

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Penelitian

Sebagai sebuah negara yang mengalami pasang surut dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, tentu saja negara Indonesia tidak terlepas dari berbagai macam persoalan kebangsaan dan kenegaraan, mulai dari persoalan penjajahan, perdebatan bentuk negara, kepemimpinan hingga urusan ketatanegaraan, adalah merupakan suatu perjalanan dari suatu perdaban negara untuk dapat mewujudkan sebuah negara yang besar, berdaulat, adil dan makmur. Berbagai perkembangan ketatanegaraan dari masa kemasa, mulai dari periode sebelum kemerdekaan sampai setelah kemerdekaan, mulai dari orde lama ke orde baru hingga masa reformasi saat ini, terdapat salah satu perubahan mendasar yaitu adanya perubahan (amandemen) terhadap Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut dengan UUD 1945) yang dipandang sebagai langkah penting dan strategis dalam dinamika ketatanegaraan.

Perkembangan dimaksud khususnya berkaitan dengan perkembangan berdemokrasi¹ adalah adanya ketentuan tentang pemilihan umum² (selanjutnya disebut

¹ Menurut Jimly Asshiddiqie, demokrasi diartikan bahwa rakyat sebagai pemegang kekuasaan tertinggi. Kekuasaan itu harus disadari berasal dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat. Bahkan kekuasaan hendaklah diselenggarakan bersama-sama dengan rakyat. Dalam sistem konstitusional berdasarkan Undang-Undang Dasar, pelaksanaan kedaulatan rakyat ini disalurkan dan diselenggarakan menurut prosedur konstitusional yang ditetapkan dalam hukum dan konstitusi (*constitutional democratic*)

Selanjutnya, Jimly berharap agar prinsip demokrasi tidak hanya dijadikan hiasan bibir dan bahan retorika belaka. Demokrasi juga bukan hanya menyengkut pelebagaan gagasan-gagasan luhur tentang kehidupan bernegara yang ideal, melainkan juga merupakan persoalan tradisi dan budaya politik yang egaliter dalam realitas pergaulan hidup yang berkeragaman atau plural, dengan saling menghargai perbedaan satu sama lain. Karenanya, perwujudan demokrasi haruslah diatur berdasarkan atas hukum. Perwujudan gagasan demokrasi memerlukan instrumen hukum, efektifitas, dan keteladanan kepemimpinan, dukungan sistem pendidikan masyarakat, serta basis kesejahteraan sosial ekonomi yang berkembang makin merata dan berkeadilan. (Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, h. 58)

² Menurut Abdul Mukhtie Fadjar, Pemilu adalah wujud nyata demokrasi prosedural, meskipun demokrasi tidak sama dengan pemilihan umum, namun pemilihan umum merupakan salah-satu aspek demokrasi yang sangat penting yang juga harus diselenggarakan secara demokratis. Karenanya, lazimnya di negara-negara yang menamakan diri sebagai negara demokrasi

dengan Pemilu) ke dalam UUD 1945, yang sebelumnya hanya diatur melalui Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat. Ketentuan mengenai Pemilu diatur dalam Pasal 22E UUD 1945, yang berbunyi sebagai berikut: (1) pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil setiap lima tahun sekali. (2) pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. (3) peserta pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah partai politik. (4) peserta pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Daerah adalah perseorangan. (5) pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri. (6) ketentuan lebih lanjut tentang pemilihan umum diatur dengan undang-undang.³

Disamping itu, bahwa salah satu indikator terlaksananya sebuah demokrasi di suatu Negara adalah adanya suatu pemilihan umum. Begitu juga di Indonesia, Pemilihan umum merupakan suatu momentum yang tepat untuk mengimplementasikan hak warga negara dalam menjalankan kedaulatan rakyat. Pada pemilihan umum menjadi sebuah harapan kiranya masyarakat berpartisipasi aktif untuk menggunakan hak pilih dan dipilih pada pemilihan umum sehingga terwujud masyarakat yang demokratis.⁴ Dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang penyelenggaraan Pemilihan Umum (selanjutnya

mentradisikan Pemilu untuk memilih pejabat-pejabat publik di bidang legislatif dan eksekutif baik di tingkat pusat hingga daerah.

Lebih lanjut menurut Mukhtie Fadjar, demokrasi dan proses demokratisasi secara kualitatif-substansial tidak cukup hanya dengan dipenuhinya atribut-atribut formal demokrasi, seperti adanya lembaga perwakilan, adanya lebih dari satu partai politik yang bersaing, dan adanya Pemilu yang periodik. Lebih lanjut menurut Mukhtie Fadjar, demokrasi dan demokratisasi harus didasarkan pada standar-standar HAM agar lebih bermakna partisipatoris, sebab kalau tidak, demokrasi akan mudah dikooptasi dan diselewengkan (A. Mukhtie Fadjar, *Pemilu, Persilisan Hasil Pemilu, dan Demokrasi: Membangun Pemilu Legislatif, Presiden, dan Kepala Daerah dan Penyelesaian Persilisan Hasil Pemilu Secara Demokratis*, Malang; Setara Press, 2013, h. 27.)

³ Lihat dalam Pasal 22E Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

⁴ Lihat dalam <http://kabeh-nuza.blogspot.com/2013/10/peranan-dan-upaya-kpu-untukmewujudkan.html>, diakses pada tanggal 06 Mei 2015.

disebut dengan PEMILU), dinyatakan bahwa Pemilu, adalah sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat yang diselenggarakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.⁵

Konsep dan teori demokrasi di sejumlah negara, khususnya negara-negara yang telah mengalami proses transisi demokrasi dari otoriter ke demokratis, telah memunculkan berbagai terobosan pemikiran tentang paradigma pemerintahan yang progresif-responsif sebagai bentuk perkembangan baru dari konsep dan teori *trias politica*. Konkritisasi terobosan paradigma tersebut telah melahirkan berbagai organ-organ kekuasaan baru, baik yang sifatnya independen (*independent regulatory agencies*) maupun sebatas sampiran negara (*state auxiliary agencies*). Kemunculan organ-organ kekuasaan baru tersebut, jangan dipandang sebagai bentuk kegagalan ataupun pergeseran dari paradigma *trias politica*, tetapi harus dibaca sebagai bentuk penyesuaian diri negara dalam sistem yang progresif-responsif dan terbuka terhadap perkembangan alur sistem kenegaraan untuk dapat menfleksibelkan perubahan-perubahan hukum yang refleksifitasnya beriringan dengan perubahan-perubahan sosial politik menjadi sebuah realitas untuk mempertahankan stabilitas sistem menuju tertib politik hukum dalam kerangka pembenahan pengaturan *trias politica*.⁶

Demokrasi dalam pandangan Mahfuf MD, sebuah gagasan yang berdiri berdasarkan logika persamaan dan gagasan bahwa pemerintahan memerlukan persetujuan dari yang diperintah. Persetujuan memerlukan perwakilan yang hanya bisa diperoleh dengan adanya pemilihan umum. Gagasan tersebut merupakan fondasi dimana

⁵ Lihat dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum.

⁶ Yuddin Chandra Nan Arif, "Komisi Pemilihan Umum sebagai Komisi Negara Independen (*Independent Regulatory Agencies*) dalam Sistem Hukum Ketatanegaraan Indonesia", <http://kpu-bimakab.go.id/664/>, diakses pada Tanggal 06 Mei 2015.

demokratisasi saat ini bergerak maju.⁷ Dalam konteks etika politik, bahwa persoalan demokrasi adalah berkaitan dengan masalah legitimasi kekuasaan yang bersumber dari masyarakat. Bahwa suatu-satunya legitimasi dasar kekuasaan yang sah adalah legitimasi demokratis, bukan kepercayaan ideologis ataupun keahlian khusus suatu kelompok (elitis atau teknokratis).⁸ Demokrasi mengasumsikan bahwa setiap rakyat memiliki kesamaan kedudukan dan memegang kekuasaan untuk memerintah. Hal ini berarti bahwa demokrasi mengandung prinsip dan nilai kedaulatan rakyat yang berarti pula bahwa sesungguhnya demokrasi merupakan legitimasi kedaulatan tertinggi dari sebuah kekuasaan yang bersumber dari rakyat.

Pemilihan Umum pada hakekatnya merupakan sarana atau media bagi rakyat untuk menyatakan kedaulatannya. Paham kedaulatan rakyat menyiratkan, bahwa pemegang kekuasaan tertinggi dalam suatu Negara adalah rakyat dan rakyat pula yang menentukan corak dan cara pemerintahan diselenggarakan. Begitu juga dengan pelaksanaan pemilihan umum kepala daerah (Bupati dan Wakil Bupati) adalah merupakan bagian dari bentuk manifestasi dari paham kedaulatan rakyat. Dalam pandangan ilmiah, secara ideal pemilihan umum (*general election*), memiliki tujuan agar terselenggara perubahan kekuasaan pemerintahan secara teratur, damai dan berkeadilan sesuai dengan mekanisme yang dijamin dan ditentukan oleh konstitusi.⁹

Sementara dalam perspektif hak asasi manusia (HAM),¹⁰ pelembagaan dari sistem demokrasi modern dari penyelenggaraan pemilihan umum kepala daerah (Bupati dan

⁷ Mahfud MD, "Hukum dan Pilar-Pilar Demokrasi", Gama Media, Yogyakarta, 1999, h. 5. Lihat juga dalam hasil studi UNESCO pada Tahun 1950-an yang mengumpulkan 100 sarjana menunjukkan bahwa hampir semua Negara telah menjadikan demokrasi sebagai asas fundamental. Lihat juga dalam, Muchammad Ali Safa'at, "Parlemen Bikameral, Studi Perbandingan di Amerika Serikat, Perancis, Belanda, Inggris, Australia dan Indonesia", UB Press. Malang, 2010, h. 16.

⁸ Ibid.

⁹ Lihat dalam Mustafa Lutfi, "Hukum Sengketa Pemilukada di Indonesia, Gagasan Perluasan Kewenangan Konstitusional Mahkamah Konstitusi", UII Press, Jogjakarta, 2010, h. 115.

¹⁰ Hak Asasi Manusia menurut pasal 1 Ayat (1) UU No. 39 Tahun 1999 adalah seperangkat hak yang melekat pada hakikat dan keberadaan manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa dan

Wakil Bupati) sesungguhnya merupakan salah satu instrumen dari penyaluran hak asasi warga Negara yang sangat prinsipil dan fundamental. Dengan demikian, dalam rangka pelaksanaan dan penghormatan terhadap hak-hak asasi warga Negara adalah adanya kepastian dan jaminan dari pemerintah untuk menjamin terlaksananya penyelenggaraan pemilihan umum kepala daerah (Bupati dan Wakil Bupati) sesuai dengan prinsip-prinsip dan nilai-nilai hukum.

Pemilihan umum merupakan sarana untuk mewujudkan kedaulatan rakyat yang diselenggarakan dalam Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila, sebagaimana diamanatkan dalam Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Di Indonesia penyelenggaraan Pemilu terdiri atas tiga kategori yaitu: Pemilu DPR, DPD dan DPRD, Pemilu Presiden dan Wakil Presiden, serta Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.

merupakan anugerah-Nya yang wajib dihormati, dijunjung tinggi dan dilindungi oleh negara, hukum, Pemerintah, dan setiap orang demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia.

Selanjutnya, menurut Marbangun Hardjowirogo, HAM adalah hak-hak yang memungkinkan kita untuk tanpa diganggu-ganggu dalam menjalani kehidupan secara sendiri-sendiri maupun secara bersama-sama. Hak-hak tersebut berupa hak-hak ekonomi, sosial budaya, dan bisa juga berupa hak-hak sipil dan politik.

Sementara itu, Soetandyo Wignyosoebroto memberikan pandangannya tentang HAM, menurutnya HAM adalah hak-hak yang melekat secara kodrati pada setiap makhluk yang bersosok biologik sebagai manusia, yang memberikan jaminan moral dan legal kepada setiap manusia itu untuk menikmati kebebasan dari setiap bentuk penghambaan, penindasan, perampasan, penganiayaan, atau perlakuan apapun lainnya yang menyebabkan manusia tidak dapat hidup secara layak sebagai manusia yang dimuliakan Tuhan Yang Maha Esa. Untuk itu, menurut Gunawan Setiardja, HAM merupakan kewenangan yang melekat kepada manusia sebagai manusia, yang keberadaannya wajib dihormati, dihargai, dan dilindungi oleh setiap manusia yang lainnya utamanya oleh negara.

Berdasarkan beberapa uraian tentang HAM tersebut, dapat disimpulkan bahwa HAM merupakan:

- a. Hak yang bersifat kodrati
- b. Hak tersebut melekat pada hakikat keberadaan manusia
- c. Hak tersebut bersifat mutlak dan tidak dapat diganggu-gugat apalagi dikurangi dan dirampas
- d. Hak tersebut merupakan anugerah dari Tuhan
- e. Keberadaannya wajib dihormati oleh siapapun dan dalam keadaan apapun, utamanya oleh negara atau penguasa sebagai manifestasi dari kehendak rakyat
- f. Keberadaannya tidak dapat dicabut dan dipindah-tangankan
- g. Berfungsi sebagai jaminan sosial dan legal
- h. Ditujukan untuk menikmati kebebasan
- i. Sebagai perlindungan atas martabat manusia yang dimuliakan oleh Tuhan Yang Maha Esa

(Jazim hamidi, M. Husnu Abadi, *Intervensi Negara Terhadap Agama; Studi Konvergensi atas Politik Aliran Keagamaan dan Reposisi Peradilan Agama di Indonesia*, Yogyakarta: UII Press, 2001, h. 16-17)

Sementara untuk penyelenggara pemilihan umum ini adalah lembaga yang menyelenggarakan Pemilu yang terdiri atas Komisi Pemilihan Umum (selanjutnya disebut dengan KPU) dan Badan Pengawas Pemilu sebagai satu kesatuan fungsi penyelenggaraan Pemilu untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Presiden dan Wakil Presiden secara langsung oleh rakyat, serta untuk memilih gubernur, bupati, dan walikota secara demokratis.¹¹ Kehadiran KPU sebagai lembaga penyelenggara PEMILU diatur juga dalam Pasal 22E ayat (5) UUD 1945 yang menyebutkan bahwa penyelenggara pemilu oleh suatu komisi pemilihan umum. Kata suatu pada UUD 1945 menunjukkan makna subjek yang kabur dan tidak jelas, lain halnya dengan makna kata sebuah yang disebutkan pada kekuasaan kehakiman oleh sebuah MA dan MK.¹² Di samping itu, eksistensi KPU merupakan suatu komisi negara. Posisi komisi negara secara hierarki sebagai lembaga penunjang atas lembaga negara utama seperti MPR, DPR, DPD, Presiden, MA, MK dan BPK.¹³

Keberadaan KPU sebagai komisi negara independen (*independent regulatory agencies*) merupakan lembaga negara yang menyelenggarakan Pemilihan Umum di Indonesia yang ditegaskan dalam Pasal 22E UUD 1945 yang kemudian diatur lebih lanjut dengan beberapa undang-undang, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Penyelenggara Pemilihan Umum. Sebelum Pemilu 2004, KPU dapat terdiri dari anggota-anggota yang merupakan anggota sebuah partai politik berdasarkan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1999 Tentang Pemilihan Umum, namun

¹¹ Lihat dalam Pasal 1 angka 5 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum.

¹² Lihat dalam Saldi Isra, "Ahli pada Pengujian Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 Tentang Penyelenggara Pemilu", <http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/index.php?page=website.BeritaInternalLengkap&id=3819>, diakses pada 17 April 2015.

¹³ Lukman Hakim, "Parameter untuk Melembagakan Komisi Negara sebagai Lembaga Negara dalam Konstitusionalisme Demokrasi, Sebuah diskursus tentang Pemilu, Otonomi Daerah, dan Mahkamah Konstitusi", In-Trans, Malang, 2010, h. 55.

setelah dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2000 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1999 Tentang Pemilihan Umum, maka diharuskan anggota KPU adalah non-partisan dan independen.

Untuk menjaga kemandirian Komisi Pemilihan Umum (KPU) dalam melaksanakan tugasnya, Pasal 18 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 mengatur tentang syarat-syarat untuk dapat menjadi anggota KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/ Kota antara lain adalah tidak menjadi anggota atau pengurus partai politik. Ketentuan ini juga dimasukkan ke dalam Pasal 11 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum yang menegaskan bahwa, syarat untuk dapat menjadi anggota KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota antara lain adalah, tidak pernah menjadi anggota partai politik yang dinyatakan dalam surat pernyataan yang sah atau sekurang-kurangnya dalam jangka waktu 5 (lima) tahun tidak lagi menjadi anggota partai politik yang dibuktikan dengan surat keterangan dari pengurus partai politik yang bersangkutan.

Ketentuan syarat tersebut mengalami perubahan ketika dibentuk Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu. Dalam Pasal 11 huruf i diatur bahwa, syarat untuk menjadi calon anggota KPU, KPU Provinsi, atau KPU Kabupaten/ Kota antara lain adalah, mengundurkan diri dari keanggotaan partai politik, jabatan politik, jabatan di pemerintahan, dan Badan Usaha Milik Negara/Badan Usaha Milik Daerah pada saat mendaftar sebagai calon. Demikian juga Pasal 85 huruf i yang mengatur mengenai syarat menjadi anggota Bawaslu.

Secara konstitusional, KPU kedudukannya sebagai penyelenggara pemilu yang bersifat nasional, tetap dan mandiri, mau tidak mau menjadi penting artinya, dan keberadaannya dijamin dan dilindungi secara konstitusional dalam UUD 1945. Inilah salah satu contoh lembaga negara yang dikatakan penting secara konstitusional atau

lembaga negara yang memiliki apa yang disebut sebagai *constitutional importance*, terlepas dari apakah ia diatur eskplisit atau tidak dalam UUD.¹⁴ Ketentuan Pasal 4 UU No. 15 Tahun 2011 menegaskan bahwa KPU berkedudukan di Ibu Kota Negara Republik Indonesia. KPU Provinsi berkedudukan di ibu kota provinsi. KPU Kabupaten/Kota berkedudukan di ibu kota kabupaten/kota. KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota bersifat hierarkis.¹⁵

Sebagai lembaga yang membuat regulasi mengenai pemilu, mempersiapkan dan melaksanakan pemilu legislatif, pemilihan Presiden dan pemilihan Kepala Daerah, KPU mempunyai peran yang strategis, banyak kalangan yang menaruh harapan kepada KPU terhadap hasil Pemilu yang jujur dan adil. Dalam penulisan tesis ini penekanan dan arah dari penelitian ini adalah bertolak pada KPU Kabupaten/Kota, khususnya berkaitan dengan keberadaan secretariat KPU Kabupaten/Kota dalam rangka penyelenggaraan Pemilihan Umum Bupati dan Wakil Bupati.

Ketentuan Pasal 10 ayat (3) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 ditegaskan bahwa, Tugas dan wewenang KPU Kabupaten/Kota dalam penyelenggaraan pemilihan bupati/walikota meliputi: a. merencanakan program, anggaran, dan jadwal pemilihan bupati/walikota; b. menyusun dan menetapkan tata kerja KPU Kabupaten/Kota, PPK, PPS, dan KPPS dalam pemilihan bupati/walikota dengan memperhatikan pedoman dari KPU dan/atau KPU Provinsi; c. menyusun dan menetapkan pedoman teknis untuk setiap

¹⁴ Jimly Asshiddiqie, "Perkembangan & Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi", Edisi Kedua, Sinar Grafika, Jakarta, 2010, h. 200-201.

¹⁵ Dalam Ketentuan Pasal 6 (1) dinyatakan bahwa; a. KPU sebanyak 7 (tujuh) orang; b. KPU Provinsi sebanyak 5 (lima) orang; dan c. KPU Kabupaten/ Kota sebanyak 5 (lima) orang. (2) Keanggotaan KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota terdiri atas seorang ketua merangkap anggota dan anggota. (3) Ketua KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota dipilih dari dan oleh anggota. (4) setiap anggota KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota mempunyai hak suara yang sama. (5) komposisi keanggotaan KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota memperhatikan keterwakilan perempuan sekurang-kurangnya 30% (tiga puluh persen). (6) masa keanggotaan KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota 5 (lima) tahun terhitung sejak pengucapan sumpah/janji. (7) sebelum berakhirnya masa keanggotaan KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/ Kota sebagaimana dimaksud pada ayat (6), calon anggota KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota yang baru harus sudah diajukan dengan memperhatikan ketentuan dalam undang-undang ini.

tahapan penyelenggaraan pemilihan bupati/walikota berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan; d. membentuk PPK, PPS, dan KPPS dalam pemilihan gubernur serta pemilihan bupati/walikota dalam wilayah kerjanya; e. mengoordinasikan, menyelenggarakan, dan mengendalikan semua tahapan penyelenggaraan pemilihan bupati/walikota berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan dengan memperhatikan pedoman dari KPU dan/atau KPU Provinsi; f. menerima daftar pemilih dari PPK dalam penyelenggaraan pemilihan bupati/walikota; g. memutakhirkan data pemilih berdasarkan data kependudukan yang disiapkan dan diserahkan oleh Pemerintah dengan memperhatikan data pemilu dan/atau pemilihan gubernur dan bupati/walikota terakhir dan menetapkan sebagai daftar pemilih; h. menerima daftar pemilih dari PPK dalam penyelenggaraan pemilihan gubernur dan menyampaikannya kepada KPU Provinsi; i. menetapkan calon bupati/walikota yang telah memenuhi persyaratan; j. menetapkan dan mengumumkan hasil rekapitulasi penghitungan suara pemilihan bupati/walikota berdasarkan rekapitulasi hasil penghitungan suara dari seluruh PPK di wilayah kabupaten/kota yang bersangkutan; k. membuat berita acara penghitungan suara serta membuat sertifikat penghitungan suara dan wajib menyerahkannya kepada saksi peserta pemilihan, Panwaslu Kabupaten/Kota, dan KPU Provinsi; l. menerbitkan keputusan KPU Kabupaten/Kota untuk mengesahkan hasil pemilihan bupati/walikota dan mengumumkannya; m. mengumumkan calon bupati/walikota terpilih dan dibuatkan berita acaranya; n. melaporkan hasil pemilihan bupati/walikota kepada KPU melalui KPU Provinsi; o. menindaklanjuti dengan segera rekomendasi Panwaslu Kabupaten/Kota atas temuan dan laporan adanya dugaan pelanggaran pemilihan; p. mengenakan sanksi administratif dan/atau menonaktifkan sementara anggota PPK, anggota PPS, sekretaris KPU Kabupaten/Kota, dan pegawai sekretariat KPU Kabupaten/Kota yang terbukti melakukan tindakan yang mengakibatkan terganggunya tahapan penyelenggaraan

pemilihan berdasarkan rekomendasi Panwaslu Kabupaten/Kota dan/atau ketentuan peraturan perundang-undangan; q. melaksanakan sosialisasi penyelenggaraan pemilihan gubernur, bupati, dan walikota dan/atau yang berkaitan dengan tugas KPU Kabupaten/Kota kepada masyarakat; r. melaksanakan tugas dan wewenang yang berkaitan dengan pemilihan gubernur berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan dan pedoman KPU dan/atau KPU Provinsi; s. melakukan evaluasi dan membuat laporan penyelenggaraan pemilihan bupati/walikota; t. menyampaikan hasil pemilihan bupati/walikota kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Menteri Dalam Negeri, bupati/walikota, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota; dan u. melaksanakan tugas dan wewenang lain yang diberikan oleh KPU, KPU Provinsi, dan/atau yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Apabila memperhatikan tugas dan wewenang KPU sebagaimana dimaksud, tentu saja memiliki tanggung jawab yang besar, yang tidak hanya bersifat pada tataran normative, konsep maupun teknis dalam rangka mewujudkan pemilihan umum yang demokratis, jujur dan adil. Untuk itu, agar pelaksanaan tugas dan wewenang KPU Kabupaten/Kota dalam menyelenggarakan pemilihan umum bupati dan wakil bupati, maka dipandang perlu keberadaan KPU harus didukung oleh lembaga teknis lainnya yaitu sekretariat KPU. Pasal 55 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 menyatakan bahwa untuk mendukung kelancaran tugas dan wewenang KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota, dibentuk Sekretariat Jenderal KPU, sekretariat KPU Provinsi, dan sekretariat KPU Kabupaten/Kota.¹⁶

Lebih lanjut ditegaskan dalam Pasal 59 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 dinyatakan bahwa (1) Sekretariat KPU Kabupaten/Kota dipimpin oleh sekretaris KPU

¹⁶ Lihat dalam Pasal 55 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 menyatakan bahwa (1) Sekretariat Jenderal KPU, sekretariat KPU Provinsi, dan sekretariat KPU Kabupaten/Kota bersifat hierarkis. (2) Pegawai KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota berada dalam satu kesatuan manajemen kepegawaian.

Kabupaten/Kota. (2) Sekretaris KPU Kabupaten/Kota, sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah pegawai negeri sipil yang memenuhi persyaratan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. (3) Calon sekretaris KPU Kabupaten/Kota diusulkan oleh KPU Kabupaten/Kota kepada Sekretaris Jenderal KPU sebanyak 3 (tiga) orang setelah berkonsultasi dengan Pemerintah Daerah. (4) Sekretaris Jenderal KPU memilih 1 (satu) orang sekretaris KPU Kabupaten/Kota dari 3 (tiga) orang calon sebagaimana dimaksud pada ayat (3), dan selanjutnya ditetapkan dengan Keputusan Sekretaris Jenderal KPU. (5) Sekretaris KPU Kabupaten/Kota bertanggungjawab kepada ketua KPU Kabupaten/Kota.

Adapun tugas sekretariat KPU Kabupaten/Kota ditegaskan dalam Pasal 68 yang berbunyi: (1) Sekretariat KPU Kabupaten/Kota bertugas: a. membantu penyusunan program dan anggaran Pemilu; b. memberikan dukungan teknis administratif; c. membantu pelaksanaan tugas KPU Kabupaten/Kota dalam menyelenggarakan Pemilu; d. membantu pendistribusian perlengkapan penyelenggaraan Pemilu Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Pemilu Presiden dan Wakil Presiden, serta pemilihan gubernur; e. membantu perumusan dan penyusunan rancangan keputusan KPU Kabupaten/Kota; f. memfasilitasi penyelesaian masalah dan sengketa pemilihan bupati/walikota; g. membantu penyusunan laporan penyelenggaraan kegiatan dan pertanggungjawaban KPU Kabupaten/Kota; dan h. membantu pelaksanaan tugas-tugas lainnya sesuai dengan peraturan perundang-undangan. (2) Sekretariat KPU Kabupaten/Kota berwenang: a. mengadakan dan mendistribusikan perlengkapan penyelenggaraan pemilihan bupati/walikota berdasarkan norma, standar, prosedur, dan kebutuhan yang ditetapkan oleh KPU; b. mengadakan perlengkapan penyelenggaraan Pemilu sebagaimana dimaksud pada huruf a sesuai dengan peraturan perundang-undangan; dan c. memberikan layanan administrasi,

ketatausahaan, dan kepegawaian sesuai dengan peraturan perundangundangan. (3) Sekretariat KPU Kabupaten/Kota berkewajiban: a. menyusun laporan pertanggungjawaban keuangan; b. memelihara arsip dan dokumen Pemilu; dan c. mengelola barang inventaris KPU Kabupaten/Kota. (4) Sekretariat KPU Kabupaten/Kota bertanggung jawab dalam hal administrasi keuangan serta pengadaan barang dan jasa berdasarkan peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan pada elaborasi sebagaimana dimaksud, sangat jelas bahwa kedudukan sekretariat KPU Kabupaten/Kota adalah merupakan lembaga teknis yang memiliki tugas peran dan tanggungjawab yang besar dalam rangka membantu melaksanakan penyelenggaraan pemilihan umum bupati dan wakil bupati. Namun demikian, harus dipahami dan disadari sampai saat ini bahwa belum ada pengaturan yang tegas, apakah secara kelembagaan antara komisioner KPU dengan sekretariat berada dalam satu lembaga yang bernama KPU atautkah berada dalam kelembagaan yang terpisah, yaitu lembaga KPU sendiri yang terdiri dari 5 (lima) orang komisioner dan lembaga Sekretariat sendiri yang dipimpin oleh seorang sekretaris? Kenyataannya antara KPU dan sekretariat diatur dalam satu Undang-Undang, yaitu Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum, serta tugas-tugas sekretariat adalah pelaksana teknis dalam hal pemilihan umum dan pemilihan kepala daerah (bupati dan wakil bupati).

Disamping itu, dalam pelaksanaan pemilihan umum bupati dan wakil bupati, Sekretariat KPU Kabupaten secara langsung juga terlibat dalam keanggotaan Kelompok-kelompok kerja (Pokja) yang dibentuk dalam rangka melaksanakan hal-hal yang terkait dengan persiapan dan pelaksanaan pemilihan umum kepala daerah. Sekretaris dan Keanggotaan sekretariat KPU Kabupaten diangkat dari Pegawai Negeri Sipil, dari segi kepatuhan terhadap tata prilaku apakah tunduk kepada aturan disiplin PNS atautkah

tunduk kepada Kode Etik Penyelenggara Pemilu? Karena berdasarkan putusan DKPP No. 23 – 25/DKPP-PKE-I/2012, DKPP secara tidak langsung memberikan sanksi kepada pejabat dilingkungan sekretariat jendral KPU karena dinilai terbukti melanggar Kode Etik Penyelenggara Pemilu.

Berdasarkan pada penjelasan tersebut, kiranya menjadi relevan dan signifikan apabila persoalan hukum kedudukan sekretariat KPU Kabupaten/Kota dalam menyelenggarakan pemilihan umum bupati dan wakil bupati dapat dikritisi secara komprehensif melalui pendekatan dan kajian hukum dalam penulisan tesis ini sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari substansi perwujudan penyelenggaraan pemilihan umum bupati dan wakil bupati yang demokratis, jujur dan adil.

1.2. Perumusan Masalah

Berdasarkan pada elaborasi pembahasan dalam latar belakang penelitian sebagaimana dimaksud, terdapat beberapa rumusan masalah sebagai berikut:

1. Apakah sekretariat Komisi Pemilihan Umum Kabupaten merupakan satu kesatuan kelembagaan dengan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten?
2. Apakah sekretariat Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/kota secara hukum terikat dan tunduk kepada Kode Etik Penyelenggara Pemilihan Umum?

1.3. Tujuan Penelitian

Berdasarkan pada pokok permasalahan sebagaimana tersebut, maka dalam penulisan tesis ini bertujuan untuk mengetahui dan menganalisis tentang prinsip-prinsip hukum dan kelembagaan yang berkaitan dengan kedudukan Sekretariat Komisi Pemilihan Umum (KPU) Kabupaten dalam Penyelenggaraan Pemilihan Umum Bupati dan Wakil Bupati. Tujuan dari penelitian ini dapat digambarkan sebagai berikut:

- a) Untuk mengetahui sekaligus menganalisis secara hukum dan kelembagaan dari Sekretariat Komisi Pemilihan Umum (KPU) dalam penyelenggaraan pemilihan umum Bupati dan Wakil Bupati adalah merupakan satu kesatuan kelembagaan dari Komisi Pemilihan Umum Kabupaten.
- b) Untuk mengetahui kedudukan hukum dari Sekretariat Komisi Pemilihan Umum Kabupaten secara hukum apakah terikat dan tunduk kepada Kode Etik Penyelenggara Pemilihan Umum. Sehingga dapat memberikan gambaran dan kepastian secara hukum baik dalam konteks sebagai salah satu pelaksana teknis dari penyelenggaraan pemilihan umum kepala daerah (Bupati dan Wakil Bupati), dan pada sisi yang lain bahwa keberadaan Sekretariat Komisi Pemilihan Umum Kabupaten adalah berasal dari Pegawai Negeri Sipil. Hal ini menjadi menarik untuk dilakukan sebuah kajian dan penelitian hukum, apakah sekretariat komisi pemilihan umum kabupaten itu tunduk dan patuh kepada aturan Disiplin Pegawai Negeri Sipil ataukah tunduk dan patuh kepada Kode Etik Penyelenggara Pemilu.

1.4. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat yang diharapkan dalam penelitian Tesis ini adalah sebagai berikut:

- a) Hasil penelitian ini akan dapat memberikan suatu manfaat bagi peneliti secara khusus dan bagi pihak lain baik dalam segi teoretis maupun dalam tataran praktisnya. Kegunaan teoretis mengandung arti bahwa dalam penelitian tesis ini dapat bermanfaat bagi pengkajian secara konseptual disiplin ilmu hukum (*pengembangan hukum secara teoretis*).

- b) Selain itu, penelitian tesis ini diharapkan dapat menambah khasanah keilmuan di bidang kajian hukum dan kelembagaan yang berkaitan dengan kedudukan Sekretariat Komisi Pemilihan Umum (KPU) dalam Penyelenggaraan Pemilihan Umum Bupati dan Wakil Bupati, sehingga nantinya dapat memberikan kontribusi terhadap perkembangan-perkembangan dalam bidang ilmu hukum serta hukum positif Indonesia saat ini dan yang akan datang serta memberikan sumbangan ide, sepercik pemikiran dan gagasan bagi pengembangan teori hukum khususnya hukum dan kelembagaan dalam konteks penyelenggaraan pemilu.
- c) Dari segi kegunaan praktis, penelitian tesis ini diharapkan dapat bermanfaat dari segi perwujudan hukum dalam kenyataan kehidupan yang konkret dalam konteks keindonesiaan khususnya dalam peningkatan pembangunan nasional yang secara spesifik berkaitan dengan kedudukan Sekretariat Komisi Pemilihan Umum (KPU) dalam Penyelenggaraan Pemilihan Umum Bupati dan Wakil Bupati. Penelitian ini juga diharapkan dapat bermanfaat khususnya bagi pemerhati hukum dan kebijakan serta stake holder dalam penyelenggaraan pemilihan umum Bupati dan Wakil Bupati, yang dapat dijadikan sebagai acuan, referensi, dan dasar pertimbangan dalam melakukan penyelenggaraan pemilihan umum Bupati dan Wakil Bupati yang menjunjung tinggi prinsip atau azas hukum, sehingga nantinya dapat juga mendorong terwujudnya sistem penyelenggaraan pemilihan umum yang bernafaskan nilai-nilai keadilan dan demokrasi serta visi misi dan militansi nasionalisme dalam melembagakan kedudukan Sekretariat Komisi Pemilihan Umum sebagai salah satu bagian dari unsur pelaksana penyelenggaraan pemilihan umum bupati dan wakil bupati.
- d) Sedangkan bagi Pemerintah, hasil penelitian ini dapat dijadikan sebagai bahan pertimbangan dan masukan dalam penyempurnaan di bidang hukum dan kelembagaan

khususnya dalam hal kedudukan sekretariat komisi pemilihan umum yang berperan strategis dan teknis dalam penyelenggaraan pemilihan umum kepala daerah (bupati dan wakil bupati).

e) Melalui penelitian tesis ini juga, diharapkan bagi semua pihak yang berkepentingan dalam konteks penyelenggaraan pemilihan umum bupati dan wakil bupati, baik para teoretisi maupun praktisi berbagai disiplin keilmuan yang mempunyai relevansi, dapat pula memberikan masukan konstruktif atas perbaikan penulisan tesis ini, sekaligus dapat juga digunakan untuk membangun kerangka berpikir yang baru dalam rangka mengevaluasi eksistensi hukum dan kelembagaan sekretariat komisi pemilihan umum tingkat kabupaten dalam penyelenggaraan pemilihan umum Bupati dan Wakil Bupati di Indonesia.

1.5. Orisinalitas

Bahwa naskah tesis ini adalah benar benar hasil tulisan sendiri dan tidak terdapat karya ilmiah yang pernah diajukan oleh orang lain untuk memperoleh gelar akademik di suatu Perguruan Tinggi, dan tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis telah dikutip dalam naskah ini dan dicantumkan sebagai sumber kutipan dan daftar referensi.

Dan samapai saat ini, dari hasil pengamatan kami, tidak ada judul tesis dan bahasannya yang menyerupai atau sama dengan judul dan bahasan tesis yang kami tulis ini.

1.6. Metode Penelitian

Penelitian pada dasarnya adalah suatu usaha yang ditujukan untuk menganalisa serta mengadakan sebuah konstruksi secara metodologis, sistematis dan konsisten. Penelitian merupakan sebuah instrumen ilmiah yang digunakan untuk memperkuat, membina serta mengembangkan ilmu pengetahuan, termasuk didalamnya penelitian yang

berkaitan dengan ilmu hukum. Penelitian ilmu hukum adalah penelitian ilmiah yang didasarkan pada suatu metode, sistematika dan pemikiran tertentu yang bertujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum tertentu dengan jalan menganalisisnya.¹⁷ Sementara, dalam pandangan **Hartono**¹⁸ metode penelitian adalah suatu cara atau jalan atau proses pemeriksaan atau penyelidikan yang menggunakan cara penalaran berpikir yang logis analitis (logika), berdasarkan dalil-dalil, rumus-rumus dan teori-teori suatu ilmu tertentu untuk menguji kebenaran atau mengadakan verifikasi suatu hipotesis atau teori tentang gejala-gejala peristiwa alamiah, peristiwa sosial atau peristiwa hukum tertentu.

Dengan demikian metode penelitian merupakan salah satu instrumen atau cara yang digunakan dalam proses penelitian ilmiah untuk memperoleh tujuan atau target tertentu. Untuk memenuhi kebutuhan ketentuan tersebut, maka pendekatan dan metoda yang dipakai dalam penulisan tesis ini adalah adalah yuridis normatif (*normative legal research*) yaitu dengan menggali, mengumpulkan, membandingkan, memaparkan dan menganalisis fakta hukum yang terkait dengan penelitian ini.

1.7. Jenis Penelitian.

Jenis penelitian dalam penulisan tesis ini adalah adalah yuridis normatif (*normative legal research*) yaitu dengan menggali, mengumpulkan, membandingkan, memaparkan dan menganalisis fakta hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan yang terkait dengan permasalahan hukum yang diangkat dalam penelitian tesis ini. Penelitian normatif sering kali atau lazim dikenal dengan penelitian doktrinal, yaitu sebuah penelitian yang objek kajiannya adalah dokumen peraturan perundang-undangan

¹⁷ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, 1986.h.3.

¹⁸ Hartono. "Penelitian Hukum di Indonesia pada Akhir Abad Ke-20", Alumni. Bandung. 1994. H. 105. Lihat juga dalam Isrok. "Wewenang DPRD dalam Pemilihan Kepala Daerah Berkaitan dengan Pemilihan Langsung". Disertasi Program Pascasarjana. Universitas Bawijaya Malang. 2005. H. 119.

dan bahan kepustakaan.¹⁹ Penelitian hukum normatif ini pada hakikatnya adalah berhubungan dengan hukum yang dionsepsikan sebagai apa yang tertuang atau tertulis dalam peraturan perundang-undangan (*law in books*), atau hukum dikonsepkan sebagai kaidah atau norma yang merupakan landasan atau dasar berperilaku manusia yang dianggap memiliki sebuah kepantasan.

1.8. Pendekatan Penelitian.

Adapun pendekatan yang digunakan dalam penulisan tesis ini adalah menggunakan beberapa pendekatan yaitu, pendekatan konsep (*conceptual approach*), pendekatan perundang-undangan (*statute approach*). Pendekatan konsep (*conceptual approach*) adalah pendekatan yang digunakan untuk mengkaji konsep-konsep hukum yang dipergunakan dalam suatu kajian penelitian. Dalam konteks ini, adalah konsep-konsep hukum yang dipergunakan dalam penyelenggaraan pemilihan umum bupati dan wakil bupati. Sedangkan pendekatan perundang-undangan (*Statute approach*), dipergunakan karena permasalahan berangkat dari perundang-undangan,²⁰ yaitu dengan cara menganalisis hukum yang ada, yang berkaitan dengan kedudukan sekretariat KPU Kabupaten Kota dalam penyelenggaraan pemilihan umum bupati dan wakil bupati.

1.9. Teknik dan Instrumen Pengumpulan/Pengumpulan Bahan Hukum.

Untuk menemukan data, informasi dan pengetahuan terolah mengenai penyelenggaraan pemilihan umum kepala daerah oleh KPU Kabupaten/Kota serta berkaitan dengan kedudukan sekretariat KPU Kabupaten Kota dalam penyelenggaraan pemilihan umum bupati dan wakil bupati, penulis menggunakan metode penelitian studi

¹⁹ Soejono dan Abdurrahman, *Metode Penelitian Hukum*, Rineka Cipta, Jakarta, h. 56.

²⁰ Terry Hutchinson. *Researching and Writing in Law*. Lawbook CO. New South Wales, Australia. 2002. H. 9

dokumen²¹ atau disebut juga dengan studi kepustakaan (*library research*) yaitu dengan mengumpulkan bahan hukum, membaca, memetakan dan menyusun bahan yang di dapat sesuai dengan kerangka pembahasan yang dimaksud. Karena penelitian ini menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*).

Sedangkan teknik analisis yang digunakan dalam kerangka menjawab isu hukum dan permasalahan penelitian ini yaitu dengan menganalisis secara teoritis, kritis sistematis dan komprehensif terhadap bahan hukum yang telah dikumpulkan, baik bahan hukum primer, sekunder, maupun tersier dan selanjutnya diolah kemudian disimpulkan secara yuridis kualitatif. Mengenai teknik analisis yuridis kualitatif **Soerjono Soekanto** lebih lanjut menjabarkan yaitu:²² suatu uraian atau kupasan menurut ilmu hukum berdasarkan kata-kata, bukan berdasarkan pada angka-angka. Untuk lebih mempertajam analisis terhadap permasalahan perlu juga menggunakan metode interpretasi hukum.

Sementara yang dimaksud dengan metode interpretasi hukum dalam penulisan tesis ini adalah metode penemuan hukum dengan jalan melakukan penafsiran hukum yang sudah ada tetapi tidak jelas atau kurang lengkap.²³ Sehingga nantinya dapat dipahami secara komprehensif mengenai konsep kedudukan sekretariat KPU Kabupaten/Kota dalam menyelenggarakan pemilihan umum bupati dan wakil bupati.

Adapun sumber bahan hukum dari penelitian ini berasal dari penelitian kepustakaan (*Library Research*). Penelitian kepustakaan dilakukan terhadap berbagai macam sumber bahan hukum yang dapat digolongkan atas bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier.

- a. Bahan hukum primer, yaitu bahan hukum yang mengikat berupa Peraturan Perundang-undangan dan dapat dijadikan dasar hukum, yang terdiri dari:

²¹ Peter Mahmud Marzuki, 2006, *Penelitian Hukum*, Prenada Media, Jakarta, h. 198.

²² Soerjono Soekanto. 1986. *Pengantar Penelitian Hukum*. UI Press. Jakarta. h. 204.

²³ Jazim Hamidi. 2005. *Hermeneutika Hukum: Teori Penemuan Hukum Baru dengan Interpretasi Teks*. UII Press. Yogyakarta. h. 52-53.

1. Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
 2. Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum.
 3. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota.
 4. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, dan peraturan perundang-undangan lain yang terkait dengan permasalahan hukum yang diangkat dalam penelitian tesis ini.
 5. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota.
- b. Bahan hukum sekunder, yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti:
- 1) Berbagai bahan kepustakaan, surat kabar, majalah mengenai kedudukan sekretariat komisi pemilihan umum kabupaten dalam penyelenggaraan pemilihan umum bupati dan wakil bupati.
 - 2) Berbagai hasil penelitian, karya ilmiah, jurnal, dan artikel mengenai kedudukan sekretariat komisi pemilihan umum kabupaten dalam penyelenggaraan pemilihan umum bupati dan wakil bupati.
 - 3) Berbagai hasil seminar, lokakarya dan simposium mengenai kedudukan sekretariat komisi pemilihan umum kabupaten dalam penyelenggaraan pemilihan umum bupati dan wakil bupati;
 - 4) Web site di internet.
- c. Bahan hukum tersier, yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, yaitu:

- 1) Kamus hukum (*Black's Law Dictionary*).
- 2) Kamus Besar Bahasa Indonesia.

1.10.Sistematika Penulisan

Adapun sistematika dalam penulisan tesis ini adalah terdiri dari beberapa uraian pembahasan yang tersusun secara sistematis, yaitu: Bab I Pendahuluan, yang terdiri dari Latar Belakang Penelitian, Perumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Orsionalitas, Metode Penelitian, Jenis Penelitian, Pendekatan Penelitian, Teknis dan Instrumen Pengumpulan Bahan Hukum, Sistematika Penulisan.

Bab II adalah Tinjauan Pustaka. Pada bab ini akan diuraikan secara komprehensif tentang konsep dan teori-teori hukum yang memiliki relevansi terhadap persoalan hukum yang diangkat dalam penelitian tesis ini.

Pada Bab III berisi tentang Hasil dan Pembahasan yang disesuaikan dengan isi pokok bahasan sebagaimana tertuang dalam pokok permasalahan yang diangkat dalam penulisan tesis ini. Dan pada Bab IV mengurai tentang Kesimpulan dan Saran.