

Analisis Yuridis Pelaksanaan Penggantian Antar Waktu (Paw) Anggota Dprd Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta

Anik Tri Haryani¹, Retno Iswati², Muhammad Candra Wijaya³

¹Program Studi Ilmu Hukum, Universitas Merdeka Madiun, Jl. Taman Asri II No 191, Kota Madiun, Kode Pos 63137
E-mail: anik@unmer-madiun.ac.id

²Program Studi Administrasi Negara, Universitas Universitas Merdeka Madiun, Jl Serayu No 79, Kota Madiun, Kode Pos 63133

E-mail: retnoiswati@unmer-madiun.ac.id

³Program Studi Ilmu Hukum, Universitas Universitas Merdeka Madiun, Jl. Tawang Bhakti, Kota Madiun, Kode Pos 63113
E-mail: candrawijaya37@gmail.com

Abstract- *This research was made with the aim of examining the law relating to the implementation of recall for members of the DPRD in the Special Region of Yogyakarta. Recall is regulated in Act Number 17 year 2014 about People's Consultative Assembly, the People's Representative Council, the Regional People's Representative Council. This research studied about suitability of recall implementation with the regulations and the impact on democratic system in Indonesia as a result of recall by members of the DPRD in Special Region of Yogyakarta. The author uses empirical legal research by collecting results from observations and data which supported by interviews with informants. In addition, the author is guided by the rules / regulation in Indonesia. The results of this research are the recall members of the DPRD Yogyakarta have a suitability with Act Number 17 year 2014 about People's Consultative Assembly, the People's Representative Council, the Regional Representative Council and the Regional People's Representative Council. However, the implementation of recall in accordance with these regulations cannot prevent political parties from taking their right to do recall for personal interests of the political parties.*

Keywords: *Legislative, Political Party, Interim Replacement*

I. PENDAHULUAN

Partai politik merupakan salah satu pilar yang ikut membentuk terwujudnya keberhasilan sistem demokrasi di Indonesia, yakni sebagai pelaksana kedaulatan rakyat. Adanya partai politik di Indonesia dapat membentuk dan ikut mengatur tatanan sistem negara sebagai penghubung aspirasi antara pemerintah dengan rakyat.

Pelaksanaan sistem demokrasi di Indonesia dapat tercermin melalui pemilihan langsung wakil-wakil pemerintah yang telah masuk dalam partai politik tersebut, salah satunya adalah melalui pemilihan legislatif. Pejabat yang terpilih dan masuk dalam lembaga legislatif tersebut kemudian akan mengisi posisi-posisi penting dalam pemerintahan, antara lain Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), dan Dewan Perwakilan Daerah Provinsi (DPRD). Ruang lingkup yang akan dikaji dalam penelitian ini adalah lembaga legislatif dalam lingkup pemerintah pusat, yakni DPR.

Anggota DPR akan mewakili aspirasi rakyat selama masa jabatannya, yaitu selama 5 tahun seperti yang diatur dalam Pasal 7 Undang-undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (MD3).¹ Meskipun begitu pada beberapa kondisi, masa jabatan tersebut tidak secara mutlak akan didapatkan oleh anggota DPR yang terpilih karena dapat terjadi mekanisme Penggantian Antar Waktu (PAW).

¹Perubahan atas Undang-undang nomor 17 tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD & DPRD
<https://pusatpuu.dpr.go.id/simas-puu/detail-ruu/id/32> di akses pada hari Jumat, 19 Juni 2020, pukul 10:19 WIB

Sistem Penggantian Antar Waktu dalam kerangka kerja pemerintahan DPR muncul sebagai akibat pelaksanaan kerja dalam pemerintahan membawa beban dan tanggungjawab serta konsekuensi politik yang besar. Disamping adanya potensi jeratan hukum akibat pelanggaran peraturan perundang-undangan, anggota DPR juga menghadapi tantangan untuk digugat secara politis oleh partai politik induk dan konstituen, serta oleh masyarakat.

Dalam implementasinya, selain mempunyai tugas dan fungsi dalam menampung dan menyampaikan aspirasi masyarakat, DPR juga merupakan wakil dari partai politik dan menyuarakan suara partai politik. Munculnya sistem Penggantian Antar Waktu dalam kerangka kerja politik tersebut merupakan bukti penguat bahwa partai politik tetap turut serta dalam sistem pemerintahan anggotanya. Implementasi sistem Penggantian Antar Waktu (PAW) yang terjadi pada partai politik saat ini terkesan tertutup atau tidak secara transparan menjelaskan kepada masyarakat tentang metode penggantian anggota dari partai politik yang sama.

Hal tersebut akan berdampak pada sistem demokrasi, dimana seharusnya wakil rakyat adalah orang yang terpilih dalam pemilu sedangkan dalam sistem Penggantian Antar Waktu, pihak yang terpilih atau menggantikan adalah pihak yang berbeda sama sekali dari proses pemilihan awal. Mekanisme penggantian antar waktu tidak menggunakan mekanisme pemilihan ulang dan/atau prosedur tambahan untuk meningkatkan nilai prosentase suara pada orang yang digantikan.

Mekanisme dan aturan terkait sistem Penggantian Antar Waktu sempat ditiadakan berdasarkan ketentuan Undang-Undang No. 4 Tahun 1999 tentang Susunan dan Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Salah satu faktor yang mempengaruhi penghapusan sementara Penggantian Antar Waktu tersebut adalah dalam rangka penguatan parlemen pada tatanan/sistem pemerintahan Indonesia.

Penghapusan mekanisme Penggantian Antar Waktu mengakibatkan adanya polemik terhadap anggota dewan pemerintahan yang disebabkan oleh tidak adanya sanksi-sanksi yang tegas terhadap tindakan yang asusila dan/atau tidak pantas pada lingkup partai politik, seperti berpindah partai politik, perbuatan amoral, ataupun pelanggaran kode etik pemerintahan. Adanya permasalahan-permasalahan tersebut juga tidak secara transparansi diketahui oleh publik yang menginginkan bahwa anggota dewan sebagai penyalur aspirasi mereka merupakan pihak yang *accountable*, baik kinerja politiknya maupun etika perilakunya.²

Setelah mekanisme Penggantian Antar Waktu diberlakukan kembali, timbul permasalahan lain, salah satunya adalah wewenang Penggantian Antar Waktu yang disalah artikan oleh petinggi-petinggi partai. Anggota dewan yang tidak sejalan dengan pendapat partai akan mendapat sanksi dan dapat diberhentikan melalui mekanisme Penggantian Antar Waktu.

²Sebastian Salang, 2009, *Menghindari Jeratan Hukum Bagi Anggota Dewan*, PT. Penebar Swadaya, Jakarta, hal. 269

Di Daerah Istimewa Yogyakarta tercatat 55 anggota dewan yang terpilih secara sah melalui mekanisme pemilu dan berhak menjadi anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta.³ Namun dalam perjalanannya, terdapat 4 anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta yang mengalami sistem Penggantian Antar Waktu selama masa periode 2014 – 2019. Dari latar belakang permasalahan tersebut, rumusan masalah yang dikaji dalam penelitian ini yaitu:

1. Bagaimana Pelaksanakan Penggantian Antar Waktu Anggota Berdasarkan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD ?
2. Bagaimana implementasi Penggantian antar waktu anggota (PAW) DPRD Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta ?
3. Bagaimana Penggantian antar waktu dalam struktur Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) yang ideal dalam sistem perwakilan ?

Penelitian ini secara rinci bertujuan untuk mengetahui dan mengkaji pelaksanaan Penggantian Antar Waktu (PAW) anggota DPRD Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta.

II. METODE PENELITIAN

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum empiris dengan model yuridis analisis yang dikaji menggunakan pendekatan kualitatif. Data yang digunakan dalam penelitian ini meliputi dua sumber yaitu data primer dan data sekunder. Data primer diperoleh langsung dari lapangan melalui teknik wawancara dengan narasumber. Data sekunder diperoleh dari sejumlah keterangan atau fakta yang secara tidak langsung diperoleh melalui bahan dokumen, peraturan perundang-undangan, jurnal hukum, dan literatur serta hasil penelitian lainnya.

III. ANALISIS DAN PEMBAHASAN

1. Pelaksanakan Penggantian Antar Waktu Anggota (PAW) berdasarkan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD

Pada dasarnya DPRD mempunyai fungsi legislasi, anggaran dan pengawasan. Fungsi legislasi diwujudkan dalam membentuk Peraturan Daerah bersama Kepala Daerah, Fungsi anggaran diwujudkan dalam menyusun dan menetapkan APBD bersama Pemerintah Daerah, dan Fungsi pengawasan diwujudkan dalam bentuk pengawasan terhadap pelaksanaan Undang Undang, Peraturan Daerah, Keputusan Kepala Daerah dan kebijakan yang ditetapkan oleh Pemerintah Daerah.

³E-Parlemen DPRD Daerah Istimewa Yogyakarta, menulis referensi dari Internet, 2 September 2014, <https://www.dprd-diy.go.id/selamat-dan-sukses-anggota-dewan-dprd-diy-periode-2014-2019/>, di unduh pada hari Jumat, 19 Juni 2020, pukul 10:20 WIB

Terdapatnya mekanisme Penggantian Antar Waktu (PAW) atau biasa diistilahkan dengan hak *recall* yang dapat mengganti anggota dewan perwakilan terpilih dengan anggota baru menimbulkan problematika kompleks. Tak jarang anggota dewan perwakilan memiliki konflik antara menjadi wakil rakyat atau wakil partai politik yang diakibatkan oleh kultur sistem perpolitikan Indonesia. Penggantian anggota perwakilan dari partai pengusung terhadap kadernya tersebut merupakan hak yang akan mengakibatkan DPR akan terbatas untuk menjalankan amanat rakyat.⁴

Peraturan yang sampai saat ini berlaku secara positif dan dijadikan acuan tercantum pada UU No. 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD (Selanjutnya akan disebut UU MD3) yang membahas keseluruhan tentang PAW. Walaupun telah dilakukan 3 (tiga) kali perubahan dalam UU MD3 yang diatur pada UU No. 42 Tahun 2014, UU No. 2 Tahun 2018 dan UU No. 13 Tahun 2019 namun dalam ketiga perubahan tersebut tidak ada pasal yang berubah dalam pengaturan PAW.

Menurut UU MD3, sebelum diberlakukan penggantian antar waktu maka harus ada pejabat yang berhenti atau diberhentikan. Alasan diberhentikan antar waktunya seorang anggota lembaga perwakilan diatur pada Pasal 239 ayat (1) dimana anggota DPR berhenti antar waktu dikarenakan meninggal dunia, mengundurkan diri, dan diberhentikan. Poin ketiga yaitu diberhentikan memiliki pengaturan yang lebih mendetail di pasal-pasal berikutnya. Penggantian dari anggota DPR ataupun DPRD akan melalui proses yang cukup panjang dan banyak syarat yang harus terpenuhi. Adapun keputusan untuk mengganti antar waktu dari anggota DPR dan DPRD seluruhnya tergantung kepada partai politik pengusung. Pasal 239 ayat (2) UU MD3 menyebut, partai pengusung hanya boleh melaksanakan PAW terhadap anggotanya apabila :

- 1) Tidak dapat melaksanakan tugas secara berkelanjutan atau berhalangan tetap sebagai anggota DPR selama 3 (tiga) bulan berturut-turut tanpa keterangan apa pun;
- 2) Melanggar sumpah/janji jabatan dan kode etik DPR;
- 3) Dinyatakan bersalah berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih;
- 4) Diusulkan oleh partai politiknya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- 5) Tidak lagi memenuhi syarat sebagai calon anggota DPR sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai pemilihan umum anggota DPR, DPD dan DPRD;
- 6) Melanggar ketentuan larangan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini;
- 7) Diberhentikan sebagai anggota partai politik sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;

⁴Muhamad Aljebra Aliksan Rauf, "Hak Recall Partai Politik Terhadap Status Keanggotaan Dewan Perwakilan Rakyat dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia", *Jurnal Magister Hukum Udayana*, Vol. 7 No. 4, 2018, hal. 445

8) Menjadi anggota partai politik lain.

Berhentinya anggota dewan akibat keputusan partai tidak serta merta dapat langsung mengganti anggotanya sesuai kehendak sendiri. Hal tersebut disebabkan ada mekanisme dan ketentuan lanjutan yaitu bersinergi dengan Komisi Pemilihan Umum (KPU). Menurut Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) No.6 Tahun 2017 tentang Penggantian Antar Waktu (PAW) DPR, DPD dan DPRD Kabupaten/ Kota, setelah segala ketentuan terpenuhi untuk memberhentikan antar waktu seorang anggota maka pimpinan partai politik beserta pimpinan DPR meminta peresmian pemberhentian kepada Presiden. Setelah diresmikan oleh presiden lalu langkah selanjutnya adalah meminta KPU untuk memberikan nama calon anggota dewan perwakilan yang memiliki suara terbanyak kedua serta dengan partai dan daerah pemilihan yang sama dengan yang diberhentikan.

Proses mekanisme terakhir yang dilaksanakan adalah pimpinan DPR meminta presiden agar menerbitkan Keputusan Presiden (Keppres) atau dalam halnya DPRD meminta gubernur menerbitkan surat keputusan. Pelantikan dan sumpah jabatan anggota DPR yang baru akan dilaksanakan dihadapan pimpinan DPR sesuai dengan Pasal 78 UU MD3. Pemegang jabatan baru akan melaksanakan tugasnya sampai masa jabatan DPR pada masa itu habis. Namun perlu diketahui apabila masa jabatan yang tersisa hanya 6 bulan maka proses PAW tidak dapat dilaksanakan. Pengaturan diatas berlaku sama terhadap DPRD namun peresmian anggota dewan perwakilan baru harus mendapat persetujuan Gubernur atau Bupati atau Walikota daerah pemilihan setempat.

Ketentuan partai politik dapat memakai hak *recall* diperkuat dengan adanya Putusan Mahkamah Konstitusi No. 008/PUU-VI/2006. Putusan ini mempertimbangkan bahwa partai politik yang memiliki hak *recall* merupakan implikasi dari UUD NRI 1945 karena telah memberikan wewenang yang luas dan signifikan kepada partai politik yang ada.⁵

PAW merupakan suatu pengisian jabatan anggota legislatif berdasarkan usulan partai politik pengusung atau badan kehormatan dewan tanpa melalui mekanisme pemilu secara langsung. Dalam hal inilah problematika muncul ketika ditinjau dari sistem proposional terbuka karena pada nantinya anggota dewan perwakilan yang telah terpilih dari suara rakyat dalam pemilihan legislatif dapat digantikan akibat konflik internal partai. Adanya mekanisme ini akan cenderung menunjukkan bahwa rakyat sebagai konstituen tidak memiliki kontrol lagi setelah pemilihan legislatif selesai dilaksanakan.

⁵I Made Gemet Dananjaya Suta, "Konsekuensi Yuridis Terhadap Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Dari Partai Politik Yang Dibubarkan Oleh Mahkamah Konstitusi", *Jurnal Kertha Negara*, Vol. 06, No. 03, 2018, hal. 6

2. Implementasi Penggantian Antar Waktu DPRD DIY

Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan mengenai pelaksanaan Penggantian Antar Waktu DPRD DIY yang di laksanakan di kantor KPU DIY terdapat 4 orang anggota DPRD DIY yang telah di PAW pada masa periode 2014-2019.

Deskripsi terkait terjadinya mekanisme PAW pada setiap anggota DPRD terpilih diantaranya sebagai berikut :

- 1) Drs. Rojak Harudin, terpilih sebagai DPRD Dapil 7, Partai PKB, jumlah suara di peroleh sebesar 4.700 peringkat 1 mengundurkan diri dan digantikan oleh Endang Setyani, S.H. Dapil 7, jumlah suara 3.974 peringkat 2. PAW anggota DPRD DIY tersebut mengacu pada Surat Menteri Dalam Negeri (Mendagri) No. 161.34-319 Tahun 2015.
- 2) Heri Sumardiyanta, terpilih sebagai DPRD Dapil 4 Partai Gerindra, jumlah suara di peroleh sebesar 5.169 peringkat 1, karena meninggal dunia pada tanggal 4 Mei 2017 di gantikan oleh Albani. Dapil 4, jumlah suara 3.882 peringkat 2. Pelantikan tersebut didasarkan pada peraturan DPRD DIY No.1 Tahun 2017 tentang perubahan kedua atas peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2014.
- 3) Drs. Sutata, terpilih sebagai DPRD Dapil DIY.7 dari Partai PAN, jumlah suara yang di peroleh sebesar 16.277 peringkat 2, karena mengundurkan diri berdasarkan Undang-undang Nomor. 2 Tahun 2011. Di gantikan oleh Hj. Tutiek Masria Widyo, S.E. Dapil DIY.7, jumlah suara 15.868 peringkat 3. PAW tersebut mengacu berdasarkan Menteri Dalam Negeri Nomor 161.34-377 Tahun 2018.
- 4) H.M. Anwar Hamid, S.Sos. terpilih sebagai DPRD Dapil 4, Partai PKB, jumlah suara 15.736 peringkat 1 di gantikan oleh Sholeh Wibowo, S.Ag Dapil 4, jumlah suara 2,996 peringkat 2. PAW dilaksanakan sesuai Keputusan Mendagri No 161.34-5627-2018 tanggal 6 Agustus 2018 tentang Pemberhentian Anggota DPRD DIY dan Keputusan Mendagri No 161.34-5628-2018 tanggal 6 Agustus 2018 tentang Pengangkatan Pengganti Antar Waktu Anggota DPRD DIY.

Keempat pelaksanaan PAW yang dilaksanakan di Yogyakarta telah sesuai dengan prosedur sebagai mana dalam Undang-undang, namun prosedur yang telah diatur dalam Undang-undang dari awal telah berpotensi dimanfaatkan oleh kepentingan politik tertentu. Namun tidak berarti bahwa partai politik boleh menegaskan atas kedaulatan rakyat sebagai asas fundamental sistem ketatanegaraan Indonesia. Harus dipahami bahwa hal itu lebih disebabkan karena pada masa lalu (masa Orde Baru) peran partai politik telah didegradasikan oleh negara dan kedaulatan rakyat bergeser menjadi kedaulatan penguasa negara. Oleh karena itu, seharusnya pergeserannya bukan pergeseran dari kedaulatan negara/pemerintah ke kedaulatan parpol, melainkan harus dikembalikan ke arah kedaulatan rakyat. Sebagai konsekuensinya, pemberhentian anggota DPR yang dimaksud oleh Pasal 22B UUD 1945 pengaturan

dalam Undang-Undang atau kode etik perilaku sebagai wakil rakyat tidak perlu dilakukan karena Penggantian Antar Waktu (PAW) oleh partai politik induknya.

Berdasarkan pengalaman sejarah ketika partai politik diberi kewenangan melakukan PAW maka kewenangan tersebut dapat digunakan oleh pimpinan partai politik untuk membungkam anggota DPRD sehingga tugasnya sebagai pengemban aspirasi rakyat menjadi tumpul dan tidak efektif karena ada ancaman recall, sebaliknya berdasarkan pengalaman sejarah pula ketika partai politik tidak diberi kewenangan untuk melakukan PAW, banyak anggota DPRD yang melakukan pelanggaran, baik hukum maupun etika, tanpa bisa ditindak secara langsung oleh partai politik yang bersangkutan sehingga yang bersangkutan bisa merusak citra, bukan hanya citra partai politik yang bersangkutan melainkan juga citra DPRD di mana yang bersangkutan bertugas sebagai wakil rakyat.

3. Pergantian Antar Waktu Dalam Struktur Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Yang Ideal Dalam Sistem Perwakilan.

Masalah PAW atau Pergantian Antar Waktu anggota DPRD cukup ramai diperbincangkan belakangan ini. Seperti kita ketahui, pada DPRD Provinsi. Memasuki dua tahun masa tugas DPRD, masalah yang juga ramai diperbincangkan adalah usulan PAW karena perjanjian internal partai. Masa pra pemilu, terdapat beberapa caleg yang melakukan kesepakatan internal jika terpilih, caleg nomor urut satu akan melakukan PAW dengan nomor urut berikutnya. Untuk masa jabatan masing-masing dua-setengah tahun misalnya. Kesepakatan internal ini ada yang dibuat di depan notaris, dengan diketahui oleh pengurus partai. Pertanyaannya adalah dapatkah kesepakatan internal ini dijadikan dasar untuk dilakukan PAW?

Masalah PAW diatur secara jelas dalam UU No 17 Tahun 2014, tentang Susunan dan Kedudukan Anggota MPR, DPR, DPD dan DPRD. Dan dalam undang-undang tersebut, pergantian antar waktu (PAW) anggota DPRD dimungkinkan untuk dilakukan. Dalam Undang-Undang tersebut, diatur bahwa pergantian antar waktu anggota DPRD karena alasan meninggal dunia, mengundurkan diri sebagai anggota atas permintaan sendiri secara tertulis, dan diusulkan oleh partai politik yang bersangkutan.

Dari penjelasan diatas tersebut, ada dua alasan yang paling mungkin untuk dilaksanakannya PAW. Yakni karena ada anggota DPRD yang meninggal dunia, atau partai menarik keanggotaannya di DPRD dan menggantikannya dengan anggota DPRD yang baru dari partai tersebut. Sementara alasan mengundurkan diri atas permintaan sendiri, sangat jarang ada. Secara umum, yang berhak menarik keanggotaan di DPRD ini dikenal sebagai hak partai politik yang mengusungnya menjadi anggota dewan.

Disini dapat kita lihat bahwa KPU bukan yang memiliki wewenang untuk melakukan pergantian antar waktu (PAW). KPU hanya berhak melakukan verifikasi administrasi persyaratan calon yang akan menjadi anggota baru

DPRD karena proses PAW. Dalam kasus ada anggota DPRD yang meninggal dunia, maka partai politiklah yang mempunyai hak untuk mengganti anggotanya di DPRD. Prosedurnya adalah, partai politik mengusulkan kepada DPRD untuk melaksanakan Penggantian Antar Waktu anggotanya yang meninggal dunia, dan mengusulkan nama calon yang akan menggantikan. Kemudian pimpinan DPRD menyampaikan kepada KPU nama anggota yang diberhentikan, dan nama calon pengganti yang diusulkan oleh partai politik. KPU kemudian melakukan verifikasi administrasi. Jika verifikasi menunjukkan bahwa calon pengganti memenuhi persyaratan, maka hasil verifikasi kemudian disampaikan oleh KPU kepada DPRD, dan DPRD melalui bupati mengirim hasil verifikasi tersebut kepada gubernur untuk penetapan. Keputusan Gubernur tentang penetapan ini turunnya paling lambat satu bulan sejak diusulkan.

Paling tidak ada dua yang dapat ditarik dari penjelasan sebelumnya. Pertama, adalah mungkin dan sah menurut hukum untuk dilakukan Penggantian Antar Waktu baik karena alasan anggota meninggal dunia, maupun karena diusulkan adanya pergantian oleh parpol. Kedua, kewenangan yang melakukan Penggantian Antar Waktu adalah kewenangan partai politik. Tentu, mekanisme dan siapa calon yang mengganti harus sesuai peraturan perundang-undangan dan keputusan KPU tentang Penggantian Antar Waktu. Berkaitan dengan perjanjian antar calon di internal partai antara calon nomor urut 1 dengan 2, untuk berbagi masa jabatan, apakah mungkin dilakukan Penggantian Antar Waktu. Perjanjian internal adalah hak dari partai politik, jadi Penggantian Antar Waktunya dimungkinkan. Yakni dengan memakai alasan pergantian antar waktu tersebut diusulkan oleh partai. Hal menarik anggotanya dari lembaga DPRD adalah hak partai. Jadi jika ada perjanjian di internal partai, hal itu dapat ditindak lanjut. Tentu dengan mekanisme pengusulan PAW yang sama dengan kasus anggota yang meninggal dunia. Yakni partai mengirim surat ke DPRD untuk menarik calonnya dari DPRD, dan mengusulkan calon penggantinya. Dalam hal penarikan anggota DPRD oleh partai, tidak ada kewenangan DPRD untuk menghalanginya.

IV. KESIMPULAN DAN SARAN

Penggantian Antar Waktu (PAW) seorang anggota DPR tidak dilaksanakan asal copot, tetapi dilakukan, mengacu pada aturan dan mekanisme hukum yang telah ditetapkan, dalam hal ini Undang-undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Sedangkan operasional pelaksanaannya dijabarkan dalam Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Nomor 1/DPR RI/I/2009-2010 tentang Tata Tertib. Bahwa sebagai negara demokrasi, tentunya membenarkan keberadaan Partai Politik sebagai pilar dari demokrasi atau pelaksanaan kedaulatan rakyat itu. Hal ini didasari pada pelaksanaan demokrasi tidak langsung yang dilaksanakan melalui pemilihan umum untuk membentuk dan tentunya keberadaan partai politik sebagai peserta pemilihan umum. Partai politik pada pokoknya

memiliki kedudukan (status) dan peranan (*role*) yang sentral dan penting dalam setiap sistem demokrasi karena memainkan peran yang penting sebagai penghubung antara pemerintahan negara dengan warga negaranya.

Pelaksanaan penggantian antar waktu (PAW) DPRD Provinsi DIY dalam periode 2014-2019 telah memenuhi peraturan perundang-undangan yang berlaku dan cukup persyaratan untuk melakukan PAW anggota DPRD Provinsi D.I. Yogyakarta. Namun demikian pelaksanaan penggantian antar waktu yang telah sesuai prosedur yang diatur dalam peraturan tidak dapat mencegah partai politik untuk menggunakan hak penggantian antar waktu untuk kepentingan politik dan para konstituen tidak dapat melakukan apapun dalam hal ini. Sehingga dapat dikatakan pelaksanaan Penggantian Antar Waktu hingga saat ini masih jauh dari konsep yang ideal.

Penggantian Antar Waktu merupakan kewenangan mutlak yang dimiliki oleh partai politik, padahal konstituen lah (rakyat) yang sepatutnya terlibat aktif dalam pelaksanaan Penggantian Antar Waktu karena rakyatlah yang memilih sebagai perwakilannya mensuarakan suara rakyat, setidaknya dalam gagasan yang demikian penting untuk menempatkan anggota DPR di parlemen sebagai perwakilan rakyat bukan perwakilan dari suatu kelompok tertentu yang berkepentingan lain.

V. DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Arbi Sanit, 1985, *Perwakilan Politik di Indonesia*, CV Rajawali, Jakarta.
- Bagir Manan, 2003, *DPR, DPD dan MPR dalam UUD 1945 Baru*, FH-UUI Press, Yogyakarta..
- Bagir Manan, 2003, *Teori dan Politik Konstitusi*, FH-UUI Press, Yogyakarta.
- Bintan R. Saragih, 1988, *Lembaga Perwakilan dan Pemilihan Umum di Indonesia*, Gaya Media Pratama, Jakarta.
- Fajlurahman Jurdi, 2018, *Pengantar Hukum Pemilihan Umum*, Kencana, Jakarta.
- Jimly Asshiddiqie, 2008, *Menuju Negara Hukum Yang Demokratis*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, Jakarta.
- Muhadam Labolo, 2014, *Partai Politik dan Sistem Pemilihan Umum di Indonesia*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Prof. Dr. Thomas Meyer, 2012, *Peran Partai Politik dalam Sebuah Sistem Demokrasi*, Friedrich Ebert Stiftung, Jakarta.
- Sebastian Salang, 2009, *Menghindari Jeratan Hukum Bagi Anggota Dewan*, PT. Penebar Swadaya, Jakarta.
- Soelistyawati Ismail Gami, 1984, *Pengantar Ilmu Politik*, Galia Indonesia, Jakarta.
- Suharso dan Ana Retnoningsih, 2011, *Kamus Besar Bahasa Indonesia edisi lux*, Widya Karya, Semarang.
- Tim Prima Pena, 2006, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, , Gitamedia Press, Jakarta.

B. Jurnal

- Ellya Rosana, "Partai Politik dan Pembangunan Politik", *Jurnal TAPIS*, Vol. 8 No.1, 2012.

- I Made Gemet Dananjaya Suta, “Konsekuensi Yuridis Terhadap Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Dari Partai Politik Yang Dibubarkan Oleh Mahkamah Konstitusi”, *Jurnal Kertha Negara*, Vol. 06, No. 03, 2018.
- Jimly Asshiddiqie, Partai Politik dan Pemilihan Umum sebagai Instrumen Demokrasi, *Jurnal Konstitusi*, Vol 3, No 4, 2006.
- M. Agus Santoso, Peran Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Dalam Menjalankan Fungsi Pengawasan, *Jurnal hukum Universitas Widya Gama Mahakam Samarinda*, Vol. 1 NO. 4 Tahun 2011.
- Miki Pirmansyah, “Eksistensi Dewan Perwakilan Daerah dalam Sistem Bikameral di Indonesia”, *Jurnal Cita Hukum*, Vol. II No. 1, Juni 2014.
- Muhamad Aljebra Aliksan Rauf, “Hak Recall Partai Politik Terhadap Status Keanggotaan Dewan Perwakilan Rakyat dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia”, *Jurnal Magister Hukum Udayana*, Vol. 7 No. 4, 2018.
- Ngurah Agung Putra Prawira, “Pengaturan Tentang Penggantian Antar Waktu (Paw) Pada Anggota Lembaga Perwakilan Republik Indonesia”. *Kertha Negara Journal Ilmu Hukum*, 2019.
- Nike K. Rumokoy , 2012 , Kajian Yuridis Tentang Hak Recall Partai Politik Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia , *Jurnal Hukum Unsrat* , Vol.XX/No.1/Januari-Maret/2012.
- Susi Dwi Harijanti, Membangun konstitusionalitas Indonesia Membangun budaya sadar berkonstitusi, *Jurnal Konstitusi*, Vol. I, No. 1, 2009.
- Zulkifly Hamid, *Introduction to Political Science, terj. Pengantar Ilmu Politik*, Raja Grafindo Persada, 2000, Jakarta.

C. Peraturan Perundang-undangan

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1999 tentang Susunan dan Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
- Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2002 tentang Partai Politik.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2003 Tentang Susunan Dan Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
- Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik.
- Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2018 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

D. Internet

<https://pusatpuu.dpr.go.id/simas-puu/detail-ruu/id/32> di akses pada hari Jumat, 19 Juni 2020, pukul 10.19 WIB

<https://www.dprd-diy.go.id/selamat-dan-sukses-anggota-dewan-dprd-diy-periode-2014-2019/> di akses pada hari Jumat, 19 Juni 2020. Pukul 10:20 WIB

<https://diyppid.kpu.go.id/> Data PPID KPU Daerah Istimewa Yogyakarta di akses pada hari Jumat, 19 Juni 2020. Pukul 10:38 WIB

<https://www.dprd-diy.go.id/selamat-dan-sukses-anggota-dewan-dprd-diy-periode-2014-2019/> di akses pada hari Jumat 19 Juni 2020. Pukul 10:41 WIB