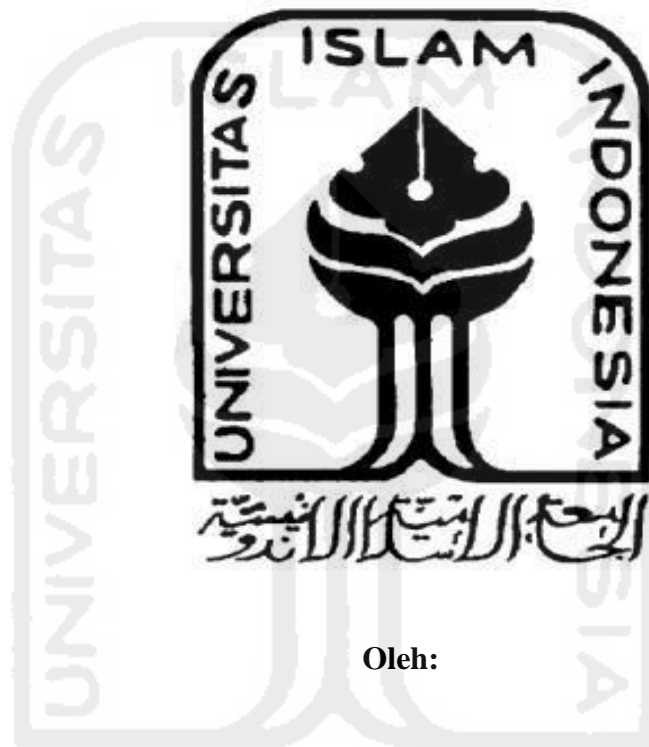


**IMPLEMENTASI HAK *RECALL* OLEH PARTAI POLITIK MENURUT
UNDANG-UNDANG NOMOR 17 TAHUN 2014 TENTANG MAJELIS
PERMUSYAWARATAN RAKYAT, DEWAN PERWAKILAN RAKYAT,
DEWAN PERWAKILAN DAERAH, DAN DEWAN PERWAKILAN RAKYAT
DAERAH (STUDI *RECALL* TERHADAP FAHRI HAMZAH OLEH PKS)**

SKRIPSI



Oleh:

ROSENO PAMUNGKAS S. PUTRA

No. Mahasiswa : 11410532

PROGRAM STUDI (S1) ILMU HUKUM

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

YOGYAKARTA

2016

**IMPLEMENTASI HAK *RECALL* OLEH PARTAI POLITIK MENURUT
UNDANG-UNDANG NOMOR 17 TAHUN 2014 TENTANG MAJELIS
PERMUSYAWARATAN RAKYAT, DEWAN PERWAKILAN RAKYAT,
DEWAN PERWAKILAN DAERAH, DAN DEWAN PERWAKILAN RAKYAT
DAERAH (STUDI *RECALL* TERHADAP FAHRI HAMZAH OLEH PKS)**

SKRIPSI

Diajukan Untuk Memenuhi Persyaratan Guna Memperoleh Gelar Sarjana (Strata-1)
pada Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia

Oleh:

ROSENO PAMUNGKAS S. PUTRA

Nomor Mahasiswa : 11410532

PROGRAM STUDI (S1) ILMU HUKUM

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

2017

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

**HALAMAN PENGESAHAN TUGAS AKHIR PR PENDADARAN
IMPLEMENTASI HAK *RECALL* OLEH PARTAI POLITIK MENURUT
UNDANG-UNDANG NOMOR 17 TAHUN 2014 TENTANG MAJELIS
PERMUSYAWARATAN RAKYAT, DEWAN PERWAKILAN RAKYAT,
DEWAN PERWAKILAN DAERAH, DAN DEWAN PERWAKILAN RAKYAT
DAERAH (STUDI *RECALL* TERHADAP FAHRI HAMZAH OLEH PKS)**

Telah diperiksa dan Disetujui oleh Dosen Pembimbing Tugas Akhir untuk
Diajukan ke Depan Tim Penguji Dalam Ujian Skripsi Tugas Akhir/Pendadaran
Pada Tanggal 12 Februari 2017

Yogyakarta, 12 Februari 2017

Dosen Pembimbing Tugas Akhir



JAMALUDIN GHAFUR, S.H., MH.
NIP : 124100102

HALAMAN PENGESAHAN TUGAS AKHIR

**IMPLEMENTASI HAK *RECALL* OLEH PARTAI POLITIK MENURUT
UNDANG-UNDANG NOMOR 17 TAHUN 2014 TENTANG MAJELIS
PERMUSYAWARATAN RAKYAT, DEWAN PERWAKILAN RAKYAT,
DEWAN PERWAKILAN DAERAH, DAN DEWAN PERWAKILAN RAKYAT
DAERAH (STUDI *RECALL* TERHADAP FAHRI HAMZAH OLEH PKS)**

Telah Dipertahankan di Hadapan Tim Penguji dalam
Ujian Tugas Akhir/Pendadaran
Pada Tanggal 9 Maret 2017 dan Dinyatakan **LULUS**

Yogyakarta, 20 Maret 2017

Tim Penguji

Tanda Tangan

1. Ketua : Dr. Saifudin S.H., M.Hum.
2. Anggota : Dr. Drs. H.Muntoha. S.H., M.Ag.
3. Anggota : Dr. Ridwan S.H., M.Hum.



Mengetahui:

Universitas Islam Indonesia Yogyakarta

Fakultas Hukum

Dekan



Dr. Aunur Rabim Faqih, S.H., M.Hum.
NIP/NIK : 844100101

SURAT PERNYATAAN
ORISINALITAS KARYA TULIS ILMIAH/ TUGAS AKHIR MAHASISWA
FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

Bismillahirrahmanirrahim

Yang bertanda tangan di bawah ini, saya :

Nama : **Roseno Pamungkas S. Putra**

Nomor Mahasiswa : **11410532**

adalah benar-benar Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta yang telah melakukan penulisan Karya Tulis Ilmiah (Tugas Akhir) berupa Skripsi dengan judul:

IMPLEMENTASI HAK *RECALL* OLEH PARTAI POLITIK MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR 17 TAHUN 2014 TENTANG MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT, DEWAN PERWAKILAN RAKYAT, DEWAN PERWAKILAN DAERAH, DAN DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH (STUDI *RECALL* TERHADAP FAHRI HAMZAH OLEH PKS)

Karya tulis ilmiah ini saya ajukan kepada TIM Penguji dalam Ujian Pendarasan yang diselenggarakan oleh Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.

Sehubungan dengan hal tersebut, dengan ini saya menyatakan bahwa:

1. Karya tulis ilmiah ini adalah benar-benar hasil karya saya sendiri yang dalam penyusunannya tunduk dan patuh terhadap kaidah, etika dan norma-norma penulisan sebuah karya tulis ilmiah sesuai dengan ketentuan yang berlaku;
2. Saya menjamin hasil karya tulis ilmiah ini adalah benar-benar asli (orisinil), bebas dari unsur-unsur yang dapat dikategorikan sebagai melakukan perbuatan penjiplakan karya ilmiah (*plagiat*);
3. Bahwa meskipun secara prinsip hak milik atas karya tulis ilmiah ini adalah pada saya, tetapi demi untuk kepentingan-kepentingan yang bersifat akademik dan pengembangannya, saya memberikan kewenangan kepada Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia dan perpustakaan di lingkungan Universitas Islam Indonesia untuk mempergunakan karya tulis ilmiah ini.

Selanjutnya berkaitan dengan hal di atas (terutama pernyataan pada butir nomor 1 dan 2), saya sanggup menerima sanksi administratif, akademik bahkan sanksi pidana jika saya terbukti secara kuat dan meyakinkan telah melakukan perbuatan yang menyimpang dari pernyataan tersebut. Saya juga akan bersikap kooperatif untuk hadir, menjawab, membuktikan dan melakukan pembelaan terhadap hak-hak saya serta menandatangani Berita Acara terkait yang menjadi hak dan kewajiban saya di depan Majelis atau Tim Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang ditunjuk oleh pimpinan fakultas, apabila tanda-tanda *plagiat* disinyalir ada/terjadi pada karya tulis ilmiah saya ini oleh pihak Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.

Yogyakarta, 20 Maret 2017


ROSENO PAMUNGKAS



CURICULUM VITAE

1. Nama : Roseno Pamungkas Suharyo Putra
2. Tempat, Tanggal Lahir : Ujung Pandang, 6 Oktober 1992
3. Jenis Kelamin : Laki-Laki
4. Golongan Darah : B
5. Alamat Terakhir : Jalan Amerta VII No. 5 Sleman
6. Alamat Asal : Jalan Raden Saleh Komp. Palem Ganda Asri 2
7. Identitas Orang Tua
 - a. Nama Ayah : R. Bimo Edy Suharyo, S.E
Pekerjaan : Pegawai BUMN
 - b. Nama Ibu : Almarhumah. Ismawaty Chabir
Pekerjaan : Pegawai Swasta
 - c. Alamat Orang Tua : Jalan Raden Saleh Komp. Palem Ganda Asri 2
8. Riwayat Pendidikan
 - a. SD : SDN III Unggulan Monginsidi, Makassar
 - b. SLTP : SMP Islam Athirah Bukit Baruga, Makassar
 - c. SLTA : SMA Negeri 13, Makassar

Yogyakarta, 20 Maret 2017

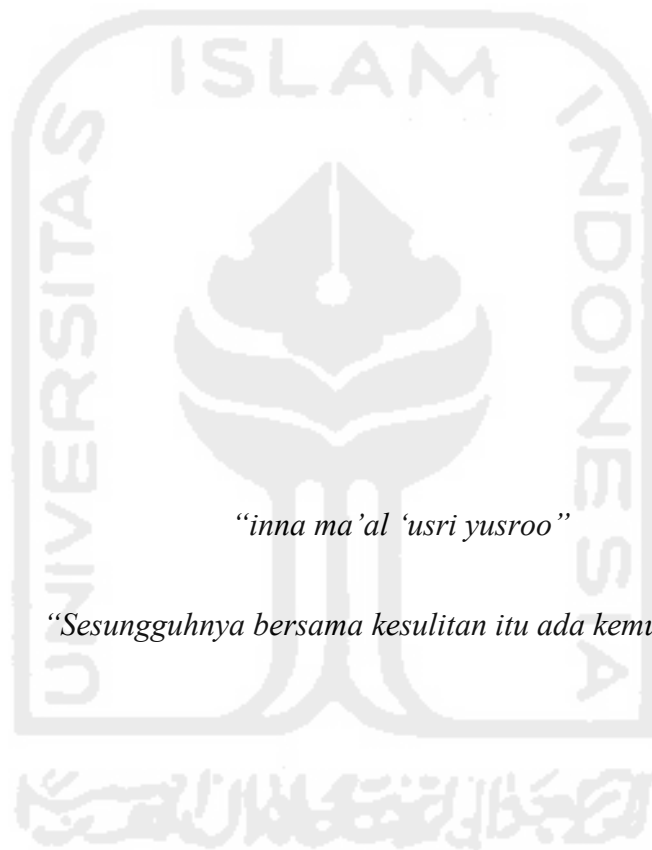
Yang bersangkutan,

Roseno Pamungkas S. Putra

MOTTO

“Khairunnas anfa ‘uhum linnas”

“Sebaik-baik manusia diantaramu adalah yang paling banyak manfaat bagi orang lain”



“inna ma'al 'usri yusroo”

“Sesungguhnya bersama kesulitan itu ada kemudahan”

“Terbentur, terbentur, terbentur, terbentuk”

Tan Malaka

PERSEMBAHAN

Hasil penulisan ini penulis persembahkan kepada :

*Dzat yang Maha Besar, ALLAH SWT, tempat kumempercayakan segalanya
Subhaanallaah Wal Hamdulillaah Wa Laa Ilaa Ha Illallaah Wallahu Akabar*

*Pemimpin dunia dan akhiratku, Rasulullah SAW,
Yang telah menunjukkan jalan terang yang sebenarnya
Asyhadu An Laa Ilaaha Illaallaah Wa Asyhadu Anna Muhammadar
Rasuulullaah*

Ayahanda R. Bimo Edy Suharyo dan Ibunda Almarhumah Ismawaty Chabir.

*Yang selalu mencurahkan kasih sayang dan cintanya
Serta mendidik penulis untuk selalu tetap di jalan yang benar*

*Semua sahabatku, terima kasih telah berbagi suka dan duka selama di perantauan.
Sungguh pengalaman yang tidak bisa dibayar dengan uang.*

*Almamater dan segenap Civitas Akademika Fakultas Hukum Universitas Islam
Indonesia tercinta*

KATA PENGANTAR



Assalamu'alaikum Wr. Wb.

*Alhamdulillah*hirabbil”alamiin, puji syukur kehadiran Allah SWT, dzat yang Esa, yang telah memberikan rahmat, hidayah, kesempatan, dan kemudahan bagi kita semua dalam menjalankan amanah yang menjadi tanggung jawab kita. Shalawat serta salam semoga selalu tercurah kepada junjungan Nabi Muhammad SAW, inspirasi akhlak dan pribadi mulia.

Atas karunia dan pertolongan dari Allah penulis dapat menyelesaikan penulisan skripsi ini dengan judul **“IMPLEMENTASI HAK *RECALL* OLEH PARTAI POLITIK MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR 17 TAHUN 2014 TENTANG MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT, DEWAN PERWAKILAN RAKYAT, DEWAN PERWAKILAN DAERAH, DAN DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH (STUDI *RECALL* TERHADAP FAHRI HAMZAH OLEH PKS)”**.

Dengan penuh hormat, penulis mengucapkan terima kasih yang setulus tulusnya dan sebesar besarnya kepada semua pihak atas segala bantuan, bimbingan dan dorongan semangat kepada penulis selama ini, sehingga skripsi ini terwujud. Untuk itu, kiranya tidak berlebihan apabila pada kesempatan ini penulis sampaikan segala

rasa hormat dan ucapan banyak terimakasih kepada : Rektor Universitas Islam Indonesia, Bapak Nandang Sutrisno S.H. M.H. LL.M. Ph.D.

1. Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Bapak Dr. Aunur Rahim Faqih, SH., M.Hum. yang telah memberi izin dan kesempatan kepada penulis untuk menyelesaikan skripsi ini ;
2. Bapak Jamaludin Ghafur, S.H.,MH. selaku Dosen Pembimbing penulis yang penuh kesabaran membimbing penulis sehingga terwujudnya penulisan hukum ini;
3. Bapak Dodik Setiawan Nur Heryanto S.H., M.H. selaku Dosen Pembimbing Akademik penulis.
4. Ayahanda R Bimo Edy Suharyo, Ibunda Almarhumah Ismawaty Chabir serta keluarga besarku, terima kasih atas dukungan moril maupun materiil, baik cinta maupun kasih sayang kepada penulis, yang selalu mengingatkan penulis untuk segera menyelesaikan penulisan hukum ini;
5. Sahabat-sahabat sekaligus saudaraku dan juga teman-teman seangkatan dan seperjuangan yang tidak bisa saya sebutkan satu persatu.
6. Perempuan yang selama ini telah membantu saya selama kuliah dari awal hingga selesai Lia Rizki Arisandy Harahap.
7. Seluruh dosen, staf, dan karyawan di Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, yang selalu mempermudah penulis dalam menimba ilmu baik di kelas maupun di luar kelas;

8. Semua pihak yang telah ikut membantu penulis dalam menyelesaikan penulisan hukum ini yang tidak dapat saya sebutkan satu persatu atas segala bantuan yang diberikan, semoga mendapat imbalan yang setimpal dari Allah SWT. Amin.

Penulis menyadari bahwa dalam penulisan skripsi ini, isi substansi masih jauh dari sempurna. Hal ini karena keterbatasan penulis. Oleh karena itu, penulis mengharapkan masukan dan saran yang menunjang kesempurnaan penulisan hukum ini. Doa penulis panjatkan kepada Allah SWT agar penulisan hukum ini dapat bermanfaat bagi perkembangan ilmu pengetahuan dan bagi pihak yang membutuhkan, dengan rendah hati penulis ucapkan terima kasih.

Wassalam mu'alaikum Wr. Wb.

Yogyakarta, 20 Maret 2017

Penulis,

Roseno Pamungkas S. Putra

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PENGAJUAN	ii
HALAMAN PENGESAHAN TUGAS AKHIR PRA PENDADARAN	iii
HALAMAN PENGESAHAN TUGAS AKHIR	iv
SURAT PERNYATAAN	v
CURICULUM VITAE.....	vi
HALAMAN MOTO	vii
HALAMAN PERSEMBAHAN	viii
KATA PENGANTAR.....	ix
DAFTAR ISI.....	xii
ABSTRAK	xiv
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah.....	8
C. Tujuan Penelitian	8
D. Tinjauan pustaka	9
1. Demokrasi	9
2. Partai Politik.....	9
a) Pengertian Partai Politik.....	9
b) Jenis-Jenis Partai Politik	11
3. Lembaga Perwakilan.....	12
4. Hak <i>Recall</i>	14
E. Metode Penelitian	15
F. Sistematika Penulisan.....	17
BAB II TINJAUAN UMUM MENGENAI DEMOKRASI, PARTAI POLITIK, LEMBAGA PERWAKILAN DAN HAK RECALL	19
A. Tinjauan Umum Demokrasi	19

A.1. Konsep Demokrasi	19
A.2. Asas Demokrasi	21
A.3. Sejarah Dan Perkembangan Demokrasi di Indonesia	24
B. Tinjauan Umum Partai Politik	30
B.1. Sejarah Keberadaan Partai Politik Di Indonesia	30
B.2. Pembentukan Partai Politik	31
C. Tinjauan Umum Lembaga Perwakilan	36
C.1. Sejarah Lembaga Perwakilan	35
C.2. Sifat Perwakilan	42
C.3. Macam-Macam Lembaga Perwakilan	43
C.4. Fungsi Lembaga Perwakilan	44
C.5. Lembaga Perwakilan di Indonesia	47
D. Tinjauan Umum Hak <i>Recall</i>	50
BAB III IMPLEMENTASI HAK RECALL PARTAI POLITIK	54
A. Pelaksanaan Hak <i>Recall</i> Partai Keadilan Sejahtera (PKS) Terhadap Fahri Hamzah Menurut Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat	56
B. Keberadaan Hak <i>Recall</i> Oleh Partai Politik Terhadap Anggota DPR Menurut Suara Terbanyak	71
BAB IV PENUTUP	87
A. Kesimpulan	87
B. Saran	88
DAFTAR PUSTAKA	88

ABSTRAK

Penelitian ini mengkaji mengenai “implementasi hak recall oleh partai politik menurut undang-undang nomor 17 tahun 2014 tentang majelis permusyawaratan rakyat, dewan perwakilan rakyat, dewan perwakilan daerah, dan dewan perwakilan rakyat daerah (studi recall terhadap fahri hamzah oleh pks)”. Penggunaan Hak Recall yang dilakukan oleh partai politik kepada salah satu kadernya adalah PKS (Partai Kesejahteraan Sosial). Salah satu kader dari PKS yaitu Fahri Hamzah secara resmi menjabat sebagai wakil ketua DPR. Selama masa jabatan menjadi wakil ketua DPR, Fahri Hamzah sering mengutarakan pendapat yang kontroversial. PKS sebagai partai yang mengusung Fahri Hamzah merasa keberatan dengan sikap dari Fahri Hamzah selama menjabat wakil Ketua DPR, oleh karena itu PKS memanggil Fahri Hamzah untuk memberikan arahan kepada Fahri Hamzah terkait kebijakan partai PKS dalam hal kedisiplinan dan kesantunan sesuai dengan karakteristik partai. Namun setelah diadakannya pertemuan tersebut, Fahri Hamzah tetap memberikan pernyataan kontroversial. Oleh karena itu PKS memberi tindakan tegas kepada Fahri Hamzah dengan cara memberhentikan Fahri Hamzah sebagai kader PKS. Dalam penelitian ini menganalisis mengenai implementasi hak recall oleh PKS terhadap Fahri Hamzah apakah sudah sesuai dengan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Serta juga mengkaji mengenai pengaturan hak recall oleh partai politik agar sesuai dengan penerapan suara terbanyak dalam pemilihan anggota DPR. Dalam penyelesaian penulisan skripsi ini menggunakan metode yuridis normatif, berdasarkan bahan hukum primer, yaitu berupa Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Dan menggunakan bahan hukum sekunder berupa penjelasan mengenai permasalahan penelitian. Kesimpulan dari penelitian ini keberadaan recall yang dilakukan Partai Keadilan Sejahtera (PKS) terhadap Fahri Hamzah, sudah sesuai dengan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang mengatur tentang recall. Berkaitan hak recall dengan penerapan suara terbanyak dalam pemilihan anggota DPR, seharusnya papol tidak serta-merta melakukan recall berdasarkan kepentingan Parpol. Walaupun hak tersebut secara mutlak diberikan dan diatur oleh undang-undang kepada parpol, agar tidak terwujud recall yang dilatar-belakangi politik belaka seharusnya perlunya diikuti sertakan rakyat untuk dimintai pendapat dalam recall yang dilakukan parpol

Kata Kunci : Partai Politik, Hak Recall

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Negara merupakan organisasi yang dalam suatu wilayah dapat memaksakan kekuasaannya secara sah terhadap semua golongan kekuasaan lainnya dan yang dapat menetapkan tujuan-tujuan dari kehidupan bersama tersebut. Negara merupakan cara-cara dan batas-batas sampai dimana kekuasaan dapat digunakan dalam kehidupan bersama itu, baik untuk individu dan golongan atau asosiasi maupun oleh negara itu sendiri. Dengan demikian, negara dapat mengintegrasikan dan membimbing kegiatan-kegiatan sosial dari penduduknya kearah tujuan bersama.¹

Negara Indonesia didirikan oleh para pendiri negara (*founding father*) ini sebagai “*rechtsstaat*” atau negara hukum. Ide nomokrasi (*nomocracy*) sebagai konsep yang berkenan dengan ide negara hukum itu diindikasikan sebagai faktor penentu dalam penyelenggaraan kekuasaan pemerintahan yaitu norma (*norm*). Sebagai konskuensi dari asas negara hukum, baik menurut konsep *rule of law* maupun *rechtsstaat (demokratische rechtsstaat)*, maka pemerintah harus bertanggung jawab (*responsible*) terhadap apa yang menjadi sikap, prilaku dan tindakannya kepada rakyat dalam rangka menjalankan fungsi pemerintahan.²

¹ J.J. Van Schmid, *Ahli-Ahli Pikir Besar Tentang Negara dan Hukum*, Pustaka Sarjana, Jakarta, 1980, hlm. 105, sebagaimana diambil dalam Anita Delviana, *Skripsi Analisis Yuridis Kualisi Partai Politik Dalam Sistem Presidensial Indonesia*, Makassar, 2014 Respotiory.unhas.ac.id diakses pada tanggal 29 April 2016 pukul 20.29 WIB

² Mirza Nasition, *Hukum Tata Negara*, FH USU Perss, Medan, 2011 hlm. 1

Pemikiran tentang negara hukum telah muncul jauh sebelum terjadinya Revolusi 1688 di Inggris, tetapi baru muncul kembali pada abad XVII dan mulai populer pada abad XIX. Latar belakang timbulnya pemikiran negara hukum itu merupakan reaksi terhadap kesewenang-wenangan di masa lampau. Oleh karena itu unsur-unsur perkembangan masyarakat dari suatu bangsa.³

Dalam perkembangannya, terdapat korelasi yang jelas antara negara hukum yang bertumpu pada konstitusi, dengan kedaulatan rakyat yang dijalankan melalui sistem demokrasi. Dalam sistem demokrasi, partisipasi rakyat merupakan esensi dari sistem ini. Demokrasi tanpa pengaturan hukum akan kehilangan bentuk dan arah, sedangkan hukum tanpa demokrasi akan kehilangan makna. Demokrasi merupakan cara aman untuk mempertahankan kontrol atas negara hukum.⁴

Negara demokrasi adalah negara yang diselenggarakan berdasar kehendak dan kemauan rakyat, atau jika ditinjau dari sudut organisasi ia berarti suatu pengorganisasian negara yang dilakukan oleh rakyat sendiri atau atas persetujuan rakyat karena kedaulatan berada ditangan rakyat.

Sistem ketatanegaraan Indonesia mengalami perubahan yang sangat signifikan seiring dengan kondisi sosial politik, terutama sejak bergulirnya era reformasi. Oleh karena itu, sangatlah wajar jika persoalan-persoalan ketatanegaraan perlu mendapat perhatian khusus dan sangat menarik untuk dikaji saat ini. Dinamisasi sistem ketatanegaraan Indonesia tersebut tentu tak terlepas dari

³ Ni'matul Huda, *Dinamika Ketatanegaraan Indonesia Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi*, FH UII Press, Yogyakarta, 2011, hlm. 1

⁴ *Ibid*,

perubahan (amandemen) UUD Negara Republik Indonesia (UUD NRI Tahun 1945) yang telah dilakukan sebanyak 4 (empat) kali. Pergeseran susunan dan kedudukan lembaga-lembaga negara maupun lahirnya beberapa lembaga negara baru, upaya untuk mempertegas sistem presidensial serta perubahan mekanisme pelaksanaan pemilihan umum merupakan sederet perubahan penting yang terjadi akibat terjadinya perubahan UUD NRI Tahun 1945.⁵

Negara Indonesia menganut paham kedaulatan rakyat atau *democratie* (*democracy*). Pemilik kekuasaan tertinggi dalam negara adalah rakyat. Kekuasaan yang sesungguhnya adalah berasal dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat. Kekuasaan bahkan diidealkan diselenggarakan bersama-sama dengan rakyat. Dalam sistem konstitusional Undang-Undang Dasar, pelaksanaannya kedaulatan rakyat itu disalurkan dan diselenggarakan menurut prosedur konstitusional yang ditetapkan dalam hukum dan konstitusi (*constitutional democracy*). Karena itu prinsip kedaulatan rakyat (*democratie*) dan kedaulatan hukum (*nomocratie*) hendaklah diselenggarakan secara beriringan sebagai dua sisi dari mata uang yang sama. Untuk itu, Undang-Undang Dasar negara kita menganut pengertian bahwa Negara Republik Indonesia adalah Negara Hukum yang demokrasi (*democratische rechtsstaat*) dan sekaligus adalah Negara Demokrasi yang berdasarkan atau hukum (*constitutional democracy*) yang tidak terpisahkan satu sama lain. Kedaulatan rakyat (*democratie*) Indonesia itu diselenggarakan secara langsung dan melalui sistem perwakilan. Secara langsung, kedaulatan rakyat itu diwujudkan dalam tiga cabang kekuasaan yang tercermin dalam Majelis Permusyawaratan Rakyat, yang terdiri dari Dewan

⁵ Mirza Nasition, *Hukum Tata...op.cit.*, hlm.1

Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Daerah; Presiden dan Wakil Presiden; dan kekuasaan kehakiman yang terdiri atas Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung. Dalam menentukan kebijakan pokok pemerintahan dan mengatur ketentuan hukum berupa Undang-Undang Dasar dan Undang-Undang (fungsi legislatif) serta dalam menjalankan fungsi pengawasan (fungsi kontrol) terhadap jalannya pemerintahan, pelebagaan kedaulatan rakyat itu disalurkan melalui sistem perwakilan. Yaitu melalui Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Daerah. Di daerah-daerah propinsi dan kabupaten/kota, pelebagaan kedaulatan rakyat itu juga disalurkan melalui sistem perwakilan, yaitu melalui Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.⁶

Dalam penyelenggaraan demokrasi di Indonesia sering terdengar kritik tentang terbatasnya realisasi demokrasi hanya pada tingkat prosedural saja. Demokrasi diwujudkan hanya melalui pembentukan lembaga-lembaga dan pelaksanaannya prosedur dan tata cara, tetapi belum memperlihatkan hasil yang dijanjikan olehnya sebagai sistem politik. Partai politik seharusnya menjadi jembatan yang memberikan ruang pada kader terbaiknya untuk menjalankan fungsi sebagai wakil rakyat, tanpa harus memberikan gerak yang terbatas hanya karena persoalan yang berbeda pandangan dengan garis partai politik. Ketika ada anggota parlemen yang tidak sejalan dengan keinginan partai politik, tidak jarang dari anggota parlemen tersebut diberhentikan dari anggota partai politik, yang secara otomatis juga berimplikasi terhadap keanggotaan sebagai anggota dewan di parlemen.

⁶ Mirza Nasition, *Hukum Tata Negara*, FH USU Perss, Medan, 2011 hlm 63-64

Persoalan pemberhentian anggota DPR di parlemen yang tidak sejalan dengan keinginan partai politik merupakan bagian dari kemunduran demokrasi.⁷

Partai politik merupakan peserta dalam suatu pemilihan umum yang memilih anggota DPR yang nantinya mempunyai kewajiban menyuarakan aspirasi rakyat. Proposisi ini dinyatakan secara tegas dalam perubahan UUD 1945 Pasal 22E ayat (3) UUD 1945 menyebutkan bahwa peserta pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Daerah adalah partai politik. Hal ini menunjukkan bahwa penempatan seorang anggota DPR dalam parlemen adalah merupakan pemberian mandat dari sebuah partai politik. Tetapi disisi lain seseorang anggota DPR yang duduk di parlemen adalah wakil rakyat yang dipilih secara langsung oleh rakyat. Dengan demikian, anggota DPR di Parlemen adalah wakil rakyat yang menyuarakan seluruh aspirasi rakyat.⁸

Partai politik mempunyai posisi (*status*) dan peranan (*role*) yang sangat penting dalam setiap sistem demokrasi. Partai memainkan peranan penghubung yang sangat strategis antara proses-proses pemerintahan dengan warga negara.⁹

Dalam suatu negara demokrasi, kedudukan dan peranan setiap lembaga negara haruslah sama-sama kuat dan bersifat saling mengendalikan dalam hubungan *checks and balances*. Akan tetapi, jika lembaga-lembaga negara tersebut tidak berfungsi dengan baik, kinerjanya tidak efektif, atau lemah wibawanya dalam

⁷ Moh. Khalilullah A. Razaq, *Hak Recall Oleh Partai Politik Terhadap Anggota Parlemen Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, Fakultas Syari'ah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga, Yogyakarta, 2014, (M. Hafi Subhan, "Recall"; *Antara Hak Politik dan Hak Berpolitik Anggota Parpol*, Jurnal Konstitusi volume 3, nomor 4)

⁸ *Ibid.*,

⁹ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Rajawali Pers, cetakan ke-3, Jakarta, 2011, hlm 401.

menjalankan fungsinya masing-masing, yang sering terjadi adalah partai-partai politik yang rakus atau ekstrimlah yang merajalela menguasaidan mengendalikan segala proses-proses penyelenggaraan fungsi-fungsi pemerintahan.¹⁰

Dalam hiruk pikuk partai politik di Indonesia memiliki beragam warna, sebagaimana yang dimaksud adalah bagi kader yang *on the track* maka anggota kader partai politik tersebut akan terus disebut-sebut namanya bahkan jika memungkinkan kader tersebut dapat dipromosikan ke jabatan yang lebih tinggi dalam keanggotaannya hal ini merupakan sesuatu yang membanggakan. Bagi anggota kader partai politik yang melanggar AD dan ART keanggotaannya dalam partai politik dapat diberhentikan seketika dalam hal ini anggota partai politik yang telah menjabat dalam lembaga perwakilan rakyat harus meninggalkan jabatannya sesuai peraturan perundang-undangan. Pemberhentian bagi anggota partai politik ini biasa disebut pergantian antar waktu (PAW) atau *recall*, namun pada pelaksanaannya penggunaan hak *recall* ini sangat rentan untuk disalah gunakan oleh partai yang mengusungkan anggotanya sebagai anggota yang terpilih hanya berlatar konflik internal dimana akan berdampak pemecatan dari partai politik sebagai dampak maksimum sehingga mengharuskan kader yang terkena pemecatan tersebut meninggalkan jabatan dari keanggotaan di lembaga perwakilan rakyat yang diperolehnya melalui pemilihan perolehan suara terbanyak.

Salah satu contoh penggunaan *Hak Recall* yang dilakukan oleh partai politik kepada salah satu kadernya adalah PKS (Partai Kesejahteraan Sosial). Salah satu kader dari PKS yaitu Fahri Hamzah secara resmi menjabat sebagai wakil ketua DPR.

¹⁰ *Ibid.*,

Selama masa jabatan menjadi wakil ketua DPR, Fahri Hamzah sering mengutarakan pendapat yang kontroversial. PKS sebagai partai yang mengusung Fahri Hamzah merasa keberatan dengan sikap dari Fahri Hamzah selama menjabat wakil Ketua DPR, oleh karena itu PKS memanggil Fahri Hamzah untuk memberikan arahan kepada Fahri Hamzah terkait kebijakan partai PKS dalam hal kedisiplinan dan kesantunan sesuai dengan karakteristik partai.¹¹ Namun setelah diadakannya pertemuan tersebut, Fahri Hamzah tetap memberikan pernyataan kontroversial. Oleh karena itu PKS memberi tindakan tegas kepada Fahri Hamzah dengan cara memberhentikan Fahri Hamzah sebagai kader PKS. Efek dari diberhentikannya Fahri Hamzah sebagai salah satu kader PKS adalah terancamnya jabatan Fahri Hamzah sebagai wakil ketua DPR.

Berdasarkan uraian diatas, maka penulis tertarik mengambil sebuah penelitian hukum yang berjudul **“IMPLEMENTASI HAKRECALL OLEH PARTAI POLITIK MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR 17 TAHUN 2014 TENTANG MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT, DEWAN PERWAKILAN RAKYAT, DEWAN PERWAKILAN DAERAH, DAN DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH” (STUDI RECALL TERHADAP FAHRI HAMZAH OLEH PKS).**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas, maka rumusan masalah yang akan dibahas dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

¹¹ <https://m.tempo.co/read/news/2016/04/04/078759550/fahri-hamzah-dipecat-pks-ini-kronologinya>
diakses pada tanggal 29 April 2016 pukul 15.29 WIB

1. Apakah implementasi hak *recall* oleh PKS terhadap Fahri Hamzah sudah sesuai dengan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah?
2. Bagaimana seharusnya pengaturan hak *recall* oleh partai politik agar sesuai dengan penerapan suara terbanyak dalam pemilihan anggota DPR?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui implementasi Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah atas hak *recall* di Indonesia yang dilakukan oleh PKS terhadap Fahri Hamzah
2. Untuk menemukan pengaturan hak *recall* yang dilakukan oleh partai politik terhadap anggota DPR sesuai dengan penerapan suara terbanyak dalam pemilihan anggota DPR.

D. Tinjauan pustaka

1. Demokrasi

Demokrasi berasal dari kata *demos* (yunani) berarti rakyat, *kratos/kratein* berarti berkuasa, jadi rakyat yang berkuasa atau *government or rule by the people*. Banyak teori yang merumuskan pengertian demokrasi seperti yang diungkapkan M. Durverger dalam bukunya *les Regime politiques*, demokrasi ialah termasuk cara pemerintahan dimana golongan yang memerintah dan golongan yang diperintah itu

adalah sama dan tidak terpisah-pisah.¹² Demokrasi adalah suatu pemerintahan atau kekuasaan yang berasal dari rakyat, oleh rakyat, untuk rakyat, bentuk pemerintahan yang segenap rakyat turut serta memerintah dengan perantaraan wakilnya.¹³

Pada dasarnya demokrasi itu adalah pemerintahan oleh rakyat untuk rakyat, yang melaksanakan kekuasaan negara demokrasi adalah wakil-wakil rakyat yang dipilih, dimana rakyat yakin bahwa kehendak dan kepentingannya akan diperhatikan di dalam melaksanakan kekuasaan negara itu. Cara melaksanakan kekuasaan negara demokrasi adalah senantiasa mengingat kehendak dan keinginan rakyat, jadi tiap-tiap tindakan dalam melaksanakan kekuasaan negara tidak bertentangan dengan kehendak dan kepentingan rakyat, bahwa sedapat mungkin berusaha untuk memenuhi kepentingan keinginan rakyat.¹⁴

Tidak dapat dibantah bahwa demokrasi merupakan asas dan sistem yang paling baik di dalam sistem politik dan ketatanegaraan. Khazanah pemikiran dan preformansi politik di berbagai negara sampai pada satu titik temu tentang ini, yaitu demokrasi adalah pilihan terbaik dari berbagai pilihan lainnya.¹⁵

2. Partai politik

a) Pengertian Partai Politik

Menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Partai Politik menyatakan bahwa, "*Partai Politik adalah organisasi yang bersifat nasional dan di bentuk oleh sekelompok warga negara Indonesia secara sukarela atas dasar*

¹² Imam Mahdi, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Teras, Yogyakarta, 2011, hlm.. 206.

¹³ C. S. T. Kansil dkk, *Kamus Istilah Aneka Hukum*, Jala Permata, Jakarta, 2010, hlm. 264.

¹⁴ C. S. T. Kansil, *Hukum Tata Negara Republik Indonesia*, Rineka Cipta, Jakarta, 2008, hlm. 91.

¹⁵ Ni'Matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2011, hlm. 241.

*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”.*¹⁶

Partai politik merupakan salah satu pilar dari demokrasi yang memainkan peranan penting dalam proses penyelenggaraan negara. Partai politik merupakan bentuk dari partisipasi politik masyarakat secara langsung dengan melibatkan diri dalam perebutan kekuasaan politik.¹⁷ Menurut Mark N. Hugopian, partai politik adalah suatu organisasi yang dibentuk untuk mempengaruhi bentuk dan karakter kebijaksanaan publik dalam kerangka prinsip-prinsip dan kepentingan ideologis tertentu melalui praktek kekuasaan secara langsung atau partisipasi rakyat dalam pemilihan. Menurut Sigmund Neumann, partai politik adalah organisasi artikulatif yang terdiri dari pelaku-pelaku politik yang aktif dalam masyarakat, yaitu mereka yang memusatkan perhatiannya pada pengendalian kekuasaan pemerintahan dan yang bersaing untuk memperoleh dukungan rakyat, dengan beberapa kelompok lain yang mempunyai pandangan yang berbeda-beda.¹⁸

Menurut Robert Huckshom, partai politik adalah sebuah kelompok otonom warga negara yang mempunyai tujuan ikut dalam pencalonan dan bersaing di

¹⁶ Republik Indonesia, *Undang-Undang No. 2 Tahun 2011 Tentang Partai Politik*, Pasal 1 Ayat (1).

¹⁷ Ahmad Sukardja, *Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara*, Sinar Grafika, Jakarta, 2012, hlm. 144.

¹⁸ Abdul Mukthie Fadjar, *Partai Politik Dalam Perkembangan Ketatanegaraan Indonesia*, Setera Press, Malang, 2013, hlm. 13-14.

pemilihan umum dengan harapan untuk mendapatkan kontrol atas kekuasaan pemerintahan melalui penguasaan jabatan publik dan organisasi pemerintahan.¹⁹

b) Jenis-Jenis Partai Politik

Berdasarkan tingkat komitmen partai politik terhadap ideologi dan kepentingan, partai politik dapat di klasifikasikan dalam lima jenis, yaitu²⁰ :

1. *Partai Proto*, adalah tipe awal parpol sebelum mencapai tingkat perkembangan seperti dewasa ini yang muncul di Eropa Barat sekitar abad tengah sampai akhir abad ke 19. Ciri paling menonjol partai proto adalah perbedaan antara kelompok anggota (*ins*) dengan non-anggota (*outs*).
2. *Partai Kader*, merupakan perkembangan lebih lanjut partai proto, muncul sebelum diterapkan hak pilih secara luas bagi rakyat, sehingga sangat tergantung masyarakat kelas menengah ke atas yang memiliki hak pilih, keanggotaan yang terbatas, kepemimpinan, serta pemberi dana. Tingkat organisasi dan ideologi masih rendah.
3. *Partai massa*, muncul setelah terjadi perluasan hak pilih rakyat, sehingga dianggap sebagai suatu respon politik dan organisasional bagi perluasan hak pilih. Kalau partai proto dan partai kader muncul dalam lingkungan parlemen (intra-parlemen) dan memiliki basis pendukung kelas menengah ke atas dengan tingkat organisasi dan ideologi rendah, Partai massa terbentuk di luar parlemen (extra-parlemen) dengan basis massa yang luas, seperti buruh, tani, kelompok agama, dll, dengan ideologi yang kuat untuk memobilisasi massa dengan organisasi yang rapi.

¹⁹ Richard S. Katz dan William Crotty, *Handbook Partai Politik –ter Ahmad Asnawi*, Nusa Media, Bandung, 2014, hlm. 3.

²⁰ Abdul Mukthie Fadjar, *Partai...*, *op.cit.*, hlm. 15-16.

4. *Partai Diktatorial*, merupakan suatu tipe partai massa tetapi memiliki ideologi yang lebih kaku dan radikal. kontrol terhadap anggota dan rekrutmen anggota sangat ketat (selektif), karena dituntut kesetiaan dan komitmen terhadap ideologi.

5. *Partai Catch-all*, merupakan gabungan partai kader dan partai massa. Istilah "*Catch-all*" pertama kali dikemukakan oleh Otto Kirchheimer untuk memberikan tipologi pada kecenderungan parpol di Eropa Barat pasca Perang Dunia II. *Catch-all* artinya "menampung kelompok-kelompok sosial sebanyak mungkin untuk dijadikan anggotanya". Tujuan utama partai ini adalah memenangkan pemilihan umum dengan menawarkan program dan keuntungan bagi anggotanya sebagai ganti ideologi yang kaku.

3. Lembaga Perwakilan

Demokrasi Pancasila adalah kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan, yang mengandung semangat Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan yang adil dan beradab, persatuan Indonesia dan keadilan social. Dari pernyataan tersebut dapatlah ditarik kesimpulan tercakupnya demokrasi formil didalamnya. Hal itu terdapat pada kata-kata permusyawaratan/perwakilan.²¹ Demokrasi formil sebagaimana terdapat dalam demokrasi Pancasila diwujudkan dalam UUD 1945. Bahwa UUD 1945 itu mengatur demokrasi dalam arti *representative in form* dapat kita ketahui dari bunyi pasal 1 ayat 2 UUD 1945 yang menyatakan bahwa kedaulatan berada ditangan rakyat dan

²¹ Sri Soemantri, *Tentang Lembaga-Lembaga Negara Menurut UUD 1945*, Alumni, Bandung, 1986, hlm 10.

dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar. Disamping adanya pembagian atas demokrasi formil dan materiil, kita mengenal pula pembagian atas *direct* dan *indirect democracy* (demokrasi langsung dan tidak langsung). Berdasarkan pasal 1 ayat 2 UUD maka demokrasi yang dianut oleh UUD kita adalah *indirect democracy*. Hal ini berarti pula bahwa demokrasi formil yang dilaksanakan di Indonesia itu adalah demokrasi melalui perwakilan atau demokrasi perwakilan dan bila diperhatikan dalam literatur disebut demokrasi parlementer.²²

Duduknya seseorang di Lembaga Perwakilan, baik karena pengangkatan/penunjukan maupun melalui pemilihan umum, mengakibatkan timbulnya hubungan si wakil dengan yang diwakilinya. Yang pertama membahas hubungan tersebut adalah:²³

1. Teori Mandat, yaitu si wakil dianggap duduk di Lembaga Perwakilan karena mendapat mandat dari rakyat sehingga disebut mandataris.
2. Teori Organ, yaitu negara merupakan suatu organisme yang mempunyai alat-alat perlengkapannya seperti eksekutif, parlemen dan mempunyai rakyat, yang semuanya mempunyai fungsi sendiri-sendiri dan saling tergantung sama lain.
3. Teori Sosiologi Rieker, yang beranggapan bahwa Lembaga Perwakilan bukan merupakan bangunan politis tetapi merupakan bangunan masyarakat (sosial).
4. Teori Hukum Obyektif dari Leon Duguit, menurut teori ini dasar hubungan antara rakyat dan Parlemen adalah solidaritas.

²² *Ibid*, hlm 14.

²³ Moh. Kusnardi dan Bintan R. Saragih, *Ilmu Negara*, Gaya Media Pratama, Jakarta, 2007, hlm 254.

Pada komunitas politik dengan jumlah penduduk yang sedikit dan struktur masyarakat lebih sederhana, spesialisasi peranan masih terbatas sehingga kebutuhan adanya “lembaga penghubung” antara masyarakat dan pemerintah belum mendesak. Sebaliknya, pada komunitas politik dengan jumlah penduduk yang banyak, secara cultural majemuk, dan struktur masyarakat telah kompleks kebutuhan adanya “lembaga penghubung” semakin terasa.²⁴ Keadaan inilah yang menghendaki kedaulatan rakyat dilakukan dengan melalui sistem perwakilan (*representation*).²⁵ Perwakilan dalam pengertian bahwa seseorang ataupun sekelompok orang berwenang menyatakan sikap atau melakukan suatu tindakan baik yang diperuntukkan bagi, maupun yang mengatasnamakan pihak lain, dan prosedurperwakilannya yang semakin lengkap diimbangi oleh kadar kewenangan yang jelas untuk tahapan-tahapan penugasan dalam hal politik dan kekuasaan.²⁶

4. Hak Recall

Recall merupakan kata dalam bahasa Inggris, yang terdiri dari 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 seseorang atau beberapa orang wakil yang duduk dalam lembaga perwakilan (melalui peroses pemilu), oleh

²⁴ Ramlan Subakti, *Memahami Ilmu Politik*, PT. Grasindo, Jakarta, 2010, hlm. 129.

²⁵ Jimly Asshidiqie, “Partai Politik dan Pemilihan Umum Sebagai Instrumen Demokrasi”, artikel dalam *Jurnal Konstitusi*, hlm. 11.

²⁶ Arbit Samit, *Perwakilan Politik di Indonesia*, ctk. Pertama, CV. Rajawali, Jakarta, 1985, hlm. 23.

rakyat pemilihnya. Jadi dalam konteks ini *recall* merupakan suatu hak yang dimiliki pemilih terhadap orang yang dipilihnya.²⁷

Para ahli berpendapat mengenai hak *recall* sebagai berikut. Moh. Hatta mengatakan “Hak *recall* bertentangan dengan demokrasi apalagi demokrasi Pancasila. Pimpinan partai tidak berhak membatalkan anggotanya sebagai hasil dari pemilu. Rupanya pimpinan partai merasa lebih berkuasa dari rakyat pemilihnya. Kalau demikian adanya ia menganjurkan agar pemilu ditiadakan saja. Pada dasarnya hak *recall* ini hanya ada pada negara komunis dan fasis yang bersifat totaliter.”

Menurut Moh. Mahfud MD, *recall* adalah hak untuk mengganti anggota lembaga permusyawaratan atau perwakilan dari kedudukannya sehingga tidak lagi memiliki status keanggotaan di lembaga tersebut.

Dari berbagai macam pengertian baik menurut terminologi bahas dan istilah yang telah dijelaskan diatas, penulis dapat mengambil kesimpulan bahwa *recall* adalah sebuah hak yang dimiliki partai politik untuk memanggil kembali anggotanya yang telah menjadi anggota DPR, DPD, dan DPRD untuk digantikan dengan posisinya dengan orang lain atas dasar yang telah di gariskan dalam Undang-Undang yang berlaku.

E. Metode Penelitian

1. Fokus Penelitian

Penelitian ini di fokuskan mengenai efektifitas konsep hak recall oleh partai politik.

²⁷ Ni'matul Huda, *Dinamika Ketatanegaraan Indonesia Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi*, FH UII Press, November, 2011, hlm 159.

2. Bahan Hukum

a. Bahan hukum primer, yaitu berupa Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

b. Bahan hukum sekunder, yaitu berupa buku-buku, literatur, karya ilmiah, jurnal, makalah, atau hasil penelitian yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti.

3. Metode Pengumpulan Bahan Hukum

Pengumpulan bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah studi pustaka, yang dilakukan dengan cara mengumpulkan, membaca, menelaah, mengkaji, serta mengkritisi ketentuan peraturan perundang-undangan, doktrin dan pendapat para pakar, jurnal, serta hasil-hasil penelitian sejenis yang pernah dilakukan oleh peneliti lain sebelumnya yang ada kaitannya dengan tema penelitian ini.

4. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah normatif-yuridis, maka pendekatan yang dilakukan ialah pendekatan perundang-undangan, pendekatan konseptual dan pendekatan historis.

5. Analisis Bahan Hukum

Data yang diperoleh dari penelitian kepustakaan, dianalisa dengan menggunakan metode kualitatif, yaitu dengan mengkualifikasikan, kemudian dengan menghubungkan teori yang berhubungan dengan masalah dan akhirnya menarik kesimpulan untuk menemukan hasil.

F. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan hasil penelitian ini dibagi dalam 4 (empat) bab, yang masing-masing bab terdapat keterkaitan antara satu dengan yang lainnya. Adapun sistematika penulisannya adalah sebagai berikut :

BAB I merupakan pendahuluan yang berisi latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, tinjauan pustaka, metode penelitian dan sistematika penulisan.

BAB II berisi tinjauan umum yang menguraikan landasan teori yang berhubungan dengan masalah yang akan di bahas. Teori-teori dan pandangan dari beberapa sarjana dan Undang-Undang yang terkait digunakan untuk mendasari penganalisaan masalah.

BAB III berisi tentang pembahasan serta analisis konseptual tentang Implementasi Hak *Recall* Oleh Partai Politik Menurut Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Studi *Recall* Terhadap Fahri Hamzah Oleh PKS).

BAB IV merupakan penutup yang memuat kesimpulan dan saran dari penelitian.

BAB II

TINJAUAN UMUM MENGENAI DEMOKRASI, PARTAI POLITIK, LEMBAGA PERWAKILAN DAN HAK RECALL

A. Tinjauan Umum Demokrasi

A.1. Konsepsi Demokrasi

Tidak dapat dibantahkan bahwa demokrasi merupakan asas dan sistem paling baik di dalam sistem politik dan ketatanegaraan. Sebuah laporan studi yang disponsori salah satu organ PBB, yakni UNESCO, pada awal 1950-an menyebutkan bahwa tidak ada satupun tanggapan yang menolak “demokrasi” sebagai landasan dan sistem yang paling tepat dan ideal bagi semua organisasi politik dan organisasi modern.²⁸

Demokrasi berasal dari bahasa Yunani *demokraria* “kekuasaan rakyat”, yang dibentuk dari kata *demos* “rakyat” dan *kratos* “kekuasaan”. Istilah itu merujuk pada sistem politik yang muncul pada pertengahan abad ke-5 dan ke-4 SM di negara kota Yunani Kuno, khususnya Athena, menyusul revolusi rakyat pada tahun 508 SM. Demokrasi adalah sebuah pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat.²⁹

Menurut Moh Mahfud MD³⁰ dalam bukunya yang berjudul “*Hukum dan Pilar-Pilar Demokrasi*”, menyatakan bahwa kekuasaan pemerintah berada di tangan rakyat mengandung pengertian tiga hal penting. *Pertama*, pemerintahan dari rakyat (*government of the people*) berhubungan erat dengan legitimasi pemerintahan

²⁸ Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2011, hlm. 241.

²⁹ Nurainun Mangunsong, *Hukum Tata Negara I*, Fakultas Syari'ah dan Hukum Press Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga, Yogyakarta, 2010, hlm. 139.

³⁰ Puslit IAIN Syarif Hidayatullah Jakarta, *Pendidikan Kewarganegaraan Demokrasi, HAM Dan Masyarakat Madani*, IAIN Jakarta Press, Jakarta, 2000, hlm. 163-165.

(*legitimate government*) dan tidak legitimasi pemerintah (*unligitimate government*) di mata rakyat. Pemerintahan legitimasi berarti suatu pemerintahan yang berkuasa mendapat pengakuan dan dukungan rakyat. Sebaliknya pemerintahan tidak legitimasi berarti suatu pemerintahan yang sedang memegang kendali kekuasaan tidak mendapat pengakuan dan dukungan dari rakyat.

Kedua, pemerintahan oleh rakyat (*government by the people*) berarti pemerintahan yang menjalankan kekuasaan atas nama rakyat dan pengawasannya dijalankan oleh rakyat bukan oleh siapa-siapa atau lembaga pengawasan yang ditunjuk pemerintah. Pemerintahan oleh rakyat selama Orde Lama dan Orde Baru telah terjadi distorsi yang luar biasa. Karena pemerintah Orde Lama telah menempatkan dirinya sebagai pemegang dan penguasa tunggal, sementara rakyat dipaksa untuk tunduk dan patuh kepadanya. Begitu pula terjadi pada pemerintahan Orde Baru sebagai pemerintahan yang dipilih oleh rakyat, namun pemerintahan tidak menjalankan tugas untuk kepentingan rakyat melainkan untuk kepentingan penguasa dan kroninya. Juga rakyat tidak dapat melakukan kontrol terhadap pemerintahan Orde Baru karena sistemnya yang represif dan mengedepankan aspek stabilitas keamanan dengan *security approach*-nya. Padahal dalam teori demokrasi pemerintah harus tunduk kepada pengawasan rakyat (*Social Control*) bukan negara mengawasi rakyat.

Ketiga adalah pemerintahan untuk rakyat (*Government for The People*) yaitu pemerintahan yang mendapat mandat kekuasaan yang diberikan oleh rakyat dipergunakan untuk apa? Apakah untuk membeli sembako rakyat, memberi pelayanan pendidikan rakyat, atau untuk memperkaya diri, keluarga dan

kelompoknya melalui korupsi? Artinya, pemerintahan takluk apa tidak kepada apa yang diinginkan rakyat, misalnya untuk membawa Soeharto kepersidangan dalam kasus korupsi, melakukan pengadilan terhadap pelanggaran HAM baik oleh sipil atau militer. Bila pemerintahan menjalankan apa yang menjadi aspirasi rakyat, berarti *Government for The People* telah terwujud. Sebaliknya bila pemerintahan tidak menjalankan aspirasi rakyat tetapi menjalankan kekuasaan untuk kepentingan kekuasaan sendiri atau kepentingan kelompok penguasa dan kroninya, berarti telah terbentuk pemerintahan korup dengan berbagai modus operandinya.

Jadi, pemerintahan yang tidak berasal dari rakyat tidak mempunyai legitimasi. Pemerintahan yang tidak dijalankan oleh rakyat disebut pemerintahan otoriter. Pemerintahan yang dijalankan tidak untuk rakyat adalah pemerintahan korup. Dengan demikian ketiga bentuk pemerintahan tersebut dinamakan pemerintahan tidak demokratis. Karena suatu pemerintahan dikatakan demokratis bila dalam mekanisme pemerintahan mewujudkan prinsip-prinsip dan nilai-nilai demokrasi.³¹

Kita mengenal bermacam-macam istilah demokrasi. Ada yang dinamakan demokrasi konstitusional, demokrasi parlementer, demokrasi terpimpin, demokrasi rakyat, demokrasi Soviet, dan demokrasi nasional. Semua konsep ini memakai istilah demokrasi yang menurut asal kata berarti “rakyat berkuasa” atau “*government or rule by the people*”. Ditinjau lebih dalam lagi tentang makna demokrasi ini ialah cara

³¹*Ibid.*, hlm. 195.

pemerintahan yang dilakukan oleh dan atas nama seorang diri (misalnya oleh seorang raja yang berkuasa mutlak).³²

A.2. Asas Demokrasi

Pada permulaan pertumbuhannya, demokrasi telah mencakup beberapa asas dan nilai yang diwariskan kepadanya dari masa yang lampau, yaitu gagasan mengenai demokrasi dari kebudayaan Yunani Kuno dan gagasan mengenai kebebasan beragama yang dihasilkan oleh aliran reformasi serta perang-perang agama yang menyusulnya.³³

Sistem demokrasi yang terdapat di negara kota Yunani Kuno abad ke-6 sampai abad ke-3 Sebelum Masehi merupakan demokrasi langsung (*direct democracy*), yaitu suatu bentuk demokrasi pemerintahan di mana hak untuk membuat keputusan-keputusan politik dijalankan secara langsung oleh seluruh warga negara yang bertindak berdasarkan prosedur mayoritas. Sifat langsung dari demokrasi Yunani dapat diselenggarakan secara efektif karena berlangsung dalam kondisi yang sederhana, wilayahnya terbatas (negara terdiri dari kota dan daerah sekitarnya) serta jumlah penduduk sedikit (300.000 penduduk dalam suatu negara kota). Untuk mayoritas yang terdiri dari budak berlian dan pedagang asing, demokrasi tidak berlaku.³⁴

Berbicara mengenai demokrasi berarti memperbincangkan tentang kekuasaan, atau lebih tepatnya pengelolaan kekuasaan secara beradab. Ia adalah

³² Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2011, hlm. 245-246.

³³ Putera Astomo, *Hukum Tata Negara Teori Dan Praktek*, Thafa Media, Yogyakarta, 2014, hlm. 45.

³⁴ *Ibid.*, hlm. 45-46.

sistem manajemen kekuasaan yang dilandasi oleh nilai-nilai dan etika serta peradaban yang menghargai martabat manusia. Pelaku utama demokrasi adalah tiap-tiap warga negara yang dijamin kehidupannya secara konstitusional. Menjaga proses demokratisasi adalah memahami secara benar hak-hak yang dimiliki warga, menjaga hak-hak itu agar siapapun menghormatinya, melawan siapapun yang berusaha melanggar hak-hak itu. Demokrasi pada dasarnya adalah aturan orang (*people rule*) dan di dalam sistem politik yang demokratis warga mempunyai hak, kesempatan dan suara yang sama di dalam mengatur pemerintahan di dunia publik. Sedang demokrasi adalah keputusan berdasarkan suara terbanyak itu.³⁵

Sejak berakhirnya Perang Dunia II dan semakin banyaknya negara yang bebas dari penjajahan, maka negara-negara mulai menata negara dengan bentuk negara demokratis. Demokrasi dipilih sebagai suatu cita untuk tidak lagi membiarkan penindasan terjadi atas manusia. Demokrasi dipilih untuk membebaskan manusia dari segala bentuk penindasan, penjajahan dan perbudakan yang dilakukan oleh para imperialis, kolonialis penjajah. Demokrasi sangat dekat dengan konsep kedaulatan rakyat yang menekankan bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat, sehingga sinegritas kedua konsep ini adalah bagaimana membentuk suatu pemerintahan yang didasarkan atas kehendak orang banyak dan untuk menjalankan kepentingan bersama.

Berkembangnya demokrasi sebagai sebuah sistem bernegara ternyata telah sangat mengglobal. Terbukti sebagian besar negara-negara di dunia telah mengambil demokrasi sebagai sistem bernegarnya. Walaupun negara-negara tersebut mengambil

³⁵ Nurainun Mangunsong, *Hukum Tata...op.cit.*, hlm. 139.

demokrasi sebagai sistem dalam praktik bernegara, namun tidak satu pun negara yang memiliki persamaan dalam penerapan demokrasi. Bervariasinya penerapan demokrasi dalam sistem bernegara disadari suatu hal yang wajar, karena pemahaman dan pandangan setiap negara akan berbeda.³⁶

Melihat pertumbuhannya, demokrasi terus berkembang, sehingga tepat apa yang dikemukakan Bagir Manan, bahwa demokrasi merupakan suatu fenomena yang tumbuh, bukan suatu penciptaan. Oleh karena itu, praktik di setiap negara tidak selalu sama. Walaupun demikian, sebuah negara dapat dikatakan demokratis paling tidak memenuhi unsur-unsur yaitu :³⁷

1. Ada kebebasan untuk membentuk dan menjadi anggota perkumpulan;
2. Ada kebebasan untuk menyatakan pendapat;
3. Ada hak untuk memberikan suara dalam pemungutan suara;
4. Ada kesempatan untuk dipilih atau menduduki berbagai jabatan pemerintahan atau negara;
5. Ada hak bagi para aktivis politik berkampanye untuk memperoleh dukungan atau suara;
6. Terdapat berbagai sumber informasi;
7. Ada pemilihan yang bebas dan jujur;
8. Semua lembaga yang bertugas merumuskan kebijakan pemerintah, harus bergantung pada keinginan rakyat.

Demokrasi yang dianut di Indonesia adalah demokrasi Pancasila dan mengalami perkembangan dan ujian antar periodisasi pemerintahan. Akan tetapi tak

³⁶ Putera Astomo, *Hukum Tata Negara Teori Dan Praktek*, Thafa Media, Yogyakarta, 2014, hlm. 47-48.

³⁷ *Ibid.*, hlm. 50.

dapat di sangkal bahwa beberapa nilai pokok dari demokrasi konstitusional cukup jelas tersirat dalam Undang-Undang Dasar 1945. Asas demokrasi memberikan suatu cara atau metode pengambilan keputusan. Asas ini menuntut bahwa setiap orang harus mempunyai kesempatan yang sama untuk mempengaruhi tindakan pemerintah. Asas ini diwujudkan lewat sistem representasi (perwakilan rakyat) yang mempunyai peranan dalam Pembentukan Undang-Undang dan kontrol terhadap pemerintah.³⁸

Masyarakat atau negara demokrasi adalah sebuah komunitas yang penggunaan kekuasaan di dalamnya secara institusional memperoleh legitimasi dari persetujuan rakyat sebagai suatu keseluruhan. Demokrasi perwakilan yang sejatinya hanya dapat terwujud dalam Negara Hukum.³⁹

A.3. Sejarah Dan Perkembangan Demokrasi di Indonesia

Perkembangan demokrasi di Indonesia dapat dibagi dalam dua tahapan yaitu *tahapan pra kemerdekaan* dan *tahapan pasca kemerdekaan*. Sementara itu perkembangan demokrasi di Indonesia pasca kemerdekaan mengalami pasang-surut (fluktuatis) dari masa kemerdekaan sampai saat ini, selama 55 tahun perjalanan bangsa dan negara Indonesia, masalah pokok yang dihadapi ialah bagaimana demokrasi mewujudkan dirinya dalam berbagai sisi kehidupan berbangsa dan bernegara seperti dalam bidang politik, ekonomi, hukum dan sosial budaya. Sebagai tatanan kehidupan, inti tatanan kehidupan yang demokratis secara empiris terkait dengan persoalan pada hubungan antar negara atau pemerintah dengan rakyat, atau sebaliknya hubungan rakyat dengan negara atau pemerintah dalam posisi

³⁸ Nurainun Mangunsong, *Hukum...*, *op.cit.*, hlm. 140.

³⁹ *Ibid.*, hlm. 141.

keseimbangan (*equilibrium position*) dan saling melakukan pengawasan (*check and balance*).⁴⁰

Perkembangan demokrasi di Indonesia dilihat dari segi waktu dibagi dalam empat periode, yaitu :⁴¹

1. Demokrasi periode 1945-1959

Demokrasi pada masa ini dikenal dengan sebutan Demokrasi Parlementer. Sistem demokrasi parlementer mulai berlaku sebulan sesudah kemerdekaan di proklamirkan dan mulai diperkuat dalam Undang-Undang Dasar 1945 dan 1950, ternyata kurang cocok untuk Indonesia, meskipun dapat berjalan secara memuaskan pada beberapa negara Asia lain.

Undang-Undang Dasar 1950 menetapkan berlakunya sistem parlementer dimana badan eksekutif terdiri dari presiden beserta menteri-menterinya yang mempunyai tanggung jawab politik. Karena fragmentasi partai-partai politik setiap kabinet berdasarkan kondisi yang berkisar pada satu atau dua partai besar dan beberapa partai kecil. Koalisi ternyata kurang mantap dan partai-partai koalisi tidak segan-segan untuk menarik dukungannya sewaktu-waktu, sehingga kabinet seringkali jatuh karena keretakan dalam koalisi sendiri.

Umumnya kabinet dalam masa pra-pemilihan umum yang diadakan dalam tahun 1955 tidak dapat bertahan lebih lama dari rata-rata delapan bulan, dan hal ini menghambat perkembangan ekonomi politik dan politik

⁴⁰ Puslit IAIN Syarif Hidayatullah Jakarta, *Pendidikan Kewarganegaraan Demokrasi...*, op.cit., hlm. 176.

⁴¹ *Ibid.*,

oleh karena pemerintah tidak memperoleh kesempatan untuk melaksanakan programnya.

Pada periode ini kedudukan parlemen sangat kuat dan pada gilirannya menguat pula kedudukan partai politik. Karena itu segala hal yang terkait dengan kebijakan negara tidak lepas dari sikap kritis para anggota parlemen untuk mendebatnya baik melalui forum parlemen maupun secara sendiri-sendiri.⁴²

2. Demokrasi periode 1959-1965

Ciri sistem politik pada periode ini adalah dominasi peranan presiden, terbatasnya peranan partai politik, berkembangnya pengaruh komunis dan meluasnya peranan ABRI sebagai unsur sosial politik. Dalam praktik pemerintahan, pada periode ini telah banyak melakukan distorsi terhadap praktik demokrasi. Dekrit Presiden 5 Juli dapat dipandang sebagai suatu usaha untuk mencari jalan keluar dari kemacetan politik yang terjadi dalam sidang konstituante merupakan salah satu bentuk penyimpangan praktik demokrasi.

Begitu pula, dalam Undang-Undang Dasar 1945 telah ditegaskan bahwa bagi seorang presiden dapat bertahan sekurang-kurangnya selama lima tahun. Akan tetapi ketetapan MPRS No. III/1963 yang mengangkat Ir. Soekarno sebagai presiden seumur hidup telah membatalkan pembatasan waktu lima tahun (Undang-Undang Dasar memungkinkan seorang presiden untuk dipilih kembali) sebagaimana yang ditentukan oleh Undang-Undang Dasar.

⁴² *Ibid.*, hlm. 177- 178.

Penyimpangan lain dari praktik demokrasi pada masa ini seperti tercermin dalam beberapa ketentuan lain dari bidang eksekutif. Misalnya Presiden diberi wewenang untuk campur tangan di bidang yudikatif. Hal itu dapat dilihat dalam Undang-Undang Nomor 19/1964, di bidang legislatif presiden dapat mengambil tindakan politik berdasarkan peraturan tata tertib peraturan presiden Nomor 14/1960 dalam hal anggota Dewan Perwakilan Rakyat tidak mencapai manfaat.

Dari penjelasan tersebut memberikan gambaran bahwa kekeliruan yang sangat besar dalam demokrasi terpimpin Soekarno adalah adanya pengingkaran terhadap nilai-nilai demokrasi. Demokrasi terpimpin Soekarno sebenarnya bukan sistem demokrasi yang sebenarnya, melainkan sebagai suatu bentuk otoriterian. Demokrasi terpimpin ala Soekarno berakhir dengan lahirnya Gerakan 30 September 1965 yang di dalangi oleh PKI (Partai Komunis Indonesia).⁴³

3. Demokrasi periode 1965-1998

Periode pemerintahan ini muncul setelah gagalnya gerakan 30 September yang dilakukan oleh PKI. Landasan formil periode ini adalah Pancasila, Undang-Undang Dasar 1945, serta ketetapan-ketetapan MPRS. Semangat yang mendasari lahirnya periode ini adalah ingin mengembalikan dan memurnikan pelaksanaan pemerintahan yang berdasarkan Pancasila dan UUD 1945 secara murni dan konsekuen.

⁴³ *Ibid.*, hlm. 178-181.

Dalam usaha untuk meluruskan kembali penyelewengan terhadap Undang-Undang Dasar yang telah terjadi dalam masa Demokrasi Terpimpin, kita telah mengadakan tindakan korektif. Ketetapan MPPS Nomor III/1963 yang menetapkan masa jabatan seumur hidup untuk Ir. Soekarno telah dibatalkan dan jabatan presiden kembali menjadi selektif selama lima tahun.

Pada periode ini praktik demokrasi di Indonesia senantiasa mengacu pada nilai-nilai Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Karena itu demokrasi pada masa ini disebut dengan Demokrasi Pancasila. Karena dalam demokrasi pancasila memandang kedaulatan rakyat sebagai inti dari sistem demokrasi. Karenanya rakyat mempunyai hak yang sama untuk menentukan dirinya sendiri. Begitu pula partisipasi politik yang sama semua rakyat. Untuk itu pemerintah patut memberikan perlindungan dan jaminan bagi warga negara dalam menjalankan hak politik.

Namun demikian “Demokrasi Pancasila” dalam rezim Orde Baru hanya sebagai retorika dan gagasan belum sampai pada tataran praksis atau penerapan. Karena dalam praktik kenegaraan dan pemerintahan, rezim ini sangat tidak memberikan ruang bagi kehidupan berdemokrasi.⁴⁴

B. Tinjauan Umum Partai Politik

Partai Politik merupakan keharusan dalam kehidupan modern yang demokratis. Sebagai suatu organisasi, partai politik secara ideal dimaksudkan untuk mengaktifkan dan memobilisasi rakyat, mewakili kepentingan tertentu, memberi

⁴⁴ *Ibid.*, hlm. 181-183.

jalan kompromi bagi pendapat yang saling bersaing, serta menyediakan secara maksimal kepemimpinan politik secara sah dan damai.⁴⁵

Partai politik mempunyai posisi dan peranan yang sangat penting dalam setiap sistem demokrasi. Partai memainkan peran penghubung yang sangat strategis antara proses-proses pemerintahan dengan warga negara. Bahkan, banyak yang berpendapat bahwa partai politiklah yang sebetulnya menentukan demokrasi, seperti dikatakan oleh Schattscheider (1942), “*Political parties created democracy*”.⁴⁶

B.1. Sejarah Keberadaan Partai Politik Di Indonesia

Dilihat dari sejarahnya istilah Partai digunakan untuk menggambarkan faksi-faksi dalam Republik-republik masa lalu, pasukan-pasukan yang terbentuk di sekitar *condottieri* pada masa Renesans Itali, klub-klub tempat berkumpul anggota dewan revolusi, komite-komite yang mempersiapkan pemilihan umum dalam monarkhi konstitusional, dan organisasi-organisasi sosial yang membentuk opini publik dalam negara-negara demokrasi modern.⁴⁷

Pada umumnya perkembangan partai sejalan dengan perkembangan demokrasi, dalam hal perluasan hak pilih dari rakyat dan perluasan hak parlemen. Semakin luas pertumbuhan fungsi-fungsi dan kebebasan majelis politik, maka semakin tumbuh kesadaran para anggotanya untuk membentuk kelompok antar mereka dan bersaing dalam pentas politik.⁴⁸

⁴⁵ Abdul Mukthie Fadjar, *Partai Politik Dalam....,op.cit.*, hlm. 13.

⁴⁶ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu..., op.cit.*, hlm. 153.

⁴⁷ Fatkhurohman, *Pembubaran Partai Politik di Indonesia*, Setara Press, Malang, 2010, hlm. 78-79.

⁴⁸ *Ibid.*, hlm. 79.

Sekurang-kurangnya terdapat 5 jenis partai politik yang dapat diklasifikasikan berdasarkan tingkat komitmen terhadap ideologi dan kepentingan, yakni : (1) *Partai Proto*, yaitu sebuah faksi yang dibentuk berdasarkan pengelompokan ideologis masyarakat. (2) *Partai Kader*, yaitu sebuah partai yang muncul sebelum diterapkannya sistem hak pilih secara luas bagi rakyat hingga sangat bergantung pada masyarakat kelas menengah ke atas yang memiliki hak pilih, keanggotaan yang terbatas, kepemimpinan, serta para pemberi dana. (3) *Partai Masa*, yaitu sebuah partai yang dibentuk diluar lingkungan palem (ekstra parlemen), berorientasikan pada basis pendukung yang luas dan memiliki ideologi yang cukup jelas untuk memobilisasi massa serta mengembangkan organisasi yang cukup rapi untuk mencapai tujuan-tujuan ideologisnya. (4) *Partai diktatorial*, yaitu sebuah partai yang merupakan sub.tipe dari partai massa, tetapi memiliki ideologi yang lebih kaku dan radikal. (5) *Partai Catch-all* merupakan gabungan dari partai kader dan partai massa.⁴⁹

Dengan demikian, Dalam negara demokrasi modern, fungsi partai politik secara umum adalah :

1. Sebagai sarana komunikasi politik, yaitu di satu pihak merumuskan kepentingan dan menggabungkan atau menyalurkan kepentingan masyarakat untuk disampaikan dan diperjuangkan kepada pemerintah, sedangkan di pihak lain juga berfungsi menjelaskan dan menyebarluaskan kebijaksanaan pemerintah kepada masyarakat (khususnya anggota parpol yang bersangkutan).

⁴⁹ *Ibid.*, hlm. 79-80.

2. Sebagai sarana sosialisasi politik, yaitu proses dimana seseorang memperoleh pandangan, orientasi, dan nilai-nilai dari masyarakat di mana dia berada. Proses tersebut juga mencakup proses di mana masyarakat mewariskan norma-norma dan nilai-nilai dari satu generasi ke generasi berikutnya.
3. Sebagai sarana rekrutmen politik, yakni proses melalui di mana partai mencari anggota baru dan mengajak orang yang berbakat untuk berpartisipasi dalam proses politik. Rekrutmen politik akan menjamin kontinuitas dan kelestarian partai, dan sekaligus merupakan salah satu cara untuk menyeleksi para calon pimpinan partai atau pemimpin bangsa.
4. Sebagai sarana pengatur konflik, yakni bahwa dalam negara demokratis yang masyarakatnya terbuka dan plural, perbedaan dan persaingan pendapat sangatlah wajar, akan tetapi sering menimbulkan konflik sosial yang sangat luas. Oleh karena itu, konflik harus bisa dikendalikan atau dijinakkan agar tidak berlaru-laru yang bisa menggoyahkan dan membahayakan eksistensi bangsa.⁵⁰

B.2. Pembentukan Partai Politik

Berdasarkan ketentuan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Partai Politik, pembentukan partai politik dilakukan dengan mekanisme sebagai berikut :

Pasal 2

⁵⁰ Abdul Mukthie Fadjar, *Partai Politik Dalam...., op.cit.*, hlm. 18-20.

- (1) Partai Politik didirikan dan dibentuk oleh paling sedikit 30 (tiga puluh) orang warga negara Indonesia yang telah berusia 21 (dua puluh satu) tahun atau sudah menikah dari setiap provinsi.
- (1a) Partai Politik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) didaftarkan oleh paling sedikit 50 (lima puluh) orang pendiri yang mewakili seluruh pendiri Partai dengan akta notaris.
- (1b) Pendiri dan pengurus Partai Politik dilarang merangkap sebagai anggota Partai Politik lain.
- (2) Pendirian dan pembentukan Partai Politik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) menyertakan 30% (tiga puluh perseratus) keterwakilan perempuan.
- (3) Akta notaris sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1a) harus memuat AD dan ART serta kepengurusan Partai Politik tingkat pusat.
- (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;
 - i. Mekanisme pemberhentian anggota Partai Politik;

- j. Peraturan dan keputusan Partai Politik;
 - k. Pendidikan politik;
 - l. Keuangan Partai Politik; dan
 - m. Mekanisme penyelesaian perselisihan internal Partai Politik.
- (5) Kepengurusan Partai Politik tingkat pusat sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dengan menyertakan paling sedikit 30% (tiga puluh perseratus) keterwakilan perempuan.⁵¹

Pasal 3

- (1) Partai Politik harus didaftarkan ke Kementerian untuk menjadi badan hukum
- (2) Untuk menjadi badan hukum sebagaimana dimaksud ayat (1), Partai Politik harus mempunyai :
 - a. Akta notaris pendirian Partai Politik;
 - b. Nama, lambang, atau tanda gambar yang tidak mempunyai persamaan pada pokoknya atau keseluruhannya dengan nama, lambang, atau tanda gambar yang telah dipakai secara sah oleh Partai Politik lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan;
 - c. Kepengurusan pada setiap provinsi dan paling sedikit 75% (tujuh puluh lima perseratus) dari jumlah kabupaten/kota pada provinsi yang bersangkutan dan paling sedikit 50% (lima puluh perseratus) dari jumlah kecamatan pada kabupaten/kota yang bersangkutan;

⁵¹ Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Partai Politik*, Pasal 2.

- d. Kantor tetap pada tingkat pusat, provinsi, dan kabupaten/kota sampai tahapan terakhir pemilihan umum; dan
- e. Rekening atas nama Partai Politik.⁵²

Pasal 4

- (1) Kementerian menerima pendaftaran dan melakukan penelitian dan/atau verifikasi kelengkapan dan kebenaran sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 dan Pasal 3 ayat (2).
- (2) Penelitian dan/atau verifikasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan paling lama 45 (empat puluh lima) hari sejak diterimanya dokumen persyaratan secara lengkap.
- (3) Pengesahan Partai Politik menjadi badan hukum dilakukan dengan Keputusan Menteri paling lama 15 (lima belas) hari sejak berakhirnya proses penelitian dan/atau verifikasi.
- (4) Keputusan Menteri mengenai pengesahan Partai Politik sebagaimana dimaksud pada ayat (3) diumumkan dalam Berita Negara Republik Indonesia.⁵³

Berdasarkan ketentuan Pasal 2, 3 dan 4 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 dimaksud, pembentukan partai politik dilalui melalui dua tahap, yaitu tahap internal berupa perumusan dasar organisasi yang dilegitimasi melalui AD/ART yang

⁵² *Ibid.*, Pasal 3.

⁵³ *Ibid.*, Pasal 4.

disahkan melalui akta notaris, dan tahapan kedua adalah verifikasi yang dilakukan oleh Pemenintah c.q Kementerian Hukum dan HAM.⁵⁴

C. Tinjauan Umum Lembaga Perwakilan

C.1. Sejarah Lembaga Perwakilan

Lembaga perwakilan adalah cara yang sangat praktis untuk memungkinkan anggota masyarakat menerapkan pengaruhnya terhadap orang-orang yang menjalankan tugas kenegaraan. Teori Lembaga Perwakilan muncul karena asas demokrasi langsung, walaupun Rousseau menginginkan tetap berlangsung demokrasi langsung seperti pada zaman Yunani Kuno, tetapi menurut Rousseau tidak mungkin lagi dapat dijalankan, disebabkan bertambahnya penduduk, luasnya wilayah negara dan bertambah rumitnya urusan kenegaraan.⁵⁵ Maka muncullah sebagai gantinya demokrasi tidak langsung melalui lembaga-lembaga perwakilan yang sebutan dan jenisnya tidak sama di semua negara. Tetapi sering disebut parlemen atau kadang-kadang disebut Dewan Perwakilan Rakyat. Tetapi parlemen ini lahir bukan karena ide demokrasi itu sendiri tetapi sebagai suatu kelicikan dari system feodal. Hal tersebut dikemukakan oleh A.F Pollard dalam bukunya yang berjudul “The Evaluation of Parliament” yang menyatakan: “Representation was not the off spring of democratic theory, but an incident of the feodal system.” Bangunan dapat kita kontruksikan pada Parlemen Inggris sebagai Parlemen yang tertua di dunia. Pada abad pertengahan yang berkuasa di Inggris adalah *monarchi feodal*. Sistem *monarchi feodal* ini memberikan kekuasaan kepada pada feodal-feodal yang bergelar *lord*.

⁵⁴ M. Rifqinizamy Karsayuda, *Pembentukan Partai Politik Lokal Di Negara Kesatuan Republik Indonesia*, Universitas Brawijaya Press, Malang, 2013, hlm. 413.

⁵⁵ H. Abu Daud Busroh, *Ilmu Negara*, Bumi Aksara, Jakarta, 1993, hlm. 143.

Kalau raja menginginkan tambahan pajak dan tentara, biasanya wakil-wakil raja mengunjungi para *lord* dan menjelaskan keinginan raja tersebut. Tetapi kemudian raja menganggap lebih baik bila *lord-lord* ini yang dipanggil kepusat kerajaan kalau raja menginginkan sesuatu, dan lambat laun raja membentuk suatu badan yang terdiri dari *lord-lord* ditambah dengan pendeta-pendeta, dan menjadi tempat raja meminta nasehat terutama dalam memungut pajak. Tugas lembaga ini bertambah secara evolusi dan kemudian menjadi suatu badan permanen yang disebut *Curiaregis* dan kemudian menjadi *House of Lords*. Tetapi kemudian melihat kekuasaan lembaga ini yang makin besar, raja ingin mengurangi hak-hak mereka, maka timbullah sengketa antara raja dengan kaum ningrat. Karena kaum ningrat dibantu oleh rakyat dan kaum menengah (*bourgeois*) akhirnya raja mengalah dan mulailah dibatasi hak-hak raja. Oleh *House of Lords* muncullah kaum ningrat sebagai pemegang berdasarkan dukungan kaum menengah dan rakyat berakibat pula pada kedudukan mereka yang bertambah kuat dan harus diperhitungkan. Karena merekalah yang selalu jadi korban dari beban pajak maka golongan menengah dan rakyat ini meminta kepada *House of Lords*, agar wakil mereka diminta pendapat/nasehat apabila *House of Lords* ini membicarakan masalah pajak atau anggaran belanja. Akhirnya muncul pula lembaga dari golongan menengah dan rakyat disebut *Magnum Consilium* dan karena mereka adalah orang kebanyakan maka lembaga ini disebut *House of Commons*. Kemudian kedua lembaga tersebut yaitu *House of Lords* dan *House of Commons* disebut *Parliamentum* atau *Parliament* yang kemudian dianggap sebagai lembaga perwakilan pertama dalam pengertian moderen.⁵⁶

⁵⁶ Moh. Kusnardi dan Bintan R. Saragih, *Ilmu Negara, op.cit.*, hlm. 251.

Di dalam gagasan demokrasi perwakilan ini kekuasaan yang tertinggi (kedaulatan) terletak ditangan rakyat, tetapi dalam pelaksanaannya kekuasaan rakyat itu dilakukan oleh wakil-wakil rakyat yang dipilih oleh rakyat sendiri. Dapat dikatakan bahwa semua negara demokrasi moderen menggunakan system perwakilan karena jumlah rakyat yang sangat besar tidak memungkinkan rakyat melakukan sendiri kekuasaannya secara langsung, bahkan di Swiss menggunakan system pemerintahan referendum masih memiliki parlemen sebagai lembaga perwakilan rakyat.⁵⁷

Seperti yang dikatakan Moh. Kusnardi, SH dan Prof. Dr. Bintan R. Saragih, MA dalam bukunya “Ilmu Negara” yaitu:⁵⁸ Teori mandat dimana si wakil dianggap duduk di Lembaga Perwakilan karena mendapat mandat dari rakyat sehingga disebut mandataris. Ajaran ini muncul di Prancis sebelum revolusi dan dipelopori oleh Rousseau dan diperkuat oleh Petion. Sesuai dengan perkembangan zaman, maka teori mandat inipun menyesuaikan diri dengan kebutuhan zaman. Pertama kali lahir teori mandat ini disebut sebagai:

a. Mandat Imperatif

Menurut ajaran ini si wakil bertugas dan bertindak di Lembaga Perwakilan sesuai dengan intruksi yang diberikan oleh yang diwakilinya. Si wakil tidak boleh bertindak diluar intruksi tersebut dan apabila ada hal-hal baru yang tidak terdapat dalam intruksi baru dan diwakilinya baru dapat melaksanakannya. Kalau setiap kali ada masalah baru harusn meminta mandat baru, ini berarti menghambat tugas

⁵⁷ Moh. Mahfud MD, *Hukum dan Pilar-Pilar Demokrasi*, Gama Media, Yogyakarta, 1999, hlm. 240.

⁵⁸ Moh. Kusnardi dan Bintan R. Saragih, *Ilmu Negara, op.cit.*, hlm. 254.

Lembaga perwakilan tersebut, maka lahir lah teori mandat baru yang disebut:

b. Mandat Bebas

Ajaran ini dipelopori antara lain oleh Abbe Sieyes di Prancis dan Black Stone di Inggris. Ajaran ini berpendapat bahwa di wakil dapat bertindak tanpa tergantung dari intruksi yang diwakilinya. Menurut ajaran ini si wakil adalah orang-orang yang terpercaya dan terpilih serta memiliki kesadaran hukum masyarakat yang diwakilinya sehingga si wakil dapat bertindak atas nama mereka yang diwakilinya atau atas nama rakyat.

Teori ini kemudian berkembang lagi menjadi:

c. Mandat Representative

Disini si wakil dianggap bergabung dalam suatu Lembaga Perwakilan (Parlemen).Rakyat memilih dan memberikan mandat pada Lembaga Perwakilan (parlemen), sehingga si wakil sebagai individu tidak ada hubungan dengan pemilihannya apalagi pertanggungjawabannya. Lembaga Perwakilan (parlemen) inilah yang bertanggungjawab kepada rakyat.

Teori Organ merupakan ketidak puasan dari teori mandat yang semula berkembang di Prancis, maka muncul teori baru dari Von Gierke yang dikenal teori organ. Menurut teori ini negara merupakan suatu organisme yang mempunyai alat-alat perlengkapan seperti eksekutif, parlemen dan mempunyai rakyat, yang 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. Teori ini didukung oleh Paul Laband dan G. Jellinek. Laband menyatakan tidak perlu terlalu mempersoalkan hubungan antara yang si wakil dan yang diwakili dari segi hukum. Rakyat dan parlemen adalah organ yang bersumber pada Undang-Undang Dasar dan masing-masing mempunyai fungsi sendiri-sendiri, jadi tidak perlu melihat hubungan antara organ perwakilan dan organ rakyat. Rakyat mempunyai hubungan yuridis dengan parlemen, yaitu memilih dan membentuk organ Parlemen (Perwakilan) dan setelah organ tersebut terbentuk maka rakyat tidak perlu turut campur lagi dan organ tersebut bebas bertindak sesuai fungsinya. Jellinek mengemukakan rakyat adalah organ yang primer. Tetapi organ primer ini tidak dapat menyatakan kehendak maka harus melalui organ sekunder yaitu Parlemen, jadi tidak perlu mempersoalkan antara si wakil dengan yang diwakili dari segi hukum.

Teori Sosiologi Rieker, Rieker menganggap bahwa Lembaga Perwakilan bukan merupakan bangunan politis tetapi merupakan bangunan masyarakat (social). Si pemilih akan memilih wakil-wakilnya yang benar-benar ahli dalam bidang kenegaraan dan yang akan benar-benar membela kepentingan si pemilih sehingga terbentuk Lembaga Perwakilan dari kepentingan-kepentingan yang ada dalam masyarakat.

Teori Hukum Objektif 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 tak akan dapat melaksanakan tugas-tugas kenegaraannya tanpa mendukung wakilnya menentukan

wewenang pemerintah, jadi ada pembagian kerja, rakyat pasti akan memilih wakil-wakilnya dan Parlemen pasti akan menjalankan tugasnya. Keinginan berkelompok yang disebut solidaritas merupakan dasar dari pada hukum objektif yang timbul. Hukum objektif inilah yang membentuk Lembaga Perwakilan menjadi satu bangunan hukum dan bukan hak-hak yang diberikan kepada mandataris yang membentuk Lembaga Perwakilan tersebut akibatnya:

- a. Rakyat (kelompok) sebagai yang diwakili harus ikut serta dalam pembentukan badan perwakilan dan cara yang terbaik adalah melalui pemilihan umum yang menjamin terlaksananya “solidaritas sosial” untuk memungkinkan sebanyak mungkin orang dalam kelompok tersebut turut menentukan.
- b. Kedudukan hukum daripada pemilih dan yang dipilih adalah semata-mata berdasarkan hukum objektif jadi tak ada persoalan hak-hak dari masing-masing kelompok tersebut. Masing-masing harus menjalankan kewajibannya sesuai dengan hasrat mereka untuk berkelompok dalam negara dasar solidaritas sosial.
- c. Dalam melaksanakan tugasnya si wakil harus menyesuaikan tindakannya dengan kehendak pemilihnya bukan karena ada hubungan mandat, tetapi karena ada hukum objektif yang didasarkan dari solidaritas sosial yang mengikatnya. Jadi walaupun tidak ada sanksinya, tidak mungkin alat-alat perlengkapan tertinggi tidak akan melaksanakan tugasnya.

Teori Gilbert Abcarian, menurut Gilbert Abcarian ada 4 (empat) tipe mengenai hubungan antara si wakil dengan yang diwakilinya yaitu:

- a. Si wakil bertindak sebagai wali (*trustee*). Disini si wakil bebas bertindak atau mengambil keputusan menurut pertimbangannya sendiri tanpa perlu berkonsultasi dengan yang diwakilinya.
- b. Si wakil bertindak sebagai utusan (*delegate*). Disini si wakil bertindak sebagai utusan atau duta dari yang diwakilinya, si wakil selalu mengikuti intruksi dan petunjuk dari yang diwakilinya dalam melaksanakan tugasnya.
- c. Si wakil bertindak sebagai *politico*. Disini si wakil bertindak sesuai dengan keinginan atau program dari partai (organisasi) si wakil. Setelah si wakil dipilih oleh pemilihnya (yang diwakilinya) maka lepaslah hubungannya dengan pemilihnya tersebut, dan mulailah hubungannya dengan partai (organisasi) yang mencalonkannya dalam pemilihan tersebut.

Teori Prof. DR. A. Hoogerwef, hubungan antar si wakil dengan yang diwakilinya ada 5 (lima) model yaitu:

- a. Model *delegate* (utusan). Disini si wakil bertindak sebagai yang diperintah seorang kuasa usaha yang harus menjalankan perintah dari yang diwakilinya.

- b. Model *trustee* (wali). Disini si wakil bertindak sebagai orang yang diberi kuasa, yang memperoleh kuasa penuh dari yang diwakilinya, jika ia dapat bertindak berdasarkan pendirian sendiri.
- c. Model *politicos*. Disini si wakil kadang-kadang bertindak sebagai delegasi dan kadang-kadang bertindak sebagai kuasa penuh.
- d. Model kesatuan. Disini anggota parlemen dilihat sebagai seluruh wakil rakyat
- e. Model diverisifikasi (penggolongan). Anggota parlemen dilihat sebagai wakil dari kelompok territorial, sosial atau politik tertentu.

C.2. Sifat Perwakilan

Apabila seseorang duduk dalam Lembaga Perwakilan melalui pemilihan umum maka sifat perwakilannya disebut perwakilan politik (*political representation*). Apapun fungsinya dalam masyarakat, kalau yang bersangkutan menjadi anggota Lembaga Perwakilan melalui pemilihan umum tetap disebut perwakilan politik. Umumnya perwakilan semacam ini mempunyai kelemahan karena yang terpilih biasanya adalah orang yang populer karena reputasi politiknya, tetapi belum tentu menguasai bidang-bidang teknik pemerintahan, perekonomian dan sebagainya. Sedang para ahli sukar terpilih melalui perwakilan politik ini, apalagi dengan pemilihan distrik. Di negar-negara maju kelemahan ini kurang terasa, karena tingkat-tingkat pengetahuan atau pendidikan sudah begitu maju. Itulah sebabnya perwakilan politik merupakan pilihan dari negar-negara maju, dan pemilihan umum merupakan cara yang terbaik untuk menyusun keanggotaan parlemen dan membentuk pemerintah. Lain halnya pada beberapa negara sedang berkembang,

menganggap bahwa perlu mengangkat orang-orang tertentu dalam Lembaga Perwakilan disamping melalui pemilihan umum. Pengangkatan orang-orang tersebut di Lembaga Perwakilan biasanya didasarkan pada fungsi atau jabatan keahlian seseorang tersebut dalam masyarakat dan perwakilannya disebut perwakilan fungsional (*functional or occupational representation*).

Walaupun dari anggota Partai Politik misalnya dari Partai A. tetapi dia seorang ahli atau tokoh fungsional misalnya buruh, kalau ia duduk dalam Lembaga Perwakilan berdasarkan pengangkatan dia tetap disebut golongan fungsional. Tidak termasuk dalam kategori ini suatu Parlemen dari suatu negara yang dibentuk berdasarkan seluruh pengangkatan karena hasil dari suatu perbuatan kekuasaan atau penguasa yang lama membubarkan Parlemen hasil pemilu dan membentuk Parlemen baru menurut penunjukannya. Sering para ahli menyebutkan bahwa kadar demokrasi yang dianut suatu negara banyak ditentukan oleh pembentukan Parlemennya, apakah suatu pemilihan umum atau pengangkatan atau gabungan pemilihan atau pengangkatan makin dominan perwakilan berdasarkan hasil pemilu makin tinggi kadar demokrasinya dan sebaliknya makin dominan pengangkatan. Makin rendah kadar demokrasi yang dianut oleh negara tersebut. Tetapi tentang asas demokrasi itu, susah mencari dan menilai demokrasi yang sama pada negara di dunia ini.⁵⁹

C.3. Macam-Macam Lembaga Perwakilan

Kebanyakan dari Parlemen-parlemen yang dapat kita ketahui sekarang ini terdiri dari dua kamar (majelis). Penamaan dan pembentukannya tergantung dari bentuk dan bangunan negaranya. Kalau bentuk negara itu kerajaan maka umumnya

⁵⁹ H. Abu Daud Busroh, *Ilmu Negara*, Bumi Aksara, Jakarta, 1993, hlm. 150.

majelis terdiri dari Majelis Tinggi dan Majelis Rendah. Keanggotaan Majelis Tinggi biasanya turun-temurun atau penunjukan dan Majelis Rendah keanggotaannya berdasarkan pemilihan umum. Contoh seperti negara Inggris, majelis tinggi disebut *House of Lords* dan majelis rendah disebut *House of Commons*. Kalau bentuk negaranya dan bangunan negaranya *Federal* majelis terdiri dari Senat dan bangunan negaranya *Federal* majelisnya terdiri dari Senat dan DPR. Parlemen Amerika (kongres) terdiri dari Senat dan DPR yang pembentukan kedua majelis tersebut melalui pemilihan umum. Senat mewakili negara-negara bagian tanpa melihat negara-negara bagiannya, jadi mewakili rakyat seluruhnya. Disamping Parlemen yang terdiri dari 2 (dua) kamar ada beberapa negara (terbatas sekali) yang mempunyai Parlemen yang terdiri dari 1 (satu) kamar saja yaitu, Parlemen Indonesia yang disebut DPR dan Parlemen Denmark, Selandia baru, Finlandia, Israel, dan Spanyol.⁶⁰

C.4. Fungsi Lembaga Perwakilan

Lembaga Perwakilan yang disebut Parlemen umumnya mempunyai 3 (tiga) fungsi yaitu:⁶¹

- Fungsi pembentukan perundang-undangan yang berfungsi untuk membentuk Undang-undang biasa seperti Undang-Undang Pemilu, Undang-Undang Pajak, Undang-Undang tentang tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, Ratifikasi terhadap perjanjian-perjanjian dengan luar negeri.

⁶⁰ Moh. Kusnardi dan Bintang R. Saragih, *Ilmu Negara, op.cit.*, hlm. 260.

⁶¹ *Ibid.*, hlm. 261.

- Fungsi pengawasan yang berfungsi untuk mengawasi eksekutif, agar berfungsi menurut Undang-Undang yang dibentuk oleh Parlemen, yang dalam melaksanakan fungsi ini Parlemen diberikan hak bertanya, *interpelasi* (minta keterangan), angket (mengadakan penyelidikan), mosi, amandemen (mengadakan perubahan).
- Dan yang terakhir adalah sarana pendidikan politik yaitu, melalui pembahasan-pembahasan kebijaksanaan pemerintah di DPR, dan dimuat dan ditulis oleh media masa. Rakyat mengikuti persoalan yang menyangkut kepentingan umum dan menilai menurut kemampuan masing-masing dan secara tak langsung mereka di didik ke arah warga negara yang sadar akan hak dan kewajibannya.

C.5. Lembaga Perwakilan di Indonesia

Di Indonesia ada Lembaga Perwakilan ada 3 macam yaitu:

1. Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR)

Dalam UUD 1945 setelah perubahan keempat, organ MPR tidak dapat lagi dipahami sebagai lembaga yang lebih tinggi kedudukannya dari pada lembaga negara yang lain atau yang biasa dikenal dengan sebutan lembaga tertinggi negara. MPR sebagai lembaga negara sederajat levelnya dengan lembaga-lembaga negara yang lain seperti DPR, DPD, Presiden atau Wakil Presiden.⁶² Sejak 2009 dalam Undang-Undang

⁶² Jimly Asshiddiqie, *Lembaga Perwakilan Dan Permusyawaratan Rakyat Tingkat Pusat*, terdapat dalam alamat URL www.jimly.com>Trikameralisme DPD.diakses pada tanggal 29 Desember 2016

Nomor 27 Tahun 2009, pada pasal 4 diatur mengenai tugas dan wewenang MPR yaitu:⁶³

- a. Mengubah dan menetapkan UUD Negara Republik Indonesia tahun 1945
- b. Melantik Presiden dan/atau Wakil Presiden hasil pemilihan umum.
- c. Memutuskan usul DPR untuk memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya, setelah Mahkamah Konstitusi memutuskan bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden terbukti melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela dan/atau terbukti bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden.
- d. Melantik Wakil Presiden menjadi Presiden apabila Presiden mangkat, berhenti, diberhentikan, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya.
- e. Memilih Wakil Presiden dari 2 (dua) calon yang diusulkan oleh Presiden apabila terjadi kekosongan jabatan Wakil Presiden dalam masa jabatannya; dan
- f. Memilih Presiden dan Wakil Presiden apabila keduanya mangkat, berhenti, diberhentikan, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya secara bersamaan, dari 2 (dua) pasangan

⁶³ Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah*, Pasal 4.

calon Presiden dan Wakil Presiden yang diusulkan oleh partai politik yang pasanagan calon Presiden dan Wakil Presidennya meraih suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan umum sebelumnya, sampai terakhir masa jabatannya.

2. Dewan Perwakilan Rakyat (DPR)

Indonesia menganut system perwakilan *unicameral* walaupun Indonesia terlihat menganut *bicameral* dengan adanya DPR dan DPD namun sangat disayangkan disini fungsi DPD terbilang minim dengan hanya diikutsertakan dalam perumusan kebijakan dan hanya memberi pertimbangan atas penetapan tersebut. Terkait dengan fungsi legislasi antara lain memiliki tugas dan wewenang berupa penyusunan, menyusun, membahas, menetapkan dan menyetujui undang-undang. Terkait dengan fungsi anggaran DPR antara lain memberikan persetujuan atas RUU tentang APBN (yang diajukan Presiden) memperhatikan pertimbangan DPD, menindak lanjuti hasil pemeriksaan atas pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara yang disampaikan oleh BPK. Terkait pengawasan, antara lain DPR melakkan pengawasan terhadap pelaksanaan UU, APBN, kebijakan pemerintah.

3. Dewan Perwakilan Daerah (DPD)

Sesuai dengan format konstitusi, format representasi DPD-RI dibagi menjadi fungsi legislasi, pertimbangan dan pengawasan pada bidang-bidang terkait sebagaimana tugas dan wewenang mengajukan rancangan undang-undang (RUU) kepada DPR serta ikut membahas

RUU dalam bidang terkait otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan sumberdaya alam serta sumberdaya ekonomi lainnya.⁶⁴

D. Tinjauan Umum Hak *Recall*

Istilah *recall* dalam ketatanegaraan di Indonesia, juga dikenal sebagai pergantian antara waktu. Pemerintah Indonesia sudah menerbitkan produk hukum yang mengatur mengenai hak *recall* atau pemberhentian antar waktu yaitu Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Dalam pasal 87 ayat (1) menjelaskan bahwa pimpinan DPR berhenti dari jabatannya apabila a) meninggal dunia, b) mengundurkan diri, atau c) diberhentikan. Ayat (2) Pimpinan DPR diberhentikan sebagaimana dimaksud dalam 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 dan kode etik DPR berdasarkan keputusan rapat paripurna setelah dilakukan pemeriksaan oleh Mahkamah Kehormatan DPR;

⁶⁴ http://www.academia.edu/12898462/Sistem_perwakilan_di_Indonesia_DPR_DPD_dan_MPR , 2 Januari 2017, Yogyakarta.

- 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 peraturan perundang-undangan;
- e. Ditarik keanggotaannya sebagai anggota DPR oleh partai politiknya;
- f. Melanggar ketentuan larangan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini, atau;
- g. Diberhentikan sebagai anggota partai politik berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik. Pada pasal 16 menjelaskan bahwa anggota partai politik dapat diberhentikan keanggotaannya apabila meninggal dunia, mengundurkan diri secara tertulis, menjadi anggota partai politik lain, atau melanggar AD dan ART. Tata cara pemberhentian keanggotaan Partai Politik sebagaimana yang dimaksud pada ayat 1 diatur dalam peraturan Partai Politik. 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.

Namun seiring perkembangan zaman Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik dirasa sudah tidak maksimal, maka pemerintah Indonesia

menerbitkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008.

Pasal 16 menjelaskan bahwa anggota partai politik dapat diberhentikan keanggotaannya dari Partai Politik apabila meninggal dunia, mengundurkan diri secara tertulis, menjadi anggota Partai politik lain, atau melanggar AD dan ART.

Letak perbedaan antara Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 yaitu tentang dasar hukum pemberhentian keanggotaan Partai Politik. Jika dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik pemberhentian anggota partai politik diatur dalam Peraturan Partai Politik, maka dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 hal tersebut di atur di dalam AD dan ART.

Salah satu dari konsekuensi seseorang diberhentikan dari keanggotaan partai politik tersebut adalah kehilangan jabatan yang diemban yaitu jabatan sebagai anggota partai politik. Mekanisme untuk pemberhentian seseorang dari kelembagaan dalam anggota DPR menurut Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dijeaskan dalam pasal 87 ayat (3) sampai ayat (6) yaitu:

- Dalam hal salah seorang pimpinan DPR berhenti dari jabatannya, anggota pimpinan lainnya menetapkan salah

seorang di antara pimpinan untuk melaksanakan tugas pimpinan yang berhenti sampai dengan ditetapkannya pimpinan yang definitive.

- Dalam hal salah seorang pimpinan DPR berhenti dari jabatannya, penggantinya berasal dari partai politik yang sama.
- Pimpinan DPR diberhentikan sementara dari jabatannya apabila dinyatakan sebagai terdakwa karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana 5 (lima) tahun atau lebih.
- Dalam hal pimpinan DPR sebagaimana yang dimaksud pada ayat (5) dinyatakan tidak terbukti melakukan tindak pidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, pimpinan DPR yang bersangkutan melakukan kembali tugasnya sebagai pimpinan DPR.

Recall memang tidak bisa dilepaskan dengan sistem kepartaian yang ada di Indonesia dan koalisi yang dipraktikkan. Semangat yang dibangun dengan memunculkan recall sebenarnya memuat tujuan yang positif, yaitu sebagai mekanisme kontrol terhadap anggotanya. Akan tetapi kemudian yang menjadi persoalan adalah terkait sistem partai dan model koalisinya, dengan melihat sistem multi partai dan pola koalisi yang dianut oleh negara ini, maka kemudian menjadi ambigu ketika recall tetap dipertahankan. Setidaknya ada beberapa argumentasi yang bisa dijadikan dasar atas sistem multi partai dan model koalisi di Indonesia.

Pertama, nilai positif dari *recall* tetap dipertahankan dengan sistem multi partai dan koalisi yang dibangun adalah sebagai upaya preventif untuk

mengantisipasi gejolak politik yang akan ditimbulkan, yang hal itu bisa saja akan menimbulkan instabilitas politik. Hal ini dikarenakan apabila tidak ada mekanisme *recall* dikhawatirkan anggota parpol yang duduk di DPR bisa membuat blunder terhadap kesepakatan-kesepakatan yang telah ditanda tangani dalam koalisi. Perlu di pahami bahwa dengan sistem multi partai dan sistem presidensial sekarang ini, jelas memberikan gambaran bahwa eksekutif (Presiden) dalam menjalankan program-programnya membutuhkan dukungan mayoritas di parlemen. Apabila model koalisi yang sudah dibangun guna memantapkan dan memperlancar jalannya program yang telah di matriks-kan oleh presiden dengan baik tidak mendapat respon positif dari anggota DPR, yang hal tersebut diakibatkan oleh ‘ulah-nakal’ anggota DPR yang tergabung dalam koalisi, maka secara otomatis akan mengalami *deadlock*. Sehingga dalam konteks inilah maksud dan tujuan *recall* harus di pertahankan.

Kedua, salah satu upaya dalam memberdayakan Parpol adalah dengan memberikan hak atau kewenangan untuk menjatuhkan tindakan dalam menegakkan disiplin terhadap anggotanya, agar anggota bersikap dan berbuat tidak menyimpang. Apalagi bertentangan dengan AD/ART. Artinya anggotanya yang menyimpang dari AD/ART atau kebijaksanaan Parpol maka anggota parpol bebas berbuat semena-mena. Oleh karenanya *recall* dijadikan sebagai mekanisme pengawasan. Dalam tataran ini memang hakekatnya *recall* berfungsi dalam rangka menegakkan otoritas

dan integritas partai politik. Sehingga, jaminan atas otoritas dan integritas parpol dapat terakomodir dengan memberikan hak recall kepadanya⁶⁵.



⁶⁵ Nike K. Rumokoy, “Kajian Yuridis Tentang Hak Recall Partai Politik Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia”, terdapat dalam Repo.unsrat.ac.id, Vol.XX/No.I/Januari-Maret/2012, diakses pada tanggal 8 Oktober 2016, Yogyakarta.

BAB III

IMPLEMENTASI HAK RECALL PARTAI POLITIK

A. Pelaksanaan Hak *Recall* Partai Keadilan Sejahterah (PKS) Terhadap Fahri Hamzah Menurut Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat

Para ilmuwan politik biasa menggambarkan adanya 4 (empat) fungsi partai politik. Keempat fungsi partai politik itu menurut Miriam Budiardjo, meliputi sarana: (i) komunikasi politik, (ii) sosialisasi politik (*political socialization*), (iii) rekrutmen politik (*political recruitment*), dan (iv) pengatur konflik (*conflict management*). Dalam istilah Yves Meny dan Andrew Knapp, fungsi partai politik itu mencakup fungsi (i) mobilisasi dan integrasi; (ii) sarana pembentukan pengaruh terhadap perilaku pemilih (*voting patterns*); (iii) sarana rekrutmen politik; dan (iv) sarana elaborasi pilihan-pilihan kebijakan. Keempat fungsi tersebut sama-sama terkait satu dengan yang lainnya. Sebagai sarana komunikasi politik, partai berperan sangat penting dalam upaya mengartikulasikan kepentingan (*interests articulation*) atau *political interests* yang terdapat atau kadang-kadang yang tersembunyi dalam masyarakat. Berbagai kepentingan itu diserap sebaik-baiknya oleh partai politik menjadi ide-ide, visi, dan kebijakan-kebijakan partai politik yang bersangkutan. Setelah itu ide-ide dan kebijakan atau aspirasi kebijakan itu diadvokasikan sehingga

dapat diharapkan mempengaruhi atau bukan menjadi materi kebijakan kenegaraan yang resmi.⁶⁶

Terkait dengan komunikasi politik itu, partai politik juga berperan penting dalam melakukan sosialisasi politik (*political socialization*). Ide, visi, dan kebijakan strategis yang menjadi pilihan partai politik dimasyarakatkan kepada konstituen untuk mendapatkan *feedback* berupa dukungan dari masyarakat luas. Terkait dengan sosialisasi politik ini, partai juga berperan sangat penting dalam rangka pendidikan politik. Partailah yang menjadi struktur-antara atau *intermediate structure* yang harus memainkan peran membumikan peran cita-cita kenegaraan dalam kesadaran kolektif masyarakat warga negara. Misalnya, dalam rangka keperluan untuk memasyarakatkan kesadaran negara berkonstitusi, partai dapat memainkan peran yang penting. Tentu, pentingnya peran partai politik dalam hal ini, tidak boleh diartikan bahwa hanya partai politik saja yang mempunyai tanggung jawab eksklusif untuk memasyarakatkan Undang-Undang Dasar. Semua kalangan, dan bahkan para pemimpin politik yang duduk didalam jabatan-jabatan publik, khususnya pimpinan pemerintah eksekutif, mempunyai tanggung jawab yang sama untuk itu. Namun, yang hendak di tekankan disini bahwa peranan partai politik dalam rangk pendidikan politik dan sosialisasi politik itukah sangatlah besar.⁶⁷

Partai politik memiliki fungsi untuk mencari dan mengajak orang yang berbakat untuk aktif berpolitik sebagai anggota partai politik tersebut (*political*

⁶⁶ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi Bernegara*, Setara Press Malang, 2015, hlm. 211.

⁶⁷ *Ibid*, hlm 212.

recruitment). Hal ini merupakan suatu usaha untuk memperluas partisipasi politik.⁶⁸ Partai dibentuk memang dimaksudkan untuk menjadi kendaraan yang sah untuk menyeleksi kader-kader pemimpin negara pada jenjang-jenjang dan posisi-posisi tertentu. Kader-kader itu ada yang dipilih secara langsung oleh rakyat, ada pula yang dipilih melalui cara yang tidak langsung, seperti oleh Dewan Perwakilan Rakyat, ataupun melalui cara-cara yang tidak langsung lainnya. Tentu tidak semua jabatan yang dapat diisi oleh peranan partai politik sebagai sarana rekrutmen politik.⁶⁹

Konflik internal partai politik selalu muncul bersamaan dengan kepentingan elit partai politik itu sendiri yang semakin beragam. Pada umumnya konflik internal partai politik disebabkan oleh adanya perebutan kekuasaan di tubuh partai politik itu sendiri. Sehingga aturan main yang sudah tertuang di dalam AD/RT sering diabaikan.⁷⁰ Seperti yang dikatakan Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie, S.H. dalam bukunya “Konstitusi Bernegara Praksis Kenegaraan Bermartabat dan Demokratis.” Untuk mengatasi berbagai potensi negatif partai politik seperti yang dikemukakan, diperlukan mekanisme penunjang. Mekanisme internal yang menjamin demokratisasi melalui partisipasi anggota partai politik itu sendiri dalam proses pengambilan keputusan. Pengaturan mengenai hal ini sangat penting dirumuskan secara tertulis dalam anggaran dasar (*constitution of the party*) dan anggaran rumah tangga partai politik bersangkutan yang ditradisikan dalam rangka *rule of law*. Di samping anggaran dasar dan anggaran rumah tangga, sesuai tuntutan perkembangan, perlu

⁶⁸ Ardian P. Putra, *Definisi Fungsi dan Kelemahan Partai Politik*, (<http://ardee.web.id/blog/2012/03/06/definisi-fungsi-dan--kelemahan-partai-politik/>) diakses pada tanggal 6 November 2016.

⁶⁹ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi... op.cit.*, hlm. 212.

⁷⁰ B. Hestu Cipto Handoyo, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Universitas Atma Jaya Yogyakarta, 2009 hlm. 270.

diperkenalkan pula sistem kode etika positif yang dituangkan sebagai *Code of Ethics* yang dijamin tegaknya melalui dewan kehormatan yang efektif. Dengan begitu, didalam dinamika internal organisasi partai, berlaku tiga dokumen sekaligus, yaitu *Code of Law* yang tertuang dalam anggaran dasar (*code of organizational good conducts*) yang tertuang dalam anggaran rumah tangga, dan *Code of Ethics* dalam dokumen yang tersendiri. Dengan demikian, norma hukum, norma moral, dan norma etika diharapkan dapat berfungsi efektif membangun kultur internal setiap partai politik. Aturan-aturan yang dituangkan di atas kertas, juga ditegakkan secara nyata dalam praktik, sehingga prinsip *rule of law*, dan *rule of ethics* dapat sungguh-sungguh diwujudkan mulai dari kalangan internal partai-partai politik sebagai sumber kader kepemimpinan negara. Di dalam ketiga kode normatif tersebut tersedia berbagai prosedur kerja pengurus dan hubungannya dengan anggota, pengaturan mengenai lembaga-lembaga internal, mekanisme hubungan lembaga-lembaga, serta mekanisme penyelesaian konflik yang elegan dan dapat dijadikan pegangan bersama. Dengan begitu, setiap perbedaan pendapat dapat disalurkan secara baik dan konflik dapat diatasi agar tidak membawa kepada perpecahan yang tidak demokratis dan biasanya kurang beradab (*uncivilised conflict*).⁷¹

Fahri Hamzah adalah Wakil Ketua Dewan Perwakilan Rakyat Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat (KORKESRA) periode tahun 2014 yang terpilih melalui Partai Keadilan Sejahtera (PKS) dalam pemilihan umum. Fahri Hamzah mulai dikenal publik sejak reformasi bergulir, awal tahun 1998 merupakan laki-laki kelahiran Utan, Sumbawa, Nusa Tenggara Barat, 10 November 1971 ini adalah

⁷¹ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi Bernegara... op.cit.*, hlm. 214.

deklarator dan ketua umum pertama organisasi gerakan mahasiswa Kesatuan Aksi Mahasiswa Muslim Indonesia (KAMMI). Sebagai intelektual muda, lulusan Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia (FE UI) ini banyak terlibat dalam kegiatan akademis dan kecendekiawanan sejak menjadi mahasiswa. Ia pernah aktif sebagai Ketua Departemen Pengembangan Cendekiawan Muda Ikatan Cendekiawan Muslim se-Indonesia (ICMI) Pusat dan berbagai kegiatan lainnya. Berbagai pengalaman dan keahliannya didedikasikan bagi lembaga legislatif di tingkat pusat sejak tahun 2004. Lewat PKS, Fahri Hamzah terpilih menjadi anggota DPR RI mewakili daerah kelahirannya, NTB. Fahri Hamzah pertama kali bertugas di Komisi VI yang menangani masalah Perdagangan, Perindustrian, Investasi, Koperasi/UKM, dan BUMN. Inilah yang membuat ia makin memahami masalah di sektor riil umumnya dan masalah seputar BUMN khususnya. Selanjutnya menjadi anggota Komisi III, sebelum menjadi Wakil Ketua di Komisi yang membawahi masalah Hukum dan HAM pada tahun 2009. Fahri Hamzah juga pernah menjadi anggota Komisi VII dimana ia menekankan pentingnya kedaulatan energi nasional. Banyaknya perusahaan asing yang mengelola hulu migas dinilai menyebabkan tersedotnya sumber daya alam Indonesia ke negara lain.⁷²

Pada bulan Desember 2015 Fahri Hamzah sebagai Wakil Ketua Dewan Perwakilan Rakyat yang dalam masa jabatannya ini di *recall* oleh partainya. *Recall* yang dilakukan oleh Partai Keadilan Sejahtera terhadap Fahri Hamzah bermula pada pernyataan yang dianggap kontroversial, kontraproduktif dan tidak sejalan dengan arahan Partai.

⁷² <http://profil.merdeka.com/indonesia/f/fahri-hamzah/>, diakses pada tanggal 3 Februari jam 14.36 WIB.

Pada masa jabatan menjadi Wakil Ketua DPR RI Fahri Hamzah banyak mengeluarkan pernyataan yang kontroversial. Beberapa pernyataan Fahri Hamzah yang kontroversial, kontraproduktif dan tidak sejalan dengan arahan Partai saat itu antara lain, “menyebut rada-rada bloon” untuk para anggota DPR RI. Pernyataan ini diadukan oleh sebagian anggota DPR RI ke Mahkamah Kehormatan Dewan (MKD) dan dikemudian hari Fahri Hamzah diputus oleh MKD melakukan pelanggaran kode etik ringan. Mengatasnamakan DPR RI telah sepakat untuk membubarkan KPK, Pasang badan untuk 7 (tujuh) proyek DPR RI yang mana hal tersebut bukan merupakan arahan Pimpinan Partai. Mengingat Fraksi PKS DPR RI memiliki posisi penting karena berperan sebagai etalase partai yang menjadi cerminanan wajah dan kebijakan-kebijakan partai di ranah publik. Apalagi PKS saat ini tidak menjadi bagian dari koalisi pemerintahan Jokowi-JK sehingga keberadaan kader-kader PKS di DPR RI memiliki peran sentral sebagai anggota/kader PKS di ranah publik. Oleh karena itu pimpinan PKS memberikan perhatian khusus kepada Fraksi PKS, sehingga dalam bulan pertama masa tugasnya Pimpinan PKS melakukan *briefing* kepada Ketua Fraksi PKS (Jauli Juwaini) dan Wakil Ketua DPR RI dari Fraksi PKS (Fahri Hamzah). *Briefing* kepada Fahri Hamzah dilakukan pada tanggal 1 September 2015 di kantor Dewan Pimpinan Tingkat Pusat (DPTP) PKS. Dalam pertemuan tersebut hadir 3 (tiga) anggota DPTP yaitu Ketua Majelis Syuro (KMS), Wakil Ketua Majelis Syuro (WKMS), dan Presiden PKS serta Fahri Hamzah. Dalam pertemuan tersebut, KMS menyampaikan arahan kepada Fahri Hamzah yang secara substansi adalah bahwa sebagai partai kader dan partai dakwah, dengan kedisiplinan dan kesantunannya. Untuk itu KMS meminta agar Fahri Hamzah menyesuaikan diri

dengan arahan kebijakan tersebut, dan senantiasa melakukan syuro serta mengindahkan arahan Partai, terutama dalam menyampaikan pendapat ke publik sehingga tidak menimbulkan kontroversi dan citra negative bagi Partai. Apalagi posisi Fahri Hamzah sebagai Wakil Ketua DPR RI akan selalu menjadi perhatian publik dan diasosiasikan oleh sebagian pihak sebagai sikap dan kebijakan PKS. Selanjutnya, WKMS juga menyampaikan penegasan tentang apa yang disampaikan KMS. Terutama terkait dengan karakteristik mayoritas masyarakat Indonesia yang menjunjung kepatutan, kesantunan, dan kesopanan yang penting diperhatikan oleh pejabat publik, apalagi yang berasal dari Partai Islam. Bila dikaitkan dengan dakwah tentu memahami karakteristik mayoritas masyarakat Indonesia merupakan kunci penting kebijakan dalam berkomunikasi kepada publik. Presiden PKS juga menyampaikan pendapatnya, yang pada intinya bahwa Fahri Hamzah sebagai pimpinan DPR RI daripada mengangkat gagasan 7 proyek DPR RI yang berbiaya mahal lebih baik melakukan terobosan-terobosan substansif berupa transformasi struktural (di bidang politik, ekonomi, sosial, dan bidang-bidang lainnya) melalui perbaikan dan beragam Rancangan Undang-Undang (RUU) di DPR RI. Ini juga sekaligus akan mengangkat reputasi DPR RI dan secara khusus Koalisi Merah Putih (KMP), sebab posisi KMP di DPR RI adalah mayoritas.⁷³

Seiring berjalannya waktu, sosialisasi dan supervisi arahan-arahan Pimpinan Partai terhadap seluruh struktur dan anggota partai termasuk yang mengemban amanah jabatan publik terus dilakukan dalam rangka konsolidasi. Berselang 7 (tujuh) pekan dari 1 September 2015 semenjak Fahri Hamzah mendapat arahan langsung

⁷³ <http://pks.id/file/penjelasan-pks-tentang-pelanggaran-disiplin-partai-yang-dilakukan-saudara-fahri-hamzah>, diakses pada tanggal 3 Febuari 2017 jam 14.13WIB.

dari Pimpinan Partai dan yang bersangkutan telah menyatakan kesediaan melaksanakannya, Pimpinan Partai menilai bahwa pola komunikasi politik Fahri Hamzah tetap tidak berubah. Sikap kontroversi dan kontraproduktif kembali berulang, bahkan timbul kesan adanya saling silang pendapat antara Fahri Hamzah dengan selaku pimpinan DPR RI dari PKS dengan pimpinan PKS lainnya. Beberapa pendapat kontroversial dan kontraproduktif Fahri Hamzah yang mengemuka saat itu di publik adalah kenaikan tunjangan gaji pemimpin dan anggota DPR RI dinilai oleh Fahri Hamzah masih kurang, padahal Fraksi PKS DPR RI secara resmi menolak kebijakan kenaikan tunjangan pejabat negara, termasuk pimpinan dan anggota DPR RI, Terkait revisi UU KPK, Fahri Hamzah menyebut pihak-pihak yang menolak revisi UU KPK sebagai pihak yang sok pahlawan dan ingin menutupi boroknya, padahal disaat yang sama WKMS dan Presiden PKS telah secara tegas menolak revisi UU KPK. Silang pendapat yang terbuka antara Fahri Hamzah dengan pimpinan Partai ini tentunya mengundang banyak pertanyaan di publik dan juga internal kader PKS. Akhirnya pada tanggal 23 Oktober 2015 di Ruang Kerja DPTP PKS, KMS memanggil Fahri Hamzah untuk menyampaikan penilaian Pimpinan Partai dan kebijakan partai selanjutnya untuk Fahri Hamzah. KMS menyatakan bahwa sikap Fahri Hamzah tidak sesuai dengan arahan Partai dan tidak sesuai dengan komitmen yang telah disampaikan kepada Pimpinan Partai pada pertemuan tanggal 1 September 2015. Untuk itu demi kemaslahatan Partai ke depan dan kebaikan Fahri Hamzah, Pimpinan Partai memandang penugasan Fahri Hamzah di posisi Wakil Ketua DPR RI perlu ditinjau. Walau demikian, KMS tetap memandang Fahri Hamzah sebagai anggota/kader potensial PKS yang harus

dioptimalkan perannya, sehingga Fahri Hamzah akan ditugaskan pada posisi lain di DPRRI (salah satu pimpinan dari Alat Kelengkapan Dewan DPR RI).⁷⁴

Sesuai dengan UU No.17 Tahun 2014 jo UU No.42 Tahun 2014, proses rotasi jabatan sebagai Wakil Ketua DPR RI dapat dilakukan dengan cara diberhentikan oleh Partai atau Fahri Hamzah mengundurkan diri. Atas pertimbangan kemaslahatan bersama, maka KMS meminta Fahri Hamzah mengajukan pengunduran diri dari jabatannya sebagai Wakil Ketua DPR RI. Atas permintaan KMS tersebut, Fahri Hamzah menyatakan mengerti akan keputusan tersebut dan siap melaksanakannya. Fahri Hamzah juga menyatakan akan menyiapkan sendiri alasan-alasan pengunduran dirinya dalam surat ke DPR RI. Fahri Hamzah juga siap mensosialisasikan rencana pengunduran dirinya kepada kolega sesama pimpinan DPR RI, kepada Presidium Koalisi Merah Putih (KMP), dan kepada keluarganya. Hanya saja Fahri Hamzah meminta waktu untuk menuntaskan beberapa hal (di antaranya rencana kunjungan pimpinan DPR RI ke luar daerah) sehingga Fahri Hamzah menjanjikan akan mengundurkan diri pada pertengahan Desember 2015. KMS menyetujui permintaan Fahri Hamzah tersebut dan disepakati bahwa pengunduran diri Fahri Hamzah akan dilakukan pada pertengahan Desember 2015 sebelum masuk masa reses DPR RI sehingga saat masuk masa sidang berikutnya posisi Fahri Hamzah sudah tidak lagi menjabat sebagai Wakil Ketua DPR RI. Atas respon positif Fahri Hamzah dalam pertemuan tanggal 23 Oktober 2015 di atas, KMS menyambut baik dan memuji sikap Fahri Hamzah sebagai kader partai yang

⁷⁴ *Ibid.*

loyal dan taat kepada Pimpinan dan Aturan Partai, bahkan KMS beberapa kali mengungkapkan hal tersebut kepada anggota-anggota DPTP PKS.⁷⁵

Setelah tanggal 23 Oktober 2015, ternyata pola komunikasi publik Fahri Hamzah tidak berubah. Bahkan dalam kasus Ketua DPR RI yang diadakan oleh Menteri ESDM kepada MKD terkait pelanggaran etika (Kasus Freeport), Fahri Hamzah menunjukkan sikap yang tidak proporsional dan kontraproduktif bagi Partai. Bahkan Fahri Hamzah juga melontarkan pendapat-pendapatnya ke publik menyangkut materi persidangan MKD sehingga terkesan mengintervensi proses persidangan di MKD DPR RI. Hal ini semakin menunjukkan Fahri Hamzah tidak melaksanakan komitmennya sebagaimana yang telah disampaikan kepada Pimpinan Partai sejak tanggal 1 September 2015. Pada tanggal tersebut KMS memanggil Fahri Hamzah untuk datang ke kantor DPTP PKS. Pada saat itu KMS menanyakan perkembangan proses pengunduran diri Fahri Hamzah dari jabatannya sebagai Wakil Ketua DPR RI sebagaimana yang telah dijanjikan sebelumnya oleh Fahri Hamzah sendiri. Di luar dugaan, Fahri Hamzah menyatakan bahwa dia berfikir ulang untuk mundur karena menurutnya apabila mengundurkan diri dari jabatannya itu akan berakibat terjadinya kocok ulang pimpinan DPR RI, sehingga menurut Fahri Hamzah PKS akan kehilangan kursi pimpinan DPR RI. Meskipun sebenarnya sebelum pertemuan tersebut KMS telah mempelajari bahwa hal itu tidak akan berakibat kocok ulang dan walaupun hal tersebut terjadi maka risiko menjadi tanggungjawab Pimpinan Partai. Kemudian KMS mempersilahkan Fahri Hamzah untuk

⁷⁵ *Ibid.*

mendiskusikan pendapatnya dengan Tubagus Soenmandjaja (TS) karena TS mantan anggota Pansus RUU MD3 tersebut dari unsur FPKS DPR RI.⁷⁶

Pada tanggal 11 Desember 2015 dilakukan pertemuan antara KMS, Fahri Hamzah dan TS dikantor DPTP PKS. Dalam pertemuan tersebut Fahri Hamzah tidak dapat membantah penjelasan TS bahwa kekuatirannya soal kocok ulang pimpinan DPR tidaklah berdasar dan tidak ada preseden sebelumnya. Berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku bahwa apabila ada Pimpinan DPR RI yang mengundurkan diri, maka akan digantikan oleh anggota dari Fraksi yang bersangkutan. Atas logika dan fakta yuridis itu, dalam kesempatan tersebut Fahri Hamzah kembali menyatakan kesiapannya melaksanakan tugas Partai tersebut di atas dan bahkan menegaskan bahwa dirinya memilih ingin tetap berada dalam Partai meskipun ditempatkan pada posisi apapun. Atas dasar komitmen Fahri Hamzah tersebut di atas, tanggal 12 Desember 2015 KMS menugaskan TS untuk menyusun rancangan surat pengunduran diri Fahri Hamzah dari jabatannya sebagai Wakil Ketua DPR RI sebagaimana yang telah dijanjikan dan dikomitmenkan oleh Fahri Hamzah. Setelah rancangan surat tersebut disetujui KMS maka TS ditugaskan untuk menyampaikannya kepada Fahri Hamzah. Pada tanggal 13 Desember 2015 terlaksana pertemuan TS dan Fahri Hamzah di Gedung Nusantara V (Sekretariat Fraksi PKS MPR RI). Sesuai dengan amanah KMS tersebut, TS menyampaikan naskah surat pengunduran diri termaksud secara langsung kepada Fahri Hamzah. Pada saat TS meminta agar Fahri Hamzah menandatangani surat pengunduran dirinya itu, Fahri Hamzah secara halus menolak dengan alasan: (a) meminta izin

⁷⁶ *Ibid.*

untuk mempelajari surat pengunduran diri tersebut seraya meminta waktu untuk mempelajarinya, (b) akan menghadap langsung kepada KMS untuk menindak lanjuti surat tersebut. Pada tanggal 16 Desember 2015, sekitar pukul 08.00 WIB akhirnya Fahri Hamzah datang menemui KMS di kantor DPTP PKS. KMS kembali menanyakan tentang kesiapan Fahri Hamzah untuk melaksanakan komitmen/janjinya. Fahri Hamzah kembali menegaskan ketidak sediaannya menunaikan apa yang telah dikomitmenkan/dijanjiakan sebelumnya kepada KMS dengan berbagai alasan, diantaranya mengaitkan dengan Hukum Tata Negara, agenda DPR RI dan lainnya. KMS mengingatkan bahwa pertemuan tersebut adalah kesempatan terakhir bagi Fahri Hamzah, oleh karena itu jika Fahri Hamzah tidak bersedia berarti menolak penugasan, dan selanjutnya persoalan tersebut akan diproses menurut AD/ART PKS. KMS mengingatkan hal tersebut hingga dua kali dan Fahri Hamzah mengatakan dia paham AD/ART PKS dan siap menjalani proses tersebut.⁷⁷

Dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik menjelaskan pada pasal 16 menjelaskan bahwa anggota partai politik dapat diberhentikan keanggotaannya dari Partai Politik apabila meninggal dunia, mengundurkan diri secara tertulis, menjadi anggota Partai politik lain, atau melanggar AD dan ART. Sebagaimana AD/ART PKS menyebutkan pada BAB XVIII pasal 26 ayat (3) yang menyebutkan: “Partai menjatuhkan sanksi berupa sanksi administratif, pembebanan, pemberentian sementara, penurunan jenjang Keanggotaan, dan pemberhentian diri dari

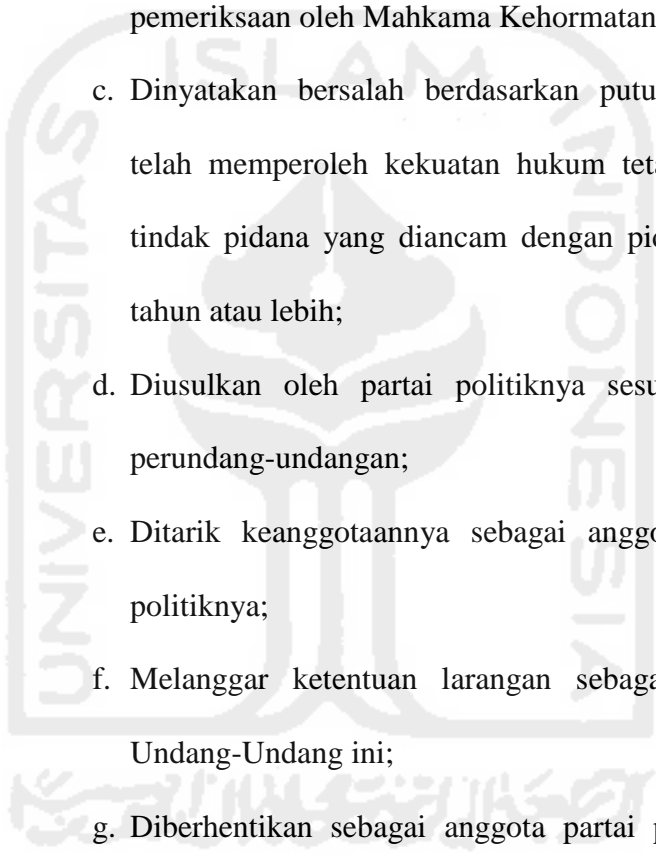
⁷⁷ *Ibid.*

kepengurusan dan/atau keanggotaan atas perbuatan anggota yang melanggar aturan syariat dan/atau organisasi, menodai citra Partai atau perbuatan lain yang bertentangan dengan Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga dan/atau peraturan-peraturan partai lainnya.”⁷⁸

Berdasarkan data yang diperoleh oleh penulis mekanisme hak *recall* yang dilakukan oleh Partai Keadilan Sejahtera terhadap Fahri Hamzah sudah sesuai dengan Undang-Undang yang berlaku, dimana Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat sesuai dengan pasal 87 ayat (1) huruf C berhenti dari jabatannya karena diberhentikan yang lebih lanjut dijelaskan, diberhentikan pada ayat (2) huruf D yaitu diusulkan oleh partai politiknya sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Mengingat pada kasus Fahri Hamzah oleh Partai PKS meminta pengunduran dirinya sebagai Wakil Ketua DPR RI yang oleh Fahri Hamzah tidak diindahkan kemudian berujung pada pelanggaran AD/ART Partai sehingga dalam proses yang panjang, partai menindak tegas dengan memberhentikan Fahri Hamzah sebagai anggota partai politik.

Selanjutnya dijelaskan kembali lebih lanjut dalam pasal 239 ayat (1) anggota DPR berhenti antarwaktu karena a) meninggal dunia; b) mengundurkan diri; atau c) diberhentikan. Ayat (2) anggota DPR diberhentikan antarwaktu sesuai pasal 239 ayat (1) huruf c, diberhentikan apabila:

⁷⁸ *Ibid.*

- 
- 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 dan kode etik DPR berdasarkan keputusan rapat paripurna setelah dilakukan pemeriksaan oleh Mahkamah Kehormatan 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 peraturan perundang-undangan;
 - e. Ditarik keanggotaannya sebagai anggota DPR oleh partai politiknya;
 - 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.

Terkait pada kasus, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 pada pasal 16 menjelaskan bahwa anggota partai politik dapat diberhentikan keanggotaannya dari Partai Politik apabila meninggal dunia, mengundurkan diri secara tertulis, menjadi anggota Partai

politik lain, atau melanggar AD dan ART. Dimana dalam AD dan ART Partai PKS sudah mengatur akan hal tersebut dan memaparkan bahwa Fahri Hamzah telah melanggar AD/ART PKS yang disebutkan pada BAB XVIII pasal 26 ayat (3) yang menyebutkan: “Partai menjatuhkan sanksi berupa sanksi administratif, pembebanan, pemberhentian sementara, penurunan jenjang keanggotaan, dan pemberhentian diri dari kepengurusan dan/atau keanggotaan atas perbuatan anggota yang melanggar aturan syariat dan/atau organisasi, menodai citra Partai atau perbuatan lain yang bertentangan dengan Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga dan/atau peraturan-peraturan partai lainnya.”

Memang kewenangan untuk *me-recall* anggota Dewan Perwakilan Rakyat ada pada Partai Politik yang diwakilinya. Jadi tidak salah jika parpol melakukan *recall* bagi anggota-anggotanya yang dirasa dan telah terbukti tidak melakukan kewajiban-kewajibannya sebagai anggota Dewan Perwakilan Rakyat.

Partai Politik memang berwenang *me-recall* anggotanya yang terbukti melanggar AD/ART partai karena sudah diatur dengan jelas dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat karena dilihat melalui partai politiklah anggota Dewan Perwakilan Rakyat dapat duduk di Parlemen, oleh sebab itulah Partai Politik berhak *me-recall* anggotanya. Akan tetapi, yang juga harus dipertimbangkan Partai Politik sebelum *me-recall* anggotanya adalah atas sebab apa, atau alasan apa yang menyebabkan anggotanya itu harus di *recall*, karena jika partai politik tersebut *me-recall* anggotanya karena perbedaan pendapat dalam sebuah kebijakan yang telah diambil dalam partai atau

dengan kata lain ketua partai tidak subjektif, maka apa yang dilakukan parpol ialah tidak menaati Undang-Undang Dasar 1945, sebab di Undang-Undang Dasar 1945 sudah diatur mengenai hak-hak setiap warga negara khususnya hak menyampaikan pendapat. Dan meskipun melalui partai poliik, saat sudah berada dalam lembaga Dewan Perwakilan Rakyat maka seorang anggota DPR sudah mewakili sejumlah rakyat yang telah memilihnya pada saat pemilihan umum bukan lagi menjadi wakil Partai Politik.

B. Keberadaan Hak *Recall* Oleh Partai Politik Terhadap Anggota DPR Menurut Suara Terbanyak

Tumbangnya pemerintahan Orde Baru yang ditandai dengan mundurnya Presiden Soeharto pada 21 Mei 1998 silam adalah awal lahirnya demokratisasi di Indonesia setelah terpenjara kurang lebih selama 32 tahun. Momen sejarah ini tidak serta merta membawa Indonesia sebagai negara demokrasi tetapi, paling tidak kejatuhan itu telah membawa Indonesia ke arah transisi menuju demokrasi.⁷⁹ Hal yang sama diakui pula oleh Jimly Asshiddiqie, sekarang Indonesia memasuki era Reformasi. Meskipun tidak tertulis, berbagai kenyataan yang terjadi dewasa ini mengharuskan kita memahami periode sejak turunnya Presiden Soeharto sampai tahun 2004 sebagai masa transisi menuju Indonesia baru dengan sistem ketatanegaraan sebelumnya berdasarkn UUD 1945 yang asli.⁸⁰

⁷⁹ Kacung Marijan, *Sistem Politik Indonesia: Konsolidasi Demokrasi Pasca-Orde Baru*, ctk. Pertama, Kencana Prenada Media Hukum Group, Jakarta: 2010, hlm. 10.

⁸⁰ Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara Dan Pilar-Pilar Demokrasi: Serpihan Pemikiran Hukum, Media Dan HAM*, ctk Kedua, Konstitusi Perss 2005, hlm. 19.

Pada masa transisi demokrasi ini Indonesia tercatat adanya pelembagaan politik yang berbeda dengan sebelumnya mulai dari sistem kepartaian yang dianut, tidak lagi sistem satu setengah partai, melainkan sistem multipartai. Selain itu apabila dilihat dari sistem pemilu, Indonesia memang masih tetap menggunakan sistem proporsional. Tetapi, disamping penyelenggaraannya yang berbeda dengan sistem pemilu pada masa Orde Baru, sistem proporsional yang di pakai pasca-Orde Baru juga mengalami modifikasi-modifikasi. Di samping besaran distriknya diperkecil, Indonesia telah menganut sistem semi daftar terbuka bagi para pemilih.⁸¹ Munculnya perubahan didalam sistem kepartaian dan sistem pemilu itu, paling tidak telah membuka ruang lebih besar kepada warga negara untuk terlibat lebih aktif di arena politik.⁸² Bermula pada kebebasan berpendapat yang termanifestasi dari adanya kebebasan pers, yang sangat berbeda kondisinya dengan masa Orde Baru. Karena itu, Indonesia bisa dikatakan sedang berproses menuju sistem politik yang lebih demokratis.⁸³

Recall telah hadir dan dikenal secara formal di bumi Indonesia sejak Orde Baru berkuasa dipemerintahan, yakni tahun 1966 melalui UU No. 10 Tahun 1966 yang mengatur tentang kedudukan MPRS dan DPR-GR. UU ini lahir beberapa bulan setelah Orde Baru naik ke pentas politik meninggalkan Orde Lama. Pencatuman hak *recall* dalam UU No. 10 Tahun 1966 dalam rangka pembersihan anggota parlemen (DPR-GR) yang masih loyal kepada Orde Lama pimpinan Soekarno. Itulah mengapa hak *recall* diatur dalam UU bukan dalam Peraturan Tata Tertib DPR-GR, didasarkan atas pertimbangan bahwa Peraturan Tata Tertib hanya mengikat secara intern

⁸¹ Kacung Marijan, *Sistem Politik Indonesia...*, *op.cit.*, hlm.10-11.

⁸² *Ibid.*, hlm. 11.

⁸³ *Ibid.*, hlm. 12.

sedangkan UU yang mengikat juga secara ekstern Parpol atau Organisasi Politik yang mempunyai kursi di DPR-GR. Keberadaan hak *recall* di masa Orde Baru diatur dalam pasal 15 UU No. 10 Tahun 1966 yang menyatakan bahwa anggota MPRS/DPR-GR dapat diganti menurut ketentuan a) anggota dari Golongan Politik dapat diganti atas permintaan Partai yang bersangkutan; b) anggota dari Golongan Karya yang organisasinya tidak berafiliasi dengan satu Partai Politik dapat diganti oleh organisasi karya yang bersangkutan dengan persetujuan induk organisasinya; c) anggota Golongan Karya yang organisasinya tidak berafiliasi dengan suatu Partai Politik dapat diganti atas permintaan organisasi atau instansi yang bersangkutan.

UU No. 10 Tahun 1966 telah mengalami perubahan tiga kali dan yang terakhir dengan UU No. 2 Tahun 1985. Di dalam pasal 43 ayat (1) UU No. 2 Tahun 1985 ditentukan sebagai berikut: “Hak menggati wakil organisasi peserta pemilu atau Golongan Karya ABRI ada pada organisasi pemilu yang bersangkutan atau pada Panglima Angkatan Bersenjata, dan pelaksanaanya terlebih dahulu harus dimusyawarahkan dengan pimpinan DPR.” Selanjutnya dalam ayat (6) nya dinyatakan bahwa tata cara penggantian keanggotaan Badan Permusyawaratan/Perwakilan Rakyat sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4) , dan ayat (5) diatur lebih lanjut dengan peraturan pemerintah.⁸⁴

Setelah Orde Baru tumbang digantikan Orde Reformasi, mekanisme *recall* oleh Partai Politik yang selama Orde Baru efektif digunakan oleh Partai Politik untuk menyingkirkan “lawan politik” di tubuh partainya, tidak lagi diatur dalam UU No. 4

⁸⁴ Ni'matul Huda, *Dinamika Ketatanegaraan Indonesia...*, *op.cit.* hlm. 160.

Tahun 1999 tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR dan DPRD. Di dalam Pasal 5 ayat (1) ditegaskan, Anggota MPR berhenti antarwaktu sebagai anggota karena:

- a. Meninggal dunia;
- b. Permintaan sendiri secara tertulis kepada pimpinan MPR;
- c. Bertempat tinggal di luar wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- d. Berhenti sebagai Anggota DPR;
- e. Tidak lagi memenuhi syarat-syarat sebagaimana yang dimaksud Pasal 3 ayat (1) berdasarkan keterangan yang berwajib;
- f. Dinyatakan melanggar sumpah/janji sebagai wakil-wakil rakyat dengan keputusan MPR;
- g. Terkena larangan perangkapan jabatan sebagaimana yang dimaksud Pasal 41 ayat (1).

Akan tetapi pengaturan *recall* kembali muncul dalam UU No. 22 Tahun 2003 tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR dan DPRD. Di dalam Pasal 85 ayat (1) ditegaskan Anggota DPR berhenti antar waktu karena: a) meninggal dunia; b) mengundurkan diri sebagai anggota anggota atas permintaan sendiri secara tertulis; c) diusulkan oleh Patai Politik yang bersangkutan. Adapun alasan Anggota DPR yang diberhentikan antarwaktu yang diatur dalam ayat (2) karena:

- a. Tidak dapat melaksanakan tugas secara berkelanjutan atau berhalangan tetap sebagai Anggota DPR;
- b. Tidak lagi memenuhi syarat-syarat calon Anggota DPR sebagaimana dimaksud dalam UU tentang pemilu;

- c. Melanggar sumpah/janji, kode etik DPR, dan/atau tidak melaksanakan kewajiban sebagai Anggota DPR berdasarkan hasil pemeriksaan badan kehormatan DPR;
- d. Melanggar peraturan larangan rangkap jabatan sebagaimana diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan; dan
- e. Dinyatakan bersalah berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap karena melanggar tindak pidana dengan ancaman pidana serendah-rendahnya lima tahun penjara.

Pemberhentian Anggota DPR yang telah memenuhi ketentuan pada ayat (1) huruf a, b, c, serta ayat (2) huruf d dan e langsung disampaikan oleh Pimpinan DPR kepada Presiden untuk diresmikan. Pemberhentian Anggota DPR yang telah memenuhi ketentuan pada ayat (2) huruf a, b, dan c setelah dilakukan penyelidikan, verifikasi, dan pengambilan keputusan oleh badan kehormatan DPR atas pengaduan Pimpinan DPR, masyarakat dan/atau pemilih. Tata cara pengaduan, pembelaan dan pengambilan keputusan oleh badan kehormatan DPR diatur dalam Peraturan Tata Tertib DPR.⁸⁵

Didalam Putusan MK RI No. 008/PUU-IV/2006 dan dijelaskan kembali oleh Ni'matul Huda dalam bukunya *Dinamika Ketatanegaraan Indonesia Dalam putusan Mahkamah Konstitusi tentang UU No. 31 Tahun 2002 tentang Partai Politik* ditentukan dalam Pasal 12 bahwa Anggota parpol yang menjadi anggota lembaga perwakilan rakyat dapat diberhentikan keanggotaannya dari lembaga perwakilan rakyat apabila:

⁸⁵ *Ibid*, hlm. 164.

- a. Menyatakan memundurkan diri dari keanggotaan parpol yang bersangkutan atau menyatakan menjadi anggota parpol lain;
- b. Diberhentikan dari keanggotaan parpol yang bersangkutan karena melanggar AD dan ART; atau
- c. Melakukan pelanggaran peraturan perundang-undangan yang menyebabkan yang bersangkutan diberhentikan.

Ditambah lagi ketentuan dalam Pasal 11 ayat (3) menyatakan bahwa Anggota parpol wajib mematuhi AD dan ART serta berkewajiban untuk berpartisipasi dalam kegiatan parpol. UUD 1945 yang telah mengalami perubahan empat kali, juga mengatur masalah pemberhentian anggota DPR di pasal 22B yang menyatakan, “Anggota DPR dapat diberhentikan dari jabatannya, yang syarat-syarat dan tata caranya diatur dalam Undang-Undang”.⁸⁶

Pada UU No.2 Tahun 2008 dalam Pasal 16 tentang Partai Politik diatur mengenai pemberhentian anggota DPR/DPRD, sebagai berikut:

- 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.
- 2.) Tata cara pemberhentian keanggotaan Partai Politik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dalam peraturan Partai Politik.

⁸⁶ *Ibid*, hlm. 165.

- 3.) Dalam hal anggota Partai Politik yang diberhentikan adalah anggota lembaga perwakilan rakyat, pemberhentian dari keanggotaan Partai Politik diikuti dengan pembertian dari keanggotaan di lembaga perwakilan rakyat sesuai dengan peraturan perundang-undang.

Pada tahun 2009, Pemerintahan mengundang UU No. 27 Tahun 2009 yang menggantikan UU No. 22 Tahun 2003 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD. Pengaturan *recall* kembali muncul dalam Pasal 213 ayat (1) yang menentukan bahwa Anggota DPR berhenti antarwaktu karena a. meninggal dunia; b. mengundurkan diri; atau c. diberhentikan. Kemudian pada ayat (2) ditegaskan, Anggota DPR diberhentikan antarwaktu 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 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 dengan diancam pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih;
- d. Tidak menghandiri rapat paripurna dan/atau rapat alat kelengkapan DPR yang menjadi tugas dan kewajibannya sebanyak 6 (enam) kali berturut-turut tanpa alasan yang sah;
- e. Diusulkan oleh partai politiknya sesuai dengan peraturan perundang-undangan;

- f. Tidak lagi memenuhi syarat sebagai calon Anggota DPR sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai Pemilu anggota DPR, DPD, dan DPRD;
- g. Melanggar ketentuan larangan sebagaimana diatur dalam UU ini;
- h. Diberhentikan sebagai anggota parpol sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; atau
- i. Menjadi anggota parpol lain.

Selanjutnya Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 dianggap sudah tidak sesuai dengan perkembangan hukum dan kebutuhan hukum masyarakat sehingga diganti dengan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Dalam pasal 87 ayat (1) menjelaskan bahwa pimpinan DPR berhenti dari jabatannya apabila a) meninggal dunia, b) mengundurkan diri, atau c) diberhentikan. Ayat (2) Pimpinan DPR diberhentikan sebagaimana dimaksud dalam 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 dan kode etik DPR berdasarkan keputusan rapat paripurna setelah dilakukan pemeriksaan oleh Mahkamah Kehormatan 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 politik sesuai dengan peraturan perundang-undangan;
- e. Ditarik keanggotaannya sebagai anggota DPR oleh partai politik;
- f. Melanggar ketentuan larangan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini, atau;
- g. Diberhentikan sebagai anggota partai politik berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Sistem pemilu yang menempatkan kedaulatan berada ditangan rakyat dimana rakyat diberikan kebebasan untuk memilih dan menentukan calon anggota legislatif yang akan dipilihnya dijelaskan dalam Putusan MK RI No. 38/ PUU-VIII/ 2010. Hal ini tentunya memiliki konsekuensi yuridis bahwasanya kedaulatan untuk memilih sepenuhnya berada ditangan rakyat dan mengurangi dominasi partai politik, sehingga calon terpilih betul-betul merasa dirinya sebagai wakil rakyat.⁸⁷ Menurut Jimly Asshiddiqie dalam situs pribadinya mengatakan bahwa “yang dianggap peserta pemilu dalam sistem proporsional adalah parpol, jadi siapa yang mewakili terserah kepada parpol yang bersangkutan. Tetapi dalam sistem distrik, dan juga dalam sistem proporsional dengan sistem suara terbanyak seperti yang kita anut sekarang sudah

⁸⁷ Rozali Abdullah, *Mewujudkan Pemilu yang Lebih Berkualitas*, Rajawali Perss, Jakarta, 2009, hlm. 157.

seharusnya kedaulatan rakyat tercermin dalam individu wakil rakyat, sehingga *recall* oleh partai seharusnya ditiadakan.”⁸⁸

Apapun yang merupakan substansi hubungan hukum antara rakyat pemilih dengan anggota DPR yang dipilih, baik sebagai wakil rakyat pemilih atau pemegang mandat rakyat, maka sistem pemilihan dan partai politik yang meletakkan suatu hubungan hukum antara partai politik dengan anggotanya yang didudukkan dalam DPR pada rezim hukum pemilu, tidak dapat lagi secara mutlak mengesampingkan satu hubungan hukum antara anggota DPR dengan rakyat pemilih dan negara melalui lembaga negara DPR yang tunduk pada hukum publik (konstitusi), dalam kedudukannya sebagai pejabat negara, yang mengatur kedudukan dan kewenangan konstitusionalnya dalam fungsi legislasi, anggaran dan pengawasan dengan serangkaian hak untuk melaksanakan fungsi tersebut seperti hak interpelasi, hak angket, hak menyatakan pendapat, mengajukan pertanyaan, menyampaikan usul dan pendapat serta hak imunitas. Hal demikian juga dapat dilihat dengan jelas dari substansi bunyi sumpah seorang anggota DPR, yang berisi untuk: a. memenuhi kewajiban sebagai anggota DPR sebaik-baiknya dan seadil-adilnya; b. memegang teguh Pancasila dan menegakkan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945; c. menegakkan kehidupan demokrasi serta berbakti kepada bangsa dan negara; d. memperjuangkan aspirasi rakyat untuk mewujudkan tujuan nasional demi kepentingan bangsa dan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Hubungan hukum yang bersifat publik demikian, memang diakui harus juga memperhitungkan hubungan hukum yang ada antara partai politik dengan anggota DPR yang

⁸⁸ Imam Rizki Pratama, *Hak Recall oleh Partai Politik Ditinjau Dalam Prinsip Kedaulatan Rakyat Berdasarkan Mekanisme Pemilihan Umum*, Skripsi Fakultas Ilmu Hukum UII, Yogyakarta, 2012.

dicalonkan Partai, akan tetapi hubungan hukum anggota dengan partainya, adalah dalam semangat dan diatur dalam hukum yang bersifat keperdataan (*privaatrechtelijk*). Oleh karenanya, meskipun rekrutmen dan pencalonan seorang anggota menjadi anggota DPR memiliki dimensi hukum, moral dan disiplin organisasi yang tidak dapat dinafikan, maka bidang hukum yang mengatur aspek hubungan tersebut sepanjang menyangkut anggota yang telah disahkan dan diambil sumpahnya sebagai anggota DPR, harus dilihat dalam semangat konstitusi yang menjadi hukum tertinggi sebagai dasar dalam menata hukum sebagai penjabaran konstitusi tersebut, sepanjang menyangkut anggota partai politik yang terpilih menjadi anggota DPR. Tatanan aturan hukum yang mengikat hubungan hukum dimaksud timbul secara khusus, karena kedudukan anggota DPR setelah beradadalam susunan organisasi kenegaraan sebagai lembaga negara, dalam hubungannya dengan organ lain, tunduk dan diikat oleh aturan hukum konstitusi. Disamping keharusan adanya dasar hukum publik sebagai alasan pemberhentian seorang anggota DPR, yang oleh Partai diberhentikan dari keanggotaan partai atas alasan pelanggaran AD/ART yang bersifat keperdataan, maka prinsip dan nilai yang terkandung dalam konsepsi negara hukum yang akan mengawal proses demokrasi secara layak, menuntut adanya keseimbangan agar hak dan kewajiban anggota DPR dalam menjalankan kewenangan konstitusionalnya yang didasarkan pada hukum publik yang mengatur kedudukan dan kewenangan anggota DPR sebagai pejabat negara, tidak diintervensi atau diintimidasi oleh kewenangan pimpinan partai atas alasan yang tidak sah menurut hukum. Mekanisme *due process of law* demikian

diperlukan untuk menghindari kesewenang-wenangan yang merugikan bagi pelaksanaan dan pertumbuhan demokrasi yang konstitusional dan sehat.⁸⁹

Dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Dalam pasal 87 ayat (1) menjelaskan bahwa pimpinan DPR berhenti dari jabatannya apabila a) meninggal dunia, b) mengundurkan diri, atau c) diberhentikan. Kemudian ayat (2) menjelaskan Pimpinan DPR diberhentikan sebagaimana dimaksud dalam 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 dan kode etik DPR berdasarkan keputusan rapat paripurna setelah dilakukan pemeriksaan oleh Mahkamah Kehormatan 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 peraturan perundang-undangan;

⁸⁹ *Risalah Putusan MK RI No.008/PUU-IV/2006*, Terdapat dalam, http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/public/content/persidangan/putusan/putusan_sidang_Putusan008ttgSusdukMprDprDpdDprdTgl28092006.pdf diakses pada tanggal 1 Januari 2017 pukul 20.30 WIB

- e. Ditarik keanggotaannya sebagai anggota DPR oleh partai politiknya;
- f. Melanggar ketentuan larangan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini, atau;
- g. Diberhentikan sebagai anggota partai politik berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Selanjutnya dijelaskan kembali lebih lanjut dalam pasal 239 ayat (1) anggota DPR berhenti antarwaktu karena a) meninggal dunia; b) mengundurkan diri; atau c) diberhentikan. Ayat (2) anggota DPR diberhentikan antarwaktu sesuai pasal 239 ayat (1) huruf c, diberhentikan karena:

- 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 dan kode etik DPR berdasarkan keputusan rapat paripurna setelah dilakukan pemeriksaan oleh Mahkamah Kehormatan 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 peraturan perundang-undangan;

- e. Ditarik keanggotaannya sebagai anggota DPR oleh partai politiknya;
- 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.

Pada Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik menjelaskan pada pasal 16 menjelaskan bahwa anggota partai politik dapat diberhentikan keanggotaannya dari Partai Politik apabila meninggal dunia, mengundurkan diri secara tertulis, menjadi anggota Partai politik lain, atau melanggar AD dan ART. Dengan demikian penulis berpendapat bahwa keberadaan pengaturan mengenai hak *recall* yang dilakukan oleh partai politik terhadap anggota DPR diberlakukan kembali dan diatur dengan ketentuan secara jelas pada Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Dalam pasal 87 Selanjutnya dijelaskan kembali lebih lanjut dalam pasal 239 ayat (1) dan ayat (2) mengenai anggota DPR diberhentikan antar waktu. Serta pengaturan lebih lanjut mengenai pemberhentian dalam arti berhenti sebagai anggota partai politik pada Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik. Meskipun demokrasi di Indonesia menganut sistem demokrasi perwakilan bukan menganut sistem demokrasi langsung, tetapi

tetaplah tidak bisa mengesampingkan peran-peran partisipasi rakyat dalam mengambil keputusan terutama keputusan kenegaraan.

Disebutkan oleh Koesnadi Hardjasoemantri, yang mengungkapkan kritik dan keberatan atas peran serta rakyat dalam hubungannya di dalam proses pembentukan kebijakan. Argumentasinya adalah *pertama*, demokrasi dengan sistem perwakilan tidak menutup bentuk-bentuk demokrasi, bukan satu-satunya; *kedua*, sistem perwakilan tidak menutup bentuk-bentuk demokrasi langsung; *ketiga*, bukanlah warga masyarakat, sekelompok warga masyarakat atau organisasi yang sesungguhnya mengambil keputusan, mereka hanya berperan serta dalam tahap-tahap persiapan pengambilan keputusan.⁹⁰

Dari hal tersebut mekanisme pengaturan *recall* oleh Partai Politik tidak dapat dihilangkan dan tetaplah dibutuhkan untuk mengontrol anggotanya yang duduk menjabat sebagai anggota lembaga perwakilan rakyat di DPR. Tetapi hak serta rakyat dalam mengambil keputusan *recall* tetap dibutuhkan sebagai wujud Kedaulatan Rakyat yang dianut agar tetap tercipta upaya *check and balances* dalam pengelolaan negara.

⁹⁰ Koesnadi Hardjasoemantri, *Hukum Tata Lingkungan*, Edisi kelima ctk. Kesembilan, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, hlm. 134.

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan uraian-uraian pada bab-bab sebelumnya, maka dapat dihasilkan kesimpulan bahwa implementasi keberadaan *recall* yang dilakukan Partai Keadilan Sejahtera (PKS) terhadap Fahri Hamzah, sudah sesuai dengan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang mengatur tentang *recall*. Dalam kasus tersebut PKS mengusulkan agar Fahri Hamzah mengundurkan diri dari jabatannya sebagai Wakil Ketua DPR RI sebagaimana peraturan pengusulan tersebut diatur dalam pasal 87 ayat (1) huruf C) dan ayat (2) huruf D) dan E) serta penjelasan lebih mengenai pemberhentian antar waktu terdapat pada Pasal 239 ayat (1) dan ayat (2) huruf D). Tidak terdapat kesalahan dalam penggunaan hak *recall* yang dilakukan oleh PKS, bahwa pengusulan Fahri Hamzah untuk mengundurkan diri tersebut sudah memenuhi mekanisme sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yaitu, parpol memiliki hak untuk melakukan pergantian pada anggotanya yang berada dalam lembaga DPR. Dalam pergantian tersebut dapat dilakukan ketika anggota Parpol yang berada dalam lembaga DPR meninggal dunia, memundurkan diri atau, diberhentikan dengan syarat tertentu yaitu salah satunya diusulkan oleh Parpol. Hal tersebutlah yang dilakukan

oleh PKS terhadap Fahri hamzah, namun pada faktanya Fahri Hamzah enggan mengindahkan permintaan PKS selaku Partainya.

Berkaitan hak *recall dengan* penerapan suara terbanyak dalam pemilihan anggota DPR, seharusnya parpol tidak serta-merta melakukan *recall* berdasarkan kepentingan Parpol. Walaupun hak tersebut secara mutlak diberikan dan diatur oleh undang-undang kepada parpol, agar tidak terwujud *recall* yang dilatar-belakangi politik belaka seharusnya perlunya diikuti sertakan rakyat untuk dimintai pendapat dalam *recall* yang dilakukan parpol. Sistem perwakilan tidak menutup bentuk-bentuk demokrasi langsung sehingga hak serta rakyat dalam mengambil keputusan *recall* juga tidak dapat dikesampingkan sebagai wujud Kedaulatan Rakyat yang dianut agar terciptanya sebuah *check and balances* dalam pengelolaan bernegara.

B. Saran

Berdasarkan kesimpulan yang ada, penulis berpendapat, bahwa benar dibutuhkan hak *recall* pada partai untuk mengontrol anggotanya yang mengemban jabatan sebagai wakil rakyat. Namun hak *recall* yang dimiliki Partai Poitik tersebut harus dilaksanakan sesuai dengan ketentuan Undang-Undang agar tidak terwujud *recall* yang dilatar-belakangi politik belaka. Penulis juga merasa perlu merekomendasikan untuk melakukan revisi Undang-Undang MD3 yang mengatur mengenai *recall* dengan menambahkan mekanisme pelibatan rakyat secara langsung sebagai konsekuensi logis pemilihan langsung yang dilakukan oleh rakyat terkait pada pasal 87 ayat (2) huruf D) Diusulkan oleh partai politiknya sesuai dengan peraturan perundang-undangan; dan E) Ditarik keanggotaannya sebagai anggota DPR oleh partai politiknya; juga pada pasal 239 ayat (2) huruf D) Diusulkan oleh

partai politiknya sesuai dengan peraturan perundang-undangan; dan E) Ditarik keanggotaannya sebagai anggota DPR oleh partai politiknya; agar partai politik dengan tidak serta-merta melakukan *recall* terhadap anggotanya yang duduk di lembaga DPR RI

Dalam hal mekanisme melibatkan rakyat dimintai pendapat untuk *recall* yang dilakukan parpol tersebut, seharusnya parpol memberikan hak kepada rakyat untuk mempertimbangkan di *recall*/tidaknya seseorang yang dianggap bertindak menyimpang dari visi misi partainya dengan cara *hearing* yaitu dengan melakukan dialog dan mendengarkan pendapat dengan rakyat sebagai pemilih di dapil anggota DPR terpilih tersebut. Lalu pertanyaan yang muncul siapakah rakyat yang dimintai pendapat, apakah seluruh rakyat yang berada di dapil tersebut atau hanya orang yang memilih anggota DPR tersebut saja? Bukanlah dasar lagi siapa yang memilih ataupun tidak memilih anggota DPR tersebut dalam pemilu karena ketika seorang anggota DPR terpilih dalam pemilu maka statusnya menjadi wakil rakyat. Maka besaran total jumlah suara dalam pemilihan anggota wakil rakyat itu hanya menjadi acuan berapa banyak masyarakat yang akan dimintai pendapat terkait akan di *recall*-nya ataupun dipecatnya seorang wakil rakyat dalam lembaga perwakilan tersebut.

Terkait mengenai individu yang berkaitan dengan pengelolaan Parpol dalam lembaga perwakilan semestinya memiliki aturan dan kualifikasi yang ketat dimulai dari proses masyarakat masuk ke Parpol hingga menjadi perwakilan masyarakat. Agar meredam adanya kisruh antara Parpol dengan anggotanya yang berada dalam Lembaga DPR sehingga cenderung mengurangi pemakaian *recall* sebagai jalan terakhir yang akan ditempuh oleh Parpol. Jika seseorang berminat

menjadi anggota DPRD atau DPR, maka ia diberi kesempatan sejak awal untuk menjadi anggota Dewan Perwakilan Partai atau yang dapat disebut dengan nama lain, yang disediakan tersendiri strukturnya dalam kepengurusan partai. Sedangkan kader yang berminat duduk di lembaga eksekutif tidak duduk di Dewan perwakilan, melainkan duduk dalam Dewan Kabinet atau yang disebut dengan nama lain. Diluar kedua struktur itu adalah struktur kepengurusan biasa yang diajabat oleh para profesional yang digaji oleh partai dan tidak dimaksudkan untuk direkrut menjadi wakil rakyat ataupun untuk dipromosikan menduduki jabatan dilingkungan pemerintahan. Ketiga kelompok pengurus tersebut hendaknya jangan dicampur aduk atau terlalu mudah berpindah-pindah posisi dan jalur. Kalaupun ada orang yang ingin pindah jalur karena alasan yang rasional, maka hal itu dapat dimungkinkan dengan memenuhi syarat-syarat tertentu, sehingga tidak justru menjadi *stimulus* bagi kaum *oportunis* yang akan merusak rasionalitas kultur demokrasi dan *rule of law* di dalam partai. Untuk mendorong agar mekanisme kepengurusan dan pengelolaan partai menjadi makin baik, pengaturannya perlu dituangkan dalam Undang-Undang dan peraturan perundang-undangan lainnya.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Abdul Mukthie Fadjar, *Partai Politik Dalam Perkembangan Ketatanegaraan Indonesia*, Setera Press, Malang, 2013
- Ahmad Sukardja, *Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara*, Sinar Grafika, Jakarta, 2012
- Arbit Samit, *Perwakilan Politik di Indonesia*, ctk. Pertama, CV. Rajawali, Jakarta, 1985
- B. Hestu Cipto Handoyo, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Universitas Atma Jaya Yogyakarta, 2009
- C. S. T. Kansil, *Hukum Tata Negara Republik Indonesia*, Rineka Cipta, Jakarta, 2008
- C. S. T. Kansil dkk, *Kamus Istilah Aneka Hukum*, Jala Permata, Jakarta, 2010
- Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2008
- Fatkurohman, *Pembubaran Partai Politik di Indonesia*, Setera Press, Malang, 2010
- H. Abu Daud Busroh, *Ilmu Negara*, Bumi Aksara, Jakarta, 1993
- Imam Mahdi, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Teras, Yogyakarta, 2011

- Imam Rizki Pratama, *Hak Recall oleh Partai Politik Ditinjau Dalam Prinsip Kedaulatan Rakyat Berdasarkan Mekanisme Pemilihan Umum*, Skripsi Fakultas Ilmu Hukum UII, Yogyakarta, 2012
- Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Rajawali Pers, cetakan ke-3, Jakarta, 2011
- Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi Bernegara*, Setara Press Malang, 2015
- Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara Dan Pilar-Pilar Demokrasi: Serpihan Pemikiran Hukum, Media Dan HAM*, ctk Kedua, Konstitusi Perss 2005
- Kacung Marijan, *Sistem Politik Indonesia: Konsolidasi Demokrasi Pasca-Orde Baru*, ctk. Pertama, Kencana Prenada Media Hukum Group, Jakarta: 2010
- Koesnadi Hardjasoemantri, *Hukum Tata Lingkungan*, Edisi kelima ctk. Kesembilan, Gajah Mada University Perss, Yogyakarta, hlm. 134
- Mirza Nasition, *Hukum Tata Negara*, FH USU Perss, Medan, 2011
- Moh. Khalilullah A. Razaq, *Hak Recall Oleh Partai Politik Terhadap Anggota Parlemen Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, Fakultas Syari'ah dan Hukum Universitas Islam Negri Sunan Kalijaga, Yogyakarta, 2014
- Moh. Kusnardi dan Bintang R. Saragih, *Ilmu Negara*, Gaya Media Pratama, Jakarta, 2007
- Moh. Mahfud MD, *Hukum dan Pilar-Pilar Demokrasi*, Gama Media, Yogyakarta, 1999

- M. Rifqinizamy Karsayuda, *Pembentukan Partai Politik Lokal Di Negara Kesatuan Republik Indonesia*, Universitas Brawijaya Press, Malang, 2013
- Ni'matul Huda, *Dinamika Ketatanegaraan Indonesia Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi*, FH UII Press, Yogyakarta, 2011
- Ni'Matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2011
- Ni'matul Huda, *Ilmu Negara*, Ctk. Ke2, Rajawali Pers, Jakarta, 2010
- Nurainun Mangunsong, *Hukum Tata Negara I*, Fakultas Syari'ah dan Hukum Press Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga, Yogyakarta, 2010
- Puslit IAIN Syarif Hidayatullah Jakarta, *Pendidikan Kewarganegaraan Demokrasi, HAM Dan Masyarakat Madani*, IAIN Jakarta Press, Jakarta, 2000
- Putera Astomo, *Hukum Tata Negara Teori Dan Praktek*, Thafa Media, Yogyakarta, 2014
- Ramlan Subakti, *Memahami Ilmu Politik*, PT. Grasindo, Jakarta, 2010
- Richard S. Katz dan William Crotty, *Handbook Partai Politik –ter Ahmad Asnawi*, Nusa Media, Bandung, 2014
- Rozali Abdullah, *Mewujudkan Pemilu yang Lebih Berkualitas*, Rajawali Perss, Jakarta, 2009
- Sri Soemantri, *Tentang Lembaga-Lembaga Negara Menurut UUD 1945*, Alumni, Bandung, 1986

B. Jurnal

Jimly Asshidiqie, “*Partai Politik dan Pemilihan Umum Sebagai Instrumen Demokrasi*”, artikel dalam *Jurnal Konstitusi*

Moh. Khalilullah A. Razaq, *Hak Recall Oleh Partai Politik Terhadap Anggota Parlemen Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, Fakultas Syari’ah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga, Yogyakarta, 2014, (M. Hafi Subhan, “*Recall*”; *Antara Hak Politik dan Hak Berpolitik Anggota Parpol*, *Jurnal Konstitusi* volume 3, nomor 4)

C. Perundang-undangan

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Partai Politik

D. Data Elektronik

Ardian P. Putra, *Definisi, Fungsi dan Kelemahan Partai Politik*, (<http://ardee.web.id/blog/2012/03/06/definisi-fungsi-dan--kelemahan-partai-politik/>) diakses pada tanggal 6 November 2016 pukul 16.27

WIB

<https://m.tempo.co/read/news/2016/04/04/078759550/fahri-hamzah-dipecat-pks-ini-kronologinya> diakses pada tanggal 29 April 2016 pukul 15.29 WIB

<http://pks.id/file/penjelasan-pks-tentang-pelanggaran-disiplin-partai-yang-dilakukan-saudara-fahri-hamzah>, diakses pada tanggal 3 Februari 2017 jam 14.13 WIB

<http://profil.merdeka.com/indonesia/f/fahri-hamzah/>

http://www.academia.edu/12898462/Sistem_perwakilan_di_Indonesia_DPR_DPD_dan_MPR, 2 Januari 2017, Yogyakarta.

Jimly Asshiddiqie, *Lembaga Perwakilan Dan Permusyawaratan Rakyat*

Tingkat Pusat, terdapat dalam alamat URL

www.jimly.com>Trikameralisme DPD, diakses pada tanggal 29

Desember 2016

Nike K. Rumokoy, “*Kajian Yuridis Tentang Hak Recall Partai Politik Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*”, terdapat dalam Repo.unsrat.ac.id, Vol.XX/No.I/Januari-Maret/2012, diakses pada tanggal 8 Oktober 2016, Yogyakarta.

Respotiory.unhas.ac.id J.J. Van Schmid, *Ahli-Ahli Pikir Besar Tentang Negara dan Hukum*, Pustaka Sarjana, Jakarta, 1980, hlm. 105, sebagaimana diambil dalam *Skripsi Analisis Yuridis Kualisi Partai Politik Dalam Sistem Presidensial Indonesia*, Makassar, 2014 diakses pada tanggal 29 April 2016 pukul 20.29 WIB

Risalah Putusan MK RI No.008/PUU-IV/2006, Terdapat dalam,

<http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/public/content/persidangan/putusan/put>

usan_sidang_Putusan008ttgSusdukMprDprDpdDprdTgl28092006.pdf

diakses pada tanggal 1 Januari 2017 pukul 20.30 WIB

