

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Negara Indonesia merupakan negara hukum sebagaimana tercantum pada ketentuan Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar NRI Tahun 1945. Kedudukan hukum di Indonesia difungsikan sebagai alat untuk menjaga keutuhan Negara Republik Indonesia. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai konstitusi Negara Indonesia telah mengalami beberapa kali perubahan. Pada amandemen terakhir UUD 1945, bunyi Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 berubah menjadi “Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar.”

Secara historis upaya perubahan keberadaan kedaulatan rakyat terus dilakukan, Plato yang beranggapan bahwa kedaulatan rakyat dapat terwujud dalam suatu pemerintahan yang dipimpin oleh orang yang bijaksana.¹ Perubahan gagasan kedaulatan tersebut diiringi dengan perubahan terhadap cara rakyat memberikan mandat terhadap penyelenggara kekuasaan negara. Prinsip kedaulatan rakyat pasca amandemen UUD NRI 1945 memiliki mekanisme dalam melaksanakannya yaitu melalui Pemilihan Umum atau yang biasa disingkat dengan pemilu. Secara umum, pemilu lahir dari konsepsi dan gagasan besar

¹ Nike K. Rumokoy, “Kedaulatan dan Kekuasaan dalam UUD 1945 dalam Pembentukan Hukum di Indonesia” dimuat pada Jurnal Hukum Unsrat, Vol. 23, No. 9, April 2017, hal. 1.

terhadap demokrasi yang berarti merujuk pada John Locke dan Rousseau, yaitu keterjaminan kebebasan, keadilan dan kesetaraan bagi individu dalam segala bidang. Dalam demokrasi, terdapat nilai-nilai partisipatif dan kedaulatan yang dijunjung tinggi dan harus dijalankan oleh warga negara dan instrumen negara.²

Demokrasi secara umum memiliki arti sebagai suatu bentuk politik pemerintahan yang di tentukan oleh rakyat. Rakyatlah yang menentukan siapa saja mereka yang memiliki kekuasaan dan berhak untuk memerintah. Indonesia merupakan Negara yang menganut sistem demokrasi. Indonesia mengadakan pemilihan umum setiap lima tahun sekali. Kualitas demokrasi sebenarnya didasarkan pada banyak hal, khususnya menyangkut tentang transparansi anggaran, partisipasi kelembagaan lokal, dan akomodasi kepentingan kepentingan masyarakat di dalam pengambilan keputusan atau peraturan di daerah. Pelaksanaan pemilihan bisa saja bervariasi, namun intisarinnya tetap sama untuk semua masyarakat demokratis yakni akses bagi semua warga negara yang memenuhi syarat untuk mendapat hak pilih, perlindungan bagi tiap individu terhadap pengaruh suara, dan perhitungan yang jujur dan terbuka terhadap hasil pemungutan suara.³

Pemilu merupakan suatu sarana bagi rakyat untuk mengisi jabatan kenegaraan, baik eksekutif maupun legislatif dalam periode waktu tertentu secara

² Farahdiba Rahma Bactiar, “Pemilu Indonesia: Kiblat Negara Demokrasi dari Berbagai Representasi” dimuat pada Jurnal Politik Profetik, Vol. 3, No. 1, 2014, hal. 2.

³ Rachmad K Dwi Susilo, *Kebijakan Elitisi Politik Indonesia* (Yogyakarta: Putaka Pelajar, 2006), hal. 180.

demokratis. Masyarakat diberikan ruang untuk berperan aktif dan menjadi bagian dari proses demokrasi. Ide demokrasi dimaknai sebagai “Suatu kekuasaan yang berasal dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat”, maka penyelenggaraan pemilu yang demokratis, professional dan memiliki kredibilitas yang dapat dipertanggungjawabkan menjadi suatu syarat yang penting dalam pengelolaan sebuah negara. Pemilu juga merupakan wujud partisipasi politik rakyat dalam sebuah negara demokrasi, maka kejujuran dan keadilan pelaksanaan pemilihan umum akan mencerminkan kualitas demokrasi.⁴

Terhadap pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota tidak terlepas dari peraturan mengenai pemerintahan daerah yaitu Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah. Menurut Undang-Undnag ini, Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati serta Walikota dan Wakil Walikota (selanjutnya disebut “Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah”) mempunyai peran yang sangat strategis dalam rangka pengembangan kehidupan demokratis, keadilan, pemerataan, kesejahteraan masyarakat, memelihara hubungan yang serasi antara Pemerintah dan Daerah untuk menjaga keutuhan Negara Republik Indonesia. Oleh karena itu, diperlukan figur Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah yang mampu mengembangkan inovasi, berwawasan ke depan dan siap melakukan perubahan ke arah yang lebih baik.⁵

⁴ Soewoto Mulyosudarmo, Op. Cit., hal. 8.

⁵ Muhammad Zein Abdullah, “*Strategi Komunikasi Politik Dan Penerapannya Pada Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung Di Indonesia; Menuju Pemilu Yang Berkualitas*”, (dimuat pada Jurnal Observasi, Vol. 6, No. 1 Tahun 2008), hal. 101.

Ketentuan umum mengenai pilkada diatur dalam Pasal 18 Ayat (4) UUD 1945 yang menyatakan bahwa: “Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintahan daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis.” Terhadap Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, pemilihan umumnya biasa disebut sebagai Pilkada. Berdasarkan Ketentuan Pasal 1 Angka 1 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang (selanjutnya disebut “UU No. 8 Tahun 2015”) dikatakan bahwa, “Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota yang selanjutnya disebut pemilihan adalah pelaksanaan kedaulatan rakyat di wilayah Provinsi dan Kabupaten/Kota untuk memilih Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota secara langsung dan demokratis.”

Kualitas pilkada juga dapat ditentukan oleh produk dari pilkada itu sendiri, yakni mampu menghasilkan pemimpin yang baik dan berkualitas. Permasalahan lain yaitu pemilihan tidak menjamin kepemimpinan politik-pemerintahan yang terpilih berorientasi pada kebutuhan dan kepentingan masyarakat luas. Pilkada seharusnya ditempatkan sebagai media untuk mendapatkan kepala daerah yang lebih akuntabel dan responsif dalam mengantarkan pelayanan publik dan kesejahteraan bersama yang lebih baik bagi

warga masyarakat di daerah. Hal ini menuntut komitmen partai politik untuk mengusung calon yang memiliki kapabilitas sebagai pertimbangan dalam merekrut calon, bukan pada kemampuan finansialnya sebagaimana kecenderungan yang ada saat ini.

Pilkada langsung dalam penyelenggaraannya memiliki beberapa dampak positif ataupun kelebihan sebagai berikut:⁶

1. Demokrasi langsung makna kedaulatan ditangan rakyat akan terlihat secara nyata;
2. Menghasilkan kepala daerah yang mendapat dukungan secara luas dari rakyat sehingga memiliki legitimasi yang kuat;
3. Dari pilkada langsung, suara rakyat menjadi sangat berharga, sehingga rakyat mendapatkan perhatian yang sangat besar dari kepala daerah dan pemerintah daerah.

Selain dari dampak positif, pilkada langsung masih terdapat beberapa dampak negatif ataupun kekurangan yang sampai kini belum bisa teratasi, sebagai berikut:

1. Memerlukan anggaran biaya yang sangat besar;
2. Mengutamakan calon berdasarkan aspek akseptabilitas, dan mengurangi kapabilitasnya untuk memimpin organisasi maupin masyarakat;
3. Kemungkinan terjadinya konflik antar pendukung;

⁶ Wasistiono, S., & Sumihardjo, *Manajemen Pemerintahan Daerah*. (Bandung: Vokus Media, 2003), hal. 122.

4. Terjadinya kolusi dan money politics;
5. Apabila terdapat banyak kecurangan dalam penyelenggaraan pilkada langsung, rakyat tidak akan percaya pada sistem yang ada;

Sejak disahkannya UU Nomor 8 Tahun 2015, pilkada diselenggarakan secara serentak, yang bertujuan terciptanya efektifitas dan efisiensi anggaran.⁷ Dengan kata lain pilkada serentak menjadi proses pemilihan kepala daerah yang efektif. Dengan dilaksanakan pilkada secara serentak bukan berarti menghilangkan berbagai permasalahan, pilkada serentak gelombang ketiga yang dilaksanakan pada tahun 2018, menurut hasil dari evaluasi pilkada serentak 2018 yang diselenggarakan oleh Asosiasi Ilmu Politik Indonesia masih terdapat banyak persoalan, mulai dari tahapan persiapan dan tahapan penyelenggaraan.⁸

Dilihat dari penjelasan diatas maka patut ditinjau tentang pelaksanaan pemilihan kepala daerah secara langsung agar dapat memberikan masukan untuk mencari format yang tepat terkait dengan proses yang seharusnya tanpa menghilangkan esensi konstitusional dalam menentukan kepala daerah yang diinginkan oleh rakyat dan kepala daerah yang memiliki kemampuan dan kapasitas yang memadai sehingga terciptanya tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*) seperti apa yang diamanatkan dalam UndangUndang Dasar 1945.

⁷ Indaru Setyo Nurprojo, Bagongan, *Pilkada Serentak dan Demokrasi yang Cedera: Belajar dari Purbalingga*, dimuat pada jurnal *Politik Indonesia: Indonesian Political Science Review* 1 (2) (2016) 120-135, Vol. 15, No. 2, hal. 121.

⁸ Ryo Nor, Hasil evaluasi pilkada 2018, masih banyak kelemahan, ini daftarnya diakses dari <http://manado.tribunnews.com/2018/07/03/hasil-evaluasi-pilkada-2018-masih-banyak-kelemahan-ini-daftarnya> pada tanggal 25 november 2020 pukul 14.39.

Melihat pentingnya penilaian atas kinerja Pegawai Negeri Sipil, maka penulis melakukan penelitian yang dituangkan dalam bentuk skripsi dengan judul **“TINJAUAN YURIDIS TENTANG PEMILIHAN KEPALA DAERAH SERENTAK DALAM SISTEM PEMERINTAHAN DI INDONESIA.”**

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah dijelaskan di atas maka identifikasi masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana pelaksanaan pemilihan kepala daerah serentak di Indonesia?
2. Permasalahan apa yang dihadapi dalam pemilihan kepala daerah serentak di Indonesia dan apa dampaknya terhadap pemerintahan di Indonesia, serta bagaimana upaya penyelesaiannya.

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1. Tujuan Penelitian
 - a. Untuk mengetahui pertimbangan hukum penyelenggaraan pemilihan kepala daerah serentak di Indonesia.
 - b. Untuk mengetahui dampak yang ditimbulkan dari pemilihan kepala daerah serentak terhadap sistem pemerintahan di Indonesia.
2. Manfaat Penelitian
 - a. Manfaat Teoritis

Penelitian ini bermanfaat dan dapat digunakan sebagai bahan literatur bagi para kaum intelektual guna mempelajarinya serta dapat menjadi

suatu tambahan wawasan dalam lingkup pendidikan ilmu hukum khususnya Hukum Tata Negara yang berkaitan dengan pemilihan kepala daerah serentak di Indonesia.

b. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan serta masukan bagi pihak yang bersangkutan, khususnya bagi masyarakat, Komisi Pemilihan Umum (KPU), partai politik, dan pemangku kepentingan (lembaga eksekutif dan legislatif) untuk mengetahui dan memberikan gambaran mengenai pemilihan kepala daerah serentak di Indonesia.

D. Kerangka Pemikiran

1. Kerangka Teoritis

Dalam penulisan skripsi ini penulis mengimplikasikan pada beberapa teori yang relevan dengan masalah yang diangkat oleh penulis diantaranya:

a. Teori Negara Hukum

Berdasarkan ketentuan Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyebutkan, bahwa “Negara Indonesia negara hukum”. Negara hukum dimaksud adalah negara yang menegakan supermasi hukum untuk menegakan kebenaran dan keadilan dan tidak ada kekuasaan yang tidak dipertanggung jawabkan.

Berdasarkan uraian di atas yang dimaksud dengan negara hukum ialah negara yang berdiri di atas hukum yang menjamin keadilan kepada warga negaranya. Keadilan merupakan syarat bagi terciptanya kebahagiaan hidup untuk warga negaranya, dan sebagai dasar dari pada keadilan itu perlu diajarkan rasa susila kepada setiap manusia agar ia menjadi warga negara yang baik. Demikian pula peraturan hukum yang sebenarnya hanya ada jika peraturan hukum itu mencerminkan keadilan bagi pergaulan hidup antar warga negaranya.

Wirjono Prodjodikoro berpendapat, negara hukum berarti suatu negara yang didalam wilayahnya adalah:

- 1) Semua alat-alat perlengkapan dari negara, khususnya alat-alat perlengkapan dari pemerintah dalam tindakan baik terhadap para warga negara maupun dalam saling berhubungan masing-masing, tidak boleh sewenang-wenang, melainkan harus memperhatikan peraturan-peraturan hukum yang berlaku.
- 2) Semua orang (penduduk) dalam hubungan kemasyarakatan harus tunduk pada peraturan-peraturan hukum yang berlaku.⁹

Menurut Aristoteles, yang memerintah dalam suatu negara bukanlah manusia sebenarnya, melainkan pikiran yang adil, sedangkan penguasa sebenarnya hanya pemegang hukum dan keseimbangan saja.

⁹ Wirjono Prodjodikoro dan Ni'matul Huda, *Hukum Tatanegara Indonesia*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2015), Hal.83.

Kesusilaan yang akan menentukan baik tidaknya suatu peraturan undang-undang dan membuat undang-undang adalah bagian dari kecakapan menjalankan pemerintahan negara. Oleh karena itu, yang penting adalah mendidik manusia menjadi warga negara yang baik, karena dari sikapnya yang adil akan terjamin kebahagiaan hidup warga negaranya.

b. Teori Kedaulatan Rakyat

Secara sederhana kedaulatan rakyat dapat diartikan sebagai kekuasaan tertinggi yang berada di tangan rakyat. Plato berpendapat bahwa kedaulatan rakyat dapat terwujud dalam suatu pemerintahan yang dipimpin oleh orang yang bijaksana, sehingga ia sangat menganjurkan agar pemerintahan itu dilakukan oleh filosof yang diyakininya bisa bertindak bijaksana.¹⁰ Sedangkan menurut John Locke tercapainya kedaulatan rakyat maka kekuasaan yang ada dalam negara harus dipisahkan ke dalam dua aspek kekuasaan.¹¹

Konsep kedaulatan rakyat menurut Jimly Asshiddiqie diwujudkan melalui instrumen-instrumen hukum dan sistem kelembagaan negara dan pemerintah sebagai institusi hukum yang tertib. Oleh karena itu produk hukum yang dihasilkan haruslah mencerminkan perwujudan prinsip kedaulatan rakyat. Pemerintahan Indonesia secara formal

¹⁰ Nike K Rumokoy, "Kedaulatan dan Kesatuan dalam UUD 1945 dalam Pembentukan Hukum di Indonesia" dimuat pada *Jurnal Hukum Unsrat*, Vol. 23, No. 9, April 2017, hal. 1.

¹¹ *Ibid.*

mengakui bahwa kekuasaan ada di tangan rakyat dan dilakukan sepenuhnya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat.¹²

Adapun pelopor dari teori kedaulatan rakyat ini yaitu Jean Jacques, memberikan pendapat bahwasanya kedaulatan atau kekuasaan tertinggi berada di tangan rakyat, sementara kepala negara ataupun raja hanya merupakan pelaksana dari apa yang telah diputuskan maupun dikehendaki oleh rakyat. Teori kedaulatan rakyat juga diikuti oleh Immanuel Kant yang mengemukakan bahwa tujuan dari negara adalah untuk menegakkan hukum dan menjamin kebebasan dalam batas-batas perundang-undangan, dan pembuat undang-undang itu sendiri produk dari rakyat, hal itulah yang menjadikan rakyat sebagai pemilik kekuasaan tertinggi.¹³

c. Teori Demokrasi

Demokrasi sering diartikan sebagai kekuasaan oleh rakyat, secara bahasa demokrasi adalah keadaan negara dimana kedaulatan atau kekuasaan tertingginya berada ditangan rakyat. Banyak negara yang menerima dan menerapkan konsep demokrasi, ini disebabkan yakinnya negara-negara bahwa konsep demokrasi merupakan sistem tatapemerintahan yang paling unggul dibandingkan sistem lainnya.

¹² Jimly Asshiddiqie, *Format Kelembagaan Negara dan Pergeseran Kekuasaan dalam Pembentukan UUD 1945*, (Yogyakarta: FH UI Press, 2004,) hal. 5.

¹³ *Ibid.*, hal. 5-6

Secara terminologis (istilah), seperti yang dikemukakan Joseph A. Schemeter, demokrasi merupakan suatu perencanaan institusional untuk mencapai keputusan politik dimana individu-individu memperoleh kekuasaan untuk memutuskan cara perjuangan kompetitif atas suara rakyat.¹⁴

Dalam buku *governing building and building government* oleh Bryan D. Jones lebih tegas mengatakan, bahwa demokrasi suatu pemerintahan yang diorganisasikan sesuai dengan prinsip kedaulatan rakyat, persamaan politik dan kekuasaan mayoritas.¹⁵

Dalam pelaksanaan demokrasi, terdapat beberapa prinsip yang wajib dijalankan, adanya pembagian kekuasaan, pemilihan umum yang bebas, manajemen yang terbuka, kebebasan individu, peradilan yang bebas, beberapa partai politik, konsensus, persetujuan, pemerintahan yang konstitusional, ketentuan tentang pendemokrasian, pengawasan terhadap administrasi negara, perlindungan hak asasi, adanya mekanisme politik, dan adanya pemerintahan yang mengutamakan musyawarah, adalah sederet prinsip yang merupakan ciri-ciri terselenggaranya sebuah demokrasi. Demokrasi tidak bisa hanya dijadikan sebagai hiasan dan bahasan retorika belaka, demokrasi juga tidak hanya menyangkut pelembagaan gagasan-gagasan luhur tentang

¹⁴ Titik Triwulan Tutik, *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen Uud 1945*, (Jakarta: Kencana, 2011,) hal. 68.

¹⁵ *Ibid.*

kehidupan bernegara yang ideal, tetapi merupakan persoalan tradisi dan budaya politik yang egaliter dalam realitas pergaulan hidup yang berkeragaman dan menghargai perbedaan.¹⁶

Di Indonesia demokrasi lokal merupakan subsistem dari demokrasi yang memberikan peluang bagi pemerintahan daerah dalam mengembangkan kehidupan hubungan pemerintahan daerah dengan rakyat di lingkungannya. Semenjak era reformasi, demokrasi yang diterapkan mengarah pada demokrasi partisipatif atau langsung.

d. Teori Pemilihan Umum

Berdasarkan ketentuan Pasal 1 butir 1 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum dikatakan bahwa: “Pemilihan Umum yang selanjutnya disebut pemilu adalah sarana kedaulatan rakyat untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil presiden, dan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.”

Pemilu merupakan sistem penjurangan pejabat publik yang banyak digunakan oleh negara-negara di dunia dengan sistem pemerintahan

¹⁶ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2010) hal. 58.

demokrasi. Bagi negara yang mengklaim diri sebagai lambang sekaligus tolak ukur utama dari demokrasi.¹⁷ Pelaksanaan hasil pemilu merupakan refleksi dari suasana keterbukaan dan aplikasi dari nilai dasar demokrasi.

Menurut A.S.S. Tambunan, Pemilihan umum merupakan sarana pelaksanaan asas kedaulatan rakyat pada hakikatnya merupakan pengakuan perwujudan daripada hak-hak politik rakyat dan sekaligus merupakan pendelegasian hak-hak tersebut oleh rakyat kepada wakil-wakilnya untuk menjalankan pemerintahan.¹⁸

Berbeda dengan ahli di atas, Parulian Donald berpendapat bahwa pemilu bukanlah segala-galanya menyangkut demokrasi. Pemilu adalah sarana pelaksanaan asas demokrasi dan sendi-sendi demokrasi bukan hanya terletak pada pemilu. Tetapi bagaimanapun, pemilu memiliki arti yang sangat penting dalam proses dinamika negara.¹⁹

Ada 2 manfaat sekaligus sebagai tujuan atau sasaran langsung yang hendak dicapai dengan pelaksanaan lembaga politik pemilu, yaitu pembentukan atau pemupukan kekuasaan yang absah (otoritas) dan mencapai tingkat keterwakilan politik (political representativeness).²⁰

¹⁷ Titik Triwulan Tutik, *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*, (Jakarta: Rencana Prenada Media Group, Ed. 1, Cet. 2, 2011), hal. 329.

¹⁸ A.S.S. Tambunan, *Pemilu Demokratis Kompetitif*, (Yogyakarta: Tiara Wacana Yogya), hal.2.

¹⁹ Parulian Donald, *Menggugat Pemilu*, (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan), hal. 8.

²⁰ *Ibid.*

Arbi Sanit berpendapat bahwa pemilu pada dasarnya memiliki empat fungsi utama, yakni: pembentukan legitimasi penguasa dan pemerintah, pembentukan perwakilan politik rakyat, sirkulasi elite penguasa, dan pendidikan politik.

Pada dasarnya pemilu sangat penting artinya bagi warga negara,, partai politik, dan pemerintah. Bagi pemerintah yang dihasilkan dari pemilu yang jujur, berarti pemerintah itu mendapat dukungan yang sebenarnya dari rakyat, begitu juga sebaliknya.

2. Kerangka Konseptual

Kerangka konseptual dalam penulisan hukum ini adalah sebagai batasan atau definisi yang berkaitan dengan judul penulisan hukum ini, yaitu sebagai berikut:

- a. Pemerintah Daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.²¹
- b. Otonomi Daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.²²

²¹ Indonesia, Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah, *Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014*, Pasal 1 angka 3.

²² *Ibid*, Pasal 1 angka 6.

- c. Desentralisasi adalah penyerahan Urusan Pemerintahan oleh Pemerintah Pusat kepada daerah otonom berdasarkan Asas Otonomi.²³
- d. Dekonsentrasi adalah pelimpahan sebagian Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat kepada gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat, kepada instansi vertikal di wilayah tertentu, dan/atau kepada gubernur dan bupati/wali kota sebagai penanggung jawab urusan pemerintahan umum.²⁴
- e. Pemilihan Umum yang selanjutnya disebut pemilu adalah sarana kedaulatan rakyat untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, dan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.²⁵
- f. Komisi Pemilihan Umum yang selanjutnya disingkat KPU adalah lembaga Penyelenggara Pemilu yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri dalam melaksanakan pemilu.²⁶

²³ *Ibid*, Pasal 1 angka 8.

²⁴ *Ibid*, Pasal 1 angka 9.

²⁵ Indonesia, *Undang-Undang tentang Pemilihan Umum*, Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017, Pasal 1 angka 1.

²⁶ *Ibid*, Pasal 1 angka 8.

E. Metode Penelitian

Dalam melakukan penelitian, agar memperoleh hasil yang maksimal maka diperlukan metode penelitian yang tepat. Dalam penelitian ini penulis menggunakan metode sebagai berikut:

1. Jenis penelitian

Jenis penelitian yang dipergunakan adalah penelitian normatif yang didukung oleh penelitian empiris.

2. Sifat penelitian

Sifat penelitian yang digunakan dalam penulisan ini adalah deskriptif analitis, artinya bahwa pembahasan dilakukan dengan cara menyajikan dan menggambarkan suatu data secara lengkap, terperinci dan sistematis, kemudian terhadap data tersebut dianalisis dengan mempergunakan teori-teori ilmu hukum, peraturan perundang-undangan yang berlaku dan pemikiran penulis.

3. Metode pengumpulan data

Pengumpulan data dalam penulisan hukum ini menggunakan metode sebagai berikut:

a. Penelitian kepustakaan (*library research*)

Yaitu mengumpulkan data dengan cara mencari, mempelajari dan memahami buku-buku yang berhubungan dengan materi penulisan hukum yang dilakukan oleh penulis, surat kabar, artikel hukum baik dari

internet maupun majalah-majalah dan lain sebagainya dan produk hukum yang berupa peraturan perundang-undangan.

b. Penelitian lapangan (*field research*)

Yaitu mengumpulkan data dengan cara melakukan wawancara secara langsung dan terstruktur dengan pihak yang berkaitan dengan penulisan ini yang dianggap perlu atau berkompeten, guna melengkapi data penulisan hukum ini, yaitu Penilaian Kinerja Pegawai Negeri Sipil di Kota Bogor.

4. Pengolahan data

Data yang diperoleh dalam rangka penyusunan penulisan hukum ini diolah secara kualitatif, yaitu dengan menggunakan kata-kata dan kalimat-kalimat dengan maksud agar tersusun suatu materi pembahasan yang sistematis dan mudah dipahami serta dapat dipertanggungjawabkan.

F. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan hukum ini disajikan untuk memberikan gambaran secara garis besar tentang berbagai hal yang dikemukakan pada tiap-tiap bab dalam penulisan hukum ini, yang terbagi menjadi 5 (lima) bab, sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN

Bab ini merupakan gambaran untuk mengetahui tentang apa yang diuraikan secara singkat yang mencakup secara keseluruhan dan berhubungan antara satu sama lainnya, yang terbagi dalam 6 (enam)

pokok, yaitu Latar Belakang Masalah, Identifikasi Masalah, Tujuan dan Manfaat Penelitian, Kerangka Pemikiran, Metode Penelitian dan Sistematika Penulisan.

BAB II TINJAUAN UMUM TENTANG PENYELENGGARAAN PENILAIAN OLEH PEMERINTAH

Dalam bab ini akan diuraikan mengenai demokrasi dan pemilihan umum, tugas, fungsi, dan wewenang komisi pemilihan umum dalam pelaksanaan pemilihan Kepala Daerah, dasar hukum, tinjauan umum tentang pemilihan Kepala Daerah, makna pemilihan umum Kepala Daerah, secara langsung menurut UUD 1945, pengertian pegawai negeri sipil, jenis-jenis pegawai negeri, hak dan kewajiban serta disiplin pegawai negeri sipil.

BAB III TINJAUAN UMUM MENGENAI SISTEM PENILAIAN OLEH PEJABAT PENILAI KINERJA PEGAWAI NEGERI SIPIL (PNS)

Dalam bab ini menjelaskan dan menerangkan tentang tugas, fungsi, dan wewenang Pejabat Penilai Kinerja Pegawai Negeri Sipil, sistem dan prosedur (tata cara) Penilaian Kinerja Pegawai Negeri Sipil, serta implementasi Penilaian Kinerja PNS Kota Bogor berkaitan dengan prestasi kerja dan karier.

BAB IV ANALISIS DAN PEMBAHASAN

Setelah adanya pembahasan mengenai substansi pokok dari judul penulisan hukum ini, maka Bab IV ini penulis akan melakukan analisis terhadap beberapa materi yang dikemukakan sebelumnya. Substansi yang dianalisis meliputi pelaksanaan Penilaian Kinerja Pegawai Negeri Sipil di Kota Bogor, serta faktor-faktor yang mempengaruhi atas penilaian kinerja Pegawai Negeri Sipil di Kota Bogor.

BAB V PENUTUP

Pada bab ini penulis akan menguraikan mengenai masalah-masalah yang berisi kesimpulan berdasarkan pembahasan dari berbagai bab-bab sebelumnya yang berhubungan serta berkaitan dengan penulisan hukum ini. Adapun saran mengenai analisis yang telah dilakukan merupakan pendapat yang dikemukakan oleh penulis untuk menjadi masukan bagi siapa saja yang membacanya.