

INTERPRETASI KEWENANGAN *RECALL* PARTAI POLITIK DALAM TATANAN PEMERINTAHAN PERSPEKTIF *SIYASAH SYAR'YAH*

Dewi Sulastri dan Neni Nuraeni

Fakultas Syariah dan Hukum UIN Sunan Gunung Djati Bandung

Email : dewisulastri@uinsgd.ac.id

Abstrak

Keberadaan presiden atau pemimpin merupakan suatu keharusan yang dimiliki oleh suatu negara, seorang presiden haruslah manusia yang paling berkualitas diantara yang lainnya. Karena ia akan dibebankan tugas yang sangat berat, yaitu menopang segala bentuk kepentingan manusia yang jumlahnya sangat banyak dan beragam. Jika seorang presiden tersebut mampu, maka akan terpenuhi dan terwujud kesejahteraan yang diharapkan oleh orang banyak, dan begitupun jika sebaliknya. Dalam melaksanakan tugasnya, presiden diberikan otoritas oleh rakyat yang dipimpinnya. Dalam rangka menjaga kekhawatiran akan penyimpangan kekuasaan (*abuse of power*) maka diperlukan hukum sebagai batasan kewenangan presiden tersebut. Karena itu UUD 1945 membatasi kekuasaan presiden. Keberadaan presiden sebagai lembaga eksekutif berdasarkan sistem pemerintahan yang dianut oleh negara Indonesia tidak mungkin bisa berjalan dengan efektif dan efisien, maka dibutuhkan lembaga legislatif dan yudikatif sebagai bagian dari kesatuan pemerintahan yang saling melengkapi antara satu dengan yang lainnya. Fokus pada penelitian ini, yaitu menitik beratkan kepada bagaimana persepsi keilmuan siyasah syar'iyah dalam meninjau implikasi atau akibat dari fenomena *recall* yang telah menjadi kewenangan partai politik tersebut. Namun, agar berimbang pada penelitian ini pula dilakukan pengkajian terhadap alasan yang melandasi pelaksanaan hak recall, upaya pembelaan yang dapat ditempuh oleh kader atau korban recall dan bagaimana implikasi recall tersebut secara umum serta bagaimana analisis keilmuan siyasah syar'iyah dalam melakukan pengkajiannya terhadap fenomena recall tersebut.

Kata kunci :

Recall, Partai Politik, Ahlul Halli Wal Aqdi

A. PENDAHULUAN

Persoalan "*Recall*" yang merupakan salah satu hak yang dimiliki oleh partai politik dan diatur dalam undang-undang. Meskipun istilah "*Recall*" ini tidak dibunyikan dalam undang-undang, akan tetapi substansinya ada. "*Recall*" secara sederhana berarti "pemanggilan ulang" atau "pemberhentian", maksudnya adalah sebuah sikap politik yang diambil oleh partai politik terhadap anggota atau kadernya yang dianggap sudah tidak sejalan dengan peraturan dan kebijakan partai, yang dilakukan melalui pemberhentian atau pencopotan kedudukannya, baik keanggotaannya sebagai anggota partai politik maupun kedudukannya pada jabatan politik.

Hal ini banyak sekali menuai kontroversi, pada satu sisi dianggap sebagai tali kendali partai politik terhadap praktik perpolitikan dan sebagai jembatan dalam pelaksanaan demokrasi perwakilan, namun pada sisi lain dianggap sebagai peluang terjadinya penyimpangan kekuasaan (*abuse of power*) yang dilakukan oleh partai politik, karena seringkali partai politik mengalami gejala *depersonalisasi*, yaitu suatu keadaan lembaga partai politik yang berbalik arah atau disorientasi kepentingan rakyat yang menjadi kepentingan kelompok atau golongan dengan mengesampingkan kepentingan umum.

Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) merupakan salah satu lembaga legislatif yang terafiliasi kepada partai politik, sudah tentu hal ini tidak akan lepas daripada peran, fungsi dan kontribusi partai politik. DPR memiliki tugas dan kewenangan yang sentral di struktur pemerintahan, karena itu keberadaannya tidak boleh hanya asal ada, tapi diperlukan sikap yang selektif untuk melahirkan sumber daya manusia yang memiliki kapabilitas, kompetensi dan kualitas yang lebih baik dari yang lainnya untuk bisa berada di dalam lembaga tersebut. Recall merupakan salah satu sikap yang sewaktu-waktu bisa dilakukan oleh partai politik sebagai hak yang dimilikinya dengan tujuan suatu bentuk kendali partai politik terhadap anggotanya.

Ketentuan mengenai recall dalam hukum positif Indonesia diatur dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah,

dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah atau yang lebih dikenal dengan sebutan UU MD3.

Subtansi “recall” secara normatif disebut dengan istilah “pemberhentian,” sebagaimana yang tercantum dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Pada bagian Kelima Belas tentang Pemberhentian Antarwaktu, Penggantian Antarwaktu, dan Pemberhentian Sementara mulai dari Pasal 213 sampai dengan Pasal 239 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Mengenai alasan pemberhentian antar waktu anggota DPR diatur dalam Pasal 239 ayat (2).

Alasan-alasan dalam Pasal 239 ayat (2) ada yang menarik untuk dikritisi, antara lain adalah huruf (d), (g) dan (h). Sebab ketiga alasan tersebut sangat politis dan memberikan otoritas yang sangat besar kepada partai politik.

Menurut peneliti ketiga alasan yang menjadi otoritas partai politik perlu ditinjau kembali, karena anggota dewan yang duduk di parlemen adalah atas nama mandat dari rakyat dan bukan atas nama mandat dari partai politik. Dan persoalan yang terjadi hari ini adalah perihal kapabilitas dari partai politik itu sendiri yang telah mengalami *depersonalisasi* atau penyusutan kelembagaan yang harusnya berorientasi kepada kepentingan umum (*public opinion*), akan tetapi malah ke arah kepentingan individual atau kelompok (*private opinion*).

Artinya, partai politik tersebut tidak lagi bisa dikatakan sebagai media yang menjembatani antara rakyat dengan elit politik yang mewakilinya, atau dengan kata lain tidak lagi mampu menjalankan fungsinya dengan baik dan perlu dilakukan evaluasi terhadapnya agar tidak terjadi hal yang tidak seharusnya.

Untuk menghindari hal demikian, perlu dilakukan perubahan cara pandang dari partai-partai politik dan juga utusan-utusannya, bahwa

ketika suatu waktu para anggotanya sudah duduk di kursi DPR, maka mereka bekerja dan mengabdikan atas nama rakyat dan bukan atas nama partai politik, jadi lebih baik partai politik ini menempatkan diri hanya sebagai jembatan dan melakukan pengawasan terhadap mereka dengan berlandaskan alasan-alasan yang rasional dan demi kepentingan umum saja.

Sebagaimana yang telah diuraikan sebelumnya, secara tidak langsung terlihat bahwa hal ini menunjukkan penempatan seorang anggota DPR adalah merupakan pemberian mandat dari sebuah partai politik dan bukan dari rakyat¹. Berbeda halnya dengan Dewan Perwakilan Daerah (DPD) yang bukan berasal dari anggota partai politik tidak ditentukan mengenai Hak Recall oleh siapapun, termasuk partai politik, namun disayangkan sekali keberadaan DPD ini seringkali dilemahkan kewenangan dan tugasnya dibandingkan dengan DPR.²

Pada hakikatnya kedudukan DPR ini merupakan *representative* dari kedaulatan rakyat dan bertanggungjawab terhadap rakyat dan rakyat pulalah yang memiliki kewenangan untuk melakukan *recall* terhadapnya, bukan partai politik, sedangkan fokus penelitian ini akan dibatasi kepada beberapa persoalan yang hemat peneliti patut untuk dikaji, yaitu diantaranya : *Pertama*, apa yang menjadi dasar atau alasan Hak *Recall* partai politik tersebut dilakukan, serta untuk mengetahui bagaimana mekanisme yang dipakai dalam melaksanakan hak *recall* tersebut; *Kedua*, seperti apa upaya yang dapat ditempuh oleh anggota partai politik dalam melakukan upaya-upaya pembelaan terhadap dirinya jika dikenai *recall* oleh partai politik yang merupakan tempat melakukan aktivitas politiknya tersebut; dan *Ketiga*, apa implikasi yang dapat terjadi dari pelaksanaan hak recall partai politik tersebut terhadap pelaksanaan praktik kenegaraan menurut sistem ketatanegaraan Indonesia yang telah diamanatkan oleh peraturan

¹ Karena hal ini, sangat dikhawatirkan sekali akan terjadinya pergeseran ideologi demokrasi yang mengarah kepada oligarki, monarki atau bahkan yang lebih parah lagi terbentuknya tatanan pemerintahan yang bersifat anarki dan *chaos*.

² Bagian Ketiga Wewenang dan Tugas DPD Pasal 249 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

perundang-undangan; serta *Keempat*, menggunakan konsep siyasah syar'iyah sebagai pisau analisis utama terhadap fenomena yang dibahas dalam penelitian tersebut.

B. METODE PENELITIAN

Untuk membahas permasalahan yang terdapat dalam penelitian ini peneliti menggunakan pendekatan yuridis normatif dan yuridis empiris. Pendekatan yuridis normatif adalah pendekatan masalah dengan melihat, menelaah dan menginterpretasikan hal-hal yang bersifat teoritis yang menyangkut asas-asas hukum yang berupa konsepsi, peraturan perundang-undangan, pandangan, doktrin hukum dan sistem hukum yang berkaitan.³

Penggunaan dari metode yuridis empiris dalam penelitian ini, yaitu dari hasil pengumpulan dan penemuan data serta informasi melalui studi lapangan di lembaga perwakilan pemerintahan, yang dalam hal ini adalah DPR dan pimpinan partai politik, serta dilakukan kepada para pemangku kepentingan (*elite*) yang tergabung dalam partai politik terhadap asumsi atau anggapan dasar yang dipergunakan dalam menjawab permasalahan pada penelitian ini, kemudian dilakukan pengujian secara induktif-verifikatif pada fakta mutakhir yang terdapat di dalam masyarakat.

C. HASIL DAN PEMBAHASAN

Penerapan Hak Recall oleh Partai Politik di Indonesia

Hasil penelitian yang dilakukan oleh peneliti terfokus kepada dua partai besar yang memiliki kedudukan serta peranan yang cukup strategis dalam mendominasi kancah perpolitikan di Indonesia saat ini, adapun kedua partai yang dimaksud adalah partai keadilan sejahtera PKS dan partai Demokrat. Sengaja peneliti mengambil sampel dan fokus penelitian terhadap kedua partai tersebut dengan beberapa alasan, yaitu :

Pertama, *Stabilitas partai*, Partai keadilan sejahtera PKS dan partai Demokrat merupakan kedua partai yang bisa dikategorikan sebagai partai

³ Soerjono Soekanto dan Sri Mahmudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, (PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2003), hal 50

politik besar yang telah memiliki basis atau kekuatan massa yang signifikan dibuktikan dengan perolehan suara yang pernah diraihinya, selain itu pula kedua partai ini memiliki susunan kepengurusan yang terstruktur mulai dari tingkat nasional, wilayah/provinsi, daerah/ kabupaten/kota, kecamatan hingga ke tingkat kelurahan/desa.

Kedua, Track Record Partai, rekor sejarah yang pernah dicetak oleh kedua partai ini menjadi perhatian peneliti. Kedua partai tersebut dari dulu hingga saat ini memiliki kedudukan/jabatan-jabatan politik dan pemerintahan yang strategis dan sangat penting dalam menentukan arah kebijakan Negara. Partai Demokrat mampu menduduki pucuk kepemimpinan selama dua periode pada pemerintahan melalui Susilo Bambang Yudhoyono sebagai pimpinan dan sekaligus *founding father* partai. Sedangkan partai keadilan sejahtera PKS memiliki banyak kader yang menjabat sebagai anggota parlemen dan beberapa jabatan sangat strategis lainnya baik pada tingkat nasional, wilayah dan yang lainnya.

Ketiga, Perbandingan, hal yang menarik untuk dikaji adalah mengenai platform dan basic kepartaian yang dimiliki oleh kedua partai ini berbeda, sehingga dapat menjadi bahan perbandingan. Partai Demokrat terkenal dengan jargon nasionalisnya sedangkan partai keadilan sejahtera PKS identik dengan jargon ke-Islaman dan gerakan dakwah-nya, perbedaan ini tentunya akan melahirkan pula perbedaan-perbedaan dari berbagai aspek lainnya yang diawali dengan input, proses hingga output pengelolaan sumber daya manusia partai itu sendiri.

Pelaksanaan dan mekanisme pengaturan hak recall yang dimaksud adalah tentang pemberhentian anggota DPR dari jabatannya yang dilakukan dan/atau diusulkan oleh partai politik, sebagaimana yang termaktub pada Pasal 240 ayat (1) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MD3, yang menyatakan bahwa:

“Pemberhentian anggota DPR sebagaimana dimaksud dalam Pasal 239 ayat (1) huruf a dan huruf b serta pada ayat (2) huruf c, huruf d, huruf g, dan huruf h diusulkan oleh pimpinan partai politik kepada pimpinan DPR dengan tembusan kepada Presiden.”

Sebagaimana yang telah dibahas pada bagian sebelumnya, bahwa upaya pemberhentian terhadap anggota DPR ini dapat dilakukan melalui dua pintu (*Two Door*), yaitu melalui partai politik dan melalui Badan Kehormatan Dewan yang merupakan bagian dari alat kelengkapan itu sendiri. Adapun pada bagian ini akan dibahas secara tuntas mengenai pelaksanaan dan mekanisme pengaturan yang dilakukan oleh partai politik, mengingat mekanisme dan pengaturan oleh Mahkamah Kehormatan Dewan bersifat normatif, seperti yang telah dikemukakan pada pembahasan sebelumnya.

Analisis Implementasi Hak Recall Partai Politik dalam Ketatanegaraan Indonesia

Relevansi Hak *Recall* Partai Politik dalam Ketatanegaraan Indonesia

Negara Kesatuan Republik Indonesia, setidaknya padanan kalimat tersebut sudah dapat menjelaskan tentang bentuk dan kedaulatan yang dianut oleh Indonesia. Mengenai bentuk dan kedaulatan Indonesia sebagai negara, setidaknya dapat kita temukan pada Pasal 1 Ayat (1), (2) dan (3), bahwa: (1) Negara Indonesia ialah Negara Kesatuan, yang berbentuk Republik. (2) Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar. (3) Negara Indonesia adalah negara hukum

Terkait dengan relevansi hak *recall* dalam ketatanegaraan Indonesia, yang pertama adalah dengan cara mempertegas bentuk dan kedaulatan Indonesia itu sendiri. Sebagaimana yang telah diuraikan diatas, perlu dilakukan pengkajian terhadap beberapa poin penting tersebut. Dari apa yang telah termaktub dalam UUD 1945 hasil amandemen yang ke-4 tersebut, setidaknya ada dua poin penting yang relevansinya terkait dengan penelitian ini. Kedua poin penting yang peneliti maksud, adalah:

Pertama, penguatan kedudukan dan kewenangan partai politik yang tersebar di berbagai regulasi, hingga preposisinya yang di pertegas di dalam UUD 1945.

Kedua, terjadi pengaburan makna kedaulatan rakyat dengan dalih perwakilan atas nama demokrasi, hal ini ditemukan dengan banyaknya

dominasi partai yang mengalami depersonalisasi dan pelembagaan hak *recall* kembali yang sebelumnya telah dihapuskan.

Dari dua poin di atas tentu menjadi ancaman yang serius terhadap keberlangsungan praktik berbangsa dan bernegara di Indonesia jika di kemudian hari, sikap politik yang tidak sehat tersebut menjangkiti dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, terutama lembaga partai politik itu sendiri. Begitupun sangat dikhawatirkan dengan melihat beberapa fakta dan kenyataan di lapangan yang sangat mendukung hal tersebut. Oleh karena itu, diperlukan pengkajian dan evaluasi yang sangat serius terhadap berbagai persoalan yang muncul, terutama terhadap permasalahan yang sedang dilakukan oleh peneliti sebagai bahan penelitian. Alasannya adalah karena hal ini menyangkut keberlangsungan suatu negara, dan hal lainnya yang lebih krusial.

Penyelesaian Sengketa *Recall* melalui Peradilan TUN dan MK

Sejarah mencatat Sri Bintang Pamungkas di-*recall* oleh Partai Persatuan Pembangunan pada 1995, dengan di latar belakang oleh sikap politik sri bintang pamungkas yang selalu keras dan melayangkan kritik keras kepada pemerintah pada masa orde baru, ketika itu Sri Bintang Pamungkas menolak pertanggungjawabannya kepada Soeharto pada tahun 1993. Tosari Widjaja, Sekjen DPP PPP ketika itu mengatakan bahwa, alasan diberlakukan *recall* terhadap Bintang adalah⁴: "karena proses evaluasi terhadap Sri Bintang telah berlangsung sejak tahun 1993 ketika pada waktu itu terjadi polemik dengan pimpinan fraksi. Namun masalah itu dianggap selesai, karena Bintang dinilai mau mengikuti rambu-rambu yang dibuat partai sesuai amanat muktamar. Tapi dalam perjalanan berikutnya, ia masih saja mengulangi tindakan itu,"

Sri Bintang tidak terima dengan *recall* atas dirinya, Bintang menggugat Keppres No.150/M Tahun 1995 dengan mendaftarkan gugatan TUN pada tanggal 10 Agustus 1995 namun hasil yang didapat malah

⁴<http://www.library.ohiou.edu/indopubs/1995/03/01/0001.html> diakses pada hari jum'at tanggal 15 januari 2016, pada pukul 16.30 WIB

kandas., hakim menyatakan recall sah. Berbeda dengan Bintang, Djoko Edhi (kader PAN) yang di-recall, melakukan perlawanan yaitu dengan menempuh jalur internal, yakni Badan Arbitrase PAN. Upaya internal tidak membuahkan hasil, alias gagal, kemudian Djoko Edhi mendaftarkan gugatannya ke Mahkamah Konstitusi namun, melalui putusannya Mahkamah Konstitusi Nomor: 008/PUU-IV/2006 memutuskan bahwa Djoko edhi tidak memenangkan gugatannya.

Untuk memudahkan analisis, peneliti mencoba untuk mengidentifikasi perkara sengketa Pemberhentian Antar Waktu (PAW), kemudian akan dilakukan penyesuaian dengan karakteristik-karakteristik perkara yang ditentukan oleh Peradilan Tata Usaha Negara atau Mahkamah Konstitusi, kemudian nantinya akan diketahui lembaga mana yang lebih berhak menangani perkara tersebut.

Standar dan ukuran keputusan sehingga menjadi KTUN sebagaimana yang dikemukakan oleh Marbun dan Mahfud, ukurannya adalah⁵: (a) Perbuatan pemerintah itu adalah perbuatan hukum publik yang bersegi satu atau sepihak dari pemerintah (bukan merupakan hasil persetujuan kedua belah pihak). (b) Sifat hukum publik tersebut diperoleh karena adanya wewenang atau kekuasaan istimewa. (c) Tindakan pemerintahan itu dimaksudkan terjadi perubahan dalam lapangan hubungan hukum.

Perkara yang menjadi kewenangan PTUN haruslah sesuai dengan pengertian dan syarat-syarat perkara Keputusan Tata Usaha Negara, adapun pengertian yang menjadi standar ukuran pangkal sengketa yaitu sengketa administrasi yang diakibatkan oleh ketetapan sebagai hasil perbuatan pejabat administrasi negara. Secara spesifik pengertian Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) ditegaskan dalam Pasal 1 angka 3 Undang-undang Nomor 5 tahun 1986 tentang PTUN. Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) adalah: suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh badan atau pejabat Tata Usaha Negara yang berisi tindakan hukum Tata Usaha Negara berdasarkan peraturan perundang-undangan yang

⁵SF. Marbun, Moh Mahfud MD, 2006. *Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara*. Liberty. Yogyakarta hal. 75-77

berlaku, yang bersifat konkret, individual, dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seorang atau badan hukum perdata.

Berdasarkan pengertian tersebut, maka ada beberapa syarat yang harus dipenuhi oleh suatu perkara yang dalam hal ini mengenai sengketa Pemberhentian Antar Waktu (PAW) atau *recall*, untuk bisa dikategorikan sebagai Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN). Identifikasinya adalah sebagai berikut: 1) Keputusan itu mesti tertulis. 2) Keputusan dikeluarkan oleh badan atau pejabat TUN. 3) Keputusan harus mengandung unsur tindakan Tata Usaha Negara. 4) Keputusan harus berdasarkan perundang-undangan yang berlaku. 5) Keputusan harus bersifat konkret, individual dan final. 6) Keputusan tersebut menimbulkan akibat hukum.

Berdasarkan uraian tersebut, yang menjadi titik permasalahannya, adalah kedudukan perkara PAW anggota DPR yang disinyalir sebagai tindakan tata usaha negara yang dilakukan oleh Presiden atau bukan, karena di dalam Pasal 240 ayat 4 Undang-undang Nomor 17 Tahun 2014, disebutkan bahwa Presiden hanya meresmikan usul Pemberhentian Antar Waktu yang diusulkan oleh pimpinan DPR. Sehingga terjadi inkonsistensi dan multitafsir dikalangan Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara tentang ketetapan peresmian PAW anggota DPR. Setiap hakim PTUN memiliki perbedaan tafsiran pada Pasal 240 ayat 4 Undang-undang Nomor 17 Tahun 2014. Unsur dari “meresmikan” yang dihubungkan dengan unsur KTUN yaitu “keputusan berisi tindakan Hukum Tata Usaha Negara”. Apakah sama arti dari meresmikan dengan tindakan Pada kata meresmikan sebagian hakim menilai bahwa ini bukan tindakan tata usaha Negara, karena Presiden hanya meresmikan saja. Berdasarkan pengaturan mekanisme PAW anggota DPR dalam Pasal 240 ayat 4 Undang-undang Nomor 17 Tahun 2014. Presiden dalam meresmikan tidak mempunyai kehendak */willforming*.

Presiden dalam mengambil keputusan hanya meresmikan PAW anggota DPR. Presiden tidak mempunyai suatu kehendak untuk menolak ataupun menentukan lain terhadap mekanisme PAW anggota DPR. Semua proses sudah terjadi dan diusulkan oleh partai politik yang bersangkutan dan telah diverifikasi oleh KPU. Presiden tinggal meresmikan saja. Padahal

terpenuhinya suatu objek gugatan sebagai pangkal sengketa TUN, mestinya suatu surat keputusan Tata Usaha Negara tergugat pejabat TUN ada kehendak di dalamnya. Presiden harus menentukan apa yang harus dilakukannya.

Implikasi *recall* dalam kondisi Perpolitikan di Indonesia

Suatu bentuk kebijakan atau sikap dari suatu pemerintahan maupun lembaga non pemerintah tentu akan menimbulkan akibat tersendiri. Apakah itu menimbulkan dampak yang positif atau dampak yang negative, tergantung dari bagaimana proses serta niatan awal yang dilakukan. Adapun implikasi dari recall ini, menurut hemat peneliti terbagi kepada:

1. Implikasi yuridis;

Implikasi yuridis ini dimaksudkan untuk sebagai telaah komprehensif terhadap peraturan perundang-undangan yang terkait dengan *recall*, pesan-pesan normatif yang disampaikan di dalamnya harus dilakukan pengertian-pengertian yang pasti dan riil, dan yang lebih penting lagi dalam rangka mengedepankan kepentingan-kepentingan yang bersifat nasional dengan mengenyampingkan kepentingan individual dan komunal tertentu.

Berdasarkan pemaparan beberapa peraturan perundang-undangan yang terkait dengan *recall* pada pembahasan sebelumnya, peneliti melihat ada beberapa poin penting yang perlu dikritisi, adapun poin-poin tersebut adalah:

Pertama, adanya revisi terhadap mekanisme dan pengaturan mengenai pemberhentian antar waktu terhadap anggota DPR yang cenderung mengedepankan kewenangan dan power yang dimiliki oleh partai politik. Dengan begitu, partai politik memiliki keleluasaan untuk melakukan recall terhadap anggotanya yang dilegitimasi oleh undang-undang MD3 yang terbaru (Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014). Hal tersebut dikhawatirkan dapat memberikan ruang dan peluang penyelewengan yang sewaktu-waktu dapat dilakukan oleh partai politik yang dilandasi atas keserakahan kekuasaan semata.

Perbandingan antara UU MD3 yang lama dengan yang terbaru ini dapat kita lihat bahwa proses dan mekanisme recall yang diusulkan oleh partai politik hingga kepada peresmian oleh Presiden harus melalui tahapan-tahapan yang cukup panjang dan bersifat normatif yaitu dengan cara memfungsikan badan kehormatan dewan sebagai bagian dari alat kelengkapan DPR dibanding dengan UU MD3 yang terbaru yang justru sampai kepada penghilangan fungsi badan kehormatan dewan sebagai bagian dari alat kelengkapan DPR.

Kedua, pada UU MD3 yang terbaru terdapat pengaturan tentang upaya pembelaan yang bisa dilakukan oleh anggota partai politik diberhentikan oleh partai politiknya yang secara langsung melalui pengadilan, padahal DPR itu sendiri memiliki alat kelengkapan yang disebut dengan mahkamah kehormatan dewan. Hal tersebut disinyalir bahwa perumusan UU MD3 yang terbaru ini cenderung tergesa-gesa dan mengabaikan beberapa peran dan fungsi alat kelengkapan DPR yang lainnya, selain itu pula klausul yang tercantum pada UU MD3 yang terbaru ini terkesan menganggap “selesai” semua permasalahan yang seharusnya diproses oleh alat kelengkapan tersebut. dalam pengaturan tersebut dikatakan bahwa anggota partai politik yang akan menggugat terhadap partai politik yang memberhentikan dipersilahkan melalui pengadilan setelah adanya putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, meskipun masih terdapat ketidakjelasan dari istilah “pengadilan” tersebut. Seyogyanya klausul tersebut menjelaskan secara runut dan jelas mengenai upaya pembelaan yang bisa dilakukan oleh anggota partai politik yang direcall oleh partai politiknya, baik itu melalui partai politiknya, alat kelengkapan DPR dan pengadilan.

2. Implikasi politis;

Anggota legislatif merupakan penjelmaan dari kedaulatan rakyat, bekerja atas mandat rakyat dan demi kesejahteraan rakyat pula. Kewenangan DPR sebagai legislator, budgeting dan controller terhadap berlangsungnya penyelenggaraan roda pemerintahan merupakan salah satu upaya *check and balances* yang dianut oleh sistem pemerintahan

Indonesia. Maka, jika dalam penerapannya benar dan baik, Indonesia akan ada pada beberapa langkah lebih maju dari negara-negara lainnya, atau setidaknya mampu menanggalkan status “Negara berkembang-nya”, namun sebaliknya jika hal demikian tidak baik dan benar dalam penerapannya, Indonesia akan terus tertinggal bahkan terpuruk.

Seperti yang tercantum pada Pasal 2 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Kode Etik Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, Kemudian pada Pasal 5 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Kode Etik Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia.

Sangat jelas dari apa yang diamanatkan oleh Undang-Undang tersebut, bahwa kepedulian anggota legislatif hanya kepada rakyat dan atas nama rakyat. Namun, secara politis implikasi yang terjadi dari kewenangan *recall* yang dimiliki oleh partai politik merupakan salah satu implikasi negatif, karena hal tersebut sangat mengganggu terhadap konsentrasi anggota legislatif yang awalnya memiliki niat benar dalam menjalankan amanah rakyat. Dengan alasan kemunculan anggota legislatif dari partai politik, maka anggota legislatif dipaksa untuk menghambakan diri kepada partai politiknya, apalagi dengan kewenangan *recall* yang dimiliki partai dewasa ini menjadi senjata tambahan bagi partai politik untuk mengekang kebebasan politik anggotanya agar berafiliasi demi kepentingan partai. Perlu dijelaskan batasan-batasan berpolitik antara kader dengan partai, sehingga tidak terjadi pencampuran kepentingan.

3. Implikasi sosiologis;

Kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat merupakan hak yang menjadi bagian dari hak asasi manusia. Selain dijamin melalui instrumen-instrumen Internasional yang berlaku secara universal, kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat juga dijamin oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) yang tertuang dalam Pasal 28 E ayat (3) yang menyatakan, bahwa: “Setiap orang berhak atas berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat.”

Keberadaan partai politik tidak terlepas dari kepentingan-kepentingan dan primodialisme baru yang diusung, antara partai politik yang satu dengan yang lainnya tentu akan sangat beragam. Keberagaman tersebut merupakan suatu hal yang wajar, mengingat partai politik sendiri membutuhkan identitas dan platform masing-masing agar mudah dikenal, menyatu dengan rakyat dan menarik berbagai simpati lainnya sebagai bagian dari upaya untuk menggencarkan sikap politiknya. Akan tetapi, jika tidak dilakukan pengelolaan yang baik dan benar di internal partai politik, atau memunculkan perbedaan baru di tengah kesamaan, maka akan menyebabkan kehancuran bagi partai politik.

Sebagai akibat dari *recall* yang diberlakukan oleh partai politik, secara sosial akan banyak melahirkan konflik sosial dari dinamika politik, seperti halnya anggota partai politik yang pernah di-*recall* oleh partai keadilan sejahtera⁶ atau partai Demokrat⁷ yang tidak menerima, di kemudian hari membocorkan aib mantan partai politiknya atau melakukan perlawanan lainnya yang dapat menghancurkan basis kekuatan partai jika memang memiliki *power* individu.

Para sosiolog berpendapat bahwa akar dari timbulnya konflik yaitu adanya hubungan sosial, ekonomi, politik yang akarnya adalah perebutan atas sumber-sumber kepemilikan, status sosial dan kekuasaan yang jumlah ketersediaannya sangat terbatas dengan pembagian yang tidak merata di masyarakat.⁸

Perbedaan pendirian, budaya, kepentingan, dan sebagainya tersebut diatas sering terjadi pada situasi-situasi perubahan sosial. Dengan demikian perubahan-perubahan sosial itu secara tidak langsung dapat dilihat sebagai penyebab juga terjadinya (peningkatan) konflik-konflik sosial. Perubahan-perubahan sosial yang cepat dalam masyarakat akan mengakibatkan

⁶ Wawancara dengan M. Indra Kurniawan, sekretaris dewan syariah wilayah DPW PKS Jawa Barat, pada hari kamis tanggal 26 september 2015 pukul. 09.30 WIB.

⁷ Wawancara dengan Tutep M Mukhtar, wakil direktur DPD Demokrat Jawa Barat, pada hari kamis tanggal 26 september 2015 pukul 14.00 WIB.

⁸ Elly M. Setiadi dan Usman Kolip, *Pengantar Sosiologi Pemahaman Fakta dan Gejala Permasalahan Sosial: Teori, Aplikasi, dan Pemecahannya* (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2011), hal 361.

berubahnya sistem nilai-nilai yang berlaku di dalam masyarakat. Dan perubahan nilai-nilai di dalam masyarakat ini akan menyebabkan perbedaan-perbedaan pendirian dalam masyarakat.

Akan tetapi konflik sosial tersebut tidak selamanya berimplikasi negatif, ada sisi implikasi konflik yang bersifat positif, tergantung dari persoalan yang dipertentangkan, dan tergantung pula dari struktur sosial yang menjadi ajang berlangsungnya konflik. Oleh karena itu ada dua dampak dari adanya konflik terhadap masyarakat yaitu:

Dampak positif dari adanya konflik yaitu Bertambahnya solidaritas intern dan rasa in-group suatu kelompok.⁹ Konflik di dalam masyarakat biasanya akan menggugah warga masyarakat yang semula pasif menjadi aktif dalam memainkan peranan tertentu di dalam masyarakat.

Dampak negatif dari adanya konflik Hancurnya kesatuan kelompok.¹⁰ (1) Jika konflik yang tidak berhasil diselesaikan menimbulkan kekerasan atau perang, maka sudah barang tentu kesatuan kelompok tersebut akan mengalami kehancuran. (2) Adanya perubahan kepribadian individu.¹¹ (3) Hancurnya nilai-nilai dan norma sosial yang ada. Antara nilai-nilai dan norma sosial dengan konflik terdapat hubungan yang bersifat korelasional, artinya bisa saja terjadi konflik berdampak pada hancurnya nilai-nilai dan norma sosial akibat ketidak patuhan anggota masyarakat akibat dari konflik.¹²

Analisis Siyasaḥ Syar'iyah

Istilah ahlul halli wal aqdi berasal dari tiga suku kata, yaitu ahlun, hallun dan aqdun. Dalam kamus bahasa arab kata “Ahl” mempunyai arti

⁹ J. Dwi Narwoko dan Bagong Suyanto, *Sosiologi Teks Pengantar dan Terapan*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2005), hal 68.

¹⁰ Elly M. Setiadi dan Usman Kolip, *Pengantar Sosiologi Pemahaman Fakta dan Gejala Permasalahan Sosial: Teori, Aplikasi, dan Pemecahannya* (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2011), hal 377

¹¹ Ibid hal. 378

¹² J. Dwi Narwoko dan Bagong Suyanto, *Sosiologi Teks Pengantar dan Terapan*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2005), hal 70

ahli atau keluarga.¹³ sedangkan kata “Hallu” berarti membuka atau menguraikan,¹⁴ sedangkan “Aqd” berarti kesepakatan/mengikat.¹⁵ Dari ketiga suku kata tersebut dapat dirangkai menjadi sebuah kata (istilah) yang mempunyai arti "orang-orang yang mempunyai wewenang melonggarkan dan mengikat."¹⁶

Dalam terminologi politik *ahlul halli wal aqdi* adalah dewan perwakilan (lembaga legislatif) sebagai representasi dari seluruh masyarakat (rakyat) yang akan memilih kepala negara serta menampung dan melaksanakan aspirasi rakyat. Dalam hal ini, Mawardi mendefinisikan *ahlul halli wal aqdi* sebagai kelompok orang yang dipilih oleh kepala negara untuk memilih kepala negara yang akan menggantikan kepala negara yang lama. Namun Mawardi tidak menjelaskan tentang unsure-unsur dari *ahlul halli wal aqdi*. Istilah *Ahlul Halli Wal Aqdi* mulai timbul dalam kitab-kitab para ahli tafsir dan ahli fikih setelah masa Rasulullah saw. Mereka berada di antara orang-orang yang dinamakan dengan *Ash-Shahabah*.¹⁷

Secara etimologi *Ahlul Halli Wal Aqdi* diartikan dengan “orang-orang yang mempunyai wewenang untuk melonggarkan dan mengikat.” Istilah ini dirumuskan oleh ulama fikih untuk sebutan bagi orang-orang yang bertindak sebagai wakil umat untuk menyuarakan hati nurani mereka. Paradigma pemikiran ulama fikih merumuskan istilah *Ahlul Halli Wal Aqdi* didasarkan pada sistem pemilihan empat khalifah pertama yang dilaksanakan oleh para tokoh sahabat yang mewakili dua golongan, Ansar dan Muhajirin. Mereka ini oleh ulama fikih diklaim sebagai *Ahlul Halli Wal Aqdi* yang bertindak sebagai wakil umat.

Walaupun pemilihan Abu Bakar dan Ali dilakukan secara spontan atas dasar tanggung jawab terhadap kelangsungan keutuhan umat dan

¹³ Mahmud Yunus, *Qamus Arab-Indonesia*, Jakarta: Yayasan Penyelenggara Penterjemah dan Penafsir al-Qur'an, Cet. ke-1, 1973, h. 53.

¹⁴ *Ibid.*, hlm. 106.

¹⁵ *Ibid.*, hlm. 257.

¹⁶ J. Suyuthi Pulungan, *Fiqh Siyasah: Ajaran, Sejarah dan Pemikiran*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, Cet. ke-5, 2002, h. 66.

¹⁷ Farid Abdul Kholiq, *Fikih Politik Islam*. (Jakarta: Amzah, 2005), 78

agama. Namun kedua tokoh tersebut mendapat pengakuan dari umat. Dalam hubungan ini tepat definisi yang dikemukakan oleh Dr. Abdul Karim Zaidan bahwa *Ahlul Halli Wal Aqdi* ialah orang-orang yang berkecimpung langsung dengan rakyat yang telah memberikan kepercayaan kepada mereka. Mereka menyetujui pendapat wakil-wakil itu karena ikhlas, konsekuen, takwa dan adil, dan kecermelangan pikiran serta kegigihan mereka di dalam memperjuangkan kepentingan rakyat.¹⁸

Menurut Al-Nawawi dalam Al-Minhaj, *Ahlul Halli Wal Aqdia* adalah para ulama, para kepala, para pemuka masyarakat yang berusaha mewujudkan kemaslahatan rakyat. Muhammad Abduh menyamakan *Ahlul Halli Wal Aqdi* dengan *ulil amri* yang disebut dalam Al-Quran surat an-Nisa' ayat 59.

Ia menafisirkan *ulil amri* dan *Ahlul Halli Wal Aqdi* sebagai kumpulan orang dari berbagai profesi dan keahlian yang ada dalam masyarakat. Abduh menyatakan, yang dimaksud dengan *ulil amri* adalah "Golongan *Ahlul Halli Wal Aqdi* dari kalangan orang-orang muslim. Mereka itu adalah para amir, para hakim, para ulama, para pimpinan militer dan semua pengusaha dan pemimpin yang dijadikan rujukan oleh umat dalam masalah kebutuhan dan kemaslahatan publik"

Lebih lanjut ia menjelaskan, apabila mereka sepakat atas suatu urusan atau hukum maka umat wajib mentaatinya dengan syarat mereka itu adalah orang-orang muslim dan tidak melanggar perintah Allah dan Sunnah Rasul yang mutawatir.¹⁹

Seperti pendapat Rasyid Ridha yang dikutip Suyuthi, *ulil amri* adalah *Ahlul Halli Wal Aqdi*. Ia menyatakan: "Kumpulan *ulil amri* dan mereka yang disebut *Ahlul Halli Wal Aqdi* adalah mereka yang mendapat kepercayaan dari umat yang terdiri dari para ulama, para pemimpin militer, para pemimpin pekerja untuk kemaslahatan publik seperti pedagang, tukang, petani, para pemimpin perusahaan, para pemimpin partai politik dan para tokoh wartawan"

¹⁸ J. Suyuthi Pulungan, *Fiqh Siyasah*, (Jakarta: Rajagrafindo, 1997), 66-67

¹⁹ *Ibid.*, 68 4

Al-razi juga menyamakan pengertian antara *Ahlul Halli Wal Aqdid* dengan *ulil amri*, yaitu para pemimpin dan penguasa. Demikian juga Al-Maraghi yang sependapat dengan apa yang diungkapkan Rasyid Ridha dan Muhammad Abduh.²⁰

Dengan demikian, *Ahlul Halli Wal Aqdi* terdiri dari berbagai kelompok sosial yang memiliki profesi dan keahlian yang berbeda, baik dari birokrat pemerintahan maupun tidak yang lazim disebut pemimpin formal dan pemimpin informal.²¹ Tidak semua pemimpin dan pemuka profesi dan keahlian yang disebut otomatis adalah anggota dari *Ahlul Halli Wal Aqdi*, sebab anggota lembaga ini harus memenuhi kualifikasi. Al-Mawardi dan Rasyid Ridha merumuskan beberapa syarat, yaitu berlaku adil dalam setiap sikap dan tindakan, berilmu pengetahuan, dan memiliki wawasan dan kearifan. Dengan kualifikasi ini diharapkan golongan *Ahlul Halli Wal Aqdi* dapat menentukan siapa diantara ahl al-imamat yang pantas menjadi kepala negara menurut syarat-syarat yang ditentukan, dan mampu memegang jabatan itu untuk mengelola urusan negara dan rakyat.²²

Dari mulai masa pemerintahan kholifah Abu Bakar, semua masalah yang berhubungan dengan negara dan kemaslahatan umat apabila ia tidak menemukan penyelesaiannya di dalam Al-Quran dan hadist maka permasalahan tersebut diselesaikan dengan cara musyawarah. Jika mereka semua sepakat atas satu keputusan, maka dia pun memutuskan permasalahan tersebut sesuai hasil musyawarah tadi. Begitu pula apada masa pemerintahan Umar bin Khattab, dia mempunyai orang-orang khusus dari pada *ulil amri* yang disebut sebagai *Ahlul Halli Wal Aqdi* untuk melaksanakan musyawarah guna menyelesaikan permasalahan yang berhubungan dengan negara dan kemaslahatan umat.²³ Kaum muslimin saat itu tidak memerlukan terlaksananya pemilihan *Ahlul Halli Wal Aqdi* itu lewat pemilu dengan melihat suara terbanyak dari kaum muslimin atau dengan cara penobatan secara langsung oleh Rasulullah atau khalifah. Namun, saat

²⁰ Ibid., hlm. 69.

²¹ Ibid.

²² Ibid, hlm. 69-70.

²³ Farid Abdul Kholiq, Fikih Politik, Ibid,78-79.

itu pemilihan dilakukan secara spontan, yaitu secara alami disaring oleh realita hidup dan sikap masyarakat yang melihat dari sisi pemahamannya terhadap agama, kecerdasannya dan keutamaannya. Secara realita, masalah kelompok Ahlul Halli Wal Aqdi dan pemilu adalah seperti masalah “kekhalifahan” sebagaimana yang dikatakan oleh Ibnu Khaldun yakni termasuk kemaslahatan umat yang semua pengaturannya diserahkan kepada rakyat. Hal ini tidak termasuk masalah-masalah yang berkaitan dengan ibadah dan keyakinan. Dalam bukunya Farid Abdul Kholiq memastikan bahwa kelompok Ahlul Halli Wal Aqdi yang sering dipakai dalam istilah turats fikih sejak awal Islam adalah mereka “Dewan Perwakilan Rakyat” atau yang biasa disebut Ahlul Ikhtiyar, yang para khalifah selalu merujuk kepada mereka dalam perkaraperkara rakyat juga berkomitmen dengan pendapat mereka, dan mereka mempunyai hak untuk memilih atau menobatkan khalifah juga memberhentikannya. Ahlul Halli Wal Aqdi terdiri dari para ulama, para pemimpin suku dan pemuka masyarakat yang menguatkan mereka sebagai lembaga legislatif.²⁴

Tidak semua orang dapat menjadi pemimpin, Ahli Ikhtiyar yakni orang-orang yang bertugas memilih pemimpin lewat jalan musyawarah kemudian mengajukan kepada rakyat untuk di baiat (dinobatkan) oleh mereka. Tidak sah memikul amanah sebagai pemimpin kecuali sudah dibaiat rakyat. Apabila dasar pemerintahan Islam bersifat musyawarah maka pemilihan itu juga harus bersifat musyawarah. Ketika tidak mungkin melakukan musyawarah antara seluruh individu rakyat, maka musyawarah hanya bisa dilakukan antara kelompok yang mewakili rakyat dan apa yang mereka putuskan sama dengan keputusan seluruh individu rakyat karena mereka tahu dengan kemaslahatan umum dan karena kepedulian mereka terhadap kemaslahatan umum itu, juga karena masing-masing individu rakyat percaya dengan mereka dan dengan keputusan yang akan di ambil. Dari penjelasan di atas, para fukaha berpendapat bahwa syarat-syarat untuk menjadi Ahlul Halli Wal Aqdi bersifat fleksibel (tidak terbatas), antara lain: 1. Adil. Adil adalah akhlak yang paling utama. Jika

²⁴ Ibid.,79.

seseorang tidak bersifat demikian maka tidak sah kekuasaannya dan tidak boleh diterima kesaksiannya. Ar-Ridha mendefinisikan sifat adil dalam Al-Mabsuth-nya: “adil adalah istiqamah (teguh pendirian), dan kesempurnaannya tiada akhir. 33 Adil juga berarti menyalahi apa yang diyakini haram dalam agama, atau dengan kata lain: “Bahwa seseorang itu selalu meninggalkan segala dosa besar dan tidak melakukan dosa-dosa kecil. Kesalahannya lebih banyak dari kerusakannya, dan kebenarannya lebih banyak dari kesalahannya.” Syarat ini sama dengan apa yang disyaratkan oleh undang-undang modern pada orang-orang terpilih menjadi anggota dewan legislative, dan akan hilang keanggotaannya bila tidak ada syarat tersebut. Dalam Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1972 m tentang majelis Asy-Sya’b (penyempurnaan Undang-Undang Republik Arab kairo Mesir Tahun 1972) telah dimasukkan sifat adil ke dalam syarat-syarat yang akan dipilih menjadi anggota majelis Asy-sya’b. 2. Mempunyai ilmu pengetahuan. Mempunyai ilmu pengetahuan di sini dapat di artikan bahwa untuk menjadi anggota Ahlul Halli Wal Aqdi haruslah orang-orang yang memiliki pengetahuan tentang perundang-undangan dan cukup mengenal kemaslahatan umat. Diharapkan dengan ilmu pengetahuan itu dapat mengetahui siapa saja yang berhak memegang tongkat kepemimpinan. 3. Ahli Ikhtiyar harus terdiri dari para pakar dan ahli manajemen yang dapat memilih siapa yang lebih pantas untuk memegang tongkat kepemimpinan.²⁵

Penulis dapat menarik kesimpulan adanya hubungan antara sifat Ahlul Halli Wal Aqdi dan pandangan ahli fikih terhadap syarat-syarat yang harus ada pada mereka. Di antaranya, apa yang ditetapkan oleh para fuqaha kita bahwa seorang pemimpin harus amanah. Al-Mawardi mengatakan bahwa amanah dapat terlaksana dari dua jalan. Pertama, dengan pemilihan *Ahlul Halli Wal Aqdi*. Kedua, dengan wasiat pemimpin terdahulu. Apabila *Ahlul Halli Wal Aqdi* berkumpul untuk memilih, mereka harus memperhatikan keadaan orang-orang yang sudah masuk ke dalam criteria menjadi pemimpin, lalu mereka mengajukan untuk di baiat (dinobatkan)

²⁵ Ibid., 109-113.

Orang yang dinobatkan itu adalah orang-orang yang sesuai dengan sifat-sifat yang disebutkan oleh para fukaha, yang mereka memiliki kelebihan dengan keterjagaan dan kemapaman dalam kepandaian serta ikhlas menegakkan agama Allah.²⁶

Al-Maududi mengharuskan adanya lembaga yang berfungsi sebagai pengukur dan pemutus perkara yang harus selalu tetap berpedoman kepada kitab Allah dan Sunah Rasul secara ketat. Selanjutnya, Al-Maududi mengemukakan tiga lembaga penting yang rakyat harus memberikan ketatan terhadap negara melalui peraturan-peraturan yang dikeluarkan oleh ketiga lembaga tersebut, yaitu lembaga legislatif, eksekutif, dan yudikatif.

Menurut Al-maududi, lembaga legislatif adalah lembaga yang berdasarkan terminologi fikih disebut dengan lembaga penengah dan pemberi fatwa atau sama dengan Ahlul Halli Wal Aqdi. Dalam menformulasikan hukum, lembaga ini harus dibatasi dengan batasan-batasan Allah dan Rasul-Nya dan tidak boleh bertolak belakang dengan legislasi yang ditetapkan Allah dan Rasul walaupun rakyat menghendaknya. Begitu juga tidak seorang muslim pun memberi dan memutuskan persoalan sesuai dengan pendapatnya sendiri yang tidak sejalan dengan ketentuan Allah dan Rasul. Lebih tegas lagi ia menyatakan bahwa orang-orang yang membuat keputusan berdasarkan Al-Quran termasuk orang-orang kafir. Dengan kata lain, semua bentuk legislasi harus mencerminkan semangat atau jiwa dari undang-undang dasar Al-Quran dan Hadist. Menurut Al-maududi lembaga ini mempunyai tugas-tugas antara lain: 1. Jika terdapat petunjuk-petunjuk Allah dan Nabi-Nya yang eksplisit, maka lembaga inilah yang berkompeten menjabarkan dan memuat peraturan-peraturan pelaksanaannya. 2. Bila terdapat kemungkinan beberapa penafsiran terhadap petunjuk-petunjuk eksplisit itu, maka badan itu dapat memilih salah satu dari tafsiran tersebut dan merumuskannya ke dalam kitab undang-undang. 3. Jika tidak ada ketentuan dalam Al-Quran dan Hadist, maka badan ini dapat merumuskan hukum yang selaras dengan semangat umum Islam, dan bila rumusan hukum yang bertalian dengannya terdapat

²⁶J. Suyuthi Pulungan, *Fiqh Siyasah*, (Jakarta: Rajagrafindo, 1997), hlm. 110

dalam kitab-kitab fikih, maka lembaga ini harus mengambil salah satu darinya. 4. Jika tidak ada ketentuan dari sumber-sumber di atas, lembaga ini dapat berijtihad membuat hukm yang tak terbatas asalkan tidak bertentangan dengan semangat syariah.²⁷

Dari sumber lain disebutkan bahwa tugas lembaga Ahlul Halli Wal Aqdi tidak hanya bermusyawarah dalam perkara-perkara kenegaraan, mengeluarkan undang-undang yang berkaitan dengan kemaslahatan umat dan tidak bertabrakan dengan salah satu dari dasar-dasar syariat yang baku dan melaksanakan peran konstitusional dalam memilih pemimpin tertinggi Negara saja. Tetapi tugas mereka juga mencakup melaksanakan peran pengawasan atas kewenangan legislative sebagai wewenang pengawasan yang dilakukan oleh rakyat terhadap pemerintah dan penguasa untuk mencegah mereka dari tindakan pelanggaran terhadap satu hak dari hak-hak Allah.²⁸

Berdasarkan apa yang telah diuraikan diatas, peranan seorang anggota legislatif sama halnya dengan seorang anggota Ahlul Halli Wal Aqdi. Maka, ia memiliki tugas yang sangat berat dan sentral. Artinya dengan kata lain, seorang anggota legislatif harus memiliki kemerdekaan (independen) dalam menjalankan tugasnya dan tidak bersifat terikat (dependen) pada salah satu komunitas atau kepentingan tertentu, apalagi dengan tidak merepresentasikan kemaslahatan umum. Sedangkan, seorang anggota legislatif merupakan pemegang kebijakan dan sebuah kebijakan haruslah berorientasi kepada kepentingan bersama. Dengan adanya recall yang dilakukan oleh partai politik tidak dibenarkan untuk dijadikan sebuah alat pengekan keberpihakan anggota legislatif tersebut, sehingga tidak dapat memenuhi keinginan bersama dan sama-sama merasakan kemaslahatan.

²⁷ Muhammad Iqbal dan Amien Husein Nasution, *Pemikiran Politik Islam*, (Jakarta: Prenada Media Group, 2010), 184-185.

²⁸ Farid Abdul Kholiq, *Fikih Politik*, Ibid, 80.

D. KESIMPULAN

Pelaksanaan *recall* sebagai hak yang dimiliki oleh partai politik cenderung bersifat tertutup dan memiliki kesan politis, sebagai contoh kecil adalah penggunaan kalimat yang menyebabkan multi tafsir pada Undang-Undang yang mengatur tentang hak recall tersebut. Akibatnya, banyak alasan-alasan pemberlakuan recall oleh partai politik terhadap anggotanya yang didasarkan pada hawa nafsu partai tanpa melihat sejauh mana aspirasi rakyat terhadap anggota tersebut jika kebetulan menduduki jabatan di DPR. Mekanisme pengaturan pelaksanaan dalam pemberlakuan hak recall oleh partai politik memang diatur di dalam Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah jika pemberhentian atau recall tersebut dilakukan secara normatif, melalui mahkamah kehormatan dewan, namun mekanisme pemberlakuan recall yang diserahkan kepada internal partai politik cenderung tidak memiliki panduan yang pasti dan jelas, padahal khalayak umum perlu mengetahui apa dan bagaimana kesalahan yang dilakukan oleh wakilnya jika yang di recall tersebut merupakan anggota DPR.

Upaya internal partai, khususnya partai demokrat dan partai keadilan sejahtera telah memiliki aturan tersendiri yang mengusung anggaran dasar dan anggaran rumah tangga masing-masing. Namun satu peraturan partai yang menjadi masalah dalam upaya pembelaan anggota atau kader terhadap recall adalah kebijakan partai itu sendiri, yang jarang diketahui oleh umum. Upaya pembelaan melalui peradilan, setidaknya dapat melalui dua lembaga peradilan, yaitu peradilan Tata Usaha Negara dan Mahkamah Konstitusi.

Implikasi yang terjadi sebagai akibat dari pemberlakuan hak *recall* oleh partai politik terbagi kepada : *Pertama*, secara yuridis banyaknya peraturan yang bersifat multi tafsir karena terkesan tidak pasti dan disembunyikan, sehingga dalam pelaksanaannya menimbulkan banyak perdebatan dan akan bersifat mengutamakan kepentingan secara sepihak, terutama peraturan yang mengatur tentang hak recall. *Kedua*, secara politis

pemberlakuan recall ini telah banyak mengundang mosi tidak percaya dari rakyat, karena keberadaannya yang bersifat hanya mementingkan internal partai politik ketimbang memikirkan nasib rakyat, padahal partai tersebut pada hakikatnya merupakan tempat kaderisasi anggota atau kader yang nantinya akan direkomendasikan kepada rakyat, dan rakyat pula yang akan menentukan nasibnya bukan partai politik. *Ketiga*, secara sosiologis keberadaan hak recall partai politik tidak terlepas dari kepentingan-kepentingan yang diusung, jika tidak dilakukan pengelolaan yang baik dan benar di internal partai politik, maka akan menyebabkan kehancuran bagi partai politik, yang bermula dari kebencian dan balas dendam antara kader di internal partai politik.

Peranan seorang anggota legislatif sama halnya dengan seorang anggota Ahlul Halli Wal Aqdi. Maka, ia memiliki tugas yang sangat berat dan sentral. Artinya dengan kata lain, seorang anggota legislatif harus memiliki kemerdekaan (*independen*) dalam menjalankan tugasnya dan tidak bersifat terikat (*dependen*) pada salah satu komunitas atau kepentingan tertentu, apalagi dengan tidak merepresentasikan kemaslahatan umum. Sedangkan, seorang anggota legislatif merupakan pemegang kebijakan dan sebuah kebijakan haruslah berorientasi kepada kepentingan bersama. Dengan adanya recall yang dilakukan oleh partai politik tidak dibenarkan untuk dijadikan sebuah alat pengekanng keberpihakan anggota legislatif tersebut, sehingga tidak dapat memenuhi keinginan bersama dan sama-sama merasakan kemaslahatan.

DAFTAR PUSTAKA

- A.Djazuli, *Fiqh Siyasah Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-rambu Syari'ah*, Jakarta, Kencana, edisi revisi, 2009
- Abd. Muin Salim, *Fiqh Siyasah Konsepsi Kekuasaan Politik Dalam Al-Quran*, Jakarta, PT. RajaGrafindo, 1994
- Abdul Karim Zaidan dkk, *Pemilu dan partai dalam perspektif syariah*, Bandung, PT. Syaamil cipta media, 2003

- Elly M. Setiadi dan Usman Kolip, *Pengantar Sosiologi Pemahaman Fakta dan Gejala Permasalahan Sosial: Teori, Aplikasi, dan Pemecahannya* (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2011)
- Farid Abdul Kholiq, *Fikih Politik Islam*. (Jakarta: Amzah, 2005)
<http://www.library.ohiou.edu/indopubs/1995/03/01/0001.html> diakses pada hari jum'at tanggal 15 januari 2016, pada pukul 16.30 WIB
- J. Dwi Narwoko dan Bagong Suyanto, *Sosiologi Teks Pengantar dan Terapan*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2005)
- J. Suyuthi Pulungan, *Fiqh Siyasah*, (Jakarta: Rajagrafindo, 1997)
- J. Suyuthi Pulungan, *Fiqh Siyasah: Ajaran, Sejarah dan Pemikiran*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, Cet. ke-5, 2002
- Mahmud Yunus, *Qamus Arab-Indonesia*, Jakarta: Yayasan Penyelenggara Penterjemah dan Penatfsir al-Qur'an, Cet. ke-1, 1973
- Muhammad Iqbal dan Amien Husein Nasution, *Pemikiran Politik Islam*, (Jakarta: Prenada Media Group, 2010)
- SF. Marbun, Moh Mahfud MD, 2006. *Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara*. Liberty. Yogyakarta
- Soerjono Soekanto dan Sri Mahmudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, (PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2003)
- UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2014 (*tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah*);
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2008 (*tentang Partai Politik*) Jo Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2011 (*tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik*) Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 2 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4801;
- Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 *Tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah* (Lembaran Negara Republik Indonesia

Tahun 2008 Nomor 51 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4836).

Penetapan Presiden Nomor 7 Tahun 1959 *Tentang Syarat-syarat Penyederhanaan Kepartaian* (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 149 Tahun 1959, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 1916).

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor : 56/PUU-XI/2013 (Tentang Uji Materi terhadap Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD; Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Partai Politik; Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 Tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD; Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Umum Presiden Dan Wakil Presiden).

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor : 008/PUU-IV/2013 (*Tentang Uji Materi terhadap Pasal 85 ayat (1) huruf c Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2003 Tentang Susunan Dan Kedudukan MPR, DPR, DPD dan DPRD dan Pasal 12 huruf b Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2002 Tentang Partai Politik*)

Wawancara dengan M. Indra Kurniawan, sekretaris dewan syariah wilayah DPW PKS Jawa Barat, pada hari kamis tanggal 26 september 2015 pukul. 09.30 WIB.

Wawancara dengan Tutep M Mukhtar, wakil direktur DPD Demokrat Jawa Barat, pada hari kamis tanggal 26 september 2015 pukul 14.00 WIB.