BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pemilihan Kepala Daerah atau yang biasa disingkat menjadi Pilkada, merupakan agenda penting 5 tahun sekali di masing-masing daerah dalam negara Indonesia[1]. Pilkada merupakan agenda yang paling menentukan nasib suatu daerah selama 5 tahun kedepan, yaitu suksesi kepemimpinan tertinggi di wilayah eksektuif. Namun, tidak jarang kepala daerah (petahana) kemudian melanjutkan ke periode kedua dalam masa jabatannya atau biasa disebut dengan *incumbent*.

Pasca runtuhnya kekuasaan orde baru, konstitusi Indonesia beberapa kali mengalami tahapan amandemen. Sampai pada konstitusi yang berlaku di masa sekarang yaitu, UUD NRI Tahun 1945, perubahan atau amandemen telah berlangsung empat tahap perubahan terhadap konstitusi. Perubahan konstitusi ini tentunya berimplikasi pada peraturan di bawahnya, khususnya adalah undang-undang. Sehingga dalam hal jabatan eksekutif, mulai dari Presiden hingga Walikota/Bupati dibatasi jabatannya maksimal sepuluh tahun atau dua periode jabatan. Dalam masa pemerintahan Presiden Soeharto, jabatan eksekutif sama sekali tidak dibatasi, hal ini berdampak buruk terhadap pemerintahan, baik di tingkat pusat maupun daerah. Dalam sebuah adagiumnya, Lord Acton mengatakan bahwa, *power tends to corrupt, absolute power corrupt absolutely*, yang artinya adalah kekuasaan cenderung disalahgunakan, dan kekuasan yang mutlak pasti

[1] Pasal 3, Undang-Undang Nomor 10 tahun 2016 *Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota*

disalahgunakan[2]. Sehingga pada pasca reformasi, adanya perubahan terkait pengaturan dibatasinya kekuasaan di wilayah eksekutif dalam UUD NRI Tahun 1945 dan Undang-Undang.

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 mengatur tentang pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota. Dalam Pasal 70 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 juga diatur mengenai cuti kampanye bagi Kepala Daerah (petahana). Kepala daerah yang ingin maju lagi untuk periode kedua, harus mengajukan cuti selama masa kampanye pemilihan kepala daerah. Hal ini banyak menuai kontroversi, karena dianggap akan berimplikasi pada jalannya pengelola pemerintahan yang tidak berjalan maksimal atau semestinya. Selain itu, kepala daerah terikat oleh sumpah jabatan untuk menjalankan tugasnya dengan sepenuhnya. Maka, ketika kepala daerah yang ingin maju lagi ke periode kedua, kepala daerah tersebut tidak menyelesaikan tugasnya sesuai masa jabatan yang diberikan kepadanya, karena dipotong masa cuti kampanye yang dilaksanakannya sebagai syarat calon Kepala Daerah.

Mahfud MD berpendapat, aturan cuti bagi calon petahana selama masa kampanye seperti diatur dalam UU Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada), merupakan kewajiban yang tidak bisa ditolak. Dalam konteks pemilihan gubernur, cuti itu kewajiban, tidak boleh ditolak. Itu sudah berlaku bagi banyak pejabat dan jabatan.[3]

---

[2] *Acton institute, Lord acton quote archive,acton institute for the study of religion and liberty, diakses dari http://www.acton.org/research/lord-acton-quote-archive, pada tanggal 9 oktober 2016 pukul 15.26 wib*

[3] Krisiandi, *cuti untuk calon kepala daerah adalah kewajiban*, kompas.com, diakses dari http://nasional.kompas.com/read/2016/08/11/18400681/mahfud.md.cuti.untuk.calon.kepala.daerah.adalah.kewajiban pada tanggal 9 september 2016 22.57 wib

Problematika terkait cuti kampanye kepala daerah *incumbent* ini mulai menuai pro dan kontra di publik, akademisi dan para kepala daerah (petahana), ketika diajukannya *judicial review* atau uji materi UU No 10 tahun 2016 Pasal 70 oleh Basuki Tjahaja Purnama atau biasa dipanggil Ahok, yang sekarang menjabat sebagai Gubernur DKI Jakarta.[4] Ahok mengkhawatirkan ketika kepala daerah harus cuti untuk melakukan kampanye, maka kepala daerah tidak bisa ikut membahas APBD, karena ketika pembahasan APBD, Kepala Daerah sedang menjalani masa cuti dari jabatannya. Sedangkan selama masa cuti, kepala daerah digantikan oleh pelaksana tugas (plt), yang kewenangannya sangat terbatas.

Adapun Gubernur petahana yang maju kembali dalam pilkada serentak 2017 adalah:

1. Dr.H. Zaini Abdullah (Aceh)
2. Rustam Efendi (Bangka Belitung)
3. Basuki Tjahaja Purnama (DKI Jakarta)
4. Rano Karno (Banten)
5. Rusli Habibie (Gorontalo).

Terkait dengan pelaksana tugas (plt) di tingkat provinsi, menurut Mendagri Tjahjo Kumolo nantinya akan diambil dari Kementerian Dalam Negeti (Kemendagri) atau Sekretaris Daerah (Sekda). Sedangkan di tingkat kabupaten/kota akan diambil alih oleh pejabat eselon dua.[5]

[4] Alsadad Rudi, *tak ingin cuti kampanye, ahok ajukan judicial rivew UU ke mk*, kompas.com, diakses dari http://megapolitan.kompas.com/read/2016/08/02/15274761/tak.ingin.cuti.kampanye.ahok.akan.ajukan.judicial.review.uu.pilkada.ke.mk pada tanggal 9 oktober 2016 23.03 wib

[5] SFA, *Mendagri: 5 Petahana di Pilkada Serentak 2017 sudah ajukan cuti*, Salafynews, diakses dari www.salafy.com, pada 9 oktober 2016 23.24 wib

Hari-hari pesta demokrasi Pilkada Serentak melambungkan harapan sekaligus kecemasan sebagian orang, berharap gelaran akbar ini dapat menuntaskan berbagai masalah yang selama ini mengganjal dalam pembangunan di daerah. Dari soal regenarasi kepemimpinan lokal, pemerataan sumber daya, masalah politik dinasti, sampai revitalisasi otonomi daerah. Namun, terbesit juga rasa cemas bahwa pesta demokrasi lokal yang berjalan langsung dan serentak ini tidak dapat memenuhi semua keinginan yang muncul, tidak menjamin bahwa hasilnya akan memuaskan semua pihak, ditambah spekulasi masalah keamanan, potensi munculnya kecurangan, gugatan oleh pihak yang tidak luas dengan hasilnya, dan sebagainya.[6]

Maksud dari *Judicial review* atau uji materi terhadap Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016, agar berlaku pada pilkada serentak 2017. Dinamika pilkada 2017 sudah diawali sejak diajukannya Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 untuk di *judicial riview*. Pilkada merupakan perwujudan dari demokrasi dan kedaulatan rakyat, regenerasi pucuk kepemimpinan eksekutif yang dipilih oleh rakyat dalam suatu daerah. Pilkada merupakan titik tolak dalam pembaharuan dan pembangunan suatu daerah. Sehingga pilkada selain pertarungan politik antar kepentingan partai, tetapi juga ajang realisasi visi dan misi dari masing-masing calon pimpinan daerah.

Konstelasi politik lokal di Indonesia segera berubah sejak DPR menyetujui bahwa pelaksanaan pemilihan kepala daerah (pilkada) secara serentak dilakukan

[6] Tjahjo kumolo, *politik hukum pilkada serentak*, Jakarta: expose, 2015, hlm 29

pada Desember 2015.[7] Gelombang pertama dilaksanakan Desember 2015 (untuk yang akhir masa jabatan 2015 dan semester pertama 2016). Gelombang kedua dilaksanakan pada Februari 2017 untuk akhir masa jabatan semester kedua 2016 dan seluruh yang akhir pada masa jabatan 2017). Gelombang ketiga dilaksanakan Juni 2018 (untuk yang akhir masa jabatan tahun 2018 dan akhir masa jabatan 2019).
[8]

Pilkada yang dilakukan secara serentak, ditambah lagi dengan beberapa kepala daerah (petahana) yang kembali mencalonkan diri, dapat terjadi kemungkinan instabilitas pemerintahan dalam beberapa daerah. Kepala daerah (petahana) yang mencalonkan diri kembali, digantikan oleh pelaksana tugas (plt), namun pelaksana tugas tidak memiliki kewenangan yang besar dalam menjalankan pemerintahan daerah, seperti contohnya mengambil kebijakan strategis. Sedangkan menjelang pilkada serentak, terdapat pembahasan APBD suatu daerah untuk tahun kedepannya. Maka dari itu, dilematika cuti atau tidaknya kepala daerah (petahana) yang mencalonkan diri kembali semakin jelas.

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 dengan tegas mengatur cuti kampanye kepala daerah (petahana). Hal tersebut adalah langkah tertib dalam menjaga netralitas kompetisi dalam pilkada. Ketika kepala daerah (petahana) tidak mengambil cuti untuk kampanye (syarat calon kepala daerah), maka kekhawatiran untuk kepala daerah (petahana) menyalahgunakan jabatannya akan lebih besar. Kepala daerah (petahana) tampil sebagai calon, namun diuntungkan dengan jabatan

[7] *Ibid.,* hlm 80
[8] *Ibid.,* hlm 42

yang masih dijalankannya untuk membuat kebijakan langsung yang pro rakyat. Secara tidak langsung ketika Kepala daerah (petahana) tidak mengikuti kampanye, tetapi kepala daerah (petahana) justru lebih tampil baik dalam menunjukkan kemampuannya di hadapan rakyat, tentunya hal ini tidak seimbang dengan calon kepala daerah lain (lawan dari calon petahana) yang duduk di posisi berbeda, dan tidak memiliki kesempatan dalam memperlihatkan kinerjanya di hadapan rakyat daerah.

Demokrasi adalah sebuah bentuk sistem politik dalam rangka mewujudkan kedaulatan rakyat yang dijalankan oleh pemerintah. Henry B. Mayo dalam bukunya *Introduction to Democratic Theory* memberi definisi bahwa demokrasi sebagai sistem politik adalah "sistem politik yang demokratis ialah dimana kebijaksanaan umum ditemukan atas dasar mayoritas oleh wakil-wakil yang diawasi secara efektif oleh rakyat dalam pemilihan-pemilihan berkala yang didasarkan atas prinsip kesamaan politik dan diselenggarakan dalam suasana terjaminnya kebebasan politik".[9]

Dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah diterapkan prinsip demokrasi. Di dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah diatur mengenai pemilihan kepala daerah yang dipilih secara langsung oleh rakyat yang diajukan oleh partai politik atau gabungan partai politik.

Komisi Pemilihan Umum (KPU) yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri hal ini tercantum dalam Undang-undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang

[9] Ni'matul Huda ,*Negara Hukum, Demokrasi dan Judicial Review*, UII Press, Yogyakarta, 2005, hlm.7

Penyelenggaraan Pemilihan Umum dalam Pasal 1 angka 6. Sedangkan penyelenggaraan pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah diselenggarakan oleh Komisi Pemilihan Umum Daerah (KPUD) yang bertanggungjawab kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Dalam hal ini tentunya perlu adanya bentuk pengawasan guna mengawasi penyelenggaraan pemilihan umum. Bentuk Pengawasan dilakukan untuk penyelenggaraan pemilihan umum adalah Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) yang bersifat tetap. Fungsi pengawasan intern oleh KPU dilengkapi dengan fungsi pengawasan ekstern yang dilakukan oleh Bawaslu serta Panwaslu Provinsi, Panwaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, Pengawas Pemilu Lapangan, dan Pengawas Pemilu Luar Negeri. Pembentukan Pengawas Pemilu tersebut tidak dimaksudkan untuk mengurangi kemandirian dan kewenangan KPU sebagai penyelenggara pemilihan umum.[10] Selain KPU dan Bawaslu terdapat lembaga lain yang diamanatkan oleh undang-undang untuk menyelenggarakan pemilu menurut fungsi, kewenangnan dan fungsinya, yaitu Dewan Kehormatan Penyelenggaraan Pemilu (DKPP).

Pilkada adalah wujud dari Demokrasi dan menegaskan bahwa kedaulatan ditangan Rakyat, dalam hal ini pemilu menjadi penting mengingat Pilkada adalah awal menentukan calon wakil rakyat ditingkat daerah yang nantinya menentukan nasib. Pilkada dapat dikatakan baik apabila pada tahap masa sosialisasi dan dilakukannya pemilihan, pilkada tersebut menunjukan kinerja positif yang

[10] Dikutip dari uii-skripsi-11410564-adam hervanda pada 10 oktober 2016 pukul 02.50 WIB.

ukurannya adalah partisipasi pemilih, kapabilitas penyelenggara, dukungan media dan pemerintah, serta partisipasi serta elemen penunjang lainnya. Pemilu juga berkitan dengan proses kaderisasi, sosialisasi yang substansial, hingga pertarungan ide dan program untuk rakyat.[11]

Hal yang tidak dapat diabaikan dalam mewujudkan pemilihan yang demokratis adalah tanggungjawab negara, yang meliputi[12]:

1. Negara harus mengambil langkah-langkah yang legislative dan tindakan lain yang diperlukan sesuai dengan proses konstitusionalnya untuk menjamin hak-hak dan kerangka institusional untuk pemilu periodic, murni bebas dan adil, sesuai dengan kewajiban menurut UU Internasional;
2. Mengambil kebijakan dan langkah langkah institusional guna kemajuan pencapaian dan konsolidasi cita-cita demokratis
3. Negara harus menghormati dan menjamin hak asasi setiap orang dan harus tunduk pada perundang-undangannya;
4. Negara harus mengambil langkah-langkah yang perlu agar partai dan para calonnya memperoleh kesempatan yang cukup untuk membeberkan *platform* pemilihan;
5. Negara harus menjamin prinsip pencoblosan secara rahasia, pemilih dapat memberikan suaranya dengan bebas, tanpa rasa takut atau intimidasi;
6. Negara harus menjamin prinsip pencoblosan terhindar dari pemalsuan dan hal-hal yang tidak sah, perhitungan suara dilalukan oleh tenaga terlatih, boleh dipantau dan/atau diverifikasi secara adil;
7. Negara menjamin transparansi dari seluruh proses pemilihan;
8. Negara menjamin bahwa partai-partai dan para calon serta para pendukung memperoleh pengamanan bersama, negara harus mencegah terjadinya kekerasan dalam pemilihan;
9. Negara menjamin bahwa pelanggaran hak asasi dan segala pengaduan berkaitan dengan proses pemilihan ditangani segera dalam periode proses pemilihan dan secara efektif oleh lembaga independen yang tidak memihak, seperti komisi pemilihan atau pengadilan;

Pemilihan Kepala Daerah merupakan hal yang perlu diselenggarakan sebaik-baiknya. Pergantian kepemimpinan di masing-masing daerah adalah awal

[11] *Ibid.,*

[12] Prosiding, " *Instrumen Hukum Pencegahan dan Penindakan Praktik Money Politics dalam Pemilu 2014"* PSHK FH UII, Yogyakarta, 2014, hlm.99-100.

yang menentukan pembangunan dari suatu daerah. Sehingga pilkada perlu disoroti dan oleh seluruh elemen. Partisipasi bukan hanya diikuti oleh calon, golongan yang mengusung calon, dan birokrat saja, melainkan seluruh masyarakat daerah, sebagai perwujudan yang mulia dari demokrasi. Banyaknya perubahan undang-undang terkait pilkada mencirikan bahwa Indonesia masih mencari mekanisme suksesi pemerintahan daerah yang sempurna, demi terwujudnya cita-cita negara Indonesia, yaitu kesejahteraan umum.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian dari latar belakang masalah di atas, dapat dirumuskan beberapa permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana implikasi pengaturan cuti kampanye kepala daerah *incumbent* dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah?
2. Bagaimana solusi terhadap pengaturan cuti kampanye kepala daerah *incumbent* dalam penyelenggaraan pemerintah daerah?

C. Tujuan Penelitian

Sesuai dengan latar belakang dan rumusan masalah di atas, maka dapat dibuat rumusan masalah tentang tujuan dari penelitian ini ialah:

1. Untuk mengetahui implikasi penyelenggaraan pemerintahan daerah ketika kepala daerah (*incumbent*) mencalonkan diri kembali
2. Untuk mencari solusi yang tepat terhadap aturan cuti kampanye bagi kepala daerah (petahana) *incumbent*

D. Kegunaan Penelitian

1. Bagi Peneliti

Membuat karya tulis ilmiah dan menerapkan ilmu di bidang Hukum Tata Negara. Menambah pengetahuan, kemampuan, dan ketrampilan dalam melakukan analisis terhadap permasalahan Hukum Tata Negara.

2. Bagi Masyarakat

   Memberikan informasi dan referensi bagi masyarakat mengenai Pemilihan Kepala Daerah

3. Ilmu Pengetahuan

   Menambah khasanah ilmu pengetahuan dan dapat digunakan sebagai referensi untuk penelitian-penelitian yang berkaitan.

E. Tinjauan Pustaka

1. Demokrasi

Perkembangan demokrasi di Indonesia yang merupakan negara hukum sangat beriringan dengan paham kerakyatan (kedaulatan rakat). Secara bahasa, kata demokrasi berasal dari kata *demos* yang berarti rakyat, dan *cratein* yang berarti pemerintahan. Menurut M. Daurverger di dalam bukunya "*les Regimes Politiques*" demokrasi adalah cara pemerintah dimana golongan yang memerintah dan golongan yang diperintah adalah sama tidak terpisah-pisah yang artinya satu sistem pemerintahan negara dimana rakyat berhak untuk memerintah dan juga dipertintah.[13] Maka legitimasi pemerintah adalah atas kemauan rakyat yang memilih dan mengontrol wakil-wakilnya dipemerintahannya disamping rakyat juga berhak untuk dipilih menjadi wakil rakyat itu sendiri.

[13] Ni'matul Huda, *Perkembangan Hukum Tata Negara Perdebatan dan Gagasan Penyempurnaan*, FH UII Press, Yogyakarta, 2014, hlm 6

Demokrasi dapat diartikan sebagai pemerintahan oleh rakyat dengan kekuasaan tertinggi berada di tangan rakyat. Pelaksanaannya dapat dilakukan secara langsung atau tidak langsung. Pelaksanaan yang dilakukan secara tidak langsung oleh rakyat didasarkan pada suatu sistem perwakilan. Ada yang menerjemahkan demokrasi merupakan bentuk pemerintahan rakyat, dimana rakyat ikut serta dalam pemerintahan (*modergen*). Pemerintahan rakyat itu dapat dilaksanakan dengan beragam cara. Pada masyarakat sederhana, demokrasi dilaksanakan secara langsung oleh rakyat. Sedangkan pada masyarakat modern, demokrasi dilaksanakan secara tidak langsung oleh rakyat.[14]

Konsep demokrasi sendiri tidak dapat dipisahkan dari konsep negara hukum. Menurut Schelma, asas demokrasi merupakan salah satu asas atau unsur utama dari negara hukum. Lebih lanjut dijelaskan, dalam asas demokrasi pada suatu negara hukum terdapat sebuah asas turunan yang dapat membentuk sistem demokrasi yang ideal, yaitu adanya hak untuk dipilih dan memilih dalam pemilihan umum bagi seluruh rakyatnya.[15]

Pada bagian lain, Henry B. Mayo menyatakan demokrasi haruslah didasari oleh beberapa nilai, diantaranya, adanya jaminan terselenggaranya perubahan politik secara damai dalam masyarakat, menjamin tegaknya keadilan, serta mengakui dan menganggap wajar adanya keanekaragaman.[16] Benang merah dari demokrasi yaitu rakyat sebagai pemegang kekuasaan, pembuat dan penentu

[14] C.S.T. Kansil, *Memilih dan Dipilih,* Pradna Paramita, Jakarta, 1986, hlm 8-9

[15] C.S Abdul Bari Azed, *Pemilu dan Partai Politik Di Indonesia*, Pusat Studi Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 2006, hlm 42-43

[16] Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2005, hlm 61

keputusan dan kebijakan tertinggi dalam penyelenggaraan negara dan pemerintah serta pengontrol terhadap pelaksanaan kebijakannya baik dilakukan secara langsung oleh rakyat atau melalui wakilnya yang berada di lembaga perwakilan.[17]

Kemudian demokrasi dalam UUD NRI 1945 menegaskan bahwa Negara Indonesia menganut prinsip kedaulatan rakyat. Dimana bahwa Kedaulatan Rakyat berada ditangan rakyat. Hal yang menjadikan bahwa indonesia merupakan negara yang menjadikan demokrasi sebagai aturan dasar adalah di dalam UUD NRI 1945 pada Pasal 1 ayat (2) yang menyatakan bahwa *"Kedaulatan adalah ditangan Rakyat dan dilaksanakan menurut undang-undang"*. Kedaulatan dalam bahasa Perancis *Souverainite*; dalam bahasa Inggris *Sovereignty;* dalam bahasa Latin *superanus*, yang berati supremasi yang mengandung arti diatas dan menguasai segala-galanya.[18]

2. Pemerintah Daerah

Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas–luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam UUD NRI 1945. Pemerintahan Daerah Provinsi terdiri atas Pemerintah Daerah Provinsi dan DPRD Provinsi.

[17] PUSLIT IAIN Syarif Hidayatullah Jakarta, *Pendidikan Kewarganegaraan Demokrasi, HAM dan Masyarakat Madani*, IAIN Jakarta Press, Jakarta, 2000, hlm 163

[18] Eddy Purnama, *Negara Kedaulatan Rakyat*, Penerbit Nusamedia, Bandung, 2007, hlm 9

Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota terdiri atas Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dan DPRD Kabupaten/Kota.[19]

Pemerintah daerah adalah Gubernur, Bupati, atau Walikota, dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disebut DPRD adalah lembaga perwakilan rakyat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah (UU RI No. 32 Tahun 2004).

3. Pemilihan Kepala Daerah

Pemilihan umum merupakan salah satu ciri negara yang memiliki kedaulatan. Dalam paham kedaultan rakyat bahwa pemegang kekuasaan tertinggi dalam suatu negara adalah rakyat dan rakyat ikut menentukan sistem dan cara yang diselenggarkan sehingga aspek penyelenggaraan pemilihan umum harus dikembalikan kepada rakyat yang menentukan.

Pemilihan kepala daerah provinsi maupun kabupaten/kota, melalui ketentuan Pasal 18 ayat (4) UUD NRI 1945 dinyatakan bahwa "Gubernur, Bupati dan Walikota masing-masing sebagai kepala daerah provinsi, kabupaten dan kota dipilih cara demokratis".[20] Pemilihan kepala daerah diatur dalam undang-undang nomor 32 tahun 2004 tentang pemerintah daerah yang digantikan undang-undang nomor 22 tahun 2007 menafsirkan bahwa "Kepala daerah dipilih secara demokratis" adalah dipilih langsung oleh rakyat.[21]

---

[19] FA Suryaningsih, *landasan teori; pemerintahan daerah* diakses dari *e-journal.uajy.ac.id,* http://e-journal.uajy.ac.id/386/3/2EA16576.pdf *pada tanggal 13 oktober 2016 pukul 12.45 wib*

[20] Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 Pasal 18 ayat (4)

[21] A. Muktie Fadjar, Pemilu, *Perselisihan Hasil Pemilu dan Demokrasi*, Setara Press, Malang, 2013, hlm 101-102

F. Metode Penelitian

1. Objek Penelitian

Objek dari penelitian ini adalah pengaturan cuti kampanye Kepala Daerah (petahana) dan implikasinya terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah.

2. Jenis penelitian

Jenis penelitian yang digunakan adalah yuridis normatif

3. Sumber Data Penelitian

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah sumber data sekunder yang terdiri dari bahan hukum primer; bahan hukum sekunder; dan bahan hukum tersier.

a) Bahan Hukum Primer, merupakan bahan hukum yang mengikat karena dikeluarkan oleh pemerintah. Dalam penelitian ini meliputi:

   1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

   2. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang pemilihan gubernur, bupati dan walikota

   3. Undang-undang 23 tahun 2014 tentang pemerintah daerah

b) Bahan Hukum Sekunder, diartikan sebagai sumber hukum yang tidak mengikat tetapi menjelaskan bahan hukum primer yang merupakan hasil olahan pendapat atau pikiran para pakar atau ahli yang

mempelajari bidang tertentu, berupa buku-buku, makalah-makalah dan jurnal ilmiah yang berhubungan dengan obyek penelitian.

c) Bahan Hukum Tersier, diartikan sebagai sumber yang memberi penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Dalam penelitian ini berupa Kamus Besar Bahasa Indonesia, Kamus Hukum, serta Kamus istilah Inggris-Indonesia.

4. Teknik Pengumpulan Data

Penelitian ini menggunakan teknik pengumpulan data melalui metode penelitian *library research* atau studi pustaka, yaitu penelitian yang dilaksanakan dengan menggunakan literatur (kepustakaan), baik berupa buku-buku, jurnal ilmiah, media massa dan internet serta referensi lain yang relefan guna menjawab berbagai rumusan permasalahan.

5. Metode Pendekatan

Penelitian ini menggunakan 1 (satu) model pendekatan, yaitu pendekatan perundang- undangan karena bahan utama yang akan dianalisis adalah pengaturan cuti kampanye Kepala Daerah (petahana).

6. Analisis Bahan Hukum

Bahan hukum yang diperoleh dari hasil penelitian kepustakaan dianalisis secara deskriptif kualitatif, yaitu mengumpulkan dan menyeleksi bahan hukum sesuai dengan permasalahan yang diteliti, kemudian dideskripsikan sehingga

menghasilkan gambaran atau kesimpulan yang sesuai dengan keadaan sebenarnya agar mampu menjawab seluruh permasalahan yang ada.

G. Sistematika Penulisan

Untuk mempermudah pembahasan skripsi ini, maka disusun dengan sistematika penulisan yang terdiri dari empat bab, yaitu:

Bab I: Pendahuluan, dalam bab ini akan memberikan menggambarkan secara umum inti permasalahan di samping untuk memudahkan pembaca dalam memahami isi keseluruhan skripsi. Di dalam bab ini diuraikan mengenai permasalahan atau latar belakang. Perumusan masalah sebagai dasar dalam bab ini juga memberikan tujuan penelitian, manfaat penelitian. Terdapat pula tinjauan pustaka, metodologi penilitian, dan pertanggunggung jawaban sistematika yang digunakan sehingga lebih memberikan gambaran fokus penelitian penulis terhadap penilitian ini.

Bab II: Tinjauan Pustaka, dalam bab ini akan diuraikan tentang : teori yang akan digunakan penulis untuk mengkaji secara yuridis normatif untuk menunjang skripsi yang sedang penulis selesaikan. Teori yang akan digunakan antara lain teori demokrasi, teori pemerintahan daerah, dan teori tentang pilkada.

Bab III: Analisis Dan Pembahasan, dalam bab ini akan menjawab rumusan rumusan masalah yang telah penulis jelaskan sebelumnya, yaitu pembahasan tentang alasan diadakannya cuti untuk kampanye bagi Kepala Daerah (petahana), implikasinya terhadap jalannya pemerintahan di daerah dan solusi terhadap pengaturan cuti kampanye kepala daerah *incumbent* dalam penyelenggaraan pemerintah daerah

Bab IV: Penutup, dalam bab ini berisikan tentang kesimpulan dan saran-saran dari penulis. Adapun isi dari kesimpulan adalah tentang jawaban dari rumusan masalah. Bagian kedua adalah saran. Saran merupakan rekomendasi penulis kepada dunia ilmu pengetahuan di bidang hukum khususnya hukum tata negara. Penutup ini ditempatkan pada bagian akhir penulisan skripsi ini.

BAB II

TINJAUAN UMUM

A. Tinjauan Umum tentang Demokrasi