

**URGENSI HAK *RECALL* DALAM PERSPEKTIF TEORI DEMOKRASI
DELIBERATIF JURGEN HABERMAS**

TESIS

Diajukan Untuk Memenuhi Sebagian Syarat Memperoleh Gelar Magister
dalam Program Studi Hukum Tata Negara



Oleh:

Sulaiman
NIM: 02040420023

PASCASARJANA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN AMPEL
SURABAYA
2022

PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda Tangan di Bawah Ini:

Nama : Sulaiman
NIM : 02040420023
Program : Magister (S2)
Institusi : Pascasarjana UIN Sunan Ampel Surabaya

Dengan Sungguh-sungguh menyatakan bahwa TESIS ini secara keseluruhan adalah hasil penelitian atau karya sendiri, kecuali pada bagian-bagian yang dirujuk sumbernya.

Surabaya, 30 Juni 2022

Saya yang Menyatakan;



Sulaiman

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Tesis dengan judul “Urgensi Hak *Recall* Dalam Perspektif Teori Demokrasi Deliberatif Jorgen Habermas” yang di tulis oleh SULAIMAN ini telah mendapatkan persetujuan pada Tanggal 14 Juni 2022.

Oleh:

PEMBIMBING I



Dr. H. Moh. Syaeful Bahar, S. Ag. M. Si.
NIP: 197803152003121004

PEMBIMBING II



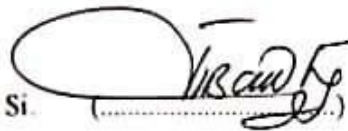
Dr. Khoirul Yahya, S. Ag. M. Si.
NIP: 197202062007101003

PENGESAHAN TIM PENGUJI

Tesis dengan judul “Urgensi Hak *Recall* Dalam Perspektif Teori Demokrasi Deliberatif Jorgen Habermas” yang di tulis oleh Sulaiman NIM. 02040420023 ini telah dipertahankan di depan sidang Tim Penguji Tesis Pascasarjana UIN Sunan Ampel Surabaya pada Tanggal 30 Juni 2022.

Tim Penguji

1. Dr. H. Moh. Syaeful Bahar, S. Ag. M. Si.



2. Dr. Khoirul Yahya, S. Ag. M. Si.



3. Prof. Dr. Titik Triwulan Tutik, S.H., M.H.



4. Dr. H. Mahir Amin, M.Fil.I.



Surabaya, 30 Juni 2022



Direktur:



Prof. H. Masdar Hilmy, S.Ag., MA., Ph.D

NIP. 1971030219601002



**KEMENTERIAN AGAMA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN AMPEL
SURABAYA
PERPUSTAKAAN**

Jl. Jend. A. Yani 117 Surabaya 60237 Telp. 031-8431972 Fax.031-8413300
E-Mail: perpus@uinsby.ac.id

**LEMBAR PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI
KARYA ILMIAH UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS**

Sebagai sivitas akademika UIN Sunan Ampel Surabaya, yang bertanda tangan di bawah ini, saya:

Nama : SULAIMAN
NIM : 02040420023
Fakultas/Jurusan : Magister Hukum Tata Negara
E-mail address : sulm29910@gmail.com

Demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya, Hak Bebas Royalti Non-Eksklusif atas karya ilmiah :

Skripsi Tesis Desertasi Lain-lain (.....)

yang berjudul :

Urgensi Hak Recall Dalam Perspektif Teori Demokrasi Deliberatif Jürgen

Habermas

berserta perangkat yang diperlukan (bila ada). Dengan Hak Bebas Royalti Non-Eksklusif ini Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya berhak menyimpan, mengalih-media/format-kan, mengelolanya dalam bentuk pangkalan data (database), mendistribusikannya, dan menampilkan/mempublikasikannya di Internet atau media lain secara *fulltext* untuk kepentingan akademis tanpa perlu meminta ijin dari saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan atau penerbit yang bersangkutan.

Saya bersedia untuk menanggung secara pribadi, tanpa melibatkan pihak Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya, segala bentuk tuntutan hukum yang timbul atas pelanggaran Hak Cipta dalam karya ilmiah saya ini.

Demikian pernyataan ini yang saya buat dengan sebenarnya.

Surabaya, 08 Juni 2022
Penulis

Sulaiman

ABSTRAK

Kata Kunci: Hak *recall*, Regulasi, Demokrasi deliberatif, Kedaulatan rakyat, Partai politik, Ruang publik, Konstituen

Hak *recall* partai politik merupakan mekanisme pemberhentian atau penarikan kembali anggota parlemen (DPR/DPRD) oleh organisasi partai politik pengusung dalam berlangsungnya masa jabatan. Adanya *recall* merupakan instrumen politik hukum sebagai upaya kontrol terhadap anggota legislatif yang melakukan pelanggaran tertentu, dapat dibuktikan dan memenuhi unsur-unsur *recall*. Hal ini kemudian menjadi latar belakang penulis mengangkat judul “Urgensi Hak *Recall* Dalam Perspektif Teori Demokrasi Deliberatif Jurgen Habermas”.

Fokus dalam penelitian ini adalah menganalisis dan mengetahui regulasi hak *recall* yang menimbulkan perdebatan. Didukung dengan adanya undang-undang No. 2 Tahun 2011 Tentang Partai Politik dan juga Undang-undang No. 2 tahun 2018 perubahan kedua atas Undang-undang No. 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD. Keadaan tersebut menjadikan dominasi partai politik lebih berperan dalam melakukan *recall*. Padahal secara politik legislatif terpilih yang menduduki kursi parlemen berdasarkan mekanisme pemilihan umum dan legitimasi langsung dari suara rakyat, bukan dari suara partai politik. Penelitian ini merupakan jenis penelitian normatif, melalui pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan teoritik (*theory approach*).

Kesimpulan dalam penelitian ini menjawab hakikat dari demokrasi yang sesungguhnya yaitu mengembalikan seluruh unsur kebijakan politik atas kehendak dan kepentingan rakyat. Untuk menguatkan keterhubungan antara wakil rakyat dengan konstituen dan juga memperkuat prinsip akuntabilitas, maka diperlukan adanya ikatan institusional yang tersedia dengan baik, hal ini bisa tercapai dengan menciptakan mekanisme *recall* berlandaskan usulan atau kehendak rakyat secara (*deliberatif*) dengan memberikan ruang khusus (ruang publik) bukan atas kehendak partai pengusung, sehingga hakikat dari kedaulatan rakyat berasaskan demokrasi sepenuhnya bisa tercapai. Dengan demikian pemilih (konstituen) yang tidak puas terhadap kinerja wakilnya mempunyai hak dan keterlibatan dalam mengusulkan pergantian atau pemberhentian berdasarkan kehendak rakyat pemilih.

ABSTRACT

Keywords: Right of recall, regulation, deliberative democracy, people's sovereignty, political parties, public sphere, constituents

The right to recall a political party is a mechanism for the dismissal or recall of members of parliament (DPR/DPRD) by the organization of the political party that carries it during their term of office. The existence of a recall is a legal political instrument as an effort to control legislative members who commit certain violations, it can be proven and fulfill the elements of recall. This later became the background for the author to raise the title "The Urgency of Recall Rights in the Perspective of Jurgen Habermas' Deliberative Theory of Democracy".

The focus of this research is to analyze and find out the regulation of recall rights which is causing debate. Supported by the law no. 2 of 2011 concerning Political Parties and also Law no. 2 of 2018 the second amendment to Law no. 17 of 2014 concerning the MPR, DPR, DPD and DPRD. This situation makes the dominance of political parties more instrumental in carrying out recalls. In fact, politically, the elected legislature occupies parliamentary seats based on the general election mechanism and direct legitimacy from the people's votes, not from the votes of political parties. This research is a type of normative research, through a statutory approach and a theoretical approach.

The conclusion in this study answers the essence of true democracy, namely to restore all elements of political policy to the will and interests of the people. To strengthen the connection between the people's representatives and their constituents and also to strengthen the principle of accountability, it is necessary to have well-available institutional ties, this can be achieved by creating a recall mechanism based on the people's proposals or wills (deliberatively) by providing a special space (public space) instead of a public space. at the will of the supporting party, so that the essence of people's sovereignty based on full democracy can be achieved. Thus, voters (constituents) who are dissatisfied with the performance of their representatives have the right and involvement in proposing replacement or dismissal based on the will of the electorate.

UIN SUNAN AMPEL
S U R A B A Y A

DAFTAR ISI

SAMPUL	i
SAMPUL DALAM	ii
PERNYATAAN KEASLIAN	iii
PERSETUJUAN PEMBIMBING	iv
PENGESAHAN PENGUJI	v
PERNYATAAN KESEDIAAN PERBAIKAN	vi
PERSETUJUAN PUBLIKASI	vii
ABSTRAK	viii
KATA PENGANTAR	x
MOTTO	xiii
PEDOMAN TRANSLITERASI	xiv
DAFTAR ISI	xvi
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Identifikasi dan Batasan Masalah	12
C. Rumusan Masalah.....	12
D. Tujuan Penelitian	13
E. Kegunaan Penelitian	13
F. Kerangka Konseptual.....	14
G. Penelitian Terdahulu	24
H. Metode Penelitian	28
I. Sistematika Pembahasan	31
BAB II TINJAUAN UMUM NEGARA HUKUM DAN KEDAULATAN RAKYAT	34

A. Negara Hukum	34
B. Kedaulatan Rakyat	45
BAB III ESENSI HAK <i>RECALL</i> PARTAI POLITIK DALAM PERATURAN UN-	
DANG-UNDANG NOMOR 2 TAHUN 2011	66
A. Hak <i>Recall</i> Partai Politik.....	66
B. Esensi Hak <i>Recall</i> Partai Politik	77
BAB IV URGENSI HAK <i>RECALL</i> PARTAI POLITIK DALAM DIMENSI DEMO-	
KRASI DELIBERATIF	87
A. Hak <i>Recall</i> Partai Politik Dalam Perspektif Demokrasi Deliberatif	
.....	87
B. Dimensi Kedaulatan Rakyat Jurgen Habermas.....	98
C. Implementasi Hak <i>Recall</i> Dalam Ruang Deliberatif	102
BAB V KESIMPULAN	108
A. Kesimpulan	108
B. Saran	111
DAFTAR PUSTAKA.....	

UIN SUNAN AMPEL
S U R A B A Y A

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indonesia merupakan Negara yang berbentuk kesatuan yang berdaulat sebagaimana ketentuan yang terdapat dalam UUD 1945 sebagai konstitusi negara pasal 1 ayat (1) bahwa Negara Indonesia ialah negara kesatuan, yang berbentuk Republik. selain itu dasar kedaulatan tertinggi negara Indonesia berada di tangan rakyat hal ini juga terdapat dalam UUD 1945 Pasal 1 ayat (2) menyebutkan bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-undang¹. Sebagai negara hukum yang berasaskan demokrasi pelaksanaan bernegara yang sejauh ini diterapkan oleh Indonesia juga tidak terlepas dari kendali peraturan perundang-undangan tidak terkecuali dengan sistem kekuasaan yang ada baik legislatif, eksekutif dan yudikatif.

Konsepsi pelaksanaan kedaulatan rakyat sebagaimana amanat konstitusi tidak serta merta dilaksanakan langsung oleh rakyat, akan tetapi kedaulatan tersebut dilakukan dalam bentuk keterwakilan (Dewan Perwakilan Rakyat) yang di pilih langsung oleh rakyat dalam Pemilihan Umum (pemilu), wakil rakyat yang terpilih mempunyai kewenangan,

¹ Pasal 1 ayat 1 dan 2. Undang-undang Dasar 1945.

tugas dan tanggungjawab yang berorientasi terhadap kepentingan rakyat dan memprioritaskan situasi dan kondisi rakyat. Di tengah perkembangan dan situasi politik para calon anggota dewan (wakil rakyat) tidak bisa dengan mudah mencalonkan diri sebab diperlukan adanya regulasi dan mekanisme politik yang perlu di tempuh guna memperoleh kemenangan, salah satunya adalah membuat kesepakatan atau kontrak politik dengan organisasi partai politik tertentu sebagai pengusungnya.

Organisasi partai politik merupakan organisasi yang mempunyai legalitas berdasarkan peraturan undang-undang. Sebagaimana undang-undang terbaru partai politik Undang-undang Nomor. 2 Tahun 2011 perubahan atas Undang-undang Nomor 2 Tahun 2008, dalam peraturan tersebut memberikan kejelasan tentang aturan organisasi partai politik secara lebih jelas dan terperinci sejalan dengan prinsip-prinsip dasar negara Pancasila maupun Undang-undang Dasar 1945². Sehingga dengan demikian akan muncul anggota-anggota parlemen (DPR) yang di usung oleh partai politik tertentu dalam Lembaga legislatif melalui mekanisme pemilihan umum. Selain peraturan yang berhubungan dengan organisasi partai pengusung, setiap anggota dewan legislatif terpilih juga mempunyai keterikatan dengan aturan Undang-undang Nomor 17 Tahun 2014 perubahan atas Undang-undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD atau biasa di kenal dengan MD3³. Undang-undang tersebut menjelaskan bahwa setiap pejabat legislatif yang tidak sesuai

² Pasal 16 Undang-undang Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Partai Politik.

dengan visi misi negara dapat digantikan sewaktu-waktu oleh anggota lainnya. Adanya ketentuan Penggantian Antar Waktu (*recall*) merupakan perwujudan dari negara hukum⁴. *recall* adalah langkah politik dengan alasan tertentu dan pertimbangan mendasar berdasarkan ketentuan hukum yang berlaku, sehingga setiap anggota legislatif yang melakukan pelanggaran-pelanggaran berat ataupun ringan dapat juga di kenai dengan sanksi *recall*.

Pada dasarnya istilah *recall* dikenal dalam ilmu politik, kamus politik karangan B.N Marbun, menjelaskan secara terminologis tentang *recall* yang diartikan sebagai suatu proses penggantian atau penarikan kembali anggota DPR yang dilakukan oleh induk organisasi (partai politik) pengusung. Sedangkan secara etimologis diartikan sebagai penarikan kembali⁵. Disisi lain pengertian *recall* dalam bahas Ingris disampaikan oleh Peter Salim dalam bukum *Contemporary English-Indonesia* bahwa *recall* mempunyai arti mengingat, memanggil kembali, menarik kembali, atau membatalkan⁶. Sehingga hak *recall* partai politik dalam hal ini adalah pemberhentian atau penarikan kembali anggota parlemen (DPR/DPRD) oleh organisasi partai politik yang mengusung dalam berlangsungnya masa jabatan⁷. Adanya *recall* merupakan

³ Undang-undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang MPR, DPR, DPD, DPRD.

⁴ BN. Marbun, *Kamus Hukum Indonesia*, (Jakarta; Pustaka Sinar Harapan, 2006), 417.

⁵ Haris Munandar, *Pembangunan Politik, Situasi Global dan Pemabngiunan Indonesia*, (Jakarta; Gramedia,1994), 128.

⁶ www. Hukumonline.com, *Mempertanyakan Hegemoni Recall Anggota DPRD di Tangan Partai Politik*. Diakses pada 15 Februari 2019. Jam 15.00 WIB.

⁷ Putusan Mahkamah Konstitusi. Nomor. 008/PUU-IV/2006, Pengujian UU No. 22 Tahun 2003 Tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, DPD dan DPRD serta UU No. 31 Tahun 2002 Tentan Partai Politik Terhadap UUD 1945.

instrument politik hukum sebagai upaya kontrol terhadap anggota legislatif yang melakukan pelanggaran tertentu sebagaimana kriteria *recall*, kemudian akan berakibat pada pemberhentian atau penarikan (penggantian antar waktu) dalam masa jabatannya sebagai anggota dewan. Sejauh ini penerapan hak *recall* sebagai konsekuensi hukum terhadap anggota perlemen yang melanggar maka hal ini di anggap wajar keberadaanya bahkan wajib, mengingat anggota tersebut merupakan manifestasi dari rakyat.

Namun sepanjang berjalannya sistem politik dan hukum yang ada, hak *recall* partai politik menimbulkan problematika bagi beberapa kalangan. Pasalnya *recall* menjadi polemik dikarekan dominasi partai lebih berperan dalam melakukan *recall*, selain itu Pasal 239 ayat (2) huruf d, g dan huruf h Undang-undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD atau UU MD3, memberikan kewenangan kepada partai politik (pengusung) untuk mengusulkan pemberhentian antar waktu (*recall*) sekaligus kewenangan istimewa untuk menarik atau memberhentikan anggota partai politik yang juga berakibat pada pemberhentian sebagai anggota legislatif pula. Bahkan pasal 16 ayat (1) huruf d Undang-undang Nomor 02 Tahun 2011 tentang partai politik, menjelaskan bahwa organisasi partai politik mempunyai hak untuk melakukan *recall* kepada anggotanya jika diketahui melanggar AD dan ART partai, hal ini juga dapat di ikuti dengan penarikan (*recall*) dalam keanggotaan parlemen oleh partai politik. Ironisnya, apabila anggota

tersebut pindah sebagai anggota partai lain, ini juga dapat dilakukan *recall* oleh partai politik sebelumnya sebagai partai pengusungnya (Pasal 16 ayat 1 Huruf c). diantara peraturan tersebut terjadi kontradiksi norma yang berbenturan antara Undang-undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik dengan UUD 1945 Pasal 28E ayat (3) yang menegaskan bahwa “setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul dan mengeluarkan pendapat”. Keadaan ini memunculkan konsekuensi yuridis yang sifatnya hukum privat dan hukum publik.

Dalam regulasi hak *recall* demikian semakin menimbulkan perdebatan, karena berdasarkan sistem politik yang ada anggota legislatif terpilih dan menduduki kursi parlemen adalah melalui mekanisme pemilihan umum sebagai wakil rakyat berdasarkan legitimasi langsung dari suara rakyat, bukan dari suara partai politik. Hak *recall* secara tidak langsung membelenggu dan mengekang kebebasan anggota parlemen untuk bersuara dan menyampaikan ekspresi sesuai hati nuraninya sebagai perwakilan rakyat, bahkan hak *recall* partai politik juga cenderung menyampingkan kehendak rakyat dan menyulitkan partisipasi politik rakyat secara menyeluruh⁸. Dari beberapa dampak yang ditimbulkan oleh regulasi hak *recall* partai politik antara lain⁹:

⁸ Setio, SE, *Hak Recall Parpol Dalam Sistem Demokrasi Indonesia*, (Bali: Penerbit Udayana, 2013)., 5.

⁹ Rumokoy, N.K, *Kajian Yuridis Tentang Hak Recall Partai Politik Dalam Sistem Ketata Negeraan Indonesia*, Jurnal Hukum Unstrat, Vol. 20, No. 1, 2012., 5.

1. Membelenggu dan mengekang anggota legislatif untuk menyampaikan nalar kritisnya dalam menyampaikan aspirasi atau kepentingan rakyat (konstituen);
2. Mengendalikan anggota Legislatif secara berlebihan, hingga menyebabkan orientasi untuk mengakomodir kepentingan rakyat cenderung beralih pada kepentingan partai politik.;
3. Berpotensi menggeser kedaulatan rakyat menjadi kedaulatan partai politik.

Hak *recall* di pandang oleh Moh. Hatta sebagai sistem yang tidak relevan atau bertentangan dengan asas demokrasi, lebih-lebih dalam demokrasi Pancasila. Pimpinan partai tidak mempunyai legalitas atau hak dalam membatalkan anggotanya yang dihasilkan dari pemilu, akan tetap dalam perakteknya pimpinan partai mempunyai kuasa penuh untuk melakukan tindakan melebihi konstituen rakyat sebagai pemilih, sehingga jika demikian Hatta beranggapan tidak perlu adanya pemilu. Hak *recall* sejatinya terjadi pada negara komonis dan fasis yang bersifat totaliter¹⁰. Selain itu Jimly Asshiddiqie juga beranggapan bahwa dalam sistem demokrasi sejati, sistem *Party Recall* semestinya sudah dihilangkan berganti dengan *Constituent Recall*. Dengan demikian seorang anggota wakil rakyat (legislatif) tidak dapat diberhentikan kecuali dirinya melakukan pelanggaran tertentu seperti; pelanggaran hukum berat, kode

¹⁰ Huda, N. *Recall Anggota DPR dan DPRD Dalam Dinamika Ketatanegaraan Indonesia*, Jurnal Mimbar Hukum, Vol. 23, No. 3. 2011., 462.

etik, mengundurkan diri atau meninggal dunia dalam masa jabatan berlangsung¹¹.

Keterikatan hubungan antar calon anggota parlemen dengan partai pengusung dalam pemilihan umum anggota legislatif merupakan hal yang wajar dalam kontrak politik tertentu. Akan tetapi keadaan itu tidak berlaku permanen, sebab ketika calon tersebut terpilih maka hubungan dengan partai pengusung semestinya bukan lagi menjadi prioritas, karena dirinya sudah mempunyai legitimasi dari rakyat untuk menyampaikan segala aspirasi yang berhubungan dengan kepentingan rakyat. Akan tetapi dalam perakteknya justru berbanding terbalik, dengan adanya ketentuan peraturan yang memberikan kewenangan kepada partai politik untuk melakukan *recall* terhadap anggotanya yang diiringi dengan pemberhentian sebagai anggota legislatif, maka adalah hal yang wajar secara politik jika anggota dewan perwakilan rakyat cenderung kepada kepentingan partai pengusung daripada legitimasinya sebagai penyambung suara rakyat. Bahkan partai politik dapat melakukan *recall* terhadap anggotanya baik yang berkedudukan di tingkat pusat maupun di daerah.

Selain itu ketentuan Pasal 16 Ayat 1 sampai 3 Undang-undang No. 02 Tahun 2011 Perubahan atas Undang-undang No. 02 Tahun 2008 Tentang Partai Politik, menjelaskan bahwa¹²;

¹¹ Muhammad Aljebra A. R, Martin Bunga, Hardianto Djanggih, *Hak Recall Partai Politik Terhadap Status Keanggotaan Dewan Perwakilan Rakyat Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*. Jurnal Magister Hukum Udayana, Vol. 7. No. 4 Desember 2018., 452-453.

¹² Pasal 16 Ayat (1-3) Undang-undang No. 02 Tahun 2011 Perubahan atas Undang-undang No. 02 Tahun 2008 Tentang Partai Politik., 6-7.

1. Anggota Partai Politik dapat diberhentikan jika; meninggal dunia, mengundurkan diri secara tertulis, menjadi anggota partai politik lain; dan/atau melanggar ketentuan dalam Ad dan ART;
2. Mekanisme pemberhentian keanggotaan tersebut di atur dalam AD dan ART Partai Politik; dan,
3. Pemberhentian keanggotaan dalam partai politik disertai dengan pemberhentian dari keanggotaan Lembaga Perwakilan Rakyat sebagaimana ketentuan dalam peraturan perundang-undangan.

Salah satu alasan yang menjadi dasar anggota legislatif diberhentikan antar waktu (*recall*) sebagaimana Pasal 239 ayat (2) Undang-undang No. 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD adalah karena adanya keterlibatan dan hubungan dengan partai politik, seperti adanya usulan dari partai politik yang dilakukan oleh pimpinan partai, adanya pemberhentian keanggotaan dari partai politik sebagaimana peraturan perundang-undangan dan menjadi anggota dari partai politik lainnya¹³. Sedangkan mekanisme pemberhentian antar waktu (*recall*), tertuang dalam Pasal 240 ayat 1, 2 dan 3, bahwa pemberhentian terhadap anggota parlemen tersebut disampaikan oleh pimpinan partai politik pengusung kepada pimpinan DPR dengan tembusan pada presiden, dalam jangka waktu tujuh hari sejak diterimanya usulan tersebut, pimpinan DPR berkewajiban menyampaikan kepada Presiden guna mendapatkan peresmian pemberhentian, kemudian dalam jangka waktu empat belas hari

¹³ Pasal 239 ayat (2) Undang-undang No. 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD

sejak di terimanya usulan pemberhentian anggota tersebut dari pimpinan DPR, maka presiden meresmikan pemberhentian anggota yang diusulkan.

Berkaitan dengan pemberhentian antar waktu (*recall*), Parpol tidak serta merta dapat melakukan hal tersebut begitu saja yang cenderung diarahkan pada kepentingan tertentu disebabkan adanya pertentangan atau perbedaan pendapat dengan kepentingan partai, keadaan semacam ini dianggap sebagai bentuk pelanggaran serius, sehingga dengan kewenangannya memungkinkan partai politik untuk melakukan *recall* secara sepihak terhadap anggota Legislatif. Selanjutnya perlu ada pengaturan kembali yang lebih spesifik dan terperinci tentang kewenangan partai politik dalam melakukan *recall* disertai batasan-batasan tertentu untuk mengontrol tugas dan fungsi partai politik agar tidak terjadi kesewenang-wenangan yang mencederai asas-asas demokrasi.

Beberapa peraktek *Recall* partai politik yang terjadi dan menimbulkan polemik dalam realitas hukum dan politik bangsa ini, seperti yang terjadi pada Lily Chadidjah Wahid sebagai anggota legislatif yang terpilih pada pemilu 2009 dengan sistem proporsional terbuka sebagaimana pasal 5 Ayat (1) UU. No. 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum. Lily C.W di *recall* oleh pimpinan partai politik pengusung yaitu Partai Kebangkitan Bangsa (PKB), dirinya dianggap telah menyalahi kebijakan dan berada di luar batas toleransi partai. Salah satu yang melatar belakangi direcallnya anggota parlemen dikarenakan sikapnya yang kritis dan vocal terhadap kebijakan-kebijakan pemerintah yang terindikasi

bermasalah dan tidak mengedepankan kepentingan rakyat¹⁴. Hal yang serupa juga dirasakan oleh Fahri Hamzah pada tanggal 11 Maret 2016. Dirinya di *recall* oleh partai politik pengusung, melalui hasil Majelis Tahkim PKS, Fahri di anggap melakukan pelanggaran terhadap aturan partai yang mengakibatkan citra partai semakin memburuk. Setelah pemberhentian tersebut Partai melakukan penggantian terhadap Fahri dengan mengirimkan surat pada rapat musyawarah DPR tanggal 11 Desember 2017¹⁵.

Keadaan ini menjadi bukti kongkrit bahwa telah terjadi beberapa ketimpangan dalam sistem perpolitikan yang justru mencederai perinsip demokrasi dan asas kedaulatan rakyat. Di tambah adanya kekaburan dalam norma hukum yang melahirkan kontroversi dan merugikan banyak pihak. Kekaburan tersebut lahir dari adanya peraturan Undang-undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD. Juga adanya Undang-undang Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Partai Politik yang memberikan keleluasaan pada Organisasi Partai untuk melakukan *Recall*. Keberadaan hak *recall* partai politik pada dasarnya bukan menjadi solusi dalam menyelesaikan situasi yang terjadi, dengan adanya *recall* tersebut menjadikan anggota parlemen tidak lagi objektif dalam mengambil keputusan dan kebijakan, dikarenakan kekawatiran adanya *recall* dari

¹⁴ <https://surabaya.tribunnews.com/2011/03/02/lily-effendy-di-ambang-recall>. (Diakses pada Selasa 1 Maret 2011, pukul 23:49 WIB).

¹⁵<https://nasional.kompas.com/read/2017/12/11/17304031/pks-kembali-usulkan%20pencopotan-fahri-hamzah-dari-pimpinan-dpr>. (Diakses pada tanggal 11 Desember 2017. Pukul 17:30 WIB).

fraksi¹⁶. Selain itu menjadikan wakil rakyat tidak kritis bahkan terkesan kaku dalam menyampaikan kepentingan rakyat¹⁷.

Ororitas Rakyat di jamin oleh Konstitusional sebagai pihak yang berdaulat untuk memilih anggota legislatif, sehingga rakyat pula yang mempunyai hak untuk memberhentikan (*recall*) anggota tersebut¹⁸. Sejatinnya dalam pelaksanaan regulasi *recall* aspirasi rakyat tetap menjadi prioritas utama sebagai konstituen yang berdaulat menentukan hak pilihan dan hak memberhentikan. Anggota wakil rakyat yang menyampaikan aspirasi rakyat tidak boleh di berengus hanya karena berbeda pandangan dengan partai politik pengusung¹⁹. Kewenangan *recall* partai politik sepenuhnya menjadi kendali partai dan mekanisme pelaksanaanyapun acapkali tidak didasari oleh kepentingan konstituen atau aspirasi rakyat melainkan hanya kepentingan praktis/*oportunistik* dan cenderung diputuskan secara sepihak bersama segelintir elit-elit internal partai. Sehingga melahirkan ketidak sesuaian dengan keinginan rakyat (konstituen). Atas keadaan tersebut di atas penulis tertarik untuk melakukan penelitian tentang **“URGENSI HAK *RECALL* DALAM PERSPEKTIF TEORI DEMOKRASI DELIBERATIF JURGEN HABERMAS”**

¹⁶Ibid., 173

¹⁷ Mahfud, MD, *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia*, (Jakarta: Rineka Cipta, 2003)., 167.

¹⁸ Evendi, M. *Implikasi Hak Recall Partai Politik Terhadap Sistem Kedaulatan Rakyat*, Jurnal Ilmu Hukum Fiat Justitia, No. 6 Vol.3., 6

¹⁹ Ibid., 3.

B. Identifikasi dan Batasan Masalah

Untuk lebih spesifik guna mencegah terjadinya pembahasan yang melebar, tidak objektif dan tidak terfokuskan dalam penelitian ini sehingga tidak dapat menemukan kesimpulan yang kongkrit dan kredibel. Maka penulis memberikan batasan masalah tertentu dalam muatan yang akan menjadi objektifitas pembahasan yang lebih fokus pada:

1. Mengkaji lebih mendalam dan spesifik tentang kewenangan hak *recall* partai politik dengan berdasarkan Undang-undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik;
2. Mengkaji akibat hukum hak *recall* partai politik ditinjau dari dari perspektif teori demokrasi deliberatif Jurgen Habermas;

C. Rumusan Masalah

Berdasarkan penjelasan yang telah diuraikan dalam latar belakang di atas, disertai dengan adanya batasan permasalahan, maka rumusan masalah yang menjadi objek penelitian penulis adalah:

1. Bagaimana esensi hak *recall* partai politik berdasarkan Undang-undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik?
2. Bagaimana urgensi hak *recall* partai politik dalam pandangan teori demokrasi deliberatif Jurgen Habermas?

D. Tujuan Penelitian

Tujuan dari hasil penelitian tesis ini diharapkan dapat memberikan kontribusi yang baik dalam pengembangan ilmu pengetahuan dengan menghasilkan penelitian sebagai berikut, antara lain:

1. Menelaah secara lebih objektif esensi hak *recall* partai politik berdasarkan Undang-undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik;
2. Menelaah hakikat atau urgensi hak recall partai politik di pandang dari perspektif teori demokrasi deliberatif Jurgen Habermas;

E. Kegunaan Penelitian

Berdasarkan adanya tujuan yang ingin tercapai dari hasil penulisan tesis ini, maka penulisan tesis ini diharapkan mampu memberikan manfaat dan sumbangsih pemikiran antara lain:

1. Dapat memberikan pemahaman secara substantif terhadap segala bentuk persoalan ketatanegaraan, khususnya berkaitan dengan hak *recall* partai politik yang sampai dengan saat ini masih menimbulkan pro kontra pada beberapa kalangan;
2. Dapat memberikan sumbangsih pemikiran teoritik dan menjadi acuan untuk memperkaya literasi dalam pengertiannya tentang hak *recall* partai politik di tinjau dari perspektif teori demokrasi deliberatif;
3. Menambah wawasan permikiran tentang teori, asas dan urgensi nilai-nilai demokrasi dalam pelaksanaan hak *recall* partai politik berdasarkan sistem hukum ketatanegaraan;

4. Dapat melahirkan produk-produk hukum yang lebih mengedepankan unsur dan nilai demokrasi sosial kemasyarakatan (*deliberatif*), yaitu pelibatan masyarakat dalam setiap pelaksanaan kebijakan strategis baik sosial ekonomi dan politik, guna menghasilkan produk hukum yang mempunyai nilai kemanfaat, relevansi dan proporsional bagi kehidupan bangsa dan negara.

F. Kerangka Konseptual

1. Konsep Hak *Recall*

Berdasarkan penjelasan dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia mengartikan bahwa hak bermakna kekuasaan menuntut sesuatu, kewenangan, milik, kepunyaan dan suatu hal yang benar, dengan begitu dapat dipastikan bahwa hak merupakan kekuasaan atau kewenangan untuk menuntut suatu hal. Sedangkan secara etimologi *recall* adalah bermakna penarikan kembali²⁰. Recall dapat di maknai dengan tiga hal, sebagaimana yang termaktub dalam *Black's Law Dictionary*, yaitu;

- a. Pemberhentian atau penghapusan pejabat publik berdasarkan suara rakyat;
- b. Pengembalian terhadap barang atau produk yang rusak dari produsen kepada konsumen guna memperoleh ganti yang baru;

²⁰ Tim Penyusun, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, (Jakarta: Balai Pustaka, Edisi Ketiga, 2002),427.

- c. Pencabutan suatu keputusan berdasarkan alasan faktual atau hukum

Berbeda dengan definisi hak *recall* partai politik, terdapat pula *Recall Election* yang secara definitif mempunyai makna *An Election in Which Voters Have the Opportunity to Remove a Public Official from Office*, artinya adalah pemilu, dimana pemilih mempunyai kesempatan untuk menghapus pejabat publik dari kantor, maksudnya masyarakat ikut andil dalam melakukan tindakan *recall*²¹. Selain itu Jimly Asshiddiqie juga beranggapan bahwa dalam sistem demokrasi sejati, sistem *Party Recall* semestinya sudah dihilangkan berganti dengan *Constituent Recall*. Dalam hal ini Jimly menekankan bahwa sistem kekuasaan partai politik yang mempunyai hak untuk *me-recall* sudah tidak pantas diterapkan di negara dengan sistem demokrasi sejati, hak *recall* partai politik tersebut semestinya beralih menjadi hak konstituen atau pelibatan rakyat secara penuh untuk melakukan *recall*. Sehingga menjadiimbang yaitu rakyat sebagai pemilih begitu juga sebagai *pe-recall* anggotanya legislatif yang dipilihnya.

Selain itu pandangan Denny Indrayana mengatakan bahwa *recall* adalah langkah atau mekanisme untuk menarik dan memberhentikan anggota parlemen yang masih aktif menjabat²². Selaras dengan J.J.A Thamassen yang menegaskan *recall* merupakan

²¹ Bryan A. Gamar, *Black's Law Dictionary*, (Amerika: West Group ST. Paul Minn, United States Of Amerika, 2000),. 423.

²² Ibid. Putusan MK, No. 008/PUU-IV/2006.

hak partai politik dalam melakukan penarikan kembali anggota parlemen terpilih dengan mekanisme pengajuan daftar calon²³. Dengan demikian berdasarkan pemaparan tentang pengertian *recall* di atas, maka dapat di pahami bahwa hak *recall* partai politik merupakan kebijakan penarikan atau pemberhentian terhadap anggota parlemen yang masih dalam masa jabatan oleh partai politik (pengusung). Perlu diketahui bahwa *recall* dalam hal ini tidak hanya dapat dilakukan oleh partai politik melainkan juga dilakukan oleh badan kehormatan dewan. Sedangkan dalam UU MD3 menyebutkan bahwa *recall* merupakan pemberhentian atau penggantian antar waktu (dalam masa jabatannya), sebagaimana yang terdapat pada bagian Pemberhentian Antar Waktu, Penggantian Antar Waktu, dan Pemberhentian Sementara anggota badan Legislatif di tingkat pusat maupun daerah, seperti ketentuan dalam Pasal 239, 242 dan Pasal 244 Undang-undang MD3

2. Teori Partai Politik dan Kedaulatan Rakyat

Secara umum partai politik dikenal sebagai sarana partisipasi masyarakat dalam keterlibatannya ikut serta berpolitik untuk dapat mengelola nuansa kehidupan berbangsa dan bernegara. Dalam pengertiannya terdapat pemikiran dan perspektif para ahli tentang arti dari partai politik, seperti halnya Miriam Budiardjo yang menyampaikan bahwa; partai politik merupakan kelompok yang terorganisir sedemikian rupa yang dalam keanggotaannya mempunyai

²³ J.J.A. Thomassen, *Democratie, Theorie en Praktijk*, Alphen aan den Rijn, Brussel, Samson

cita-cita, kepentingan dan berorientasi yang sama guna memperoleh kekuasaan dan kedudukan politik berdasarkan konstitusional dalam mengimplementasikan programnya²⁴.

Sedangkan Carl J. Friedrich, seperti yang dikutip oleh Miriam Budiardjo dalam karyanya yang berjudul Dasar-dasar Ilmu Politik, menyampaikan rumusan partai politik secara definitif bahwa, partai politik merupakan sekelompok orang yang terkendali dengan stabil dengan tujuan untuk memperebutkan atau mempertahankan kekuasaan (penguasaan) pemerintahan yang dipegang oleh pimpinan partai, karena hal tersebut dapat memberikan manfaat dan fungsi idil bahkan materil kepada setiap anggota partai tersebut. Argumentasi pendapat dari keduanya sama menekankan partai politik yang beranggotakan sekelompok manusia yang terorganisir dengan baik untuk merebut atau mempertahankan kekuasaan tertentu²⁵.

Dalam undang-undang Nomor 2 tahun 2011 perubahan atas undang-undang nomor 2 tahun 2008, pasal 1 ayat (1), Tentang Partai Politik, mengartikan bahwa partai politik merupakan organisasi yang bersifat nasional dan dibentuk oleh sekelompok warga negara Indonesia secara sukarela atas dasar kesamaan kehendak dan cita-cita untuk memperjuangkan dan membela kepentingan politik anggota,

Uitgeverij, 1981, hal.156. di kutip dari putusan Mahkamah Konstitusi No. 008/PUU-IV/2006.

²⁴ Ibid., 403-404

²⁵ Ibid., 404

masyarakat, bangsa dan negaraserta memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan UUD 1945²⁶.

Kemudian Miriam Budiardjo menjelaskan secara lebih terperinci tentang arti fungsional dari partai politik yaitu²⁷:

- a. Sarana komunikasi politik kepada publik;
- b. Sarana sosialisasi politik;
- c. Ruang rekrutment figur Politisi;
- d. Sarana pengendali dan pengatur konflik dalam kehidupan masyarakat;

Dari pandangan yang berbeda Micheal G. Roskin, dalam paandangannya secara umum menjelaskan bahwa partai politik setidaknya mempunyai beberapa fungsi antara lain²⁸:

- a. Sebagai sarana penghubung antara pemerintah dan rakyat; sebagai penengah keterhubungan rakyat dalam menyaikan aspirasi sehingga pemerintah lebih respsnsif;
- b. Agresi kepentingan; adalah aktivitas yang mengakomodir beragam tuntutan dari masyakat guna dipertimbangkan menjadi kebijakan;

²⁶ Pasal 1 ayat (1) UU. No. 2 Tahun 2011 Perubahan atas UU No. 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik

²⁷ Ibid., 405-409

²⁸ Dalam Deden Faturohman dan Wawan Sobari, *Pengantar Ilmu Politik*, (Malang: Penerbit UMM Press), 275-277.

- c. Integrasi kedalam sistem politik; partai politik mengintegrasikan setiap element masyarakat dari beragam identitas sosial untuk ikut andil dan berkiprah dalam bagian sistem politik;
- d. Sosialisasi Politik, unsur ini merupakan metode pengajaran terhadap kader partai tentang bagaimana berkontestasi dan beraktivitas di dunia politik;
- e. Mobilisasi Pemilih, kondisi ini berkaitan dengan aktivitas, langkah dan strategi partai politik untuk mendapatkan jumlah suara yang diharapkan dengan berbagai skenario, propaganda dan langkah-langkah taktis politik, seperti kampanye, penyebaran alat peraga kampanye dan sebagainya;
- f. Mengorganisasikan pemerintahan, partai yang mempunyai porsi dan kursi kedudukan di parlemen ikut serta dalam mengawal dan membentuk segala unsur kebijakan dan juga berperan aktif dalam melakukan pengkondisian arah kebijakan agar relevan dengan cita-cita partai politik tersebut.

Sedangkan dalam hubungannya dengan kedaulatan rakyat pada dasarnya tidak terlepas dari asas demokrasi. sebagai negara demokrasi Indonesia menempatkan kedaulatan rakyat sebagai tombak utama dalam pelaksanaan kenegaraan dan secara prinsipil juga memberikan ketegasan bahwa prinsip demokrasi adalah prinsip kedaulatan rakyat itu sendiri. Sentralitas rakyat sebagai unsur yang berdaulat dalam negara demokrasi berawal dari perkembangan ajaran Rousseau, dalam

ajaran tersebut dirinya membagi kehendak rakyat menjadi dua kategori yaitu²⁹;

- a. *Volenter de Tous*: kehendak rakyat secara menyeluruh. Yaitu kebutuhan suatu negara terhadap kehendak rakyat dalam bentuk perjanjian. Seperti adanya suatu keputusan yang disetujui oleh rakyat, maka hal itu disebut sebagai kehendak rakyat secara menyeluruh.
- b. *Volenter Generale*: kehendak rakyat sebagian, yaitu suatu keputusan yang berangkat dari jumlah suara terbanyak (*meerderheid besluit*), sehingga hal itu harus dipatuhi disebabkan suara terbanyak mewakili kehendak secara umum.

3. Teori Demokrasi Deliberatif

Dalam hubungannya dengan teori demokrasi deliberatif Jurgen Habermas (1982) mengemukakan bahwa sejatinya apabila produk hukum yang dihasilkan berdasarkan pada pola pertukaran jejaring dalam sistem sosial tertentu yang beroperasi secara independen, maka produk hukum yang dihasilkan akan jatuh dibawah kekuasaan tertentu yang bersifat ambigu dengan melalui pemisahan antara negara terhadap ruang-ruang publik (unit-unit sosial). Habermas mencoba memberikan kritik atau gugatan terhadap sistem demokrasi perwakilan dengan konsep pendelegasian atas nama perwakilan publik (*society*), model demokrasi tersebut tidak memposisikan konstituen dalam proses

²⁹ Kusnardi dan Bintan, *Ilmu Negara*, (Jakarta: Yofa Mulia Offset, 2008),. 124.

regulasi suatu produk dan penempatan hukum secara menyeluruh. Model ini menempatkan publik pada hak politis dalam menentukan pilihan calon anggota parlemen, kemudian setelah itu perannya akan selesai secara konstitusional. Keadaan tersebut menyebabkan terjadinya ambiguitas, karena negara dapat menciptakan sistem sosial yang beroperasi tanpa berdasarkan keinginan atau kesepakatan publik (masyarakat)³⁰.

Konteks persoalan yang menjadi fokus dalam demokrasi deliberatif adalah menyoroiti prosedur dan mekanisme bagaimana produk hukum itu dibentuk dan diberlakukan, sehingga dapat dilihat letak sentralistik hubungan antara hukum negara dengan masyarakat. Konsepsi peraturan perundang-undangan yang berangkat dari mekanisme deliberatif adalah memberikan ruang yang luas terhadap publik untuk berdialog dan menyampaikan aspirasi sebagai bagian dari haknya secara demokratis dalam forum tertentu antara mekanisme legislatif dengan diskursus-diskursus formal ataupun informal dalam realitas dan dinamika kehidupan masyarakat sipil³¹. Ruang tersebut adalah jejaring intraksi atau komunikasi publik bagi masyarakat sipil, dengan begitu dapat dilihat korelasi yang transparan dan tampak antara gagasan demokrasi dan demokrasi deliberatif, memposisikan

³⁰ Budi Hardiman, *Demokrasi Deliberatif*, (Yogyakarta: Kanisius, 2009), 134.

³¹ Liza Farihah dan Della Sri Wahyuni, *Demokrasi Deliberatif dalam Proses Pembentukan Undang-undang di Indonesia, Penerapan dan Tantangan Kedepan*, (Lembaga Kajian dan Advokasi Untuk Independensi Peradilan), 4-5

masyarakat dalam aspek emansipatoris terhadap aktiviats legislasi melalui ruang publik tersebut.

Apabila diperhatikan lebih mendalam, ternyata dari kacamata deliberatif, demokrasi keterwakilan tidak dapat mencerminkan konsep demokrasi yang murni, bentuk keterwakilan tersebut merupakan gaya dan hasil modifikasi dari konsep kedaulatan rakyat paling murni, bahkan dalam hubungannya dengan pembentukan hukum sejatinya demokrasi sudah semestinya memberikan ruang terhadap publik guna untuk menciptakan produk hukum yang aspiratif dan partispatif. Beberapa hal yang menjadi tujuan dari demokrasi deliberatif antara lain³²:

1. Adanya ruang yang lebih terbuka terhadap pelibatan masyarakat dalam mekanisme pembentukan sebuah kebijakan;
2. Adanya pembentukan kebijakan politik yang terbuka secara deliberatif dalam diskursus-diskursus argumentasi publik yang menjadi kehendak atau kesepakatan bersama secara umum (publik);
3. Adanya ruang publik bukan semata forum khusus dalam mendiskusikan segala bentuk kebijakan setiap kandidat, melaikan suatu kondisi yang mampu memberikan kebebasan konstituen untuk berperan sebagai pengeras suara (*sounding*

³² Budi Hardiman, *Filsafat Fragmentaris*, (Yogyakarta: kanisius, 2007)., 126

board) terhadap kepentingan publik dalam pembuatan suatu kebijakan;

4. Adanya ruang publik tidak lain adalah untuk menunjukkan keberadaan suatu diskursus antara kedua belah pihak baik konstituen maupun wakilnya yang berdampak pada lahirnya sebuah kebijakan berdasarkan kebutuhan dan kepentingan publik.

Relevan dengan yang disampaikan oleh James S. Fishkin (2009,1-9) bahwa hakikat dari demokrasi adalah memberikan suara bagi masyarakat dan juga memberikan ruang bagi mereka untuk menemukan solusi dalam menyelesaikan problem kehidupannya, ini merupakan konteks yang sangat fundamental dalam demokrasi. Akan tetapi banyak pihak yang mengartikan berbeda dalam penerapan sistem demokrasi itu sendiri, suara dalam aspek demokrasi dimaknai sebagai ruang bebas bagi setiap warga negara sebagai individu guna mengarahkan kebijakan dan sistem suatu negara sesuai dengan kehendak yang diinginkan. Demokrasi yang dimaksudkan oleh Jurgen Habermas. harus mempunyai dimensi deliberatif, yaitu posisi disaat sebuah kebijakan ditentukan dan disahkan berdasarkan diskursus publik terlebih dahulu. Sehingga dengan cara tersebut partisipasi masyarakat atau warga negaara akan terakomodir secara menyeluruh dalam ruang terbuka dengan tujuan terciptanya hukum yang sah³³.

³³ Wimmy Halim, *Demokrasi Deliberatif Indonesia, Konsep Partisipasi Masyarakat Dalam Membentuk Demokrasi dan Hukum yang Respoonsif*; Program Studi Ilmu Politik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Brawijaya Malang Vol. 42. No. 01, (Diterbitkan 06-2016)., 20-21.

Berdasarkan pandangan tersebut Habermas mencoba memberikan kritik terhadap pendapat Rousseau (2007), dirinya mengatakan bahwa sumber legitimasi adalah kehendak umum, sehingga lahirnya suatu produk hukum jika berangkat dari kehendak umum, maka hukum atau produk tersebut sudah mempunyai legitimasi. Argumentasi tersebut dikritik dan ditentang oleh Jurgen H. (1982) bahwa dalam suatu negara suatu undang-undang tidak dapat terlegitimasi dengan mudah hanya karena adanya kehendak umum yang belum tentu memperhatikan partisipasi publik atau tidak dan emansipatoris atau tidak dalam proses pembuatannya.

G. Penelitian Terdahulu

Beberapa kajian pustaka yang dilakukan oleh penulis bertujuan untuk menjelaskan hasil penelitian terdahulu yang mempunyai unsur atau objek kesamaan pada beberapa sisi, tentang pembahasan mengenai hak *recall* partai politik dari perspektif teori demokrasi dan sistem hukum tatanegara. Hal tersebut dilakukan untuk menghindari adanya kesamaan secara keseluruhan (*plagiarisme*) terhadap karya orang lain. Diantara beberapa penelitian terdahulu tersebut antara lain adalah:

1. Tesis yang berjudul “Hak *Recall* Oleh Partai Politik Terhadap Anggota Parlemen Berdasarkan Undang-undang No. 17 tahun 2014 Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia”. Karya tersebut ditulis oleh Ari Subagja, SH dari Universitas Islam Indonesia. Dalam hubungannya dengan hak *recall* tesis ini menjelaskan tentang otentifikasi kedudukan

partai politik yang berwenang memberikan *recall* terhadap anggotanya yang menjabat sebagai bagian dari anggota parlemen dengan berdasarkan sistem hukum ketatanegaraan yang ada berdasarkan UU. No.17 Tahun 2014 tentang MD3. Pada dasarnya *recall* merupakan salah satu langkah atau upaya politik untuk memberikan dampak baik terhadap sistem pemerintahan yang berorientasi terhadap kepentingan rakyat, berupa penarikan atau penggantian antar waktu (PAW) bagi wakil rakyat (anggota legislatif) yang terbukti melakukan tindakan-tindakan pelanggaran berat seperti melanggar kode etik, bertindak sewenang-wenang, korupsi dan melakukan pelanggaran amoral sebagaimana yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan. Namun sepanjang perkembangan politik yang begitu masif menjadikan *recall* (penggantian antar waktu/PAW) disalah gunakan. Pasalnya partai politik cenderung lebih dominan terhadap kepentingan internalnya, sehingga apabila ditemukan anggota parlemen yang di usung partai tersebut berseberangan atau tidak sependapat dengan kepentingan partai, maka akan mendapatkan sanksi bahkan diberhentikan melalui mekanisme penggantian antar waktu (*Recall*) sekalipun dewan tersebut bertindak atas dasar kepentingan rakyat (aspirasi rakyat). Oleh sebab itu dalam tulisan karya tersebut menekankan adanya objektivitas hak *recall* partai politik baik secara teoritik ataupun praksis dengan berdasarkan ketentuan yang terkandung dalam UU. No.17 Tahun 2014 tentang MD3.

2. Jurnal Magister Hukum Udayana dengan berjudul “Hak *Recall* Partai Politik Terhadap Status Keanggotaan Dewan Perwakilan Rakyat Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia”. Jurnal tersebut ditulis oleh Muhammad Aljebra Aliksan Rauf, Martinn Bunga dan Hardianto Djanggih. Muatan dalam jurnal di atas menjelaskan posisi kewenangan partai politik dan fungsi hak *recall* dalam sistem politik hukum yang menimbulkan pro kontra tak terselesaikan, hak *recall* partai politik ditujukan untuk memberikan daya kontrol kepada anggota Dewan Perwakilan Rakyat yang di usungnya, sehingga dengan demikian anggota tersebut dapat mematuhi segala bentuk kebijakan organisasi partai sebagai pengusung. Selain itu timbulnya kontroversi antara pro dan kontra mengenai hak *recall* disebabkan karena adanya kuasa partai politik yang terkesan berlebihan atau bahkan menyalahi prinsip demokrasi, hal ini karena adanya kebijakan *recall* kepada Dewan Perwakilan Rakyat yang dilatarbelakangi oleh pelanggaran-pelanggaran terhadap ketentuan peraturan partai pengusung. Sehingga dengan demikian hak *recall* partai politik acapkali dijadikan alasan untuk melakukan pemberhentian sebagai anggota DPR apabila tidak mematuhi kepentingan internal partai, keadaan tersebut melahirkan konsekuensi dan ancaman tersendiri untuk mempresing (intimidasi) dan membelenggu keanggotaannya di parlemen agar dapat menyuarakan kepentingan organisasi partai pengusung.

3. Jurnal Ilmu Hukum *Fiat Justitia* yang berjudul “Implikasi Hak *Recall* Partai Politik Terhadap Sistem Kedaulatan Rakyat” yang ditulis oleh Malicia Evendia. Di dalam jurnal tersebut menjelaskan tentang dampak atau implikasi yuridis yang dapat ditimbulkan dengan adanya pemberlakuan hak recall partai politik di pandang dari esensi kedaulatan rakyat. Berdasarkan ketentuan dalam peraturan perundang-undangan menegaskan bahwa partai politik mempunyai porsi utama dalam keikutsertaannya di kancah demokrasi bangsa ini, bahkan dalam menentukan calon anggota legislatif yang akan duduk di kursi parlemen. Mekanisme pemilihan umum merupakan bagian dari bentuk instrument perwujudan kedaulatan rakyat untuk menentukan sosok pemimpin perwakilannya dengan diharapkan dapat mengkonstruksikan segala bentuk kepentingan-kepentingan rakyat secara menyeluruh. Sehingga dalam hal ini partai politik juga berhak untuk mengontrol anggota yang berhasil menduduki kursi pemerintahan berdasarkan peraturan internal tersendiri. Secara konstitusional terpilihnya anggota Dewan Perwakilan Rakyat melalui mekanisme yang panjang dan regulasi yang tidak mudah dengan pelibatan rakyat secara langsung untuk menentukan pilihannya, sehingga berdasarkan asas kedaulatan rakyat maka penggantian antar waktu (*recall*) sejatinya dikembalikan kepada rakyat dengan mekanisme tertentu yang diundangkan, bukan berarti diberikan kepada partai pengusung sepenuhnya. Sebab apabila berlaku tindakan demikian maka urgensi dari makna kedaulatan rakyat menjadi

semu dan abu-abu, disebabkan adanya cengkraman atau *Coup* partai politik terhadap hak rakyat dalam melakukan *recall* berpindah menjadi hak partai. Dengan adanya pengaturan dalam undang-undang yang memberikan kewenangan *recall* partai politik menjadikan demokrasi di Negara ini semakin tidak karuan, selain itu juga berpotensi untuk melahirkan kepentingan tertentu yang justru merugikan rakyat dan berpengaruh terhadap stabilitas pemerintahan.

H. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan oleh penulis dalam penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif, yaitu jenis penelitian yang terfokus pada kajian kepustakaan, mengkaji dokumen-dokumen, literatur yang berkaitan dan berbagai data sekunder lainnya yang berhubungan erat dengan pokok permasalahan, sebagaimana judul yang diangkat yaitu; Urgensi hak *recall* di pandang dari perspektif teori demokrasi deliberatif Jurgen Habermas. Penulis memandang perlu adanya pembenahan dalam praktek penggantian antar waktu (*recall*) partai politik terhadap anggota dewan perwakilan rakyat yang di usung.

2. Sumber Data

Dalam penelitian ini juga terdapat beberapa bahan hukum yang menjadi refrensi mendasar pengumpulan data penelitian antara lain:

a. Bahan hukum primer (*Statute approach*); menjadi pendekatan dengan menggunakan peraturan perundang-undangan yaitu:

- 1) Undang-undang No. 02 Tahun 2011 Tentang Partai Politik
- 2) Undang-undang No. 17 Tahun 2014 Tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD atau biasa di kenal dengan UU MD3;
- 3) Undang-undang No. 7 Tahun 2017 Tentang Pemilu. juga
- 4) Peraturan pemerintah yang berkaitan erat dengan konteks permasalahan dalam penelitian ini.

b. Bahan hukum sekunder; bahan hukum ini didasarkan pada refrensi atau literatur yang berkesanambungan dengan obyek permasalahan dalam sebuah penelitian, meliputi; buku-buku, jurnal, paper, media informasi dari berbagai sumber online ataupun offline, juga hasil penelitian terdahulu seperti tesis, makalah yang mendukung terhadap kelengkapan data untuk menyempurnakan hasil penelitian yang di maksudkan.

3. Pendekatan

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan pendekatan normatif sebagai konsep pendekatan untuk menemukan jawaban terkait dengan permasalahan yang diteliti. Selain itu pendekatan tersebut juga membutuhkan data pendukung dari disiplin ilmu hukum lainnya agar dapat menelaah dan mengkaji secara lebih obyektif adanya produk hukum positif (negara) dan sistem hukum yang diterapkan. Pendekatan ini sangat fundamental sebab melalui pendekatan tersebut akan mampu

memberikan sudut pandang yang lebih realistis terhadap implementasi hukum yang ada.

Selain itu penelitian normatif-empiris (*Applied Law Research*) adalah jenis penelitian yang mengacu pada peraturan perundang-undangan sebagai bagian dari pengolahan data. Fokus kajian yang dilakukan adalah melihat efektifitas dan urgensi dari implentasi hukum dalam setiap fenomena hukum yang terjadi secara lebih faktual di masyarakat, untuk tercapainya tujuan hukum yang di tetapkan³⁴. Dengan melalui mekanisme pendekatan tersebut peneliti dapat menemukan esensi dari permasalahan yang diteliti, pendekatan primer yaitu pengkajian terhadap peraturan perundang-undangan (*Statute approach*) dan penerapannya secara lebih konseptual (*Conceptual approach*) dilengkapi dengan pengolahan data sekunder sebagaimana disebutkan di atas menjadi acuan terpenting guna melengkapi data penelitian³⁵. Melalui pendekatan ini diharapkan mampu melihat esensi permasalahan berdasarkan sudut pandang yang lebih kolaboratif antara kedudukan hukum dan praktek penerapannya. Sebagaimana penelitian ini yang melihat urgensi pelaksanaan penggantian antar waktu (*recall*) partai politik dari perspektif teori demokrasi deliberative Jurgen Habermas.

4. Analisa Data

³⁴Abdulkadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum*, (Bandung: PT. Citra Adiya Bakti, 2004)., 52

Setiap data yang didapatkan dari setiap referensi, literatur dan penelitian kepustakaan kemudian dianalisa sedemikian rupa dengan menggunakan langkah atau metode deskriptif kualitatif, yaitu; segala bentuk data yang diperoleh dari kepustakaan dikonsepsi dengan susunan secara sistematis sehingga menghasilkan karya tulis yang baik dan mampu menjawab permasalahan yang terjadi, lalu kemudian dituangkan dalam bentuk kesimpulan dengan muatan sederhana ringkas dan relevan sehingga dapat memperoleh jawaban permasalahan dari penelitian yang dilakukan.

I. Sistematika Pembahasan

Agar dapat memperoleh gambaran yang lebih sistematis dan komprehensif dengan tujuan agar dapat memperoleh pemahaman yang lebih mendalam dan menyeluruh. Maka penulis menyusun secara konseptual dengan beberapa kerangka penulisan yang tersusun dalam bentuk bab-bab tertentu yaitu:

Bab I (Satu), menjelaskan dan memberikan gambaran dasar secara sederhana tentang isi penelitian, mekanisme dan metode penulisan tesis yang dilakukan, diantaranya tersusun sebagai berikut yaitu; Latar belakang masalah, identifikasi dan batasan masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, kerangka teoritik, kajian pustaka (penelitian terdahulu), metode penelitian dan sistematika pembahasan.

³⁵ Yulianto Achmad dan Mukti Fajar ND, Dualisme Penelitian Hukum, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010), 185-192

Diharapkan dengan kerangka sistematika tersebut dapat menghasilkan penelitian yang benar-benar kredibel dan objektif.

Bab II (dua), adalah bagian yang menjelaskan tentang konsep dasar secara teoritik berhubungan dengan permasalahan yang dibahas, sehingga dalam bab tersebut penulis memberikan pemaparan umum dan teori-teori secara menyeluruh, meliputi:

1. Esensi hak *recall* partai politik
2. Asas demokrasi deliberatif
3. Negara Hukum
4. Demokrasi Konstitusional

Bab III (tiga), merupakan bagian yang menjelaskan tentang objektivitas permasalahan yang di angkat dalam suatu penelitian. Selain itu juga memuat segala argumentasi dan dasar hukum dari berbagai sumber, baik dari sumber yang bersifat normatif ataupun empiris dan secara keseluruhan berkaitan erat dengan pembahasan di angkat yaitu tentang urgensi hak *recall* partai politik di tinjau dari aspek teori deliberative yang dicetuskan oleh Jurgen Habermas.

Bab IV (empat), adalah bagian yang memuat tentang analisis data yang didapatkan dari berbagai sumber tentang urgensi hak *recall* partai politik berdasarkan perspektif teori deliberatif Jurgen Habermas. Dalam bagian ini penulis menuangkan ragam analisisnya tentang esensi hak recall yang menjadi permasalahan dalam rumusan tesis ini, selain itu bab ini sebagai bagian terpenting dari hasil tesis yang dilakukan oleh penulis.

Bab V (lima), adalah bagian finalisasi bab terakhir dalam penulisan tesis ini, bab ini menjelaskan tentang kesimpulan atau point-point terpenting yang sudah didapatkan oleh penulis dari hasil penelitian yang sudah dilakukan. Selain itu pada bagian bab ini juga akan dijelaskan tentang hal-hal yang menjadi pertanyaan berdasarkan permasalahan yang ada dan temuan-temuan yang diperoleh sepanjang penelitian dilakukan, juga memuat ruang saran sebagai bagian untuk memberikan keleluasaan berpikir kritis bagi kalangan akademisi guna memperkaya khazanah keilmuan yang berhubungan dengan hak recall partai politik di tinjau dari perspektif teori deliberatif yang dicetuskan oleh Jurgen Habermas.



UIN SUNAN AMPEL
S U R A B A Y A

BAB II

TINJAUAN UMUM NEGARA HUKUM DAN KEDAULATAN RAKYAT

A. NEGARA HUKUM

1. Pengertian Negara Hukum

Negara sebagai organ tertinggi dalam menjalankan suatu sistem, maka hukum merupakan indikator yang fundamental terciptanya efektifitas tatanan suatu negara. Dengan adanya hukum maka negara akan berjalan semestinya seperti yang dicita-citakan, hukum juga sebagai daya kontrol untuk meminimalisir tindakan kesewenang-wenangan dan menjaga hubungan negara dengan warga negara. Tidak terkecuali Indonesia yang mendeklarasikan diri sebagai negara hukum sebagaimana yang tertuang dalam konstitusi Indonesia yang menyebutkan bahwa Indonesia adalah negara hukum. Secara konseptual negara hukum dapat diartikan sebagai wujud negara yang memiliki tujuan demi terselenggaranya ketertiban hukum dalam menjalankan sistem ketatanegaraan. Hal ini secara umum disandarkan pada kehendak rakyat³⁶.

Soepomo menafsirkan bahwa negara hukum merupakan negara yang menarapkan norma hukum dalam segala sektor baik badan ataupun alat perlengkapan negara, selain itu juga adanya jaminan tertib

hukum dalam masyarakat untuk memberikan perlindungan yang nyata, sehingga tercipta hubungan timbal balik antara hukum dan kekuasaan³⁷. Terdapat beberapa pengertian secara definitif negara hukum menurut para ahli yaitu³⁸:

- a. Hugo Krabbe : negara hukum (*rechtsstaat*), adalah segala bentuk tindakan atau aktivitas negara yang didasarkan pada hukum dan harus dipertanggung jawabkan dihadapan hukum;;
- b. Aristoteles: negara hukum adalah negara yang tegak berdiri diatas hukum juga menjamin keadilan pada setiap warga negaranya, suatu negara yang baik adalah negara yang di perintah dengan konstitusi dan kedaulatan hukum³⁹. Dalam arti filosofis antara plato dan Aristo keduanya menyinggung cita-cita dalam pandangannya tentang manusia yang berkorespondensi terhadap dunia secara mutlak, antara lain⁴⁰:
 - 1) Keinginan untuk mencapai kebenaran (*idee deerwarheid*);
 - 2) Keinginan untuk mencapai kesusilaan (*idee derzadelijkheid*);
 - 3) Keinginan untuk mencapai keindahan, (*idee der schonheid*) dan
 - 4) Keinginan untuk mencapai keadilan (*idee der gerechtigheid*) .

³⁶ Encik Muhammad F. *Hukum Tata Negara Indonesia*, (Malang: Setara Press, 2017), hal, 60

³⁷ A. Mukthi Fajar, *Tipe Negara Hukum*, (Malang: Bayumedia Publising, 2004)., 7

³⁸ Ibid., 61-62.

³⁹ Aristoteles, menegaskan bahwa pemerintahan yang berkonstitusi terbagi menjadi tiga, yaitu, pertama; berdasarkan kepentingan umum, kedua; berdasarkan ketentuan umum, dan ketiga; berdasarkan kehendak rakyat. Lihat, Ashary *Op. cit.*, 20-21.

⁴⁰ Moh. Kusnadi dan Bintang R. Saragih, *Ilmu Negara*, (Jakarta: Gaya Media Pratama, Cetakan Ke-2, 1988).,126.

c. Ismail Suny: negara hukum, sebagai negara hukum Indonesia merupakan negara yang terdapat unsur:

- 1) Menjunjung tinggi norma hukum;
- 2) Menjunjung tinggi hak asasi manusia;
- 3) Terdapat pembagian kekuasaan;
- 4) Adanya sistem peradilan administrasi.

Unsur tersebut merupakan hal yang esensial dalam negara hukum, sehingga dimungkinkan negara yang menerapkan sistem ini dapat dikatakan sebagai negara hukum.

d. Wirjono Prodjodikoro: negara hukum merupakan negara yang seluruh alat perlengkapannya harus memperhatikan dan tunduk pada hukum (peraturan perundang-undangan), utamanya tidak sewenang-wenang dalam bertindak bagi warga negaranya;

e. R. Djokosutomo: negara hukum dalam konstitusi UUD 1945 merupakan negara yang berdasarkan terhadap kedaulatan hukum, sehingga negara memposisikan diri sebagai subjek hukum (dalam arti rechtsstaat). Oleh karena itu sebagai subjek hukum maka jika negara bersalah bisa dituntut dihadapan hukum (pengadilan).

Berangkat dari pengertian negara hukum di atas, maka dapat diartikan bahwa negara hukum adalah negara yang menjunjung tinggi hukum, sehingga dalam segala bentuk aktivitas negara didasarkan pada hukum, hal ini bertujuan untuk meberikan jaminan perlindungan dan

ketertiban masyarakat, menjamin hak asasi manusia, mengimplementasikan demokrasi konstitusional, mengontrol sektor-sektor strategis alat perlengkapan negara dan masyarakat agar tidak terjadi tindakan kesewenang-wenangan, sehingga hukum memberikan batasan dan regulasi tersendiri yang tertuang dalam peraturan perundang-undangan.

Dalam hubungannya dengan negara hukum maka terdapat beberapa kategori dan ciri-ciri dari negara hukum antara lain adalah⁴¹:

- a. Meninggikan atau menegakkan kedaulatan hukum;
- b. Terdapat pembatasan kekuasaan negara dalam konstitusi (hukum);
- c. Menjunjung tinggi hak asasi manusia;
- d. Penegakan keadilan berdasarkan kekuasaan kehakiman;
- e. Adanya pembagian kekuasaan;
- f. Implementasi demokrasi konstitusional.

Negara hukum (*rachsstaat*) muncul dan berklembang di Eropa pada abad XIX, meskipun pemikiran tentang hal tersebut sudah ada jauh sebelumnya. *Sedangkan the rule of law* mulai dikenal sejak diterbitkannya karya Albert Venn Dicey di tahun 1885 yang berjudul *Introduction to the Study of Law of The Consitution*.⁴² Lahirnya *rachsstaat* dilatarbelakangi oleh adanya pemberontakan dan

⁴¹ Ibid., 62.

⁴² Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2006)., 73.

perlawanan menentang absolutisme, sehingga konsep tersebut berjalan secara revolusioner, sedangkan sebaliknya konsep *the rule of law* berkembang secara evolusioner. Selain itu kedua konsep tersebut bertumpu dalam sistem hukum yang tidak sama, *rachsstaat* terdapat pada sistem hukum *continental* sedangkan *the rule of law* ada pada sistem hukum *Common law*. Ciri-ciri *rachsstaat* antara lain adalah⁴³:

- a. Adanya hubungan antara penguasa dan rakyat yang terakomodir secara jelas dalam ketentuan undang-undang dasar (konstitusi);
- b. Terdapat pembagian kekuasaan;
- c. Adanya pengakuan dan perlindungan terhadap hak kebebasan rakyat yang demokratis.

Selain itu juga ada beberapa ahli yang memberikan penegasan tentang ciri-ciri rule of law dan *rachsstaat* antara lain⁴⁴:

- a. A.V Dicey; dirinya mengatakan bahwa terdapat tiga hal sebagai ciri dari rule of law yaitu:
 - 1) *Supremacy of law*;
 - 2) *Equality before the law*; and
 - 3) *Due process of law*.
- b. Julius Stahl; sebagaimana dikutip oleh Meriam Budiharjo dirinya mengembangkan *rachsstaat* dan membaginya menjadi empat ciri yang fundamental yaitu⁴⁵:

⁴³ Ibid., 74.

- 1) Sistem pemerintahan berdasarkan undang-undang;
- 2) Adanya Pembagian kekuasaan;
- 3) Jaminan keamanan dan perlindungan hak asasi manusia;
- 4) Peradilan tata usaha negara.

Disisi lain mengutip dari pendapatnya Prof. Jimly A. yang mengatakan bahwa “bernegara di jaman modern abad ini tidak lain adalah berkonstitusi”. Dapat diartikan sebagai perwujudan hidup berdampingan atau Bersama dalam satu wadah (negara), tanpa mengenyampingkan norma dan nilai yang menjadi kesepakatan bersama sebagai patokan atau pondasi tertinggi juga cita-cita luhur demi tercapainya kemerdekaan, persatuan, keadilan dan kemakmuran Bersama⁴⁶.

Sedangkan dalam pandangan Aristoteles unsur yang mempunyai kewenangan memerintah dalam negara bukanlah manusia, melainkan pikiran dan kesusilaan yang adil, keadaan tersebutlah yang dapat menentukan baik tidaknya suatu hukum. Dalam negara hukum, keadilan memosisikan diri sebagai pemerintah atau menentukan arah gerak suatu negara, sehingga keadilan harus menjelma kedalam elemen negara dan hukum guna memberikan dampak yang relevan

⁴⁴ Ibid., 63

⁴⁵ Frederick Julius Stahl, *Constitutional Government and Democracy: Theory and Practice in Europe and America*, Dalam Meriam Budiharjo., 57-58

⁴⁶ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi Bernegara*, (Malang: Setara Press, 2015)., Vii.

terhadap hak dan kewajiban yang dapat diterima oleh manusia dan warga negara⁴⁷.

Negara hukum mempunyai beberapa prinsip yang terus dikembangkan oleh para ahli, dalam hal ini menurut Arif Sidharta dan Scheltema memberikan rumusan dalam pandangannya mengenai asas dan unsur-unsur negara hukum, diantaranya meliputi⁴⁸:

- a. Adanya persamaan (*similia similes atau equality before the law*), dengan demikian negara atau pemerintah tidak boleh mendiskriminasikan satu sama lain baik secara individu maupun kelompok sebagai warga negara yang mempunyai hak yang sama dihadapan hukum;
- b. Berlakunya asas kepastian hukum dan predikibilitas yang tinggi, dengan begitu aktivitas kehidupan masyarakat lebih *predictable*;
- c. Adanya penghormatan, perlindungan, pengakuan terhadap hak asasi manusia atau harkat martabat manusia (*human dignity*);
- d. Adanya orientasi pemerintah maupun pejabat negara sebagai pelayan rakyat, dengan tujuan untuk tercapainya cita-cita negara dalam menjamin kesejahteraan bagi seluruh masyarakat, hal ini meliputi unsur berikut yaitu:
 - 1) Asas pemerintahan yang baik (*good governance*);

⁴⁷ SF. Marbun dkk, *Dimensi-dimensi Pemikiran Hukum Administrasi Negara*, (Yogyakarta: UII Pers, 2001)., 1

⁴⁸ *Ibid.*, 63-64.

- 2) Adanya jaminan kemanusiaan hak asasi manusia, yang termaktub dalam konstitusi;
 - 3) Adanya kebijakan yang tepat guna, selektif, efektif dan efisien. Guna menciptakan tujuan yang jelas dan berhasil.
- e. Adanya jaminan hak demokratis pada masyarakat, sehingga siapapun mempunyai kebebasan yang sama untuk turutserta dalam mengawal kebijakan dan mempengaruhi tindakan pemerintah yang bertentangan dengan keinginan masyarakat. Wujud dari asas demokrasi ini berbentuk;
- 1) Mekanisme pelaksanaan pemilihan pejabat public secara terbuka (langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil, juga diselenggarakan secara berkala);
 - 2) Adanya pertanggungjawaban dari pemerintah dan dapat dimintai pertanggungjawaban oleh badan perwakilan rakyat;
 - 3) Adanya kesempatan yang sama terhadap warga negara untuk berpartisipasi, berkontribusi dan mengawal segala bentuk kebijakan dalam pengambilan keputusan politik juga mengontrol pemerintahan;
 - 4) Semua kebijakan dan tindakan pemerintah yang terbuka untuk menerima kritik dan kajian rasional oleh seluruh pihak;
 - 5) Adanya kebebasan berkeyakinan dan berpendapat;
 - 6) Publikasi rancangan undang-undang guna dimungkinkan partisipasi masyarakat secara aktif.

Berdasarkan penjelasan di atas maka menjadi penting bahwa konsep negara hukum merupakan unsur yang fundamental dalam penyelenggaraan sistem ketatanegaraan Indonesia, sebagaimana yang tertuang dalam UUD 1945 pasal 1 ayat (3) yang menegaskan bahwa negara Indonesia adalah negara hukum. Ketegasan dalam konstitusi UUD 1945 tersebut menjadi pondasi utama agar penyelenggara negara tetap berpegang teguh terhadap asas negara hukum dan mengutamakan kedaulatan hukum dalam setiap tindakannya⁴⁹.

2. Tujuan Dan Fungsi Negara Hukum

Secara umum apabila diperhatikan dari konsep negara hukum maka jelas bahwa penerapan hukum di setiap negara mempunyai tujuan dan fungsi tersendiri. Hal ini juga tidak terlepas dari cita-cita hukum untuk menciptakan keadilan. Adanya negara hukum bertujuan untuk memberikan efektifitas dalam penyelenggaraan negara, diantaranya⁵⁰;

- a. Memberikan rasa keadilan, pelaksanaan bernegara yang mengedepankan aspek keadilan;
- b. Kedaulatan dan kesejahteraan untuk seluruh warga negara;
- c. Hubungan negara dengan negara;
- d. Hubungan negara dengan warga negara;

⁴⁹ Ibid. ,65.

⁵⁰ Yuantoni Fedelico B. A, *Problematikan Pemberhentian Antar Waktu (PAW) Anggota DPRD Kabupaten Kota Dalam Undang-undang No. 17 Tahun 2014 Tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD*. (Skripsi; Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Univ. Islam Indonesia Yogyakarta, 2018., 30-31

- e. Terciptanya sistem pemerintahan yang *goodgovernance* dan tidak bertindak sewenang-wenang.

Pada hakikatnya urgensi dari negara hukum adalah berhubungan dengan supremasi hukum yang bergerak secara bersamaan atau bersandigan dengan kedaulatan rakyat dan secara otomatis melahirkan sistem dan konsep yang demokratis⁵¹. Mohtar Kusumatatmdja menyatakan bahwa arti terdalam negara berdasarkan asas hukum adalah kekuasaan tunduk terhadap hukum kemudian setiap warga negara berkedudukan sama dihadapan hukum⁵². Konsekuensi logis yang diakibatkan oleh adanya pemaknaan tersebut adalah, setiap perbuatan yang dilakukan oleh penguasa maupun warga masyarakat harus dapat dipertanggungjawabkan dihadapan hukum tanpa terkecuali.

Sehingga dapat di tegaskan bahwa tujuan dan fungsi adanya negara hukum adalah untuk memberikan pelayanan dan perlakuan secara adil bagi setiap warga negara, sebab pada dasarnya wujud dari hukum adalah menciptakan keadilan dan dari sinilah ketentraman dan kedamaian masyarakat akan tercapai. Kepentingan manusia yang paling luhur adalah perlakuan yang adil, sedangkan keadilan merupakan cita-cita dan tujuan fundamental dari adanya hukum,

⁵¹ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi Sebagai Landasan Indonesia Baru Yang Demokratis, (Pokok-pokok Pemikiran Tentang Perimbangan Kekuasaan Eksekutif dan Legislatif Dalam Rangka Perubahan UUD 1945, (Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional, Departemen Kehakiman RI, Makalah, 1999)., 146-147.*

sehingga hukum mempunyai peranan yang sangat penting dalam perkembangan peradaban manusia. Adanya penguasa sebagai alat perlengkapan negara sejatinya berperan dan bertindak sepenuhnya untuk kepentingan negara, semua ini dapat terwujud dengan adanya penguatan terhadap kesetaraan, maka dengan demikian akan tercipta kekuasaan yang sebesar-besarnya untuk kepentingan negara⁵³.

Pemikiran Immanuel Kant dan F. Julius Stahl tentang *rechtsaat* (negara hukum) dikembangkan di negara-negara eropa Kontinental. Konsep tersebut yang melatarbelakangi munculnya pemikiran hukum formil (konsep *nachtwakerstaat*), dalam pandangan konsep ini negara menjamin kebebasan individu sebagai anggota masyarakat, negara tidak mempunyai kewenangan untuk ikut campur segala urusan warga masyarakat. Kemudian konsep tersebut di anggap sebagai konsep negara hukum liberal oleh beberapa kalangan⁵⁴. Sedangkan dalam arti formil *rechtsaat* memposisikan negara sebatas untuk menjaga ketertiban masyarakat.

Negara bertujuan untuk memberikan jaminan terselenggaranya ketertiban dan perlindungan bagi setiap warga negara, sehingga ketertiban hukum merupakan tonggak berjalannya tujuan negara hukum. Selain itu adanya negara hukum juga berorientasi untuk menjaga dan memelihara kepentingan hukum disampin jaminan

⁵² M. Kusumaatmadja, *Konsep-konsep Hukum Dalam Pembangunan*, (Bandung: Alumni, 2002), 12

⁵³ Sudargo Gautama, *Pengertian Negara Hukum*, (Bandung: Alumni, 1973), 29.

⁵⁴ P. Wahyono, *Kosep Yuridis Negara Hukum Indonesia*, (Jakarta: UI Press, 1998), 2

terhadap hak asasi manusia dan hak warga negara⁵⁵. Apabila negara sudah menerapkan konsep hukum yang berkeadilan dalam setiap penyelenggaraan sistem negara, maka dari sini tujuan negara hukum sudah tercapai. Keadilan mempunyai pemaknaan yang sangat relative dan subjektif, maka tidak heran jika terdapat beragam argumentasi dari setiap bangsa dan negara yang tidak sama. Tergantung falsafah dan pandangan hidup yang dianutnya⁵⁶. Sedangkan keadilan dalam pandangan Pancasila adalah meliputi segala unsur baik politik, sosial, ekonomi dan kultural.

B. KEDAULATAN RAKYAT

1. Pengertian Kedaulatan Rakyat

Berangkat dari pengertian kedaulatan rakyat, bahwa secara etimologis dalam bahasa ingris kedaulatan di sebut *sovereignty* yang berasal dari bahas latin *superanus* yang bermakna tertinggi atau teratas⁵⁷. Simon Blackburn dalam karyanya kamus Filsafat, menjelaskan bahwa kedaulatan (*sovereignty*) merupakan otoritas tertinggi yang tidak akan pernah tunduk pada otoritas lainnya⁵⁸. Ditambah lagi C.F Strong menegaskan bahwa kedaulatan rakyat adalah superioritas yang dalam konteks negara mengisyaratkan

⁵⁵ Ibid., 31.

⁵⁶ Abdul Mukthi F, *Sejarah, Element dan Tipe Negara Hukum*, (Malang: Setara Press, 2016)., 24

⁵⁷ Mochtar Kusumaatmadja dan Ety R. Agoes. *Pengantar Hukum Internasional* (Bandung: Alumni, 2002)., 16

⁵⁸ Simon Blackburn, *Kamus Filsafat*, (Yogyakarta: Pustaka Belajar, 2013)., 822.

terbentuknya kekuasaan terbesar dan terkuat untuk membentuk suatu hukum.⁵⁹ Secara harfiah dalam kamus besar bahasa Indonesia mengartikan kedaulatan sebagai kekuasaan tertinggi dalam pemerintahan sebuah negara, daerah dan lainnya⁶⁰.

Penjelasan tersebut menandakan bahwa kedaulatan adalah bagian dari otoritas kekuasaan atau bisa disebut sebagai kekuasaan tertinggi, sebagai kekuasaan tertinggi kedaulatan terbagi menjadi tiga unsur yaitu⁶¹:

- a. Kedaulatan internal; Merupakan kedaulatan (kuasa) negara dan pemerintahan kepada setiap warga negara secara umum dalam batas wilayah teritorialnya atau hanya berlaku dalam batas yurisdiksinya; sedangkan.
- b. Kedaulatan eksternal; adalah kedaulatan yang dipegang penuh oleh kekuasaan negara, hal ini bertujuan untuk menentukan sikap secara bebas dan mandiri tanpa adanya intervensi dari negara lain terhadap nasib bangsa dan negara. Artinya kondisi ini berhubungan dengan aktivitas atau hubungan negara dengan negara lain dalam segala kepentingan, lebih-lebih pengakuan sebagai negara yang merdeka.
- c. Kedaulatan politik; adalah kedaulatan (kuasa) yang berhubungan dengan keterlibatan rakyat dalam menentukan arah dan kebijakan

⁵⁹ C.F. Strong, *Konstitusi-konstitusi Politik Modern*, (Bandung: Nusa Media, 2011), 8

⁶⁰ Kamus Besar Bahasa Indonesia. <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/kedaulatan>. Diakses 27 januari 2018.

publik politik dalam penyelenggaraan negara, seperti pelaksanaan pemilihan umum yang melibatkan rakyat secara demokratis dalam menentukan figur pemimpin di tatanan pemerintahan.

- d. Kedaulatan hukum; merupakan bentuk kekuasaan yang dimiliki dan diperankan oleh pihak tertentu untuk dapat menentukan pemenuhan dan arah jalannya hukum terhadap individu dan masyarakat umum yang ada dibawah yurisdiksinya. Dalam sistem bernegara kedaulatan ini dimiliki oleh badan, lembaga atau alat perlengkapan negara, seperti legislatif, eksekutif dan yudikatif juga organ penunjang lain.

Ide atau gagasan tentang kedaulatan pada dasarnya muncul sejak zaman Yunani Kuno⁶². Sebagai konsep kekuasaan tertinggi, kedaulatan dalam pandangan Aristoteles merupakan hal yang superior dalam suatu tatanan politik⁶³. Dalam pandangannya Moh. Hatta mengatakan bahwa kedaulatan yang asli dapat ditemukan di pedesaan. Sebab demikian dirinya menyampaikan yaitu, “bagaimana merelevansikan dasar mufakat di desa (kampung) atau di negara kepada pemerintahan Indonesia yang begitu luas cakupannya dan begitu banyak urusannya”⁶⁴. Sedangkan dalam pandangan Jack

⁶¹ Hotma P. Sibuea. *Ilmu Negara*, (Jakarta: Erlangga, 2014), 213-214.

⁶² *Ibid.*, 9

⁶³ Andrew Vincent, *Theories of the State*, (Oxford: Basil Blackwell, 1987), 32

⁶⁴ J.H.A. Logeman, *Keterangan-keterangan Baru Tentang Terjadinya Undang-undang Dasar Indonesia*, (Malang: Lab. Pancasila IKIP Malang, 1982), 18

H. Nagel, perbincangan mengenai kekuasaan selalu bertumpu pada dua unsur antara lain adalah⁶⁵:

- a. Lingkup kekuasaan (*scope of power*); merupakan aktivitas atau kegiatan yang terfokus pada fungsi kedaulatan tersebut, pada fokusnya dalam dua hal;
 - 1) Pemegang kekuasaan tertinggi;
 - 2) Objek yang di kuasai oleh Pemegang kekuasaan tertinggi tersebut.
- b. Jangkauan kekuasaan (*domain of power*); terfokus pada siapa yang menjadi subjek dan pemegang kedaulatan

Pemikiran Nagel tersebut pada umumnya dijadikan sebagai bahan acuan untuk memahami makna kedaulatan rakyat, utamanya untuk menjawab tentang siapa sebenarnya yang mempunyai otoritas memegang kekuasaan tertinggi dalam suatu negara. Sistem dan konsep kedaulatan kemudian terstruktur dan sistematis dirumuskan oleh Jean Bodin seorang pemikir dari Prancis dan dirinya juga yang menjadikan kedaulatan sebagai bagian dari negara (atribut negara), sehingga dalam hal ini kedaulatan di pandang sebagai konsep yang memberikan ruang ekspresi kemampuan, kewajiban dan hak untuk menjalankan suatu tindakan.

⁶⁵ Miriam Budiardjo, *Aneka Pemikiran Tentang Kuasa dan Wibawa*, (Jakarta: Sinar Harapan, 1986), 14

Selain itu Jean Bodin menambahkan kedaulatan merupakan kekuasaan mutlak dan abadi dalam suatu republik yang menjalankan sistem pemerintahan berdasarkan pada hukum alam. Pandangan Bodin mendasarkan inti teorinya pada kekuasaan raja yang dipandang sebagai kekuasaan legislative, karena dirinya beranggapan bahwa dimana tidak ada legislatif maka tidak ada republika, tidak terdapat pemerintahan yang sah. Maka dengan begitu tidak ada pula negara⁶⁶.

Dasar gagasan dan ide teori kedaulatan rakyat berangkat dari otoritas kekuasaan rakyat yang menjadi corong kekuasaan tertinggi dalam sebuah negara, kekuasaan yang melekat pada diri rakyat tersebut berjalan secara independen atas dirinya sendiri⁶⁷. Gagasan tersebut muncul sebagai bagian dari perlawanan terhadap kedaulatan raja, yang melahirkan kuasa hegemoni, sehingga menghasilkan kesenjangan, penyimpangan kekuasaan yang mengakibatkan timbulnya tirani dan kesengsaraan bagi rakyat⁶⁸. Hatta menegaskan tentang kedaulatan rakyat sebagai kekuasaan pemerintahan rakyat atau pemerintah yang dipilih langsung dan di percaya oleh rakyat secara langsung⁶⁹.

Seorang ahli pemikir John Locke (1632-1704), dalam karyanya *Second Treatise of Civil Government* (1690), menjelaskan

⁶⁶ Jean Bodin, merupakan sarjana Prancis abad XVI, dirinya merupakan perumus tentang kedaulatan sebagai kekuasaan tertinggi guna menentukan hukum dalam suatu negara, bersifat tunggal, abadi dan tidak bisa terbagi, berkat pemikirannya itu Bodin dijuluki sebagai bapak teori kedaulatan.

⁶⁷ Hendra N., *Filsafat Demokrasi*, (Jakarta: Bumi Aksara, 2006)., 32-33

⁶⁸ Ibid., 33

⁶⁹ Kholid O. Santoso, *Mencari Demokrasi Gagasan dan Pemikiran*, (Bandung: Segi Arys, 2009)., 61

keberatannya terhadap kerajaan absolut, hal ini disebabkan karena sistem tersebut⁷⁰:

- a. Absolutisme merupakan tindakan kesewenang-wenangan raja dengan kekuasaannya tanpa persetujuan yang diperintah;
- b. Absolutisme bukan merupakan masyarakat politis;
- c. Absolutisme hanya akan melahirkan kekerasan belaka, dan
- d. Kekerasan dapat mengorbankan kemuliaan manusia sebagai warga negara.

Menurut J. Lock keadaan demikian tidak baik dan tidak boleh terjadi, sebab pada prinsipnya manusia mempunyai hak-hak mendasar sebagai manusia dan warga negara yang sangat esensial. Selain itu kemunculan negara dilatar belakangi oleh adanya kontrak antara kedua belah pihak antara negara dengan warga negara, sehingga negara sejatinya berperan sebagai pelindung yang menjamin terhadap hak-hak tersebut⁷¹. Dari aspek tersebut tidak dibenarkan adanya kekuasaan absolut dalam suatu negara, selain itu kekuasaan absolut juga tidak akan pernah sejalan dengan cita-cita masyarakat sipil, dikarenakan tujuan mereka adalah memperbaiki dan menghindari hal-hal yang tidak baik (tidak menyenangkan) dalam keadaan secara alamiah⁷².

⁷⁰ Diane Revitch dan Abigail Thernstrom, *Demokrasi Klasik dan Modern, Tulisan Tokoh-tokoh Pemikir Ulung Sepanjang Masa*, (Yogyakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2005), 7

⁷¹ Eddy Punama, *Negara Kedaulatan Rakyat, Analisis Terhadap Sistem Pemerintahan Indonesia dan Perbandingan Dengan Negara-negara Lain*, (Malang: Nusa Media, 2007), 36

⁷² *Ibid.*, 76

Urgensi kedaulatan dalam sekian perkembangannya terbagi menjadi beberapa unsur antara lain, kedaulatan tuhan, kedaulatan negara, kedaulatan hukum dan kedaulatan rakyat⁷³. Akan tetapi menurut pendapat Padmo Wahyono menambahkan ajaran kedaulatan menjadi lima yang biasa dikenal di banyak kalangan, yaitu kedaulatan raja. Sehingga dari pembagian sebelumnya berubah menjadi lima bagian. Akan tetapi dirinya juga menegaskan bahwa pada dasarnya hanya terdapat tiga teori sedangkan lainnya hanyalah konstruksi dari dasar teori yang sudah ada sebelumnya, ketiganya adalah kedaulatan tuhan, rakyat dan kedaulatan raja⁷⁴.

Adanya teori kedaulatan negara hanya sebagai konstruksi dari kedaulatan raja dalam ruang kedaulatan rakyat, konstruksi tersebut adalah buka rakyat yang mampu menjalankan roda kekuasaan tertinggi melainkan negara, dari sini negara di pandang sebagai sesuatu yang abstrak sehingga pelaksanaannya diamanatkan implementasinya pada raja. Kedaulatan hukum merupakan kelanjutan dari kedaulatan rakyat, secara konstruksi meskipun kekuasaan tertinggi ada pada rakyat namun implementasinya diberikan kepada perwakilan rakyat (Lembaga wakil rakyat), perwakilan tersebut harus mampu menjalankan kehendak rakyat

⁷³ Soehino, *Ilmu Negara*, (Yogyakarta: Liberty, 1986), 152

⁷⁴ Padmo Wahjono dan TA Hamzah, *Diklat Negara*, (Jakarta: FH-UI), 66

melalui produk hukum berasaskan kepastian, sehingga dengan demikian hukum menjadi berdaulat⁷⁵.

2. Tujuan dan Fungsi Kedaulatan Rakyat

Sepanjang perkembangan dan ragam pemikiran tentang kedaulatan dan demokrasi inilah yang menjadi cikal bakal munculnya dominasi sistem politik dunia, kedaulatan menjadi unsur sentral terhadap terbentuknya demokrasi. Kedua unsur ini perlahan mulai beranjak lebih baik dari sebelumnya dan menyimpan harapan besar bagi masa depan bernegara yang baik, bahkan sistem ini lebih baik daripada sistem lainnya. Sejalan dengan argumentasi Alexis de Tocqueville, bahwa demokrasi memang tidak dapat memberikan atau melahirkan kepemimpinan yang paling cakap, melainkan menciptakan apa yang tidak dapat dilakukan oleh pemerintahan yang paling cakap⁷⁶.

Menurut Robert A. Dahl, menjelaskan bahwa harapan yang hendak dituju dalam kedaulatan rakyat sebagai unsur yang melatar belakangi munculnya paham demokrasi antara lain adalah⁷⁷:

- a. Adanya hak partisipatif yang masif dari masyarakat, sebelum sebuah kebijakan ditetapkan, sehingga dalam hal ini setiap warga negara mempunyai hak dan kesempatan untuk menyampaikan pandangan, gagasan dan ide mereka;

⁷⁵ Ibid., 66-67

⁷⁶ Ibid., 186

- b. Kesamaan suara, artinya setiap warga negara mempunyai hak yang guna memberikan hak suaranya dan seluruhnya melalui penghitungan yang sama;
- c. Adanya pengawasan, setiap warga negara mempunyai otoritas untuk melakukan pengawasan terhadap segala kebijakan dan setiap kebijakan harus terbuka untuk dilakukan perubahan jika semua itu berdasarkan keinginan masyarakat;
- d. Adanya pemberdayaan untuk memberikan pemahaman terkait kebijakan-kebijakan manapun, baik alternative yang sesuai dengan cita-cita masyarakat demokrasi;
- e. Adanya pengakuan kewarganegaraan bagi setiap element masyarakat tanpa terkecuali yang didasarkan pada empat unsur sebelumnya.

Kesamaan dan kebebasan selalu melekat dalam sistem demokrasi, maka dapat dipastikan dimanapun demokrasi berada maka disitulah wujud kebebasan dan hak berada, kedaan tersebut di manifestasikan dalam ruang-ruang politik dengan mekanisme tertentu berdasarkan kepentingan rakyat demokratis secara umum⁷⁸. Kemudian setiap pejabat yang terpilih mempunyai tanggungjawab dalam setiap kebijakannya berdasarkan kepentingan rakyat yang memilihnya.

⁷⁷ Robert A. Dahl, *Perihal Demokrasi Menjelajahi Teori dan Praktik Demokrasi Secara Singkat*, (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2001)., 52-53

⁷⁸ Juanda Nawawi, *Demokrasi dan Clean Governance*, https://respekita.com/forum/popprinter_friendly.asp?TOPIC ID=1380, diakses tgl. 1 Januari 2010.

Dalam hubungannya dengan bentuk pertanggungjawaban (akuntabilitas), maka terbagi dalam dua aspek yaitu⁷⁹.

- a. Akuntabilitas vertikal; merupakan pertanggungjawaban dalam hubungannya antara pemegang kekuasaan dengan rakyatnya (pemerintah dengan warga negara);
- b. Akuntabilitas horizontal; adalah pertanggungjawaban pemegang kekuasaan publik terhadap Lembaga yang setingkat, misal Presiden terhadap eksekutif (DPR).

Dalam pandangan S.W Couweberg, menjelaskan bahwa terdapat beberapa asas yang mendasari adanya negara hukum (rechtstaat), antara lain⁸⁰;

- a. Asas perwakilan;
- b. Asas mayoritas;
- c. Asas pertanggungjawaban;
- d. Asas hak politik;
- e. Asas publik.

Disisi lain Hendra Nurtjahyo menyampaikan pandangannya bahwa konsep kedaulatan berpegang pada tiga pokok prinsip diantaranya; kebebasan, kesamaan, kedaulatan suara mayoritas (rakyat)⁸¹. Antara kebebasan dan kesamaan harus berjalan beriringan,

⁷⁹ Ibid., 54.

⁸⁰ Ni'matul Huda, *Negara Hukum, Demokrasi dan Judicial Review*, (Yogyakarta: UII Press, 2005), 15

⁸¹ Ibid., 75

keduanya saling melengkapi satu sama lain, kebebasan tanpa kesamaan hanya akan melahirkan tirani baru kesamaan tidak akan pernah tercapai apabila kebebasan tidak diberikan. Hanya kedaulatan yang dapat mewujudkan keduanya. Sehingga dalam hal ini seluruh prinsip kedaulatan rakyat adalah satu kesatuan yang saling mendukung dan tidak dapat dipisahkan.

Hendra N. menggolongkan unsur tersebut pada dua bagian, kebebasan dan kesamaan digolongkan pada prinsip eksternal dan suara mayoritas masuk pada aspek prinsip prosedural. Dengan penjelasan di atas dapat dimengerti bahwa kedaulatan memuat empat unsur mendasar yaitu; kebebasan, kesamaan (kesetaraan), suara mayoritas dan pertanggungjawaban. Prinsip yang paling esensial dari pembagian di atas adalah dua prinsip pertama dan dua prinsip kedua hanya bersifat prosedural dalam pelaksanaan kedaulatan rakyat. Konsep kebebasan yang diartikan tersebut bukan kebebasan yang tanpa batas atau tanpa adanya ikatan-ikatan, akan tetapi kebebasan yang terkontrol oleh hukum konstitusional.

Bagaimana kebebasan berdiri dalam tatanan sosial namun tetap bebas, hal ini Rousseau menjawab bahwa itulah demokrasi, yaitu subjek yang mempunyai kebebasan politik dengan catatan kehendak (kebebasan) tersebut sejalan dengan kehendak umum dan dinyatakan

dalam tatanan sosial⁸². Namun berbeda dengan John Rawls yang mengartikan kebebasan sebagai aktivitas yang merdeka yang terlepas dari belenggu batasan tertentu dalam melakukan atau tidaknya terhadap suatu tindakan dan terlindungi dari campur tangan orang lain⁸³. Bahkan lebih dalam lagi kebebasan diartikan sebagai kondisi dimana seorang individu tidak hanya boleh atau tidaknya melakukan tindakan, melainkan juga perintah yang juga mengharuskan orang lain tidak boleh merintangi atau melarangnya⁸⁴.

Kedua; yaitu prinsip kesamaan atau kesetaraan keduanya juga tidak dapat terlepas dari unsur prinsip kebebasan, karena dengan prinsip tersebut setiap individu dapat beraktivitas dan mengapresiasi dirinya secara merdeka. Begitupun dalam bidang politik, artinya secara independent individu berhak dan mempunyai tuntutan yang sama dalam menentukan pilihannya secara bebas tanpa intervensi pihak manapun⁸⁵. Dengan demikian dapat dilihat dengan jelas bahwa tujuan dan fungsi kedaulatan tidak terlepas dari penjelasan sebelumnya, memberikan ruang yang terbuka dan bebas secara demokratis bagi rakyat untuk mengimplementasi hak-haknya sebagai unsur yang berdaulat dan mempunyai legitimasi sebagai penguasa tertinggi.

⁸² Hans Kelsen, *Teori Umum Hukum dan Negara Dasar-dasar Ilmu Hukum Normatif Sebagai Ilmu Hukum Deskriptif-Empirik*, (Jakarta: Bee Media Indonesia, 2007)., 347.

⁸³ John Rawls, *Teori Keadilan Dasar-dasar Filsafat Politik untuk Mewujudkan Kesejahteraan Sosial dalam Negara*, (Yogyakarta: Pustaka Belajar, 2006)., 254

⁸⁴ *Ibid.*, 255.

⁸⁵ *Ibid.*, 349-350

3. Urgensi Kedaulatan Rakyat

Pada dasarnya kedaulatan rakyat berkedudukan sebagai penguasa pelaksanaan sistem ketatanegaraan keadaan tersebut juga melahirkan konsep demokrasi yang bertujuan untuk memberikan ruang terbuka dan leluasa pada setiap warga negara. Dalam konteks ini demokrasi mengakomodir hak-hak individu yang tidak hanya terbatas pada hak untuk menyalurkan pilihan dalam kontestasi politik⁸⁶, melainkan juga hak sosial dan ekonomi guna menjamin ketersediaan sumber daya yang mencukupi terhadap otonomi demokrasi. Sejalan dengan yang disampaikan Held sebelumnya bahwa, keadaan tersebut untuk mengimbangi dua aliran yang kuat yaitu antara Liberalisme politik dengan tradisi Marxis⁸⁷.

Dalam pandangan Muhammad Yamin, menjelaskan tentang kedaulatan rakyat dengan mencontohkannya pada negara Indonesia, yaitu: kedaulatan rakyat dalam rangka pengertiannya secara umum yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah, maka dapat dicapai dengan cara menggunakan histori atau sejarah hukum ketatanegaraan yang ada di negara tersebut. Dengan demikian akan terakomodir sistem hukum dan kesadaran hukum yang akan dipergunakan tanpa memutuskan hubungan atau talitemali dengan keadaan sebelumnya (sejarah). Seperti yang disampaikan pakar Karl Von Savigny, bahwa

⁸⁶ Georg Sorensen, *Demokrasi dan Demokratisasi Proses dan Prospek Dalam Sebuah Dunia yang Sedang Berubah*, (Yogyakarta: Pustaka Belajar, 2003)., 15

⁸⁷ David Held, *Models of Democracy*, hal. 271 sebagaimana di kutip oleh Georg Sorensen.

naluri secara keseluruhan bertumbuh sepanjang masa dengan rakyat. Sejarah dan tinjauan hukum tersebut hakikatnya masuk dalam kerangka aspek ilmiah historis hukum, hal ini dapat dijadikan sebagai landasan, dasar atau metode untuk mengetahui sistem kedaulatan dalam berbagai bentuk di suatu negara dan bangsa⁸⁸.

Korelasi dan keterikatan hukum dan kedaulatan rakyat sebagai landasan dasar pemerintahan merupakan hal yang tidak dapat terpisahkan. Negara yang menjunjung tinggi kedaulatan rakyat menjadikan hukum sebagai produk lembaga negara didasarkan pada kehendak dan keinginan rakyat (atas nama rakyat) yang secara utuh mempunyai legitimasi hukum sebagai penguasa tertinggi (*legal sovereignty*). Sebagai negara hukum dengan dasar kedaulatan rakyat yang demokratis mengartikan bahwa hukum yang terkandung dalam Undang-undang Dasar tersusun tanpa dapat terpisahkan dari tujuan, cita-cita dan dasar negara, seperti yang termaktub dalam pembukaan Undang-undang Dasar, yaitu; hukum dalam suatu negara bisa menjelma dalam berbagai bentuk antara lain berbentuk hukum tertulis berupa perundang-undangan⁸⁹.

Selain itu dalam perspektif Undang-undang dasar 1945 memuat atau mengartikan kedaulatan rakyat sebagai bentuk yang konseptual kekeluargaan atau musyawarah, hal ini sebagaimana yang terkandung

⁸⁸ Muhammda Yamin, *Pembahasan Undang-undang Dasar Republik Indonesia*, tp, tt., 295

⁸⁹ Bagir Manan dan Kuntana Magnar, *Peranan Peraturan Perundang-undangan Dalam Pembinaan Hukum Nasional*, (Bandung: Armico, 1987)., 13.

dalam dasar negara berasaskan unsur kekeluargaan. Para pakar dan perumus negara sudah mengartikan lebih mendalam terhadap fungsi yang terdapat dalam mekensime kekeluargaan, antara lain⁹⁰:

- a. Semangat memprioritaskan kepentingan umum;
- b. Prioritas kepentingan negara di atas kepentingan individu;
- c. Tidak menghilangkan kepentingan individu;
- d. Kemaslahatan demi kepentingan bersama;
- e. Adanya sinkronisasi atau keseimbangan antara kepentingan personal individu dengan kepentingan umum.

Bahkan dalam unsur-unsur tersebut, menurut Jimly Asshiddiqie mengartikan semangat kekeluargaan seperti yang tertuang dalam Undang-undang Dasar tersebut di latarbelakangi oleh situasi dan kondisi pada saat penyusunannya, yaitu menentang adanya paham paham individualism dan liberalism yang sangat kuat⁹¹. Sedangkan apabila diperhatikan dalam perkembangan teori kedaulatan secara historis maka akan dapat kita temukan berbagai ragam konsep dan teori kedaulatan, mulai dari kedaulatan tuhan, negara, hukum dan kedaulatan rakyat yang dalam hal ini dikenal sangat luas oleh beberapa pakar, Dalam penjelasannya masing-masing unsur kedaulatan tersebut antara lain yaitu⁹²:

- a. Kedaulatan tuhan :

⁹⁰ Ibid., 135

⁹¹ Jimly Asshiddiqie, *Islam dan Kedaulatan Rakyat*, (Jakarta: Gema Insani Press, 1995),. 35

⁹² Hotma P. Sibuea. Op, cit., 213-214

Konsep dan teori kedaulatan tuhan berkembang pada abad V-XV, yang menitikberatkan kekuasaan tertinggi ada pada kehendak tuhan, semua itu berlaku dalam segala unsur kehidupan utamanya dalam bernegara. Kedaulatan tuhan dalam ajarannya dan perkembangannya berbentuk sebuah aturan yang di patuhi oleh penguasa dan masyarakat, juga dapat berbentuk kekuasaan raja yang berwenang membuat keputusan berdasarkan kehendak (atas nama) tuhan. Pada abad pertengahan teori ini semakin memasuki puncak perkembangannya yang pada saat itu berkembang pula pemahaman agama sebagai bagian dari negara yang di pimpin oleh paus. Sehingga dalam sebuah negara terdapat dua kekuasaan yaitu kekuasaan raja dan paus. Keduanya meyakini bahwa keadulataan dan kekuasaan tertinggi adalah tuhan. Yang menjadi persoalan adalah siapa yang berhak mewakili tuhan di dunia? Kemudian muncul beberapa teori dari para pemikir di bawa paying teokrasi, diantaranya;

- 1) Agustinus; dirinya menjelaskan bahwa yang menjadi wakil tuhan di dunia adalah paus⁹³; sedangkan,
- 2) Tomas Aquinas; dirinya mengajaarkan yang menjadi wakil tuhan adalah raja dan pau, hanya saja keduanya mempunyai ruang kekuasaan yang sama, hanya berbeda dalam bidang

⁹³ Herbert A. Deane, *The Political and Sosial Ideas Og St. Agustine*, 1963

kekuasaannya, raja terfokus pada aspek duniawi sedangkan pada hal keagamaan⁹⁴; dan,

- 3) Marsilius; kekuasaan dunia sebagai wakil tuhan adalah raja⁹⁵, dirinya menambahkan bahwa kedaulatan tuhan dapat tercermin dari keberadaan dan kenyataan suatu negara dan masyarakat meyakini tidak ada suatu kejadian tanpa otoritas dan kehendak tuhan⁹⁶.

b. Kedaulatan negara

Dalam perkembangannya teori kedaulatan tuhan mulai mengalami transisi dan tidak lagi menjadi dasar dalam melakukan tindakan bernegara, dalam hal ini kedaulatan raja mempunyai posisi sentral sebagai kedaulatan tertinggi dan kedaulatan tuhan mulai terbengkalai ditinggalkan, kedaulatan raja tidak lagi berhubungan dengan restu ilahiyah. Dalam konsep kedaulatan negara yang menjadi landasan utama adalah hukum negara bukan hukum tuhan yang harus dipatuhi dan negara yang berkuasa membentuk peraturan hukum. Jellinek mengatakan bahwa hukum merupakan jelmaan dari negara, keinginan atau kehendak negara terakomodir dalam hukum, maka dengan begitu negara sebagai satu-satunya unsur yang berdaulat (tertinggi), hal ini dapat diperhatikan dari aktivitas kehidupan masyarakat yang selalu

⁹⁴ Bernasrd L Tanya dan Dossy Iskandar Prasetyo, Op. Cit., 125

⁹⁵ Ibid., 59.

terkalahkan oleh kepentingan negara⁹⁷. Selain itu teori kedaulatan negara juga di dukung oleh beberapa sarjana dari mazhab Deutsche Schule, mereka beranggapan kekuatan negara mencakup tiga unsur;

- 1) Dukungan dari Armees (Prajurit Angkatan Perang);
- 2) Dukungan para industrialis (junker);
- 3) Dukungan birokrasi (Staf pegawai negeri).

Sehingga bias diperhatikan bahwa rakyat dalam hal ini tidak mempunyai daya kekuatan dan kekuasaan dan tidak mempunyai kewenangan sedikitpun. Maka rakyat bukanlah pemegang kekuasaan tertinggi melainkan negara sebagai pemegang kedaulatan mutlak tertinggi⁹⁸.

c. Kedaulatan hukum

Teori muncul sebagai penyangkalan atau penolakan terhadap bentuk kedaulatan negara. Pencetus dari munculnya teori kedaulatan hukum ini adalah Krabbe, dirinya beranggapan bahwa sejatinya kedaulatan negara sejatinya berada di bawah kendali hukum bahkan negara tunduk pada hukum, bukan sebaliknya yaitu hukum berada di bawah kendali negara, oleh karena hukum dipandang sebagai perintah atau memuat unsur-unsur kepentingan negara (bentuk imperatif dari norma). Argumentasi tersebut

⁹⁶ Wirjono Prodjodikoro, *Asas-asas Ilmu Negara dan Politik*, (Jakarta-Bandung: Eresco, 1981), 15

⁹⁷ Padmo Wahjono dan TA Hamzah, *Diklat...*, Op. Cit., 68

menuai tanggapan dari Jelinek dengan mengemukakan Selbstbindung, merupakan suatu ajaran yang memosisikan negara secara suka rela tunduk dan patuh pada hukum yang di buatnya atau sebagai jaminan dari kehendaknya sendiri⁹⁹. Dirinya juga menambahkan juga bahwa terdapat beberapa faktor penyebab Selbstbindung yaitu; faktor kemasyarakatan, adanya faktor ideal yaitu rasa hukum, kesadaran hukum dan keadilan.

Argumentasi tersebut menguatkan Krabe yaitu adanya kesadaran hukum, oleh karena itu menurutnya bukan negara yang mempunyai kekuasaan berdaulat melainkan hukum, semua itu dapat dibuktikan dengan aktivitas negara yang berasaskan hukum bahwa segala tindakan negara, penguasa, pemerintahan dan warga negara harus didasarkan pada ketentuan hukum¹⁰⁰. Terdapat beberapa ajaran tentang kedaulatan yaitu¹⁰¹:

- 1) Ajaran Monistis; ajaran ini berpandangan bahwa kedaulatan itu adalah tunggal tidak bisa terbagi, pengendali kedaulatan merupakan pemegang kewenangan tertinggi dalam suatu negara. (kekuasaan dan hukum)
- 2) Ajaran Pluralisme; ajaran ini beranggapan bahwa kedaulatan berada kehendak dan keinginan (*will, volunte*) atau dikenal dengan kontrak sosial sebagaimana ajaran

⁹⁸ Max Boli Sabon, *Ilmu Negara*, (Jakarta: Aprtik, 1989)., 19

⁹⁹ Ibid., 120.

¹⁰⁰ Ibid., 17

¹⁰¹ Ibid., 123

Rousseau. Sehingga dalam ajaran ini menekankan kedaulatan tidak bersifat tunggal (pada negara saja), sebab dalam negara juga terdapat organ lainnya yang berdaulat. Negara hanya berperan sebagai koordinator organ atau badan yang berdaulat pada bidangnya masing-masing. Dalam istilah Barker disebut sebagai Polyarchism.

d. Kedaulatan rakyat

Pada tahapan perkembangan selanjutnya kedaulatan mulai berganti dari satu kedudukan pada kedudukan lainnya, pada awal perkembangannya dari kedaulatan tuhan, negara, hukum dan terakhir kedaulatan rakyat. Pada tahap ini rakyat menjelma menjadi penguasa tertinggi dan berdaulat (tertinggi), bias dilihat dari ruang lingkup dan jangkauan konsep dari kedaulatan tersebut. Lingkup kedaulatan terfokus pada aktivitas atau kebiasaan tercakup dalam fungsi kedaulatan itu sendiri. Teori ini dikenalkan oleh Rousseau berangkat dari gagasan tentang kontrak sosial, setiap individu menyerahkan kebebasan, hak dan wewenangnya kepada negara sepenuhnya, yang kemudian dapat melahirkan kehidupan alaminya menjadi kehidupan bernegara atau natural liberty menjadi civil liberty. Dalam hal ini kekuasaan tertinggi tetap ada pada kendali rakyat yang diselenggarakan melalui sistem perwakilan yang

terpilih dengan jumlah suara terbanyak (*general will, voluntate generale*)¹⁰².

Secara mendasar kedaulatan berhubungan dengan sasaran atau jangkauan yang menjadi subjek dan sovereign darinya¹⁰³. Kedaulatan rakyat Dalam pengertian moder adalah sistem pemerintahan negara yang disebut *Government or rule by people*¹⁰⁴, mencakup;

- 1) Pengambilan keputusan; dalam bidang legislasi dan pelaksanaannya
- 2) Pelaksanaan kebijakan; rakyat mempunyai hak untuk menetapkan berlaku tidaknya suatu ketentuan hukum
- 3) Pengawasan; berhak melakukan pengawasan terhadap berlakunya suatu ketentuan tersebut.

Ide atau gagasan kedaulatan rakyat atau rakyat berdaulat dapat disimpulkan dari beberapa kenyataan bahwa yang terbaik atau dianggap baik dalam kehidupan masyarakat adalah segala hal yang dapat diterima (baik) oleh rakyat secara umum¹⁰⁵. Inilah yang menjadi cikal bakal munculnya gagasan negara demokrasi¹⁰⁶.

¹⁰² Carl J. friendrick, *The Philosophy of Law...*, Op. Cit., 154

¹⁰³ Jimly A, *Gagasan Kedaulatan Rakyat Dalam Konstitusi dan Pelaksanaannya di Indonesia*, (Jakarta: Ichtiar Baru van Hoeve, 1994)., 41

¹⁰⁴ Ibid., 45

¹⁰⁵ Ibid., 16.

BAB III
ESENSI HAK *RECALL* PARTAI POLITIK DALAM
PERATURAN UNDANG-UNDANG
NOMOR 2 TAHUN 2011

A. HAK *RECALL* PARTAI POLITIK

1. Pengertian Hak *Recall*

Makna secara etimologis *Recall* dapat diartikan sebagai pemanggilan kembali atau penarikan kembali.¹⁰⁷ Penarikan kembali (*recall*) yang dimaksud adalah penarikan atau pemberhentian dan penggantian terhadap anggota DPR oleh induk organisasinya, yakni partai politik.¹⁰⁸ Menurut Peter Salim dalam *The Contemporary English-Indonesia* sebagaimana dikutip oleh Al Muttaqien disebutkan, bahwa istilah *recall* dapat diartikan sebagai pemanggilan kembali, penarikan kembali dan atau membatalkan, tentu saja arti yang terakhir adalah ditunjukkan kepada individu yang duduk di parlemen atau di lembaga perwakilan di Indonesia oleh partai politik yang menjadi wadah atau pengusungnya.¹⁰⁹

Setali tiga uang dengan pandangan Peter Salim, Denny Indrayana sebagaimana dikutip oleh Ari Subagja menjelaskan, bahwa *recall* adalah suatu

¹⁰⁶ Ibid., 11

¹⁰⁷ Maulana Akmal Zikri dan M. Zuhri, "Tinjauan Yuridis Tentang Hak *Recall* Oleh Partai Politik Berdasarkan Konsep Kedaulatan Rakyat dalam Lembaga Perwakilan di Indonesia", *Jurnal Ilmiah Mahasiswa Bidang Hukum Kenegaraan Fakultas Hukum Universitas Syiah Kuala*, Vol. 2, No. 2 (Mei 2018), 361.

¹⁰⁸ BN. Marbun, *Kamus Politik* (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2007), 43.

bentuk mekanisme untuk mencopot anggota parlemen sebelum masa jabatannya berakhir.¹¹⁰ Sedangkan menurut *Kamus Politik* karya Pamungkas Edi Kurnianto yang senada dengan kamus politik BN Marbun, dijelaskan bahwa *recall* adalah penarikan kembali anggota DPR oleh induk partainya, karena dinilai melakukan penyimpangan-penyimpangan, menentang kebijakan partai, konflik dengan pengurus partai atau terlalu kritis pada pemerintah yang tidak sesuai dengan kebijakan partai.¹¹¹

Sedangkan secara terminologi, dengan mengacu kepada definisi dalam *Black's Law Dictionary*, *recall* dimaknai sebagai *removal off a public official from office by popular vote*.¹¹² Adapun dalam konteks sistem tata negara Indonesia, istilah *recall* juga akrab dikenal sebagai penggantian antar waktu (PAW).¹¹³ Pasalnya, praktik PAW ini telah lama dijalankan, yakni semenjak era Orde Baru hingga hari ini dan lazimnya praktik tersebut terjadi di lingkungan lembaga Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Kedua lembaga tersebut pada hakikatnya tidak bisa dilepaskan kaitannya dengan partai politik, sedangkan hak dan wewenang

¹⁰⁹ Lihat selengkapnya dalam Al Muttaqien, "Implikasi Penggantian Antar Waktu (PAW) Anggota DPR/DPRD oleh Partai Politik Terhadap Demokrasi", *Jurnal Sosial Humaniora Sigli (JSH)*, Vol. 3, No. 1 (Juni 2020), 4.

¹¹⁰ Ari Subagja, "Hak Recall oleh Partai Politik Terhadap Anggota Parlemen Berdasarkan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia" (Tesis--Program Pascasarjana Universitas Islam Indonesia Yogyakarta, 2020), 23.

¹¹¹ Pamungkas Edi Kurnianto, *Kamus Politik* (Surabaya: CV. Garuda Mas Sejahtera, 2012), 249.

¹¹² Bryan.A.Garner, *Black's Law Dictionary: Seventh Edition* (United States of America: West Group ST. Paul Minn, 2000), 1019.

¹¹³ Muhamad Aljebra Aliksan Rauf, dkk., "Hak Recall Partai Politik Terhadap Status Keanggotaan Dewan Perwakilan Rakyat dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia", *Jurnal Magister Hukum Udayana*, Vol. 7, No. 4 (Desember 2018), 444.

untuk melaksanakan PAW ada pada partai politik masing-masing yang mengusung individu yang duduk di lembaga perwakilan atau parlemen.¹¹⁴

2. Sejarah Terbentuknya Hak *Recall*

Pasalnya, pengaturan hak *recall* dalam sistem perpolitikan dan sistem ketatanegaraan tanah air sudah dikenal sejak era presiden Soekarno (Orde Lama).¹¹⁵ Pada saat itu penerapan hak *recall* terhadap anggota parlemen sangat dimungkinkan dan bahkan dalam implementasinya bisa dinilai sangat otoriter. Hal itu bisa dibuktikan dari adanya sifat permisif yang diterapkan ketika hendak melaksanakan *recall*. Namun demikian, Muhammad Hatta adalah orang yang sangat kritis terhadap adanya hak *recall* tersebut, bahkan ia sempat melancarkan kritik atasnya.¹¹⁶ Kemudian bergulir pada era presiden Soeharto (Orde Baru). Di sinilah istilah *recall* dan segenap regulasinya mulai familiar dalam pentas perpolitikan tanah air semenjak Orde Baru naik ke kursi kekuasaan menggantikan Orde Lama.

Kemudian Undang-Undang yang mengatur tentang *recall* terbentuk beberapa bulan setelah Orde Baru berkuasa, tepatnya pada tahun 1966 dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1966 tentang Kedudukan Majelis

¹¹⁴ Al Muttaqien, *Implikasi Penggantian*, 4.

¹¹⁵ Lihat selengkapnya dalam M. Hadi Subhan, "Recall: Antara Hak Partai Politik dan Hak Berpolitik Anggota Parpol", *Jurnal Konstitusi*, Vol. 3, No. 4 (Desember 2006), 46.

¹¹⁶ Terhadap persoalan recall, Muhammad Hatta pernah mengatakan: "Hak recall bertentangan dengan demokrasi apalagi demokrasi Pancasila. Pimpinan partai tidak berhak membatalkan anggotanya sebagai hasil dari pemilu. Rupanya dalam kenyataannya 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." Lanskap lebih lengkap lihat dalam Deliar Noer, *Mohammad Hatta Suatu Biografi Politik* (Jakarta: LP3ES, 1989), 305-306.

Permusyawaratan Rakyat Sementara (MPRS) dan Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong (DPR-GR) Menjelang Pemilihan Umum. Dicantumkannya hak *recall* dalam UU tersebut merupakan kebijakan politik Orde Baru dalam rangka membersihkan oknum-oknum di dalam lembaga DPR-GR yang ditengarai masih setia pada rezim Orde Lama (presiden Soekarno). Itulah sebabnya mengapa hak *recall* tidak diatur dalam tata tertib DPR-GR melainkan diatur dalam Undang-Undang secara legal dan formal.¹¹⁷

Eksistensi hak *recall* yang dibentuk rezim Orde Baru tertuang dalam Pasal 15 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1966 yang menyatakan bahwa anggota MPRS/DPR-GR dapat diganti melalui ketentuan sebagaimana berikut:¹¹⁸

- a. Anggota dari Golongan Politik dapat diganti atas permintaan partai yang bersangkutan.
- b. Anggota dari Golongan Karya yang organisasinya berafiliasi dengan satu partai politik dapat diganti oleh organisasi karya yang bersangkutan dengan persetujuan induk partainya.
- c. Anggota Golongan Karya yang organisasinya tidak berafiliasi dengan sesuatu partai politik dapat diganti atas permintaan organisasinya atau instansi yang bersangkutan.

¹¹⁷ Bintang R. Saragih, *Lembaga Perwakilan dan Pemilihan Umum di Indonesia* (Jakarta: Gaya Media Pratama, 1988), 324.

¹¹⁸ Selengkapnya bisa dilacak dalam Pasal 15 UU No. 10 Tahun 1966 tentang Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara dan Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong Menjelang Pemilihan Umum.

- d. Utusan Daerah dalam MPRS oleh DPRD dapat diganti atas keputusan DPRD propinsi yang bersangkutan.

Membaca UU di atas, maka dapat diartikan bahwa keberadaan *recall* mempunyai dua wajah yang berbeda, satu sisi menampilkan bahwa *recall* sebagai kontrol terhadap individu yang ada di lembaga perwakilan agar tidak menyimpang dari aspirasi rakyat, namun di sisi lain *recall* menampilkan wajahnya yang cukup menakutkan karena ia tak ubahnya sebagai wakil partai dan bukan sebagai wakil rakyat, kapan pun partai berkehendak untuk melakukan *recall* terhadap anggota yang duduk di lembaga perwakilan atau parlemen, maka saat itu juga anggota tersebut tidak bisa lari dari adanya *recall* yang diserukan oleh partainya.

Namun demikian, seiring berjalannya waktu ketika angin politik berhembus ke arah reformasi kebijakan *recall* sempat menghilang dari kultur perpolitikan Indonesia. Hal ini bisa dilihat dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1999 tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR dan DPRD.¹¹⁹ Lenyapnya wacana *recall* dari panggung politik setelah reformasi 1998 mungkin memang menjadi bagian dari tuntutan reformasi di era transisi demokrasi saat itu.¹²⁰ Namun ketika tahap konsolidasi demokrasi mulai dilakukan, justru *recall* anggota DPR dan DPRD hadir kembali dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2003 tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR

¹¹⁹ <https://www.dpr.go.id/dokidih/document/uu/405.pdf>. Diakses pada 22 Mei 2022.

¹²⁰ Ni'matul Huda, "Recall Anggota DPR dan DPRD dalam Dinamika Ketatanegaraan Indonesia", *Mimbar Hukum*, Vol. 23, No. 3 (Oktober 2011), 460.

dan DPRD.¹²¹ Dalam literatur lain dinyatakan, hak *recall* kembali diorbitkan setelah Orde Baru berakhir, hal ini tertuang dalam Undang-Undang Nomor. 23 tahun 2009.¹²²

3. Kedudukan dan Fungsi Hak *Recall* Partai Politik

Sistem demokrasi harus dijamin bahwa rakyat terlibat penuh dalam perencanaan, pengaturan, pelaksanaan dan pengawasan serta penilaian pelaksanaan fungsi-fungsi kekuasaan. DPR sebagai bagian dari lembaga perwakilan rakyat yang hadir dalam sistem ketatanegaraan Indonesia merupakan perwujudan dari pelaksanaan amanat UUD 1945. Selanjutnya untuk diangkat menjadi anggota DPR, seseorang harus dipilih melalui pemilihan umum yang dilakukan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. yang dilaksanakan setiap lima tahun sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 19 Ayat (1) jo Pasal 22E ayat (1) (2) UUD 1945.¹²³

Dalam praktiknya, untuk memilih anggota DPR, parpol ditempatkan sebagai peserta pemilihan umum yang memilih anggota DPR. Dalil ini secara tegas dinyatakan dalam Pasal 22E Ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa Peserta pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah partai politik. Pasal 22E Ayat (3)

¹²¹ <https://jdih.bumn.go.id/lihat/UU%20Nomor%202022%20Tahun%202003>. Diakses pada 22 Mei 2022.

¹²² Nike K. Rumokoy, "Kajian Yuridis Tentang Hak *Recall* Partai Politik dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia", *Jurnal Hukum Unsrat*, Vol. XX, No. 1 (Januari-Maret 2012), 4.

¹²³ Pasal 19 Ayat (1) junto Pasal 22E Ayat (1) (2) (3) UUD 1945.

menyebutkan bahwa penempatan anggota DPR merupakan amanat dari partai politik, dengan kata lain “tanpa partai politik tidak mungkin seseorang menjadi anggota DPR”, selain itu setiap anggota DPR adalah anggota “fraksi” yang merupakan representasi dari keberadaan partai politik di DPR. Jadi ada konteks tanggung jawab di antara mereka berdua. Di satu sisi, anggota DPR bertanggung jawab untuk menegakkan AD/ART partai politik dan di sisilain, partai politik bertanggung jawab untuk melakukan kontrol terhadap kinerja anggotanya di DPR.

Secara terminologi, hak *recall* dapat diartikan sebagai suatu proses penarikan kembali atau penggantian anggota DPR oleh organisasi induknya, yaitu partai politik. Kedudukan hak penarikan kembali dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 22B menyatakan bahwa “Anggota Dewan Perwakilan Rakyat dapat diberhentikan dari jabatannya, yang syarat dan tata caranya diatur dengan undang-undang”. Hal ini yang menjadi dasar yang termaktub dalam pengaturan hak *recall* partai politik yang selanjutnya diatur dalam Pasal 239 Ayat (1) dan (2) Huruf (d), (e) dan (g) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.¹²⁴ Hak *Recall* pun juga diatur dalam Pasal 16 Ayat (1), (2) dan (3) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik.¹²⁵

Hak *recall* pada partai politik tergambar dari fakta bahwa partai politik menggunakan *recall* sebagai alat untuk mengontrol anggota dewan sehingga

¹²⁴ Pasal 239 Ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014

anggota dewan tunduk pada kebijakan yang dibuat oleh partai politik. Sehingga secara tidak langsung anggota dewan di parlemen memperjuangkan kepentingan partai politik yang menaungi mereka dan hal ini mengakibatkan anggota DPR bukan lagi wakil rakyat, melainkan wakil suatu golongan. dari orang-orang di dalam partai politik. Penerapan Hak *Recall* partai politik dijadikan sebagai instrumen untuk membungkam anggota dewan yang kritis dan tidak mematuhi kebijakan partai politik. Sehingga pada masa-masa awal reformasi, ketika semangat perubahan adalah mengembalikan kedaulatan kepada rakyat, *recall* ditiadakan. Dengan demikian, *recall* partai politik saat ini tidak sejalan dengan semangat demokrasi, karena menempatkan otoritas partai politik lebih besar dari rakyat melalui hak *recall* partai politik.

Hak *Recall* oleh partai politik merupakan sarana yang diberikan oleh undang-undang untuk menggantikan anggota partai politik yang saat ini duduk sebagai anggota parlemen. Seorang calon yang diusung oleh suatu partai politik dalam pemilihan umum anggota legislatif mempunyai hubungan antara calon dengan partai politiknya, namun begitu calon tersebut terpilih maka hubungan dengan partai politiknya harus dikesampingkan karena calon tersebut telah dicalonkan. diberikan legitimasi oleh rakyat yang memilihnya untuk menyalurkan aspirasinya. Hak *recall* atau Penggantian Sementara dapat dilakukan oleh partai politik terhadap anggotanya yang duduk sebagai anggota parlemen, baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah. Hak *recall* itu sendiri tidak lepas dari keberadaan partai politik.

¹²⁵ Pasal 16 Ayat (1), (2) dan (3) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik.

Pemberhentian anggota dewan melalui mekanisme *recall* oleh partai politiknya merupakan sesuatu yang akan menusuk rasa keadilan dan melanggar kedaulatan rakyat secara substantif, karena tidak ada akal dan logika yang dapat membenarkan keadilan dan kehendak rakyat tersebut. Sebagai pemegang kedaulatan rakyat dapat dilanggar dengan cara penarikan kembali. karena kemenangan seorang calon untuk dipilih tidak lagi bergantung pada parpol peserta pemilu, tetapi sejauh mana dukungan suara rakyat diberikan kepada calon tersebut. Adanya sistem *recall* menyebabkan banyak wakil rakyat tidak kritis, bahkan takut menyuarakan aspirasi rakyat. Di era reformasi, *recall* berhasil dihapuskan, kecuali karena alasan yang tidak bisa dihindarkan, yaitu kematian, pengunduran diri, atau hukuman pidana dengan kualifikasi tertentu.¹²⁶

Saat ini pengaturan *recall* diatur dalam Pasal 213 ayat (1) dan (2) UU MD3, serta ditegaskan dalam Pasal 16 ayat (1) UU Partai Politik. Hal ini memberikan kewenangan luar biasa kepada partai politik untuk memberhentikan atau memanggil kembali anggotanya yang duduk sebagai anggota DPR yang hanya dapat didasarkan pada suka atau tidak suka atau bertentangan dengan kebijakan partai. Dalam sistem demokrasi modern, legalitas dan legitimasi pemerintahan adalah faktor yang sangat penting.¹²⁷ Partai politik tidak boleh memiliki kewenangan memberhentikan anggotanya

¹²⁶ Moh. Mahfud MD, *Perdebatan Hukum Tata Negara (pasca amandemen konstitusi)*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2010), 165.

¹²⁷ Jimly Assididqie, "*Partai Politik dan Pemilihan Umum sebagai Instrumen Demokrasi*", *Jurnal Konstitusi* Volume 3 Nomor 4 Desember 2006, (Jakarta: Mahkamah Konstitusi RI, 2006), 13.

yang ada di DPR, hal ini karena anggota DPR yang terpilih merupakan wakil dari mayoritas rakyat yang memilihnya.¹²⁸

Artinya melalui sistem pemilu tertentu akan mencerminkan terwujudnya kedaulatan rakyat dengan suara terbanyak, artinya menempatkan rakyat sebagai pemegang kedaulatan, bukan lagi dominasi partai politik dalam menempatkan wakil rakyat melalui nomor urut terkecil. Namun, dengan pengaturan hak *recall* partai politik, partai politik lebih dominan dalam pemberhentian wakil rakyat. Seharusnya, ketika rakyat sebagai pemegang kedaulatan memiliki hak untuk memilihnya, maka pemilih juga harus memiliki hak untuk memberhentikannya

4. Hak *Recall* Partai Politik dalam Ruang Demokrasi

Berbicara tentang *recall* tidak lepas dari sistem kepartaian yang ada di Indonesia dan koalisi yang dipraktikkan. Semangat yang dibangun dengan memunculkan *recall* tersebut sebenarnya mengandung tujuan yang positif, yaitu sebagai mekanisme kontrol bagi para anggotanya. Namun kemudian persoalannya terkait dengan sistem kepartaian dan model koalisi, dengan melihat sistem multipartai dan pola koalisi yang dianut negara ini, maka menjadi ambigu ketika *recall* tetap dipertahankan. Setidaknya ada beberapa argumentasi yang bisa dijadikan landasan sistem multipartai dan model koalisi di Indonesia.¹²⁹

¹²⁸ Ramlan Surbakti, *Memahami Ilmu Politik*, (Jakarta: PT Grasindo, 2000), 118.

¹²⁹ Nike K. Rumokoy, *Kajian Yuridis tentang Hak Recall Partai Politik Dalam sistem Ketatanegaraan Indonesia*, Internet, Januari-Maret 2012.

Berdasarkan ilmu politik, ada dua macam pengertian demokrasi, yaitu pengertian normatif dan pengertian empiris. Untuk pengertian yang terakhir ini disebut juga dengan demokrasi prosedural. Dalam pengertian normatif, demokrasi adalah sesuatu yang sebenarnya ingin dilakukan atau diselenggarakan oleh suatu negara, misalnya kita mengenal ungkapan “pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat”. Ungkapan normatif ini biasanya diterjemahkan ke dalam konstitusi masing-masing negara.

Sejarah Indonesia membuktikan bahwa partai politik, pemilihan wakil rakyat, dan demokrasi merupakan institusi politik yang telah dikenal dan digunakan masyarakat sejak awal abad ke-20. Penyelidikan sejarah menunjukkan bahwa sebelumnya masyarakat Indonesia hanya memiliki sebagian dari unsur lembaga politik baru. Itu pun merupakan bagian abstrak dari lembaga yang berbentuk perkumpulan dalam arti kelompok, pemilihan dalam arti menentukan tokoh-tokoh terbaik dalam pandangan, dan demokrasi dalam arti mengadakan musyawarah bersama (musyawarah).¹³⁰ Partisipasi politik sebagai partisipasi kolektif masyarakat dalam proses penentuan pemimpin, pembuatan kebijakan publik dan pengawasan proses pemerintahan tampaknya terus mengalami penurunan. Karena partisipasi politik tunduk pada batasan dan kontrol mendasar yang secara langsung akan membahayakan demokrasi di masa depan.

Kajian tentang kekuatan konstituen yang dapat membentuk undang-undang dapat dilihat pada sistem cek rakyat langsung atau pemeriksaan

¹³⁰ Arbi Sanit, Partai, *Pemilu dan Demokrasi*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 1997, 11.

langsung oleh masyarakat. Urgensi kerakyatan langsung memiliki makna kesepahaman penulis dengan gagasan Habermas tentang demokrasi deliberatif dalam membentuk undang-undang yang responsif. Dalam hal ini masyarakat ditempatkan sebagai pilar yang dapat mengawasi jalannya pemerintahan. Secara umum, *direct popular check* terbagi menjadi tiga model, yaitu;

- a. Model referendum yaitu mode polling,
- b. Model inisiatif, yaitu model yang bertujuan untuk meletakkannya langsung di tangan rakyat. untuk memprakarsai atau mengusulkan undang-undang, yang kemudian akan dilaksanakan oleh legislatif.
- c. Model *recall* adalah model yang digunakan masyarakat untuk memanggil anggota dewan yang tidak lagi memenuhi rasa kebutuhan masyarakat atau yang dianggap menyimpang dari janji politik yang telah dibuat. Seperti contoh recall yang sedang dilaksanakan adalah di Negara Bagian Oregon, Amerika Serikat. Di Oregon, orang yang berhasil mengumpulkan suara sebanyak yang dibutuhkan dapat menggantikan anggota legislatif yang dianggap tidak memenuhi keinginan masyarakat.

B. ESENSI HAK *RECALL* PARTAI POLITIK

1. Hak *Recall* dalam Peraturan Perundang-Undangan

Landasan yuridis hak *recall* di Indonesia diatur secara tegas dalam beberapa Undang-Undang antara lain: Undang-Undang Dasar (UUD) Negara Republik Indonesia (NRI) Tahun 1945 Pasal 22B yang berbunyi: “Anggota Dewan Perwakilan Rakyat dapat diberhentikan dari jabatannya yang syarat-

syarat dan tata caranya diatur dalam undang-undang”, Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 pengganti Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2003 Tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD (UU MD3) dan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 tentang perubahan atas Undang-undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD merupakan Pemberhentian Antar Waktu (PAW) yang diatur dalam pasal 239 ayat (1) dan ayat (2) sebagaimana berikut:¹³¹

- a. Anggota DPR berhenti antarwaktu karena:
 - 1) Meninggal dunia;
 - 2) Mengundurkan diri; atau
 - 3) Diberhentikan.
- b. Anggota DPR diberhentikan antarwaktu sebagaimana di maksud dalam ayat (1) huruf c apabila:
 - 1) Tidak dapat melaksanakan tugas secara berkelanjutan atau berhalangan tetap sebagai anggota DPR selama 3 (tiga) bulan berturut-turut tanpa keterangan apa pun;
 - 2) Melanggar sumpah/janji jabatan dan kode etik DPR;
 - 3) 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;

¹³¹ Lihat Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Lihat pula dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

- 4) Diusulkan oleh partai politiknya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- 5) Tidak lagi memenuhi syarat sebagai calon anggota DPR sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai pemilihan umum anggota DPR, DPD dan DPRD;
- 6) Melanggar ketentuan larangan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini;
- 7) Diberhentikan sebagai anggota partai politik sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; atau
- 8) Menjadi anggota partai politik lain.

2. Kewenangan Hak *Recall* Partai Politik

Adapun hak pemberhentian antarwaktu yang dapat dilaksanakan oleh partai politik telah diatur dan dijelaskan dalam Undang-Undang yang sama, yakni Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah tepatnya dalam pasal 239 ayat (2) d, g dan h yang berkaitan dengan pasal 16 Undang-undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang perubahan atas undang-undang nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai politik dengan redaksi sebagai berikut:¹³²

- (1) Anggota partai politik diberhentikan keanggotaannya dari partai politik apabila:

- a. Meninggal dunia,
- b. Mengundurkan diri secara tertulis,
- c. Menjadi anggota partai politik lain,
- d. Melanggar AD dan ART.

(2) Tata cara pemberhentian keanggotaan partai politik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur di dalam AD dan ART.

(3) Dalam hal anggota partai politik yang diberhentikan adalah lembaga perwakilan rakyat, pemberhentian dari keanggotaan partai politik diikuti dengan pemberhentian dari keanggotaan di lembaga perwakilan rakyat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Senada dengan Undang-Undang di atas, hak *recall* juga terdapat dalam pasal 12 huruf g dan h Undang-undang Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik, maka dalam hal ini partai politik memiliki hak untuk:¹³³

- a. Mengusulkan pergantian antarwaktu anggotanya di Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan;
- b. Mengusulkan pemberhentian anggotanya di Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

¹³² Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Perubahan Atas Undang- Undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik.

¹³³ Ibid, pasal 12 huruf g dan h.

Kendati demikian, sebelum partai politik melakukan penggantian antarwaktu (*recall*) terhadap salah satu anggotanya, penting untuk dicatat bahwa dalam pelaksanaan *recall* tersebut masih disisakan ruang bagi anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) guna untuk mencari keadilan atas penggunaan hak *recall* oleh partai politik terhadap anggotanya untuk segera diselesaikan sesuai dengan peraturan perundangan-undangan atau regulasi yang berlaku, baik melalui upaya legitimasi maupun non legitimasi. Sehubungan dengan hal tersebut, dalam pasal 32 dan 33 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik telah mengaturnya dengan redaksi sebagaimana berikut:¹³⁴

Pasal 32

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

Pasal 33

- (1) Dalam hal penyelesaian perselisihan sebagaimana dimaksud dalam pasal 32 tidak tercapai, penyelesaian perselisihan dilakukan melalui pengadilan negeri,
- (2) Putusan pengadilan negeri adalah putusan tingkat pertama dan terakhir, dan hanya dapat diajukan kasasi kepada Mahkamah Agung,

¹³⁴ Ibid, pasal 32 dan 33.

- (3) Perkara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diselesaikan oleh pengadilan negeri paling lama 60 (enam puluh) hari sejak gugatan perkara terdaftar di kepaniteraan pengadilan negeri dan oleh Mahkamah Agung paling lama 30 (tiga puluh) hari sejak memori kasasi terdaftar di kepaniteraan Mahkamah Agung.

3. Regulasi Hak *Recall* Partai Politik

Setiap keputusan atau kebijakan yang hendak diterapkan atau diimplementasikan dalam konteks kehidupan berbangsa dan bernegara, hal itu sudah barang tentu tidak bisa dilepaskan dengan regulasi (*setting* hukum) yang berlaku di Indonesia. Begitupula dengan hak *recall* atau PAW (Penggantian Antar Waktu) sebagai instrumen yang digunakan oleh partai politik untuk mengontrol anggotanya yang duduk aktif di lembaga perwakilan (parlemen), baik itu MPR/DPR/DPD ataupun DPRD. Regulasi hak *recall* oleh partai politik secara yuridis telah diatur dan dijamin legitimasinya sebagaimana tercantum dalam UU MD3 (Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014) dan UU No.2 Tahun 2011 Tentang Partai Politik sebagaimana telah disebutkan sebelumnya. Adapun perincian tentang regulasi hak *recall* partai politik dengan mengacu kepada UU MD3 sebagaimana dapat dipahami sebagai berikut.¹³⁵

Pasal 87 ayat (1) menegaskan bahwa Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat dikatakan berhenti dari jabatan yang diembannya apabila: (a) meninggal dunia; (b) mengundurkan diri, atau (c) diberhentikan. Dilanjutkan dalam ayat (2) Pimpinan DPR diberhentikan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) huruf c apabila:

¹³⁵ Lihat UU MD3 Pasal 87 ayat (1)-(6).

- 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 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, atau;
- g. Diberhentikan sebagai anggota partai politik berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Masih dalam pasal yang sama, regulasi atau mekanisme tentang pemberhentian (*recall*) anggota DPR dilanjutkan lebih spesifik dalam ayat (3) hingga ayat (6) dengan redaksi sebagai berikut:

- (3) Dalam hal salah seorang pimpinan DPR berhenti dari jabatannya sebagaimana dimaksud pada ayat (1), anggota pimpinan lainnya menetapkan salah seorang di antara pimpinan untuk melaksanakan tugas

pimpinan yang berhenti sampai dengan ditetapkannya pimpinan yang definitive;

- (4) Dalam hal salah seorang pimpinan DPR berhenti dari jabatannya sebagaimana dimaksud pada ayat (1), penggantinya berasal dari partai politik yang sama;
- (5) Pimpinan DPR diberhentikan sementara dari jabatannya apabila dinyatakan sebagai terdakwa karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih;
- (6) Dalam hal pimpinan DPR sebagaimana dimaksud pada ayat (5) dinyatakan tidak terbukti melakukan tindak pidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, pimpinan DPR yang bersangkutan melaksanakan kembali tugasnya sebagai pimpinan DPR.

Regulasi tentang *recall* di atas, pada hakikatnya tidak bisa dilepaskan kaitannya dengan sistem kepartaian beserta koalisi yang diterapkan. Spirit yang dibangun dalam *recall* sesungguhnya bernilai positif apabila dilaksanakan dengan berdasarkan kepada peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia. Karena dengan berbagai macam alasan dan pertimbangan, *recall* dalam partai politik tak ubahnya sebagai kontrol untuk bisa mengendalikan anggotanya yang duduk di lembaga perwakilan agar kinerjanya sesuai dengan undang-undang dan sesuai dengan AD/ART partai politik yang bersangkutan.

Pemberhentian sementara tidak boleh dilakukan secara semena-mena, apalagi digunakan untuk menyingkirkan orang-orang tertentu hanya karena

perbedaan pendapat, yang oleh pihak dianggap sepihak sebagai bentuk pelanggaran berat terhadap keputusan partai. Kedepannya, sebaiknya fungsi partai politik dalam penarikan atau *recall* anggota legislatif harus diatur kembali secara mendetail mengenai aturan partai politik yang tidak boleh dilanggar oleh anggota parpol yang telah menjadi anggota legislatif. Hal ini berguna agar tidak terjadi kesewenang-wenangan dalam mekanisme pemberhentian sementara dan fungsi partai politik dapat berjalan sesuai dengan prinsip demokrasi

4. Batasan Hak *Recall* Partai Politik

Sebagaimana yang telah dijelaskan sebelumnya, bahwa partai politik dalam melakukan proses *recalling* terhadap anggotanya tidak serta-merta diperbolehkan begitu saja tanpa alasan dan regulasi yang jelas, melainkan harus sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, baik peraturan perundang-undangan sebagaimana telah disebutkan di atas maupun peraturan yang dibuat internal partai itu sendiri. Sebelum partai politik *merecall* anggotanya tentu saja ketua partai dan segenap jajarannya perlu hadir dalam kasus tersebut, sebab kenapa dan mengapa partai harus melakukan *recall* terhadap salah satu anggotanya, hal itu harus jelas terlebih dahulu mengenai pokok perkaranya.

Karena jika tidak demikian, atau dalam artian ketua partai semena-mena atau sekehendak sendiri dalam melakukan *recall* tanpa alasan yang jelas, maka dengan demikian sesungguhnya partai dan nahkodanya (ketua) dan segenap jajarannya telah menabrak Undang-Undang Dasar 1945 perihal

kebebasan berserikat, berkumpul dan menyampaikan pendapat. Walaupun anggota parpol dalam posisinya di lembaga perwakilan sukses menempati kursi di parlemen atas dasar kendaraan partai politik, akan tetapi ketika sudah berada di parlemen anggota tersebut tentu bukan lagi sebagai wakil parpol tetapi sudah menjadi wakil rakyat.

Oleh karenanya, perbedaan pendapat yang substansinya tidak menyalahi kepentingan rakyat dan negara, partai tidak bisa sekehendaknya sendiri melakukan *recall* terhadap anggota yang bersangkutan. Pendek kata, batasan hak *recall* dalam tubuh partai adalah mengacu kepada UUD 1945 Pasal 28 tentang Kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagainya ditetapkan dengan undang-undang.¹³⁶



UIN SUNAN AMPEL
S U R A B A Y A

BAB IV

URGENSI HAK *RECALL* PARTAI POLITIK DALAM DIMENSI DEMOKRASI DELIBERATIF

A. HAK *RECALL* PARTAI POLITIK DALAM PERSPEKTIF DEMOKRASI DELIBERATIF

1. Hak *Recall* Dalam Ruang Demokrasi Deliberatif

Dalam memahami teori demokrasi deliberatif Jurgen Habermas, hal pertama yang harus dilakukan adalah memahami teori tindakan komunikatif Habermas dimana komunikasi merupakan ciri dasar kehidupan manusia bersama. Kemudian Habermas merekonstruksi teorinya tentang tindakan komunikatif ke dalam bidang politik untuk melengkapi kelemahan komunitarianisme dan liberalisme.¹³⁷ Habermas mengembangkan konsep dua dimensi antara kerja dan komunikasi dari praksis.¹³⁸ Menurut Habermas, kerja melalui komunikasi merupakan ranah pragmatis yang berasal dari hubungan antar manusia, sedangkan kerja menyangkut hubungan instrumental penguasaan atas objek, baik hubungan manusia dengan manusia maupun alam dengan tujuan mewujudkan pemahaman antar subjek yang berkomunikasi satu sama lain.

¹³⁶ <https://www.mkri.id/public/content/infoumum/regulation/pdf/UUD45%20ASLI.pdf>. Diakses pada 22 Mei 2022.

¹³⁷ Marx Devenney, *Ethics and Politics in Contemporary Theory*, (London: Routledge, 2005), 124.

¹³⁸ David West, *An Introduction to Continental Philosophy*, (Cambridge: Blackwell Publisher, 1996), 68.

Demokrasi deliberatif memberikan fokus yang tajam pada bagaimana prosedur hukum dibentuk. Undang-undang yang diundangkan dalam demokrasi deliberatif merupakan dialog antara mekanisme dan wacana legislatif, baik formal maupun informal, dalam dinamika masyarakat sipil. Demokrasi deliberatif memberikan ruang di luar kekuasaan administratif negara. Ruang-ruang tersebut merupakan jaringan komunikasi publik dalam masyarakat sipil. Terdapat korelasi yang jelas antara gagasan demokrasi dengan gagasan demokrasi deliberatif, yaitu menempatkan publik pada posisi yang emansipatoris untuk melakukan aktivitas legislatif melalui ruang publik. Ternyata demokrasi perwakilan bukanlah bentuk demokrasi yang murni, melainkan modifikasi dari bentuk kedaulatan rakyat yang paling murni.

Oleh sebab itu perlu adanya ruang bagi rakyat untuk ikut andil dalam pelaksanaan *recall* terhadap wakil rakyat secara deliberatif, sebab salah satu keunggulan dari mekanisme *recall* oleh rakyat selain meningkatkan akuntabilitas wakil rakyat, mekanisme *recall* rakyat juga bertujuan untuk meningkatkan dan menjaga konsistensi kedaulatan rakyat. Berdasarkan kedaulatan rakyat apabila hak menentukan pilihan terhadap wakil rakyat adalah rakyat, maka secara prinsip hak untuk memberhentikan atau menggantikan juga menjadi otoritas rakyat sebagai pemilih, atau setidaknya rakyat memiliki hak untuk mengusulkan *recall* terhadap anggota legislatif, jika mereka tidak puas dengan kinerja wakil rakyat yang telah dipilih. keterlibatan rakyat yang diatur dengan

mekanisme yang baik juga berperan untuk memberikan pengawasan partai politik agar supaya dalam mencalonkan anggota legislatif sebagai wakil rakyat, benar-benar sosok yang mempunyai kredibilitas dalam mengemban tanggungjawab sebagai wakil rakyat, selain itu juga mekanisme tersebut berperan dalam mengawasi kinerja anggota legislatif agar tetap pada taraf dan koridor yang dikehendaki rakyat pemilih sebagai pemegang kekuasaan tertinggi (kedaulatan rakyat).

Secara teknis anggota legislatif dapat dikenakan sanksi *recall* (penggantian antar waktu) oleh rakyat pada wilayah pemilihannya dengan cara tertentu. Sistematisa pengusulan dapat dilakukan dengan proses pengumpulan petisi rakyat atau melalui bentuk lainnya. Berdasarkan adanya petisi tersebut anggota legislatif dapat diajukan pemberhentian atau penggantian, kepada pimpinan Lembaga DPR dan atau pimpinan partai politik pengusung. Dengan demikian yang bersangkutan akan proses dan diperiksa oleh Badan Kehormatan Dewan sebagaimana petisi yang diberikan oleh rakyat, sehingga berdasarkan hasil pemeriksaan anggota legislatif akan diberhentikan dan diganti oleh orang lain dalam sisa masa jabatannya.

Diluar adanya ruang keterlibatan rakyat terhadap mekanisme *recall* tersebut, diperlukan juga mekanisme bagi rakyat untuk mengawal aktivitas partai politik dalam melakukan *recall*, sehingga partai politik tidak bisa sewenang-wenang memberhentikan anggota legislatif sekalipun sebagai partai pengusung. Artinya setiap proses apapun dalam hubungannya

dengan *recall* partai politik tetap diawasi oleh rakyat, sebab dikhawatirkan adanya kepentingan tertentu diluar kehendak rakyat yang justru merugikan rakyat. Dengan demikian rakyat mempunyai kesempatan dan hak untuk menyatakan sikap secara demokratis menolak atau keberatan terhadap pemberhentian (*recall*) anggota legislatif diwilayah pemilihannya oleh partai politik pengusung. Bahkan dalam pendapatnya Ta Legowo mengatakan bahwa *recall* melahirnya dua unsur demokrasi pertama; mengikis derajat oligarki dalam partai politik. Kedua; menyadarkan dan mendorong masyarakat lebih peduli terhadap kinerja wakil rakyat yang mengartikan bahwa rakyat ikut serta beraktivitas dalam partisipasi politik pasca pemilu.¹³⁹

Demokrasi deliberatif mengutamakan proses atau prosedur pengambilan keputusan yang menekankan pada musyawarah dan pemecahan masalah melalui partisipasi rakyat baik dengan dialog atau berbagi ide di antara para pihak dan warga negara. Keterlibatan warga negara merupakan inti dari demokrasi deliberatif, berbeda dengan ide dasar demokrasi perwakilan yang menekankan pada keterwakilan. Jika demokrasi deliberatif mengutamakan kerjasama antar ide dan antar partai, maka demokrasi perwakilan adalah kompetisi antar ide dan antar partai. Namun bukan tidak mungkin pengertian musyawarah diterapkan dalam demokrasi perwakilan, yang dengan kata lain proses pembentukan atau pengambilan kebijakan oleh wakil rakyat diwarnai dengan pelibatan

¹³⁹ Ibid, hal. 6

rakyat/konstituen melalui proses musyawarah. Beranjak dari sini, beberapa elemen penting dapat ditarik dari pengertian demokrasi deliberatif, yaitu: partisipasi warga, ketersediaan ruang untuk terlibat dalam proses (ruang publik), dan komunikasi antar warga serta antara warga dan pembuat kebijakan.

Secara yuridis normatif, ketentuan mengenai pembentukan undang-undang di Indonesia diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan Peraturan DPR RI. Dalam beberapa ketentuan yang ada, kita dapat melihat proses pembentukan suatu undang-undang secara keseluruhan. Mulai dari tahap perencanaan hingga tahap undangan. Berdasarkan peraturan-peraturan tersebut dapat kita lihat bahwa dalam proses pembentukan undang-undang di Indonesia telah dibukanya “pintu” partisipasi bagi masyarakat yang ingin terlibat melalui media-media yang telah disebutkan dalam Undang-Undang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan Peraturan DPR. Undang-Undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan memberikan semacam prasyarat bagi masyarakat untuk terlibat atau berpartisipasi dalam proses pembentukan undang-undang, yaitu bahwa setiap rancangan undang-undang dapat dengan mudah diakses oleh publik.

Artinya DPR dalam hal ini harus memberikan informasi mengenai agenda pembahasan RUU atau informasi terkait lainnya. Dengan demikian, ketersediaan informasi dan keterbukaan informasi mutlak

diperlukan. Menanggapi tuntutan tersebut, DPR telah menempuh beberapa cara, di antaranya mengoptimalkan peran Humas di Sekretariat Jenderal dan membangun website. Namun, apakah kedua metode ini telah memberikan informasi yang benar-benar dibutuhkan masyarakat dan dapat diakses dengan mudah oleh mereka masih menjadi persoalan tersendiri. Selain itu, apakah partisipasi publik dalam media tersebut berdampak langsung pada pengambilan keputusan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan

Jika proses pembuatan undang-undang ingin bercirikan proses deliberatif, maka harus diciptakan suatu proses yang mengacu pada perwujudan ketiga kriteria di atas. Bahwa proses baru yang akan dibangun harus membutuhkan tahapan dalam jangka panjang, yaitu:

- a. Memiliki kemampuan untuk mempengaruhi kebijakan dan pengambilan keputusan.
- b. Mewakili populasi dan terbuka terhadap nilai dan sudut pandang yang berbeda, dan memberikan kesempatan yang sama bagi semua pihak yang berpartisipasi.
- c. Menyediakan ruang terbuka untuk dialog, menghormati pandangan, dan akses ke informasi.

Dalam mencoba konsep demokrasi deliberatif, khususnya dalam proses pembentukan undang-undang di Indonesia, perlu dilihat terlebih dahulu beberapa tantangan yang akan muncul, yaitu:

- a. Pembaruan sistem keterwakilan dan partai politik

- b. Penguatan institusi DPR
- c. Pencerdasan atau pendewasaan masyarakat dalam partisipasi politik.

Merujuk pada konsep demokrasi deliberatif yang dibawa oleh Jurgen Habermas, kebijakan yang dikeluarkan oleh para wakil rakyat dapat dikendalikan melalui keberadaan “ruang publik”. Ruang publik menjadi arena diskursus antara rakyat dan wakil rakyat mengenai kebijakan yang dibuat. Ketiadaan ruang publik membuat konsep demokrasi deliberatif tidak dapat sepenuhnya diimplementasikan. Ruang publik berupa serangkaian mekanisme dan kondisi yang diciptakan untuk mendukung eksistensi demokrasi deliberatif. Hukum yang lahir tanpa melalui ranah publik hanya akan menjadi hukum yang melanggar hak konstitusional warga negara. Melihat hal tersebut, rasanya masyarakat ingin memanggil kembali wakil rakyat yang terpilih. Namun, sayangnya sistem recall hanya berlaku untuk partai politik.

Pada akhirnya, mekanisme yang dapat ditempuh masyarakat untuk menuntut hak-haknya yang telah hilang akibat peraturan perundang-undangan adalah dengan mengajukan *judicial review* ke Mahkamah Konstitusi. Catatan tersendiri melihat banyaknya sidang materil yang telah diajukan ke MK sejak tahun 2003 hingga sekarang. Ada 807 permohonan uji materiil yang telah diajukan ke MK terkait 213 undang-undang.¹⁴⁰ Realitas ini menjadi bukti bahwa masyarakat merasa undang-undang yang

¹⁴⁰ Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, “Rekapirulasi Perkara Pengujian Undang-Undang”, <http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/index.php?page=web.RekapPUU>, diakses pada 20 Mei 2022.

dibuat oleh DPR belum mewakili dan belum mengakomodir kepentingan rakyat.

2. Hak *Recall* Dalam Ruang Publik

Konsep *good governance* telah menjadi tuntutan dalam penyelenggaraan negara akhir-akhir ini. Konsep ini menuntut terwujudnya pemerintahan yang menganut beberapa prinsip dasar, seperti partisipasi, transparansi, dan akuntabilitas dalam penyelenggaraan pemerintahan. Di Indonesia, konsep ini semakin mendapatkan tempatnya ketika digulirkan pada pertengahan tahun 1998 silam.¹⁴¹ Dalam konteks kehidupan bernegara, reformasi merupakan upaya membangun *good hegemonic governance* di dua dunia usaha (pasar atau swasta) dan *good governance* dalam hubungan antara negara dan masyarakat sipil (*civil society*).¹⁴²

Ruang publik dalam pemikiran Habermas bertujuan untuk membentuk opini dan kehendak yang mengandung kemungkinan generalisasi, yaitu mewakili kepentingan publik. Dalam tradisi teori politik, kepentingan publik selalu bersifat sementara dan dapat dengan mudah dicurigai sebagai tameng dari agenda kekuasaan elit. Generalisasi yang dimaksud Habermas sama sekali bukan statistik, melainkan filosofis karena bersandar pada etika wacana.

3. Kedudukan Ruang Publik Dalam Dimensi Demokrasi

¹⁴¹ Ni'matul Huda, Partisipasi Masyarakat Dalam Legislasi Daerah, Makalah, Di Sampaikan Dalam Acara Seminar Nasional "Membangun Legislasi Daerah Berbasis Partisipasi dan Transparansi", Pusat Studi Hukum Konstitusi Fakultas Hukum UII Kerjasama Hanns Seidel Indonesia, Yogyakarta, 4 Februari 2012., Hal., 1.

¹⁴² *Ibid.*

Menurut Habermas, ruang publik harus memenuhi dua syarat, yakni bebas dan kritis. Bebas berarti setiap pihak dapat berbicara di mana saja, berkumpul, dan berpartisipasi dalam debat politik. Sedangkan kritis berarti siap dan mampu secara adil dan bertanggung jawab menonjolkan proses pengambilan keputusan publik. Hal ini sejalan dengan hakikat demokrasi sebagaimana dikemukakan oleh James S. Fishkin. Fishkin menjelaskan bahwa demokrasi memberi orang “suara” dan memberikan ruang bagi orang untuk menemukan solusi atas masalah mereka. Ini penting dalam demokrasi, tetapi kadang-kadang ditafsirkan berbeda dalam penerapannya. “Suara” dalam demokrasi diartikan sebagai kesempatan bagi setiap warga negara sebagai individu untuk mengarahkan kebijakan negaranya sesuai keinginan.¹⁴³

Demokrasi, menurut Habermas, harus memiliki dimensi deliberatif, yaitu posisi ketika kebijakan publik harus diratifikasi terlebih dahulu dalam wacana publik. Dengan demikian, demokrasi deliberatif ingin membuka ruang partisipasi yang luas bagi warga negara. Partisipasi yang luas ini bertujuan untuk menciptakan hukum yang sah. Pandangan ini merupakan kritik terhadap pendapat Rousseau, bahwa sumber legitimasi adalah kehendak umum sehingga apapun prosesnya, jika suatu produk hukum dinyatakan sebagai kehendak umum, berarti produk tersebut telah dilegitimasi.¹⁴⁴ Hal ini ditentang oleh Habermas yang mencontohkan bahwa dalam suatu negara, jika suatu hukum dianggap sebagai kehendak

¹⁴³ James S Fishkin, *When the people speak*. (London: Oxford University Press, 2009), 1-9.

umum, tidak peduli apakah dibuat secara partisipatif atau tidak, dan bersifat emansipatoris atau tidak, maka hukum dapat dikatakan sah.¹⁴⁵

Oleh karena itu, sudah saatnya Indonesia mampu mewujudkan sistem politik dan pemerintahan yang memberikan ruang bebas bagi warga negara untuk menyampaikan aspirasinya melalui organ publik di ruang publik. Ruang publik yang bebas, terbuka, mudah diakses oleh semua orang, transparan, dan otonom. Tidak ada pihak lain (negara/pemodal) yang mengintervensi ruang ini. Diskusi publik harus segera mendapat tempat dalam kehidupan bermasyarakat, agar kebijakan publik yang hadir benar-benar berdasarkan keinginan masyarakat.

4. Ruang Publik Sebagai Upaya Deliberatif

Ruang publik merupakan wadah terjadinya perdebatan publik. Perdebatan publik yang dimaksud adalah ruang publik dengan ciri khasnya yaitu bebas dan kritis. Artinya, ruang publik merupakan sebuah konsep normatif yang mempunyai tujuan adanya komunikasi ideal yang mana terdapat diskursus yang bebas dan setara tanpa adanya diskriminasi atau tekanan dari luar dalam rangka membicarakan beberapa persoalan dalam kehidupan manusia. Dengan kata lain, konsep normatif ini menjadi tuntutan legitimasi hukum dari suatu keputusan ruang publik yang diperoleh dari pengujian publik dalam proses diskursus antara suara rakyat dalam ruang publik dan proses legislasi hukum oleh lembaga legislatif dalam sistem politik.

¹⁴⁴ J.J. Rousseau, *Du Contract Social*: Edisi Terjemah, (Jakarta: Visimedia, 2007).

Dalam agenda diskursus, ruang publik berfungsi melindungi pluralisme agama dan budaya serta dapat berguna sebagai mobilisasi komunikasi di antara para warga yang berbeda keyakinan agama dan budaya sehingga terciptanya toleransi dan saling belajar satu sama lain. Selain itu, sebagai *locus* dari komunikasi dan deliberasi yang bebas dan setara juga dapat saling menghargai hak masing-masing dalam ruang publik sehingga mendorong terbentuknya solidaritas sosial.

Demokrasi deliberatif menekankan pentingnya partisipasi publik yang sifatnya dialogis dan sintesis, dan secara bersama-sama berupaya mencari kebenaran yang berakar pada fakta, peduli pada kepentingan masyarakat, dan tidak doktriner. Demokrasi deliberatif mewartakan kelemahan-kelemahan mekanisme pemungutan suara yang dilahirkan oleh demokrasi liberal, yang menempatkan sang peraih suara terbanyak sebagai pihak yang “berhak menentukan tindakan bersama”. Sifat deliberasi yang dimilikinya menjadi legitimasi model ini, kebijakan pemerintah diuji melalui proses konsultasi publik yang luas. Secara otomatis, proses konsultasi publik yang luas ini meningkatkan partisipasi publik dalam demokrasi.¹⁴⁵

Menurut Habermas, kekuasaan komunikatif itu baru terbentuk lewat pengakuan faktual atas klaim-klaim kesahihan yang terbuka terhadap kritik dan dicapai secara diskursif. Dengan kata lain, legitimasi

¹⁴⁵ Jürgen Habermas, *The Theory of Communicative Action: Reason and Rationalization of Society*, (Boston: Beacon Press, 1982).

¹⁴⁶ Adhyaksa Dault, *Menghadang Negara Gagal, Sebuah Ijtihad Politik*, (Jakarta: Renebook, 2012), 120-121

suatu keputusan publik diperoleh lewat pengujian publik dalam proses deliberasi yang menyambungkan aspirasi rakyat dalam ruang publik dan proses legislasi hukum oleh lembaga legislatif dalam sistem politik.

B. DIMENSI KEDAULATAN RAKYAT JURGEN HABERMAS

1. Urgensi Kedaulatan Rakyat Jurgen Habermas

Habermas sangat mementingkan “rasionalitas dan komunikasi publik” dalam upaya implementasi demokrasi deliberatif bagi masyarakat luas, khususnya Indonesia. Hal ini dapat dimaklumi mengingat Habermas memang bermaksud untuk mengembangkan teori komunikasi dengan tujuan membangun konsensus universal yang bebas dari dominasi, yang merupakan kehendak fundamental dari setiap hubungan sosial.¹⁴⁷ Dengan demikian, secara tidak langsung kita dapat melihat secara bersama-sama bahwa rasio menempati posisi yang cukup penting dalam memberikan peluang untuk mengurangi kecenderungan dominasi di bidang kemanusiaan.

Demokrasi pada hakekatnya memberikan hak kepada rakyat untuk ikut menyalurkan kehendaknya dalam menentukan masa depannya dan dalam kondisi ini hanya penyaluran kehendak secara langsung yang dapat disebut demokratis karena tidak mungkin satu orang di parlemen yang mewakili beberapa ribu orang berbicara berdasarkan pada kepentingan mereka. kepentingan semua orang yang diwakilinya. Kedaulatan tidak

dapat diwakili, dan untuk alasan yang sama, hak tidak dapat dialihkan. Intinya adalah bahwa kehendak umum dan kehendak harus berbicara untuk dirinya sendiri, atau tidak untuk dirinya sendiri: tidak mungkin ada apa pun di antaranya. Oleh karena itu, utusan rakyat bukan dan tidak bisa menjadi wakil rakyat.

2. Kedaulatan Rakyat Dalam Demokrasi Deliberatif Jürgen Habermas

Demokrasi deliberatif, kedaulatan rakyat dapat mengontrol keputusan mayoritas. Kita sebagai rakyat bisa mengkritisi keputusan-keputusan yang diambil oleh para pemegang amanah. Jika kita berani mengkritisi kebijakan yang dikeluarkan pemerintah, maka secara tidak langsung kita telah menjadi masyarakat yang rasional, bukan lagi masyarakat yang irasional. Opini atau aspirasi publik memiliki fungsi untuk mengontrol politik formal atau kebijakan politik. Jika kita berani mengkritik kebijakan hukum ini, secara tidak langsung kita akan tunduk pada sistem.

Jimly Assidique melihat demokrasi sebagai sebuah gagasan yang dapat tumbuh dalam masyarakat yang majemuk dengan syarat warga masyarakat menempatkan kesetaraan, persamaan, penghargaan terhadap perbedaan sebagai syarat utama untuk mewujudkan demokrasi. Perspektif demokrasi sebagai ide dalam pandangan Jimly Asshiddiqie mengandung empat prinsip utama, yaitu¹⁴⁸:

¹⁴⁷ F. Budi Hardiman, *Menuju Masyarakat Komunikatif; Ilmu, Masyarakat, Politik dan Postmodernisme Menurut Jürgen Habermas*, (Yogyakarta; Kanisius, 1993), 21.

¹⁴⁸ Jimly Asshiddiqie, *Menuju Negara Hukum Yang Demokratis*, (Jakarta: PT Bhuna Ilmu Populer Kelompok Gramedia, 2009), 209.

- a. Adanya jaminan persamaan dan persamaan dalam hidup bersama;
- b. Pengakuan dan penghormatan terhadap perbedaan atau pluralisme;
- c. Adanya aturan yang mengikat dan dijadikan sebagai sumber referensi bersama;
- d. Adanya penyelesaian sengketa berdasarkan mekanisme aturan yang dianut bersama

Berbagai konflik dan huru-hara massa yang terus mewujud sejak awal reformasi hingga saat ini dengan berbagai motif dan tujuan, menurut Habermas, tidak cukup diatasi dengan solidaritas antarwarga bangsa. Integrasi sosial, kata Habermas, tidak dapat dicapai tanpa hukum maupun dengan kekuatan kekuasaan administratif (negara).¹⁴⁹ Dengan hukum, masyarakat memiliki kerangka perilaku yang dapat diikuti begitu saja tanpa harus terus berdiskusi. Hukum menyediakan kerangka kerja di mana warga negara dapat secara sah memperjuangkan kepentingan mereka sendiri, dan orang tidak harus, seperti yang diasumsikan oleh negara moral Rousseau, selalu bertindak atas dasar moral yang tinggi. Cukup dia mematuhi hukum dan dia bisa hidup dan bekerja dengan tenang. Namun hukum di sini adalah hukum yang kokoh dan sah.

Ada titik temu antara demokrasi deliberatif, demokrasi Pancasila, dan konsep syura dalam Islam. Ketiganya disatukan oleh gagasan dasar bahwa musyawarah untuk mufakat diperlukan dalam pengambilan keputusan. Musyawarah untuk mufakat adalah intisari dari “demokrasi

Indonesia yang sesungguhnya”, yaitu “Rakyat yang dipimpin oleh hikmat dalam musyawarah/perwakilan”.

3. Implementasi Kedaulatan Rakyat Dalam Ruang Publik

Indonesia merupakan salah satu negara yang menempatkan demokrasi sebagai pilar penyelenggaraan negara. Konsep negara Indonesia adalah negara berdasarkan hukum, negara demokrasi atau kedaulatan rakyat, berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa. Dengan melihat rumusan yang digunakan oleh para pembuat UUD 1945 yaitu “Indonesia adalah negara hukum”. Bahwa negara kita berdasarkan negara hukum berdasarkan Pancasila dan UUD 1945 dengan pengertian bahwa ada sistem demokrasi yang bertanggung jawab pada setiap individu.

Pelaksanaan prinsip kedaulatan rakyat dapat dilakukan melalui demokrasi langsung atau demokrasi perwakilan. Demokrasi langsung dicirikan oleh rakyat yang mengambil bagian secara pribadi dalam tindakan dan memberikan suara untuk membahas dan mengesahkan undang-undang sedangkan demokrasi perwakilan, rakyat memilih warga negara lain sebagai wakil yang duduk di lembaga perwakilan rakyat untuk membahas dan mengesahkan undang-undang. Dalam kompleksitas masyarakat saat ini, menurut Habermas, negara disebut berdasarkan kedaulatan rakyat, jika negara (legislatif, eksekutif dan yudikatif) dihubungkan secara diskursif dengan proses pembentukan aspirasi dan opini di ruang publik.

¹⁴⁹ Franz Magnis-Suseno, “75 Tahun Jürgen Habermas” dalam Basis, no. 11-12, tahun ke-53,

Dengan demikian dapat dikatakan bahwa teori demokrasi deliberatif tidak menganjurkan revolusi, melainkan reformasi supremasi hukum dengan meluncurkan gerakan wacana publik di berbagai bidang sosial, politik, dan budaya untuk meningkatkan partisipasi demokratis warga negara. Melalui teori ini, gap yang selama ini menganga antara aktivis LSM, aktor pers, peneliti, intelektual, gerakan mahasiswa, di satu sisi dan sistem politik (legislatif, eksekutif dan yudikatif) di sisi lain, ingin dijembatani dengan baik melalui jalur politik. komunikasi. Hanya dengan menghubungkan ruang publik dan sistem politik, menurut Habermas, masyarakat dapat membendung imperatif kapitalisme dan tekanan birokrasi negara.

Kontribusi Habermas bagi perkembangan sistem politik dan pemerintahan Indonesia pasca Orde Baru memiliki arti penting, terutama dalam upaya melakukan reformasi hukum yang sangat penting untuk memperkuat pilar demokrasi di negeri ini. Berikut ini akan dibahas bagaimana mengontrol kekuasaan melalui pembentukan ruang publik, sehingga masyarakat dapat melakukan tindakan diskursif dalam posisinya sebagai oposisi terhadap kekuasaan yang ada.

C. IMPLEMENTASI HAK *RECALL* DALAM RUANG DELIBERATIF

Sebagaimana yang telah jamak dimafhumi, bahwa eksistensi *recall* dalam sistem perpolitikan di Indonesia menuai pro dan kontra. Pro dan kontra

tersebut tentu berdasarkan argumentasi yang mendukung, dalam artian keberadaan hak *recall* tidak serta-merta dipandang secara hitam dan putih saja, melainkan ada banyak perspektif tentangnya sehingga lahirlah pro kontra tersebut. Adapun pro-kontra yang dimaksud adalah;

1. Seseorang atau individu yang duduk di lembaga perwakilan di Indonesia, baik itu sebagai MPR, DPR, DPD maupun DPRD berangkat melalui kendaraan yang bernama partai politik, walaupun keberadaan individu tersebut menjadi sah sebagai anggota parlemen berdasarkan suara (pilihan) rakyat dan partai politik hanyalah sebagai peserta dalam pemilihan umum yang diadakan ketika pencalonan anggota parlemen dilakukan.
2. Ketika salah seorang anggota partai telah aktif duduk sebagai anggota parlemen berdasarkan pilihan rakyat, maka sebagai konsekuensi logis anggota parlemen tersebut harus menyadari posisinya sebagai wakil rakyat dan tidak lagi sebagai wakil atau utusan partai politik yang tak jarang menabrak kepentingan-kepentingan rakyat.

Dari dua faktor itulah pro-kontra tentang hak *recall* dalam sistem perpolitikan di tanah air terus dipertanyakan dan perjalanannya menuai perdebatan yang lebih luas hingga hari ini.¹⁵⁰ Pada hakikatnya, hak *recall* oleh partai politik yang diatur dalam undang-undang, secara substantif hanyalah sebagai sarana atau alat belaka guna untuk melakukan kontrol yang seimbang

¹⁵⁰ AlJebra, *Hak Recall Partai*, 444.

terhadap anggota partai yang duduk di parlemen sebagai wakil rakyat, bukan sebagai wakil partai.

Jika *recall* keberadaannya dipandang sebagai alat dan alat tersebut digunakan sebagaimana mestinya, maka seharusnya *recall* dalam sistem perpolitikan di Indonesia bisa menampilkan wajahnya yang positif, yakni hanya mengontrol kinerja anggota parlemen, apakah kinerjanya sesuai dengan amanat konstitusi atau undang-undang 1945 ataukah melenceng darinya, selain itu merupakan keniscayaan tentunya apabila partai melakukan kontrol terhadap anggotanya yang duduk di parlemen tentang apakah ia masih tetap berada dalam semangat AD/ART partai atau justru telah keluar darinya. Kontrol terhadap kinerja anggota parlemen dan kesesuaiannya dengan amanat konstitusi serta kesesuaiannya dengan AD/ART partai dalam artian yang seimbang, yakni tidak condong terhadap kepentingan subjektif partai politik, akan tetapi amanat konstitusi atau aspirasi dan kepentingan-kepentingan rakyat secara umum harus menjadi prioritas yang paling utama dari kontrol tersebut. Apabila tidak demikian, maka partai politik dan hak *recall* yang digunakan untuk mengontrol anggota di parlemen telah berlebihan, dan hal tersebut bisa menampilkan *recall* dengan wajahnya yang negatif.¹⁵¹

Sejauh dalam perkembangannya praktek *recall* di Indonesia yang mulai menuai kontroversi, berawal dari lahirnya ketentuan peraturan perundang-undangan yang memberikan kewenangan hak *recall* pada partai politik. Dalam paham kedaulatan dan demokrasi secara implementatif

¹⁵¹ Ibid.

pelaksanaan *recall* dikembalikan sepenuhnya kepada rakyat dengan mekanisme yang telah ditentukan dalam undang-undang sebagaimana pemilihan umum, akan tetapi hal ini tidak seperti yang dibayangkan, di Indonesia pelaksanaan *recall* sepenuhnya menjadi kewenangan partai pengusung melalui mekanisme sebagaimana undang-undang yang ada. Tidak adanya mekanisme *recall* sebagai daya control oleh rakyat terhadap wakilnya menimbulkan dampak terhadap lemahnya akuntabilitas, terlebih juga dipengaruhi oleh tidak terbangunnya hubungan yang mengikat secara institusional dari kedua pihak antara pemilih (rakyat/konstituen) dengan anggota DPR pasca pemilu.

Dalam menguatkan keterhubungan antara wakil rakyat dengan konstituen dan juga memperkuat prinsip akuntabilitas, maka diperlukan adanya ikatan institusional yang tersedia dengan baik, hal ini bisa tercapai dengan menciptakan mekanisme *recall* atas usulan atau kehendak rakyat, bukan atas kehendak partai pengusung, sehingga hakikat dari kedaulatan rakyat berasaskan demokrasi sepenuhnya bisa tercapai. Dengan demikian pemilih (konstituen) yang tidak puas dengan kinerja wakilnya mempunyai hak untuk mengusulkan pergantian atau diberhentikan berdasarkan kehendak rakyat pemilih¹⁵².

Sebagai upaya kontrol dan pengawasan, *recall* merupakan mekanisme politis yang disediakan untuk memberikan sanksi hukuman kepada anggota legislatif yang abai dan lalai dengan tugas dan tanggungjawabnya sebagai

wakil rakyat¹⁵³. seperti halnya negara Pilipina yang menerapkan sanksi *recall* kepada wakil rakyat berdasarkan kehendak rakyat. Dalam implementasi hak *recall* di Pilipina setiap anggota legislatif bisa mendapatkan hukuman recall berdasarkan dukungan 25% rakyat pemilih (konstituen)¹⁵⁴.

Berbeda dengan Indonesia yang merupakan negara dengan sistem demokrasi terbesar ketiga dunia. Apabila merujuk pada ketentuan peraturan perundang-undangan, usul pemberhentian atau *recall* sepenuhnya menjadi kewenangan partai politik berdasarkan mekanisme peraturan yang ada. Dalam pasal 239 ayat (2) huruf d, g dan huruf h Undang-undang Nomor 17 Tahun 2014 perubahan atas Undang-undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD (UU MD3), memberikan kewenangan kepada partai politik (pengusung) untuk mengusulkan pemberhentian antar waktu (*recall*) sekaligus kewenangan istimewa untuk menarik atau memberhentikan keanggotaannya dalam partai politik, hal ini juga berakibat pada pemberhentian sebagai anggota legislatif pula.

Bahkan pasal 16 ayat (1) huruf d Undang-undang Nomor 02 Tahun 2011 tentang partai politik, menjelaskan bahwa organisasi partai politik mempunyai hak untuk melakukan *recall* kepada anggotanya jika diketahui melanggar AD dan ART partai, hal ini juga dapat diikuti dengan penarikan (*recall*) keanggotaan parlemen oleh partai politik. Kadaan demikian menjadi polemik yang belum tuntas terselesaikan dikarenakan adanya dominasi partai

¹⁵² C.F Strong, *Konstitusi-konstitusi Politik Modern Kajian Tentang Sejarah & Bentuk-bentuk Konstitusi Dunia*, (Bandung: Nuansa dan Nusamedia, 2004)., 312

¹⁵³ Ta Legowo, *Paradoks DPR 2009-2014*, Harian Kompas, 11 Mei 2009., 6.

politik yang terkesan menghilangkan esensi kedaulatan rakyat menjadi kedaulatan parpol.

Selain itu hak *recall* partai politik juga cenderung mengenyampingkan kehendak rakyat dan menyulitkan partisipasi politik rakyat secara menyeluruh. Dalam ketentuan tersebut cukup jelas, rakyat pemilih tidak mempunyai ruang untuk ikut serta dalam mengusulkan dan menentukan recall terhadap wakilnya, sebab tidak ditemukan satu pasalpun yang mengakomodir rakyat untuk ikut andil dalam mekanisme recall anggota legislatif, usul tersebut sepenuhnya menjadi kehendak partai pengusung. Selain itu tidak mengherankan jika oligarki partai politik sulit untuk diselesaikan, sebab dengan mekanisme demikian tidak dapat diselesaikan jika wakil rakyat lebih loyal kepada parpol pengusung dibandingkan kepada rakyat pemilih dan kemudian menyebabkan lemahnya pertanggungjawaban anggota legislatif terhadap konstituen (rakyat).

UIN SUNAN AMPEL
S U R A B A Y A

¹⁵⁴ Joko J. Prihatmoko, *Mendemokratiskan Pemilu dari Sistem Sampai Element Teknis*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2008)., 136

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Adanya *recall* merupakan instrumen politik hukum sebagai upaya kontrol terhadap anggota legislatif yang melakukan pelanggaran tertentu, dapat dibuktikan dan memenuhi unsur-unsur pemberlakuan *recall*. Kemudian hal tersebut berakibat pada pemberhentian atau penarikan (penggantian antar waktu) dalam masa jabatannya sebagai anggota parlemen. Hak pemberhentian antarwaktu yang dapat dilaksanakan oleh partai politik telah diatur dan dijelaskan dalam peraturan perundang-undangan, yaitu, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah tepatnya dalam pasal 239 ayat (2) d, g dan h, yang berhubungan erat dengan pasal 16 Undang-undang Nomor 2 Tahun 2011 perubahan atas undang-undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai politik, bahwa anggota partai politik diberhentikan keanggotaannya dari partai politik apabila; meninggal dunia, mengundurkan diri secara tertulis, menjadi anggota partai politik lain, melanggar AD dan ART partai. Selain itu tata cara pemberhentian keanggotaan partai politik diatur di dalam AD dan ART internal partai. Sedangkan dalam hal anggota partai politik tersebut juga berakibat pada pemberhentian keanggotaan dalam lembaga

perwakilan rakyat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Sejalan dengan keadaan diatas maka dalam pasal 12 huruf g dan h Undang-undang Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Partai Politik menegaskan bahwa, partai politik memiliki hak untuk mengusulkan pergantian antarwaktu (*Recall*) dan pemberhentian anggotanya di Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Selanjutnya sebagai upaya hukum yang dapat dilakukan oleh anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) guna untuk mencari keadilan atas penggunaan hak *recall* oleh partai politik dapat dilakukan dengan melalui upaya legitimasi maupun non legitimasi sebagaimana pasal 32 dan 33 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 Perubahan atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik.

2. Regulasi hak *recall* semakin lama semakin menimbulkan gejolak perdebatan. Sepanjang perkembangan sistem politik dan hukum yang ada, hak *recall* menempatkan partai politik lebih berperan secara dominan dalam aktivitas politik, bahkan keadaan ini didukung dengan adanya regulasi undang-undang terbaru Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Partai Politik dan juga Undang-undang No. 2 tahun 2018 perubahan kedua atas Undang-undang No. 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD. Sedangkan dalam sistem politik anggota legislatif terpilih yang menduduki kursi parlemen berdasarkan mekanisme pemilihan umum dan legitimasi langsung dari suara rakyat, bukan dari suara partai politik. Sehingga secara tidak langsung hak *recall* parpol membelenggu dan mengekang kebebasan anggota parle-

men untuk bersuara guna menyampaikan ekspresi sesuai hati nuraninya sebagai perwakilan rakyat, bahkan keadaan tersebut cenderung mengenyampingkan kehendak rakyat dan menyulitkan partisipasi politik rakyat secara umum. Pada dasarnya hakikat demokrasi yang sesungguhnya yaitu mengembalikan seluruh unsur kebijakan politik atas kehendak dan kepentingan rakyat. Hal ini bertujuan untuk menguatkan keterhubungan antara wakil rakyat dengan konstituen dan juga memperkuat prinsip akuntabilitas, maka diperlukan adanya ikatan institusional yang tersedia dengan baik, semua itu bisa tercapai dengan menciptakan mekanisme *recall* berlandaskan usulan atau kehendak rakyat secara (*deliberatif*) dengan memberikan ruang khusus (ruang publik) bukan atas kehendak partai pengusung, sehingga hakikat dari kedaulatan rakyat berasaskan demokrasi sepenuhnya bisa tercapai. Dengan demikian pemilih (konstituen) yang tidak puas terhadap kinerja wakilnya mempunyai hak dan keterlibatan dalam mengusulkan pergantian atau pemberhentian berdasarkan kehendak mereka (rakyat/konstituen). Maka dengan begitu selain memiliki hak demokratis untuk menentukan wakilnya, rakyat juga mempunyai hak legitimasi untuk mengusulkan penggantian dan pemberhentian terhadap pilihannya (wakilnya) tersebut, sehingga secara tidak langsung selain sebagai penentu arah kebijakan *recalling*, rakyat juga berperan sebagai pengawas bagi wakilnya dan partai pengusung. Dengan demikian diperlukan adanya mekanisme yang memberikan hak keterlibatan rakyat dalam ruang politik

(partisipatoris) untuk menentukan arah kebijakan yang berorientasi terhadap kehendak dan kepentingan rakyat.

B. Saran

Dengan berdasarkan kesimpulan diatas maka dalam hal ini panulis memberikan saran perlunya regulasi prosedural yang memberikan ruang kebebasan bagi rakyat untuk ikutserta dalam kancah perpolitikan, terutama dalam menentukan penggantian maupun pemberhentian antarwaktu (*recall*) bagi anggota Dewan Perwakilan Rakyat. Sehingga tidak hanya partai politik yang mempunyai kewenangan hak *recall* dan pengawasan sebagai pengendalian atau kontrol terhadap anggota Legislatif berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan juga Undang-undang Nomor 2 Tahun 2011 perubahan atas undang-undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai politik. Akan tetapi rakyat juga mempunyai fungsi, hak dan peran yang sama dalam menentukan kebijakan arah politik yang didasarkan pada kepentingan mereka (rakyat/konstituen) secara demokratis. Dengan demikian diperlukan adanya ruang khusus (ruang publik) yang bertujuan untuk memberikan hak keterlibatan rakyat (*deliberatif*) dan secara keseluruhan prosedur juga mekanismenya diatur berdasarkan ketentuan Undang-undang.

DAFTAR PUSTAKA

Buku:

Asshiddiqie Jimly, *Gagasan Kedaulatan Rakyat Dalam Konstitusi dan Pelaksanaannya di Indonesia*, (Jakarta: Ichtiar Baru van Hoeve, 1994)

Asshiddiqie Jimly, *Konstitusi Bernegara*, (Malang: Setara Press, 2015)

Asshiddiqie Jimly, *Konstitusi Sebagai Landasan Indonesia Baru Yang Demokratis, (Pokok-pokok Pemikiran Tentang Perimbangan Kekuasaan Eksekutif dan Legislatif Dalam Rangka Perubahan UUD 1945*, (Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional, Departemen Kehakiman RI, Makalah, 1999)

A. Dahl Robert, *Perihal Demokrasi Menjelajahi Teori dan Praktik Demokrasi Secara Singkat*, (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2001)

Asshiddiqie Jimly, *Islam dan Kedaulatan Rakyat*, (Jakarta: Gema Insani Press, 1995)

A. Deane Herbert, *The Political and Sosial Ideas Og St. Agustine*, 1963

Achmad Yulianto, *Dualisme Penelitian Hukum*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010).

Adhyaksa Dault, *Menghadang Negara Gagal, Sebuah Ijtihad Politik*, (Jakarta; Renebook, 2012), 120-121

Asshiddiqie Jimly, *Menuju Negara Hukum Yang Demokratis*, (Jakarta: PT Bhuana Ilmu Populer Kelompok Gramedia, 2009)

A.Garner Bryan, *Black's Law Dictionary: Seventh Edition* (United States of America: West Group ST. Paul Minn, 2000)

- Boli Sabon Max, *Ilmu Negara*, (Jakarta: Aprtik, 1989)
- Budiardjo Miriam, *Aneka Pemikiran Tetang Kuasa dan Wibawa*, (Jakarta: Sinar Harapan, 1986)
- Bintan dan Kusnardi, *Ilmu Negara*, (Jakarta: Yofa Mulia Offset, 2008).
- Devenney Marx, *Ethics and Politics in Contemporary Theory*, (London: Routledge, 2005)
- Edi Kurnianto Pamungkas, *Kamus Politik* (Surabaya: CV. Garuda Mas Sejahtera, 2012)
- Fedelico B. A Yuantoni, *Problematikan Pemberhentian Antar Waktu (PAW) Anggota DPRD Kabupaten Kota Dalam Undang-undang No. 17 Tahun 2014 Tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD*. (Skripsi; Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Univ. Islam Indonesia Yogyakarta, 2018.
- Fajar A. Mukthi, *Tipe Negara Hukum*, (Malang: Bayumedia Publising, 2004)
- Gautama Sudargo, *Pengertian Negara Hukum*, (Bandung: Alumni, 1973)
- Gamar Bryan A., *Black's Law Dictionary*, (Amerika: West Group ST. Paul Minn, United States Of Amerika, 2000).
- Huda Ni'matul, *Negara Hukum, Demokrasi dan Judicial Review*, (Yogyakarta: UII Press, 2005)
- Held David, *Models of Demokrasi*, hal. 271 sebagaimana di kutip oleh Georg Sorensen.
- Huda Ni'matul, Partisipasi Masyarakat Dalam Legislasi Daerah, Makalah, Di Sampaikan Dalam Acara Serminar Nasional "Membangun Legislasi Daerah Berbasis Partisipasi dan Transparansi", Pusat Studi Hukum

Konstitusi Fakultas Hukum UII Kerjasama Hanns Seidel Indonesia,
Yogyakarta, 4 Februari 2012.

Habermas Jurgen, *The Theory of ommunicative Action: Reason and Rasionalization of Society*, (Boston: Beacon Press, 1982).

Hardiman F. Budi, *Menuju Masyarakat Komunikatif; Ilmu, Masyarakat, Politik dan Postmodernisme Menurut Jurgen Habermas*, (Yogyakarta; Kanisius, 1993)

Julius Stahl Frederick, *Constitutional Government and Democracy: Theory and Practice in Europe and America*, Dalam Meriam Budiharjo.

James S Fishkin, *When the people speak*. (London: Oxford University Press, 2009)

J. Prihatmoko Joko, *Mendemokratiskan Pemilu dari Sistem Sampai Element Teknis*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2008)

Kusumaatmadja. M, *Konsep-konsep Hukum Dalam Pembangunan*, (Bandung: Alumni, 2002)

Kusnadi Moh., *Ilmu Negara*, (Jakarta: Gaya Media Pratama, Cetakan Ke-2, 1988)

Kusumaatmadja Mochtar. *Pengantar Hukum Internasional* (Bandung: Alumni, 2002)

K. Rumokoy Nike, *Kajian Yuridis tentang Hak Recall Partai Plitik Dalam sistem Ketatanegaraan Indonesia*, Internet, Januari-Maret 2012.

Logeman J.H.A, *Keterangan-keterangan Baru Tentang Terjadinya Undang-undang Dasar Indonesia*, (Malang: Lab. Pancasila IKIP Malang, 1982)

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

- Magnis-Suseno Franz, "75 Tahun Jürgen Habermas" dalam Basis, no. 11-12, tahun ke-53, November-Desember 2004.
- Moh. Mahfud MD, *Perdebatan Hukum Tata Negara (pasca amandemen konstitusi)*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2010)
- Marbun. BN, *Kamus Politik* (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2007).
- Muhammad Abdulkadir, *Hukum dan Penelitian Hukum*, (Bandung: PT. Citra Adiya Bakti, 2004) Marbun. BN, *Kamus Hukum Indonesia*, (Jakarta; Pustaka Sinar Harapan, 2006).
- Munandar Haris, *Pembangunan Politik, Situasi Global dan Pemabngiunan Indonesia*, (Jakarta; Gramedia,1994).
- Mahfud, MD, *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia*, (Jakarta: Rineka Cipta, 2003),
- Mukthi F Abdul, *Sejarah, Element dan Tipe Negara Hukum*, (Malang: Setara Press, 2016)
- Muhammad F Encik. *Hukum Tata Negara Indonesia*, (Malang: Setara Press, 2017)
- Marbun. SF, *Dimensi-dimensi Pemikiran Hukum Administrasi Negara*, (Yogyakarta: UII Pers, 2001)
- Manan Bagir, *Peranan Peraturan Perundang-undangan Dalam Pembinaan Hukum Nasional*, (Bandung: Armico, 1987)
- Ni'matul Huda Ni'matul, *Hukum Tata Negara Indonesia*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2006)
- N. Hendra, *Filsafat Demokrasi*, (Jakarta: Bumi Aksara, 2006)

- Noer Deliar, *Mohammad Hatta Suatu Biografi Politik* (Jakarta: LP3ES, 1989)
- O. Santoso Kholid, *Mencari Demokrasi Gagasan dan Pemikiran*, (Bandung: Segi Arys, 2009)
- P. Sibuea Hotma. *Ilmu Negara*, (Jakarta: Erlangga, 2014)
- Purnama Eddy, *Negara Kedaulatan Rakyat, Analisis Terhadap Sistem Pemerintahan Indonesia dan Perbandingan Dengan Negara-negara Lain*, (Malang: Nusa Media, 2007)
- Prodjodikoro Wirjono, *Asas-asas Ilmu Negara dan Politik*, (Jakarta-Bandung: Eresco, 1981)
- Revitch Diane dan Thernstrom Abigail, *Demokrasi Klasik dan Modern, Tulisan Tokoh-tokoh Pemikir Ulung Sepanjang Masa*, (Yogyakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2005)
- Rawls John, *Teori Keadilan Dasar-dasar Filsafat Politik untuk Mewujudkan Kesejahteraan Sosial dalam Negara*, (Yogyakarta: Pustaka Belajar, 2006)
- Rousseau J.J, *Du Contract Social: Edisi Terjemah*, (Jakarta: Visimedia, 2007).
- R. Saragih Bintang, *Lembaga Perwakilan dan Pemilihan Umum di Indonesia* (Jakarta: Gaya Media Pratama, 1988)
- Sorensen Georg, *Demokrasi dan Demokratisasi Proses dan Prospek Dalam Sebuah Dunia yang Sedang Berubah*, (Yogyakarta: Pustaka Belajar, 2003)
- Soehino, *Ilmu Negara*, (Yogyakarta: Liberty, 1986)
- Simon Blackburn, *Kamus Filsafat*, (Yogyakarta: Pustaka Belajar, 2013)
- Strong. C.F, *Konstitusi-konstitusi Politik Modern*, (Bandung: Nusa Media, 2011)

- Strong C.F, *Konstitusi-konstitusi Politik Modern Kajian Tentang Sejarah & Bentuk-bentuk Konstitusi Dunia*, (Bandung: Nuansa dan Nusamedia, 2004)
- Surbakti Ramlan, *Memahami Ilmu Politik*, (Jakarta: PT Grasindo, 2000)
- Sanit Arbi, *Partai, Pemilu dan Demokrasi*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 1997
- Setio, SE, *Hak Recall Parpol Dalam Sistem Demokrasi Indonesia*, (Bali: Penerbit Udayana, 2013).
- Tim Penyusun, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, (Jakarta: Balai Pustaka, Edisi Ketiga, 2002).
- Thamassen J.J.A., *Democratie, Theorie en Praktijk*, Alphen aan den Rijn, Brussel, Samson Uitgeverij, 1981. di kutip dari putusan Mahkamah Konstitusi No. 008/PUU-IV/2006.
- Vincent Andrew, *Theories of the State*, (Oxford: Basil Blackwell, 1987)
- Winardi dan Sirajuddin, *Dasar-dasar Hukum Tata Negara*, (Malang: Setara Press, 2015),
- Wahyono. P, *Kosep Yuridis Negara Hu kum Indonesia*, (Jakarta: UI Press, 1998)
- Wahjono Padmo, *Diklat Negara*, (Jakarta: FH-UI).
- West David, *An Introduction to Continental Philosophy*, (Cambridge: Blackwell Publisher, 1996)
- Yamin Muhammad, *Pembahasan Undang-undang Dasar Republik Indonesia*, tp, tt, hal. 295

Peraturan Perundang-undangan:

Pasal 1 ayat 1 dan 2. Undang-undang Dasar 1945.

Pasal 16 Undang-undang Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Partai Politik.

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 Tentang MPR, DPR, DPD, DPRD

Undang-undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang MPR, DPR, DPD, DPRD.

Putusan Mahkamah Konstitusi. Nomor. 008/PUU-IV/2006, Pengujian UU No. 22

Tahun 2003 Tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, DPD dan DPRD serta UU No. 31 Tahun 2002 Tentang Partai Politik Terhadap UUD 1945

Jurnal:

Assiddiqie Jimly, *“Partai Politik dan Pemilihan Umum sebagai Instrumen Demokrasi”*, *Jurnal Konstitusi* Volume 3 Nomor 4 Desember 2006, (Jakarta: Mahkamah Konstitusi RI, 2006)

Alikhan Rauf Muhammad al-Jebra, dkk., *“Hak Recall Partai Politik Terhadap Status Keanggotaan Dewan Perwakilan Rakyat dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia”*, *Jurnal Magister Hukum Udayana*, Vol. 7, No. 4 (Desember 2018).

Al Muttaqien, *“Implikasi Penggantian Antar Waktu (PAW) Anggota DPR/DPRD oleh Partai Politik Terhadap Demokrasi”*, *Jurnal Sosial Humaniora Sigli (JSH)*, Vol. 3, No. 1 (Juni 2020)

Huda Ni'matul, *“Recall Anggota DPR dan DPRD dalam Dinamika Ketatanegaraan Indonesia”*, *Mimbar Hukum*, Vol. 23, No. 3 (Oktober 2011)

- K. Rumokoy Nike, “Kajian Yuridis Tentang Hak Recall Partai Politik dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia”, *Jurnal Hukum Unsrat*, Vol. XX, No. 1 (Januari-Maret 2012)
- Muhammad Aljebra A. R, Bunga Martin, Djanggih Hardianto, *Hak Recall Partai Politik Terhadap Status Keanggotaan Dewan Perwakilan Rakyat Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*. *Jurnal Magister Hukum Udayana*, Vol. 7. No. 4 Desember 2018,
- M. Evendi, *Implikasi Hak Recall Partai Politik Terhadap Sistem Kedaulatan Rakyat*, *Jurnal Ilmu Hukum Fiat Justitia*, No. 6 Vol.3
- Maulana Akmal Zikri dan M. Zuhri, “Tinjauan Yuridis Tentang Hak Recall Oleh Partai Politik Berdasarkan Konsep Kedaulatan Rakyat dalam Lembaga Perwakilan di Indonesia”, *Jurnal Ilmiah Mahasiswa Bidang Hukum Kenegaraan Fakultas Hukum Universitas Syiah Kuala*, Vol. 2, No. 2 (Mei 2018)
- N. Huda, *Recall Anggota DPR dan DPRD Dalam Dinamika Ketatanegaraan Indonesia*, *Jurnal Mimbar Hukum*, Vol. 23, No. 3. 2011
- N.K. Rumokoy, *Kajian Yuridis Tentang Hak Recall Partai Politik Dalam Sistem Ketata Negaraan Indonesia*, *Jurnal Hukum Unstrat*, Vol. 20, No. 1, 2012
- Subhan M. Hadi, “Recall: Antara Hak Partai Politik dan Hak Berpolitik Anggota Parpol”, *Jurnal Konstitusi*, Vol. 3, No. 4 (Desember 2006)
- Subagja Ari, “*Hak Recall oleh Partai Politik Terhadap Anggota Parlemen Berdasarkan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 dalam Sistem*

Ketatanegaraan Indonesia” (Tesis--Program Pascasarjana Universitas Islam Indonesia Yogyakarta, 2020).

Internet:

www. Hukumonline.com, *Mempertanyakan Hegemoni Recall Anggota DPRD di Tengan Partai Politik*. Diakses pada 15 Februari 2019. Jam 15.00 WIB.

<https://surabaya.tribunnews.com/2011/03/02/lily-effendy-di-ambang-recall>, (Diakses pada Selasa 1 Maret 2011, pukul 23:49 WIB).

<https://nasional.kompas.com/read/2017/12/11/17304031/pks-kembali-usulkan%20pencopotan-fahri-hamzah-dari-pimpinan-dpr>. (Diakses pada tanggal 11 Desember 2017. Pukul 17:30 WIB).

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

Kelsen Hans, *Teori Umum Hukum dan Negara Dasar-dasar Ilmu Hukum Normatif Sebagai Ilmu Hukum Deskriptif-Empirik*, (Jakarta: Bee Media Indonesia, 2007).

Juanda Nawawi, *Demokrasi dan Clean Governance*, https://respekita.com/forum/popprinter_friendly.asp?TOPIC_ID=1380, diakses tgl. 1 Januari 2010.

<https://www.dpr.go.id/dokjdih/document/uu/405.pdf>. Diakses pada 22 Mei 2022.

<http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/index.php?page=web.RekapPUU>, diakses pada 20 Mei 2022

<https://jdih.bumn.go.id/lihat/UU%20Nomor%202022%20Tahun%202003>. Diakses

pada 22 Mei 2022

[https://www.mkri.id/public/content/infoumum/regulation/pdf/UUD45%20ASLI.p](https://www.mkri.id/public/content/infoumum/regulation/pdf/UUD45%20ASLI.pdf)

[df](#). Diakses pada 22 Mei 2022



UIN SUNAN AMPEL
S U R A B A Y A