

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Dalam Pasal 1 ayat (1) UUD Tahun 1945 dikatakan bahwa : “Negara Indonesia ialah Negara Kesatuan yang Berbentuk Republik”. Sebagai Negara Kesatuan, Indonesia terdiri dari banyak pulau dan suku bangsa yang berada didalamnya. Selain itu, berdasarkan UUD NRI Tahun 1945 Indonesia dibagi atas daerah Propinsi, Kabupaten dan Kota, yang tiap-tiap daerah Propinsi, Kabupaten, dan Kota memiliki Pemerintahan Daerah sendiri.¹

Sistem Pemerintahan Daerah merupakan implementasi dari bentuk Otonomi yang diberikan oleh Pemerintah Pusat kepada masing-masing daerah otonom. Menurut CJ. Franseen yang dikutip oleh Syarif Saleh, otonomi daerah merupakan : “hak mengatur urusan-urusan daerah dan juga menyesuaikan peraturan-peraturan yang sudah dibuat dengannya.”² Sedangkan J. Wajong memberikan pandangan bahwa otonomi daerah merupakan sebuah kebebasan untuk memelihara dan memajukan kepentingan khusus daerah dengan keuangan sendiri, menentukan sendiri dan pemerintahan sendiri.³

Dengan demikian dapat dikatakan bahwa otonomi daerah adalah keleluasaan pemerintah daerah dalam bentuk hak dan wewenang serta kewajiban dan tanggungjawab pemerintahan daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri berdasarkan keadaan dan kemampuannya sendiri sebagai wujud pelaksanaan dari asas desentralisasi.

Perkembangan otonomi daerah dalam sejarahnya mengalami dinamika pasang

¹ Lihat Pasal 18 UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

² Martin J, SVD, *Politik Lokal dan Pemerintah Daerah dalam Prespektif Otonomi Daerah*, Yayasan Pustaka Nusantara, Yogyakarta, 2005, hlm. 38.

³ *Ibid.*

surut. Setidaknya sudah 10 (sepuluh) produk hukum dalam bentuk undang-undang yang mengatur tentang otonomi daerah termasuk pemilihan kepala daerah didalamnya. Diantara produk hukum tersebut adalah: UU No. 1 Tahun 1945, UU No. 22 Tahun 1948, UU No. 1 Tahun 1957, Penpres No. 6 Tahun 1959, UU No. 18 Tahun 1965, UU No. 5 Tahun 1974, UU No. 22 Tahun 1999, UU No. 32 Tahun 2004, UU No. 23 Tahun 2014, dan UU No. 1 Tahun 2015.

Sebagai implemmentasi dari ketentuan Pasal 18 ayat (1) UUD Tahun 1945 maka lahirlah beberapa undang-undang yang merupakan instrument pelaksanaan pemerintahan (di) daerah, sebagaimana disebutkan diatas, yang terbaru adalah UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan UU No. 1 Tahun 2015 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota, yang merupakan ganti dari UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. UU No. 32 Tahun 2004 merupakan Undang-Undang Pemerintahan Daerah pertama yang diterbitkan pasca perubahan UUD Tahun 1945 serta merupakan Undang-Undang pertama yang mengatur pemilihan kepala secara langsung oleh rakyat.

Pentingnya pemilihan kepala daerah secara langsung merupakan tuntutan yang amat mendasar dalam pelaksanaan pemerintahan daerah untuk pengembangan sistem pemerintahan yang demokratis. Rukmana Amanwinata berpendapat bahwa ⁴:

“Negara-negara demokrasi pada umumnya menganggap bahwa lebih banyak partisipasi masyarakat lebih baik. Tingginya partisipasi politik menunjukkan bahwa warga negara mengikuti dan memahami masalah politik dan ingin melibatkan diri dalam kegiatan-kegiatan itu.”

Pasca Perubahan UUD Tahun 1945, khususnya pada Pasal 18 ayat (4) UUD Tahun 1945 terdapat kemajuan dalam hal pemilihan kepala daerah. Jika sebelumnya, kepala daerah dipilih melalui sistem perwakilan yakni oleh DPRD, tetapi setelah

⁴ Rukmana Amanwinata, *Pengaturan dan Batas Implemntasi Kemerdekaan Berserikat dan Berkumpul pada Pasal 28 UUD 1945*, dalam Suharizal, Tesis Unpad, hlm. 3.

perubahan UUD Tahun 1945, kepala daerah dipilih langsung oleh rakyat. Walaupun dalam ketentuan Pasal 18 ayat (4) UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 hanya disebutkan bahwa kepala daerah dipilih secara demokratis, akan tetapi dalam undang-undang yang mengatur pemilihan kepala daerah yang diterbitkan setelah perubahan UUD Tahun 1945, yaitu UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, pemilihan kepala daerah yang dipilih secara demokratis tersebut dimaknai sebagai pemilihan langsung oleh rakyat. Demikian pula dalam UU Nomor 1 Tahun 2015 tentang pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota yang merupakan pengganti dari ketentuan dalam UU Nomor 32 Tahun 2004 yang mengatur tentang pemilihan kepala daerah.

Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) secara langsung memiliki nilai positif karena melibatkan peran serta masyarakat, tetapi juga memiliki nilai negatif karena mengeluarkan anggaran negara yang sangat besar mencapai triliunan rupiah meliputi biaya penyelenggaraan, tim sukses, dan sebagainya. Kekhawatiran ini dapat dimengerti mengingat potensi konflik dan pertentangan dalam Pilkada yang dilaksanakan secara langsung oleh rakyat lebih besar dan massif jika dibanding dengan Pilkada yang dilakukan oleh DPRD. Hasil studi lapangan menunjukkan bahwa masyarakat telah jenuh dengan berbagai fenomena permasalahan yang terjadi dalam Pilkada. Selain itu, Pilkada secara langsung juga tidak memberikan jaminan atas keberlangsungan pemerintahan yang bersih dan akuntabel. Oleh karena itu, perlu upaya semua pihak untuk mengembalikan Pilkada langsung sebagai instrumen demokrasi elektoral, bukan demokrasi teatrikal.

Harus diakui, memang ada beberapa kelompok termasuk anggota DPRD yang menolak Pilkada secara langsung dengan berbagai alasan. Salah satunya adalah beberapa fraksi di DPRD Kabupaten Kampar yang memberikan usulan kepada Presiden dan DPR untuk mengevaluasi Pilkada lima tahun terakhir dan melakukan moratorium Pilkada

langsung. Seterusnya menyetujui Pilkada secara tidak langsung melalui perwakilan DPRD karena merupakan pilihan rasional. Akan tetapi para Partai Politik yang mempunyai kursi di Parlemen bersama pemerintah menyetujui dan mendukung pelaksanaan Pilkada secara langsung oleh rakyat, yang diawali dengan disahkannya UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, dan saat ini, khusus yang mengatur tentang pemilihan kepala daerah sudah diganti dengan UU No. 1 Tahun 2015 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota yang telah diubah terakhir dengan UU No. 10 Tahun 2016.

Dalam perspektif demokrasi, pemilihan kepala daerah (pilkada) langsung merupakan suatu kemajuan demokrasi sebagai kelanjutan dari upaya untuk meneguhkan eksistensi kedaulatan rakyat. Pilkada langsung merupakan sesuatu yang baru dalam kehidupan demokrasi di tingkat lokal, sekalipun jika dirunut ke belakang di ranah pedesaan sudah sejak dulu mempunyai tradisi melakukan pemilihan kepada desa (pilkades) secara langsung.

Pasca lahirnya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang pemerintahan Daerah telah membawa implikasi yang sangat signifikan terhadap-ketatanegaraan pada level daerah. Dengan diberlakukannya undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tersebut maka pengaturan berkenaan dengan pemberhentian Kepala Daerah telah mengalami perubahan total, baik itu mengenai alasan-alasan pemberhentian maupun mekanismenya. Pada peraturan sebelumnya kepala daerah dapat saja diberhentikan dalam masa jabatannya dengan alasan-alasan "kecil" bahkan alasan-alasan yang berbau politis. Setelah berlakunya UU No. 32 Tahun 2004, terdapat beberapa cara pemberhentian Kepala Daerah dan alasan-alasan yang mendorong dapatnya diberhentikan Kepala Daerah. Diantara cara-cara pemberhentian Kepala Daerah itu antara lain : pertama pemberhentian Atas usulan DPRD /Dewan Perwakilan Rakyat Daerah). Pemberhentian

model ini didasarkan atas beberapa alasan yaitu ; a. Alasan berakhir masa jabatan dan telah dilantik pejabat yang baru, b. Alasan karena tidak dapat melaksanakan tugas secara berkelanjutan atau berhalangan tetap secara berturut-turut selama 6 bulan, c. Alasan adanya pendapat DPRD dalam Rapat paripurna yang diajukan ke Mahkamah Agung. Kedua ; Pemberhentian Sementara Oleh Presiden Atas Usulan DPRD) (Dewan perwakilan Rakyat Daerah). Ketiga; Pemberhentian Langsung oleh presiden. pemberhentian ini terbagi pada dua yaitu ; Diberhentikan sementara Dalam Masa Jabatannya dan Diberhentikan Selamanya Dari Jabatannya.

Salah satu contoh model pemberhentian kepala daerah hasil pemilihan secara langsung berdasarkan usul dari Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, dengan alasan adanya pendapat DPRD dalam Rapat paripurna yang diajukan ke Mahkamah Agung, adalah pemberhentian Bupati Kabupaten Garut HM. Acheng Fikri. Acheng Fikri dinilai melanggar sumpah jabatan sebagai kepala daerah karena melanggar etika dan peraturan perundang-undangan.

Dalam kasus Aceng Fikri ini, DPRD Kabupaten Garut harus menggelar rapat paripurna dengan agenda rekomendasi pemberhentian Aceng dari jabatan bupati kepada presiden. Undang-undang memberikan batas waktu 30 hari kepada presiden untuk memutuskan rekomendasi pemberhentian tersebut. Selama keputusan dari presiden belum diterbitkan, sambung Badjuri, Aceng Fikri masih tetap menjabat sebagai kepala daerah. Dia juga harus melakukan kewajibannya untuk menjalankan pemerintahan.

Rekomendasi pemberhentian Aceng ini berawal dari keputusannya menikahi Fany Oktavia, seorang perempuan yang masih berusia 18 tahun pada pertengahan tahun 2012 lalu. Pernikahan yang dilakukan secara siri ini berlangsung singkat. Setelah empat hari, Aceng menceraikan istrinya. Keputusan Aceng itu menuai protes dari banyak pihak termasuk DPRD Kabupaten Garut. Para anggota dewan berpendapat, Aceng sebagai

pejabat publik sudah menyalahi sumpah jabatannya untuk menaati seluruh aturan dan hukum yang berlaku di Indonesia. Aceng dinyatakan melanggar etika dan perundang-undangan.⁵

Rekomendasi pemberhentian ini sesuai dengan Pasal 29 ayat 4 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Pasal ini mengatur, apabila kepala daerah atau wakil kepala daerah terbukti melakukan pelanggaran etika dan sumpah jabatannya, maka yang bersangkutan bisa diusulkan pemberhentiannya. Mekanisme pemberhentian harus melalui pengusulan DPRD yang dibenarkan secara hukum oleh uji materi di Mahkamah Agung (MA).

Dalam cara pemberhentian Kepala Daerah yang diatur dalam undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 ini sesungguhnya telah mencerminkan prinsip-prinsip demokrasi. Hal ini terlihat karena dalam undang-undang ini, semua yang berkenaan dengan proses pemberhentian Kepala Daerah harus dilakukan lewat mekanisme hukum, hal ini terlihat dengan dimasukkannya Mahkamah Agung sebagai lembaga yang akan mengadili setiap dugaan berkenaan dengan pemberhentian kepala daerah. Dimasukkannya lembaga yudikatif dalam menilai atas dugaan pelanggaran yang dilakukan oleh Kepala Daerah dimaksudkan agar putusan dari proses itu memiliki nilai-nilai yuridis demokratis dan jauh dari nilai-nilai pragmatis.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 sebagai tonggak lahirnya Pemilukada secara langsung oleh rakyat, dianggap lebih baik dibandingkan Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999. Pilkada secara langsung yang telah direkomendasi oleh Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah tidak melulu ditanggapi sebagai suatu proses bagi pengimplementasian kedaulatan dan partisipasi politik rakyat dalam pemilihan pemimpin agar kemudian legitimate.

⁵ www.google.com, <http://sp.beritasatu.com/home/dprd-garut-rekomendasikan-pemberhentian-aceng/30070>, diakses tanggal 17 November 2016.

Sesungguhnya Pilkada secara langsung yang berbasiskan mobilisasi dukungan, tidak lebih baik daripada proses pemilihan melalui sistem perwakilan. Pilkada secara langsung akan terasa faidahnya dan efektif apabila dukungan diberikan kepada seorang calon berdasarkan kapasitas calon yang sudah diketahui dan program calon diyakini pemilih akan dilaksanakan. Tidak mudah memang mengkondisikan Pilkada secara langsung sebagaimana yang demikian, tetapi harus ada upaya. Tingkat pencapaian hasil Pilkada secara langsung dengan menghadirkan seorang calon kepala daerah yang kapasitasnya dan programnya akan mampu mengimplementasikan otonomi daerah secara benar dan tepat sasaran atau setidaknya mendekati, apabila penyelenggaraan Pilkada taat asas dan konsisten dengan aturan yang sudah ditetapkan.⁶

Pilkada secara langsung memang direspon secara antusias oleh masyarakat. Namun di balik antusiaisme tersebut terkandung suatu ujian bagi perkembangan dan pertumbuhan politik lokal. Artinya, prospek Pilkada langsung akan dianggap gagal apabila tidak mampu membawa perubahan dalam berdemokrasi bagi masyarakat lokal.⁷

Pada tanggal 1 Juli 2013, Pusat Telaah dan Informasi Regional (PATTIRO) melaporkan bahwa banyak yang menyadari implikasi Pilkada langsung dari sisi realitas kerugian. Anggaran yang dibutuhkan biaya Pilkada hingga 1-1,2 triliun. Besarnya angka itu hanya untuk memilih satu kepala daerah yang meliputi biaya penyelenggaraan, tim sukses, dan sebagainya.⁸

Pilkada langsung memiliki nilai positif dengan melibatkan peran serta masyarakat langsung dalam pemilihan. Namun dengan bias dan distorsi banyak

⁶ Agus Hadiawan, Evaluasi Pemilihan Kepala Daerah Langsung di Provinsi Lampung (Studi di Kabupaten Lampung Selatan, Kota Metro dan Kota Bandar Lampung), Jurnal Ilmiah Administrasi Publik dan Pembangunan, Vol. 3, No. 7, Juli-Desember 2009, hlm. 633.

⁷ *Ibid*, hlm. 634-635.

⁸ Data dirilis oleh Pusat Telaah dan Informasi Regional (PATTIRO), Kamis 1 Juli 2013.

kepala daerah terjerat korupsi. Kasus itu terungkap periode setelah disahkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Data Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri) tahun 2013 menunjukkan bahwa 290 Kepala Daerah yang terjerat kasus korupsi dalam rentang 2004-2012. Mereka itu terdiri atas 20 orang gubernur, tujuh wakil gubernur, 156 bupati, 46 wakil bupati, 41 walikota dan 20 walikota.⁹

Adapun pasca diaturnya Pilkada secara langsung, kewenangan DPRD diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Kewenangan DPRD, antara lain: mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian kepala daerah kepada Presiden melalui Menteri dalam Negeri bagi DPRD provinsi dan kepada Menteri Dalam Negeri melalui Gubernur bagi DPRD Kabupaten/kota, memilih wakil Kepala Daerah dalam hal terjadi kekosongan jabatan wakil Kepala Daerah, meminta laporan keterangan pertanggungjawaban kepala daerah dalam penyelenggaraan pemerintah daerah, melakukan pengawasan dan meminta laporan KPUD dalam penyelenggaraan pemilihan kepala daerah, memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama antar daerah dan dengan pihak ketiga yang membebani masyarakat dan daerah.

Sedangkan sebelumnya, dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 memberikan kewenangan secara mutlak kepada DPRD dalam menentukan pilihan Kepala Daerah atas nama rakyat. Kewenangan ini telah dicabut dengan beberapa alasan. Pertama, dalam rangka penyelenggaraan daerah sesuai dengan amanat Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pemerintah Daerah yang mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan, diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat

⁹ Data dirilis oleh Kementrian Dalam Negeri Republik Indonesia Tahun 2013.

melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Kedua, efisiensi dan efektifitas penyelenggaraan pemerintahan daerah perlu ditingkatkan dengan lebih memperhatikan aspek-aspek hubungan antar susunan pemerintahan dan antar pemerintah daerah, potensi dan keanekaragaman daerah, peluang dan tantangan persaingan global dengan memberikan kewenangan yang seluas-luasnya kepada daerah disertai dengan pemberian hak dan kewajiban menyelenggarakan otonomi daerah dalam kesatuan sistem penyelenggaraan negara. Ketiga, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah tidak sesuai dengan perkembangan, ketatanegaraan, dan tuntutan penyelenggaraan otonomi daerah sehingga perlu diganti.

Dalam praktiknya, banyak kelemahan dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah terutama tentang penyelenggaraan pemilihan kepala daerah secara langsung. Saat ini, terdapat kecenderungan di kalangan DPRD untuk mengembalikan proses Pilkada ke DPRD. DPRD menengarai munculnya pemenang Pilkada pilihan rakyat tidak menjamin mutu penyelenggaraan pemerintahan yang akuntabel, transparan dan berwibawa. Selain itu, praktik money politic dalam Pilkada langsung juga sering terjadi massif. Dulu, money politic ditengarai terjadi di DPRD, namun sekarang dapat terjadi di tingkat pemilih.

Pertanyaannya adalah, jika kepala daerah dan wakil kepala daerah baik pada tingkat propinsi maupun kabupaten/kota sudah dipilih secara langsung oleh rakyat, sebagaimana diatur pertama kali melalui UU No. 32 Tahun 2004, yang kemudian diganti dengan UU No. 1 Tahun 2015 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota,

bagaimana peran dan wewenang DPRD dalam pemilihan kepala tersebut, dan bagaimana mekanisme pemberhentian kepala daerah tersebut, serta apakah tepat DPRD diberi wewenang dalam pemberhentian kepala daerah? Berdasarkan pertanyaan-pertanyaan inilah penelitian ini menemukan urgensinya.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian dalam latar belakang tersebut diatas, maka dapat diambil rumusan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimanakah Peran DPRD dalam pelaksanaan Pilkada secara langsung?
2. Bagaimanakah Kewenangan DPRD dalam Pemberhentian Kepala Daerah yang dipilih secara langsung?

1.3. Alasan Memilih Judul

Alasan pemilihan judul dalam penelitian ini adalah munculnya polemik tentang kedudukan DPRD dalam penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah secara langsung oleh rakyat. Polemik tersebut terletak pada dua hal, yaitu : *pertama*, DPRD tidak lagi memiliki wewenang untuk memilih Kepala Daerah, tetapi DPRD memiliki wewenang dalam hal pemberhentian Kepala Daerah. Sedangkan yang *kedua*, Kepala Daerah sudah dipilih langsung oleh rakyat, tetapi kewenangan pemberhentiannya diberikan kepada DPRD.

Inilah yang menjadi alasan penulis mengambil judul **KEWENANGAN DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH (DPRD) DALAM PEMBERHENTIAN KEPALA DAERAH YANG DIPILIH SECARA LANGSUNG.**

1.4. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari pelaksanaan penelitian ini adalah sebagai berikut :

- a) Untuk menggali, menganalisis, dan mengetahui tentang Peran dan Kewenangan DPRD dalam Pemilihan Kepala Daerah secara langsung.
- b) Untuk Menggali, Menganalisis, dan Mengetahui Mekanisme Pemberhentian Kepala Daerah yang dipilih secara langsung.

1.5. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

- a) Untuk memberikan jawaban atas problematika tentang Peran dan Kewenangan DPRD dalam Penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah secara langsung.
- b) Untuk memberikan kepastian tentang Mekanisme Pemberhentian Kepala Daerah yang dipilih secara langsung.

1.6. Metodologi Penelitian

1.6.1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif, yaitu penelitian yang mengkaji peraturan perundang-undangan dalam suatu tata hukum yang koheren serta nilai-nilai hukum tidak tertulis yang hidup dalam masyarakat. Dengan sifat keilmuan hukum yang khas, penelitian/pengkajian hukum jenis ini beranjak dari telaah hukum positif yang kajiannya meliputi tiga lapisan dari ilmu hukum, yaitu dogmatik hukum, teori hukum, dan filsafat hukum. Sifat khas (*sui generis*) keilmuan hukum normatif oleh D.H.M. Meuwissen dicirikan dengan : a) sifat empiris-analitis, yaitu memberikan pemaparan dan menganalisis tentang isi dan struktur hukum, b) sistematisasi gejala-gejala hukum, c) menginterpretasi hukum yang berlaku, d) menilai hukum yang berlaku, dan e) arti praktis dari ilmu hukum yang berkaitan erat dengan dimensi normative.¹⁰

Adapun yang dikaji dalam penelitian ini adalah Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan Undang-Undang yang mengatur tentang Pemerintahan Daerah dan Pemilihan Kepala Daerah secara Langsung.

1.6.2. Pendekatan Masalah

Penelitian hukum (*legal research*) ini dilakukan sesuai dengan karakter yang khas dari ilmu hukum (*jurisprudence*) yang berbeda dengan ilmu social (*social science*) dan ilmu alam (*natural sciences*).

Penelitian hukum ini dilakukan dengan menggunakan pendekatan permasalahan berdasarkan peraturan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan teori (*teoritical approach*). Pendekatan perundang-undangan ini dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkut paut dengan isu hukum yang sedang

¹⁰ D.H.M. Meuwissen, *In Apeldoorn's Inleiding Tot de Studie van het Nederlandse Recht*, W.E.J. Tjeenk Zwolle, 1985, hlm. 446-447.

diteliti.¹¹ sedangkan pendekatan teori dilakukan dengan cara menganalisis menganalisis isu hukum dengan menggunakan teori-teori yang relevan.¹²

1.6.3. Bahan Hukum

Sumber bahan hukum primer dalam penulisan ini adalah peraturan perundang-undangan sebagai hukum positif di Indonesia, yaitu antara lain : Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Perubahannya, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota dan Perubahannya, yaitu Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 dan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016.

Sumber bahan hukum sekunder terdiri dari buku-buku hukum, tesis hukum, jurnal hukum, kasus hukum, yang semua bahan-bahan tersebut berkaitan dengan materi penelitian yang meliputi ilmu perundang-undangan, Sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia, Pemerintahan Daerah, Pemilihan Kepala Daerah dan Demokrasi.

1.6.4. Prosedur Pengumpulan dan Analisis Bahan Hukum

Bahan hukum yang sudah diperoleh, selanjutnya di inventarisir dan dikelompokkan (diklasifikasi) sesuai dengan rumusan masalah masing-masing, untuk

¹¹ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2006, hal. 93.

¹² Johnny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Bayumedia Publishing, Malang, 2007, hal. 311.

kemudian ditelaah berdasarkan keterkaitannya dengan sistem perundang-undangan yang berlaku.

Bahan hukum yang telah dikumpulkan kemudian ditelaah dan selanjutnya akan ditarik kesimpulan berdasarkan argumentasi yang menjawab isu hukum, dan langkah terakhir adalah memberikan peskripsi berdasarkan argumentasi yang telah dibangun dalam kesimpulan.

1.7. Sistematika Penulisan

Pertama-tama tulisan akan diawali dengan BAB I sebagai pendahuluan yang secara baku berisi latar belakang masalah dan perumusannya. Kemudian dilanjutkan dengan menguraikan tentang tujuan dan manfaat penelitian yang tidak lepas dari rumusan masalah yang diteliti. Selanjutnya adalah metodologi penelitian yang akan digunakan dalam menganalisis masalah, dan diakhiri dengan pertanggungjawaban sistematika.

Selanjutnya BAB II akan menguraikan tentang landasan teori yang digunakan dalam penelitian ini, yaitu teori Negara Hukum, Teori Demokrasi, Teori Desentralisasi, Teori Politik Hukum, dan Teori Wewenang.

Selanjutnya BAB III menguraikan tentang Peran dan Kewenangan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dalam pemilihan kepala daerah secara langsung menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan peraturan perundang-undangan terkait lainnya, yang merupakan rumusan masalah pertama, yang terdiri dari dua sub bab, yaitu : sub bab pertama tentang Peran dan Kewenangan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dalam pemilihan kepala daerah sebelum amandemen

UUD Negara Republik Indonesia tahun 1945. Dan sub bab kedua tentang Peran dan Kewenangan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dalam pemilihan kepala daerah setelah amandemen UUD Negara Republik Indonesia tahun 1945.

Kemudian BAB IV membahas tentang Mekanisme Pemberhentian Kepala Daerah menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan peraturan perundang-undangan terkait lainnya, yang menjadi rumusan masalah kedua, yang terdiri dari dua sub bab, yaitu : sub bab pertama tentang kedudukan dan Hubungan Kewenangan antara DPRD dengan Kepala Daerah dalam Penyelenggaraan pemerintahan Daerah, dan sub bab kedua tentang kewenangan DPRD dalam pemberhentian kepala daerah yang dipilih secara langsung menurut UUD Negara Republik Indonesia tahun 1945.

Akhirnya pada BAB V adalah penutup yang berisi kesimpulan dan saran atau rekomendasi.