

**ANALISIS MEKANISME PENGGANTIAN ANTAR WAKTU
(Studi Kasus DPRD Kota Salatiga)**

Tesis



Nama : IUSTITIA IDEA CITRA

NIM : 20302300116

**PROGRAM MAGISTER (S2) ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG
SEMARANG
2024**

**ANALISIS MEKANISME PENGGANTIAN ANTAR WAKTU
(Studi Kasus DPRD Kota Salatiga)**

TESIS

**Diajukan Untuk Penyusunan Tesis
Program Magister Ilmu Hukum**



**PROGRAM MAGISTER (S2) ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG
SEMARANG
2024**

**ANALISIS MEKANISME PENGGANTIAN ANTAR WAKTU
(Studi Kasus DPRD Kota Salatiga)**

Diajukan Untuk Penyusunan Tesis
Program Magister Hukum

Oleh:

Nama : **IUSTITIA IDEA CITRA**
NIM : 20302300116
Konsentrasi : Hukum Pidana

Disetujui oleh:
Pembimbing
Tanggal.

Dr. Hj. Sri Kusriyah, S.H., M.Hum.
NIDN: 06-1507-6202

Mengetahui,

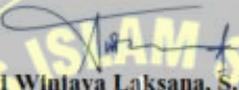
Dekan
Fakultas Hukum
UNISSULA

Dr. H. Jawade Hafidz, S.H., M.H.
NIDN : 06-2004-6701

**ANALISIS MEKANISME PENGGANTIAN ANTAR WAKTU
(Studi Kasus DPRD Kota Salatiga)**

Telah Dipertahankan di Depan Dewan Penguji
Pada Tanggal **12 Desember 2024**
Dan dinyatakan **LULUS**

Tim Penguji
Ketua,
Tanggal,


Dr. Andri Winjaya Laksana, S.H., M.H.
NIDN : 06-2005-8302

Anggota

Anggota,


Dr. Hl. Sri Kusriyah, S.H., M.Hum.
NIDN: 06-1507-6202


Dr. Achmad Arifullah, S.H., M.H.
NIDN : 01-2111-7801

Mengetahui

Dekan
Fakultas Hukum
UNISSULA


Dr. H. Jawad Hafidz, S.H., M.H.
NIDN : 06-2004-6701

SURAT PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : IUSTITIA IDEA CITRA

NIM : 20302300116

Dengan ini saya nyatakan bahwa Karya Tulis Ilmiah yang berjudul :

ANALISIS MEKANISME PENGGANTIAN ANTAR WAKTU

(Studi Kasus DPRD Kota Salatiga)

Adalah benar hasil karya saya dan penuh kesadaran bahwa saya tidak melakukan tindakan plagiasi atau mengambil alih seluruh atau sebagian besar karya tulis orang lain tanpa menyebutkan sumbernya. Jika saya terbukti melakukan tindakan plagiasi, saya bersedia menerima sanksi sesuai dengan aturan yang berlaku.

Semarang,.....Desember 2024

Yang menyatakan,



(IUSTITIA IDEA CITRA)



PERNYATAAN PERSETUJUAN UNGGAH KARYA ILMIAH

Saya yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : IUSTITIA IDEA CITRA

NIM : 20302300116

Program Studi : MAGISTER HUKUM

Fakultas : FAKULTAS HUKUM

Dengan ini menyerahkan karya ilmiah berupa ~~Tugas Akhir/Skripsi/Tesis/Disertasi*~~ dengan judul :

ANALISIS MEKANISME PENGGANTIAN ANTAR WAKTU (Studi Kasus DPRD Kota Salatiga)

dan menyetujuinya menjadi hak milik Universitas Islam Sultan Agung serta memberikan Hak Bebas Royalti Non-eksklusif untuk disimpan, dialihmediakan, dikelola dalam pangkalan data, dan dipublikasikannya di internet atau media lain untuk kepentingan akademis selama tetap mencantumkan nama penulis sebagai pemilik Hak Cipta.

Pernyataan ini saya buat dengan sungguh-sungguh. Apabila dikemudian hari terbukti ada pelanggaran Hak Cipta/Plagiarisme dalam karya ilmiah ini, maka segala bentuk tuntutan hukum yang timbul akan saya tanggung secara pribadi tanpa melibatkan pihak Universitas Islam Sultan Agung.

Semarang,Desember 2024

Yang menyatakan,



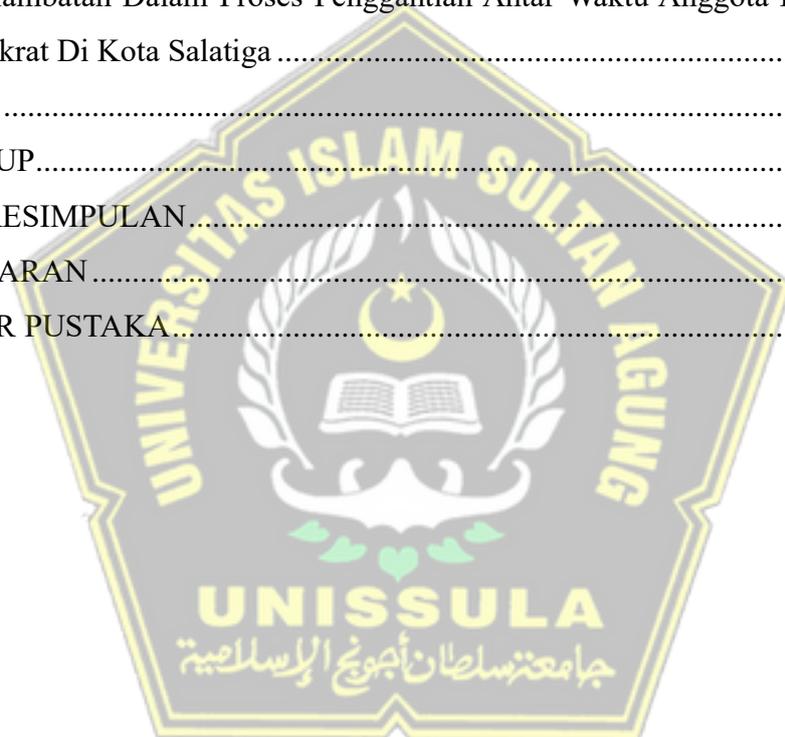
(IUSTITIA IDEA CITRA)

*Coret yang tidak perlu

DAFTAR ISI

HALAMAN SAMPUL	i
HALAMAN JUDUL DALAM	Error! Bookmark not defined.
HALAMAN PERSETUJUAN PEMBIMBING	Error! Bookmark not defined.
HALAMAN PENGESAHAN	Error! Bookmark not defined.
DAFTAR ISI	iv
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah	9
C. Tujuan Penelitian	9
D. Manfaat Penelitian	10
E. Kerangka Konseptual	10
F. Kerangka Teoretis	13
G. Metode Penelitian	20
H. Sistematika Penulisan	27
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	29
A. Tinjauan Umum Tentang Demokrasi dan Kedaulatan Rakyat	29
1. Pengertian Demokrasi	29
2. Pengertian Kedaulatan Rakyat	39
3. Teori Demokrasi dan Teori Kedaulatan Rakyat	44
B. Tinjauan Umum Tentang Partai Politik	47
1. Pengertian Partai Politik	47
2. Ciri Partai Politik	51
3. Hak dan Kewajiban dari Partai Politik	52
4. Tujuan dan Fungsi dari Partai Politik	55
C. Tinjauan Umum Tentang Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD)	59
1. Pengertian Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD)	59
2. Kedudukan dan Fungsi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD)	60
3. Tugas dan Wewenang DPRD	62
4. Hak dan Kewajiban DPRD	64

D. Tinjauan Umum Tentang Penggantian Antar Waktu (PAW).....	67
1. Pengertian Penggantian Antar Waktu (PAW).....	67
2. Penggantian Antar Waktu (PAW) Dalam Perspektif Islam	73
BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	79
HASIL DAN PEMBAHASAN.....	79
A. Faktor Terjadinya Penggantian Antar Waktu Anggota DPRD Partai Demokrat Di Kota Salatiga	79
B. Mekanisme Penggantian Antar Waktu Anggota DPRD Partai Demokrat ..	91
C. Hambatan Dalam Proses Penggantian Antar Waktu Anggota DPRD Partai Demokrat Di Kota Salatiga	96
BAB IV	100
PENUTUP.....	100
A. KESIMPULAN.....	100
B. SARAN.....	104
DAFTAR PUSTAKA.....	106



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Negara Indonesia merupakan negara hukum sesuai dengan Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang kemudian disingkat menjadi UUD 1945. Sebagai negara hukum, negara Indonesia memakai pedoman dalam menyelenggarakan negaranya dengan prinsip kedaulatan di tangan rakyat atau prinsip demokrasi. Sehingga, dengan prinsip demokrasi ini kekuasaan paling tinggi didalam negara Indonesia adalah rakyat. Sehingga kekuasaan paling kuat berasal dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat. Sehingga dalam menyelenggarakan negara, kekuasaan dijalankan bersama rakyat. Dalam konstitusi, dalam melaksanakan kedaulatan rakyat harus dilaksanakan sesuai dengan prosedur konstitusi yang sesuai dengan hukum dan konstitusi. Sehingga kedaulatan rakyat dan kedaulatan hukum merupakan keinginan negara yang penyelenggaraannya harus dilaksanakan secara bersama-sama dan saling berkaitan.

Prinsip demokrasi dan kedaulatan rakyat di negara Indonesia dilaksanakan secara langsung dan memakai sistem perwakilan. Kedaulatan rakyat di Indonesia menerapkan sistem *trias politica* dimana kedaulatan rakyat dibagi ke 3 (tiga) lembaga yaitu lembaga legislatif, lembaga eksekutif dan lembaga yudikatif. Lembaga legislatif terdiri dari Majelis

Permusyawaratan Rakyat (MPR), Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Dewan Perwakilan Daerah (DPD). Lembaga eksekutif terdiri dari Presiden dan Wakil Presiden serta menteri. Lembaga yudikatif yang menjalankan kekuasaan kehakiman terdiri dari Mahkamah Konstitusi (MK), Mahkamah Agung (MA) dan Komisi Yudisial (KY).

Dalam pembentukan kebijakan sebagai pedoman dalam menyelenggarakan pemerintahan dan membentuk aturan hukum berupa peraturan perundang-undangan serta menjalankan fungsi pengawasan atas pelaksanaan pemerintahan dilakukan oleh lembaga kedaulatan rakyat yang dipilih melalui sistem perwakilan oleh daerah-daerah di Indonesia.¹

Sistem perwakilan di Indonesia dilakukan dengan mekanisme pemilihan umum sebagai bentuk pelaksanaan prinsip demokrasi. Pemilihan umum atau yang selanjutnya disingkat menjadi Pemilu diatur dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Pemilu. Dalam Pasal 1 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Pemilu, dinyatakan definisi dari Pemilu merupakan sarana dalam melaksanakan kedaulatan rakyat yang penyelenggaraannya secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia dengan berlandaskan Pancasila serta UUD 1945.

Biasanya dalam penyelenggaraan Pemilu guna memilih perwakilan dari rakyat, wakil rakyat biasanya tergabung didalam partai politik. Sehingga, partai politik adalah peserta Pemilu. Dinyatakan didalam Pasal 22

¹ Miriam Budiardjo, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2008), hal. 482

E ayat (3) UUD 1945 bahwa peserta Pemilu untuk melakukan pemilihan anggota DPR dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) adalah partai politik. Sehingga perwakilan rakyat adalah pemberian mandat dari sebuah partai politik. Partai politik merupakan roda dalam menggerakkan demokrasi.

Sehingga perwakilan rakyat sebagai lembaga legislatif merupakan mandataris dari partai politik. Lembaga legislatif pun ada di daerah pemerintahan pusat dan juga di pemerintahan daerah. Di tingkat pusat, kedudukan lembaga legislatif diduduki oleh DPR, sedangkan di tingkat Provinsi kedudukan lembaga legislatif diduduki oleh DPRD Provinsi dan di tingkat Kabupaten / Kota kedudukan lembaga legislatif diduduki oleh DPRD Kabupaten / Kota.

Dalam Pasal 363 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD, dinyatakan terkait DPRD Kabupaten / Kota terdiri atas anggota partai politik peserta pemilihan umum yang dilakukan pemilihan dengan mekanisme pemilihan umum. DPRD Kabupaten / Kota adalah lembaga perwakilan rakyat di daerah yang memiliki kedudukan sebagai elemen untuk menyelenggarakan pemerintahan di daerah Kabupaten / Kota.

Dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, DPRD adalah lembaga perwakilan rakyat di daerah dan memiliki kedudukan sebagai elemen dalam menyelenggarakan pemerintahan daerah. DPRD mempunyai fungsi legislasi, anggaran dan pengawasan.

DPRD mempunyai tugas serta kewenangan yang meliputi :

- 1) Melakukan pembentukan Peraturan Daerah yang dilakukan pembahasannya dengan Kepala Daerah guna mendapatkan persetujuan bersama-sama;
- 2) Melakukan pembahasan dan persetujuan atas rancangan Peraturan Daerah terkait Anggaran Pengeluaran dan Belanja Daerah (APBD) bersama-sama dengan Kepala Daerah;
- 3) Melakukan pelaksanaan fungsi pengawasan atas pelaksanaan Peraturan Daerah serta aturan perundangan lain, peraturan Kepala Daerah, APBD, kebijakan pemerintah daerah didalam melakukan pelaksanaan program pembangun daerah serta kerjasama internasional yang terlaksana di daerah;
- 4) Memberikan usulan dalam mengangkat dan memberhentikan Kepala Daerah atau Wakil Kepala Daerah kepada Presiden dengan melalui Menteri Dalam Negeri bagi DPRD Provinsi dan kepada Menteri Dalam Negeri melalui Gubernur bagi DPRD Kabupaten / Kota;
- 5) Melakukan pemilihan wakil kepala daerah dalam hal terjadinya kekosongan jabatan wakil kepala daerah;
- 6) Memberikan opini serta pertimbangannya kepada pemerintah daerah atas perencanaan perjanjian internasional di daerah;
- 7) Memberikan persetujuannya atas perencanaan kerja sama internasional yang dilaksanakan oleh pemerintahan daerah;

- 8) Meminta laporan keterangan atas tanggung jawab Kepala Daerah didalam melakukan pembentukan dalam menyelenggarakan pemerintahan daerah;
- 9) Melakukan pembentukan panita pengawas pemilihan Kepala Daerah;
- 10) Melakukan pengawasan dan meminta laporan KPUD didalam menyelenggarakan aktivitas dalam memilih Kepala Daerah; dan
- 11) Memberikan persetujuannya atas perencanaan kerja sama antar daerah dan dengan pihak ketiga yang membebani masyarakat dan daerah.²

Untuk menjadi anggota DPRD, seseorang diberi peluang untuk menjadi anggota Dewan Perwakilan Partai yang merupakan struktur pengurus didalam sebuah partai politik. Didalam prinsip demokrasi perwakilan, keikutsertaan rakyat dalam kedaulatan dilakukan melalui mekanisme pemilihan umum dengan pemungutan suara oleh rakyat. Pada sistem perwakilan, kedudukan serta peran partai politik merupakan kedudukan yang dominan.³

Partai politik memiliki kedudukan serta peran yang sangat krusial didalam sistem demokrasi. Partai politik merupakan penghubungan yang esensial dalam proses penyelenggaraan pemerintahan dengan masyarakat. Bahkan menurut Schattscheider, partai politik merupakan penentu demokrasi yang dinyatakan dengan kalimat :

² Siswanto Sunarto, 2012, *Hukum Pemerintahan Daerah Indonesia*, Ctk IV, Sinar Grafika, Jakarta, hal. 67-68.

³ *Ibid.*, hal. 402.

”political parties created democracy”.⁴

Didalam menempatkan anggota legislatif di daerah dilakukan dengan cara pemilihan umum secara nasional dan orang yang akan ditempatkan sebagai wakil dari rakyat itu wajib merupakan calon yang diajukan oleh partai politik yang kemudian dipilih oleh rakyat. Hal ini menegaskan bahwa calon anggota legislatif memiliki kaitan yang sangat kuat dengan partai politik yang mencalonkannya. Bagi anggota kader poliitik yang melakukan pelanggaran AD/ART, anggota tersebut akan diberhentikan seketika keanggotannya dan anggota yang telah mendapatkan jabatan sebagai anggota legislatif wajib meninggalkan jabatan sesuai aturan perundangan. Dalam memberhentikan anggota partai politik tersebut biasa digunakan sebutan Penggantian Antar Waktu (PAW).

Wewenang terkait PAW diatur didalam Pasal 213 Undang-undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD dan dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan daerah. PAW merupakan mekanisme dalam memberhentikan anggota DPRD ditengah masa jabatan dalam menjadi salah satu anggota DPRD karena oleh sebab meninggal dunia, mengajukan pengunduran diri secara tertulis serta diusulkan oleh partai politik, ataupun melakukan pelanggaran atas aturan yang ditetapkan undang-undang.

⁴ Jimly Asshiddiqie, 2011, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Rajawali Pers, Jakarta, hal. 401.

Dalam Pasal 54 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, anggota DPRD dapat berhenti dari jabatannya oleh sebab :

- 1) Meninggal dunia;
- 2) Mengajukan pengunduran diri oleh permintaan sendiri secara tertulis;
- 3) Pengusulan dari partai politik.

Dalam Pasal 55 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, anggota DPRD dapat mengalami PAW oleh sebab :

- 1) Tidak dapat melaksanakan tugasnya secara berkelanjutan ataupun berhalangan dalam jangka waktu 6 (enam bulan) secara berturut-turut;
- 2) Tidak dapat melakukan pemenuhan syarat sebagai anggota DPRD
- 3) Melakukan pelanggaran atas sumpah atau janji jabatannya dan / atau melakukan pelanggaran kode etik DPRD;
- 4) Tidak melakukan pelaksanaan kewajibannya sebagai anggota DPRD;
- 5) Melakukan pelanggaran atas larangan bagi anggota DPRD; dan
- 6) Pernyataan bersalah berlandaskan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum secara tetap oleh sebab melakukan pelanggaran atas tindak pidana dengan ancaman pidana paling singkat 5 (lima) tahun penjara atau lebih.

Pemberhentian anggota DPRD sesuai dengan ketentuan dalam PAW akibat usulan partai politik seringkali menjadi masalah atas rasa tidak adil, salah satunya terjadi dari Partai Politik Demokrat di Kota Salatiga. Munculnya anggapan bahwa PAW seolah-olah melakukan pemaksaan anggota DPRD untuk mundur dari Partai Demokrat dengan bukti adanya surat permohonan PAW yang tidak sesuai dengan identitas anggota DPRD terkait dan dibantah oleh anggota DPRD yang bersangkutan. PAW memunculkan hal yang sewenang-wenang oleh Ketua DPC Partai Demokrat yang memberikan kerugian bagi anggota DPRD yang mengalami PAW dan tidak sesuai dengan mekanisme PAW yang diatur dalam Pasal 405 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD jo Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2019 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD dan Pasal 5 PKPU Nomor 6 Tahun 2017 tentang penggantian Antar Waktu Anggota DPR, DPD, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten / Kota. jo PKPU Nomor 6 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 6 Tahun 2017 tentang penggantian Antar Waktu Anggota DPR, DPD, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten / Kota. Selain itu hal yang dilakukan oleh Ketua DPC Partai Demokrat melakukan pelanggaran atas Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata disebabkan adanya kerugian anggota DPRD. Penelitian ini dilakukan untuk menganalisis secara yuridis alasan dan akibat pelaksanaan PAW dari Partai Demokrat kepada anggota DPRD di Kota Salatiga.

Permasalahan yang terjadi adalah Ketua Fraksi Partai Demokrat melakukan pendesakan anggota Fraksi Partai Demokrat untuk mengundurkan diri dan melaksanakan penggantian antar waktu dengan janji akan memberikan kompensasi uang pembantu berdasarkan jumlah suara namun tidak ditepati janjinya. Sehingga anggota DPRD Fraksi Partai Demokrat tidak menerima adanya penggantian antar waktu yang belum dirasakan pelengserannya. Hal ini menimbulkan masalah hukum yang berkaitan dengan perlindungan hukum bagi anggota DPRD dimana dibutuhkan alasan mekanisme yang diatur dalam Undang-Undang, alasan terjadinya penggantian, hambatan dan solusi sesuai atau tidak alasannya apa.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana faktor terjadinya penggantian antar waktu anggota DPRD Partai Demokrat di Kota Salatiga?
2. Bagaimana mekanisme penggantian antar waktu anggota DPRD Partai Demokrat?
3. Bagaimana hambatan dalam proses penggantian antar waktu anggota DPRD Partai Demokrat di Kota Salatiga dan bagaimana solusinya?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui dan menganalisis faktor terjadinya penggantian antar waktu anggota DPRD Partai Demokrat di Kota Salatiga
2. Untuk mengetahui dan menganalisis mekanisme penggantian antar waktu anggota DPRD partai Demokrat

3. Untuk mengetahui dan menganalisis hambatan dalam proses penggantian antar waktu anggota DPRD Partai Demokrat di Kota Salatiga dan solusinya

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Diharapkan hasil penelitian ini dapat dipakai sebagai bahan sumbangan secara teoritis dan memperkaya bendahara keilmuan hukum khususnya dalam bidang hukum tata negara dan juga bisa menjadi referensi untuk penelitian selanjutnya.

2. Manfaat Praktis

Diharapkan hasil penelitian ini bisa memberikan manfaat bagi praktisi, pelaku maupun pemerhati hukum tata negara termasuk anggota DPRD, DPR, DPD, Partai Politik, Tokoh Politik dan juga bagi masyarakat pada umumnya.

E. Kerangka Konseptual

Kerangka konseptual disini berfungsi untuk menjelaskan pengertian-pengertian dari kata-kata yang berada di judul tesis, ataupun rangkaian kata yang menjadi penjelasan yang sesuai dengan kehendak penulis sehingga makna dan kehendak judul yang dipakai oleh penulis dapat dipahami dengan tepat. Definisi yang akan dinyatakan meliputi :

1. Analisis

Analisis merupakan menguraikan sebuah pokok atas berbagai bagian serta menelaah bagian tersebut itu sendiri, dan hubungan antar bagian guna memperoleh definisi yang tepat serta memahami artian secara keseluruhan.⁵ Analisis adalah suatu kegiatan yang memuat aktivitas dalam melakukan pemilahan, penguraian, pemberda sesuatu guna diklasifikasikan serta dikelompokkan sesuai dengan prasyarat tertentu lalu dilakukan pencarian penafsiran makna serta kaitannya.⁶

2. Mekanisme

Mekanisme merupakan sebuah cara guna memperoleh sesuatu dengan teratur sehingga menghasilkan sebuah pola serta bentuk dalam mencapai tujuan yang menjadi keinginan.⁷ Mekanisme merupakan bentuk proses melaksanakan suatu aktivitas yang pelaksanaannya oleh seseorang ataupun beberapa orang dengan memakai tatanan aturan dan juga adanya alur komunikasi serta membagi tugas sesuai dengan profesionalitasnya.

3. Penggantian Antar Waktu

Penggantian Antar Waktu adalah proses penggantian anggota DPRD yang digantikan oleh calon Pengganti Antar Waktu yang merupakan Daftar Calon Tetap Anggota DPRD diambil dari partai politik pada daerah pemilihan yang sama. Penggantian Antar

⁵ Kamus Besar Bahasa Indonesia, hal. 13

⁶ Ahmad D. Marimba, *Pengantar Filsafat Pendidikan Islam*, (Bandung: PT. Al Maarif, 1981), hal. 25.

⁷ Kamus Besar Bahasa Indonesia, hal. 43

Waktu diartikan sebagai suatu yang dimiliki dan harus digunakan untuk mengganti anggota lembaga perwakilan rakyat dari kedudukannya sehingga tidak lagi memiliki status keanggotaan di lembaga.⁸ Penggantian antar waktu anggota DPRD adalah proses menarik kembali atau mengganti kembali anggota DPRD oleh induk organisasinya yaitu partai politik.⁹

4. DPRD Kota Salatiga

DPRD Kota Salatiga merupakan lembaga legislatif unikameral di Kota Salatiga. DPRD Kota Salatiga terdiri dari 25 (dua puluh lima) orang anggota. Partai yang masuk dalam DPRD Kota Salatiga terdiri dari PDI Perjuangan, Partai Keadilan Sejahtera, Partai Kebangkitan Bangsa, Partai Golongan Karya, Partai Gerindra, Partai Demokrat dan Partai NasDem. Tugas serta fungsi lembaga ini yaitu menjadi mitra kerja dari Pemerintah Kota Salatiga dalam rangka mengawasi jalannya pemerintah, anggaran belanja daerah serta menetapkan berbagai produk hukum.¹⁰

5. Partai Demokrat

Partai Demokrat merupakan sebuah partai politik di Indonesia yang didirikan pada 9 September 2001 dan dilakukan pengesahannya pada 27 Agustus 2003. Partai Demokrat didirikan atas inisiatif

⁸ Mahfud M, D, *Perkembangan Politik Hukum, Studi tentang Pengaruh Konfigurasi Politik terhadap Produk Hukum di Indonesia*. Yogyakarta: FH UGM Press, 1993, hal. 31

⁹ B. N. Marbun, *Kamus Hukum Indonesia*, Jakarta, Pustaka Sinar Harapan, 2006, hal. 417

¹⁰

https://id.wikipedia.org/wiki/Dewan_Perwakilan_Rakyat_Daerah_Kota_Salatiga#:~:text=Dh%C3%A9wan%20Perwakilan%20Rakyat%20Dha%C3%A9rah%20Kitha,terdiri%20dari%2025%20orang%20anggota diakses pada 26 Oktober 2023

saudara Susilo Bambang Yudhoyono yang terilhami oleh kekalahan terhormat saudara Susilo Bambang Yudhoyono pada pemilihan Calon wakil Presiden dalam Sidang MPR tahun 2001.¹¹

F. Kerangka Teoretis

1. Teori Kedaulatan Rakyat

Teori kedaulatan rakyat adalah teori yang menyatakan bahwa rakyat adalah pemegang kekuasaan tertinggi di suatu negara. Teori ini menjadi dasar dari negara-negara demokrasi. Munculnya teori ini sebagai reaksi dari teori kedaulatan raja dan teori kedaulatan negara yang melahirkan absolutisme dengan tujuannya untuk Mengimbangi kekuasaan tunggal raja atau pemimpin agama.

Teori kedaulatan rakyat muncul selama Revolusi Prancis, yang menentang kekuasaan absolut raja dan berusaha untuk menghancurkan serta menggantikan definisi kedaulatan yang ada. Revolusi ini memproklamkan kedaulatan rakyat dan mulai mengembangkan ajaran mengenai kedaulatan rakyat. Teori ini muncul dengan kontroversi dalam sejarah politik negara. Ide dasar di balik teori ini adalah bahwa rakyat harus menjadi sumber kekuasaan tertinggi di suatu negara, serta memiliki kuasa independen yang tinggi untuk dirinya sendiri.

Definisi dari kedaulatan rakyat menurut Jean Jacques Rousseau adalah :

12

¹¹ <https://www.demokrat.or.id/> diakses pada 26 Oktober 2023

¹² Munir Fuady, *Teori-Teori Besar (Grand Theory) dalam Hukum*, Kencana Prenadamedia Group, Jakarta, 2013, hal. 92

Kedaulatan tidak memiliki sifat yang absolut namun kedaulatan dapat dilakukan pembatasan oleh konstitusi.

Kekuasaan rakyat didapatkan lewat perjanjian masyarakat atau kontrak sosial dimana didalam sebuah negara, *natural liberty* telah mengalami perubahan menjadi *civil liberty* dimana rakyat mempunyai hak-haknya. Kekuasaan rakyat menduduki tatanan paling tinggi dimana hal ini melebihi perwakilannya yang berlandaskan pemungutan suara paling banyak dari sebuah keinginan bersama (*general will or volente generale*). Keinginan bersama tersebut harus berlandaskan kepentingan dari kelompok yang paling banyak. Sehingga jika hanya kepentingan sebuah kelompok minoritas yang menjadi hal utama, maka bukan menjadi apa yang dinyatakan sebagai kepentingan umum. Kedudukan umum merupakan hal yang dilakukan untuk menyelaraskan keinginan bersama setiap masyarakat didalam negara (*volente de tous*), setelah adanya proses pengolahan serta pemurnian keinginan individual dari masing-masing kepentingan masyarakat didalam suatu negara.¹³ Menurut Rousseau, kedaulatan rakyat dapat dilakukan perwujudannya dengan bentuk menyatakan keinginannya. Keinginan dari rakyat itu penyampaiannya dilakukan dengan 2 (dua) cara meliputi :

a. Keinginan rakyat seluruhnya (*volunte de tous*)

¹³ Inu Kencana Syafii, Sistem Politik Indonesia, (Bandung:PT Refika Aditama, 2008), hal.7

Hanya dipakai oleh masyarakat pada saat negara dilakukan pembentukan adalah melalui perjanjian sosial.

b. Keinginan rakyat sebagian (*volunte generale*)

Dipakai setelah negara yang didirikan dengan menggunakan mekanisme pemungutan suara paling banyak.¹⁴

Dari segi umum, sebenarnya prinsip kedaulatan rakyat ataupun demokrasi memiliki keinginan untuk menyatakan terkait masyarakat tersebut memiliki kewenangan untuk memilih siapa yang akan menjadi pemimpinnya dan sistem apa yang dapat memenuhi keinginan masyarakat tersebut dalam pemimpinnya nanti menjalankan mandat. Hal itu disebabkan oleh kedudukan masyarakat sebagai manusia dan juga warga dari negara tersebut ialah sama, serta berlandaskan keyakinan bahwa tidak ada seseorang maupun sekelompok orang yang akan memiliki hak untuk tiba-tiba menjalankan pemerintahan atas seluruh masyarakat dan memiliki kewenangan untuk menjalankan pemerintahan bagi masyarakat yang seharusnya berlandaskan tugas serta persetujuan dari masyarakat negara tersebut. Prinsip ini berlandaskan akan hak setiap orang dalam melakukan penentuan atas dirinya sendiri serta guna berpartisipasi dalam mengambil keputusan yang berkaitan dengan keseluruhan masyarakat. Berlandaskan prinsip kedaulatan rakyat, pemerintahan yang dijalankan hanya oleh seseorang atau satu orang saja sering dinyatakan sebagai diktator atau monarki absolut, serta dari

¹⁴ Abdul Aziz Hakim, *Negara Hukum dan Demokrasi di Indonesia*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, hal. 180-181

beberapa orang merupakan sebuah elit ideologi ataupun teknokratis serta tidak mempunyai legitimasi etis.¹⁵

2. Teori Negara Demokrasi

Prinsip demokrasi dalam praktiknya dilakukan oleh negara di seluruh dunia dengan perbedaan atas karakteristik negara satu dengan negara lainnya. Demokrasi telah menjadi paradigma didalam penerapannya sistem pemerintahan serta sistem politik yang memunculkan anggapan idealis.¹⁶ Sehingga menurut pandangan Ni'matul Huda, demokrasi tidak bisa diperbantahkan lagi yaitu adalah sebuah asas serta sistem terbaik didalam sistem politik serta tata negara.¹⁷

Pada era modernisasi saat ini, hampir seluruh negara yang ada di dunia menyatakan bahwa negaranya memegang prinsip demokrasi. Dari data penelitian oleh Amos Peaslee, dari 83 (delapan puluh tiga) konstitusi negara yang dibandingkan, diperoleh data 74 (tujuh puluh empat) negara yang konstitusinya memegang prinsip kedaulatan rakyat.¹⁸ Sedangkan berdasarkan data dari UNESCO dinyatakan bahwa:

“mungkin untuk pertama kali dalam sejarah, demokrasi dinyatakan sebagai nama yang paling baik dan wajar untuk semua sistem organisasi politik dan sosial yang diperjuangkan oleh pendukung-pendukung yang berpengaruh (*probably for the first time in history democracy is claimed*)

¹⁵ Beddy Iriawan Maksudi, *Sistem Politik Indonesia (Pemahaman Secara Teoretik dan Empiris)*, (Jakarta:PT Raja Grafindo Persada, 2012), hal. 14-18

¹⁶ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme*, Konstitusi Press, Jakarta, 2005, hal. 141

¹⁷ Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, hal. 259

¹⁸ Amos J. Peaslee, *Constitutions of Nation*, Vol.I, Concord, The Rumford Press, New Heaven, 1950, hal. 8

as the proper ideal description of all system of politic and social organizations advocated by influential proponents)".¹⁹

Beberapa negara telah melakukan penerapan pengertian serta ciri-cirinya terkait demokrasi yang tidak sedikit diantaranya justru melakukan praktik atas karakteristik yang sangat tidak sesuai dengan demokrasi walaupun asas yang menjadi fundamen adalah demokrasi. W. A. Bonger mendefinisikan demokrasi adalah bentuk pemerintahn dari suatu kesatuan hidup yang memerintahkn diri sendiri, dalam hal mana sebagian besar anggotanya turu mengambil bagian baik langsung maupun tidak langsung dan dimana terjamin kemerdekaan rohani dan persamaan bagi hukum.

Menurut C.F. Strong, demokrasi seabgai suatu sistem pemerintahan dalam hal mana mayoritas anggota dewasa daari masyarakat politik ikut serta melalui cara perwakilan yang menjamin bahwa pemerintah akhirnya mempertanggungjawaban tindakan-tindakannya kepada mayoritas itu.²⁰

Sehingga, studi-studi terkait politik sampai pada identifikasi bahwa fenomena demokrasi dapat dibedakan menjadi demokrasi normatif dan demokrasi empirik. Demokrasi normatif menyangkut rangkuman gagasan-gagasan atau idealisme tentang demokrasi yang terletak di dalam alam filsafat, sedangkan demokrasi empirik adalah pelaksanaannya di lapangan tidak selalu paralel dengan gagasan normatifnya.

Ciri khas demokrasi konstitusional ialah gagasan bahwa pemerintah yang demokratis adalah pemerintah yang terbatas kekuasaannya dan tidak

¹⁹ S.I. Benn dan R.S Peter, *Principle of Political Thought*, Colliner Book, New York, 1964, hal. 393.

²⁰ Eddy Purnama, *Negara Kedaulatan Rakyat*, Nusamedia, Jakarta, 2007, hal 4

dibenarkan bertindak sewenang-wenang terhadap warga negaranya.

Prinsip dari demokrasi harus meliputi 7 (tujuh) nilai:

1) Kesadaran atas pluralisme

Masyarakat sudah dapat memandang secara positif kemajemukan dan keberagaman dalam masyarakat, serta telah mampu mengelaborasi ke dalam sikap tindak secara kreatif.

2) Musyawarah

Korelasi prinsip ini ialah kedewasaan untuk menerima bentuk-bentuk kompromi dengan bersikap dewasa dalam mengemukakan pendapat, mendengarkan pendapat orang lain, menerima perbedaan pendapat, dan kemungkinan mengambil pendapat yang lebih baik.

3) Pemufakatan yang jujur dan sehat

Masyarakat demokrasi dituntut untuk menguasai dan menjalankan seni permusyawaratan yang jujur dan sehat itu guna mencapai pemufakatan yang juga jujur dan sehat, bukan pemufakatan yang dicapai melalui intrikintrik yang curang, tidak sehat atau yang sifatnya melalui konspirasi.

4) Kerjasama

Prinsip kerjasama antar warga dalam masyarakat dan sikap saling mempercayai itikad baik masing-masing, kemudian jalinan dukungmendukung secara fungsional antar berbagai unsur kelembagaan kemasyarakatan yang ada, merupakan segi penunjang efisiensi untuk demokrasi.

5) Pemenuhan segi-segi ekonomi

Untuk mendukung hadirnya situasi demokrasi dalam masyarakat sangat perlu memperhatikan pemenuhan segi-segi ekonominya terutama pemenuhan terhadap keperluan pokok, yaitu pangan, sandang dan papan. Pemenuhan kebutuhan ekonomi harus pula mempertimbangkan aspek keharmonisan dan keteraturan sosial (seperti masalah mengapa kita makan nasi, bersandangkan sarung, kopiah, kebaya, serta berpapankan rumah joglo yang dalam pemenuhannya tidak lepas dari perencanaan sosial budaya).

6) Pertimbangan moral

Pandangan hidup demokratis mewajibkan adanya keyakinan bahwa cara berdemokrasi haruslah sejalan dengan tujuan. Bahkan sesungguhnya klaim atas suatu tujuan yang baik haruslah diabsahkan oleh kebaikan cara yang ditempuh untuk meraihnya.

7) Sistem pendidikan yang menunjang

Pendidikan demokrasi selama ini pada umumnya masih terbatas pada usaha indoktrinisasi dan penyuapan konsep-konsep secara verbalistik. Terjadinya diskrepansi (jurang pemisah) antara das sein dan das sollen dalam konteks ini ialah akibat dari kuatnya budaya "menggurui" dalam masyarakat kita, sehingga verbalisme yang dihasilkannya juga menghasilkan kepuasan tersendiri dan membuat

yang bersangkutan merasa telah berbuat sesuatu dalam penegakan demokrasi hanya karena telah berbicara tanpa perilaku.²¹

Jenis demokrasi juga dibedakan berdasarkan sistemnya, yaitu :

1) Demokrasi Parlementer

Demokrasi parlementer yaitu konsep pemerintahan disuatu negara yang memberikan otoritas kepada parlemen untuk mengerjakan tugas-tugas negara. Parlemen memiliki peran yang fundamental dan kuat untuk mengangkat seorang perdana Menteri. Bahkan, parlemen memiliki legitimasi untuk menjatuhkan pemerintahan di suatu negara

2) Demokrasi Presidensial

Demokrasi presidensial yaitu sistem pemerintahan dimana kepala pemerintahan dipegang oleh presiden dan tidak memiliki tanggung jawab terhadap parlemen (legislatif). Dan yang terakhir yaitu demokrasi campuran

3) Demokrasi Campuran

Demokrasi campuran adalah sistem pemerintahan yang diambil hal-hal terbaik dari sistem pemerintahan presidensial dan parlementer

G. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam proposal tesis ini adalah penelitian hukum. Penelitian hukum merupakan aktivitas untuk

²¹ Tim ICCE UIN Jakarta, Pendidikan Kewarganegaraan (Civic Education): Demokrasi, Hak Asasi Manusia dan Masyarakat Madani, Prenada Media, Jakarta, 2003, hlm:113-11, dalam, Erwin Muhammad, Pendidikan Kewarganegaraan Republik Indonesia, PT Refika Aditama, Bandung, 2011, hlm:131-132.

mengungkap kembali konsepsi hukum, fakta hukum serta sistem hukum yang pernah ada dalam pengembangan atau perbaikan atau juga modifikasi sesuai dengan keperluan masyarakat. Penelitian hukum juga merupakan upaya untuk melakukan penggalian, pencarian serta penemuan norma baru yang memiliki manfaat untuk menyejahterakan manusia sebagai dampak adanya perkembangan keilmuan pengetahuan serta teknologi.²² Sehingga sebagai fokus penelitian ini, jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif empiris yang berarti penelitian hukum yang melakukan pengkajian atas melaksanakan atau mengimplementasi ketentuan hukum secara positif dalam aturan perundangan serta hal faktual atas setiap peristiwa hukum yang terjadi didalam masyarakat untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan.²³

2. Pendekatan Penelitian

Pendekatan penelitian yang digunakan dalam penelitian ini yaitu pendekatan yuridis sosiologis. Pendekatan yuridis-sosiologis adalah metode dalam studi hukum yang menggabungkan analisis hukum (yuridis) dengan pemahaman tentang aspek sosial dan masyarakat (sosiologis). Pendekatan ini berfokus pada bagaimana hukum berfungsi dalam konteks sosialnya dan bagaimana hukum dapat mempengaruhi serta dipengaruhi oleh faktor-faktor sosial²⁴

²² Abdulkadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2004, hal. 37.

²³ Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis dan Disertasi*, Radja Grafindo Persada, Jakarta, 2013, hal. 20.

²⁴ Peter Mahmud Marzuki (Peter Mahmud I), *Penelitian Hukum: Edisi Revisi*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2005), hal. 93.

3. Spesifikasi Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif-analitis, tujuannya untuk mendeskripsikan aturan perundangan yang diberlakukan dengan kaitannya dengan teori hukum serta praktik dalam melaksanakan hukum positif yang menyangkut isu hukum,²⁵ didalam hal ini kaitannya dengan proses penggantian antar waktu anggota DPRD Partai Demokrat di Kota Salatiga. Penelitian deskriptif merupakan pemberian data yang dilakukan penelitian guna mempertegas hipotesis yang bisa membantu teori dalam melakukan penyusunan teori baru terkait Partai Politik di DPRD Kota Salatiga.²⁶ Dengan data yang didapatkan dari hasil penelitian ini dapat memberikan deskripsi yang rinci dan sistematis serta menyeluruh dengan mendeskripsikan aturan perundangan yang diberlakukan terkait segala sesuatu yang berkaitan dengan proses penggantian antar waktu anggota DPRD Partai Demokrat di Kota Salatiga.

4. Sumber Data Penelitian

Jenis data didalam penelitian dibagi menjadi 2 (dua) data yaitu :

1) Data primer

Data primer merupakan data yang didapatkan secara langsung dari sumber utama dalam hal ini adalah DPRD Kota Salatiga dan Partai Demokrat Kota Salatiga.

²⁵ Ronny Hanitjo Soemitro, *Metodologi Pengantar Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Jakarta, Ghalia Indonesia, 1994, hal. 97

²⁶ Soerjono Soekanto, *Penggemar Penelitian Hukum*, Jakarta, Universitas Indonesia Press, 1986, hal. 51

2) Data sekunder

Data sekunder merupakan data yang didapatkan dari sumber yang telah ada, didapatkan dari media yang memperantarai ataupun secara tidak langsung yang bentuknya adalah buku atau dokumen yang ada.²⁷ Penelitian ini memakai jenis data sekunder dengan dukungan dari hasil wawancara guna menguatkan dan memberikan dukungan dengan sumbernya diklasifikasikan menjadi 3 (tiga) bahan hukum yang meliputi :

1) Bahan hukum primer

Bahan hukum primer meliputi peraturan perundang-undangan, yurisprudensi ataupun putusan pengadilan. Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang sifatnya otoritatif yang memiliki kekuasaan. Bahan hukum primer yang dipakai didalam penelitian ini yaitu meliputi:

- a. UUD 1945
- b. Kitab Undang-Undang Hukum Perdata
- c. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum menjadi Undang-Undang

²⁷ Juliana Rizky Waluyanti, *Tinjauan Yuridis Pertimbangan Hukum pengesahan Anak Luar Kawin (Studi Kasus di Pengadilan Negeri Semarang)*, Skripsi Ilmu Hukum, Program Studi S1 Ilmu Hukum, Semarang, UNISSULA, 2021, hal. 16

- d. Undang-undang Nomor 2 Tahun 1980 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1969 tentang Pemilihan Anggota-Anggota Badan Permusyawaratan / Perwakilan Rakyat
- e. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik
- f. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD atau UU MD3
- g. Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyusunan Tata Tertib DPRD Provinsi, Kabupaten dan Kota
- h. Peraturan Daerah Kota Salatiga Nomor 4 Tahun 2017 tentang Hak Keuangan dan Administratif Pimpinan dan Anggota DPRD
- i. Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 6 Tahun 2017 tentang penggantian Antarwaktu Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Provinsi dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota
- j. Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 6 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 6 Tahun 2017 tentang penggantian Antarwaktu Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota

2) Bahan hukum sekunder

Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang memberi penjelasan atas keterangan atau menjadi pendukung bahan hukum primer yang dalam penelitian berasal dari studi kepustakaan terdiri dari :

- a) Buku, jurnal ilmiah, makalah, teori, opini, dan internet yang memiliki kaitan dengan isu hukum yang akan diteliti.
- b) Peraturan prundang-undangan
- c) Data pendukung yang didapat dari DPRD Kota Salatiga dan DPC Partai Demokrat Kota Salatiga.

3) Bahan hukum tersier

Bahan hukum tersier adalah bahan hukum yang memberi penjelasan serta menunjukkan bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Dalam penelitian ini, bahan hukum tersier yang akan dipakai adalah kamus hukum, ensiklopedia, kamus Bahasa Arab dan lain-lain yang mendukung dalam menemukan solusi atas isu hukum yang akan dibahas.

5. Metode Pengumpulan Data

Penulis mengumpulkan data untuk mendukung penelitian ini dari sumber:

1) Wawancara

Wawancara ini menggunakan data yang didapatkan dari hasil penelitian secara langsung pada objek penelitian ini dilakukan dengan

melakukan observasi dan pengamatan secara langsung pada objek, lalu kemudian dilakukan wawancara dengan narasumber guna mendapatkan informasi serta keterangan sehingga didapatkan data yang dapat digunakan serta bertanggungjawab atas kebenaran data tersebut. Penulis melakukan wawancara dengan Ketua Partai Demokrat Kota Salatiga dan Anggota Fraksi Partai Demokrat Kota Salatiga.

2) Dokumentasi

Dokumentasi ini menggunakan data yang didapatkan menggunakan metode dalam mengumpulkan data yang dilakukan dengan mempelajari buku, jurnal serta artikel guna mendapatkan data sekunder yang sesuai dengan isu hukum yang akan diteliti.

6. Metode Analisis Data

Metode analisis data merupakan proses pencarian dan penyusunan secara sistematis data hasil wawancara, observasi serta dokumentasi dengan cara melakukan organisasi data serta pemilihan mana yang krusial dan yang dibutuhkan untuk membentuk sebuah kesimpulan sehingga mudah dilakukan pemahaman.²⁸ Metode analisis data yang dipakai didalam penelitian ini merupakan analisis kualitatif sesuai dengan pandangan dari Milers dan Hubberman yang mendefinisikan analisis kualitatif sebagai teknik pengumpulan data, teknik reduksi data, teknik menyajikan data serta teknik menarik kesimpulan.²⁹

²⁸ Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif*, 2007, Alfabeta, Bandung, hal. 333

²⁹ Ibid, hal. 204

Penulis melakukan penelitian dengan melakukan pengumpulan data yang bisa dilakukan pertanggungjawaban atas kebenaran data tersebut dengan melakukan wawancara langsung dengan narasumber sehingga didapatkan data yang akan disusun dengan bentuk narasi secara sistematis yang dapat menjadi jawaban atas masalah yang akan diteliti.

H. Sistematika Penulisan

1) BAB I : PENDAHULUAN.

Dalam bab ini sebagai pendahuluan akan terdiri dari latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kerangka konseptual, kerangka teoritis, metode penelitian, sistematika penulisan.

2) Bab II : TINJAUAN PUSTAKA

Dalam bab ini akan menjelaskan konsep terkait analisis, mekanisme, penggantian antar waktu, DPRD Kota Salatiga, dan Partai Demokrat. Kemudian menjelaskan teoritis terkait kedaulatan rakyat, dan teori Demokrasi. Konsep dan teori ini berisikan asas hukum, teori hukum dan kajian hukum yang berkaitan dengan isu hukum yang akan dibahas.

3) Bab III Hasil Penelitian dan Pembahasan

Bab ini akan menjawab dari rumusan masalah yaitu membahas isu hukum yang alasan terjadinya penggantian antar waktu anggota DPRD Partai Demokrat di Kota Salatiga, mekanisme dan prosedur dalam penggantian antar waktu anggota DPRD Partai Demokrat di Kota Salatiga, dan hambatan-hambatan yang ada di dalam proses

penggantian antar waktu anggota DPRD Partai Demokrat di Kota Salatiga.

4) Bab IV Penutup

Bab penutup ini terdiri dari kesimpulan serta saran.



BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum Tentang Demokrasi dan Kedaulatan Rakyat

1. Pengertian Demokrasi

Demokrasi merupakan bentuk ataupun mekanisme sistem pemerintahan sebuah negara sebagai upaya memberikan perwujudan kedaulatan rakyat sebagai kekuasaan warga negara terhadap negara guna dijalankan oleh pemerintahan negara tersebut. Salah satu pilar demokrasi merupakan prinsip *trias politica* yang melakukan pembagian ke-3 (tiga) kekuasaan politik negara yaitu kekuasaan eksekutif, yudikatif dan legislatif dimana guna mewujudkan pemerintahan maka lembaga negara ini saling memiliki independensi dan berada didalam perangkat yang sejajar satu dengan lainnya.³⁰

Demokrasi pada hakikatnya adalah pemerintahan rakyat dari kata *demos* yang artinya rakyat dan *cratia* yang artinya pemerintah. Secara substantif mengacu pada prinsip kedaulatan rakyat dimana rakyat yang berdaulat bukan penguasa. Demokrasi lahir di era Yunani Kuno dimana negara Athena dianggap sebagai contoh awal dari sebuah sistem yang berkaitan dengan hukum demokrasi modern. Konsep

³⁰ Herry Priyono dkk, *Kratos Minus Demos Demokrasi Indonesia catatan Dari Bawah*, Jakarta, Perhimpunan Bantuan Hukum & Advokasi Rakyat Sumatera Utara, 2012, hlm. 114.

demokrasi sendiri kemudian berkembang menjadi konsep pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat serta untuk rakyat.

Lyphard memiliki pandangan bahwa sebuah negara bisa dikatakan sebagai negara demokrasi paling tidak telah memenuhi beberapa unsur meliputi :

- 1) Adanya sebuah kebebasan guna membentuk dan menjadi anggota perkumpulan
- 2) Adanya kebebasan menyatakan opini
- 3) Adanya hak guna memberi suara didalam pemungutan suara
- 4) Adanya kesempatan guna dipilih ataupun menduduki berbagai jabatan pemerintah ataupun negara
- 5) Adanya hak untuk para aktivis politik melakukan kampanye guna mendapatkan dukungan ataupun suara
- 6) Adanya pemilihan yang bebas serta jujur
- 7) Terdapat berbagai sumber informasi
- 8) Semua lembaga yang memiliki tugas untuk melakukan perumusan kebijakan pemerintah wajib melakukan tanggungjawabnya pada kehendak rakyat.

Demokrasi ditempatkan dalam sebuah tempat yang krusial didalam kaitannya pembagian kekuasaan didalam sebuah negara secara umum berlandaskan konsepsi dan prinsip trias politica dengan kekuasaan negara yang didapatkan dari rakyat juga wajib dipakai guna rasa sejahtera dan rasa makmur rakyat. Prinsip semacam trias politica

ini menjadi sangat krusial guna diperhitungkan ketika fakta sejarah melakukan pencatatan kekuasaan pemerintah yang begitu besar ternyata tidak mampu guna melakukan pembentukan masyarakat yang adil dan beradab, bahkan kekuasaan absolut pemerintah seringkali memunculkan pelanggaran kepada hak asasi manusia.³¹

Sehingga dapat disimpulkan bahwa demokrasi merupakan pemerintahan di tangan rakyat yang mengandung 3 (tiga) hal yaitu pemerintahan dari rakyat, pemerintahan oleh rakyat dan pemerintahan untuk rakyat.³² Demokrasi yang dianut di Indonesia adalah demokrasi dengan berlandaskan Pancasila, masih didalam taraf berkembang dan terkait sifat serta karakteristik yang ada menimbulkan banyak penafsiran dan pandangan. Namun beberapa pokok demokrasi terdapat didalam UUD 1945. Dipandang dari sudut perkembangan demokrasi sejarah Indonesia bisa dibagi didalam 4 (empat) masa yaitu :³³

1) Masa Republik Indonesia I pada tahun 1945-1959

Masa ini merupakan masa demokrasi konstitusional yang menonjolkan peran parlemen dan partai sehingga demokrasi saat ini dinamakan demokrasi parlementer.

2) Masa Republik Indonesia II pada tahun 1959-1965

³¹ Diane Revitch, *Demokrasi Klasik & Modern*, Jakarta, Yayasan Obor Indonesia, 2005, hlm. 54

³² Iswanto dkk, *Hukum Tata Negara Indonesia: Sketsa Asas dan Kelembagaan Negara Berdasar UUD NRI tahun 1945*, Surakarta, Muhammadiyah University Press, 2017, hlm. 31

³³ Miriam Budiarjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta : PT Gramedia Pustaka Utama, 2008, hlm. 106

Masa ini merupakan masa demokrasi terpimpin yang didalam banyak aspek telah menyimpang dari demokrasi konstitusional yang secara formil adalah landasan berlakunya sehingga ditunjukkan beberapa aspek demokrasi rakyat.

3) Masa Republik Indonesia III pada tahun 1965-1998

Masa ini merupakan masa demokrasi Pancasila yang adalah demokrasi konstitusional yang melakukan penonjolan sistem presidensial.

4) Masa Republik Indonesia IV pada tahun 1998-sekarang

Masa ini merupakan masa reformasi yang menginginkan penegakan demokrasi di Indonesia sebagai korelasi atas praktek politik yang terjadi dalam Masa Republik Indonesia III.

Konsep demokrasi di Indonesia memakai demokrasi konstitusi. Dalam teori Riley, demokrasi konstitusional merupakan negara demokrasi yang menganut bahwa kedaulatan rakyat wajib dijalankan didalam bingkai konstitusi.³⁴ Negara Indonesia juga melakukan penerapan demokrasi perwakilan dimana pelaksana kegiatan pemerintahan merupakan orang-orang yang dipilih didalam sebuah sistem pemilihan umum.³⁵

Jimly Assihidqiqie melakukan pengemukan bahwa demokrasi tersebut pertama-tama adalah gagasan yang mengandaikan bahwa

³⁴ Hamdan Zoelfa, *Mengawal Konstitusionalisme*, Jakarta, Konstitusi Pers, 2016, hlm. 39

³⁵ *Ibid*, hlm. 187

kekuasaan tersebut merupakan dari, oleh dan untuk rakyat. Didalam definisi yang partisipatif, demokrasi merupakan sebuah konsepsi kekuasaan tersebut secara pokok diberikan pengakuan berasal dari rakyat, dan oleh sebab rakyatlah yang sebenarnya melakukan penentuan dan pemberian arah serta melakukan penyelenggaraan kehidupan kenegaraan.³⁶

Berikut adalah pengertian demokrasi dari para ahli meliputi :

1) Joseph A. Schmeter

Demokrasi adalah sebuah perencanaan institusional guna mencapai keputusan politik dimana individu mendapatkan kekuasaan guna melakukan pemutusan cara perjuangan kompetitif atas suara rakyat.³⁷

2) Sidney Hook

Demokrasi merupakan bentuk pemerintahan dimana keputusan pemerintah yang krusial secara langsung ataupun tidak langsung dilandaskan pada kesepakatan mayoritas yang diberi secara bebas dari rakyat dewasa.³⁸

3) Phillippe C. Schmitter dan Terry Lyon Karl

Demokrasi adalah sebuah sistem pemerintahan dimana pemerintah diminta pertanggungjawaban atas tindakan

³⁶ Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara dan Pilar-pilar Demokrasi*, Jakarta, Konstitusi Press, 2005, hlm. 241- 242

³⁷ Josep A. Shumpeter, *Capitalisme, Socialisme, and Democracy*, New York, Routledge, 1994, hlm. 18

³⁸ Philippe Schmitter, Penerj. Supeli, Karlina, Mujani, Saiful, *The Long Road To Democracy*, Jakarta, Habibie Center, 2004, hlm. 21

mereka dikawasan publik oleh warga negara yang melakukan tindakan secara langsung lewat kompetisi serta kerjasama dengan para wakil mereka yang terpilih.³⁹

4) Henry B. Mayo

Demokrasi merupakan sebuah sistem politik yang menunjukkan bahwa kebijakan umum dilakukan penentuan atas landasan mayoritas oleh wakil yang dilakukan pengawasan secara efektif oleh rakyat didalam pemilihan secara berkala berlandaskan pada prinsip persamaan politik dan dilakukan penyelenggaraannya didalam suasana terjaminnya kebebasan politik.⁴⁰

5) Affan Gaffar

Demokrasi dapat diberikan makna secara normatif dan empiris dimana demokrasi secara normatif merupakan demokrasi yang secara ideal ingin dilakukan oleh sebuah negara, sedangkan demokrasi empiris merupakan demokrasi didalam mewujudkan pada dunia politik praktis.⁴¹

Demokrasi memiliki ciri-ciri meliputi :⁴²

³⁹ Winarno, *Paradigma Baru Pendidikan Kewarganegaraan: Panduan Kuliah di Perguruan Tinggi*, Jakarta, Bumi Aksara, 2014, ed.ke-3, cet.ke-2, hlm. 100

⁴⁰ Dede Rosyada, dkk, *Demokrasi Hak Asasi dan Masyarakat Madani*, Jakarta, Prenada Media, 2000, cet 1, hlm. 110.

⁴¹ Suryo Sakti Hadiwijoy, *Negara Demokrasi dan Civil Society*, Yogyakarta, Graha Ilmu, 2012, ed.ke-1, cet.ke.1, hlm. 41

⁴² Budi Prayitno, *Apakah Demokrasi Itu*, Jakarta, LIPI, 1991, hlm. 4

- 1) Adanya keterlibatan warga negara sebagai masyarakat didalam mengambil keputusan politik baik langsung ataupun tidak langsung dalam bentuk perwakilan
- 2) Adanya persamaan hak bagi setiap warga negara didalam setiap bidang
- 3) Adanya kebebasan dan kemerdekaan bagi setiap warga negara
- 4) Adanya pemilihan umum guna melakukan pemilihan wakil rakyat yang duduk di lembaga perwakilan masyarakat

Prinsip-prinsip dalam menerapkan demokrasi meliputi :

- 1) Keterlibatan warga negara didalam pembuatan keputusan politik
- 2) Tingkatan persamaan tertentu antar warga negara
- 3) Tingkatan kebebasan ataupun kemerdekaan tertentu yang diberikan pengakuan dan digunakan oleh warga negara
- 4) Sebuah sistem perwakilan
- 5) Sebuah sistem pemilihan kewenangan mayoritas
- 6) Kewenangan pemerintah diberikan batasan oleh konstitusi
- 7) Pemilihan umum yang bebas, jujur dan adil
- 8) Jaminan Hak Asasi Manusia
- 9) Kesamaan kedudukan didepan hukum
- 10) Peradilan yang jujur dan tidak memberikan keberpihakan guna mencapai keadilan

11) Kebebasan berserikat dan mengeluarkan pendapat

12) Kebebasan pers

Jenis demokrasi berlandaskan penyaluran kehendak rakyat :

1) Demokrasi langsung

Demokrasi ini merupakan sebuah sistem demokras yang melakukan melibatkan seluruh masyarakat secara langsung didalam melakukan penentuan berbagai kebijakan umum, urusan negara dan permusyawaratan didalam sebuah negara.

2) Demokrasi tidak langsung

Demokrasi ini merupakan sebuah sistem demokrasi guna melakukan penyaluran kehendak warga ataupun rakyatnya lewat perwakilan dari parlemen.

Jenis demokrasi berlandaskan hubungan antar alat negara meliputi :⁴³

1) Demokrasi perwakilan

Demokrasi perwakilan dengan sistem referendum adalah salah satu macam demokrasi dimana masyarakat melakukan pemilihan perwakilannya guna menjabat dari parlemen akan tetapi tetap terawasi oleh pengaruh masyarakat.

2) Sistem parlementer

Sistem parlementer adalah demokrasi perwakilan dimana adanya relasi yang kuat antar badan eksekutif dan legislatif.

⁴³ C.S.T. Kansil dan Christine S.T. Kantil, *Pokok-pokok Etika dan Profesi Hukum*, Jakarta, PT Pradnya Paramita, 2006, Cet-3, hlm. 70

Ciri utama sebuah negara yang menganut sistem parlementer merupakan adanya parlemen didalam sistem pemerintahannya.

3) Sistem pemisahan kekuasaan

Sistem pemisahan kekuasaan adalah demokrasi perwakilan dimana jabatan legislatif terpisah dari eksekutif sehingga keduanya tidak berkaitan secara langsung seperti sistem demokrasi parlementer.

4) Sistem referendum

Sistem referendum dan inisiatif rakyat yang dimaksud adalah gabungan antar demokrasi perwakilan dengan demokrasi langsung.

Unsur penting dalam penerapan demokrasi yang butuh memperoleh perhatian didalam pembangunan demokrasi merupakan :⁴⁴

1) Pemilihan umum

Pemilihan umum adalah mekanisme demokrasi guna memutuskan pergantian pemerintah dimana rakyat bisa melakukan penyaluran aspirasi politiknya secara langsung, umum, bebas dan rahasia. Pemilihan umum wajib dilakukan pelaksanaannya secara teratur dan memiliki kompetisi yang terbuka dan sederajat diantara partai politik.

2) Partai politik

⁴⁴ Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta, RajaGrafindo Persada, 2006, hlm. 266-2

Partai politik selain sebagai struktur kelembagaan politik yang anggotanya memiliki tujuan guna memperoleh kekuasaan dan kedudukan politik, partai politik merupakan sebuah wadah bagi penampungan aspirasi rakyat, peran tersebut adalah implementasi nilai demokrasi yaitu keterlibatan masyarakat guna melaksanakan pengawasan atas penyelenggaraan negara melalui partai politik itulah segala aspirasi rakyat yang beranekaragam bisa disalurkan secara teratur.

Karakteristik sistem demokrasi dimaksudkan guna memberikan perbedaan penyelenggaraan pemerintahan negara yang demokratis yaitu :⁴⁵

- 1) Memberikan kemungkinan adanya pergantian pemerintahan secara berkala
- 2) Anggota masyarakat mempunyai peluang yang sama guna melakukan penempatan kedudukan didalam pemerintahan guna masa jabatan tertentu
- 3) Adanya pengakuan dan anggota masyarakat kepada kehadiran tokoh yang sah yang berjuang memperoleh kedudukan didalam pemerintahan sekaligus sebagai tandingan bagi pemerintah yang sedang berkuasa
- 4) Dilaksanakan pemilihan lain guna melakukan pemilihan pejabat pemerintah tertentu yang menjadi harapan bisa mewakili kepentingan masyarakat tertentu

⁴⁵ Sahya Anggara, *Sistem Politik Indonesia*, Bandung, CV Pustaka Setia, 2013, hlm. 76

- 5) Untuk keinginan masing-masing golongan bisa diketahui oleh pemerintah ataupun anggota masyarakat lain maka wajib diberikan pengakuan adanya hak menyatakan pendapat baik secara lisan, tertulis, pertemuan, media elektronik dan media cetak, dan lain sebagainya.
- 6) Memberikan pengakuan atas anggota masyarakat yang tidak ikut serta didalam pemilihan umum.

2. Pengertian Kedaulatan Rakyat

Kedaulatan rakyat merupakan topik pembicaraan sejak zaman Yunani hingga sekarang terutama yang berkembang dalam abad XVIII dengan salah satu tokoh pentingnya yaitu J. J. Rousseau didalam bukunya yang berjudul *Le Contrat Social*. Dengan dilakukan perjanjian masyarakat tersebut dapat diartikan setiap warga melakukan pelepasan dan penyerahan setiap haknya terhadap kesatuan tersebut yaitu masyarakat.⁴⁶

Negara yang menerapkan prinsip kedaulatan rakyat memegang prinsip bahwa kekuasaan tertinggi terdapat pada rakyat dimana hal tersebut dapat diartikan bahwa rakyatlah yang memiliki hak untuk menjalankan pemerintahan dan pengaturan sendiri sehingga untuk itu rakyat yang memiliki hak melakukan penentuan pembatasan serta tujuan yang hendak dicapai dengan cara melakukan penetapan aturan

⁴⁶ Samidjo, *Ilmu Negara*, Bandung, Armico, 1986, hlm. 95

hukum.⁴⁷ Negara modern sekarang dalam hidupnya mewajibkan demokrasi dilaksanakan dengan sistem perwakilan (*representative government under the rule of law*) sehingga rakyat memiliki hak guna mengatur apa yang dilaksanakan oleh lembaga perwakilan yang menjalankan fungsinya untuk membentuk aturan perundangan.⁴⁸

Dalam negara yang menganut sistem demokrasi memberikan persyaratan bahwa kedaulatan berada pada rakyat sehingga lingkup kedaulatan tersebut menyangkut perihal aktivitas yang meliputi hal-hal didalam fungsi kedaulatan. Di negara Indonesia, didalam Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 pihak yang memegang kekuasaan tertinggi terdapat pada masyarakat yang tergambar pada penentuan pimpinan politik dan perumusan undang-undang.⁴⁹

Salah satu elemen ataupun persyaratan yang wajib dipenuhi guna membentuk sebuah negara merupakan pemerintah yang memiliki kedaulatan. Sebutan kedaulatan ini pertama kali muncul dengan dinyatakan oleh seorang ahli negara Prancis yaitu Jean Bodin. Jean Bodin menyatakan bahwa kedaulatan merupakan kekuasaan paling tinggi didalam sebuah negara. Kedaulatan tersebut memiliki sifat tunggal, asli dan tidak bisa dibagi-bagi. Tunggal dapat diartikan sebagai terdapat satu kekuasaan yang paling tinggi sehingga kekuasaan

⁴⁷ Moh. Kusnadi dan Harmaily Ibrahim, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta, Sinar Bakti, 1988, hlm. 328

⁴⁸ Bagir Manan, *Dasar-Dasar Perundang-Undangan Indonesia*, Jakarta, Ind-Hill. Co, 1992, hlm. 41

⁴⁹ Jimly Asshiddiqie, *Gagasan Kedaulatan Rakyat Dalam Konstitusi dan Pelaksanaannya di Indonesia*, Jakarta, PT. Ichtiar Baru Van Hoeve, 1994, hlm. 9

tersebut tidak bisa dibagi-bagi. Asli dapat diartikan sebagai kekuasaan tersebut berasal ataupun tidak dilahirkan dari kekuasaan lain. Abadi berarti kekuasaan negara tersebut berlangsung terus menerus tanpa terputus-putus. Sehingga dapat dimaksudkan pemerintah bisa berganti-ganti, kepala negara bisa berganti ataupun meninggal dunia namun negara dengan kekuasaannya berlangsung terus tanpa terputus-putus.⁵⁰

Dari segi etimologis, kedaulatan yang didalam Bahasa Inggris dari kata *sovereignty* dan dalam Bahasa Latin dari kata *superanus* yang dapat diartikan teratas.⁵¹ Kedaulatan merupakan ciri ataupun atribut hukum dari negara dan sebagai atribut negara yang telah lama ada dan bahkan ada yang ahli yang menyatakan pendapatnya bahwa kedaulatan mungkin lebih tua dari konsep negara sendiri. Secara umum, kedaulatan bisa diartikan sebagai kekuasaan tertinggi didalam sebuah negara yang memiliki kewenangan guna melakukan pengaturan penyelenggaraan negara.⁵²

C. F. Strong menyatakan bahwa kedaulatan dapat diartikan sebuah hal yang superior didalam konteks kenegaraan memberikan isyarat adanya kekuasaan guna membentuk sebuah hukum. Jean Bodin juga menyatakan bahwa kedaulatan merupakan sebuah keharusan paling tinggi didalam sebuah negara dimana kedaulatan dimiliki oleh negara dan adalah ciri utama yang memberikan perbedaan organisasi

⁵⁰ Sri Soemantri M., *Pengantar Perbandingan Antar Hukum Tata Negara*,

⁵¹ Mochtar Kusumaatmadja dan Etty R. Agoes, *Pengantar Hukum Internasional*, Bandung, Alumni, 2002, hlm. 16

⁵² Dahlan Thaib, *DPRD Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, Yogyakarta, Liberty, 1994, hlm. 9

negara dari organisasi yang lain didalam negara oleh sebab kedaulatan merupakan kewenangan paling tinggi yang tidak diberikan batasan oleh hukum dari pada penguasa atau warga negara dan orang lain didalam kawasannya.⁵³

Seiring dengan perkembangan zaman, ketika negara menjadi negara bangsa atau *nation state*, maka kedaulatan rakyat dijalankan secara tidak langsung ataupun melalui perwakilan. Demokrasi tidak langsung dilaksanakan dengan memberikan hak terhadap rakyat guna melakukan pemilihan orang yang akan mewakili dan menjalankan keinginan kedaulatan rakyat. Sebagai negara modern menganut demokrasi, Indonesia juga melakukan penerapan konsep kedaulatan rakyat didalam melakukan penyusunan UUD RI Tahun 1945. Secara formil, gagasan kedaulatan rakyat ini pertama kali dijumpai didalam naskah Piagam Jakarta yang kemudian menjadi Pembukaan UUD 1945 yang berisikan prinsip ataupun pokok kenegaraan. Dimana gagasan kedaulatan rakyat tersebut tertuang dalam alinea ke-4 (empat) Pembukaan UUD 1945 yaitu :

”maka disusunlah Kemerdekaan Kebangsaan Indonesia itu dalam suatu UUD Negara Indonesia yang terbentuk dalam suatu susunan Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat dengan berdasar kepada Ketuhanan Yang Maha Esa, kemanusiaan yang adil dan beradab, Persatuan Indonesia, Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan / perwakilan, serta dengan mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.”

⁵³ C. F. Strong, *Konstitusi-Konstitusi Politik Modern*, Bandung, Nusa Media, 2011, hlm. 28

Gagasan kedaulatan rakyat ini kemudian dituangkan secara normatif kedalam aturan Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 yang memberikan penentuan bahwa :

”Kedaulatan adalah di tangan rakyat dan dilakukan sepenuhnya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat”

Dari segi filosofi, mempunyai artian bahwa rakyat yang berdaulat ataupun mempunyai kekuasaan tertinggi terhadap negara Indonesia meskipun secara yuridis kedaulatan tersebut dilakukan penyelenggaraan melalui para wakil yang dipilih langsung oleh rakyat ataupun dikenal dengan sistem perwakilan namun sesungguhnya eksistensi mereka guna menjalankan sebuah kepentingan rakyat. Sehingga produk hukum yang dibentuk oleh para wakil rakyat wajib merepresentasikan kedaulatan rakyat bukan pribadi, kelompok ataupun bahkan partai.⁵⁴

Kedaulatan rakyat Indonesia dilakukan pelaksanaannya berlandaskan aturan UUD 1945 dilakukan pelaksanaannya secara langsung dan melalui sistem perwakilan. Dimana kedaulatan rakyat dilakukan perwujudan didalam 3 (tiga) pembagian kekuasaan yaitu :

1) Kekuasaan eksekutif

Kekuasaan eksekutif terdiri dari Presiden dan Wakil Presiden.

2) Kekuasaan legislatif

⁵⁴ Firdaus, *Membangun Hukum Indonesia Yang Berwawasan Nilai-Nilai Pancasila*, Jurnal Konstitusi, BKK Fakultas Hukum Universitas Riau, Volume IV Nomor 1, 2011, hlm. 121

Kekuasaan legislatif terdiri dari Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Dewan Perwakilan Daerah (DPD).

3) Kekuasaan yudikatif

Kekuasaan yudikatif terdiri dari Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi.

Sehingga didalam melakukan penyusunan produk hukum dan melakukan perumusan kebijakan pemerintahan dan juga didalam menjalankan fungsi pengawasan atas jalannya pemerintahan, dapat diwujudkan sebuah kelembagaan kedaulatan rakyat berlandaskan sistem perwakilan yaitu Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).

3. Teori Demokrasi dan Teori Kedaulatan Rakyat

Teori kedaulatan rakyat adalah cikal bakal dari ajaran demokrasi. Pelopor teori ini merupakan ahli negara yang bernama Jean Jacques Rousseau dimana menurutnya, raja memerintah hanya sebagai perwakilan rakyat, sedangkan kedaulatan penuh berada di tangan rakyat dan tidak bisa dibagikan terhadap pemerintah tersebut. Itu sebabnya Rousseau diberikan anggapan sebagai Bapak Kedaulatan Rakyat. Teori ini menjadi inspirasi banyak negara termasuk Amerika Serikat dan Indonesia dan bisa disimpulkan bahwa trend dan simbol abad 20 merupakan terkait kedaulatan rakyat.

Dalam teori kedaulatan rakyat ini, rakyatlah yang berdaulat dan mewakilkan ataupun menyerahkan kekuasaannya terhadap negara. Kemudian negara memecah menjadi beberapa kekuasaan yang diberi kepada pemerintah atau lembaga perwakilan. Namun oleh sebab itu, pada saat dilahirkan teori ini banyak negara yang masih menganut sistem monarki, maka yang memegang kekuasaan merupakan raja ataupun pemerintah. Apabila pemerintah ini melakukan pelaksanaan tugasnya tidak sesuai dengan keinginan rakyat, maka rakyat akan melakukan tindakan dengan melakukan penggantian terhadap pemerintah tersebut.

Jika raja memerintah hanya sebagai perwakilan, maka kedaulatan berada penuh di tangan rakyat dan tidak bisa dibagikan terhadap pemerintah tersebut. Ajaran kedaulatan rakyat yang memberikan anggapan bahwa keinginan rakyat merupakan satu-satunya sumber kekuasaan bagi pemerintah sehingga legitimasi kekuasaan pemerintah berasal dari rakyat. Segala aspek dalam menyelenggarakan pemerintahan seyogyanya melakukan perlibatan rakyat ataupun setidak-tidaknya tidak melakukan pencideraan kepentingan serta nurani rakyat.⁵⁵

Konsep demokrasi sebenarnya identik dengan konsep kedaulatan rakyat didalam hal ini rakyat adalah sumber dari kekuasaan sebuah negara. Sehingga tujuan utama dari demokrasi ini adalah guna memberikan rasa bahagia sebesar-besarnya terhadap rakyat. Apabila

⁵⁵ Abu Daud Busroh, *Ilmu Negara*, Jakarta, Bumi Aksara, 2011, hlm. 72-74

terdapat pelaksanaan sebuah demokrasi yang ternyata membawa kerugian bagi rakyat banyak namun hanya memberi keuntungan guna pihak tertentu saja maka perihal itu sebenarnya adalah pelaksanaan dari demokrasi yang mengalami kesalahan dalam pengarahannya. Kedaulatan rakyat didalam sebuah sistem demokrasi tercermin dari ungkapan bahwa demokrasi merupakan sebuah sistem pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat atau yang biasa disebut dengan *government of the people, by the people, and for the people*.⁵⁶

Kedaulatan diatur dalam UUD 1945 setelah amandemen. Dalam amandemen ke-3 (tiga) pada tahun 2001 mengubah rumusan Pasal 2 ayat (2) UUD 1945 yang berbunyi :

”Kedaulatan adalah ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar”.

Perubahan rumusan Pasal 2 ayat (2) UUD 1945 membawa konsekuensi dan implikasi yang signifikan terhadap fungsi serta kewenangan dari lembaga negara, terutama dalam lembaga MPR sebagai pihak yang melaksanakan kedaulatan rakyat sepenuhnya. Sehingga MPR tidak lagi sebagai satu-satunya lembaga yang melaksanakan kedaulatan rakyat. Kedaulatan rakyat tetap dipegang oleh masyarakat namun pelaksanaannya dilaksanakan oleh beberapa lembaga negara yang mendapatkan amanat dari masyarakat didalam melakukan penyelenggaraan pemerintahan negara.

⁵⁶ Munir Fuady, *Op. Cit.*, hlm. 29

B. Tinjauan Umum Tentang Partai Politik

1. Pengertian Partai Politik

Partai politik adalah instrumen yang tak terpisahkan dari sistem demokrasi di negara ataupun di dunia ini. Negara tidak dapat dikatakan negara yang menjunjung prinsip demokrasi apabila tidak terdapat partai politik didalamnya. Oleh sebab itu persyaratan utama guna melaksanakan demokrasi merupakan adanya lembaga perwakilan yang dibentuk lewat pemilihan berkala dan menghendaki adanya kebebasan politik sehingga pemilihan tersebut benar-benar memiliki makna.

Definisi partai politik jika dilihat dari kalimatnya terdiri dari 2 (dua) kata yaitu partai dan politik. Partai sendiri merujuk pada golongan sebagai pengelompokan masyarakat berlandaskan kesamaan tertentu seperti tujuan, ideologi, agama dan bahkan kepentingan dimana bentuknya merupakan organisasi secara umum yang bisa dibedakan menurut kawasan aktivitasnya seperti organisasi kemasyarakatan, keagamaan, kepemudaan dan politik.

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, partai didefinisikan sebagai perkumpulan atau segolongan orang yang seasas, sehaluan dan setujuan terutama di bidang politik. Dalam pandangan Miriam Budiharjo, partai merupakan sekelompok orang yang seasas dan sehaluan terutama di bidang politik. Dalam pandangan Carl J. Friedrich, partai merupakan alat perjuangan terhadap sebuah nilai yang mengikat kolektivitas organisasi. Sehingga dapat disimpulkan partai

merupakan sebuah organisasi yang memiliki visi dan misi melakukan pembangunan sebuah pemerintahan didalam bidang politik.⁵⁷

Kata politik berasal dari Bahasa Inggris yaitu *politics* dan dari Bahasa Belanda yaitu *politiek* dimana semuanya bersumber dari Bahasa Yunani yaitu *politika* yang berkaitan dengan negara dengan akar katanya yaitu *polities* yang merupakan warga negara dan *polis* yaitu negara atau kota. Dilihat dari segi etimologis, kata politik berkaitan dengan kata polisi atau kebijakan dimana kata ini berkaitan erat dengan tindakan-tindakan yang berhubungan dengan sebuah pembentukan kebijakan. Sedangkan politisi merupakan orang yang mempelajari, menekuni, dan mempraktekkan tindakan-tindakan didalam politik tersebut. Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, politik dapat diartikan pengetahuan terkait ketatanegaraan ataupun kenegaraan seperti terkait sistem pemerintahan, dasar pemerintahan, segala urusan serta pembuatan kebijakan, siasat dan lainnya terkait pemerintahan negara ataupun terhadap negara lain.

Dalam pandangan Roger F. Soltau, politik merupakan aktivitas didalam sebuah sistem ataupun negara yang berkaitan dengan proses guna melakukan penunjukkan bersama negara dan melakukan pelaksanaan tujuan tersebut. Kemudian dalam pandangan Aristoteles, politik merupakan upaya ataupun cara guna mendapatkan suatu hal yang diinginkan. Dalam pandangan Miriam Budiarjo, politik merupakan bermacam-macam aktivitas yang berkaitan dengan

⁵⁷ Miriam Budiarjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta, Gramedia Pustaka, 2011, hlm. 27

menentukan tujuan dan melaksanakan tujuan tersebut. Dalam pandangan Hans Kelsen, politik merupakan bermacam-macam aktivitas didalam sebuah sistem politik ataupun negara yang berkaitan dengan proses melakukan penentuan sekaligus melakukan pelaksanaan tujuan sistem tersebut. Dapat disimpulkan politik merupakan sebuah tahapan dimana untuk membentuk atau membangun posisi-posisi kekuasaan didalam masyarakat yang berguna sebagai pengambil keputusan-keputusan yang terkait dengan kondisi masyarakat. Politik adalah pembentukan dan pembagian kekuasaan dalam masyarakat yang berwujud proses pembuatan keputusan, terkhusus pada negara.

Definisi partai politik merupakan golongan atau kelompok sosial dengan berdasarkan kesamaan tertentu untuk mendapatkan hal yang dikehendaki atas dasar kepentingan masyarakatnya, salah satunya dengan meraih kekuasaan. Dalam Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik, partai politik merupakan organisasi yang bersifat nasional dan dibentuk oleh sekelompok warga negara Indonesia secara sukarela atas dasar kesamaan kehendak dan cita-cita untuk memperjuangkan dan membela kepentingan politik anggota partai politik, masyarakat, bangsa dan negara, serta memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Beberapa ahli politik juga menyatakan terkait definisi partai politik yaitu :⁵⁸

1) Carl J. Friedrich

Partai politik merupakan sekelompok manusia yang terorganisir secara stabil dengan tujuan untuk merebut atau mempertahankan kekuasaan dalam pemerintahan bagi pemimpin partainya dan berdasarkan kekuasaan itu akan memberikan kegunaan materiil dan idiil kepada anggotanya.

2) R.H. Soltau

Partai politik merupakan sekelompok warganegara yang sedikit banyak terorganisir, yang bertindak sebagai suatu kesatuan politik dan dengan memanfaatkan kekuasaannya untuk memilih, bertujuan untuk menguasai pemerintahan dan melaksanakan kebijakan umum mereka.

3) Sigmund Neumann

Partai politik merupakan aktivis-aktivis politik yang berusaha untuk menguasai kekuasaan pemerintah serta merebut dukungan rakyat atas dasar persaingan dengan suatu golongan-golongan atau golongan-golongan lain yang mempunyai pandangan berbeda.

4) Miriam Budiardjo

Partai politik merupakan suatu kelompok yang terorganisir yang anggota-anggotanya mempunyai orientasi, nilai-nilai

⁵⁸ Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta, Gramedia, 2009, hlm. 159

dan cita-cita yang sama dengan tujuan memperoleh kekuasaan politik dan merebut kedudukan politik (biasanya), dengan cara konstitusional melaksanakan kebijaksanaan-kebijaksanaan mereka.

Sehingga dapat disimpulkan bahwa tujuan Partai Politik itu didirikan adalah untuk merebut ataupun untuk mempertahankan kekuasaan dalam pemerintahan guna melaksanakan kebijaksanaan-kebijaksanaan yang telah digariskan oleh masing-masing Partai Politik. Untuk merebut dan mempertahankan penguasaannya di dalam Pemerintahan tentunya dilakukan secara konstitusional. Hal ini berarti keberadaan Partai Politik juga dimaksudkan sebagai sarana untuk meredam konflik kepentingan ataupun persaingan yang muncul di lingkungan masyarakat dalam mempengaruhi pemerintahan.⁵⁹

2. Ciri Partai Politik

Dalam pandangan Ramlan Subakti, ciri-ciri partai politik meliputi:⁶⁰

- 1) Partai politik berakar dalam masyarakat lokal, dalam arti bahwa partai mempunyai cabang-cabang di setiap daerah
- 2) Melakukan kegiatan secara terus-menerus, dengan penyusunan program kegiatan yang berkesinambungan

⁵⁹ Zainal Abidin Saleh, *Jurnal Legislasi Indonesia*, Jakarta, Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan, Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, 2004, hlm. 69-70

⁶⁰ Ramlan Subakti, *Memahami Ilmu Politik*, Jakarta, Gramedia Widya Sarana, 1992, hlm. 114-115

- 3) Berusaha memperoleh dan memperhatikan kekuasaan dalam pemerintahan
- 4) Ikut serta dalam pemilihan umum
- 5) Mempunyai landasan ideologis
- 6) Sebagai Pembina kesadaran nasional dan mengarahkan massa untuk mencapai kemerdekaan (dalam masyarakat yang tengah dijajah)

Berdasarkan gambaran ciri-ciri partai politik yang dikemukakan diatas, organisasi politik baru dapat dikatakan atau diklaim sebagai partai politik apabila merupakan kelompok orang yang terorganisasi dan berakar dalam masyarakat formal dengan memiliki beberapa tujuan dan beraktivitaskan menyeleksi kandidat pejabat publik secara berkesinambungan.

3. Hak dan Kewajiban dari Partai Politik

Dalam Pasal 12 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik, partai politik memiliki hak untuk :

- 1) Mendapatkan perlakuan yang sama, sederajat, dan adil dari negara
- 2) Mengatur dan mengurus rumah tangga organisasi secara mandiri
- 3) Memperoleh hak cipta atas nama, lambang, dan tanda gambar Partai Politik sesuai dengan peraturan perundang-undangan

- 4) Ikut serta dalam pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, serta kepala daerah dan wakil kepala daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan
- 5) Membentuk fraksi di tingkat Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah provinsi, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah kabupaten/kota sesuai dengan peraturan perundang-undangan
- 6) Mengajukan calon untuk mengisi keanggotaan Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan
- 7) Mengusulkan pergantian antarwaktu anggotanya di Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan
- 8) Mengusulkan pemberhentian anggotanya di Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan
- 9) Mengusulkan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden, calon gubernur dan wakil gubernur, calon bupati dan wakil bupati, serta calon walikota dan wakil walikota sesuai dengan peraturan perundang-undangan
- 10) Membentuk dan memiliki organisasi sayap Partai Politik; dan

- 11) Memperoleh bantuan keuangan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara/Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Dalam Pasal 13 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik, partai politik memiliki kewajiban :

- 1) Mengamalkan Pancasila, melaksanakan UUD 1945, dan peraturan perundang-undangan
- 2) Memelihara dan mempertahankan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- 3) Berpartisipasi dalam pembangunan nasional
- 4) Menjunjung tinggi supremasi hukum, demokrasi, dan hak asasi manusia
- 5) Melakukan pendidikan politik dan menyalurkan aspirasi politik anggotanya
- 6) Menyukseskan penyelenggaraan pemilihan umum
- 7) Melakukan pendaftaran dan memelihara ketertiban data anggota
- 8) Membuat pembukuan, memelihara daftar penyumbang dan jumlah sumbangan yang diterima, serta terbuka kepada masyarakat
- 9) Menyampaikan laporan pertanggungjawaban penerimaan dan pengeluaran keuangan yang bersumber dari dana bantuan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan Anggaran

Pendapatan dan Belanja Daerah secara berkala 1 (satu) tahun sekali kepada Pemerintah setelah diperiksa oleh Badan Pemeriksa Keuangan

10) Memiliki rekening khusus dana kampanye pemilihan umum; dan

11) Menyosialisasikan program Partai Politik kepada masyarakat.

4. Tujuan dan Fungsi dari Partai Politik

Secara garis besar, tujuan partai politik yang satu dengan yang lain memiliki beberapa kesamaan yaitu mendapatkan dan melakukan perebutan kekuasaan yang di dalam konteks ini adalah kekuasaan pemerintahan seperti jabatan baik di legislatif ataupun eksekutif, namun secara khusus partai politik juga bertujuan dapat dilihat dari aktivitas partai tersebut yang dilakukan. Tujuan dari partai politik merupakan partisipasi didalam sektor pemerintahan, berusaha melaksanakan pengawasan, melakukan peran guna memadu tuntutan yang masih mentah.⁶¹

Dalam Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik, tujuan umum dari partai politik merupakan :

1) Mewujudkan cita-cita nasional bangsa Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

- 2) Menjaga dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- 3) Mengembangkan kehidupan demokrasi berdasarkan Pancasila dengan menjunjung tinggi kedaulatan rakyat dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia; dan
- 4) Mewujudkan kesejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia.

Dalam Pasal 10 ayat (2) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik, tujuan khusus partai politik merupakan :

- 1) Melakukan peningkatan partisipasi politik anggota dan masyarakat didalam rangka menyelenggarakan aktivitas politik pemerintah
- 2) Melakukan pemerjuangan cita-cita partai politik didalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara
- 3) Melakukan pembangunan etika dan budaya politik didalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.

Sesuai dengan Pasal 11 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik, dimana partai politik memiliki fungsi sebagai sarana untuk :

- 1) Pendidikan politik bagi anggota dan masyarakat luas agar menjadi warga negara Indonesia yang sadar akan hak dan kewajibannya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara;

- 2) Penciptaan iklim yang kondusif bagi persatuan dan kesatuan bangsa Indonesia untuk kesejahteraan masyarakat;
- 3) Penyerap, penghimpun, dan penyalur aspirasi politik masyarakat dalam merumuskan dan menetapkan kebijakan negara;
- 4) Partisipasi politik warga negara Indonesia; dan
- 5) Rekrutmen politik dalam proses pengisian jabatan politik melalui mekanisme demokrasi dengan memperhatikan kesetaraan dan keadilan gender.

Miriam Budiarjo juga memberikan penjelasan tentang fungsi dari partai politik meliputi :⁶²

- 1) Partai sebagai sarana komunikasi politik.

Salah satu fungsi dari partai politik adalah menyalurkan beraneka ragam pendapat dan aspirasi masyarakat dan mengaturnya sedemikian rupa sehingga kesimpang siuran dalam masyarakat berkurang. Dalam masyarakat modern yang begitu luas pendapat dan aspirasi seseorang atau suatu kelompok akan hilang tak berbekas seperti suara di padang pasir. Apabila tidak ditampung dan digabung dengan aspirasi orang lain yang senada, proses ini dinamakan penggabungan kepentingan (*intrest aggregation*). Sesudah digabung, pendapat dan aspirasi ini diolah dan dirumuskan dalam

⁶² Miriam Budiarjo, *Op. Cit.*, hlm. 163-164

bentuk yang teratur. Proses ini dinamakan "perumusan kepentingan" (*interest articulation*).

2) Partai sebagai sarana sosialisasi politik

Partai politik juga memainkan peranan sebagai sarana sosialisasi politik (*instrument of political socialization*). Di dalam ilmu politik, sosialisasi politik diartikan sebagai proses melalui seseorang memperoleh Pengetahuan, sikap dan nilai serta orientasi terhadap fenomena politik, yang umumnya berlaku dalam masyarakat dimana dia berada. Biasanya proses sosialisasi berjalan secara berangsur-angsur dari masa kanak-kanak sampai dewasa. Partai politik sebagai agen atau sarana sosialisasi politik dalam melaksanakan proses sosialisasi politiknya memperkenalkan nilai-nilai, pengetahuan maupun sikap-sikap politik yang diajarkan partai politik merupakan materi dari sosialisasi politik, antara lain terdiri dari ideologi partai, platform partai, program-program partai maupun kandidat-kandidat partai yang akan mewakili rakyat.

3) Partai politik sebagai sarana rekrutmen politik

Partai Politik juga berfungsi sebagai untuk mencari dan mengajak orang yang berbakat untuk turut aktif dalam kegiatan politik sebagai anggota partai (*political recruitment*). dengan demikian partai turut memperluas partisipasi politik.

Caranya ialah dengan melalui kontak pribadi persuasi dan lain-lain. Juga diusahakan untuk menarik golongan muda untuk dididik menjadi kader dimasa datang akan mengganti pimpinan lama (*selection of leadership*).

4) Partai politik sebagai sarana pengaturan konflik (*conflict management*)

Dalam suasana demokratis, persaingan dan perbedaan pendapat dalam masyarakat merupakan hal yang wajar jika terjadi konflik partai politik berusaha untuk mengatasinya. Dalam praktik politik sering dijumpai bahwa fungsi-fungsi diatas tidak didapati seperti yang diharapkan. Misalnya informasi yang diberikan justru memberikan kegelisahan dan perpecahan dalam masyarakat; yang dikejar bukan kepentingan nasional tapi kepentingan partai yang sempit dan berakibat pengkotakan partai; konflik tidak diselesaikan, justru lebih dipertajam.

C. Tinjauan Umum Tentang Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD)

1. Pengertian Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD)

Dalam Pasal 1 ayat (4) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menyatakan bahwa definisi dari DPRD adalah lembaga perwakilan rakyat daerah sebagai unsur yang menyelenggarakan pemerintahan daerah. DPRD adalah lembaga legislate atau membuat peraturan, peraturan perundang-undangan yang

dibuatnya mencerminkan kebijakan-kebijakan itu. DPRD dapat dikatakan merupakan badan yang membuat keputusan yang menyangkut kepentingan umum. DPRD adalah institusi yang menjadi tumpuan untuk memperjuangkan kepentingan masyarakat daerah. Beberapa pengertian tersebut dapat disimpulkan bahwa DPRD merupakan lembaga perwakilan rakyat yang berada di daerah dan sebagai salah satu unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang bertugas membuat peraturan daerah dan menampung aspirasi masyarakat daerah yang diwakilinya.⁶³

Dalam Pasal 1 ayat (4) Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD) dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) memberikan penegasan bahwa DPRD merupakan lembaga yang sama dengan yang dimaksudkan dalam UUD 1945.

2. Kedudukan dan Fungsi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD)

Dalam Pasal 40 UU Pemerintahan Daerah menyatakan bahwa DPRD adalah lembaga perwakilan rakyat daerah dan memiliki kedudukan sebagai unsur menyelenggarakan pemerintahan daerah. Kemudian didalam Pasal 341 UU MPR, DPR, DPD, dan DPRD menegaskan bahwa DPRD terdiri atas anggota partai politik peserta

⁶³ Sudono Syueb, M.Si, M.H, *Dinamika Hukum Pemerintahan Daerah Sejak Kemerdekaan Sampai Era Reformasi*, Surabaya : Laksbang Mediatama, 2008, hlm. 36.

pemilihan umum yang dipilih lewat pemilihan umum dan dalam Pasal 342 UU MPR, DPR, DPD dan DPRD menyatakan bahwa DPRD adalah lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah.

Dalam Pasal 41 UU Pemerintahan Daerah, DPRD memiliki fungsi legislasi, anggaran dan pengawasan.

1) Legislasi

Fungsi utama yang dimiliki oleh badan perwakilan, tugas utamanya adalah memegang kekuasaan membuat Peraturan Daerah yang harus menampung segala aspirasi rakyat yang diwakilinya.

2) Anggaran

Berkaitan untuk membahas dan memberikan persetujuan atau tidak memberikan persetujuan terhadap Rancangan Peraturan Daerah tentang APBD yang diajukan oleh pihak eksekutif.

3) Pengawasan

Fungsi dari badan legislatif untuk melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan Peraturan Daerah dan APBN atau APBD.

3. Tugas dan Wewenang DPRD

Guna melakukan peningkatan kemandirian DPRD dan melakukan peningkatan peran sebagai lembaga perwakilan rakyat daerah maka DPRD diberikan wewenang meliputi :⁶⁴

- 1) Memilih Gubernur/Wakil Gubernur, Bupati/Wakil Bupati dan Walikota/Wakil Walikota
- 2) Memilih anggota MPR dari Utusan Daerah
- 3) Mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian Gubernur/Wakil Gubernur, Bupati/Wakil Bupati dan Walikota/Wakil Walikota
- 4) Bersama dengan Gubernur, Bupati dan Walikota membentuk Peraturan Daerah
- 5) Bersama dengan Gubernur, Bupati dan Walikota menetapkan APBD
- 6) Melaksanakan pengawasan terhadap:
 - a) Pelaksanaan Peraturan Daerah dan Peraturan Perundang-undangan lainnya
 - b) Pelaksanaan keputusan Gubernur, Bupati dan Walikota
 - c) Pelaksanaan APBD
 - d) Kebijakan Pemerintah Daerah
 - e) Pelaksanaan kerja sama Internasional di daerah.

⁶⁴ Prof. H. Rozali Abdullah, S.H, *Pelaksanaan Otonomi Luas dan Federalisme Sebagai Suatu Alternatif*, Jakarta : PT. RajaGrafindo Persada, 2000, hlm. 26.

- 7) Memberikan pendapat dan pertimbangan kepada Pemerintah Pusat terhadap rencana perjanjian Internasional yang menyangkut kepentingan daerah.
- 8) Menampung dan menindak lanjuti aspirasi daerah dan masyarakat.

Kemudian didalam Pasal 366 ayat (1) UU MPR, DPR, DPD, dan DPRD, tugas anggota DPRD meliputi :

- 1) Membentuk Peraturan Daerah Kabupaten/Kota bersama Bupati/ Walikota
- 2) Membahas dan memberikan persetujuan rancangan peraturan daerah mengenai Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten/Kota yang diajukan oleh Bupati/Walikota
- 3) Melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan Peraturan Daerah dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten/Kota
- 4) Mengusulkan pengangkatan dan/atau pemberhentian Bupati/Walikota dan/atau Wakil Bupati/Wakil Walikota kepada Menteri Dalam Negeri melalui Gubernur untuk mendapatkan pengesahan pengangkatan dan/atau pemberhentian
- 5) Memilih Wakil Bupati/Wakil Walikota dalam hal terjadi kekosongan jabatan Wakil Bupati/Wakil Walikota

- 6) Memberikan pendapat dan pertimbangan kepada Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota terhadap rencana perjanjian internasional di daerah
- 7) Memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama internasional yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota
- 8) Meminta laporan keterangan pertanggung jawaban Bupati/Walikota dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota
- 9) Memberi persetujuan terhadap rencana kerja sama dengan daerah lain atau pihak ketiga yang membebani masyarakat atau daerah
- 10) Mengupayakan terlaksananya kewajiban daerah sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan
- 11) Melaksanakan tugas dan wewenang lain yang diatur dalam ketentuan Peraturan Perundang-undangan.

4. Hak dan Kewajiban DPRD

Dalam Pasal 43 UU Pemerintahan Daerah menyatakan bahwa DPRD memiliki hak untuk :

- 1) Interpelasi

Hak interpelasi adalah hak DPRD untuk meminta keterangan kepada kepala daerah mengenai kebijakan pemerintah daerah

yang penting dan strategis serta berdampak luas pada kehidupan masyarakat, daerah dan negara.

2) Angket

Hak angket adalah pelaksanaan fungsi pengawasan DPRD untuk melakukan penyelidikan terhadap suatu kebijakan tertentu kepala daerah yang penting dan strategis serta berdampak luas pada kehidupan masyarakat, daerah dan negara yang diduga bertentangan dengan peraturan perundang-undangan.

3) Menyatakan pendapat

Hak menyatakan pendapat adalah hak DPRD untuk menyatakan pendapat terhadap kebijakan kepala daerah atau sebagai lembaga mengenai kejadian luar biasa yang terjadi di daerah disertai dengan rekomendasi penyelesaiannya atau sebagai tindak lanjut pelaksanaan hak interpelasi atau hak angket.

Dalam Pasal 44 UU Pemerintahan Daerah, hak anggota DPRD

merupakan :

- 1) Mengajukan rancangan peraturan daerah
- 2) Mengajukan pertanyaan
- 3) Menyampaikan usul dan pendapat
- 4) Memilih dan dipilih
- 5) Membela diri

- 6) Imunitas
- 7) Protokoler
- 8) Keuangan dan administratif.

Dalam Pasal 45 UU Pemerintahan Daerah menyatakan bahwa kewajiban anggota DPRD meliputi :

- 1) Mengamalkan Pancasila melaksanakan UUD 1945 dan mentaati segala peraturan perundang-undangan
- 2) Melaksanakan kehidupan demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah
- 3) Mempertahankan dan memelihara kerukunan nasional serta keutuhan Negara Republik Indonesia
- 4) Memperjuangkan upaya peningkatan kesejahteraan rakyat di daerah
- 5) Menyerap, menghimpun, menampung dan menindaklanjuti aspirasi masyarakat
- 6) Mendahulukan kepentingan Negara di atas kepentingan pribadi, kelompok dan golongan
- 7) Memberikan pertanggungjawaban secara moral dan politis kepada pemilih dan daerah pemilihannya
- 8) Menaati Peraturan Tata Tertib, Kode Etik dan Sumpah/Janji anggota DPRD
- 9) Menjaga norma dan etika dalam hubungan kerja dengan lembaga yang terkait.

D. Tinjauan Umum Tentang Penggantian Antar Waktu (PAW)

1. Pengertian Penggantian Antar Waktu (PAW)

Penggantian antar waktu telah dikenal sejak dalam masa pemerintahan Soekarno dan Soeharto yang pada saat itu biasa disebut dengan hak *recall*. Dalam masa pemerintahan Soekarno, *recall* terhadap anggota parlemen dimungkinkan dan bahkan pelaksanaannya sangat otoriter pada saat itu. Ketentuan hak *recall* juga terus diterapkan di masa pemerintahan Soeharto pada saat orde baru dimana *recall* pada saat tersebut dipakai sebagai senjata guna melakukan pembungkaman politisi yang tidak mengikuti kebijakan dari penguasa. Aturan terkait *recall* juga pertama kali di atur pada zaman Orde Baru didalam aturan perundangan dalam UU MPR, DPR, DPD dan DPRD.⁶⁵

Didalam bahasa sehari-hari, penggantian antar waktu diasosiasikan sebagai *recall*. Dari segi etimologis, *recall* didalam Bahasa Inggris berarti mengingat, memanggil kembali, menarik kembali ataupun melakukan pembatalan. Sehingga penggantian antar waktu dapat diartikan sebagai proses menarik kembali ataupun mengganti kembali anggota lembaga perwakilan oleh induk organisasinya yang tentu saja merupakan partai politik.⁶⁶

Penggantian Antar Waktu atau *recall* merupakan sebutan yang belum ada dalam negara di Indonesia. Definisi *recall* di Indonesia

⁶⁵ M. Hadi Shubhan, *Lintasan Sejarah Recall di Indonesia*, Jurnal Konstitusi Volume 3 Nomor 4, Desember 2006, hlm. 46

⁶⁶ B. N. Marbun, *Kamus Hukum Indonesia*, Jakarta, Pustaka Sinar Harapan, 2006, hlm. 417

memiliki perbedaan dengan istilah *recall* di Amerika Serikat. Di Amerika Serikat, *recall* dipakai guna menyatakan hak rakyat pemilih guna melakukan pelengseran wakil rakyat sebelum masa jabatannya berakhir.⁶⁷ Sedangkan di Indonesia, penggantian antar waktu juga diartikan sebagai proses menarik kembali anggota lembaga perwakilan rakyat guna diberhentikan dan digantikan dengan anggota lainnya sebelum berakhir masa jabatan anggota yang ditarik tersebut.⁶⁸

Hak penggantian antar waktu diatur dalam Pasal 213 UU MPR, DPR, DPD dan DPRD dimana penggantian antar waktu memiliki fungsi sebagai *mechanism control* dari partai politik yang mempunyai wakil yang duduk sebagai anggota parlemen. Mh. Isnaeni juga menyatakan bahwa hak penggantian antar waktu pada umumnya adalah sebuah pedang democles bagi setiap anggota parlemen. Dengan adanya hak *recall* maka anggota DPR akan lebih banyak melakukan penungguan atas penunjukan dan pedman pimpinan frksinya daripada beraktivitas sesuai dengan otonominya. Melakukan aktivitas sesuai dengan otonominya tanpa adanya restu dari pimpinan fraksi berkemungkinan besar melakukan kesalahan fatal yan bisa memunculkan akibat *recall*. Oleh sebab itu guna keamanan

⁶⁷ Ananda B. Kusuma, *Jurnal Konstitusi Volume 3 Nomor 4 Tentang Recall*, Jakarta, MK RI, 2006, hlm. 156.

⁶⁸ Mahfud MD, *Politik Hukum Di Indonesia*, Jakarta, Rajawali Pers, 2009, hlm. 318

keanggotaannya lebih baik melakukan penungguan apa yang menjadi instruksi dari pimpinan fraksinya.⁶⁹

Menurut Mohammad Hatta, hak penggantian antar waktu memiliki pertentangan dengan demokrasi termasuk demokrasi Pancasila. Pimpinan partai tidak memiliki hak untuk melakukan pembatalan anggotanya sebagai hasil dari pemilihan umum. Dalam hal faktualnya, pimpinan partai merasa lebih memiliki kuasa dari rakyat pemilihnya. Apabila demikian adanya ia melakukan pengajuan agar pemilihan umum dilakukan peniadaan saja. Oleh karena pada landasannya hak penggantian antar waktu ini hanya terdapat di negara komunis dan fasis yang memiliki sifat otoriter.⁷⁰

Kemudian menurut pandangan Mahfud MD, penggantian antar waktu merupakan hak guna melakukan penggantian anggota lembaga permusyawaratan atau perwakilan dari kedudukannya sehingga tidak lagi mempunyai status keanggotaan di lembaga tersebut. Sehingga dapat disimpulkan penggantian antar waktu juga bisa diartikan sebagai hak sebuah organisasi sosial politik yang memiliki perwakilan di MPR, DPR dan DPRD guna melakukan penggantian wakilnya di lembaga perwakilan sebelum yang berkaitan telah habis masa keanggotaannya

⁶⁹ Mh. Isnaeni, *MPR-DPR sebagai Wahana Mewujudkan Demokrasi Pancasila*, Jakarta, Yayasan Idayu, 1982, hlm. 57-58.

⁷⁰ Deliar Noer, *Mohammad Hatta Suatu Biografi Politik*, Jakarta, LP3ES, 1989, hlm. 305-306

dengan terlebih dulu melakukan musyawarah dengan pimpinan lembaga perwakilan tersebut dengan alasan tertentu.⁷¹

Pada dasarnya wacana terkait penggantian antar waktu berkaitan erat dengan partai politik baik secara struktur organisasi ataupun fungsinya. Hak penggantian antar waktu berada di tangan pengurus partai politik darimana anggota legislatif yang berkaitan berasal. Sehingga penggantian antar waktu sangat menentukan.⁷² Penggantian antar waktu menjadi sarana efektif guna melakukan penyingkiran anggota dewan yang berseberangan dengan kepentingan pengurus partai politik, akibatnya eksistensi anggota dewan sangat bergantung dengan selera pengurus partai politik sehingga melakukan penggeseran orientasi anggota dewan menjadi pihak yang menyalurkan kepentingan pengurus partai politik padahal keberadaan anggota dewan oleh sebab dilakukan pemilihan oleh rakyat didalam sebuah pemilihan umum yang memiliki sifat langsung, bebas, jujur dan adil.

Hak penggantian antar waktu bisa dilaksanakan partai politik atas para anggotanya yang duduk sebagai anggota parlemen baik ditingkat pusat ataupun ditingkat daerah. Penggantian antar waktu sendiri tidak lepas dari eksistensi partai politik. Keberadaan partai politik adalah salah satu dari bentuk kelembagaan sebagai wujud ekspresi ide, pikiran, pandangan dan keyakinan bebas didalam masyarakat

⁷¹ Moh. Mahfud MD, *Perkembangan Politik Hukum, Studi tentang Pengaruh Konfigurasi Politik terhadap Produk Hukum di Indonesia*, Yogyakarta, FH UGM Press, 1993, hlm. 324

⁷² Indra Samega, *Menata Negara, Usulan LIPI tentang RUU Politik*, Bandung, Mizan, 1998, hlm. 59

demokratis. Oleh sebab itu, keberadaan partai politik berhubungan erat dengan prinsip kemerdekaan berpendapat, berorganisasi dan berkumpul.

Secara konstitusional hak penggantian antar waktu diberikan aturannya didalam Pasal 22 B UUD 1945 yang memberikan pernyataan bahwa anggota perwakilan bisa diberhentikan dari jabatannya dengan syarat dan tata cara yang diberikan aturan didalam aturan perundangan. Landasa konstitusional ini tertuang didalam amandemen ke-2 UUD 1945. Dimana dapat disimpulkan bahwa penggantian antar waktu bisa dilakukan penerapannya terhadap anggota dewan.

Dalam Pasal 213 ayat (1) dinyatakan bahwa anggota perwakilan dapat berhenti antar waktu oleh sebab :

- 1) Meninggal dunia
- 2) Mengundurkan diri
- 3) Diberhentikan

Kemudian dalam Pasal 213 ayat (2) diberikan penegasan bahwa anggota perwakilan dapat diberhentikan antar waktu jika :

- 1) Tidak bisa melaksanakan tugas secara berkelanjutan ataupun berhalangan tetap sebagai anggota DPR selama 3 (tiga) bulan berturut-turut tanpa keterangan apapun
- 2) Melakukan pelanggaran sumpah atau janji jabatan serta kode etik anggota parlemen

- 3) Dinyatakan bersalah berlandaskan putusan pengadilan yang telah mendapatkan kekuatan hukum tepat oleh sebab melakukan tindak pidana diberikan ancaman dengan pidana penjara 5 (lima) tahun ataupun lebih
- 4) Tidak menghadiri rapat paripurna dan/atau rapat alat kelengkapan anggota perwakilan yang menjadi tugas serta kewajibannya sebanyak 6 (enam) kali berturut-turut tanpa alasan yang sah
- 5) Diusulkan oleh partai politiknya sesuai dengan peraturan perundang-undangan
- 6) Tidak lagi memenuhi syarat sebagai calon anggota DPR sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai pemilihan umum anggota DPR, DPD, dan DPRD
- 7) Melanggar ketentuan larangan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini
- 8) Diberhentikan sebagai anggota partai politik sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; atau
- 9) Menjadi anggota partai politik lain.

Kewenangan Penggantian Antar Waktu (PAW) juga disinggung dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2002 tentang Partai Politik. Bahkan siapa yang berwenang ditegaskan dalam pasal ini, yaitu partai politik. Pasal 8 menyebutkan bahwa partai politik berhak mengusulkan penggantian antar waktu anggotanya di lembaga perwakilan rakyat

sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Dinamika politik yang terus berkembang dalam lembaga-lembaga politik di Indonesia merupakan proses alamiah (natural process) yang senantiasa muncul di era reformasi. Begitu pula halnya dengan Penggantian Antar Waktu (PAW), khususnya di lembaga legislatif adalah sesuatu yang wajar terjadi pada negara demokrasi.⁷³

2. Penggantian Antar Waktu (PAW) Dalam Perspektif Islam

Definisi dari penggantian antar waktu ataupun *recall* sebagaimana telah dijabarkan dari sub bab sebelumnya merupakan sebuah proses menarik kembali anggota perwakilan oleh induk organisasinya yaitu partai politik. Sebutan partai didalam Al-Qur'an diberikan sebutan dengan kata *hizb*. Kalimat *hizb* berasal dari kata kerja 3 (tiga) huruf yaitu *al-fi'il ats-tsulatsi* yakni *ha, dza* dan *ba*. *Al-hizb* dapat diberikan makna sebagai *al-thaifa* atau kelompok maka apabila disebutkan *tahadzab* yaitu *tajamma'u* yaitu mereka yang melakukan perkumpulan.⁷⁴

Proses penggantian antar waktu dapat dilakukan peninjauan dari berbagai sudut pandang salah satunya dalam Hukum Islam secara khusus *fiqh siyasah*, sebagai ilmu tata negara Islam yang secara spesifik memberikan bahasan terkait seluk beluk aturan terkait kepentingan umat manusia pada umumnya dan negara secara khusus

⁷³ FORMAPPI, *Lembaga Perwakilan Rakyat di Indonesia*, Jakarta, FORMAPPI, 2005, hlm. 90

⁷⁴ Misbahuddin Jamal, *Konsep Al-Islam Dalam Al-Quran*, Jurnal Al-Ulum Volume 11 Nomor 2, Desember 2011, hlm. 285

berupa penerapan hukum, aturan dan kebijakan oleh seseorang yang memegang kekuasaan yang sesuai dengan ajaran Agama Islam.⁷⁵

Sebutan lembaga perwakilan didalam *fiqh siyasah* dikenal dengan *al-hall wa al-'aqdi* yang secara harafiah berarti seorang yang bisa melakukan keputusan dan pengikatan. Para ahli *fiqh siyasah* melakukan perumusan *al-hall wa-al'aqdi* sebagai seorang yang mempunyai kewenangan guna melakukan keputusan dan penemuan sesuatu atas umat.⁷⁶

Al-hall Wa Al-'aqdi memiliki kedudukan yang penting dalam pemerintahan Islam. Antara *Khalifah* dan *Al-hall Wa Al-'aqdi* bekerjasama dalam menyelenggarakan pemerintahan yang baik demi kemaslahatan umat. Kedudukan *Al-hall Wa Al-'aqdi* dalam pemerintahan adalah sebagai wakil rakyat yang salah satu tugasnya adalah memilih *Khalifah* dan mengawal *Khalifah* menuju kemaslahatan umat, jadi kedudukan *Al-hall Wa Al-'aqdi* dalam pemerintahan adalah sebuah lembaga yang mempunyai tugas dan wewenang sendiri tanpa intervensi dari *Khalifah*.⁷⁷

⁷⁵ Ahmad Sukaraja dan Syarief Ibnu Mujar, *Tiga Kategori Hukum (Syariat, Fikh dan Konun)*, Jakarta, Sinar Grafika, 2012, hlm.86

⁷⁶ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah, Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, Jakarta, Prenada Media Group, 2014, hlm. 121

⁷⁷ Suyuthi J. Pulungan, *Fiqh Siyasah, Ajaran Sejarah dan Pemikiran*, Jakarta, Grafindo Persada, 2002, hlm. 66

Mengingat pentingnya kedudukan *Al-hall Wa Al-'aqdi*, maka *Al-Mawardi* menentukan syarat-syarat sebagai anggota *Al-hall Wa Al-'aqdi*, yakni harus memenuhi 3 syarat berikut ini:⁷⁸

- 1) Memiliki sifat adil yang mencakup semua syarat-syaratnya;
- 2) Memiliki pengetahuan yang dengan ilmunya itu ia mengetahui siapa yang berhak menjadi pemimpin dengan syarat muktabar pada diri Imam tersebut; dan
- 3) Memiliki pendapat *ra'yu* dan hikmah yang dengan keduanya dapat memilih siapa yang paling baik untuk menjadi imam serta paling kuat dan pandai mengurus kemaslahatan.

Penggantian Antar Waktu (PAW) dalam konteks Islam dapat dilihat sebagai mekanisme untuk menggantikan posisi seseorang yang sebelumnya memiliki tanggung jawab tertentu namun karena suatu alasan tidak lagi bisa melanjutkan tugasnya. Hal ini mirip dengan konsep *istikhlaf* atau penggantian pemimpin dalam Islam. Dalam Islam, pemimpin yang tidak lagi mampu menjalankan tugasnya harus digantikan oleh orang lain yang lebih mampu dan layak. Prinsip ini didasarkan pada upaya untuk menjaga keberlangsungan tugas dan tanggung jawab yang telah diamanahkan, terutama dalam konteks kepemimpinan. Ini tercermin dalam konsep *istikhlaf*, yang berarti penunjukan pengganti untuk melanjutkan tugas yang ada.

⁷⁸ Abdul Hayyie al-Kattani, Komaludin Nurdin, *Hukum Tata Negara dan Kepemimpinan Dalam Takaran Islam*, Jakarta, Gema Insani Press, 2000, hlm. 39

Prinsip penggantian ini dapat ditemukan dalam Al-Quran, seperti dalam Surat Al-Baqarah ayat 30:⁷⁹

وَإِذْ قَالَ رَبُّكَ لِلْمَلَائِكَةِ إِنِّي جَاعِلٌ فِي الْأَرْضِ خَلِيفَةً قَالُوا أَتَجْعَلُ فِيهَا مَنْ يُفْسِدُ فِيهَا وَيَسْفِكُ الدِّمَاءَ وَنَحْنُ نُسَبِّحُ بِحَمْدِكَ وَنُقَدِّسُ لَكَ قَالَ إِنِّي أَعْلَمُ مَا لَا تَعْلَمُونَ ﴿٣٠﴾

“Ingatlah ketika Tuhanmu berfirman kepada para malaikat: ‘Sesungguhnya Aku hendak menjadikan seorang khalifah di muka bumi.’ Mereka berkata: ‘Mengapa Engkau hendak menjadikan (khalifah) di bumi itu orang yang akan membuat kerusakan padanya dan menumpahkan darah, padahal kami senantiasa bertasbih dengan memuji Engkau dan mensucikan Engkau?’ Tuhan berfirman: ‘Sesungguhnya Aku mengetahui apa yang tidak kamu ketahui.’”

Ayat ini menunjukkan bahwa penggantian kepemimpinan (khalifah) adalah hal yang wajar dan perlu dilakukan untuk menjaga stabilitas dan keadilan di muka bumi. Rasulullah SAW juga menekankan pentingnya tanggung jawab dan penggantian ketika seseorang tidak lagi mampu menjalankan tugasnya. Dalam sebuah hadis yang diriwayatkan oleh Imam Muslim, Rasulullah SAW

⁷⁹ Abu Al Husain selanjutnya disebut Ibn Zakariya, Mu'jam Al Maqayis Fiy Al-Lughah, Beirut: Al Fikri, 1994, hlm. 487.

bersabda:⁸⁰

كُلُّكُمْ رَاعٍ وَكُلُّكُمْ مَسْئُولٌ عَنْ رَعِيَّتِهِ الْإِمَامُ رَاعٍ وَمَسْئُولٌ عَنْ رَعِيَّتِهِ وَالرَّجُلُ رَاعٍ فِي أَهْلِهِ وَهُوَ مَسْئُولٌ عَنْ رَعِيَّتِهِ وَالْمَرْأَةُ رَاعِيَةٌ فِي بَيْتِ زَوْجِهَا وَمَسْئُولَةٌ عَنْ رَعِيَّتِهَا وَالْخَادِمُ رَاعٍ فِي مَالِ سَيِّدِهِ وَمَسْئُولٌ عَنْ رَعِيَّتِهِ قَالَ وَحَسِبْتُ أَنْ قَدْ قَالَ وَالرَّجُلُ رَاعٍ فِي مَالِ أَبِيهِ وَمَسْئُولٌ عَنْ رَعِيَّتِهِ وَكُلُّكُمْ رَاعٍ وَمَسْئُولٌ عَنْ رَعِيَّتِهِ

Artinya:

“Setiap kalian adalah pemimpin, dan setiap pemimpin akan dimintai pertanggung jawaban atas yang dipimpinnya. Imam adalah pemimpin yang akan diminta pertanggung jawaban atas rakyatnya. Seorang suami adalah pemimpin dan akan dimintai pertanggung jawaban atas keluarganya. Seorang isteri adalah pemimpin di dalam urusan rumah tangga suaminya, dan akan dimintai pertanggung jawaban atas urusan rumah tangga tersebut. Seorang pembantu adalah pemimpin dalam urusan harta tuannya, dan akan dimintai pertanggung jawaban atas urusan tanggung jawabnya tersebut.” Aku menduga Ibnu 'Umar menyebutkan: "Dan seorang laki-laki adalah pemimpin atas harta bapaknya, dan akan dimintai pertanggung jawaban atasnya. Setiap kalian adalah pemimpin dan setiap pemimpin akan dimintai pertanggung jawaban atas yang dipimpinnya”.

Hadis ini menekankan pentingnya tanggung jawab dalam kepemimpinan. Jika seorang pemimpin tidak lagi mampu menjalankan tanggung jawabnya, maka ia harus digantikan oleh orang lain yang mampu. Dalam praktiknya, penggantian antar waktu (PAW) sering terjadi dalam konteks organisasi, pemerintahan, atau lembaga lain di mana pemimpin atau anggota yang tidak lagi dapat menjalankan tugas mereka digantikan oleh yang lain. Hal ini sejalan dengan prinsip Islam yang menekankan pada efisiensi, tanggung jawab, dan keadilan.

⁸⁰ Abu Al-Qasim Muhammad ibn Muhammad Al-Raghib Al-Ashfahaniy selanjutnya disebut Al-Raghib Al-Ashfaniy, Al-Mufradat fiy Gharib Al-Quran, Beirut: Dar Al-Ma'rifah, 1998, hlm. 245

Dalam Islam, penting untuk memastikan bahwa orang yang menggantikan adalah orang yang memiliki kualitas dan kemampuan yang sesuai. Hal ini didasarkan pada prinsip keadilan dan amanah yang sangat dijunjung tinggi dalam Islam.



BAB III

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. FAKTOR TERJADINYA PENGGANTIAN ANTAR WAKTU ANGGOTA DPRD PARTAI DEMOKRAT DI KOTA SALATIGA

Berdasarkan teori tentang penggantian antar waktu (PAW) diatas faktor-faktor yang menyebabkan terjadinya penggantian antar waktu (PAW) anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dapat dipahami melalui beberapa aspek yang saling terkait. Pertama, ketidakmampuan anggota DPRD untuk melanjutkan tugasnya menjadi salah satu alasan paling umum untuk PAW. Ketidakmampuan ini bisa disebabkan oleh berbagai faktor, seperti kesehatan yang memburuk, pensiun, atau alasan pribadi lainnya yang dinyatakan secara resmi. Dalam hal ini, penting untuk memastikan bahwa proses penggantian dilakukan secara adil dan sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Penggantian antar waktu ataupun recall sebagaimana telah dijabarkan dari sub bab sebelumnya merupakan sebuah proses menarik kembali anggota perwakilan oleh induk organisasinya yaitu partai politik. Sebutan partai didalam Al-Qur'an diberikan sebutan dengan kata hizb. Kalimat hizb berasal dari kata kerja 3 (tiga) huruf yaitu al-fi'il ats-tsulatsi yakni ha, dza dan ba. Al-hizb dapat diberikan makna sebagai al-thaifa atau kelompok maka apabila disebutkan tahadzdzabu yaitu tajamma'u yaitu mereka yang melakukan

perkumpulan⁸¹. Proses penggantian antar waktu dapat dilakukan peninjauan dari berbagai sudut pandang salah satunya dalam Hukum Islam secara khusus fiqh siyasah, sebagai ilmu tata negara Islam yang secara spesifik memberikan bahasan terkait seluk beluk aturan terkait kepentingan umat manusia pada umumnya dan negara secara khusus berupa penerapan hukum, aturan dan kebijakan oleh seseorang yang memegang kekuasaan yang sesuai dengan ajaran Agama Islam⁸².

Penggantian Antar Waktu (PAW) dalam konteks Islam dapat dilihat sebagai mekanisme untuk menggantikan posisi seseorang yang sebelumnya memiliki tanggung jawab tertentu namun karena suatu alasan tidak lagi bisa melanjutkan tugasnya. Hal ini mirip dengan konsep istikhlaf atau penggantian pemimpin dalam Islam. Dalam Islam, pemimpin yang tidak lagi mampu menjalankan tugasnya harus digantikan oleh orang lain yang lebih mampu dan layak. Prinsip ini didasarkan pada upaya untuk menjaga keberlangsungan tugas dan tanggung jawab yang telah diamanahkan, terutama dalam konteks kepemimpinan. Ini tercermin dalam konsep istikhlaf, yang berarti penunjukan pengganti untuk melanjutkan tugas yang ada.

Prinsip penggantian ini dapat ditemukan dalam Al-Quran, seperti dalam Surat Al-Baqarah ayat 30:

⁸¹ Misbahuddin Jamal, Konsep Al-Islam Dalam Al-Quran, Jurnal Al-Ulum Volume 11 Nomor 2, Desember 2011, hlm. 285

⁸² Ahmad Sukaraja dan Syarief Ibnu Mujar, Tiga Kategori Hukum (Syariat, Fikh dan Konun), Jakarta, Sinar Grafika, 2012, hlm.86

وَإِذْ قَالَ رَبُّكَ لِلْمَلَائِكَةِ إِنِّي جَاعِلٌ فِي الْأَرْضِ خَلِيفَةً قَالُوا أَتَجْعَلُ فِيهَا مَنْ يُفْسِدُ فِيهَا وَيَسْفِكُ الدِّمَاءَ وَنَحْنُ نُسَبِّحُ بِحَمْدِكَ وَنُقَدِّسُ لَكَ قَالَ إِنِّي أَعْلَمُ مَا لَا تَعْلَمُونَ ﴿٣٠﴾

“Ingatlah ketika Tuhanmu berfirman kepada para malaikat: ‘Sesungguhnya Aku hendak menjadikan seorang khalifah di muka bumi.’ Mereka berkata: ‘Mengapa Engkau hendak menjadikan (khalifah) di bumi itu orang yang akan membuat kerusakan padanya dan menumpahkan darah, padahal kami senantiasa bertasbih dengan memuji Engkau dan mensucikan Engkau?’ Tuhan berfirman: ‘Sesungguhnya Aku mengetahui apa yang tidak kamu ketahui.’”

Ayat ini menunjukkan bahwa penggantian kepemimpinan (khalifah) adalah hal yang wajar dan perlu dilakukan untuk menjaga stabilitas dan keadilan di muka bumi. Rasulullah SAW juga menekankan pentingnya tanggung jawab dan penggantian ketika seseorang tidak lagi mampu menjalankan tugasnya. Dalam sebuah hadis yang diriwayatkan oleh Imam Muslim, Rasulullah SAW bersabda:

كُلُّكُمْ رَاعٍ وَكُلُّكُمْ مَسْئُولٌ عَنْ رَعِيَّتِهِ الْإِمَامُ رَاعٍ وَمَسْئُولٌ عَنْ رَعِيَّتِهِ وَالرَّجُلُ رَاعٍ فِي أَهْلِهِ وَهُوَ مَسْئُولٌ عَنْ رَعِيَّتِهِ وَالْمَرْأَةُ رَاعِيَةٌ فِي بَيْتِ زَوْجِهَا وَمَسْئُولَةٌ عَنْ رَعِيَّتِهَا وَالْخَادِمُ رَاعٍ فِي مَالِ سَيِّدِهِ وَمَسْئُولٌ عَنْ رَعِيَّتِهِ قَالَ وَحَسِبْتُ أَنْ قَدْ قَالَ وَالرَّجُلُ رَاعٍ فِي مَالِ أَبِيهِ وَمَسْئُولٌ عَنْ رَعِيَّتِهِ وَكُلُّكُمْ رَاعٍ وَمَسْئُولٌ عَنْ رَعِيَّتِهِ

“Setiap kalian adalah pemimpin, dan setiap pemimpin akan dimintai pertanggung jawaban atas yang dipimpinnya. Imam adalah pemimpin yang akan diminta pertanggung jawaban atas rakyatnya. Seorang suami adalah pemimpin dan akan dimintai pertanggung jawaban atas keluarganya. Seorang isteri adalah pemimpin di dalam urusan rumah tangga suaminya, dan akan dimintai pertanggung jawaban atas urusan rumah tangga tersebut. Seorang pembantu adalah pemimpin dalam urusan harta tuannya, dan akan dimintai pertanggung jawaban atas urusan tanggung jawabnya tersebut.” Aku menduga Ibnu 'Umar

menyebutkan: "Dan seorang laki-laki adalah pemimpin atas harta bapaknya, dan akan dimintai pertanggung jawaban atasnya. Setiap kalian adalah pemimpin dan setiap pemimpin akan dimintai pertanggung jawaban atas yang dipimpinnya".

Hadis ini menekankan pentingnya tanggung jawab dalam kepemimpinan. Jika seorang pemimpin tidak lagi mampu menjalankan tanggung jawabnya, maka ia harus digantikan oleh orang lain yang mampu.

Selain itu, pelanggaran disiplin dan etika juga menjadi faktor signifikan dalam penggantian anggota DPRD. Anggota yang terlibat dalam tindakan pelanggaran hukum, seperti korupsi atau pelanggaran etika, dapat dipecat atau digantikan melalui proses hukum atau disiplin. Hal ini menunjukkan bahwa komitmen terhadap integritas dan etika menjadi sangat penting dalam menjaga kepercayaan publik terhadap lembaga legislatif. Perubahan status keanggotaan juga berperan dalam proses PAW. Jika anggota DPRD memutuskan untuk berpindah partai politik atau mengundurkan diri, partai politik memiliki hak untuk menggantikan posisi tersebut sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Selain itu, kondisi politik di daerah dapat mempengaruhi keputusan penggantian. Perubahan signifikan dalam dukungan publik atau restrukturisasi internal partai mungkin memerlukan penggantian anggota tertentu untuk menjaga stabilitas dan kinerja partai.

Kewenangan partai politik juga menjadi faktor penting dalam PAW. Sebagai induk organisasi, partai memiliki hak untuk menarik kembali anggotanya jika merasa bahwa anggota tersebut tidak lagi mencerminkan visi dan misi partai atau tidak menjalankan tugas dengan baik. Di samping itu, regulasi dan kebijakan pemerintah yang mengatur tentang keanggotaan DPRD

dan prosedur penggantian harus dipatuhi agar proses berlangsung secara sah dan sesuai dengan hukum. Respons terhadap kebutuhan rakyat juga berperan dalam penggantian antar waktu. Jika seorang anggota DPRD dinilai tidak mampu mewakili kepentingan rakyat, PAW menjadi cara untuk memastikan adanya perwakilan yang lebih efektif.

Penggantian Antar Waktu (PAW) anggota DPRD Kota Salatiga yang dilakukan Ketua DPC Partai Demokrat menimbulkan permasalahan. Penggantian Antar Waktu (PAW) tersebut seolah memaksa anggota DPRD yang diberhentikan antar waktu agar mundur dari partai Demokrat dibuktikan dengan surat permohonan Penggantian Antar Waktu (PAW) yang tidak sesuai identitas anggota DPRD terkait dan dibantah oleh yang bersangkutan. Penggantian Antar Waktu (PAW) tersebut menimbulkan kesewenang-wenangan Ketua DPC Partai Demokrat yang merugikan anggota DPRD yang mengalami Penggantian Antar Waktu (PAW) dan tidak sesuai dengan Pasal 405 UU No. 17 tahun 2014 Juncto UU No. 13 tahun 2019 dan Pasal 5 PKPU No. 6 Tahun 2017 Juncto PKPU No. 6 Tahun 2019. Kesewenang-wenangan tersebut juga terindikasi melanggar Pasal 1365 KUHPerdara karena dinilai merugikan anggota DPRD yang diganti antar waktu.

Penggantian Antar Waktu (PAW), yang sering juga disebut sebagai recall, berasal dari istilah yang berarti mengingat, memanggil kembali, menarik kembali, dan membatalkan. PAW anggota DPRD adalah proses di mana partai

politik sebagai organisasi induknya menarik atau menggantikan anggota DPRD yang ada.⁸³

Penggantian Antar Waktu (PAW) merupakan proses penarikan kembali anggota legislatif untuk diberhentikan dan digantikan dengan anggota yang lainnya sebelum masa jabatan anggota tersebut berakhir. Penggantian Antar Waktu diatur di dalam UU No. 17 tahun 2014 Juncto UU No. 13 Tahun 2019 Tentang Perubahan Ketiga Atas UU No. 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Penggantian Antar Waktu juga diatur di dalam Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) No. 6 Tahun 2017 Juncto Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) No. 6 Tahun 2019. Fungsi Penggantian Antar Waktu (PAW) adalah sebagai mekanisme kontrol partai politik yang memiliki walil dan duduk di parlemen.

Hak penggantian antar waktu diatur dalam Pasal 213 UU MPR, DPR, DPD dan DPRD dimana penggantian antar waktu memiliki fungsi sebagai *mechanism control* dari partai politik yang mempunyai wakil yang duduk sebagai anggota parlemen. Mh. Isnaeni juga menyatakan bahwa hak penggantian antar waktu pada umumnya adalah sebuah pedang democles bagi setiap anggota parlemen. Dengan adanya hak *recall* maka anggota DPR akan lebih banyak melakukan penungguan atas penunjukan dan pedoman pimpinan fraksinya dari pada beraktivitas sesuai dengan otonominya. Melakukan aktivitas sesuai dengan otonominya tanpa adanya restu dari pimpinan fraksi

⁸³ Rida Farida. "Mekanisme Penggantian Antar Waktu", Jurnal Cita Hukum, Fakultas Hukum dan Syariah Syarif Hidayatullah, Vol I No.2 2013

berkemungkinan besar melakukan kesalahan fatal yang bisa memunculkan akibat *recall*. Oleh sebab itu guna keamanan keanggotaannya lebih baik melakukan penungguan apa yang menjadi instruksi dari pimpinan fraksinya.⁸⁴

Menurut Mohammad Hatta, hak penggantian antar waktu memiliki pertentangan dengan demokrasi termasuk demokrasi Pancasila. Pimpinan partai tidak memiliki hak untuk melakukan pembatalan anggotanya sebagai hasil dari pemilihan umum. Dalam hal faktualnya, pimpinan partai merasa lebih memiliki kuasa dari rakyat pemilihnya. Apabila demikian adanya ia melakukan pengajuan agar pemilihan umum dilakukan peniadaan saja. Oleh karena pada landasannya hak penggantian antar waktu ini hanya terdapat di negara komunis dan fasis yang memiliki sifat otoriter.⁸⁵

Kemudian menurut pandangan Mahfud MD, penggantian antar waktu merupakan hak guna melakukan penggantian anggota lembaga permusyawaratan atau perwakilan dari kedudukannya sehingga tidak lagi mempunyai status keanggotaan di lembaga tersebut. Sehingga dapat disimpulkan penggantian antar waktu juga bisa diartikan sebagai hak sebuah organisasi sosial politik yang memiliki perwakilan di MPR, DPR dan DPRD guna melakukan penggantian wakilnya di lembaga perwakilan sebelum yang berkaitan telah habis masa keanggotaannya dengan terlebih dulu melakukan

⁸⁴ Mh. Isnaeni, *MPR-DPR sebagai Wahana Mewujudkan Demokrasi Pancasila*, Jakarta, Yayasan Idayu, 1982, hlm. 57-58.

⁸⁵ Deliar Noer, *Mohammad Hatta Suatu Biografi Politik*, Jakarta, LP3ES, 1989, hlm. 305-306

musyawarah dengan pimpinan lembaga perwakilan tersebut dengan alasan tertentu.⁸⁶

Anggota DPRD dapat mengalami pemberhentian antar waktu karena beberapa alasan, termasuk meninggal dunia, mengundurkan diri, atau diberhentikan. Menurut Pasal 405 UU No. 17 Tahun 2014 juncto UU No. 13 Tahun 2019 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, ada beberapa kondisi yang menyebabkan pemberhentian antar waktu anggota DPRD Kabupaten/Kota, yaitu:

1. Tidak dapat menjalankan tugas secara berkelanjutan atau berhalangan tetap selama 3 (tiga) bulan berturut-turut tanpa alasan yang jelas;
2. Melanggar sumpah/janji jabatan dan kode etik DPRD Kabupaten/Kota;
3. Dinyatakan bersalah oleh putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana dengan ancaman hukuman penjara minimal 5 (lima) tahun;
4. Tidak menghadiri rapat paripurna atau rapat alat kelengkapan DPRD Kabupaten/Kota sebanyak 6 (enam) kali berturut-turut tanpa alasan yang sah;
5. Diusulkan untuk diberhentikan oleh partai politik sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku;

⁸⁶ Moh. Mahfud MD, *Perkembangan Politik Hukum, Studi tentang Pengaruh Konfigurasi Politik terhadap Produk Hukum di Indonesia*, Yogyakarta, FH UGM Press, 1993, hlm. 324

6. Tidak memenuhi syarat sebagai calon anggota DPRD Kabupaten/Kota sesuai dengan peraturan perundang-undangan pemilihan umum;
7. Melanggar ketentuan larangan yang diatur dalam Undang-Undang;
8. Diberhentikan dari keanggotaan partai politik sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; atau i. Menjadi anggota partai politik lain.

Mekanisme pemberhentian antar waktu anggota DPRD Kabupaten/Kota diatur dalam Pasal 406-407 UU No. 17 Tahun 2014 juncto UU No. 13 Tahun 2019 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Menurut ketentuan ini, pimpinan partai politik mengajukan usul pemberhentian anggota DPRD kepada pimpinan DPRD Kabupaten/Kota, dengan tembusan kepada gubernur, paling lambat 7 (tujuh) hari setelah menerima usul tersebut untuk mendapatkan persetujuan pemberhentian. Gubernur harus meresmikan pemberhentian tersebut dalam waktu paling lama 14 (empat belas) hari sejak menerima usulan pemberhentian dari bupati/walikota. Proses pemberhentian dilakukan setelah adanya hasil penyelidikan dan verifikasi yang dituangkan dalam keputusan Badan Kehormatan DPRD Kabupaten/Kota atau berdasarkan pengaduan dari pimpinan DPRD, masyarakat, atau pemilih, yang kemudian dilaporkan pada rapat paripurna dan disampaikan kepada pimpinan partai politik terkait.

Pasal 409 UU No. 17 Tahun 2014 juncto UU No. 13 Tahun 2019 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah mengatur bahwa anggota DPRD Kabupaten/Kota yang diberhentikan antar waktu akan digantikan oleh calon anggota DPRD dari partai politik yang sama, yang memperoleh suara terbanyak urutan berikutnya dalam daftar peringkat suara pada daerah pemilihan yang sama. Masa jabatan anggota DPRD yang baru menggantikan akan melanjutkan sisa masa jabatan anggota yang digantikannya. Jika calon pengganti tersebut meninggal dunia, mengundurkan diri, atau tidak memenuhi syarat, maka posisi tersebut akan diisi oleh calon anggota DPRD berikutnya dengan perolehan suara terbanyak, dan proses ini akan berlanjut sesuai ketentuan yang sama.

Faktor-faktor yang dapat menyebabkan penggantian anggota DPRD dari Partai Demokrat di Kota Salatiga dapat melibatkan berbagai aspek, baik internal partai maupun eksternal yaitu:

1. Kinerja Anggota DPRD

Pertama, penggantian anggota DPRD seringkali berkaitan dengan penilaian kinerja. Jika anggota DPRD tidak memenuhi ekspektasi dalam melaksanakan tugas atau tidak berkontribusi secara signifikan dalam peran mereka, hal ini dapat menjadi alasan penggantian. Kedua, ketidakmampuan dalam menanggapi atau mewujudkan aspirasi masyarakat bisa memicu penggantian. Anggota DPRD yang

gagal dalam hal ini mungkin dianggap tidak efektif dan digantikan dengan individu yang lebih sesuai.

2. Dinamika Internal Partai

Perubahan kebijakan internal partai atau strategi politik dapat mempengaruhi keputusan untuk mengganti anggota DPRD. Partai Demokrat mungkin melakukan restrukturisasi untuk memperkuat posisi politik mereka atau untuk menyesuaikan dengan perubahan dinamika politik. Selain itu, Perubahan dalam kepemimpinan partai atau perubahan strategi politik partai dapat menyebabkan penyesuaian dalam anggota DPRD yang mewakili partai tersebut.

3. Tekanan dan Dukungan Politik

Tekanan dari basis pemilih atau dari kelompok-kelompok masyarakat tertentu dapat mendorong penggantian anggota DPRD. Jika anggota yang ada tidak lagi mendapatkan dukungan dari konstituen mereka, penggantian mungkin diperlukan untuk mempertahankan atau meningkatkan dukungan. Selain itu, perubahan dalam aliansi politik atau kebutuhan untuk menyesuaikan posisi politik di tingkat lokal dapat mempengaruhi keputusan penggantian anggota DPRD.

4. Masalah Pribadi atau Kontroversi

Kontroversi hukum atau masalah etika yang melibatkan anggota DPRD dapat memaksa partai untuk melakukan penggantian untuk menjaga citra dan integritas partai. Masalah pribadi atau konflik internal yang melibatkan anggota DPRD dapat menjadi faktor

penggantian, terutama apabila konflik tersebut mempengaruhi kemampuan mereka untuk menjalankan tugas secara efektif.

5. Perubahan Sosial dan Ekonomi

Perubahan dalam kebutuhan dan harapan masyarakat dapat mempengaruhi keputusan untuk mengganti anggota DPRD. Anggota yang tidak dapat beradaptasi dengan perubahan ini mungkin digantikan oleh mereka yang dianggap lebih relevan dengan kebutuhan masyarakat saat ini. Kondisi ini juga dipengaruhi oleh ekonomi yang berubah juga dapat mempengaruhi keputusan penggantian. Anggota DPRD yang tidak mampu menanggapi tantangan ekonomi lokal secara efektif mungkin digantikan dengan individu yang lebih diharapkan dapat mengatasi isu-isu tersebut.

6. Prosedur dan Aturan Partai

Setiap partai politik memiliki aturan dan mekanisme tertentu untuk penggantian anggota DPRD. Aturan ini dapat melibatkan periode tertentu untuk evaluasi kinerja atau proses internal untuk menentukan penggantian. Dalam pemilihan ini, terdapat masalah pemilihan di mana Partai Demokrat mungkin menjalankan proses pemilihan internal atau evaluasi berkala yang menghasilkan penggantian anggota DPRD berdasarkan hasil evaluasi tersebut.

Permasalahan terkait Pergantian Antar Waktu (PAW) terjadi pada seorang anggota DPRD Kota Salatiga dari Fraksi Partai Demokrat yang tampaknya dipaksa untuk mengundurkan diri. Masalah ini muncul pada 28 Februari 2022,

ketika terbit surat pengunduran diri atas nama anggota DPRD tersebut. Namun, anggota yang bersangkutan membantah telah mengajukan surat pengunduran diri. Masalah semakin rumit karena terdapat ketidaksesuaian data pada surat tersebut, seperti kekurangan satu angka pada NIK, meskipun ada tanda tangan di atas materai. Selain itu, dinamika lain muncul dengan ditemukannya foto-foto saat penandatanganan dan SK asli dari DPP partai politik yang telah dikeluarkan.

Secara keseluruhan, menurut penulis penggantian anggota DPRD Partai Demokrat di Kota Salatiga adalah hasil dari kombinasi faktor-faktor di atas, yang mencakup kinerja individu, dinamika internal partai, tekanan politik, masalah pribadi, perubahan sosial-ekonomi, dan prosedur internal partai.

B. MEKANISME PENGGANTIAN ANTAR WAKTU ANGGOTA DPRD PARTAI DEMOKRAT

Berdasarkan teori-teori diatas, Mekanisme penggantian antar waktu (PAW) anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) merupakan proses penting untuk menjaga efektivitas dan legitimasi lembaga legislatif di tingkat daerah. Berdasarkan penjelasan di atas, terdapat beberapa aspek yang menjadi dasar dalam mekanisme ini, meliputi kedudukan, fungsi, tugas, hak, dan kewajiban DPRD. Pertama, kedudukan DPRD sebagai lembaga perwakilan rakyat daerah memberikan legitimasi bagi proses PAW. DPRD bertugas sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang mewakili aspirasi masyarakat. Oleh karena itu, jika seorang anggota DPRD tidak lagi mampu menjalankan fungsinya, mekanisme PAW menjadi cara untuk memastikan perwakilan yang

lebih efektif dan responsif terhadap kebutuhan masyarakat. Dalam hal ini, alasan untuk melaksanakan PAW dapat bervariasi, mulai dari kesehatan, pelanggaran etika, hingga alasan politik seperti pengunduran diri atau perubahan partai. Hal ini sejalan dengan tugas DPRD untuk menampung aspirasi masyarakat dan memastikan bahwa anggota yang terpilih memiliki kapasitas untuk menjalankan tugas mereka. Proses PAW yang transparan dan sesuai dengan prosedur akan menjaga kepercayaan publik terhadap lembaga ini.

Kedua, fungsi legislatif, anggaran, dan pengawasan yang dimiliki DPRD juga menjadi landasan penting bagi mekanisme PAW. Sebagai lembaga yang memiliki kekuasaan untuk membuat peraturan daerah, DPRD perlu memastikan bahwa semua anggotanya berkomitmen terhadap tugas ini. Jika seorang anggota tidak lagi mampu atau melanggar prinsip-prinsip yang telah ditetapkan, proses penggantian harus dilakukan untuk memastikan kinerja lembaga tetap optimal. Ketiga, hak dan kewajiban anggota DPRD juga berpengaruh terhadap mekanisme PAW. Hak interpelasi dan angket memberikan DPRD kewenangan untuk menyelidiki dan meminta klarifikasi terkait kebijakan yang dianggap merugikan masyarakat. Jika anggota DPRD terlibat dalam kebijakan yang melanggar peraturan atau tidak mampu menjalankan tugasnya, maka PAW bisa menjadi langkah yang diperlukan untuk mengatasi masalah tersebut.

Selain itu, kewajiban anggota DPRD untuk mempertahankan kerukunan nasional dan memprioritaskan kepentingan negara di atas kepentingan pribadi

juga menekankan pentingnya proses PAW. Anggota yang tidak menjalankan kewajibannya dengan baik, atau terlibat dalam praktik korupsi atau penyalahgunaan wewenang, harus digantikan agar DPRD tetap berfungsi sesuai dengan tujuannya. Mekanisme PAW di DPRD harus dilakukan dengan memperhatikan peraturan yang berlaku dan melibatkan partai politik sebagai induk organisasi. Partai memiliki peran penting dalam penggantian anggota yang tidak mampu menjalankan tugas, sehingga prosesnya tetap sesuai dengan norma dan aturan yang ada.

Penggantian Antar Waktu (PAW), adalah mekanisme ketika ada salah seorang anggota DPRD, bupati dan wakil bupati, gubernur dan wakil gubernur berhalangan tetap dalam perjalanan kepemimpinannya. PAW diatur di dalam Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum, UU Nomor 17 Tahun 2014 Tentang MD3 sebagaimana telah diubah terakhir dengan UU 13 tahun 2019 dan PKPU Nomor 6 Tahun 2019 tentang Perubahan PKPU Nomor 6 Tahun 2017 tentang Penggantian Antarwaktu Anggota DPR, DPD, DPRD provinsi dan DPRD kab/kota. Teknisnya anggota DPRD kabupaten/kota yang berhenti antarwaktu untuk digantikan oleh calon PAW dengan perolehan suara terbanyak berikutnya dalam daftar peringkat perolehan suara dari partai politik yang sama dan dapil yang sama. Apabila terdapat lebih dari calon PAW dengan perolehan suara sama, calon PAW ditetapkan berdasarkan persebaran wilayah perolehan suara sah yang lebih luas secara berjenjang.⁸⁷

⁸⁷<https://www.kpu.go.id/berita/baca/9278/Penggantian-Antarwaktu--PAW---adalah-mekanisme-ketika-ada-salah-seorang-anggota-DPRD--bupati-dan-wakil-bupati--gubernur-dan-wakil-gubernur-berhalangan-tetap-dalam-perjalanan-kepemimpinannya>. Diakses pada tanggal 12/09/2024

Secara hukum, mekanisme Penggantian Antar Waktu (PAW) bagi anggota DPRD kabupaten/kota diatur dalam UU No. 17 Tahun 2014 juncto UU No. 13 Tahun 2019. Pasal 409 UU No. 17 Tahun 2014 mengatur bahwa anggota DPRD yang diberhentikan antar waktu akan digantikan oleh calon anggota DPRD dari partai politik yang sama yang memperoleh suara terbanyak urutan berikutnya dalam daftar peringkat suara di daerah pemilihan yang sama. Jika calon anggota DPRD yang memperoleh suara terbanyak urutan berikutnya meninggal dunia, mengundurkan diri, atau tidak memenuhi syarat sebagai calon, maka posisi tersebut akan diisi oleh calon anggota DPRD berikutnya dengan perolehan suara terbanyak dari partai politik yang sama di daerah pemilihan yang sama.

Dalam pelaksanaan Penggantian Antar Waktu (PAW) anggota DPRD Kota Salatiga dari Fraksi Partai Demokrat, pengganti anggota DPRD yang diberhentikan antar waktu adalah suami dari Ketua DPC Partai Demokrat Kota Salatiga, yang secara faktual berada di urutan kedua dalam hasil pemilihan umum legislatif 2019. Meskipun hal ini sesuai dengan tata urutan sebagaimana diatur dalam Pasal 409 UU No. 17 Tahun 2014, masalah muncul karena adanya dugaan paksaan dari Ketua DPC Partai Demokrat, serta mekanisme yang diterapkan tidak sesuai dengan ketentuan undang-undang. Selain itu, terdapat indikasi kesewenang-wenangan yang juga menimbulkan persoalan hukum perdata.

Pelaksanaan Penggantian Antar Waktu (PAW) anggota DPRD secara normatif diatur dalam Pasal 410 UU No. 17 Tahun 2014 juncto UU No. 13

Tahun 2019. Pasal tersebut menyatakan bahwa wewenang untuk melaksanakan PAW adalah milik Komisi Pemilihan Umum (KPU) kabupaten/kota. KPU kabupaten/kota bertugas menyampaikan nama calon pengganti yang diusulkan oleh pimpinan partai politik kepada pimpinan DPRD kabupaten/kota dengan tembusan kepada gubernur. Secara prosedural, PAW anggota DPRD Kota Salatiga seharusnya mengikuti ketentuan dalam Pasal 410 UU No. 17 Tahun 2014 juncto UU No. 13 Tahun 2019. Namun, proses ini tidak sesuai dengan Pasal 405 dari undang-undang yang sama. Hal ini terbukti karena anggota DPRD yang mengalami PAW tersebut selama hampir empat tahun menjabat tidak pernah melanggar Anggaran Dasar/Anggaran Rumah Tangga (AD/ART) baik internal partai maupun di keanggotaan Dewan, dan tidak pernah mengajukan permohonan pengunduran diri dari posisi anggota DPRD Kota Salatiga dari Fraksi Partai Demokrat.

Pelaksanaan Penggantian Antar Waktu (PAW) anggota DPRD Kota Salatiga dari Fraksi Partai Demokrat juga tidak sesuai dengan Pasal 23 Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 6 Tahun 2017 mengenai Penggantian Antar Waktu Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota. Pasal tersebut mensyaratkan bahwa calon pengganti PAW harus telah secara sah mengundurkan diri, diberhentikan sebagai anggota partai politik, dan menjadi

anggota partai politik lain. Persyaratan ini juga termasuk bukti pernyataan tertulis dari calon dan dokumen pembuktian dalam proses klarifikasi.

C. HAMBATAN DALAM PROSES PENGGANTIAN ANTAR WAKTU ANGGOTA DPRD PARTAI DEMOKRAT DI KOTA SALATIGA

Dalam praktik Penggantian Antar Waktu (PAW) anggota DPRD Kota Salatiga, ternyata pihak yang digantikan belum secara sah mengundurkan diri, sehingga anggota DPRD tersebut mengajukan gugatan hukum ke Mahkamah Partai Politik. Namun, upaya hukum ini tidak membuahkan hasil, sehingga pada awal November 2022, anggota DPRD yang diganti mengajukan banding atas keputusan Mahkamah Partai Politik ke Pengadilan Negeri Jakarta Pusat. Upaya hukum yang dilakukan ini sesuai dengan Pasal 23 PKPU No. 6 Tahun 2019 yang berbunyi “Dalam hal Calon Pengganti Antar Waktu Anggota DPR, DPRD Provinsi atau DPRD Kabupaten/Kota, mengajukan upaya banding hasil Putusan Mahkamah Partai Politik ke Pengadilan Negeri, KPU, KPU Provinsi/KIP Aceh atau KPU/KIP Kabupaten/Kota menunggu hasil putusan Pengadilan Negeri.”, tetapi ketidaksesuaian muncul karena Ketua DPC Partai Demokrat Salatiga melakukan PAW sebelum pihak yang bersangkutan melakukan pengunduran diri secara sah. Selain itu, anggota DPRD yang mengalami PAW tersebut belum bergabung dengan partai politik lain dan tetap loyal kepada Partai Demokrat.

Tindakan Penggantian Antar Waktu (PAW) oleh partai politik yang tampaknya sewenang-wenang mengakibatkan anggota DPRD yang digantikan mengajukan pembelaan diri. Hal ini sesuai dengan Pasal 160 UU No. 23 Tahun

2014 juncto UU No. 9 Tahun 2015, yang memberikan hak kepada anggota DPRD kabupaten/kota untuk membela diri. Kasus ini dipicu oleh adanya dugaan "paksaan" dari Ketua DPC Partai Demokrat Salatiga terhadap anggota DPRD dari fraksi tersebut untuk mengundurkan diri. Bukti adanya surat permohonan pengunduran diri yang dianggap tidak sah dan merugikan pihak yang bersangkutan menjadi salah satu alasan pembelaan. Kuasa hukum pihak yang diganti melalui PAW menyatakan bahwa peristiwa ini juga melanggar hak keperdataan sebagaimana diatur dalam Pasal 1365 KUHPerdara. Berdasarkan hal ini, pertanggungjawaban hukum diminta dari DPP Partai Demokrat atas kerugian yang dialami oleh pihak yang diganti antar waktu.

Penggantian Antar Waktu (PAW) yang dilakukan Ketua DPC Partai Demokrat Kota Salatiga dapat dikatakan termasuk ke dalam perbuatan melawan hukum terutama mengenai hak keperdataan dalam Pasal 1365 KUHPerdara. Perbuatan melawan hukum merupakan perbuatan yang bertentangan dengan hak orang lain, perbuatan yang bertentangan dengan kewajiban hukumnya sendiri, perbuatan yang bertentangan dengan kesusilaan, dan perbuatan yang bertentangan dengan kehati-hatian atau keharusan dalam pergaulan masyarakat yang baik.

Perbuatan yang bertentangan dengan hak orang lain menjadi salah satu perbuatan yang dilarang di dalam Pasal 1365 KUHPerdara. Hak-hak yang dilanggar tersebut adalah hak-hak seseorang yang diakui oleh hukum. Perbuatan yang bertentangan dengan kewajiban hukumnya bahwasannya kewajiban yang diberikan oleh hukum terhadap seseorang baik hukum tertulis

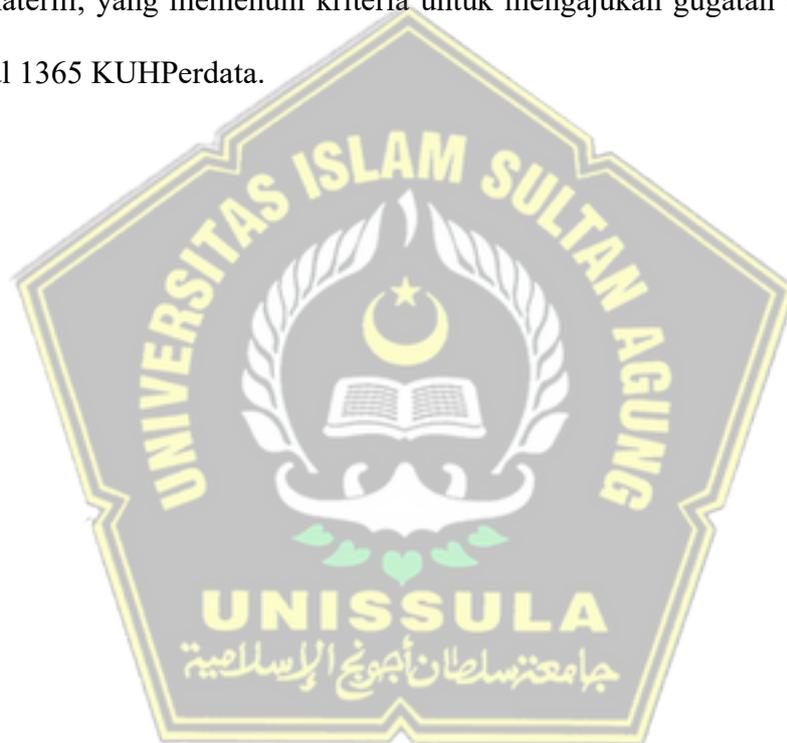
maupun hukum tidak tertulis. Perbuatan yang bertentangan kesusilaan mengandung arti bahwa apabila dengan tindakan melanggar kesusilaan tersebut telah terjadi kerugian bagi pihak lain, maka pihak yang menderita kerugian tersebut dapat menuntut ganti rugi berdasarkan atas perbuatan melawan hukum. Perbuatan yang bertentangan dengan kehati-hatian atau keharusan dalam pergaulan masyarakat yang baik memberikan penjelasan bahwa ketika seseorang melakukan tindakan yang merugikan orang lain, tidak secara melanggar pasal-pasal dari hukum tertulis, masih dapat dijerat dengan perbuatan melawan hukum karena tindakan tersebut bertentangan dengan prinsipkehati-hatian atau keharusan dalam pergaulan masyarakat.⁸⁸

Penggantian Antar Waktu (PAW) yang dilakukan oleh Ketua DPC Partai Demokrat Salatiga terhadap anggota DPRD partainya dapat dianggap sebagai tindakan yang melanggar hak orang lain. Dalam hal ini, anggota DPRD yang digantikan tidak mendapatkan hak untuk menyelesaikan masa jabatannya hingga akhir periode. Proses PAW tersebut juga melanggar norma kesusilaan dan kehati-hatian, yang mengakibatkan kerugian bagi pihak lain. Anggota DPRD yang diganti tampaknya "dipaksa" untuk mengundurkan diri tanpa adanya komunikasi yang memadai dan melalui mekanisme surat pengunduran diri yang seolah-olah diajukan oleh yang bersangkutan, meskipun sebenarnya tidak demikian. Lebih lanjut, dari sudut pandang kesusilaan, situasinya menjadi lebih memprihatinkan karena pengganti yang ditunjuk adalah suami dari Ketua

⁸⁸ Munir Fuady. Perbuatan Melawan Hukum Pendekatan Kontemporer. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti. 2005

DPC Partai Demokrat yang melakukan PAW terhadap anggota DPRD dari fraksi partainya sendiri.

Penggantian Antar Waktu (PAW) yang dilakukan oleh Ketua DPC Partai Demokrat juga memenuhi salah satu unsur perbuatan melawan hukum, yaitu adanya kerugian bagi pihak yang terkena dampak. Dalam kasus ini, anggota DPRD yang digantikan mengalami kerugian baik secara materil maupun immateriil, yang memenuhi kriteria untuk mengajukan gugatan sesuai dengan Pasal 1365 KUHPperdata.



BAB IV

PENUTUP

A. KESIMPULAN

1. Faktor Terjadinya Penggantian Antar Waktu Anggota DPRD Partai Demokrat Di Kota Salatiga

Faktor-faktor terjadinya Penggantian Antar Waktu (PAW) anggota DPRD dari Partai Demokrat di Kota Salatiga dapat disimpulkan sebagai berikut:

- a. Penggantian dilakukan tanpa mengikuti prosedur hukum yang benar, seperti pengunduran diri sah dari anggota DPRD yang diganti. Hal ini melanggar ketentuan Pasal 23 PKPU No. 6 Tahun 2019 yang mengatur syarat-syarat pengunduran diri dan keanggotaan partai politik.
- b. Proses PAW tampaknya melibatkan unsur paksaan dari Ketua DPC Partai Demokrat Salatiga, di mana anggota DPRD yang diganti merasa tertekan untuk mengundurkan diri. Ini menunjukkan adanya kesewenang-wenangan dalam pelaksanaan PAW yang tidak sesuai dengan norma hukum dan kesusilaan.
- c. Proses PAW tersebut bertentangan dengan ketentuan Pasal 409 UU No. 17 Tahun 2014 dan Pasal 410 UU No. 17 Tahun 2014 juncto UU No. 13 Tahun 2019, serta tidak mematuhi prosedur yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.
- d. Anggota DPRD yang diganti mengalami kerugian materiil dan immateriil, yang memenuhi syarat untuk mengajukan gugatan hukum

sesuai dengan Pasal 1365 KUHPerdara. Hal ini menunjukkan dampak negatif yang signifikan terhadap pihak yang diganti.

- e. Pengganti antar waktu adalah suami dari Ketua DPC Partai Demokrat yang terlibat dalam proses PAW, yang menimbulkan dugaan adanya konflik kepentingan dan mengurangi kredibilitas proses penggantian.

Faktor-faktor ini menunjukkan bahwa PAW anggota DPRD Partai Demokrat di Kota Salatiga menghadapi berbagai masalah, baik dari segi prosedur hukum maupun dari sisi etika dan kesusilaan, yang menyebabkan kerugian bagi anggota yang diganti dan menimbulkan pertanyaan mengenai integritas dan keadilan dalam proses tersebut.

2. Mekanisme Penggantian Antar Waktu Anggota DPRD Partai Demokrat

Mekanisme Penggantian Antar Waktu (PAW) anggota DPRD dari Partai Demokrat yaitu:

- a. Mekanisme PAW dimulai dengan usulan dari pimpinan partai politik kepada pimpinan DPRD kabupaten/kota. Dalam hal ini, ketua DPC Partai Demokrat mengajukan calon pengganti kepada pimpinan DPRD dan tembusan kepada gubernur, sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku.
- b. Menurut Pasal 409 UU No. 17 Tahun 2014 juncto UU No. 13 Tahun 2019, anggota DPRD yang diberhentikan antar waktu harus digantikan oleh calon dari partai politik yang sama yang memperoleh suara terbanyak urutan berikutnya di daerah pemilihan yang sama. Proses ini

harus mematuhi ketentuan hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

- c. Calon pengganti PAW harus memenuhi syarat yang diatur dalam Pasal 23 PKPU No. 6 Tahun 2019, termasuk pengunduran diri yang sah, pemberhentian dari partai politik lama, dan tidak menjadi anggota partai politik lain. Bukti pernyataan tertulis dan dokumen pembuktian diperlukan dalam proses klarifikasi.
- d. Terdapat ketidaksesuaian dengan ketentuan hukum dalam praktik pergantian anggota Partai Demokrat, seperti pergantian dilakukan sebelum adanya pengunduran diri yang sah atau pengganti yang ditunjuk adalah suami dari Ketua DPC Partai Demokrat. Hal ini menunjukkan adanya potensi masalah dalam integritas dan prosedur PAW.
- e. Langkah yang diambil secara hukum apabila terdapat pelanggaran atau ketidaksesuaian dalam pelaksanaan PAW, maka pihak yang diganti dapat mengajukan upaya hukum, baik melalui Mahkamah Partai Politik maupun pengadilan umum, untuk menuntut keadilan dan ganti rugi sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku.

Secara keseluruhan, mekanisme PAW harus mengikuti prosedur hukum yang ketat untuk memastikan transparansi, keadilan, dan kepatuhan terhadap peraturan yang ada, sementara pelanggaran dalam proses ini dapat mengakibatkan langkah hukum dan kontroversi.

3. Hambatan Dalam Proses Penggantian Antar Waktu Anggota DPRD Partai Demokrat Di Kota Salatiga

Pelaksanaan Penggantian Antar Waktu (PAW) yang dilakukan oleh Ketua DPC Partai Demokrat di Kota Salatiga sebagian bertentangan dengan Pasal UU No. 17 Tahun 2014 Juncto UU No. 13 tahun 2019 tepatnya pada Pasal 409 juga bertentangan dengan Pasal 9 PKPU No. 6 tahun 2017 Juncto PKPU No. 6 Tahun 2019 yang berakibat pada dipertanyakan keabsahannya dari sisi hukum. Ketidaksihinggaan terjadi pada proses pengajuan permohonan Penggantian Antar Waktu (PAW) di mana dalam hal ini surat permohonan yang diajukan tidak sesuai dengan identitas pihak yang diganti antar waktu dan kemudian dibantah oleh yang bersangkutan bahwasanya pihak tersebut tidak pernah mengajukan permohonan Penggantian Antar Waktu (PAW) kepada Ketua DPC Partai Demokrat Salatiga dan selama menjabat juga tidak pernah melakukan kesalahan sebagaimana diatur dalam Pasal 405 UU No. 17 tahun 2014 Juncto UU No. 13 tahun 2019 dan Pasal 5 PKPU No. 6 Tahun 2017 Juncto PKPU No. 6 Tahun 2019. Selain bertentangan dengan undang-undang yang mengatur mengenai Penggantian Antar Waktu (PAW), peristiwa tersebut juga termasuk perbuatan melawan hukum yang dalam hal ini melanggar Pasal 1365 KUHP data akibat tindak ketua DPC Partai Demokrat yang dinilai sewenang-wenang.

B. SARAN

Adapun saran yang dapat diberikan apabila melihat kompleksitas permasalahan pergatian di dalam Partai Demokrat ialah sebagai berikut:

1. Saran untuk DPRD

- a. **Transparansi dan Akuntabilitas:** DPRD perlu meningkatkan transparansi dalam semua proses pengambilan keputusan, termasuk dalam mekanisme PAW. Informasi terkait penggantian anggota dan proses yang dilalui harus disampaikan kepada publik untuk membangun kepercayaan masyarakat.
- b. **Peningkatan Kapasitas Anggota:** Melaksanakan program pelatihan dan pendidikan bagi anggota DPRD untuk meningkatkan pemahaman mereka tentang tugas dan tanggung jawab legislatif, termasuk etika dan kode perilaku.
- c. **Pendekatan Partisipatif:** Mendorong lebih banyak partisipasi masyarakat dalam proses legislasi dan pengawasan. DPRD bisa mengadakan forum atau dialog dengan masyarakat untuk mendengar langsung aspirasi dan masukan mereka.

2. Saran untuk Partai Politik (PARPOL)

- a. **Kriteria Seleksi yang Jelas:** Parpol perlu menetapkan kriteria seleksi yang jelas dan objektif untuk calon anggotanya. Ini termasuk integritas, kemampuan, dan komitmen terhadap kepentingan rakyat, agar anggota yang terpilih benar-benar layak mewakili masyarakat.

- b. **Pelatihan bagi Kader:** Melakukan pelatihan dan pembinaan bagi kader partai untuk meningkatkan kompetensi dan pemahaman mereka tentang tugas sebagai wakil rakyat. Ini juga termasuk pelatihan dalam komunikasi dan pengelolaan konflik.
- c. **Penguatan Etika dan Disiplin Partai:** Parpol harus menegakkan kode etik yang ketat untuk anggotanya. Tindakan tegas terhadap pelanggaran etika atau hukum akan meningkatkan citra partai dan kepercayaan masyarakat.

3. Saran untuk Kader

- a. **Pendidikan Berkelanjutan:** Kader perlu mengembangkan diri melalui pendidikan berkelanjutan dan pelatihan terkait isu-isu terkini yang mempengaruhi masyarakat dan kebijakan publik. Hal ini akan membantu mereka tetap relevan dan responsif terhadap kebutuhan masyarakat.
- b. **Aktif dalam Komunitas:** Kader harus lebih aktif dalam komunitas untuk mendengar langsung aspirasi dan masalah yang dihadapi masyarakat. Dengan terjun langsung, kader dapat menjadi perwakilan yang lebih efektif.
- c. **Mengutamakan Integritas:** Kader perlu memegang teguh prinsip integritas dan komitmen terhadap kepentingan rakyat. Mengutamakan kepentingan publik di atas kepentingan pribadi akan membangun reputasi yang baik, baik bagi diri sendiri maupun partai.

DAFTAR PUSTAKA

Al-Quran dan Hadist

- Al-Qur'an Surat Al-Baqarah ayat 30. Al-Qur'an dan Terjemahan. Cetakan ke 7: Al-Mizan Publishing House.
- Abu Al Husain selanjutnya disebut Ibn Zakariya, Mu'jam Al Maqayis Fiy Al-Lughah, Beirut: Al Fikri, 1994,
- Abu Al-Qasim Muhammad ibn Muhammad Al-Raghib Al-Ashfahaniy selanjutnya disebut Al-Raghib Al-Ashfaniy, Al-Mufradat fiy Gharib Al-Quran, Beirut: Dar Al-Ma'rifah, 1998.

Buku

- Abdul Aziz Hakim, *Negara Hukum dan Demokrasi di Indonesia*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Abdul Hayyie al-Kattani, Komaludin Nurdin, *Hukum Tata Negara dan Kepemimpinan Dalam Takaran Islam*, Jakarta, Gema Insani Press, 2000.
- Abdulkadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2004.
- Abu Al Husain selanjutnya disebut Ibn Zakariya, Mu'jam Al Maqayis Fiy Al-Lughah, (Beirut: Al Fikri, 1994)
- Abu Al-Qasim Muhammad ibn Muhammad Al-Raghib Al-Ashfahaniy selanjutnya disebut Al-Raghib Al-Ashfaniy, Al-Mufradat fiy Gharib Al-Quran, (Beirut: Dar Al-Ma'rifah, 1998)
- Abu Daud Busroh, *Ilmu Negara*, Jakarta, Bumi Aksara, 2011.
- Ahmad D. Marimba, *Pengantar Filsafat Pendidikan Islam*, (Bandung: PT. Al Maarif, 1981).
- Ahmad Sukaraja dan Syarief Ibnu Mujar, *Tiga Kategori Hukum (Syariat, Fikh dan Konun)*, Jakarta, Sinar Grafika, 2012.
- B. N. Marbun, *Kamus Hukum Indonesia*, Jakarta, Pustaka Sinar Harapan, 2006.
- B. N. Marbun, *Kamus Hukum Indonesia*, Jakarta, Pustaka Sinar Harapan, 2006.
- Bagir Manan, *Dasar-Dasar Perundang-Undangan Indonesia*, Jakarta, Ind-Hill. Co, 1992.
- Beddy Iriawan Maksudi, *Sistem Politik Indonesia (Pemahaman Secara Teoretik dan Empiris)*, (Jakarta:PT Raja Grafindo Persada, 2012)
- BN. Marbun, *Kamus Hukum Indonesia*, (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2006).
- Budi Prayitno, *Apakah Demokrasi Itu*, Jakarta, LIPI, 1991.
- Budiarjo, Miriam, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, Jakarta, Gramedia Pustaka, 2004.
- C. F. Strong, *Konstitusi-Konstitusi Politik Modern*, Bandung, Nusa Media, 2011.
- C.S.T. Kansil dan Christine S.T. Kantil, *Pokok-pokok Etika dan Profesi Hukum*, Jakarta, PT Pradnya Paramita, 2006, Cet-3.
- Dahlan Thaib, *DPRD Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, Yogyakarta, Liberty, 1994.
- Dede Rosyada, dkk, *Demokrasi Hak Asasi dan Masyarakat Madani*, Jakarta, Prenada Media, 2000, cet 1.

- Deliar Noer, *Mohammad Hatta Suatu Biografi Politik*, Jakarta, LP3ES, 1989.
- Diane Revitch, *Demokrasi Klasik & Modern*, Jakarta, Yayasan Obor Indonesia, 2005.
- Efriza, *Political Explore : Sebuah Kajian Ilmu Politik*, Bandung, Alfabeta, 2012.
- Erwin Muhammad, Pendidikan Kewarganegaraan Republik Indonesia, PT Refika Aditama, Bandung, 2011.
- Fuady, Munir Fuady. *Perbuatan Melawan Hukum Pendekatan Kontemporer*. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti. 2005.
- FORMAPPI, *Lembaga Perwakilan Rakyat di Indonesia*, Jakarta, FORMAPPI, 2005.
- Hamdan Zoelfa, *Mengawal Konstitusionalisme*, Jakarta, Konstitusi Pers, 2016.
- Haris Munandar, *Pembangunan Politik, Situasi Global dan Hak Asasi Manusia*, (Jakarta: Gramedia, 1994).
- Herry Priyono dkk, *Kratos Minus Demos Demokrasi Indonesia catatan Dari Bawah*, Jakarta, Perhimpunan Bantuan Hukum & Advokasi Rakyat Sumatera Utara, 2012.
- Indra Samega, *Menata Negara, Usulan LIPI tentang RUU Politik*, Bandung, Mizan, 1998.
- Inu Kencana Syafie, *Sistem Politik Indonesia*, (Bandung:PT Refika Aditama, 2008)
- Iswanto dkk, *Hukum Tata Negara Indonesia: Sketsa Asas dan Kelembagaan Negara Berdasar UUD NRI tahun 1945*, Surakarta, Muhammadiyah University Press, 2017.
- Jimly Asshiddiqie, 2011, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Rajawali Pers, Jakarta
- Jimly Asshiddiqie, *Gagasan Kedaulatan Rakyat Dalam Konstitusi dan Pelaksanaannya di Indonesia*, Jakarta, PT. Ichtiar Baru Van Hoeve, 1994.
- Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara dan Pilar-pilar Demokrasi*, Jakarta, Konstitusi Press, 2005.
- Josep A. Shumpeter, *Capitalisme, Socialisme, and Democracy*, New York, Routledge, 1994.
- Juliana Rizky Waluyanti, *Tinjauan Yuridis Pertimbangan Hukum pengesahan Anak Luar Kawin (Studi Kasus di Pengadilan Negeri Semarang*, Skripsi Ilmu Hukum, Program Studi S1 Ilmu Hukum, Semarang, UNISSULA, 2021.
- M. Hadi Shubhan, *Lintasan Sejarah Recall di Indonesia*, Jurnal Konstitusi Volume 3 Nomor 4, Desember 2006.
- Mahfud M, D, *Perkembangan Politik Hukum, Studi tentang Pengaruh Konfigurasi Politik terhadap Produk Hukum di Indonesia*. Yogyakarta: FH UGM Press, 1993.
- Mahfud MD, *Politik Hukum Di Indonesia*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2009).
- Mahfud MD, *Politik Hukum Di Indonesia*, Jakarta, Rajawali Pers, 2009.
- Mh. Isnaeni, *MPR-DPR sebagai Wahana Mewujudkan Demokrasi Pancasila*, Jakarta, Yayasan Idayu, 1982.
- Miriam Budiardjo, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2008).

- Miriam Budiarto, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta : PT Gramedia Pustaka Utama, 2008.
- Miriam Budiarto, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta, Gramedia Pustaka, 2011.
- Misbahuddin Jamal, *Konsep Al-Islam Dalam Al-Quran*, Jurnal Al-Ulum Volume 11 Nomor 2, Desember 2011.
- Mochtar Kusumaatmadja dan Eddy R. Agoes, *Pengantar Hukum Internasional*, Bandung, Alumni, 2002.
- Moh. Kusnadi dan Harmaily Ibrahim, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta, Sinar Bakti, 1988.
- Moh. Mahfud MD, *Perkembangan Politik Hukum, Studi tentang Pengaruh Konfigurasi Politik terhadap Produk Hukum di Indonesia*, Yogyakarta, FH UGM Press, 1993.
- Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah, Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, Jakarta, Prenada Media Group, 2014.
- Mukti Fajar ND dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Penelitian Hukum Empiris*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2010.
- Munir Fuady, *Teori-Teori Besar (Grand Theory) dalam Hukum*, Kencana Prenadamedia Group, Jakarta, 2013.
- Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta, RajaGrafindo Persada, 2006.
- Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Peter Mahmud Marzuki (Peter Mahmud I), *Penelitian Hukum: Edisi Revisi*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2005).
- Philippe Schmitter, Penerj. Supeli, Karlina, Mujani, Saiful, *The Long Road To Democracy*, Jakarta, Habibie Center, 2004.
- Prof. H. Rozali Abdullah, S.H, *Pelaksanaan Otonomi Luas dan Federalisme Sebagai Suatu Alternatif*, Jakarta : PT. RajaGrafindo Persada, 2000.
- Ramlan Subakti, *Memahami Ilmu Politik*, Jakarta, Gramedia Widya Sarana, 1992.
- Ramlan, *Memahami Ilmu Politik*, Jakarta: Gramedia, 1992.
- Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Pengantar Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Jakarta, Ghalia Indonesia, 1994.
- Sahya Anggara, *Sistem Politik Indonesia*, Bandung, CV Pustaka Setia, 2013.
- Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis dan Disertasi*, Radja Grafindo Persada, Jakarta, 2013.
- Samidjo, *Ilmu Negara*, Bandung, Armico, 1986.
- Siswanto Sunarto, 2012, *Hukum Pemerintahan Daerah Indonesia*, Ctk IV, Sinar Grafika, Jakarta.
- Soerjono Soekanto (Soekanto2), *Sosiologi, Suatu Pengantar*, Rajawali Press, Jakarta, 1986.
- Soerjono Soekanto, *Penggemar Penelitian Hukum*, Jakarta, Universitas Indonesia Press, 1986.
- Sri Soemantri M., *Pengantar Perbandingan Antar Hukum Tata Negara*.
- Sudono Syueb, M.Si, M.H, *Dinamika Hukum Pemerintahan Daerah Sejak Kemerdekaan Sampai Era Reformasi*, Surabaya : Laksbang Mediatama, 2008.

- Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif*, 2007, Alfabeta, Bandung.
- Suryo Sakti Hadiwijoy, *Negara Demokrasi dan Civil Society*, Yogyakarta, Graha Ilmu, 2012, ed.ke-1, cet.ke.1.
- Suyuthi J. Pulungan, *Fiqh Siyasah, Ajaran Sejarah dan Pemikiran*, Jakarta, Grafindo Persada, 2002.
- Winarno, *Paradigma Baru Pendidikan Kewarganegaraan: Panduan Kuliah di Perguruan Tinggi*, Jakarta, Bumi Aksara, 2014, ed.ke-3, cet.ke-2.

Jurnal

- Amos J. Peaslee, *Constitutions of Nation*, Vol.I, Concord, The Rumford Press, New Heaven, 1950.
- Ananda B. Kusuma, *Jurnal Konstitusi Volume 3 Nomor 4 Tentang Recall*, Jakarta, MK RI, 2006.
- Farida, Rida. “Mekanisme Penggantian Antar Waktu”, *Jurnal Cita Hukum*, Fakultas Hukum dan Syariah Syarif Hidayatullah, Vol I No.2 , 2013.
- Firdaus, *Membangun Hukum Indonesia Yang Berwawasan Nilai-Nilai Pancasila*, *Jurnal Konstitusi*, BKK Fakultas Hukum Universitas Riau, Volume IV Nomor 1, 2011.
- Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme*, Konstitusi Press, Jakarta, 2005.
- S.I. Benn dan R.S Peter, *Principle of Political Thought*, Colliner Book, New York, 1964.
- Zainal Abidin Saleh, *Jurnal Legislasi Indonesia*, Jakarta, Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan, Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, 2004.

Makalah atau Majalah Hukum

- Kamus Besar Bahasa Indonesia
 Tim ICCE UIN Jakarta, *Pendidikan Kewarganegaraan (Civic Education): Demokrasi, Hak Asasi Manusia dan Masyarakat Madani*, Prenada Media, Jakarta, 2003.

Peraturan Perundang-undangan

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata
 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum menjadi Undang-Undang
 Undang-undang Nomor 2 Tahun 1980 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1969 tentang Pemilihan Anggota-Anggota Badan Permusyawaratan / Perwakilan Rakyat
 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD atau UU MD3

Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyusunan Tata Tertib DPRD Provinsi, Kabupaten dan Kota

Peraturan Daerah Kota Salatiga Nomor 4 Tahun 2017 tentang Hak Keuangan dan Administratif Pimpinan dan Anggota DPRD

Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 6 Tahun 2017 tentang Penggantian Antarwaktu Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota

Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 6 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 6 Tahun 2017 tentang Penggantian Antarwaktu Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota

Lain - lain

https://id.wikipedia.org/wiki/Dewan_Perwakilan_Rakyat_Daerah_Kota_Salatiga#:~:text=Dh%C3%A9wan%20Perwakilan%20Rakyat%20Dha%C3%A9rah%20Kitha,terdiri%20dari%2025%20orang%20anggota

<https://www.demokrat.or.id/>

<https://www.kpu.go.id/berita/baca/9278/Penggantian-Antarwaktu--PAW---adalah-mekanisme-ketika-ada-salah-seorang-anggota-DPRD--bupati-dan-wakil-bupati--gubernur-dan-wakil-gubernur-berhalangan-tetap-dalam-perjalanan-kepemimpinannya.>

