JIHHP: Jurnal Ilmu Hukum, Humaniora dan Politik
E-ISSN: 2747-1993
P-ISSN: 2747-2000
https://dinastirev.org/JIHHP dinasti.info@gmail.com +62 811 7404 455

DOI: https://doi.org/10.38035/jihhp.v6i5
https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/
Received: 26 Juli 2026 | **Revised**: 15 Agustus 2026 | **Accepted**: 20 Agustus 2026

Koherensi Pengaturan *Recall* Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Dengan Sistem Pemilu dan Kedaulatan Rakyat

Frenty Oktasari[1], Agus Riwanto[2], Isharyanto[3]
[1]Fakultas Hukum, Universitas Sebelas Maret, Surakarta, Indonesia, frentyoktasari491@student.uns.ac.id
[2]Fakultas Hukum, Universitas Sebelas Maret, Surakarta, Indonesia, agusriwanto@staff.uns.ac.id
[3]Fakultas Hukum, Universitas Sebelas Maret, Surakarta, Indonesia, masis_uns@yahoo.com

Corresponding Author: agusriwanto@staff.uns.ac.id[2]

Abstract: *This study examines the gap between the electoral system and the mechanism for recalling members of the House of Representatives (DPR). The open proportional representation electoral system has replaced the district-based election of House of Representatives members, but the recall mechanism remains based on political parties. This discrepancy undermines the sovereignty of the people. This gap results in a weakness in the people's sovereignty. Consequently, the people are only involved in granting mandates, while the power to remove representatives lies with political parties. The study aims to analyze the normative gap between the two and formulate an alternative design for a recall mechanism that is consistent with the open proportional electoral system. The research method employs a normative legal approach, incorporating legislative, conceptual, and historical perspectives. The study's findings reveal a normative gap between Article 168(2) of the Election Law which pertains to the open proportional electoral system and Article 239 of the MD3 Law and Article 16 of the Political Parties Law, which grant political parties dominant authority to remove members of the House of Representatives (DPR) through recall. This practice results in a lack of substantive representation and triggers an imbalance in vertical accountability. The study's conclusions recommend restructuring the recall mechanism into a people-centered model using tiered thresholds and strict procedures. This model is considered the most ideal because it aligns the grantor and revoker of the mandate with the same actor—the people. This study proposes a people-based recall model as a new concept to harmonize the sources of the granting and revocation of political mandates.*

Keyword: *Recall, People's Recall, Open-List Proportional Representation, Popular Sovereignty, Representative Democracy.*

Abstrak: Penelitian ini mengkaji terkait kesenjangan sistem pemilu dengan mekanisme *recall* anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Sistem pemilu proporsional terbuka menggeser pemilihan anggota DPR berbasis rakyat, tetapi mekanisme *recall* masih berbasis partai politik. Kesenjangan mengakibatkan kelemahan kedaulatan rakyat. Dengan ini rakyat hanya dilibatkan

dalam pemberian mandat, tetapi pemberhentian berada pada partai politik. Penelitian bertujuan menganalisis kesenjangan normatif di antara keduanya dan merumuskan konstruksi alternatif mekanisme *recall* yang koheren dengan sistem pemilu proporsional terbuka. Metode penelitian menggunakan yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan, konseptual, historis. Hasil studi menunjukkan terdapat kesenjangan normatif antara Pasal 168 ayat (2) UU Pemilu terkait sistem pemilu proporsional terbuka dengan Pasal 239 UU MD3 dan Pasal 16 UU Parpol yang memberikan kewenangan dominasi partai politik untuk memberhentikan mandat anggota DPR melalui *recall*. Tindakan mengakibatkan ketiadaan representasi substantif dan memicu ketidakseimbangan akuntabilitas vertikal. Simpulan penelitian merekomendasikan rekonstruksi mekanisme *recall* menjadi model berbasis rakyat dengan menggunakan ambang batas berlapis dan mekanisme yang ketat. Model dinilai paling ideal karena mengoherensikan pemberi dan pemberhenti mandat pada aktor yang sama, yakni rakyat. Penelitian ini menawarkan model *recall* berbasis rakyat sebagai konsep baru untuk menyelaraskan sumber pemberian dan pencabutan mandat politik.

Kata Kunci: *Recall, Recall* Rakyat, Pemilu Proporsional Terbuka, Kedaulatan Rakyat, Demokrasi Perwakilan.

PENDAHULUAN

Negara demokrasi menempatkan kedaulatan rakyat sebagai dasar utama dalam penyelenggaraan kekuasaan. Hal ini ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 (Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, 1945). Pelibatan rakyat dalam penyelenggaraan kekuasaan negara salah satunya diterapkan di dalam sistem pemilihan umum yang biasanya disebut pemilu. Pemilihan tidak hanya berfungsi untuk mengisi jabatan politik, tetapi juga menjadi sarana bagi rakyat untuk memberikan mandat kepada wakil terpilih agar dapat bertindak atas nama rakyat. Berdasarkan pasal 168 ayat 2 mengenai Undang-Undang Pemilu dijelaskan bahwa tugas sebagai wakil rakyat dijalankan oleh wakil rakyat, yakni Dewan Perwakilan Rakyat (selanjutnya disebut DPR) dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (selanjutnya disebut DPRD) (Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, 2017)**.** *Trias Politica* mengemukakan bahwa kedudukan DPR adalah sebagai satu negara yang berdiri sendiri dan terpisah dengan lembaga lainnya. Lembaga DPR sebagai perwakilan rakyat bertugas menyuarakan aspirasi rakyat melalui fungsi legislasi, pengawasan, dan anggaran. (Asshiddiqie, 2006).

Indonesia sejak tahun 2009 menggunakan sistem pemilu proporsional terbuka sebagaimana diatur dalam Pasal 168 ayat (2) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 (selanjutnya disebut UU Pemilu). Dalam sistem ini, pemilih tidak hanya memilih partai, tetapi juga secara langsung memilih kandidat berdasarkan perolehan suara terbanyak. Hal ini menggeser legalitas kekuasaan anggota DPR pada level individual, berbasis pada pilihan langsung dari pemilih dengan cara mencoblos nama calon anggota DPR. Logika ini menegaskan bahwa mandat politik anggota DPR berasal dari dan dipertanggungjawabkan kepada rakyat sebagai pemilih, bukan semata-mata kepada partai politik pengusungnya.

Di sisi lain, mekanisme Pergantian Antarwaktu (PAW) atau *recall* sebagai instrumen pemberhentian anggota DPR di tengah masa jabatan justru mempertahankan dominasi partai politik (Alisandy et al., 2024). *Recall* berasal dari dua kata berbahasa Inggris, yaitu kata *'re'* yang artinya kembali dan *'call'* yang bermakna memanggil. *Recall* berarti memanggil atau dipanggil kembali (Munandar, 1994). Berdasarkan demokrasi Pancasila yang dianut Indonesia maka hak *recall* bertentangan dikarenakan pimpinan partai merasa lebih berkuasa jika dibandingkan dengan rakyat sebagai pemilih, *recall* terdapat dalam negara yang menganut komunisme dan fasisme yang otoriter (Noer, 1989).

Recall adalah pedang Damocles yang mengakibatkan sikap anggota DPR pasif menunggu instruksi dari partai politik. (Mh Isnaeni, 1982). Pasal 239 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 *jo.* Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2019 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (selanjutnya disebut UU MD3) memberikan kewenangan kepada partai untuk mengusulkan pemberhentian anggota DPR apabila dianggap melanggar ketentuan partai, termasuk dikeluarkan dari keanggotaan partai. Kewenangan ini diperkuat oleh Pasal 16 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 *jo.* Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik (UU Parpol), yang menyerahkan tata cara pemberhentian anggota partai sepenuhnya kepada Anggaran Dasar/Anggaran Rumah Tangga (AD/ART) masing-masing partai (Muhsin, 2022). Dengan demikian, partai politik mendominasi dalam pengendalian dan pemberhentian mandat anggota DPR.

Pertemuan dua logika yang bertolak belakang menjadi persoalan mendasar dalam desain sistem perwakilan Indonesia. Koherensi merupakan tersusunnya uraian sehingga antarbagian berkaitan satu dengan lain. Sistem perwakilan dalam pengertian koherensi menuntut adanya keselarasan antara logika pemberian mandat dengan logika pengakhiran mandat. Sistem pemilu proporsional terbuka membangun legalitas kekuasaan anggota DPR berbasis pemilih/rakyat (Jurdi et al., 2024). Namun, mekanisme *recall* menempatkan partai politik sebagai penentu keberlanjutan mandat (Syahrin & Sapitri, 2020). Aturan ini mengondisikan partai politik memiliki hak atas anggota DPR pasca pemilu melalui mekanisme pergantian antarwaktu yang disebut *recall* (Nurhalim & Fitri, 2024). Kondisi ini menciptakan kesenjangan normatif dari mandat yang diperoleh melalui pemilu oleh rakyat, tetapi sewaktu-waktu dapat dicabut oleh partai politik tanpa melibatkan rakyat sebagai pemberi mandat awal (Dameanti et al., 2022). Kesenjangan ini tidak hanya bersifat prosedural, tetapi juga mengandung implikasi konstitusional yang serius terhadap prinsip kedaulatan rakyat dan kualitas representasi dalam sistem demokrasi perwakilan.

Kesenjangan tercermin dalam praktik ketatanegaraan Indonesia. Kasus Lily Wahid dan Effendy Choirie pada tahun 2013 yang di- *recall* oleh Partai Kebangkitan Bangsa (selanjutnya disebut PKB) bukan karena pelanggaran hukum atau etika melainkan semata-mata karena mendukung pembentukan panitia khusus angket DPR terkait kasus mafia pajak dan Bank Century, sebuah tindakan yang merupakan bentuk pelaksanaan fungsi pengawasan DPR. Ia berbeda pandangan dengan partai. Lily dan Effendy melakukan serangkaian penolakan melalui pengadilan sampai tingkat Mahkamah Agung yang menolak kasasi karena dianggap mekanisme internal partai telah terpenuhi. Lily diberhentikan dengan resmi melalui Keputusan Presiden Nomor 21/P Tahun 2013 tertanggal 14 Maret 2013. Kasus ini memperlihatkan bahwa PAW dapat digunakan sebagai instrumen pembungkaman fungsi kritis DPR demi kepentingan partai.

Permohonan pengujian terkait mekanisme *recall* pernah diajukan ke Mahkamah Konstitusi terkait Pasal 239 ayat (2) UU MD3 dalam Putusan Nomor 199/PUU-XXIII/2025. Objek pengujian dalam perkara adalah Pasal 239 ayat (2) huruf d UU MD3 yang mengatur pemberhentian atas usul partai politik, selanjutnya diperbaiki dengan Pasal 239 ayat (1) huruf c dalam permohonan (*Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 199/PUU-XXIII/2025*, 2025). Penegasan belum sepenuhnya menjawab persoalan kesenjangan antara pemberian mandat melalui pemilu yang bersifat langsung dari pemilih dengan mekanisme pengendalian mandat melalui PAW yang tetap berada di tangan partai politik.

Putusan Mahkah Konstitusi Nomor 199/PUU-XXIII/2025 mengabaikan implikasi hukum dari Putusan MK No. 22-24/PUU-VI/2008 yang secara filosofis telah mengubah sistem pemilu dari proporsional tertutup ke proporsional terbuka. Artinya, legalitas kekuasaan anggota DPR kini berpijak pada pilihan langsung rakyat, bukan semata-mata pada penetapan partai. Dari dimensi representasi substantif, keadaan sekarang dalam keberlanjutan mandat anggota

DPR bergantung pada kehendak partai yang cenderung memprioritaskan kepentingan elite partai di atas kepentingan konstituen yang telah menghantarkan ke parlemen. Kondisi ini menggeser akuntabilitas anggota DPR yang cenderung berada pada partai politik daripada rakyat yang telah memilihnya.

Sejumlah penelitian telah menelaah kelemahan praktis dari mekanisme *recall.* (Nurhalim & Fitri, 2023) serta (Syahrin et al., 2020) menegaskan bahwa praktik *recall* saat ini hanya melayani kepentingan oligarki internal partai dan merugikan hak konstitusional anggota maupun masyarakat. (Muhsin, 2022) dan (Alisandy et al., 2024) menyoroti dominasi yuridis UU MD3 dan UU Parpol yang membentengi kewenangan partai secara murni. Keterbatasan dari literatur-literatur terdahulu terletak pada pendekatan kajian yang sebatas mengkritik otoritarianisme partai atau mengevaluasi keabsahan yuridis kewenangan *recall* parpol tanpa menawarkan alternatif desain hukum yang koheren dengan sistem pemilu proporsional terbuka. Penelitian ini mengisi ruang kosong *(gap)* tersebut dengan berfokus pada rekonstruksi dengan menggeser paradigma *recall* dari partai ke model *recall* berbasis rakyat.

Berdasarkan uraian di atas, penelitian berfokus pada rumusan masalah utama sebagai berikut: *Pertama*, bagaimana pengaturan sistem pemilu proporsional terbuka dengan mekanisme *recall* anggota DPR?. *Kedua,* bagaimana koherensi pengaturan *recall* anggota DPR dalam sistem pemilu proporsional terbuka dan kedaulatan rakyat?. Tujuan dari penelitian ini adalah merumuskan model *recall* anggota DPR berbasis rakyat untuk menciptakan koherensi antara sistem pemilu proporsional terbuka dengan *recall* sebagai bentuk pengakhiran mandat anggota DPR yang menghormati prinsip kedaulatan rakyat.

METODE

Penelitian ini menggunakan penelitian hukum normatif (*doctrinal legal research)*, yaitu penelitian yang menelaah hukum dari sisi norma yang tertulis dalam peraturan perundang-undangan serta asas-asas hukum yang hidup dan berkembang dalam masyarakat (Soekanto, 1986). Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis kesenjangan normatif di antara keduanya dan merumuskan konstruksi alternatif mekanisme *recall* yang koheren dengan sistem pemilu proporsional terbuka. Penelitian ini menggunakan empat jenis pendekatan, yaitu pendekatan perundangan-undangan untuk menelaah dan membedah norma-norma dalam peraturan perundangan-undangan digunakan pada analisis norma UUD NRI Tahun 1945, UU No. 7 Tahun 2017, UU No. 17 Tahun 2014 *jo.* UU No. 13 Tahun 2019 (UU MD3), dan UU No. 2 Tahun 2011 (UU Parpol); pendekatan konseptual untuk memahami dan menguraikan konsep-konsep hukum sebagai dasar analisis dan doktrin melalui konsep kedaulatan rakyat, demokrasi perwakilan konstitusional; dan pendekatan historis untuk penelusuran jejak sistem pemilu dan pergeseran pemberian mandat dari sistem proporsional tertutup ke proporsional terbuka sejak Putusan MK No. 22-24/PUU-VI/2008. (Marzuki, 2017).

Sumber data untuk penelitian ini menggunakan bahan hukum primer, sekunder, dan tersier. Bahan hukum primer menjadi dasar utama dalam analisis yang mempunyai otoritas seperti pasal 1 ayat (2), pasal 22B, dan pasal 22E UU Dasar 1945, Undang-Undang No. 7 Tahun 2017 sesuai pasal 168 ayat 2 dan 240 tentang pemilihan umum, UU No. 17 tahun 2014 sesuai pada 239 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD, UU No. 2 Tahun 2011 sesuai pasal 16 tentang partai politik, Putusan MK No. 22-24/PUU-VI/2008 dan No. 119/PUU-XXIIII/2025. Bahan hukum sekunder terdiri dari beberapa literatur yang relevan seperti buku karya ilmiah dari para ahli hukum, artikel jurnal hukum nasional, hasil-hasil penelitian sebelumnya, dan dokumen lembaga negara (Marzuki, 2017). Bahan hukum tersier digunakan untuk mendukung bahan hukum primer dan sekunder, seperti Kamus Besar Bahasa Indonesia, ensiklopedia dan politik, serta publikasi resmi lembaga negara atau media akademik yang relevan dengan sistem pemilu dan *recall*.

Penggunaan model sinkronisasi hukum, yaitu: *pertama,* sinkronisasi vertikal yang menguji Pasal 239 UU MD3 dan Pasal 16 UU parpol yang menyerahkan otoritas *recall* secara partai sentris bertentangan atau selaras dengan norma yang lebih tinggi, yaitu prinsip kedaulatan dalam Pasal 1 ayat (2) dan hak anggota DPR dalam Pasal 22B UUD 1945. *Kedua,* sinkronisasi horizontal yang menguji tingkat keselarasan dan koherensi antarnorma yang setara, artinya antara logika kedaulatan pemilih dalam Pasal 168 ayat (2) UU Pemilu dengan proporsional terbuka dengan kewenangan pemberhentian atau *recall* oleh partai dalam Pasal 239 UU MD3.

Pengumpulan data dilakukan melalui studi kepustakaan (*library research*) dengan menginventarisasi dan mengklasifikasikan seluruh bahan hukum. Analisis dilakukan dengan menempatkan prinsip-prinsip konstitusional, khususnya kesetaraan rakyat dan demokrasi perwakilan sebagai premis normatif utama. Kemudian dilakukan pengujian konsistensinya terhadap pengaturan positif mengenai *recall* anggota DPR pada berbagai tingkat norma.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Kesenjangan normatif antara sistem pemilu proporsional terbuka sebagaimana diatur dalam Pasal 168 ayat (2) UU Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum yang melibatkan rakyat dalam proses pemberian mandat kepada anggota DPR secara langsung dan individual dengan mekanisme pemberhentian mandat melalui *recall* yang berbasis kewenangan partai politik sebagaimana diatur dalam Pasal 239 UU MD3 dan Pasal 16 UU Parpol tanpa melibatkan rakyat, ditinjau dari perspektif demokrasi perwakilan konstitusional, dan konstruksi ideal yang koheren dengan sistem pemilu proporsional terbuka dalam kerangka demokrasi perwakilan konstitusional. Berikut pembahasan tersebut:

1) Pengaturan Sistem Pemilu Proporsional Terbuka dengan Mekanisme *Recall* Anggota DPR

Penguatan kedaulatan rakyat dalam perubahan sistem pemilu di Indonesia, yang mana pemilu pertama kalinya dilaksanakan pada Orde Baru tanggal 5 Juli tahun 1971 dengan diikuti 9 partai politik dan 1 organisasi kemasyarakatan (Golkar) yang dilaksanakan dengan asas langsung, umum, bebas, dan rahasia (dikenal dengan Luber) sesuai yang tercantum dalam Undang-Undang No 15 Tahun 1969 tentang Pemilihan Umum Anggota Badan Permusyawaratan/Perwakilan Rakyat dan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1969 tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, dan DPRD. Pemilu yang memilih model proporsional dengan daftar tertutup (Subekti, 2015;Giovanni Sartori, 1976). Indonesia pada periode 1955 hingga 1997 menggunakan sistem pemilu proporsional tertutup *(closed-list)* yang menempatkan partai politik sebagai aktor dominan dalam menentukan siapa yang akan menduduki kursi DPR. Sistem pemilu proporsional dengan daftar tertutup membuat rakyat memiliki hak untuk memilih dengan mencoblos partai politik dan organisasi kemasyarakatan, reformasi dengan daftar calon terbuka dimulai pada tahun 1998 dan terjadi perubahan pada tahun 2004 yang menggunakan varian model penentuan kursi yang berdasarkan perolehan partai politik di dapil berdasarkan nomor urut partai. Sebagaimana dianalisis oleh (Schumpeter, 1942), demokrasi dalam sistem tertutup terjebak menjadi sebatas persaingan antar-elit, tempat warga negara hanya memberikan suara bagi kepartaian tanpa memiliki kontrol atas figur perwakilan. Akibat dari sistem tertutup adalah proses pencalonan internal partai rentan terhadap praktik transaksional (Haris, 2006). Sistem tertutup ini memperkuat oligarki elit parpol dalam pencalonan, sehingga di tahun 2009 dilakukan perubahan sistem proporsional terbuka, dengan model menuju yang lebih kandidat-sentris (Erlina, 2023).

Sistem proporsional terbuka menjadikan kandidat dari partai yang bersaing satu sama lain. Kandidat akan mengandalkan strategi kampanye yang lebih pribadi untuk memperoleh suara (Riwanto, 2015). Dalam sistem proporsional terbuka, kandidat

terdorong untuk membangun *personal branding* yang kuat, serta mengandalkan strategi kampanye yang lebih personal untuk meraih simpati konstituen (Argoebie et al., 2025). Dalam perspektif transformasi *representative government* (Manin Bernard, 2010), pergeseran dari partai sentris menuju sistem yang lebih mencerminkan demokrasi. Hal ini dikarenakan pemilih memberikan kepercayaannya langsung kepada individu, rekam jejak, dan kapasitas kandidat, bukan hanya semata-mata partai politik belaka.

Pergeseran rasionalitas elektoral membawa implikasi filosofis yang mendalam. *The Human Condition* oleh Arendt (1998) dengan pemilu berbasis suara terbanyak, proses ini menyediakan ruang publik bagi warga negara untuk melakukan aksi *(action)* sebagai wujud dari tindakan politik bersama yang sifatnya plural dan bebas. Ketika rakyat menjatuhkan pilihan pada figur dan partai politik tertentu, rakyat secara aktif memberikan mandat kekuasaan langsung kepada individu tersebut. Hubungan ini secara konstitusional diatur dalam Pasal 22E UUD 1945 terkait pemilu dan kemudian Pasal 168 ayat (2) yang berbunyi *"Pemilu untuk memilih anggota DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota dilaksanakan dengan sistem proporsional terbuka"* yang mengatur bentuk sistem pemilu anggota DPR diatur dengan proporsional terbuka. Pasal 22E ayat (3) UUD 1945 berbunyi *"Partai politik merupakan peserta pemilu"* yang artinya menetapkan partai politik sebagai peserta pemilu. Namun, kedudukan partai pada hakikatnya adalah sarana perantara, sehingga terjalin hubungan terintegrasi antara rakyat, anggota DPR, dan partai politik.

Kesenjangan terlihat ketika rakyat dilibatkan dalam proses pemberian mandat kepada anggota DPR, tetapi tidak dalam pencabutan mandat. Sistem pemilu proporsional terbuka membentuk hubungan akuntabilitas vertikal antara wakil rakyat dan pemilih sebagai pemberi mandat (Said, 2021). Pada tahun 2009, mekanisme *recall* diatur dalam UU No 27 Tahun 2009 dengan sebutan pergantian antarwaktu (selanjutnya disebut PAW) yang dilakukan melalui dua cara, yakni dengan Pasal 214 ayat (1) yang mengatur usulan melalui partai politik dan Pasal 215 yang mengatur bahwa pengusulan melalui Badan Kehormatan DPR atas dasar pengaduan dari pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat, rakyat, dan/atau pemilih. Setelah UU No 27 Tahun 2009 dicabut maka pengaturan atas mekanisme PAW beralih ke UU No 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD (selanjutnya disebut UU MD3). Pasal 239 UU MD3 ayat (1) mengatur bahwa anggota DPR dapat di PAW karena berbagai alasan seperti meninggal dunia, mengundurkan diri, hingga pelanggaran hukum dan etika. Ketentuan paling strategis terdapat dalam Pasal 239 ayat (2) huruf d dan g yang memberikan atributif kepada partai politik untuk mengusulkan dan menginisiasi *recall*.

Ketentuan tersebut diperkuat oleh Pasal 16 UU No. 2 Tahun 2008 *jo.* UU No. 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik (selanjutnya disebut UU Parpol) yang menyerahkan mekanisme pemecatan anggota kepada internal partai. Pengaturan menciptakan celah normatif dan ketidakpastian hukum, di mana pemberhentian mandat melalui *recall* sepenuhnya bergantung pada inisiatif sepihak partai politik tanpa melibatkan rakyat sebagai pemilih (Fikri & Akhtar, 2026). Di saat proses masuknya anggota DPR ke parlemen didasarkan pada mandat rakyat meskipun tetap melalui partai politik, mekanisme *recall* sebagaimana diatur dalam UU MD3 dan UU Parpol tetap mempertahankan logika partai sentris tanpa melibatkan rakyat di dalamnya. Model *recall* yang menjadi kewenangan partai politik cenderung memindahkan loyalitas anggota DPR sebagai wakil rakyat kepada partai politik ketimbang suara konstituen yang dapat disebut sebagai bentuk defisit akuntabilitas vertikal (Bovens, 2007).

Pemilihan anggota DPR sebagai wakil rakyat dilakukan melalui sistem pemilu proporsional terbuka yang menggeser bentuk partai sentris ke bentuk yang lebih demokratis. Dalam model perwakilan proporsional terbuka, dibentuk *candidate-based* terhadap para calon DPR dengan sifat mandat yang diberikan rakyat kepada anggota DPR

untuk mewakili suara mereka. Anggota DPR memperoleh keuntungan secara elektoral dari perilaku pemilih yang dapat memilih individu kandidat dalam proporsional terbuka (Poyet, 2021). Manin menegaskan bahwa perwakilan *modern* telah bertransformasi dari *party democracy* menuju *candidate-centered representation,* yang artinya legitimasi kekuasaan anggota DPR dibangun atas dasar kepercayaan langsung pemilih terhadap kapasitas individual kandidat (Manin Bernard, 2010).

Namun, mekanisme *recall* yang tercantum dalam UU MD3 dan UU Parpol tetap mempertahankan sifat partai sentris yang memberikan hak dominan kepada partai politik untuk mengendalikan anggotanya di parlemen (Schumpeter, 1942). Dengan demikian anggota DPR memiliki keterikatan yang lebih kuat terhadap partai politik daripada rakyat yang telah memilihnya. Kesenjangan ini menciptakan anomali hukum tata negara. partai politik yang menurut Pasal 22E ayat (3) UUD 1945 berkedudukan sebagai peserta pemilu mengansumsikan dirinya sebagai pemilik tunggal mandat politik. Pemusatan kewenangan *recall* di tangan pimpinan partai memutus ikatan representasi antara rakyat dan wakilnya, serta mendegradasi hak istimewa kedaulatan rakyat yang telah dijamin dalam Pasal 1 ayat (2) UUD 1945.

Sedangkan dalam proses pemberhentian mandat melalui mekanisme *recall* menjadi kewenangan partai politik. Hal ini mengganggu konsistensi tujuan sistem perwakilan yang seharusnya sejalan dengan demokrasi. Demokrasi merupakan logika representasi (Fauzia & Esfandiari, 2024). Dengan mekanisme *recall* yang didominasi oleh partai politik, mandat tersebut dapat diakhiri secara sepihak. Hal ini menunjukkan adanya kesenjangan antara proses pemberian mandat dengan mekanisme pengakhirannya. Kesenjangan ini mengakibatkan rakyat kehilangan kesempatan untuk terlibat secara berkelanjutan dalam pengendalian mandat yang asalnya dari mereka sendiri. Sistem yang hanya mengandalkan pemilu lima tahunan menjadikan legalitas politik anggota DPR bersifat pasif. Ketika telah terpilih, legalitas tetap berlaku hingga akhir masa jabatannya, terlepas dari apakah kinerja wakil masih mencerminkan keinginan pemilih atau tidak. Model ini menjadikan pilihan rakyat pada satu waktu akan tetap relevan sepanjang periode lima tahunan. Namun, kenyataan politik tidak bekerja secara pasif, keinginan masyarakat berubah, yang artinya situasi sosial-ekonomi berubah, dan perilaku wakil rakyat tidak selalu sesuai dengan janji politik awal. Dalam kondisi yang sedemikian rupa, ketiadaan mekanisme koreksi dari rakyat di luar pemilu menimbulkan persoalan serius.

Pertama, sistem yang hanya mengandalkan pemilu lima tahunan menjadikan legalitas anggota DPR bersifat sekali jadi yang diperoleh melalui pemilu. Hal ini berakibat legalitas yang berasal dari kehendak rakyat yang terus berkembang secara diam-diam mengalami penurunan sebagaimana tercantum dalam Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 (Indrastuti et al., 2024). *Kedua*, partisipasi politik hanya bersifat periodik. Dalam sistem yang tidak menyediakan ruang koreksi mandat di luar pemilu oleh rakyat, keterlibatan rakyat akan cenderung meningkat tajam pada masa pemilu, namun menurun drastis setelahnya (Evendia, 2012).

2) Koherensi Pengaturan *Recall* dengan Sistem Pemilu Proporsional Terbuka

Indonesia sejak tahun 2009 menggunakan sistem pemilu proporsional terbuka sebagaimana diatur dalam Pasal 168 ayat (2) UU MD3. Dalam kerangka kepartaian, terjadinya pergeseran dari sistem proporsional tertutup ke terbuka dirancang sebagai bentuk untuk mengurangi dominasi oligarki internal partai politik dalam menentukan calon DPR (Giovanni Sartori, 1976). Dalam sistem ini, pemilih tidak hanya memilih partai, tetapi juga secara langsung memilih kandidat yang dicalonkan oleh partai politik untuk dipilih berdasarkan perolehan suara terbanyak. Hal ini membangun legitimasi kekuasaan anggota DPR pada ranah individual yang berbasis langsung pada kehendak pemilih. Logika ini menegaskan bahwa mandat politik anggota DPR berasal dari dan dipertanggungjawabkan

kepada rakyat sebagai pemilih, bukan semata-mata kepada partai politik pengusungnya. (Jurdi et al., 2023)

Di sisi lain, mekanisme *recall* anggota DPR sebagai instrumen pemberhentian anggota di tengah masa jabatan justru mempertahankan dominasi partai politik.(Sandy, 2024) Pasal 239 UU MD3 memberikan kewenangan kepada partai untuk mengusulkan pemberhentian anggota DPR apabila dianggap melanggar ketentuan partai, termasuk dikeluarkan dari keanggotaan partai. Kewenangan ini diperkuat oleh Pasal 16 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 *jo.* Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik (selanjutnya disebut UU Parpol), yang menyerahkan tata cara pemberhentian anggota partai sepenuhnya kepada Anggaran Dasar/Anggaran Rumah Tangga (AD/ART) masing-masing partai. Dengan demikian, mekanisme *recall* membangun basis partai dalam pengendalian dan pemberhentian mandat anggota DPR.

Pertemuan dua logika yang bertolak belakang menjadi persoalan mendasar dalam desain sistem perwakilan Indonesia. Sistem pemilu proporsional terbuka membangun legalitas kekuasaan anggota DPR berbasis pemilih/rakyat. (Syahrin et al., 2020; Nurhalim & Fitri, 2023). Kondisi ini menciptakan kesenjangan normatif dari mandat yang diperoleh melalui pemilu oleh rakyat, tetapi sewaktu-waktu dapat dicabut oleh partai politik tanpa melibatkan rakyat sebagai pemberi mandat awal. (Anggi et al., 2022) Kesenjangan antara mekanisme *entru* dalam pemilihan dan *exit* dalam *recall* berdampak serius terhadap prinsip kedaulatan rakyat dan kualitas representasi (Wisnaeni et al., 2026).

Dalam perspektif hukum tata negara, praktik *recall* anggota DPR yang sepenuhnya dikendalikan oleh partai politik sebagaimana diatur dalam UU MD3 dan UU Partai Politik menimbulkan problem konstitusional karena tidak sepenuhnya sejalan dengan desain sistem pemilu Indonesia pasca reformasi. Dampak negatif dari mekanisme *recall* setelah masa reformasi mengakibatkan terjadinya pergeseran kedaulatan rakyat menjadi kedaulatan partai. Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 menegaskan bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat. *Recall* berbasis keputusan internal partai mengesampingkan suara pemilih demi kepentingan organisasi partai dapat memutus hubungan representatif yang terjalin melalui pemilu sebelum masa jabatan anggota DPR berakhir. Adanya tindakan ini juga melemahkan independensi anggota DPR dalam menjalankan fungsi representasi, legislasi, anggaran, dan pengawasan. Ancaman *recall* oleh partai dapat mendorong anggota DPR lebih loyal kepada elite partai daripada kepada konstituen yang memilihnya. Dalam kondisi demikian, anggota DPR berpotensi mengutamakan disiplin partai daripada memperjuangkan aspirasi masyarakat yang diwakilinya. Fenomena ini bertentangan dengan prinsip *free mandate* yang menghendaki wakil rakyat bertindak untuk kepentingan publik secara luas. (Evendia et al., 2020)

Recall dapat mengurangi akuntabilitas vertikal. Sistem proporsional terbuka dirancang untuk memperkuat hubungan langsung antara pemilih dan calon DPR melalui mekanisme suara terbanyak. Ketika pemilih memiliki kewenangan memilih tetapi tidak memiliki kewenangan untuk mengevaluasi atau mencabut mandat wakilnya, maka akuntabilitas menjadi tidak utuh. Sistem tersebut menghasilkan ketimpangan antara hak rakyat untuk memilih dan hak rakyat untuk mengakhiri mandat politik yang sebelumnya diberikan.(Munib & Safitri, 2025). Pemilih memilih individu tertentu karena kapasitas, rekam jejak, atau program yang ditawarkan. Akan tetapi, melalui mekanisme *recall* partai, individu tersebut dapat diganti oleh calon lain tanpa adanya persetujuan pemilih. Situasi ini menyebabkan suara rakyat yang diberikan kepada kandidat tertentu berpotensi kehilangan makna substantifnya karena hasil akhirnya ditentukan oleh keputusan organisasi partai.(Ghafur, 2021). Kewenangan *recall* yang terpusat pada partai membuka peluang penggunaan instrumen tersebut untuk kepentingan politik internal, seperti konflik faksi, perbedaan pandangan dengan pimpinan partai, atau penegakan disiplin yang berlebihan.

Dalam jangka panjang, kondisi tersebut dapat mengurangi kebebasan anggota DPR dalam menyampaikan kritik dan memperlemah fungsi pengawasan terhadap pemerintah. (Welp & Whitehead, 2020).

Berdasarkan pertimbangan tersebut, terdapat argumentasi konstitusional bahwa sistem *recall* perlu diselaraskan dengan karakter sistem pemilu proporsional terbuka. Jika rakyat secara langsung menentukan siapa yang memperoleh kursi melalui suara terbanyak, maka rakyat pula yang seharusnya dilibatkan dalam proses pencabutan mandat melalui mekanisme petisi, verifikasi oleh KPU, dan pemungutan suara ulang (Anggraeni & Gross, 2024). Model demikian lebih konsisten dengan prinsip *popular sovereignty* dan akuntabilitas demokratis.

Dengan demikian, kelemahan utama *recall* berbasis partai adalah lahirnya ketidaksesuaian antara sumber legitimasi politik dan sumber pencabutan legitimasi politik. Pemilu proporsional terbuka telah menempatkan pemilih sebagai pemberi mandat utama kepada anggota DPR. Oleh karena itu, pelibatan pemilih dalam proses *recall* merupakan konsekuensi logis untuk menjaga koherensi sistem ketatanegaraan, memperkuat kedaulatan rakyat, dan memastikan bahwa representasi politik tetap berada dalam kendali warga negara sebagai pemegang kedaulatan tertinggi.

Mekanisme yang bersifat partai-sentris bekerja berlawanan dengan logika yang telah bergeser ke dalam kandidat-sentris yang dibangun oleh sistem proporsional terbuka. Kasus dibawah ini berasal dari kesenjangan antara pemberian mandat yang dilakukan oleh rakyat, tetapi pengendalian dan pemberhentian mandat sepenuhnya berada di tangan partai politik.

Maka kedepan diperlukan koherensi pengaturan antara mekanisme *recall* anggota DPR dengan sistem pemilu proporsional berbasis suara terbanyak diperlukan guna penguatan kedaulatan rakyat dan kesinambungan sistem. Sebab ketika pemilu anggota DPR menggunakan sistem proporsional dengan suara terbanyak sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 168 ayat (2) UU No.7 Tahun 2017 Tentang Pemilu seharusnya *recall* anggota DPR dilakukan dengan melibatkan suara pemilih, namun dalam Pasal 239 ayat (3) tentang MPR, DPD, DPR dan DPRD (UU MD3) dan Pasal 16 UU No.2 Tahun 2011 tentang Partai Politik pergantian anggota DPR hanya melibatkan partai politik dan mengabaikan pemilih.

Maka upaya yang dapat dilakukan untuk mengkoherensikan antar sistem ini dengan cara mempertahankan sistem pemilu proporsional terbuka sebagaimana yang berlaku di Indonesia sejak tahun 2009,(Munib & Safitri, 2025) akan tetapi mereformasi mekanisme *recall* diubah dari berbasis partai politik saja menjadi berbasis keterlibatan pemilih (rakyat). Keunggulan substantif model ini adalah kemampuannya untuk menjaga legalitas politik anggota DPR agar selalu dapat diperbarui sesuai perkembangan kehendak rakyat.

Dalam sistem yang hanya mengandalkan pemilu lima tahunan, legalitas anggota DPR menjadi aktif terbuka untuk diuji ulang, bukan karena ancaman, tetapi karena mekanisme tersedia. Anggota DPR yang tetap mempertahankan kepercayaan rakyat tidak akan terkena *recall.* Dengan ini legalitasnya menjadi lebih kuat karena bersumber dari evaluasi yang berkelanjutan. Model berbasis rakyat juga secara langsung menjawab persoalan partisipasi politik yang selama ini bersifat periodik. *Recall* oleh rakyat mengubah pola keterlibatan dari sekadar pemberian suara pada saat pemilu menjadi keterlibatan aktif dalam pengawasan kekuasaan sepanjang siklus jabatan anggota DPR.

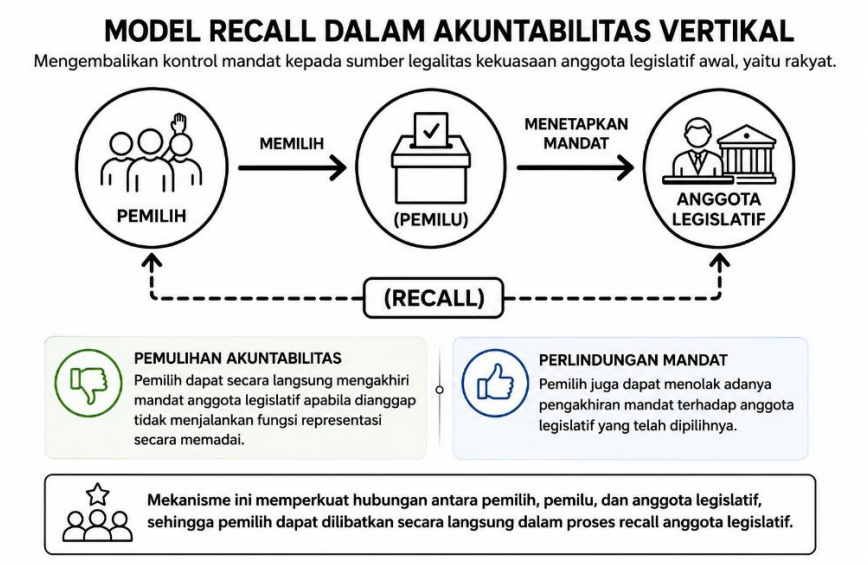
Recall berfungsi sebagai instrument demokrasi partisipatif yang melengkapi demokrasi perwakilan. Dari ini rakyat tidak hanya berperan pada tahap elektoral, melainkan juga sebagai subjek politik yang memiliki kemampuan untuk melakukan koreksi mandat secara berkelanjutan. Hal ini lebih konsisten dengan prinsip kedaulatan rakyat sebagaimana diatur dalam Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 yang menempatkan kehendak rakyat bukan sebagai

sesuatu yang pasif, melainkan sebagai sesuatu yang hidup dan terus berkembang. *Recall* juga berfungsi sebagai mekanisme pencegahan (pengendalian preventif). Ancaman terhadap kemungkinan dihentikan sebelum masa jabatan berakhir menciptakan insentif bagi anggota DPR untuk menjaga perilaku dan kinerjanya tetap selaras dengan kepentingan konstituen. *Recall* oleh rakyat tidak hanya bersifat represif, tetapi juga membentuk disiplin politik yang lebih kuat dalam sistem perwakilan. Dengan demikian, *recall* sebagai instrumen kontrol publik di luar pemilu tidak hanya memperluas akuntabilitas, tetapi juga memperkuat integritas sistem perwakilan. Keberadaannya mampu memastikan bahwa kedaulatan rakyat tidak bersifat periodik, melainkan berlangsung secara berkelanjutan dalam keseluruhan siklus kekuasaan.

Perlu digarisbawahi bahwa peningkatan partisipasi tidak selalu berarti peningkatan kualitas demokrasi secara otomatis. Tanpa desain yang tepat, maka *recall* berpotensi disalahgunakan sebagai alat mobilisasi politik jangka pendek. Keberhasilan *recall* dalam meningkatkan partisipasi sangat bergantung pada pengaturan ambang batas, prosedur verifikasi, dan mekanisme ketat yang melindungi politisasi. Reformasi model *recall* dari partai politik sentris ke model pelibatan suara pemilih yang berbasis rakyat merupakan keselarasan antara tiga komponen sekaligus, yaitu: *Pertama,* kedaulatan rakyat yang diserahkan di tangan rakyat sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 1 ayat (2) UUD 1945. *Kedua,* sistem pemilu proporsional terbuka yang memberikan legalitas kekuasaan anggota DPR personal kepada kandidat sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 168 ayat (2) UU Pemilu. *Ketiga,* mekanisme *recall* berbasis pemilih yang menempatkan rakyat sebagai pemegang kendali akuntabilitas.

Model ini menawarkan pemulihan hubungan pertanggungjawaban dalam sistem perwakilan, yakni akuntabilitas vertikal. *Recall* memungkinkan pemilih untuk secara langsung mengakhiri mandat wakil rakyat apabila dianggap tidak lagi menjalankan fungsi representasi secara memadai. Begitu pula memungkinkan rakyat untuk menolak adanya pengakhiran mandat terhadap wakil rakyat yang telah dipilihnya. Model ini telah diterapkan dibeberapa negara yang melibatkan badan publik untuk menilai keabsahan alasan pencabutan mandat (Welp, 2018). Dengan mekanisme ini, maka relasi anggota DPR dengan pemilih yang dihasilkan dari pemilu sangat kuat. Dapat digambarkan melalui bagan berikut ini:

Bagan 1. Struktur Hubungan antara Rakyat dan Anggota DPR



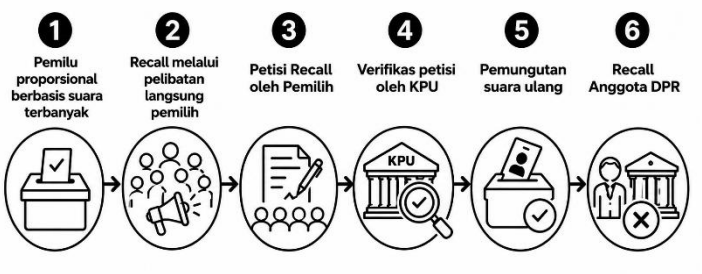
Bagan 1 memberikan gambaran model yang mengembalikan kontrol mandat kepada sumber legalitas kekuasaan anggota DPR awal, yaitu rakyat. Hannah Arendt berpendapat bahwa tindakan politik harus berada di ruang publik, (Arendt, 1998) artinya jika tindakan politik bersifat tidak dapat ditarik kembali dan membuka kemungkinan baru maka mandat yang diberikan pemilih kepada kandidat dalam sistem proporsional terbuka seharusnya memiliki sifat yang sama. Mekanisme *recall* oleh partai yang dapat membatalkan mandat secara sepihak bertentangan dengan logika *irreversibilitas* tindakan politik.

Model ini menempatkan pemilih tidak hanya sebagai pemberi mandat pada tahap elektoral, tetapi juga sebagai pengendali akuntabilitas wakil rakyat selama masa jabatan. Alurnya adalah pemilih (rakyat) memilih individu calon anggota DPR melalui sistem pemilu proporsional terbuka sebagaimana yang tertuang dalam Pasal 168 ayat (2) UU Pemilu. Prosedur ini yang menjadi dasar legitimasi kekuasaan dari anggota DPR. Pemenang ditentukan dengan berdasarkan suara terbanyak sebagaimana yang tertuang dalam Pasal 422 UU Pemilu yang berbunyi *"Penetapan calon terpilih anggota DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota dari partai politik peserta pemilu didasarkan pada perolehan suara terbanyak calon yang bersangkutan di satu daerah pemilihan yang tercantum pada surat suara".* Hal ini menunjukkan bahwa pergeseran pemberian mandat berasal dari rakyat; maka dari itu, mekanisme pemberhentian mandat atau *recall* secara konsisten mengikuti logika yang sama, yakni oleh pemilih.

Recall oleh pemilih sebagai bentuk pemulihan akuntabilitas, yang artinya pemilih dapat secara langsung mengakhiri mandat anggota DPR apabila dianggap tidak mampu menjalankan fungsi representasi secara memadai. Model *recall* berbasis rakyat secara substantif memenuhi kriteria proses demokratis ideal dari (Dahl, 1991) dalam menjamin partisipasi efektif *(effective participation)* dan kesetaraan suara *(voting equality)* melalui petisi dan referendum daerah pemilihan. Rakyat tidak hanya diposisikan sebagai pemberi suara yang pasif setiap lima tahun sekali. Dengan ini rakyat memiliki kontrol partisipatif yang berkelanjutan untuk mengawal akuntabilitas wakilnya. (Jimly Ashiddiqi, 2006) berpendapat bahwa anggota DPR merupakan lembaga pertama yang mencerminkan kedaulatan rakyat, maka dengan ini harus menjalankan fungsi representasi secara memadai. Tugasnya adalah menyuarakan aspirasi rakyat melalui fungsi legislasi, pengawasan, dan anggaran.

Dengan *recall* berbasis rakyat, selain dapat memulihkan akuntabilitas secara vertikal kepada rakyat, mekanisme ini dapat memberikan perlindungan mandat. Artinya, pemilih tidak hanya memiliki hak untuk mengajukan inisiatif *recall*, tetapi juga memiliki hak untuk menolak adanya pengakhiran mandat terhadap anggota DPR yang dipilihnya (Eberhardt, 2017). Dengan demikian, mekanisme ini memperkuat hubungan pemilih dan anggota DPR atau legislatif yang telah terjalin sejak proses pemilu proporsional terbuka. Pemilih memiliki hak untuk terlibat secara aktif dan langsung dalam proses *recall* anggota DPR (Vandamme, 2020). Tindakan *recall* memenuhi fungsi dalam menciptakan wakil rakyat yang lebih responsif sehingga dapat meningkatkan kepercayaan terhadap pemerintah (Qvortrup, 2011).

Bagan 2. Tahapan Pelibatan Pemilih dalam Recall Anggota DPR



Uraian analitis tahapan yang terdapat dalam bagan 2 adalah sebagai berikut: *Pertama,* tahap inisiasi petisi warga yang mana harus berasal dari daerah pilihan yang merasakan kecewa atas ketiadaan *substantive representation* (Hanna Pitkin, 1967) atau pelanggaran etika berat anggota DPR dengan dimulai dari pengajuan inisiasi *recall.* Inisiasi ini harus memenuhi syarat ambang batas dukungan berupa tanda tangan atau identitas fisik atau digital dari minimal 15% dari total suara yang diperoleh anggota DPR tersebut saat pemilu. *Kedua,* tahap verifikasi faktual dan legal oleh KPU sebagai lembaga verifikator independen. Dengan ini KPU tidak hanya menguji keabsahan administratif dukungan petisi, tetapi juga memastikan bahwa petisi tidak didasarkan atas tuduhan fitnah. *Ketiga,* pemungutan suara *recall* atau dikenal dengan *referendum* daerah pilihan ketika petisi memenuhi ambang batas dan lolos verifikasi maka KPU menggelar pemungutan suara *recall* di daerah pemilihan terkait. *Keempat,* penetapan hasil apabila opsi pemberhentian telah memenuhi ambang batas kemenangan sebanyak 50% suara sah di daerah pilihan yang hadir sehingga berimplikasi anggota DPR diberhentikan secara resmi. Pengisian kursi kosong selanjutnya diberikan kepada calon DPR dengan perolehan suara terbanyak berikutnya *(runner-up)* dari partai yang sama saat pemilu untuk menjaga keseimbangan proporsionalitas perolehan suara partai di parlemen.

Rekonstruksi *recall* berbasis rakyat tetap memiliki potensi kelemahan yang dapat mengganggu stabilitas sistem politik. *Recall* rawan disalahgunakan oleh kandidat yang kalah *(runner-up)* atau elit partai politik untuk membalas dendam hasil pemilu dengan memobilisasi pemilih untuk menjatuhkan pemenang pemilu (Welp & Whitehead, 2020). Dengan ini perlu adanya petisi *recall* rakyat yang tidak boleh diajukan semata-mata atas dasar suka atau tidak suka, melainkan harus didahului oleh syarat materiil berupa putusan sanksi etik berat dari Mahkamah Kehormatan Dewan (MKD), putusan pidana, atau pembuktian pelanggaran sumpah atau janji jabatan secara substansial. Selain itu, *recall* rakyat juga dapat mendorong anggota DPR terjebak dalam sikap *populisme* jangka pendek dikarenakan takut mengambil keputusan legislasi yang tidak populer tetapi krusial bagi bangsa seperti kebijakan fiskal atau pajak demi menghindari *recall* dari pemilih. Dengan ini perlu adanya penerapan ambang batas pengajuan, bahwa petisi *recall* dilarang diajukan pada 1 tahun pertama sejak masa jabatan dimulai dan pada 1 tahun terakhir sebelum pemilu berikutnya. Penetapan ambang batas yang realistis namun ketat dengan batas minimal 15% akan menghalangi kelompok minoritas yang dapat merusak stabilitas parlemen. Beban biaya pemilu dalam penyelenggaraan pemungutan suara ulang *recall* secara fisik di tingkat daerah pemilihan membutuhkan anggaran yang banyak perlu diperhatikan. Dengan ini perlu efisiensi anggaran melalui digitalisasi sistem petisi dan pemilu serta kandidat pengganti diambil dari *runner-up* dari partai yang sama.

Ditinjau dari prinsip kedaulatan rakyat dalam Pasal 1 ayat (2) UUD 1945, hal menyerahkan hak *recall* kembali kepada pemilih justru merupakan pelaksanaan prinsip konstitusi yang paling murni. Pasal 22B UUD 1945 secara tegas menyatakan bahwa *"syarat-syarat dan tata cara pemberhentian anggota Dewan Perwakilan Rakyat diatur dalam undang-undang".* Ketentuan ini mendelegasikan kewenangan pengaturan sepenuhnya kepada pembuat undang-undang tanpa mengunci bahwa *recall* harus menjadi dominasi partai politik. Dengan ketiadaan pengaturan yang detail terkait *recall* dalam UUD 1945 maka tidak perlu adanya rekonstruksi dalam konstitusi.

Implikasi normatif terhadap model berbasis rakyat adalah perubahan Pasal 239 UU MD3 dengan menghapus ayat yang memberikan hak dominasi *recall* kepada partai politik serta menambahkan klausul *recall* berbasis petisi rakyat dengan syarat-syarat hukum yang terukur sebagaimana telah dipaparkan sebelumnya. Selain itu, perlu revisi terhadap Pasal 16 UU Parpol agar pemberhentian anggota partai dari kepengurusan organisasi tidak secara otomatis mencabut status keanggotaannya di DPR terkecuali jika telah memenuhi syarat *recall* rakyat atau adanya tindak pidana.

(Arendt, 1998) dalam karyanya *The Human Condition* menegaskan bahwa tindakan politik di ruang publik bercirikan *irreversibility* (tidak dapat dibatalkan secara sepihak oleh otoritas privat) dan *unpredictability.* Ketika pemilih memberikan suara kepada kandidat dalam pemilu proporsional terbuka, tindakan politik tersebut tercipta di ruang publik yang inklusif. Pembatalan mandat secara sepihak oleh internal partai politik merusak hakikat filosofis dari pemilu itu sendiri. (Hanna Pitkin, 1967) merumuskan bahwa perwakilan politik bukan sekadar kesesuaian formal-prosedural *(formalistic representation)* melainkan juga *substantive representation* yang artinya tindakan wakil yang secara konsisten bertindak demi kepentingan yang diwakili *(acting in the interest of the represented).* Apabila wakil rakyat diancam *recall* oleh partai karena membela kepentingan konstituennya yang berseberangan dengan instruksi fraksi, maka *substantive representation* terdistorsi menjadi perwakilan dogmatis partai.

(Schedler, 1999) membagi akuntabilitas politik menjadi dua pilar, yaitu *answerability* (kewajiban memberi penjelasan) dan *enforcement* (kapasitas menjatuhkan saksi/pencabutan jabatan). Sistem saat ini hanya memberikan instrumen *enforcement* kepada partai politik. Pemilih hanya memiliki *answerability* tanpa kekuaatan *enforcement* di luar pemilu lima tahunan. Ketiga pemikiran, jika disintesis, menghasilkan konsep akuntabilitas perwakilan berkelanjutan dalam demokrasi perwakilan konstitusional. Konsep ini menyatakan bahwa mandat politik yang lahir dari tindakan publik dari Arendt, sebagaimana yang telah termaktub dalam Pasal 22E UUD 1945 melalui pemilu dan Pasal 168 ayat (2) yang mengatur sistem pemilu anggota DPR menggunakan proporsional terbuka. Tindakan publik wajib diisi dengan representasi substantif yang berorientasi pada pemilih sebagaimana yang dikatakan Pitkin. Hal itu didukung dengan instrumen penegakan sanksi secara langsung dari tangan pemilih apabila terjadi pengkhianatan mandat (Schedler).

Dengan ini penelitian merekomendasikan adanya rekonstruksi dalam Pasal 239 UU MD3 dan Pasal 16 UU Parpol untuk mewujudkan koherensi antara sumber legitimasi kekuasaan dan instrumen pengendalian mandat. Tindakan ini dapat memperkuat kedaulatan rakyat sebagai nilai esensial dari demokrasi perwakilan sehingga terpenuhinya tindakan politik yang inklusif, terjaganya representasi substantif, dan memperkuat akuntabilitas politik secara vertikal (anggota DPR sebagai wakil rakyat dan rakyat).

KESIMPULAN

Kesenjangan muncul dari Pasal 168 ayat (2) UU Pemilu yang membangun legalitas kekuasaan anggota DPR berbasis rakyat, sementara Pasal 239 UU MD3 dan Pasal 16 UU Parpol membangun basis partai. Dengan ini, perlu rekonstruksi hukum berbasis kedaulatan rakyat sebagai bentuk koherensi pengaturan *recall* anggota DPR dalam sistem pemilu proporsional terbuka. Diperlukan perubahan dalam UU MD3 dan UU Parpol terkait dominasi kewenangan partai politik dengan mengintegrasikan mekanisme *recall* berbasis rakyat secara bertahap agar sesuai dengan sistem pemilu proporsional terbuka. Implikasi akademik penelitian ini adalah berkontribusi terhadap perkembangan hukum tata negara. Rekomendasi terhadap penelitian selanjutnya diharapkan ada penelitian efektivitas penerapan pengaturan *recall* berbasis rakyat.

REFERENSI

Alisandy, R., Algibran, A., Habibie, B. R., & Rahmawati, N. (2024). Peran Partai Politik Dalam Kekuasaan Legislatif. 9(1), 1–16. https://doi.org/https://doi.org/10.21067/jph.v9i1.9415

Anggraeni, R. P., & Gross, E. (2024). Constituent Recall Arrangements of the People ' s Representative Board. 4(2), 179–205.https://doi.org/https://doi.org/10.19184/jkph.v4i2.52899

Arendt, H. (1998). The Human Condition. University of Chicago Press.

Bovens, M. (2007). Analysing and Assessing Accountability: A Conceptual Framework. European Law Journal, 13(4), 447–468. https://doi.org/https://doi.org/10.1111/j.1468-0386.2007.00378.x

Dahl, R. A. (1991). Democracy and Its Critics. Yale University Press.

Eberhardt, M. L. (2017). Revocatoria de Mandato en Ecuador Avances y Retrocesos. Revista de Ciências Humanas, Viçosa, 17, 182–199.

Evendia, M., Yasir, A., Neta, Y., & Firmansyah, A. A. (2020). The Legal Politics of Recall Right of Political Parties Relevance with the System of Popular Sovereignty In Dynamics of the Constitution of Indonesia. Pattimura Law Journal, 5(1), 20. https://doi.org/10.47268/palau.v5i1.477

Ghafur, J. (2021). Democratization of Legislative Prospective Candidate Selection: Urgency and Its Parameters. Jurnal Hukum Novelty, 12(1), 67–81. https://doi.org/10.26555/novelty.v12i01.a17036

Giovanni Sartori. (1976). Parties and Party Systems: a Framework for Analysis. Cambridge University Press.

Hanna Pitkin. (1967). The Concept of Representation. University of California Press.

Jimly Ashiddiqi. (2006). Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara. Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI.

Jurdi, S., Teteng, B., & Lukita, F. H. (2023). Analisis Terhadap Sistem Pemilu Indonesia: dari Proporsional Tertutup ke Proporsional Terbuka. Vox Populi, 6(2), 145–161. https://doi.org/https://doi.org/10.24252/vp.v6i2.44274

Manin Bernard. (2010). The Principles of Representative Government. Cambridge University Press. https://doi.org/https://doi.org/10.1017/CBO9780511659935.001

Mh Isnaeni. (1982). MPR-DPR Sebagai Wahana Mewujudkan Demokrasi Pancasila. Yayasan Idayu.

Muhsin. (2022). Partai Politik dan Pemilu yang Demokratis. Jurnal Hukum Das Sollen, 7(1), 298–311. https://doi.org/10.32520/das-sollen.v7i1.2021

Munandar, H. (1994). Pembangunan Politik, Situasi Global dan Hak Asasi Manusia. Gramedia.

Munib, M. A., & Safitri, A. D. B. (2025). Implikasi Penerapan Sistem Pemilihan Umum Proporsional Terbuka Terhadap Akuntabilitas Anggota Legislatif. Jurnal Hukum Pelita, 6(1), 391–404. https://doi.org/10.37366/jhp.v6i1.5830

Noer, D. (1989). Mohammad Hatta Suatu Biografi Politik. LP3ES.

Nurhalim, N., & Fitri, I. C. (2023). Mekanisme Penggantian Antar Waktu (PAW) Anggota DPR Menurut Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum. Indonesian Journal of Law and Justice, 1(3), 1–11. https://doi.org/10.47134/ijlj.v1i3.2045

Poyet, C. (2021). The conditional effect of personal vote-seeking behaviors on MPs electoral performance: Evidence from an open-list PR system. Electoral Studies, 74, 102414. https://doi.org/https://doi.org/10.1016/j.electstud.2021.102414

Qvortrup, M. (2011). Hasta La Vista: A Comparative Institusionalis Analysis Of The Recall. Representation, 47(2), 161–170. https://doi.org/10.1080/00344893.2011.581067

Schedler, A. (1999). Conceptualizing Accountability. In A. Schedler, L. Diamond, & M. F. Plattner (Eds.), The Self-Restraining State: Power and Accountability in New Democracies (pp. 13–28). Lynne Rienner Publishers.

Schumpeter, J. A. (1942). Capitalism Socialism and Democracy. Harper & Brothers Publishers.

Syahrin, M. A., Sapitri, I., Al, S., & Riau, K. (2020). Peran Partai Politik Dalam Demokrasi Perwakilan. In Eksekusi Journal of Law (Vol. 2, Number 2). https://doi.org/https://doi.org/10.24014/je.v2i2.10767

Undang-Undang Dasar 1945

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Lembar Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 182, Tambahan Lembar Negara Republik Indonesia Nomor 5568)

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 jo. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik (Lembar Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 2, Tambahan Lembar Negara Republik Indonesia Nomor 4801)

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (Lembar Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 182 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6109)

Vandamme, P. E. (2020). Can the Recall Improve Electoral Representation? Frontiers in Political Science, 2(September), 1348–1349. https://doi.org/10.3389/fpos.2020.00006

Welp, Y. (2018). Recall Referendum around the world: origin, institutional designs and current debates. The Routhledge of Handbook to Referendums and Direct Democracy, 529.

Welp, Y., & Whitehead, L. (2020). The Recall Revival and Its Mixed Implications for Democracy: Evidence from Latin America. In The Politics of Recall Elections (pp. 159–178). https://doi.org/https://doi.org/10.1007/978-3-030-37610-9_9

Wisnaeni, F., Hafidh Prasetyo, M., Dahoklory, V., & Park, J. (2026). Diagnosing Electoral System Performance: A Juridical Analysis of Open-List Proportional Representation in Indonesia (Vol. 22, Number 2). https://doi.org/https://doi.org/10.14710/lr.v22i2.74052