

SKRIPSI
**PENETAPAN PERATURAN PEMERINTAH PENGGANTI UNDANG-
UNDANG (PERPPU) NO. 1 TAHUN 2014 TENTANG**
PEMILIHAN KEPALA DAERAH
(ANALISIS LATAR BELAKANG DAN DAMPAK)

Diajukan Guna Memenuhi Persyaratan Memperoleh Gelar Kesarjanaan Strata I (S-1)
Pada Program Studi Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas Muhammadiyah Yogyakarta

Oleh :

INSAN CAHYADI

NIM. 20130520246

PROGRAM STUDI ILMU PEMERINTAHAN
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH YOGYAKARTA

2017

LEMBAR PENGESAHAN

SKRIPSI

Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) No.1 Tahun
2014 Tentang Pemilihan Kepala Daerah

(Analisis Latar Belakang Dan Dampak)

Oleh :

Insan Cahyadi
20130520246

Telah dipertahankan dan disahkan di depan Tim Penguji
Jurusan Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas Muhammadiyah Yogyakarta

Pada

Hari/ Tanggal : Sabtu, 12 Agustus 2017
Tempat : Ruang Sidang IGOV Lama
Jam : 10.00 WIB

SUSUNAN TIM PENGUJI

Ketua Tim Penguji


Drs. Suswanta, M. Si.

Penguji I




Dr. Inu Kencana Syafiie, M. Si

Penguji II


Drs. Juhari Sasmito Aji, M.Si

Mengetahui,

Ketua Jurusan Ilmu Pemerintahan



Dr. H. Muchamad Zaenuri, M.Si

HALAMAN PERNYATAAN

Yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Insan Cahyadi

NIM : 20130520246

Program Studi : Ilmu Pemerintahan

Fakultas : Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

Dengan ini saya menyatakan bahwa skripsi yang berjudul : “Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) No. 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Dalam Perspektif Hukum Kausalitas (Studi Penelitian Pemerintahan Periode Susilo Bambang Yudhoyono – Boediono Tahun 2009-2014)” adalah benar-benar karya ilmiah yang saya buat sendiri bukan merupakan karya orang lain, baik sebagian maupun keseluruhan kecuali dalam bentuk kutipan yang sumbernya telah dicantumkan dalam daftar pustaka. Apabila pernyataan ini kemudian hari tidak benar, maka saya bersedia untuk mendapatkan sanksi sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Yogyakarta, 14 Agustus 2017

Yang Membuat Pernyataan

INSAN CAHYADI

NIM : 20130520246

MOTTO

“BERANGKATLAH, BAIK KAMU MERASA RINGAN ATAU BERAT, DAN BERJIHADLAH DENGAN HARTA DAN JIWAMU..” (Q.S. AT TAUBAH: 41)

FASTABIQUL KHAIRAT

“Tuhan Tidak Pernah Bercanda Untuk Menentukan Nasib Umatnya”

“*Sedikit Berbeda* Itu Lebih Baik daripada Sedikit Lebih Baik”

“Harga Diri Anak Laki-Laki adalah Pantang Melihat Orang Yang Menyayanginya Bersedih”

“Jangan Pernah Takut Akan Hal Baru, Ketidaktahuanlah Yang Membuat Kita Takut”

“Membaca, Supaya Kamu Tidak Tertipu. Menulis Supaya Kamu Tidak Lupa, Kamu Pernah Tertipu”

“Belajarlah Untuk Berbagi, Bukan Untuk Menindas”

(Immawan Imam Syaukani)

HALAMAN PERSEMBAHAN

Karya ini saya persembahkan

Kepada Tuhan-ku Allah SWT, sebagai rasa syukur serta ucapan tanpa batas kepada Nikmat dan Karunia-Mu. Semoga karya ini bernilai Ibadah dan mendapat Ridho-Mu , Amiin.

Kepada Ayahanda-ku, Engkaulah pahlwanku yang nyata kusaksikan.

Kepada Ibunda-ku, Engkaulah orang hebat disamping pahlawan itu, hidup dan matiku.

Kepada Kakak ku, Mas Nanang dan Mba Ami yang selalu memberikan semangat juang moril dan materil tiada tara untuk hidupku.

Kepada Keluarga Besar-ku, Simbah Badarrudin dan Simbah H. Abdul Kholik, kekeluargaan ini yang menjadikan-ku semangat berjuang tiada henti.

Kepada Ikatan Mahasiswa Muhammadiyah Komisariat FISIPOL UMY.

Kepada Partai PISIPOL dan Partai Islam Progresif UMY, kini ku tau bagaimana mencongkel Matahari keluar dari paraduan.

Kepada Sahabat dan Saudara se-Perjuangan, berprogresiflah kita untuk masa muda yang Revolusioner

KATA PENGANTAR

Assalamualaikum Warahmatullahi Wabarakaatuh

Puji syukur penulis panjatkan atas kehadiran Allah SWT yang telah melimpahkan rahmat dan karunia-Nya, sehingga penulis dapat menyusun dan menyelesaikan skripsi yang berjudul “**Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) No. 1 Tahun 2014 (Analisis Latar Belakang dan Dampak)**” sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar sarjana pada jurusan Ilmu Pemerintahan (S.IP) di Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.

Penulis menyadari bahwa dalam penyusunan skripsi ini tidak terlepas dari bantuan berbagai pihak. Oleh karena itu pada kesempatan ini penulis menyampaikan ucapan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada:

1. Bapak Dr. Ir Gunawan Budiyanto, M.P , selaku Rektor Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.
2. Ibu Dr. Titin Purwaningsih, SS.IP., M.Si. selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.
3. Bapak Dr. H. Muchamad Zaenuri, M.Si selaku Ketua Jurusan Ilmu Pemerintahan Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.

4. Bapak Drs. Suswanta, M.Si., selaku Dosen Pembimbing Skripsi yang dengan sabar menghadapi penulis dengan memberikan kritik atau saran dalam penulisan sampai dengan selesai.
5. Bapak Dr. Inu Kencana Syafiie, M.Si sebagai dosen penguji I yang telah membantu dan memberikan masukan mengenai isi proposal penulis dan arahan penulisan.
6. Seluruh Bapak dan Ibu dosen Jurusan Ilmu Pemerintahan Universitas Muhammadiyah Yogyakarta dan Seluruh Tenaga Kependidikan Jurusan Ilmu Pemerintahan Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.
7. Bapak dan Mama, engkaulah jaksa yang tidak pernah menuntut. Berjuta kata bijak tak akan mampu untuk menggambarkan hebatnya.
8. Mas Nanang dan Mba Ami , sebagai Kakak kalian lah kesempurnaan keluarga.
9. Keluarga Besar Simbah Badarrudin dan Simbah Dul Kholik, terima kasih atas segalanya yang membuat Insan lebih progresif.
10. Keluarga Besar Ikatan Mahasiswa Muhammadiyah Komisariat Fisipol UMY dan seluruh Cabang AR Fakhrudin, terima kasih telah membenarkan jalan sesatku kepada jalan Ridho-Nya.
11. Keluarga Besar Korps Mahasiswa Ilmu Pemerintahan (KOMAP UMY) dan Divisi Seni Budaya dan Keolahragaan, terima kasih untuk Super dan Asik-asik Joss nya.

12. Keluarga Besar Kementerian Luar Negeri BEM KM UMY periode 2014-2016 dan Kementerian Kajian Isu Strategis dan Advokasi BEM KM UMY Periode 2016/2017 , yang telah memberikan kesempatan berkembang disana.
13. Keluarga Besar Partai PISIPOL FISIPOL dan Partai Islam Progresif (PIP UMY) beserta Senior-senior, terima kasih , kini aku mengerti mencongkel matahari.
14. Keluarga Besar Forum BEM DIY (FBD), Keluarga Besar BEM Perguruan Tinggi Muhammadiyah Se Indonesia (BEM PTMI), kesempatan yang luar biasa mampu berprogres bersama.
15. Keluarga Chelsea Indonesia Supporter Club Jogjakarta (CISC JOGJA) untuk bau keringat perjuangannya.
16. Keluarga Pemuda Tunas Harapan Dukuh Pesutren , terima kasih untuk dukungannya.
17. Teman-teman Ilmu Pemerintahan 2013 UMY, koncomu koncoku.
18. Kelas F Ilmu Pemerintahan 2013 UMY
19. Alumni SMA N 1 Prembun Lulusan 2013, sedulur nganti lawas.
20. Sahabat dan Saudara seperjuangan, (Tiga Semprul dan satu sesepuh Mengejar Sarjana, Gilang, Umam, Agung), Qolbi, Aa Fikri, Prisil, Pai, Akbar Gondrong, Sinta, Remond, Fredi, Bian, Sutan, Mer, Mas Arfan, Khusnun, Dwi, Apit, Ucup Heeh, Didik, Singgih, Fajar, Alif, Hanif, Baim, Boncel,

Andri, Ica, Bima, Wite, Dewi, Wahyu, dan Iqbal yang mempermudahnya,
kawan-kawan lainnya untuk motivasi dukungan dan perjuangannya.

21. Seluruh pihak yang telah membantu dalam penulisan skripsi ini.

Semoga Allah Meridhoi dan Memberkahi segala usaha dan perjuangan kita
dalam kebaikan. Amin

Yogyakarta, 17 Agustus 2017

Penulis

INSAN CAHYADI
NIM.20130520246

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PENGESAHAN.....	ii
HALAMAN PERNYATAAN.....	iii
HALAMAN MOTTO	iv
HALAMAN PERSEMBAHAN	v
KATA PENGANTAR	vi
DAFTAR ISI.....	x
DAFTAR GAMBAR	xii
DAFTAR TABEL	xiii
ABSTRAK	xiv
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah	9
C. Tujuan Penelitian.....	10
D. Manfaat Penelitian.....	10
E. Studi Terdahulu	11
F. Kerangka Dasar Teori.....	16
1. Teori Kebijakan	16
2. Teori Legislasi	20
a. Undang-undang.....	22
b. Proses Pembentukan Undang-undang.....	27
c. Asas Pembentukan Undang-undang	29
d. Asas Pemberlakuan Peraturan Perundang-undangan.....	31
e. Tahap Pembuatan Undang-undang	33
f. Tata Urutan Perundangan.....	35
g. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang	38
h. Fungsi Perppu	42
i. Proses Penyusunan Perppu.....	44
j. Tata Cara Pembentukan Perppu	45
G. Definisi Konseptual	47
H. Definisi Operasional.....	48
I. Metode Penelitian.....	48
BAB II DESKRIPSI OBYEK PENELITIAN	50
A. Sekilas Tentang Kondisi Sosial Politik	50
B. Kondisi Pemilihan Umum Kepala Daerah	55

BAB III PENETAPAN PERPPU NO. 1 TAHUN 2014 (ANALISIS LATAR BELAKANG DAN DAMPAK)	64
A. Latar Belakang Penetapan Perppu No 1 Tahun 2014.....	64
1. Pertimbangan Sosiologis	65
2. Pertimbangan Formulasi Kebijakan	75
3. Pertimbangan Kebijakan	79
4. Pertimbangan Politik	82
5. Pertimbangan Hukum	87
B. Analisis Dampak Penetapan Perppu No 1 Tahun 2014.....	89
1. Dampak Positif Penetapan Perppu No 1 Tahun 2014	90
a. Masyarakat Lebih Mengenal Kepala Daerah Terpilih	90
b. Meningkatkan Partisipasi Masyarakat	90
c. Mengembangkan Nilai Demokrasi di Daerah.....	92
d. Memberikan Legitimasi Kepala Daerah	93
e. Terbukanya Ruang Kompetisi Lokal	95
f. Meningkatkan Akuntabilitas Kepala Daerah	96
g. Menaikan Citra SBY Sebagai Bapak Demokrasi	96
2. Dampak Negatif Penetapan Perppu No 1 Tahun 2014	97
a. Besarnya Anggaran Pilkada	97
b. Tidak Efektif dan Efisien	100
c. Meningkatnya Konflik Sosial	102
d. Money Politik dan Korupsi	103
e. Politik Balas Budi dan Transaksional	106
f. Terjadi Sengketa Hasil Pilkada	109
g. Arogansi Politik SBY	112
 BAB IV PENUTUP	 114
A. Kesimpulan	114
B. Saran	115
 DAFTAR PUSTAKA	 116
 LAMPIRAN	 119

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1.1 Proses Pembentukan Undang-undang yang baik	23
Gambar 1.2 Tahap-tahap Pembuatan Undang-undang	34

DAFTAR TABEL

Tabel 1.1 Daftar Tabel Penelitian Studi Terdahulu	12
Tabel 3.1 Pertimbangan Penetapan Perppu.....	89
Tabel 3.2 Penyebaran Dana Dalam Pemilihan Sistem Perwakilan.....	99
Tabel 3.3 Penyebaran Dana Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung	99
Tabel 3.4 Penyebaran Dana Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung	100
Tabel 3.5 Petugas Pemilu Non-Staf Sekretariat.....	102
Tabel 3.6 Perbandingan Dampak Penetapan Perppu	113

ABSTRAK

Pengesahan Perppu No 1 Tahun 2014 yang terkesan mendadak menggantikan UU Nomor 22 Tahun 2014. Dalam perspektif kausalitas, sebuah peristiwa terjadi selalu ada sebab yang mendahuluinya. Keluarnya UU Nomor 22 Tahun 2014 yang kemudian digantikan keabsahannya menjadi PERPPU No 1 Tahun 2014 yang tentunya memiliki dampak atau akibat setelah disahkannya Perppu tersebut. Oleh karena itu hukum kausalitas selalu berada diantara pengesahan kebijakan, salah satunya adalah Perppu No 1 Tahun 2014.

Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif, dengan mengambil sebab akibat Penetapan Perppu No 1 Tahun 2014 oleh Presiden SBY dengan perspektif teori kausalitas. Pengumpulan data yang dilakukan penulis melalui berbagai literatur, analisis data dilakukan dengan memberikan makna dari data yang dikumpulkan kemudian ditarik kesimpulan berdasarkan hasil yang ditemukan.

Penetapan Perppu No 1 Tahun 2014 dilatar belakangi oleh pertimbangan sosiologis SBY yang ingin melaksanakan demokrasi di masa kepemimpinannya. Kebijakan ini merupakan langkah yang paling demokratis bagi kepemimpinannya. Sementara pertimbangan politik keluarnya Perppu ini di latar belakangi dualisme kubu pemerintahan antara Koalisi Indonesia Hebat dan Merah Putih. Kemudian dari perpektif hukum keputusan ini dilatar belakangi oleh ihwal kepentingan yang memaksa, dimana masyarakat melakukan penolakan terhadap UU No 22 Tahun 2014. Penetapan Perppu No 1 Tahun 2014 berdampak positif yakni meningkatkan partisipasi politik dalam masyarakat, baik untuk partai politik, calon kepala daerah, ataupun pemerintah penyelenggara. Dampak negatif yang dihasilkan dari penetapan Perppu No 1 Tahun 2014 adalah menunda proses pensejahteraan masyarakat oleh pelaksanaan Pilkada dan menambah persoalan baru yang harus diselesaikan oleh para pihak terkait.

Kebijakan yang lahir tentu memiliki latar belakang yang kuat untuk menjadi penyebab sebuah kebijakan itu diambil. Dari setiap kebijakan yang lahir tentunya juga memiliki dampak yang ditimbulkan baik dari proses perumusan hingga pelaksanaan kebijakan. Upaya memaksimalkan dampak positif dan mencegah dampak negatif perlu dilakukan sebagai upaya proses pensejahteraan.

Kata Kunci : Penetapan, Proses, Kebijakan