

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Indonesia merupakan negara berkedaulatan, maka kedaulatan tertinggi ada di tangan rakyat dan dilakukan sepenuhnya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, itu merupakan tulisan yang tercatat pada Pasal 1 Undang-Undang Dasar 1945. Ketentuan tersebut menunjukkan bahwa demokrasi di Indonesia adalah Demokrasi tidak langsung dan Pemerintahan Indonesia menganut paham Demokrasi Perwakilan. seperti bunyi sila keempat Pancasila, “kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan /perwakilan”.¹

Demokrasi tentu saja erat kaitannya dengan Pemilihan Umum (Pemilu) yang tertulis jelas pada pasal 1 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 Tentang pemilu² yaitu “ Pemilu adalah sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat yang di selenggarakan

¹Rida Farida, *Mekanisme Pergantian Antar Waktu (PAW) Anggota DPR dan Implikasinya dalam Konsep Perwakilan Rakyat*, h 2.

²Lihat pasal 1 undang-undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang pemilihan umum.

secara langsung, umum, bebas rahasia, jujur, dan adil dalam negara kesatuan Republik Indonesia”.

Negara harus memiliki otoritas atau kekuasaan tertinggi untuk membuat dan melaksanakan Undang-undang. Otoritas dan kekuasaan tertinggi di sebut pemerintah, pemerintah merupakan alat kelengkapan negara suatu negara tidak dapat eksis tanpa adanya pemerintah, karena pemerintah pada hakikatnya adalah Kekuasaan yang terorganisir, oleh karena itu pemerintah adalah “suatu Organisasi yang diberikan hak untuk melaksanakan kekuasaan kedaulatan”. Dalam pengertian yang lebih luas pemerintah adalah sesuatu yang lebih besar daripada badan menteri-menteri, suatu pengertian yang sering dipergunakan di masa sekarang mengacu pada kabinet yang ada di Inggris sebagai contoh pemerintahan masa kini. Oleh karena itu negara harus memiliki:

1. Kekuasaan Militer atau kendali atas angkatan bersenjata
2. Kekuasaan Legislative atau perangkat pembuat hukum dan Undang-undang
3. Kekuasaan Finansial atau kemampuan untuk menggalang dana yang cukup dari masyarakat untuk membiayai pertahanan negara dan penegakan hukum yang dibuat atas nama negara, contohnya lembaga perpajakan.

4. Dan yang paling penting memiliki tiga kekuasaan dalam pemerintahan yaitu Eksekutif, Yudikatif dan Legislative.³

Negara Demokrasi tentunya membenarkan keberadaan partai politik sebagai pilar dari pelaksanaan kedaulatan rakyat. Dari Partai Politik itulah muncul perwakilan-perwakilan rakyat yang maju untuk bersaing memperebutkan kursi dari mulai daerah sampai nasional . Setiap daerah kabupaten atau kota mempunyai orang-orang partai yang mewakili rakyat untuk bekerja di pemerintahan, dari mulai Legislative, Yudikatif dan Eksekutif. Demi terciptanya proses demokrasi setelah terbentuknya sebuah Pemerintahan Demokratis lewat mekanisme Pemilu Demokratis.⁴ Partai politik juga mempunyai posisi (*status*) dan peranan (*rule*) yang sangat penting dalam sistem Demokrasi. Partai memainkan peran penghubung yang sangat strategis antara proses-proses Pemerintahan dengan warga negara. Bahkan banyak yang berpendapat bahwa partai politik lah yang sebetulnya menentukan Demokrasi, seperti di katakana oleh

³C.F. Strong, O.B.E. *Konstitusi-konstitusi Politik Modern , Kajian tentang Sejarah dan Bentuk-bentuk Konstitusi Dunia (Bandung : penerbit nusa media) 2008, h 10-11.*

⁴A.Ubaedillah, *Pancasila Demokrasi dan Pencegahan Korupsi (Jakarta :Prenada Media Group 2015)h 83.*

Schattscheider (1942), “*political parties created democracy*”.

Oleh karena itu Partai Politik merupakan pilar yang sangat penting untuk memperkuat derajat pelembagaannya (*the degree of institutionalization*) dalam setiap sistem Politik yang demokratis bahkan oleh *Schattscheider* di katakana pula “*modern democracy is unthinkable save in terms of the parties*”.⁵

Amandemen Undang-undang 1945 telah membawa perubahan besar dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Perubahan tersebut juga sangat mempengaruhi sistem Pemilihan Umum di Indonesia terutama dalam memilih anggota Legislatif, sejarah mencatatkan Pemilihan Umum dalam lembaga Legislative beberapa kali mengalami perubahan seperti di tahun 2014, sistem memilih anggota DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kab/Kota menggunakan sistem proporsional terbuka berdasarkan suara terbanyak. Berkaitan dengan hak Recall atau pergantian antar waktu terhadap anggota DPR peraturan tersebut masih menimbulkan persoalan, sampai akhirnya terbentuk peraturan-

⁵ Jimly Ashidiqie, *Pokok-pokok Hukum Tata Negara Indonesia* (Jakarta: Raja Grafindo Nusantara, 2009) h 403.

peraturan yang sudah ditentukan yang berhubungan dengan Recall atau pergantian antar waktu.

Pemilihan Umum merupakan instrument penting dalam Negara Demokrasi yang menganut sistem perwakilan pemilu berfungsi sebagai alat penyaring bagi Politikus-politikus yang akan membawa suara rakyat di dalam lembaga perwakilan. Mereka yang dianggap sebagai seseorang atau sekelompok orang yang memiliki kemampuan dan berkewajiban bertindak atas nama kelompok untuk mementingkan kepentingan rakyat besar melalui partai politik (parpol). Hal itu dimaksudkan untuk mengaktifkan dan memobilisasi rakyat mewakili kepentingan tertentu serta menyediakan sarana suksesi kepemimpinan politik, Menjadi perwakilan rakyat membawa beban dan tanggung jawab serta konsekuensi politik yang terlalu besar .Oleh karena itu, di samping jeratan hukum karena pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan yang dapat di buktikan secara materi di pengadilan umum, Anggota dewan juga mempunyai beban untuk di gugat baik dari partai politik maupun masyarakat. Hal ini berarti membuat anggota DPR harus mewakili Partai Politik dan

menyuarakan Partai Politik .dan adanya sistem pergantian antar waktu (PAW) yang digunakan oleh Partai Politik terhadap anggota DPR berasal dari partai politik itu sendiri.

Pergantian antar waktu (*PAW*) merupakan sebuah kata yang amat sederhana di mana sesungguhnya adalah merupakan penjelmaan dari sebuah kata ganti atau digantikan atau juga yang lebih dikenal sebagai *Recall*, kata *Recall* dalam bahasa Inggris mempunyai beberapa pengertian seperti menurut Petter Salim (*dalam the contemporary English-Indonesia*) yaitu mengingat, memanggil kembali, menarik kembali atau membatalkan . Sementara dalam kasus politik karangan Marbun, *Recall* diartikan sebagai proses penarikan kembali atau penggantian kembali anggota DPR oleh induk organisasinya yang tentu saja partai politik. Yang secara umum *Recall* merupakan penarikan kembali seseorang dari keanggotaan lembaga perwakilan /permusyawaratan. Lembaga *recall* tidak secara langsung diatur dalam UU Pemilu, tetapi di atur dalam UU tentang susduk MPR/DPR/DPRD yang sebenarnya merupakan satu paket atau satu rangkaian dengan UU Pemilu tersebut. Dengan lembaga

Recall ini pemerintah dapat saja meminta Partai politik (baik dengan terang-terangan maupun melalui isyarat-isyarat politik) untuk menarik anggotanya di lembaga perwakilan /pemusyawaratan jika di anggap terlau vocal. Dengan lembaga *Recall* ini pimpinan Parpol sendiri dapat menarik anggotanya di Lembaga Legislative jika yang bersangkutan ternyata menantang atau melawan kebijaksanaan pimpinan Parpol.⁶

Sesuai dengan Undang-undang (UU) Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPRD Pasal 405 ayat 1 menyebutkan tiga poin yang dapat mengakibatkan anggota DPRD Kabupaten/Kota berhenti antar waktu. Pertama karena meninggal dunia yang kedua karena permohonan pengunduran diri yang ketiga karena diberhentikan. Pada dasarnya juga PAW (pergantian antar waktu) anggota DPRD Kabupaten/kota dapat dilaksanakan dengan adanya pemberhatian antar waktu sesuai dengan ketentuan yang berlaku sesuai dengan PP nomer 16 Tahun 2010 BAB XII tentang Pergantian Antar Waktu, dan Pemberhentian Sementara. Akibat hukum bagi anggota DPRD Kabupaten Kota

⁶Mahfud MD, *Politik Hukum Di Indonesia* , (Jakarta : Rajawali Pers , 2009) h 318.

yang berhenti atau di berhentikan antar waktu adalah diberhentikan dengan hormat atau dengan tidak hormat dan tidak lagi dapat meneruskan jabatannya.

Menurut pengamat sosial politik UGM, Ari Suditjo, hak Recall dan Mosi tidak percaya sesungguhnya merupakan sistem untuk mengontrol kader Parpol agar tidak melepas begitu saja kader-kadernya yang duduk di Parlemen atau Eksekutif. Namun yang terjadi saat ini berbanding terbalik, Parpol lebih mengawasi kadernya untuk mengamankan kedudukan Parpol.⁷

Biasanya *recall* dimulai dari inisiatif rakyatpemilih yang mengajukan petisi kepada para anggota badan Perwakilan. Bila Badan Perwakilan Rakyat menyetujui petisi pemilih (*konstituen*), maka diadakannya pemungutan suara yang akan menentukan apakah wakil rakyat terkait akan lengser atau tetap di jabtannya. Recall adalah hak konstituen, bukan hak dari wakil rakyat (*Refresentatif*).

Beberapa kasus yang ramai terdengar di dunia perpolitkan dalam hal ganti menganti atau memangkas jabatan anggota

⁷ Fuska Sani Evani, berita satu, diakses tanggal 21 januari 2019.

dewan seperti anggota fraksi partai Amanat Nasional (*PAN*) sutjipto abdurrahman di recall karena kedapatan mengikuti studi banding Rancangan Undang-Undang (*RUU*) perjudian ke mesir, seperti marissa haque yang di recall gara-gara memenuhi pinangan partai politik partai keadilan sejahtera untuk menjadi wakil Gubernur Propinsi Banten.⁸

Dalam proses PAW (pergantian antar waktu) butuh waktu dan tahapan seperti menyiapkan berkas dan penetapan pemilihan calon pengganti dan lain sebagainya sesuai dengan prosedur yang termaktub salah satunya pada pada pasal 406 ayat 4 yaitu “Gubernur meresmikan pemberhentian sebagaimana di maksud pada ayat (2) paling lama 14 hari sejak diterimanya usul pemberhentian anggota DPRD Kabupaten/Kota dari Bupati/Walikota. Sudah jelas di tuliskan pada ayat ini bahwa adanya hubungan pemerintahan antara fungsi dan kewenangan kedudukan Gubernur perihal pergantian antar waktu anggota MPR/DPR/DPRD .

⁸www.hukumonline.com, mempertanyakan hegemoni recall anggota DPRD di tangan partai politik , si akses pada 21 januari 2019.

Dilihat berdasarkan PKPU No 6 Tahun 2017 pasal 30 KPU kab/Kota berkoordinasi dengan pemerintah. Gubernur atau Bupati/Walikota untuk mendapatkan salinan Keputusan Presiden, keputusan Menteri yang menyelenggarakan urusan Pemerintahan di bidang dalam Negeri atau keputusan Gubernur tentang pemberhentian dan pengangkatan Anggota DPR, DPD, DPRD Provinsi atau DPRD kabupaten/Kota setelah peresmian keanggotaan pergantian antar waktu. Karena sejatinya Gubernur juga memiliki tugas dan kewenangan bukan hanya untuk menjadi pemimpin di daerah tetapi juga mempunyai kewenangan untuk menyelesaikan perselisihan dalam penyelenggaraan fungsi pemerintahan antar kota/kabupaten tentang pembentukan dan penyusunan perangkat daerah.⁹

Undang-Undang No 5 tahun 1947 tentang pokok-pokok pemerintahan daerah, bahwa yang disebut pemerintahan daerah adalah Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah dan DPRD dianggap sebagai Lembaga Eksekutif maka di dalam Undang-Undang No 22 Tahun 1999 tentang pemerintahan daerah secara tegas

⁹Lihat pp No 33 Tahun 2018 tentang tugas dan wewenang Gubernur sebagai wakil pemerintah pusat.

menyebutkan bahwa di daerah dibentuk DPRD sebagai badan Legislative daerah dan pemerintah daerah sebagai eksekutif daerah yang terdiri dari kepala daerah beserta perangkatnya.¹⁰

Sebagaimana telah diamanahkan oleh Konstitusi di Indonesia yakni Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 bahwa dalam hal menjalankan fungsi kenegaraan dengan menggunakan ajaran pembagian kekuasaan (*machtsverdeling* atau *distribution of power*), yang menekankan pentingnya pembagian fungsi bukan pembagian lembaga, dan ajaran check and balances yang menekankan pentingnya hubungan saling mengawasi dan mengendalikan antar berbagai lembaga negara, esensi bahwa kekuasaan negara itu harus di bagi atau di pisah agar tetap relevan dan mewujudkan tatanan penyelenggaraan negara yang memberi kewenangan antar cabang kekuasaan (legislative, eksekutif dan yudikatif), untuk saling mengontrol dan menyeimbangkan pelaksanaan kekuasaannya masing-masing.

¹⁰Muhamad Arjuna awal Putra, *skripsi, kedudukan hukum kepala daerah dan perwakilan rakyat daerah dalam pembuatan peraturan daerah*, (Uin syarif hidayatullah 2014).

Kewenangan Gubernur untuk mengeluarkan keputusan yang terdapat pada pasal 103 Peraturan Pemerintah No 16 Tahun 2010 “dalam waktu 14 hari , Gubernur sudah harus meresmikan pemberhentian anggota DPRD “Kabupaten/Kota. Dari pasal tersebut sudah tidak terlihat dan tidak adalagi terminologi “*atas nama*” ataupun “*kepala negara*” yang bisa ditafsirkan bukan Gubernur yang di anggap sebagai penggugat atau tanggung gugat atau pejabat yang dapat menjadi tergugat jika iya di gugat sebagai pejabat yang mengeluarkan keputusan Tata Usaha Negara. Atau pun Gubernur yang bertindak sebagai kepala negara bukan menjadilapangan hukum administrasi negara karena pejabat tidak bertindak sebagai kepala eksekutif, tapi masih saja ada yang menjadi celah perdebatan, Gubernur hanya “meresmikan”, Gubernur hanya sebagai pihak yang cukup menyetujui mekanisme PAW, Gubernur tidak memiliki kehendak (willforming) untuk menolak apa yang telah di usulkan dan di rekomendasikan oleh partai politik, hingga sampai waktunya ia mengeluarkan ketetapan untuk meresmikan.

Berdasarkan latar belakang di atas peneliti tertarik untuk menganalisis dan mengkaji permasalahan tersebut mengenai **:FUNGSI DAN KEWENANGAN GUBERNUR DALAM MEMUTUSKAN PERGANTIAN ANTAR WAKTU (PAW) TERHADAP ANGGOTA DPRD DITINJAU DARI HUBUNGAN PEMERINTAHAN.**

B. Rumusan Masalah

Berkaitan dengan latar belakang masalah di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian yang akan penulis bahas adalah sebagai berikut :

1. Faktor apa saja yang menyebabkan pergantian antar waktu (PAW) anggota DPRD ?
2. Sejauh mana batas-batas kewenangan Gubernur dalam memutuskan pergantian antar waktu (PAW) anggota DPRD ditinjau dari hubungan pemerintahan ?

C. Fokus Penelitian

Penelitian ini di fokuskan pada kewenangan gubernur dalam memutuskan pergantian antar waktu (*PAW*) di tinjau dari hubungan pemerintahan.

D. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan yang ingin di capai dalam penulisan ini adalah :

1. Untuk mengetahui factor apa saja yang menyebabkan pergantian antar waktu (*PAW*) anggota DPR.
2. Untuk mengetahui sejauh mana kewenangan gubernur dalam memutuskan pergantian antar waktu (*PAW*) .
3. Untuk mengetahui tinjauan hubungan pemerintahan antara kewenangan Gubernur terhadap putusan pergantian antar waktu (*PAW*) anggota DPR.

E. Manfaat Penelitian

1. Penelitian ini akan memberikan informasi kepada kalangan masyarakat khususnya kalangan akademisi hukum di seluruh Indonesia tentang pergantian antar waktu (*PAW*) anggota DPR.

2. Penelitian ini juga akan memberikan manfaat bagaimana Gubernur mempunyai kewenangan dalam memutuskan pergantian antar waktu (*PAW*) anggota DPR.

F. Penelitian Terdahulu Yang Relevan

Untuk menghindari duplikasi penelitian ini melakukan penelusuran terhadap penelitian terdahulu dan dari hasil penelusuran penelitian terdahulu di peroleh dari beberapa masalah yang berkaitan dengan masalah yang akan di teliti, yakni dengan hasil penelitian dilakukan oleh :

1. Judul skripsi : MEKANISME PERGANTIAN ANTAR WAKTU ANGGOTA DPR MENURUT UU NO 17 TAHUN 2014. Penulis Anis Nasurillah Universitas Islam Negeri (UIN) Sultan Maulana Hasanudin Banten 2017-2018.

Penelitian ini didasarkan pada permasalahan bagaimana mekanisme pergantian antar waktu anggota DPR melalui mahkamah kehormatan dewan. Karena pada dasarnya anggota dewan dipilih melalui pemilihan umum dan dengan menggunakan prosedur Hukum Tata Negara,

oleh karena itu duduknya seorang sebagai anggota dewan berdasarkan pilihan mayoritas pemilih bukan berdasarkan pengangkatan oleh partai politik. Karena pengangkatannya berdasarkan prosedur Hukum Tata Negara maka dengan sepatutnya pergantiannya pun di laksanakan dengan prosedur yang sama.

2. Tesis oleh Harry Supriadi dari Universitas Diponegoro program pasca sarjana dengan judul Penyelesaian Sengketa Pergantian Antar Waktu (PAW) Anggota DPRD Pontianak.

Penelitian ini menjelaskan mengenai bagaimana kedudukan hukum proses pergantian antar waktu (*PAW*) dalam struktur kelembagaan . juga peran dan fungsi Hukum Tata Negara, peran dan fungsi hakim dan bagaimana sebaiknya proses pergantian antar waktu anggota DPRD Kabupaten/Kota dilakukan baik secara kelembagaan DPRD maupun secara kepartaian tanpa mengenyampingkan keterwakilan rakyat.

G. Kerangka Pemikiran

Lembaga legislatif di negara konstitusional modern terletak di tangan lembaga legislative sebagai kekuasaan yang terdiri dari dua majelis, yang salah satu atau kedua majelis tersebut merupakan hasil pilihan rakyat. Oleh karena itu sifat pemilihan umum yang mengacu pada kedaulatan Politik di suatu Negara berhubungan erat dengan komposisi lembaga legislatifnya, fungsi-fungsi lembaga Legislatif semakin bertambah seiring dengan meningkatnya kompleksitas masyarakat modern dengan segala tuntutan yang menyertainya terhadap otoritas-otoritas pembentukan undang-undang demi kebaikan bersama.¹¹

Diambil dari istilah Hirschman, menurut Burn Hambleton, dan Hogget (1994) upaya meningkatkan demokratisasi di tingkat lokal melalui mekanisme suara (*voice*), yaitu adanya mekanisme yang memungkinkan terdengarnya dan tersalurkanya aspirasi politik dari masyarakat. Untuk ini terdapat empat pendekatan umum yang bisa di lakukan sebagai berikut :

¹¹ C.F. Strong, O.B.E, *Konstitusi-konstitusi politik modern , kajian tentang sejarah dan bentuk-bentuk konstitusi dunia*,(Bandung : penerbit nusa media ,2008) h 11-12.

1. Melalui sistem demokrasi perwakilan (*improving representative democracy*)
2. Melalui perluasan cakupan demokrasi perwakilan (*extending representative democracy*)
3. Melalui perluasan cakupan demokrasi partisipatoris ke dalam demokrasi perwakilan (*infusing representative with participatory*)
4. Memperluas demokrasi partisipatoris (*extending participatory democracy*).

Perubahan yang cukup besar di dalam otonomi daerah terjadi berkaitan dengan posisi DPRD baik di tingkat kabupaten/Kota. Atau di tingkat provinsi. Pada masa pemerintahan orde baru, atau tepatnya sebelum UU Nomor 5 tahun 1974, kelemahan itu terletak pada posisi yang di miliki oleh DPRD, yakni menjadi bagian pemerintah daerah adalah pemerintah daerah dan kepala daerah, padahal kepala daerah juga bertindak sebagai kepala wilayah, yang merupakan wakil dari pemerintahan pusat. Konsekuensinya meskipun di dalam konteks normative DPRD seolah-oleh berkedudukan sejajar dengan kepala daerah, di dalam realitasnya DPRD berada di bawah kekuasaan (*subordinasi*) eksekutif. Bupati atau walikota atau pun

Gubernur lebih berkuasa dari pada DPRD. Bukankah kepala daerah itu pada akhirnya juga sekaligus dari kepala pemerintah daerah, yang bisa membawahi DPRD.¹² Hal ini wajar saja terjadi karena pada kenyataannya yang menentukan posisi Bupati/Walikota atau Gubernur itu adalah Pemerintah Pusat, bukan proses politik di daerah. DPRD memang memiliki fungsi untuk memilih tetapi penetapannya ditentukan oleh pusat, melalui Kementrian Dalam Negeri.

Dari aspek Yuridis formal maka diajukan masalah pergantian antar waktu oleh anggota DPRD ke Pengadilan Tata Usaha Negara telah memenuhi syarat yang ditentukan oleh Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Jo Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004, karena yang diajukan objek sengketa Tata Usaha Negara adalah :

1. Surat keputusan Gubernur
2. Surat Bupati/Walikota
3. Surat pimpinan DPRD Kabupaten/Kota.

¹² Kacung Marijan, *Sistem Politik Indonesia Konsolidasi Demokrasi Pasca Orde Baru*, (Jakarta:Kencana Prenada Media Grup2010) h 158.

Surat-surat yang dijadikan objek sengketa dalam Pergantian Antar Waktu anggota DPRD selain tidak termasuk kedalam kualifikasi dalam pasal 2 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2004, juga telah memenuhi syarat dan sifat dari suatu surat keputusan yaitu konkrit, individual dan final serta menimbulkan akibat hukum bagi seseorang. Dari syarat dan sifat surat-surat yang terdapat dalam proses pergantian antar waktu anggota DPRD Kabupaten/Kota, maka sudah layak untuk di ajukan ke PTUN (*pengadilan Tata Usaha Negara*)

H. Metode Penelitian

Metode penelitian kali ini yang di gunakan adalah metode yang dimiliki dan dilakukan oleh peneliti dalam rangka untuk mengumpulkan informasi atau data serta melakukan investigasi pada data yang telah di dapatkan tersebut. metode penelitian memberikan gambaran rancangan penelitian yang meliputi antara lain :

1. Jenis penelitian

Penelitian kualitatif merupakan penelitian khusus objek yang tidak dapat diteliti secara statistic atau secara kuantifikasi.

Penelitian kualitatif biasanya digunakan untuk meneliti peristiwa sosial, gejala ruhani, dan proses tanda berdasarkan pendekatan nonpositivis misalnya kehidupan masyarakat, sejarah, tingkah laku, fungsionalitas, gerakan sosial, keagamaan atau hubungan kekerabatan.

- a. Prosedur dan langkah yang harus ditempuh.
- b. Waktu penelitian.
- c. Sumber data.
- d. Dan dengan langkah apa data-data tersebut diperoleh dan selanjutnya dianalisis.

Penelitian hukum yang di lakukan dengan cara penelitian pustaka (library research) atau data primer dan data sekunder sebagai bahan dasar untuk di teliti dengan cara mengadakan penelusuran terhadap peraturan-peraturan dan literature yang berkaitan dengan permasalahan yang di teliti.¹³

¹³Soerjono Soekarto & Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normative "suatu tinjauan singkat"*, (Rajawali Pers, Jakarta, 2001), h 13-14.

2. Sumber penelitian hukum

a. Bahan hukum primer

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat aotoratif artinya mempunyai otoritas. Bahan-bahan hukum primer terdiri dari perundang-undangan dan putusan-putusan hakim. Untuk bahan hukum primer yang berupa PKPU No 06 Tahun 2017 tentang Pergantian antar waktu dan PP No 33 Tahun 2016 tentang pelaksanaan tugas kewenangan Gubernur.¹⁴

b. Bahan hukum sekunder

Bahan hukum sekunder berupa publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi. Publikasi tentang hukum meliputi buku-buku teks, kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal hukum, dan komentar-komentar atas putusan pengadilan.

Bahan hukum sekunder yang terutama dalah buku teks karena buku teks berisi mengenai prinsip-prinsip dasar ilmu hukum dan pandangan-pandangan klasik para sarjana yang

¹⁴ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta:Mediagrup ,2005) h 141.

mempunyai kualifikasi tinggi.¹⁵dalam penelitian ini sumber hukum sekunder berupa buku-buku seperti:

1. Jimly Ashidiqie, Pokok-pokok Hukum Tata Negara Indonesia (Jakarta: Raja Grafindo Nusantara2009).
2. Peter Mahmud Marzuki, Penelitian Hukum, (Jakarta:media Grup 2005).
3. C.F. Strong, O.B.E, Konstitusi-konstitusi Politik Modern , Kajian Tentang Sejarah dan Bentuk-bentuk Konstitusi Dunia, (Bandung : Penerbit Nusa Media 2008).
4. Kacung Marijan, Sistem Politik Indonesia Konsolidasi Demokrasi Pasca Orde Baru, (Jakarta: Kencana Prenada Media Grup 2010).

c. Bahan hukum tertier

Bahan hukum tertier adalah bahan hukum yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder yaitu semua dokumen yang berisi konsep-konsep dan keterangan yang mendukung bahan hukum primer dan

¹⁵ Peter Mahmud Marzuki, *penelitian hukum*, (Jakarta:Media grup ,2005) h 141-142.

bahan hukum sekunder, seperti, kamus ensiklopedia dan lain-lain.

d. Teknik pengumpulan data

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan teknik pengumpulan data study dan study pustaka, dengan perolehan data secara keseluruhan dan pengumpulan data yang dilakukan secara tertulis yang sesuai dengan permasalahan juga menggunakan konten analysis yang meneliti dan menelaah terhadap buku dan perundang-undangan dan catatan-catatan yang dihubungkan dengan masalah yang sedang diteliti.

e. Teknik analisis data

Dalam penelitian ini yakni menganalisis dan mengolah data maka penulis menggunakan metode analisis dan mengolah data maka penulis menggunakan metode (konten analisis) yaitu suatu metode yang dapat membahas secara detail permasalahannya yang sedang dibahas.¹⁶

¹⁶ Tugabus Syahroni, *Kewenangan Pemerintahan Pusat dan Daerah dalam Pembentukan Perda Keagamaan*, (skripsi program studi Hukum Tata Negara, UIN SMH BANTEN, serang 2017).

I. Sistematika Pembahasan

Dalam penyusunan skripsi ini, penulis menyusun sistematika agar pembahasan jelas dan mudah dimengerti, laporan ini disusun dalam (lima) 5 Bab dengan sistematika penulisan sebagai berikut :

BAB 1 PENDAHULUAN : Mencakup Latar Belakang Masalah, Fokus Penelitian, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Kegunaan Penelitian, Kerangka Pemikiran, Metode Penelitian Dan Sistematika Pembahasan.

BAB II : Mencakup Tentang Teori Negara Hukum, Konsep Negara Hukum, Fungsi Dan Tujuan Negara Hukum, Tinjauan Umum Tentang Demokrasi, Demokrasi Menurut Para Ahli, Macam-Macam Demokrasi, Ciri-Ciri Demokrasi, Sejarah Demokrasi, Tinjauan Umum Tentang Partai Politik.

BAB III : Tinjauan Umum Tentang Pengertian Pergantian Antar Waktu , Kewenangan Menurut Para Ahli, Pendelegasian Kewenangan Dalam Konsep Atribusi, Delegasi Dan Mandat, Teori-Teori Kewenangan, Konsep Penyalahgunaan Wewenang, Tinjauan Umum Tentang Gubernur, Tugas Dan Kewajiban

Gubernur, Tinjauan Umum Tentang Pengertian Antar Waktu, Sejarah Pergantian Antar Waktu.

BAB IV Pergantian Antar Waktu (Paw) Anggota DPRD Ditinjau Dari Hubungan Pemerintahan Meliputi : Faktor-Kator Terjadinya Pergantian Antar Waktu (PAW/Recall) Anggota DPRD, Batas-Batas Kewenangan Gubernur Dalam Merumuskan Pergantian Antar Waktu (PAW) Ditinjau Dari Hubungan Pemerintahan.

BAB V : Penutup, Kesimpulan dan Saran.