

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indonesia adalah Negara yang menganut sistem demokrasi. Sebagai negara demokrasi, Indonesia menempatkan kedaulatan di tangan rakyat. Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) menyatakan bahwa “kedaulatan berada ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar”. Dalam sistem kedaulatan rakyat itu, kekuasaan tertinggi dalam suatu negara dianggap berada ditangan rakyat itu sendiri. Kekuasaan itu hakikatnya berada ditangan rakyat, dikelola oleh rakyat, dan untuk kepentingan seluruh rakyat itu sendiri. Jargon yang kemudian dikembangkan sehubungan dengan ini adalah “kekuasaan itu dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat”.¹

UUD 1945 menjadi dasar dan rujukan utama dalam menjalankan kedaulatan rakyat. UUD 1945 menentukan bagian-bagian dari kedaulatan rakyat yang diserahkan pelaksanaannya kepada badan/lembaga yang keberadaan, wewenang, tugas, dan fungsinya ditentukan oleh UUD 1945, serta bagian mana yang langsung dilaksanakan oleh rakyat, artinya tidak diserahkan kepada badan/lembaga manapun, melainkan langsung dilaksanakan oleh rakyat itu sendiri melalui Pemilu.²

Dalam sistem konstitusi berdasarkan Undang-Undang Dasar, pelaksanaan kedaulatan rakyat disalurkan dan diselenggarakan menurut prosedur

¹ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi & Konstitusionalisme Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2014, hlm. 117.

² Ni'Matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Rajawali Pres, Jakarta, 2012, hlm.97.

konstitusional yang ditetapkan dalam hukum dan konstitusi (*Constitutional Democracy*). Demokrasi tidak boleh hanya dijadikan bahan retorika belaka. Demokrasi juga bukan hanya menyangkut pelebagaan gagasan-gagasan luhur tentang kehidupan bernegara yang ideal, melainkan juga merupakan persoalan tradisi dan budaya politik yang egaliter dalam realitas pergaulan hidup yang berkeragaman atau plural, dengan saling menghargai perbedaan satu sama lain. Oleh karena itu, perwujudan demokrasi haruslah diatur berdasarkan atas hukum. Perwujudan gagasan demokrasi memerlukan instrumen hukum, efektivitas dan keteladanan kepemimpinan, dukungan sistem pendidikan masyarakat, serta basis kesejahteraan sosial ekonomi yang berkembang makin merata dan berkeadilan.³

Prinsip kedaulatan rakyat (*Democratie*) kedaulatan hukum (*Nomocratie*) hendaklah diselenggarakan secara beriringan sebagai dua sisi dari mata uang yang sama. Untuk itulah Undang-Undang Dasar Republik Indonesia menganut pengertian bahwa Negara Republik Indonesia adalah Negara Hukum yang demokratis (*Democratische Rechtsstaat*) dan sekaligus adalah Negara Demokrasi (*Democratische Rechtsstaat*) yang berdasarkan atas hukum (*Constitutional Democracy*) yang tidak terpisahkan satu sama lain.⁴

Bagi sejumlah Negara yang menerapkan atau mengklaim diri sebagai negara demokrasi (berkedaulatan rakyat), Pemilu memang dianggap sebagai lambang sekaligus tolak ukur utama dan pertama dari demokrasi. Artinya pelaksanaan dan hasil Pemilu merupakan refleksi dari suasana keterbukaan dan aplikasi dari nilai dasar demokrasi, disamping perlu adanya kebebasan

³ *Ibid*, hlm. 58

⁴ *Ibid*

berpendapat dan berserikat yang dianggap cerminan pendapat warga negara. Alasannya, Pemilu memang dianggap akan melahirkan suatu representatif aspirasi rakyat yang tentu saja berhubungan erat dengan legitimasi bagi pemerintah. Melalui Pemilu, demokrasi sebagai sistem yang menjamin kebebasan warga negara terwujud melalui penyerapan suara sebagai bentuk partisipasi publik secara luas. Dengan kata lain bahwa pemilu merupakan simbol daripada kedaulatan rakyat.⁵

Kewenangan diartikan sebagai kekuasaan. Kekuasaan merupakan kemampuan dari orang atau golongan untuk menguasai orang lain atau golongan lain berdasarkan kewibawaannya, kewenangan, kharisma atau kekuasaan fisik. Pasal 147 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang selanjutnya disebut dengan Undang-Undang Pemerintahan Daerah menyatakan bahwa DPRD Provinsi terdiri atas anggota Partai politik peserta pemilihan Umum yang dipilih melalui pemilihan umum. Dengan demikian penempatan anggota DPRD merupakan pemberian mandat dari partai politik. Partai politik memiliki arti penting dalam sistem demokrasi Indonesia. Partai politik adalah penggerak demokrasi di Indonesia. Hal ini sesuai dengan tujuan umum partai politik yang mana salah satunya adalah mengembangkan kehidupan demokrasi berdasarkan Pancasila dengan menjunjung tinggi kedaulatan rakyat dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia. Menurut Pasal 11 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik, dikatakan bahwa partai politik berfungsi sebagai sarana :

⁵ Titik Triwulan Tutik, *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia pasca Amandemen UUD 1945*, Prenada Media, Jakarta, 2010, hlm. 330.

- a. Pendidikan politik bagi anggota dan masyarakat luas agar menjadi warga negara Indonesia yang sadar akan hak dan kewajibannya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara;
- b. Penciptaan iklim yang kondusif bagi persatuan dan kesatuan bangsa Indonesia untuk kesejahteraan masyarakat;
- c. Penyerap penghimpunan, dan penyalur aspirasi politik masyarakat dalam merumuskan dan menetapkan kebijakan negara;
- d. Partisipasi politik warga negara Indonesia; dan
- e. Rekrutmen politik dalam proses pengisian jabatan politik melalui mekanisme demokrasi dengan memperhatikan kesetaraan dan keadilan gender.

Penyelenggaraan demokrasi di Indonesia dilakukan melalui sistem perwakilan, dimana dalam sistem pemerintahan hak untuk membuat keputusan-keputusan politik dijalankan oleh sejumlah orang yang dipilih secara langsung oleh rakyat melalui pemilihan umum. Dalam Pasal 148 Undang-Undang Pemerintahan Daerah dikatakan bahwa DPRD Provinsi merupakan lembaga perwakilan rakyat daerah Kabupaten/kota yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah kabupaten/kota.

Partai politik yang menjadi pilar utama dalam sistem perwakilan merupakan prasyarat untuk membentuk "*Representative Governmen*". Arbi Sanit mengemukakan bahwa perwakilan diartikan sebagai hubungan diantara dua pihak, yaitu wakil dengan terwakil dimana wakil memegang kewenangan untuk melakukan berbagai tindakan yang berkenaan dengan kesepakatan yang dibuatnya dengan terwakil.⁶

Pemilihan Umum merupakan salah satu cara untuk menentukan wakil rakyat yang akan duduk dalam badan perwakilan rakyat. Indonesia

⁶ Charles Simabura, "Akuntabilitas Rekrutmen Calon Anggota DPRD Sebagai Wujud Kedaulatan Rakyat," (2009), *Jurnal Konstitusi*, Vol.II.No.I, hlm. 14.

cenderung menganut model diversifikasi dimana anggota DPR merupakan wakil dari partai politik. Hal ini berarti anggota DPR harus mewakili kepentingan partai politik dan menyuarakan suara partai politik. Adanya sistem Penggantian Antar Waktu (PAW) yang digunakan oleh partai politik terhadap anggota DPR yang berasal dari partai politik yang bersangkutan memperkuat hal tersebut.⁷

Sebagaimana amanat Pasal 28 E Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia, telah dinyatakan secara tegas bahwa kemerdekaan secara berserikat, berkumpul dan mengeluarkan pendapat merupakan hak asasi manusia yang harus dilaksanakan sebagai perwujudan Indonesia yang berdemokratis melalui pembentukan partai politik sebagai salah satu pilar demokrasi dalam system politik Indonesia. Partai politik sebagai pilar demokrasi adalah dalam rangka mewujudkan system politik yang demokratis guna mendukung sistem presidensial yang efektif. Dimana partai politik sebagai unsur pembentuk lembaga legislatif dalam hal ini Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang dilaksanakan melalui pemilihan umum secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil.⁸ Partai Politik merupakan sarana bagi warga Negara untuk turut serta atau berpartisipasi dalam pengelolaan negara.⁹

⁷ Rida Farida, "Mekanisme Penggantian Antar Waktu (PAW) Anggota DPR dan Implikasinya Dalam Konsep Perwakilan Rakyat," (2013), *Jurnal Cita Hukum*, Vo.I No. 2, hlm. 197.

⁸ Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik.

⁹ Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta, PT Gramedia Pustaka Utama, 2013, hlm. 397.

Pada saat ini kewenangan Pengganti Antar Waktu Anggota DPR, DPRD Provinsi maupun DPRD Kabupaten/kota berada ditangan partai Politik. Dalam Pasal 139 Undang-Undang Pemerintahan Daerah *Jo* Pasal 355 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah kemudian dirubah Kembali menjadi Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2018 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dikatakan bahwa Anggota DPRD Provinsi diberhentikan antarwaktu karena:

- a. Meninggal dunia;
- b. Mengundurkan diri; atau
- c. Diberhentikan

Di dalam Pasal 139 ayat (2) Undang-Undang Pemerintah daerah dikatakan bahwa anggota DPRD diberhentikan antar waktu apabila :

- a. Tidak dapat melaksanakan tugas secara berkelanjutan atau berhalangan tetap sebagaimana anggota DPRD Provinsi selama 3 (tiga) bulan berturut-turut tanpa keterangan apa pun;
- b. Melanggar sumpah/Janji jabatan dan kode etik DPRD Provinsi;
- c. Dinyatakan bersalah berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana dengan ancaman pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun;
- d. Tidak menghadiri rapat paripurna dan /atau rapat alat kelengkapan DPRD Provinsi yang menjadi tugas dan kewajibannya sebanyak 6 (enam) kali berturut-turut tanpa alasan yang sah;
- e. Diusulkan oleh partai politiknya sesuai dengan ketentuan peraturan Perundang-Undangan;
- f. Tidak lagi memenuhi syarat sebagai calon anggota DPRD Provinsi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai Pemilihan Umum;

- g. Melanggar ketentuan larangan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Ini;
- h. Diberhentikan sebagai anggota partai politik sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; atau
- i. Menjadi anggota partai politik lain.

Pemberhentian Anggota DPRD Provinsi diusulkan oleh pimpinan Partai Politik kepada Pimpinan DPRD Provinsi dengan tembusan kepada gubernur sebagai wakil pemerintah pusat.¹⁰ Partai Politik mempunyai peranan yang sangat besar dalam penentuan Pergantian Antarwaktu anggota DPRD, karena hak pergantian antarwaktu anggota DPRD berasal dari partai politik yang bersangkutan berasal.

Dewasa ini Penggantian Antar Waktu (PAW) menjadi alat efektif untuk menyingkirkan anggota dewan yang berseberangan dengan kepentingan pengurus partai politik, akibatnya eksistensi anggota dewan sangat tergantung dengan selera pengurus partai politik, sehingga menggeser orientasi anggota Dewan menjadi penyalur kepentingan pengurus partai politik, padahal keberadaan anggota dewan karena dipilih oleh rakyat dalam suatu pemilihan umum yang bersifat langsung, bebas, jujur dan adil.¹¹

Pasal 145 Undang-Undang Pemerintahan Daerah disebutkan bahwa ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pengajuan penggantian antarwaktu, verifikasi terhadap persyaratan calon pengganti antarwaktu anggota DPRD Provinsi diatur dengan peraturan pemerintah. Dalam Pasal 356 ayat (2) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan

¹⁰ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, *Lembaran Negara R.I* Tahun 2014 Nomor 244 Pasal 140.

¹¹ Rida Farida, *Op Cit*, hlm. 200.

Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menjelaskan bahwa paling lama 7 (tujuh) hari sejak diterimanya usul pemberhentian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) poin h dan i, pimpinan DPRD Provinsi menyampaikan usul pemberhentian anggota DPRD Provinsi kepada Menteri Dalam Negeri melalui Gubernur untuk memperoleh peresmian pemberhentian secara tetap dengan SK (Surat Keputusan).¹²

Provinsi Sumatera Barat adalah salah satu Provinsi yang melakukan pergantian antarwaktu terhadap anggota DPRDnya. Pada periode 2014-2019 di Provinsi Sumatera Barat telah terjadi pergantian anggota DPRD dikarenakan salah satu anggota DPRD meninggal dunia dan mengundurkan diri. Pada Periode 2019-2024 kembali terjadi proses pergantian antarwaktu anggota DPRD di Provinsi Sumatera Barat. Penggantian anggota ini terjadi karena anggota DPRD Sumatera Barat dari Partai Demokrat, yaitu Nofrizon, S.Sos diberhentikan oleh ketua partainya sebagai anggota partai demokrat akibat pindah partai dari partai Demokrat ke partai PPP. Dalam Pasal 209 ayat (1) Peraturan DPRD Provinsi Sumatera Barat Nomor 1 Tahun 2022 tentang Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disebut dengan Tata Tertib DPRD Provinsi Sumatera Barat, dikatakan bahwa Anggota DPRD Provinsi Sumatera Barat berhenti antarwaktu dari jabatan dikarenakan :

- a. Meninggal dunia;
- b. Mengundurkan diri; atau
- c. diberhentikan

¹² Indonesia, Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah *Lembaran Negara R.I* Tahun 2014 Nomor 182 Pasal 356.

Tanggal 27 April 2023 Dewan Pimpinan Pusat Partai Demokrat menerbitkan surat Keputusan DPP No. 104/SK/DPP.PD/IV/2023 tentang Pemberhentian Anggota Partai Demokrat. Nofrizon diberhentikan karena telah melanggar Peraturan Organisasi (PO) Nomor 01/PO/DPP.PD/VII/2019 Pasal 5 Ayat (4) bahwa anggota fraksi Partai Demokrat wajib mematuhi dan menjalankan keputusan pimpinan fraksi tanpa terkecuali. Kemudian melalui surat DPD Partai Demokrat Provinsi Sumatera Barat No.12/ext/DPD.PD/SB/V/2023, tertanggal 29 Mei 2023, Partai Demokrat menyampaikan bahwa sdr Nofrizon telah diberhentikan secara tetap sebagai anggota Partai Demokrat dan mengajukan penggantian antarwaktu (PAW) Anggota DPRD Provinsi Sumatera Barat Fraksi Partai Demokrat periode 2019-2024 kepada KPU Sumatera Barat.

Surat Keputusan Dewan Pimpinan Pusat Partai Demokrat ini, menyebabkan Nofrizon, S.Sos berhenti dari jabatannya sebagai anggota partai demokrat dan akan dilakukan proses Penggantian Antarwaktu anggota DPRD Sumatera Barat, karena salah satu penyebab anggota DPRD diberhentikan dari jabatannya sebelum berakhir masa jabatannya, diusulkan oleh partai politiknya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, diberhentikan sebagai anggota partai politik sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, dan menjadi anggota partai politik lain.

Dalam hal ini Nofrizon menyampaikan pengunduran diri sebagai anggota partai dari partai demokrat karena tidak sejalan dengan pimpinan partai, sementara berdasarkan SK (Surat Keputusan) menjelaskan bahwa Nofrizon telah

diberhentikan dari anggota Partai karena sudah melanggar Anggaran Dasar Partai Demokrat.

Pada Pasal 215 Ayat (3) dan Ayat (4) Tata Tertib DPRD Provinsi Sumatera Barat juga diatur bahwa dalam hal terdapat masalah kepengurusan ganda partai politik, usulan calon anggota DPRD yang ditindaklanjuti adalah kepengurusan partai politik yang sudah memperoleh putusan mahkamah partai atau sebutan lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan tentang partai politik. Ayat (4) jika masih terdapat perselisihan atas putusan mahkamah partai atau sebutan lain sebagaimana dimaksud pada ayat (3), kepengurusan partai politik tingkat pusat yang dapat mengusulkan penggantian merupakan kepengurusan yang sudah memperoleh putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap dan didaftarkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan tentang partai politik. Pasal 210 Ayat (1) pemberhentian anggota DPRD dapat dilakukan apabila diusulkan oleh pimpinan partai politik kepada pimpinan DPRD melalui fraksi dengan tebusan kepada Menteri Dalam Negeri.

Di Provinsi Sumatera Barat dalam hal pemberhentian Nofrizon, S.sos sebagai Anggota DPRD Provinsi Sumatera Barat telah diatur di dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Pasal 140 Ayat (1) pimpinan DPRD Provinsi menyampaikan usul pemberhentian anggota DPRD Provinsi kepada Menteri Dalam Negeri melalui Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat untuk memperoleh peresmian pemberhentian.

Berdasarkan penjelasan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 139 Ayat (2) Anggota DPRD diberhentikan antar waktu dengan alasan sebagaimana ditentukan pada huruf *e*, *h*, dan huruf *i* sebagai berikut:

- e. Diusulkan oleh partai politiknya sesuai dengan ketentuan peraturan Perundang-Undangan
- h. Diberhentikan sebagai anggota partai politik sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; atau
- i. Menjadi anggota Partai Politik lain

Dari ketentuan pasal atau klausul ini tidak terdapat penjelasan lebih lanjut bagaimana mekanisme kewenangan partai politik dalam mengusulkan pemberhentian dan penggantian antarwaktu anggota DPRD Provinsi Sumatera Barat Nofrizon, S.sos. Oleh karena itu, peneliti tertarik untuk mengkaji dan membahas lebih dalam mengenai permasalahan yang terjadi di lapangan tentang bagaimana Kewenangan Partai Politik dalam mengusulkan Pemberhentian dan Penggantian Antar Waktu Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Studi Kasus Pemberhentian Nofrizon Sebagai Anggota DPRD Sumbar 2019-2024).

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian permasalahan di atas, maka dapat ditarik benang merah persoalannya, maka yang menjadi pertanyaan dalam penulisan ini adalah:

1. Bagaimana Proses Pemberhentian Antar Waktu Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah?

2. Bagaimana Proses Penggantian Antar Waktu Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah?
3. Bagaimana Kewenangan Partai Politik Dalam Mengusulkan Pemberhentian dan Penggantian Antar Waktu Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah?

C. Tujuan Penelitian

Dalam pelaksanaan suatu kegiatan penelitian pasti terdapat suatu tujuan yang hendak jelas ingin dicapai. Adapun tujuan penelitian ini antara lain sebagai berikut:

1. Untuk Mengetahui dan menganalisa Proses Pemberhentian Antar Waktu Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
2. Untuk Mengetahui dan menganalisa Proses Penggantian Antar Waktu Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
3. Untuk Mengetahui Kewenangan Partai Politik Dalam Mengusulkan Pemberhentian dan Penggantian Antar Waktu Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian yang dilakukan ini diharapkan nantinya dapat memberi manfaat yang baik bagi penulis, maupun orang lain. Maka, manfaat penelitian ini antara lain sebagai berikut :

1. Manfaat Secara Teoritis
 - a. Memberikan sumbangan bagi perkembangan hukum secara teoritis, khususnya bagi Hukum Tata Negara mengenai Pengaturan Pergantian Antar Waktu pada Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).

- b. Memperkaya referensi dan literatur kepustakaan tentang bagaimana Prosedur Pergantian Antar Waktu Anggota pada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).
- c. Dipakai sebagai acuan terhadap penelitian-penelitian sejenis untuk tahap berikutnya.

2. Manfaat Secara Praktis

- a. Bermanfaat bagi mahasiswa agar mereka mempunyai bekal memadai untuk meningkatkan keterampilan dan keahlian serta pemahaman lebih lanjut mengenai Mekanisme Pergantian Antar waktu unsur Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).
- b. Dapat menambah wawasan bagi penulis untuk mengembangkan penalaran, membentuk pola pikir ilmiah sekaligus untuk mengetahui kemampuan penulisan dalam menerapkan ilmu yang di peroleh.
- c. Agar hasil penelitian ini menjadi perhatian dan dapat digunakan oleh semua pihak baik itu bagi pemerintah, partai politik, masyarakat umum maupun setiap pihak yang bekerja di bidang pemerintahan.

E. Keaslian Penelitian

Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan, pada Perpustakaan Program Magister Ilmu Hukum Universitas Andalas dan Website Penelitian yang dilakukan dengan judul: **“Kewenangan Partai Politik Dalam Mengusulkan Pemberhentian dan Penggantian Antar Waktu Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Studi Kasus Pemberhentian Nofrizon Sebagai Anggota DPRD Sumbar 2019-2024)”**, tidak ditemukan adanya disertasi, tesis, maupun makalah ilmiah yang

sama dengan judul penelitian ini. Hanya saja tesis dengan tema penggantian antar waktu DPRD pernah ditulis, selain itu juga terdapat beberapa kajian di luar Program Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Andalas yang memiliki kemiripan dengan penelitian ini. Maka akan diuraikan sebagai berikut:

Pertama, tesis yang ditulis oleh Harri Supriyadi, Sarjana Hukum, Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro Semarang, Tahun 2008 dengan judul *Penyelesaian Sengketa Pergantian Antar Waktu (PAW) Anggota DPRD Pontianak (studi kasus Penyelesaian Sengketa PAW Anggota DPRD Kab. Pontianak)*,”. Hasil penelitian ini mengacu kepada Undang Undang Nomor 22 Tahun 2003 tentang Susunan Dan Kedudukan MPR, DPR, DPD dan DPRD. Jika dalam proses Pergantian Antarwaktu terjadi perselisihan atau sengketa maka penyelesaian sengketa ini dapat dilakukan melalui Peradilan Tata Usaha Negara.

Persamaan penelitian ini adalah sama-sama meneliti tentang Pergantian Antar Waktu anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Sedangkan perbedaannya adalah terletak pada penekanan permasalahan dimana penelitian ini menekankan tentang penyelesaian sengketa Pergantian Antar Waktu. Sedangkan penulis akan lebih menekankan penulisan tentang kewenangan partai politik dalam mengusulkan Pemberhentian dan Pergantian Antar Waktu Anggota DPRD dikarenakan pindah partai politik.

Kedua, tesis yang ditulis oleh Yolga Mariza Ali Azri dengan nim.1620112006. Mahasiswa Pascasarjana Ilmu Hukum Universitas Andalas dengan judul “Pemberhentian dan Penggantian Antar Waktu Pimpinan Pada

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kepulauan Mentawai”. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa pengusulan pelaksanaan penggantian antarwaktu Pimpinan DPRD Kabupaten Kepulauan Mentawai diresmikan oleh Gubernur dengan surat keputusan Gubernur tentang peresmian pengangkatan calon pengganti pimpinan DPRD.

Persamaan penelitian ini adalah sama-sama membahas tentang pemberhentian dan penggantian antar waktu DPRD. Sedangkan perbedaan terletak kepada penekanan dimana permasalahan pada penelitian ini adalah membahas tentang pemberhentian pimpinan DPRD Kabupaten Kepulauan Mentawai. Sedangkan penulis akan lebih menekankan penulisan tentang kewenangan partai politik dalam mengusulkan pemberhentian dan pergantian Antar Waktu Anggota DPRD Provinsi Sumatera Barat dan proses pemberhentian dan penggantian antar waktu anggota DPRD Provinsi Sumatera Barat.

Berdasarkan studi-studi di atas terlihat bahwa belum ada satupun studi yang membahas tentang “Kewenangan Partai Politik Dalam Mengusulkan Pemberhentian dan Penggantian Antar Waktu Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Studi Kasus Pemberhentian Nofrizon Sebagai Anggota DPRD Sumbar 2019-2024)”, sebagaimana judul yang diangkat dalam penelitian ini. Meskipun demikian, topik-topik yang dibicarakan dalam penelitian di atas memiliki kemiripan dengan penelitian penulis. Dengan demikian, maka keaslian penelitian ini dapat dipertanggungjawabkan dan sesuai dengan asas-asas keilmuan yang harus dijunjung tinggi, yaitu kejujuran, rasional, objektif, serta

terbuka. Hal ini merupakan implikasi etis dari proses menemukan kebenaran ilmiah, sehingga penelitian ini dapat dipertanggungjawabkan kebenarannya secara ilmiah dan terbuka untuk dikritisi.

F. Kerangka Teoritis dan Konseptual

1. Kerangka Teoritis

Dalam penelitian dibutuhkan teori sebagai pisau analisis untuk menerangkan atau menjelaskan mengapa gejala spesifik atau proses tertentu terjadi. Teori harus diuji dengan menghadapkan pada fakta-fakta yang menunjukkan ketidakbenaran. Hasil bangunan berfikir terhadap fakta yang saling berkontradiksi tersebut dapat tersusun secara sistematis, logis (rasional), empiris (kenyataan), dan simbolis. Pada tatanan yang lebih mendalam, teori dibangun dan dikembangkan dengan maksud untuk menggambarkan dan menjelaskan fenomena.¹³

Penelitian yang akan dilakukan adalah penelitian hukum, maka teori yang digunakan adalah teori hukum. Menurut J.J.H. Bruggink, teori hukum adalah keseluruhan pernyataan yang saling berkaitan dengan sistem konseptual aturan-aturan hukum dan putusan-putusan hukum, dan dari sistem tersebut sebagian yang penting dipositifkan. Sedangkan menurut Oeripan Notohamindjoojo, teori hukum (*Legal Theory*) adalah teori umum tentang hukum positif yang menggunakan metode pemahaman yuristik yang khas. Metode yuristik adalah suatu cara memandang hukum sebagai penentu normatif dari pertanggungjawaban yang dapat digambarkan dengan sebuah

¹³ Otje Salman, 2013, *Teori Hukum: Mengingat, Mengumpulkan dan Membuka Kembali*, Refika Aditama, Bandung, Hlm. 21-22.

skema umum tentang perkaitan normatif antara kondisi dan konsekuensi-konsekuensi perilaku yang benar dan yang salah.

Berdasarkan penelitian yang akan dibahas adapun teori yang digunakan sebagai pisau analisis untuk menemukan jawaban dari rumusan masalah yang ada yaitu :

a. Teori Kewenangan

Kewenangan diartikan sebagai kekuasaan. Kekuasaan merupakan kemampuan dari orang atau golongan untuk menguasai orang lain atau golongan lain berdasarkan kewibawaannya, kewenangan, kharisma atau kekuasaan fisik.¹⁴

Kewenangan atau wewenang memiliki kedudukan penting dalam kajian hukum tata Negara dan hukum administrasi. Sebegitu pentingnya kewenangan ini sehingga F.A.M. Stroink dan J.G Steenbeek menyatakan : *“Het Begrip bevoegdheid is dan ook een kembegrip in he staats-en administratief recht”*.¹⁵ Dari pernyataan ini dapat ditarik suatu pengertian bahwa wewenang merupakan konsep inti dari hukum tata Negara dan hukum administrasi.

Istilah wewenang atau kewenangan disejajarkan dengan *“authority”* dalam bahasa inggris dan *“bevoegdheid”* dalam bahasa Belanda. Authority dalam Black’s Law Dictionary diartikan sebagai *Legal Power; a right to command or to act; the right and power of publik*

¹⁴ Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis Dan Disertasi*, Rajawali Pres, Jakarta, 2013, hlm. 185.

¹⁵ Nur Basuki Winanrno, *Penyalahgunaan Wewenang dan Tindak Pidana Korupsi*, laksana mediatama, Yogyakarta, 2008, hlm. 65.

*officers to require obedience to their orders lawfully issued in scope of their public duties.*¹⁶ (kewenangan atau wewenang adalah kekuasaan hukum, hak untuk memerintah atau bertindak; hak atau kekuasaan pejabat publik untuk mematuhi aturan hukum dalam lingkup melaksanakan kewajiban publik).

Wewenang sebagai konsep hukum publik sekurang-kurangnya terdiri dari tiga komponen, yaitu; pengaruh, dasar hukum dan konformitas hukum¹⁷.

- 
1. Komponen pengaruh adalah bahwa penggunaan wewenang dimaksudkan untuk mengendalikan perilaku subjek hukum.
 2. Komponen dasar hukum bahwa wewenang itu selalu dapat ditunjukkan dasar hukumnya.
 3. Komponen konformitas mengandung makna adanya standar wewenang yaitu standar umum (semua jenis wewenang) dan standar khusus (untuk jenis wewenang tertentu).

Sejalan dengan pilar utama Negara hukum yaitu asas legalitas (legaliteits beginselen atau wetmatigheid van bestuur), atas dasar prinsip tersebut bahwa wewenang pemerintahan berasal dari peraturan Perundang-undangan. Dalam kepustakaan hukum administrasi terdapat dua cara untuk

¹⁶ *Ibid*

¹⁷ Nurbasuki Winarno, *Op.cit.*, hlm. 66.

memperoleh wewenang pemerintah yaitu : atribusi dan delegasi; kadang-kadang juga, mandat, ditempatkan sebagai cara tersendiri untuk memperoleh wewenang.

Indonesia sebagai negara demokrasi, telah menempatkan partai politik dalam kedudukan yang sangat penting dalam sistem ketatanegaraan. Partai politik diberikan kewenangan untuk mengajukan kader-kader terbaiknya untuk dicalonkan mengisi jabatan-jabatan politik dari pusat sampai daerah. Kewenangan yang cukup besar dan menentukan yang diberikan oleh UUD 1945 telah menempatkan partai politik dalam posisi yang strategis.

Salah satu fungsi utama dari partai politik adalah melakukan rekrutmen partai politik yaitu proses pengisian jabatan-jabatan politik. Di dalam Pasal 29 Undang Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik dikatakan bahwa :

- (1) Partai politik melakukan rekrutmen terhadap warga Indonesia untuk menjadi :
 - a. Anggota partai Politik;
 - b. Bakal calon anggota Dewan perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah;
 - c. Bakal calon kepala daerah dan wakil kepala daerah;
 - d. Bakal calon presiden dan wakil presiden

Berdasarkan Pasal ini dapat kita lihat bahwa partai politik merupakan pilar dari kelangsungan suatu negara. Partai politik dapat juga dikatakan sebagai penentu dalam kemajuan dan kemunduran negara, sebab para pemangku kekuasaan dari pusat sampai daerah berasal dari partai politik.

Di Indonesia untuk menjadi wakil rakyat melalui pemilihan umum harus menjadi anggota partai politik dan melalui pencalon yang dilakukan oleh partai politik. Selain diberikan kewenangan untuk mengajukan calon-calon untuk mengisi jabatan-jabatan politik, partai politik juga diberikan kewenangan untuk melakukan pergantian dan pemberhentian seseorang dari keanggotaannya di partai politik, sekaligus pemberhentiannya sebagai anggota legislatif.

Pasal 16 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik menyatakan bahwa :

- (1) anggota Partai Politik diberhentikan keanggotaannya dari Partai Politik apabila :
 - a. Meninggal dunia;
 - b. Mengundurkan diri secara tertulis;
 - c. Menjadi anggota Partai Politik lain; atau
 - d. Melanggar AD dan ART
- (2) Tata cara pemberhentian keanggotaan Partai Politik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur di dalam AD dan ART
- (3) Dalam hal anggota Partai Politik yang diberhentikan adalah anggota lembaga perwakilan Rakyat, pemberhentian dari keanggotaan Partai Politik diikuti dengan pemberhentian dari keanggotaan di lembaga perwakilan rakyat sesuai dngan peraturan perundang-Undangan.

Teori kewenangan ini dapat menggambarkan dengan jelas kewenangan Partai Politik untuk memberhentikan anggota Dewan Perwakilan Rakyat yang mana telah menerima mandat kedaulatan rakyat melalui pemilihan umum. Berdasarkan teori kewenangan kita juga dapat melihat bagaimana kewenangan Partai Politik terhadap penggantian Antar waktu anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah termasuk dalam proses

pemberhentian dan penggantian antar waktu Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

b. Hak *Recall* Partai Politik

Kamus Besar Bahasa Indonesia mengartikan hak adalah sesuatu yang benar, milik, kewenangan, dan kekuasaan seseorang untuk berbuat sesuatu karena sudah diatur dalam undang-undang atau peraturan. Sedangkan kata *recall* dalam bahasa Inggris terdiri dari kata “*re*” yang berarti kembali, dan “*call*” yang artinya memanggil. Maka jika kata ini disatukan memiliki arti dipanggil atau memanggil kembali. Dalam kamus bahasa Inggris setidaknya terdapat empat arti menurut Peter Salim dalam buku *The Contemporary English-Indonesia*, yakni mengingat, memanggil kembali, menarik kembali atau membatalkan.¹⁸ Hak *recall* partai politik dalam kamus politik karangan B.N. Marbun dapat diartikan sebagai suatu proses penarikan kembali atau penggantian anggota DPR oleh induk organisasinya yaitu partai politik. Dengan demikian maka hak *recall* partai politik adalah suatu penarikan kembali atau pemberhentian dalam masa jabatan terhadap anggota parlemen (DPR/DPRD) oleh partai politiknya.

Hak *recall* partai politik di Indonesia lebih dikenal dengan sebutan Pergantian Antar Waktu atau Pemberhentian Antar Waktu (PAW). Hak *recall* partai politik diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Undang-Undang (UU)

¹⁸ Mempertanyakan Hegemoni Recall anggota DPR di Tangan Partai Politik, <https://www.hukumonline.com/berita/baca/hol16071/>, akses 17 Februari 2024.

Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Derwakilan Rakyat Daerah (MD3) dan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik.

c. Teori Kepastian Hukum

Teori kepastian hukum merupakan salah satu dari tujuan hukum dan dapat dikatakan bahwa kepastian hukum merupakan bagian dari upaya untuk dapat mewujudkan keadilan. Kepastian hukum sendiri memiliki bentuk nyata yaitu pelaksanaan maupun penegakan hukum terhadap suatu tindakan yang tidak memandang siapa individu yang melakukan. Melalui kepastian hukum, setiap orang mampu memperkirakan apa yang akan ia alami apabila ia melakukan suatu tindakan hukum tertentu.

Kepastian hukum pun diperlukan guna mewujudkan prinsip-prinsip dari persamaan dihadapan hukum tanpa adanya diskriminasi. Dari kata kepastian, memiliki makna yang erat dengan asas kebenaran. Artinya, kata kepastian dalam kepastian hukum merupakan suatu hal yang secara ketat dapat disilogismekadengan cara legal formal.

Dengan kepastian hukum, maka akan menjamin seseorang dapat melakukan suatu perilaku yang sesuai dengan ketentuan dalam hukum yang berlaku dan begitu pula sebaliknya. Tanpa adanya kepastian hukum, maka seorang individu tidak dapat memiliki suatu ketentuan baku untuk menjalankan suatu perilaku. Sejalan dengan tujuan tersebut, Gustav Radbruch pun menjelaskan bahwa kepastian hukum merupakan salah satu

tujuan dari hukum itu sendiri. Gustav Radbruch menjelaskan,¹⁹ bahwa dalam teori kepastian hukum yang ia kemukakan ada empat hal mendasar yang memiliki hubungan erat dengan makna dari kepastian hukum itu sendiri, yaitu sebagai berikut.

1. Hukum merupakan hal positif yang memiliki arti bahwa hukum positif ialah perundang-undangan.
2. Hukum didasarkan pada sebuah fakta, artinya hukum itu dibuat berdasarkan pada kenyataan.
3. Fakta yang termaktub atau tercantum dalam hukum harus dirumuskan dengan cara yang jelas, sehingga akan menghindari kekeliruan dalam hal pemaknaan atau penafsiran serta dapat mudah dilaksanakan.
4. Hukum yang positif tidak boleh mudah diubah.

Pendapat Gustav Radbruch mengenai kepastian hukum tersebut, didasarkan pada pandangannya mengenai kepastian hukum yang berarti adalah kepastian hukum itu sendiri. Gustav Radbruch mengemukakan, bahwa kepastian hukum adalah salah satu produk dari hukum atau lebih khususnya lagi merupakan produk dari perundang-undangan.²⁰

Berdasarkan pendapat dari Gustav Radbruch mengenai kepastian hukum, hukum merupakan hal positif yang mampu mengatur kepentingan setiap manusia yang ada dalam masyarakat dan harus selalu ditaati meskipun, hukum positif tersebut dinilai kurang adil. Lebih lanjut, kepastian hukum merupakan keadaan yang pasti, ketentuan maupun ketetapan.

Secara hakiki hukum haruslah bersifat pasti dan adil. Maksudnya, hukum yang pasti adalah sebagai pedoman kelakuan serta

¹⁹ Satjipto Rahardjo, 2012, *Ilmu Hukum*, Bandung, Citra Aditya Bakti, hlm. 19

²⁰ *Ibid*, Hlm. 20

adil adalah pedoman kelakuan yang harus menunjang antara suatu tatanan dan dinilai wajar. Hanya dengan bersifat pasti dan adil lah, maka hukum pada dijalankan sesuai dengan fungsi yang dimilikinya. Dalam hal pemberhentian dan penggantian antar waktu anggota DPRD memerlukan kepastian dalam proses dan mekanismenya agar tidak melahirkan kekaburan hukum dalam pelaksanaan hukum itu sendiri.

d. Teori Kedaulatan

Kedaulatan (*Sovereignty*) adalah kekuasaan yang tertinggi, absolut dan tidak ada instansi lain yang dapat menyamakannya atau mengontrolnya yang dapat mengatur warga negara dan mengatur juga apa yang menjadi tujuan dari suatu tujuan negara, dan mengatur berbagai aspek pemerintahan, dan melakukan berbagai tindakan dalam suatu negara, termasuk tetapi tidak terbatas pada kekuasaan membuat Undang-Undang, menerapkan dan menegakkan hukum, menghukum orang, memungut pajak, menciptakan perdamaian dan menyatakan perang, menandatangani dan memperlakukan traktat, dan sebagainya.²¹

Selanjutnya, dalam konsep kedaulatan mengandung juga prinsip kewenangan (*Power*). Apa yang dimaksud dengan kewenangan atau *Power* adalah suatu kebebasan (*Liberty*), kekuasaan (*Authority*) atau kemampuan (*Ability*) yang dimiliki oleh seseorang atau suatu badan untuk melakukan suatu tindakan hukum, yang dapat menghasilkan suatu

²¹ Munir Fuady, *Teori-teori (Grand Theory) Dalam Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2013, hlm. 91.

efek, kekuatan, paksaan, domonasi, dan kontrol atas orang lain.²² Pembahasan hukum tentang “kedaulatan” telah memunculkan suatu teori yang disebut dengan teori Kedaulatan. Dalam Negara Demokrasi kedaulatan dipangku/dipegang oleh rakyat.

Demokrasi sebagai dasar hidup bernegara memberi pengertian bahwa pada tingkat terakhir rakyat memberikan ketentuan dalam masalah-masalah pokok yang mengenai kehidupannya, termasuk dalam menilai kebijaksanaan negara, oleh karena kebijaksanaan tersebut menentukan kehidupan rakyat. Jadi negara demokrasi adalah negara yang diselenggarakan berdasarkan kehendak dan kemauan rakyat, atau jika ditinjau dari sudut organisasi ia berarti suatu pengorganisasian negara yang dilakukan oleh rakyat sendiri atau atas persetujuan rakyat karena kedaulatan berada di tangan rakyat.²³

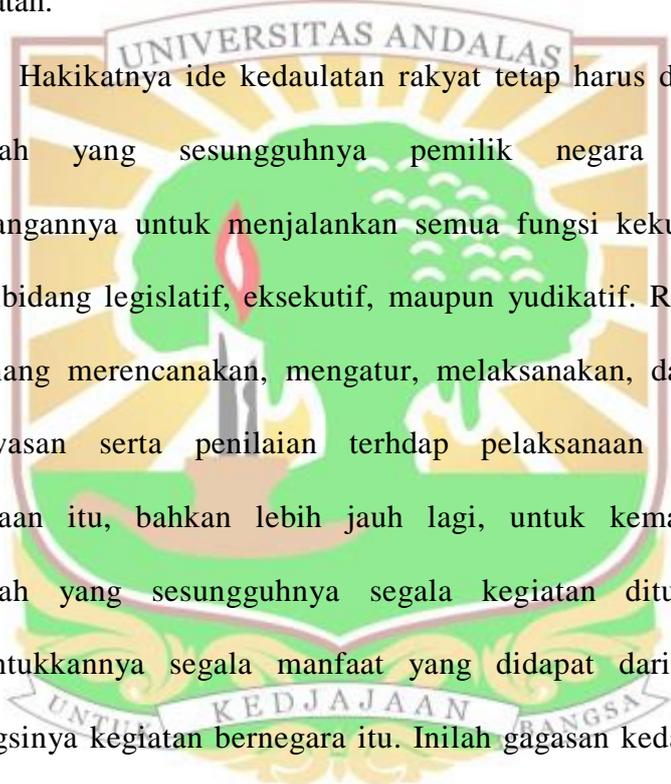
Sebagai negara demokrasi Indonesia telah menempatkan kedaulatan tertinggi ditangan rakyat. Bentuk kedaulatan rakyat di wujudkan dalam bentuk lembaga perwakilan. Salah satu bentuk lembaga perwakilan di Provinsi adalah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).

DPRD merupakan lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintah Daerah Provinsi. DPRD terdiri atas anggota partai politik peserta pemilihan umum yang dipilih melalui pemilihan umum.

²² *Ibid*, hlm. 92.

²³ Moh. Mahfud MD, *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia*, Rineka Cipta, Jakarta, 2003. hlm. 19.

Pemilihan Umum merupakan sarana kedaulatan rakyat untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil. Sebagai pemegang kedaulatan rakyat anggota Dewan Perwakilan Rakyat dapat membuat hukum positif yang akan diterapkan terhadap para anggota dari suatu masyarakat politik independen di bawah kekuasaan pemangku kedaulatan.²⁴



Hakikatnya ide kedaulatan rakyat tetap harus dijamin bahwa rakyatlah yang sesungguhnya pemilik negara dan segala kewenangannya untuk menjalankan semua fungsi kekuasaan negara baik dibidang legislatif, eksekutif, maupun yudikatif. Rakyatlah yang berwenang merencanakan, mengatur, melaksanakan, dan melakukan pengawasan serta penilaian terhadap pelaksanaan fungsi-fungsi kekuasaan itu, bahkan lebih jauh lagi, untuk kemanfaatan bagi rakyatlah yang sesungguhnya segala kegiatan ditunjukkan dan diperuntukkannya segala manfaat yang didapat dari adanya dan berfungsinya kegiatan bernegara itu. Inilah gagasan kedaulatan rakyat yang dilaksanakan melalui sistem demokrasi.

c. Teori Demokrasi

Hans Kelsen mengartikan demokrasi sebagai “kehendak yang dinyatakan dalam tatanan hukum negara identik dengan kehendak dari para subjek tatanan hukum tersebut. Lawan demokrasi adalah perhambatan

²⁴ Munir Fuady, *Op cit*, hlm. 92

otokrasi Di dalam sistem ini subjek tidak disertakan dalam pembentukan tatanan hukum negara dan keselarasan antara tatanan hukum dengan kehendak para subjek sama sekali tidak terjamin.”²⁵

Jimmy Asshiddiqie mengemukakan pengertian demokrasi. Demokrasi adalah :

“Demokrasi pertama tama merupakan gagasan yang mengandalkan bahwa kekuasaan itu adalah dari, oleh, dan untuk rakyat. Dalam pengertian yang lebih partisipatif demokrasi itu bahkan disebut sebagai konsep kekuasaan dari, oleh, untuk dan bersama rakyat. Artinya kekuasaan itu pada pokoknya diakui berasal dari rakyat, dan kerana itulah rakyatlah yang sebenarnya menentukan dan memberi arah serta yang sesungguhnya menyelenggarakan kehidupan kenegaraan keseluruhan sistem penyelenggaraan negara itu pada dasarnya diperuntukkan untuk rakyat itu sendiri. Bahkan negara yang baik diidealkan pula agar diselenggarakan bersama-sama dengan rakyat dalam melibatkan masyarakat dalam arti yang seluas-luasnya.”²⁶

Demokrasi dapat digolongkan menjadi dua jenis yaitu demokrasi langsung dan demokrasi tidak langsung. Demokrasi langsung di tandai oleh fakta bahwa pembuatan Undang-Undang dan juga fungsi eksekutif dan yudikatif yang utama dilaksanakan oleh rakyat di dalam pertemuan akbar atau rapat umum. Pelaksanaan semacam itu hanya mungkin dalam masyarakat yang kecil dan di bawah kondisi sosial yang

²⁵ Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis Dan Disertasi*, Rajawali Pres, Jakarta, 2013, hlm. 174.

²⁶ *Ibid*, hlm. 175.

sederhana. Hal ini juga di jumpai diantara suku-suku bangsa Jerman dan Romawi Kuno. Demokrasi tidak langsung merupakan demokrasi dimana fungsi legislatif di jalankan oleh sebuah parlemen yang di pilih oleh rakyat, dan fungsi eksekutif dan yudikatif di jalankan oleh pejabat-pejabat yang juga dipilih melalui Pemilihan Umum.

Sebagai negara Demokrasi Indonesia menganut sistem demokrasi tidak langsung dimana fungsi legislatif di jalankan oleh parlemen yang dipilih oleh rakyat. Oleh karena itu demokrasi di Indonesia menganut sistem Demokrasi Perwakilan. Demokrasi perwakilan merupakan bentuk pemerintahan yang didasarkan atas paham bahwa rakyat secara keseluruhan tidak dapat menjalankan pemerintahan Negara. Di dalam demokrasi ini, kehendak rakyat dinyatakan melalui wakil-wakil yang dipilih oleh rakyat dalam suatu pemilihan umum dan yang bertindak sebagai wakil-wakil rakyat dalam urusan-urusan kenegaraan.²⁷

Demokrasi perwakilan harus memenuhi syarat utama yang meliputi:

1. Pemilu diadakan secara demokratis
2. Wakil-wakil rakyat selama memegang jabatan itu harus mencerminkan kehendak rakyat; dan
3. Wakil-wakil rakyat dapat dimintai pertanggung jawaban oleh rakyat.

²⁷ *Ibid*, hlm. 178

Perkembangan demokrasi politik disuatu Negara sejatinya berbeda dengan negara lainnya. Hal ini dikarenakan disesuaikan dengan sejarah, budaya serta kultur dari rakyat negara itu sendiri. Perkembangan demokrasi politik sendiri akan selalu berubah seiring dengan perubahan jaman dan kebutuhan rakyat.

2. Kerangka Konseptual

1. Partai Politik

Partai politik di Indonesia telah banyak mengalami penyempurnaan dari waktu ke waktu. Awal mula adanya partai politik di Indonesia berawal dari organisasi-organisasi atau komunitas-komunitas yang berjuang untuk kesejahteraan rakyat Indonesia pada jaman penjajahan Hindia Belanda. Organisasi-organisasi inilah yang kemudian menjadi cikal bakal kelahiran berbagai partai politik di Indonesia hingga saat ini.

Kehadiran partai politik pada masa permulaan merupakan manifestasi kesadaran nasional untuk mencapai kemerdekaan bagi bangsa Indonesia. Dewan Rakyat yang berdiri pada Tahun 1939 terdiri dari beberapa fraksi, yaitu Fraksi Nasional dibawah pimpinan M. Husui Thamrin, Fraksi Perhimpunan Pegawai Bestuur Bumi Putera (PPBB) dibawah pimpinan Prawoto, dan Fraksi *Indonesische Nationale Groep* dibawah pimpinan Muhammada Yamin.²⁸

Penulis dapat menyimpulkan tujuan dari partai politik adalah untuk menyuarkan kepentingan anggota, golongan, dan masyarakat yang

²⁸ Borgx, “Partai Politik Di Indonesia”, https://id.m.wikipedia.org/wiki/Partai_Politik_di_Indonesia, (diakses pada 22 Juni 2023, Pukul 12.20).

diwakilinya. Partai politik menjadi suatu sarana bagi masyarakat di dalam menyampaikan aspirasi kepada Pemerintah. Anggota dari partai politik akan berjuang keras agar aspirasinya di dengar, dan mendapat atensi dari penguasa pemerintahan. Anggota partai politik juga berkepentingan agar mendapatkan tampuk kekuasaan di Pemerintahan. Hal ini dapat dimaklumi, karena demi memudahkan mewujudkan aspirasinya, maka akan lebih mudah jika ada perwakilan anggota dari partai politik yang berada di dalam lingkaran pemerintahan yang berkuasa.

2. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

Esensi Pasal 18 UUD Negara RI Tahun 1945 beserta penjelasan Pasal tersebut, diamanatkan bahwa daerah-daerah yang bersifat otonom diadakan badan perwakilan daerah, karena pemerintahan daerah pun akan bersendi atas dasar permusyawaratan. Arti penting dari badan perwakilan adalah menjadi atribut demokratisasi penyelenggaraan pemerintahan daerah. Perwakilan merupakan mekanisme untuk merealisasikan gagasan normatif bahwa pemerintahan harus dijalankan dengan atas kehendak rakyat (*Will Of The People*).²⁹ DPRD adalah lembaga perwakilan rakyat di daerah sebagai wujud dari kedaulatan rakyat.

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dibentuk, baik di daerah provinsi maupun di daerah kabupaten dan kota. Pada umumnya, dewan perwakilan ini disebut sebagai lembaga yang menjalankan kekuasaan legislatif di daerah. Sesuai dengan ketentuan Pasal 40 Undang-Undang

²⁹ Siswanto Sunarno, *Hukum pemerintahan Daerah di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2006, hlm. 65

Nomor 32 Tahun 2004, DPRD baik ditingkat provinsi, Kabupaten ataupun kota merupakan lembaga perwakilan rakyat daerah dan berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah.

3. Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

Anggota DPRD adalah bagian keanggotaan dari DPRD, masa jabatan anggota DPRD 5 (lima) tahun dihitung sejak pengucapan sumpah/janji dan berakhir pada saat Anggota DPRD yang baru mengucapkan sumpah/janji. Dalam Pasal 28 Ayat (1) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyusunan Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah tentang Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah bahwa :

(1) keanggotaan DPRD Provinsi diresmikan dengan Keputusan Menteri Dalam Negeri.

Kemudian Pasal 2 Ayat (1) dan Ayat (4) Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Sumatera Barat Nomor 1 Tahun 2022 Tentang Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menjelaskan :

(1) Anggota DPRD terdiri atas anggota partai politik peserta pemilihan umum yang dipilih melalui pemilihan umum.

(4) Keanggotaan DPRD diresmikan dengan keputusan Menteri Dalam Negeri sesuai dengan laporan KPU melalui Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat.

4. Penggantian Antar Waktu

Anggota DPRD berhenti antarwaktu sebagai anggota karena meninggal dunia, mengundurkan diri atas permintaan sendiri secara tertulis dan diusulkan oleh partai politik yang bersangkutan. Anggota DPRD diberhentikan antarwaktu, disebabkan :³⁰

- a. Tidak dapat melaksanakan tugas secara berkelanjutan atau berhalangan tetap secara berturut turut selama enam bulan
- b. Tidak lagi memenuhi syarat sebagai anggota DPRD
- c. Dinyatakan melanggar sumpah/janji jabatan, dan/atau melanggar kode etik DPRD
- d. Tidak melaksanakan kewajiban anggota DPRD
- e. Melanggar larangan bagi anggota DPRD
- f. Dinyatakan bersalah berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melanggar tindak pidana dengan ancaman pidana paling singkat lima tahun penjara atau lebih.

Pemberhentian anggota DPRD yang telah memenuhi ketentuan tersebut disampaikan oleh Pimpinan DPRD kepada Menteri Dalam Negeri melalui Gubernur bagi anggota DPRD Provinsi dan kepada Gubernur melalui Bupati/Walikota bagi anggota DPRD Kabupaten/Kota untuk diresmikan pemberhentiannya.³¹

Pasal 369 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 menyatakan bahwa anggota DPRD Provinsi yang berhenti antar waktu digantikan oleh calon anggota DPRD Provinsi yang memperoleh suara terbanyak urutan berikutnya dari daftar peringkat perolehan suara dari partai politik yang sama pada daerah pemilihan yang sama. Jabatan anggota DPRD pengganti antar waktu melanjutkan sisa masa jabatan anggota DPRD Provinsi yang di gantikan.

³⁰ Siswanto Sunarno, *Op Cit*, hlm. 74

³¹ *Ibid*

G. Metode Penelitian

1. Pendekatan dan Sifat Penelitian

Menurut Sugiono, metode penelitian adalah cara-cara ilmiah untuk mendapatkan data yang valid, dengan tujuan dapat ditemukan, dikembangkan, dan dibuktikan suatu pengetahuan tertentu, sehingga pada gilirannya dapat digunakan untuk memahami, memecahkan, dan mengantisipasi masalah.³²

Metode penelitian yang digunakan adalah metode Yuridis Sosiologis yaitu pendekatan masalah melalui penelitian hukum dengan melihat norma hukum yang berlaku dan menghubungkan dengan fakta yang ada di dalam masyarakat sehubungan dengan permasalahan yang ditemui dalam penelitian.

2. Sifat Penelitian

Penelitian ini bersifat Deskriptif, karena dengan penelitian ini diharapkan diperoleh gambaran yang menyeluruh, lengkap, dan sistematis mengenai Pemberhentian dan Pergantian Antar waktu Anggota DPRD.

2. Sumber dan Jenis Data

Data yang dibutuhkan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

a. Sumber Data

1) Penelitian Lapangan

Pada penelitian lapangan adanya kegiatan mengumpulkan, meneliti, dan merefleksikan dari data primer. Data Primer sendiri adalah

³² Jonaedi Efendy dan Johnny Ibrahim, *Metode Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Prenada Media Group, Depok, 2016, hlm. 3.

data langsung yang didapat dari tangan pertama berupa wawancara dan data tersebut didapat dari hasil penelitian lapangan untuk menunjang data sekunder.³³ Penelitian empiris ini mengutamakan penelitian lapangan yang mensyaratkan penentuan populasi dan sampel untuk mendukung pengumpulan data empiris yang umumnya digunakan pada penelitian ilmu sosial.³⁴ Lapangan (*Field Research*) yaitu data yang dapat dipergunakan untuk penulisan seperti. Data primer yaitu data yang dapat diperoleh langsung dari lapangan, dengan mengadakan penelitian di Sekretariat DPRD Sumatera Barat, Dewan Pimpinan Daerah Partai Demokrat Provinsi Sumatera Barat, Komisi Pemilihan Umum (KPU) Provinsi Sumatera Barat, Biro Pemerintahan Daerah Provinsi Sumatera Barat, dan Sdr. Nofrizon, S.Sos.

2) Penelitian Kepustakaan

Kepustakaan (*Library Research*) Data sekunder yaitu data yang diperoleh oleh penulis dengan mengumpulkan dokumen-dokumen melalui penelitian kepustakaan terutama bersumber dari bahan hukum yang berupa peraturan-peraturan dan buku-buku atau makalah yang berhubungan dengan Pemberhentian dan Penggantian Antarwaktu Anggota Dewan Perwakilan Rakyat. Perpustakaan yang dikunjungi adalah pustaka Fakultas Hukum Universitas Andalas. Dalam

³³ Soerjono Soekanto, 2006, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta, UI Press, Hlm. 51

³⁴ *Op. Cit.*, Irwansyah, hlm. 186.

penelitian ini data yang akan digunakan adalah data yang dikumpulkan oleh orang lain.³⁵ Data tersebut berupa:

b. Jenis Data

1) Data Primer

Sumber data primer adalah sumber data yang langsung memberikan data kepada pengumpul data.³⁶ Cara atau teknik pengumpulan data dapat dilakukan dengan interview (wawancara), kuesioner (angket), observasi (pengamatan), dan gabungan ketiganya.

2) Data Sekunder

Data sekunder adalah: Data sekunder merupakan sumber data penelitian yang diperoleh peneliti secara tidak langsung melalui media perantara (diperoleh dan dicatat oleh pihak lain).

1. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer yaitu bahan yang mempunyai kekuatan hukum mengikat bagi setiap individu atau masyarakat yang berasal dari peraturan perundang undangan yaitu :

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- b. Undang-Undang Nomor 2 tahun 2008 tentang Partai Politik
- c. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan

³⁵ Bambang Sunggono, *Metode Penelitian Hukum*, Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2010, hlm. 37.

³⁶ Sugiyono, 2017, *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D*. Bandung: Alfabeta, hlm 193

Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

d. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

e. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyusunan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Kabupaten dan Kota.

f. Peraturan DPRD Nomor 01 Tahun 2022 tentang Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Provinsi Sumatera Barat.

2. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder, merupakan bahan yang membahas dan memberi penjelasan mengenai bahan hukum primer.³⁷ Bahan hukum sekunder dalam penelitian ini yaitu buku-buku yang ditulis para sarjana, literatur-literatur, hasil penelitian yang dipublikasikan, jurnal-jurnal hukum, dan lain-lain.

3. Bahan Hukum Tersier

Bahan untuk mendapatkan data yang lengkap dan menyeluruh dalam penelitian ini, maka teknikum tersier, yaitu bahan hukum yang bersifat menunjang bahan hukum primer dan sekunder.³⁸ Adapun bahan hukum tersier dalam penelitian ini yaitu kamus hukum dan kamus Bahasa Indonesia, Kamus Bahasa Inggris, dan Ensiklopedia.

5. Teknik Pengumpulan data

³⁷ Burhan Ashofa, *Metode Penelitian Hukum*, Rieneka Cipta, Jakarta, 2010, hlm. 103.

³⁸ *Ibid*, hlm. 104.

- a. Metode wawancara dapat dilakukan dengan dua cara, yaitu terstruktur dan semi-terstruktur. Wawancara terstruktur adalah wawancara yang berlangsung mengacu pada satu rangkaian pertanyaan yang telah disusun, dan selama sesi wawancara berlangsung, pertanyaan baru tidak dapat ditambahkan sehingga penggalian informasi mungkin saja menjadi terbatas.³⁹ Wawancara semi-terstruktur: wawancara yang berlangsung mengacu pada satu rangkaian pertanyaan terbuka. Metode ini memungkinkan pertanyaan baru muncul karena jawaban yang diberikan oleh narasumber dapat digali lebih dalam oleh peneliti. Pada penelitian ini menggunakan wawancara semi-terstruktur, sehingga peneliti dapat memberikan pertanyaan baru dari jawaban yang didapatkan dalam proses wawancara. Wawancara pada penelitian ini dilakukan terhadap Responden dan Informan.
- b. Studi dokumen yaitu dengan mempelajari dokumen-dokumen yang berkaitan dengan pergantian Antar Waktu Pimpinan DPRD yang berhubungan dengan masalah yang penulis teliti.

6. Teknik Pengolahan dan analisis data

a. Pengelolaan Data

Data primer yang telah diperoleh dari lapangan diedit untuk menghindari data yang salah, keliru atau kurang lengkap, setelah diedit dilakukan koding data yaitu mengklasifikasikan menurut jenisnya.

b. Analisa Data

³⁹ Antonius Alijoyo, et. all., 2021, *Structured Or Semi-Structured Interviews Wawancara Terstruktur Atau Semi-Terstruktur*, CRMS Indonesia, hlm. 4.

Data tersebut dianalisa dengan analisis kualitatif. Data Kualitatif adalah data yang tidak dapat diukur atau dinyatakan dengan bilangan.⁴⁰ Data dianalisis secara Kualitatif sehingga didapatkan gambaran secara menyeluruh mengenai proses Pergantian Antarwaktu unsur anggota DPRD. Semua hasil penelitian dihubungkan dengan peraturan perundang-undangan yang terkait, pendapat pendapat pakar, serta teori yang mendukung penelitian ini. Setelah itu dirumuskan dalam bentuk uraian dan akhirnya ditarik suatu kesimpulan sebagai jawaban terhadap permasalahan-permasalahan di dalam penelitian ini.



⁴⁰ Hotman Pardomuan Sibuea dan Heryberthus Sukartono, *Metode Penelitian Hukum*, Krakatauw Book, Jakarta, 2009, hlm. 71.

