

**ANALISIS HUKUM UNDANG – UNDANG NOMOR 7 TAHUN
2017 PASAL 240 AYAT (1) HURUF K TENTANG PEMILIHAN
UMUM,**

Oleh :

FANLY KATILI
NIM: H.11.16.185

SKRIPSI

Untuk Memenuhi Persyaratan
Mencapai Gelar Sarjana



PROGRAM STRATA SATU (S-1)
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ICHSAN GORONTALO
2020

LEMBAR PERSETUJUAN PEMBIMBING

ANALISIS HUKUM UNDANG-UNDANG NOMOR 7 TAHUN 2017 PASAL 240 AYAT (1) HURUF K TENTANG PEMILIHAN UMUM

OLEH :

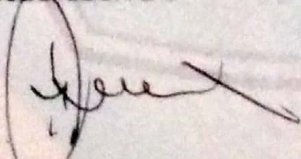
**FANLY KATILI
NIM. H11 16.185**

SKRIPSI

**Untuk Memenuhi Persyaratan
Mencapai Gelar Sarjana Hukum
Disetujui Oleh Tim Pembimbing
Pada Tanggal 15-08 2020**

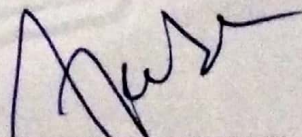
Menyetujui:

PEMBIMBING I



**DR. RUSMULYADI, S.H., M.H
NIDN : 0906037503**

PEMBIMBING II



**ALBERT PEDE, S.H., M.H
NIDN:0925129001**

LEMBAR PENGESAHAN PENGUJI

ANALISIS HUKUM UNDANG-UNDANG NOMOR 7 TAHUN 2017 PASAL
240 AYAT 1 HURUF K TENTANG PEMILIHAN UMUM

OLEH:

FANLY KATILI

NIM: H.11.16.185

SKRIPSI

Telah Dipertahankan di Depan Tim Penguji

Pada Tanggal 19-08-2020

Dan Dinyatakan Telah Memenuhi Syarat

1. Dr. H. Marwan Djafar, S.H., M.H

Ketua (.....)

2. Mawardi De La Cruz, S.H., M.H

Anggota (.....)

3. Yudin Yunus, S.H., M.H

Anggota (.....)

4. Dr. Rusmulyadi, S.H., M.H

Anggota (.....)

5. Albert Pete, S.H., M.H

Anggota (.....)

Mengetahui,

Dekan Fakultas Hukum



DR. RUSMULYADI, S.H., M.H

NIDN : 0906037503

SURAT PERNYATAAN

Saya yang bertanda tangan dibawah ini:

Nama : FANLY KATILI
NIM : H1116185
Kosentrasi : HUKUM TATA NEGARA
Program Studi : ILMU HUKUM

Dengan ini saya menyatakan bahwa:

1. Skripsi ini adalah asli dan belum pernah diajukan untuk mendapatkan gelar sarjana baik di Universitas Ichsan Gorontalo maupun Perguruan Tinggi lainnya.
2. Skripsi ini adalah murni gagasan, rumusan dan penelitian saya sendiri, tanpa bantuan pihak lain, kecuali Tim Pembimbing.
3. Dalam skripsi ini tidak terdapat karya atau pendapat yang telah dipublikasikan orang lain, kecuali secara tertulis dicantumkan sebagai acuan dalam naskah dengan disebutkan nama pengarang dan dicantumkan dalam daftar pustaka.
4. Pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya dan apabila dikemudian hari terdapat penyimpangan dan ketidak benaran sesuai dengan pernyataan ini, maka saya bersedia menerima sanksi sesuai dengan norma yang berlaku di Perguruan Tinggi ini.

Gorontalo, 5 Agustus 2020
Yang membuat pernyataan



FANLY KATILI
NIM : H 11 16 099

KATA PENGANTAR

Puji Syukur Kepada Allah Swt. Yang Telah Memberikan Hikmat Kesehatan Dan hidayah Kepada Penulis, Sehingga Penulis Dapat Menamatkan Penulisan Skripsi Ini Dalam Rangka Memenuhi Salah Satu Syarat Ujian, Untuk Memperoleh Gelar Sarjana Strata Satu Pada Fakultas Hukum Universitas Ichsan Gorontalo.

Skripsi Ini Bertujuan Untuk Memberikan Gambaran Dan Penjelasan Yang Menyeluruh Dan Mendalam Mengenai "Analisis Hukum Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Pasal 240 Ayat (1) Huruf k Tentang Pemilihan Umum."

Ucapan Terimakasih Calon Peneliti Sampaikan Kepada :

1. Almarhum Ayahanda (Nini Katili), serta IbundaTercinta (Jenny Louis)
2. Sahabat setia, Istriku tercinta Emi M. Hasan, S.Pd
3. Bapak Muh. Ichsan Gaffar,SE, M.Si Selaku ketua Yayasan Pengembangan Ilmu Pengetahuan Dan Teknologi Ichsan Gorontalo
4. Bapak Dr. H. Abdul Gaffar La Tjokke, Msi Selaku Rektor Universitas Ichsan Gorontalo
5. Bapak Dr.Rusmulyadi, S.H,M.H Selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Ichsan Gorontalo sekaligus Pembimbing I

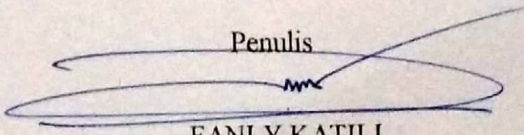
6. Ibu Dr. Hijrah Lahaling, S.H.,M.H Sebagai Ketua Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Ichsan Gorontalo
7. Bapak Saharuddin , S.H.,M.H Selaku Wakil Dekan I Bidang Akademik,
8. Bapak Suardi, S.H.,M.H. Selaku Wakil Dekan II Bidang Keuangan,
9. Bapak Jupri, S.H., M.H Selaku Bidang Wakil Dekan III Bidang Kemahasiswaan,
10. Bapak Albert Pede, S.H., M.H selaku Pembimbing II
11. Bapak Haritsah S.H.,M.H. Selaku Sekretaris Program Studi Serta Seluruh Staf Dosen Dan Tata Usaha Dilingkungan Civitas Akademika Fakultas Hukum Universitas Ichsan Gorontalo.
12. Semua Pengurus dan keluarga besar STUDI PANCASILA DAN KONSTITUSI (SPASI) Fakultas Hukum Universitas Ichsan Gorontalo
13. Semua pihak yang telah membantu dalam penyusunan usulan penelitian ini

Akhirnya Tiada kata yang dapat Penulis Katakan Selain Ucapan Terimakasih.

Atas Bantuan Dan Partisipasinya, Semoga Apa Yang Telah Dilakukan Kepada Penulis Akan bernilai ibadah serta mendapatkan Pahala Yang Setimpal Dari Allah SWT. Aamiin.

Gorontalo, 15 Agustus 2020

Penulis


FANLY KATILI
H.11.16.185

ABSTRAK

Fanly Katili, H1116185, "Analisis Hukum Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Pasal 240 Ayat (1) Huruf k Tentang Pemilihan Umum" dibimbing oleh Bapak Rusmulyadi sebagai Pembimbing 1 dan Bapak Albert Pede sebagai Pembimbing 2.

Tujuan Penelitian ini yaitu Untuk mengetahui Analisis Hukum Pasal 240 ayat 1 (satu) huruf (k) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum di Kabupaten Gorontalo.

Penelitian ini menggunakan metode penelitian normatif dengan cara mencari bahan hukum dan informasi secara langsung kepada responden atau pihak-pihak yang terkait dalam permasalahan hukum penelitian ini serta melakukan penelusuran kepustakaan.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa; dalam hal ini penulis mengambil kesimpulan bahwa dalam Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 pasal 240 ayat 1 Huruf K seharusnya tim perumus Undang-undang lebih memperjelas bahasa hukum yang berkesesuaian dengan maksud dari pasal 240 ayat 1 huruf K tentang pemaknaan dan penjabaran kata "Badan Lain" yang berdampak pada pemahaman masyarakat terkait maksud dari pada Frasa badan lain tersebut, sehingga tidak menimbulkan multitafsir pada masyarakat.

Berdasarkan hasil penelitian, Dapat direkomendasikan yaitu seharusnya pembuat peraturan perundang-undangan khususnya dalam Pasal 240 ayat 1 Huruf K lebih memperjelas bahasa yang dipakai dalam Pasal 240 ayat 1 Huruf K terkait dengan maksud dari pada frasa "Badan Lain"

Kata Kunci : Analisis Hukum Undang-undang Pemilu

ABSTRACT

Fanly Katili, H1116185, "Legal Analysis of Law Number 7 Year 2017 Article 240 Paragraph (1) Letter k Regarding General Elections" was guided by Mr. Rusmulyadi as Advisor 1 and Mr. Albert Pede as Advisor 2.

The purpose of this study is to determine the Legal Analysis of Article 240 paragraph 1 (one) letter (k) of Law Number 7 of 2017 concerning General Elections in Gorontalo District.

This study uses a normative research method by searching for legal materials and information directly from respondents or parties related to the legal issues of this study and conducting literature searches.

The results of this study indicate that; in this case the authors conclude that in Law Number 7 of 2017 article 240 paragraph 1 Letter K, the Law drafting team should clarify the legal language which corresponds to the intent of Article 240 paragraph 1 letter K regarding the meaning and translation of the word "Other Bodies "Which has an impact on the public's understanding of the meaning of the other body's phrase, so that it does not cause multiple interpretations in the community.

Based on the results of the research, it can be recommended that the makers of legislation, especially in Article 240 paragraph 1 Letter K, clarify the language used in Article 240 paragraph 1 Letter K related to the intent of the phrase "Other Bodies".

Keywords: *Legal Analysis of Election Law*



DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL.....	i
HALAMAN PERSETUJUAN PEMBIMBING.....	ii
HALAMAN PENGESAHAN TIM PENGUJI.....	iii
PERNYATAAN.....	iv
KATA PENGANTAR.....	v
ABSTRAK	vii
ABSTRACT.....	viii
DAFTAR ISI.....	ix
 BAB I PENDAHULUAN	
1.1 Latar Belakang	1
1.2 Rumusan Masalah.....	7
1.3 Tujuan Penelitian	7
1.4 Manfaat Penelitian	7
 BAB II TINJAUAN PUSTAKA	
2.1 Teori Negara Hukum.....	9
2.1.1. Rechstaat.....	9
2.2 Teori Peraturan Perundang-undangan.....	13
2.3 Tinjauan Umum tentang Pengawasan.....	19
2.3.1 Objek dan Tujuan Pengawasan.....	23
2.3.2 Jenis Pengawasan	26
2.4 Teori Konstitusi.....	28
2.5 Teori Kewenangan.....	32
2.6 Kerangka Pikir	37

2.7 Definisi Operasional.....	38
-------------------------------	----

BAB III METODE PENELITIAN

3.1 Jenis Penelitian	40
3.2 Jenis Pendekatan.....	40
3.3 Jenis dan Sumber Bahan Hukum	41
3.4 Teknik Analisis Bahan Hukum.....	37

BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN

4.1 Selayang Pandang Pemilihan Umum di Indonesia dari Era Orde lama, Orde Baru dan Era Reformasi sebagai berikut.....	43
4.1.1 Pemilihan Umum di Era Orde Lama Tahun 1955.....	43
4.1.2 Sejarah Pemilihan Umum Tahun 1971 di Era Orde Baru...	45
4.1.3 Sejarah Pemilihan Umum Tahun 1999 di Era Reformasi...	47
4.2 Implentasi Pasal 240 ayat 1 huruf (K) Undang – Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.....	48

BAB V PENUTUP

5.1 Kesimpulan.....	52
5.2 Saran.....	52

DAFTAR PUSTAKA.....	52
----------------------------	-----------

LAMPIRAN-LAMPIRAN

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Perkembangan dewasa ini, bahasa memegang peranan yang sangat penting. Memasuki dunia globalisasi yang di dalamnya terdapat banyak dinamika sosial, menyebabkan manusia tanpa sengaja telah membangun era komunikasi modern. Dengan demikian, dalam dunia hukum pun dituntut dalam penggunaan bahasa yang tepat untuk mengantisipasi terhadap dinamika sosial masyarakat. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945 (amandemen) Pasal 1 ayat (3), “negara Indonesia adalah negara hukum”. Hukum sebagai suatu sistem norma untuk mencapai tujuan yang dikehendaki secara efektif. Oleh karena itu, Dunia hukum identik dengan regulasi terhadap perilaku. Regulasi terhadap perilaku tidak bisa dibangun, diterapkan, dan diapresiasi tanpa bahasa yang logis dan argumentatif. Muncul pandangan bahasa hukum mempunyai kaidah bahasa sendiri. Pandangan ini dapat menyesatkan tatkala pandangan ini mengabaikan kaidah pemakaian bahasa Indonesia, terutama yang berkaitan dengan hal semantik, pilihan kata, dan formulasi kalimat.¹

Hukum itu menggunakan bahasa sebagai medianya. Dengan demikian antara bahasa dan hukum sangat erat kaitannya. Keeratan antara hubungan keduanya

¹ Simon, “Bahasa Indonesia Ragam Bahasa Hukum”, Jurnal Leksika, Vol. 3, No. 1, 2009, hlm. 37

selanjutnya akan melahirkan istilah bahasa hukum. Penggunaan istilah dalam konteks ini bukanlah secara linguistik, melainkan secara sosiologis. Alasannya adalah bahasa hukum Indonesia adalah bahasa nasional Indonesia yang dipergunakan dalam penyusunan perundang-undangan yang dibentuk menurut acuan sistem yang berlaku dalam bahasa Indonesia baku.²

Bahasa Hukum adalah bahasa aturan dan peraturan yang bertujuan untuk mewujudkan ketertiban dan keadilan, untuk mempertahankan kepentingan umum dan kepentingan pribadi di dalam masyarakat. Namun dikarenakan bahasa hukum adalah bagian dari bahasa Indonesia yang modern, maka dalam penggunaannya harus tetap, terang, monosemantik, dan memenuhi syarat estetika bahasa Indonesia.³

Pertanyaan mungkin dapat timbul bahwa bahasa yang manakah gerangan dimaksudkan sebagai bahasa hukum? Jawaban sederhana yang bersifat dogmatik adalah bahasanya ilmu hukum. Mungkin jawaban demikian itu, lahir dari yang berlatar belakang Sarjana Hukum, akan tetapi jawaban lain ditemukan dari yang berlatar belakang Magister Hukum, dengan mengatakan bahwa bahasa hukum adalah bahasa yang dipergunakan secara teoritis dalam khazana ilmu hukum. Lain pula bagi Doktor Hukum, dengan mengatakan bahwa bahasa hukum, adalah bahasa yang menjadi sarana untuk menyelami, memaknai dan mengungkap esensialitas ilmu

² M. Ikhwan Said, "Kajian Semantik Terhadap Produk Tertulis Di Indonesia", Jurnal Mimbar Hukum, Vol.24, No.2,2012, hlm.187

³ <http://www.ferlianusgulo.web.id/2016/04/kegunaan-bahasa-hukum.html>, diakses tanggal 20 Pebruari 2017

hukum dalam keterhijabannya. Mungkin lain pula pendapat seorang Profesor. Ilmu hukum (science of law/ rechtswetenschap) adalah disiplin ilmu yang berdiri di atas kepribadian ilmunya sendiri (sui generis), oleh karenanya, ilmu hukum memiliki logikanya sendiri, yaitu logika hukum (logic of law/legal reasoning) dan untuk kebutuhan, kepentingan keberfungsian keilmuannya, maka ilmu hukum mempunyai bahasanya sendiri (language), yaitu bahasa hukum (law of language).

Disiplin ilmu hukum dengan segala stratifikasi keilmuannya dan struktur atau klasifikasi hukumnya beserta segala elemen- elemen pendukung sistemnya sarat dengan bahasa-bahasa hukum yang mengandung artikulasi karakteristik sebagai bahasa keilmuan hukum, sehingga untuk memahami disiplin keilmuannya dengan baik, maka harus menggunakan bahasanya sendiri yaitu bahasa hukum. Jawaban-jawaban tersebut di atas, semuanya menunjukkan bahwa bahasa hukum adalah sarana komunikasi keilmuan hukum (to speaking of law) baik secara dogmatik, teoritis dan maupun filosofis dalam zona ilmu hukum sebagai sistem konseptual, sistem norma dan sistem nilai yang mengikat yang idealnya secara praktis digunakan pula pada rana empiris.

Suatu undang-undang atau suatu peraturan perundang-undangan--di negara yang mengaku berdasarkan hukum--selalu dijadikan dasar pengaturan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Hal itu disebabkan dalam perundang-undangan itu selalu dimuat tiga ketentuan pokok, yaitu ketentuan yang berisi (1) pengaturan, (2)

pelarangan, dan (3) sanksi. Seseorang yang telah melanggar salah satu ketentuan pengaturan dalam suatu undang-undang sering disebut telah melanggar hukum, terutama hukum tertulis. Dengan demikian, orang yang telah melanggar hukum sama sajalah dia dengan telah melanggar undang-undang.

Jika seseorang berbicara bahasa dalam perundang-undangan, berarti dia berbicara bahasa hukum, lebih tepatnya berbicara bahasa dalam hukum tertulis. Selama ini banyak ahli hukum yang beranggapan bahwa bahasa yang digunakan dalam hukum berbeda dengan bahasa Indonesia yang lain. Padahal, dalam Bab III Ragam Bahasa Peraturan Perundang-Undangan, UU Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (UU No 12 Tahun 2011) Lampiran 2 disebutkan sebagai berikut.

Bahasa peraturan perundang-undangan pada dasarnya tunduk pada kaidah tata bahasa Indonesia, baik yang menyangkut pembentukan kata, penyusunan kalimat, teknik penulisan maupun pengejaannya, namun bahasa peraturan perundang-undangan mempunyai corak tersendiri yang bercirikan kejernihan atau kejelasan pengertian, kelugasan, kebakuan, keserasian, dan ketaatan asas sesuai dengan kebutuhan hukum baik dalam perumusan maupun cara penulisannya.

Berdasarkan kutipan tersebut tampak jelas bahwa bahasa dalam perundang-undangan atau bahasa dalam hukum tertulis ternyata adalah bahasa Indonesia juga

yang harus tunduk pada kaidah tata bahasa Indonesia, baik dalam (a) pembentukan kata, (b) penyusunan kalimat, (c) teknik penulisan, maupun (d) pengejaannya. Namun, pada pernyataan berikutnya--yaitu *namun bahasa peraturan perundang-undangan mempunyai corak tersendiri yang bercirikan kejernihan atau kejelasan pengertian, kelugasan, kebakuan, keserasian, dan ketaatan asas sesuai dengan kebutuhan hukum*--menjadi anomali dari pernyataan sebelumnya. Hal itu disebabkan pernyataan tersebut dapat dimaknai bahwa bahasa Indonesia di luar bahasa perundang-undangan tidak bercirikan (1) kejernihan atau kejernihan pengertian, (2) kelugasan, (3) kebakuan, serta (4) ketaatan asas dan hanya bahasa perundang-undangan saja yang memiliki keempat ciri tersebut.

Di kalangan linguis dan guru bahasa pernyataan anomali tersebut sebenarnya termasuk ciri bahasa yang efektif, yaitu strukturnya harus jelas, bentuk dan pilihan katanya harus lugas, dan informasi yang disampaikan tidak ambigu sehingga tidak perlu dianomalkan dengan pernyataan sebelumnya. Dengan demikian, bahasa Indonesia yang digunakan dalam perundang-undangan tidak hanya menggunakan kaidah tata bahasa baku, tetapi juga harus memperhatikan atau mengikuti prinsip keefektifan kalimat.

Dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum Pasal 240 ayat 1 (satu) menyatakan bakal calon anggota DPR, DPRD Provinsi dan

DPRD Kabupaten/Kota adalah Warga Negara Indonesia dan harus memenuhi persyaratan, yang diperjelas pada huruf (k) “mengundurkan diri sebagai Kepala Daerah, Wakil Kepala Daerah, Aparatur Sipil Negara, anggota Tentara Nasional Indonesia, anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia, Direksi, Komisaris, Dewan Pengawas dan Karyawan pada Badan Usaha Milik Negara dan/atau Badan Usaha Milik Daerah, atau badan lain yang anggarannya bersumber dari Keuangan Negara, yang dinyatakan dengan surat pengunduran diri yang tidak dapat ditarik kembali.

Terkait frasa badan lain dalam Pasal 240 ayat 1 huruf K Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 seharusnya perlu penegasan kembali artikulasi dalam penjabarannya agar supaya tidak melahirkan multi tafsir dalam pemaknaan baik secara parsial maupun secara keseluruhan didalam bunyi Pasal 240 ayat 1 huruf K tersebut. Bahkan jika mengacu pada asas pembentukan peraturan perundang undangan dalam hal kejelasan dan keterbukaan maka sebaiknya frasa badan lain dalam pasal tersebut tidak perlu ada. Karena frasa ini pernah menjadi polemik dikalangan masyarakat bahkan ada beberapa kelompok mahasiswa yang multi tafsir terkait dengan frasa badan lain yang menganggap bahwa badan lain tersebut semua jenis yang berbadan hukum. Padahal yang dimaksud pada pasal 240 ayat 1 huruf K tersebut adalah badan pemerintahan atau badan hukum publik yang anggaran bersumber dari keuangan negara.

Berdasarkan harapan dan kenyataan tersebut, maka penulis ingin meneliti tentang “**Analisis Hukum Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Pasal 240 ayat 1 (satu) huruf (k) tentang Pemilihan Umum**”

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian dari latar belakang dapat diidentifikasi rumusan masalah yaitu Bagaimana Analisa Hukum Pasal 240 ayat 1 (satu) huruf (k) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum ?

1.3. Tujuan Penelitian

Tujuan Penelitian yaitu Untuk mengetahui Analisis Hukum Pasal 240 ayat 1 (satu) huruf (k) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum di Kabupaten Gorontalo.

1.4. Manfaat Penelitian

Manfaat yang diharapkan dalam penelitian ini adalah :

1. Akademik

Sebagai tahap pembelajaran guna mengembangkan kemampuan penulis dalam menulis karya ilmiah yang akan datang.

2. Teroritis

Penulis berharap usulan penelitian ini bisa menjadi bahan referensi dan menambah pengetahuan serta wawasan mahasiswa Fakultas Hukum khususnya yang berada di Universitas Ichsan Gorontalo (Unisan Gorontalo)

3. Praktis

Untuk memberikan pemahaman yang baik dan komprehensif mengenai Implementasi Pasal 240 ayat 1 (satu) huruf (k) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.

.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1. Teori Negara Hukum

Pengertian tentang Negara hukum masih terus berkembang sampai hari ini. Untuk pertama kali cita Negara hukum ini di kemukakan pada Abad XVII di Inggris dan merupakan latar belakang Revolusi 1688. Hal ini merupakan reaksi terhadap kesewenang-wenang di masa lampau. Oleh karena itu unsure-unsur Negara hukum mempunyai hubungan yang erat dengan sejarah dan perkembangan masyarakat dari suatu bangsa. Sejarah dan perkembangan masyarakat setiap Negara tidaklah sama, oleh karenanya pengertian dan unsure-unsur Negara hukumnya . Berikut ini diuraikan deskripsi teoretikal tentang *Rechtsstaat*, dan Negara hukum Indonesia.⁴

2.1.1. Rechtsstaat

Negara hukum dalam konsep *rechtsstaat* adalah suatu konsep teoretik yang tumbuh dan berkembang di daratan Eropa Barat (kontinental). Di dalam suasana kehidupan bernegara berdasarkan pemusatan kekuasaan yang tidak populer lagi di Eropa Barat, maka Montesquieu memperkenalkan teori *Trias Politica*, sedangkan

⁴ Bunyamin Alamsyah, 2010, *Kedudukan Dan Wewenang KOMISI YUDISIAL dalam system ketatanegaraan Indonesia*, Yayasan pendidikan Islam AL-Musdaryah Cileunyi. Bandung Hlmn 17

Immanuel Kant mulai menggali lagi ide Negara Hukum yang dikenal sejak jaman Plato di Yunani (purba) dengan istilah *Nomoi*.⁵

Kepustakaan Negara Indonesia sudah sangat populer dengan penggunaan istilah “negara hukum”. Namun demikian masih tidak jelas bagi kita apakah konsep “negara hukum” itu sering dan kebanyakan menggaduhkan atau bahkan menyamakan begitu saja dengan konsep “*rechtsstaat*” dan “negara hukum” adalah terjemahan langsung dari “*rechtsstaat*” sehingga dalam mempermasalahkan apakah Indonesia Negara hukum sering mengaitkannya pada kriteria “*rechtsstaat*”. Memang diakui bahwa kita mengenal istilah Negara hukum melalui konsep “*rechtsstaat*” tetapi apakah konsep “Negara hukum “ sama dengan konsep “*rechtsstaat*” adalah merupakan suatu permasalahan; lebih-lebih kalau hal ini di kaitkan dengan konsep tentang pengakuan harta martabat manusia.⁶

Menurut Azhary, dalam kepustakaan hukum Indonesia istilah Negara hukum merupakan terjemahan langsung dari *rechtsstaat*. Demikian juga ditemukan hasil survey yang sama yang dilakukan oleh Fakultas Hukum Universitas Indonesia pada tahun 1975.

⁵ Widodo Ekattjahjana, *Pengujian Peraturan Perundang- undangan Menurut UUD 1945*, (Disertasi), Universitas Padjadjaran, Bandung, 2007, hlm. 66

⁶ Bunyamin Alamsyah, , *Kedudukan Dan Wewenang KOMISI YUDISIAL dalam system ketatanegaraan Indonesia .Op cit Hlmn 18*

Sumrah dalam kertas kerjanya yang disampaikan pada seminar Hak-Hak Asasi Manusia pada tahun 1967 mengatakan, bahwa yang sudah kita kenal lebih lama adalah pengertian *rechtsstaat* atau Negara hukum atau untuk meminjam kata-kata penjelasan Undang- Undang Dasar 1945, Negara yang berdasarkan atas hukum.⁷

Muh. Yamin juga berpendapat sama. Menurutnya republik Indonesia ialah suatu Negara hukum (*rechtsstaat, government of laws*) tempat keadilan yang tertulis berlaku, bukanlah Negara polisi atau Negara militer, tempat polisis dan prajurit memegang pemerintah dan keadilan, bukanlah pula Negara kekuasaan (*machtsstaat*) tempat tenaga senjata dan kekuatan badan melakukan sewenang-wenang⁸

Istilah “*rechtsstaat*” mulai populer di Eropah sejak abad XIX meskipun pemikiran tentang itu sudah lama adanya. Dalam perjalanan waktu, konsep *rechtsstaat* telah mengalami perkembangan dari konsep klasik ke konsep modern. Sesuai dengan sifat dasarnya, konsep klasik disebut “*klassiek liberale en democratische rechtsstaat*” yang sering disingkat saja dengan “*democratische rechhtsstaat*”. Konsep modern lazimnya disebut “*sociale-democratische rechtsstaat*”. Konsep modern lazimnya disebut (terutama di Belanda) “*sociale rechtsstaat*” atau juga disebut “*sociale-democratische rechtsstaat*”.⁹

⁷ Azhary, *Negara Hukum Indonesia...*, Op. Cit., hlm.31.

⁸ Muh. Yamin, *Proklamasi dan Konstitusi Republik Indonesia*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1982, hlm. 72

⁹ Bunyamin Alamsyah, , *Kedudukan Dan Wewenang KOMISI YUDISIAL dalam system ketatanegaraan Indonesia* .Op cit Hlmn 18

Demokratische rechtsstaat memiliki sifat liberal yang bertumpu pada pemikiran kenegaraan John Locke, Montesquieu dan Immanuel Kant. Sifatnya yang demokratis, bertumpu pada pemikiran kenegaraan J.J Rousseau tentang kontrak social (*contract social*).¹⁰

Immanuel kant dalam bukunya *methaphysiche ansfangsgrunde der rechtslehre* mengemukakan konsep negara hukum liberal.kant mengemukakan paham negara hukum dalama arti sempit,yang menempatkan fungsi “*recht*”pada “*staat*”,hanya sebagai alat perlindungan hak-hak individual dan kekuasaan negara diartikan secara pasif,yang bertugas sebagai pemelihara ketertiban dan keamanan masyarakat. Paham kant ini terkenal dengan sebutan *nachtwakerstaat* atau *nachtwachterstaat*.

Dalam paham eropa kontinetal, negara hukum sebagaimana dikemukakan **Immanuel kant** dicirikan oleh adanya pembatasan-pembatasan terhadap kekuasaan (kedaulatan) negara melalui upaya perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia dan pemisahan kekuasaan organ-organ negara. Konsep kant ini kemudian disempurnakan oleh **Freidercik J.sthal** yang mengemukakan, bahawa negara hukum formal klasik (*rechtsstaat*) itu unsure-unsurnya dicirikan sebagai berikut:

- a) Pengakuan dan perlindungan hak-hak asasi manusia;
- b) Adanya pembagian kekuasaan dalam negara;

¹⁰ Bunyamin Alamsyah, , *Kedudukan Dan Wewenang KOMISI YUDISIAL dalam system ketatanegaraan Indonesia .Op cit Hlmn 19*

c) Tindakan pemerintahan harus berdasarkan hukum.¹¹

Dalam khazanah pemikiran hukum klasik, konsepsi negara hukum merupakan terjemahan dari *rechtsstaat* yang berkembang di Eropa barat kontinental. salah satu ciri penting dari konsep negara hukum formal (klasik) ini adalah sifat pemerintahan yang pasif, artinya pemerintahan sekedar berperan sebagai wasit atau pelaksana dari berbagai keinginan rakyat yang direpresentasikan oleh anggota parlemen. Negara baru bergerak dalam urusan privat, apabila masyarakat yang bercorak pluralis-liberal tersebut menghendakinya sementara itu tugas pokok pemerintah yang paling utama dalam menjamin dan melindungi kedudukan ekonomi golongan *ruling class*. Peran negara yang minimal di dalam urusan warga negara ini, dikenal dengan istilah negara penjaga malam (*nachtwachterstaat*) atau negara pengawas (*watchdog*).¹²

2.2. Teori Peraturan Perundang-undangan

Peraturan perundang-undangan berasal dari kata Peraturan dan Perundang-undangan. Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia peraturan adalah tatanan (petunjuk, kaidah, ketentuan) yang dibuat mengatur, sedangkan perundang-undangan diterjemahkan sebagai yang bertalian dengan undang-undang. Kata undang-undang diartikan ketentuan-ketentuan dan peraturan negara yang dibuat oleh pemerintah,

¹¹ Azhary, *Negara Hukum Indonesia...*, Op.Cit., hlm.46

¹² Moh. Mahfud M.D., *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia*. Liberty, Yogyakarta, 1993, hlm.28.

disahkan oleh parlemen, ditanda tangani oleh kepala negara, dan mempunyai kekuatan mengikat atau aturan yang dibuat oleh orang atau badan yang berkuasa.¹³

Dalam bahasa Belanda istilah perundang-undangan dan peraturan perundang-undangan berasal dari istilah *wettelijke regels* atau *wettelijke regeling*. Istilah *wet* (undang-undang) dalam hukum Belanda mempunyai dua pengertian, yaitu *wet in forme zin* (undang-undang dalam arti formal), adalah setiap keputusan pemerintah yang merupakan undang-undang yang didasarkan kepada bentuk dan cara terbentuknya. Dan *wet in materiele zin* (undang-undang dalam arti materil) yaitu keputusan pemerintah/penguasa yang dilihat berdasarkan kepada isi atau substansinya mengikat langsung terus penduduk atau suatu daerah tertentu, misalnya: peraturan pemerintah, peraturan presiden, peraturan menteri, peraturan daerah dan sebagainya.¹⁴

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, menyebutkan dalam Pasal 1 angka 2 pengertian “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”. Menurut Burkhardt Krem,¹⁵ Istilah perundang-undangan

¹³ Armen Yasir, *Hukum Perundang-undangan*, Lembaga Penelitian universitas Lampung, Lampung, 2008, hlm. 25

¹⁴ Armen Yasir, *Ibid.*, hlm. 25

¹⁵ Maria Farida Indrati Soeprapto, *Ilmu Perundang-undangan, Dasar-Dasar dan Pembentukannya*, Kanisius, Jakarta, 1998, hlm.

(*legislation, wetgeving* atau *gesetzgebung*) mempunyai 2 (dua) pengertian yang berbeda, yaitu: (1) Perundang-undangan merupakan proses pembentukan/proses membentuk peraturan-peraturan negara, baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah; (2) Perundang-undangan adalah segala peraturan negara, yang merupakan hasil pembentukan peraturan-peraturan, baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah.

Bagir Manan¹⁶ memberikan pengertian Peraturan Perundang-undangan sebagai kaidah hukum tertulis yang dibuat pejabat berwenang atau lingkungan jabatan yang berwenang yang berisikan aturan tingkah laku yang bersifat abstrak dan bersifat umum. Berdasarkan beberapa pengertian diatas, Menurut Armen Yasir, ciri atau sifat suatu peraturan perundang-undangan adalah :¹⁷

1. Peraturan Perundang-undangan berupa keputusan tertulis, jadi mempunyai bentuk dan format tertentu;
2. Dibentuk, ditetapkan dan dikeluarkan oleh pejabat yang berwenang, berdasarkan ketentuan yang berlaku;
3. Peraturan Perundang-undangan berisikan aturan pola perilaku, jadi bersifat mengatur (*regulerend*);
4. Peraturan Perundang-undangan mengikat secara umum, tidak ditujukan kepada seseorang atau individu tertentu.

¹⁶ Bagir Manan, *Teori dan Politik Konstitusi*, FH UII Press, 2003, hlm. 216

¹⁷ Armen Yasir, *op.cit.*, hlm. 28

Mengenai jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan, Hans Kelsen mengemukakan Teori *Stufenbau des Recht* atau *The Hierarchy of law*¹⁸. Teori tersebut membahas mengenai jenjang norma hukum, dimana ia berpendapat bahwa “norma-norma hukum itu berjenjang-jenjang dan berlapis-lapis dalam suatu hirarki tata susunan”. Norma hukum mengatur pembentukannya sendiri karena suatu norma hukum menentukan cara untuk membuat norma hukum lainnya, dan juga sampai derajat tertentu menentukan isi dari norma yang lainnya itu. Norma yang menentukan pembentukan norma lain adalah norma yang lebih tinggi, sedangkan norma yang dibentuk menurut peraturan ini adalah norma yang lebih rendah.

Sekarang Teori *Stufenbau des Recht* Hans kelsen semakin diperjelas dalam hukum positif di Indonesia dalam bentuk Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Pasal 7 ayat (1) menyebutkan “Jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan terdiri atas :

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- d. Peraturan Pemerintah;
- e. Peraturan Presiden;
- f. Peraturan Daerah Provinsi; dan

¹⁸ Hans Kelsen, *General Theory Of Law and State*, Russell & Russell, New York, 1961, diterjemahkan oleh Raisul Muttaqien, *Teori Umum Tentang Hukum Dan Negara*, Cetakan I, Penerbit Nusamedia dan Penerbit Nuansa, Bandung, September 2006, hlm. 179

g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.”

Terdapat berbagai asas-asas hukum umum yang harus diperhatikan dan diperlukan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, yaitu :¹⁹

1. Asas *lex superior derogat legi inferiori*; yaitu peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya didahulukan berlakunya daripada peraturan perundang-undangan yang lebih rendah dan sebaliknya peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya.
2. Asas *lex specialis derogat legi generalis*, yaitu peraturan perundang-undangan khusus didahulukan berlakunya dari pada peraturan perundang-undangan yang umum.
3. Asas *lex posterior derogat legi priori*, yaitu peraturan perundang-undangan yang baru didahulukan berlakunya daripada yang terdahulu.
4. Asas *lex neminem cogit ad impossibilia*, yaitu peraturan perundang-undangan tidak memaksa seseorang untuk melakukan sesuatu yang tidak mungkin dilakukan atau sering juga disebut asas kepatutan (*bilijkheid*).
5. Asas *lex perfecta*, yaitu peraturan perundang-undangan tidak saja melarang suatu tindakan tetapi juga menyatakan tindakan terlarang itu batal.
6. Asas *non retroactive*, yaitu peraturan perundang-undangan tidak dimaksudkan untuk berlaku surut.

¹⁹ Armen Yasir *op.cit.*, hlm. 69-70

7. Asas *welvaarstaat*, yaitu peraturan perundang-undangan sebagai sarana untuk semaksimal mungkin dapat mencapai kesejahteraan spiritual & material bagi masyarakat maupun individu.

Menurut Bagir Manan²⁰, keputusan dalam lapangan hukum publik dapat dibedakan antar keputusan negara dan keputusan administrasi negara. Keputusan negara dibedakan menjadi dua yaitu (1) keputusan negara sebagai peraturan perundang-undangan, meliputi : Undang-Undang Dasar dan Perubahan Undang-Undang Dasar, putusan MPR, undang-undang. (2) Keputusan negara yang bersifat kongkrit individual, meliputi : Keputusan yang bertalian dengan pengisian jabatan-jabatan organ negara dan putusan atau penetapan hakim mengenai suatu perkara atau suatu permohonan.

Sedangkan keputusan administrasi negara atau keputusan penyelenggara pemerintah (eksekutif) dapat dibedakan : (1) Peraturan perundang-undangan, meliputi keputusan dalam bentuk peraturan pemerintah, peraturan presiden, peraturan menteri dan peraturan tingkat pusat lainnya. (2) Peraturan Kebijakan. Aturan kebijakan hanya mengatur kegiatan administrasi, bentuknya seperti: surat edaran, Juklak, Juknis, Pedoman. (3) Ketetapan Administrasi Negara (*beschikking*). Aturan ini merupakan keputusan administrasi negara dilapangan hukum publik yang bersifat kongkrit individual. (4) Perencanaan (*Plannen*), merupakan peraturan perencanaan yang

²⁰ Bagir Manan, *op.cit*, hlm. 227

mengambarkan visi, misi, tujuan, sasaran, program pembangunan untuk kurun waktu tertentu.

2.3. Tinjauan Umum tentang Pengawasan

Secara elementer orang awam akan mudah meengerti apa itu pengawasan, namun untuk memahami dan memberikan batasan secara benar dan kongkrit tentang pengawasan agaknya sulit dirumuskan, apalagi kata “pengawasan” sering dikacaukan dengan kata “pengendalian”, “pemeriksaan”, “supervisi”, dan lain sebagainya. Padahal esensi dari semua istilah ini bermuara kepada pengertian “pengawasan”.

Istilah pengawasan diturunkan dari kata asing “*toezicht*”, “supervision”²¹ atau “controlling” yang juga bisa diartikan pengendalian. Padahal dalam bahasa Indonesia antara “pengawasan” dan “pengendalian” memiliki makna yang berbeda. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, kata “awas” diartikan dapat melihat baik-baik, tajam penglihatan, tajam tiliknya dan hati – hati. Kata “mengawasi” diartikan melihat dan memperhatikan, mengamati dan menjaga baik-baik. Pengawasan adalah penilikan dan penjagaan atau penilikan dan pengarahan kebijakan jalannya perusahaan, sedangkan kata “kendali” berarti kekang. Pengendalian adalah proses, cara, perbuatan mengendalikan, penegakkan.

Jadi istilah “pengawasan” dan “pengendalian” itu dalam bahasa Indonesia jelas sekali bedanya, meskipun dalam literature manajemen yang berbahasa inggris

²¹ Bagir Manan. *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah, PSH*. Fakultas Hukum UII, Yogyakarta, 2001. hlm 153

kedua pengertian tersebut tidak dibedakan dan tercakup dalam kata “*controlling*”. Produk langsung kegiatan pengawasan adalah untuk mengetahui, sedangkan kegiatan pengendalian adalah langsung memberikan arahan kepada objek yang dikendalikan.

Sebagai bahan perbandingan sekaligus untuk mengetahui batasan pengertian pengawasan, berikut ini kutipan beberapa definisi pengawasan yang dikemukakan para ahli di bidang manajemen dan satu orang ahli hukum ketatanegaraan. **Sondang P. Siagian** memberikan definisi tentang pengawasan sebagai berikut:²² “Pengawasan merupakan proses pengamatan daripada pelaksanaan seluruh kegiatan organisasi untuk menjamin agar supaya semua pekerjaan yang sedang dilaksanakan berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditentukan sebelumnya”.

Definisi lainnya diberikan oleh **Sarwoto**²³ Pengawasan adalah: “Kegiatan manajer yang mengusahakan agar pekerjaan-pekerjaan terlaksana sesuai dengan rencana yang ditetapkan dan atau hasil yang dikehendaki”. Antara definisi pengawasan yang diberikan oleh **Sarwoto** dan **Sondang P. Siagian** dalam beberapa hal ada persamaan dan perbedaannya. Letak persamaannya adalah pada tujuan yaitu mengusahakan agar pekerjaan-pekerjaan terlaksana sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan atau hasil yang dikehendaki sedangkan letak perbedaannya adalah dalam definisi Sarwoto disebutkan secara eksplisit subjek hukum yang melakukan pengawasan atau memiliki fungsi pengawasan yaitu manajer. Sedangkan Siagian

²² Sondang P Siagian, *Filsafat Administrasi*. Gunung Agung. Jakarta. 1970. hlm 107.

²³ Sarwoto. *Dasar – dasar organisasi dan management*. Ghalia Indonesia. Jakarta. 1981. hlm 93

tidak menyebutkan secara eksplisit subjek pengawasnya, tetapi lebih menekankan pada proses pengamatan dalam pelaksanaan seluruh kegiatan organisasi.

Definisi pengawasan yang sedikit berbeda dari definisi sebelumnya, dikemukakan oleh **Soekarno K.** Menurutnya bahwa pengawasan adalah suatu proses yang menentukan tentang apa yang harus dikerjakan, agar apa yang harus dikerjakan, agar apa yang diselenggarakan sejalan dengan rencana.²⁴ Selanjutnya **Manullang** memberikan suatu definisi pengawasan adalah:²⁵

“Suatu proses untuk menetapkan pekerjaan apa yang sudah dilaksanakan, menilainya dan mengoreksi bila perlu dengan maksud supaya pelaksanaan pekerjaan sesuai dengan rencana semula”

Sujanto sendiri sebagai salah seorang penulis buku tentang pengawasan, lebih menyederhanakan pengertian pengawasan sebagai berikut:²⁶ “Pengawasan adalah segala usaha atau kegiatan untuk mengetahui dan menilai kenyataan yang sebenarnya mengenai sasaran dan objek yang diperiksa”.

Sementara itu pengertian pengawasan lainnya dikemukakan oleh **Bagir Manan** salah seorang ahli hukum Tata Negara yaitu :²⁷

²⁴ Soekarno K. *Dasar – dasar Management*. Miswar. Jakarta. 1968. hlm 107

²⁵ Jazim Hamidi dan Mustafa Lutfi. *Dekonstruksi Hukum Pengawasan Pemerintahan Daerah*. UB Press. 2011. hlm 41

²⁶ Sujanto. *Beberapa Pengertian Di Bidang Pengawasan*. Ghalia Indonesia. Jakarta. 1986. hlm 17-

19

²⁷ Bagir Manan. *Op Cit*. hlm 153

“Pengawasan (*toezicht*) adalah suatu bentuk hubungan dengan sebuah *legal entity* yang mandiri, bukan hubungan internal dan entitas yang sama. Bentuk dan isi pengawasan dilakukan semata – mata menurut atau berdasarkan ketentuan undang – undang. Hubungan pengawasan hanya dilakukan terhadap hal yang secara tegas ditentukan dalam undang – undang. Pengawasan tidak berlaku atau tidak diterapkan terhadap hal yang ditentukan atau berdasarkan undang – undang.”

Dari uraian definisi tentang pengawasan yang telah dikemukakan oleh para ahli diatas maka dapat dirumuskan ke dalam beberapa batasan tolak ukur mengenai pengawasan sebagai berikut :

- a. Pengawasan adalah suatu proses usaha atau kegiatan untuk mengetahui dan menilai;
- b. Yang dilakukan oleh institusi internal (manajer atau pemimpin) atau oleh lembaga eksternal yang mandiri sekaligus berwenang;
- c. Terhadap objek kegiatan yang telah ditentukan baik yang akan, sedang, dan sudah berlangsung atau dijalankan;
- d. Supaya sesuai dengan rencana yang ditetapkan atau hasil yang dikehendaki (efektif dan efisien);
- e. Menurut atau berdasarkan ketentuan undang-undang yang berlaku.

Dengan demikian pengawasan pada dasarnya diarahkan sepenuhnya untuk menghindari adanya kemungkinan penyelewengan atau penyimpangan atas tujuan

yang akan dicapai. Melalui pengawasan diharapkan dapat membantu melaksanakan kebijakan yang telah ditetapkan untuk mencapai tujuan yang telah direncanakan secara efektif dan efisien. Bahkan melalui pengawasan tercipta suatu aktivitas yang berkaitan erat dengan penentuan atau evaluasi mengenai sejauhmana pelaksanaan kerja sudah dilaksanakan. Pengawasan juga dapat mendeteksi sejauhmana kebijakan pimpinan dijalankan dan sampai sejauhmana penyimpangan yang terjadi dalam pelaksanaan kerja tersebut.

2.3.1. Objek dan Tujuan Pengawasan

Menurut Arifin Abdul Rachman maksud pengawasan itu adalah:²⁸

- a. Untuk mengetahui apakah segala sesuatu berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan;
- b. Untuk mengetahui apakah segala sesuatu telah berjalan sesuai dengan instruksi serta prinsip – prinsip yang telah ditetapkan;
- c. Untuk mengetahui apakah kelemahan – kelemahan serta kesulitan – kesulitan dan kegagalan – kegagalannya sehingga dapat diadakan perubahan – perubahan untuk memperbaiki serta mencegah pengulangan kegiatan – kegiatan yang salah;

²⁸ Pendapat Arifin Abdul Rachman, dalam bukunya Dr. Jazim Hamidi dan Mustafa Lutfi, *Op.Cit.* hlm 48

- d. Untuk mengetahui apakah segala sesuatu berjalan efisien dan apakah tidak dapat diadakan perbaikan – perbaikan lebih lanjut, sehingga mendapat efisiensi yang lebih benar.

Secara lebih kongkrit Victor M. Situmorang dan Jusuf Juhir merumuskan tujuan pengawasan dilingkungan pemerintah meliputi :²⁹

- a. Agar tercipta aparatur pemerintah yang bersih dan berwibawa yang di dukung oleh suatu sistem manajemen pemerintah efektif dan efisien serta ditunjangnya oleh partisipasi masyarakat yang konstruktif dan terkendali dalam wujud pengawasan masyarakat yang objektif, sehat, dan bertanggung jawab.
- b. Agar terselenggara tertib administrasi di lingkungan aparatur pemerintah, tumbuhnya disiplin kerja yang sehat. Agar ada kelugasan dalam melaksanakan tugas, fungsi atau kegiatan, tumbuh budaya malu dalam diri masing – masing aparat, rasa bersalah, dan rasa berdosa yang lebih mendalam untuk berbuat hal-hal yang tercela terhadap masyarakat dan ajaran agama.

Adapun fungsi dari pengawasan antara lain:³⁰

- a. **Eksplanasi**, pengawasan menghimpun informasi yang dapat menjelaskan mengapa hasil-hasil kebijakan publik dan program yang dicanangkan berbeda;

²⁹ Situmorang, Victor M. dan Jusuf Juhir. *Aspek Hukum Pengawasan Melekat Dalam Lingkungan Aparatur Pemerintah*. Rineka Cipta. Jakarta. 1998. hlm 26-27

³⁰ Jazim Hamidi dan Mustafa Lutfi. *Op.Cit.* hlm 50

- b. **Akuntansi**, pengawasan menghasilkan informasi yang bermanfaat untuk melakukan akuntansi atas perubahan social ekonomi yang terjadi setelah dilaksanakannya sejumlah kebijakan publik dari waktu ke waktu;
- c. **Pemeriksaan**, pengawasan membantu menentukan apakah sumberdaya dan pelayanan yang dimaksudkan untuk kelompok sasaran maupun konsumen tertentu memang telah sampai kepada mereka, dan;
- d. **Kepatuhan**, pengawasan bermanfaat untuk menentukan apakah tindakan dari para administrator program, staf, dan pelaku lain sesuai dengan standard an prosedur yang dibuat oleh legislator, instansi pemerintah dan atau lembaga professional.

Dengan demikian maksud dan tujuan dari dilakukannya pengawasan adalah tidak lain dan tidak bukan untuk :

- a. Mengetahui jalannya pekerjaan apakah lancar atau tidak;
- b. Memperbaiki kesalahan yang dibuat oleh pegawai dan mengusahakan pencegahan agar tidak terulang kembali kesalahan yang sama atau timbulnya kesalahan baru;
- c. Mengetahui penggunaan *budget* yang telah ditetapkan dalam rencana awal (*planning*) terarah kepada sasarannya dan sesuai dengan yang direncanakan;
- d. Mengetahui pelaksanaan kerja sesuai dengan program (fase/tingkat pelaksanaan);

- e. Mengetahui hasil pekerjaan dibandingkan dengan yang telah diterapkan dalam perencanaan.

Terwujudnya tujuan yang dikehendaki oleh organisasi sebenarnya tidak lain merupakan tujuan dari pengawasan. Sebab setiap kegiatan pada dasarnya selalu memiliki tujuan tertentu. Oleh karena itu pengawasan mutlak diperlukan dalam usaha pencapaian suatu tujuan.

2.3.2. Jenis Pengawasan

Macam atau jenis pengawasan dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah sungguh sangat beragam, tergantung sudut pandang mana yang digunakan. Demikian halnya, lembaga atau institusi yang melakukan pengawasan, maka tidak mustahil akan terjadi tumpang tindih atau paling tidak bekaburan dalam peran dan fungsi pengawasan di lapangan. Adapun klasifikasi pengawasan dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah antara lain:³¹

a. Pengawasan dari segi Institusi (Lembaga)

Ada dua macam pengawasan pada segi ini, yaitu pengawasan Internal dan pengawasan Eksternal. Pengawasan Internal adalah pengawasan yang dilakukan oleh aparat dalam organisasi pemerintah itu sendiri. Dalam penyelenggaraan pengawasan internal, dapat dipilah menjadi pengawasan internal melalui sistem pengawasan dan pengawasan internal melalui lembaga – lembaga pengawasan.

³¹ *Ibid*, hlm 51

Sedangkan pengawasan Eksternal adalah pengawasan yang dilakukan oleh lembaga pengawas yang sama sekali berada di luar organisasi atau birokrasi pemerintah. Mekanisme pengawasan eksternal yang dibangun antara pengawas dengan yang diawasi tidak lagi mendukung sifat kedinasan.

b. Pengawasan dari segi substansi atau objek yang diawasi.

Dari segi substansi maupun objeknya, pengawasan dapat dilakukan baik secara langsung maupun tidak langsung. Pengawasan langsung dilakukan secara pribadi oleh pemimpin atau pengawas dengan mengamati, meneliti, memeriksa, mengecek sendiri secara “*on the spot*” di tempat pekerjaan terhadap objek yang diawasi. Jenis pengawasan semacam ini sering disebut pula dengan inspeksi atau operasi mendadak (sidak). Sedangkan pengawasan tidak langsung diadakan dengan mempelajari laporan – laporan yang diterima baik lisan maupun tertulis, mempelajari masukan masyarakat dan sebagainya tanpa terjun langsung di lapangan.

Objek yang diawasi dalam jenis pengawasan ini adalah pengawasan terhadap semua urusan pemerintahan (daerah) yang telah menjadi kewenangannya. Misalnya beredar UU No.32 Tahun 2004 adalah pengawasan pada bidang lingkungan hidup, pariwisata, pendidikan, kesehatan, pemerintahan, dsb. Sifat pengawasannya bisa menyangkut soal administrasinya, dari segi legalitas hukumnya (*rechmatigheid*), maupun dari pertimbangan kemanfaatannya (*doelmatigheid*).

c. Pengawasan dari segi waktu

Pengawasan dari segi waktu dapat dibedakan ke dalam pengawasan preventif (kontrol a-priori) dan pengawasan represif (kontrol a-posteriori). Pengawasan preventif adalah pengawasan yang dilakukan sebelum pelaksanaan (masih bersifat rencana) atau sebelum dikeluarkannya kebijakan pemerintah (baik berupa peraturan maupun ketetapan). Tujuan utama pengawasan preventif ini adalah untuk mencegah atau menghindari terjadinya kekeliruan. Pengawasan represif adalah pengawasan yang dilakukan setelah pekerjaan dilaksanakan atau setelah peraturan atau ketetapan pemerintah dikeluarkan. Titik berat pada pengawasan represif ini bersifat korektif dan memulihkan suatu kebijakan yang keliru.

2.4. Teori Konstitusi

Mengenai istilah “konsitusi”³² dalam konteks kenegaraan, ketatanegaraan, pemerintahan, berasal dari bahasa Prancis *constituer*, yang berarti membentuk, pembentukan, yang dimaksud dengan membentuk disini adalah membentuk suatu negara. Dengan pemakaian istilah konstitusi, yang dimaksud adalah pembentukan suatu negara. Hal ini disebabkan, konstitusi mengandung permulaan dari segala peraturan mengenai suatu negara. Sehubungan dengan asal istilah “konstitusi”, prof.dr.m.solly lubis,SH.mengemukakan:

³² Istilah “konstitusi” dalam bahasa Indonesia antara lain berpadanan dengan kata “*constitutio*” (bahasa Latin, Italia), “*constitution*” (bahasa Inggris), “*constitutie*” (bahasa Belanda), “*constitutionnel*” (bahasa Prancis), “*verfassung*” (bahasa Jerman), “*masyrutiyyah*” (bahasa Arab)

Istilah “konstitusi” berasal dari “*constituer*” (bahasa Prancis) yang berarti membentuk. Dengan pemakaian istilah “konstitusi”, yang dimaksud ialah pembentukan suatu negara, atau menyusun dan menyatakan suatu negara.³³ menyangkut asal dan dari arti kata “konstitusi”, Prof.Dr.R.Wirjono Prodjodikro,SH.mengatakan: Kata “konstitusi” berarti “pembentukan”, berasal dari kata kerja “*constituer*” (Prancis) yang berarti “membentuk”.kini yang dibentuk ialah suatu negara,maka “konstitusi” mengandung permulaan dari segala peraturan mengenai suatu negara.³⁴

Oleh karena itu, suatu negara atau negara-negara seperti Amerika Serikat memiliki konstitusi (*constitution*) federal 1787 serikat 11 tahun lebih setelah deklarasi kemerdekaan dari Inggris 4 Juli 1776, Belanda memiliki Undang-Undang Dasar (*Grondwet*) 1814 sekitar 2 bulan lebih setelah proklamasi kemerdekaan dari Perancis 21 November 1813, Uni Soviet memiliki konstitusi federal 1924 sekitar 2 tahun setelah berdiri 30 Desember 1922, Indonesia memiliki Undang-Undang Dasar 1945 hanya 1 hari setelah proklamasi kemerdekaan dari Belanda 17 Agustus 1945 yang ketika berdiri melalui pemberian, deklarasi, proklamasi, revolusi, atau dengan cara lain secara yuridis formal belum memiliki konstitusi atau Undang-Undang dasar (*constitution*) seperti memiliki konstitusi Amerika Serikat 1787 yang disahkan 17 September 1787, Undang-Undang dasar Belanda 1814 yang disahkan 2 Februari 1814, Undang-

³³ Astim Riyanto, 2006, *Teori Konstitusi*, Penerbit YAPEMDO, Bandung

³⁴ Wirjono Prodjodikoro., *Asas-asas Hukum Tata Negara Di Indonesia*, PT. Dian Rakyat, Jakarta., hlm.10.

Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 (UUD RI 1945) yang disahkan 18 agustus 1945 menurut teori fiksi hukum (*legal fiction theory*), suatu negara atau negara-negara seperti itu telah dianggap mempunyai konstitusi (*constitution*) dalam arti material sejak terbentuknya.³⁵

Berkaitan dengan asal dan makna kata “konstitusi”, G.S. Diponolo menuturkan: Kata “konstitusi”, dalam bahasa-bahasa inggris dan perancis “*constitution*” berasal dari kata latin “*constitutio*” yang kurang lebih berarti “dasar susunan bagian-bagian organ-organ yang masing-masing mempunyai kedudukan dan fungsinya sendiri-sendiri, tetapi bersama-sama merupakan satu rangkaian kerja sama yang harmonis, begitupun pula halnya dengan negara. maka konstitusi menurut katanya berarti dasar susunan badan politik yang bernama negara.

Dalam bahasa Belanda menggunakan istilah atau kata *grondwet* yang terdiri atas kata *grond* berarti dasar dan kata *wet* berarti undang-undang. Dengan demikian, kata *grondwet* berarti undang-undang dasar. Berkenaan dengan hal ini, Prof. Dr. H.R. Sri Soemantri Martosoewignjo, SH. Menyatakan: Istilah “konstitusi” sama dengan “undang-undang dasar” (*grondwet*) istilah “undang-undang dasar” merupakan terjemahan dari istilah “*grondwet*” Kata “*grondwet*” ini

³⁵ Astim Riyanto, 2006, *Teori Konsituti*, Ibid Hlmn 17

dipergunakan oleh Gijsbert Karel van Hogendorp dalam tahun 1813 untuk menggantikan istilah “konstitusi” “*staatsregeling*”.³⁶

Undang-undang Dasar mereka menggunakan kata “*al-masyrutiyyah*”, karena kekuasaan raja dibatasi oleh syarat-syarat tertentu yang tercantum di dalamnya. biasanya kata “*Dustur*” untuk Undang-Undang Dasar tidak lazim dipergunakan di negara-negara Arab, kecuali pada awal abad (abad ke-20, penulis) ini. Mengenai pengertian konstitusi, Dr. Muhammad Ridhwan Indra, SH. mengemukakan: Istilah lain dari konstitusi adalah *constitution* dalam bahasa Inggris atau *Verfassung* dalam bahasa Jerman yang dibedakan dari Undang-Undang Dasar atau *Grundgesetz* (dalam bahasa Jerman). beberapa sarjana berpendapat bahwa karena adanya suatu kekhilafan dalam pandangan orang mengenai konstitusi pada negara-negara modern, maka kemudian dalam perkembangannya, konstitusi diartikan sama dengan Undang-Undang Dasar. Kekhilafan ini menurut para sarjana tersebut, disebabkan oleh pengaruh paham kondifikasi yang menghendaki agar seluruh peraturan hukum tertulis disederhakan, demi tercapainya kesatuan hukum dan kepastian hukum. sedemikian besarnya pengaruh dari paham kondifikasi ini, sehingga setiap peraturan hukum yang dipandang sedemikian penting haruslah tertulis. dengan demikian, konstitusi tertulis tersebut dinamakan undang-undang dasar

Astim Riyanto, 2006, *Teori Konsituti*, Penerbit YAPEMDO. Bandung: “penulis mempergunakan baik istilah Undang-Undang dasar maupun konstitusi, karena Republik Indonesia pernah mempergunakan kedua istilah tersebut yaitu Undang-Undang Dasar 1945, Undang-Undang dasar sementara 1950, dan konstitusi Republik Indonesia Serikat 1949” dan pada hlm. 26, ia mengatakan: “penulis sendiri berpendapat bahwa istilah Undang-Undang Dasar adalah sama dengan konstitusi”.

2.5. Teori Kewenangan

Kewenangan adalah berkaitan dengan sumber kewenangan dari pemerintah dalam melakukan perbuatan hukum dalam hubungannya dengan hukum publik maupun dalam hubungannya dengan hukum privat.

Indroharto³⁷, mengemukakan tiga macam kewenangan yang bersumber dan peraturan perundang-undangan. Kewenangan itu, meliputi:

1. atribusi;
2. Delegasi; dan
3. Mandate

Atribusi ialah pemberian kewenangan oleh pembuat undangundang sendiri kepada suatu organ pemerintahan, baik yang sudah ada maupun yang baru sama sekali. Legislator yang kompeten untuk memberikan atribusi wewenang itu, dibedakan antara:

1. yang berkedudukan sebagai original legislator di tingkat pusat adalah MPR sebagai pembentuk konstitusi (konstituante) dan DPR bersama sama pemerintah sebagai yang melahirkan suatu undang-undang, dan di tingkat daerah adalah DPRD dan pemerintah daerah yang melahirkan peraturan daerah;
2. Yang bertindak sebagai delegated legislator, seperti presiden yang berdasarkan pada suatu ketentuan undang-undang mengeluarkan peraturan

³⁷ Ridwan HR. Hukum Administrasi Negara. Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2008, hlm. 104.

pemerintah di mana diciptakan wewenang-wewenang pemerintahan kepada Badan atau Jabatan TUN tertentu.

Delegasi adalah penyerahan wewenang yang dipunyai oleh organ pemerintahan kepada organ yang lain. Dalam delegasi mengandung suatu penyerahan, yaitu apa yang semula kewenangan si A, untuk selanjutnya menjadi kewenangan si B. Kewenangan yang telah diberikan oleh pemberi delegasi selanjutnya menjadi tanggung jawab penerima wewenang. Mandat, di situ tidak terjadi suatu pemberian wewenang baru maupun pelimpahan wewenang dan Badan atau Pejabat TUN yang satu kepada yang lain. Tanggung jawab kewenangan atas dasar mandat masih tetap pada pemberi mandat, tidak beralih kepada penerima mandat.

F.A.M. Stroink dan J.G. Steenbeek, seperti dikutip oleh Ridwan HR³⁸, mengemukakan bahwa dua cara organ pemerintah memperoleh kewenangan, yaitu:

1. Atribusi; dan
2. Delegasi

Atribusi berkenaan dengan penyerahan wewenang baru, sedangkan delegasi menyangkut pelimpahan wewenang yang telah ada (oleh organ yang telah memperoleh wewenang secara atributif kepada organ lain; jadi secara logis selalu didahului oleh atribusi).

³⁸ Ridwan HR. *Ibid.*, him. 105.

Kedua cara organ pemerintah dalam memperoleh kewenangan itu, dijadikan dasar atau teori untuk menganalisis kewenangan dari aparatur negara di dalam menjalankan kewenangannya.

Philipus M. Hadjon membagi cara memperoleh wewenang atas dua cara, yaitu:

1. Atribusi; dan
2. Delegasi dan kadang-kadang juga mandat.³⁹

Atribusi merupakan wewenang untuk membuat keputusan (*besluit*) yang langsung bersumber kepada undang-undang dalam arti materiil. Atribusi juga dikatakan sebagai suatu cara normal untuk memperoleh wewenang pemerintahan. Sehingga tampak jelas bahwa kewenangan yang didapat melalui atribusi oleh organ pemerintah adalah kewenangan asli, karena kewenangan itu diperoleh langsung dari peraturan perundang-undangan (utamanya UUD 1945). Dengan kata lain, atribusi berarti timbulnya kewenangan baru yang sebelumnya kewenangan itu, tidak dimiliki oleh organ pemerintah yang bersangkutan. Delegasi diartikan sebagai penyerahan wewenang untuk membuat *besluit* oleh pejabat pemerintahan (pejabat Tata Usaha Negara) kepada pihak lain tersebut. Dengan kata penyerahan, ini berarti adanya perpindahan tanggung jawab dan yang memberi delegasi (*delegans*) kepada yang

³⁹ Philipus M. Hadjon, "Tentang Wewenang Pemerintahan (*Bestuurbevoegdheid*), Pro Justitia Tahun XVI Nomor I Januari 1998, him. 90

menerima delegasi (*delegetaris*). Suatu delegasi harus memenuhi syarat-syarat tertentu, antara lain :

1. Delegasi harus definitif, artinya delegans tidak dapat lagi menggunakan sendiri wewenang yang telah dilimpahkan itu;
2. Delegasi harus berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan, artinya delegasi hanya dimungkinkan kalau ada ketentuan untuk itu dalam peraturan perundang-undangan;
3. Delegasi tidak kepada bawahan, artinya dalam hubungan hierarki kepegawaian tidak diperkenankan adanya delegasi;
4. kewajiban memberi keterangan (penjelasan), artinya delegasi berwenang untuk meminta penjelasan tentang pelaksanaan wewenang tersebut;
5. Peraturan kebijakan (*beleidsregel*) artinya delegasi memberikan instruksi (petunjuk) tentang penggunaan wewenang tersebut.⁴⁰

Mandat diartikan suatu pelimpahan wewenang kepada bawahan. Pelimpahari itu bermaksud memberi wewenang kepada bawahan untuk membuat keputusan a/n pejabat Tata Usaha Negara yang memberi mandat. Tanggungjawab tidak berpindah ke mandataris, melainkan tanggungjawab tetap berada di tangan pemberi mandat, hal ini dapat dilihat dan kata a.n (atas nama). Dengan demikian, semua akibat hukum yang ditimbulkan oleh adanya keputusan yang dikeluarkan oleh mandataris adalah

⁴⁰ Philipus M. Hadjon, “*Tentang Wewenang Pemerintahan (bestuurbevoegdheid)*” Pro Justitia Tahun XVI Nomor I Januari 1998, hlm. 94.

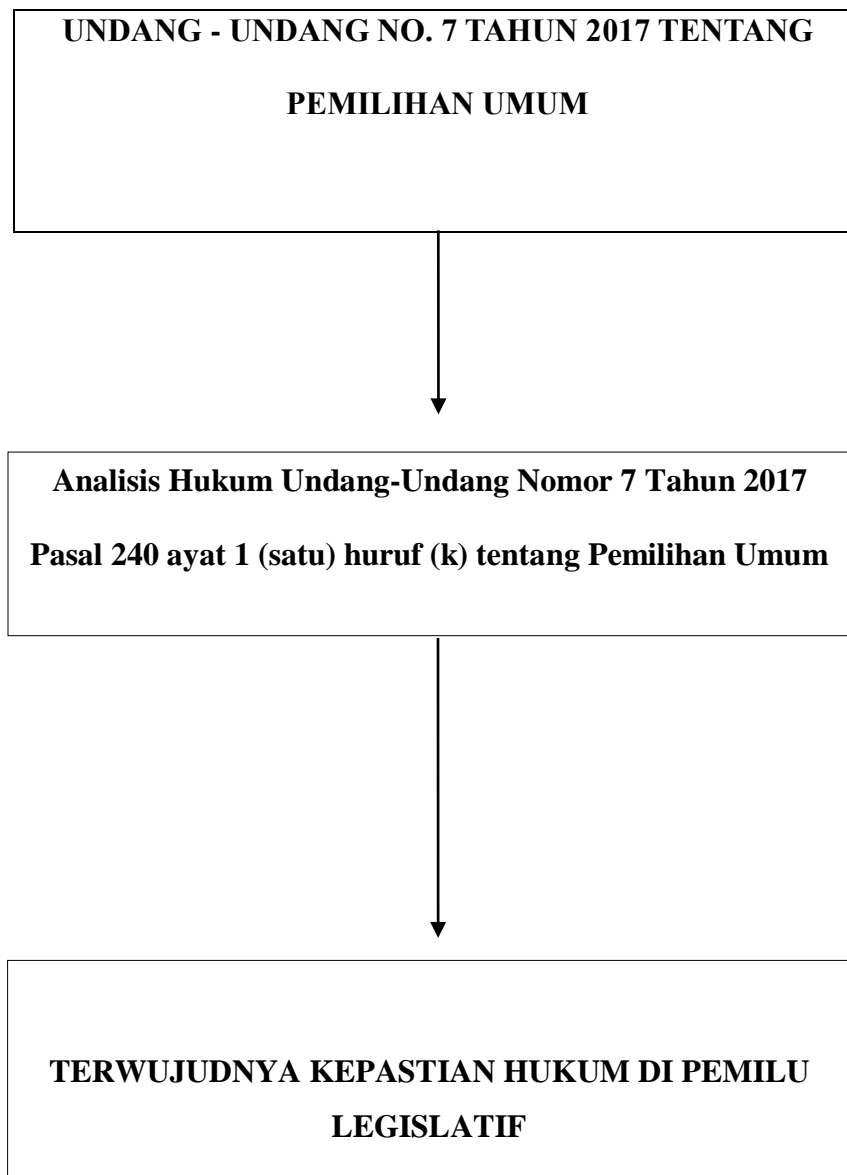
tanggung jawab si pemberi mandat. Sebagai suatu konsep hukum publik, wewenang terdiri atas sekurang-kurangnya tiga komponen, yaitu:

1. Pengaruh;
2. Dasar hukum; dan
3. Konformitas hukum.⁴¹

Komponen pengaruh ialah bahwa penggunaan wewenang dimaksudkan untuk mengendalikan perilaku subjek hukum. Komponen dasar hukum ialah bahwa wewenang itu selalu harus dapat ditunjuk dasar hukumnya dan komponen konformitas hukum mengandung makna adanya standar wewenang, yaitu standar umum (semua jenis wewenang) dan standar khusus (untuk jenis wewenang tertentu).

⁴¹ *Ibid*, hlm. 90

2.6. Kerangka Pikir



2.7. Definisi Operasional

1. Analisis Hukum adalah upaya pemahaman tentang struktur sistem hukum, sifat dan kaidah hukum, pengertian dan fungsi asas-asas hukum, unsure-unsur khas dari konsep yuridik.
2. DPR (Dewan Perwakilan Rakyat) yaitu salah satu Lembaga Tinggi Negara yang dalam ke tatanegaraan Indonesia sebagai lembaga yang mewakili rakyat.
3. DPRD (Dewan Perwakilan Rakyat Daerah) yaitu lembaga perwakilan rakyat yang ada di daerah dan berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah di provinsi, kabupaten, kota.
4. DPD (Dewan Perwakilan Daerah) adalah sebagai lembaga tinggi Negara yang anggotanya adalah utusan perwakilan dari setiap daerah masing masing perwakilan provinsi yang dipilih melalui pemilihn umum.
5. Pemilihan Umum adalah memilih seseorang untuk mengisi jabatan politik tertentu, seperti presiden, dan anggota legislative.
6. Badan Hukum adalah organisasi atau perkumpulan yang didirikan dengan akta yang otentik dan dalam hukum diperlakukan sebagai orang yang memiliki hak dan kewajiban atau disebut juga dengan subyek hukum
7. Badan lain adalah sekumpulan orang dan atau modal yang merupakan kesatuan baik yang melakukan maupun yang tidak melakukan usaha.

8. Bahasa Hukum adalah bahasa aturan dan peraturan yang bertujuan untuk mewujudkan ketertiban dan keadilan, untuk mempertahankan kepentingan umum dan kepentingan pribadi di dalam masyarakat.

BAB III

METODE PENELITIAN

3.1 Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan oleh penulis adalah jenis penelitian Normatif dengan cara mencari bahan hukum dan informasi secara langsung kepada responden atau pihak-pihak yang terkait dalam permasalahan hukum penelitian ini serta melakukan penelusuran kepustakaan.

Menurut Peter Mahmud Marzuki merumuskan penelitian hukum normatif adalah menemukan kebenaran koherensi, yaitu adakah aturan hukum sesuai norma hukum dan adakah norma yang berupa perintah atau larangan itu sesuai dengan prinsip hukum, serta apakah tindakan seseorang sesuai dengan norma hukum atau prinsip hukum.⁴²

3.2. Jenis Pendekatan

Peneliti memakai jenis pendekatan Historis (*Historical Approach*) dan pendekatan perundang-undangan (*Statue Approach*) yaitu menurut peter Mahmud marzuki dalam bukunya peneltian hukum yaitu pendekatan pendekatan Historis (*Historical Approach*) yaitu dilakukan dalam kerangka sejarah lembaga hukum dari

⁴² Peter Mahmud Marzuki, 2014,*Penelitian Hukum Normatif*, PERNANADA MEDIA, Jakarta, hlm. 47

waktu ke waktu.⁴³ Sedangkan pendekatan perundang-undangan (*Statue Approach*) Menurut Peter Mahmud Marzuki dalam bukunya penelitian hukum Normatif adalah metode pendekatan perundang-undangan yakni peneliti perlu memahami hirarkie dan asas-asas dalam peraturan perundang-undangan.⁴⁴

3.3 Jenis dan sumber Bahan Hukum

Untuk memecahkan isu hukum dan sekaligus memberikan perskripsi mengenai apa yang seyogianya, diperlukan sumber- sumber penelitian. Sumber-sumber penelitian hukum dapat di bedakan menjadi 2 yaitu sumber-sumber penelitian berupa bahan-bahan hukum primer dan bahan-bahan hukum sekunder yaitu sebagai berikut:⁴⁵

1. Bahan hukum primer: Merupakan bahan hukum yang bersifat autoritatif, artinya mempunyai otoritas. Bahan-bahan hukum primer terdiri dari perundang- undangan dan putusan-putusan hakim.
2. Bahan hukum sekunder: yaitu biasa disebut dengan bahan hukum pelengkap dari primer yaitu berupa semua publikasi semua tentang hukum meliputi buku-buku teks, kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal hukum dan komentar-komentar atas putusan pengadilan⁴⁶.

⁴³ Peter Mahmud Marzuki, 2014,*Penelitian Hukum Normatif*. Sub bab jenis pendekatan historis *Ibid Hlmn 166*

⁴⁴ Peter Mahmud Marzuki, 2014,*Penelitian Hukum Normatif*. Sub bab jenis pendekatan perundang-undangan *Ibid Hlmn 137*

⁴⁵ Peter Mahmud Marzuki, 2014,*Penelitian Hukum Normatif*. Sub bab Bahan hukum primer dan sekunder *Ibid Hlmn 181*

⁴⁶ Peter Mahmud Marzuki,*Ibid Hlm 181*

3.4 Teknik Analisis Bahan Hukum

Bahan Hukum yang telah dikumpulkan dalam penelitian ini, adalah data kualitatif, sehingga teknik analisis data yang digunakan juga menggunakan teknik kualitatif, dimana proses pengolahan bahan hukum dilakukan secara deduktif, yakni di mulai dari dasar-dasar pengetahuan yang umum, kemudian meneliti hal-hal yang bersifat khusus sehingga dari proses analisis ini kemudian di tarik suatu kesimpulan.

Pendekatan yang dilakukan adalah yuridis normatif yaitu dengan melakukan penjabaran atas Bahan- bahan yang ada sebagai hasil dari penelitian. Dalam pendekatan normatif ini, penelitian dilakukan terhadap norma-norma hukum yang memiliki permasalahan dengan yang akan diteliti. Pendekatan semacam ini dilakukan dengan meneliti realitas hukum yang dilakukan dari segi yuridis yang dapat menunjang aktifitas penulisan ini.

BAB IV

HASIL DAN PEMBAHASAN

4.1. Selayang Pandang Pemilihan Umum di Indonesia dari Era Orde lama, Orde Baru dan Era Reformasi sebagai berikut :

4.1.1. Pemilihan Umum di Era Orde Lama Tahun 1955

Pemilihan Umum atau Pemilu di Era Orde Lama adalah suatu perhelatan politik yang selalu menimbulkan kehebohan tersendiri dalam lima tahun sekali banyak pengertian yang berasal dari berbagai sudut pandang mengenai definisi pemilu, namun intinya bahwa pemilihan umum adalah sarana berdemokrasi untuk mewujudkan asas dan kedaulatan ditangan rakyat sehingga tercipta hubungan kekuasaan yang berasal dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat. Pada dasarnya, pemilu inti dari kehidupan Demokrasi. Pemilu adalah suatu proses memilih wakil atau orang untuk mengisi jabatan politik tertentu yang bermacam-macam. Beberapa contoh jabatan politik tersebut antara lain adalah pemilihan presiden dan wakilnya, wakil rakyat pada berbagai tingkat pemerintahan mulai dari tingkat pusat hingga daerah, yang dilakukan pada pemilu tingkat Negara,

Berdasarkan Undang-undang Dasar tahun 1945, negara republik indonesia adalah negara yang berkedaulatan rakyat. Pemilihan umum adalah sarana untuk mewujudkan kedaulatan rakyat dalam rangka keikut sertaan penyelenggaraan pemerintahan Negara. Tujuan dari pemilihan umum bukan hanya untuk memilih

wakil rakyat dilembaga permusyawaratan atau perwakilan tetapi juga sebagai sarana untuk mewujudkan penyusunan tata kehidupan bernegara berdasarkan semangat Pancasila dan undang-undang dasar tahun 1945 dalam NKRI, dengan demikian pemilu merupakan sarana pelaksanaan untuk kedaulatan rakyat yang dilakukan secara langsung, umum, bebas, rahasia jujur dan adil dalam NKRI berdasarkan Pancasila dan UUD Tahun 1945.

Sejarah pemilu di Indonesia menjadi bagian sejarah pemilu di dunia dengan mengadakan pemilu sebanyak 11x, dengan pemilu pertama diadakan pada zaman presiden Soekarno pada tahun 1955, ketika itu bangsa Indonesia baru saja merayakan 10 tahun kemerdekaannya. Pemilu pada masa Orde Lama tersebut sekaligus menjadi satu-satunya pemilu yang diselenggarakan pada pemerintahan Soekarno. Sekitar tiga bulan setelah kemerdekaan, pemerintah saat itu sudah menyatakan keinginan untuk menyelenggarakan pemilu pada tahun 1946 disamping sesudah kemerdekaan, Indonesia menganut sistem multi partai yang menghasilkan 25 partai politik yang ditandai dengan keluarnya maklumat wakil presiden nomor X tanggal 16 Oktober 1945 dan maklumat pemerintah pada tanggal 3 November 1945. Maklumat wakil presiden menyebutkan bahwa pemilihan umum untuk pemilihan anggota DPR dan MPR akan diselenggarakan pada Januari 1946, tetapi pada kenyataannya pemilu baru berlangsung tahun 1955 dan tidak sesuai dengan tujuan dari maklumat terdahulu.

4.1.2. Sejarah Pemilihan Umum Tahun 1971 di Era Orde Baru

Pemilihan umum dimasa orde baru diselenggarakan antara lain pada Tahun 1971, 1977, 1982, 1987, 1992, dan 1997. Pemilu pada era ini diawali dengan masa-masa transisi kepemimpinan presiden soekarno, diangkatnya jendral soeharto menjadi pejabat presiden menggantikan Bung Karno dalam sidang Istimewa MPRS 1967, tidak membuatnya meligitimasi kekuasaannya pada masa teransisi. Bahkan ketetapan MPRS XI Tahun 1966 mengamanatkan agar Pemilu baru diselenggarakan dalam tahun 1968, dan kemudian diubah lagi pada sidang istimewa (SI) MPR 1967 oleh Jendral Soeharto bahwa pemilu akan diselenggarakan dalam tahun 1971. Sebagai pejabat presiden, Soeharto tetap menggunakan MPRS dan DPR gotong Royong (DPR-GR) bentukan bungkarno, hanya saja dia melakukan “Pembersihan” Lembaga tertinggi dan tinggi negara tersebut dari sejumlah anggota yang dianggap berbau orde lama. Pada perakteknya pemilu kedua baru bisa diselenggarakan 5 juli 1971, yang berarti stelah empat tahun soeharto berada kursi kepresidenan.

Pada masa tersebut ketentuan tentang ke partaian (Tanpa UU) kurang lebih sama yang diterapkan di era soekarno, dimana undang-undang yang diadakan adalah undang-undang tentang pemilu dan susunan serta kedudukan MPR, DPR, dan DPRD. Menjelang pemilu tahun 1971 pemerintah bersama DPR-GR menyelesaikan UU Nomor 15 Tahun 1969 Tentang Pemilu dan UU Nomor 16 Tentang susunan dan

Kedudukan MPR, DPR dan DPRD. Penyelesaian undang-undang itu sendiri memakan waktu hampir tiga tahun lamanya. Dalam undang-undang itu pejabat negara pada pemilu 1971 diharuskan bersikap netral, tidak seperti pemilu 1955 yang memperbolehkan pejabat negara, termasuk perdana menteri dari partai untuk ikut menjadi calon partai secara formal. Tetapi pada prakteknya pemilu 1971 para pejabat pemerintah berpihak kepada salah satu peserta pemilu yaitu Golkar. Jadi sesungguhnya pemerintah pun merekayasa ketentuan-ketentuan yang menguntungkan Golkar seperti menetapkan seluruh pegawai negeri sipil wajib menyalurkan aspirasinya kepada salah satu peserta pemilu tersebut. Dalam hubungannya pembagian kursi, cara pembagian yang digunakan dalam pemilu 1971 berbeda dengan pemilu 1955. Dalam pemilu 1971, yang menggunakan UU nomor 15 tahun 1969 sebagai dasar, semua kursi terbagi habis disetiap daerah pemilihan. Berbeda dengan pemilu-pemilu sebelumnya, sejak pemilu 1977 pesertanya jauh lebih sedikit, hanya terdiri dari dua partai dan satu Golkar hal tersebut imbas penyederhanaan dari jumlah partai yang dilakukan pemerintah bersama DPR, dengan membuat UU Nomor 03 Tahun 1975 tentang partai politik dan Golkar. Kedua partai tersebut adalah Partai Persatuan Pembangunan dan Partai Demokrasi Indonesia serta Golongan Karya. Undang-Undang Nomor Tiga itu dipakai sampai Pemilu 1997. Hasilnya pun sama; Golkar selalu menjadi Pemenang, sedangkan PPP dan PDI hanya sebagai ornamen belaka.

4.1.3. Sejarah Pemilihan Umum Tahun 1999 di Era Reformasi

Sejarah pemilihan umum Era reformasi pada tahun 1999, dilaksanakan 13 bulan setelah masa kekuasaannya Habibie. Pada saat itu kepentingan utama dilakukannya pemilu agar mendapat pengakuan publik termasuk dunia internasional yang sudah kehilangan kepercayaan terhadap pemerintahan dan lembaga-lembaga prodak pemilu 1977 hal tersebut dilanjutkan dengan penyelenggaraan sidang umum MPR untuk memilih Presiden dan wakil presiden yang baru, dan sekaligus memangkas masa jabatan Habibie yang seharusnya sampai 2003. Sebelum menyelenggarakan pemilu percepatan, pemerintah mengajukan RUU tentang partai politik, RUU tentang Pemilu dan RUU tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR dan DPRD. Ketiga draf Undang-undang tersebut di siapkan oleh tim Depdagri yang disebut TIM 7 yang diketuai oleh Prof.Dr.M.Ryas Rasyid.

Setelah RUU disetujui DPR dan disahkan menjadi UU, presiden membentuk Komisi Pemilihan Umum (KPU) yang anggotanya adalah wakil dari partai politik dan wakil dari Pemerintah. Hal yang menonjol dan membedakan pemilu 1999 dan pemilu sebelumnya sejak tahun 1971 adalah Pemilu tahun 1999 adalah diikuti banyak sekali peserta, hal tersebut dimungkinkan kerna adanya kebebasan untuk mendirikan Partai politik. Peserta pemilu pada saat itu berjumlah 48 Partai jumlahnya sudah jauh lebih sedikit dari yang terdaftar didepartemen ke Hakiman dan HAM yakni 141 Partai. Adapun dalam pemilu tahun 1999 nama toko Reformasi yang juga memimpin Partai

Kebangkitan Bangsa Abdul Rahman Wahid (Gus Dur) terpilih menjadi Presiden RI saat itu. Meskipun PDI Perjuangan sebagai pemenang pemilu namun pimpinan PDI perjuangan tidak mutlak menjadi Presiden. Karena Presiden tetap dipilih oleh MPR maka Gus Dur selaku pimpinan PKB yang meraih suara terbanyak Nomor pada pemilu 1999 justru menjabat sebagai presiden RI saat itu. Masa pemerintahan Gus Dur diwarnai dengan aksi-aksi Gerakan separatisme serta komplot-komplot yang menyakut suku, Agama dan Ras.

4.2. Analisis Hukum Pasal 240 ayat 1 huruf (K) Undang – Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum

Secara prinsip, harapannya dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum Pasal 240 ayat 1 (satu) menyatakan bakal calon anggota DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota adalah Warga Negara Indonesia dan harus memenuhi persyaratan, yang diperjelas pada huruf (k) “mengundurkan diri sebagai Kepala Daerah, Wakil Kepala Daerah, Aparatur Sipil Negara, anggota Tentara Nasional Indonesia, anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia, Direksi, Komisaris, Dewan Pengawas dan Karyawan pada Badan Usaha Milik Negara dan/atau Badan Usaha Milik Daerah, atau badan lain yang anggarannya bersumber dari Keuangan Negara, yang dinyatakan dengan surat pengunduran diri yang tidak dapat ditarik kembali.

Di dalam pasal 240 ayat 1 (satu) huruf (k) tersebut seharusnya Dewan Perwakilan Rakyat selaku Pembuat Undang-undang Nomor 07 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum memperjelas seluruh apa yang dimaksud didalam Undang-undang tersebut, baik dalam bahasa hukum ataupun dalam kaidah bahasa Indonesia supaya masyarakat atau Lembaga-lembaga memahami secara kontekstual maksud dan tujuan yang dimaksud dalam peraturan perundang-undangan.

Suatu undang-undang atau suatu peraturan perundang-undangan di negara yang mengaku berdasarkan hukum--selalu dijadikan dasar pengaturan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Hal itu disebabkan dalam perundang-undangan itu selalu dimuat tiga ketentuan pokok, yaitu ketentuan yang berisi (1) pengaturan, (2) pelarangan, dan (3) sanksi. Seseorang yang telah melanggar salah satu ketentuan pengaturan dalam suatu undang-undang sering disebut telah melanggar hukum, terutama hukum tertulis. Dengan demikian, orang yang telah melanggar hukum sama sajalah dia dengan telah melanggar undang-undang.

Jika seseorang berbicara bahasa dalam perundang-undangan, berarti dia berbicara bahasa hukum, lebih tepatnya berbicara bahasa dalam hukum tertulis. Selama ini banyak ahli hukum yang beranggapan bahwa bahasa yang digunakan dalam hukum berbeda dengan bahasa Indonesia yang lain. Padahal, dalam Bab III Ragam Bahasa Peraturan Perundang-Undangan, UU Pembentukan Peraturan

Perundang-Undangan (UU No 12 Tahun 2011) Lampiran 2 disebutkan sebagai berikut:

“Bahasa peraturan perundang-undangan pada dasarnya tunduk pada kaidah tata bahasa Indonesia, baik yang menyangkut pembentukan kata, penyusunan kalimat, teknik penulisan maupun pengejaannya, namun bahasa peraturan perundang-undangan mempunyai corak tersendiri yang bercirikan kejernihan atau kejelasan pengertian, kelugasan, kebakuan, keserasian, dan ketaatan asas sesuai dengan kebutuhan hukum baik dalam perumusan maupun cara penulisannya.”

Berdasarkan kutipan tersebut tampak jelas bahwa bahasa dalam perundang-undangan atau bahasa dalam hukum tertulis ternyata adalah bahasa Indonesia juga yang harus tunduk pada kaidah tata bahasa Indonesia, baik dalam (a) pembentukan kata, (b) penyusunan kalimat, (c) teknik penulisan, maupun (d) pengejaannya. Namun, pada pernyataan berikutnya--yaitu *namun bahasa peraturan perundang-undangan mempunyai corak tersendiri yang bercirikan kejernihan atau kejelasan pengertian, kelugasan, kebakuan, keserasian, dan ketaatan asas sesuai dengan kebutuhan hokum* menjadi anomali dari pernyataan sebelumnya. Hal itu disebabkan pernyataan tersebut dapat dimaknai bahwa bahasa Indonesia di luar bahasa perundang-undangan tidak bercirikan (1) kejernihan atau kejernihan pengertian, (2)

kelugasan, (3) kebakuan, serta (4) ketaatan asas dan hanya bahasa perundang-undangan saja yang memiliki keempat ciri tersebut.

Terkait frasa badan lain dalam Pasal 240 ayat 1 huruf K Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 seharusnya perlu penegasan kembali artikulasi dalam penjabarannya agar supaya tidak melahirkan multi tafsir dalam pemaknaan baik secara parsial maupun secara keseluruhan didalam bunyi Pasal 240 ayat 1 huruf K tersebut. Bahkan jika mengacu pada asas pembetulan peraturan perundang undangan dalam hal kejelasan dan keterbukaan maka sebaiknya frasa badan lain dalam pasal tersebut tidak perlu ada.

BAB V

PENUTUP

5.1. Kesimpulan

Dalam hal ini penulis mengambil kesimpulan bahwa dalam Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 pasal 240 ayat 1 Huruf K seharusnya tim perumus Undang-undang lebih memperjelas bahasa hukum yang berkesesuaian dengan maksud dari pasal 240 ayat 1 huruf K tentang pemaknaan dan penjabaran kata “Badan Lain” yang berdampak pada pemahaman masyarakat terkait maksud dari pada Frasa badan lain tersebut, sehingga tidak menimbulkan multitafsir pada masyarakat.

5.2.Saran

Dalam hal ini penulis mengambil saran yaitu seharusnya pembuat peraturan perundang-undangan khususnya dalam Pasal 240 ayat 1 Huruf K lebih memperjelas bahasa yang dipakai dalam Pasal 240 ayat 1 Huruf K terkait dengan maksud dari pada frasa “Badan Lain”

DAFTAR PUSTAKA

Buku-buku:

Azhary, *Negara Hukum Indonesia...., Op. Cit.*, hlm.31.

Armen Yasir, *Hukum Perundang-undangan*, Lembaga Penelitian universitas Lampung, Lampung, 2008, hlm. 25

Astim Riyanto, 2006, *Teori Konsitusi* ,Penerbit YAPEMDO.Bandung

A.Ahsin Thohari, “*Kedudukan Komisi-Komisi Negara Dalam Struktur Ketatanegaraan Indonesia*”, Jurnal Hukum Jantera, Edisi 12 Tahun III, April 2006, hlm.27

Bunjamin Alamsyah, 2010, *Kedudukan Dan Wewenang KOMISI YUDISIAL dalam system ketatanegaraan Indonesia*, Yayasan pendidikan Islam AL-Musdariyah Cileunyi. Bandung Hlmn 17

Bagir Manan, *Teori dan Politik Konstitusi*, FH UII Press, 2003, hlm. 216

Hendra Nurtjahjo, “*Lembaga Independen di Indonesia: Kajian Pendahuluan Perspektif Yuridis*”, Makalah dalam Diskusi Terbatas tentang Kelembagaan Independen di Indonesia di Pusat Kajian Hukum Administrasi Negara Jakarta, 2006.

Hans Kelsen, *General Theory Of Law and State*, Russell & Russell, New York, 1961, diterjemahkan oleh Raisul Muttaqien, *Teori Umum Tentang Hukum Dan Negara*, Cetakan I, Penerbit Nusamedia dan Penerbit Nuansa, Bandung, September 2006, hlm. 179

Jazim Hamidi dan Mustafa Lutfi. ***Dekonstruksi Hukum Pengawasan Pemerintahan Daerah***. UB Press. 2011. hlm 41

Jimly Asshiddiqie *op.cit.*, hlm. 7 Jimly Asshiddiqie *op.cit.*, hlm. 7-9

Mohamad Taufik Makarao Dan Sarman, 2011, *Hukum Pemerintahan daerah di Indonesia*, Rineka Cipta. Jakarta. Hlmn 1

Moh. Mahfud M.D., *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia*. Liberty, Yogyakarta, 1993, hlm.28.

Muh. Yamin, *Proklamasi dan Konstitusi Republik Indonesia*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1982, hlm. 72

Muhaimin Doholio, 2011, *Implementasi pasal 3 peraturan Bupati Nomor 9 tahun 2010 Tentang Tugas Dan Fungsi Kantor Polisi Pamong Praja Dalam Rangka Penegakan Peraturan Daerah Dikecamatan Lemiti Pohuwato*. Hlm 9.

Maria Farida Indrati Soeprapto, *Ilmu Perundang-undangan, Dasar-Dasar dan Pembentukannya*, Kanisius, Jakarta, 1998, hlm.

M. Ikhwani Said, "Kajian Semantik Terhadap Produk Tertulis Di Indonesia", Jurnal Mimbar Hukum, Vol.24, No.2,2012, hlm.187

Muchlis Hamdi, "*State Auxiliary Bodies di Beberapa Negara*", Disampaikan dalam dialog hukum dan non hukum "Penataan State Auxiliary Bodies dalam Sistem Ketatanegaraan" Departemen Hukum dan HAM RI, Badan Pembinaan Hukum Nasional bekerjasama dengan Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Surabaya 26-29 Juni 2009

Peter Mahmud Marzuki, 2014, *Penelitian Hukum Normatif*, Purnanada media, Jakarta, hlm. 47

Philipus M. Hadjon, "*Tentang Wewenang Pemerintahan (bestuurbevoegdheid)*" Pro Justitia Tahun XVI Nomor I Januari 1998, hlm. 94.

Ridwan HR. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2008, hlm. 104.

Situmorang, Victor M. dan Jusuf Juhir. *Aspek Hukum Pengawasan Melekat Dalam Lingkungan Aparatur Pemerintah*. Rineka Cipta. Jakarta. 1998. hlm 26-27

Sondang P Siagian, *Filsafat Administrasi*. Gunung Agung. Jakarta. 1970. hlm 107.

Sarwoto. *Dasar – dasar organisasi dan management*. Ghalia Indonesia. Jakarta. 1981. hlm 93

Soekarno K. *Dasar – dasar Management*. Miswar. Jakarta. 1968. hlm 107

Simon, “Bahasa Indonesia Ragam Bahasa Hukum”, Jurnal Leksika, Vol. 3, No. 1, 2009, hlm. 37

Sujanto. *Beberapa Pengertian Di Bidang Pengawasan*. Ghalia Indonesia. Jakarta. 1986. hlm 17-19

Tim penyusunan Kamus Pusat Bahasa. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional, 2008. Jakarta. Hlm. 580

Wirjono Prodjodikor., *Asas-asas Hukum Tata Negara Di Indonesia*, PT. Dian Rakyat, Jakarta,,hlm.10

Widodo Ekattjahjana, *Pengujian Peraturan Perundang- undangan Menurut UUD 1945*, (Disertasi), Universitas Padjadjaran, Bandung, 2007, hlm. 66

Internet :

<http://www.ferlianusgulo.web.id/2016/04/kegunaan-bahasa-hukum.html>, diakses tanggal 20 Pebruari 2017

RIWAYAT HIDUP

Nama : FANLY KATILI
NIM : H11.16.185
Fakultas : HUKUM
Tempat, Tanggal Lahir : MANADO, 03 MARET 1980
Nama Orang Tua



- Ayah : Nini Katili (Alm)
- Ibu : Jenny Louis

Saudara : 5 Orang
Adik : Meyti Katili
Istri : Erni M. Hasan, S.Pd
Anak : 3 Orang

Riwayat Pendidikan

NO	TAHUN	JENJANG	TEMPAT	KET
1	1987-1993	SDN 30 KOTA UTARA	GORONTALO	BERIJAZAH
2	1993-1996	SMP NEGERI 15 MEDAN	GORONTALO	BERIJAZAH
3	1996-1999	SMA NEGERI 3 GORONTALO	GORONTALO	BERIJAZAH
4	2004-2008	UNIVERSITAS NEGERI GORONTALO	GORONTALO	BERIJAZAH
5	2016-2020	UNIVERSITAS ICHSAN GORONTALO	GORONTALO	BERIJAZAH



KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN
UNIVERSITAS ICHSAN
(UNISAN) GORONTALO

SURAT KEPUTUSAN MENDIKNAS RI NOMOR 84/D/O/2001
Jl. Achmad Nadjamuddin No. 17 Telp (0435) 829975 Fax (0435) 829976 Gorontalo

SURAT REKOMENDASI BEBAS PLAGIASI

No. 0573/UNISAN-G/S-BP/IV/2020

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Sunarto Taliki, M.Kom
NIDN : 0906058301
Unit Kerja : Pustikom, Universitas Ichsan Gorontalo

Dengan ini Menyatakan bahwa :

Nama Mahasisw : FANLY KATILI
NIM : H1116185
Program Studi : Ilmu Hukum (S1)
Fakultas : Fakultas Hukum
Judul Skripsi : Analisis Hukum Undang undang Nomor 7 Tahun 2017
Pasal 240 Ayat (1) Huruf K Tentang Pemilihan Umum.

Sesuai dengan hasil pengecekan tingkat kemiripan skripsi melalui aplikasi Turnitin untuk judul skripsi di atas diperoleh hasil Similarity sebesar 23%, berdasarkan SK Rektor No. 237/UNISAN-G/SK/IX/2019 tentang Panduan Pencegahan dan Penanggulangan Plagiarisme, bahwa batas kemiripan skripsi maksimal 35% dan sesuai dengan Surat Pernyataan dari kedua Pembimbing yang bersangkutan menyatakan bahwa isi softcopy skripsi yang diolah di Turnitin SAMA ISINYA dengan Skripsi Aslinya serta format penulisannya sudah sesuai dengan Buku Panduan Penulisan Skripsi, untuk itu skripsi tersebut di atas dinyatakan BEBAS PLAGIASI dan layak untuk diujikan.

Demikian surat rekomendasi ini dibuat untuk digunakan sebagaimana mestinya.

Gorontalo, 06 Agustus 2020
Tim Verifikasi,



Sunarto Taliki, M.Kom
NIDN. 0906058301

Tembusan :

1. Dekan
2. Ketua Program Studi
3. Pembimbing I dan Pembimbing II
4. Yang bersangkutan
5. Arsip

Fanly Katili

Fanly Katili, H1116185, Analisis Hukum (1).docx

Sources (Overview)

23%

OVERALL SIMILARITY

1	www.scribd.com	4%
2	fr.scribd.com	3%
3	repository.radenintan.ac.id	3%
4	es.scribd.com	2%
5	komunitaspecintasejarah.blogspot.com	1%
6	repository.unhas.ac.id	<1%
7	banjani.wordpress.com	<1%
8	id.123dok.com	<1%
9	id.scribd.com	<1%
10	inilahcelebes.id	<1%
11	jurnal.unived.ac.id	<1%
12	docplayer.info	<1%
13	semuagratisaja.blogspot.com	<1%
14	www.rakyatta.co.id	<1%
15	digilib.unsby.ac.id	<1%
16	www.herd.web.id	<1%
17	ar.scribd.com	<1%
18	repository.unatr.ac.id	<1%

