

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Sistem ketatanegaraan suatu negara tertentu dalam perkembangannya sangat dipengaruhi oleh dinamika nilai-nilai yang tumbuh, hidup dan berkembang dalam masyarakat negara yang bersangkutan, yang dalam perjalanannya di Indonesia mewujud dalam bentuk konkrit yakni tatanan ketatanegaraan berbasis partisipasi masyarakat atau dikenal dengan istilah Negara Hukum Demokratis. Sebagai negara yang menjalankan prinsip-prinsip demokrasi, Indonesia ditetapkan sebagai negara dengan sistem demokrasi terbesar ketiga di dunia setelah Amerika dan India, oleh karenanya pembangunan sistem demokrasi di Indonesia menjadi hal yang substantif tidak sebatas dan bersifat prosedural belaka.

Pembangunan sistem demokrasi di Indonesia menjadi sub sistem dari Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN) yang menurut Undang-Undang No. 25 Tahun 2004 dimaknai sebagai satu kesatuan tata cara perencanaan pembangunan untuk menghasilkan rencana pembangunan dalam jangka panjang, jangka menengah, dan tahunan yang dilaksanakan oleh unsur penyelenggara pemerintahan di pusat dan daerah¹. Undang-Undang SPPN ini merupakan landasan hukum pelaksanaan perencanaan pembangunan di Indonesia pasca amandemen UUD 1945 yang menghapuskan fungsi MPR RI dalam menyusun dan menetapkan Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN).

¹ Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang *Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional*

Pembangunan nasional merupakan suatu upaya untuk dapat meningkatkan seluruh aspek kehidupan berbangsa dan bernegara, sekaligus sebagai suatu proses pembangunan secara menyeluruh pada sistem penyelenggaraan negara untuk mewujudkan tujuan nasional.² Pembangunan nasional dalam mekanismenya mengalami pergeseran paradigma sejak era reformasi terutama lebih menitik beratkan pendekatan politik, teknokratik dan partisipatif. Untuk mengintegrasikannya diperlukan suatu sistem yang kemudian lahir melalui Undang-Undang SPPN. SPPN bertujuan untuk menjamin terciptanya integrasi, sinkronisasi dan sinergi baik antar daerah, antar ruang, antar waktu, antar fungsi pemerintah, maupun antar pusat dan daerah dan meliputi seluruh bidang pembangunan yang salah satunya adalah bidang pembangunan hukum nasional.

Bidang pembangunan hukum nasional mencakup sektor sebagai berikut :³

1. Pembangunan materi hukum yang meliputi perencanaan hukum, pembentukan hukum serta penelitian dan pengembangan hukum,
2. Pembangunan struktur hukum diarahkan untuk mengefektifkan berbagai organisasi dan lembaga hukum, profesi hukum dan badan peradilan melalui peningkatan kualitas dan profesionalisme.

Pembangunan hukum sangat ditentukan oleh arah politik hukum nasional terlebih yang sangat menonjol dalam keterkaitan dengan pembentukan peraturan perundang-undangan dan

² Badan Perencanaan Pembangunan Daerah, “Makna, Hakikat dan Tujuan Pembangunan Nasional, (2017). Melalui: <[https:// bappeda.bulelengkab.go.id/informasi/detail/artikel/makna-hakikat-dan-tujuan_pembangunan_nasional-17](https://bappeda.bulelengkab.go.id/informasi/detail/artikel/makna-hakikat-dan-tujuan_pembangunan_nasional-17)>, data diakses tanggal 1 Juli 2022, jam 12:40.

³ BPHN, *Dokumen Pembangunan Hukum Nasional Tahun 2016*, melalui <<https://bphn.go.id>>, data diakses tanggal 26 Juni 2022, jam 13:00.

hukum nasional, mengingat politik hukum digunakan sebagai pedoman dasar dalam proses penentuan nilai-nilai, penetapan, pembentukan dan pengembangan hukum nasional.

Padmo Wahyono mengatakan bahwa politik hukum adalah kebijakan dasar yang menentukan arah, bentuk maupun isi hukum yang akan dibentuk. Suatu kebijakan penyelenggara negara tentang apa yang dijadikan kriteria untuk menghukumkan sesuatu yang didalamnya mencakup pembentukan, penerapan dan penegakan hukum.⁴ Sedangkan menurut Mahfud MD menyebutkan bahwa hukum merupakan produk politik yang memandang hukum sebagai formalitas atau kristalisasi dari kehendak-kehendak politik yang saling berinteraksi dan saling bersangkutan, jadi antara hukum dan politik dapat dikatakan memiliki hubungan timbal balik.⁵

Hukum yang baik adalah hukum yang demokratis, dalam arti bahwa demokrasi di Indonesia dalam implementasinya diatur dan dibatasi oleh aturan hukum, sedangkan substansi hukum dibuat dan ditentukan dengan cara-cara yang demokratis berdasarkan konstitusi sebagai hukum dasar tertinggi.

Indonesia merupakan negara hukum dan oleh karenanya hukum diformulasikan mampu menjamin tegaknya keadilan bagi seluruh warga negara. Terdapat dua sisi indikator bagi tegaknya hukum yakni hubungan antara yang memerintah dengan yang diperintah berdasarkan norma obyektif sebagai syarat formal. Hukum menjadi pedoman tertinggi dalam penyelenggaraan pemerintahan sesuai dengan prinsip *the rule of law and not of man*. Pemerintahan sendiri menurut Muhammad Yamin ialah dari bahasa latin yang artinya kemudi, pemerintahan berisikan suatu proses melaksanakan suksesi kekuasaan/ kepemimpinan.⁶ Disisi lain suksesi kekuasaan/kepemimpinan penyelenggara pemerintahan baik di pusat maupun di daerah juga harus

⁴ Padmo Wahyono, "Indonesia Negara Berdasarkan atas Hukum", *Cet.II Ghalia Indonesia*, (1986) : 160.

⁵ Mahfud MD, "Pergulatan Politik dan Hukum", *PT. Gama Media-The Ford Foundation, Yogyakarta*, (1998) : 26-43.

⁶ C.S.T. Kansil, "Hukum Tata Pemerintahan Indonesia", *Jakarta: Ghalia Indonesia*, (1986): 346.

berdasarkan hukum, hal demikian sejalan dengan pengertian *nomocrative* yakni kekuasaan dijalankan oleh hukum, yang dalam perspektif konsep dinamakan negara demokrasi.

Demokrasi dalam bentuknya menurut Encik Muhammad Fauzan terbagi menjadi dua kategori dasar yakni demokrasi langsung dan tidak langsung. Demokrasi langsung ialah semua warga negara dengan tanpa melalui pejabat-pejabat yang dipilih dapat ikut serta dalam pelaksanaan pembuatan keputusan-keputusan negara.⁷ Sedangkan demokrasi tidak langsung ialah warga negara melakukan pemilihan terhadap pejabat-pejabat untuk dapat melaksanakan pembuatan keputusan-keputusan negara, merumuskan undang-undang, serta melaksanakan berbagai program demi kepentingan umum. Atau secara sederhana demokrasi tidak langsung ialah demokrasi yang dilaksanakan secara sistem perwakilan.⁸

Kompleksitas sendi-sendi ketatanegaraan meniscayakan proses pemilihan umum/pemilihan sebagai sarana pelaksanaan demokrasi, Pemilihan Umum atau pemilihan diselenggarakan untuk melaksanakan prinsip-prinsip kedaulatan rakyat yang pada hakekatnya diselenggarakan demi terlaksananya suksesi kepemimpinan. Pemilihan umum, selanjutnya disebut sebagai pemilu yang menurut peraturan perundang-undangan 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.

Pemilihan umum dan pemilihan merupakan sarana suksesi kepemimpinan baik di tingkat nasional yakni Pemilu Presiden dan Wakil Presiden, Pemilu Anggota DPR RI dan Pemilu DPD RI maupun di tingkat daerah yakni Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Pemilihan Bupati

⁷ Encik Muhammad Fauzan, "Hukum Tata Negara Indonesia", *Setara Press, Malang*, (2017): 150.

⁸ *Ibid.*: 150-151.

dan Wakil Bupati dan Walikota dan Wakil Walikota, Pemilu DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota.

Penyelenggara Pemilihan Umum adalah lembaga yang menyelenggarakan Pemilihan Umum (Pemilu) yang terdiri atas Komisi Pemilihan Umum (KPU), Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) dan Dewan Kehormatan Penyelenggara 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.⁹

Kepesatan pembangunan nilai-nilai demokrasi secara bertahap dan berkelanjutan di daerah dan oleh pemerintahan daerah, salah satu implikasinya adalah diperlukannya ketersediaan anggaran. Anggaran yang dimaksud untuk dapat memenuhi seluruh sektor pembangunan, termasuk didalamnya aspek pembangunan demokrasi melalui mekanisme pemilu/pemilihan umum sebagai model kesepakatan nasional berdasarkan peraturan perundang-undangan yaitu :

1. 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 Pasal 166 yang menyatakan sebagai berikut :

“Pendanaan kegiatan pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota dibebankan pada Anggaran Pendapatan Dan Belanja Negara dan dapat didukung melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan”.

2. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1

⁹ Pasal 1 angka 7 UU. No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum

Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota Menjadi Undang-Undang Pasal 166 ayat (3) menyatakan sebagai berikut :

“Ketentuan lebih lanjut mengenai pendanaan kegiatan pemilihan yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah diatur dengan Peraturan Menteri”

3. Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 54 Tahun 2019 tentang Pendanaan Kegiatan Pemilihan Gubernur, Bupati/Walikota yang Bersumber dari Anggaran Penerimaan dan Belanja Daerah (APBD) Pasal 2 ayat (2) dan (3) menyatakan sebagai berikut :

“ Pendanaan kegiatan pemilihan Bupati dan Wakil Bupati serta Walikota dan Wakil Walikota dibebankan kepada APBD Kabupaten/Kota”.

“ Dalam hal pendanaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) tidak dapat dibebankan dalam 1 (satu) tahun anggaran Pemerintah Daerah dapat membentuk dana cadangan”.

Dengan penjelasan pada Pasal 2 ayat (2) ialah yang dimaksud ‘dibebankan kepada APBD Kabupaten/Kota’ bermakna bahwa anggaran penyelenggaraan pemilihan bersumber dari APBD murni tahun anggaran berjalan maupun berkenaan, maksudnya ialah pendanaan pemilihan menggunakan anggaran yang ditetapkan serta direalisasikan di tahun anggaran pelaksanaan penyelenggaraan pemilihan kepala daerah atau dengan kata lain dana pemilihan hanya dibebankan dalam satu tahun anggaran.

Sedangkan pelaksanaan pemilihan di Kota Cirebon terhitung dari periode pemilihan ditahun 2008, 2013, 2018, dan 2024 yang akan datang, dengan melalui pertimbangan pemerintah daerah Kota Cirebon dihadapkan kepada keterbatasan kemampuan keuangan daerah untuk mendanai dengan satu tahun anggaran. Maka solusi/jalan keluarnya menggunakan Pasal 2 ayat (3) yakni dengan membentuk dana cadangan yang alokasi pendanaannya dapat dilakukan dan juga dapat dibebankan pada beberapa tahun anggaran yang pada umumnya untuk setiap periode pemilihan selalu menggunakan tiga tahun anggaran sebelum tahun penyelenggaraan pemilihan.

Misalnya untuk periode pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Cirebon tahun 2024 maka anggaran yang digunakan terhitung mulai tahun anggaran (TA) sebagai berikut :

- a. TA APBD murni tahun 2021;
- b. TA APBD murni tahun 2022;
- c. TA APBD murni tahun 2023.

Sehingga semestinya Pasal 2 ayat (3) mengenai prasa ‘dalam hal... dapat membentuk dana cadangan’ seharusnya hanya digunakan untuk situasi tertentu saja dan tidak untuk dipahami sebagai sebuah alternatif/pilihan dalam menentukan kebijakan alokasi pendanaan pemilihan oleh pemerintah daerah Kota Cirebon.

Peraturan Daerah (Perda) No. 8 Tahun 2020 tentang Dana Cadangan Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Cirebon Tahun 2024 Pasal 3 ayat (1) menyatakan sebagai berikut :

“guna membiayai pelaksanaan pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Tahun 2024 yang tidak dapat dianggarkan pada tahun anggaran yang bersangkutan, Pemerintah Daerah Kota membentuk Dana Cadangan”.

Alokasi anggaran pemerintah daerah untuk pemilihan Walikota dan Wakil Walikota jika pada kondisi normal pada tahun anggaran yang bersamaan dengan tahun pelaksanaan penyelenggaraan pemilihan walikota ditetapkan melalui Peraturan Daerah (Perda) tentang APBD Kota Cirebon TA berkenaan, akan tetapi alokasi anggaran pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Cirebon dalam hal pemerintah daerah memiliki keterbatasan anggaran maka penetapan alokasi anggarannya dilakukan melalui Peraturan Daerah (Perda) dana cadangan pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Cirebon seperti Peraturan Daerah (Perda) nomor 8 tahun 2020 tentang Dana Cadangan Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Cirebon Tahun 2024.

Kenyataan di Kota Cirebon sendiri ketersediaan anggaran dalam Anggaran Penerimaan dan Belanja Daerah (APBD) selalu dihadapkan kepada persoalan-persoalan diantaranya : ¹⁰

- a. Terbatasnya anggaran yang tersedia dengan berbagai sebab dan peruntukannya, seperti sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang masih bersumber pada sektor konvensional (pajak), sementara sumber keuangan dan pembiayaan masih bertumpu kepada alokasi Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus (DAK) dari Pemerintah Pusat;
- b. Pengelolaan sumber lain dari hadirnya sektor korporasi (Perusahaan Daerah) belum sepenuhnya dikelola secara terpadu, profesional dan menyeluruh, oleh karenanya sektor ini belum mampu berkontribusi secara signifikan terhadap Anggaran Penerimaan dan Belanja Daerah (APBD);
- c. Pembiayaan pembangunan khususnya di masa Pandemi Covid-19 mengalami realokasi anggaran, sehingga kebijakan refocusing anggaran tidak dapat terelakan, oleh karenanya orientasi pembangunan dalam banyak sektor mengalami pergeseran dari peruntukannya sesuai dengan rencana semula sebagaimana tertuang didalam Rencana Strategis pembangunan Kota Cirebon;
- d. Masih rendahnya kesadaran hukum masyarakat terhadap kepatuhan atas kewajiban pajak, retribusi, dan pungutan pemerintah lainnya dengan berbagai sebab, baik yang bermotifkan unsur kesengajaan maupun yang karena kelalaian;

Kenyataan tersebut menuntut dilakukan upaya penataan alokasi anggaran berbasis skala prioritas atau skala yang diutamakan secara ketat sebab penyelenggaraan pemilihan Walikota dan

¹⁰ Didi Nursidi, dalam dokumen laporan hasil studi banding tentang “*Studi Alokasi Dana Cadangan*”, KPU Kota Cirebon, (2020): 3.

Wakil Walikota secara langsung membutuhkan ketersediaan anggaran yang besar dibandingkan dengan pemilihan melalui mekanisme pemilihan di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).

Di Kota Cirebon pemilihan secara langsung sudah berlangsung 3 (tiga) periode yaitu sebagai berikut :¹¹

- a. Periode masa jabatan 2008-2013, dengan pasangan terpilih Subardi dan Sunaryo H.W.
- b. Periode masa jabatan 2013-2018, dengan pasangan terpilih Ano Sutrisno dan Nasrudin Aziz
- c. Periode masa jabatan 2018-2023, dengan pasangan terpilih Nasrudin Azis dan Eti Herawati

Penyelenggaraan pemilihan Walikota dan Wakil Walikota merupakan proses kristalisasi perwujudan demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah yang membutuhkan pendanaan yang sangat besar. Pendanaan dalam penyelenggaraan pemilihan tersebut dirumuskan didalam Permendagri Nomor 54 Tahun 2019 tentang Pendanaan Kegiatan Pemilihan Gubernur, Bupati/Walikota yang Bersumber dari Anggaran Penerimaan dan Belanja Daerah (APBD).

Di Kota Cirebon sendiri pada setiap periode penyelenggaraan pemilihan Walikota dan Wakil Walikota yakni pada periode pemilihan tahun 2008, 2013, 2018 dan periode tahun 2024 yang akan datang, alokasi kebutuhan anggarannya selalu disiapkan melalui mekanisme dana cadangan yang bersumber dari penerimaan daerah dalam beberapa tahun anggaran yang dimasukkan dalam rekening kas umum daerah. Kota Cirebon menjadi salah satu daerah dari 27 Kabupaten/Kota di Jawa Barat yang menetapkan alokasi anggaran pemilihan Walikota dan Wakil Walikotanya melalui mekanisme dana cadangan.¹²

¹¹ KPU Kota Cirebon, "Data Hasil Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Cirebon", *Laporan RPP, Cirebon*, (2018): 21

¹² Didi Nursidi, *ibid.*; 2.

Sebagaimana dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua 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 Pasal 166 maupun menurut Permendagri Nomor 54 Tahun 2019 tentang Pendanaan Kegiatan Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota yang Bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, pembentukan dana cadangan seharusnya dimaknai sebagai suatu solusi (jalan keluar) dan bukan dimaknai sebagai suatu alternatif (pilihan), hal tersebut merujuk pada prasa Pasal 2 ayat (3): “ Dalam hal.....dapat membentuk dana cadangan ”.

Sebagaimana perspektif bahasa hukum prasa “Dalam hal” biasa dimaknai sebagai “solusi”, yang berarti jalan keluar atau jawaban dari suatu masalah. Jadi solusi merupakan cara atau jalan yang digunakan untuk memecahkan atau menyelesaikan masalah tanpa adanya tekanan¹³. Di dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) online memberi arti kata “solusi” sebagai berikut :¹⁴

- 1) Penyelesaian dan pemecahan (masalah, dan sebagainya),
- 2) Jalan keluar.

Menurut Sutisna, Asisten Pemerintahan Sekretariat Daerah Kota Cirebon mengemukakan bahwa pembentukan dana cadangan dilakukan dengan pertimbangan kemampuan keuangan daerah dan kelangsungan kepentingan pelayanan publik serta efisiensi dan efektivitas¹⁵. Lebih lanjut dikemukakan bahwa pembentukan dana cadangan tidak dapat diartikan secara sempit sebagai suatu dana penganggur (*idle cash*) akan tetapi merupakan praktik manajemen publik yang

¹³ Munif Chatib, “Gurunya Manusia, Menjadikan semua anak Istimewa dan Semua Anak Juara”, *Mizan Pustaka, Bandung*, (2011): 21.

¹⁴ KBBI online, diunduh 22 Juni 2022, jam 14.20. WIB

¹⁵ Sutisna, Pidato Pengantar Pemerintah Kota Cirebon dalam Pembahasan Peraturan Daerah Dana Cadangan pada Sidang Paripurna DPRD Kota Cirebon yang ditulis dalam “Penjelasan Usulan Peraturan Daerah Kota Cirebon tentang Dana Cadangan Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Cirebon Tahun 2024 ”, (2020): 4.

baik dalam mengelola kegiatan yang membutuhkan biaya besar¹⁶. Pembentukan dana cadangan merupakan dana yang disisihkan untuk mendanai kebutuhan penyelenggaraan pemilihan Walikota dan Wakil Walikota yang tidak dapat dibebankan dalam satu tahun anggaran.¹⁷

Pembentukan dana cadangan ini ditetapkan dalam Peraturan Daerah (Perda) yang bersumber dari penyisihan atas penerimaan daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundangan yang berlaku. Penggunaan dana cadangan menjadi penerimaan pembiayaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) dalam tahun anggaran yang bersangkutan. Dana cadangan ditempatkan dalam rekening tersendiri dalam rekening kas umum daerah. Dana cadangan ini diperuntukkan hanya pada kegiatan-kegiatan yang dilaksanakan oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU) dan juga Bawaslu dalam Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Tahun 2024.

Oleh karena pendanaan pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Cirebon tiap periodenya selalu menggunakan mekanisme dana cadangan yang seharusnya hal tersebut hanya dimaknai sebagai suatu solusi (jalan keluar) saja, bukan dijadikan sebagai suatu alternatif (pilihan) di setiap situasi. Maka dari uraian tersebut penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“Pendanaan Pemilihan Kepala Daerah Dihubungkan Dengan Peraturan Daerah Nomor 8 Tahun 2020 Tentang Dana Cadangan Pemilihan Walikota Dan Wakil Walikota Cirebon Tahun 2024”**.

B. Identifikasi Masalah

¹⁶ Sutisna, ibid: 4.

¹⁷ Hasil wawancara pribadi penulis dengan Dani Mardani selaku Ketua Pansus Raperda Dana Cadangan DPRD Kota Cirebon, 2 Juli 2022, jam 11:00.

Berdasarkan uraian latar belakang penelitian di atas, permasalahannya dapat dirumuskan sebagai berikut :

1. Bagaimana pelaksanaan penyelesaian pendanaan cadangan penyelenggaraan pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah ?
2. Bagaimana kendala hukum dalam menyelesaikan pendanaan cadangan penyelenggaraan pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah ?
3. Bagaimana langkah-langkah dalam menyelesaikan pendanaan cadangan dalam penyelenggaraan pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Cirebon Tahun 2024 ?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan uraian identifikasi masalah di atas, maka penelitian ini bertujuan untuk :

1. Mengetahui pelaksanaan penyelesaian pendanaan cadangan penyelenggaraan pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah
2. Mengetahui kendala hukum dalam menyelesaikan pendanaan cadangan penyelenggaraan pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah
3. Mengetahui langkah-langkah dalam menyelesaikan pendanaan cadangan dalam pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Cirebon Tahun 2024.

D. Kegunaan Penelitian

Berdasarkan pada tujuan di atas, kegunaan yang diharapkan dari penelitian ini adalah :

1. Secara teoritis, diharapkan dapat memberikan masukan positif bagi perkembangan ilmu hukum pada umumnya, dan khususnya dapat menjadi referensi akademis Hukum Tata Negara dan sebagai kepastakaan Hukum Administrasi di Indonesia.

2. Secara praktis, diharapkan :
 - a. Menjadi sumbangan pemikiran dalam rangka membantu pemerintah (daerah) dalam perencanaan anggaran pemilihan dan secara khusus dalam rangka pembentukan dana cadangan dalam penyelenggaraan pemilihan Walikota dan Wakil Walikota di Kota Cirebon.
 - b. Dapat digunakan sebagai referensi perencanaan anggaran penyelenggaraan pemilihan kepala daerah dan memberi gambaran mengenai pelaksanaan penyelesaian pendanaan cadangan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

E. Kerangka Pemikiran

Negara Indonesia merupakan negara hukum yang secara historis telah mampu memberikan jaminan tegaknya keadilan bagi seluruh warga negara. Secara spesifik negara hukum Indonesia berdasarkan kepada Pancasila yang di dalamnya terdapat fungsi untuk mencapai dan mewujudkan masyarakat adil dan makmur, spirituil dan materil yang merata, tidak hanya memelihara ketertiban masyarakat, akan tetapi lebih luas daripada itu sebab berkewajiban turut serta dalam semua sektor kehidupan dan penghidupan, termasuk didalamnya menjamin keberlangsungan suksesi kepemimpinan baik di pusat maupun di daerah.¹⁸

Berdasarkan Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Tahun 1945 menegaskan bahwa negara Indonesia adalah negara hukum. Ketentuan tersebut Sejalan dengan paradigma relativitas kekuasaan yang dimiliki manusia, maka bangsa Indonesia meneguhkan cita-citanya untuk membangun negara hukum.

¹⁸ Didi Nursidi, *ibid*: 3

Negara hukum yang dibangun memiliki tujuan, salah satunya adalah terciptanya kepastian hukum. Menurut Sudikno Mertokusumo, kepastian hukum merupakan sebuah jaminan bahwa hukum tersebut harus dijalankan dengan cara yang baik. Kepastian hukum menghendaki adanya upaya pengaturan hukum dalam perundang-undangan yang dibuat oleh pihak yang berwenang dan berwibawa, sehingga aturan-aturan itu memiliki aspek yuridis yang dapat menjamin adanya kepastian bahwa hukum berfungsi sebagai suatu peraturan yang harus ditaati.¹⁹

Kepastian hukum dalam tataran implementasi demokrasi dalam negara hukum Indonesia mengarahkan kepada pemahaman konsep demokrasi seperti dikemukakan oleh Anwar Fuadi bahwa Konsep demokrasi sebenarnya identik dengan konsep kedaulatan rakyat, dalam hal ini rakyat merupakan sumber dari kekuasaan suatu negara. Sehingga tujuan utama dari demokrasi adalah untuk memberikan kebahagiaan sebesar-besarnya kepada rakyat. Jika ada pelaksanaan suatu demokrasi yang ternyata merugikan rakyat banyak, tetapi hanya menguntungkan untuk orang-orang tertentu saja, maka hal tersebut sebenarnya merupakan pelaksanaan dari demokrasi yang salah arah. Kedaulatan rakyat dalam suatu sistem demokrasi tercermin dari ungkapan bahwa demokrasi adalah suatu sistem pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat (*government of the people, by the people for the people*).²⁰

Pemilu dan pemilihan merupakan wujud dari kedaulatan rakyat yang diimplementasikan sebagai sarana suksesi kepemimpinan baik di pusat maupun di daerah yang dilaksanakan secara periodik setiap 5 (lima) tahun sekali, sehingga untuk penyelenggaraannya dibutuhkan kepastian hukum.

¹⁹ Sudikno Mertokusumo dalam Zainal Asikin, "Pengantar Tata Hukum Indonesia", *Rajawali Press, Jakarta*, (2012):

²⁰ Munir Fuady, "Konsep Negara Demokrasi", *Revita aditama, Bandung*, (2010): 29.

Topo Santoso mengemukakan bahwa: “Pemilu yang demokratis tentunya berkaitan dengan adanya kepastian hukum dalam pengaturan setiap tahapan penyelenggaraan pemilu yang dirumuskan berdasarkan asas-asas pemilu”.²¹

Sri Soemantri menjelaskan bahwa sebuah negara atau pemerintah dapat dikatakan demokratis apabila mempunyai ciri-ciri sebagai berikut :²²

1. Negara terikat pada hukum;
2. Kontrol efektif terhadap pemerintah oleh rakyat;
3. Pemilu yang bebas dan prinsip mayoritas;
4. Adanya jaminan terhadap hak-hak demokratis.

Pada Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah beserta Undang-Undang yang mengatur tentang pemerintahan daerah khususnya pasca era reformasi 1998, telah mengubah kondisi sistem pemerintahan dengan penguatan sistem desentralisasi (otonomi daerah) pada tingkat kabupaten/kota, disamping tetap mengokohkan kedudukan pemerintahan tingkat provinsi. Daerah makin memiliki keleluasaan di dalam membuat kebijakan daerah, dengan tujuan untuk mengatur urusan rumah tangganya sendiri. Salah satu urusan tersebut adalah ketersediaan alokasi anggaran bagi pembinaan nilai-nilai demokrasi yang dalam wujud konkritnya adalah terlaksananya mekanisme suksesi kepemimpinan kepala daerah dan di Kota Cirebon yakni terlaksananya penyelenggaraan pemilihan Walikota dan Wakil Walikota setiap 5 (lima) tahun sekali.

²¹ Topo Santoso, “Kepastian Hukum, Mewujudkan Pemilu Demokratis” (2022), melalui <<https://www.bawaslu.go.id>>, data diakses tanggal 4 Juli 2022, jam 13:00.

²² Sri Soemantri dalam Munir Fuadi, *ibid*: 125

Sebagaimana hal tersebut di atas, supaya terselenggaranya pemilihan secara langsung diperlukan ketersediaan dana yang cukup besar berdasarkan Pasal 166 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. Ketentuan tersebut selanjutnya mengalami perubahan dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua 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, yang meletakan titik beban anggaran kepada APBD. Sebagaimana dimaksud Pasal 166 ayat (3) yang menyatakan sebagai berikut :

“Ketentuan lebih lanjut mengenai pendanaan kegiatan pemilihan yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah diatur dengan Peraturan Menteri”.

Kemudian berlanjut pada Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 54 Tahun 2019 Pasal 2 ayat (2) dan (3) menyatakan sebagai berikut :

“ Pendanaan kegiatan pemilihan Bupati dan Wakil Bupati serta Walikota dan Wakil Walikota dibebankan kepada APBD Kabupaten/Kota”.

“ Dalam hal pendanaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) tidak dapat dibebankan dalam 1 (satu) tahun anggaran Pemerintah Daerah dapat membentuk dana cadangan”.

Memperhatikan ketentuan tersebut Pemerintah Daerah Kota Cirebon dengan mempertimbangkan keterbatasan ketersediaan anggaran, menempuh mekanisme melalui pembentukan dana cadangan dan sebagai tindak lanjut untuk pemenuhan kebutuhan pendanaan pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Cirebon Tahun 2024 dibentuk Peraturan Daerah tentang dana cadangan.

Peraturan Daerah Nomor 8 Tahun 2020 tentang Dana Cadangan Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Cirebon Tahun 2024 Pasal 3 ayat (1) menyatakan sebagai berikut :

“ guna membiayai pelaksanaan pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Tahun 2024 yang tidak dapat dianggarkan pada tahun anggaran yang bersangkutan, Pemerintah Daerah Kota membentuk Dana Cadangan ”.

Pemerintahan daerah dikembangkan berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan. Ketentuan Pasal 1 angka 6 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah merumuskan bahwa otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri. Otonomi merupakan tatanan ketatanegaraan yang berkaitan dengan sendi-sendi negara dan susunan organisasi kekuasaan (negara), yang berarti kebebasan (kemandirian) harus dimaknai kemandirian (mengatur dan mengurus sendiri) yang harus dipertanggung jawabkan bukan kemerdekaan. Dengan kata lain otonomi daerah ini merupakan alat untuk memberdayakan juga untuk meningkatkan kemandirian pada masyarakat²³. Tanpa otonomi sebagai asas tidak mungkin negara dapat dikatakan sebagai negara yang menjunjung tinggi demokrasi. Dalam negara kesatuan ini, otonomi daerah diberikan dari pemerintah pusat dan pemerintah daerah tinggal menerima penyerahan wewenang dari pemerintah pusat itu²⁴.

Terdapat dua (2) unsur yang terkandung dalam otonomi, yaitu sebagai berikut : ²⁵

- a. pemberian tugas dalam arti sejumlah urusan yang harus diselesaikan dan menjadi kewenangan daerah.
- b. pemberian kewenangan untuk membuat dan menetapkan sendiri cara penyelesaian urusan tersebut.

Melalui pembentukan daerah otonom terjadi proses distribusi kewenangan (desentralisasi) dan dapat mencegah sentralisasi kekuasaan (pusat). Desentralisasi mengandung makna bahwa

²³ Kiki Endah, “Pelaksanaan Otonomi Daerah di Indonesia”, *Jurnal Ilmiah Ilmu Pemerintahan MODERAT*, (2019), 2 (2): 800.

²⁴ Utang Rosidin, “Otonomi Daerah Dan Desentralisasi”, *CV Pustaka Setia, Bandung*, (2019): 76

²⁵ Utang Rosidin, *ibid*: 76

wewenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan tidak semata-mata dilakukan oleh pemerintahan pusat, melainkan dilakukan juga oleh satuan-satuan pemerintahan yang lebih rendah, baik dalam bentuk satuan territorial maupun fungsional.

Satuan-satuan pemerintahan yang lebih rendah disertai dan dibiarkan mengatur dan mengurus sendiri sebagian urusan pemerintahan.²⁶ Kewenangan daerah mencakup seluruh kewenangan dalam bidang pemerintahan, kecuali bidang politik luar negeri, pertahanan keamanan, yustisi, moneter dan fiskal nasional, serta agama sebagaimana dimaksud Pasal 10 ayat (1) dan secara spesifik urusan yang wajib menjadi kewenangan daerah diatur pada pasal 13 dan pasal 14. Selanjutnya dijabarkan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Kabupaten/Kota dalam rangka tersedianya alokasi anggaran bagi penyelenggaraan pemilihan kepala daerah (Walikota Wakil Walikota).

Cara mengetahui bagaimana Administrasi Negara memperoleh wewenang tersebut, Philipus M. Hadjon menyatakan : " hanya dapat diperoleh dengan dua cara, yaitu dengan atribusi atau dengan delegasi ".²⁷

Wewenang dalam praktek administrasi negara pada umumnya digunakan secara lebih leluasa dari yang ditetapkan dalam ketentuan yang mendasarinya. Lebih lanjut Markus Lukman menyatakan bahwa agar asas legalitas pada tahap operasionalnya dapat dilaksanakan secara dinamis, efektif, dan efisien²⁸.

²⁶ Philipus M. Hadjon, et al, "Pengantar Hukum Administrasi Indonesia", *UGM Press, Yogyakarta* (1993): 128.

²⁷ Philipus M. Hadjon, et al, *ibid.*: 128

²⁸ Maruarar Siahaan, "Lokakarya Menvongsong Pembangunan Hukum Tahun 2000", *BAPPENAS- FH UNPAD, Bandung*, (1996): 3, menyatakan bahwa "Azas Legalitas" merupakan salah satu pilar utama dari suatu Negara Hukum.

Dalam praktek penyelenggaraan pemerintahan agar asas legalitas berbanding lurus dengan kepastian hukum dan berkeadilan, maka pembentukan peraturan perundangan menjadi opsi yang pada umumnya diambil, sekalipun berimplikasi kepada munculnya kebutuhan anggaran yang tidak kecil.

Secara teoritis pembentukan peraturan perundang-undangan pada dasarnya merupakan pembentukan norma hukum yang bersifat umum dan oleh karenanya mengikat kepada seluruh masyarakat.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Pasal 1 angka (1) dan (2) merumuskan sebagai berikut :

“Pembentukan Peraturan Perundang-undangan adalah pembuatan Peraturan Perundang-undangan yang mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan ”.

“ 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 ”.

Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang ideal harus berpedoman pada asas-asas pembentukan perundang-undangan yang baik (*beginselen van behoorlijke wetgeving*), kemudian juga dilandasi oleh asas-asas hukum umum (*algemene rechtsbeginselen*) yang di dalamnya terdiri dari asas negara berdasar atas hukum (*rechtstaat*), pemerintahan berdasarkan sistem konstitusi dan negara berdasarkan kedaulatan rakyat.²⁹

Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan disebutkan bahwa dalam membentuk Peraturan Perundang-undangan harus

²⁹ A. Hamid S. Attamimi, *Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia Dalam Penyelenggaraan Negara*, Fakultas Pascasarjana UI, Jakarta, (1990) : 112.

dilakukan berdasarkan pada asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik yang meliputi sebagai berikut :

- a. kejelasan tujuan;
- b. kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat;
- c. kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan;
- d. dapat dilaksanakan;
- e. kedayagunaan dan kehasilgunaan;
- f. kejelasan rumusan; dan
- g. keterbukaan.

Untuk itu keputusan Administrasi Negara disamping harus memenuhi unsur kesesuaian dengan ketentuan yang dijadikan dasarnya (*wetmatigeheids*) dan kesesuaian tujuan (*doelmatigeheids*) juga perlu memperhatikan asas-asas umum mengenai pemerintahan yang baik (AAUPB). Asas-asas umum penyelenggaraan pemerintahan yang baik diantaranya sebagai berikut :³⁰

- 1) asas kejujuran (*fair play*)
- 2) asas kecermatan (*zorgvuldigheid*)
- 3) asas kemurnian dalam tujuan (*zuiverheid vanoogmerk*).
- 4) asas keseimbangan (*evenwichtigheid*).
- 5) asas kepastian hukum (*rechtszekerheid*)

Sebagai negara hukum maka pemerintah baik Pusat maupun Daerah dalam melaksanakan program-program pembangunan senantiasa harus didasarkan kepada ketentuan hukum yang

³⁰ Wiarda dalam Amrah Muslimin, "Beberapa Asas dan Pengertian Pokok Tentang Administrasi dan Hukum Administrasi", *Cet.3, Alumni, Bandung*, (1985): 145-148

berlaku, baik dalam bentuk hukum perundang-undangan maupun bentuk hukum yang tidak tertulis, sehingga hukum dapat difungsikan sebagaimana mestinya.

F. Langkah-Langkah Penelitian

Sesuai prosedur ilmiah untuk mendapatkan jawaban terhadap masalah yang telah dirumuskan dan untuk memperoleh data yang lengkap serta dapat dipertanggungjawabkan, maka penulisan skripsi ini menggunakan langkah-langkah sebagai berikut :

1. Metode Pendekatan

Penelitian ini merupakan penelitian normatif³¹ (*legal research*), untuk itu metode yang digunakan pada penelitian ini akan berupa metode yuridis-normatif³² atau metode penelitian doktrinal yang titik utama penelitiannya ditumpukan kepada penggunaan data sekunder berupa perundang-undangan, teori-teori hukum dan pendapat para ahli hukum terkemuka. Dari pertanyaan penelitian pertama yakni : “Bagaimana pelaksanaan prosedur pendanaan cadangan penyelenggaraan pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah”, jawaban penelitian ini diharapkan akan diperoleh melalui penelitian normatif menggunakan cara studi terhadap dokumen-dokumen yang relevan berdasarkan pada data sekunder dengan titik berat pada peraturan perundang-undangan yang terkait yakni sebagai berikut :

- 1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah;

³¹ Ronny Hanitijo Soemitro, “Metode Penelitian Hukum dan Jurimetri”, *Ghalia Indonesia, Jakarta*, (1990):11-12.

³² Lily Rasjidi, “Metode Penelitian Hukum, dalam filsafat ilmu, Metode Penelitian Dan Karya Ilmiah Hukum”, *Monograf, Bandung*, (2005): 7 ; lihat juga Bagir Manan, *Jurnal Hukum Puslitbangkum:1-1999*, Pusat Penelitian Perkembangan Hukum, Lembaga Penelitian Unpad, Bandung, (1999): 3-6, yang mengemukakan :”*Penelitian yuridis normatif merupakan penelitian terhadap kaidah hukum positif dan asas hukum yang dilakukan dengan cara melakukan evaluasi terhadap kaidah-kaidah hukum (peraturan perundang-undangan) yang relevan. Penelitian evaluasi terhadap kaidah hukum positif ini dilakukan dengan cara mengevaluasi segi kesesuaian antara satu kaidah hukum dengan kaidah hukum lainnya, atau dengan asas hukum yang diakui dalam praktek hukum yang ada, yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder*”.

- 2) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang;
- 3) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua 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;
- 4) Peraturan Kementerian Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 54 Tahun 2019 tentang Pendanaan Kegiatan Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota yang Bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah;
- 5) Peraturan Daerah (Perda) Kota Cirebon Nomor 8 Tahun 2020 tentang Dana Cadangan Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Cirebon Tahun 2024 dan lainnya.

2. Spesifikasi Penelitian

Pada penelitian ini digunakan spesifikasi deskriptif analitis yakni suatu metode yang bertujuan untuk mendeskripsikan (menggambarkan) secara lengkap dan mendalam mengenai obyek yang akan diteliti³³. Dengan metode ini peneliti bermaksud memusatkan perhatian kepada masalah-masalah yang tergambar sebagaimana adanya pada saat penelitian dilakukan. Hasil penelitian selanjutnya dianalisis untuk mendapatkan kesimpulan secara sistematis. Karena jenis data dalam penelitian ini bersifat kualitatif, maka semakin dalam gejala yang diteliti dan semakin terperinci data yang dihasilkan, maka semakin baik pula kualitas atas hasil penelitian ini. Selanjutnya guna menghasilkan penelitian yang baik data kepustakaan maupun data lapangan pada Pemerintah Kota Cirebon disortir sejauh yang sangat relevan dengan aspek-aspek hukumnya, kemudian dianalisis berdasarkan perundang-undangan agar diperoleh gambaran tentang objek

³³ Abdulkadir Muhamad, "Hukum dan Penelitian Hukum", *PT. Citra Aditya Bakti, Bandung*, (2004): 50

yang diteliti yaitu mengenai pendanaan pemilihan melalui mekanisme dana cadangan. Untuk mendapatkan keyakinan atas data yang diperoleh dilakukan sinkronisasi dengan ketentuan-ketentuan yang berlaku.

3. Jenis Data dan Sumber Data

a. Jenis Data

Jenis data dalam penelitian ini adalah data kualitatif, yaitu data hasil penelitian yang dihimpun dan bersifat naratif yang diperoleh dari jawaban atas pertanyaan penelitian yang diajukan, yang selanjutnya disinkronisasi dengan data hasil para peneliti sebelumnya yang dipandang relevan untuk membantu memecahkan masalah dalam penelitian ini, diantaranya data hasil penelitian dibidang hukum pemilu yang diperoleh melalui telaah kepustakaan, dan wawancara, serta lapangan. Data sekundernya ditelusuri melalui penelitian yang bersifat penelitian kepustakaan (*library research*).

b. Sumber Data

1) Sumber Data Primer

Data primer adalah data yang diperoleh atau dikumpulkan langsung di lapangan oleh orang yang melakukan penelitian atau yang bersangkutan yang memerlukannya. Data primer didapat dari sumber informan yaitu individu atau perseorangan seperti hasil wawancara yang dilakukan oleh peneliti³⁴

2) Sumber Data Sekunder

³⁴Hasan M. Iqbal, "Pokok-Pokok Materi Metodologi Penelitian dan Aplikasinya", *Ghalia, Indonesia, Bogor*,(2002): 82

Data sekunder adalah data yang diperoleh atau dikumpulkan oleh yang melakukan penelitian dari sumber-sumber yang telah ada, dan data ini digunakan untuk mendukung data primer³⁵terdiri dari sebagai berikut :

a. Bahan hukum primer

Bahan hukum primer meliputi :

1. Undang-Undang Dasar 1945
2. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014
3. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017
4. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016
5. Peraturan Kementrian Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 54 Tahun 2019
6. Peraturan Daerah (Perda) Kota Cirebon Nomor 8 Tahun 2020

c. Bahan hukum sekunder

Bahan hukum sekunder meliputi bahan hukum yang erat kaitannya dengan bahan hukum primer yang dapat ikut membantu memahami dari bahan hukum primer.³⁶

Bahan hukum sekunder itu sendiri merupakan hasil dari karya ilmiah khususnya yang berkaitan dengan kepemiluan, anggaran dan dokumen kebijakan pemerintah Kota Cirebon.

d. Bahan hukum tersier

Bahan hukum tersier meliputi bahan hukum yang memberi suatu petunjuk atas bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum tersier itu sendiri ialah Kamus Hukum dan Kamus Bahasa.

³⁵ Hasan, ibid: 58

³⁶ Ronny Hanitijo Soemitro, "Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri", *Cetakan Kelima, Ghalia Indonesia, Jakarta*, (1994): 12.

3) Sumber Data Tersier

Data tersier adalah data penunjang yang dapat memberi petunjuk terhadap data primer dan data sekunder. Dan juga sebagai bentuk pengemasan ulang terhadap gagasan.³⁷

2. Teknik Pengumpulan Data

a. Studi Kepustakaan

Penelitian ini bertumpu pada data sekunder, sehingga langkah pertama yang dilakukan adalah melalui studi kepustakaan yang digunakan untuk mengumpulkan informasi dan menelaah atas bahan pustaka serta dokumen-dokumen, baik yang terkait dengan peraturan perundang-undangan maupun yang mengenai dan ada hubungannya dengan pembentukan dana cadangan bagi penyelenggaraan pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Cirebon dan kebijakan anggaran.

b. Studi Lapangan

Studi lapangan merupakan suatu metode yang dilaksanakan dengan melalui cara pengamatan langsung pada kegiatan yang dituju. Pada penelitian ini, studi lapangannya dilakukan melalui sebagai berikut :

- 1) Observasi, pengamatan dan pencatatan secara sistematis terhadap unsur-unsur yang tampak dari obyek penelitian dengan tujuan untuk mendeskripsikan setiap yang diteliti, aktivitas-aktivitas langsung atau kejadian-kejadian yang dilihat dari perspektif mereka yang terlibat dalam kejadian yang diamati tersebut.³⁸

³⁷Adi Susilo Jahja, *Sumber Acuan Primer, Sekunder dan Tersier*, melalui <<https://dosen.perbanas.id/sumber-acuan-primer-sekunder-dan-tersier/>>, data diakses tanggal 03 Juli 2022, jam 18:02.

³⁸ Afifudin dan Beni Ahmad Saebani, "Metodologi Penelitian Kualitatif", *Pustaka Setia, Bandung*, (2008): 134.

- 2) Wawancara, pertemuan langsung yang dilakukan oleh dua orang untuk bertukar informasi maupun suatu ide dengan cara tanya jawab, sehingga dapat dikerucutkan menjadi sebuah kesimpulan atau makna dalam topik tertentu. Fungsi wawancara dalam penelitian ini adalah untuk melengkapi data yang ada, guna mendapatkan gambaran yang jelas dalam memperoleh informasi yang berkaitan dengan permasalahan penelitian.

c. Studi Dokumen

Studi dokumen merupakan langkah pencarian data mengenai hal-hal atau variabel yang berupa catatan, buku, surat kabar, majalah, dan sebagainya. Studi dokumen ini dilakukan dengan cara menghimpun dan menganalisa dokumen-dokumen baik tertulis, gambar, maupun dokumen elektronik yang berhubungan dengan permasalahan penelitian.

3. Analisa Data

Dalam penelitian ini analisa data yang digunakan adalah analisa data kualitatif, yaitu data hasil penelitian yang dihimpun dan bersifat naratif yang diperoleh dari jawaban atas pertanyaan penelitian yang diajukan, yang selanjutnya disinkronisasi dengan data hasil para peneliti sebelumnya yang dipandang relevan untuk membantu memecahkan masalah dalam penelitian ini, diantaranya data hasil penelitian dibidang hukum kepemiluan yang diperoleh melalui telaah kepustakaan, dan wawancara, serta lapangan. Data sekundernya ditelusuri melalui penelitian yang bersifat penelitian kepustakaan (*library research*).

4. Lokasi

Lokasi penelitian merupakan tempat yang ditetapkan untuk dilakukan penelitian dan pada penelitian ini dilaksanakan di beberapa lokasi sebagai berikut:

a. Penelitian Lapangan

- 1) Kantor Komisi Pemilihan Umum (KPU) Kota Cirebon Jl. Wahidin No. 6, Kota Cirebon.
- 2) Kantor Pemerintah Daerah Kota Cirebon Jl. Siliwangi No. 84, Kota Cirebon.
- 3) Kantor Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Cirebon Jl. Siliwangi No. 109, Kota Cirebon.

b. Penelitian Kepustakaan

- 1) Perpustakaan Deposit Jawa Barat Jl. Soekarno Hatta Suakpura Kiaracondong, Kota Bandung.
- 2) Perpustakaan Universitas Islam Negeri Sunan Gunung Djati Bandung Jl. A.H. Nasution No. 105, Cipadung, Kota Bandung.

