



SKRIPSI

**ANALISIS YURIDIS IJIN CUTI KEPALA DAERAH PROVINSI UNTUK MENGIKUTI
PEMILIHAN PRESIDEN BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 42 TAHUN
2008 TENTANG PEMILIHAN UMUM PRESIDEN DAN WAKIL PRESIDEN**

*JURIDICIAL ANALYSIS OF LEAVE REGULATION FOR ACTIVE HEAD OF PROVINCE
INTENDS TO PARTICIPATE THE PRESIDENTIAL ELECTION BASED ON LAW NUMBER 42
OF 2008 CONCERNING THE ELECTION OF PRESIDENT AND VICE PRESIDENT*

DEVI NATALIA PRAPTANTI

NIM. 110710101052

KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN

UNIVERSITAS JEMBER

FAKULTAS HUKUM

2015

SKRIPSI

**ANALISIS YURIDIS IJIN CUTI KEPALA DAERAH PROVINSI UNTUK MENGIKUTI
PEMILIHAN PRESIDEN BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 42 TAHUN
2008 TENTANG PEMILIHAN UMUM PRESIDEN DAN WAKIL PRESIDEN**

*JURIDICIAL ANALYSIS OF LEAVE REGULATION FOR ACTIVE HEAD OF PROVINCE
INTENDS TO PARTICIPATE THE PRESIDENTIAL ELECTION BASED ON LAW NUMBER 42
OF 2008 CONCERNING THE ELECTION OF PRESIDENT AND VICE PRESIDENT*

DEVI NATALIA PRAPTANTI

NIM. 110710101052

**KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN
UNIVERSITAS JEMBER
FAKULTAS HUKUM
2015**

MOTTO

“Seutama-utamanya manusia adalah orang mu’min yang ‘alim (pandai) yang jika ia dibutuhkan maka ia berguna, dan jika ia tidak dibutuhkan maka ia mencukupkan dirinya.”

(Al Baihaqi dalam Syu’bul Iman mauquf pada Abu Darda’ dengan sanad yang lemah)”*

*Dikutip dari H. Moh. Rifa’i. Ilmu Fiqih Islam Lengkap. Semarang: PT. Karya Toha Putra. Hlm. 11

PERSEMBAHAN

Skripsi ini saya persembahkan kepada :

1. Ibunda Wiwik Darmarini tercinta yang senantiasa mendoakan, memberikan kasih sayang, dukungan, motivasi dan nasihat selama ini;
2. Ibunda angkat Siti Noer 'Aini dan Alm. Ayahanda angkat Tri Wasono tercinta yang senantiasa mendoakan, memberikan kasih sayang, dukungan, motivasi dan nasihat selama ini;
3. Seluruh Guru dan Dosenku sejak Sekolah Dasar sampai Perguruan Tinggi yang tidak dapat disebutkan satu persatu, yang telah memberikan dan mengajarkan ilmu-ilmunya yang sangat bermanfaat dan berguna serta membimbing dengan penuh kesabaran;
4. Almamater yang saya banggakan Universitas Jember, tempat saya menimba ilmu.

PRASYARAT GELAR

**ANALISIS YURIDIS IJIN CUTI KEPALA DAERAH PROVINSI UNTUK MENGIKUTI
PEMILIHAN PRESIDEN BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 42 TAHUN
2008 TENTANG PEMILIHAN UMUM PRESIDEN DAN WAKIL PRESIDEN**

*JURIDICAL ANALYSIS OF LEAVE REGULATION FOR ACTIVE HEAD OF PROVINCE
INTENDS TO PARTICIPATE ON THE ELECTION OF PRESIDENT AND VICE PRESIDENT
BASED ON UU 42 YEAR OF 2008*

SKRIPSI

Untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum dalam Program Studi Ilmu Hukum pada Fakultas
Hukum Universitas Jember

DEVI NATALIA PRAPTANTI

NIM. 110710101052

**KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN
UNIVERSITAS JEMBER
FAKULTAS HUKUM
2015**

PERSETUJUAN

**SKRIPSI INI TELAH DISETUJUI
TANGGAL 05 JANUARI 2015**

Oleh:

Pembimbing Utama,

Dr. Jayus, S.H. M.Hum.
NIP: 195612061983031003

Pembimbing Anggota,

R.A. Rini Anggraini, S.H., M.H.
NIP: 195911151985121001

PENGESAHAN

Skripsi dengan judul :

**ANALISIS YURIDIS IJIN CUTI KEPALA DAERAH PROVINSI UNTUK MENGIKUTI
PEMILIHAN PRESIDEN BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 42 TAHUN 2008
TENTANG PEMILIHAN UMUM PRESIDEN DAN WAKIL PRESIDEN**

Oleh :

Devi Natalia Praptanti

NIM. 110710101052

Dosen Pembimbing Utama,

Dosen Pembimbing Anggota,

Dr. Jayus, S.H., M.Hum.
NIP: 195612061983031003

R.A. Rini Anggraini, S.H., M.H.
NIP: 195911151985121001

Mengesahkan :

Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan

Universitas Jember

Fakultas Hukum

Dekan,

Prof. Dr. Widodo Ekatjahjana, S.H., M.Hum.
NIP. 197105011993031001

PENETAPAN PANITIA PENGUJI

Dipertahankan di hadapan Panitia Penguji pada,

Hari : Kamis

Tanggal : 15

Bulan : Januari

Tahun : 2015

Diterima oleh Panitia Penguji Fakultas Hukum Universitas Jember :

Panitia Penguji :

Ketua,

Sekretaris,

Rizal Nugroho, S.H., M.Hum.
NIP: 195611251984031002

Iwan Rachmad Soetijono, S.H., M.H.
NIP: 197004101998021001

Anggota Penguji :

Dr. Jayus, S.H., M.Hum. : (.....)
NIP: 195612061983031003

R.A. Rini Anggraini, S.H., M.H. : (.....)
NIP: 195911151985121001

PERNYATAAN

Saya sebagai penulis yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Devi Natalia Praptanti

NIM : 110710101052

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa skripsi yang berjudul: “*Analisis Yuridis Ijin Cuti Kepala Daerah Provinsi untuk Mengikuti Pemilihan Presiden Berdasarkan Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden*” adalah benar-benar karya sendiri, kecuali jika dalam pengutipan substansi disebutkan sumbernya, dan belum pernah diajukan pada institusi manapun, serta bukan karya jiplakan. Saya bertanggung jawab atas keabsahan dan kebenaran isinya sesuai dengan sikap ilmiah yang harus dijunjung tinggi.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya, tanpa adanya tekanan dan paksaan dari pihak lain serta bersedia mendapat sanksi akademik jika ternyata dikemudian hari pernyataan ini tidak benar.

Jember, 15 Januari 2015

Yang Menyatakan,



Devi Natalia Praptanti

NIM. 110710101052

UCAPAN TERIMA KASIH

Puji Syukur kehadirat Allah SWT atas segala limpahan rahmat, hidayah, serta ridho – Nya, sehingga skripsi dengan judul : “*Analisis Yuridis Ijin Cuti Kepala Daerah Provinsi untuk Mengikuti Pemilihan Presiden Berdasarkan Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden*” ini dapat terselesaikan dengan cepat dan tepat. Penulisan ini diajukan sebagai salah satu syarat menyelesaikan Pendidikan Strata Satu (S1) pada Fakultas Hukum Universitas Jember.

Penulisan ini dapat terselesaikan dengan adanya bantuan dari beberapa pihak. Maka sudah selayaknya pada kesempatan ini penulis mengucapkan terima kasih yang setulusnya kepada:

1. Bapak Dr. Jayus., S.H., M.Hum. selaku Dosen Pembimbing I, yang penuh dengan perhatian, kesabaran, tulus dan ikhlas memberikan arahan, nasehat, serta bimbingan selama penulisan skripsi ini di tengah-tengah kesibukan beliau;
2. Ibu R.A. Rini Anggraini, S.H., M.H. selaku Dosen Pembimbing II yang telah memberi dukungan, bimbingan, dan saran dengan penuh kesabaran sehingga skripsi ini dapat terselesaikan;
3. Bapak Rizal Nugroho, S.H., M.Hum. selaku Ketua Penguji;
4. Bapak Iwan Rachmad Soetijono., S.H., M.H. selaku Sekretaris Penguji;
5. Bapak Prof. Dr. Widodo Ekatjahjana, S.H., M.Hum., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Jember;
6. Bapak Dr. Nurul Ghufron, S.H., M.H, Bapak Mardi Handono, S.H., M.H., Bapak Iwan Rachmad S., S.H., M.H, selaku Pembantu Dekan I, II dan III Fakultas Hukum Universitas Jember;
7. Bapak Totok Sudaryanto, S.H., M.H. selaku Ketua Bagian Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Jember;
8. Bapak Firman Floranta Adonara, S.H., M.H. selaku Dosen Pembimbing Akademik yang telah memberikan petunjuk dan nasihatnya selama masa perkuliahan;
9. Bapak dan Ibu dosen, civitas akademika, serta seluruh karyawan Fakultas Hukum Universitas Jember atas segala ilmu dan pengetahuan;
10. Ibunda Wiwik Darmarini tercinta yang senantiasa mendoakan, memberikan kasih sayang, dukungan, motivasi dan nasihat selama ini;

11. Ibunda angkat Siti Noer ‘Aini dan Alm. Ayahanda angkat Tri Wasono tercinta yang senantiasa mendoakan, memberikan kasih sayang, dukungan, motivasi dan nasihat selama ini;
12. Saudara kembar saya Debi Natalia Praptanti yang selalu mendukung dan memotivasi saya;
13. Kakak-kakak angkat tersayang Hesti Sukma Tri Guna, Nur Afny Catur Andryani, Indah Wahyu Panca Warni, Yudho Rahadityo Utomo, Dani Ihtatho, dan Iwan Novianto yang selalu mendukung dan memotivasi saya selama ini;
14. Keponakan-keponakan tersayang Alya Yona Nurrajwa, Ayunda Salsabila Nur Daiva, dan Galvino Navin Axcello yang selalu menghibur saya;
15. Teman-teman seperjuangan Angkatan 2011, Novita Putri Nalasari, Chintia Belladita Saulusi, Imaria Rosasari, Azizi Chidayatullah, Riko Sulung Rahardjo, Radityo Dwi Jatmiko, Riski Darmawan, Nauval Riza Pahlevi, Pradana Budi, dan Ferdiansyah Putra Manggala dan teman-teman lainnya, yang selalu hadir dengan senyum tawa membahana dalam menimba ilmu;
16. Teman-teman Kuliah Kerja Nyata di Desa Pontang, Kecamatan Ambulu, Kabupaten Jember, Dwi Sri Lestari, Andina Ayu, Miftachul Firdaus, Weka Restu Wijayanti, Rofi’atul, Amien Robi Setyawan, Alexs Gunawan, Akbar Hudan, dan Vika Viduri, yang selalu memberikan inspiratif di setiap waktunya;
17. Semua pihak yang telah membantu dalam penyusunan skripsi ini.

Tiada balas jasa yang dapat penulis berikan kecuali harapan semoga amal kebbaikannya mendapat imbalan dari Allah SWT. Penulis juga menerima segala kritik dan saran dari semua pihak demi kesempurnaan skripsi ini. Akhirnya penulis mengharapkan semoga skripsi ini dapat bermanfaat bagi pembaca dan masyarakat pada umumnya. Amin.

Jember, 15 Januari 2015

Penulis

RINGKASAN

Pemilihan umum yang sesuai dengan konstitusi adalah prinsip kehidupan ketatanegaraan yang berkedaulatan rakyat (demokrasi) yang ditandai dengan setiap warga negara berhak ikut aktif dalam setiap proses pengambilan keputusan kenegaraan. Keikutsertaan rakyat dalam berpartisipasi untuk menentukan wakil-wakil rakyat yang akan dipilih sebagai bentuk penyelenggaraan suatu pemerintahan. Salah satu bentuk partisipasi dalam penyelenggaraan pemerintah tersebut dapat diimplementasikan pada suatu pemilihan umum sebagaimana yang telah diatur dalam Pasal 22E ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa, "*Pemilihan Umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah*" yang dalam hal ini harus melalui berbagai persyaratan apabila mencalonkan diri sebagai wakil rakyat sesuai dengan ketentuan yang telah diatur dalam peraturan perundang-undangan. Adapun pelaksanaan pemilihan umum Presiden utamanya juga tidak terlepas dari suatu persyaratan dalam pencalonan sebagai Presiden yang terpilih yakni melalui peraturan perundang-undangan yang mengatur sebagaimana pada Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden. Namun dalam hal ini pelaksanaannya, pembentukan produk hukum terkait dengan prosedur pemilihan umum Presiden akan tetapi tidak sesuai dengan perkembangan hukum yang terjadi di masyarakat.

Berdasarkan uraian diatas penulis mengangkat permasalahan menjadi sebuah karya ilmiah dalam bentuk skripsi dengan judul "*Analisis Yuridis Ijin Cuti Kepala Daerah Provinsi untuk Mengikuti Pemilihan Presiden Berdasarkan Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden*". Isu hukum yang diangkat dalam penulisan skripsi ini mengenai tindakan pelaksana penyelenggaraan pemilihan umum Presiden yang memberikan celah hukum mengenai suatu prosedur bagi pejabat negara untuk mencalonkan diri sebagai Presiden menurut Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden.

Tujuan dari penulisan skripsi ini adalah mengetahui tentang mekanisme pengajuan ijin cuti Gubernur yang termasuk sebagai pejabat negara dalam mengikuti pemilihan Presiden menurut peraturan perundang-undangan yang telah dibentuk yang berkaitan dalam pelaksanaan Pemilihan Umum Presiden, sebagaimana yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2013

tentang Tata Cara Pengunduran Diri Kepala Daerah, Wakil Kepala Daerah, dan Pegawai Negeri yang akan menjadi Bakal Calon Anggota DPR, DPD, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota, serta Pelaksanaan Cuti Pejabat Negara dalam Kampanye Pemilihan Umum yang juga berkaitan dan membawa dampak dengan pelaksanaan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2009 tentang Tata Cara Pengajuan Cuti Bagi Kepala Daerah Dalam Melaksanakan Kampanye Pemilihan Umum Dan Permohonan Izin Bagi Kepala Daerah Yang Dicalonkan Menjadi Presiden Atau Wakil Presiden yang tidak sesuai dengan pengertian pejabat negara sebagaimana dalam Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden.

Tipe penelitian yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah yuridis normatif (*Legal Research*), yakni penelitian yang difokuskan untuk mengkaji penerapan kaidah-kaidah atau norma-norma dalam hukum positif yang berlaku. Penelitian normatif menggunakan penelitian terhadap asas-asas hukum dilakukan terhadap kaidah-kaidah hukum yang merupakan dasar-dasar berperilaku dengan mengkaji berbagai macam aturan hukum yang bersifat formal seperti undang-undang, literatur-literatur yang bersifat konsep teoritis yang kemudian dihubungkan dengan permasalahan yang menjadi pokok pembahasan.

Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden menyatakan bahwa pejabat negara yang dicalonkan oleh Partai Politik atau Gabungan Partai Politik sebagai calon Presiden atau calon Wakil Presiden harus mengundurkan diri dari jabatannya sedangkan Gubernur, Wakil Gubernur, Bupati, Wakil Bupati, Walikota, dan Wakil Walikota yang akan dicalonkan oleh Partai Politik atau Gabungan Partai Politik sebagai calon Presiden atau calon Wakil Presiden harus meminta ijin kepada Presiden. Kenyataan lain dan bertentangan dengan hal tersebut bahwa Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2013 tentang Tata Cara Pengunduran Diri Kepala Daerah, Wakil Kepala Daerah, dan Pegawai Negeri yang akan menjadi Bakal Calon Anggota DPR, DPD, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota, serta Pelaksanaan Cuti Bagi Pejabat Negara dalam Kampanye Pemilihan Umum memberikan pengertian bahwa pejabat negara adalah Presiden, Wakil Presiden, Menteri dan Pejabat setingkat Menteri, Gubernur, Wakil Gubernur, Bupati, Wakil Bupati, Walikota, dan Wakil Walikota sedangkan Kepala Daerah Provinsi bukan termasuk dalam pengertian pejabat negara melainkan pejabat publik.

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN SAMPUL DEPAN	i
HALAMAN SAMPUL DALAM	ii
HALAMAN MOTTO	iii
HALAMAN PERSEMBAHAN	iv
HALAMAN PRASYARAT GELAR	v
HALAMAN PERSETUJUAN	vi
HALAMAN PENGESAHAN	vii
HALAMAN PENETAPAN	viii
HALAMAN PERNYATAAN	ix
HALAMAN UCAPAN TERIMA KASIH	x
HALAMAN RINGKASAN	xii
HALAMAN DAFTAR ISI	xvi
BAB 1. PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang	1
1.2 Rumusan Masalah	3
1.3 Tujuan Penelitian	3
1.3.1 Tujuan Umum.....	3
1.3.2 Tujuan Khusus.....	4
1.4 Manfaat Penelitian	4
1.5 Metode Penelitian	4
1.5.1 Tipe Penelitian.....	5
1.5.2 Pendekatan Masalah	5
1.5.3 Bahan Hukum.....	6
1.5.3.1 Bahan Hukum Primer	6
1.5.3.2 Bahan Hukum Sekunder.....	7
1.5.4 Analisis Bahan Hukum	8

BAB 2. TINJAUAN PUSTAKA	9
2.1 Konsep Dasar Demokrasi di Indonesia	9
2.2 Pemilihan Umum.....	12
2.2.1 Pengertian Pemilihan Umum.....	13
2.2.2 Sistem Pemilihan Umum yang berlaku di Indonesia	18
2.2.3 Jenis-Jenis Pemilihan Umum di Indonesia.....	19
2.2.4 Lembaga Penyelenggara Pemilihan Umum di Indonesia	21
2.2.4.1 Komisi Pemilihan Umum	22
2.2.4.2 Badan Pengawas Pemilihan Umum.....	25
2.2.4.3 Panitia Pengawas Pemilihan Umum	26
2.3 Pemilihan Umum Presiden	26
2.3.1 Syarat-Syarat Pencalonan Pemilihan Presiden.....	29
2.3.2 Mekanisme Pencalonan Pemilihan Presiden.....	30
2.4 Ijin Cuti.....	30
2.4.1 Pengertian Ijin Cuti Pemilihan Presiden	33
2.4.2 Ketentuan dan Tata Cara Ijin Cuti Pemilihan Presiden	34
BAB 3. PEMBAHASAN.....	35
3.1 Prosedur pengajuan ijin cuti Gubernur yang masih aktif untuk mengikuti Pemilihan umum Presiden.....	35
3.2 Akibat hukum pemberian ijin cuti kepada Gubernur dalam kaitannya mengikuti Pemilihan Umum Presiden	51
BAB 4. PENUTUP	71
4.1 Kesimpulan	71
4.2 Saran	72
DAFTAR PUSTAKA.....	73

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pemilihan umum merupakan pranata terpenting dalam setiap negara demokrasi, terlebih lagi bagi negara yang berbentuk republik seperti Indonesia. Pranata itu berfungsi untuk memenuhi tiga prinsip pokok demokrasi, yaitu kedaulatan rakyat, keabsahan pemerintahan, dan pergantian pemerintahan secara teratur. Bagi negara demokrasi modern, pemilihan umum merupakan mekanisme utama yang harus ada dalam tahapan penyelenggaraan negara dan pembentukan pemerintahan. Pemilihan umum dipandang sebagai bentuk paling nyata dari kedaulatan yang berada di tangan rakyat serta wujud paling konkret partisipasi rakyat dalam penyelenggaraan negara. Oleh karena itu, sistem penyelenggaraan pemilu selalu menjadi perhatian utama. Pemerintahan dari, oleh, dan untuk rakyat diharapkan benar-benar dapat diwujudkan melalui penataan sistem dan kualitas penyelenggaraan pemilu.

Salah satu ciri negara demokrasi adalah melaksanakan pemilihan umum (pemilu) untuk membentuk pemerintahan atau mengisi jabatan-jabatan kenegaraan atau pemerintahan (*pangreh*).¹ Kedaulatan atau *souvereiniteit* (*sovereignty*) merupakan konsep kekuasaan tertinggi negara.² Rakyat dikatakan memiliki kedaulatan tertinggi dalam menentukan pemerintahan, dan dari pemilihan umum rakyat diberi kesempatan untuk berperan aktif berpartisipasi dalam mencapai pemerintahan yang hendak diwujudkan sebagaimana yang telah tertuang dalam Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang menyatakan “*Kedaulatan ada ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar*”.

Namun dalam perkembangannya, demokrasi tidak dapat dipisahkan dari negara hukum. Apakah itu negara hukum? Fahaman dasar negara hukum adalah bahwa yang berkuasa adalah hukum. Pemerintah melaksanakan kekuasaan yang dimiliki atas dasar, serta dalam batas-batas hukum yang berlaku.³ Hukum yang mengatur dan membatasi kekuasaan negara atau pemerintah diartikan sebagai hukum yang dibuat atas dasar kekuasaan atau kedaulatan rakyat. Hal ini dapat

¹ Widodo Ekatjahjana. 2010 . *Diktat Pemilu* . Jember: Fakultas Hukum Universitas Jember. Hlm. 1.

² Jimly Asshiddiqie. 2008. *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta: Bhuana Ilmu Populer. Hlm. 143.

³ Budiman NPD Sinaga. 2009 . *Pemilihan Umum: Kedaulatan Rakyat, Kedaulatan Hukum, atau Kedaulatan Hakim*. *Jurnal Konstitusi*. Vol.II. No.2. Hlm. 10.