

**IMPLEMENTASI TERHADAP PENGgantian ANTAR
WAKTU ANGGOTA DPRD KOTA PALEMBANG
(Kasus Anggota DPRD Kota Palembang Periode 2019-2024)**

TESIS



Oleh:

NAMA : RISKI SAPUTRA
NIM : 912 24 067
BKU : KENEGARAAN

**PROGRAM STUDI HUKUM
PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH PALEMBANG**

TAHUN 2026

**IMPLEMENTASI TERHADAP PENGGANTIAN ANTAR
WAKTU ANGGOTA DPRD KOTA PALEMBANG
(Kasus Anggota DPRD Kota Palembang Periode 2019-2024)**



TESIS

**Untuk memperoleh gelar Magister dalam bidang Hukum pada Program Studi Hukum Program
Pascasarjana Universitas Muhammadiyah Palembang
Dengan wibawa Rektor Universitas Muhammadiyah Palembang
Dipertahankan pada Tanggal 31 Maret 2026 di Program Studi Hukum Program Magister
Pascasarjana Universitas Muhammadiyah Palembang**

**PROGRAM STUDI HUKUM
PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH PALEMBANG**

TAHUN 2026

**IMPLEMENTASI TERHADAP PENGgantian ANTAR
WAKTU ANGGOTA DPRD KOTA PALEMBANG
(Kasus Anggota DPRD Kota Palembang Periode 2019-2024)**

TESIS

RISKI SAPUTRA

912 24 067

Diterima dan Disahkan

Pada Tanggal : 31 Maret 2026

Pembimbing I,



Dr. Hj. Sri Suatmiati, S.H., M.Hum.

NIDN : 0006046009

Pembimbing II,



Dr. Mulyadi Tanzili, SH.,MH.

NIDN : 0202106701

Mengetahui,

Direktur Program Pascasarjana,



Dr. Ir. Mulyatudin Muchsiri, M.P.

NIDN : 0212016802

Ketua Program Studi,



Dr. Mulyadi Tanzili, SH.,MH.

NIDN : 0202106701

**IMPLEMENTASI TERHADAP PENGGANTIAN ANTAR
WAKTU ANGGOTA DPRD KOTA PALEMBANG
(Kasus Anggota DPRD Kota Palembang Periode 2019-2024)**

TESIS

RISKI SAPUTRA

912 24 067

**Telah dipertahankan di hadapan Dewan Penguji Tesis
Pada Tanggal 31 Maret 2026**

Ketua,



Dr. Hj. Sri Suatmiati, S.H., M.Hum.

NIDN : 0006046009

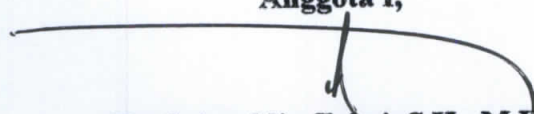
Sekretaris,



Dr. Mulyadi Tanzili, SH.,MH.

NIDN : 0202106701

Anggota I,



Dr. Saipuddin Zahri, S.H., M.H.

NIDN : 0211096505

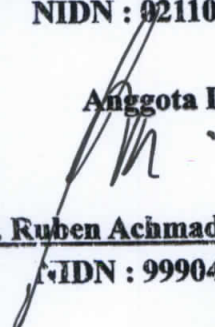
Anggota II,



Dr. Abdul Latif Mahfuz, S.H.,M.Kr.

NIDN : 0230048303

Anggota III,



Dr. Ruben Achmad, S.H.,M.H.

NIDN : 9990482266



**UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH PALEMBANG
PROGRAM PASCASARJANA
PROGRAM STUDI MAGISTER HUKUM**

Jln. Jenderal Ahmad Yani 13 Ulu, Tlp. 0711-513078, 512157 Palembang 30263

LEMBAR PERNYATAAN

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : RISKI SAPUTRA
Tempat/Tanggal Lahir : Palembang / 30 Oktober 1990
NIM : 912 24 067
Program Studi : Magister Hukum
Perguruan Tinggi : Universitas Muhammadiyah Palembang

Menyatakan bahwa:

1. Tesis ini adalah hasil karya saya dan disusun sendiri dengan sungguh-sungguh serta bukan merupakan penjiplakan karya orang lain, Apabila dikemudian hari terbukti bahwa pernyataan ini tidak benar, maka saya sanggup menerima sanksi berupa pembatalan Tesis ini dan segala konsekuensinya.
2. Saya bersedia untuk menanggung segala bentuk tuntutan hukum yang mungkin timbul jika terdapat pelanggaran Hak Cipta dalam karya ilmiah saya ini.
3. Memberikan hak kepada Perpustakaan Universitas Muhammadiyah Palembang untuk menyimpan, ahli media, mengelola dan menampilkan/mempublikasikannya di media secara *fulltext* untuk kepentingan akademis tanpa perlu meminta izin dari saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan atau penerbit yang bersangkutan.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya tanpa ada paksaan dan tekanan dari siapapun.

Palembang, 2026

Yang membuat Pernyataan

RISKI SAPUTRA



MOTTO DAN PERSEMBAHAN

MOTTO

Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan (menyuruh kamu) apabila menetapkan hukum di antara manusia supaya kamu menetapkan dengan adil... (QS. An-Nisa: 58).

Hablumminaaallah --- Hamblumminannas

HADIR-BERBUAT-BERMANFAAT

Tesis ini Kupersembahkan kepada:

- ❖ Kedua Orang Tuaku (Alm.H.Ismail Karim & Hj.Nurleni)
- ❖ Kedua Mertuaku (Kitum Supidin & Maryati)
- ❖ Istri Tercinta (Vera Widya Lestari, S.H)
- ❖ Anak- Anak (Nur Azzahra, Nur Arafah dan Ahmad Rajal Al Karim)
- ❖ Partai Amanat Nasional
- ❖ Almamater kebanggaanku

KATA PENGANTAR

Assalamualaikum Wr. Wb.

Dengan mengucapkan “*Alhamdulillah Robbil`Alamin*”, Segala puji hanya milik Allah SWT serta Shalawat dan salam selalu tercurahkan kepada Rasulullah SAW. Berkat limpahan dan rahmat-Nya, penulis panjatkan puji dan syukur atas selesainya tesis penulis dengan judul: **“IMPLEMENTASI TERHADAP PENGGANTIAN ANTAR WAKTU ANGGOTA DPRD KOTA PALEMBANG (Kasus Anggota DPRD Kota Palembang Periode 2019-2024)”**. Dengan telah diselesakannya tesis ini, pada kesempatan ini pula penulis menghaturkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada:

1. Bapak Prof. Dr. H. Abid Djazuli, SE., MM. Selaku Rektor Universitas Muhammadiyah Palembang;
2. Yth. Bapak Dr. Ir. Muchtaruddin Muchsiri, MP, Direktur Program Pascasarjana Universitas Muhammadiyah Palembang;
3. Bapak Dr. Mulyadi Tanzili, SH.,MH.. selaku Ketua Program Studi Magister Hukum Pascasarjana Universitas Muhammadiyah Palembang;
4. Bapak Dr. Abdul Latif Mahfuz, SH., M.Kn selaku sekretaris Program Studi Magister Hukum Pascasarjana Universitas Muhammadiyah Palembang;
5. Ibu Dr. Hj. Sri Suatmiati SH, M.Hum Selaku dosen pembimbing I dan Bapak Dr. Mulyadi Tanzili, SH, MH Selaku dosen pembimbing II;
6. Bapak dan ibu dosen, staf dan karyawan Program Studi Magister Hukum Pascasarjana Universitas Muhammadiyah Palembang.
7. Orang Tua tercinta yang menjadi motivasiku dan anak-anaku tersayang atas do'a, motivasi dan dukungan kepada penulis dalam mengikuti studi Program

Studi Magister Hukum Pascasarjana Universitas Muhammadiyah Palembang, sehingga dapat menyelesaikan tesis ini.

8. Rekan-rekan mahasiswa/mahasiswi Program Studi Magister Hukum Pascasarjana Universitas Muhammadiyah Palembang, khususnya angkatan XXXVII yang merupakan tempat untuk saling bertukar pikiran dan berbagi informasi.
9. Semua pihak yang tidak dapat penulis ucapkan satu persatu, terima kasih atas bantuan dan dukungannya .

Akhirnya kepada semua pihak yang telah membantu kelancaran penulisan dan penyelesaian tesis ini, penulis mengucapkan terima kasih yang tak terhingga sehingga Allah SWT melimpahkan berkat dan rahmat-Nya kepada kita semua. Penulis menyadari keterbatasan kemampuan bahwa dalam penulisan tesis ini masih banyak terdapat kekurangan-kekurangan untuk itu penulis sangat mengharapkan kritik dan saran untuk kesempurnaan tesis ini. Dengan segala kerendahan hati, penulis mempersembahkan karya tulis sangat sederhana ini kepada almamater tercinta Program Studi Magister Hukum Program Pascasarjana Universitas Muhammadiyah Palembang dan semoga dapat bermanfaat bagi kita semua. Amin. Wassalamu'alaikum Wr. Wb.

Palembang, 2026

Penulis

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	ii
HALAMAN PERSETUJUAN	iii
HALAMAN PENGESAHAN.....	iv
SURAT PERNYATAAN.....	v
MOTTO PERSEMBAHAN	vi
KATA PENGANTAR.....	vii
DAFTAR ISI	ix
ABSTRAK	xi
ABSTRACT.....	xii
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah.....	17
C. Ruang Lingkup Pembahasan	18
D. Tujuan dan Manfaat Penelitian	18
E. Kerangka Teoritis dan Konseptual	19
1. Kerangka Teoritis.....	25
2. Kerangka Konseptual	31
F. Metode Penelitian	31
1. Pendekatan Penelitan	31
2. Spesifikasi Penelitian	31
3. Populasi dan Sampel	32
4. Jenis Data	32
5. Teknik Pengumpulan Data.....	33
6. Teknik Analisis Data.....	33
G. Sistematika Penulisan	34
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	
A. Tinjauan Umum Penggantian Antar Waktu (PAW)	36
B. Tinjauan Umum Tentang DPRD Kabupaten/Kota	56
C. Tinjauan Umum Tentang Partai Politik	60

BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Penerapan Mekanisme Penggantian Antar Waktu (PAW)
Anggota DPRD Kota Palembang Periode 2019–2024 68

B. Kendala Dalam Proses Penggantian Antar Waktu (PAW)
Anggota DPRD Kota Palembang Periode 2019–2024 97

BAB IV PENUTUP

A. Kesimpulan 113

B. Saran 115

DAFTAR PUSTAKA

**IMPLEMENTASI TERHADAP PENGGANTIAN ANTAR WAKTU
ANGGOTA DPRD KOTA PALEMBANG
(STUDI KASUS ANGGOTA DPRD KOTA PALEMBANG
PERIODE 2019-2024)**

**Oleh
RISKI SAPUTRA**

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis pengaturan hukum serta penerapan mekanisme Penggantian Antar Waktu (PAW) Anggota DPRD Kota Palembang Periode 2019–2024 dalam perspektif hukum tata negara dan praktik demokrasi lokal. PAW merupakan instrumen konstitusional yang dimaksudkan untuk menjamin kesinambungan fungsi lembaga perwakilan rakyat apabila terjadi kekosongan jabatan anggota sebelum masa jabatan berakhir. Namun demikian, dalam praktiknya, mekanisme PAW kerap menghadapi dinamika administratif dan politis yang berimplikasi terhadap efektivitas representasi rakyat. Permasalahan yang dikaji dalam penelitian ini meliputi: pertama, bagaimana penerapan mekanisme PAW pada DPRD Kota Palembang Periode 2019–2024; dan kedua, bagaimana pengaturan hukum mengenai PAW anggota DPRD dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan, pendekatan konseptual, dan pendekatan kasus. Data yang digunakan berupa bahan hukum primer, sekunder, dan tersier yang dianalisis secara kualitatif dengan metode deskriptif-analitis. Hasil penelitian menunjukkan bahwa secara normatif mekanisme PAW telah diatur secara komprehensif dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, serta peraturan pelaksanaannya. Secara empiris, penerapan PAW di DPRD Kota Palembang Periode 2019–2024 pada prinsipnya telah berjalan sesuai ketentuan hukum, meskipun dalam beberapa kasus terdapat kendala administratif dan dinamika internal partai politik yang berpotensi menimbulkan keterlambatan proses penggantian. Mekanisme PAW terbukti mampu menjaga kesinambungan fungsi legislasi, pengawasan, dan penganggaran DPRD, namun tetap memerlukan penguatan aspek transparansi dan koordinasi antar lembaga guna meningkatkan kualitas demokrasi lokal.

Kata Kunci: Penggantian Antar Waktu, DPRD, Partai Politik, Demokrasi Lokal, Hukum Tata Negara.

**IMPLEMENTATION OF THE INTER-TIME REPLACEMENT OF
MEMBERS OF THE REGIONAL PEOPLE'S REPRESENTATIVE
COUNCIL (DPRD) OF PALEMBANG CITY (CASE STUDY OF DPRD
MEMBERS OF PALEMBANG CITY FOR THE 2019–2024 PERIOD)**

**By
RISKI SAPUTRA**

Abstract

This study aims to analyze the legal framework and the implementation of the Inter-Time Replacement (Pergantian Antar Waktu/PAW) mechanism for Members of the Regional People's Representative Council (DPRD) of Palembang City for the 2019–2024 period from the perspective of constitutional law and local democratic practice. PAW constitutes a constitutional instrument designed to ensure the continuity of representative institutions when a vacancy occurs before the expiration of a member's term of office. In practice, however, the PAW mechanism often encounters administrative and political dynamics that may affect the effectiveness of public representation. The issues examined in this research are: first, how the legal regulation of PAW for DPRD members is structured within the Indonesian constitutional system; and second, how the PAW mechanism was implemented in the DPRD of Palembang City during the 2019–2024 period. This research employs normative legal research methods with statutory, conceptual, and case approaches. The data consist of primary, secondary, and tertiary legal materials, which are analyzed qualitatively using a descriptive-analytical method. The findings indicate that, normatively, the PAW mechanism has been comprehensively regulated under Law Number 23 of 2014 concerning Regional Government, Law Number 7 of 2017 concerning General Elections, and their implementing regulations. Empirically, the implementation of PAW in the DPRD of Palembang City for the 2019–2024 period has generally complied with the prevailing legal provisions, although certain cases reveal administrative constraints and internal political party dynamics that potentially caused delays in the replacement process. Overall, the PAW mechanism has maintained the continuity of legislative, supervisory, and budgeting functions of the DPRD; nevertheless, strengthening transparency and inter-institutional coordination remains necessary to enhance the quality of local democracy.

Keywords: *Inter-Time Replacement (PAW), DPRD, Political Parties, Local Democracy, Constitutional Law*

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Negara Indonesia adalah negara hukum (*rechstate*) sesuai dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 bukan Negara atas kekuasaan belaka (*machstate*). Segala sesuatu yang timbul akibat perselisihan dan pertikaian di Negara Indonesia harus diselesaikan dengan hukum sesuai ranah hukum masing-masing, sebagaimana yang diamanatkan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang berbunyi setiap warga negara memiliki kedudukan yang sama di depan hukum dan pemerintahan, sehingga ketika manusia hidup bersosialisasi dengan manusia lainnya yang melakukan hubungan timbal balik antara keduanya yang bertujuan untuk saling memberikan manfaat antara yang satu dengan yang lain, saling melengkapi kebutuhan hidupnya dan bisa melakukan hal itu karena ada bantuan dari manusia lainnya. Manusia adalah makhluk sosial yang diciptakan Allah untuk saling berinteraksi dengan manusia lainnya (bermasyarakat) karena manusia tidak bisa hidup tanpa bantuan dari manusia lainnya.

Dalam menjalani hidupnya sebagai warga negara, dan berinteraksi dengan sesama manusia secara sadar maupun tidak sadar suka maupun tidak suka, sudah pasti setiap tingkah lakunya berhubungan dengan hukum yang menjadi tuntunan setiap manusia, namun adakalanya sebagian masyarakat yang kuat menindas masyarakat yang lemah sehingga terjadi ketidakadilan yang dirasakan oleh

sebagian masyarakat yang lemah, sehingga ada rasa ketidakpuasan dan ketidakadilan yang dirasakan oleh sebagian masyarakat.

Sebuah negara yang menganut paham demokrasi paling tidak terdapat beberapa hal yang mutlak keberadaannya, yakni mengharuskan adanya pemilihan umum, rotasi atau kaderisasi kepemimpinan nasional, kekuasaan kehakiman yang independen, representasi kedaulatan rakyat melalui kelembagaan parlemen yang kuat dan mandiri, penghormatan dan jaminan hak asasi manusia, serta konstitusi yang memberikan jaminan hal-hal tersebut berjalan.¹ Hal-hal yang mutlak keberadaannya itu merupakan penjelmaan dari kedaulatan rakyat yang berjalan bersamaan dengan paham nomokrasi. Dikatakan berjalan bersamaan dengan prinsip nomokrasi karena demokrasi yang berarti pemerintahan rakyat tentunya didasari pada partisipasi rakyat dalam pemerintahan. Di negara demokrasi dimana hak-hak individual rakyat sangat dihargai dan dijamin kebebasannya termasuk dalam hal ini menggunakan hak politiknya secara aktif maupun pasif dalam pemerintahan haruslah diatur dengan hukum.

Konsekuensi negara hukum adalah seluruh praktik penyelenggaraan kekuasaan negara, termasuk dalam bidang politik dan pemilihan umum, harus tunduk pada prinsip supremasi konstitusi dan peraturan perundang-undangan. Demokrasi konstitusional Indonesia meletakkan kedaulatan di tangan rakyat sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (2) UUD 1945, yang pelaksanaannya diwujudkan melalui mekanisme pemilihan umum yang demokratis.

¹ Miriam Budiardjo, 1992, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, Cetakan ke-14, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, hlm. 60

Pengertian demokrasi sendiri adalah sistem pemerintahan yang mengizinkan dan memberikan hak, kebebasan kepada warga negaranya untuk berpendapat serta turut dalam pengambilan keputusan di pemerintahan. Tidak ada sebuah Negara demokrasi yang tidak menjalankan pemilihan bagi sebuah jabatan publik dengan melibatkan warga negara yang berhak memilih (*eligible*) atau yang biasa kita sebut dengan pemilihan umum. Hal tersebut karena sudah menjadi prinsip dasar kehidupan kenegaraan yang demokratis bahwa warga negara berhak ikut aktif dalam proses politik, sehingga melalui proses pemilihan umum rakyat dapat ikut berpartisipasi dalam menentukan pemimpin dengan harapan demi kemajuan bangsa dan negara.²

Dalam hal untuk mewujudkan terciptanya sebuah Pemilu yang demokratis, maka perlu adanya sebuah lembaga Negara yang dapat melaksanakan apa yang menjadi tujuan dan fungsi dari Pemilu tersebut. Oleh karena itu, untuk melengkapi dan menguatkan kekuatan kerja pemerintahan Negara adalah dengan membentuk suatu Komisi Negara yang merupakan bagian dari politik hukum Negara yang merupakan anjuran dari UUD 1945, yaitu dengan dibentuknya Komisi Pemilihan Umum yang sangat berperan dalam penyelenggaraan Pemilu. Dengan dibentuknya KPU sebagai bentuk dari pemulihan terhadap penyelenggaraan Pemilu yang bebas pada masa sekarang.³

² Putera Astomo, 2014, *Hukum Tata Negara Teori dan Praktek*, Thafa Media, Yogyakarta, hlm. 121

³ Zainal Arifin Mochtar, 2016, *Lembaga Negara Independen Dinamika Perkembangan dan Urgensi dan Penataannya Kembali Pasca Amandemen Konstitusi*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 108-109

Pemilihan umum secara eksplisit diatur dalam Pasal 22E UUD 1945 yang menegaskan bahwa pemilu dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil setiap lima tahun sekali untuk memilih anggota DPR, DPD, DPRD serta Presiden dan Wakil Presiden.⁴ Ketentuan konstitusional tersebut dijabarkan lebih lanjut dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (selanjutnya disebut UU Pemilu), yang menegaskan bahwa pemilu merupakan sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan UUD 1945.⁵

Konstitusi atau Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 22E juga telah mengatur secara jelas mengenai penyelenggaraan pemilu, yaitu :

- 1) Pemilu dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil setiap lima tahun sekali.
- 2) Pemilu diselenggarakan untuk memilih anggota DPR, DPD, DPRD, Presiden dan Wakil Presiden.
- 3) Peserta pemilu untuk memilih anggota DPR dan anggota DPRD adalah partai politik.
- 4) Peserta pemilu untuk memilih anggota DPD adalah Perseorangan.
- 5) Pemilu diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap dan mandiri.
- 6) Ketentuan lebih lanjut tentang pemilu diatur dengan Undang-Undang.

⁴ Widagdo, 1995, *Pemilu Pelanggaran Asas LUBER*, Sinar Harapan, Jakarta, hlm. 108

⁵ Jimly Asshiddiqie, 2016, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Jakarta, Rajawali Pers, hlm. 414.

Pasal 22E Ayat (3) UUD 1945 tersebut dijabarkan lebih lanjut di dalam Undang-Undangn Tentang Pemilihan Umum, Undang-Undang Tentang Partai Politik maupun Undang-Undang Tentang Kedudukan Anggota DPR, DPD dan DPRD (UU MD3), yang tentunya peraturan perundang-undangan organik tersebut tidak bertentangan dengan UUD 1945.

Beberapa contoh Undang-undang organik dari Pasal 22E UUD 1945 diantaranya adalah Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik, Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 tahun 2019 mengatur tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Undang-undang ini dikenal juga sebagai UU MD3 (Majelis Demokrasi dan Perwakilan Daerah).

Perubahan ini dilakukan untuk menyesuaikan dengan dinamika politik dan perkembangan hukum di Indonesia, serta untuk meningkatkan efektivitas kinerja lembaga-lembaga perwakilan rakyat. Undang-Undang (UU) Nomor 13 Tahun 2019 ini melakukan perubahan pada undang-undang yang sudah ada sebelumnya terkait dengan MPR, DPR, DPD dan DPRD. Perubahan ini mencakup berbagai aspek, termasuk :

- a. UU MD 3 mengatur secara rinci wewenang dan tugas masing-masing lembaga perwakilan rakyat tersebut.
- b. Undang-undang ini juga mengatur tentang keanggotaan dari lembaga-lembaga tersebut termasuk hak, kewajiban dan kode etik anggota.

- c. UU MD3 juga mengatur detail pelaksanaan tugas dari masing-masing lembaga.

Dalam mewujudkan kedaulatan rakyat, Pemilu harus dilaksanakan dengan lebih berkualitas serta rakyat dapat berpartisipasi dengan seluas-luasnya, Pemilu harus dilaksanakan dengan berdasarkan pada azas langsung, umum, rahasia, jujur, adil serta harus mempertahankan prinsip akuntabilitas, legitimasi dan keterwakilan.⁶

Tujuan diadakannya Pemilu adalah sebagai wadah untuk melakukan pemilihan terhadap wakil rakyat untuk membentuk suatu roda pemerintahan yang berjalan secara demokratis, dukungan yang kuat dari rakyat sebagai perwujudan pemerintahan yang berpihak pada rakyat, serta lebih mengutamakan kepentingan rakyat dibandingkan dengan kepentingan pribadi sehingga dapat mewujudkan apa yang menjadi tujuan dan cita-cita Negara. Hal ini dikarenakan Pemilu adalah sarana dari penyaluran hak-hak asasi dari Warga Negara yang begitu *principal*.⁷

Menurut Jimly Asshiddiqie adapun tujuan dari diselenggarakannya Pemilu adalah sebagai berikut:⁸

- a. memungkinkan terjadinya peralihan kepemimpinan dalam pemerintahan secara aman, tertib dan damai;
- b. memungkinkan terjadinya pergantian pejabat yang akan mewakili kepentingan dari rakyat di lembaga perwakilan;
- c. melaksanakan prinsip kedaulatan rakyat;

⁶ Topo Santoso & Didik Supriyanto, 2004, *Mengawasi Pemilu Mengawal Demokrasi*, PT. Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 53

⁷ Jimly Asshiddiqie, 2012, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Rajawali Press, Jakarta, hlm. 416

⁸ *Ibid*, hlm. 418-419

d. melaksanakan prinsip Hak Asasi Manusia terhadap warga Negara.

Berdasarkan ketentuan Pasal 22E Ayat (3) UUD 1945 tersebut juga dijelaskan bahwa hak pilih merupakan salah satu unsur penting dalam Pemilu. Hak pilih itu sendiri adalah hak politik utama yang harus diberikan kepada setiap warga negara karena hak tersebut merupakan hak untuk turut serta dalam pembentukan kehendak negara yang pelaksanaannya melalui pemilu yang demokratis berdasarkan Pancasila. Dengan adanya hak pilih maka warga negara Indonesia diberikan hak untuk memilih ataupun dipilih dalam Pemilu oleh negara. Hak Pilih pada dasarnya terdiri dari 2 (dua) yaitu:

- 1) Hak Pilih Aktif (Hak Memilih);
- 2) Hak Pilih Pasif (Hak Dipilih).

Dalam konstruksi hukum tata negara, pemilu bukan sekadar prosedur elektoral, melainkan instrumen legitimasi kekuasaan dan mekanisme sirkulasi elite secara konstitusional.⁹ Oleh karena itu, setiap aspek yang berkaitan dengan keberlanjutan representasi politik termasuk mekanisme Penggantian Antar Waktu (PAW) harus ditempatkan dalam kerangka perlindungan prinsip kedaulatan rakyat dan efektivitas sistem perwakilan.

Dalam bahasa sehari-hari, Penggantian Antar Waktu (PAW) anggota DPR diasosiasikan sebagai *recall*. Secara etimologis, kata *recall* dalam bahasa Inggris mengandung beberapa pengertian. Setidaknya menurut Peter Salim (dalam *The Contemporary English-Indonesia*), yakni mengingat, memanggil kembali, menarik kembali atau membatalkan. Penggantian Antar Waktu (PAW) diartikan

⁹ Jimly Asshiddiqie, 2016, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Jakarta, Rajawali Pers, hlm. 417.

sebagai proses penarikan kembali atau penggantian kembali anggota DPR oleh induk organisasinya yang tentu saja partai politik.¹⁰

Recall yang terdiri kata “*re*” yang artinya Kembali, dan “*call*” yang artinya panggil atau memanggil. Jika kata ini disatukan maka kata *recall* ini akan berarti dipanggil atau memanggil kembali. Kata *recall* ini merupakan suatu istilah yang ditemukan dalam kamus ilmu politik yang digunakan untuk menerangkan suatu peristiwa penarikan seorang atau beberapa orang wakil yang duduk dalam lembaga perwakilan (melalui proses pemilu), oleh rakyat pemilihnya. Jadi dalam konteks ini *recall* merupakan suatu hak yang dimiliki pemilih terhadap orang yang dipilihnya.¹¹

Penggantian Antar Waktu (PAW) juga diartikan sebagai proses penarikan kembali anggota lembaga perwakilan rakyat untuk diberhentikan dan digantikan dengan anggota lainnya sebelum berakhir masa jabatan anggota yang ditarik tersebut.¹² Penggantian Antar Waktu (PAW) adalah suatu proses penarikan kembali atau pergantian DPR oleh induk organisasinya. Hak Penggantian Antar Waktu (PAW) diatur dalam Pasal 213 Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD. Penggantian Antar Waktu (PAW) berfungsi sebagai *mechanism control* dari partai politik yang memiliki wakilnya yang duduk sebagai anggota parlemen.

Hak Penggantian Antar Waktu (PAW) didefinisikan oleh sejumlah ahli, salah satunya oleh Mh. Isnaeni mengatakan: Hak Penggantian Antar Waktu

¹⁰ BN. Marbun, 2006, *Kamus Hukum Indonesia*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, hlm. 417

¹¹ Haris Munandar, 1994, *Pembangunan Politik, Situasi Global dan Hak Asasi Manusia*, Gramedia, Jakarta, hlm. 128

¹² Mahfud MD, 2009, *Politik Hukum Di Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta, hlm. 318

(PAW) pada umumnya merupakan suatu ‘pedang Democles’ bagi tiap-tiap anggota DPR. Dengan adanya hak recall maka anggota DPR akan lebih banyak menunggu petunjuk dan pedoman pimpinan fraksinya dari pada ber-oto-aktivitas. Melakukan oto-aktivitas yang tinggi tanpa restu pimpinan fraksi kemungkinan besar melakukan kesalahan fatal yang dapat berakibat recalling. Karena itu untuk keamanan keanggotaannya lebih baik menunggu apa yang diinstruksikan oleh pimpinan fraksinya.¹³

Moh. Hatta juga pernah mengatakan: Hak Penggantian Antar Waktu (PAW) bertentangan dengan demokrasi apalagi dengan demokrasi Pancasila. Pimpinan partai tidak berhak membatalkan anggotanya sebagai hasil dari pemilu. Rupanya dalam kenyataannya pimpinan partai merasa lebih berkuasa dari rakyat pemilihnya. Kalau demikian adanya ia menganjurkan agar pemilu ditiadakan saja. Pada dasarnya hak PAW ini hanya ada pada negara komunis dan fasis yang bersifat otoriter.¹⁴ Adapun Moh. Mahfud MD, mengartikan Penggantian Antar Waktu (PAW) adalah hak untuk mengganti anggota lembaga permusyawaratan/perwakilan dari kedudukannya sehingga tidak lagi memiliki status keanggotaan di lembaga tersebut.¹⁵

Salah satu ukuran dalam menilai suksesnya penyelenggaraan Pemilu adalah partisipasi politik yang diwujudkan dengan pemberian hak suara oleh masyarakat yang telah mempunyai hak pilih. Bisa dikatakan bahwa semakin tinggi partisipasi

¹³ Mh. Isnaeni, 1982, *MPR-DPR sebagai Wahana Mewujudkan Demokrasi Pancasila*, Yayasan Idayu, Jakarta, hlm 57-58

¹⁴ Deliar Noer, Mohammad Hatta, 1989, *Suatu Biografi Politik*, LP3ES Jakarta, hlm.305-306

¹⁵ Moh. Mahfud MD, 1993, *Perkembangan Politik Hukum, Studi tentang Pengaruh Konfigurasi Politik terhadap Produk Hukum di Indonesia*, FH UGM Press, Yogyakarta, hlm. 324.

masyarakat dalam pemilihan umum itu maka lebih baik penyelenggaraan pemilihan umum tersebut. Hak dipilih dan hak memilih juga diatur dalam Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 28E ayat (2) yang menjelaskan bahwa “setiap orang berhak untuk memilih dan dipilih dalam pemilihan umum”.

Negara demokrasi tentunya membenarkan keberadaan Partai Politik sebagai pilar dari demokrasi atau pelaksanaan kedaulatan rakyat. 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 (*the state*) dengan warga negaranya (*the citizens*).¹⁶

Partai politik adalah pilar demokrasi. Jika pilar ini tidak lagi dipercaya oleh rakyat, maka hal itu merupakan ancaman serius terhadap keberlangsungan demokrasi di Indonesia. Dengan demikian, mengembalikan partai politik kepada jalur yang benar dalam arus demokratisasi di Indonesia menjadi tanggung jawab kita semua. Partai politik juga hanya bukan sekedar organisasi tempat berkumpulnya politisi, tetapi juga dapat menjalankan fungsinya bagi kepentingan masyarakat. Dengan demikian dalam sistem demokrasi, partai memegang peranan yang sangat penting.¹⁷

Partai politik sebagai peserta pemilu untuk memilih anggota DPR dan DPRD memiliki posisi sentral dalam sistem demokrasi Indonesia. Hal ini ditegaskan dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik

¹⁶ Jimly Asshiddiqie, 2007, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, Bhuana Ilmu Populer, Jakarta, hlm. 710

¹⁷ Sebastian Salang, 2009, *Menghindari Jeratan Hukum Bagi Anggota Dewan*, PT. Penebar Swadaya, Jakarta, hlm. 269

yang menyatakan bahwa partai politik berfungsi sebagai sarana rekrutmen politik dan artikulasi kepentingan rakyat.¹⁸

Menjadi perwakilan politik dalam kerangka kerja suatu sistem demokrasi membawa beban dan tanggung jawab serta konsekuensi politik yang relatif besar. Karena itu, disamping jeratan hukum karena pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan yang dapat dibuktikan secara materi di pengadilan umum, anggota dewan menghadapi tantangan untuk digugat secara politis baik oleh partai politik induknya maupun konstituen dan masyarakat pada umumnya.¹⁹ Kenyataannya, Indonesia 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. Dengan sistem proporsional terbuka yang dianut Indonesia, anggota DPR/DPRD memang dipilih rakyat, namun secara administratif dan politik tetap berada dalam struktur partai politik. Konsekuensinya, hubungan antara anggota legislatif dan partai politik menjadi kompleks, terutama dalam konteks mekanisme PAW.

Dalam perspektif hukum tata negara, PAW merupakan instrumen untuk menjaga kesinambungan fungsi representasi apabila terjadi kekosongan jabatan karena meninggal dunia, mengundurkan diri, atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai anggota legislatif.⁴ Namun secara empiris, praktik PAW tidak selalu

¹⁸ Miriam Budiardjo, 2008, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta, Gramedia, hlm. 403.

¹⁹ *Ibid*

berjalan sederhana. Studi sejumlah peneliti menunjukkan bahwa mekanisme *recall* oleh partai politik berpotensi menimbulkan ketegangan antara prinsip kedaulatan rakyat dengan dominasi elite partai.²⁰ Mahfud MD menyatakan bahwa *recall* merupakan konsekuensi logis sistem kepartaian, tetapi harus dibatasi agar tidak bertentangan dengan prinsip demokrasi representatif.²¹

PAW sempat ditiadakan berdasarkan ketentuan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1999 tentang Susunan dan Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Penghapusan Penggantian Antar Waktu (PAW) tersebut sebagai imbas dalam rangka untuk penguatan parlemen. Namun, hal ini pun menjadi polemik, karena sejumlah anggota dewan yang berbuat tidak pantas, misalnya pindah partai politik, melakukan perbuatan amoral, atau melakukan pelanggaran kode etik tidak mendapatkan sanksi tegas. Sedangkan tuntutan masyarakat menginginkan anggota dewan yang *accountable*, baik kinerja politiknya maupun etika perilakunya.

Oleh karena itu Penggantian Antar Waktu (PAW) dimunculkan kembali dengan diatur dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2019 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 perubahan atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik. Tetapi dalam perjalanannya, wewenang Penggantian Antar Waktu (PAW) ini pun disalah artikan oleh petinggi-petinggi partai. Anggota dewan yang bersebrangan pendapat dengan partai mendapat sanksi dan diberhentikan melalui mekanisme

²⁰ Fajlurrahman Jurdi, "Hak Recall Partai Politik dan Prinsip Kedaulatan Rakyat," *Jurnal Konstitusi*, Vol. 12 No. 3 (2015).

²¹ Moh. Mahfud MD, 2017, *Politik Hukum di Indonesia*, Jakarta, Rajawali Pers, hlm. 215.

Penggantian Antar Waktu (PAW). Padahal anggota dewan tersebut menyuarakan aspirasi rakyat.

Saat ini kewenangan Penggantian Antar Waktu (PAW) diatur dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MD3 sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 tahun 2019 dan PKPU Nomor 6 Tahun 2019 tentang Perubahan PKPU Nomor 6 Tahun 2017 tentang Penggantian Antar Waktu Anggota DPR, DPD, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota. Penggantian Antar waktu (PAW) menurut Pasal 426 ayat (1) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2019 Tentang Pemilihan Umum. Penggantian calon terpilih anggota DPR, DPD, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/kota dilakukan apabila calon terpilih yang bersangkutan:²²

- a. Meninggal dunia;
- b. Mengundurkan diri;
- c. Tidak lagi memenuhi syarat menjadi anggota DPR, DPD, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota; atau
- d. Terbukti melakukan tindak pidana pemilu berupa politik uang atau pemalsuan dokumen berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.

Penelitian empiris mengenai PAW di tingkat DPRD menunjukkan bahwa rata-rata proses penyelesaian PAW dapat berlangsung berbulan-bulan akibat

²² <https://journal.pubmedia.id/index.php/lawjustice/article/view/2045>, diakses tanggal 24 Maret 2025 Pukul 07.35 WIB

kendala administratif dan tarik-menarik kepentingan internal partai.²³ Dalam konteks DPRD Kota Palembang periode 2019–2024, dinamika PAW menunjukkan adanya persoalan administratif, perbedaan tafsir regulasi, serta keterlambatan penerbitan keputusan pemberhentian dan pengangkatan. Kondisi ini berdampak pada efektivitas kinerja fraksi serta persepsi publik terhadap stabilitas kelembagaan DPRD.

Dari perspektif teori perwakilan (*theory of representation*), anggota legislatif memiliki dua legitimasi: legitimasi elektoral dari rakyat dan legitimasi organisatoris dari partai.²⁴ Ketika mekanisme PAW digunakan secara luas oleh elite partai tanpa parameter yang ketat, maka berpotensi menggeser orientasi representasi dari rakyat ke partai. Sebaliknya, jika prosedur PAW terlalu panjang dan birokratis, partai politik justru dirugikan karena kehilangan kontrol efektif atas kursi legislatifnya dalam jangka waktu tertentu. Dengan demikian, problematika PAW tidak hanya menyangkut legalitas prosedural, tetapi juga menyentuh dimensi konstitusional mengenai keseimbangan antara kedaulatan rakyat, peran partai politik, dan efektivitas lembaga perwakilan.

Dalam praktik penyelenggaraan pemerintahan daerah, mekanisme Penggantian Antar Waktu (PAW) anggota DPRD Kota Palembang Periode 2019–2024 menunjukkan dinamika yang tidak hanya bersifat administratif, tetapi juga menyentuh aspek politik dan legitimasi representasi. Secara normatif, PAW diatur dalam Pasal 22B UUD 1945 dan dijabarkan dalam Undang-Undang Nomor 17

²³ R. Nazriyah, “Problematika Penggantian Antar Waktu Anggota DPRD,” *Jurnal Legislasi Indonesia*, Vol. 17 No. 2 (2020), doi:10.54629/jli.v17i2.

²⁴ Hanna Pitkin, *The Concept of Representation*, (Berkeley: University of California Press, 1967), hlm. 55.

Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2019. Pengaturan teknis mengenai penggantian calon terpilih juga berkaitan dengan ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. Secara konseptual, mekanisme ini dimaksudkan untuk menjamin kesinambungan representasi rakyat dalam lembaga perwakilan.²⁵

Namun demikian, dalam praktik di DPRD Kota Palembang selama periode 2019–2024, terdapat sedikitnya tiga kasus PAW yang memperlihatkan bagaimana norma tersebut diterapkan dalam konteks empiris. Pertama, pelantikan Ahmad Sobri Fadilah dari PAN sebagai pengganti almarhum M. Azhari Harris yang meninggal dunia. Ahmad Sobri dilantik pada 19 Juli 2022 setelah melalui proses usulan partai, verifikasi KPU, dan penerbitan keputusan gubernur.²⁶ Kedua, pelantikan Raudhatul Jannah dari Partai Gerindra sebagai pengganti HM Syukri Zein yang diberhentikan dari keanggotaan DPRD. Pemberhentian dan pengangkatan tersebut ditetapkan melalui Keputusan Gubernur Sumatera Selatan tertanggal 15 November 2022 dan dilaksanakan pada akhir November 2022.²⁷ Ketiga, pelantikan Muhammad Arfani dari PKB sebagai pengganti almarhum Endar Himawan yang meninggal dunia, yang dipublikasikan pada 28 Juni 2021.²⁸

²⁵ Jimly Asshiddiqie, 2016, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Jakarta, Rajawali Pers, hlm. 414–416.

²⁶ ANTARA Sumsel, “Ahmad Sobri Fadilah Dilantik Jadi Anggota DPRD Palembang,” 19 Juli 2022, sumsel.antaranews.com.

²⁷ Keputusan Gubernur Sumatera Selatan Nomor 847/Kpts/I/2022 tanggal 15 November 2022; lihat juga Beritalima.com, “Raudhatul Jannah Resmi PAW DPRD Palembang,” 2022.

²⁸ RMOL Sumsel, “Muhammad Arfani Gantikan Endar Himawan di DPRD Palembang,” 28 Juni 2021, rmolsumsel.id.

Ketiga peristiwa tersebut menunjukkan bahwa secara formal mekanisme PAW telah dijalankan sesuai kerangka hukum yang berlaku. Penggantian diawali dengan kondisi hukum yang jelas, dilanjutkan dengan usulan partai politik, verifikasi administratif oleh KPU, penerbitan keputusan gubernur, dan pelantikan melalui rapat paripurna DPRD. Dalam perspektif teori penerapan hukum, proses tersebut mencerminkan bekerjanya struktur hukum dalam mengimplementasikan norma yang telah ditetapkan.²⁹

Namun demikian, praktik tersebut juga memperlihatkan dimensi politik yang tidak dapat diabaikan. Dalam kasus pemberhentian anggota oleh partai politik, terlihat kuatnya posisi partai dalam menentukan keberlanjutan jabatan anggota DPRD. Hal ini sejalan dengan karakter sistem proporsional berbasis partai, di mana legitimasi anggota legislatif tidak hanya bersumber dari pemilih, tetapi juga dari struktur organisasi partai.³⁰ Dalam konteks ini, mekanisme PAW dapat dipahami sebagai instrumen kontrol partai terhadap kadernya di lembaga perwakilan.³¹

Selain itu, rentang waktu antara terjadinya kekosongan jabatan dan pelantikan anggota pengganti menunjukkan adanya tahapan birokrasi yang cukup panjang. Proses yang melibatkan partai politik, DPRD, KPU, pemerintah daerah, hingga gubernur sebagai wakil pemerintah pusat berpotensi menimbulkan kekosongan kursi dalam jangka waktu tertentu. Dalam masa tersebut, daerah pemilihan yang bersangkutan tidak memiliki wakil aktif, sementara fraksi partai

²⁹ Lawrence M. Friedman, 1975, *The Legal System: A Social Science Perspective*, New York, Russell Sage Foundation, hlm. 15–17.

³⁰ Miriam Budiardjo, 2008, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta, Gramedia, hlm. 403–405.

³¹ Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, Jakarta, Rajawali Pers, 2017), hlm. 215–217.

mengalami pengurangan kekuatan politik sementara waktu. Dari perspektif kepastian hukum dan efektivitas sistem perwakilan, kondisi ini menunjukkan adanya kesenjangan antara desain normatif dan praktik implementasi.³²

Dengan demikian, studi empiris PAW di DPRD Kota Palembang memperlihatkan bahwa mekanisme hukum telah tersedia dan dapat dijalankan, namun kualitas penerapannya tetap dipengaruhi oleh dinamika politik internal partai dan koordinasi administratif antar lembaga. Hal ini menunjukkan bahwa PAW bukan sekadar prosedur pengisian jabatan, melainkan bagian dari relasi antara hukum, partai politik, dan representasi rakyat dalam sistem demokrasi lokal.

Berdasarkan uraian di atas, penulis tertarik untuk melakukan penelitian tentang hak-hak dalam proses pergantian antar waktu (PAW) dalam judul **“IMPLEMENTASI TERHADAP PENGGANTIAN ANTAR WAKTU ANGGOTA DPRD KOTA PALEMBANG (KASUS ANGGOTA DPRD KOTA PALEMBANG PERIODE 2019-2024)”**.

B. Rumusan Masalah

Berpijak dari uraian latar dan belakang permasalahan tersebut diatas maka rumusan masalah yang diangkat dalam penelitian tesis ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana penerapan mekanisme Penggantian Antar Waktu (PAW) Anggota DPRD Kota Palembang Periode 2019-2024?
2. Apa saja kendala yang dihadapi dalam proses prosedur Penggantian Antar

³² Sudikno Mertokusumo, 2009, *Penemuan Hukum: Sebuah Pengantar*, Yogyakarta, Liberty, hlm. 95–97.

Waktu (PAW) Anggota DPRD Kota Palembang Periode 2019-2024?

C. Ruang Lingkup

Ruang lingkup penelitian ini dibatasi pada implementasi terhadap pergantian antar waktu (PAW) anggota DPRD Kota Palembang. Penelitian ini merupakan suatu kajian normatif dan empiris mengenai Penggantian Antar Waktu (PAW) anggota DPRD khususnya anggota DPRD Kota Palembang Periode 2019-2024.

D. Tujuan dan Manfaat Penelitian

Suatu kegiatan harus memiliki tujuan yang jelas, hal ini diperlukan untuk memberi arah dalam melangkah sesuai maksud penelitian. Tujuan penelitian juga dirumuskan secara rinci.

1. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk :

- a Menganalisis penerapan mekanisme Penggantian Antar Waktu (PAW) Anggota DPRD Kota Palembang Periode 2019-2024
- b Menganalisis apa saja kendala yang di hadapi dalam proses prosedur Penggantian Antar Waktu (PAW) Anggota DPRD Kota Palembang Periode 2019-2024

2. Manfaat Penelitian

Penulis berharap dengan adanya tesis ini dapat memberikan manfaat serta dapat dipergunakan dengan baik oleh semua pihak, Adapun manfaat yang

dimaksud adalah

a. Secara teoritis

Manfaat teoritis memberikan penjelasan mengenai relevansi dari penelitian sebelumnya apakah masih relevan untuk digunakan, umum atau tidak sama sekali. Sederhananya, manfaat teoritis atau akademis merupakan manfaat penelitian bagi pengembangan ilmu. Manfaat teoritis juga dapat dimaknai sebagai kebermanfaatan dari penelitian tersebut dalam pengembangan ilmu sekaligus menjadi tambahan dalam ilmu pengetahuan mengenai studi tertentu. Fungsi dari manfaat teoretis, yakni menjelaskan jika teori yang digunakan masih relevan dengan penelitian penulis, relevan secara umum, atau tidak sama sekali

b. Secara praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat berguna dalam pengembangan ilmu. Sekaligus acuan dalam penelitian selanjutnya serta lebih memahami tentang manfaat praktis khususnya dalam penelitian hukum tata negara.

E. Kerangka Teori dan Konseptual Penelitian

1. Kerangka Teoritis

Berkaitan dengan penelitian yang dilakukan ini adalah penelitian hukum maka kerangka teoritis yang dimaksud merupakan suatu upaya untuk mengidentifikasi teori-teori hukum, konsep-konsep hukum, asas-asas hukum, aturan-aturan hukum, norma-norma hukum, dan lain-lain yang akan digunakan sebagai landasan untuk permasalahan dalam penelitian tesis ini.

Kata teori berasal dari kata *theoria* yang artinya pandangan atau wawasan. Mengutip pendapat *Gijssels*, Sudikno Mertokusumo menyatakan bahwa, “Kata teori dalam Teori Hukum dapat diartikan sebagai suatu kesatuan pandang, pendapat, dan pengertian-pengertian sehubungan dengan kenyataan yang dirumuskan sedemikian sehingga memungkinkan menjabarkan hipotesis-hipotesis yang dapat dikaji”.³³

Berdasarkan hal tersebut diatas, dapat diketahui bahwa teori hukum adalah teori-teori mengenai hukum yang merupakan suatu pernyataan atau pandangan yang untuk sementara ini disepakati kebenarannya dan merupakan suatu teori baku yang disepakati oleh para ahli hukum. Teori hukum yang dipakai dalam penelitian tesis ini adalah sebagai berikut:

a. Teori Kepastian Hukum

Teori kepastian hukum dipakai dalam permasalahan pertama tesis ini, karena berkaitan dalam pelaksanaan implementasi terhadap Penggantian Antar Waktu (PAW). Soerjono Soekanto mengemukakan wujud kepastian hukum adalah peraturan-peraturan dari pemerintah pusat yang berlaku umum diseluruh wilayah Indonesia bahkan di seluruh wilayah negara.³⁴

Arti penting kepastian hukum menurut Soedikno Mertokusumo bahwa masyarakat mengharapkan adanya kepastian hukum karena dengan adanya kepastian hukum, masyarakat akan lebih tertib. Hukum bertugas menciptakan kepastian hukum, karena bertujuan untuk ketertiban masyarakat, tanpa adanya

³³ M. Yahya Harahap, 2007, *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP, Penyidikan dan Penuntutan*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 5

³⁴ Soerjono Soekanto, 1974, *Beberapa Permasalahan Hukum dalam Kerangka Pembangunan Indonesia*, UI Press, Jakarta, hlm. 56

kepastian hukum orang tidak tahu apa yang harus diperbuatnya sehingga akhirnya timbul keresahan dan rasa ketidak nyaman. Tetapi jika terlalu menitik beratkan pada kepastian hukum dan ketat menaati peraturan hukum, maka akibatnya akan kaku serta menimbulkan rasa tidak adil. Adapun yang terjadi peraturannya tetap demikian, sehingga harus ditaati dan dilaksanakan.³⁵

Tujuan hukum memang tidak hanya keadilan, tetapi juga kepastian hukum dan kemanfaatan. Idealnya, hukum memang harus mengakomodasikan ketiganya. Hukum mempunyai tugas suci dan luhur ialah keadilan dengan memberikan kepada tiap-tiap orang atau sebuah perkumpulan organisasi apa saja yang berhak ia terima. Untuk terlaksananya hal tersebut, maka hukum harus membuat apa yang dinamakan “*Algemeen Regels*” (Peraturan).

Dalam perspektif teori hukum modern, Gustav Radbruch menempatkan kepastian hukum sebagai salah satu dari tiga nilai dasar hukum selain keadilan dan kemanfaatan.³⁶² Ketiganya harus berjalan secara seimbang. Apabila kepastian hukum terlalu ditekankan tanpa mempertimbangkan keadilan, maka hukum menjadi kaku; sebaliknya, jika terlalu lentur tanpa kepastian, maka akan menimbulkan ketidakpastian dan instabilitas sistem.

Dalam konteks Penggantian Antar Waktu (PAW), kepastian hukum berkaitan dengan kejelasan norma yang mengatur syarat pemberhentian, prosedur pengusulan, verifikasi administratif, hingga pelantikan anggota pengganti. Dasar konstitusionalnya terdapat dalam Pasal 22B UUD 1945 yang menyatakan bahwa

³⁵ Sudikno Mertokusumo, 1988, *Mengenal Hukum (Suatu Pengantar)*, Liberty, Yogyakarta, hlm. 136

³⁶ Gustav Radbruch, “Legal Philosophy,” dalam *The Legal Philosophies of Lask, Radbruch and Dabin*, trans. Kurt Wilk (Cambridge: Harvard University Press, 1950), hlm. 107.

anggota DPR dapat diberhentikan dengan syarat dan ketentuan yang diatur dalam undang-undang. Pengaturannya lebih lanjut terdapat dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD sebagaimana telah diubah terakhir dengan UU Nomor 13 Tahun 2019.

Apabila prosedur PAW berjalan berlarut-larut, tidak memiliki tenggat waktu yang tegas, atau mengalami tarik-menarik kepentingan politik, maka situasi tersebut dapat menimbulkan ketidakpastian hukum. Ketidakpastian itu tidak hanya berdampak pada anggota yang diberhentikan atau digantikan, tetapi juga terhadap partai politik dan masyarakat pemilih di daerah pemilihan yang kehilangan representasi efektif.

b. Teori Penerapan Hukum

Penerapan hukum dalam kajian hukum tata negara tidak dapat dipahami sekadar sebagai pelaksanaan administratif, melainkan sebagai proses transformasi norma konstitusional dan undang-undang ke dalam praktik kelembagaan. Dalam literatur teori hukum, sering dibedakan antara *law in the books* dan *law in action*.³⁷ Hukum yang tertulis belum tentu identik dengan hukum yang benar-benar bekerja dalam kenyataan.

Lawrence M. Friedman menjelaskan bahwa bekerjanya hukum dalam masyarakat ditentukan oleh tiga elemen, yaitu struktur hukum (*legal structure*), substansi hukum (*legal substance*), dan budaya hukum (*legal culture*).³⁸ Struktur hukum mencakup institusi yang menjalankan norma; substansi hukum merujuk

³⁷ Roscoe Pound, "Law in Books and Law in Action," *American Law Review*, Vol. 44 (1910), hlm. 12–36.

³⁸ Lawrence M. Friedman, 1975, *The Legal System: A Social Science Perspective*, (New York: Russell Sage Foundation, hlm. 15–17.

pada isi aturan itu sendiri; sedangkan budaya hukum menyangkut sikap dan orientasi para pelaku terhadap hukum. Ketiganya berinteraksi secara dinamis dalam menentukan efektivitas penerapan hukum.

Dalam mekanisme PAW, struktur hukum melibatkan partai politik sebagai pengusul, DPRD sebagai lembaga perwakilan, kepala daerah sebagai penghubung administratif, serta pemerintah pusat sebagai otoritas pengesahan. Substansi hukum mencakup norma dalam UUD 1945, UU MD3, serta regulasi teknis KPU. Budaya hukum tercermin dari bagaimana elite partai dan pejabat publik memaknai kewenangan recall: apakah sebagai instrumen disiplin internal atau sebagai alat kontrol politik yang berlebihan.

Dengan menggunakan perspektif ini, penerapan hukum PAW tidak hanya dinilai dari terpenuhinya prosedur formal, tetapi juga dari bagaimana prosedur tersebut dijalankan secara efektif dan berorientasi pada prinsip demokrasi representatif. Apabila terdapat hambatan administratif yang berlarut-larut atau praktik politisasi kewenangan recall, maka dapat dikatakan bahwa terjadi distorsi antara norma dan praktik.

Dalam konteks implementasi kebijakan publik, George C. Edward III menekankan bahwa keberhasilan penerapan suatu kebijakan sangat dipengaruhi oleh kejelasan komunikasi, ketersediaan sumber daya, komitmen pelaksana, dan struktur birokrasi yang tidak terlalu kompleks.³⁹ Jika dikaitkan dengan PAW, panjangnya rantai birokrasi dan koordinasi lintas lembaga berpotensi memperlambat proses pengisian kekosongan kursi legislatif. Hal ini menunjukkan

³⁹ George C. Edward III, 1980, *Implementing Public Policy*, Washington D.C., Congressional Quarterly Press, hlm. 10–12.

bahwa persoalan implementasi bukan hanya persoalan norma, tetapi juga persoalan tata kelola kelembagaan.

c. Teori Perwakilan dan Dampak Penerapan Hukum

Dalam memahami dampak penerapan PAW, penting merujuk pada teori perwakilan. Hanna Pitkin menjelaskan bahwa representasi politik tidak hanya menyangkut mandat formal, tetapi juga tanggung jawab substantif terhadap kepentingan rakyat.⁴⁰ Dalam sistem proporsional berbasis partai, anggota legislatif memang diusulkan oleh partai politik, namun legitimasi akhirnya tetap berasal dari rakyat pemilih.

Ketika mekanisme PAW digunakan, terdapat ketegangan konseptual antara legitimasi elektoral dan legitimasi organisatoris. Moh. Mahfud MD menegaskan bahwa hak recall partai politik harus ditempatkan dalam kerangka konstitusional agar tidak bertentangan dengan prinsip kedaulatan rakyat.⁴¹ Jika recall digunakan secara sewenang-wenang, maka orientasi representasi dapat bergeser dari rakyat ke elite partai.

Sebaliknya, apabila prosedur PAW terlalu panjang dan birokratis, maka partai politik sebagai pemilik kursi hasil pemilu dapat mengalami kerugian politik. Kekosongan kursi dalam jangka waktu tertentu mengurangi kekuatan fraksi dalam pengambilan keputusan strategis, memengaruhi konfigurasi politik di DPRD, serta dapat menghambat fungsi legislasi dan pengawasan. Dalam perspektif hukum tata negara, kondisi tersebut menunjukkan bahwa penerapan norma belum sepenuhnya mendukung efektivitas sistem perwakilan.

⁴⁰ Hanna Pitkin, 1967, *The Concept of Representation*, Berkeley, University of California Press, hlm. 38–55.

⁴¹ Moh. Mahfud MD, 2017, *Politik Hukum di Indonesia*, Jakarta: Rajawali Pers, hlm. 215.

Dengan demikian, teori penerapan hukum dalam penelitian ini digunakan untuk menilai sejauh mana norma PAW benar-benar bekerja dalam praktik di DPRD Kota Palembang, apakah telah memenuhi prinsip kepastian hukum, serta bagaimana dampaknya terhadap partai politik dan kualitas representasi demokratis. Penelitian ini tidak hanya mengkaji kesesuaian prosedural, tetapi juga mengevaluasi implikasi konstitusional dari penerapan norma tersebut.

2. Kerangka Konseptual

a. Implementasi

Implementasi adalah suatu tindakan atau pelaksanaan dari sebuah rencana yang sudah disusun secara matang dan terperinci. Implementasi biasanya dilakukan setelah perencanaan sudah dianggap sempurna. Menurut Nurdin Usman, implementasi adalah bermuara pada aktivitas, aksi, tindakan atau adanya mekanisme suatu sistem, implementasi bukan sekedar aktivitas, tapi suatu kegiatan yang terencana dan untuk mencapai tujuan kegiatan.⁴² Guntur Setiawan berpendapat, implementasi adalah perluasan aktivitas yang saling menyesuaikan proses interaksi antara tujuan dan tindakan untuk mencapainya serta memerlukan jaringan pelaksana, birokrasi yang efektif.⁴³

Secara etimologis, konsep Implementasi menurut kamus Webster berasal dari bahasa Inggris, yaitu *Implement*. Dalam kamus, Implementasi berarti menyediakan sarana untuk melakukan sesuatu dan memiliki efek yang sebenarnya. Sedangkan dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, implementasi adalah pelaksanaan atau penerapan. Definisi lain dari implementasi adalah

⁴² Nurdin Usman, 2002, *Konteks Implementasi Berbasis Kurikulum*, Jakarta, Grasindo, hlm. 70

⁴³ Guntur Setiawan, *Ibid*, hlm, 39

menyediakan sarana untuk melakukan sesuatu yang memiliki efek atau pengaruh pada sesuatu. definisi Implikasi atau implementasi juga dapat bervariasi menurut para ahli.

Seseorang harus mengimplementasikan ide untuk mencapai tujuan. Implementasi adalah suatu proses yang diterapkan tanpa ada batasan di berbagai bidang, mulai dari pendidikan, kemasyarakatan, politik, teknologi, kesehatan, informasi dan lain-lain.

Berdasarkan pengertian-pengertian di atas dapat disimpulkan bahwa implementasi adalah suatu kegiatan yang terencana, bukan hanya suatu aktifitas dan dilakukan secara sungguh-sungguh berdasarkan acuan norma-norma tertentu untuk mencapai tujuan yang diinginkan.

b. Penggantian Antar Waktu (PAW)

Penggantian Antar Waktu (PAW) atau sering disebut atau ditulis secara tidak baku Pergantian Antar Waktu (PAW) adalah istilah umum dalam dunia perpolitikan yang merujuk kepada digantinya seorang anggota dewan atau komisioner komisi karena yang bersangkutan berhalangan tetap atau meninggal dunia. Khusus untuk anggota DPR RI/ MPR RI/ DPRD PROVINSI ataupun DPRD KOTA/KABUPATEN, mekanisme Penggantian Antar Waktu (PAW) bisa juga disebabkan oleh dinamika politik internal partai yang bersangkutan. Sesuai pasal 213 Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009, mekanisme Penggantian Antar Waktu (PAW) dilaksanakan dengan cara menaikkan calon yang sebelumnya tidak

terpilih sebagai anggota dewan atau komisioner, tetapi urutannya dibawah langsung anggota yang terpilih.⁴⁴

Penggantian merupakan sebuah kata yang amat sederhana dimana sesungguhnya adalah merupakan penjelmaan dari sebuah kata ganti namun telah mendapatkan polesan manis pada awal kata (awalan pen dan akhir kata dengan akhiran an. Sebenarnya kata dasar ganti memiliki makna sederhana berupa perubahan tempat atau pertukaran tempat atau pertukaran posisi yang dialami oleh seseorang.

Penggantian antar waktu atas usulan partai politik populer diistilahkan dengan *recall*. Kata *recall* dalam bahasa inggris mempunyai beberapa pengertian. Setidaknya menurut Peter Salim (dalam *The Contemporary English-Indonesia*), yakni Mengingat, memanggil kembali, menarik kembali atau membatalkan. Sementara dalam kamus politik karangan Marbun, *recall* di artikan sebagai proses penarikan kembali atau penggantian kembali anggota DPR oleh induk organisasinya yang tentu saja partai politik.

Recall secara etimologis dapat diartikan sebagai pemanggilan atau penarikan kembali. Di Indonesia recall dimaknai sebagai pelengseran atau pemberhentian seorang anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) melalui mekanisme penggantian antar waktu (PAW). Pemberhentian seorang anggota DPR diatur dalam Pasal 22B UUD NRI 1945 yang berbunyi “Anggota Dewan Perwakilan Rakyat dapat diberhentikan dari jabatannya, yang syarat-syarat dan ketentuannya diatur dalam undang-undang.” Instrumen organiknya diatur dalam

⁴⁴ https://id.wikipedia.org/wiki/Pergantian_antarwaktu, diakses Tanggal 24 Maret 2025 Pukul 11.00 WIB

Undang-undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (UU MD3) dan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik (UU Parpol)⁴⁵

Prosedurnya dimulai dari inisiatif rakyat pemilih yang mengajukan petisi kepada para anggota Badan Perwakilan. Bila Badan Perwakilan Rakyat menyetujui petisi pemilih (konstituen), maka diadakan pemungutan suara yang akan menentukan apakah wakil rakyat terkait akan lengser atau tetap di jabatannya. *Recall* adalah hak dari konstituen, bukan hak dari wakil rakyat (representatif).⁴⁶

Bangkit kembalinya *recall* diatur dalam Pasal 85 Undang-undang Nomor 22 tahun 2003 tentang susunan dan kedudukan MPR, DPR, DPD dan DPRD dan Pasal 8 huruf g undang-undang Nomor 31 tahun 2002 tentang Partai Politik. Bahkan posisi *recall* semakin diperkukuh dengan payung konstitusi dalam undang-undang dasar 1945.

Pengertian penggantian antar waktu tidak disebutkan dalam Undang-undang Pemerintahan Daerah Nomor 23 tahun 2014, dalam Undang-undang Nomor 2 tahun 2008, dalam undang-undang Nomor 22 tahun 2003, dalam Undang-undang Nomor 22 tahun 2007. Padahal semestinya dalam ketentuan umum undang-undang tersebut mutlak mencantumkan mengenai apa yang dimaksud tentang

⁴⁵ Ni'matul Hudan & M. Imam Nasef, 2017, *Penataan Demokrasi & Pemilu Di Indonesia Pasca Reformasi*, Jakarta, Kencana, hlm. 175

⁴⁶ <https://negarahukum.com/penggantian-antar-waktu-paw.html>, di akses Tanggal 14 April 2025 Pukul 17.05 WIB

PAW, karena di dalamnya mengatur syarat dan mekanisme PAW. Satu-satunya peraturan yang menyebutkan pengertian PAW hanya Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 6 tahun 2017 dalam Pasal 1. Sebagaimana ditegaskan:⁴⁷

- 1) Penggantian Antar waktu DPR adalah proses penggantian Anggota DPR yang berhenti antarwaktu untuk digantikan oleh calon Pengganti Antarwaktu yang diambil dari DCT (Daftar Calon Tetap) Anggota DPR dari partai politik dan pada daerah pemilihan yang sama.
- 2) Penggantian Antar waktu DPD adalah proses penggantian Anggota DPD yang berhenti antarwaktu untuk digantikan oleh calon pengganti antarwaktu yang diambil dari DCT Anggota DPD pada daerah pemilihan yang sama.
- 3) Calon pengganti antar waktu anggota DPR dan anggota DPD adalah nama calon pengganti antar waktu yang diambil dari DCT Pemilu Anggota DPR dan DPD tahun 2009 dan berdasarkan hasil verifikasi yang dilakukan KPU, masih memenuhi persyaratan calon.

Dengan demikian penggantian antar waktu adalah pengisian jabatan legislatif (DPR/DPRD) yang diusulkan oleh partai politik atau badan kehormatan DPRD tanpa melalui mekanisme pemilihan umum, dengan melibatkan KPU sebagai tim yang memverifikasi kelengkapan administrasi tentang kelayakan dan patut untuk mengisi jabatan pejabat legislatif sebelumnya. Maka pejabat tersebut berwenang untuk melaksanakan ketentuan undang-undang sebagaimana yang ditetapkan.

⁴⁷ <https://negarahukum.com/penggantian-antar-waktu-paw.html>, diakses Tanggal 24 Maret 2025 Pukul 12.01 WIB

c. Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD)

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah atau disingkat DPRD adalah Lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan wilayah di provinsi/ daerah kabupaten/kota di Indonesia. DPRD disebutkan dalam UUD 1945 pasal 18 ayat 3 yang berbunyi “Pemerintahan wilayah provinsi, daerah kabupaten dan kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilihan umum”. DPRD kemudian diatur lebih lanjut dengan undang-undang (UU) Nomor 13 Tahun 2019 tentang perubahan ketiga atas Undnag-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan daerah dan dewan Perwakilan Rakyat Daerah.⁴⁸

d. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Palembang

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Palembang disingkat DPRD Kota Palembang adalah Lembaga legislatif unikameral yang berkedudukan dan menjadi mitra kerja pemerintah Kota Palembang, provinsi Sumatera Selatan. Pada pemilihan umum legislatif Indonesia 2019, DPRD Kota Palembang menempatkan 50 orang wakil rakyat yang terilih dari enam daerah pemilihan di Kota Palembang.⁴⁹

⁴⁸ https://id.wikipedia.org/wiki/Dewan_Perwakilan_Rakyat_Daerah, diakses Tanggal 24 Maret 2025 Pukul 20.57 WIB

⁴⁹ https://id.wikipedia.org/wiki/Dewan_Perwakilan_Rakyat_Daerah_Kota_Palembang, diakses Tanggal 24 Maret 2025 Pukul 21.01 WIB

F. Metode Penelitian

1. Pendekatan Penelitian

Metode Penelitian ialah sebuah cara atau usaha untuk melakukan sesuatu dengan menggunakan pikiran secara seksama untuk mencapai suatu tujuan dengan cara mencari, menuliskan, menyusun merumuskan, dan menganalisis sampai menyusun laporan.⁵⁰ Penelitian hukum empiris adalah penelitian atau pengamatan di lapangan atau *field research* yang penelitian menitikfokuskan untuk mengumpulkan data empiris di lapangan.⁵¹

Analisis yang dilakukan di lapangan pada sebuah/setiap masalah yang ditemukan ini memiliki sifat kualitatif yang dari sebuah pencarian atau penelitian yang menghasilkan data deskriptif yaitu secara tertulis atau lisan dari individu maupun perilaku.

Metode pendekatan yang digunakan dalam penulisan hukum ini adalah yuridis empiris. Penelitian yuridis empiris merupakan penelitian hukum mengenai pemberlakuan atau implementasi ketentuan hukum normatif secara langsung pada setiap peristiwa hukum tertentu yang terjadi dalam Masyarakat.⁵² Jenis Penelitian ini dipergunakan karena peneliti ingin mengkaji segala sesuatu yang berhubungan terhadap implementasi terhadap penggantian antar waktu (PAW) anggota DPRD.

2. Spesifikasi Penelitian

Penelitian ini bersifat penelitian deskriptif analitis, yaitu menggambarkan

⁵⁰ Cholid Narbuko dan Abu Achmadi, 2003, *Metodologi Penelitian*, Jakarta, PT. Bumi Aksara, hlm. 1

⁵¹ Mukti Fajar ND dan Yulianto, 2010, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Hukum Empiris*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, hlm. 34

⁵² Abdulkadir Muhammad, 2004, *Hukum dan Penelitian Hukum*, Bandung, Citra Aditya Bakti, hlm. 134

peraturan perundang-undangan yang berlaku dikaitkan dengan teori-teori hukum dan praktek pelaksanaan hukum positif yang menyangkut permasalahan yang telah dirumuskan.⁵³

3. Populasi dan Sampel

Populasi tidak harus selalu berwujud manusia semata-mata, tetapi dapat pula berupa gejala-gejala, tingkah laku, pasal-pasal, perundang-undangan, kasus-kasus hukum, cara penyelenggaraan administrasi pemerintahan, tingkah laku politik, dan lain-lain. Populasi adalah seluruh objek, seluruh individu, seluruh gejala atau seluruh kejadian, termasuk waktu, tempat, gejala-gejala, pola sikap, tingkah laku, dan sebagainya yang mempunyai ciri atau karakter yang sama dan merupakan unit satuan yang diteliti.⁵⁴

Penentuan sampel akan menggunakan teknik penarikan *purposive sampling*, yaitu sampel yang dipilih berdasarkan penilaian tertentu karena unsur-unsur atau unit-unit yang dipilih dianggap mewakili populasi.⁵⁵

4. Jenis Data

Jenis data dapat dilihat dari sumbernya, dapat dibedakan antara data yang diperoleh langsung dari hasil penelitian lapangan dan data yang diperoleh dari bahan Pustaka. Jenis data dalam penelitian ini meliputi data primer dan data sekunder. Penelitian ini menitik beratkan pada data primer, sedangkan data sekunder lebih bersifat sebagai penunjang. Data yang dipergunakan dalam penelitian ini bersumber pada dua jenis, yaitu:

⁵³ Soerjono Soekanto, 2010, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, hlm. 53

⁵⁴ Bahder Johan Nasution, 2008, *Metode Penelitian Ilmu Hukum*, Mandar Maju, Bandung, hlm. 139

⁵⁵ Arikunto Suharsimi, 2013, *Prosedur Penelitian: Suatu Pendekatan Praktik*, Rineka Cipta, Jakarta, hlm. 231.

a. Data Primer

Data primer adalah data yang diperoleh langsung dari penelitian lapangan dengan wawancara. Dalam rangka penelitian lapangan terutama yang menyangkut pokok bahasan penelitian.⁵⁶

b. Data Sekunder

Data sekunder yaitu data yang diperoleh penelitian dari penelitian kepustakaan dan dokumentasi, yang berupa hasil dari penelitian dan pengolahan orang lain yang sudah tersedia dalam bentuk buku-buku dan dokumentasi. Data yang berasal bahan-bahan pustaka, dari buku-buku yang berhubungan dengan kajian masalah yang penulis bahas yaitu peraturan perundang-undangan dan juga buku dari beberapa ahli hukum serta informasi media masa.

5. Teknik Pengumpulan Data

Menurut Soerjono Seokanto di dalam penelitian hukum, lazimnya dikenal paling sedikit tiga jenis alat pengumpulan data, yaitu studi dokumen atau bahan pustaka, pengamatan atau observasi, dan wawancara atau interview.⁵⁷ Dari ketiga alat pengumpulan data tersebut, dalam penelitian ini hanya digunakan alat pengumpulan data wawancara atau interview dan studi dokumen atau bahan pustaka

6. Teknik Analisis Data

Pada dasarnya, teknik analisis adalah analisis deskriptif yang diawali dengan mengelompokkan data dan informasi yang sama menurut sub aspek dan selanjutnya melakukan interpretasi untuk memberi makna terhadap setiap sub

⁵⁶ Ronny Hanitdjo Soemitro, 1990, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalamania Indonesia, Jakarta, hlm 16

⁵⁷ *Ibid*, hlm 66

aspek dan hubungannya satu sama lain. Kemudian, dilakukan analisis atau interpretasi terhadap keseluruhan aspek untuk memahami makna hubungan antara aspek satu dengan lainnya dan dengan keseluruhan aspek yang menjadi pokok permasalahan penelitian yang dilakukan secara induktif sehingga akan memberikan gambaran hasil secara utuh.⁵⁸

G. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan terdiri dari empat bab yaitu:

BAB I PENDAHULUAN: Bab ini merupakan pendahuluan yang memuat Latar Belakang, Rumusan masalah, Ruang Lingkup Penelitian, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Kerangka Teoritis, Kerangka Konseptual serta Sistematika Penulisan.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA: Dalam tinjauan kepustakaan ini berisi tentang prosedur pengusulan Penggantian Antar Waktu (PAW) anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan implementasi terhadap Penggantian Antar Waktu (PAW) anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) serta tinjauan umum tentang pemerintah daerah, tugas dan fungsi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dan Undang-Undang yang berlaku dalam proses Penggantian Antar Waktu (PAW) anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN: Bab ini merupakan pembahasan yang terkait langsung dengan rumusan masalah yang akan dibahas dalam penelitian ini yaitu : Prosedur pengusulan dan Implementasi Terhadap

⁵⁸ Soerjono Soekanto, 2008, *Pengantar Penelitian Hukum*, Universitas Indonesia (UI) Press, Jakarta, hlm 174

Penggantian Antar Waktu (PAW) Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Palembang

BAB IV PENUTUP: Bab ini berisi tentang Kesimpulan dan Saran-saran dari hasil penelitian terhadap permasalahan yang dibahas

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Abdulkadir Muhammad. Hukum dan Penelitian Hukum. Bandung: Citra Aditya Bakti, 2004.
- Abdul Hayyie al-Kattani dan Komaludin Nurdin. Hukum Tata Negara dan Kepemimpinan dalam Takaran Islam. Jakarta: Gema Insani Press, 2000.
- Abdul Mukthie Fadjar. Partai Politik dalam Perkembangan Ketatanegaraan Indonesia. Malang: Setara Press, 2012.
- A. Djazuli. Fiqh Siyasah: Implementasi Kemaslahatan Ummat dalam Rambu-Rambu Syariah.
- Ahmad Sukardja. Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara dalam Perspektif Fiqh Siyasah. Jakarta: Sinar Grafika, 2012.
- Arikunto, Suharsimi. Prosedur Penelitian: Suatu Pendekatan Praktik. Jakarta: Rineka Cipta, 2013.
- Asshiddiqie, Jimly. Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara. Jakarta: Rajawali Pers, 2016.
- Asshiddiqie, Jimly. Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi. Jakarta: Bhuana Ilmu Populer, 2007.
- Asshiddiqie, Jimly. Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi. Jakarta: Sinar Grafika, 2010.
- Bahder Johan Nasution. Metode Penelitian Ilmu Hukum. Bandung: Mandar Maju, 2008.
- Beetham, David. The Legitimation of Power. London: Macmillan, 1991.
- Budiardjo, Miriam. Dasar-Dasar Ilmu Politik. Jakarta: Gramedia, 2008.
- Edward III, George C. Implementing Public Policy. Washington D.C.: Congressional Quarterly Press, 1980.
- Friedman, Lawrence M. The Legal System: A Social Science Perspective. New York: Russell Sage Foundation, 1975.
- Hudan, Ni'matul dan M. Imam Nasef. Penataan Demokrasi & Pemilu di Indonesia Pasca Reformasi. Jakarta: Kencana, 2017.
- Isra, Saldi. Pergeseran Fungsi Legislasi. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2013.
- Kaho, Josef Riwu. Otonomi Daerah di Negara Republik Indonesia. Jakarta: Rajawali Pers, 2010.
- Mahfud MD, Moh. Politik Hukum di Indonesia. Jakarta: Rajawali Pers, 2017.
- Mertokusumo, Sudikno. Penemuan Hukum: Sebuah Pengantar. Yogyakarta: Liberty, 2009.
- Mertokusumo, Sudikno. Mengenal Hukum (Suatu Pengantar). Yogyakarta: Liberty, 1988.

- Mochtar, Zainal Arifin. Lembaga Negara Independen. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2016.
- Narbuko, Cholid dan Abu Achmadi. Metodologi Penelitian. Jakarta: PT Bumi Aksara, 2003.
- Pitkin, Hanna Fenichel. The Concept of Representation. Berkeley: University of California Press, 1967.
- Pound, Roscoe. "Law in Books and Law in Action." American Law Review, Vol. 44 (1910).
- Salang, Sebastian. Menghindari Jeratan Hukum Bagi Anggota Dewan. Jakarta: PT Penebar Swadaya, 2009.
- Santoso, Topo dan Didik Supriyanto. Mengawasi Pemilu Mengawal Demokrasi. Jakarta: PT Grafindo Persada, 2004.
- Soekanto, Soerjono. Pengantar Penelitian Hukum. Jakarta: UI Press, 2010.
- Soekanto, Soerjono. Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum. Jakarta: Rajawali Pers, 2014.
- Usman, Nurdin. Konteks Implementasi Berbasis Kurikulum. Jakarta: Grasindo, 2002.
- Widagdo. Pemilu Pelanggaran Asas LUBER. Jakarta: Sinar Harapan, 1995.

B. Peraturan Perundang-Undangan

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.
- Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.
- Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik.
- Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD.
- Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1966 tentang Kedudukan Majelis Permusyawaratan Sementara dan Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong Menjelang Pemilihan Umum.
- Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 008/PUU-IV/2008 tentang Pengujian UU Nomor 10 Tahun 2008.
- Keputusan Gubernur Sumatera Selatan Nomor 847/Kpts/I/2022.

C. Sumber Media dan Dokumen Empiris

- ANTARA Sumsel. "Ahmad Sobri Fadilah Dilantik Jadi Anggota DPRD Palembang." 19 Juli 2022.
- Beritalima.com. "Raudhatul Jannah Resmi PAW DPRD Palembang." 2022.
- RMOL Sumsel. "Muhammad Arfani Gantikan Endar Himawan di DPRD Palembang." 28 Juni 2021.
- Hukumonline.com. "Mempertanyakan Hegemoni Recall Anggota DPR di Tangan Partai Politik." Diakses 19 September 2025.

Negarahukum.com. “Penggantian Antar Waktu (PAW).” Diakses 2025.

Wikipedia. “Pergantian Antar Waktu.” Diakses 2025.

Wikipedia. “Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.” Diakses 2025.

Wikipedia. “Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Palembang.” Diakses 2025.

Journal Pubmedia. Artikel diakses melalui: <https://journal.pubmedia.id>