

Constituent Recall bagi Anggota Dewan Perwakilan Daerah (DPD) RI

Muhammad RM Fayasy Failaq¹, Rohmatin Dwi Arti², Audina El-Rahma³, Rizki Maulana Syafei⁴

Abstract

DPD institution has many problems. On the other hand, the recall mechanism (PAW) as a forum that guarantees DPD accountability to the constituents is also problematic. It has been proven, in practice since 2014, recalls in the DPD have not been carried out as effectively as in the DPR. Recall arrangements which are mandated by the constitution through Act of Legislative produce two main focuses of this research in the form of dissecting problems and providing recommendations for arrangements whose output is reforming laws. This research method is normative juridical with qualitative data analysis from legal materials related to the theme. This study concludes that the problem of recall in the DPD is in the form of a mechanism that is less participatory for local communities as well as potential conflicts of interest because it is resolved dominantly internally by the DPD leadership and BK (Honorary Board) of the DPD. Then, the ideal recall for the DPD is a constituent recall with the Regional Government (Governor and Provincial DPRD) which proposes an interim termination on the basis of the argumentation of the reciprocal relationship between the two on the aspect of regional autonomy. In order not to be co-opted, the regional government is obliged to make the aspirations of the people the main substance of the recall. In addition, decisions can be more objective and careful because there is a relationship of checks and balances between the Governor and the Provincial DPRD.

Keywords: *Constituent Recall, DPD RI, Recall DPD.*

Abstrak

Kelembagaan DPD menyimpan banyak problematika. Pada sisi lain, mekanisme recall (PAW) sebagai wadah yang menjamin pertanggungjawaban DPD kepada konstituen juga bermasalah. Terbukti, pada praktiknya sejak tahun 2014, recall di DPD tidak dijalankan secara efektif sebagaimana di DPR. Pengaturan recall yang oleh konstitusi diamankan melalui undang-undang melahirkan dua fokus utama penelitian ini berupa membedah problematika dan memberikan rekomendasi penataan yang outputnya adalah pembenahan undang-undang. Metode penelitian ini adalah yuridis normatif dengan analisis data secara kualitatif dari bahan-bahan hukum yang berkaitan dengan tema. Penelitian ini menyimpulkan bahwa problematika recall di DPD berupa mekanisme yang kurang partisipatif bagi masyarakat daerah serta potensi conflict of interest sebab diselesaikan dominan secara internal oleh Pimpinan DPD dan BK (Badan Kebormatan) DPD. Kemudian, recall yang ideal bagi DPD adalah constituent recall dengan Pemda (Gubernur dan DPRD Provinsi) yang mengusulkan pemberhentian antar waktu dengan landasan argumentasi hubungan timbal balik keduanya pada aspek otonomi daerah. Agar tidak terkooptasi, Pemda wajib menjadikan aspirasi masyarakat sebagai substansi utama dari recall. Selain itu, keputusan dapat lebih objektif dan hati-hati sebab ada hubungan checks and balances antara Gubernur dan DPRD Provinsi.

Kata kunci: *Constituent Recall, DPD RI, Recall DPD.*

Pendahuluan

Survey oleh Lingkaran Survei Indonesia (LSI) yang dilakukan pada 18 Juni hingga 5 Juli tahun 2018 menunjukkan bahwa tingkat kepercayaan masyarakat terhadap DPD mencapai angka 68,7%, berada di atas DPR.⁵ Hal tersebut menunjukkan DPD sebagai lembaga perwakilan rakyat daerah sebenarnya masih membawa harapan masyarakat. Sekalipun terdapat pendapat yang beragam atas kinerjanya, Adika Akbarruddiin menilai

¹ Muhammad RM Fayasy Failaq, Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, Email: fayasyfailaq2@gmail.com

² Rohmatin Dwi Arti, Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta

³ Audina El-Rahma, Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta

⁴ Rizki Maulana Syafei, Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta

⁵ Yoga Sukmana, "Survei LSI: DPR, Lembaga Negara Dengan Tingkat Kepercayaan Terendah," Kompas.com, diakses 28 Juni 2023, <https://nasional.kompas.com/read/2018/07/31/17242921/survei-lsi-dpr-lembaga-negara-dengan-tingkat-kepercayaan-terendah>.

bahwa kinerja DPD dengan segala keterbatasannya sangatlah baik.⁶ Namun sebagai lembaga yang baru lahir pasca amandemen ketiga UUD NRI 1945, tidak habis-habisnya DPD mendapati kendala dalam melaksanakan fungsinya sebagai lembaga legislatif, serta belum bisa menjadi jaminan dapat menjalankan fungsinya sebagai representasi masyarakat daerah.⁷ Setidaknya persoalan tersebut disebabkan: *Pertama*, posisinya sebagai lembaga tinggi negara yang disebutkan pada konstitusi namun memiliki kewenangan yang amat lemah apabila dibandingkan dengan DPR sebagai kamar lain parlemen.⁸ *Kedua*, permasalahan unsur partai politik di dalam tubuh DPD yang membawa persoalan-persoalan internal,⁹ diantaranya menyebabkan kinerja legislasi yang buruk serta ribut soal masa jabatan pimpinan. *Ketiga*, tidak adanya mekanisme *recall* yang tegas sebab hanya diselesaikan dominan oleh internal DPD.

Untuk membenahi kelembagaan DPD, beberapa pihak menganjurkan agar dilakukan amandemen atasnya.¹⁰ Sayangnya, amandemen tersebut tidak menjamin dapat dilakukan secara efektif maupun efisien, belum lagi ketika dihadapkan dengan unsur politik yang lebih rumit.¹¹ Untuk itu, cara yang paling tepat adalah melalui pembenahan undang-undang. Pada ketiga sektor problematis yang diungkapkan dalam paragraf sebelumnya, pembenahan dapat dilakukan atas problem ketiga yang juga menjadi fokus utama dalam penelitian ini. Sebagaimana dalam Pasal 22D ayat (4) UUD NRI 1945 bahwa “Anggota Dewan Perwakilan Daerah dapat diberhentikan dari jabatannya, yang syarat-syarat dan tata caranya diatur dalam undang-undang”, sehingga pengaturan mengenai pemberhentian anggota terbuka untuk ditata.

Berdasarkan data KPU RI, *recall* (di Indonesia disebut PAW) bagi anggota DPD pada kurun waktu tahun 2014-2019 telah dilakukan pada 12 provinsi dengan total sebanyak 32 (tiga puluh dua) kali. Pada kurun waktu tahun 2019-2024 (sebagaimana data terakhir) *recall* bagi anggota DPD telah dilakukan pada 2 provinsi dengan total sebanyak 2 (dua) kali. Dari keseluruhan data yang kami paparkan, didominasi oleh anggota yang meninggal dunia (7 anggota) dan mengundurkan diri (24 anggota), sementara yang diberhentikan hanya 1 (satu) anggota DPD atas nama Irman Gusman.¹² Pada kurun waktu yang sama, bagi

⁶ Adika Akbarudin, “Pelaksanaan Fungsi Legislasi DPR RI dan DPD RI Pasca Amandemen UUD 1945” 8 (2013): hlm. 57, <http://journal.unnes.ac.id/nju/index.php/pandecta>.

⁷ Kris Nugroho, “Problematika Dewan Perwakilan Daerah: Antara Fungsi Konstitusional dan Realitas Politik,” *Diakses dari <http://www.journal.unair.ac.id/filerPDF/Problematika%20Dewan%20Perwakilan%20Daerah.pdf>*, 2007.

⁸ Muhammad Rm Fayasy Failaq dan Faraz Almira Arelia, “MERANCANG KONSTITUSIONALISME DALAM AMANDEMEN PENGUATAN DPD RI,” *Sanskara Hukum dan HAM* 1, no. 02 (31 Desember 2022): hlm. 26, <https://doi.org/10.58812/shh.v1i02.57>.

⁹ Disebabkan anggota DPD akan mendahulukan kepentingan partai politik daripada kepentingan daerah. Lihat: Hebby Rahmatul Utamy dan Roni Efendi, “Kedudukan Keanggotaan Dewan Perwakilan Daerah Dalam Sistem Ketatanegaraan” 3, no. 1 (2019): hlm. 5, <https://jurnal.umsb.ac.id/index.php/pagaruyuang>.

¹⁰ Ario Dharmapala, Sri Anggraini Kusuma Dewi, dan Gesang Iswahyudi, “Penguatan Dewan Perwakilan Daerah Terkait Fungsi Legislasi dalam Perspektif Demokrasi Deliberatif,” *AL-MANHAJ: Jurnal Hukum dan Pranata Sosial Islam* 4, no. 2 (Oktober 2022): hlm. 314, <https://doi.org/10.37680/almanhaj.v4i2.1865>.

¹¹ Praktik amandemen yang terjadi berkonotasi politis, Todung Mulya Lubis bahkan mengatakan bahwa yang sesungguhnya terjadi dalam proses amandemen adalah politik daging sapi. Lihat: Bayu Aryanto, “Demokrasi Deliberatif dalam Konsep Amandemen Konstitusi Indonesia,” *Mulawarman Law Review*, Desember 2020, hlm. 97-98, <https://doi.org/10.30872/mulrev.v5i2.366>.

¹² “Pergantian Antar Waktu,” *PAW* (blog), diakses 28 Juni 2023, publikasipaw.kpu.go.id. Diakses pada 28 Juni 2023.

anggota DPR justru *recall* yang dilakukan jumlahnya hampir lima kali lipat daripada DPD. Tahun 2014-2019 dilakukan 120 kali *recall*, pada tahun 2019-2024 dilakukan 39 kali *recall*. *Recall* dengan sebab diberhentikan dilakukan sebanyak 12 (dua belas) kali.¹³

Terdapat dua kesimpulan sederhana dari data tersebut: *Pertama*, *recall* di DPR dilakukan dengan mekanisme dan lembaga yang lebih efektif dan efisien daripada di DPD sehingga lebih sering dilakukan. *Kedua*, jumlah anggota DPR (tiga kali lebih banyak) lebih banyak dari anggota DPD sehingga selaras dengan banyaknya *recall* yang dilakukan. Namun dalam poin kesimpulan kedua, nyatanya praktik *recall* justru terjadi lebih banyak lima kali lipat dari DPD yang mana secara kalkulasi lebih dari pada angka rasional perbandingan jumlah anggota keduanya. Sehingga, poin yang perlu ditekankan adalah efektivitas dan efisiensi daripada kuantitas. Untuk itu, terlepas dari problematika *recall* yang terjadi di DPR, mekanisme untuk anggota DPD perlu dibenahi.

Berkaitan dengan penataan mekanisme, perlu dipahami terlebih dahulu bahwa *recall* di DPD menghadapi problematika yang berbeda dengan *recall* di DPR. *Recall* DPR oleh partai politik yang pernah dipersoalkan dalam pengujian di Mahkamah Konstitusi dalam Putusan MK No. 008/PUU-IV tahun 2006 berkonotasi pada mengedepankan kepentingan partai daripada rakyat.¹⁴ Sementara bagi DPD, hak *recall* menjadi problematis sebab tidak memiliki mekanisme yang cukup menggigit disertai potensi *conflict of interest* sebab diselesaikan secara internal melalui Pimpinan DPD dan Badan Kehormatan (BK) DPD. Pada sisi lain, *recall* di DPD tidak secara eksplisit terikat dengan satu lembaga sebagaimana lembaga parpol dalam *recall* DPR sehingga penataan *recall* dengan melibatkan unsur lain dalam rangka pengawasan menjadi lebih sukar untuk disusun konsepsi dan landasan yuridisnya. Dalam problematika dilematis tersebut, tulisan ini kemudian bertujuan menggagas mekanisme *recall* yang tidak hanya diselesaikan secara internal bagi DPD yang efisien pada satu sisi, serta aspiratif pada sisi lain sehingga tidak menyebabkan anggota DPD yang di-*recall* terkooptasi oleh kepentingan unsur tertentu. Keterlibatan unsur lain selain DPD dalam *recall* tentu mewujudkan pengawasan (dengan tujuan pembatasan kekuasaan) yang lebih baik yang diperlukan dalam sistem ketatanegaraan pada negara hukum Indonesia.¹⁵

Rumusan Masalah

Pada sub-tema “*Dialektika relasi antara wakil rakyat dan konstituen*”, kami mengambil tema ini dengan dua rumusan masalah, yakni: *Pertama*, bagaimana problematika *recall* bagi Anggota DPD, disusun untuk mengetahui dan memaparkan problematika *recall* Anggota DPD. *Kedua*, bagaimana mekanisme *recall* yang ideal bagi Anggota DPD, disusun untuk mengetahui mekanisme *recall* ideal bagi anggota DPD.

¹³ “Pergantian Antar Waktu.” Diakses pada 28 Juni 2023.

¹⁴ Muhamad Aljebra Aliksan Rauf, Marten Bunga, dan Hardianto Djanggih, “Hak *Recall* Partai Politik Terhadap Status Keanggotaan Dewan Perwakilan Rakyat dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia,” *Jurnal Magister Hukum Udayana (Udayana Master Law Journal)* 7, no. 4 (2018): hlm. 453.

¹⁵ Pengawasan oleh rakyat merupakan aplikasi dari doktrin pembatasan kekuasaan. Jimly Asshiddiqie menandakan pembatasan kekuasaan sebagai salah satu cita negara hukum Indonesia. Menurutnya, pembatasan kekuasaan diterapkan secara horizontal dalam rangka *checks and balances* maupun secara vertikal. Lihat: Jimly Asshiddiqie, “Makalah Gagasan Negara Hukum Indonesia,” hlm. 10.

Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian hukum yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan serta pendekatan konseptual. Sumber data yang digunakan adalah data sekunder yang diperoleh dari literatur-literatur terkait dengan topik penelitian. Selanjutnya, digunakan bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan, bahan hukum sekunder berupa buku dan penelitian sebelumnya yang terkait, serta bahan hukum tersier untuk melengkapi kedua bahan hukum sebagai sumber data yang digunakan dalam penelitian ini. Selanjutnya, data-data yang diperoleh akan dianalisis secara kualitatif agar memperoleh kesimpulan yang objektif.

Hasil Penelitian dan Pembahasan

Konsep *recall* bagi DPD sebagai lembaga perwakilan dan problematikanya

DPR dan DPD sebagai lembaga perwakilan adalah pantulan dari kehendak rakyat yang penting untuk ditata pada beragam aspeknya. Sebagaimana pendapat Hans Kelsen, bahwa konsepsi perwakilan adalah pantulan kehendak rakyat sebagai pemilih yang memilih wakil-wakilnya di lembaga perwakilan. Kemudian menurut teori mandat yang bermula bahwa untuk mempertahankan hubungan antara rakyat pemilih dengan wakilnya, selain ditentukan oleh kenyataan bahwa perwakilan dipilih atau ditunjuk oleh yang terwakili, diperlukan suatu jaminan hukum bahwasanya perwakilan secara yuridis tunduk kepada kehendak pemilih, misalnya melalui lembaga *recall* terhadap para wakil yang tidak sesuai dengan kehendak rakyat.¹⁶ Untuk itu, *recall* adalah sebuah keharusan yang sangat perlu ditata dan diaplikasikan dengan baik dalam lembaga perwakilan, termasuk untuk DPD.

Sebagai sebuah keharusan, perlu diketahui terlebih dahulu *recall* pada tataran definisi untuk bisa menggalinya secara lebih lanjut. Secara etimologi, kata *recall* berasal dari bahasa Inggris yang memiliki arti “pemanggilan” atau juga dapat diartikan “penarikan kembali”. Dalam istilah politik dapat diartikan untuk menerangkan suatu kejadian penarikan orang yang duduk dalam Lembaga perwakilan yang dipilih melalui proses pemilu oleh rakyat yang memilihnya.¹⁷ Sementara di Indonesia sendiri *recall* dipahami suatu pelengseran atau pemberhentian seorang anggota parlemen melalui mekanisme Penggantian Antar Waktu (PAW).¹⁸ *Recall* atau Pengertian Penggantian Antar Waktu (PAW) diartikan secara terminologis oleh Mahfud MD sebagai hak untuk mengganti anggota Lembaga permusyawaratan dari kedudukannya yang kemudian

¹⁶ Ishdaryanto, *Kedaulatan Rakyat dan Sistem Perwakilan Menurut UUD 1945* (Yogyakarta: Penerbit WR, 2016), hlm. 25.

¹⁷ Abdul Tayib dan Sumarni, “Implementasi *Recall* Oleh Partai Politik Terhadap Anggota Dprd Menurut Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang MPR, DPR, DPD, DPRD,” *Unizar Law Review* 1, no. 2 (2018): hlm. 207.

¹⁸ Maulana Akmal Zikri dan M Zuhri, “TINJAUAN YURIDIS TENTANG HAK RECALL OLEH PARTAI POLITIK BERDASARKAN KONSEP KEDAULATAN RAKYAT DALAM LEMBAGA PERWAKILAN DI INDONESIA THE CONSIDERATION OF JURIDICAL ABOUT THE RIGHT OF RECALL BY POLITICAL PARTY BASED ON THE CONCEPT OF SOVEREIGNTY OF CITIZENRY IN REPRESENTATION INSTITUTION IN INDONESIA,” *Jurnal Ilmiah Mahasiswa Bidang Hukum Kenegaraan* 2, no. 2 (2018): 358–68.

seorang yang diganti tidak lagi memiliki status keanggotaan dari sebuah Lembaga yang didudukinya.¹⁹

Terdapat empat urgensi *recall* harus diterapkan bagi lembaga perwakilan: *Pertama*, akuntabilitas politik, sebab hak *recall* memungkinkan konstituen atau pemilih untuk mengevaluasi kinerja anggota parlemen yang mereka pilih. *Kedua*, pemeliharaan kepercayaan publik, sebab jika anggota parlemen terlibat korupsi, pelanggaran etika, atau perilaku yang merugikan, *recall* dapat menjadi instrumen untuk menghilangkan mereka dari jabatan dan mengirimkan pesan bahwa tindakan semacam itu tidak ditoleransi. *Ketiga*, mendorong responsivitas terhadap konstituen, sebab ketika ada ancaman terhadap jabatannya, anggota parlemen cenderung lebih peka terhadap masukan dan masalah yang dihadapi oleh konstituen mereka. *Keempat*, pembaruan dan inovasi, sebab memberikan kesempatan bagi pemilih untuk memperbarui anggota parlemen yang tidak efektif atau tidak mampu menjalankan tugasnya dengan baik dan membuka pintu bagi individu baru dengan ide-ide inovatif dan visi yang lebih sesuai dengan kebutuhan masyarakat.²⁰ Bagi DPD, penulis optimistik konsep *recall* yang baik dapat mendorong kinerja yang semakin membaik.

Keharusan penerapan *recall* ini diterapkan dan diatur dalam UU Nomor 17 tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (UU MD3). Bagi DPR, pemberhentian anggota sebelum masa jabatan berakhir terjadi karena alasan: 1) meninggal dunia; 2) Mengundurkan diri; atau 3) Diberhentikan.²¹ Dalam Pasal 239 ayat (2) UU MD3, sebab-sebab diberhentikan antarwaktu apabila: a. tidak dapat melaksanakan tugas secara berkelanjutan atau berhalangan tetap sebagai anggota DPR selama 3 (tiga) bulan berturut-turut tanpa keterangan apa pun; b. melanggar sumpah/janji jabatan dan kode etik DPR; c. dinyatakan bersalah berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih; d. diusulkan oleh partai politiknya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; e. tidak lagi memenuhi syarat sebagai calon anggota DPR sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai pemilihan umum anggota DPR, DPD dan DPRD; f. melanggar ketentuan larangan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini; g. diberhentikan sebagai anggota partai politik sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; atau h. menjadi anggota partai politik lain. Peran partai politik sangat dominan dalam memberhentikan anggota DPR menjadi logis sebab, terdapat hubungan

Bagi DPD, pengaturan *recall* berada dalam Pasal 307 ayat (1). Sebagaimana DPR, terdapat tiga kondisi yang dapat menyebabkan pemberhentian antarwaktu anggota DPD, yakni: 1) meninggal dunia; 2) Mengundurkan diri; atau 3) Diberhentikan. Adapun alasan anggota DPD diberhentikan antarwaktu adalah apabila: a. tidak dapat

¹⁹ Nimatul Huda, "RECALL ANGGOTA DPR DAN DPRD DALAM DINAMIKA KETATANEGARAAN INDONESIA," *Jurnal Mimbar Hukum* 23, no. 2 (2012).

²⁰ Sulaiman, "Urgensi Hak *Recall* dalam Perspektif Teori Demokrasi Deliberatif Jurgen Habermas," 2022.

²¹ Saldi Isra, *Lembaga Negara: Konsep, Sejarah, Wewenang, dan Dinamika Konstitusional* (Depok: Raja Grafindo Persada, 2021), hlm .84.

melaksanakan tugas secara berkelanjutan atau berhalangan tetap sebagai anggota DPD selama 3 (tiga) bulan berturut-turut tanpa keterangan apa pun; b. melanggar sumpah/janji jabatan dan kode etik DPD; c. dinyatakan bersalah berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih; d. tidak menghadiri sidang paripurna dan/atau rapat alat kelengkapan DPD yang menjadi tugas dan kewajibannya sebanyak 6 (enam) kali berturut-turut tanpa alasan yang sah; e. tidak memenuhi syarat sebagai calon anggota DPD sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan mengenai pemilihan umum; atau f. melanggar ketentuan larangan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini.

Berbeda halnya dengan DPR, di DPD pemberhentian diusulkan oleh pimpinan DPD yang diumumkan dalam sidang paripurna sebagaimana yang telah termaktub dalam Pasal 308 ayat (1) UU No. 17 Tahun 2014. Selain itu di dalam ayat (2), paling lama tujuh hari terhitung sejak usul pimpinan DPD diumumkan dalam sidang paripurna, pimpinan DPD menyampaikan usul pemberhentian anggota DPD kepada Presiden untuk memperoleh peresmian pemberhentian. Khusus dalam pemberhentian anggota DPD karena alasan huruf a, b, d, e dan e dilakukan setelah adanya hasil penyelidikan dan verifikasi yang sudah dicantumkan dalam keputusan Badan Kehormatan (BK) DPD atas pengaduan yang diajukan baik dari pimpinan DPD, masyarakat dan/atau pemilih. Keputusan oleh BK DPD mengenai pemberhentian anggota DPD akan dilaporkan oleh BK DPD kepada sidang paripurna, lalu pimpinan DPD akan menyampaikan keputusan BK DPD kepada Presiden paling lama tujuh hari untuk memperoleh peresmian pemberhentian.²²

Keterlibatan konstituen atau unsur daerah dalam mekanisme *recall* DPD sangat minim, hanya terletak pada pengaduan yang diajukan kepada Badan Kehormatan (BK) DPD, padahal sebagai calon perseorangan sepatutnya unsur daerah lebih banyak dilibatkan dalam mekanisme *recall* di DPD. Terlebih, telah diatur secara tegas dalam Pasal 258 huruf i UU MD3 bahwa anggota DPD berkewajiban untuk memberikan pertanggungjawaban secara moral dan politis kepada masyarakat di daerah yang diwakilinya. Untuk itu menarik untuk coba mengkomparasikan pengaturan yang ada pada undang-undang sebelumnya pada titik tekan keterlibatan daerah:

Tabel I

Komparasi pengaturan PAW Utusan Daerah (UD)/DPD

UU No. 16 tahun 1969	UU No. 4 tahun 1999	UU No. 22 tahun 2003	UU No. 27 tahun 2009
tentang Susduk MPR, DPR dan DPRD	tentang Susduk MPR, DPR, dan DPRD	tentang Susduk MPR, DPR, DPD, dan DPRD	tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD

²² Saldi Isra, hlm. 130.

Lembaga	Utusan Daerah	Utusan Daerah	DPD	DPD
Mekanisme pemilihan	Dipilih oleh DPRD Provinsi	Dipilih oleh DPRD Provinsi	Pemilu Perseorangan	Pemilu Perseorangan
PAW	Hak mengganti ada pada DPRD Provinsi	Menurut prosedur dari DPRD provinsi	Usul oleh Pimpinan DPD dan penyelidikan serta verifikasi oleh Badan Kehormatan (BK) DPD	Usul oleh Pimpinan DPD dan penyelidikan serta verifikasi oleh Badan Kehormatan (BK) DPD
Keterlibatan masyarakat daerah/D/PR/D/Pe md a	Keterlibatan mutlak dan dominan sebab hak menggan ti ada pada DPRD Provinsi yang bersangkutan.	Keterlibatan mutlak sebab DPRD provinsi yang memilih serta mentapkan prosedur penggantian berdasarkan Tatib DPRD	Keterlibatan semu. BK DPD memutuskan pemberhentian salah satunya atas pengaduan masyarakat, dan/atau pemilih yang disampaikan melalui DPRD Provinsi.	Keterlibatan semu. BK DPD memutuskan pemberhentian salah satunya atas pengaduan masyarakat, dan/atau pemilih.

Dari tabel komparasi tersebut tergambar bagaimana keterlibatan masyarakat maupun unsur pemerintahan daerah maupun DPRD hingga kini semakin minim. Saat ini dalam UU No. 17 tahun 2014 tentang MD3, keterlibatan daerah juga sama dengan pengaturan dalam UU No. 27 tahun yang menggambarkan dominasi internal dalam pelaksanaan *recall*. Terlebih, unsur BK DPD saat ini berdasarkan Peraturan DPD No. 1 tahun 2022 merupakan alat kelengkapan DPD yang berisikan 19 (Sembilan belas) orang anggota DPD perwakilan dari gugus-gugus pulau di Indonesia menggambarkan potensi konflik kepentingan internal dalam pelaksanaan *recall*.

Keterlibatan unsur daerah yang semakin minim sangat disayangkan, sebab esensi daripada DPD RI adalah wakil yang membawakan aspirasi kedaerahan²³. Pada sisi lain, potensi konflik antara daerah dan anggota DPD justru besar terjadi kedepannya. Beberapa bahkan pernah terjadi, diantaranya: Di Bengkulu terjadi saling mengkritisi antara gubernur dan Anggota DPD. Anggota DPD mempertanyakan terkait pembayaran insentif tenaga kesehatan yang sempat tertunda, tidak menjawab hal tersebut, Gubernur Bengkulu justru mempertanyakan kinerja Unsur pimpinan DPD RI asal Bengkulu.²⁴ Di Maluku Utara, kinerja DPR dan DPD yang mewakili dinilai tidak terlalu membanggakan serta tidak terlihat kualitas kinerjanya.²⁵ Di Sumatera Utara, Armayanti Lubis yang pernah menjabat sebagai anggota DPD tetap mencalonkan kembali pada tahun 2014 sekalipun pendapat masyarakat dia tidak berhasil menyalurkan aspirasi masyarakat.²⁶ Di Aceh, permasalahan kurangnya sinergitas antar sesama perwakilan daerah untuk memperjuangkan kepentingan daerah terjadi pada periode 2015-2019. Saat seroang perwakilan DPD RI dari Aceh sedang menyampaikan tentang komitmen pemerintah pusat terhadap kekhususan Aceh menyangkut UUPA dan turunannya, Anggota DPD RI lain justru melakukan interupsi dan mengatakan dalam sidang tersebut bahwa yang disampaikan dan diperjuangkan itu bukanlah legitimasi ke-4 anggota DPD asal Aceh. Bahkan menurut salah satu anggota DPD tersebut, pemerintah daerah kurang berkoordinasi dengan 17 orang anggota parlemen (DPR dan DPD) asal Aceh yang ada di Jakarta.²⁷

Beberapa istilah *recall*

Sebelum masuk kepada penataan *recall* bagi anggota DPD, perlu diketahui beberapa istilah yang menggambarkan mekanisme *recall* yang ada. Pertama, *recall referendum*. Mekanisme pengambilan keputusan dalam *recall* melibatkan rakyat dan

²³ Kexia Goutama dan Luisa Srihandayani, "DISKURSUS JABATAN KEANGGOTAAN DEWAN PERWAKILAN DAERAH: PARTAI POLITIK ATAU PERSEORANGAN," *Jurnal Panji Keadilan : Jurnal Ilmiah Nasional Mahasiswa Hukum* 3, no. 1 (31 Januari 2020): hlm. 76, <https://doi.org/10.36085/jpk.v3i1.1193>.

²⁴ Sari Apriyanti, "Gubernur Kritik Kinerja DPD RI," 10 Februari 2021, <https://curupekspress.disway.id/read/045367526/gubernur-kritik-kinerja-dpd-ri>. Diakses pada 28 Juni 2023.

²⁵ Jurnal One, "Raport Merah Anggota DPR Dan DPD RI Asal Maluku Utara Di Akhir Tahun 2020," berita, 28 Desember 2020, <https://jurnalone.id/2020/12/28/raport-merah-anggota-dpr-dan-dpd-ri-asal-maluku-utara-di-akhir-tahun-2020/>. Diakses pada 28 Juni 2023.

²⁶ Ovi Shofianur, "Damayanti Lubis Dinilai Gagal Jadi Anggota DPD," Berita, *Medan Bagus* (blog), 15 April 2013, <https://www.medanbagus.com/read/2013/04/15/9697/damayanti-lubis-dinilai-gagal-jadi-anggota-dpd>. Diakses pada 28 Juni 2023.

²⁷ "Mualem Kritik Wakil Aceh Di Senayan, Rafli Kande : Kita Harus Perkuat Koordinasi Antar Pihak Ke Depan - Aceh Baru," 15 Februari 2018, <https://www.acehtrend.com/news/mualem-kritik-wakil-aceh-di-senayan-rafli-koordinasi-harus-diperkuat/index.html>. Diakses pada 28 Juni 2023.

juga memberikan kesempatan pada rakyat untuk membuat keputusan politik. *Recall referendum* merupakan suatu konsep yang menampung hak suara dari rakyat untuk terjun langsung dalam politik dengan tidak hanya memilih saja namun juga turut mengawasi dengan memberikan hak untuk melakukan *recall*. Konsep *recall referendum* hanya dipakai oleh lima negara dalam lingkup nasional yakni Bolivia, Kuba, Ekuador, Venezuela dan Taiwan.²⁸

Kedua, *recall election*. Konsep ini diterapkan di Amerika Serikat dalam memanggil kembali terhadap pejabat yang terpilih. Mekanisme *recall* yang dilaksanakan yakni memprioritaskan hak suara rakyat sebagai pemilih yang memiliki kewenangan untuk menarik kembali wakil rakyatnya apabila mereka keluar batas dari tugasnya. Prosedurnya diawali dengan rakyat membuat petisi yang nantinya akan diajukan kepada Badan Perwakilan Rakyat. Petisi dalam *Recall Election* dibuka selama enam minggu. Pemilih dapat menandatangani petisi secara langsung atau bisa melalui pos.²⁹ Selain Amerika Serikat, *recall election* juga digunakan pada negara Kanada.

Ketiga, *constituent recall* dan *public recall*. Dalam mekanisme ini, sebuah pengambilan keputusan yang mengikutsertakan rakyat dalam melakukan penggantian antar waktu terhadap anggota perwakilannya, keikutsertaan rakyat sebagai pondasi utama pengambilan keputusan diartikan sebagai bentuk pengawasan.³⁰ *Constituent recall* dan *public recall* dalam aplikasinya dapat berbentuk *recall referendum* maupun *recall election* sebab pada intinya merupakan mekanisme *recall* yang dilakukan oleh masyarakat. Hal yang membedakan antara keduanya, *public recall* dapat dilakukan oleh siapa saja selain *constituent recall* hanya mereka yang dikategorikan sebagai “pemilih” anggota parlemen.

Keempat, *party recall* adalah hak *recall* partai politik untuk mengganti antar waktu anggota partai politik yang duduk sebagai anggota parlemen.³¹ Adanya hak *recall* partai politik telah menjadikan alat untuk memperluas kekuasaan partai.³² Mekanisme *recall* yang dilakukan partai politik yaitu apabila anggota partai yang akan mengajukan pemberhentian harus melakukan konsultasi internal dengan mahkamah partai, lalu apabila mahkamah partai menyetujui maka anggota tersebut mengajukan gugatan menyesuaikan substansi perdata atau tata negara.³³

Rasionalitas Constituent Recall bagi Anggota DPD

Terdapat dua argumentasi utama mengapa *constituent recall* merupakan mekanisme yang paling tepat untuk DPD RI. *Pertama*, calon anggota DPD berdasarkan

²⁸ Muhammad Irfan Hilmy dan Trian Marfiansyah, “*Recall Referendum sebagai Alternatif Proses Penggantian Antarwaktu Lembaga Legislatif di Indonesia*,” *Volkegeist* 4, no. 1 (2021): hlm. 110.

²⁹ Muhammad Irfan Hilmy dan Trian Marfiansyah, hlm. 105.

³⁰ Achmad Zarkasyi Yahya dan Hufron, “Urgensi Penerapan *Constituent Recall*,” *Jurnal Mengkaji Indonesia* 2, no. 1 (2023): hlm. 76, <https://doi.org/10.59066/jmi.v2i1.323>.

³¹ Nike K Rumokoy, “KAJIAN YURIDIS TENTANG HAK *RECALL* PARTAI POLITIK DALAM SISTEM KETATANEGARAAN INDONESIA,” *Jurnal Hukum Unsrat* 20, no. 1 (2012): hlm. 5.

³² Shevierra Danmadiyah dan Xavier Nugraha, “A PARTY’S *RECALL* RIGHT IN THE CONCEPT OF DEMOCRATIC COUNTRY,” *Jurnal Hukum dan Pemikiran* 19, no. 2 (2019): hlm. 154.

³³ A A Ngurah Agung Putra Prawira dan AA Istri Ari Atu Dewi, “PENGATURAN TENTANG PENGGANTIAN ANTAR WAKTU (PAW) PADA ANGGOTA LEMBAGA PERWAKILAN REPUBLIK INDONESIA *,” *Kertha Negara: Journal Ilmu Hukum* 7 (2019): hlm. 11, <https://ojs.unud.ac.id/index.php/jmhu/article/view/42775>.

Pasal 22E ayat (4) UUD NRI 1945 adalah perseorangan sehingga pada dasarnya ia tidak terikat untuk institusi-institusi tertentu semacam partai politik dalam hal pertanggungjawaban.³⁴ Kedua, konsep representasi regional untuk mewakili urusan kedaerahan ke pusat semestinya menjadikan DPD lebih dekat dengan pemilihnya di daerah daripada melalui institusi lain. Sementara, kondisi saat ini Pimpinan maupun BK DPD hampir tidak selalu merupakan konstituen yang paham aspirasi kedaerahan dari anggota DPD yang hendak di-*recall*, serta *public recall* memang secara luas memberikan mekanisme pengawasan, namun publik tersebut belum tentu memahami kepentingan kedaerahan serta tidak memiliki legitimasi langsung bagi DPD karena memilihnya.

Terkait konstituen, mengutip Pasal 22C ayat (2) UUD NRI 1945 “Anggota Dewan Perwakilan Daerah dari setiap provinsi jumlahnya sama dan jumlah seluruh anggota Dewan Perwakilan Daerah itu tidak lebih dari sepertiga jumlah anggota Dewan Perwakilan Rakyat” menandakan bahwasanya seorang anggota DPD dipilih pada setiap provinsi, sehingga limitasi dari konstituen DPD adalah setiap unsur yang berasal dari provinsi tempat seorang anggota DPD berasal. Senada dan konsisten dengan konsep awal DPD dalam pembahasan amandemen UUD 1945, kelembagaan DPD RI yang menggantikan Utusan Daerah (UD) selalu didudukkan untuk dipilih pada setiap provinsi, kami mengutip beberapa pendapat: 1) Hamdan Zoelva (Fraksi PBB): “...Anggota Dewan Utusan Daerah (DPD) dipilih langsung oleh rakyat di daerah Provinsi, setiap Provinsi mengutus lima orang utusan, masa jabatan Dewan Utusan Daerah adalah enam tahun.”³⁵ 2) Lukman Hakim Saifuddin (Fraksi PPP): “Nah, yang DUD ini atau DPD ini juga Wakil juga tapi tidak mewakili rakyat, tapi mewakili wilayah meskipun dia dipilih oleh rakyat, kan begitu..... Varian itu hanya dua, distrik atau proporsional. Kalau distrik maka dia legitimasinya DPR itu hanya kabupaten-kota. Tapi kalau DPD dia provinsi yang memilih dia itu”³⁶ 3) Valina Singka Subekti (Fraksi Utusan Golongan): “...semua utusan daerah itu harus diangkat lewat pemilihan umum, secara langsung di setiap provinsi, dipilih langsung oleh rakyat di setiap provinsi.”³⁷ Berkaca dalam sistem kamar parlemen bikameral, konstruksi konstituen relatif untuk *lower house* (di Indonesia bisa diibaratkan sebagai DPR sekalipun tidak menganut konsep *upper* dan *lower house*) bekerja sama dengan konstituen nasional/federal, sementara *upper house* (DPD) bekerja sama dengan konstituen daerah atau perwakilan daerah.³⁸

Selanjutnya penting untuk memahami bagaimana hubungan antara DPD dan konstituennya pada masing-masing provinsi tersebut. Secara umum, terdapat tiga

³⁴ Ismail dan Fakhris Lutfianto Hapsoro, “Pengusungan Calon Anggota Dewan Perwakilan Daerah (Ismail & Fakhris Lutfianto Hapsoro) THE CANDIDACY OF REGIONAL REPRESENTATIVE COUNCIL MEMBERS AS A MANIFESTATION OF REGIONAL REPRESENTATIVENESS,” *Jurnal Yudisial* 13, no. 1 (2020): hlm. 49, <https://doi.org/10.29123/jy.v13i1.382>.

³⁵ *Naskah Komprehensif Perubahan UUD 1945 - Buku III Jilid 2* (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2010), hlm. 915.

³⁶ *Naskah Komprehensif Perubahan UUD 1945 - Buku III Jilid 2*, hlm. 1115.

³⁷ *Naskah Komprehensif Perubahan UUD 1945 BUKU V* (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2010), hlm. 108.

³⁸ I Gusti Bagus Suryawan, *Fungsi dan Wewenang Dewan Perwakilan Daerah Perspektif Ius Constituendum: Suatu Sumbangan Pemikiran Mengenai Model Ideal Pengaturan Fungsi dan Wewenang DPD Secara Konstitusional* (Yogyakarta: Publika Global Media, 2020), hlm. 80.

konsep hubungan wakil dengan konstituen. Pertama, sebagai *delegate* yakni para wakil mengikuti apa yang menjadi pilihan para konstituen. Dalam hal ini konstituen sangat mempengaruhi dari pilihan-pilihan para wakilnya. Kedua, sebagai *trustees* yakni para wakil berupaya bertindak atas namanya dan wakil-wakil tersebut dan mengartikan masalah yang dihadapi oleh konstituen dengan caranya. Dalam hal ini, wakil lebih leluasa atas pilihan-pilihannya sendiri. Ketiga sebagai *politico* yakni bergerak baik sebagai *delegate* maupun sebagai *trustees*.³⁹ Dari ketiga pendapat tersebut, penulis sepakat dengan konsep ketiga yang menggabungkan atau merupakan jalan tengah dari kedua konsep pertama. Namun pada intinya, ketiga pendapat tersebut menggambarkan adanya hubungan timbal balik antara anggota DPD sebagai wakil dengan konstituennya yang berada di masing-masing provinsi. Setelah mendudukan siapa yang menjadi konstituen dari anggota DPD dan bagaimana pula hubungannya, penulis hendak memberikan beberapa opsi umum terkait *constituent recall* bagi anggota DPD. Opsi-opsi yang penulis hadirkan berada pada ranah probabilitas yang perlu diukur lebih lanjut khususnya pada landasan yuridis dan konseptual untuk diterapkan di Indonesia:

Tabel II
Opsi Constituent Recall

No	Institusi/pihak	Hubungan dengan DPD	Pertimbangan
1.	Rakyat di provinsi	Sebagai konstituen langsung yang memilih dalam Pemilu	Adalah pilihan paling demokratis, sebab rakyat dapat memilih secara langsung, konsepnya seperti <i>referendum recall</i> maupun <i>recall election</i> . Namun harus melibatkan KPU untuk memfasilitasi rakyat daerah.
2.	Tokoh masyarakat di Provinsi	Sebagai konstituen langsung namun menjadi wakil dari konstituen lain sebab memiliki peran khusus dalam isu kedaerahan	Tokoh masyarakat dapat mewakili ide-ide dan aspirasi kedaerahan, namun sulit untuk mengkategorikan tokoh masyarakat serta harus menentukan wadah bagi tokoh masyarakat untuk dapat berunding melakukan <i>recall</i> .

³⁹ Apri Rotin Djusfi, Ath Thariq Phoena, dan Eza Aulia, "Partisipasi Partai Politik Lokal dalam Perpolitikan Nasional Pada Keanggotaan DPD," *Ius Civile: Refleksi Penegakan Hukum dan Keadilan* 4, no. 2 (2020): hlm. 282-283.

<p>3. Pemerintah Daerah (Gubernur dan DPRD Provinsi)</p>	<p>Menjadi wakil dari konstituen yang sebelumnya telah memilih pemerintah daerah.</p>	<p>Secara institusional memiliki kepentingan sebagai pihak yang menjalankan otonomi daerah, namun yang menjadi tantangan adalah hubungan kelembagaannya dengan DPD serta bagaimana institusi ini dapat mewakili rakyat di provinsi.</p>
<p>4. Institusi lokal khusus</p>	<p>Menjadi wakil dari konstituen yang sebelumnya telah memilih institusi lokal khusus.</p>	<p>Memiliki institusi yang diakomodir secara khusus oleh undang-undang [contohnya adalah Majelis Rakyat Papua (MRP)] yang pada sisi lain merupakan perwakilan dari tokoh masyarakat. Hanya saja perlu membuktikan hubungan kelembagaannya dengan DPD.</p>
<p>5. Anggota DPD yang berasal dari daerah pemilihan an provinsi yang sama</p>	<p>Menjadi wakil dari konstituen yang sebelumnya telah memilihnya , serta memiliki hubungan langsung sebagai sesama wakil dari daerah dengan anggota DPD yang lain.</p>	<p>Institusi dan hubungan kelembagaannya jelas sebab sama-sama merupakan anggota DPD yang berasal dari dapil provinsi yang sama. Lebih mewakili konstituen daripada mekanisme <i>recall</i> status quo yang diusulkan oleh Pimpinan DPD. Hanya saja berpotensi <i>conflict of interest</i> serta memiliki tantangan untuk dapat mewakili aspirasi dari masyarakat yang merupakan konstituen langsung.</p>
<p>6. Anggota DPR yang berasal dari daerah pemilihan an dalam provinsi yang sama</p>	<p>Menjadi wakil dari konstituen sebagai representasi politik rakyat di daerah pemilihan yang berada pada provinsi</p>	<p>Pilihan ini adalah yang paling sukar sebagai konstituen dan memiliki tantangan hubungan kelembagaan sebab sama-sama merupakan lembaga tinggi negara yang merupakan legislatif pada tingkat pusat. Pada sisi lain, konstituen dari anggota DPR lebih sempit sebab hanya merupakan wakil dari dapil tertentu yang lebih sempit dari</p>

dengan anggota DPD	dimana anggota DPD terpilih.	dapil DPD yang berasal dari provinsi.
--------------------	------------------------------	---------------------------------------

Dari keenam probabilitas *constituent recall* tersebut, penulis menyarankan satu opsi yang paling mungkin diterapkan berdasarkan atas pertimbangan yuridis, konseptual, dan efisiensi ketika diterapkan nantinya. Adalah *constituent recall* dengan unsur Pemerintah Daerah (Governur dan DPRD Provinsi) sebagai pihak yang dapat mengusulkan kepada pimpinan DPD agar disampaikan dalam sidang paripurna dan diresmikan oleh Presiden. Untuk itu, dengan pertimbangan yang perlu ditambahkan dalam pengaturan alasan *recall* yakni berupa aspirasi masyarakat khususnya pada urusan yang berkaitan dengan otonomi, konsep *recall* ini dinilai yang paling tepat sebab tidak perlu melakukan pemungutan suara ulang pada tingkat provinsi yang melibatkan KPU yang selain tidak efisien juga boros anggaran Pada sisi lain, efisiensi waktu terjaga karena rmusyawarah untuk melakukan *recall* sudah terwakili.

Pada mulanya, berdasarkan kajian penulis, kami mengusulkan untuk *recall* tersebut hanya diusulkan oleh DPRD provinsi. Pertimbangannya, DPRD provinsi merupakan wakil rakyat di daerah yang cukup representatif untuk mewakili konstituen yang lain. Kemudian, praktik “mewakili” tersebut dapat tercermin dari kelembagaan Utusan Daerah (UD) yang merupakan cikal bakal dari DPD yang sebelum reformasi dipilih oleh DPRD Provinsi.⁴⁰ Praktik lain, DPRD mewakili masyarakat adalah pada pelaksanaan pemilihan kepala daerah baik pada tingkat provinsi maupun tingkat kabupaten/kota yang syaratnya adalah demokratis yang terus berlaku hingga UU No. 22 tahun 1999 dan coba dipraktikkan kembali dengan UU No. 22 tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota.⁴¹ Sehingga, mekanisme perwakilan oleh DPRD pada urusan politik dapat dilakukan. Hanya saja, konteks tersebut berada pada pemilihan kepala daerah yang tentu perlu ada dasar lain ketika hendak diterapkan untuk DPRD mewakili rakyat dalam hal *recall*.

Sampailah kepada kesimpulan bahwasanya DPRD provinsi secara kelembagaan tidak cukup mewakili rakyat daerah dalam melakukan *recall* bagi DPD ketika dibandingkan dengan partai politik (*recall* DPR). Sebab perlu dibuktikan hubungan kelembagaan yang lebih antara keduanya. Mengingat DPRD provinsi yang mengganggu lembaga tinggi negara DPD yang memiliki legitimasi dipilih langsung oleh rakyat harus memiliki dasar konstitusional sebagaimana Partai Politik yang dapat mengganggu DPD dalam hal *recall* sebab memiliki dasar konstitusional berupa Pasal 22E ayat (3) UUD NRI 1945 bahwasanya partai politik merupakan peserta Pemilu untuk memilih DPR dan DPRD. Berbeda halnya dengan Pemerintah Daerah (Provinsi) yang terdiri atas Gubernur dan DPRD Provinsi, dasar konstitusional hubungan

⁴⁰ Yunial Laily Mutiari dan S. H. M. Hum, “SUATU PANDANGAN TENTANG EKSISTENSI DAN PENGUATAN DEWAN PERWAKILAN DAERAH Oleh: Muhammad Zainul Arifin, SH. MH,” 2019, hlm. 3.

⁴¹ Sayyidatul Insiyah, Xavier Nugraha, dan Shevierra Danmadiyah, “Pemilihan Kepala Daerah Oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah: Sebuah Komparasi Dengan Pemilihan Secara Langsung Oleh Rakyat,” *Supremasi Hukum: Jurnal Penelitian Hukum* 28, no. 2 (2019): hlm. 167.

kelembagaannya dengan DPD baru dapat dipahami dalam tafsir sistematis pada pasal-pasal UUD sebagai berikut:

1) Pasal 18:

- a. ayat (2): Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan
- b. ayat (3): Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilihan umum
- c. ayat (5): Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat

2) Pasal 22D:

- a. ayat (1): "Dewan Perwakilan Daerah dapat mengajukan kepada Dewan Perwakilan Rakyat rancangan undang-undang yang berkaitan dengan otonomi daerah..."
- b. ayat (2): "Dewan Perwakilan Daerah ikut membahas rancangan undang-undang yang berkaitan dengan otonomi daerah..."
- c. ayat (3): "Dewan Perwakilan Daerah dapat melakukan pengawasan atas pelaksanaan undang-undang mengenai otonomi daerah..."

Pada intinya, hubungan kelembagaan antara Pemerintah Daerah (provinsi) dan DPD adalah pemda provinsi yang menjalankan urusannya berdasarkan asas otonomi dan menjalankan kekuasaan otonomi mempunyai hubungan timbal balik dengan DPD yang menjalankan fungsinya pada sektor otonomi daerah.⁴² Rianda Dikareshza mencatat bahwa sekalipun tidak ada hubungan langsung antara DPD dan pemerintahan daerah, otonomi daerah merupakan kata kunci yang menjelaskan mengenai peran dan fungsi DPD RI dengan pemerintahan daerah.⁴³ Sedikit berbeda namun pada poin yang sama, Efriza Syafuan Rozi mencatat bahwasanya dilihat dari konsep "otonomi daerah" DPD dan Daerah (Pemda-DPRD) sebenarnya tidak berkaitan langsung⁴⁴, namun tuntutan riil lapangan tidak terelakkan dan subjek dari keduanya sama berupa masyarakat di daerahnya. Beni Bambang Erawan (Mantan Anggota DPRD Provinsi Jabar periode 2004-2009) sebagaimana dikutip Efriza menyatakan: "...bila DPRD sebagai Tim Penilai kaitannya dengan kinerja DPD, misalnya dibolehkan dengan konteks anggota DPD yang sudah naik duluan seperti menjadi anggota DPD, menurut penilaian dari DPRD kurang manfaatnya atau kinerja kurang bagus. Bila itu bisa diusulkan untuk di PAW, bagus juga," Bambang Erawan menilai keterlibatan DPRD bisa menyebabkan

⁴² DPD, DPRD, dan Pemda memiliki hubungan mutualisme juga tuntutan lapangan yang menghendaki agar DPD harus terus berhubungan karena posisinya sebagai representasi daerah. Lihat: Khoirotin Nisa, "Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia: Sistem Perwakilan Rakyat Bikameral yang Mandul," *Wahana Akademika* 4, no. 1 (2017).

⁴³ Rianda Dirkareshza, "KOMPETENSI DPD RI DALAM MENGEMBAN AMANAH UNDANG-UNDANG NOMOR 2 TAHUN 2018 TENTANG MPR, DPR, DPD DAN DPRD SEBAGAI LEMBAGA TINGGI NEGARA," *Jurnal Yuridis* 6, no. 2 (2019): hlm. 10.

⁴⁴ Tidak berkaitan langsung bukan berarti tidak berkaitan sama sekali. Dalam pendapat penulis kaitan tersebut dapat dirangkai melalui tafsir sistematis atas Pasal 18 (pengaturan Pemda) dan Pasal 22D (pengaturan DPD) UUD NRI 1945.

“agak kacau”⁴⁵, namun yang ditekankan adalah asal tidak mengganti sembarang melainkan mengganti dengan anggota DPD pada nomor urut berikutnya.⁴⁶ Beberapa pendapat tersebut dikuatkan dengan rasionalisasi bahwa DPRD provinsi dimungkinkan untuk mewakili rakyat dalam urusan tertentu menjadi alasan yang cukup ketika pemerintah daerah diberikan kewenangan untuk mengajukan *recall* bagi anggota DPD. Untuk menguatkan relasi antara DPD dan daerah (pemerintah daerah) dapat dilihat dari konsep keterwakilan daerah yang disusun oleh *framers of the constitution* sebagai unsur untuk kepentingan daerah,⁴⁷ serta ucapan sumpah dari anggota DPD ketika dilantik sebagaimana dalam Pasal 254 UU No. 17 tahun 2014 adalah “...bahwa saya akan memperjuangkan aspirasi daerah yang saya wakili...” yang menyatakan ikrarnya untuk memperjuangkan aspirasi daerah termasuk aspirasi yang diwakili oleh pemerintahan daerah itu sendiri.

Selanjutnya, konsep ini perlu dirumuskan secara teknis melalui revisi Undang-Undang No. 17 tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (UU MD3) dengan merubah usulan *recall* yang bukan diusulkan oleh Pimpinan DPD melainkan oleh Pemerintah Daerah serta menambahkan sebab *recall* dikarenakan anggota DPD yang bersangkutan tidak memperjuangkan aspirasi kedaerahan serta bertentangan dengan etika serta nilai-nilai daerah. Hal tersebut dapat lebih mendukung kinerja DPD sebab diawasi dengan mekanisme yang lebih partisipatif dan substantif. Agar lebih aspiratif, usul *recall* oleh Pemerintah Daerah wajib ditambahkan klausul setelah mendengarkan masukan, aspirasi, dan pertimbangan sosiologis dari masyarakat daerah sebagai sebab utama sehingga *recall* tidak dilakukan secara serampangan pada sisi lain.⁴⁸ Dengan mekanisme yang dilakukan dua lembaga akan menyebabkan keputusan yang lebih objektif dan hati-hati sebab kedua lembaga tersebut sekalipun terpilih oleh unsur politik akan saling melakukan *checks and balances* dalam pengambilan keputusan.

Penutup

Kesimpulan

Penelitian ini menghasilkan dua kesimpulan: *Pertama*, *recall* Anggota DPD memiliki problematika utama berupa prosesnya yang kurang partisipatif dengan fungsinya sebagai

⁴⁵ Untuk itu, keterlibatan unsur Pemerintah Daerah dapat mengontrol dan menyeimbangi keputusan untuk PAW sehingga aspek-aspek politik dapat diredam selain dengan mekanisme penggantian yang berdasarkan nomor urut selanjutnya juga oleh mekanisme rembuk yang melibatkan dua lembaga negara dalam rangka *checks and balances*.

⁴⁶ Syafuan Rozi Efriza, *Parlemen Indonesia: Geliat volksraad hingga DPD: Menembus lorong waktu doeloe, kini, dan nanti* (Bandung: Alfabeta, 2010), 365–68. Hlm 365-368

⁴⁷ Bagir Manan, Indra Perwira, dan Mei Susanto, “Prospek Relasi Dewan Perwakilan Daerah Dengan Partai Politik,” *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum* 28, no. 2 (Mei 2021): hlm. 245, <https://doi.org/10.20885/iustum.vol28.iss2.art1>.

⁴⁸ Mekanisme *recall* harus partisipatif, menurut Iswatul Hasanah *recall* partisipatif dalam konteks Anggota DPR mengedepankan demokrasi kepartaian dan kedaulatan rakyat. Lihat: Iswatul Hasanah, “*Recall* Partisipatif (Paradigma Asas Musyawarah Mufakat Dalam Mekanisme Pemberhentian Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia)” (Brawijaya University, 2014). Sementara dalam logika yang sama, untuk Anggota DPD harus mengedepankan otonomi daerah dan kedaulatan rakyat.

representasi daerah serta potensi *conflict of interest* disebabkan penyelesaiannya yang hanya diselesaikan secara internal. Pada sisi lain, ketika hendak ditata terdapat tantangan sebab calon anggota DPD dipilih dalam pemilu sebagai calon perseorangan serta tidak terikat secara langsung dengan institusi tertentu sebagaimana partai politik dalam hal *recall* anggota DPR. *Kedua*, konsepsi *recall* yang paling tepat diterapkan bagi anggota DPD adalah *constituent recall* sebab merupakan calon perseorangan dan merupakan representasi regional. *Constituent recall* tersebut tidak diaplikasikan secara langsung sebagaimana *recall referendum* maupun *recall election* melainkan diwakilkan oleh Pemerintah Daerah (Gubernur dan DPRD Provinsi) untuk mengusulkan pemberhentian bagi anggota DPD yang berangkat dari usul masyarakat daerah. Dasar diwakilkan oleh Pemerintah Daerah adalah otonomi daerah yang dijalankan oleh Pemda yang menggambarkan timbal balik dengan DPD yang memiliki kewenangan pada bidang Otonomi Daerah. Adapun keterlibatan dua lembaga daerah tersebut akan menyebabkan pengambilan keputusan lebih objektif sebab terjadinya hubungan *checks and balances* antara keduanya.

Saran

Terdapat beberapa poin penelitian yang belum penulis tuntaskan khususnya pada beberapa opsi *constituent recall*. Harapannya pada penelitian selanjutnya dapat memperdalam dan menguji gagasan yang telah kami teliti ini.

Daftar Pustaka

Buku

- Efriza, Syafuan Rozi. *Parlemen Indonesia: Geliat volksraad hingga DPD: Menembus lorong waktu doeloe, kini, dan nanti*. Bandung: Alfabeta, 2010.
- Ishdaryanto. *Kedaulatan Rakyat dan Sistem Perwakilan Menurut UUD 1945*. Yogyakarta: Penerbit WR, 2016.
- I Gusti Bagus Suryawan. *Fungsi dan Wewenang Dewan Perwakilan Daerah Perspektif Ius Constituendum: Suatu Sumbangan Pemikiran Mengenai Model Ideal Pengaturan Fungsi dan Wewenang DPD Secara Konstitusional*. Yogyakarta: Publika Global Media, 2020.
- Naskah Komprehensif Perubahan UUD 1945 - Buku III Jilid 2*. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2010.
- Naskah Komprehensif Perubahan UUD 1945 BUKU V*. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2010.
- Saldi Isra. *Lembaga Negara: Konsep, Sejarah, Wewenang, dan Dinamika Konstitusional*. Depok: Raja Grafindo Persada, 2021.

Hasil Penelitian/Tugas Akhir

- Hasanah, Iswatul. "*Recall Partisipatif (Paradigma Asas Musyawarah Mufakat Dalam Mekanisme Pemberhentian Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia)*." Brawijaya University, 2014.
- Sulaiman. "*Urgensi Hak Recall dalam Perspektif Teori Demokrasi Deliberatif Jurgen Habermas*," 2022.

Artikel Jurnal

- Agung Putra Prawira, A A Ngurah, dan AA Istri Ari Atu Dewi. "PENGATURAN TENTANG PENGANTIAN ANTAR WAKTU (PAW) PADA ANGGOTA

- LEMBAGA PERWAKILAN REPUBLIK INDONESIA *." *Kertha Negara: Journal Ilmu Hukum* 7 (2019).
<https://ojs.unud.ac.id/index.php/jmhu/article/view/42775>.
- Akbarrudin, Adika. "Pelaksanaan Fungsi Legislasi DPR RI dan DPD RI Pasca Amandemen UUD 1945" 8 (2013). <http://journal.unnes.ac.id/nju/index.php/pandecta>.
- Bayu Aryanto. "Demokrasi Deliberatif dalam Konsep Amandemen Konstitusi Indonesia." *Mulawarman Law Review*, Desember 2020, 96-113.
<https://doi.org/10.30872/mulrev.v5i2.366>.
- Danmadiyah, Shevierra, dan Xavier Nugraha. "A PARTY'S RECALL RIGHT IN THE CONCEPT OF DEMOCRATIC COUNTRY." *Jurnal Hukum dan Pemikiran* 19, no. 2 (2019).
- Dharmapala, Ario, Sri Anggraini Kusuma Dewi, dan Gesang Iswahyudi. "Penguatan Dewan Perwakilan Daerah Terkait Fungsi Legislasi dalam Perspektif Demokrasi Deliberatif." *AL-MANHAJ: Jurnal Hukum dan Pranata Sosial Islam* 4, no. 2 (Oktober 2022): 307-18. <https://doi.org/10.37680/almanhaj.v4i2.1865>.
- Dirkareshza, Rianda. "KOMPETENSI DPD RI DALAM MENGEMBAN AMANAH UNDANG-UNDANG NOMOR 2 TAHUN 2018 TENTANG MPR, DPR, DPD DAN DPRD SEBAGAI LEMBAGA TINGGI NEGARA." *Jurnal Yuridis* 6, no. 2 (2019): 1-32.
- Djanggih, Hardianto. "Hak Recall Partai Politik Terhadap Status Keanggotaan Dewan Perwakilan Rakyat dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia," 2018. <https://doi.org/10.24843/JMHU.2018.v07.i04>.
- Djusfi, Apri Rotin, Ath Thariq Phoena, dan Eza Aulia. "Partisipasi Partai Politik Lokal dalam Perpolitikan Nasional Pada Keanggotaan DPD." *Ius Civile: Refleksi Penegakan Hukum dan Keadilan* 4, no. 2 (2020).
- Fayasy Failaq, Muhammad Rm, dan Faraz Almira Arelia. "MERANCANG KONSTITUSIONALISME DALAM AMANDEMEN PENGUATAN DPD RI." *Sanskara Hukum dan HAM* 1, no. 02 (31 Desember 2022): 25-36. <https://doi.org/10.58812/shh.v1i02.57>.
- Goutama, Kexia, dan Luisa Srihandayani. "DISKURSUS JABATAN KEANGGOTAAN DEWAN PERWAKILAN DAERAH: PARTAI POLITIK ATAU PERSEORANGAN." *Jurnal Panji Keadilan: Jurnal Ilmiah Nasional Mahasiswa Hukum* 3, no. 1 (31 Januari 2020): 74-85. <https://doi.org/10.36085/jpk.v3i1.1193>.
- Huda, matul. "RECALL ANGGOTA DPR DAN DPRD DALAM DINAMIKA KETATANEGARAAN INDONESIA." *Jurnal Mimbar Hukum* 23, no. 2 (2012).
- Insiyah, Sayyidatul, Xavier Nugraha, dan Shevierra Danmadiyah. "Pemilihan Kepala Daerah Oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah: Sebuah Komparasi Dengan Pemilihan Secara Langsung Oleh Rakyat." *Supremasi Hukum: Jurnal Penelitian Hukum* 28, no. 2 (2019): 164-87.
- Ismail, dan Fakhris Lutfianto Hapsoro. "Pengusungan Calon Anggota Dewan Perwakilan Daerah (Ismail & Fakhris Lutfianto Hapsoro) THE CANDIDACY OF REGIONAL REPRESENTATIVE COUNCIL MEMBERS AS A MANIFESTATION OF REGIONAL REPRESENTATIVENESS." *Jurnal Yudisial* 13, no. 1 (2020). <https://doi.org/10.29123/jy.v13i1.382>.
- Manan, Bagir, Indra Perwira, dan Mei Susanto. "Prospek Relasi Dewan Perwakilan Daerah Dengan Partai Politik." *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum* 28, no. 2 (Mei 2021). <https://doi.org/10.20885/iustum.vol28.iss2.art1>.

- Muhammad Irfan Hilmy dan Trian Marfiansyah. "Recall Referendum sebagai Alternatif Proses Penggantian Antarwaktu Lembaga Legislatif di Indonesia." *Volkgeist* 4, no. 1 (2021).
- Mutiari, Yunial Laily, dan S. H. M. Hum. "SUATU PANDANGAN TENTANG EKSISTENSI DAN PENGUATAN DEWAN PERWAKILAN DAERAH Oleh: Muhammad Zainul Arifin, SH. MH," 2019.
- Nisa, Khoirotin. "Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia: Sistem Perwakilan Rakyat Bikameral yang Mandul." *Wahana Akademika* 4, no. 1 (2017).
- Nugroho, Kris. "Problematika Dewan Perwakilan Daerah: Antara Fungsi Konstitusional dan Realitas Politik." Diakses dari <http://www.jurnal.unair.ac.id/filerPDF/Problematika%20Dewan%20Perwakilan%20Daerah.pdf>, 2007.
- Rahmatul Utamy, Hebby, dan Roni Efendi. "Kedudukan Keanggotaan Dewan Perwakilan Daerah Dalam Sistem Ketatanegaraan" 3, no. 1 (2019). <https://jurnal.umsb.ac.id/index.php/pagaruyuang>.
- Rauf, Muhamad Aljebra Aliksan, Marten Bunga, dan Hardianto Djanggih. "Hak Recall Partai Politik Terhadap Status Keanggotaan Dewan Perwakilan Rakyat dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia." *Jurnal Magister Hukum Udayana (Udayana Master Law Journal)* 7, no. 4 (2018): 443-55.
- Rumokoy, Nike K. "KAJIAN YURIDIS TENTANG HAK RECALL PARTAI POLITIK DALAM SISTEM KETATANEGARAAN INDONESIA." *Jurnal Hukum Unsrat* 20, no. 1 (2012).
- Tayib, Abdul dan Sumarni. "Implementasi Recall Oleh Partai Politik Terhadap Anggota Dprd Menurut Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang MPR, DPR, DPD, DPRD." *Unizar Law Review* 1, no. 2 (2018).
- Zarkasyi Yahya, Achmad, dan Hufron. "Urgensi Penerapan Constituent Recall." *Jurnal Mengkaji Indonesia* 2, no. 1 (2023): 63-80. <https://doi.org/10.59066/jmi.v2i1.323>.
- Zikri, Maulana Akmal, dan M Zuhri. "TINJAUAN YURIDIS TENTANG HAK RECALL OLEH PARTAI POLITIK BERDASARKAN KONSEP KEDAULATAN RAKYAT DALAM LEMBAGA PERWAKILAN DI INDONESIA THE CONSIDERATION OF JURIDICAL ABOUT THE RIGHT OF RECALL BY POLITICAL PARTY BASED ON THE CONCEPT OF SOVEREIGNTY OF CITIZENRY IN REPRESENTATION INSTITUTION IN INDONESIA." *Jurnal Ilmiah Mahasiswa Bidang Hukum Kenegaraan* 2, no. 2 (2018): 358-68.

Makalah / Pidato

- Asshiddiqie, Jimly. "Makalah Gagasan Negara Hukum Indonesia." Dipresentasikan pada Forum Dialog Perencanaan Pembangunan Hukum Nasional yang Diselenggarakan oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan HAM, 2011.

Internet

- Apriyanti, Sari. "Gubernur Kritik Kinerja DPD RI," 10 Februari 2021. <https://curupekspress.disway.id/read/045367526/gubernur-kritik-kinerja-dpd-ri>.
- Jurnal One. "Raport Merah Anggota DPR Dan DPD RI Asal Maluku Utara Di Akhir Tahun 2020." Berita, 28 Desember 2020. <https://jurnalone.id/2020/12/28/raport-merah-anggota-dpr-dan-dpd-ri-asal-maluku-utara-di-akhir-tahun-2020/>.

“Mualem Kritik Wakil Aceh Di Senayan, Rafli Kande : Kita Harus Perkuat Koordinasi Antar Pihak Ke Depan - Aceh Baru,” 15 Februari 2018.
<https://www.acehtrend.com/news/mualem-kritik-wakil-aceh-di-senayan-rafli-koordinasi-harus-diperkuat/index.html>.

Ovi Shofianur. “Damayanti Lubis Dinilai Gagal Jadi Anggota DPD.” Berita. *Medan Bagus* (blog), 15 April 2013.
<https://www.medanbagus.com/read/2013/04/15/9697/damayanti-lubis-dinilai-gagal-jadi-anggota-dpd>.

PAW. “Pergantian Antar Waktu.” Diakses 28 Juni 2023. publikasipaw.kpu.go.id.

Yoga Sukmana. “Survei LSI: DPR, Lembaga Negara Dengan Tingkat Kepercayaan Terendah.” *Kompas.com*. Diakses 28 Juni 2023.
<https://nasional.kompas.com/read/2018/07/31/17242921/survei-lsi-dpr-lembaga-negara-dengan-tingkat-kepercayaan-terendah>.

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Tambahan Lembaran Negara Ri Nomor 5568

Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Tambahan Lembaran Negara Ri Nomor, Tambahan Lembaran Negara Ri Nomor 5043

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2003 Tentang Susunan Dan Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Tambahan Lembaran Negara Ri Nomor, Lembaran Negara Ri Nomor 92

Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1999 Tentang Susunan Dan Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3811

Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1969 Tentang Susunan Dan Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Lembaran Negara Nomor 1969.