

BAB III
MEKANISME DAN PROSEDUR PERGANTIAN ANTAR WAKTU
(PAW) ANGGOTA DPRD FRAKSI KEBANGKITAN BANGSA
KOTA MOJOKERTO

A. Pengertian Pergantian Antar Waktu (PAW)

Pergantian Antar Waktu (PAW) adalah pemberhentiaan anggota DPRD ditengah-tengah masa jabatannya menjadi salah satu anggota DPRD dikarenakan meninggal dunia, mengundurkan diri secara tertulis dan diusulkan oleh partai politik atau melanggar peraturan yang telah ditetapkan oleh Undang-undang.¹

Menurut Undang-undang Republik Indonesia No. 32 tentang pemerintah daerah, anggota DPRD berhenti menjadi anggota DPRD suatu Kabupaten/Kota dikarenakan:

1. Meninggal dunia
2. Mengundurkan diri atas permintaan sendiri secara tertulis; dan
3. Diusulkan oleh partai politik

Sedangkan anggota DPRD diberhentikan antar waktu, karena:

1. Tidak dapat melaksanakan tugas secara berkelanjutan atau berhalangan tetap secara berturut-turut selama 6 (enam) bulan
2. Tidak lagi memenuhi syarat sebagai anggota DPRD

¹ Undang-undang no 32. tahun 2004 tentang pemerintah daerah

3. Dinyatakan melanggar sumpah/janji jabatan, dan/atau melanggar kode etik DPRD
4. Tidak melaksanakan kewajiban sebagai anggota DPRD
5. Melanggar larangan bagi anggota DPRD
6. Dinyatakan Bersalah berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melanggar tindak pidana dengan ancaman pidana paling singkat 5 (lima) tahun penjara atau lebih.²

Pemberhentian anggota DPRD antar waktu yang menjadi fokus pembahasan skripsi ini adalah yang disebabkan usulan partai politik yang menjadi kendaraan politik anggota DPRD yang berhenti antar waktu tersebut. Khususnya yang terjadi diinternal Partai Kebangkitan Bangsa yang mem-PAW beberapa anggotanya yang duduk di jajaran DPRD pemerintah Kota Mojokerto.

B. Alasan-Alasan Terjadinya Pergantian Antar Waktu (PAW) Anggota DPRD Fraksi Kebangkitan Bangsa Kota Mojokerto

Sebelum terlalu jauh penulis jelaskan alasan-alasan terjadinya pergantian antar waktu anggota DPRD Kota Mojokerto khususnya Fraksi Kebangkitan Bangsa, disini perlu secara sekilas menjelaskan mengenai Kedudukan, Fungsi, Tugas dan Wewenang DPRD sebagai penyelenggara pemerintahan daerah khususnya di era otonomi daerah ini

² *Ibid.*, pasal 55

1. Kedudukan dan Fungsi DPRD

DPRD merupakan lembaga perwakilan rakyat daerah dan berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah, yang keanggotaannya terdiri dari anggota partai politik peserta pemilu dan dipilih melalui pemilu. Sedangkan mengenai DPRD sebagai Lembaga Perwakilan Rakyat Daerah adalah sebagai berikut:

- a. Fungsi legislasi, yaitu membentuk peraturan daerah bersama kepala daerah.
- b. Fungsi anggaran, yaitu pembahasan dan persetujuan APBD bersama kepala daerah.
- c. Fungsi pengawasan, yaitu melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan daerah, keputusan kepala daerah, dan kebijakan yang ditetapkan oleh pemerintah daerah serta pengawasan pelaksanaan APBD.³

2. Tugas dan Wewenang DPRD

DPRD sebagai Lembaga Perwakilan Rakyat daerah memiliki tugas dan wewenang sebagai berikut:

- a. Membentuk PERDA yang dibahas bersama kepala daerah untuk mendapat persetujuan bersama

³ Imam Hidayat, Achmadur Rifa'i dan Santoso, *Mengenal Tugas, Fungsi, dan Kewenangan DPRD*, h. 68

- b. Membahas dan menyetujui rancangan PERDA tentang APBD yang diajukan kepala daerah.
- c. Melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan PERDA APBD
- d. Mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian kepala daerah/wakil kepala daerah kepada presiden melalui menteri dalam negeri bagi DPRD propinsi dan kepada menteri dalam negeri melalui gubernur bagi DPRD Kabupaten/Kota untuk mendapatkan pengesahan.
- e. Memilih wakil kepala daerah dalam hal terjadi kekosongan jabatan wakil kepala daerah
- f. Memberikan pendapat dan pertimbangan kepada pemerintah daerah rencana perjanjian internasional di daerah
- g. Memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama internasional yang dilakukan oleh pemerintah daerah
- h. Meminta laporan keterangan pertanggungjawaban kepala daerah dalam penyelenggaraan pemerintah daerah
- i. Membentuk pengawasan dan meminta laporan KPUD dalam penyelenggaraan pemilihan kepala daerah
- j. Memberikan persetujuan terhadap rencana kerjasama antar daerah dan dengan pihak ketiga yang membebani masyarakat dan daerah.
- k. Mengupayakan terlaksananya kewajiban daerah, sesuai dengan ketentuan peraturan dan perundang-undangan

L. Melaksanakan tugas dan wewenang lainnya sesuai dengan peraturan perundang-undangan⁴

Sedangkan mengenai kronologis Pergantiaan Antar Waktu anggota DPRD Kota Mojokerto bermula pada konflik internal Partai Kebangkitan Bangsa dan agenda penyelenggaraan pemilihan anggota DPR RI dan DPRD Kabupaten/Kota tahun 2009 periode 2009-2014.

Dewan Pengurus Cabang Partai Kebangkitan Bangsa (DPC PKB) Kota Mojokerto pada pemilihan umum tahun 2004 mampu meraup kursi di jajaran DPRD Kota Mojokerto sebanyak 6 (enam) kursi. Ditingkat kepemimpinan DPRD Kota Mojokerto anggota Partai Kebangkitan Bangsa mampu menduduki 2 (dua) jajaran unsur pimpinan DPRD. 1 (satu) orang di jajaran Ketua DPRD dan 1 (satu) orang lagi menduduki posisi Wakil Ketua.

Menjelang 7 (tujuh) bulan sebelum penyelenggaraan pemilihan umum anggota DPR RI/DPRD Kabupaten/Kota Mojokerto Tahun 2009, 6 (enam) orang anggota Partai Kebangkitan Bangsa berpindah keanggotaan partai politik ke Partai Persatuan Pembangunan (PPP) dan Partai Kebangkitan Nasional Ulama'. Diantara nama-nama anggota partai Kebangkitan Bangsa yang berpindah partai politik dan yang menjadi korban pergantian antar waktu tersebut adalah:

1. H. M. Noer Kholis HS ke PKNU
2. Syueb Khariry ke PKNU
3. M. Kyaiuddin Annafabi ke PKNU
4. Riha Mustofa ke PPP

⁴ *Ibid.*, 68-69

5. Hamidah ke PPP⁵

Perpindahan anggota Partai Kebangkitan Bangsa tersebut ke partai lain dibuktikan dengan surat keputusan (SK) dari partai PKNU dan PPP. Selain itu juga dibuktikan dengan terdaptarnya nama-nama yang diatas sebagai Daftar Calon Sementara (DCS) dan Daftar Calon Tetap (DCT) sebagai calon legislatif dari kedua partai tersebut. Dengan bukti-bukti tersebut jajaran pengurus dewan pengurus cabang Partai Kebangkitan Bangsa Kota Mojokerto ingin melakukan pergantian antar waktu terhadap anggota-anggotanya tersebut. Karena dianggap melanggar Anggaran Dasar (AD) dan Anggaran Rumah Tangga (ART) Serta Disiplin partai, sebagaimana dijelaskan dalam AD/ART partai Kebangkitan Bangsa dalam pasal 9 tentang disiplin partai yang berbunyi sebagai berikut:

1. Anggota partai dilarang merangkap sebagai anggota partai lain
2. Anggota partai dilarang menjadi anggota organisasi sosial kemasyarakatan yang mempunyai asas dan/atau tujuan yang bertentangan dengan asas dan/atau tujuan partai
3. Anggota atau kepengurusan partai harus tunduk kepada pimpinan struktur organisasi partai yang lebih tinggi di dalam hal yang tidak bertentangan dengan AD/ART dan disiplin partai lainnya yang diatur dalam peraturan partai.⁶

⁵ Surat Keputusan DPP PKB Tentang Persetujuan Pergantian Antar Waktu (PAW) anggota FKB DPRD Kota Mojokerto, no. 4341 tahun 2008

⁶ AD/ART partai Kebangkitan Bangsa

Berdasarkan AD/ART tersebut, bahwa anggota yang berpindah partai akan diberikan sanksi yakni sanksi pemecatan atau pemberhentian sebagai anggota Partai Kebangkitan Bangsa.

Perpindahan partai politik ini terjadi karena anggota tersebut khawatir tidak bisa mencalonkan lagi sebagai calon anggota DPRD Kota Mojokerto untuk tahun 2009, disebabkan anggota yang melakukan perpindahan partai politik tersebut sudah menjadi anggota DPRD Kota Mojokerto selama dua periode melalui kendaraan Partai Kebangkitan Bangsa.⁷

Sedangkan alasan dari anggota Partai Kebangkitan Bangsa yang menjadi korban Pergantian Antar Waktu tersebut adalah karena di internal Partai Kebangkitan Bangsa Kota Mojokerto sering kali terjadi konflik kepentingan dan menganggap Partai Kebangkitan Bangsa tidak demokratis yang disebabkan pucuk pimpinan partai selalu di pegang oleh keluarga *kiai* atau *ulama*' padahal kualitas kepemimpinan adalah kurang memenuhi persyaratan sebagai pimpinan.⁸

Dengan alasan-alasan tersebut DPC Partai Kebangkitan Bangsa Kota Mojokerto mengambil keputusan di internal partai untuk melakukan pergantian antar waktu terhadap anggota-anggotanya yang duduk di jajaran pimpinan dan anggota DPRD Kota Mojokerto setelah mereka dengan bukti kongkrit dinyatakan berpindah partai politik.

⁷ Wawancara dengan Abdullah fanani, tanggal 8 januari 2010

⁸ Wawancara dengan Noer Kholis, tanggal 8 januari 2010

C. Mekanisme dan Prosedur Pergantian Antar Waktu (PAW) Anggota DPRD Fraksi Kebangkitan Bangsa Kota Mojokerto

Menurut Undang-undang No 32 tahun 2004 tentang pemerintah daerah pasal 55 ayat 3 pemberhentian anggota DPRD yang telah memenuhi ketentuan sebagaimana yang disebutkan sebelumnya disampaikan oleh pimpinan DPRD kepada Menteri dalam negeri melalui Gubernur bagi anggota DPRD propinsi dan kepada Gubernur melalui Bupati/Wali Kota bagi anggota DPRD Kabupaten/ Kota untuk diresmikan pemberhentiannya.⁹

Berdasarkan undang-undang tersebut, setelah anggota Partai Kebangkitan Bangsa (PKB) yang duduk di jajaran pimpinan dan anggota DPRD Kota Mojokerto terbukti berpindah partai politik dengan bukti SK dan terdaftar sebagai di KPUD Kota Mojokerto sebagai calon anggota legislatif dari partai lain. Di internal Partai Kebangkitan Bangsa Kota Mojokerto terjadi gonjangan mengenai Pergantian Antar Waktu (PAW), dan pengurus DPC PKB segera mengambil langkah politik dengan cara melakukan konsolidasi internal partai dan membentuk tim verifikasi mengenai kebenaran berpindahnya anggota-anggotanya tersebut ke partai politik yang lain.¹⁰

Mekanisme dan prosedur Pergantian Antar Waktu (PAW) anggota DPRD Kota Mojokerto tersebut terbilang unik. Karena disini yang di-PAW adalah

⁹ Undang-undang RI no. 32 tahun 2004 pasal 55 ayat 3

¹⁰ Wawancara dengan Ketua Umum PKB Kota Mojokerto, Asaduddin Mudzakkir, tanggal 8 tahun 2009

unsur pimpinan DPRD. Kenapa dikatakan unik proses pergantian antar waktu ini? Karena menurut Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Mojokerto Nomor 09 Tahun 2004 tentang peraturan tata tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Mojokerto menyatakan pasal 27 yang bunyinya sebagai berikut:

1. Usulan pemberhentian anggota DPRD yang telah memenuhi ketentuan sebagaimana yang dimaksud dalam Undang-undang Republik Indonesia No 32 Tahun 2004 tentang pemerintah daerah langsung disampaikan oleh pimpinan DPRD kepada gubernur melalui Wali Kota/Bupati
2. Apabila pimpinan DPRD tidak menyampaikan usulan pemberhentian anggota DPRD sebagaimana yang dimaksud ayat 1, sekretaris DPRD yang menyampaikan usulan yang dimaksud
3. Usulan pemberhentian anggota DPRD yang didasarkan atas keputusan dewan pimpinan pusat atau dewan pimpinan wilayah/ daerah partai politik yang bersangkutan sesuai dengan mekanisme yang berlaku pada anggaran dasar dan anggaran rumah tangga partai politik yang bersangkutan.

Berdasarkan peraturan tata tertib tersebut pada pasal 1 dinyatakan bahwa apabila ada usulan Pergantian Antar Waktu anggota DPRD yang berasal dari partai politik anggota DPRD yang bersangkutan harus menyampaikan surat kepada pimpinan DPRD untuk disampaikan kepada gubernur untuk dimintakan Surat Keputusan (SK). Tetapi yang menjadi problem dalam proses Pergantian

Antar Waktu anggota DPRD Kota Mojokerto disini adalah yang akan di-PAW oleh Partai Kebangkitan Bangsa sebagai pihak yang mengajukan pergantian antar waktu terhadap anggotanya adalah yang duduk di posisi sebagai unsur pimpinan dan anggota DPRD Kota Mojokerto. Sehingga disini pimpinan DPRD tersebut bisa dikatakan mem-PAW dirinya sendiri. Karena sebelum surat disampaikan kepada Gubernur melalui Wali Kota harus ada proses pembahasan dan penandatanganan di internal pimpinan DPRD. Yang menyebabkan proses Pergantian Antar Waktu tersebut cukup alot dan lama.

Proses mengenai prosedur dan mekanisme yang terjadi untuk menyukseskan Pergantian Antar Waktu anggota DPRD Kota Mojokerto, di internal Partai Kebangkitan Bangsa Dewan Pimpinan Cabang Kota Mojokerto terhadap anggotanya yang berpindah partai politik tersebut membutuhkan perjuangan yang cukup panjang sehingga menguras pikiran dan tenaga yang banyak.¹¹

Langkah-langkah yang dilakukan oleh DPC PKB Kota Mojokerto untuk menyukseskan proses Pergantian Antar Waktu tersebut adalah sebagai berikut:

1. DPC PKB Kota Mojokerto melakukan rapat pleno di internal pengurus cabang. Dengan tujuan membahas mengenai PAW yang akan dilakukan terhadap anggota yang berpindah partai politik.

¹¹ Wawancara dengan sekretaris DPC PKB Kota Mojokerto Naufal Rizal, tanggal 8 2009

2. DPC PKB Kota Mojokerto membentuk team yang dinamakan pokja, yang memiliki tugas untuk melakukan verifikasi kebenaran informasi mengenai perpindahan partai politik terhadap anggota yang akan di PAW. Selain itu juga memiliki tugas administrative yang mengurus permasalahan surat menyurat yang akan ditujukan kepada instansi terkait untuk menyukseskan proses tersebut sekaligus menjadi koordinator lapangan untuk memobilasi massa dalam rangka melakukan intervensi politik terhadap pimpinan DPRD serta Wali Kota Mojokerto agar mendukung proses PAW tersebut.

Setelah keputusan yang diambil melalui musyawarah mufakat untuk melakukan proses PAW tersebut, Tim pokja yang dibentuk oleh DPC PKB Kota Mojokerto tersebut segera membuat surat resmi yang ditandatangani oleh Ketua Umum dan Sekjen untuk memanggil anggota-anggota yang akan di PAW untuk dimintai keterangan terkait perpindahan partai politik dan diminta untuk membuat surat pernyataan mengenai kebenaran informasi tersebut. Anggota-anggota yang akan di PAW tersebut awalnya mengelak atau tidak mengakui mengenai perpindahan partai politiknya dari PKB ke PKNU dan PPP. Tetapi tim pokja yang dibentuk oleh DPC PKB Kota Mojokerto tersebut melakukan verifikasi dan mencari informasi ke Bakesbang Linmas Kota Mojokerto untuk mendapatkan Surat keputusan (SK) mengenai jajaran pengurus partai PKNU dan PPP. Setelah mendapatkan SK dirasa belum mencukupi bukti untuk mengajukan PAW ke DPRD Kota Mojokerto dikhawatirkan anggota yang akan di PAW

mengelak, maka jajaran pengurus DPC PKB Kota Mojokerto menunggu pengumuman DCS dan DCT untuk pemilu 2009 mengenai calon-calon anggota legislatif dari KPUD Kota Mojokerto. Selang beberapa minggu akhirnya pengumuman mengenai DCS dan DCT diumumkan oleh KPUD Kota Mojokerto, dan dalam pengumuman tersebut nama-nama anggota Partai Kebangkitan Bangsa yang akan di PAW tersebut tertera dalam pengumuman itu.¹²

Selain itu juga tim pokja mengirimkan surat kepada Dewan Pengurus Daerah (DPD) PKB Jawa Timur untuk ditindaklanjuti ke Dewan Pengurus Pusat (DPP) yang isinya meminta kepada mereka untuk memecat atau memberhentikan keanggotaan kader partai yang berpindah partai dari partai PKB ke PKNU dan PPP tersebut yang nantinya berkas-berkas surat tersebut akan dilampirkan sebagai bukti untuk mengajukan ke DPRD dan pemerintah Kota Mojokerto sekaligus sebagai bukti untuk di bawa ke kantor Gubernur Jawa Timur. Tidak lama setelah mengirimkan surat ke DPP melalui DPD, DPC PKB Mojokerto mendapatkan surat balasan dari DPP yang isinya menyetujui pemecatan keanggota kader yang berpindah partai politik tersebut.

Bukti-bukti yang sudah terkumpul, menguatkan tekad DPC PKB Kota Mojokerto untuk melakukan PAW terhadap anggotanya yang duduk dipimpinan dan anggota DPRD tersebut. Setelah itu tim pokja membentuk surat resmi yang

¹² *Ibid.*

ditujukan kepada pimpinan DPRD Kota Mojokerto untuk dibahas dan diajukan kepada Gubernur melalui Wali Kota.

Sesampainya surat di sekretariat DPRD Kota Mojokerto, surat tersebut langsung disampaikan oleh Sekretaris Dewan kepada pimpinan DPRD untuk dibahas. Tetapi yang terjadi adalah surat mengendap dan tidak dibahas-bahas karena yang akan di PAW adalah Ketua dan Wakil Ketua DPRD.

Melihat kondisi di internal DPRD Kota Mojokerto khususnya di unsur pimpinan yang tidak menghiraukan surat permohonan PAW yang diajukan oleh DPC PKB Kota Mojokerto. Tim pokja yang dibentuk oleh DPC PKB Mojokerto melakukan aksi demonstrasi ke DPRD Kota Mojokerto untuk mendesak menandatangani surat permohonan PAW tersebut. Tetapi 2 (dua) orang pimpinan DPRD yang berasal dari partai Kebangkitan Bangsa tersebut tidak berkehendak untuk menandatangani surat PAW yang diajukan oleh partainya tersebut.¹³

Kepolisian sebagai penegak keamanan dan pelindung masyarakat Kota Mojokerto tidak menginginkan terjadinya keributan. Sehingga pihak kepolisian Kota Mojokerto memiliki inisiatif untuk menghubungi salah satu unsur pimpinan DPRD Kota Mojokerto yang berasal dari Partai Demokrasi Indonesia-Perjuangan yang kebetulan pada waktu terjadinya demonstrasi berada di luar Kota. Setelah dihubungnya salah satu unsur pimpinan tersebut untuk segera kembali ke Kota

¹³ *ibid*

Mojokerto, pada akhirnya surat PAW yang diajukan oleh DPC PKB Kota Mojokerto ditandatangani. Setelah ditandatangani oleh salah satu pimpinan DPRD surat tersebut dimintakan surat keterangan atau pengantar ke Wali Kota Mojokerto untuk dimintakan surat keputusan (SK) pergantian antar waktu ke Gubernur Jawa Timur. Jarak 10 (sepuluh) hari surat yang diajukan ke gubernur Jawa Timur akhirnya SK pergantian antar waktu turun.¹⁴

Berdasarkan SK gubernur Jawa Timur no. 171.417/37/011/2009, bahwa nama-nama yang di PAW menjadi pimpinan dan anggota DPRD Kota Mojokerto juga melampirkan nama-nama calon pengganti sebagai anggota DPRD dari fraksi Kebangkitan Bangsa. Nama-nama pengganti tersebut adalah:

1. H. Abdullah Fanani SH.
2. H. Tatok Setyadi
3. Drs. H. Abdul Halim Hasyim
4. Achmad Rusyad Manfaluti, S.Ag.
5. Sumarliah, S.Ag

Nama-nama tersebut diatas, berasal dari daerah pemilihan yang berbeda sesuai dengan daerah asal pemilihan anggota DPRD yang di PAW tersebut. Tetapi posisi sebagai pimpinan DPRD Kota Mojokerto Fraksi Kebangkitan Bangsa tidak bisa mendudukinya, mereka hanya sebagai anggota DPRD karena masa keanggotaan DPRD periode 2004-2009 akan segera berakhir.

Berdasarkan kronologis tersebut akhirnya perjuangan untuk mem-PAW anggota PKB yang berpindah partai politik tersebut akhirnya berhasil

¹⁴ *Ibid.*

dilaksanakan, walaupun memakan waktu dan tenaga yang cukup panjang. Usaha DPC PKB Kota Mojokerto tersebut tidak murni kepentingan politik tetapi adalah usaha untuk menegakkan AD/ART atau peraturan partai. Apabila tidak memberikan sanksi kepada anggota yang melakukan pelanggaran terhadap konstitusi partai akan berdampak buruk terhadap keberlangsungan partai. Tetapi pada pemilu 2009 Partai Kebangkitan Bangsa hanya mampu meraup atau mendapatkan kursi di DPRD Kota Mojokerto hanya 3 kursi. Ini adalah akibat konflik yang berkepanjangan di internal Partai Kebangkitan Bangsa yang memperlumahkan legalitas kepemimpinan Muhaimin Iskandar sebagai pimpinan pusat Partai Kebangkitan Bangsa.