

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Negara Indonesia terdiri dari berbagai macam pulau tetapi menjadi satu bagian yang disebut Negara Kesatuan Republik Indonesia. Sabang sampai Merauke menjadi saksi bahwa negara Indonesia memiliki berbagai jenis ragam budaya. Mereka menjadikan Bhineka Tunggal Ika sebagai alat pemersatu antara kaum satu dengan yang lainnya sehingga sampai saat ini Indonesia masih bertahan dalam suatu wadah yang disebut Negara Indonesia.

Negara memiliki peraturan tertinggi yang disebut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 (UUD NRI 1945). UUD NRI 1945 sebagai konstitusi yang menjadi landasan dasar dalam menentukan suatu peraturan dan kebijakan. Di dalam UUD NRI 1945 menganut adanya kedaulatan negara yang mengacu pada masyarakat dan hukum sebagai objek. Kedaulatan yang dianut dalam UUD NRI 1945 adalah kedaulatan rakyat sekaligus kedaulatan hukum. Hal yang termaktub dalam alinea 4 UUD NRI 1945, “maka disusunlah kemerdekaan kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang Undang Negara Indonesia, yang terbentuk dalam suatu susunan Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat.”, hal itu juga ditegaskan dalam pasal 1 UUD NRI 1945 yang menyatakan bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar, serta Negara Indonesia adalah negara

hukum.¹ Dalam hal ini memang lebih menjelaskan secara tegas bahwa kedaulatan dimiliki oleh rakyat melalui amanah UUD NRI 1945.

Kedaulatan rakyat ialah dimana masyarakat memiliki kekuatan hukum untuk menentukan arah kebijakan pemerintahan, yang dilakukan secara demokrasi. Perjalanan demokrasi yang diusung bangsa Indonesia kian berkembang dan mendapat pujian dari berbagai negara atas keberhasilan Indonesia menjalankan sistem demokrasi. Keberhasilan demokrasi di Indonesia tidak lepas dari adanya reformasi politik ketatanegaraan tahun 1998, yang mana pada saat itu masyarakat berhasil menggulingkan kekuatan orde baru sehingga terjadi perombakan besar-besaran dalam bidang politik ketatanegaraan. Sedikit demi sedikit perubahan sistem politik yang mana sebelumnya dihuni oleh orang-orang orde baru, kini berubah dan mulai dihiasi oleh orang baru yang merupakan hasil dari pembaharuan demokrasi di Indonesia.

Tahun 2004 merupakan lembaran sejarah baru bagi bangsa Indonesia. Pada waktu itu Indonesia pertama kalinya menyelenggarakan pemilihan presiden dan wakil presiden yang mana pemilihannya tidak lagi melalui parlemen yang dalam hal ini MPR melainkan presiden dipilih langsung oleh rakyat. Sistem serupa juga diterapkan pada pemilihan kepala daerah yang mana rakyat dari setiap daerah tersebut yang memilih langsung kepala dan wakil kepala daerah tersebut.

Dari sudut pandang hukum ketatanegaraan perubahan mekanisme pemilihan presiden dan wakil presiden, maupun pemilihan kepala daerah dan

¹ Janedjri M. Gaffar, *Demokrasi Konstitusi Praktik Ketatanegaraan Indonesia Setelah Perubahan UUD 1945*, Konstitusi Press, Jakarta, 2012, hlm.7.

wakil kepala daerah dari sistem perwakilan ke sistem pemilihan langsung merupakan kemajuan yang signifikan dalam kehidupan berdemokrasi dan berkonstitusi dalam praktik ketatanegaraan Indonesia. Sistem perwakilan yang selama ini dipraktikkan saat pemilihan kepala daerah telah gagal menjalankan amanat konstitusi untuk terwujudnya ajaran kedaulatan rakyat dalam praktik ketatanegaraan. Sistem perwakilan dalam pemilihan kepala daerah begitumudah direayasa, diintervensi, politik uang, tawar-menawar, dan penyimpangan-penyimpangan lainnya. Karenanya pemilihan kepala daerah secara langsung diharapkan menghasilkan figur kepemimpinan yang aspiratif, berkualitas, dan legitimate. Dengan pemilihan langsung ini akan lebih mendekatkan pemerintah dengan yang diperintah, dan akuntabilitas kepala daerah benar-benar tertuju pada rakyat.²

Terbetuknya sistem pemilihan langsung tidak lain dan tidak bukan bagaimana bisa memperkokoh perananan pemerintah dalam upaya melakukan pembangunan yang sesuai dengan harapan rakyat. Peranan pemerintah daerah dalam perencanaan pembangunan daerah merupakan pemerintah yang mempunyai kewenangan yang strategis dan kedudukan yang strategis hal ini berkaitan dengan fungsi selaku pelayanan publik guna meingkatkan kesejahteraan.

Kemajuan dan kesuksesan daerah tidak terlepas dari karakter dan leadership kepala daerah dalam memimpin sebuah pemerintahan. Seperti contohnya, dibalik segudang prestasi yang di ukir kota malang, tidak terlepas dari sosok kepemimpinan wali kota malang H. Moch Anton. Berbagai trobosan dan

² Dahlan Thaib, *"Ketatanegaraan Indonesia Perspekti fKonstitusional"*, Total Media, Yogyakarta, 2009, hlm.49

inovasi, serta cara yang unik dilakukan wali kota ini salah satunya adalah melakukan follow up terhadap ide dan gagasan dari masyarakat yang dijadikan program dalam pembanguna daerah.

Salah satu contoh, adanya Festival Rancang Malang yang digagas Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda) Kota Malang dengan tujuan terbentuknya Kampung Tematik hingga mengarah pada Smart Kampung merupakan salah satu cara mengakomodir ide dari masyarakat agar bersama pemerintah memajukan daerahnya. Efek dari program yang bersifat bottom up atau berasal dari warga itu juga berdampak pada pola perilaku dan mindset masyarakat. Misalnya saja pada Kampung Warna Warni, saat ini warga di kawasan itu yang awalnya membuang sampah sembarangan di bantaran sungai, kini sudah tidak melakukan lagi, bahkan mereka menjaga dengan baik kebersihan kawasan itu karena saat ini menjadi tujuan wisata, baik dari dalam negeri maupun luar negeri.

Keberhasilan inilah merupakan efek daripada terciptanya demokrasi di indoensia, lahirnya kepala daerah melalui pemilihan secara langsung. Perjalanan teknis pelaksanaan pilkada mengalami pembaharuan misalnya Sebelum reformasi kepala daerah di angkat oleh presiden, selanjutnya mengalami perubahan dengan sistem keterwakilan yang dipilih oleh DPRD, pada akhirnya pilkada juga dilaksanakan secara langsung, dipilih oleh masyarakat.

Pemilihan kepala daerah (Pilkada) sebelum terjadinya reformasi menggunakan system perwakilan pada kursi di Dewan perwakilan rakyat daerah pada masing-masing tingkatan daerahnya. Pada pengalaman sejarah republik ini sampai tujuh tahun paca Orde Baru, pemilihan kepala daerah di tingkat provinsi dan kabupaten/kota selalu dilaksanakan dengan sistem perwakilan. Artinya, kepala daerah baik gubernur maupun bupati/walikota

hanya dipilih oleh para anggota DPRD. Pengalaman selama itu pula, pemilihan kepala daerah melalui sistem perwakilan, tidak pernah dapat memuaskan hati nurani dan keinginan rakyat secara ideal dan semestinya, selain prosesnya yang tidak transparan dan akuntabel, pelaksanaannya sering kali dikooptasi oleh kekuasaan partai politik di tingkat pusat. Sementara itu, proses penyelenggaraannya sulit terlepas dari praktik money politics untuk tujuan memenangkan pemilihan di DPRD provinsi dan DPRD kabupaten/kota³.

lahirnya UU Pemerintahan Daerah No. 22 Tahun 1999 yang kemudian diubah dengan undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang pemerintah daerah, telah memberikan harapan baru bagi bangsa ini untuk perubahan sistem politik yang otoriter menuju sistem politik yang demokratis. Berdasarkan UU Pemerintahan Daerah yang baru ini, memunculkan otonomi daerah yang dimana pemerintah daerah diberikan kewenangan untuk mengurus rumah tangga pemerintah mereka sendiri.⁴

Kepaladaerah adalah seorang yang diberikan amanah atau tugas oleh seorang pemerintah pusat untuk menjalankan suatu pemerintahan di daerah. Masa jabatan kepala daerah adalah selama 5 tahun terhitung sejak pelantikan dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatannya dalam jabatan yang sama hanya untuk 1 kali masa jabatan. Kepala daerah sebelum memangku jabatannya akan terlebih dahulu dilantik dengan mengucapkan sumpah atau janji yang dipandu oleh pejabat yang melantik. Gubernur sebagai kepala daerah provinsi, Bupati sebagai kepala daerah kabupaten, walikota sebagai kepala daerah kota.

Didalam prosesi pencalonan kepala daerah ada dua jalur sistem rekrutmen yang harus diambil oleh peserta pilkada yaitu melalui calon partai politik, atau

³ Sri warjiyati, "Calon Persoaran Dalam Pemilihan Kepala Daerah," *jurnal hukum perundangan islam*, april 2014, Hlm, 115.

⁴ Ibid.

gabungan partai politik dan melalui calon perseorangan. Sebagaimana yang dijelaskan dalam Undang-undang No.10 Tahun 2016, sebagai berikut :

1. Kepala daerah dan wakil kepala daerah dipilih dalam satu pasangan calon yang dilaksanakan secara demokratis berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil.
2. Pasangan calon sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diusulkan oleh partai politik, gabungan partai politik, atau perseorangan yang didukung oleh sejumlah orang yang memenuhi persyaratan sebagaimana ketentuan dalam Undang-undang ini.

Jalur partai politik merupakan langkah politis bagi calon kepala daerah yang berkolaborasi dengan anggota DPRD untuk menyusun koalisi dalam upaya merebut kepemimpinan daerah, yang harapannya agar bisa mengatur jalanya pemerintahan melalui kompromi partai politik.

Partai politik memiliki posisi dan peranan yang sangat penting dalam setiap proses demokrasi. Partai politik memiliki peran penghubung yang sangat strategis antara proses-proses pemerintahan dengan warga Negara. Bahkan banyak yang berpendapat bahwa partai politik yang seutuhnya menentukan warna demokrasi di suatu Negara.

Dalam prosesi jalur partai politik untuk mencalonkan diri sebagai kepala daerah harus memenuhi syarat-syarat Sebagaimana juga diatur dalam Undang-undang No.10 Tahun 2016 pasal 40 tentang persyaratan dan mekanisme pencalonan Kepala Daerah sebagai berikut:

1. Partai Politik atau gabungan Partai Politik dapat mendaftarkan pasangan calon jika telah memenuhi persyaratan perolehan paling sedikit 20% (dua puluh persen) dari jumlah kursi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah atau 25% (dua puluh lima persen) dari akumulasi perolehan suarasaah dalam pemilihan umum anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah di daerah yang bersangkutan.
2. Dalam hal Partai Politik ataugabungan Partai Politik dalam mengusulkan pasangan calon menggunakan ketentuan memperoleh paling sedikit 20% (dua puluh persen) dari jumlah kursi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1), jika hasil bagi jumlah kursi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menghasilkan angka pecahan maka perolehan dari jumlah kursi dihitung dengan pembulatan ke atas.
3. Dalam hal Partai Politik atau gabungan Partai Politik mengusulkan pasangan calon menggunakan ketentuan memperoleh paling sedikit 25% (dua puluh lima persen) dari akumulasi perolehan suara sah sebagaimana dimaksud pada ayat 1, ketentuan itu hanya berlaku untuk Partai Politik yang memperoleh kursi di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
4. Partai Politik atau gabungan Partai Politik sebagaimana dimaksud pada ayat 1 hanya dapat mengusulkan 1 (satu) pasangan calon.

Jalur perseorangan merupakan jalur lain selain menggunakan partai politik dalam prosesi pencalonan kepala daerah yang di anjurkan oleh undang-undang dalam rangka menjamin hak demokrasi pada setia warga negara.

Sedangkan Untuk Calon persorangan diatur dalam 2 (dua) kategori yang di jelasakan dalam pasal 41 UU No 10 Tahun 2016 sebagai berikut:

1. Calon perseorangan dapat mendaftarkan diri sebagai Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur jika memenuhi syarat dukungan jumlah penduduk yang mempunyai hak pilih dan termuat dalam daftar pemilih tetap pada pemilihan umum atau Pemilihan sebelumnya yang paling akhir di daerah bersangkutan, dengan ketentuan:
 - a. Provinsi dengan jumlah penduduk yang termuat pada daftar pemilih tetap sampai dengan 2.000.000 (dua juta) jiwa harus didukung paling sedikit 10% (sepuluh persen).
 - b. Provinsi dengan jumlah penduduk yang termuat pada daftar pemilih tetap lebih dari 2.000.000 (dua juta) jiwa sampai dengan 6.000.000 (enam juta) jiwa harus didukung paling sedikit 8,5% (delapan setengah persen).
 - c. Provinsi dengan jumlah penduduk yang termuat pada daftar pemilih tetap lebih dari 6.000.000 (enam juta) jiwa sampai dengan 12.000.000 (dua belas juta) jiwa harus didukung paling sedikit 7,5% (tujuh setengah persen).
 - d. Provinsi dengan jumlah penduduk yang termuat pada daftar pemilih tetap lebih dari 12.000.000 (dua belas juta) jiwa harus didukung

paling sedikit 6,5% (enam setengah persen), dan jumlah dukungan sebagaimana dimaksud pada huruf a, huruf b, huruf c, dan huruf d tersebar di lebih dari 50% (lima puluh persen) jumlah kabupaten/kota di Provinsi dimaksud.

2. Calon perseorangan dapat mendaftarkan diri sebagai Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati serta Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota jika memenuhi syarat dukungan jumlah penduduk yang mempunyai hak pilih dan termuat dalam daftar pemilih tetap di daerah bersangkutan pada pemilihan umum atau Pemilihan sebelumnya yang paling akhir di daerah bersangkutan, dengan ketentuan:
 - a. Kabupaten/kota dengan jumlah penduduk yang termuat pada daftar pemilih tetap sampai dengan 250.000 (dua ratus lima puluh ribu) jiwa harus didukung paling sedikit 10% (sepuluh persen);
 - b. Kabupaten/kota dengan jumlah penduduk yang termuat pada daftar pemilih tetap lebih dari 250.000 (dua ratus lima puluh ribu) sampai dengan 500.000 (lima ratus ribu) jiwa harus didukung paling sedikit 8,5% (delapan setengah persen)
 - c. Kabupaten/kota dengan jumlah penduduk yang termuat pada daftar pemilih tetap lebih dari 500.000 (lima ratus ribu) sampai dengan 1.000.000 (satu juta) jiwa harus didukung paling sedikit 7,5% (tujuh setengah persen);
 - d. Kabupaten/kota dengan jumlah penduduk yang termuat pada daftar pemilih tetap lebih dari 1.000.000 (satu juta) jiwa harus didukung

paling sedikit 6,5% (enam setengah persen) dan jumlah dukungan sebagaimana dimaksud pada huruf a, huruf b, huruf c, dan huruf d tersebar di lebih dari 50% (lima puluh persen) jumlah kecamatan di kabupaten/kota dimaksud.

Kedua jalur rekrutmen calon kepala daerah tersebut diatas merupakan jalur yang harus di ambil bagi para calon kepala daerah saat ini. Tentunya kedua jalur ini memiliki kosekuensi masing-masing yang harus di jalani bagi para calon kepala daerah. Mulai dari prosesi pendaftaran sampai pada prosesi pemungutan suara dan penetapan kemenangan.

Jalur partai politik harus memenuhi syarat yang di tentukan undang-undang maka dari itu, harus melakukan lobi untuk bisa mendapat dukungan dari partai politik ataupun gabungan partai politik yang memiliki anggota DPRD di daerah masing-masing. Perjalanan lobi-lobi ini dilakukan di tataran elit partai untuk bisa menyakini apa yang menjadi tawaran dalam pelaksanaan terhadap kepentingan partai dan daerah.

Jalur partai politik sampai hari ini masi sangat dominan di ambil oleh calon kepala daerah. Di provinsi jambi pada pilkada 2020 dari 5 (kota sungai penuh, kabupaten bungo, kabupaten batang hari, kabupaten tanjung jabung barat, dan tanjung jabung timur) wilayah pemilihan bupati/walikota pasangan pada 4 diantaranya masi menggunkan jalur partai politik, hanya satu yang memilih jalur jalur independen yakni kabupaten tanjung jabung timur pada pasangan calon kepala daerahnya.

Dominasi partai politik dalam prosesi pilkada juga menjadi cerminan bahwa masyarakat Indonesia masih memiliki kepercayaan terhadap partai politik untuk menjadi perahu memilih kepala daerahnya. Apakah jalur pencalonan partai politik tidak memiliki hambatan?. Pertanyaan ini tentunya membuka bahwa jalur partai politik dalam pencalonan kepala daerah tidaklah muda, karena calon kepala daerah harus mendapatkan dukungan 20% dari anggota DPRD yang ada di daerah masing-masing, tentunya ini bukan persoalan yang muda, harus memiliki strategi yang jitu supaya partai politik mau menerima.

Selanjutnya problem yang timbul rentan terjadinya jual beli dukungan yang dilakukan partai politik kepada bakal calon kepala daerah, karena proses rekrutmen pada partai politik tidak menjadi kewenangan penyelenggara pilkada dalam mengatur dan mengawasi prosesi tersebut. Sepenuhnya hak tersebut dilakukan partai politik untuk menentukan kebijakan partai siapa yang akan di calonkan pada pemilihan kepala daerah. Konsekuensinya calon yang di usung tidak memiliki integritas yang menjamin bisa memimpin dengan berhasil terhadap pembangunan daerah yang di pimpinya nanti.

Rentanya terjadi jual beli dukungan partai politik membuat integritas calon kepala daerah tidak bagus, dan akhirnya berimbas pada kinerja dalam memimpin, dan akhirnya banyak calon kepala daerah yang di usung partai politik terkenal kasus pidana, salah satunya gubernur jambi Bapak Zumi Zola Zulkifli yang terjerat kasus korupsi uang ketok palu APBD Provinsi Jambi 2017. Dari putusan pengadilan Zumi Zola Zulkifli terbukti melakukan tindak pidana korupsi dengan hukuman 6 (enam) tahun penjara. Dengan adanya peristiwa kepala daerah yang di

usung partai politik terjerat kasus pidana korupsi, hingga memunculkan ketidakpercayaan masyarakat terhadap kepala daerah yang di usung oleh partai politik.

Disamping persoalan buruknya kinerja kepala daerah yang di calonkan partai politik, dan tidak terealisasinya asas demokrasi yang menyeluruh, maka muncul harapan baru dalam upaya menciptakan kepala daerah yang tidak memiliki tekanan partai politik dalam menjalankan aktivitas pemerintahan, serta berasal dari masyarakat langsung.

Maka Hadirnya Keputusan Mahkamah Konstitusi No. 5 /PUU-V/2007 yang isinya membatalkan Pasal 59 ayat (1) UUNo. 32 Tahun 2004 yang menyatakan bahwa peserta pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah adalah pasangan calon yang diusulkan secara bersamaan oleh parpol atau gabungan parpol. Setelah adanya Putusan Mahkamah Konstitusi No. 5 /PUU-V/2007, calon independen diatur lebih lanjut dalam UU No. 12 Tahun 2008 tentang Perubahan kedua UU No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah tepatnya pada Pasal 59 ayat (1) yang menyatakan bahwa “peserta pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah adalah:

- a. pasangan calon yang diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik
- b. pasangan calon perseorangan yang didukung oleh sejumlah orang”.

Keputusan tersebut menerangkan bahwa calon perseorangan dalam pemilihan kepala daerah merupakan suatu demokrasi yang menghadirkan kebebasan, partisipasi maupun kompetisi, serta mencoba merombak model monopoli dalam penentuan calon pimpinan yang harus berasal dari parpol. Sebagai

sebuah organisasi, parpol memang memiliki beberapa kelemahan. Diantaranya terkadang partai politik lebih mengutamakan kepentingan partai atas kepentingan nasional dan loyalitas yang diajarkan adalah loyalitas kepada partai, melebihi loyalitas kepada negara.⁵

Dalam UUD NRI 1945 dengan tegas mengatur bahwa setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan. Hal tersebut sejalan dengan ajaran oleh filsuf politik Amerika John Rawls yang menyatakan bahwa semua jabatan politik terbuka bagi setiap orang atas dasar persamaan hak.⁶ Sekalipun calon perseorangan telah diberikan ruang untuk menggunakan haknya bukan berarti keberadaan calon perseorangan bebas tanpa hambatan. Dalam kenyataannya banyak problematika yang di hadapi calon perseorangan dalam pemilihan kepala daerah.

Calon independen yang tidak berasal dari parpol berarti bahwa ia tidak memiliki mesin politik untuk bisa mengakses pemilih. Padahal calon independen juga membutuhkan jaringan masa yang kuat. Tanpa dukungan jaringan massa, calon independen tidak memiliki jangkauan yang luas untuk bisa mempengaruhi massa ke lapisan masyarakat bawah.

Calon independen juga memiliki keterbatasan dalam hal pendanaan mengingat bahwa biaya politik yang dibutuhkan dalam mengikuti pemilu sudah tentunya tidak sedikit dan harus ditanggung sendiri. Oleh sebab itu, calon independen sesungguhnya hanya memberikesempatan kepada pemilik modal,

⁵ Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2008, Hlm, 408.

⁶ Charles F. Andrian, *Kehidupan Politik dan Pembahasan Sosial*, Tiara Wacana, Yogyakarta, 1992, Hlm, 19.

pengusaha, para pejabat birokrasi sipil atau militer, atautokoh masyarakat/agama yang memiliki dukungan finansial yang memadai.⁷

Problem lain yang dihadapi oleh calon independen adalah jika terpilih maka calon independen harus bisa mengatur keseimbangan kekuasaan dengan anggota legislatif karena sebagai konsekuensi calon independen tidak mempunyai dukungan politik dari partai politik, maka tentu akan kesulitan memperoleh dukungan politik di lembaga legislatif sehingga seringkali terjadi inkonsistensi sikap politik. Misalnya, untuk menjaga kesimbangan kekuasaan, kepala daerah kemudian masuk partai atau diberi tawaran untuk memimpin partai politik tertentu. Dalam kondisi demikian, kepala daerah yang awalnya calon independen menjadi kehilangan ideologinya karena akan memberikan dampak yang tidak menguntungkan terhadap keberlangsungan pemerintahan.

Dengan begitu maka proses keberlangsungan pemerintahan akan tetap saja dikendalikan oleh kepentingan partai politik. Aceng Fikri merupakan salah satu contoh kepala daerah yang terpilih dari calon independen dan dalam pemerintahannya, ia mengalami kegagalan baik dalam mempertahankan ideologinya maupun dalam mempertahankan keseimbangan kekuasaan dengan anggota legislative sehingga berakhir dengan pemakzulan.

Calon independen yang sekalipun telah diatur didalam perundang-undangan untuk menjamin haknya, akan tetapi dalam kenyataannya menghadapi banyak problematika dalam mengikuti pemilu karena yaitu calon independen tidak

⁷Syarief Makhya, "Calon Independen Dan Kelangsungan Pemerintahan" 2011, Available from URL :<http://fbandung.wordpress.com/selected-feature/calon-independen-dan-kelangsungan-pemerintahan/>, diakses tanggal 1 Februari 2013.

memiliki mesin politik, menanggung sendiri biaya politik yang dibutuhkan, dan jika terpilih maka ia harus bisa mengatur keseimbangan kekuasaan dengan anggota legislative karena tidak memiliki dukungan politik di legislatif.

Pelaksanaan pilkada juga diselenggarakan oleh Komisi Pemilihan Umum Daerah (KPUD), serta memiliki rangkain tahapan yaitu tahapan perencanaan penyelenggaraan dan tahapan penyelenggaraan. Tahapan perencanaan penyelenggaraan meliputi pembentukan tata cara dan jadwal pelaksanaan pemilihan, pembentukan infrastuktur seperti PPK, PPS, dan KPPS dan pembentukan panwas kabupaten/kota, panwas kecamatan dan panwas TPS.⁸

Sedangkan tahapan penyelenggaraan meliputi pendaftaran bakal calon kepala daerah, pengumuman pendaftaran calon kepala daerah, pendaftaran calon kepala daerah, penelitian persyaratan calon kepala daerah, penetapan calon kepala daerah, pelaksanaan kumpanye, pemungutan suara, penghitungan suara dan rekapitulasi hasil pengitungan suara, penetapan calon terpilih, penyelesaian sengketa dan pelanggaran, pengusulan dan mengesahkan pengangkatan calon terpilih.⁹

Dari semua tahapan yang akan di lakukan bahwa tahapan pendaftaran bakal calon kepala daerah untuk menjadi calon kepala daerah, merupakan proses panjang yang harus dilalui peserta peserta pilkada, harus melakukan serangkaian rekrutmen calon kepala daerah yang nantinya akan di daftarkan pada komisi pemilihan umum/Komisi Pemilihan umum daerah.

⁸ Ahmad hendra, penegakan hukum dalam pilkada terhadap kumpanye yang di lakukan melalui media social” tesis megister ilmu hukum pancasarjana universitas hasanuddin makasar, makasar, 2018, Hlm,17

⁹ ibid

Kedua jalur rekrutmen ini memiliki proses penyeleksian yang harus dilakukan penyelenggara maupun peserta pilkada, dari bakal calon untuk menjadi calon yang akan ditetapkan oleh KPU. Jalur partai politik misalnya, partai politik harus melakukan serangkaian kegiatan pada partai politik untuk membuka pendaftaran bagi masyarakat yang ingin mencalonkan diri menjadi kepala daerah melalui jalur partai, sebagaimana harus sesuai dengan persyaratan yang diminta partai politik masing-masing. Begitu pun dengan jalur perseorangan (Independen) harus melengkapi semua berkas seperti dukungan masyarakat melalui KTP.

Dipilihnya sistem pilkada langsung mendatangkan optimisme dan pesimisme tersendiri. Pilkada langsung dinilai sebagai perwujudan pengembalian “hak-hak dasar” masyarakat di daerah dengan memberikan kewenangan yang utuh dalam rangka rekrutmen pimpinan daerah, sehingga menggerakkan kehidupan demokrasi ditingkat lokal. Keberhasilan pilkada langsung untuk melahirkan kepemimpinan daerah yang demokratis, sesuai kehendak dan tuntutan rakyat sangat tergantung pada kritisisme dan rasionalitas rakyat sendiri. Pada titik itulah, optimisme terhadap pilkada langsung menemukan relevansinya.¹⁰

Dalam pilkada langsung menerangkan bahwa hak partisipasi masyarakat sudah dijamin penuh untuk bisa ikut serta berkompetisi untuk menjadi kepala daerah, sehingga tidak lagi dikotonomi oleh partai politik semata. Proses rekrutmen juga membuka ruang terbuka dengan bisa menempuh jalur

¹⁰ Joko J Prihatmoko, *Pemilihan Kepala Daerah langsung*, Filosofi, Sistem dan Problema Penerapan di Indonesia, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2005, hal. 3

perseorangan yang pada sebelumnya tidak akan bisa untuk berkompetisi tanpa melalui jalur partai politik. Pemilu sudah menerangkan hal tersebut pada aturan peseoranag Dewan perwakilan daerah (DPD), namun DPD untuk mewakili masyarakat di pusat bukan melalui partai politik. Tetapi pemilu tidak menjelaskan tentang pelaksanaan pemilihan kepala daerah, dengan konsensus penafsiran bahwa pemilihan kepala daerah secara demokratis, secara langsung menjelaskan bahwa kedaulatan tertinggi itu di tangan rakyat.

Berdasarkan penjabaran diatas maka harus dilakukan penelitian yang secara mendalam untuk mengetahui proses rekrutmen bakal calon kepala daerah yang terbaik baik yang melalui jalur partai politik ataupun jalur perseorangan agar menciptakan kinerja yang bagus terhadap pembangunan daerah. Munculnya beberapa aspek yang sangat mendukung dan sangat penting bagi peneliti untuk melaksanakan kegiatan penelitian dalam rangka penulisan Tesis dengan Judul Penelitian" **Mekanisme Rekrutmen Calon Kepala Daerah Perspektif Perundang Undangan di Indonesia**".

B. Perumusan Masalah

Adapun yang menjadi rumusan masalah dalamn penelitian ini antara lain sebagai berikut :

1. Bagaimana arti penting penyelenggaraan dan kewenangan kepala daerah dalam penyelenggaraan pembangunan daerah.?
2. Bagaimana mekanisme rekrutmen calon kepala daerah dalam menjalin hubungan kerja antara Eksekutif dan Legislatif.?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui pentingnya penyelenggaraan dan kewenangan kepala daerah dalam penyelenggaraan pembangunan daerah
2. Untuk mengetahui implikasi hubungan kerja eksekutif dan legislatif dalam menjalankan hubungan kerja sesuai dengan mekanisme rekrutmen bakal calon kepala daerah.

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat secara teoretis Yaitu, untuk mempelajari dan memahami teori-teori serta peraturan perundang-undangan yang berlaku dan berkaitan dengan arti penting kepala daerah dalam melakukan pembangunan daerah.
2. Manfaat Secara Praktis, untuk menerapkan teori-teori dan peraturan perundang-undangan yang berlaku ke dalam praktik khususnya dalam meneliti mekanisme pembentukan aturan baru yang secara rinci mengatur proses rekrutmen calon kepala Daerah.

E. Kerangka Konseptual

Untuk memberikan gambaran yang jelas dan menghindari penafsiran yang berbeda-beda dalam mengartikan istilah yang digunakan dalam penelitian ini, maka penulis memberikan batasan dan konsep terkait terhadap judul ini dengan memberikan definisi-definisi dari berbagai istilah yang ada, yaitu sebagai berikut:

1. Pengertian Mekanisme

Kata mekanisme berasal dari kata mekanik yang artinya cara kerja yang digunakan untuk pengoperasian dalam menjalankan sesuatu yang diperlukan agar lancar dalam pengambilan manfaatnya.¹¹

Mekanisme juga merupakan sebuah proses pelaksanaan suatu kegiatan yang dilaksanakan oleh seseorang atau beberapa orang dengan menggunakan tatanan aturan serta adanya alur komunikasi dan pembagian tugas sesuai dengan profesionalitas. Mekanisme adalah cara untuk mendapatkan sesuatu secara teratur sehingga menghasilkan suatu pola atau bentuk untuk mencapai tujuan yang diinginkan.

2. Pengertian Rekrutmen

Rekrutmen adalah proses pencarian dan pemikatan para calon karyawan (pelamar) yang mampu untuk melamar sebagai karyawan. Kemudian perekrutan didefinisikan juga sebagai proses mengumpulkan sejumlah pelamar yang berkualifikasi bagus untuk pekerjaan didalam organisasi.¹²

Jadi rekrutmen dapat diartikan juga sebagai suatu proses pengumpulan calon tenaga kerja yang mempunyai keahlian sebanyak mungkin dan kemudian diseleksi guna mengisi kekosongan jabatan dalam suatu perusahaan atau lembaga.

“Salah seorang dari kedua wanita itu berkata: “Ya bapakku ambillah ia sebagai orang yang bekerja (pada kita), karena Sesungguhnya

¹¹<http://pusatbahasa.diknas.go.id/kbbi/index.php>

¹² Jimmy Sadeli dan Bayu Prawira Hie, Manajemen Sumber Daya Manusia, Jakarta: Salemba Empat, 2001, hlm, 273

*orang yang paling baik yang kamu ambil untuk bekerja (pada kita) ialah orang yang kuat lagi dapat dipercaya".*¹³

Arti dari Ayat ini menjelaskan bahwa ambillah seseorang untuk bekerja kepada kita. Namun ambillah seseorang yang memiliki kemampuan dan keahlian yang sesuai dengan pekerjaan yang akan kita berikan padanya. Sehingga akan membantu kita dalam mencapai target yang telah kita rencanakan.

Selanjutnya Tujuan dari rekrutmen menurut Stone adalah mendapatkan calon karyawan sebanyak mungkin sehingga memungkinkan pihak manajemen (recruiter) untuk memilih atau menyeleksi calon sesuai dengan kualifikasi yang dibutuhkan perusahaan.¹⁴

Adapun beberapa tujuan lain dari rekrutmen adalah Agar sesuai dengan program dan strategi perusahaan. Sebelum melaksanakan kegiatannya, perusahaan terlebih dahulu menetapkan program dan strategi untuk mencapai sasarannya. Untuk merealisasikan program dan strategi, perusahaan melakukan penarikan tenaga kerja sesuai kebutuhan.

Untuk menentukan kebutuhan tenaga kerja dalam jangka pendek dan panjang, berkaitan dengan perubahan dalam perusahaan.

1. Untuk mendukung kebijaksanaan perusahaan dalam mengelola sumber daya manusia yang beragam.
2. Membantu dalam meningkatkan keberhasilan proses pemilihan proses pemilihan tenaga kerja dengan mengurangi calon karyawan yang jelas tidak memenuhi syarat menjadi karyawan.
3. Mengurangi kemungkinan keluarnya karyawan yang baru bekerja.

¹³ (QS. Al Qashas ayat 28 sampai 26)

¹⁴ <http://muhamadnurdinyusuf.wordpress.com/download/jurnal-manajemen-sumber-daya-manusia/>, diakses pada tanggal 15 agustus 2010

4. Sebagai upaya dalam mengkoordinasikan penarikan dengan program pemilihan dan pengembangan tenaga kerja.
5. Melakukan evaluasi efektif tidaknya berbagai teknik yang dilakukan dalam penarikan tenaga kerja.
6. Memenuhi kegiatan perusahaan untuk mendukung program pemerintah dalam hal mengurangi tingkat pengangguran.¹⁵

Didalam teori rekrutmen memiliki beberapa metode yang di jalankan untuk mendukung, sebagai bentuk proses yang di jadikan mekanismenya, yaitu, *Pertama Metode terbuka*, organisasi mengumumkan jabatan yang kosong pada papan pengumuman, pengumuman lisan, atau media lain sehingga memberikan kesempatan pada semua pegawai untuk mengajukan lamaran secara formal. *Kedua Metode tertutup*, dimana pegawai tidak mengetahui jabatan yang kosong dengan jelas, sehingga pegawai yang memiliki persyaratan tidak memiliki kesempatan untuk melamar secara formal.¹⁶

3. Pengertian Pemerintahan Daerah

Pemerintah daerah yang merupakan sub-sistem dari sistem penyelenggaraan pemerintahan nasional memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Kewenangan untuk mengatur dan mengurus rumah tangga ini mengandung tiga hal utama didalamnya.¹⁷ Berdasarkan Pasal 18 Ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 disebutkan bahwa pemerintahan

¹⁵ Wilson Bangun, *Manajemen Sumber Daya Manusia*, Jakarta: Erlangga, 2012, h. 144

¹⁶ Marihot Tua Efendi Hariandja, *Manajemen Sumber Daya Manusia*, Jakarta: PT Grasindo, 2007, h. 109

¹⁷ Setya Retnami. Makalah Sistem Pemerintahan Daerah di Indonesia, Jakarta : Kantor Menteri Negara Otonomi Daerah Republik Indonesia, 2001. hlm.8

daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.

Kemudian lebih lanjut didalam bagian penjelasan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 dijelaskan bahwa Penyelenggaraan pemerintahan daerah berbeda dengan penyelenggaraan pemerintahan di pusat yang terdiri atas lembaga eksekutif, legislatif, dan yudikatif, penyelenggaraan pemerintahan daerah dilaksanakan oleh DPRD dan kepala daerah. DPRD dan kepala daerah berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang diberi mandat rakyat untuk melaksanakan urusan pemerintahan yang diserahkan kepada daerah. Dengan demikian maka DPRD dan kepala daerah berkedudukan sebagai mitra sejajar yang mempunyai fungsi yang berbeda. DPRD mempunyai fungsi pembentukan Perda, anggaran dan pengawasan, sedangkan kepala daerah melaksanakan fungsi pelaksanaan atas Perda dan kebijakan Daerah. Dalam mengatur dan mengurus Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah tersebut, DPRD dan kepala daerah dibantu oleh Perangkat Daerah.

Setiap pemerintah daerah dipimpin oleh Kepala Daerah yang dipilih secara demokratis. Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai Kepala Pemerintah Daerah Provinsi, Kabupaten dan Kota. Kepala daerah dibantu oleh satu orang wakil kepala daerah, untuk provinsi disebut wakil Gubernur, untuk kabupaten disebut wakil bupati dan untuk kota disebut wakil wali kota. Kepala dan wakil kepala daerah memiliki tugas, wewenang dan kewajiban serta larangan. Kepala daerah juga mempunyai

kewajiban untuk memberikan laporan penyelenggaraan pemerintahan daerah kepada Pemerintah, dan memberikan laporan keterangan pertanggungjawaban kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), serta menginformasikan laporan penyelenggaraan pemerintahan daerah kepada masyarakat.

Dijelaskan dalam pasal 28A UU 23 Tahun 2014 Kepala daerah adalah pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan Daerah dan mewakili Pemerintah Daerah dalam kepemilikan kekayaan daerah yang dipisahkan. Pemerintah Provinsi yakni Gubernur, Pemerintah Kota yakni Wali kota, dan pemerintah kabupaten yakni bupati, yang dipilih secara langsung oleh masyarakat dalam pilkada.

4. Pengertian Perundang-undangan

Peraturan Perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam Peraturan Perundang-undangan.¹⁸

Peraturan perundang-undangan dimaknai sebagai peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.¹⁹

¹⁸ Lihat, Undang-undang nomor 12 tahun 2011

¹⁹ Lihat Bab I Ketentuan Umum, Bagian Kedua, Pasal 1 ayat 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Dalam pembentukan peraturan perundang-undangan dikenal beberapa asas umum, antara lain:²⁰

Pertama, Undang-undang tidak berlaku surut. Asas ini dapat dibaca dalam Pasal 13 Algemene Bepalingen van Wetgeving (selanjutnya disebut A.B.) yang terjemahannya berbunyi “Undang-undang hanya mengikat untuk masa mendatang dan tidak mempunyai kekuatan yang berlaku surut.” Pasal 1 Ayat (1) Kitab Undang-undang Hukum Pidana, yang berbunyi “Tiada peristiwa dapat dipidana, kecuali atas dasar kekuatan suatu aturan perundang-undangan pidana yang mendahulukan.” Artinya dari asas ini adalah, bahwa undang-undang hanya boleh dipergunakan terhadap peristiwa yang disebut dalam undang-undang tersebut, dan terjadi setelah undang-undang dinyatakan berlaku.

Kedua, Undang –undang yang tidak dapat di ganggu gugat. Maknanya adanya kemungkinan isi undang-undang menyimpang dari undang-undang.Hakim atau siapapun juga tidak mempunyai hak uji materil terhadap undang-undang tersebut hal tersebut dimiliki si pembuat undang-undang.

Ketiga, Undang-undang sebagai sarana untuk semaksimal mungkin untuk mencapai kesejahteraan spiritual dan materil bagi masyarakat maupun individu, melalui pembaharuan.

Kemempat, Undang-undang yang lebih tinggi mengesampingkan undang-undang yang lebih rendah. Artinya bahwa peraturan yang lebih

²⁰Nimatul Huda, Teori & Pengujian Peraturan Perundang-Undangan, Nusamedia, Bandung, 2011, Hlm.12.

rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi dalam mengatur hal yang sama.

Kelima, Undang-undang yang bersipat khusus mengesampingkan undang-undang yang bersipat umum. Artinya apabila ada dua macam ketentuan peraturan perundang-undangan yang setingkat dalam kedudukan yang sama dan berlaku dalam waktu yang bersamaan serta saling bertentangan, maka hakim harus menerapkan atau menggunakan yang khusus sebagai dasar, mengesampingkan yang umum.

Keenam, Undang-undang yang berlaku belakangan membatalkan undang-undang yang terdahulu. Artinya peraturan yang terdahulu (lama) menjadi tidak berlaku apabila penguasa yang berwenang memberlakukan undang-undang atau peraturan yang baru dalam hal mengatur objek yang sama, dan kedudukan undang-undang atau peraturan yang sederajat.

F. Landasan teoritis

Landasan teori dalam penulisan ilmiah berfungsi sebagai pembeda mengorganisasi, menjelaskan dan memprediksi fenomena-fenomena dan atau objek masalah yang diteliti dengan cara mengkonstruksi keterkaitan antara konsep secara deduktif ataupun induktif. Oleh karena itu objek masalah yang diteliti dalam tesis ini mengenai “rekrutmen calon kepala daerah perspektif pemilu” maka teori yang di jadikan kerangka pemikiran teoritis dalam penelitian ini sebagai berikut :

1. Teori demokrasi dan pemilu di Indonesia

Sejak Indonesia merdeka dan berdaulat sebagai sebuah negara pada tanggal 17 Agustus 1945, para Pendiri Negara Indonesia melalui UUD

1945 (yang disahkan pada tanggal 18 Agustus 1945) telah menetapkan bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia menganut paham atau ajaran demokrasi, dimana kedaulatan (kekuasaan tertinggi) berada ditangan Rakyat dan dilaksanakan sepenuhnya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR). Dengan demikian berarti juga NKRI tergolong sebagai negara yang menganut paham Demokrasi Perwakilan (Representative Democracy).²¹

Demokrasi di Indonesia melewati sejarah yang panjang. Usaha untuk mewujudkan pemerintahan demokratis dapat dilihat dari rumusan model demokrasi Indonesia di dua zaman pemerintahan Indonesia, yakni orde lama dan orde baru. Pada era Soekarno dikenalkan model demokrasi terpimpin, sedangkan era Soeharto dimunculkan demokrasi pancasila. Namun model demokrasi yang ditawarkan di dua rezim tersebut malah memunculkan pemerintahan otoritarian, yang membelenggu kebebasan politik warganya.²²

Demokrasi secara harfiah memiliki arti, pemerintah oleh rakyat merupakan pemahaman mendasar dan defenisi yang telah digunakan secara luas.²³ Demokrasi tidak saja didefinisikan sebagai pemerintahan oleh rakyat, tetapi juga pemerintahan untuk rakyat, yaitu pemerintah bertindak

²¹ Arif wijaya, "demokrasi dalam sejarah ketatanegaraan republic indonesia" , *jurnal ilmu hukum*, Surabaya, april 2014, hlm, 1

²² ibid

²³ Liphart, Arend, *Democracies, Patterns of Majoritarian and Consensus Government in Twenty-One Countries*, (New Haven: Yale University Press, 1984) hal 1. Kata demokrasi berasal dari bahasa Yunani, yaitu *demos* yang berarti rakyat dan *kratos* atau *kratein*, yang berarti wewenang atau dalam kekuasaan. Lihat Miriam Budiarto, *Dasar-Dasar Ilmu Politik [The Principles of Political Science]*, (Jakarta: Gramedia, 1985), hlm.50

sesuai dengan kehendak rakyat. Pemerintahan demokratis yang ideal harus bekerja dengan baik sesuai dengan aspirasi dan kebutuhan rakyatnya. Praktik semacam itu sejauh ini belum pernah terjadi dan mungkin tidak akan bisa dicapai, akan tetapi demokrasi ideal yang sempurna tetap menjadi tolok ukur sebagai sumber inspirasi rezim demokrasi.²⁴

Stabilitas dan demokrasi solid mempunyai hubungan erat dengan terciptanya apresiasi hak asasi manusia. Sedangkan di bidang lainnya yang tidak terkait dengan kebebasan berpolitik, demokrasi menjanjikan terciptanya kerangka politik dimana perkembangan dan pemenuhan hak asasi manusia menjadi lebih baik secara organisatoris dan ekspresinya.

Terlihat dari teori di atas, keberadaan pemilu yang merupakan bagian dari proses pemerintahan yang demokratis, meskipun pemilu bukan hanya instrumen demokrasi, tetapi peran pemilu tidak bisa dipungkiri sangat vital, bahkan keberadaan pemilu mengindikasikan sebuah Negara mengadopsi sistem politik demokratis.

Pemilu bukan hanya satu-satunya instrumen demokrasi. Pemilu harus didukung oleh instrumen lainnya dan mengatur guna mendorong komunikasi dan kerjasama. Namun, pemilu tetaplah merupakan instrumen demokrasi yang utama. Pemilu mengklaim membentuk sistem yang memaksa atau mendorong pembuat undang-undang agar memperhatikan aspirasi rakyatnya. Konsensus kolektif menghendaki

²⁴ ibid

pemilu yang kompetitif, lebih dari sekedar fungsi lainnya, akan melahirkan Negara yang memiliki sistem politik demokratis.²⁵

Di Indonesia Pemilu diselenggarakan secara reguler dan dilaksanakan dengan seksama. Pembiayaan dengan jumlah besar dialokasikan untuk memobilisasi pemilih dan melakukan polling.

2. Teori Pemilihan Kepala Daerah dan Otonomi Daerah

Pilkada sebagai ajang pemilihan calon pemimpin daerah. Masyarakat dalam menyambut pilkada memiliki sikap dan perilaku berbeda. Setiap daerah memiliki karakteristik tersendiri, dan dilaksanakan menyesuaikan dengan kebiasaan atau adat setempat. Itu artinya dapat dilakukan secara sederhana ataupun dengan “mewah”. Para calon memanfaatkannya dengan mengumbar janji, mencari simpati serta melakukan negosiasi dengan pendukungnya.²⁶

Berlangsungnya Pilkada merupakan proses perubahan dalam sistem Pemilihan Umum akibat dari bergulirnya reformasi. Pemilihan pemimpin dipilih langsung oleh rakyat. Perubahan-perubahan atas pelaksanaan Pemilu dalam Pilkada ini membawa konsekuensi atas fenomena-fenomena baru.²⁷

Perubahan politik Indonesia pasca berakhirnya kekuasaan orde baru selama 23 tahun, di tandai dengan reformasi konstitusi yang mengatur system ketatanegaraan Indonesia, konstitusi yakni undang-undang dasar

²⁵ Feith, Herbert, Pemilihan Umum 1955 di Indonesia [The 1955 Indonesian General Election], (Jakarta: Kepustakaan Populer Gramedia, 1999), hlm. 1-8 didalam jurnal, Yuliana “demokrasi dan pemilu indonesia” Jakarta, 2015.

²⁶ Erwina restiani, pilkada: perspektif politicking, paradigm shift, organizational behavior dan implikasinya pada peningkatan kinerja sdm, “ dalam jurnal manajemen sumber daya manusia”, Yogyakarta, oktober 2013, hlm, 3

²⁷ Ibid

republic Indonesia 1945 yang ditetapkan pada 18 Agustus 1945 telah di ubah sebanyak empat kali. Ada instrument politik penting menjadi kebijakan, yakni pemilihan umum yang demokratis dan kebijakan otonomi daerah atau desentralisasi, dimana salah satu langkah fundamental dalam kebijakan desentralisasi adalah pelaksanaan pemilu local untuk memilih kepala daerah.²⁸

Lahirnya otonomi daerah menuntun untuk terbentuknya pemerintah daerah yang diberikan kewenang untuk mengatur rumah tangga daerah itu sendiri, termasuk memilih pemimpin daerah, yang bertanggung jawab atas semua aktivitas pemerintah daerah.

Tujuan pemberian otonomi kepada daerah adalah untuk memungkinkan daerah bersangkutan mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri untuk kepentingan meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Dengan demikian jelaslah bahwa, aplikasi pemerintahan dan pembangunan di daerah sekarang ini didasarkan pada dua sendi utama, yaitu: Otonomi Daerah dan Kesatuan Nasional. Otonomi daerah mencerminkan adanya kedaulatan rakyat dan Kesatuan Nasional mencerminkan adanya Kedaulatan Negara. Maka pemilihan pemimpin daerah yang secara langsung merupakan perwujudan daripada kedaulatan rakyat, yang berhak untuk menentukan siapa pemimpin mereka dengan secara demokratis.²⁹

²⁸ Dr. Drs. M. Zubakhrum B. Tjenreng, M.Si, demokrasi di Indonesia melalui pilkada serentak, papas sinar sinanti, Depok, 2020, Hlm, 1

²⁹ Burhan, "otonomi daerah, pilkada dan pendidikan politik untuk anak bangsa", *jurnal pendidikan, ilmu social dan agama nomor 2 edisi*, november 2014, hlm 35

G. Metode Penelitian

1. Tipe Penelitian

Tipe penelitian yang digunakan oleh penulis dalam menyusun tesis ini adalah yuridis normatif. Apabila tipe penelitian yuridis normatif ditinjau dari konteks teoretis, maka dapat dijelaskan dengan mengemukakan argumentasi sebagai berikut:

Pendekatan yuridis pada hakikatnya menunjuk pada suatu ketentuan, yaitu harus terpenuhi tuntutan secara keilmuan hukum yang khusus yaitu ilmu hukum dogmatik. Ukuran yang digunakan untuk melihat atau untuk menentukan apakah suatu permasalahan hukum konkrit telah memenuhi kriteria yuridis atau tidak harus dilihat dari empat macam karakteristik, yaitu: dari sudut sistem ilmiahnya, sistem normatifnya, sistem pendekatannya dan dari sistem interpretasinya.³⁰

Penggunaan tipe penelitian yuridis normatif dalam suatu penelitian hukum adalah bertujuan untuk mengkaji hukum positif yang terkait dengan pokok permasalahan yang telah ditentukan. Oleh sebab itu, pembahasan di dalam penelitian hukum dengan menggunakan tipe penelitian yuridis normatif dilakukan lewat cara mengkaji “asas-asas hukum, sistematika hukum, taraf sinkronisasi hukum, perbandingan hukum dan sejarah hukum”.³¹

Ada terdapat karakteristik yang paling utama dalam lingkup penelitian yuridis normatif pada saat melakukan pengkajian terhadap hukum, yaitu terdiri dari:

1. Sumber utamanya adalah bahan hukum bukan data atau fakta sosial, karena dalam penelitian ilmu hukum normatif yang dikaji adalah bahan hukum yang berisi aturan-aturan yang bersifat normatif.
2. Pendekatannya yuridis normatif (Dalam penelitian atau pengkajian ilmu hukum normatif, kegiatannya untuk menjelaskan hukum tidak diperlukan dukungan data atau fakta-fakta sosial, sebab ilmu hukum normatif hanya mengenal bahan hukum, jadi untuk menjelaskan hukum atau untuk mencari makna dan memberi nilai akan hukum tersebut hanya digunakan konsep hukum dan langkah-langkah yang ditempuh adalah langkah normatif).

³⁰Bahder Johan Nasution, *Metode Penelitian Ilmu Hukum*, Cet. Pertama, Mandar Maju, Bandung, 2008, hal. 89

³¹Ibid Hal.86

3. Menggunakan metode interpretasi (Dalam pengkajian atau penelitian ilmu hukum normatif digunakan metode interpretasi untuk memaparkan atau menjelaskan hukum tersebut).
4. Analisisnya yuridis normatif (Dalam pengkajian atau penelitian ilmu hukum normatif, kegiatan analisisnya berbeda dengan cara menganalisis ilmu hukum empiris, dalam pengkajian ilmu hukum normatif, langkah atau kegiatan melakukan analisis mempunyai sifat yang sangat spesifik atau khusus, kekhususannya di sini bahwa yang dilihat adalah apakah syarat-syarat normatif dari hukum itu sudah terpenuhi atau belum sesuai dengan ketentuan dan bangunan hukum itu sendiri).
5. Tidak menggunakan statistik (Penelitian atau pengkajian ilmu hukum normatif tidak menggunakan statistik, karena penelitian ilmu hukum normatif merupakan penelitian atau pengkajian yang sifatnya murni hukum).
6. Teori kebenarannya pragmatis (Teori kebenaran penelitian ilmu hukum adalah kebenaran pragmatis artinya dapat bermanfaat secara praktis dalam kehidupan masyarakat).
7. Sarat nilai (Sarat nilai artinya ada pengaruh dari subyek, sebab menurut pandangan penganut ilmu hukum normatif justru dengan adanya pengaruh penilaian itulah sifat spesifik dari ilmu hukum normatif dapat diungkap).³²

Berikut dikemukakan tentang sejumlah cara yang dilakukan oleh penulis dalam melakukan penelitian hukum dengan menggunakan tipe penelitian *yuridis normatif*, yakni meliputi cara-cara sebagai berikut:

1. Mendeskripsi hukum positif, yaitu bertugas mendiskripsi atau memaparkan isi dan struktur hukum positif.
2. Mensistematisasi hukum positif, yaitu mensistematisasi isi dan struktur hukum positif yang dideskripsikan.
3. Menginterpretasi hukum positif, yaitu berusaha menjelaskan makna yang terkandung dalam aturan.
4. Menilai hukum positif, yaitu bersifat normatif dari ilmu hukum, di mana objeknya bukan hanya norma akan tetapi juga menyangkut dengan dimensi penormaan.
5. Menganalisis hukum positif, dalam kegiatan menganalisis ini sifatnya sistem terbuka, maksudnya antara hukum dan kepatutan harus dipikirkan dalam suatu hubungan, oleh karena itu norma hukum harus bertumpu pada asas-asas hukum dan di balik asas hukum itu dapat disistematisasi gejala-gejala lain.³³

³²*Ibid.*, hal. 86-88.

³³*Ibid.*, hal. 80-81.

2. Pendekatan Penelitian

Dalam penelitian ini digunakan beberapa pendekatan yaitu :

1. Pendekatan Konsep (*Conceptual Approach*)

Digunakan *conceptual approach* karena didalam penelitian meneliti tentang “ rekrutmen calon kepala daerah dalam persepektif pemilu “ yang akan di jabarkan pada proses sebelum reformasi dan setelah reformasi.

2. Pendekatan Perundang-Undangan (*Statute Approach*)

Diterapkannya *statute approach* dalam penelitian ini karena secara logika hukum, penelitian normative didasarkan pada penelitian yang dilakukan terhadap bahan hukum yang ada, dengan kata lain suatu penelitian normative tentu harus menggunakan pendekatan perundang-undangan, karena yang akan diteliti adalah peraturan perundang-undangan dari undang-undang sampai dengan peraturan lain yang berkaitan dengan penelitian ini.

3. Pendekatan Sejarah (*historical approach*)

Diterapkannya *historical approach* dalam penelitian ini karena secara historis, penelitian normative didasarkan pada peristiwa yang sudah ada, dengan kata lain suatu penelitian normative tentu harus menggunakan pendekatan sejarah untuk menjadi dasar argumentasi dalam menentukan aturan yang dibuat untuk diterapkan pada aturan yang selanjutnya.

3. Pengumpulan Bahan Hukum

Pengumpulan bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier dengan menggunakan system kartu (*card system*). Hal ini dilakukan untuk mempermudah proses penganalisaan. Bahan-bahan hukum tersebut diperoleh melalui berbagai sumber hukum. Sedangkan bahan hukum yang diteliti meliputi :

- a. Bahan hukum primer, yaitu perangkat peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan prosesi pemilu dan rekrutmen calon kepala daerah.
- b. Bahan hukum sekunder, yakni bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, diantaranya diperoleh dengan mempelajari buku-buku hasil penelitian, jurnal, dan lain yang berkaitan dengan penelitian ini.
- c. Bahan hukum tersier adalah bahan hukum yang digunakan penulis dalam mendukung bahan sekunder, yakni : kamus hukum.

4. Analisis Bahan Hukum

Dalam melakukan analisis bahan hukum diterapkan tehnik-tehnik sebagai berikut :

- a. Tehnik inventarisir berupa pengumpulan bahan-bahan hukum, norma hukum, dengan cara melihat isi dari berbagai macam peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan “ rekrutmen calon kepala daerah perspektif pemilu”.

- b. Teknik sistematis yang merupakan upaya mencari hubungan suatu norma hukum peraturan perundang-undangan yang sederajat maupun yang tidak sederajat.
- c. Teknik intrepertasi diterapkan terhadap norma-norma hukum yang tidak jelas rumusnya sehingga harus ditafsirkan untuk memperoleh pemahaman yang jelas dan dapat diaplikasikan untuk memecahkan permasalahan yang di hadapi.

H. Sistematika Penulisan

Tesis ini disusun dengan Sistematis yang terbagi dalam 5 (lima bab), masing-masing Bab terdiri atas berupa subbab guna lebih memperjelas ruang lingkup dan cakupan permasalahan yang diteliti. Adapun sistematikanya adalah sebagai berikut :

- Bab I Pendahuluan. Pada bab ini menguraikan mengenai latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kerangka konseptual, landasan teoritis, metode penelitian, pendekatan penelitian, pengumpulan bahan hukum, analisi bahan hukum dan sistematika penulisan.
- Bab II Tinjauan Umum tentang teori kewenangan penyelenggaraan kepala daerah dalam pembangunan daerah dan hubungan kerja eksekutif dan legislatif sesuai pada mekanisme rekrutmen calon kepala daerah.
- Bab III Penjabaran tentang teori kewenangan penyelenggaraan kepala daerah dalam pembangunan daerah.

- Bab IV Penjabaran tentang hubungan kerja eksekutif dan legislatif sesuai pada mekanisme rekrutmen calon kepala daerah.
- Bab V Merupakan Bab penutup yang berisikan Kesimpulan, keritik dan saran.