

**ANALISIS TERHADAP PERWUJUDAN KEDAULATAN
RAKYAT MELALUI RECALL RAKYAT TERHADAP
ANGGOTA LEGISLATIF TERPILIH**

TESIS



Oleh:

LUKMAN NUL HAKIM

NIM : 20301900062
KONSENTRASI : HUKUM KETATANEGARAAN

**PROGRAM STUDI MAGISTER ILMUHUKUM
UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG
SEMARANG
2021**

**ANALISIS TERHADAP PERWUJUDAN KEDAULATAN
RAKYAT MELALUI RECALL RAKYAT TERHADAP
ANGGOTA LEGISLATIF TERPILIH**

TESIS

Diajukan Untuk Penyusunan Tesis

Oleh:

LUKMAN NUL HAKIM

NIM : 20301900062

KONSENTRASI : HUKUM KETATANEGARAAN



**PROGRAM STUDI MAGISTER ILMUHUKUM
UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG
SEMARANG
2021**

**ANALISIS TERHADAP PERWUJUDAN KEDAULATAN RAKYAT
MELALUI RECALL RAKYAT TERHADAP ANGGOTA LEGISLATIF
TERPILIH**

TESIS

Oleh :

LUKMAN NUL HAKIM
Nim : 20301900062
Konsentrasi : Hukum Tata Negara

Disetujui oleh:
Pembimbing I
Tanggal,


Dr. Hj. Sri Kusriyah, S.H., M.Hum.
NIDN 06-1507-6202

Pembimbing II,
Tanggal,


Dr. Hj. Siti Rodhiah Dwi Istinah, S.H., M.H.
NIDN : 06-1306-6101

Mengetahui
Ketua Program Magister (S2) Ilmu Hukum


Dr. Hj. Sri Kusriyah, S.H., M.Hum.
NIDN 06-1507-6202

**ANALISIS TERHADAP PERWUJUDAN KEDAULATAN RAKYAT
MELALUI RECALL RAKYAT TERHADAP ANGGOTA LEGISLATIF
TERPILIH**

TESIS

Oleh :

LUKMAN NUL HAKIM

Nim : 20301900062

Konsentrasi : Hukum Tata Negara

Telah Diperlihatkan di Depan Dewan Penguji

Pada Tanggal **23 Juli 2021**

Dan dinyatakan **LULUS**

Tim Penguji
Ketua

Dr. Hj. Widayati, S.H., M.H.

NIDN : 06-2006-6801

Anggota I

Dr. Hj. Sri Kusriyah, SH., M.Hum.

NIDN : 06-1507-6202

Anggota II

Dr. Hj. Siti Rodhiyah Dwi Istinah, S.H., M.H.

NIDN : 06-1306-6101

Mengetahui,

Ketua Program Magister (S2) Ilmu Hukum

Dr. Hj. Sri Kusriyah, SH., M.Hum.

NIDN : 06-1507-6202

SURAT PERNYATAAN KEASLIAN

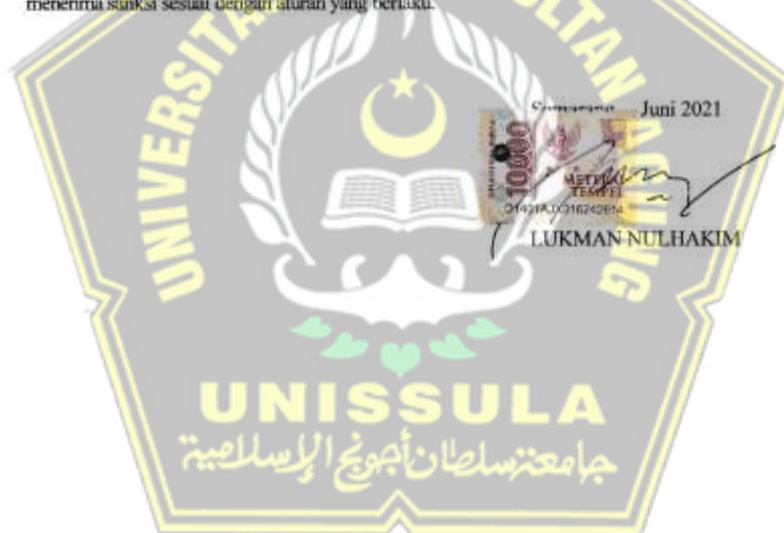
Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : LUKMAN NULHAKIM

NIM : 20301900062

Dengan ini saya nyatakan bahwa Karya Tulis Ilmiah yang berjudul: **"ANALISIS TERHADAP PERWUJUDAN KEDAULATAN RAKYAT MELALUI RECALL RAKYAT TERHADAP ANGGOTA LEGISLATIF TERPILIH"**

Adalah benar hasil karya saya dan penuh kesadaran bahwa saya tidak melakukan tindakan plagiasi atau mengambil alih seluruh atau sebagian besar karya tulis orang lain tanpa menyebutkan sumbernya. Jika saya terbukti melakukan tindakan plagiasi, saya bersedia menerima sanksi sesuai dengan aturan yang berlaku.





ABSTRAK

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk menganalisis sistem *recalling* anggota legislatif di Indonesia belum mencerminkan nilai keadilan Pancasila; serta kendala dan solusi terhadap *recalling* anggota legislatif di Indonesia yang memenuhi rasa keadilan dan nilai-nilai Pancasila. Metode penelitian yang digunakan adalah metode pendekatan yuridis empiris. Kesimpulan penelitian Sistem *recalling* anggota legislatif di Indonesia belum mencerminkan nilai keadilan Pancasila, khususnya sila ke empat Pancasila, yakni kerakyatan yang dipimpin oleh hikmah kebijaksanaan/permusyawaratan, dan menghilangkan sistem Pemilu yang berdasarkan pada Proporsional Terbuka, dimana konstituen tidak memilih partai melainkan memilih calon. Kendala dalam *recalling* anggota legislatif di Indonesia mengekang anggota legislatif untuk menyuarakan pendapatnya dan upayanya untuk memenuhi tuntutan konstituennya serta bangsanya, dan menjadikan anggota legislatif bukan lagi menjadi wakil rakyat melainkan hanya sekedar petugas partai. *Recalling* anggota legislatif hendaknya dikembalikan kepada kedaulatan rakyat melalui Komisi Pemilihan Umum yang menentukan dan menetapkan anggota legislatif terpilih, apakah seorang anggota legislatif terpilih dapat di *recall* oleh partainya atau tidak, dan sebagai bentuk dari kedaulatan rakyat, seharusnya dibuat regulasi mengenai ketentuan, syarat dan tata cara rakyat dari daerah pemilihan anggota legislatif terpilih untuk dapat me-*recall* anggota legislatif yang sedang mewakilinya kepada Komisi Pemilihan Umum, dan jika terjadi persengketaan antara rakyat yang me-*recall* dengan anggota yang di-*recall* ataupun partai politiknya, maka sengketa dapat dilakukan melalui Mahkamah Konstitusi atau Mahkamah Agung.

Kata Kunci : *Perwujudan, Kedaulatan, Rakyat, Recall, Legislatif.*

ABSTRACT

The purpose of this study is to analyze the recalling system of legislative members in Indonesia that does not reflect the value of Pancasila justice; as well as obstacles and solutions to the recalling of legislative members in Indonesia that fulfill a sense of justice and Pancasila values. The research method used is an empirical juridical approach. Research conclusions The recalling system for legislative members in Indonesia has not reflected the value of Pancasila justice, especially the four principles of Pancasila, namely democracy led by wisdom / deliberation, and eliminating the election system based on Open Proportionality, where constituents do not choose parties but elect candidates. Obstacles in recalling legislative members in Indonesia restrain legislators from voicing their opinions and their efforts to fulfill the demands of their constituents and their nation, and make legislators no longer become representatives of the people but merely party officials. Recalling members of the legislature should be returned to the sovereignty of the people through the General Election Commission which determines and determines the elected legislative member, whether an elected legislative member can be recalled by his party or not, and as a form of people's sovereignty, regulations should be made regarding terms, conditions and procedures. people from the electoral area of elected legislative members to be able to recall the legislative members who are representing them to the General Election Commission, and if there is a dispute between the people recalling the recalled members or their political parties, the dispute can be carried out through the Constitutional Court or Supreme Court.

Keywords : *Embodiment, Sovereignty, People, Recall, Legislative.*

KATA PENGANTAR

Alhamdulillah, puji dan syukur penulis panjatkan kehadirat Allah Subhanahuwata'ala yang telah melimpahkan rahmat dan karunia-Nya, sehingga penulisan tesis ini dapat diselesaikan. Semua usaha dan perjuangan selama penelitian dan penulisan tesis ini tidak akan berhasil tanpa rahmat dan ridhoNya. Semoga ini semua menjadi bagian dari ketundukan dan ibadah saya kepadaNya.

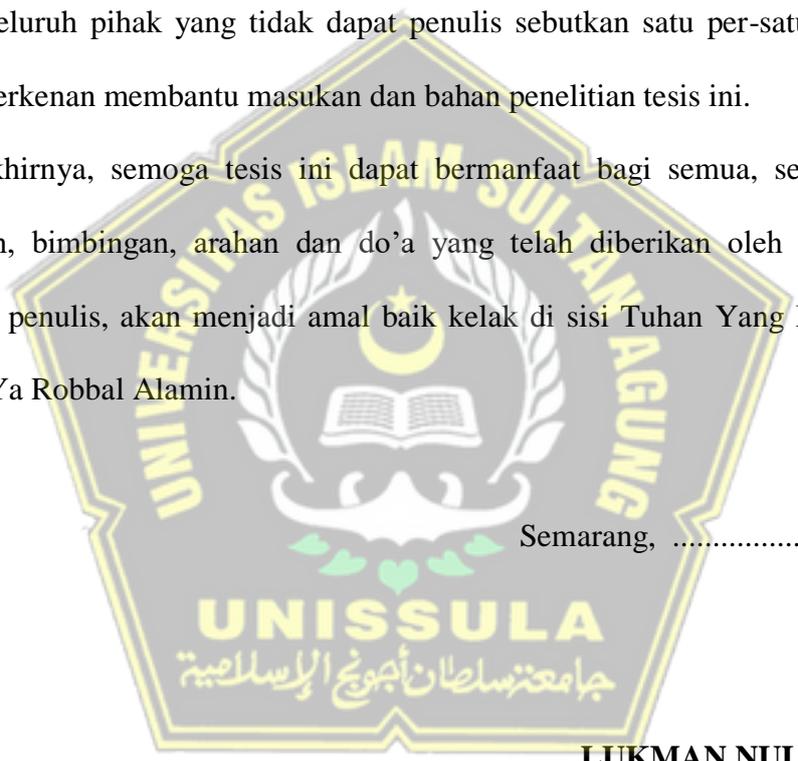
Penulis menyadari sepenuhnya bahwa tanpa kesempatan, bimbingan, masukan, serta bantuan dan dorongan semangat dari berbagai pihak, tesis ini tidak akan pernah terwujud seperti bentuknya saat ini. Untuk itu pada kesempatan ini, penulis menyampaikan penghargaan dan ucapan terima kasih yang tak terhingga kepada:

1. Bapak Drs. H. Bedjo Santoso, MT., Ph.D., Selaku Rektor Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) Semarang.
2. Bapak Prof. Dr. H. Gunarto, S.H., S.E.Akt. M.Hum., baik selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) Semarang maupun sebagai pembimbing I dalam penulisan tesis ini.
3. Ibu Dr. Hj. Sri Kusriyah, S.H., M.Hum., Selaku Ketua Program Studi Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) Semarang & Selaku Pembimbing I dalam penulisan Tesis ini.
4. Ibu Dr. Hj. Siti Rodhiyah Dwi Istimah, S.H., M.H., Selaku Pembimbing II dalam penulisan Tesis ini.
5. Seluruh dosen pengajar pada Program Magister Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) Semarang.

7. Segenap karyawan pada Program Magister Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) Semarang.
8. Rekan-rekan dan sahabat-sahabat mahasiswa Program Magister Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) Semarang.
9. Istri dan anak-anakku yang telah mendorong terselesaikannya penulisan tesis ini penuh dengan kasih sayang dan kesabaran.
10. Seluruh pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu per-satu, yang telah berkenan membantu masukan dan bahan penelitian tesis ini.

Akhirnya, semoga tesis ini dapat bermanfaat bagi semua, semoga segala bantuan, bimbingan, arahan dan do'a yang telah diberikan oleh semua pihak kepada penulis, akan menjadi amal baik kelak di sisi Tuhan Yang Maha Kuasa. Amin Ya Robbal Alamin.

Semarang, 2021



LUKMAN NUL HAKIM
NIM. 20301900062

DAFTAR ISI

	Halaman
Halaman Sampul	i
Halaman Judul	ii
Halaman Persetujuan Pembimbing	iii
Halaman Pengesahan	iv
Pernyataan Keaslian (originalitas) Penelitian	v
Abstrak	vi
<i>Abstract</i>	vii
Kata Pengantar	viii
Daftar Isi	x
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah	9
C. Tujuan Penelitian	9
D. Manfaat Penelitian	10
1. Manfaat Secara Teoritis	10
2. Manfaat Secara Praktis	10
E. Kerangka Konseptual	10
F. Kerangka Teoritis	14
G. Metode Penelitian	21
1. Metode Pendekatan	21
2. Spesifikasi Penelitian	22
3. Sumber Data Dan Jenis Data	23
4. Metode Pengumpulan Data	26
5. Metode Analisis Data	28
H. Sistematika Penulisan	28
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	30
A. Tinjauan Umum Tentang Demokrasi dan Kedaulatan Rakyat	30
B. Tinjauan Umum Tentang Partai Politik	45
C. Tinjauan Umum Tentang Recalling dan PAW	62
D. Hak Reccal Partai Politik Dalam Persfektif Islam	76
BAB III HASIL PENELITIAN DAN BAHASAN	99
A. Sistem <i>recalling</i> anggota legislatif di Indonesia belum mencerminkan nilai keadilan Pancasila	99
B. Kendala dan solusi terhadap <i>recalling</i> anggota legislatifdi Indonesia yang memenuhi rasa keadilan dan nilai-nilai Pancasila	106

BAB IV	PENUTUP	120
	A. Kesimpulan	120
	B. Saran	120
	DAFTAR PUSTAKA	122
	LAMPIRAN	



BAB I PENDAHULUAN

A Latar Belakang Masalah

Indonesia sebagai Negara hukum yang demokratis merupakan pernyataan politik hukum bangsa Indonesia, yang tercermin dalam Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 1 Ayat (1) yang menyatakan “Negara Indonesia ialah Negara Kesatuan yang berbentuk Republik” ayat (2) “Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar” dan ayat (3) yang berbunyi “ Negara Indonesia adalah negara hukum”¹.

Secara etimologis, “demokrasi” terdiri dari dua kata yang berasal dari bahasa Yunani, yaitu *demos* yang berarti rakyat atau penduduk suatu tempat, dan *cratein* atau *cratos* yang berarti kekuasaan atau kedaulatan. Jadi, *demos-cratein* atau *demos-cratos* (demokrasi) adalah keadaan Negara di mana dalam sistem pemerintahannya, kedaulatan berada di tangan rakyat, kekuasaan tertinggi berada dalam keputusan bersama rakyat, rakyat berkuasa, pemerintahan rakyat dan kekuasaan oleh rakyat².

Demokrasi adalah bentuk pemerintahan di mana semua warga negaranya memiliki hak setara dalam pengambilan keputusan yang dapat mengubah hidup mereka. Demokrasi mengizinkan warga negara berpartisipasi baik secara langsung atau melalui perwakilan dalam perumusan, pengembangan, dan pembuatan hukum.

¹Dedi Mulyadi, 2012, *Kebijakan Legislasi, Tentang Sanksi Pidana Pemilu Legislatif Di Indonesia Dalam Perspektif Demokrasi*, Gramata Publishing, Jakarta, h. 1.

²*Ibid.*, h. 131.

Demokrasi mencakup kondisi sosial, ekonomi, dan budaya yang memungkinkan adanya praktik kebebasan politik secara bebas dan setara³. Demokrasi juga merupakan konsep yang evolutif dan dinamis. Artinya, konsep demokrasi selalu mengalami perubahan, baik bentuk-bentuk formalnya maupun substansialnya, sesuai dengan konteks dan dinamika sosio-historis di mana konsep demokrasi lahir dan berkembang. Demokrasi berkembang secara evolutif, secara perlahan tapi pasti. Apa yang dipahami sebagai gagasan-gagasan demokrasi pada masa Yunani Kuno, misalnya, tidak harus selalu sesuai dan relevan dengan gagasan-gagasan demokrasi yang berkembang dewasa ini. Karena alasan ini, demokrasi selalu diperdebatkan apakah demokrasi bersifat universal atau spesifik⁴.

Makna demokrasi sebagai dasar hidup bermasyarakat dan bernegara mengandung pengertian bahwa rakyatlah yang memberikan ketentuan dalam masalah-masalah mengenai kehidupannya, termasuk dalam menilai kebijakan Negara, karena kebijakan tersebut akan menentukan kehidupan rakyat. Negara yang menganut sistem demokrasi adalah Negara yang diselenggarakan berdasarkan kehendak dan kemauan rakyat. Dari sudut organisasi, demokrasi berarti pengorganisasian Negara yang dilakukan oleh rakyat sendiri atau atas persetujuan rakyat karena kedaulatan berada di tangan rakyat⁵.

³<https://id.wikipedia.org/wiki/Demokrasi> di Akses Pada Tanggal 20 Oktober 2020 Pukul 12:15

⁴A.Muchtar Ghazali Abdul Majid, 2016, *PPKn Materi Kuliah Perguruan Tinggi Islam*, Remaja Rosda Karya, Bandung, h. 130.

⁵*Ibid.*, h. 133.

Sebuah negara yang menganut paham demokrasi paling tidak terdapat beberapa hal yang mutlak keberadaannya, yakni mengharuskan adanya pemilihan umum, rotasi atau kaderisasi kepemimpinan nasional, kekuasaan kehakiman yang independen, representasi kedaulatan rakyat melalui kelembagaan parlemen yang kuat dan mandiri, penghormatan dan jaminan hak asasi manusia, serta konstitusi yang memberikan jaminan hal-hal tersebut berjalan⁶.

Hal-hal yang mutlak keberadaannya itu merupakan penjelmaan dari kedaulatan rakyat yang berjalan bersamaan dengan paham demokrasi. Dikatakan berjalan bersamaan dengan prinsip demokrasi karena demokrasi yang berarti pemerintahan rakyat tentunya didasari pada partisipasi rakyat dalam pemerintahan. Di negara demokrasi dimana hak-hak individual rakyat sangat dihargai dan dijamin kebebasannya termasuk dalam hal ini menggunakan hak politiknya secara aktif maupun pasif dalam pemerintahan haruslah diatur dengan hukum⁷.

Negara demokrasi tentunya membenarkan keberadaan Partai Politik sebagai pilar dari demokrasi atau pelaksanaan kedaulatan rakyat. Partai politik pada pokoknya memiliki kedudukan (*status*) dan peranan (*role*) yang sentral dan penting dalam setiap sistem demokrasi karena memainkan peran yang penting sebagai penghubung antara pemerintahan negara (*the state*)

⁶Miriam Budiardjo, 1992, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, Cetakan ke-14, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, h. 60.

⁷Putusan Nomor 22-24/PUU-VI/2008 Tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

dengan warganegaranya (*the citizens*)⁸.

Partai politik adalah pilar demokrasi. Jika pilar ini tidak lagi dipercaya oleh rakyat, maka hal itu merupakan ancaman serius terhadap keberlangsungan demokrasi di Indonesia. Dengan demikian, mengembalikan partai politik kepada jalur yang benar dalam arus demokratisasi di Indonesia menjadi tanggung jawab kita semua. Partai politik juga hanya bukan sekedar organisasi tempat berkumpulnya politisi, tetapi juga dapat menjalankan fungsinya bagi kepentingan masyarakat. Dengan demikian dalam sistem demokrasi, partai memegang peranan yang sangat penting.

Pemilihan umum merupakan salah satu cara untuk menentukan wakil rakyat yang akan duduk dalam badan perwakilan rakyat. Menjadi perwakilan politik dalam kerangka kerja suatu sistem demokrasi membawa beban dan tanggung jawab serta konsekuensi politik yang relatif besar. Karena itu, disamping jeratan hukum karena pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan yang dapat dibuktikan secara materi di pengadilan umum, anggota dewan menghadapi tantangan untuk digugat secara politis baik oleh partai politik induknya maupun konstituen dan masyarakat pada umumnya⁹. Kenyataannya, Indonesia cenderung menganut model diversifikasi dimana anggota DPR merupakan wakil dari partai politik. Hal ini berarti anggota DPR harus mewakili kepentingan partai politik dan menyuarakan suara partai politik. Adanya sistem Penggantian Antar Waktu (PAW) yang digunakan

⁸Jimly Asshiddiqie, 2007, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, BIP, Jakarta, h. 710.

⁹ Sebastian Salang, 2009, *Menghindari Jeratan Hukum Bagi Anggota Dewan*, PT. PenebarSwadaya, Jakarta, h. 269.

oleh partai politik terhadap anggota DPR yang berasal dari partai politik yang bersangkutan memperkuat hal tersebut.

Ketentuan dasar dari pemberhentian anggota DPR tertuang dalam Pasal 22 B Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 yang berbunyi "*Anggota Dewan Perwakilan Rakyat dapat diberhentikan dari jabatannya, yang syarat-syarat dan tatacaranya diatur dalam undang-undang*" yang kemudian diatur lebih lanjut dalam Undang Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (MD3) dan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik.

Penggantian Antar Waktu (PAW) sempat ditiadakan berdasarkan ketentuan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1999 tentang Susunan dan Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Penghapusan Penggantian Antar Waktu (PAW) tersebut sebagai imbas dalam rangka untuk penguatan parlemen. Namun, hal ini pun menjadi polemik, karena sejumlah anggota dewan yang berbuat tidak pantas, misalnya pindah partai politik, melakukan perbuatan amoral, atau melakukan pelanggaran kode etik tidak mendapatkan sanksi tegas. Sedangkan tuntutan masyarakat menginginkan anggota dewan yang *accountable*, baik kinerja politiknya maupun etika perilakunya. Oleh karena itu Penggantian Antar Waktu (PAW) dimunculkan kembali dengan diatur dalam Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan

Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik. Tetapi dalam perjalanannya, wewenang Penggantian Antar Waktu (PAW) ini pun disalah artikan oleh petinggi-petinggi partai. Anggota dewan yang bersebrangan pendapat dengan partai mendapat sanksi dan diberhentikan melalui mekanisme Penggantian Antar Waktu (PAW), sehingga dikenal dengan sebutan petugas partai yang harus tegak lurus menyuarakan suara partai bukan suara rakyat. Padahal anggota dewan tersebut seharusnya menyuarakan aspirasi rakyat.

Selama berlangsungnya pemerintahan Orde Baru, sejumlah partai politik yang pernah melakukan Penggantian Antar Waktu (PAW) terhadap anggota partainya di parlemen. Demikian halnya pasca Orde Baru tumbang digantikan Orde Reformasi, mekanisme Penggantian Antar Waktu (PAW) oleh partai politik terjadi dalam kasus seperti kasus Lily Wahid dan Effendy Choirie yang pada tahun 2011 di *recall* oleh partai politiknya yaitu Partai Kebangkitan Bangsa (PKB) karena telah bertentangan dengan keputusan partai dalam hal pengambilan keputusan terkait kasus Bank Century dan kasus mafia pajak.

Sudut perwakilan muncul pada negara demokrasi yang menggunakan sistem pemerintahan berkedaulatan rakyat. Pembukaan UUD 1945 dan sila ke-4 Pancasila menjelaskan bahwasannya Indonesia merupakan negara berkedaulatan rakyat yang menganut prinsip permusyawaratan/ perwakilan. Artinya, pelaksanaan kedaulatan rakyat tersebut perlu diwujudkan melalui lembaga perwakilan rakyat yang mampu mengejawentahkan nilai demokrasi,

menyerap, serta memperjuangkan aspirasi rakyat, sesuai dengan tuntutan perkembangan kehidupan berbangsa dan bernegara.

Ada beberapa hal yang perlu ditinjau dalam *Recall* oleh Partai Politik, terhadap ketidaksesuaian penerapannya dalam sistem pemerintahan di Indonesia. Diantaranya adalah *Pertama*, tidak ada parameter yang jelas terkait dengan *recall* oleh partai politik. *Kedua*, mekanisme *recall* oleh partai politik menandakan inkonsistensi paradigma sistem kedaulatan rakyat yang dibangun melalui pemilu. *Ketiga*, pemberian hak *recall* kepada partai politik tidak mengedepankan prinsip *rule of law*. *Keempat*, terdapat *judicial review* tentang *recall* sebagai bukti ketidaksepakatan dengan ketentuan *recall* di Indonesia. *Kelima*, *Recall* oleh Partai Politik berpotensi pada kesewenangan dan membatasi fungsi DPR RI. Praktik pelaksanaan *recall* di Indonesia belum melibatkan rakyat. Pada prespektif filosofis dan yuridis, rakyat harus terlibat dalam proses *recall* sebagai mekanisme pengawasan kinerja pemerintah, khususnya anggota DPR RI.

Pada kaitannya terhadap alasan untuk *merecall*, tidak ada suatu patokan maupun aturan khusus yang membahas di dalamnya. Pada praktik ketatanegaraan di Indonesia dalam prespektif yuridis dan implementatif, tidak ada satupun alasan untuk *merecall* anggota DPR RI. Bahkan dalam aturan AD-ART partai politik, tidak satupun yang menyebutkan adanya alasan untuk *merecall* pada konteks *recall* yang diusulkan pimpinan partai politik kepada pimpinan DPR RI. Apabila anggota DPR RI tersebut melanggar AD ART partai politik yang mengusungnya, sanksinya adalah pemberhentian dari

anggota partai politik tersebut.

Ta Legowo berpendapat mekanisme *recall* juga akan memunculkan dua kemajuan demokrasi. *Pertama*, membantu partai mengurangi derajat oligarkhi, yang berarti mendorong demokratisasi internal partai. *Kedua*, mendorong masyarakat makin peduli pada kinerja perwakilan politik oleh partai dan anggota DPR, yang berarti meningkatkan partisipasi rakyat di luar masa pemilu¹⁰.

Secara teknis pelaksanaan, seorang anggota legislatif dapat diusulkan untuk diberhentikan oleh rakyat yang berada di suatu daerah pemilihannya. Pengusulan tersebut dapat dilakukan melalui pengajuan petisi rakyat atau bentuk lain. Petisi tersebut diajukan kepada pimpinan lembaga perwakilan rakyat dan kepada partai politik yang mengusung anggota legislatif. Apabila petisi diajukan kepada pimpinan lembaga perwakilan, maka anggota legislatif yang bersangkutan mesti diproses melalui Badan Kehormatan Lembaga Perwakilan untuk diperiksa atas masalah yang diajukan rakyat dalam petisi dan selanjutnya melakukan proses pemberhentian terhadap anggota legislatif yang bersangkutan.

Berdasarkan latar belakang masalah tersebut, penulis tertarik untuk melakukan penelitian hukum tesis dengan memilih judul: **“ANALISIS TERHADAP PERWUJUDAN KEDAULATAN RAKYAT MELALUI RECALL RAKYAT TERHADAP ANGGOTA LEGISLATIF TERPILIH”**.

¹⁰Ta Legowo, *Pradoks DPR 2009-2014*, Harian Kompas, 11 Mei 2009, h. 6.

B. Rumusan Masalah

Masalah yang penulis rumuskan dalam penelitian hukum tesis ini adalah sebagai berikut:

1. Mengapa sistem *recalling* anggota legislatif di Indonesia belum mencerminkan nilai keadilan Pancasila ?
2. Bagaimana kendala dan solusi terhadap *recalling* anggota legislatif di Indonesia yang memenuhi rasa keadilan dan nilai-nilai Pancasila ?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan masalah yang telah dirumuskan, penelitian hukum tesis ini memiliki tujuan untuk:

1. Mengetahui dan menganalisis sistem *recalling* anggota legislatif di Indonesia belum mencerminkan nilai keadilan Pancasila.
2. Mengetahui dan menganalisis kendala dan solusi terhadap *recalling* anggota legislatif di Indonesia yang memenuhi rasa keadilan dan nilai-nilai Pancasila.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian hukum tesis ini diharapkan memiliki manfaat penelitian baik secara teoritis maupun secara praktis, sebagai berikut:

1. Manfaat Secara Teoritis

Secara teoritis hasil penelitian ini diharapkan akan memberikan kontribusi terhadap perbaikan hukum ketatanegaraan di Indonesia

khususnya yang terkait dengan sistem *recalling* anggota legislatif terpilih yang memenuhi nilai keadilan Pancasila.

2. Manfaat Secara Praktis

Secara praktis hasil penelitian ini diharapkan akan menjadi acuan dari praktisi partai politik, anggota legislatif terpilih dan rakyat sebagai pemilik kedaulatan dalam menjalankan *recalling* terhadap anggota legislatif terpilih dalam pemilihan umum di Indonesia sehingga sesuai dan sejalan dengan kedaulatan rakyat, dan demokrasi serta keadilan Pancasila.

E. Kerangka Konseptual

Masalah pokok penelitian hukum ini adalah Analisis Terhadap Perwujudan Kedaulatan Rakyat Melalui Recall Rakyat Terhadap Anggota Legislatif Terpilih, sehubungan dengan hal tersebut penulis perlu menjelaskan beberapa konsep dasar yang digunakan dalam penulisan tesis ini.

1. Kedaulatan



Secara etimologi kedaulatan yang dalam bahasa Inggris disebut *sovereignty* berasal dari kata Latin *superanus* yang berarti teratas¹¹. Sejalan dengan itu C.F. Strong menyatakan bahwa kedaulatan berarti *superioritas* yang dalam konteks kenegaraan mengisyaratkan adanya kekuasaan untuk membuat hukum¹². Lebih lanjut, dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia kedaulatan berarti kekuasaan tertinggi atas pemerintahan negara, daerah, dan sebagainya¹³. Sementara itu menurut kamus filsafat karya *Simon Blackburn* kedaulatan (*sovereignty*) adalah otoritas tertinggi yang tidak tunduk pada otoritas lainnya¹⁴. Uraian diatas menjelaskan bahwa kedaulatan merupakan salah satu bentuk dari kekuasaan, dalam hal ini kekuasaan tertinggi.

Kedaulatan sebagai bentuk kekuasaan tertinggi mempunyai beberapa segi yakni¹⁵: Kedaulatan dari segi internal dan eksternal dan Kedaulatan dari segi hukum dan politik. Kedaulatan dari segi internal dan eksternal merupakan bentuk kedaulatan negara, atau pemerintah secara ke-dalam atau ke-luar. Kedaulatan internal merupakan kekuasaan pemerintah atau negara atas individu-individu (rakyat) yang berada dalam teritorinya. Perlu dicatat, bahwa daya berlaku dari kedaulatan internal ini hanya dalam batas-batas yuridiksinya. Sedangkan kedaulatan

¹¹ Mochtar Kusumaatmadja dan Eddy R. Agoes. 2002. *Pengantar Hukum Internasional*. Alumni. Bandung. h. 16.

¹² C. F. Strong. 2011. *Konstitusi-konstitusi Politik Modern*. Bandung. Nusa Media. Bandung. h. 8.

¹³ *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/kedaulatan>. diakses tanggal 27 Januari 2018.

¹⁴ Simon Blackburn. 2013. *Kamus Filsafat*. Pustaka Pelajar. Yogyakarta. h. 822.

¹⁵ Hotma P. Sibuea. 2014. *Ilmu Negara*. Erlangga. Jakarta. h. 213-214.

eksternal dimaksudkan sebagai kekuasaan negara untuk menentukan sikap dan nasibnya secara bebas dan mandiri tanpa intervensi dari negara lain. Jadi kedaulatan secara eksternal berkaitan erat dengan kondisi pergaulan suatu negara dengan negara lainnya, lebih khusus terkait dengan pengakuan negara lain sebagai negara yang merdeka. Kemudian yang dimaksud dengan kedaulatan dari segi kedaulatan hukum yakni adanya suatu kekuasaan pihak tertentu untuk menentukan dan menuntut pemenuhan atas hukum yang diberlakukanya terhadap individu-individu yang berada dalam yuridiksinya. Dalam kehidupan bernegara kedaulatan hukum diemban oleh pemerintah yang lebih lanjut dijalankan alat-alat kelengkapanya seperti lembaga legislatif, eksekutif, dan yudikatif serta organ-organ penunjang lainnya. Kemudian kedaulatan dari segi kedaulatan politik yakni menyangkut kekuasaan rakyat untuk terlibat dalam penentuan kebijakan-kebijakan politik dalam penyelenggaraan kehidupan bernegara. Contoh perwujudan dari kedaulatan politik adalah pemilihan umum yang dimana keseluruhan rakyat terlibat untuk menentukan pejabat- pejabat politik. Kedaulatan dari segi politik ini yang akan dibicarakan lebih lanjut, dalam bahasan berikut ini.

2. Kedaulatan Rakyat

Istilah kedaulatan rakyat merupakan perpaduan antara dua kata yaitu kata “kedaulatan” dan kata “rakyat”, di mana masing-masing kata tersebut memiliki arti yang berbeda. Dari segi kaidah Bahasa Indonesia kata kedaulatan berasal dari suku kata “daulat” yang bermakna

kekuasaan: pemerintahan. Kemudian kata tersebut mendapat imbuhan awalan “ke” dan akhiran “an” (ke-daulat-an) sehingga mempunyai suatu pengertian kekuasaan tertinggi atas pemerintahan negara¹⁶. Selanjutnya, kata “rakyat” berarti segenap penduduk suatu negara (sebagai imbuhan pemerintahan)¹⁷. Kedaulatan rakyat adalah penempatan rakyat sebagai pemilik kekuasaan tertinggi dalam suatu negara, yang mana menjadi sumber legitimasi atau pembeda kekuasaan pemerintah dan penyelenggaraan dalam suatu negara.

3. Recall

Recall yang terdiri kata “re” yang artinya kembali, dan “call” yang artinya panggil atau memanggil. Jika kata ini disatukan maka kata *recall* ini akan berarti dipanggil atau memanggil kembali. Kata *recall* ini merupakan suatu istilah yang ditemukan dalam kamus ilmu politik yang digunakan untuk menerangkan suatu peristiwa penarikan seorang atau beberapa orang wakil yang duduk dalam lembaga perwakilan (melalui proses pemilu), oleh rakyat pemilihnya. Jadi dalam konteks ini *recall* merupakan suatu hak yang dimiliki pemilih terhadap orang yang dipilihnya¹⁸.

4. Anggota

Anggota menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia merupakan orang

¹⁶ Depdikbud RI, 1988, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta, h. 188., dalam EddyPurnama, *Op. Cit.*, h. 27.

¹⁷ *Ibid.*, h. 722.

¹⁸ Haris Munandar, 1994, *Pembangunan Politik, Situasi Global dan Hak Asasi Manusia*, Gramedia, Jakarta, h. 128.

yang menjadi bagian atau masuk dalam suatu golongan (perserikatan, dewan, panitia, dan sebagainya). Sedang keanggotaan adalah hal atau kedudukan sebagai anggota¹⁹.

5. Legislatif

Lembaga legislatif, badan legislatif, legislatif, atau legislatur adalah badan deliberatif pemerintah dengan kuasa membuat hukum. Legislatif dikenal dengan beberapa nama, yaitu *parlemen*, *kongres*, dan *asembli nasional*. Dalam sistem Parlemen, legislatif adalah badan tertinggi dan menunjuk eksekutif. Dalam Sistem Presidensial, legislatif adalah cabang pemerintahan yang sama dan bebas dari eksekutif. Sebagai tambahan atas menetapkan hukum, legislatif biasanya juga memiliki kuasa untuk menaikkan pajak dan menerapkan anggaran *dan* pengeluaran uang lainnya. Legislatif juga kadang kala menulis perjanjian dan memutuskan perang²⁰.

F. Kerangka Teori

Kerangka teoritis adalah upaya untuk mengidentifikasi teori hukum umum atau khusus, konsep-konsep, asas-asas hukum, aturan hukum, norma-norma dan lain-lain yang akan dipakai sebagai landasan untuk membahas permasalahan penelitian. Menurut Bernard Arief Sidharta²¹. Teori dimaksud

¹⁹Ridho Ihsan Nugraha, <http://ridhoihsangood.blogspot.co.id/2012/11/keanggotaankoperasi.html>, 22Oktober 2020.

²⁰https://id.wikipedia.org/wiki/Lembaga_legislatif, diunduh 22 Oktober 2020.

²¹Bernard Arief Sidharta, 2013, *Ilmu Hukum Indonesia Upaya Pengembangan Ilmu hukumSistematik Yang Responsif Terhadap Perubahan Masyarakat*, Genta Publishing, Cetakan Pertama, Yogyakarta, h. 69.

merupakan pisau analisis guna membedah permasalahan yang ditelaah dirumuskan. Selain daripada itu juga teori keadilan Pancasila juga turut serta dalam penggabungan teori ini, Nilai keadilan yang bersumber dari Pancasila adalah kemanusiaan yang adil dan beradab yaitu memanusiakan manusia sebagai makhluk sosial dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia yaitu memberikan kesejahteraan yang sama bagi seluruh rakyat Indonesia dalam bentuk keadilan dan mencerminkan sila-sila yang lainnya.

1. Teori Kedaulatan Rakyat

Kedaulatan lazimnya dipahami dari terjemahan kata seperti "*sovereignty*", "*soverainette*", "*sovereigniteit*", "*souvereyn*", "*superanus*", "*summa potestas*", "*maiestas*" (*majesty*) dan lain-lain yang diadopsi dari bahasa Inggris, Perancis, Jerman, dan Belanda, yang banyak dipengaruhi Bahasa Latin. Semua perkataan ini menunjuk kepada pengertian kekuasaan tertinggi dalam atau dari negara yang dalam bahasa Inggrisnya disebut "*sovereignty*" (kedaulatan)²². Kedaulatan atau "*sovereignty*" adalah ciri atau atribut hukum dari negara-negara, dan sebagai atribut negara dia sudah lama ada, bahkan ada yang berpendapat bahwa *sovereignty* itu mungkin lebih tua dari konsep negara itu sendiri²³.

Pada abad ke- 16 Jean Bodin telah memperkenalkan mengenai

²²Djauhari, "Kedaulatan Rakyat Dalam Perspektif Islam", Jurnal Hukum, Vol. XV. No. 2, September 2005, h. 210.

²³Fred Isybara, 1964, *Pengantar Ilmu Politik*, Dhwiwantar, Bandung. h. 92.

"sovereignty" ini sebagai konsep ilmiah sepadan dengan istilah "state " yang pertama kali diperkenalkan ke dalam dunia ilmiah oleh Nichollo Machiavelli (1469-1521) sebagaimana yang dikatakan oleh D'Entreves "With Bodin the word "sovereignty"entered the vocabulary of law and politics as the word "state", had done with Machiavelli²⁴.

Konsep kedaulatan yang dimaksud Bodin tersebut meliputi tiga unsur, yaitu:

- a. Kekuasaan itu bersifat tertinggi, tidak ada kekuasaan yang lebih tinggi, dan aslidalam arti tidak berasal dari atau bersumber kepada kekuasaan yang lebih tinggi;
- b. Mutlak dan sempuma dalam arli tidak terbatas dan tidak ada kekuasaan lainyang membatasinya
- c. Utuh, bulat, dan abadi, dalam arti tidak terpecah-pecah dan tidak terbagi-bagi.

Sementara itu menurut J.J. Rousseau, konsep kedaulatan itu bersifat kerakyatan dan didasarkan kepada kemauan umum (*volente generale*) rakyat yang menjelma melalui perundang-undangan. Karena itu, menurutnya, konsep kedaulatan mempunyai 4 sifat, yaitu²⁵:

- a. Kesatuan (*unity*);
- b. Bulat, tidak terbagi-bagi (*indivisibilite*);
- c. Tidak boleh diserahkan (*inalienabilite*);
- d. Tetap tidak berubah-ubah (*imprescriptibilite*).

Konsep kedaulatan itu, bersifat *unite* dalam arti, semangat dan

²⁴Alexander Passerin D'Entreves, 1967, *The Nation of The State : An Introduction to the political Theory*, The Clarendon Press, Oxford, h. 102.

²⁵*Ibid*, h. 62-63.

kemauan umum rakyat itu adalah suatu kesatuan dengan mana mereka sebagai kesatuan berhak memerintah dan menolak diperintah. Karena rakyat adalah satu maka negara juga adalah satu, dan dengan sendirinya konsep kedaulatan itu juga adalah satu, dan dengan sendirinya konsep kedaulatan itu juga bersifat bulat dan tak dapat dipecah-pecah (*indivisible*). Jika yang berdaulat adalah Raja, maka Rajalah yang merupakan satu-satunya pemegang kekuasaan tertinggi dalam negara, jika rakyat yang berdaulat, maka rakyatlah satu-satunya pemegang kekuasaan tertinggi, bukan yang lain²⁶. Karena itu, kedaulatan tak dapat diserahkan atau diberikan kepada pihak lain (*inalienable*). Kedaulatan adalah milik setiap bangsa sebagai kesatuan yang bersifat turun-menurun²⁷, sehingga kedaulatan tidak dapat berubah-ubah (*imprescriptible*).

Kedaulatan, menurutnya ada di tangan rakyat dan selamanya akan tetap ada di tangan rakyat. Artinya, pertama, kedaulatan bersifat (1) mutlak dan (2) abadi, dan karena itu ia juga harus bersifat (3) tunggal dan tak terbagi-bagi atau terpecah-pecah serta (4) bersifat tertinggi dalam arti tidak bersumber dari kekuasaan yang lebih tinggi. Kedua,

²⁶Rousseau menolak gagasan bahwa kedaulatan itu dapat dipecah-pecah seperti dalam teori trias politica Montesquieu.

²⁷Teori penyerahan kekuasaan ini menjadi ciri antara lain dari pemikiran Thomas Hobbes dan Jhon Locke. Menurut Hobbes, ketika negara dibentuk, rakyat menyerahkan hak-hak mereka kepada penguasa. Tetapi menurut Locke, tidak seluruh hak politik rakyat itu diserahkan. Menurut Locke, perjanjian masyarakat itu terjadi dua kali- Dalam perjanjian pertama ketika membentuk negara yang disejanikan hanyalah hak yang berkaitan dengan pembentukan negara itu. Tetapi, hak rakyat tetap ada ditangan rakyat. Hak inilah yang kemudian secara ilmiah disebut Hak Asasi Manusia. Teori penyerahan ini, baik dari Hobbes maupun Locke ditolak oleh Rousseau. Lihat Delia Noer, *Pemikiran Politik di Negeri Barat*, Rajawali, Jakarta.

kekuasaan berdaulat untuk menetapkan (dan membuat) hukum atau undang-undang dan atau menghapuskan hukum. Ketiga, hukum adalah perintah dari yang berdaulat yang pada zamannya memang berada di tangan raja.

Membicarakan tentang kedaulatan tidak dapat dilepaskan dengan kekuasaan, sebab pengertian atau makna kedaulatan adalah konsep mengenai kekuasaan yang tertinggi untuk memerintah dalam suatu negara. Dalam perkembangan lebih lanjut, sesuatu yang tertinggi dalam negara menimbulkan adanya bermacam-macam pandangan atau teori yaitu²⁸:

- a. Yang tertinggi dalam negara itu adalah Tuhan (*Godssouvereiniteit*)
- b. Yang tertinggi dalam negara itu adalah negara itu sendiri (*Staatssouvereiniteit*)
- c. Yang tertinggi dalam negara itu adalah Hukum (*Rechtssouvereiniteit*)
- d. Yang tertinggi dalam negara itu adalah rakyat (*Volkssouvereiniteit*).

Perwujudan kedaulatan rakyat selalu terkait dengan sistem demokrasi yang berlaku, karena itu Dahlan Thaib dengan mendasarkan pendapat Usep Ranuwidjaja mengatakan²⁹, pengaruh kedaulatan rakyat dalam sistem demokrasi dilembagakan melalui kaedah hukum:

- a. Jaminan mengenai hak-hak asasi dan kebebasan manusia, syarat dapat berfungsi kedaulatan rakyat;
- b. Penentuan dan pembatasan wewenang pejabat negara;
- c. Sistem pembagian tugas antar lembaga yang bersifat saling

²⁸Sri Soemantri, *Masalah Kedaulatan Rakyat Berdasarkan UUD 1945*, dalam Padmo Wahyono, (Ed), 1984, *Masalah Ketatanegaraan Indonesia Dewasa Ini*, Ghalia Indonesia, Jakarta, h. 67.

²⁹Dahlan Thalib, 2000, *Kedaulatan Rakyat Negara Hukum Dan Konstitusi*, Liberty, Yogyakarta, h. 8.

- membatasi dan mengimbangi (*check and balance*);
- d. Lembaga perwakilan sebagai penjelmaan kedaulatan rakyat dengan tugas perundang-undangan dan mengendalikan badan eksekutif;
 - e. Pemilihan umum yang bebas dan rahasia;
 - f. Sistem kepartaian yang menjamin kemerdekaan politik rakyat (multi atau duapartai);
 - g. Perlindungan dan jaminan bagi kelangsungan oposisi mereka sebagai potensi alternatif pelaksanaan kedaulatan rakyat;
 - h. Desentralisasi teoritik kekuasaan negara untuk memperluas partisipasi dalam pengelolaan negara;
 - i. Lembaga perwakilan yang bebas dari kekuasaan badan eksekutif.

Sedangkan teori kedaulatan rakyat yang dipelopori oleh Jean Jacques Rousseau, yang mengemukakan teori bahwasannya kedaulatan atau kekuasaan tertinggi berada ditangan rakyat, Raja atau kepala negaraitu hanya merupakan pelaksanaan dari apa yang telah diputuskan atau dikehendaki oleh rakyat. Pada dasarnya rakyatlah yang berdaulat dalam negara demokrasi, maka rakyat yang berhak menentukan kebijakan kenegaraan yang akan mengikat bagi seluruh rakyat. Pemerintah, sebagai pihak yang mendapat mandat kepercayaan untuk menjalankan tugas-tugas pemerintahan negara tidak boleh menetapkan sendiri segala sesuatu yang menyangkut kebijakan bernegara yang akan mengikat warga negara dengan beban-beban kewajiban yang tidak disepakati oleh mereka sendiri, baik yang menyangkut kebebasan (*liberty*), prinsip persamaan (*equality*), ataupun kepemilikan (*property*) yang menyangkut kepentingan rakyat. Jika sekiranya kebijakan-kebijakan kenegaraan tersebut akan membebani rakyat, maka rakyat harus menyatakan persetujuan melalui perantaraan wakil-wakilnya di

lembaga legislatif, karena itu kebijakan-kebijakan kenegaraan itu harus dituangkan dalam bentuk undang-undang sebagai produk legislatif³⁰.

2. Teori Perwakilan

Duduknya seseorang di lembaga perwakilan, baik itu karena pengangkatan/penunjukkan maupun melalui pemilihan umum, mengakibatkan timbulnya hubungan si wakil dengan yang diwakilinya. Terbentuknya lembaga perwakilan juga karena adanya dua teori klasik tentang hakekat hubungan wakil dengan terwakili yang terkenal, yaitu teori mandat dan teori kebebasan³¹.

- a. Dalam teori mandat, wakil dilihat sebagai penerima mandat untuk merealisasikan kekuasaan terwakili dalam proses kehidupan politik. Bagi terwakili teori ini lebih menguntungkan karena wakil dapat dikontrol terus menerus. Perbedaan pandangan antara wakil dengan terwakili dapat mengakibatkan menurunnya reputasi wakil;
- b. Dalam teori kebebasan, wakil dapat bertindak tanpa tergantung atau terikat secara ketat dari terwakili. Menurut teori ini wakil adalah orang-orang terpercaya dan terpilih serta memiliki kesadaran hukum masyarakat yang diwakilinya, sehingga wakil dapat bertindak atas nama mereka yang diwakilinya atau atas nama rakyat;
- c. Dalam teori organ, pencetus teori ini adalah Van Gierke dari Jerman. Menurut teori ini negara merupakan suatu organisme yang mempunyai alat-alat perlengkapannya secara eksekutif, parlemen dan mempunyai rakyat, semuanya mempunyai fungsi sendiri-sendiri dan saling tergantung sama lain. Setelah rakyat memilih lembaga perwakilan mereka tidak perlu lagi mencampuri lembaga tersebut dan lembaga ini bebas berfungsi sesuai dengan wewenang yang diberikan oleh Undang-undang Dasar;
- d. Dalam teori sosiologi Dieker, menyatakan bahwa lembaga perwakilan bukan merupakan bangunan politis tetapi

³⁰Jimly Asshidiqie, 2006,*Belum Lengkap(Konstitusi dan Konstitusionalisme*, Pengantar HTN, Jilid 1 dan 2, atau perihal undang-undang. h. 6.

³¹Dahlan Thaib, 2000,*DPR Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, Edisi Kedua, Ctk.Pertama, Liberty, Yogyakarta, h. 2.

- merupakan bangunan masyarakat (sosial). Si pemilih akan memilih wakilnya yang benar-benar ahli dalam bidang kenegaraan dan yang akan benar-benar membela kepentingan si pemilih; dan
- e. Dalam teori hukum obyektif dari Duguit, menurut teori ini dasar hubungan antara rakyat dan parlemen adalah solidaritas. wakil rakyat dapat melaksanakan tugas kenegaraannya hanya atas nama rakyat sedangkan rakyat tidak akan dapat melaksanakan tugas-tugas kenegaraannya tanpa mendukung wakilnya dalam menentukan wewenang pemerintah, jadi ada pembagian kerja, rakyat pasti akan memilih wakilnya dan parlemen pasti akan menjalankan tugasnya.

Dapat dikatakan bahwa perwakilan adalah suatu konsep yang menunjukkan adanya hubungan antara wakil dengan pihak yang diwakili (terwakili), dalam hal mana wakil mempunyai sejumlah wewenang yang diperoleh melalui kesepakatan dengan pihak yang diwakilinya.

3. Teori Keadilan

Keadilan kata dasarnya “Adil” berasal dari bahasa Arab yang berarti berada di tengah-tengah, jujur, lurus, dan tulus. Dalam adil terminologis berarti sikap yang bebas dari diskriminasi, ketidak jujuran. jadi orang yang adil adalah orang sesuai dengan standar hukum baik hukum agama, hukum positif (hukum negara), serta hukum sosial (hukum adat) berlaku. Keadilan menurut Aristoteles adalah kelayakan tindakan manusia. Kelayakan diartikan sebagai titik tengah antara dua ekstrem yang terlalu banyak dan terlalu sedikit. Kedua ekstrem melibatkan dua orang atau benda. Ketika dua orang telah punya kesamaan dalam ukuran yang telah ditetapkan, maka setiap orang harus mendapatkan objek atau hasil yang sama, jika tidak sama, maka masing–masing orang akan menerima bagian

yang tidak sama, sedangkan proporsi pelanggaran terjadap disebut tidak adil. Menurut W.J.S. Poerwodarminto kata adil berarti tidak berat sebelah, harus tidak ada kesewenang-wenangan dan tidak memihak. Jadi, keadilan pada dasarnya memperlakukan seseorang atau pihak lain sesuai dengan hak-hak mereka, artinya adil itu tidak harus sama. Hakikat keadilan dalam Pancasila, UUD 1945, dan GBHN, kata adil ditemukan di

- a) Pancasila yaitu sila kedua dan kelima;
- b) Pembukaan UUD 1945 yaitu alinea II dan IV;
- c) GBHN 1999-2004 tentang visi;

Kemudian, prinsip keadilan yang dipakai dalam tesis ini adalah prinsip Keadilan Notonegoro, suatu kebijakan dikatakan adil jika sesuai dengan hukum yang berlaku di suatu negara.

G. Metode Penelitian

1. Metode Pendekatan

Pendekatan penelitian diartikan sebagai suatu prosedur untuk mendapatkan data yang didasarkan atas ukuran-ukuran tentang yang berkaitan dengan masalah penelitian³². Dalam penelitian ini metode pendekatan yang digunakan adalah metode pendekatan yuridis sosiologis. Pendekatan yuridis sosiologis (*socio-legal approach*) dimaksudkan untuk mempelajari dan meneliti hubungan timbal balik yang dikaitkan secara riil dengan variable-variable sosial yang lain.

Penelitian kualitatif yaitu sebagai prosedur penelitian yang

³²Ronny Hanitijo Soemitro, 1988, *Metode Penelitian Hukum dan Yurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, h. 34-35.

menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan pelaku yang dapat diamati. Pendekatan ini diarahkan pada data dan individu tersebut secara holistik (utuh). Jadi dalam hal ini tidak boleh mengisolasi individu atau organisasi ke dalam variable atau hipotesis, tetapi perlu memandang sebagai bagian dari suatu keutuhan.

2. Spesifikasi Penelitian

Untuk memperoleh data yang diperlukan untuk menyusun penulisan hukum ini, spesifikasi penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah bersifat deskriptif analisis, yaitu penelitian yang bertujuan untuk memperoleh gambaran yang jelas dan sistematis mengenai keadaan atau fakta yang ada terhadap permasalahan yang diteliti dan dipejari sebagai sesuatu yang utuh³³.

Spesifikasi penelitian ini adalah bersifat deskriptif analisis sesuai dengan masalah dan tujuan dalam penelitian ini. Deskriptif ini bukan dalam arti yang sempit, artinya dalam memberikan gambaran tentang fenomena yang ada dilakukan sesuai dengan metode penelitian. Fakta-fakta yang ada digambarkan dengan suatu interpretasi, evaluasi dan pengetahuan umum, karena fakta tidak akan mempunyai arti tanpa interpretasi, evaluasi dan pengetahuan umum.

3. Sumber Data Dan Jenis Data

³³Mukti Fajar ND., dkk, 2010, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, h. 192.

Sumber data yang dipakai dalam penelitian ini meliputi data primer dan data sekunder. Data primer merupakan bahan penelitian yang berupa fakta-fakta empiris sebagai perilaku maupun hasil perilaku manusia. baik dalam bentuk perilaku verbal (perilaku nyata), maupun perilaku yang terdokumentasi dalam berbagai hasil perilaku atau catatan-catatan (arsip). Sedangkan data sekunder adalah data yang ada dalam bahan pustaka. Data sekunder antara lain mencakup dokumentasi, buku-buku, hasil-hasil penelitian yang berwujud laporan-laporan dan sebagainya³⁴.

a. Penelitian Lapangan

Merupakan bahan penelitian yang berupa fakta-fakta empiris sebagai perilaku manusia baik dalam bentuk perilaku verbal (perilaku nyata), maupun perilaku yang terdokumentasi dalam berbagai hasil perilaku atau catatan-catatan (arsip)³⁵. Menurut Sanapiah Faisal. Data primer adalah data yang diperoleh langsung dari sumber pertama yakni perilaku warga masyarakat melalui penelitian³⁶.

b. Penelitian Dokumentasi (Kepustakaan)

Menurut Sumadi Suryabrata, yang dimaksud dengan data sekunder yaitu data yang diperoleh dari bahan kepustakaan, data tersebut biasanya telah tersusun dalam bentuk dokumen-

³⁴*Ibid.*

³⁵Mukti Fajar ND., dkk., 2010, Op.cit. h. 193.

³⁶Sanapiah Faisal, 1990, *Penelitian Kualitatif Dasar-dasar dan Aplikasi*, Yayasan Asih Asah Asuh (YA3 Malang), Malang, h. 19.

dokumen³⁷. Menurut Soerjono Soekanto dan Sri Mamuji, data yang diperoleh dari bahan-bahan pustaka, lazimnya dinamakan data sekunder³⁸. Lebih lanjut Soerjono Soekanto dan Sri Mamuji mengemukakan bahwa dalam penelitian hukum, data sekunder meliputi bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan hukum tertier, adalah sebagai berikut:

- 1) Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat. Merupakan bahan hukum bersifat autoritatif artinya memiliki otoritas, mutlak dan mengikat. Bahan hukum primer terdiri dari peraturan dasar, peraturan perundang-undangan, catatan resmi, lembaran negara dan penjelasan, risalah, putusan hakim dan yurisprudensi³⁹. Dalam penelitian ini terdiri dari: Undang – Undang Dasar 1945; Undang – Undang, Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi; Undang – Undang, Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum; Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 1985 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1969 tentang Susunan dan Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

³⁷Sumadi Suryabrata, 1992, *Metode Penelitian*, Tajawali Press, Jakarta, h. 84.

³⁸Soerjono Soekanto, 1986, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjau Singkat*, CV. Rajawali, Jakarta, h. 14.

³⁹Bambang Sugono, 2006, *Metode Penelitian Hukum*, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta, h. 113.

sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1975 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1985 Nomor 2, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3282); Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2003 tentang Susunan dan Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 92, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4310); Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan daerah, dan dewan Perwakilan Rakyat Daerah; Undang – Undang, Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah; Undang – Undang, Nomor 2 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua Atas Undang – Undang, Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah; Undang – Undang, Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik; Putusan

Nomor 22-24/PUU-VI/2008 Tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

- 2) Bahan hukum sekunder, yaitu bahan pustaka atau data-data yang memberikan informasi atau penjelasan mengenai data primer⁴⁰. Dalam penelitian ini bahan hukum sekunder yang digunakan berupa buku-buku, hasil karya ilmiah, makalah, serta hasil penelitian terdahulu yang berhubungan dengan permasalahan yang diteliti.
- 3) Bahan hukum tertier, yaitu data data atau bahan-bahan yang memberikan petunjuk atau penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder⁴¹. Bahan hukum tertier dalam penelitian ini meliputi: kamus atau ensiklopedi yang memberikan batasan pengertian secara etimologi/arti kata atau secara gramatikal untuk istilah-istilah terutama yang berkaitan dengan permasalahan yang diangkat.

4. Metode Pengumpulan Data

Sesuai dengan sumber data yang dibutuhkan yaitu data primer dan data sekunder, maka metode pengumpulan data dalam penelitian ini dapat dijelaskan sebagai berikut:

⁴⁰Soerjono Soekanto, 2007, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, PT. TajaGrafindo Persada, Jakarta, h. 13.

⁴¹Ibid. h. 14.

a. Data Primer

Wawancara adalah cara yang dipergunakan untuk memperoleh keterangan secara lisan guna mencapai tujuan⁴². Dalam penelitian ini penelitian menggunakan wawancara semi terstruktur yang untuk mengetahui informasi buku di mana peneliti memiliki pedoman wawancara dan wawancara tak terstruktur di mana wawancara berjalan mengalir sesuai topik atau dikatakan wawancara terbuka⁴³. Wawancara dilakukan dengan Mantan Ketua DPD Partai HANURA (Hati Nuranai Rakyat) Kota Cirebon, serta Ketua Badan Kehormatan DPRD Kota Cirebon. Penelitian dilakukan di Dewan Perwakilan Rakyat Kota Cirebon.⁴⁴

b. Data Sekunder

Data yang diperoleh dengan cara melakukan studi dokumentasi terhadap peraturan perundang-undangan, buku-buku literatur dan dokumen-dokumen lainnya, yang berkaitan dengan objek atau materi penelitian. Studi pustaka merupakan cara memperoleh data-data dengan memfokuskan pada data yang ada pada pustaka-pustaka baik yang terorganisir maupun yang tidak. Studi pustaka dimaksudkan untuk mencari data sekunder yang dibutuhkan guna menjelaskan data primer.

5. Metode Analisis Data

⁴²Burhan Ashofa, 2004, *Metode Penelitian Hukum*, PT. Rineka Cipta, Jakarta, h. 95.

⁴³Sugiyono, 2008, *Memahami Penelitian Kualitatif*, Alfabeta, Bandung, h. 233.

⁴⁴H. Sunarko Kasidin, SH, MH, MM, *Hasil Wawancara, Ketua Badan Kehormatan DPRD Kota Cirebon*.

Metode analisis data dalam tesis ini menggunakan deskriptif kualitatif. Langkah analisis data penelitian akan dilakukan dengan mengikuti model interaktif dalam 3 (tiga) siklus kegiatan yang terjadi secara bersama, yaitu reduksi data, penyajian data, penarikan kesimpulan, verifikasi, sebagai suatu kegiatan yang jalin menjalin pada saat, sebelum, selama dan sesudah pengumpulan data untuk mereformasi analisis. Reduksi data adalah proses pemilihan, pemutusan dan perhatian pada penyederhanaan, pengabsahan dan transformasi data kasar yang muncul dari catatan-catatan tertulis di lapangan. Penyajian data sebagai kumpulan informasi tersusun yang memberi kemungkinan adanya penarikan kesimpulan dan pengambilan tindakan. Penarikan kesimpulan, yaitu mencari keteraturan, pola-pola, penjelasan, konfigurasi-konfigurasi yang mungkin, alur sebab akibat dan proposisi⁴⁵.

H. Sistematika Penulisan

Sesuai dengan sistematika penulisan tesis maka tesis ini disusun secara sistematis dalam lima bab, yaitu sebagai berikut: Bab I, Merupakan Bab Pendahuluan, dengan sub pokok bahasan mengenai; Latar Belakang Masalah; Rumusan Masalah; Tujuan Penelitian; Manfaat Penelitian; Kerangka Konseptual; Kerangka Teoritis; Metode Penelitian; Sistematika Penulisan.

Bab II, merupakan tinjauan pustaka dan tinjauan teoritis, menguraikan

⁴⁵Lihat dalam Matthew Miles, Michael Huberman, 1992, *Analisis Data Kualitatif*, UI Press, Jakarta, h. 16-19.

sub pokok bahasan mengenai; Tinjauan Umum Tentang Demokrasi dan Kedaulatan Rakyat, Partai Politik Di Era Reformasi; Tinjauan Umum Tentang Recalling dan PAW; serta Hak Reccal Partai Politik Dalam Perspektif Islam.

Bab III, merupakan bab bahasan dan analisis dengan sub bahasan mengenai Sistem *Recalling* Anggota Legislatif Di Indonesia Belum Mencerminkan Nilai Keadilan Pancasila; serta Kendala Dan Solusi Terhadap *Recalling* Anggota Legislatif Di Indonesia Yang Memenuhi Rasa Keadilan Dan Nilai-nilai Pancasila. Bab IV merupakan bab penutup tentang Kesimpulan dan Saran.



BAB II TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum Tentang Demokrasi dan Kedaulatan Rakyat

1. Demokrasi

Dalam sejarah teori demokratis terletak suatu konflik yang sangat tajam mengenai apakah demokrasi harus berarti suatu jenis kekuasaan rakyat (suatu bentuk politik dimana warga negara terlibat dalam pemerintahan sendiri dan pengaturan sendiri). Atau suatu bantuan bagi pembuat keputusan (suatu cara pemberian kekuasaan kepada pemerintah melalui pemberian suara secara periodik). Konflik ini telah muncul tiga jenis atau model pokok demokrasi, *pertama*, demokrasi langsung atau demokrasi partisipasi, suatu sistem pengambilan keputusan mengenai masalah-masalah publik dimana warga negara terlibat secara langsung. Ini adalah tipe demokrasi secara “asli” yang terdapat di Athena Kuno, diantara tempat yang lain. *kedua*, ada demokrasi liberal atau demokrasi perwakilan, suatu sistem pemerintahan yang mencakup “pejabat-pejabat” terpilih melaksanakan tugas “atau yang mewakili” kepentingan-kepentingan atau pandangan-pandangan dari para warga negara dalam daerah-daerah yang terbatas sambil tetap menjunjung tinggi “aturan hukum”. *Ketiga*, demokrasi yang di dasarkan atas dasar satu partai (meskipun sementara orang mungkin meragukan apakah hak ini merupakan satu bentuk demokrasi

juga) hingga kini Uni Sovyet, masyarakat di Eropa Timur dan banyak negara sedang berkembang menganut konsepsi ini.

Kata “Demokrasi berasal dari dua kata, yaitu *demos* yang berarti rakyat, dan *kratos/cratein* yang berarti pemerintahan, sehingga dapat diartikan sebagai pemerintahan rakyat, atau yang lebih kita kenal sebagai pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat. Demokrasi adalah bentuk atau mekanisme system pemerintahan suatu negara sebagai upaya mewujudkan kedaulatan rakyat (kekuasaan warganegara) atas negara untuk dijalankan oleh pemerintah negara tersebut. Pada intinya, yang banyaklah yang menang dan yang banyak dianggap sebagai suatu kebenaran. Demokrasi berasal dari kata *demos* dan *kratos*. Artinya, pola pemerintahan yang berasal dari rakyat. Bisa juga pemerintah (Presiden) dipilih oleh para wakil rakyat. Maknanya, kekuasaan tertinggi berada di tangan rakyat.

Demokrasi dikembangkan untuk menumbuhkan partisipasi rakyat, bukan partisipasi seseorang atau kelompok. Peran rakyat (baca : publik) lebih dihargai karena berperan penting dalam mengambil keputusan untuk kepentingan publik. Sebut saja, dalam menentukan seorang Kepala Daerah, Bupati, Gubernur, dan Presiden sebagai kepala negara dalam system demokrasi harus dipilih oleh rakyat.

Kekuasaan itu tidak didapat atas dasar kekuasaan belaka, atau karena ditunjuk orang atau kelompok elite tertentu. Kekuasaan hanya didapat oleh seseorang setelah ia dinilai oleh publik mempunyai

kompetensi dan kejujuran dalam kepemimpinan. Kekuasaan didapat harus melalui pemilihan dengan suara terbanyak. Inilah esensi demokrasi dan adanya peran penting dari publik. Tak peduli, apakah seseorang miskin, buta huruf atau taat beragama atau tidak, nilai suara tetap sama dengan orang kaya, pandai, dan orang yang dinilai soleh⁴⁶.

Salah satu pilar demokrasi adalah prinsip trias politica yang membagi ketiga kekuasaan politik negara (eksekutif, yudikatif dan legislatif) untuk diwujudkan dalam tiga jenis lembaga negara yang saling lepas (independen) dan berada dalam peringkat yg sejajar satu sama lain. Kesejajaran dan independensi ketiga jenis lembaga negara ini diperlukan agar ketiga lembaga negara ini bisa saling mengawasi dan saling mengontrol berdasarkan prinsip *checks and balances*.

Konsep demokrasi menjadi sebuah kata kunci tersendiri dalam bidang ilmu politik. Hal ini menjadi wajar, sebab demokrasi saat ini disebut-sebut sebagai indikator perkembangan politik suatu negara. Demokrasi menempati posisi vital dalam kaitannya pembagian kekuasaan dalam suatu negara (umumnya berdasarkan konsep dan prinsip trias politica) dengan kekuasaan negara yang diperoleh dari rakyat juga harus digunakan untuk kesejahteraan dan kemakmuran rakyat. Prinsip semacam trias politica ini menjadi sangat penting untuk diperhitungkan ketika fakta-fakta sejarah mencatat kekuasaan pemerintah (eksekutif) yang begitu besar ternyata tidak mampu untuk

⁴⁶ Jurnal Inovatif, Volume VIII Nomor I Januari 2015.

membentuk masyarakat yang adil dan beradab, bahkan kekuasaan absolut pemerintah seringkali menimbulkan pelanggaran terhadap hak-hak asasi manusia.

Hal yang tidak kalah pentingnya dalam suatu konsep demokrasi adalah yang berkaitan dengan konsep “kewajiban dan keadilan”. Konsep kewajiban bisaanya dilawankan dengan konsep hak. Jika kita di katakana memiliki hak atas suatu perbuatan sendiri, maka orang lain memiliki kewajiban membiarkan kita melakukannya. Jika mereka menghalangi kita, maka mereka melanggar kewajiban yang telah dibebankan oleh aturan hukum dan dapat dikenai sanksi⁴⁷.

Jika hak seseorang adalah kewajiban orang lain, maka hak adalah kaitan dari kewajiban. John Austin menyebutnya kewajiban relatif (*Relative Duty*). Teori Austin tidak mengakui konsep yang berbeda antara hak dan kewajiban. Hak dalam arti yang sempit bahwa hak selalu merupakan kewajiban orang lain, sedangkan kewajiban tidak selalu mengakibatkan hak orang lain⁴⁸.

Dari sisi hukum, hak hukum adalah norma hukum dalam hubungan dengan individu tertentu yang ditentukan oleh individu itu sendiri. Fakta bahwa norma hukum mewajibkan seseorang untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu kepada orang lain, tidak dengan sendirinya mengimplikasikan bahwa orang yang terakhir memiliki

⁴⁷ Jimly Assidique dan M. Ali Safa'at, 2007, *Teori Hans-Kelsen Tentang Hukum*, Konstitusi Pres, Jakarta, h. 60-61.

⁴⁸ *Ibid*, h. 62-63.

sesuatu atas perbuatan dari orang pertama. Norma hukum hanya menentukan secara spesifik isi hak yang ditentukan secara teknis. Hak secara hukum dalam arti subyektif terkait erat dengan otoritas baik bagi seseorang yang ditentukan secara khusus oleh hukum atau kepada organ tertentu untuk melakukan sesuatu⁴⁹.

Keadilan atas persamaan hak dari warga negara juga merupakan bagian yang sangat penting dari demokrasi dan kebebasan warga negara, Keadilan dapat dimaknai sebagai legalitas. Adalah adil jika suatu aturan diterapkan pada semua kasus dimana menurut isinya memang aturan tersebut harus diterapkan. Adalah tidak adil jika suatu aturan diterapkan pada suatu kasus tetapi tidak pada kasus yang sama.

Keadilan dalam arti legalitas tidak berhubungan dengan isi tata aturan positif, tetapi dengan pelaksanaannya. Menurut legalitas, pernyataan dan kebebasan individu adalah adil atau tidak berarti legal atau tidak legal, yaitu tindakan tersebut sesuai atau tidak sesuai dengan norma hukum yang valid untuk menilai sebagai bagian dari tata hukum positif. Hanya dalam makna legalitas inilah keadilan dapat masuk ke dalam ilmu hukum⁵⁰.

Demokrasi memberikan pemahaman, bahwa dari sebuah kekuasaan dari rakyat. Dengan pemahaman seperti itu, rakyat akan melahirkan sebuah aturan yang menguntungkan dan melindungi hak-

⁴⁹ *Ibid*,

⁵⁰ *Ibid*, h. 21.

haknya. Agar itu bisa terlaksana, diperlukan sebuah peraturan bersama yang mendukung dan menjadi dasar pijakan dalam kehidupan bernegara untuk menjamin dan melindungi hak-hak rakyat. Peraturan seperti itu biasa disebut Konstitusi.

Dalam konteks Indonesia Konstitusi yang menjadi pegangan adalah UUD 1945, jika dicermati, UUD 1945 mengatur kedaulatan rakyat dua kali, pertama pada pembukaan alinea keempat, “maka disusunlah kemerdekaan kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar Negara Indonesia yang berkedaulatan rakyat...” “Kedua, pada Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 hasil perubahan berbunyi, Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang Undang Dasar”. Dengan demikian, UUD 1945 secara tegas mendasar pada pemerintahan demokrasi karena berasaskan kedaulatan rakyat.

Asas kedaulatan rakyat yang dikenal sebagai asas demokrasi, dikenal dalam konstitusi banyak negara. Meskipun demikian, setiap Negara mempunyai sistem atau mekanisme tersendiri untuk melaksanakan asas tersebut. Sebuah negara yang sistem pemerintahan negara menganut sistem pemerintahan presidensiil.

Di samping perbedaan sistem pemerintahan negara, dalam pelaksanaan asas kedaulatan rakyat juga terdapat perbedaan sistem pemilihan umum yang digunakan sebagai mekanisme demokrasi dalam memilih wakil rakyat, yaitu antara sistem distrik dan sistem proposional. Sebagai sebuah sistem yang di terapkan dalam sistim

politik atau sistem Undang - Undang Dasar, hingga saat ini belum ada ukuran baku untuk menetapkan bahwa sebuah sistem pemerintahan parlementer dan sistem pemilu proposional lebih demokratis dari pada sistem parlementer presidensial dan sistem pemilu distrik.

Perbedaan pelaksanaan asas demokrasi antara Amerika Serikat, Inggris dan Perancis, misalnya tidak akan menyebabkan derajat demokrasi negara- negara tersebut kemudian menjadi berbeda atau dikatakan bahwa sistem Amerika Serikat lebih demokratis dibandingkan Inggris atau Perancis. Sebuah sistem pasti mempunyai kelebihan ataupun ahli melakukan perubahan dalam sistem pelaksanaan asas kedaulatan rakyat.

Dengan adanya rumusan Pasal 1 ayat [2] UUD1945 maka perlu dilakukan pengkajian tentang pelaksanaan kedaulatan rakyat menurut UUD, karena UUD 1945 menjadi hukum tertinggi yang berisikan norma-norma pengaturan Negara. Oleh karenanya status dari UUD adalah sebagai hukum positif. Teori-teori tentang pelaksanaan asas kedaulatan rakyat baik yang dikembangkan oleh ilmuwan politik atau pun ahli hukum sangat beragam, dan tidak jarang terdapat perbedaan atau pertentangan antara yang satu dengan yang lain.

Dalam kajian tentang pelaksanaan asas kedaulatan rakyat dalam sistem UUD 1945, rujukan pertama adalah hukum positif, yaitu ketentuan yang terdapat dalam UUD 1945. Kalau terdapat ketentuan yang perlu penafsiran maka penafsiran tersebut harus bersifat

penafsiran yang komprehensif berdasar pada hukum positif yang ada, dalam hal ini adalah UUD 1945 itu sendiri. Penafsiran yang parsial akan menyebabkan ketidak taatan asas yang dapat menyebabkan hukum yang dilahirkan oleh penafsiran tersebut sangat parsial dan menimbulkan pertentangan antara yang satu dengan yang lain. Sementara pelaksanaan asas kedaulatan rakyat itu sendiri bisa dilakukan secara langsung, dan bisa juga melalui lembaga perwakilan.

Dengan memperhatikan ketentuan yang terdapat dalam UUD 1945, asas kedaulatan rakyat dilaksanakan dalam dua tahap, yaitu tahap pelaksanaan langsung oleh rakyat kemudian dilanjutkan dengan tahap kedua, yaitu tahap tidak langsung yang dilaksanakan oleh lembaga lembaga perwakilan⁵¹.

2. Kedaulatan Rakyat

Teori kedaulatan rakyat muncul sebagai reaksi atas teori kedaulatan raja dan teori kedaulatan tuhan dan kemudian menjelma dalam revolusi Prancis sehingga kemudian dapat menguasai seluruh dunia hingga sekarang dalam bentuk “mythos abad ke XIX” yang memuat paham kedaulatan rakyat dan perwakilan (demokrasi)⁵².

Istilah kedaulatan rakyat merupakan perpaduan antara dua kata yaitu kata “kedaulatan” dan kata “rakyat”, di mana masing-masing kata tersebut memiliki arti yang berbeda. Dari segi kaidah Bahasa Indonesia

⁵¹ Harjono, 2009, *Transformasi Demokrasi*, Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, Jakarta, h. 5.

⁵² C.S.T. Kansil, 1981, *Sistem Pemerintahan Indonesia*, Aksara Baru, Jakarta, h. 8.

kata kedaulatan berasal dari suku kata “daulat” yang bermakna kekuasaan: pemerintahan. Kemudian kata tersebut mendapat imbuhan awalan “ke” dan akhiran “an” (ke-daulat-an) sehingga mempunyai suatu pengertian kekuasaan tertinggi atas pemerintahan negara⁵³. Selanjutnya, kata “rakyat” bebrarti segenap penduduk suatu negara (sebagai imbangan pemerintahan)⁵⁴.

Di dalam Bahasa Arab juga dijumpai istilah “*daulah*” dan “*ra’iyah*”. Kata “*daulah*” memiliki dua bentuk kata, yaitu: *pertama*, “*dulatan*” yang berarti beredar. Istilah ini dihubungkan dengan adanya larangan peredaran kekayaan hanya di antara orang kaya. *kedua*, “*nudawiluha*” yang berarti mempergantikan. Istilah ini berkaitan dengan adanya penegasan bahwa kekuasaan merupakan sesuatu yang harus digilirkan umat. Kemudian kata “*ra’iyah*” mengacu kepada pengertian masyarakat (rakyat)⁵⁵.

Kedaulatan atau *souvereniteit* (*sovereignty*) merupakan konsep mengenai kekuasaan tertinggi dalam penyelenggaraan negara. Kata “daulat” dan “kedaulatan” berasal dari kata Arab “*daulah*” yang berarti rezim politik atau kekuasaan. Makna aslinya seperti yang dipakai dalam Alquran adalah peredaran dalam konteks pengertian kekuasaan. Perkataan ini dipakai dua kali atau di dua tempat, yaitu (i) hari-hari kekuasaan dipergantikan di antara umat manusia (*tilka al-ayyamu*

⁵³ Depdikbud RI, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta, 1988, hlm. 188., dalam Eddy Purnama, *Op. Cit.*, h. 27.

⁵⁴ *Ibid.*, h. 722., dalam *Ibid.*

⁵⁵ Eddy Purnama, *Ibid.*, h. 28.

nudawiluba baina al-naas); dan (ii) hendaklah jangan sampai terjadi bahwa kekayaan hanya beredar di antara orang-orang kaya saja (*duulatan baina alaghniya*). Artinya, akar kata daulat dalam Alquran terkait dengan konsep mengenai kekuasaan di bidang politik dan kekuasaan di bidang ekonomi. Baru kemudian dalam praktik, dikenal adanya istilah-istilah teknis kekuasaan seperti Daulat Bani Abbasiyah, Daulat Bani Umayyah, dan sebagainya di mana kata daulat dikaitkan dengan rezim politik⁵⁶. Pada dasarnya kedaulatan memiliki empat sifat-sifat dasar, yaitu⁵⁷:

- a. Permanen (yang berarti kedaulatan tetap selama negara berdiri);
- b. Asli (yang berarti kedaulatan tidak berasal dari kekuasaan lain yang lebih tinggi);
- c. Bulat (tidak dapat dibagi-bagi, yang berarti kedaulatan merupakan satusatunya kekuasaan yang tertinggi dalam negara); dan
- d. Tak terbatas (yang berarti kekuasaan itu tidak dibatasi oleh siapapun, sebab apabila kekuasaan itu terbatas, tentu ciri bahwa kedaulatan itu merupakan kekuasaan tertinggi akan lenyap).

Ajaran kedaulatan rakyat mensyaratkan adanya pemilihan umum yang menghasilkan dewan-dewan rakyat yang mewakili rakyat dan yang dipilih langsung atau tidak langsung oleh seluruh warga negara yang dewasa. Dewan-dewan inilah yang betul-betul berdaulat. Pahak kedaulatan rakyat itu sudah dikemukakan oleh kaum Monarchomachen seperti Marsilio, Wiliam Ockham, Buchanan, Hotman, Bellarmin, dan

⁵⁶ Jimly Asshiddiqie, 2008, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia*, PT. Bhuana Ilmu Populer, Jakarta Barat, h. 143.

⁵⁷ Jimly Asshiddiqie, 2011, *Konstitusi dan konstitusionalisme Indonesia*, edisi kedua, Sinar Grafika, Jakarta, h. 98.

lain-lain. Mereka inilah yang paling awal mengemukakan ajaran bahwa rakyatlah yang berdaulat penuh dan bukan raja, karena raja berkuasa atas persetujuan rakyat. Dalam tangan Rousseau kedaulatan rakyat ini menjadi kedaulatan yang mutlak. Ajaran kedaulatan rakyat adalah ajaran yang memberi kekuasaan tertinggi kepada rakyat atau juga disebut pemerintahan dari rakyat oleh rakyat dan untuk rakyat⁵⁸.

Kedaulatan rakyat (*popular sovereignty*) dimaksudkan kekuasaan rakyat sebagai tandingan atau imbalan terhadap kekuasaan penguasa tunggal yang berkuasa. Dalam hal ini ditarik garis pemisah yang tajam antara rakyat yang diperintah pada satu pihak dan penguasa-penguasa masyarakat sebagai pemerintah pada pihak lain. Yang benar-benar berdaulat dalam hubungan ini ialah rakyat yang diperintah itu⁵⁹.

Ajaran kedaulatan rakyat meyakini bahwa sesungguhnya yang berdaulat dalam sebuah negara adalah rakyat bukan penguasa. Oleh karena itu, dalam paham kedaulatan rakyat muncul suatu slogan yang sangat terkenal yaitu "*vox populi suprema lex*" yang berarti bahwa suara rakyat adalah hukum tertinggi. Rakyatlah yang berdaulat dan mewakilkan atau menyerahkan kekuasaannya kepada negara⁶⁰. Sehingga kehendak rakyat merupakan satu-satunya sumber kekuasaan

⁵⁸ Ni'matul huda, 2005, *Negara Hukum, Demokrasi & Judicial Review*, UII Press, Yogyakarta, h. 188-189.

⁵⁹ F. Isjwara, *Loc. Cit.*

⁶⁰ I Dewa Gede Atmadja, 2010, *Hukum Konstitusi: Problematika Konstitusi Indonesia Setelah Perubahan UUD 1945*, edisi revisi, Setara Press, Malang, h. 90.

bagi setiap pemerintah⁶¹.

Kedaulatan rakyat diartikan sebagai kekuasaan tertinggi yang memberikan legitimasi terhadap negara dalam menerapkan dan menjalankan kebijakan (*policy*). Sebagaimana dikemukakan oleh Mac Iver bahwa “*the sovereignty, so we shall name the power which ultimately determines the policy of the state*”. Maksudnya, apabila kedaulatan berada di tangan rakyat (kedaulatan rakyat), maka rakyatlah yang menentukan kebijakan negara melalui badan penjelmaan seluruh rakyat⁶².

Dalam teori kedaulatan rakyat, rakyatlah yang merupakan sumber (pahala) segala kekuasaan tertinggi dari suatu negara. Karena manusia itu pada dasarnya semua merdeka dan sama, maka sangatlah tidak masuk akal bila ada suatu kekuasaan yang berdiri di atas manusia-manusia, dengan tiada kemauan, atau atas izin manusia-manusia itu semuanya. Oleh karena itu, kekuasaan negara adalah pelaksanaan rakyatnya yang tidak dapat ditiadakan, dan kekuasaan rakyat berwujud pada peraturan perundang-undangan.

Suatu kekuasaan negara harus bersandarkan pada kehendak rakyat terbanyak, sebab rakyatnya yang menetapkan anggota-anggota pemerintahan dan kepada mereka ini dipercayakan penyelenggaraan kepentingan-kepentingan rakyat. Pemerintah yang dijalankan di luar

⁶¹ M. Iwan Satriawan dan Siti Khoiriah, 2016, *Ilmu Negara*, cetakan pertama, Rajawali Pers, Jakarta, h. 59.

⁶² Jimly Asshiddiqie, 1994, *Gagasan Kedaulatan Rakyat dalam Konstitusi dan Pelaksanaannya di Indonesia*, Ihtiar Baru Van Hoeve, Jakarta, h. 11.

kemauan rakyat, atau yang bertentangan dengan undang-undang, berarti merupakan dosa kepada rakyat.

Pemerintah adalah hamba rakyat belaka. Pemerintah menjalankan kekuasaan atas nama rakyat. Rakyat inilah yang berhak membatasi kekuasaan pemerintah atau mengubahnya, atau bahkan mencabut sama sekali menurut kehendaknya. Jadi paham kedaulatan rakyat mengatakan bahwa kedaulatan negara itu berasal dari rakyat atau berasal dari kedaulatan rakyat, dari persekutuan rakyat antara satu dengan yang lainnya. Hal ini adalah buah pemikiran dari J.J. Rousseau, yang berkeyakinan bahwa manusia itu sejak lahirnya adalah merdeka dan berdaulat sebagaimana Tuhan menciptakannya⁶³.

Negara diciptakan manusia sebagai hasil persetujuan belaka untuk dijadikan alat untuk melindungi manusia-manusia yang jadi warga negaranya. Oleh karena itu, negara sendiri tidaklah berdaulat, hanya rakyatnyalah yang berdaulat dan di tangan mereka itulah terpegang kedaulatan negara.

Maka kedaulatan rakyat inilah yang menjadi sumber dari segala sumber hukum dan sumber kekuasaan dalam negara. Oleh karena itu, segala aturan dan kekuasaan-kekuasaan yang dijalankan oleh negara tidaklah boleh bertentangan dengan kehendak rakyat. Karena kedaulatan yang berada di tangan rakyat berasal dari pemberian Tuhan,

⁶³ Victor Situmorang, 1987, *Intisari Ilmu Negara*, cetakan pertama, Bina Aksara, Jakarta, h. 80.

maka kedaulatan rakyat itu pun harus dijalankan selaras dengan kehendak Tuhan. Undang-undang sebenarnya adalah penjelmaan dari kehendak bersama, maka dari itu kekuasaan perundang-undangan dilakukan rakyat dan undang-undang yang tidak disahkan oleh rakyat sendiri adalah tidak sah. Kedaulatan rakyat dapat diartikan dua macam yaitu⁶⁴:

- a. Kedaulatan rakyat dalam arti rakyatlah yang dianggap menjadi sumber atas segala kekuasaan negara. Segala hukum dan peraturan yang diciptakan oleh rakyat harus ditaati lebih dari hukum atau peraturan mana pun juga, lebih dari hukum yang diperintahkan oleh Tuhan sekali pun. Dalam hal ini terdapat suatu semboyan bahwa “suara rakyat ialah suara Tuhan.
- b. Kedaulatan rakyat dalam arti rakyat merupakan tempat kekuasaan yang tertinggi, kekuasaan mana sebenarnya karunia Tuhan. Karena *souvereiniteit* menurut paham ini karunia Tuhan, maka kebenaran hukum rakyat wajib diukur atau diselaraskan dengan kehendak Tuhan.

Pada intinya bahwa di setiap negara dan setiap pemerintahan modern akhirnya akan berbicara tentang rakyat. Dalam proses bernegara rakyat sering dianggap sebagai hulu dan sekaligus muaranya. Rakyat adalah titik sentral karena rakyat di suatu negara pada hakekatnya adalah pemegang kedaulatan, hal ini dapat diartikan bahwa rakyat menjadi sumber kekuasaan⁶⁵.

Indonesia sebagai salah satu negara yang berdaulat, paham kedaulatan rakyat merupakan pilihan yang telah dipikirkan jauh-jauh hari oleh *the founding fathers* negara. Bung Karno dan Bung Hatta

⁶⁴ Ibid, h. 81.

⁶⁵ Dahlan Thaib, *Loc. Cit.*

adalah di antara mereka yang telah mengemukakan gagasan tersebut jauh sebelum kemerdekaan Indonesia diperoleh. Pemikiran beliau pada dasarnya merupakan kristalisasi dai nilai-nilai yang telah lama tumbuh dan berkembang di dalam kehidupan masyarakat yang paling bawah⁶⁶.

Paham kedaulatan rakyat telah tumbuh dan terpelihara dalam kehidupan masyarakat di pedesaan. Paham dimaksud terbatas pada hak tertinggi rakyat pedesaan untuk menyelenggarakan urusan mereka sendiri, seperti menetapkan dan memilih kepala desa, kepala kampung atau kepala persekutuan hukum lainnya seperti kepala marga, *keuchik*, dan lainnya. Dengan kata lain kedaulatan rakyat yang dilaksanakan terbatas dalam ruang lingkup teritorial pedesaan. Di samping itu, prinsip tersebut juga dapat dijumpai dalam sistem pengambilan keputusan yang senantiasa mengikutsertakan rakyat di desa. Pengambilan keputusan ada pada tangan rakyat, seperti dalam setiap kegiatan rembug desa. Selain itu, dalam pandangan Jawa setiap orang dibenarkan untuk memiliki kebebasan bertindak dan berpikir berbeda dengan semua orang, asal masih dalam batas-batas tertentu sehingga tidak mengakibatkan terganggunya hubungan yang bersifat menyeluruh di dalam suatu kesatuan hidup⁶⁷.

Nilai-nilai tersebut kemudian oleh Hatta diangkat untuk dijadikan sandaran bagi bangsanya dalam kehidupan bernegara setelah merdeka.

⁶⁶ Eddy Purnama, *Op.Cit.*, h. 39..

⁶⁷ Parsudi Suparlan, 1986, *Demokrasi Dalam Tradisi Masyarakat Pedesaan Jawa*, dalam *Demokrasi dan Proses Politik*, LP3ES, Jakarta, h. 20., dalam *Ibid.*, h. 40.

Bung Hatta dan teman-teman sangat mengimpikan agar Indonesia mendasarkan diri atas paham kedaulatan rakyat. Prinsip lembaga permusyawaratan di desa-desa itulah yang kemudian dijadikan acuan untuk merumuskan gagasan kedaulatan rakyat ke dalam UUD 1945⁶⁸.

Perkembangan kedaulatan rakyat di Indonesia tercermin dan dapat dilacak dalam perjalanan bangsa Indonesia dalam tiga kurun waktu, yaitu masa Demokrasi Liberal (1945-1959). Demokrasi Terpimpin (1959-1966) dan Demokrasi Pancasila (1967-sekarang)⁶⁹. Selama periode ini Indonesia telah memiliki tiga naskah konstitusi, yaitu Undang Undang Dasar 1945 (UUD 1945)⁷⁰, Konstitusi Republik Indonesia Serikat Tahun 1949 (Konstitusi RIS)⁷¹, dan Undang Undang Dasar Sementara Tahun 1950 (UUDS 1950)⁷².

B. Tinjauan Umum Tentang Partai Politik

1. Pengertian Partai Politik

Partai sebagai suatu kekuasaan politik adalah suatu gejala baru bagi semua negara di dunia ini, dalam arti bahwa umurnya tidak setua umur masyarakat manusia. Istilah partai politik sendiri baru muncul

⁶⁸ Jimly Asshiddiqie, *Bung Hatta: Bapak Kedaulatan Rakyat*, dalam *Bung Hatta Bapak Kedaulatan Rakyat*, Yayasan Bung Hatta, Jakarta, 2002, hlm. 87., dalam *Ibid*.

⁶⁹ Miriam Budiardjo, 1980, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, Gramedia4 Jakarta, h. 69-73.

⁷⁰ Sebagai Konstitusi Proklamasi, UUD ini pertama kali diundangkan dalam Berita Negara Republik Indonesia, Tahun II No. 7, Percetakan Republik Indonesia tanggal 15 Pebruari 1945. Bandingkan dengan LN-RI 1959 No. 75. Dalam Djauhari, 2005, *Keadulatan Rakyat Dalam Perspektif Islam*, Jurnal Hukum, Vol. XV. No. 2. September 2005, Uniessula, Semarang, h. 210.

⁷¹ Diberlakukan dengan Keputusan Presideri-RIS No.48 tahun 1950, tertanggal 31 Januari 1950, LN. tahun 1950 No. 3, diumurnkan ranggal 6 Februari 1950. *Ibid*.

⁷² Diberlakukan sejak tanggal 15 Agustus 1950 dengan UU No. 7/1950, LN. 1950 No. 56 TLN No. 37, sampai dikeluarkannya Keputusan Presidei No. 150/1959 mengenai Dekrit Presiden 5 Juli 1959, LN-RI 1959 No. 75, yang menetapkan berlakunya kembali UUD 1945. *Ibid*.

pada abad sembilan belas dengan semakin berkembangnya lembaga-lembaga perwakilan dan meningkatnya frekuensi pemilihan umum dan meluasnya hak mereka yang bisa mengambil bagian dalam pemilihan umum⁷³.

Partai politik lahir untuk pertama kali di Eropa Barat. Partai politik pada umumnya merupakan manifestasi daripada sistem politik yang sudah modern. Dengan timbulnya dan berkembangnya suatu gagasan bahwa rakyat merupakan suatu faktor yang harus diperhitungkan dan diikutsertakan dalam proses kegiatan politik, maka lahirlah partai politik dan berkembang sampai sekarang⁷⁴.

Di Indonesia, kemunculan partai-partai politik tak lepas dari terciptanya iklim kebebasan yang luas bagi masyarakat pasca-runtuhnya pemerintahan kolonial Belanda. Kebebasan tersebut memberikan ruang dan kesempatan kepada masyarakat untuk membentuk organisasi, termasuk partai politik⁷⁵.

Kata “partai” berasal dari kata “part” berarti bagian atau pihak, porsi, yang merupakan bagian dari warga negara dari suatu negara. Jadi partai merupakan perkumpulan sejumlah warga negara yang tergabung dalam suatu kesatuan dengan tujuan tertentu⁷⁶.

Sesuai dengan Pasal 1 ayat (1) Undang-undang Nomor 2 Tahun

⁷³ Farchan Bulkin, 1995, *Analisa Kekuasaan Politik di Indonesia*, PT Pustaka LP3S Indonesia, Jakarta, h. 189.

⁷⁴ Soelistiyati Ismail Gani, 1987, *Pengantar Ilmu Politik* Ghalia Indonesia, Jakarta, h. 111.

⁷⁵ Muhadam Labolo, Teguh Ilham, 2015, *Partai Politik dan Sistem Pemilihan Umum di Indonesia, teori, konsep, dan isu strategis*, Rajawali Pers. Jakarta, h. 2.

⁷⁶ R. Erman Muchdin, 1986, *Tata Negara Indonesia*, Yudistira, Jakarta, h. 55.

2011 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik, yang dimaksud dengan partai politik adalah organisasi yang bersifat nasional dan dibentuk oleh sekelompok warga negara Indonesia secara sukarela atas dasar kesamaan kehendak dan cita-cita untuk memperjuangkan dan membela kepentingan politik anggota, masyarakat, bangsa dan negara, serta memelihara keutuhan negara kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Banyak sekali definisi mengenai partai politik yang dibuat oleh para sarjana. Terdapat beberapa contoh definisi yang dibuat oleh ahli ilmu klasik dan kontemporer.

Roger F. Soltau mengatakan bahwa partai politik itu adalah “sekelompok warga negara yang terorganisir yang bertindak sebagai satu kesatuan politik dengan memanfaatkan kekuasaannya untuk memilih, bertujuan menguasai pemerintah dan melakukan kebijakan mereka sendiri.

Carl J. Friedrich juga mengatakan bahwa “partai politik adalah sekelompok manusia yang terorganisir secara stabil dengan tujuan merebut atau mempertahankan penguasaan terhadap pemerintahan bagi pemimpin partainya dan dengan berdasarkan penguasaan tersebut, memberikan kepada anggota partainya kemanfaatan yang bersifat idiil serta material⁷⁷.

⁷⁷ P. Antonius Sitepu, 2012, *Studi Ilmu Politik*, Graha Ilmu, Yogyakarta, h. 118.

Sigmund Neumann dalam buku karyanya, *Modern Political Parties*, mengemukakan definisi sebagai berikut:

Partai politik adalah organisasi dari aktivis-aktivis politik yang berusaha untuk menguasai kekuasaan pemerintahan serta merebut dukungan rakyat melalui persaingan dengan suatu golongan atau golongan-golongan lain yang mempunyai pandangan yang berbeda. (*A political party is the articulate organization of society's active political agents: those who are concerned with the control of governmental polity power, and who compete for popular support with other group or groups holding divergent views*).

Menurut Neumann, partai politik merupakan perantara yang besar yang menghubungkan kekuatan-kekuatan dan ideologi sosial dengan lembaga-lembaga pemerintahan yang resmi.

Ahli lain yang juga turut merintis studi tentang kepartaian dan membuat definisinya adalah Giovanni Sartori, yang karyanya juga menjadi klasik serta acuan penting. Menurut Sartori:

Partai politik adalah suatu kelompok politik yang mengikuti pemilihan umum dan melalui pemilihan umum itu, mampu menempatkan calon-calonnya untuk menduduki jabatan-jabatan publik. (*A party is any political group that present at elections, and is capable of placing though elections candidates for public office*)⁷⁸.

Partai politik menurut Mac Iver dalam bukunya "*The Modern State*" mendefinisikan partai politik sebagai: "*An association organized in support of some principle or policy which by institutional means it endeavours to make determinat of government*" (suatu

⁷⁸ Miriam Budiardjo, *Op.Cit.*, h. 404.

perkumpulan terorganisasi untuk menyokong suatu prinsip atau policy, yang oleh perkumpulan itu diusahakan dengan cara-cara yang sesuai dengan konstitusi atau Undang-Undang Dasar agar menjadi penentuan cara melakukan pemerintahan⁷⁹.

Menurut Efriza partai politik merupakan sarana bagi warga negara untuk turut serta dalam proses pengolahan negara⁸⁰. Sementara itu pamungkas menjelaskan partai politik sebagai organisasi yang memperjuangkan nilai atau ideologi tertentu melalui penguasaan struktur dan kekuasaan yang diperoleh melalui keikutsertaan dalam kontestasi pemilu⁸¹.

Partai politik dalam istilah sosiologi politik merupakan kumpulan dari sekelompok orang dalam masyarakat yang berusaha untuk meraih atau mempertahankan kekuasaan suatu pemerintahan atau negara. Adapun dalam ilmu politik, istilah partai politik bisa disebut sebagai suatu kelompok yang terorganisasi yang anggota-anggotanya mempunyai orientasi, nilai, dan cita-cita yang sama. Secara umum, tujuan dibentuknya partai politik adalah memperoleh kekuasaan politik dan merebut kedudukan politik biasanya dengan cara konstitusional untuk melaksanakan kebijaksanaan-kebijaksanaan mereka⁸².

⁷⁹ Wirjono Projodikro, 1981, *Asas-Asas Ilmu Negara dan Politik*, PT Eresco, Bandung, h. 100.

⁸⁰ Efriza, 2012, *Political Explore, Sebuah Kajian Ilmu Politik*, Alfabeta, Bandung, h. 209.

⁸¹ Ridho Al-Hamdi, *Op Cit*, h. 8.

⁸² A.A, Said Gatara, Moh. Dzukiah Said, 2011, *Sosiologi Politik Konsep dan Dinamika Perkembangannya Kajian*, CV Pustaka Setia, Bandung, h. 109.

2. Tujuan Dan Fungsi Partai Politik

Partai politik dalam melaksanakan kegiatan-kegiatannya ditentukan oleh berbagai hal. Kegiatan yang dilaksanakan oleh partai politik bergantung pada kelompok-kelompok yang terdapat di dalamnya dan tujuan-tujuan yang dikejar⁸³.

Menurut Pasal 10 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik terdapat dua macam tujuan partai politik yaitu tujuan umum dan tujuan khusus.

- (1) Tujuan umum Partai Politik adalah:
 - a. Mewujudkan cita-cita nasional bangsa Indonesia sebagaimana dimaksud dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1995.
 - b. Menjaga dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.
 - c. Mengembangkan kehidupan demokrasi berdasarkan Pancasila dengan menjunjung tinggi kedaulatan rakyat dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia.
 - d. Mewujudkan kesejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia.
- (2) Tujuan khusus Partai Politik adalah:
 - a. Meningkatkan partisipasi politik anggota dan masyarakat dalam rangka penyelenggaraan kegiatan politik dan pemerintahan.
 - b. Memperjuangkan cita-cita Partai Politik dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.
 - c. Membangun etika dan budaya politik dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

⁸³ Haryanto, 1984, *Partai Politik "Suatu Tinjauan Umum"*, Liberty, Yogyakarta, h. 11.

Berdasarkan basis sosial dan tujuan partai politik dibagi menjadi empat tipe yaitu⁸⁴:

- a. partai politik berdasarkan lapisan masyarakat yaitu bawah, menengah dan lapisan atas.
- b. Partai politik berdasarkan kepentingan tertentu yaitu petani, buruh dan pengusaha.
- c. Partai politik berdasarkan pemeluk agama tertentu.
- d. Partai politik yang didasarkan pada kelompok budaya tertentu.

Guna mencapai tujuan-tujuannya, partai-partai politik perlu melakukan beberapa hal.

Pertama, partai-partai politik merekrut pengikut-pengikut mereka, mencari dana untuk mendukung pilihan-pilihan mereka untuk memegang jabatan publik. Tanpa partai-partai politik proses pemilihan pejabat-pejabat menjadi kacau karena ratusan orang bisa saja mencalonkan diri untuk setiap jabatan.

Kedua, partai-partai politik merumuskan dan mempromosikan kebijakan-kebijakan yang merupakan cerminan opini publik. Dengan cara ini partai politik berperan sebagai penghubung antara rakyat yang mereka wakili dengan pemerintah.

Ketiga, partai-partai politik menolong mengorganisir institusi-institusi utama pemerintah. Posisi-posisi kepemimpinan dalam badan

⁸⁴ Fatahullah Jurdi, 2014, *Studi Ilmu Politik*, Graha Ilmu, Yogyakarta, h. 144.

legislatif dan komisi-komisinya dibagi berdasarkan partai yang memiliki anggota paling besar di parlemen⁸⁵.

Suatu partai politik dibentuk dan didirikan adalah untuk menjalankan fungsi-fungsi politik, dan fungsi-fungsi politik itulah yang kemudian menjadi semacam *blue print* yang harus dijalankan oleh partai politik. Suatu partai politik adalah himpunan, organisasi, atau perkumpulan individu yang memiliki kesamaan visi-misi untuk membangun Negara-Bangsa melalui perjuangan struktural. Karena itu, partai politik berjuang untuk memperbaiki keadaan suatu bangsa menjadi bangsa yang beradab dan melayani masyarakat⁸⁶. Setiap keberadaan lembaga politik, termasuk partai politik, tentunya memiliki fungsi-fungsi politik hanya saja, fungsi partai politik akan berbeda-beda satu sama lain, khususnya dalam hal pengejawantahannya, apabila dikaitkan dengan baragamnya sistem politik yang dianut dan dijalankan oleh suatu negara⁸⁷.

Sesuai dengan Pasal 11 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik, partai politik berfungsi sebagai sarana:

- a. Pendidikan politik bagi anggota dan masyarakat luas agar menjadi warga negara Indonesia yang sadar akan hak dan kewajibannya dalam kehidupan bermasyarakat berbangsa dan

⁸⁵ Rafael Raga Maran, 2007, *Pengantar Ilmu Politik*, RinekaCipta, Jakarta, h. 84-85.

⁸⁶ Fatahullah Jurdi, *Op.Cit.*, h. 146.

⁸⁷ A.A. Said Gatara, *Op.Cit.* h. 227.

- bernegara.
- b. Penciptaan iklim yang kondusif bagi persatuan dan kesatuan bangsa Indonesia untuk kesejahteraan masyarakat.
 - c. Penyerap penghimpun dan penyalur aspirasi politik masyarakat dalam merumuskan dan menyalurkan kebijakan negara.
 - d. Partisipasi politik warga negara Indonesia.
 - e. Rekrutmen politik dalam proses pengisian jabatan politik melalui mekanisme demokrasi dengan memperhatikan kesetaraan dan keadilan gender.

Partai politik telah menjadi ciri penting dalam sebuah politik modern karena memiliki fungsi yang strategis. Para ahli pun banyak yang merumuskan fungsi-fungsi dari partai politik. Fungsi utama partai politik adalah mencari kekuasaan, mendapatkan kekuasaan dan mempertahankannya. Cara partai politik memperoleh kekuasaan tersebut ialah dengan berpartisipasi dalam pemilihan umum. Untuk melaksanakan fungsi tersebut partai politik melakukan tiga hal yang umumnya dilakukan oleh partai politik yaitu menyeleksi calon-calon, setelah calon-calon mereka terpilih selanjutnya ialah melakukan kampanye, setelah kampanye dilaksanakan dan calon terpilih dalam pemilihan umum selanjutnya dilakukan oleh partai politik ialah melaksanakan fungsi pemerintahan (legislatif ataupun eksekutif)⁸⁸.

Kinerja setiap partai politik yang dinilai publik, terutama adalah

⁸⁸ Muhadam Labolo. *Op.Cit.* h. 15.

pelaksanaan dan perwujudan semua fungsi partai politik dalam negara demokrasi. Partai politik sebagai salah satu unsur infrastruktur politik dalam sistem politik, memiliki fungsi sebagai sarana sosialisasi politik, dan rekrutmen politik. Sedang dalam aplikasi dan proses sosialisasi politik itu, terkait erat dengan komunikasi politik berperan dalam aktivitas partai politik yang pada umumnya berupa pemikiran politik, pembicaraan politik, dan tindakan politik⁸⁹.

Sebab itu, suatu partai memiliki akar sosial yaitu basis masyarakat yang harus diperjuangkan ditingkatkan struktural. Perjuangan itu adalah untuk meningkatkan kapasitas individu dan kehendak-kehendak komunitas masyarakat yang terabaikan dari pembangunan. Sehingga kerja partai politik adalah menyatukan gagasan-gagasan, lalu memformulasikan untuk kepentingan bersama. Sebab itu, suatu partai politik adalah merupakan “jalan”, atau “alat” untuk membina masyarakat agar terpenuhi hak-hak politik mereka sebagai warga negara. Juga sekaligus sebagai bentuk representasi dari negara demokrasi. Karena itu fungsi-fungsi partai politik adalah⁹⁰:

Sarana komunikasi politik, komunikasi politik sebagai salah satu fungsi *input* dalam sistem politik, pada hakekatnya, menggambarkan proses penyampaian informasi-informasi politik. Di mana melalui media komunikasi inilah kita dapat menyampaikan informasi-

⁸⁹ Anwar Arifin, 2014, *Politik Pencitraan Pencitraan Politik*, Graha Ilmu, Yogyakarta, h. 195.

⁹⁰ Fatahullah Jurdi, *Op.Cit.*, h. 146.

informasi politik. Adapun media komunikasi yang dapat kita kenal dalam terminologi sistem politik, adalah partai politik. Partai politik yang sebelumnya telah melakukan fungsi *agregasi* kepentingan (aspirasi, pendapat, tuntutan dan kepentingan) selanjutnya aspirasi atau kepentingan dan pendapat itu dirujuk kepada bagaimana masyarakat merumuskan dalam bentuk yang lebih teratur untuk diartikulasikan. Setelah itu, partai politik merumuskannya menjadi usul kebijakan. Usul kebijakan itu dimasukkan dalam program partai politik untuk diperjuangkan atau disampaikan melalui parlemen kepada pemerintah agar dijadikan sebagai kebijakan umum. Dengan demikian segala kebijakan pemerintah yang biasanya dirumuskan dalam bahasa teknis, dapat diterjemahkan kedalam bahasa yang dapat dipahami oleh masyarakat. Sebaliknya segala aspirasi-aspirasi, keluhan-keluhan, protes dan tuntutan masyarakat yang biasanya tidak dirumuskan dalam bahasa teknis, dapat diterjemahkan oleh partai politik kedalam bahasa yang dapat dimengerti oleh pemerintah. Jadi dengan demikian, proses komunikasi politik antara pemerintah dan masyarakat dapat kiranya berlangsung secara efektif dengan melalui partai politik⁹¹.

Sarana sosialisasi politik, partai politik juga memainkan peran sebagai instrumen sosialisasi politik. Dengan sosialisasi politik dimaksud proses yang memungkinkan seseorang memperoleh sikap dan orientasi terhadap fenomena-fenomena politik, yang umumnya

⁹¹ P. Antonius Sitepu, *Op.Cit*, h. 189.

berlaku dalam masyarakat di mana dia berada. Proses ini disebut juga pendidikan politik, yang berlangsung secara bertahap mulai dari masa kanak-kanak hingga dewasa. Melalui proses sosialisasi, norma-norma dan nilai-nilai dialihkan dari generasi tua kepada generasi muda. Melalui pendidikan politik yang berlangsung secara teratur dan sistematis, suatu partai politik dapat menanamkan sekaligus mengembangkan kesadaran politik pada diri para pendukung mereka. Dengan kesadaran politik dimaksud menumbuhkan kesadaran seorang akan hak-hak sekaligus tanggung jawabnya sebagai warga negara. Melalui pendidikan politik, seorang warga negara tahu bahwa kepentingan pribadi atau kelompok sendiri hendaknya ditempatkan di bawah kepentingan nasional⁹².

Sarana rekrutmen politik, fungsi ini berkaitan erat dengan masalah seleksi kepemimpinan, baik kepemimpinan internal partai maupun kepemimpinan nasional yang lebih luas. Untuk kepentingan internalnya, setiap partai butuh kader-kader yang berkualitas, karena hanya dengan kader yang demikian ia dapat menjadi partai yang mempunyai kesempatan yang lebih besar mengembangkan diri. Dengan mempunyai kader-kader yang baik, partai tidak akan sulit menentukan pemimpinnya sendiri dan mempunyai peluang untuk menentukan calon untuk masuk ke bursa kepemimpinan nasional. Selain itu partai politik juga berkepentingan memperluas atau

⁹² Rafael Regan Maran, *Op.Cit.* h. 89.

memperbanyak keanggotaan. Maka ia pun berusaha menarik sebanyak-banyaknya orang untuk menjadi anggotanya. Dengan didirikannya organisasi-organisasi masa yang melibatkan golongan-golongan buruh, petani, pemuda, mahasiswa, wanita dan sebagainya. Kesempatan untuk berpartisipasi diperluas. Rekrutmen politik menjamin kelestarian partai, sekaligus merupakan salah satu cara untuk menjaring dan melatih calon-calon pemimpin⁹³.

Untuk mengelola konflik, di dalam sebuah negara yang demokrasi, munculnya konflik merupakan suatu hal yang tidak bisa dielakkan. Hal ini disebabkan karena semakin majemuknya masyarakat dan meningkatnya daya kritis dari setiap individu untuk memperjuangkan aspirasi dan kepentingannya. Konflik yang berasal dari tuntutan masyarakat tersebut apabila tidak dikendalikan dan diakomodasi dengan benar maka akan menimbulkan *chaos* yang akan mengarah kepada aksi-aksi fisik antar individu atau kelompok. Pada sistem politik di negara yang demokratis, pengendali konflik tersebut merupakan fungsi dari partai politik. Konflik juga dianggap sebagai penghalang dalam mencapai suatu tujuan akan tetapi hendaknya konflik dipahami sebagai jalan untuk mencapai suatu kebaikan bersama. Kebaikan bersama akan tercapai apabila partai politik melalui media berupa sekolah, pemerintah, dan juga partai politik. proses pendidikan politik dapat dilakukan melalui kegiatan kursus, latihan

⁹³ Miriam Budiardjo, *Op.Cit.* h. 408.

kepemimpinan, diskusi dan seminar keikutsertaan dalam forum pertemuan. Selain itu, pendidikan politik juga diperlukan untuk menunjukkan bagaimana cara berpolitik yang sehat, bersaing secara sehat, dan mendidik masyarakat untuk mematuhi aturan⁹⁴.

Dari keempat fungsi partai politik di atas, fungsi rekrutmen dianggap memiliki hubungan dengan bagaimana partai politik menjaring seseorang atau sekelompok orang sebagai kader politik, juga berhubungan dengan bagaimana seseorang, baik dari “*in group*” maupun dari “*out group*” menjadi pimpinan partai atau pimpinan nasional (presiden atau wakil presiden)⁹⁵.

Sementara David McKay, dalam kajiannya atas partai-partai politik di Amerika Serikat, ia pun berkesimpulan bahwa partai politik memiliki fungsi:

- a. Agregasi kepentingan, fungsi ini adalah posisi partai sebagai alat untuk mempromosikan serta mempertahankan kepentingan dari kelompok-kelompok sosial yang ada.
- b. Memperdamaikan kelompok dalam masyarakat, fungsi ini adalah posisi partai politik untuk membantu memperdamaikan aneka kepentingan yang saling bersaing dan berkonflik dari masyarakat, dengan menyediakan platform penyelesaian yang seragam dan disepakati bersama.

⁹⁴ Muhadam Labolo, *Op.Cit.* h. 20.

⁹⁵ A.A. Said Gatara, *Op.Cit.* h. 228.

- c. Staffing government, fungsi ini adalah posisi partai politik untuk mengajukan orang-orang yang akan menjadi pejabat publik, baik baru maupun menggantikan yang lama.
- d. Mengkoordinasi lembaga-lembaga pemerintah, fungsi ini adalah posisi partai politik mengkoordinasi aneka lembaga pemerintah yang saling berbeda untuk tetap memperhatikan kepentingan politik publik.
- e. Mempromosikan stabilitas politik - fungsi ini adalah posisi partai politik untuk mempromosikan stabilitas politik, misalnya dengan mengelola isu-isu yang dibawakan kelompok ekstrim nonpartai ke dalam parlemen untuk dicarikan titik temunya⁹⁶.

Sehubungan dengan fungsi yang dilaksanakan oleh partai politik, maka dapat dinyatakan bahwa suatu partai politik yang baik salah satu syaratnya adalah bahwa partai politik tersebut harus mampu melaksanakan fungsi-fungsi yang melekat pada dirinya dengan baik pula⁹⁷.

Kedudukan politik yang diperoleh oleh anggota partai politik untuk melaksanakan program dan memengaruhi kebijakan publik, baik di lembaga legislatif maupun di lembaga eksekutif adalah kekuasaan yang bersumber dari rakyat di negara demokrasi. Memang partai politik merupakan sarana bagi rakyat untuk mewujudkan

⁹⁶ Fatahullah Jurdi, *Op.Cit.* h. 147.

⁹⁷ Haryanto, *Op.Cit.*, h. 13.

kedaulatannya. Jika fungsi utama partai politik tersebut dijalankan dengan baik dan prima dengan sendirinya partai politik akan memperoleh citra yang bagus dari publik. Citra yang bagus akan berdampak positif terhadap pembentukan dan pembinaan opini publik, yang akan memiliki efek positif terhadap pemilih untuk memberikan suaranya dalam pemilihan umum. Sebaliknya jika partai politik tidak dapat melaksanakan fungsi utamanya dengan baik, dengan sendirinya partai politik itu akan memperoleh citra buruk dibenak publik. Citra yang buruk itu niscaya akan membuat partai politik itu akan dijatuhi oleh rakyat dan sekaligus akan membuat partai politik itu, tidak akan memperoleh banyak suara yang diperlukan dalam memenangi pemilihan umum⁹⁸.

Selain memiliki tujuan dan fungsi partai politik juga memiliki hak yang diatur dalam Bab VI Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik yang diatur dalam Pasal 12 tentang hak partai politik. Partai politik berhak:

- a. Memperoleh perlakuan yang sama, sederajat, dan adil dari negara.
- b. Mengatur dan mengurus rumah tangga organisasi secara mandiri.
- c. Memperoleh hak cipta atas nama, lambang, dan tanda gambar Partai Politik sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
- d. Ikut serta dalam pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Presiden Dan Wakil Presiden serta kepala daerah

⁹⁸ Anwar Arifin, *Op.Cit.* h. 198.

- dan wakil kepala daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
- e. Membentuk fraksi di tingkat Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten/Kota sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
 - f. Mengajukan calon untuk mengisi keanggotaan Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
 - g. Mengusulkan pergantian antarwaktu anggotanya di Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
 - h. Mengusulkan pemberhentian anggotanya di dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sesuai dengan peraturan perundang undangan .
 - i. Mengusulkan calon Presiden dan Wakil Presiden, calon Gubernur dan Wakil Gubernur, calon Bupati dan Wakil Bupati, serta calon Walikota dan Wakil Walikota sesuai dengan peraturan perundang undangan.
 - j. Membentuk dan mewakili organisasi sayap partai politik.
 - k. Memperoleh bantuan keuangan dari anggaran pendapatan dan dan belanja negara/anggaran pendapatan dan belanja daerah sesuai dengan peraturan perundang undangan.

Dalam negara yang berpaham demokrasi, di mana masyarakatnya merupakan masyarakat yang heterogen, partai politik mempunyai beberapa tugas, diantaranya yaitu⁹⁹:

- a. Tugas pokok partai politik yaitu untuk menjadi penghubung antara rakyat dan pemerintah. Partai politik mengatur kemauan yang berbeda-beda dari rakyat dalam masyarakat, di samping itu juga menyalurkan keinginan-keinginan tersebut sedemikian rupa sehingga dapat mengurangi kesimpang siuran pendapat di dalam suatu masyarakat, karena pendapat serta keinginan tiap-tiap individu atau orang ataupun kelompok orang dalam masyarakat modern adalah sama sekali tidak berarti jika tidak diatur dan dirumuskan bersama-sama dengan pendapat serta keinginan orang lain yang sepaham dan sealaran.
- b. Partai politik bertugas untuk menampung semua pendapat dan keinginan rakyat atau khalayak ramai kemudian langkah berikutnya ialah memilihnya dan merumuskannya serta

⁹⁹ Soelistyati ismail gani, *Op.Cit.* h. 113-114.

- menyerahkan kepada pemerintah untuk dapat dijadikan program politik yang akan diperjuangkan semaksimal mungkin.
- c. Partai politik juga mempunyai tugas untuk meyebarkan gagasan-gagasan atau ide-ide yang tersimpul di dalam rencana kebijaksanaan pemerintah.
 - d. Partai politik mempunyai tugas mendidik para warga negara menjadi orang yang sadar akan tanggung jawabnya sebagai makhluk sosial.
 - e. Partai politik mempunyai tugas untuk menumbuhkan dan memupuk kesadaran akan loyalitas nasional.
 - f. Demikian juga partai politik mempunyai tugas untuk mencari dan mengajak mereka yang kelihatan dan dianggap berbakat dan mampu untuk ikut serta dan aktif dalam lapangan dan kegiatan politik dan mendidik mereka untuk menjadi kader pimpinan.
 - g. Tugas lain dari partai politik yaitu mengatur pertikaian. Partai politik membantu merumuskan konflik-konflik dan selanjutnya berusaha untuk mengatasi konflik-konflik tersebut serta mencari.

C. Tinjauan Umum Tentang Recalling dan PAW

Recall adalah istilah pinjaman “kata” yang belum ada pandanannya di Indonesia. Pengertian recall di Indonesia berbeda dengan pengertian Recall di Amerika Serikat. Di Amerika Serikat istilah recall, lengkapnya *recall election* digunakan untuk menyatakan hak rakyat pemilih (konstituen) untuk melengserkan wakil rakyat sebelum masa jabatannya berakhir. Prosedurnya dimulai dari inisiatif rakyat pemilih yang mengajukan petisi kepada anggota badan perwakilan. Bila Badan Perwakilan Rakyat menyetujui petisi pemilih (konstituen) maka diadakan pemungutan suara yang akan menentukan apakah wakil rakyat terkait akan lengser atau tetap dijabatannya. Recall adalah hak konstituen, bukan hak dari wakil rakyat *representative*¹⁰⁰.

¹⁰⁰ R.M Ananda B Kesuma, Tentang “Recall”, *Jurnal Konstitusi*, Vol. 3 No.4, Desember 2006, h. 156.

Recall dipahami secara umum adalah penarikan kembali anggota DPR untuk diberhentikan dan karenanya digantikan dengan anggota lainnya sebelum berakhir masa jabatan anggota DPR yang ditarik tersebut. Dalam kepustakaan definisi recall antara lain dikemukakan oleh sarjana Belanda, Tomassen yang menyatakan bahwa “*recall rech, het rechts van een politieke partij oom een via haar kandidaten lijst gekozen parlement lid terug te roepen*” (hak recall ialah hak suatu partai politik untuk menarik kembali anggota parlement yang terpilih melalui daftar calon yang diajukannya)¹⁰¹.

Beberapa penulis atau pengamat telah memberikan berbagai pendapatnya mengenai hak recall. C.F. Strong mengemukakan bahwa recall memberikan hak kepada pemilih atau pemilik hak suara yang merasa tidak puas untuk mengajukan usulan, sebelum pemilu berikutnya dilaksanakan, agar salah seorang atau beberapa wakil yang mereka anggap tidak becus itu ditarik dan digantikan dengan wakil lain yang lebih sesuai dengan kemauan mereka melalui pemilihan sisipan. Recall terhadap wakil rakyat atau legislator merupakan perwujudan kekuasaan rakyat dibidang politik. Menurut C.F. Strong kelemahan recall ialah bahwa recall dapat menimbulkan suatu semangat pecut dan semangat budak. Jika recall diterapkan pada semua legislator maka ada kemungkinan lembaga perwakilan itu berubah fungsi menjadi “kumpulan delegasi belaka” yang rapuh terhadap serangan korup dari setiap kelompok klik aktif (yakni orang

¹⁰¹ M. Hadi Subhan, *Op.Cit*, h. 46.

yang gemar berpolitik untuk kepentingannya sendiri). Pada akhirnya, hal ini justru akan mendorong orang-orang yang bersemangat publik untuk keluar dari kehidupan publik. Jika itu terjadi, yang rugi bukan hanya mereka, tapi juga masyarakat secara keseluruhan¹⁰².

Muhammad Hatta berpendapat bahwa hak recall itu hanya ada dalam sistem fasisme dan komunisme. Demokrasi tidak kenal akan hak itu. Dalam sistem demokrasi, siapa saja yang dipilih oleh rakyat menjadi anggota DPR, ia harus tetap menyanggah kedudukannya sebagai anggota DPR sampai periode pemilihan umum berikutnya. Pimpinan partai memang berwenang sepenuhnya untuk menentukan siapa saja yang akan dicalonkan partainya untuk duduk dalam parlemen. Tapi apabila seorang yang dicalonkan itu telah dipilih atau dipilih kembali oleh rakyat, maka pihak partai tidak berhak memberhentikannya, karena hal itu sama saja artinya dengan menggugurkan pilihan rakyat bila hak recall akan dibenarkan, maka prinsip utama demokrasi, yakni kekuasaan ditangan rakyat, telah dilanggar. Lebih baik pemilihan umum yang berkala itu dihilangkan saja, jika para wakil yang terpilih oleh rakyat sewaktu-waktu bisa di recall. Muhammad Hatta juga menolak pendapat yang mengatakan bahwa meskipun hak recall itu inkonsisten dengan sistem pemilihan distrik, tetapi sesuai dengan sistem pemilihan proposional dimana rakyat memilih tanda gambar partai dan tidak orangnya secara langsung. Karena, pada kenyataannya disebelah

¹⁰² Haris Munandar, 1994, *Pembangunan Politik Situasi Global, dan Hak Asasi di Indonesia*, Gramedia, Jakarta, h. 128.

tanda gambar itu tercantum daftar urutan kandidat-kandidat yang dicalonkan oleh tiap-tiap partai. Terpilihnya anggota-anggota yang didaftar itu ditentukan oleh jumlah perolehan suara menurut urutannya. Menurut Hatta, sistem distrik memang lebih baik karena lebih mendidik tanggung jawab para anggota DPR akan tetapi ini tidak ada sangkut pautnya dengan hak recall¹⁰³.

Harun Al-Rasyid mengemukakan bahwa hak recall memang inkonsisten dengan sistem pemilihan proporsional, di mana rakyat memilih tanda gambar partai dan tidak orangnya secara langsung. Apalagi dengan tidak berlakunya asas domisili. Oleh karena itu, menurut Harun Al-Rasyid, jika kita tidak menghendaki adanya lembaga hak recall, maka dalam pemilihan umum yang akan datang hendaknya dipakai sistem pemilihan distrik. Tjipta Lesmana mengatakan bahwa adanya lembaga recalling inilah yang menjadi salah satu penyebab mengapa anggota dewan cenderung pasif dan mau amannya saja. Akibatnya mereka kurang mampu menjalankan fungsinya sebagai wakil rakyat dengan baik¹⁰⁴.

Pengaturan recall dalam sejarah peraturan perundang-undangan di Indonesia telah mengalami dinamika. Pada masa rezim Presiden Soekarno, recall terhadap anggota parlemen dimungkinkan dan bahkan pelaksanaannya otoriter pada saat itu. Karena penggunaan hak recall terlalu permisif pada waktu itu, tak kurang dari seorang Muhammad Hatta

¹⁰³ *Ibid*, h. 129.

¹⁰⁴ *Ibid*.

mengkritik keras adanya recall tersebut¹⁰⁵.

Ketentuan dan praktek recall juga terus berlangsung pada rezim Presiden Soeharto dimasa Orde Baru. Pengaturan recall pada zaman orde baru secara tegas dikostatir dalam pengaturan perundang-undangan pada waktu itu. Praktek recall zaman Orde Baru jarang terjadi. Hal itu karena situasi dan kondisi perpolitikan dalam praktek kenegaraan sangat homogen dibawah suatu kondisi sang presiden, yakni Soeharto. Recall pada saat itu digunakan sebagai senjata untuk membungkam politisi yang tidak mengikuti irama alunan dari sang komando¹⁰⁶.

Praktek pemakaian hak recall pasca pemilu 1973 yang dilakukan oleh kekuatan-kekuatan sosial-politik terhadap para anggotanya yang didasarkan pada alasan bahwa sikap-sikap atau tindakannya di lembaga perwakilan tidak sejalan dengan kebijakan yang telah digariskan induk organisasinya¹⁰⁷.

1. Fraksi PPP. Sebelum berfungsi menjadi PPP, PSII pernah merecall dua orang anggotanya di DPR karena kemelut penggantian pimpinan partai tersebut. Recall tersebut berhasil. Artinya, orang yang bersangkutan benar-benar kehilangan status dan keanggotaannya dari lembaga perwakilan, tanpa menimbulkan dampak yang berarti terhadap orsospol yang menerapkan hak recall tadi. Pada DPR periode 1982 -1987 PPP melaksanakan recaling terhadap 4 orang anggotanya tetapi mendapat reaksi dari masyarakat dan ketua MPR/DPR bahkan tidak meluluskan recaling tersebut, dan juga tidak bersedia menyampaikannya ke Presiden sehingga recaling itu praktis gagal.
2. Fraksi PDI. Fraksi ini yang paling banyak merecall anggotanya dan paling banyak pula mencatat keberhasilan recaling. Pada DPR periode 1977-1982 PDI telah merecall 6 orang anggotanya. Kemudian pada periode 1983-1988 PDI kembali merecall 11 anggota DPR dan 4 anggota MPR.

¹⁰⁵ M. Hadi Subhan, *Loc.Cit.* 46.

¹⁰⁶ *Ibid.*, h. 47.

¹⁰⁷ Haris Munandar, *Op.Cit*, h.133.

3. Fraksi Karya Pembangunan. Fraksi ini hanya melakukan sekali tindak recalling saja terhadap para anggotanya di DPR, yaitu pada DPR periode 1971-1977. Semua ada tiga orang, dua orang karena dianggap terlibat dalam Malari 1974, sedangkan yang seorang lagi karena tindak pidana korupsi.

Pada era Orde Baru kasus recall yang cukup dramatis adalah kasus recall Sri Bintang Pamungkas. Sri Bintang Pamungkas di-recall dari keanggotaannya sebagai wakil rakyat di DPR karena dianggap melawan pemerintah Orde Baru. Menurut pengakuan Sri Bintang Pamungkas yang menyampaikan kesaksiannya dalam sidang di Mahkamah Konstitusi pada 17 juli 2006 bahwa “sebetulnya masalah recall sudah disampaikan dengan jelas, pada tahun 1990-1993, yaitu ketika Menteri Dalam Negeri Yogi S. Memet menyatakan bahwa Lembaga Perwakilan Rakyat, ini dalam Undang-Undang Susduk Tahun 1969, adalah wakil partai, bukan wakil rakyat dan semenjak itu terjadilah kegaduhan nasional, sehingga ketika saya diputuskan untuk di-recall maka munculah pemikiran-pemikiran reformasi. Dan didalam pemikiran reformasi itu termasuk saya adalah yang salah satu yang ikut berbicara mengenai konsep-konsep reformasi. Sebetulnya yang terjadi pada Orde Baru itu adalah kekuasaan Presiden yang absolut. Ini adalah maunya Presiden dan Presiden tidak mau diganggu gugat, tidak mau ada oposisi, bahkan dipelajaran P4 disebutkan di dalam demokrasi yang kita anut tidak boleh ada oposisi, tidak boleh ada perbedaan pendapat, maka perbedaan pendapat dianggap kontra terhadap pemerintah, kontra terhadap presiden dan dia harus dijatuhkan”¹⁰⁸.

¹⁰⁸ M. Hadi Subhan, *Op.Cit.*, h. 47.

Sedemikian repressifnya pemerintahan pada zaman orde baru tersebut, sehingga pranata recall ini diidentikkan dengan pranata yang berfungsi menghabisi lawan-lawan politik pemerintahan. Pranata recall tidak memiliki dimensi positif apapun, pada saat itu, sehingga persepsi masyarakat terhadap pranata recall sedemikian negatifnya¹⁰⁹.

Setelah rezim Soeharto tumbang pada 1998 maka kehidupan bermasyarakat dan bernegara di Indonesia memasuki era yang baru. Era yang baru ini adalah buah dari gerakan reformasi yang dilakukan oleh kalangan mahasiswa dan kaum intelektual saat itu. Pada era reformasi ini, tatanan perpolitikan juga berubah. Pranata recall saat itu dianggap sebagai alat untuk memberangus hak-hak politik dan hak berekspresi juga dilenyapkan dari peraturan perundang-undangan. Dalam undang-undang paket politik saat itu, yakni UU No. 2 Tahun 1999 tentang Partai Politik, UU No. 3 Tahun 1999 tentang Pemilihan Umum, dan UU. 4 Tahun 1999 tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, dan DPRD, tidak mengenal sama sekali pranata recall tersebut.

Pada era awal reformasi tersebut, merupakan era di mana terjadi euforia dalam berdemokrasi sehingga sangat logis dan wajar pengaturan hak-hak politik dalam berdemokrasi sedemikian bebasnya termasuk kebebasan berekspresi bagi anggota parlemen dengan tidak mengenal adanya recall. Bahkan seorang anggota DPR dapat keluar dari keanggotaan suatu partai

¹⁰⁹ *Ibid.*

politik dengan tetap menjadi anggota DPR. Ini terjadi ketika seorang anggota DPR yang bernama H. Hartono Mardjono keluar dari keanggotaan partai politiknya akan tetapi ia tetap menjadi anggota DPR dan masuk sebagai anggota non fraksi¹¹⁰.

Perubahan pengaturan recall terjadi ketika akan memasuki pemilihan umum di tahun 2004. Undang-undang paket politik 2003, yakni UU No. 31 Tahun 2002 tentang Partai Politik, UU No.22 tahun 2003 tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, DPD, dan DPRD, serta UU No. 13 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum. Anggotaa DPR, DPD, dan DPRD mengatur pranata recall ini. Pranata recall dalam UU susduk dikenal dengan nama penggantian antar waktu (PAW). Kendatipun makna *recall* tidak sama persis dengan makna penggantian antar waktu, akan tetapi di dalam penggantian antar waktu terdapat didalamnya *recall* tersebut¹¹¹.

Adapun latar belakang pranata *recall* ini dihidupkan kembali, menurut Nursyahbani Kantja Sungkana bahwa “pada saat pembahasan memang situasi batin anggota DPR diliputi oleh yang juga tentunya adalah pimpinan-pimpinan Parpol juga diliputi oleh kegelisahan, karena pada waktu itu ada kasus dimana seorang anggota Parpol diberhentikan, akan tetapi tidak bisa di *recall* waktu itu. Kalau tidak salah itu kasus Pak Marjono dari PBB, nah itu suasana batin yang meliputi pembahasan UU Parpol dan UU Susduk. Sementara itu tuntutan masyarakat untuk mempunyai anggota MPR, DPR,

¹¹⁰ *Ibid*, h. 48.

¹¹¹ *Ibid*.

DPD dan juga DPRD yang akuntabel terhadap rakyat itu juga meningkat sekali dan oleh karena itu pembahasan juga dilingkupi oleh keinginan untuk memiliki para wakil yang *accountable* dan oleh karena itu dapat dinilai dari segala prilakunya, prilaku politiknya juga sejauh mana komitmen dan kinerjanya dalam memperjuangkan aspirasi masyarakat dan bagaimana bertanggung jawab moral dan politisnya kepada pemilih khususnya di daerah pemilihannya dan tolak ukur tersebut tidak hanya menjadi komitmen moral, melainkan harus juga diwujudkan di dalam kenyataan.”¹¹²

Namun demikian bagi mereka yang dianggap kurang berkomitmen atau melanggar konstitusi, anggaran dasar dan anggaran rumah tangga dari masing-masing anggota parpol itu harus juga melalui proses pemeriksaan dan verifikasi tentang adanya dugaan pelanggaran atau kewajiban yang dibebankan pada anggota partai tersebut oleh masing-masing partainya, dan tentunya secara umum masing-masing partai juga memiliki badan kehormatan. Ini juga menunjukkan bahwa penghentian sebagai anggota parpol yang menyebabkan recall sebagaimana diatur oleh undang-undang atau pergantian antarwaktu tidak bisa dilakukan sewenang-wenang dan tentunya harus melalui koridor undang-undang. Namun intinya adalah bahwa berdasarkan Pasal 22E ayat (3) untuk pertama kalinya parpol itu masuk didalam konstitusi. Hal ini memperlihatkan pentingnya fungsi parpol di dalam mengaktualisasikan kepentingan rakyat yang diwakilinya, karena

¹¹² *Ibid*, h. 49.

memang fungsi parpol melakukan agregasi politik¹¹³.

Fakta yang terjadi di Indonesia terdapat perbedaan pendapat terkait dengan hak *recall* partai politik terhadap anggota DPR, ada yang berpendapat bahwa *recall* bertujuan untuk penguatan partai politik, bahwa penguatan partai politik memang konsekuensi dari perkembangan demokrasi modern. Namun, pasca perubahan UUD 1945 tidak menyebutkan bahwa anggota DPR adalah wakil partai politik dengan delegasi daulat partai politik. Karena itu, jika seorang anggota DPR akan diberhentikan, caranya harus melalui daulat rakyat konstitusional. Dari perdebatan tersebut menimbulkan kontroversi dalam pelaksanaan *recall* partai politik terhadap anggota DPR. Berikut praktek *recall* yang kontroversial yang pernah terjadi di Indonesia¹¹⁴.

1. Aziddin direcall oleh Partai Demokrat lewat pemecatan Badan Kehormatan dikarenakan kasus catering haji.
2. Marissa Haque direcall oleh partai PDIP dikarenakan maju sebagai calon wakil gubernur dalam pilkada propinsi Banten.
3. Djoko Edhi Sutjipto Abdurrahman direcall oleh partai PAN karena ikut studi banding RUU Perjudian ke Mesir.
4. Zaenal Ma'arif direcall oleh partai PBR terkait kasus Poligami.
5. Lily Wahid dan Effendi Choiri direcall oleh partai PKB karena membelot dari kebijakan partai, dalam keputusan terkait panitia khusus hak angket Bank Century, serta di usulan hak angket mafia pajak.

Ketika merujuk kepada putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 008/PUU-IV/2006 tentang pengujian konstitusionalitas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2003 tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, DPD,

¹¹³ *Ibid.*

¹¹⁴ "Hak Recall Partai Politik Terhadap Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Dalam Praktek Ketatanegaraan Di Indonesia" (Onl-line), tersedia di: <http://www.lutfichakim.com/2011/12/hak-recall-partai-politik-terhadap.html> (04 september 2020).

dan DPRD dan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2002 tentang Partai Politik. Permohonan pengujian dua undang-undang tersebut dilakukan oleh Djoko Edhi Sutjipto Abdurrahman, setelah ia di-recall oleh Partai Amanat Nasional (PAN) dari jabatannya sebagai anggota DPR. Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut menyatakan bahwa recall terhadap anggota DPR yang dilakukan partai politik pengusungnya tidak menyalahi konstitusi¹¹⁵.

Recall menurut Undang-undang Nomor 2 Tahun 2018 tentang perubahan atas Undang-undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD merupakan pemberhentian antar waktu yang diatur dalam pasal 239 ayat (1) dan ayat (2) yang berbunyi:

Anggota DPR berhenti antar waktu karena¹¹⁶:

- a. Meninggal dunia
- b. Mengundurkan diri
- c. Diberhentikan

Anggota DPR diberhentikan antar waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c, apabila:

- a. Tidak dapat melaksanakan tugas secara berkelanjutan atau berhalangan tetap sebagai anggota DPR selama 3 (tiga) bulan berturut-turut tanpa keterangan apapun.
- b. Melanggar sumpah/janji jabatan kode etik DPR.
- c. Dinyatakan bersalah berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang dan diacani dengan pidana 5 (lima) tahun atau lebih.
- d. Diusulkan oleh partai politiknya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- e. Tidak lagi memenuhi syarat sebagai calon anggota DPR sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai pemilihan umum anggota DPR, DPD, dan DPRD.
- f. Melanggar ketentuan larangan sebagaimana diatur dalam undang-undang ini.
- g. Diberhentikan sebagai anggota partai politik sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- h. Menjadi anggota partai politik lain.

¹¹⁵ *Ibid.*

¹¹⁶ Soelistyati Ismail Gani, *Op.Cit.* h. 113-114.

Hak pemberhentian antar waktu yang dilakukan oleh partai politik terdapat dalam pasal 239 ayat (2) huruf d, g dan h Undang-undang Nomor 2 Tahun 2018 tentang perubahan atas Undang-undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD berkaitan dengan pasal 16 Undang-undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang perubahan atas undang-undang nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai politik.

- (1) Anggota partai politik diberhentikan keanggotannya dari partai politik apabila:
 - a. Meninggal dunia,
 - b. Mengundurkan diri secara tertulis,
 - c. Menjadi anggota partai politik lain,
 - d. Melanggar AD dan ART.
- (2) Tata cara pemberhentian keanggotaan partai politik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur di dalam AD dan ART.
- (3) Dalam hal anggota partai politik yang diberhentikan adalah anggota lembaga perwakilan rakyat, pemberhentian dari keanggotaan partai politik diikuti dengan pemberhentian dari keanggotaan di lembaga perwakilan rakyat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Selain itu hak recall partai politik juga tercantum dalam pasal 12 huruf g, dan h Undang-undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang perubahan atas undang-undang nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai politik, partai politik berhak:

- g. Mengusulkan pergantian antarwaktu anggotanya di Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
- h. Mengusulkan pemberhentian anggotanya di Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Sebelum partai politik merecall anggotanya perlu diketahui bahwa di dalam recall oleh partai politik terdapat ruang bagi anggota DPR dalam

mencari keadilan atas penggunaan hak recall partai politik terhadapnya untuk diselesaikan, baik melalui upaya ligitimasi maupun non ligitimasi. Hal ini terdapat dalam pasal 32 dan 33 Undang-undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang perubahan atas undang-undang nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai politik.

Pasal 32:

- (1) Perselisihan partai politik diselesaikan oleh internal partai politik sebagaimana diatur di dalam AD dan ART.
- (2) Penyelesaian perselisihan internal partai politik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan oleh suatu mahkamah partai politik atau sebutan yang dibentuk oleh partai politik.
- (3) Susunan mahkamah partai politik atau sebutan lain sebagaimana dimaksud pada ayat (2) disampaikan oleh pimpinan partai politik kepada kementerian.
- (4) Penyelesaian perselisihan internal partai politik sebagaimana dimaksud pada ayat (2) harus diselesaikan paling lambat 60 (enam puluh) hari.
- (5) Putusan mahkamah partai politik atau sebutan lain bersifat final dan mengikat secara internal dalam hal perselisihan yang berkenaan dengan kepengurusan.

Pasal 33:

- (1) Dalam hal penyelesaian perselisihan sebagaimana dimaksud dalam pasal 32 tidak tercapai, penyelesaian perselisihan dilakukan melalui pengadilan negeri.
- (2) Putusan pengadilan negeri adalah putusan tingkat pertama dan terakhir, dan hanya dapat diajukan kasasi kepada Mahkamah Agung.
- (3) Perkara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diselesaikan oleh pengadilan negeri paling lama 60 (enam puluh) hari sejak gugatan perkara terdaftar di kepaniteraan pengadilan negeri dan oleh Mahkamah Agung paling lama 30 (tiga puluh) hari sejak memori kasasi terdaftar di kepaniteraan Mahkamah Agung.

Mekanisme pemberhentian anggota DPR oleh partai politik diatur dalam pasal 240 dan 241 ayat (1) Undang-undang Nomor 2 Tahun 2018 tentang perubahan atas Undang-undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD. Pasal 240:

- (1) Pemberhentian anggota DPR sebagaimana dimaksud dalam Pasal 239 ayat (1) huruf a dan huruf b serta pada ayat (2) huruf c, huruf d, huruf g, dan huruf h diusulkan oleh pimpinan partai politik kepada pimpinan DPR dengan tembusan kepada Presiden.
- (2) Paling lama 7 (tujuh) Hari sejak diterimanya usulan pemberhentian sebagaimana dimaksud pada ayat (1), pimpinan DPR wajib menyampaikan usul pemberhentian anggota DPR kepada Presiden untuk memperoleh peresmian pemberhentian.
- (3) Presiden meresmikan pemberhentian sebagaimana dimaksud pada ayat (2) paling lama 14 (empat belas) Hari sejak diterimanya usul pemberhentian anggota DPR dari pimpinan DPR.

Pasal 241:

- (1) Dalam hal anggota partai politik diberhentikan oleh partai politiknya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 239 ayat (2) huruf d dan yang bersangkutan mengajukan keberatan melalui pengadilan, pemberhentiannya sah setelah adanya putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.

Partai politik menjadi sangat penting didalam mengontrol para anggotanya yang melakukan aktualisasi politik atau konstituennya. Terkait dengan itu, maka diperlukan sebuah kontrol dari partai politik agar para anggotanya betul-betul menjalankan konstitusionalnya sekaligus kepentingan partai politik sebagaimana yang ditetapkan di dalam anggaran dasar, anggaran rumah tangga dan tentu saja berorientasi pada kepentingan masyarakat. Oleh karena itu terhadap ketentuan mengenai penggantian antarwaktu itu, tentu saja dalam risalah banyak sekali dibicarakan oleh hampir semua fraksi untuk tidak memunculkan sebuah dominasi partai politik yang berlebihan tanpa batas, dan oleh karena itu ada ketentuan-ketentuan didalam partainya tentu saja memungkinkan juga hak pembelaan diri bagi para aggotanya¹¹⁷.

¹¹⁷ M. Hadi Subhan, *Op.Cit.*, h. 50.

D. Hak Reccal Partai Politik Dalam Persfektif Islam

1. Pengertian Partai Politik Dalam Islam

Islam merupakan sebuah keyakinan dan agama yang berkembang cukup pesat sejak abad ketujuh Masehi atas perjuangan Muhammad SAW beserta para pengikutnya hingga saat ini. Dengan berpegang kepada sumber ajaran utamanya yaitu Al-Qur'an dan As-Sunah, Islam menjadi sebuah kekuatan di dunia. Sedangkan disisi lain, politik adalah dimensi praktis dan menjarah yang terkait dengan kekuasaan dan kepartaian terutama dalam lingkupan negara. Dalam konteks ini Islam dan politik dipertemukan dalam suatu ruangan dimana pada kenyataanya Islam harus terlibat dalam aktifitas politik kemanusiaan untuk memperjuangkan kekuasaan dan kewilayahan. Karena kaum muslim sepakat bahwa Islam adalah agama komprehensif yang mengatur segala aspek kehidupan manusia¹¹⁸.

Pradigma politik yang dikembangkan sebagai landasan pendekatan seperti ini berakar pada diktum Islam sebagai agama dan sekaligus negara, yang berarti kesatuan antara agama dan politik menjadi suatu esensi yang tidak dapat ditawar lagi. Meskipun dalam pelaksanaannya kadar intensitas visi seperti ini bervariasi dari satu cendikiawan ke cendikiawan lain tetapi terdapat hal yang mempertemukan mereka, yaitu adanya kehendak agar Islam menjadi

¹¹⁸ Ridho Al-Hamdi, Op.Cit. h. 1.

alternatif dan dominan dalam politik¹¹⁹.

Merujuk pada pencerminan dari ajaran Islam mengenai politik (hubungan manusia dengan kekuasaan yang di illhami oleh petunjuk Allah) yang telah tercampur dengan berbagai kepentingan manusia. Islam politik adalah perjuangan Islam dibidang politik. Persepsi politik Islam ini bersifat ideologis, di mana pemikiran manusia dipengaruhi oleh garis panduan politik yang lebih bersifat “simbolik ideologis Islam”. Perjuangan Islam melalui struktur politik (partai politik Islam) dianggap sebagai satu-satunya kendaraan untuk mencapai tujuan politik. Oleh karena itu, mayoritas kelompok muslim dihabiskan demi partai politik, baik melanjutkan partai yang dulu ada maupun menghidupkan kembali yang telah dilarang dan atau menghadirkan yang baru¹²⁰.

Partai dan politik itu dasarnya adalah dua kata yang bersaing dan masing-masingnya memiliki makna tersendiri. Partai dalam bahasa Indonesia dapat diartikan sebagai suatu organisasi sosial, dan politik merupakan upaya seorang atau sekelompok orang untuk menguasai dan memperoleh kekuasaan. Ketika keduanya digabung dalam suatu kalimat menjadi partai politik maka maknanyapun menjadi lain. Partai politik adalah suatu organisasi masyarakat yang didirikan semata-mata untuk berjuang agar memperoleh kekuasaan dalam suatu negara¹²¹.

¹¹⁹ Muhammad A.S. Hikam, 2000, *Islam Demokratisasi dan Pemberdayaan Civil Society*, Erlangga, Jakarta, h.198.

¹²⁰ Nasiwa, 2012, *Teori-Teori Politik*, Penerbit Ombak, Yogyakarta, h. 60.

¹²¹ Hasanudin Yusuf, Op.Cit. h . 487.

Istilah partai dalam Al-Qur'an disebut dengan perkataan *hizb*. Kalimat *hizb* berasal dari kata kerja tiga huruf (*al- fi'il ats-tsulatsi*), yakni *ha, dza, ba*. Dari sisi bahasa maknanya beragam, diantaranya *al-hizb* bermakna *al-wird* (dzikir). Terdapat pula *ahzab Al-qur'an* (bagian-bagian tertentu dalam Al-Qur'an). Demikian juga *al-hizb* bermakna *at-thaifa* (kelompok). Makanya jika dikatakan *tahadzdzabu* yakni *tajamma'u* yakni mereka berkumpul¹²².

Partai (*hizb*) secara lughawi mempunyai makna: *Pertama*, suatu komunitas yang memiliki kesamaan konsep dan aktivitas. *Kedua*, kumpulan yang memiliki kekuatan dan persaudaraan. *Ketiga*, kader serta partisipannya. Mengikut pengertian istilah, partai atau *hizb* adalah suatu kumpulan masyarakat yang menyatu karena memiliki arah, sasaran dan tujuan yang sama¹²³. Partai menurut Imam ar-Razi dalam *Mafatih al-Ghaib* adalah kumpulan orang yang satu tujuan, mereka bersama-sama dalam kewajiban untuk mewujudkan tujuannya. Sementara itu dalam kamus *Al-muhit*, disebutkan, “sesungguhnya partai politik adalah sekelompok orang, partai adalah seorang dengan pengikut dan pendukungnya yang mempunyai satu pandangan dan satu nilai¹²⁴.

Partai politik (*al-hizb as-siyasi*) menurut pemahaman ilmu politik kontemporer, berarti sebuah organisasi yang terdiri dari kelompok

¹²² Ramoung Samudin, 2013, *Fiqh Demokrasi, Menguak Kekeliruan Pandangan Haramnya Umat Terlibat Politik*, Gozan Press, Jakarta, h. 214.

¹²³ Hasanudin Yusuf, Op.Cit.

¹²⁴ Ayi Sofyan, 2012, *Etika politik Islam*, Pustaka Setia, Bandung, h. 34.

orang yang mempunyai nilai-nilai dan tujuan yang sama, yaitu merebut atau mempertahankan kekuasaan politik¹²⁵.

Perkataan *al-hizb* banyak disinggung dalam ayat-ayat Al-qur‘an juga dalam As-sunnah. Adapun kata *al-hizb* yang terdapat dalam Al-qur‘an dapat dijumpai dalam ayat, sebagai berikut¹²⁶:

Firman Allah ta‘ala dalam Al-qur‘an surah Al-maidah ayat 56¹²⁷:

Artinya: “Dan Barangsiapa mengambil Allah, Rasul-Nya dan orang-orang yang beriman menjadi penolongnya, Maka Sesungguhnya *hizb* (penolong agama) Allah itulah yang pasti menang”.

Kata *hizb* disini maknanya penolong (Agama Allah). Orang-orang beriman adalah *hizbullah* (penolong Agama Allah). *Al-hizb* adalah dari segolongan umat manusia. Kata *hizb* adalah *thaiifah* (kelompok) , jika dikatakan *tahadzdzabu* artinya *tajmama’u* (mereka berkumpul). *Al-azhab* artinya kelompok yang berkumpul untuk memerangi para Nabi. Jika dikatakan *hazabahu al-amr* artinya ia ditimpa sebuah persoalan¹²⁸.

Firman Allah ta‘ala dalam Al-qur‘an surah Al-Ahzab ayat 22:

Artinya: *Dan tatkala orang-orang mukmin melihat partai-partai musuh yang bersekutu itu, mereka berkata : "Inilah yang dijanjikan Allah dan Rasul-Nya kepada kita". dan benarlah Allah dan Rasul-Nya. Dan yang demikian itu tidaklah menambah kepada mereka kecuali iman dan ketundukan*¹²⁹.

Firman Allah ta‘ala dalam Al-qur‘an surah Faathir ayat 6:

Artinya: “Sesungguhnya syaitan itu adalah musuh bagimu, Maka anggaplah ia musuh(mu), karena Sesungguhnya syaitan-syaitan itu hanya mengajak golongannya (*hizb*) supaya mereka menjadi

¹²⁵ Ramoung Samudin, *Op.Cit.* h. 214.

¹²⁶ *Ibid.*

¹²⁷ Al-Qur‘an dan Terjemahan.

¹²⁸ Ramoung Samudin, *Op.Cit.* h. 217.

¹²⁹ Alqur‘an dan terjemah.

*penghuni neraka yang menyala-nyala.”*¹³⁰

Istilah partai dalam percaturan hari ini sudah sangat membaur dengan kehidupan manusia, baik muslim atau bukan. Kecuali negara-negara yang menganut sistem monarkhi penuh saja yang tidak menganut sistem partai untuk menentukan kepala negara dan parlemen seperti Saudi Arabia, Kuwait, Uni Emirat Arab, Oman, Qatar, Brunai Darussalam dan sebagainya. Sementara hampir semua negara lain di dunia hari ini menganut sistem partai sebagai atribut politik negaranya¹³¹.

2. Sejarah Partai Politik dalam Islam

Khasanah pemikiran politik Islam dimulai dari sosok Nabi Muhammad yang tidak hanya pemimpin spiritual melainkan juga pemimpin politik pemerintahan¹³². Berbeda dengan pandangan Ali Abd ar-Riziq yang menyatakan bahwa Nabi Muhammad itu hanya seorang yang membawa risalah dan menyampaikan ajaran tersebut kepada ummatnya, begitu juga dengan Islam sebagai agama dan tidak membicarakan masalah politik dan kenegaraan¹³³. Mengkaji Islam dan politik berarti mengulas tentang dua hal berbeda. Di satu sisi, Islam merupakan sebuah keyakinan dan agama yang berkembang cukup

¹³⁰ *Ibid.*

¹³¹ Hasanudin Yusuf, Op.Cit. h 489.

¹³² Musdah Mulia, 2000, *Negara Islam Pemikiran politik Husein Haikal*, Paramadina, Jakarta, h. 193.

¹³³ Ali „Abd ar-Riziq, 1334 H/1925 M. *al-Islam wa Ushul al-Hukm Bahs fi al-Alaqah wa al-hukumah fi al Islam*. Sahimah Mishriyyah, Mesir, Cetakan ke 3. h. 64-65.

pesat sejak abad ketujuh Masehi atas perjuangan Muhammad SAW beserta para pengikutnya hingga saat ini. Dengan berpegang kepada sumber ajaran utamanya yaitu Al-Qur‘an dan As-Sunah, Islam menjadi sebuah kekuatan besar di dunia. Sedangkan di sisi lain, politik adalah dimensi praktis dan menjarah dan terkait dengan kekuasaan dan kepartaian terutama dalam lingkup negara. Dalam konteks ini, Islam dan politik dipertemukan dalam suatu ruang dimana dalam kenyataannya Islam harus terlibat dalam aktivitas politik kemanusiaan untuk memperjuangkan kekuasaan dan keiwilayahan. Karena kaum Muslim sepakat Islam adalah agama yang komprehensif yang mengatur segala aspek kehidupan manusia¹³⁴.

Secara tegas sejarah politik Islam tidak memberikan contoh tentang partai politik. Partai politik baru dikenal pada masa modern ini. Apa yang bisa dicari adalah benih-benih partai politik yang telah dilakukan pada lampau khususnya Islam awal. Peristiwa *Tsaqifah Bani Saidah* misalnya yang dikenal sebagai cikal bakal politik Islam, bisa menjadi model munculnya partai politik dalam sejarah politik Islam. Kelompok *Ansar* yang merupakan penduduk asli Madinah secara bersama-sama bertanggung jawab atas keberlangsungan negara Madinah yang telah didirikan oleh Nabi Muhammad dan sahabat-sahabatnya. Kelompok ini semula memandang bahwa secara politis negara Madinah harus diteruskan dengan cara mencari pengganti Nabi

¹³⁴ Ridho AL-Hamdi, *Op.Cit.*, h. 1.

sebagai khalifah di Madinah. Nabi tidak pernah memberi petunjuk atas apa yang harus dilakukan apabila kelak nanti sahabat ditinggalkan Nabinya¹³⁵. Dalam pertemuan itu, suku khazraj menunjuk Sa‘ad ibn ‘Ubaidah sebagai khalifah, namun suku Aws belum menerima pencalonan Sa‘ad tersebut, karna mereka juga mempertimbangkan kemungkinan golongan muhajirin menentukan calonnya sendiri. Menghadapi keberatan suku Aws sebagian kaum *Khazraj* bersikukuh pada pendirian mereka, meskipun kaum *Muhajirin* juga akan mempertimbangkan pemimpin dari kalangan mereka. Sekelompok kaum Aws ketika itu berkata, “kalau demikian (kemungkinannya), kita akan katakan pada mereka (*Muhajirin*) bahwa dari kita seorang amir dan dari mereka pun seorang amir. Selain itu, kita tidak akan setuju.” Menanggapi pendapat demikian, Sa‘ad ibn ‘Ubaidah menyatakan bahwa ini adalah awal kelemahan yang akan membawa perpecahan umat Islam sendiri¹³⁶.

Mendengar berita bahwa kelompok Anshar melangsungkan pertemuan di *Saqifah* balai pertemuan Bani Saidah, Umar mengajak Abu Bakar untuk segera pergi kebalai pertemuan tersebut. Ditengah jalan, mereka bertemu dengan Abu Ubaidah bin Jarah, seorang sahabat senior yang juga dari kelompok Muhajirin, dan mereka mengajaknya ikut serta. Ketika tiga tokoh tersebut sampai di balai pertemuan, sudah

¹³⁵ “Format Partai Politik Dalam Sejarah Politik Islam” (On-line), tersedia di: <http://febi.walisongo.ac.id/category/kolom/kolom-dekan.htm> (26 Februari 2021).

¹³⁶ Muhammaad Iqbal, 2016, *Fiqh Siyasa* “Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam”, Prena Media, Jakarta, h. 50.

datang pula sejumlah orang Muhajirin bahkan telah terjadi perdebatan sengit antara kelompok Anshar dan kelompok Muhajirin. Masing-masing pihak mengemukakan alasan mereka memegang jabatan Khalifah. Pihak Anshar menganggap mereka lebih berhak, karena mereka menampung Nabi dan kaum Muhajirin di saat orang-orang kafir Makkah memusuhi dakwah Nabi Saw dan umat Islam. Sementara kelompok Muhajirin juga merasa berhak karena merekalah yang berjuang bersama Nabi Saw dan mengalami pahit getir menegangkan agama Islam sejak di Makkah. Abu Bakar dengan nada tenang mulai berbicara baliu mengingatkan kepada kelompok Anshar bahwa Nabi pernah bersabda bahwa kepemimpinan umat Islam seyogianya berada pada tangan suku Quraisy, dan bahwa hanya dibawah pimpinan suku itulah akan terjamin keutuhan, keselamatan, dan kesejahteraan bangsa Arab. Dia juga mengingatkan orang-orang Anshar tentang masalah mereka sebelum masuk Islam tentang suku Kharaj dan suku Aus selalu bermusuhan, dan seandainya yang menjadi khalifah seorang Anshar salah satu dari dua suku utama itu, besar kemungkinan suku lain tidak menerimanya, sehingga muncul kembali permusuhan pada zaman jahiliyah. Kemudian, Abu Bakar menawarkan dua tokoh Quraisy untuk dipilih sebagai khalifah, yaitu Umar bin Khatab atau Abu Ubaidah bin Jarah. Orang-orang Anshar tampaknya sangat terkesan dengan ucapan Abu Bakar¹³⁷.

¹³⁷ Beni Ahmad Saebani, 2008, *Fiqh Siyasaah , Terminologi dan Lintasan Sejarah Politik*

Umar tidak menyalakan momentum yang sangat baik itu. Dia bangun dari tempat duduknya menuju ke tempat Abu Bakar untuk berbaiat menyatakan kesetiaannya kepada Abu Bakar sebagai khalifah, seraya menyatakan bahwa bukankah Abu Bakar yang selalu diminta oleh Nabi untuk menggantikan beliau sebagai imam shalat bilamana Nabi sakit, dan Abu Bakar adalah sahabat yang paling disayangi oleh Nabi. Perbuatan Umar itu diikuti oleh Abu Ubaidah bin Jarah. Akan tetapi, sebelum dua tokoh Quraisy itu tiba di depan Abu Bakar untuk mengucapkan baiat, Basyir bin Saad, seorang tokoh Anshar dari suku Khazraj, mendahului mengucapkan baiatnya kepada Abu Bakar. Barulah kemudian Umar dan Abu Ubaidah serta para hadirin, baik dari kelompok Muhajirin maupun kelompok Anshar, termasuk Asid bin Khudair, seorang tokoh Anshar dari suku Aus. Pada hari berikutnya, Abu Bakar naik mimbar di Masjid Nabawi dan berlangsunglah baiat umum¹³⁸.

Selain peristiwa *Tsaqifah Bani Sa'idah* sejarah partai politik juga dapat ditelusuri sejak masa kepemimpinan Khalifah Ustman bin Affan yang berseteru dengan Ali bin Abi Thalib. Peristiwa itu dikenal dengan peristiwa "Ali kontra Ustman" yang menimbulkan perdebatan dikalangan kaum muslim. Yang menjadi perselisihan adalah mengenai *Imamah* (kepemimpinan kaum muslim) dan syarat-syaratnya serta

Islam sejak Muhammad Saw. Hingga Al-Khulafa Ar-Rasyidin, Pustaka Setia, Bandung, h. 214.

¹³⁸ Munawir Sjadzali, 1990, *Islam dan Tata Negara, Ajaran sejarah dan Pemikiran*, UI Press, Jakarta, h. 22-23.

siapa yang berhak memegangnya. Kelompok Ali meyakini bahwa *Imamah* yang tepat adalah Ali dan keturunan-keturunannya. Sedangkann lawan politikny mengatakan, bahwa yang berhak memegang jabatan *Imamah* haruslah orang terbaik dan paling cakap meskipun dia budak dan bukan keturuna Quraisy¹³⁹.

Pasca-pembunuhan Ustman suasana memang begitu kacau. Umat Islam terpecah menjadi beberapa kelompok. Tidak semua umat Islam melakukan baiat kepada Ali. Di Syam, Muawiyah yang masih keluarga Ustman menuntut balas kepada Ali atas kematian Ustman. Ia menuduh Ali berada dikaum pemberontak. Perlawanan Muawiyah ini bahkan dinyatakan secara terbuka dengan mengangkat dirinya sebagai Khalifah di Syam. Ia bahkan mengarahkan tentaranya untuk memerangi Ali¹⁴⁰. Pertempuran sengit pun tidak dapat dihindarkan. Setelah pada masing-masing pihak banyak yang terbunuh, akhirnya dicapailah kesepakatan gencatan senjata dengan tahkim. Tetapi tahkim ini ternyata hanya siyasad Muawiyah saja. Hasilnya malah merugikan pihak Ali. Tahkim tersebut menjadi alat legitimasi untuk menurunkan Ali dari jabatan khalifah dan digantikan oleh Muawiyah. Karena itu, dibarisan Ali sendiri banyak pula yang kurang puas atas tahkim ini¹⁴¹.

Dalam perkembangan selanjutnya, para pendukung Ali, mengalami konflik internal dan terbelah menjadi dua. Kelompok

¹³⁹ Ridho AL-Hamdi, *Op.Cit.*, h. 4.

¹⁴⁰ Muhammad Iqbal, *Op.Cit.*, h. 85.

¹⁴¹ *Ibid.*, h. 121.

pertama disebut dengan Syiah, yaitu orang-orang yang tetap setia dan loyal dengan kekhalifahan Ali hingga wafatnya. Kesetiaan kelompok ini hingga anak cucu keturunan berikutnya. Kelompok kedua disebut dengan kaum Khawarij, yaitu kelompok yang pada awalnya begitu amat sangat setia terhadap Ali tetapi karena sebuah peristiwa bernama peristiwa At-Tahkim, akhirnya mereka keluar dari barisan pendukung Ali, bahkan menjadi pembangkang dan mengancam Ali dan pendukungnya¹⁴². Dari perkembangan politik pada awal sejarah Islam ini dapat disimpulkan empat aliran yang timbul, yaitu Sunni, Syiah, Khawarij, dan Mu'tazilah¹⁴³.

Terdapat perbedaan pemikiran politik dari aliran Sunni, Syiah, Khawarij, dan Mu'tazilah salah satunya mengenai pemilihan pemimpin dalam Islam.

- a. Menurut aliran Sunni untuk mengendalikan pemerintahan secara efisien dan membela iman, khalifah harus memenuhi tujuh kriteria sebagai yaitu adil, berpanggetahuan luas, sehat mental dan fisik, berani, cepat mengambil keputusan dan dari suku Quraisy.
- b. Menurut aliran Syi'ah yang berhak memimpin umat Islam hanyalah imam. Yang berhak menggantikan Nabi sebagai pemimpin hanyalah Ali bin Abi Thalib. Hak Ali atas kepemimpinannya itu bukan dilihat dari sudut kecakapan, sifat, atau lainnya, tapi yang terpenting adalah bahwa hal itu sudah diwasiatkan oleh Nabi¹⁴⁴.
- c. Pemikiran politik Khawarij berbeda dengan pemikiran Sunni dan Syiah, mereka tidak mengakui hak-hak istimewa orang atau kelompok tertentu untuk menduduki jabatan khalifah. Menurut mereka, siapa saja berhak menduduki jabatan khalifah, kalau memang mampu. Khalifah atau

¹⁴² Ridho AL-Hamdi, *Op.Cit.*, h. 5.

¹⁴³ Muhammad Iqbal, *Op.Cit.*, h. 122.

¹⁴⁴ Yusran Asmuni, 1993, *Ilmu Tauhid*, Grafindo Persada, Jakarta, h. 138.

- imam harus dipilih secara bebas oleh seluruh umat Islam¹⁴⁵.
- d. Pemikiran politik Mutazilah tidak jauh berbeda dengan Khawarij dalam persyaratan menjadi imam, yaitu berilmu, adil dan berani, namun dalam hal keturunan, mereka cenderung berlebihan, mereka memang membolehkan imam dari selain suku Quraisy, bahkan cenderung mengutamakan imam yang bukan dari Quraisy, sebagaimana yang dikatakan oleh Asy-syahasatani, bahwa seandainya ada calon dari kaum Habasyi dan Quraisy yang pada kenyataannya mereka berdua sama-sama mengamalkan Al-quran dan hadits, maka lebih baik mendahulukan habasyi ketimbang Quraisy, sebab Habasyi gampang diberhentikan dari keimamahan apabila terjadi penyimpangan dari dasar yang ada¹⁴⁶.

Dari penjelasan tentang pemikiran aliran-aliran di atas, kita dapat mengaitkan aliran tersebut dengan partai politik pada saat ini, dimana tiap-tiap partai memiliki pemikiran-pemikiran yang berbeda-beda.

3. Tujuan dan Fungsi Partai Politik dalam Islam

Sebagai representasi dari perjuangan Islam, partai politik Islam harus memiliki tujuan sebagai spirit gerakannya. Tentunya, tujuan dari partai Islam tidak terlepas dari keberadaan sebuah institusi negara sebagai media bagi partai Islam untuk mewujudkan cita-cita besar Islam. Adapun tujuan partai Islam dapat dirumuskan dalam salah satu ayat Al-Qur'an yang berbunyi: *Baladatun thayyibatun warabbun ghofur* yang artinya terwujudnya sebuah negara yang terdiri atas masyarakat yang adil, makmur dan sejahtera yang diridhai oleh Allah SWT dari tujuan ini dapat dirumuskan tujuan utama partai Islam¹⁴⁷.

- a. Masyarakat yang adil. Keadaan dimana seluruh masyarakat

¹⁴⁵ Muhammad Iqbal, *Op.Cit.*, h.140.

¹⁴⁶ Dhiauddin Rais, 2001, *Teori Politik Islam*, Gema Insan, Jakarta, h. 240.

¹⁴⁷ Ridho AL-Hamdi, *Op.Cit.*, h. 9.

disuatu negara tidak ada yang merasa terintimidasi maupun terpinggirkan dari kehidupan masyarakat luas serta mendapatkan hak-haknya sebagai salah seorang warga yang mendiami suatu daerah tertentu.

- b. Masyarakat yang makmur dan sejahtera. Setiap manusia menginginkan hidup bahagia. Salah satu indikator hidup bahagia adalah memperoleh kemakmuran dan sejarah hidup makmur, mengindikasikan kehidupan seseorang yang sudah cukup dari segi materi dan sejahtera mengindikasikan bahagiannya seseorang tidak hanya dari segi materi juga sedari segi psikis.
- c. Masyarakat aman dan nyaman. Salah satu fungsi negara adalah membuat warganya merasa aman dari berbagai bentuk kejahatan maupun tindak kriminal lainnya. Sedangkan nyaman adalah rasa bahagia dari segi psikologis seseorang yang hidup dalam lingkungan tertentu. Tujuan ini merupakan tujuan dari partai Islam untuk menjadikan masyarakat tidak merasa terganggu dari segala bentuk kejahatan maupun gangguan masyarakat sekitar¹⁴⁸.

Menurut Yuszil Ihzal Mahendra, tujuan partai politik Islam adalah menegakkan kedaulatan tuhan dimuka bumi ini dan menjadikan Islam sebagai sistem jalan hidup di atas dunia¹⁴⁹.

Menurut Abul'ala al-Maududi partai politik Islam mempunyai tujuan yaitu “untuk menegakkan kedaulatan tuhan dimuka bumi” dan “menjadikan Islam sebagai jalan hidup dunia ini”. Tokoh-tokoh Islam akan dikhususkan pada orang yang sungguh-sungguh beriman dan bertakwa. Yaitu orang-orang yang ikhlas berjuang untuk menegakkan kalimah Allah dan mencari keridhaan-Nya¹⁵⁰.

Fungsi partai politik dalam Islam yaitu:

- a. Partai politik harus mampu mengoreksi pemimpin. Keberadaan partai politik memiliki tugas dan kewajiban sesuai yang ditentukan oleh Allah SWT yaitu

¹⁴⁸ *Ibid.*, h. 10.

¹⁴⁹ Yuszil Ihzal Mahendra, 1999, *Moderenisme Dan Fundamentalisme dalam Politik Islam*, Paramadina, Jakarta, h. 97.

¹⁵⁰ *Ibid.*, h. 90.

mendakwahkan ajaran Islam dan melakukan *amarma'ruf nahi munkar* hal ini sesuai dengan firman Allah SWT QS. Al-imran ayat 104, sebagai berikut:

Artinya: “Dan hendaklah ada di antara kamu segolongan umat yang menyeru kepada kebajikan, menyuruh kepada yang ma'ruf dan mencegah dari yang munkar, merekalah orang-orang yang beruntung”

Ayat diatas, menegaskan bahwa ditangan penguasalah puncak kema'rufan dan kemungkaran, karena itu fungsi utama *amar ma'ruf nahi munkar* bersentuhan langsung dengan penguasa. Partai politik berperan untuk mengoreksi pemimpin jika dalam masa jabatannya melakukan penyimpangan, maka tugas dan kewajiban partai Islam untuk meluruskan sesuai dengan ajaran Islam.

- b. Fungsi partai Islam yaitu membina kesadaran politik masyarakat. Yang disebut kesadaran politik Islam yaitu umat harus mengamati dan memahami situasi politik dari sudut pandang Islam.
- c. Partai politik Islam berfungsi sebagai upaya mewujudkan dan menjaga tegaknya ajaran Islam. Tugas dan kewajiban partai Islam adalah merealisasikan ide-ide Islam dalam seluruh aspek kehidupan. Maka partai Islam harus dibangun diatas ideologi, partai Islam harus mengusung ideologi Islam. Partai Islam harus bersifat universal yang tidak berasaskan kesukuan, kelompok dan kebangsaan¹⁵¹.

4. Hak Pemberhentian Partai Politik Terhadap Anggota Perwakilan Menurut Fiqh Siyasah

Istilah lembaga perwakilan dalam fiqh siyasah dikenal dengan *Al-hall Wa Al-'aqdi* yang secara harfiah berarti orang yang dapat memutuskan dan mengikat. Para ahli fiqh siyasah merumuskan *Al-hall Wa Al-'aqdi* sebagai orang yang memiliki kewenangan untuk memutuskan dan menentukan sesuatu atas umat (warga negara)¹⁵². *Al-hall Wa Al-'aqdi* adalah orang yang berkecimpung langsung dengan

¹⁵¹ Partai Politik Islam” (On-Line), tersedia di: <http://www.bimbingan.org/peranan-parpollIslam.com> (10 febuari 2021)

¹⁵² Muhammad Iqbal, *Op.Cit.*, h.159

rakyat yang telah memberikan kepercayaan kepada mereka. Mereka menyetujui pendapat wakil-wakil itu karena ikhlas, konsekuen, takwa, dan adil dan kecermelangan pikiran serta kegigihan mereka dalam memperjuangkan kepentingan rakyat¹⁵³.

Rasyid Ridla berkaitan dengan perwakilan ini berkata,” Demikianlah, di kalangan umat harus ada orang-orang yang memiliki kearifan dan kecerdasan di dalam mengatur kemaslahatan kemasyarakata, serta mampu menyelesaikan masalah-masalah pertahanan dan ketahanan, serta masalah-masalah kemasyarakatan dan politik. Itulah yang disebut dengan *ahlu syura* atau *Al-hall Wa Al-‘aqdi* di dalam Islam. Pengangkatan khalifah tidaklah dibenarkan, kecuali apabila mereka itulah yang memilihnya serta *membai’at*-nya dengan kerelaannya. Mereka itulah yang disebut dengan wakil masyarakat pada bangsa-bangsa lainnya¹⁵⁴.

Menurut Al-Mawardi, *Al-hall Wa Al-‘aqdi* harus melalui dua proses, yakni melalui proses pemilihan oleh *Al-hall Wa Al-‘aqdi* dan melalui proses penyerahan mandat oleh pemimpin sebelumnya. *Al-hall Wa Al-‘aqdi* (Ahlul Ikhtiyar) yaitu orang-orang yang bertugas memilih pemimpin lewat jalan musyawarah kemudian mengajukannya kepada

¹⁵³ Suyuthi J Pulungan, 2002, *Fiqh Siyash, Ajaran Sejarah dan Pemikiran*, Grafindo Persada, Jakarta, h. 66.

¹⁵⁴ A. Djazuli, 2009, *Fiqh Siyash, Implementasi Kemaslahatan Ummat dalam Rambu-Rambu Syariah*, Prenada Media, Jakarta, h.76.

rakyat untuk dibaiat (dinobatkan) oleh mereka¹⁵⁵. Ada beberapa pengertian *Al-hall Wa Al-'aqdi* diantaranya sebagai berikut:

- a. Sekelompok orang yang memilih imam atau kepala negara atau disebut pula dengan istilah *Ahlu al-Ikhyar*.
- b. Orang-orang yang mempunyai wewenang untuk melonggarkan dan mengikat. Istilah ini dirumuskan oleh ulama fiqh untuk sebutan bagi orang-orang yang berhak sebagai wakil umat untuk menyarakan hati nurani rakyat.
- c. Orang-orang yang mampu menemukan penyelesaian terhadap masalah-masalah yang muncul dengan memakai kode ijtihad. Orang yang berpengalaman dalam urusan-urusan rakyat yang melaksanakan kepemimpinan sebagai kepala keluarga, suku, atau golongan.
- d. *Al-hall Wa Al-'aqdi* adalah para ulama, para kepala, para pemuka masyarakat sebagai unsur-unsur masyarakat yang berusaha mewujudkan kemaslahatan rakyat¹⁵⁶.

Al-hall Wa Al-'aqdi mempunyai kedudukan yang penting dalam pemerintahan Islam. Antara khalifah dan *Al-hall Wa Al-'aqdi* bekerja sama dalam menyelenggarakan pemerintahan yang baik demi kemaslahatan umat. Kedudukan *Al-hall Wa Al-'aqdi* dalam pemerintahan adalah sebagai wakil rakyat yang salah satu tugasnya

¹⁵⁵ Faturrahman A. Hamid, 2009, *Fiqh Politik Islam*, Hamzah, Jakarta, h. 108.

¹⁵⁶ Jubair Situmorang, 2012, *Politik Ketatanegaraan dalam Islam (Siyasah Dusturiyah)*, pustaka Setia, Bandung, h. 255-256.

adalah memilih Khalifah dan mengawal Khalifah menuju kemaslahatan umat. Jadi kedudukan *Al-hall Wa Al-'aqdi* dalam pemerintahan adalah sebuah lembaga yang mempunyai tugas dan wewenang sendiri tanpa intervensi dari Khalifah¹⁵⁷.

Mengingat pentingnya kedudukan *Al-hall Wa Al-'aqdi*, maka Al-Mawardi menentukan syarat-syarat sebagai anggota *Al-hall Wa Al-'aqdi*. Yakni harus memenuhi tiga syarat berikut ini¹⁵⁸:

- a. Memiliki sifat „adil yang mencakup semua syarat-syaratnya.
- b. Memiliki pengetahuan yang dengan ilmunya itu ia mengetahui siapa yang berhak menjadi pemimpin dengan syarat muktabar pada diri Imam tersebut.
- c. Memiliki pendapat ra'yu dan hikmah yang dengan keduanya dapat memilih siapa yang paling baik untuk menjadi imam serta paling kuat dan pandai mengurus kemaslahatan.

Dengan persyaratan ini diharapkan *Al-hall Wa Al-'aqdi* dapat menentukan siapa diantara calon Khalifah yang benar-benar pantas menjadi Khalifah dan mampu memegang amanah itu untuk mengelola urusan negara dan rakyat¹⁵⁹. Sebagaimana yang dipaparkan oleh Al-Mawardi “apabila *Al-hall Wa Al-'aqdi* berkumpul untuk memilih, mereka meneliti keadaan orang-orang yang berhak menjadi pemimpin yang sudah masuk kriteria, lalu mereka mengajukan orang terbaik dan paling sempurna kriterianya untuk disumpah. Mengajak rakyat untuk

¹⁵⁷ Suyuthi Pulungan, *Op.Cit.*, h.67.

¹⁵⁸ Abdul Hayyie al-Kattani, Komaludin Nurdin, 2000, *Hukum Tata Negara dan Kepemimpinan dalam Takaran Islam*, Gema Insani Press, Jakarta, h. 39.

¹⁵⁹ Suyuthi Pulungan, *Op.Cit.*, h.70.

taat kepadanya dan tidak menahan diri dari pembaiatnya¹⁶⁰.

Abu A'la al Maududi disamping menyebutnya dengan *Al-hall Wa Al-'aqdi*, *ahl syura*, juga menyebutnya dengan dewan penasehat. Dari uraian para ulama tentang *Al-hall Wa Al-'aqdi* ini tampak ha-hal sebagai berikut¹⁶¹:

- a. *Al-hall Wa Al-'aqdi* adalah pemegang kekuasaan tertinggi yang mempunyai wewenang untuk memilih dan membaiat *imam*.
- b. *Al-hall Wa Al-'aqdi* mempunyai wewenang mengarahkan kehidupan masyarakat kepada maslahat.
- c. *Al-hall Wa Al-'aqdi* mempunyai wewenang membuat undang-undang yang mengikat kepada seluruh umat di dalam hal-hal yang tidak diatur secara tegas oleh Al-Qur'an dan Hadis.
- d. *Al-hall Wa Al-'aqdi* tempat konsultasi *imam* di dalam menentukan kebijakannya.
- e. *Al-hall Wa Al-'aqdi* mengawasi jalannya pemerintahan.

Wewenang nomor 1 dan 2 mirip dengan wewenang MPR, wewenang nomor 3 dan 5 adalah wewenang DPR, dan wewenang nomor 4 adalah wewenang DPA di Indonesia sebelum amandemen UUD 1945.

Pada masa modern, sejalan dengan masuknya pengaruh pemikiran politik Barat terhadap Dunia Islam, pemikiran tentang *Al-hall Wa Al-'aqdi* juga berkembang. Para ulama ulama siyasah mengemukakan pentingnya pembentukan lembaga perwakilan rakyat atau DPR/MPR sebagai representasi dari kehendak rakyat. Mereka mengemukakan gagasan tentang *Al-hall Wa Al-'aqdi* dengan mengombinasikannya dengan pemikiran-pemikiran politik yang berkembang di barat. Dalam

¹⁶⁰ Abdul Hayyie al-Kattani, *Op.Cit.*, h. 39.

¹⁶¹ A. Djazuli, 2003, *Fiqh Siyasah, Implementasi Kemaslahatan Ummat dalam Rambu-Rambu Syariah*, Prenada Media, Jakarta, h. 117-118.

preteknya, mekanisme pemilihan anggota *Al-hall Wa Al-'aqdi* atau

DPR ini menurut al-Anshari dilakukan melalui beberapa cara:

- a. Pemilihan umum yang dilaksanakan secara berkala. Dalam pemilu ini, anggota masyarakat yang sudah memenuhi persyaratan memilih anggota *Al-hall Wa Al-'aqdi* sesuai dengan pilihannya.
- b. Pemilihan anggota *Al-hall Wa Al-'aqdi* melalui seleksi dalam masyarakat. Dalam hal ini, masyarakat akan melihat orang-orang yang terpandang dan mempunyai integritas pribadi serta memiliki perhatian besar untuk kepentingan umat. Merekalah yang kemudian dipilih untuk menjadi anggota *Al-hall Wa Al-'aqdi*.
- c. Di samping itu, ada juga anggota *Al-hall Wa Al-'aqdi* yang diangkat oleh kepala negara¹⁶².

Menurut Al-Mawardi *l-hall Wa Al-'aqdi* terbatas pada dua hal, yaitu:

- a. Mengajak pada kebaikan, termasuk di dalamnya segala perkara umum diantaranya adalah menetapkan peraturan atau hukum kepada rakyat yang dibuat melalui proses musyawarah.
- b. Menindak para penguasa yang zalim, yakni penguasa yang menyimpang dari aturan-aturan yang telah ditetapkan.

Selain dua hal diatas, lembaga *Al-hall Wa Al-'aqdi* juga memiliki wewenang untuk memecat khalifah jika dianggap sudah menyalahi kepentingan umat dan itu juga dilakukan secara musyawarah¹⁶³. Secara eksplisit dalil tentang *Al-hall Wa Al-'aqdi* tidak terdapat dalam dua sumber Al-Qur'an dan Hadis, namun sebutan tersebut hanya ada dalam fiqih di bidang politik keagamaan dan pengambilan hukum substansial, maka dasar *Al-hall Wa Al-'aqdi* di qiaskan dengan istilah

¹⁶² Muhammad Iqbal, *Op.Cit.*, h. 165.

¹⁶³ Muhammad Iqbal dan Amien Husein Nasution, *Pemikiran Politik Islam*. Prenada Media Group, Jakarta, h.184-185.

Uli al Amri¹⁶⁴.

Pemberhentian lembaga perwakilan atau *Al-hall Wa Al-'aqdi* tidak terdapat dalam fiqh siyasah oleh karna itu hak pemberhentian partai politik terhadap anggota perwakilan dapat di kaitkan dengan metode ijtihad Al-Maslahah Mursalah. *Al-maslahah al-mursalah* yaitu kemaslahatan yang sesuai dengan syariat Islam atau kemaslahatan yang tidak disyariatkan oleh Allah dalam bentuk hukum, dan ia tidak ditopang denga dalil yang mendukung atau yang membatalkannya¹⁶⁵. Pada umumnya, *al-maslahah al-mursalah* digunakan dalam mengatur dan mengendalkan persoalan-persoalan yang tidak diatur oleh syariat Al-Qur'an dan Hadis¹⁶⁶. Tujuan utama *al-maslahah al-mursalah* adalah kemaslahatan, yakni memelihara (menjauhkan) dari kemadharatan dan menjaga kemanfaatannya. Secara teoritis, prinsip kemaslahatan adalah sebagaimana yang dikemukakan oleh Rachmat Syafe'i yaitu¹⁶⁷:

- a. Melihat kemaslahatan yang terdapat dalam kasus yang mempersoalkannya.
- b. Melihat sifat yang sesuai dengan tujuan syariat yang mengharuskan adanya ketentuan hukum agar tercipta suatu kemaslahatan.
- c. Melihat proses penetapan hukum terhadap suatu kemaslahatan yang ditunjukkan oleh dalil khusus. Dalam hal ini adalah penetapan suatu kasus bahwa hal itu diakui sah oleh salah satu bagian tujuan syariat Islam.

¹⁶⁴ Farid Abdul Khaliq, 1998, *Fikih Politik Islam* terjemahan Faturrahman A. Hamid h, Amzah, Jakarta, h, 82.

¹⁶⁵ Ridwan HR, 1996, *Fiqh Politik, gagasan, harapan dan kenyataan*, Gema Insani Press, Jakarta, h. 283.

¹⁶⁶ A. Djazuli, *Op.Cit.*, h. 51.

¹⁶⁷ Beni Ahmad Saebani, *Op.Cit.*, h. 27.

Sehubungan dengan itu, para ulama mensyaratkan penggunaan *al-maslahah al-mursalah*. Sebagai contoh, Muhammad Abu Zahrah menetapkan syarat, yaitu¹⁶⁸:

- a. Keharusan adanya persesuaian antara “kemaslahatan” dengan *maqasiq al-syariah*. Artinya, pemahaman dan pelaksanaan “kemaslahatan” (yang ditetapkan suatu masyarakat, dan terutama penguasanya) tidak boleh bertentangan dengan pokok-pokok ajaran Islam dan apalagi bertolak belakang dengan dalil yang qath’i. Kemaslahatan tersebut harus sesuai dengan kemaslahatan yang dikehendaki syara’.
- b. Kemaslahatan tersebut harus bersifat *ma’qul*. Artinya, masyarakat, terutama para pemegang otoritas di bidang keilmuan, akan menerimanya sebagai suatu yang masuk akal (rasional).
- c. Pelaksanaan kemaslahatan tersebut tidak boleh menimbulkan kesulitan, tapi mendatangkan kemudahan.

Abd al-Wahab al-Khalaf mensyaratkan penggunaan *al-maslahah al-mursalah* yang meliputi¹⁶⁹:

- a. Kemaslahatan tersebut harus kemaslahatan yang meyakinkan, bukan kemaslahatan yang meragukan. Oleh karena itu, harus berdasarkan kepada hasil penelitian yang mendalam.
- b. Kemaslahatan tersebut harus bersifat umum, bukan bersifat khusus. Artinya, lebih banyak memaslahatkan masyarakat secara keseluruhan daripada sekelompok orang atau seseorang tertentu.
- c. Kemaslahatan tersebut tidak boleh bertentangan dengan syariat, baik yang ditetapkan nash atau ijma’.

Hanafi mengatakan bahwa syarat-syarat kemaslahatan adalah:

- a. Tidak berlawanan dengan maksud syariat atau salah satu dalil yang sudah dikenal.
- b. Maslahat karena kepentingan yang nyata dan diperlukan oleh masyarakat.

¹⁶⁸ Muhammad Abu Zahrah, 1377H/ 1958M. *Ushul Fiqh*, Dar al-Fikr al-Farabi, Mesir, h. 280.

¹⁶⁹ Abd al-Wahab Al-Khalaf, 1388H/1968M. *‘Ilm Ushul al-Fiqh*. Ad-Dar al-Kuwaitiyah, Mesir, h. 86-87.

Pada prinsipnya definisi-definisi tersebut mengandung persamaan. Siyasa berkaitan dengan sistem pengaturan dan pengurusan manusia dalam hidup bermasyarakat dan bernegara dengan membimbing mereka pada kemaslahatan dan menjauhkannya pada kemudaratannya¹⁷⁰

Pembentukan lembaga-lembaga negara dan pemerintahan tidak terdapat ketentuannya secara tegas dalam Al-Quran dan hadis. Pembentukan lembaga-lembaga didasarkan ada tuntutan keadaan dan tempat. Dengan kata lain pembentukan lembaga merupakan persoalan ijtihad, bukan sesuatu yang ditentukan oleh nash. Hal ini berarti umat Islam diberikan keleluasaan dan kelonggaran untuk menciptakan berbagai kelembagaan yang diperlukan untuk efisiensi dan efektifitas pelaksanaan tugas-tugas kenegaraan dan pemerintahan¹⁷¹.

Islam mewajibkan penguasa untuk selalu bermusyawarah dengan rakyat dan para pengikutnya. Cara permusyawaratan itu tidak diperinci, apakah dengan memakai sistem permusyawaratan langsung atau memakai sistem perwakilan. Tetapi Islam sangat menekankan agar jiwa permusyawaratan itu merupakan jiwa yang dominan dalam kehidupan politik dalam masyarakat. Praktik permusyawaratan itu, selain bersumber dalam ayat-ayat Al-Qur'an sendiri, juga merupakan gaya hidup Nabi Muhammad Saw sendiri, sehingga dalam sebuah hadis dikatakan bahwa beliau adalah seorang yang paling banyak

¹⁷⁰ Beni Ahmad Saebani, *Op.Cit.*, h. 28.

¹⁷¹ Ridwan HR, h. 281.

melakukan permusyawaratan dalam hidupnya. Mekanisme yang erat hubungannya dengan pelaksanaan kekuasaan adalah kewajiban orang Islam untuk menyuruh melakukan kebaikan dan melarang yang tidak baik (*amar ma'ruf nahi munkar*)¹⁷².



¹⁷² Hertanto, 2006, *Teori Teori Politik dan Pemiiran Politik di Indonesia*. Universitas Lampung, Lampung. h. 223-224.

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN BAHASAN

A. Sistem *Recalling* anggota Legislatif di Indonesia Belum Mencerminkan Nilai Keadilan Pancasila

Berdasarkan teori kedaulatan rakyat maka pengertian pengaturan pergantian antar waktu atau recall atau istilah PAW bagi anggota DPR didalam Undang-undang MD3 pasal 239 sampai dengan pasal 245 belum mencerminkan nilai keadilan pancasila, sehingga munculnya ketidakpastian hukum. Nilai keadilan yang bersumber dari pancasila adalah kemanusiaan yang adil dan beradab yaitu; memanusiakan manusia sebagai makhluk sosial. Dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia yaitu; kesejahteraan yang sama bagi seluruh rakyat Indonesia dalam bentuk keadilan dan mencerminkan sila sila yang lainnya. Lazimnya pelaksanaan dari mekanisme PAW ini terjadi di lingkungan lembaga DPR dan DPRD karena anggota kedua lembaga tersebut memiliki hubungan dengan partai politik yang memegang kewenangan untuk melaksanakan PAW. Dianalisis dari landasan hukum secara hirarkis, dasar dapat diberlakukannya penggantian ataupun pemberhentian dari anggota dewan perwakilan telah diatur pada Pasal 22B UUD NRI 1945 yang menyebutkan bahwa Anggota DPR dapat diberhentikan dari jabtannya , yang syarat – syarat dan tata caranya diatur dalam undang – undang. Produk yuridis yang mengatur selanjutnya tentang mekanisme, prosedur dan prasyarat dalam melakukan PAW pada salah satu

anggota DPR diatur pada beberapa undang-undang. Peraturan yang sampai saat ini berlaku secara positif dan dijadikan acuan tercantum pada UU No. 7 Tahun 2014 Tentang MPR, DPR, DPD, Dan DPRD (UU MD3) pada bagian ke-lima belas yang membahas keseluruhan tentang PAW. Walaupun telah dilakukan tiga (3) kali perubahan dalam UU MD3 yang diatur pada UU No. 42 Tahun 2014, UU No. 2 Tahun 2018 dan UU No. 13 Tahun 2019 namun dalam ketiga perubahan tersebut tidak ada pasal yang berubah dalam pengaturan PAW. Menurut UU MD3, sebelum diberlakukan penggantian antar waktu maka harus ada pejabat yang berhenti atau diberhentikan. Alasan diberhentikan antar waktunya seorang anggota lembaga perwakilan diatur pada Pasal 239 ayat (1) dimana anggota DPR berhenti antar waktu dikarenakan meninggal dunia, mengundurkan diri dan diberhentikan. Poin ketiga yaitu diberhentikan memiliki pengaturan yang lebih mendetail di pasal – pasal berikutnya. Penggantian dari anggota DPR ataupun DPRD akan melalui proses yang cukup panjang dan banyak syarat yang harus terpenuhi. Adapun keputusan untuk mengganti antar waktu dari anggota DPR dan DPRD seluruhnya tergantung kepada parai politik pengusung. Pasal 239 ayat (2) UU MD3 menyebut, partai pengusung hanya boleh melaksanakan PAW terhadap anggotanya apabila :

- a. tidak dapat melaksanakan tugas secara berkelanjutan atau berhalangan tetap sebagai anggota DPR selama 3 (tiga) bulan berturut-turut tanpa keterangan apa pun;
- b. melanggar sumpah/janji jabatan dan kode etik DPR;
- c. dinyatakan bersalah berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih;
- d. diusulkan oleh partai politiknya sesuai dengan ketentuan peraturan

- perundang-undangan;
- e. tidak lagi memenuhi syarat sebagai calon anggota DPR sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai pemilihan umum anggota DPR, DPD dan DPRD;
 - f. melanggar ketentuan larangan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini;
 - g. diberhentikan sebagai anggota partai politik sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; atau
 - h. menjadi anggota partai politik lain.

8 Berhentinya anggota dewan akibat keputusan partai tidak serta merta dapat langsung mengganti anggotanya sesuai kehendak sendiri. Hal tersebut disebabkan ada mekanisme dan ketentuan lanjutan yaitu bersinergi dengan Komisi Pemilihan Umum (KPU). Menurut Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) No. 6 Tahun 2017 tentang Penggantian Antar Waktu (PAW) DPR, DPD dan DPRD Kabupaten / Kota, setelah segala ketentuan terpenuhi untuk memberhentikan antar waktu seorang anggota maka pimpinan partai politik beserta pimpinan DPR meminta peresmian pemberhentian kepada Presiden. Setelah diresmikan oleh presiden lalu langkah selanjutnya adalah meminta KPU untuk memberikan nama calon anggota dewan perwakilan yang memiliki suara terbanyak kedua serta dengan partai dan daerah pemilihan yang sama dengan yang diberhentikan. Proses mekanisme terakhir yang dilaksanakan adalah pimpinan DPR meminta presiden agar menerbitkan Keputusan Presiden (Keppres) atau dalam halnya DPRD meminta gubernur menerbitkan surat keputusan. Pelantikan dan sumpah jabatan anggota DPR yang baru akan dilaksanakan dihadapan pimpinan DPR sesuai dengan Pasal 78 UU MD3. Pemegang jabatan baru akan melaksanakan tugasnya sampai masa jabatan DPR pada masa itu habis. Namun

perlu diketahui apabila masa jabatan yang tersisa hanya 6 bulan maka proses PAW tidak dapat dilaksanakan. Pengaturan diatas berlaku sama terhadap DPRD namun peresemian dari anggota dewan perwakilan baru harus mendapat persetujuan Gubernur atau Bupati atau Walikota daerah pemilihan setempat. Ada beberapa hal yang perlu ditinjau dalam *Recall* oleh Partai Politik, terhadap ketidaksesuaian penerapannya dalam sistem pemerintahan di Indonesia. Diantaranya adalah *Pertama*, tidak ada parameter yang jelas terkait dengan *recall* oleh partai politik. *Kedua*, mekanisme *recall* oleh partai politik menandakan inkonsistensi paradigma sistem kedaulatan rakyat yang dibangun melalui pemilu. *Ketiga*, pemberian hak *recall* kepada partai politik tidak mengedepankan prinsip *rule of law*. *Keempat*, terdapat *judicial review* tentang *recall* sebagai bukti ketidak sepakatan dengan ketentuan *recall* di Indonesia. *Kelima*, *Recall* oleh Partai Politik berpotensi pada kesewenangan dan membatasi fungsi DPR RI. Praktik pelaksanaan *recall* di Indonesia belum melibatkan rakyat. Pada perspektif filosofis dan yuridis, rakyat harus terlibat dalam proses *recall* sebagai mekanisme pengawasan kinerja pemerintah, khususnya anggota DPR RI.

Pertama, berlandaskan kepada landasan filosofis, yakni pada sila ke-4 Pancasila, tersirat makna demokrasi perwakilan, akan tetapi terdapat 3 ciri krusial yang melekat didalamnya: kedaulatan rakyat, permusyawaratan, dan dilaksanakan dengan hikmat-kebijaksanaan. Hal ini yang menjadi landasan pokok bahwasannya dalam sistem pemerintahan di Indonesia, hendaknya menghormati suara rakyat dalam politik. Rakyat dalam kerangka

permusyawaratan (kekeluargaan) menegakkan persatuan serta memiliki peran dan pengaruh besar pada rakyat dalam proses pengambilan keputusan yang dilakukan oleh pemerintah. Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat harus berlandaskan pada hikmat-kebijaksanaan dengan mengamalkan nilai ketuhanan, perikemanusiaan, persatuan, permusyawaratan, dan keadilan.

Ketidakterlibatan rakyat dalam proses demokrasi akan menyalahi nilai yang terkandung dalam sila ke-2 Pancasila, larangan praktik diskriminasi “kemanusiaan yang adil dan beradab”. Hal ini bermakna bahwasannya diskriminasi dalam bentuk apapun dilarang dalam paradigma kehidupan berbangsa dan bernegara. Termasuk dalam hal ini hak *merecall*. Ketika hak *reccall* diberikan kepada partai politik sebagai pengusung dalam pemilu, hak *reccall* seharusnya juga diberikan kepada rakyat yang berposisi pemilih dalam pemilu, lebih-lebih pemilu dilakukan dengan sistem proporsional terbuka, di mana yang dipilih ada orang secara langsung. Proses inilah yang tidak akan menyalahi nilai sila ke-2 Pancasila atau dengan kata lain tidak ada diskriminasi dalam pemberian hak.

Landasan *Kedua*, adalah landasan yuridis, yakni:

1. Posisi rakyat juga diperkuat dengan kedudukannya sebagai pemilih.

Memilih merupakan suatu hak berpolitik, adapun secara yuridis dalam:

- Hak untuk membangun masyarakat, bangsa dan negara, Pasal 28C ayat 2 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia

Tahun 1945.

Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa dan negaranya. Dalam hal ini memilih pemimpin merupakan salah satu upaya untuk membangun bangsadan negara, dan secara konstitusional dilindungi oleh undang-undang dasar.

- Hak untuk memilih dalam Undang-Undang Republik Indonesia

Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia

Pasal 43 ayat (1) Setiap warga negara berhak untuk dipilih dan memilih dalam pemilihan umum berdasarkan persamaan hak melalui pemungutan suara yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan.

Pasal 23 ayat (1) Setiap orang bebas untuk memilih dan mempunyai keyakinan politiknya.

- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2005 Tentang Pengesahan *International Covenant On Civil and Political Rights* (Kovenan Internasional Tentang Hak-Hak Sipil Dan Politik)

Pasal 25
Setiap warga negara harus mempunyai hak dan kesempatan, tanpa pembedaan apapun sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 2 dan tanpa pembatasan yang tidak layak, untuk:

- a. Ikut serta dalam pelaksanaan urusan pemerintahan, baik secara langsung ataupun melalui wakil-wakil yang dipilih secara bebas;
- b. Memilih dan dipilih pada pemilihan umum berkala yang murni, dan dengan hak pilih yang universal dan sama, serta dilakukan melalui pemungutan suara secara rahasia untuk menjamin kebebasan menyatakan keinginan dari para pemilih;
- c. Memperoleh akses pada pelayanan umum di negaranya atas dasar persamaan dalam arti umum.

2. Larangan praktik diskriminasi

- Berdasarkan Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, yang dimaksud dengan Diskriminasi adalah:

setiap pembatasan, pelecehan, atau pengucilan yang langsung ataupun tak langsung didasarkan pada pembedaan manusia atas dasar agama, suku, ras, etnik, kelompok, golongan, status sosial, status ekonomi, jenis kelamin, bahasa, keyakinan politik, yang berakibat pengurangan, penyimpangan, atau penghapusan pengakuan, pelaksanaan, atau penggunaan hak asasi manusia dan kebebasan dasar dalam kehidupan baik individual maupun kolektif dalam bidang politik, ekonomi, hukum, sosial, budaya dan aspek kehidupan lainnya.

- Secara konstitusional larangan praktik diskriminasi tercantum dalam Pasal 28I ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

“Setiap orang berhak bebas atas perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apapun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu”.

Kaitannya terhadap alasan untuk *merecall*, tidak ada suatu patokan maupun aturan khusus yang membahas di dalamnya. Pada praktik ketatanegaraan di Indonesia dalam prespektif yuridis dan implementatif, tidak ada satupun alasan untuk *merecall* anggota DPR RI. Bahkan dalam aturan AD-ART partai politik, tidak satupun yang menyebutkan adanya alasan untuk *merecall* pada konteks *recall* yang diusulkan pimpinan partai politik kepada pimpinan DPR RI. Apabila anggota DPR RI tersebut

melanggar AD ART partai politik yang mengusungnya, sanksinya adalah pemberhentian dari anggota partai politik tersebut.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik:

Pasal 2

- (4) AD sebagaimana dimaksud pada ayat (3) memuat paling sedikit:
- a. asas dan ciri Partai Politik;
 - b. visi dan misi Partai Politik;
 - c. nama, lambang, dan tanda gambar Partai Politik;
 - d. tujuan dan fungsi Partai Politik;
 - e. organisasi, tempat kedudukan, dan pengambilan keputusan;
 - f. kepengurusan Partai Politik;
 - g. mekanisme rekrutmen keanggotaan Partai Politik dan jabatan politik;
 - h. sistem kaderisasi;
 - a. mekanisme pemberhentian anggota Partai Politik;
 - b. peraturan dan keputusan Partai Politik;
 - c. pendidikan politik;
 - d. keuangan Partai Politik; dan
 - e. mekanisme penyelesaian perselisihan internal Partai Politik.

Pasal 16

- (1) Anggota Partai Politik diberhentikan keanggotaannya dari Partai Politik apabila:
- a. meninggal dunia;
 - b. mengundurkan diri secara tertulis;
 - c. menjadi anggota Partai Politik lain; atau
 - d. melanggar AD dan ART.

Perbincangan tentang keadilan berkembang dengan pendekatan dan sudut pandang yang berbeda-beda, sehingga karenanya berkembang pula teori-teori keadilan dari para sarjana yang intinya mengemukakan teorinya dari sudut pandangannya masing-masing. Di Indonesia keadilan digambarkan dalam Pancasila sebagai dasar negara, yaitu keadilan sosial

bagi seluruh rakyat Indonesia¹⁷³. Nilai-nilai yang terkandung dalam sila keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia didasari dan dijiwai oleh sila-sila dari Pancasila¹⁷⁴.

Berdasarkan sila-sila dari Pancasila, maka dalam sila kelima terkandung nilai-nilai keadilan yang harus terwujud dalam kehidupan bersama (kehidupan sosial). Adapun keadilan tersebut didasari dan dijiwai oleh hakekat keadilan kemanusiaan yaitu keadilan dalam hubungannya manusia dengan dirinya sendiri, manusia dengan manusia lainnya, manusia dengan masyarakat, bangsa dan negara, serta hubungan manusia dengan Tuhannya¹⁷⁵.

Ketentuan dasar dari pemberhentian anggota DPR tertuang dalam Pasal 22 B Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 yang berbunyi "*Anggota Dewan Perwakilan Rakyat dapat diberhentikan dari jabatannya, yang syarat-syarat dan tatacaranya diatur dalam undang-undang*" yang kemudian lebih lanjut dalam Undang Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (MD3) dan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik.

Penggantian Antar Waktu (PAW) sempat ditiadakan berdasarkan ketentuan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1999 tentang Susunan dan

¹⁷³ Agus Santoso H.M., 2012, *Hukum, Moral, dan Keadilan*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, h. 86.

¹⁷⁴ Ibid.

¹⁷⁵ Kaelan, 2007, *Pendidikan Kewarganegaraan Untuk Perguruan Tinggi*, Paradigma, Yogyakarta, h. 36.

Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Penghapusan Penggantian Antar Waktu (PAW) tersebut sebagai imbas dalam rangka untuk penguatan parlemen. Namun, hal ini pun menjadi polemik, karena sejumlah anggota dewan yang berbuat tidak pantas, misalnya pindah partai politik, melakukan perbuatan amoral, atau melakukan pelanggaran kode etik tidak mendapatkan sanksi tegas. Sedangkan tuntutan masyarakat menginginkan anggota dewan yang *accountable*, baik kinerja politiknya maupun etika perilakunya. Oleh karena itu Penggantian Antar Waktu (PAW) dimunculkan kembali dengan diatur dalam Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik. Tetapi dalam perjalanannya, wewenang Penggantian Antar Waktu (PAW) ini pun disalah artikan oleh petinggi-petinggi partai. Anggota dewan yang bersebrangan pendapat dengan partai mendapat sanksi dan diberhentikan melalui mekanisme Penggantian Antar Waktu (PAW), sehingga dikenal dengan sebutan petugas partai yang harus tegak lurus menyuarakan suara partai bukan suara rakyat. Padahal anggota dewan tersebut seharusnya menyuarakan aspirasi rakyat.

Selama berlangsungnya pemerintahan Orde Baru, sejumlah partai politik yang pernah melakukan Penggantian Antar Waktu (PAW) terhadap anggota partainya di parlemen. Demikian halnya pasca Orde Baru tumbang digantikan Orde Reformasi, mekanisme Penggantian Antar Waktu (PAW)

oleh partai politik terjadi dalam kasus seperti kasus Lily Wahid dan Effendy Choirie yang pada tahun 2011 di *recall* oleh partai politiknya yaitu Partai Kebangkitan Bangsa (PKB) karena telah bertentangan dengan keputusan partai dalam hal pengambilan keputusan terkait kasus Bank Century dan kasus mafia pajak.

Berdasarkan uraian teoritis dan fakta empiris tersebut, maka disimpulkan bahwa Sistem *recalling* anggota legislatif di Indonesia belum mencerminkan nilai keadilan Pancasila, khususnya sila ke empat Pancasila, yakni kerakyatan yang dipimpin oleh hikmah kebijaksanaan/permusyawaratan, dan menghilangkan sistem Pemilu yang berasaskan pada Proporsional Terbuka, dimana konstituen tidak memilih partai melainkan memilih calon. Secara teknis pelaksanaan, seorang anggota legislatif dapat diusulkan untuk diberhentikan oleh rakyat yang berada di suatu daerah pemilihannya. Pengusulan tersebut dapat dilakukan melalui pengajuan petisi rakyat atau bentuk lain. Petisi tersebut diajukan kepada pimpinan lembaga perwakilan rakyat dan kepada partai politik yang mengusung anggota legislatif. Apabila petisi diajukan kepada pimpinan lembaga perwakilan, maka anggota legislatif yang bersangkutan mesti diproses melalui Badan Kehormatan Lembaga Perwakilan untuk diperiksa atas masalah yang diajukan rakyat dalam petisi dan selanjutnya melakukan proses pemberhentian terhadap anggota legislatif yang bersangkutan.

Namun demikian menurut H. Sunarko Kasidin¹⁷⁶, mekanisme *recall* yang diajukan oleh petisi rakyat, yang diproses di Badan Kehormatan Dewan, perlu dikaji ulang, apakah melalui Badan Kehormatan Dewan akan dihasilkan keputusan yang adil atau justru sebaliknya, karena Ketua dan anggota Badan Kehormatan Dewan berasal dari partai politik, yang diadilnya bukan mustahil dari partai politik yang sama atau partai koalisinya, sekalipun dari partai politik lainnya, namun merupakan mitra kerja di badan legislatif yang sama-sama harus melindunginya. Kendala dalam *recalling* anggota legislatif di Indonesia mengekang anggota legislatif untuk menyuarakan pendapatnya dan upayanya untuk memenuhi tuntutan konstituennya serta bangsanya, dan menjadikan anggota legislatif bukan lagi menjadi wakil rakyat melainkan hanya sekedar petugas partai. Solusi terhadap *recalling* anggota legislatif di Indonesia yang memenuhi rasa keadilan dan nilai-nilai Pancasila adalah mengembalikan *recalling* anggota legislatif kepada rakyat sebagai pemilik kedaulatan.

B. Kendala dan solusi terhadap *recalling* anggota legislative di Indonesia yang memenuhi rasa keadilan dan nilai-nilai Pancasila

Recall dipahami secara umum adalah penarikan kembali anggota DPR untuk diberhentikan dan karenanya digantikan dengan anggota lainnya sebelum berakhir masa jabatan anggota DPR yang ditarik tersebut.

¹⁷⁶Hasil Wawancara dengan H. Sunarko Kasidin, SH., MH., MM., Dekan FH Untag Cirebon, mantan Ketua Badan Kehormatan Anggota DPRD Kota Cirebon Periode 2009-2014 dari Fraksi Partai Hati Nurani Rakyat (Hanura) Kota Cirebon.

Sedangkan, partai politik merupakan perkumpulan sejumlah warga negara yang tergabung dalam suatu kesatuan dengan tujuan tertentu.

Hak recall partai politik merupakan sarana yang disediakan oleh undang-undang untuk mengganti antar waktu anggota partai politik yang duduk sebagai anggota parlemen. Hak recall partai politik menjadi perdebatan dikarenakan kedudukan seorang anggota DPR yang merupakan wakil rakyat bersamaan kedudukannya sebagai anggota partai politik. Yang menjadi masalah adalah dimana banyak yang berpendapat bahwa hak recall partai politik ini cenderung didasarkan atas pertimbangan politisi semata untuk menggunakan kekuasaannya secara sewenang-wenang serta menyalahgunakan wewenang. Hal ini menyebabkan fungsi parlemen sebagai kontrol politik terhadap kekuasaan eksekutif menjadi sirna.

Hak recall partai politik diatur dalam Pasal 239 ayat (2) huruf d g dan h Undang-undang Nomor 2 Tahun 2018 tentang perubahan atas Undang-undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD. Selain itu hak recall partai politik juga diatur dalam Pasal 12 huruf g, dan h Undang-undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang perubahan atas undang-undang nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai politik.

Hak *reccall* dalam perspektif Islam sebagai perspektif lain dalam bahasan ini, adalah berdasarkan dan berlandasan jika Islam juga dijadikan dasar untuk mengaji sistem politik di Indonesia, karena Islam adalah salah satu agama yang diakui secara sah di Indonesia yang berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa sebagaimana diatur dalam Pasal 29 ayat (1) UUD NRI

1945, yang menyatakan: “bahwa negara berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa”.

Islam dan politik memang merupakan dua hal yang berbeda, Islam merupakan sebuah agama dan keyakinan sedangkan politik merupakan hal yang berkaitan dengan kekuasaan dan pemerintahan. Akan tetapi pada kenyataannya Islam harus terlibat dalam aktifitas politik dalam memperjuangkan kekuasaan dan kewilayahan. Begitupun pada pemimpin umat Islam Nabi Muhammad Saw yang dalam sejarahnya dalam peristiwa *bay'at al-'aqabah* yaitu perjanjian antara Nabi Muhammad dengan penduduk Yastrib merupakan bukti tahap awal adanya pelaksanaan politik. Lalu Nabi Muhammad juga membuat kebijakan yang diwujudkan dalam Piagam Madinah.

Islam memang tidak mengenal adanya partai politik dalam mengurus dan mengatur negara, yang ada adalah sistem musyawarah, penunjukan, dan bai'at terhadap seseorang dalam kasus pemilihan kepala negara. Akan tetapi, apabila dikaitkan dengan sejarah Islam pada masa pengangkatan khalifah Abu Bakar hampir mirip dengan sistem pemilihan pada masa sekarang yang menggunakan partai politik. Pada masa itu kaum Anshar dan kaum Muhajirin saling berdebat dalam menentukan Khalifah pemimpin pengganti Nabi dari masing-masing kelompok.

Selain dikaitkan dengan sejarah pengangkatan Abu Bakar partai politik juga dikaitkan pada masa kepemimpinan Ali bin Abi Thalib yang berperang dengan Muawiyah yang mengakibatkan munculnya aliran-aliran politik

Islam seperti Sunni, Syiah, Khawarij, dan Mu'tazilah. Yang masing-masing aliran memiliki konsep pemikiran politik yang berbeda-beda. Terbentuknya aliran politik ini dapat dikaitkan dengan adanya partai politik pada saat ini. Partai menurut Imam ar-Razi dalam Mafatih al-Ghaib adalah kumpulan orang yang satu tujuan, mereka bersama-sama bersatu dalam kewajiban untuk mewujudkan tujuannya.

DPR menurut pakar fiqh siyasah dikenal dengan istilah *Al-hall Wa Al-aqdi* yang berarti orang yang dapat memutuskan atau mengikat. Dengan kata lain *Al-hall Wa Al-aqdi* adalah lembaga perwakilan yang menampung dan menyalurkan aspirasi rakyat. *Al-hall Wa Al-aqdi* (Ahlul Ikhtiyar) yaitu orang-orang yang bertugas memilih pemimpin lewat jalan musyawarah kemudian mengajukannya kepada rakyat untuk dibaiat (dinobatkan) oleh mereka.

Pemilihan *Al-hall Wa Al-aqdi* melalui dua proses, yakni melalui proses pemilihan oleh *Al-hall Wa Al-aqdi* dan melalui proses penyerahan mandat oleh pemimpin sebelumnya. Al-mawardi menyebut *Al-hall Wa Al-aqdi* (Ahlul Ikhtiyar) harus memenuhi tiga syarat. Pertama, keadilan yang memenuhi segala persyaratannya. Kedua, memiliki ilmu pengetahuan tentang orang yang berhak menjadi imam dan persyaratan-persyaratannya. Ketiga, memiliki kecerdasan dan kearifan yang menyebabkan ia mampu memilih imam yang paling maslahat dan paling mampu serta paling tahu kebijakan-kebijakan yang membawa kemaslahatan bagi umat.

Dalam Al-Qur'an dan hadis tidak terdapat adanya pembentukan

lembaga-lembaga negara serta pemerintahan. Pembentukan lembaga-lembaga serta pemerintahan disesuaikan dengan keadaan dan tempat. Hal ini dikarenakan pembentukan lembaga merupakan persoalan ijtihad bukan yang berasal dari nash, berarti umat Islam diberikan kesempatan untuk menciptakan kelembagaan yang diperlukan untuk menjalankan tugas pemerintahan.

Islam memang tidak terdapat pengaturan mengenai pemberhentian lembaga perwakilan atau *Al-hall Wa Al-aqdi*. Akan tetapi, hal ini dapat menggunakan metode ijtihad *al-maslahah al-mursalah* yang digunakan dalam mengatur dan mengendalikan persoalan-persoalan yang tidak diatur oleh syariat. Penggunaan *al-maslahah al-mursalah* ini harus bersifat umum, bukan bersifat khusus. Artinya, lebih banyak memasalahkan masyarakat secara keseluruhan daripada sekelompok orang atau seseorang tertentu. Para ulama mensyaratkan penggunaan *al-maslahah al-mursalah* diantaranya Muhammad Abu Zahrah, Abd al-Wahab al-Khalaf, serta Hanafi. Jika persyaratan yang dikemukakan oleh para ulama tersebut digabungkan maka persyaratan *al-maslahah al-mursalah* meliputi:

- a. Keharusan menetapkan kemaslahatan yang sesuai dengan syariah Islam.
- b. Keharusan menetapkan kemaslahatan yang didasarkan pada penelitian yang mendalam sehingga tidak meragukan bahwa ia benar-benar dapat mendatangkan kemanfaatan, dan menghindarkan kemadaratan.
- c. Keharusan menetapkan kemaslahatan yang dapat memberikan manfaat kepada sebagian besar, bukan sebagian kecil masyarakat.
- d. Keharusan menetapkan kemaslahatan yang memberikan kemudahan bukan mendatangkan kesulitan, dalam arti dapat dilaksanakan.

Dalam menetapkan kemaslahatan dalam Islam mewajibkan penguasa untuk selalu bermusyawarah dengan rakyat dan para pengikutnya. Karena dalam Islam sangat menekankan agar jiwa permusyawaratan merupakan jiwa yang dominan dalam kehidupan politik dalam masyarakat. Praktek permusyawaratan merupakan gaya hidup Nabi Muhammad Saw sendiri dalam menjalankan pemerintahannya.

Hak recall tidak sepenuhnya merupakan kesewenangan politik semata dikarenakan apabila partai politik akan merecall anggotanya maka harus sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang ada sebagaimana tertera dalam Pasal 16 ayat (3) Undang-undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang perubahan atas undang-undang nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai politik. Selain itu juga sebelum partai politik merecall anggotanya perlu diketahui bahwa di dalam recall oleh partai politik terdapat ruang bagi anggota DPR dalam mencari keadilan atas penggunaan hak recal partai politik terhadapnya untuk diselesaikan, baik melalui upaya ligitimasi maupun non ligitimasi. Hal ini terdapat dalam Pasal 32 dan 33 Undang-undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang perubahan atas undang-undang nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai politik.

Perselisihan partai politik diselesaikan oleh internal partai politik sebagaimana diatur di dalam AD dan ART. Perselisihan tersebut dilakukan oleh suatu mahkamah partai politik atau sebutan yang dibentuk oleh partai politik lalu disampaikan oleh pimpinan partai politik kepada kementrian.

Penyelesaian perselisihan internal partai politik harus diselesaikan paling lambat 60 (enam puluh) hari. Putusan mahkamah partai politik atau sebutan lain bersifat final dan mengikat secara internal dalam hal perselisihan yang berkenaan dengan kepengurusan. Apabila penyelesaian perselisihan internal tidak tercapai, penyelesaian perselisihan dilakukan melalui pengadilan negeri. Putusan pengadilan negeri adalah putusan tingkat pertama dan terakhir, dan hanya dapat diajukan kasasi kepada Mahkamah Agung. Perkara diselesaikan oleh pengadilan negeri paling lama 60 (enam puluh) hari sejak gugatan perkara terdaftar di kepaniteraan pengadilan negeri dan oleh Mahkamah Agung paling lama 30 (tiga puluh) hari sejak memori kasasi terdaftar di kepaniteraan Mahkamah Agung.

Selain itu anggota DPR yang di berhentikan oleh partai politiknya dapat mengajukan keberatannya dalam pengadilan sebelum putusan, sesuai dengan Pasal 241 ayat (1) Undang-undang Nomor 2 Tahun 2018 tentang perubahan atas Undang-undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD.

Dengan adanya pengaturan penyelesaian perselisihan partai politik dapat dipahami bahwa recall merupakan instrumen untuk mengontrol para anggota partai politik yang menduduki kursi DPR agar dapat menjalankan tugasnya sesuai dengan peraturan perundang-undangan sekaligus kepentingan partai politiknya dan tetap mengutamakan pada kepentingan masyarakat.

Jika partai politik tersebut berlaku sewenang-wenang dalam melakukan

recalling anggota partainya itu merupakan resiko dari partai politik yang bersangkutan dan masyarakatlah yang berwenang untuk melakukan penilaian terhadap partai politik tersebut. Jika masyarakat menilai bahwa partai politik tersebut tidak sesuai dengan aspirasinya maka masyarakat akan mengenakan sanksi, yakni sanksi politik yang berupa tidak akan memilih lagi partai politik yang bersangkutan pada pemilu berikutnya. Sebaliknya, jika masyarakat menilai bahwa partai politik masih amanah dalam menyalurkan aspirasi rakyat, maka hal itu merupakan keuntungan politik dari partai politik yang bersangkutan.

Berdasarkan teori, kenyataan hukum, dan keadaan masyarakat sekarang, tidaklah bijak jika mengambil jalan untuk menghapus hak *recall* pada partai politik, dan akan menyalahi prosedur demokrasi serta melanggar hak asasi rakyat untuk terlibat dalam kekuasaan pemerintah seandainya pada konteks ini rakyat tidak diberi hak untuk *recall*. Dilematika dua jalan penetapan pemegang hak ini dapat teratasi apabila terdapat harmonisasi diantara keduanya melalui *Recall* partisipatif.

Recall partisipatif merupakan gagasan atas isu hukum tentang penetapan pemegang hak *recall* di Indonesia yang menganut sistem demokrasi kepartaian dan kedaulatan rakyat. Subyek pada *recall* partisipatif adalah rakyat dan partai politik, sedangkan obyeknya adalah anggota DPR RI. Terdapat beberapa strategi dalam penerapan *recall* partisipatif ini.

1. Strategi Pra-Pemilihan Umum

Strategi pra-pemilihan umum ini terkait dengan interaksi sosial antara calon anggota DPR RI dengan masyarakat. Maksud dari interaksi sosial disini adalah komunikasi sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku dilakukan calon anggota DPR RI untuk mempengaruhi masyarakat dalam kepentingan proses pemilihan anggota legislatif.

Interaksi sosial antara calon anggota DPR RI dengan masyarakat terjadi pada masa kampanye. Pasal 1 angka 29 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menyatakan bahwasannya Kampanye Pemilu merupakan kegiatan Peserta Pemilu untuk meyakinkan para Pemilih dengan menawarkan visi, misi, dan program Peserta Pemilu. Strategi penerapan *recall* partisipatif pada tahapan strategi pra-pemilihan umum dilakukan melalui penguatan visi dan misi calon anggota DPR RI pada masa kampanye yang dilaksanakan oleh pihak-pihak (*stakeholder*) yang terkait dengan pelaksanaan pemilihan umum anggota legislatif. Adapun strateginya adalah sebagai berikut:

- a. Partai politik yang ingin menjadi peserta dalam pemilihan umum, terlebih dahulu mengikuti verifikasi persyaratan partai politik yang dilakukan oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU).
- b. KPU harus memasukkan adanya visi dan misi Partai Politik

tentang Program Kerja Periode 5 Tahun setelah pemilihan umum menjadi salah satu persyaratan dalam verifikasi peserta pemilihan umum DPR dan DPRD.

- c. Proses selanjutnya adalah Pengumuman Partai Politik yang menjadi peserta pemilihan umum, setelah melengkapi semua persyaratan termasuk visi dan misi Partai Politik.
- d. Partai politik yang telah menjadi peserta pemilu, mengajukan calon anggota DPR RI yang layak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- e. KPU harus memasukkan adanya visi dan misi calon anggota DPR RI tentang Program Kerja selama 1 Periode Kepemimpinan/ 5 tahun setelah pemilihan umum, menjadi salah satu persyaratan dalam verifikasi calon anggota DPR RI dalam pemilihan umum DPR dan DPRD.
- f. KPU membuat visi dan misi calon anggota DPR RI tersebut dalam bentuk Kotrak Politik secara tertulis.
- g. Kotrak Politik dibacakan dan ditandatangani di depan perwakilan masyarakat yang telah ditunjuk oleh KPU. Perwakilan masyarakat ini.

2. Strategi Pengawasan Kinerja

Strategi pengawasan kinerja ini terkait dengan pemantauan kinerja anggota DPR RI yang telah terpilih dalam kurun waktu

tertentu. Maksud dari strategi pengawasan kinerja disini adalah proses pemantauan yang dilakukan oleh masyarakat, pada masa kinerja anggota DPR RI tersebut, dalam kurun waktu tertentu untuk mengawasi dan memastikan realisasi dari visi dan misi yang telah diusung anggota DPR RI pada masa pencalonan di pemilihan umum.

Kurun waktu tertentu yang di maksudkan disini adalah 2 (dua) tahun setelah sumpah jabatan. Masa 2 tahun merupakan masa menuju setengah periode kepemimpinan, yang mana ini adalah masa untuk melakukan pembuktian apakah anggota DPR bersungguh-sungguh/beriktikad baik dalam melaksanakan visi dan misinya atau tidak.

Strategi penerapan *recall* partisipatif pada tahapan strategi pengawasan kinerja ini dilakukan dan dilaksanakan oleh masyarakat, dan pihak-pihak (stakeholder) yang terkait. Pihak (stakeholder) yang terkait disini adalah Lembaga Swadaya Masyarakat yang khusus bergerak dalam pengawasan kinerja anggota DPR RI. Misalnya, Forum Perduli Parlemen Indonesia.

3. Strategi Tindakan Represif (Persidangan Putusan *Recall*)

Strategi Tindakan Represif ini terkait dengan tindakan tidak telaksanakannya visi dan misi dalam kurun waktu yang telah diperjanjikan, serta terkait dengan persidangan putusan *recall*/ pemberhentian anggota DPR RI yang telah terpilih. Maksud dari Strategi Tindakan Represif adalah proses pembuktian tidak tercapainya

visi dan misi yang telah diperjanjikan anggota DPR RI dalam persidangan. Strategi penerapan *recall* partisipatif pada tahapan persidangan ini dilakukan oleh badan yang dibentuk dalam internal kelembagaan DPR RI, yakni Badan *Recall* Anggota DPR RI.

Kedaulatan lazimnya dipahami dari terjemahan kata seperti "*sovereignty*", „*soverainette*", "*sovereigniteit*", "*souvereyn*", "*superanus*", "*summa potestas*", "*maiestas*" (*majesty*) dan lain-lain yang diadopsi dari bahasa Inggris, Perancis, Jerman, dan Belanda, yang banyak dipengaruhi Bahasa Latin. Semua perkataan ini menunjuk kepada pengertian kekuasaan tertinggi dalam atau dari negara yang dalam bahasa Inggrisnya disebut "*sovereignfy*" (kedaulatan)¹⁷⁷. Kedaulatan atau "*sovereignty*" adalah ciri atau atribut hukum dari negara-negara, dan sebagai atribut negara dia sudah lama ada, bahkan ada yang berpendapat bahwa *sovereignty* itu mungkin lebih tua dari konsep negara itu sendiri¹⁷⁸.

Sementara itu menurut J.J. Rousseau, konsep kedaulatan itu bersifat kerakyatan dan didasarkan kepada kemauan umum (*volente generale*) rakyat yang menjelma melalui perundang-undangan. Karena itu, menurutnya, konsep kedaulatan mempunyai 4 sifat, yaitu¹⁷⁹:

- a. Kesatuan (*unity*);
- b. Bulat, tidak terbagi-bagi (*indivisibilite*);
- c. Tidak boleh diserahkan (*inalienabilite*);
- d. Tetap tidak berubah-ubah (*imprescriptibilite*).

Duduknya seseorang di lembaga perwakilan, baik itu karena

¹⁷⁷Djauhari, "Kedaulatan Rakyat Dalam Perspektif Islam", Jurnal Hukum, Vol. XV. No. 2, September 2005, h. 210.

¹⁷⁸Fred Isywar, 1964, *Pengantar Ilmu Politik*, Dhwiwantar, Bandung. h. 92.

¹⁷⁹*Ibid*, h. 62-63.

pengangkatan/penunjukkan maupun melalui pemilihan umum, mengakibatkan timbulnya hubungan si wakil dengan yang diwakilinya. Terbentuknya lembaga perwakilan juga karena adanya dua teori klasik tentang hakekat hubungan wakil dengan terwakili yang terkenal, yaitu teori mandat dan teori kebebasan¹⁸⁰.

Dapat dikatakan bahwa perwakilan adalah suatu konsep yang menunjukkan adanya hubungan antara wakil dengan pihak yang diwakili (terwakili), dalam hal mana wakil mempunyai sejumlah wewenang yang diperoleh melalui kesepakatan dengan pihak yang diwakilinya.

Meskipun sistem pemilu legislatif saat ini adalah pemilihan langsung individu caleg, tapi partai masih memiliki jerat untuk mengikat kadernya yang telah menjadi Anggota DPR RI. Jerat tersebut ialah mekanisme Pergantian Antar Waktu (PAW) atau biasa disebut recall. Dalam UU 27/2009 pasal 213 (2) poin h memungkinkan partai merecall anggota dewan yang dianggap tidak sesuai dengan kebijakan partai untuk diganti dengan orang yang „penurut“. Dalam banyak kasus, adanya mekanisme recall menyebabkan anggota dewan lebih mengedepankan kepentingan dan kebijakan partai ketimbang kepentingan rakyat .

Recalling atau juga disebut pergantian antar waktu (PAW) oleh Partai Politik, ada beberapa hal yang perlu ditinjau, khususnya ketidaksesuaian

¹⁸⁰Dahlan Thaib, 2000,*DPR Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, Edisi Kedua, Ctk.Pertama, Liberty, Yogyakarta, h. 2.

penerapannya dalam sistem pemerintahan di Indonesia. Diantaranya adalah *Pertama*, tidak ada parameter yang jelas terkait dengan *recall* oleh partai politik. *Kedua*, mekanisme *recall* oleh partai politik menandakan inkonsistensi paradigma sistem kedaulatan rakyat yang dibangun melalui pemilu. *Ketiga*, pemberian hak *recall* kepada partai politik tidak mengedepankan prinsip *rule of law* dan bertentangan dengan asas Proporsional Terbuka dalam Pemilu. *Keempat*, terdapat *judicial review* tentang *recall* sebagai bukti ketidaksepakatan dengan ketentuan *recall* di Indonesia. *Kelima*, *Recall* oleh Partai Politik berpotensi pada kesewenangan dan membatasi fungsi DPR RI. Praktik pelaksanaan *recall* di Indonesia belum melibatkan rakyat. Pada perspektif filosofis dan yuridis, rakyat harus terlibat dalam proses *recall* sebagai mekanisme pengawasan kinerja pemerintah, khususnya anggota DPR RI. *Recalling* anggota legislatif hendaknya dikembalikan kepada kedaulatan rakyat melalui Komisi Pemilihan Umum yang menentukan dan menetapkan anggota legislatif terpilih, apakah seorang anggota legislatif terpilih dapat di *recall* oleh partainya atau tidak, dan sebagai bentuk dari kedaulatan rakyat, seharusnya dibuat regulasi mengenai ketentuan, syarat dan tata cara rakyat dari daerah pemilihan anggota legislatif terpilih untuk dapat me-*recall* anggota legislatif yang sedang mewakili rakyat tersebut kepada Komisi Pemilihan Umum, dan jika terjadi persengketaan antara rakyat yang me-*recall* dengan anggota yang di-*recall* ataupun partai politiknya, maka sengketa dapat dilakukan melalui Mahkamah Konstitusi atau Mahkamah Agung. bahwa seyogyanya alasan

atau indikator yang dapat dijadikan oleh partai politik sebagai landasan dalam mengusulkan *recall* anggota DPR adalah karena ketidakmampuan anggota DPR yang bersangkutan untuk melaksanakan kewajibannya sebagaimana yang telah diatur dalam Pasal 81 UU No. 17 Tahun 2014. Selain itu diperlukan pula peran masyarakat dalam proses *recall* anggota DPR agar tidak terjadi oligarki partai.



‘BAB IV PENUTUP

A. Kesimpulan

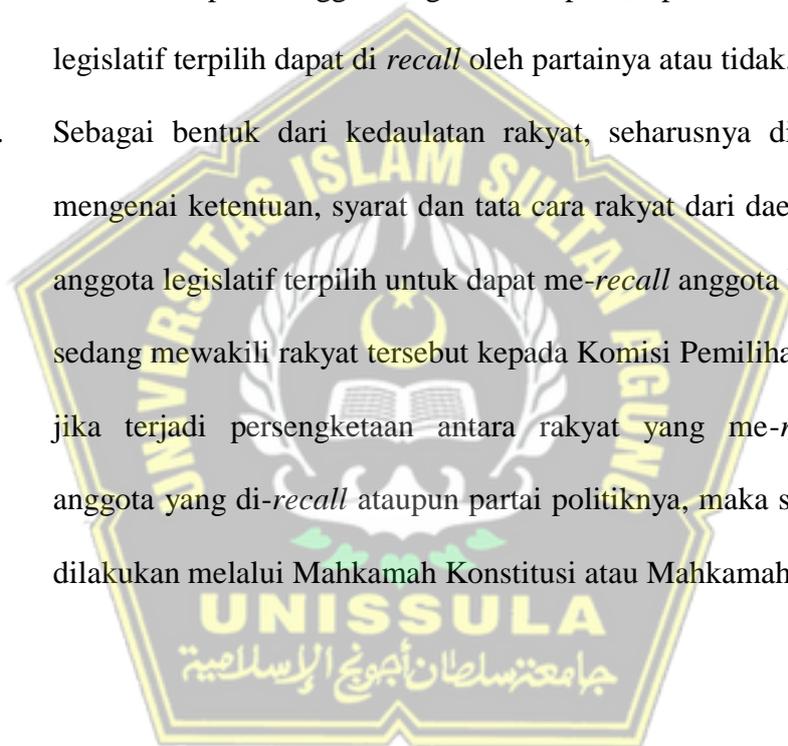
Berdasarkan bahasan dan analisis untuk menjawab masalah yang telah dirumuskan, tersimpul kesimpulan sebagai berikut:

1. Sistem *recalling* anggota legislatif di Indonesia belum mencerminkan nilai keadilan Pancasila, khususnya sila ke empat Pancasila, yakni kerakyatan yang dipimpin oleh hikmah kebijaksanaan/permusyawaratan, dan menghilangkan sistem Pemilu yang berasaskan pada Proporsional Terbuka, dimana konstituen tidak memilih partai melainkan memilih calon.
2. Kendala dalam *recalling* anggota legislatif di Indonesia mengekang anggota legislatif untuk menyuarakan pendapatnya dan upayanya untuk memenuhi tuntutan konstituennya serta bangsanya, dan menjadikan anggota legislatif bukan lagi menjadi wakil rakyat melainkan hanya sekedar petugas partai. Solusi terhadap *recalling* anggota legislatif di Indonesia yang memenuhi rasa keadilan dan nilai-nilai Pancasila adalah mengembalikan *recalling* anggota legislatif kepada rakyat sebagai pemilik kedaulatan

B. Saran

Sejalan dengan simpulan tersebut di atas, maka dikemukakan saran sebagai solusi permasalahan, sebagai berikut:

1. *Recalling* anggota legislatif hendaknya dikembalikan kepada kedaulatan rakyat melalui Komisi Pemilihan Umum yang menentukan dan menetapkan anggota legislatif terpilih, apakah seorang anggota legislatif terpilih dapat di *recall* oleh partainya atau tidak.
2. Sebagai bentuk dari kedaulatan rakyat, seharusnya dibuat regulasi mengenai ketentuan, syarat dan tata cara rakyat dari daerah pemilihan anggota legislatif terpilih untuk dapat me-*recall* anggota legislatif yang sedang mewakili rakyat tersebut kepada Komisi Pemilihan Umum, dan jika terjadi persengketaan antara rakyat yang me-*recall* dengan anggota yang di-*recall* ataupun partai politiknya, maka sengketa dapat dilakukan melalui Mahkamah Konstitusi atau Mahkamah Agung.



DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Abu Daud Busroh. 2011. *Ilmu Negara*. Bumi Aksara. Jakarta.
- Bambang Sugono, 2006, *Metode Penelitian Hukum*, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta.
- Blackburn. Simon, 2013. *Kamus Filsafat*. Pustaka Pelajar. Yogyakarta.
- Brunggink, JJ.H. 2011, *Refleksi Tentang Hukum “pengertian-Pengertian Dasar Dalam Teori Hukum*, alih bahasa B. Arief Sidharta, Citra Aditya Bakti, Cetakan Kedua, Bandung.
- Burhan Ashofa, 2004, *Metode Penelitian Hukum*, PT. Rineka Cipta, Jakarta.
- Dahlan Thalib, 2000, *Kedaulatan Rakyat Negara Hukum Dan Konstitusi*, Liberty, Yogyakarta.
- Dahlan Thaib, 2000, *DPR Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, Edisi Kedua, Ctk. Pertama, Liberty, Yogyakarta.
- Dedi Mulyadi, 2012, *Kebijakan Legislasi, Tentang Sanksi Pidana Pemilu Legislatif Di Indonesia Dalam Perspektif Demokrasi*, Gramata Publishing, Jakarta.
- D'Entreves, Alexander Passerin, 1967, *The Nation af The State : An Introduction to the political Theory*, The Clarendon Press, Oxford.
- Delia Noer, *Pemikiran Politik di Negeri Barat*, Rajawali, Jakarta.
- Depdikbud RI, 1988, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta.
- Fred Isywara, 1964, *Pengantar Ilmu Politik*, Dhwiwantar, Bandung.
- Haris Munandar, 1994, *Pembangunan Politik, Situasi Global dan Hak Asasi Manusia*, Gramedia, Jakarta.
- Jimly Asshiddiqie, 2007, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, BIP, Jakarta.
- Jimly Asshiddiqie, 1994, *Gagasan Kedaulatan Rakyat dalam Konstitusi dan Pelaksanaannya di Indonesia*, Ichtar Baru van Hoeve, Jakarta.
- Jimly Asshiddiqie, 2006, *Belum Lengkap (Konstitusi dan Konstitusionalisme, Pengantar HTN*, Jilid 1 dan 2, atau perihal undang-undang.

- Jimly Asshiddiqie. 2013. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*. Rajawali Grafindo. Jakarta.
- Miles, Mattew, Michael Huberman, 1992, *Analisis Data Kualitatif*, UI Press, Jakarta.
- Miriam Budiardjo, 1992, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, Cetakan ke-14, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- Mochtar Kusumaatmadja dan Ety R. Agoes. 2002. *Pengantar Hukum Internasional*. Alumni. Bandung.
- Muchtar Ghazali Abdul Majid, A.2016, *PPKn Materi Kuliah Perguruan Tinggi Islam*, Remaja Rosda Karya, Bandung.
- Muhammad Kusnardi dan Bintang R. Saragih, 1988, *Ilmu Negara*, Gaya Media Pratama, Jakarta.
- Mukti Fajar ND., dkk, 2010, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Ronny Hanitijo Soemitro, 1988, *Metode Penelitian Hukum dan Yurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta.
- Salang, Sebastian, 2009, *Menghindari Jeratan Hukum Bagi Anggota Dewan*, PT. Penebar Swadaya, Jakarta.
- Sanapiah Faisal, 1990, *Penelitian Kualitatif Dasar-dasar dan Aplikasi*, Yayasan Asih Asah Asuh (YA3 Malang), Malang.
- Sibuea.Hotma P. 2014. *Ilmu Negara*. Erlangga. Jakarta.
- Sidharta, B. Arief, 2013, *Meuwissen Tentang Pengembangan Hukum Ilmu Hukum, Teori Hukum, Dan Filsafat Hukum*, Rafika Aditama , Cetakan Keempat, Bandung.
- Sidharta,Bernard Arief, 2013, *Ilmu Hukum Indonesia Upaya Pengembangan Ilmu hukum Sistemik Yang Responsif Terhadap Perubahan Masyarakat*, Genta Publishing, Cetakan Pertama, Yogyakarta.
- Soerjono Soekanto, 2007, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, PT. TajaGrafindo Persada, Jakarta.
- Soerjono Soekanto, 1986, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjau Singkat*, CV. Rajawali, Jakarta.
- Sri Bintang Pamungkas, 1994, *Saya Musuh Politik Soeharto*, Pijar Indonesia,

Jakarta.

Sri Soemantri, *Masalah Kedaulatan Rakyat Berdasarkan UUD 1945*, dalam Padmo Wahyono, (Ed), 1984, *Masalah Ketatanegaraan Indonesia Dewasa Ini*, Ghalia Indonesia, Jakarta.

Strong.C. F., 2011. *Konstitusi-konstitusi Politik Modern*. Bandung. Nusa Media. Bandung.

Sugiyono, 2008, *Memahami Penelitian Kualitatif*, Alfabeta, Bandung.

Sumadi Suryabrata, 1992, *Metode Penelitian*, Tajawali Press, Jakarta.

Ta Legowo, *Pradoks DPR 2009-2014*, Harian Kompas, 11 Mei 2009.

Wirjono Prodjodikoro, 1989, *Azas-Azas Hukum Tata Negara diIndonesia*, Dian Rakyat, Jakarta.

B. Peraturan Perundang-undangan

Negara Republik Indonesia, Undang – Undang Dasar 1945.

Negara Republik Indonesia, Undang – Undang, Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi

Negara Republik Indonesia, Undang – Undang, Nomor7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.

Negara Republik Indonesia, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 1985 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1969 tentang Susunan dan Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1975 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1985 Nomor 2, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3282).

Negara Republik Indonesia, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2003 tentang Susunan dan Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 92, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4310).

Negara Republik Indonesia, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan

Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan daerah, dan dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Negara Republik Indonesia, Undang – Undang, Nomor17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Negara Republik Indonesia, Undang – Undang, Nomor2 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua Atas Undang – Undang, Nomor17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Negara Republik Indonesia, Undang – Undang, Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik.

Putusan Nomor 22-24/PUU-VI/2008 Tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 10 Tahun2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

C. Jurnal dan lain lain

Attamimi, Hamid S., 1990, *Peranan Keputusan Presiden dalam Penyelenggaraan Negara*, Disertasi UI-Jakarta.

Djauhari, “Kedaulatan Rakyat Dalam Perspektif Islam”, Jurnal Hukum, Vol. XV. No. 2, September 2005.

Hasil Wawancara dengan H. Sunarko Kasidin, SH., MH., MM., Dekan FH Untag Cirebon, mantan Ketua Badan Kehormatan Anggota DPRD Kota Cirebon Periode 2009-2014 dari Fraksi Partai Hati Nurani Rakyat (Hanura) Kota Cirebon.

Forum Keadilan, 2 Maret 1995.

Tiras, 16 Februari 1995.

<https://id.wikipedia.org/wiki/Demokrasi> di Akses Pada Tanggal 24 Oktober 2020.

https://id.wikipedia.org/wiki/Lembaga_legislatif, diunduh 22 Oktober 2020.

Kamus Besar Bahasa Indonesia.
<https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/kedaulatan>. diakses tanggal 27 Januari 2018.

Ridho Ihsan Nugraha,
<http://ridhoihsangood.blogspot.co.id/2012/11/keanggotaankoperasi.html>, 22 Oktober 2020.

Nike K. Rumoko, Kajian Yuridis Tentang Hak Recall Partai Politik Di Indonesia Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia, www.unsrat.ac.id.

Rahmad Hidayat, Ketua DPR Soal Recall Lily Wahid dan Gus Choi, www.tribunnews.com, 17 Maret 2011.

SuaraMerdeka.com, Kamis 26 Februari 2004, 10.00

<http://www.iisg.nl/-landsberger>, Compton's Encyclopedia, 20 April 2010, 23.00

Malicia Evendia, Implikasi Hak Recall Partai Politik Terhadap Sistem Kedaulatan Rakyat Fiat Justitia Jurnal Ilmu Hukum Volume 6 No.3 Sept.-Desember 2012, ISSN 1978-5186

Ananda B. Kusuma, 2006, Jurnal Konstitusi Volume 3 Nomor 4 Tentang Recall, MK RI, Jakarta.

Rida Farida, "Mekanisme Penggantian Antar Waktu Anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan Implikasinya Dalam Konsep Perwakilan Rakyat", Jurnal Cita Hukum, Vol. 1. No. 2. Desember 2013, Website: www.fsh-uinjkt.net, E-mail: jurnal.citahukum@uinjkt.ac.id, Permalink: <http://journal.uinjkt.ac.id/index.php/citahukum>.

Lukman Nulhakim, Siti Rodhiyah Dwi Istinah The Realization of People's Sovereignty Through Recall of People to Elected Legislative Members <http://dx.doi.org/10.30659/jdh.v4i2.15745> Jurnal Daulat Hukum Volume 4 Issue 2, June 2021 ISSN: 2614-560X