

BAB II

LANDASAN TEORI

2.1. Uraian Teori

Pengertian Teori Hukum menurut Tan Kamello merupakan Suatu pandangan sistematis mengenai pernyataan hukum (*legal statment*), yang dibentuk dari hubungan antara variabel hukum yang dapat menjelaskan hakikat dan gejala hukum yang ada serta dapat diverifikasi dengan tujuan untuk memberikan justifikasi dan mengestimasi suatu peristiwa hukum tertentu.¹²

Fungsi Teori Hukum adalah :¹³

1. Sebagai alat/pisau untuk melakukan analisis gejala hukum
2. Merumuskan abstraksi dan fakta hukum
3. Melengkapi kekosongan hukum terhadap ilmu hukum mengenai gejala hukum masa lampau dan hukum yang sedang terjadi.
4. Memberikan pemikiran kedepan tentang gejala hukum yang akan terjadi.

2.1.1 Teori Negara Hukum

Dalam kepustakaan Indonesia istilah Negara Hukum merupakan terjemahan langsung dari *Rechtstaat*, atau *rule of law* yaitu dalam sebuah negara hukum terdapat pembatasan kekuasaan, tidak bertindak sewenang-wenang. Tindakan-tindakan negara terhadap warga negaranya dibatasi oleh hukum.

Negara hukum adalah negara yang dalam segala aspek kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara termasuk dalam penyelenggaraan

¹² <http://myrizal-76.blogspot.co.id/2011/03/teori-hukum.html> (diakses 25 September 2015)

¹³ *ibid*

pemerintahan harus berdasarkan hukum dan asas-asas umum pemerintahan yang baik yang bertujuan meningkatkan kehidupan demokratis yang sejahtera, berkeadilan, dan bertanggungjawab.

Indonesia adalah negara hukum yang langsung diatur dalam Konstitusi Indonesia yakni Pasal 1 ayat (3) yang menyebutkan bahwa Negara Indonesia adalah negara hukum. Negara hukum Indonesia disebut juga dengan istilah Negara Hukum Pancasila yang memiliki ciri-ciri, sebagai berikut:

- a) Menjunjung tinggi nilai-nilai moral, etika, akhlak mulia, kepribadian luhur bangsa, beriman, dan bertakwa kepada tuhan yang maha esa,
- b) Menghormati kebhinekaan dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara
- c) Melindungi harkat dan martabat setiap warga negara
- d) Mendukung dan menjamin kepastian, ketertiban, dan perlindungan hukum yang berintikan keadilan dan kebenaran.

Dalam konstitusi indonesia ditegaskan bahwa negara indonesia adalah negara hukum (*rechstaat*) bukan negara kekuasaan (*machtsstaat*). Menurut Jimly Ashiddiqie, negara hukum indonesia terdapat di dalamnya terkandung:¹⁴

- a) adanya pengakuan terhadap prinsip supremasi hukum dan konstitusi
- b) dianutnya prinsip pemisahan dan pembatasan kekuasaan menurut sistem konstitusional yang diatur dalam undang-undang dasar,
- c) adanya jaminan hak asasi manusia
- d) adanya prinsip peradilan yang bebas dan tidak memihak yang menjamin persamaan tiap-tiap warga negara dalam hukum,

¹⁴ Jimly asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Jakarta; Konstitusi Pers, 2006, hlm. 69.

- e) serta jaminan keadilan bagi setiap orang termasuk terhadap penyalahgunaan wewenang oleh pihak penguasa.

Dalam suatu negara hukum, supremasi hukum dan pemerintahan yang bersih merupakan salah satu kunci berhasil tidaknya negara melaksanakan tugas pemerintahan umum dan pembangunan di berbagai bidang. Supremasi hukum dimaksudkan bahwa hukum yang dibentuk melalui proses yang demokratis merupakan landasan berpijak bagi seluruh penyelenggara negara dan masyarakat dalam arti luas, sehingga pelaksanaan pembangunan secara keseluruhan dapat berjalan sesuai dengan aturan yang telah ditetapkan.¹⁵

Supremasi hukum dan pemerintahan yang bersih yang didukung oleh partisipasi masyarakat dan atau kelembagaan masyarakat untuk melakukan fungsi kontrol terhadap pelaksanaan tugas pemerintahan umum, dan pembangunan salah satu upaya untuk mewujudkan pemerintahan yang baik (*good governance*).

Prinsip-prinsip pemerintahan yang baik meliputi:¹⁶

- a) partisipasi dalam berbagai kegiatan pemerintahan dan pembangunan;
- b) *rule of law* dalam arti pelaksanaan hukum secara adil
- c) transparansi, dalam arti masyarakat tidak hanya dapat mengakses suatu kebijakan tetapi ia juga berperan aktif dalam proses perumusannya;
- d) *responsive*, artianay memberikan pelayanan terbaik kepada setiap *stakeholders*;
- e) *concensus orientation*, artinya pilihan terhadap kepentingan yang lebih luas dalam kebijakan dan prosedur

¹⁵ *Ibid*

¹⁶ *Ibid*

- f) *equity* dalam arti bahwa setiap warga negara mempunyai kesempatan yang sama dalam memelihara dan meningkatkan kesejahteraan
- g) efektivitas dan efisiensi, yaitu penggunaan sumber-sumber yang tersedia sebaik mungkin
- h) *akuntability* artinya sebagai kewajiban untuk mempertanggungjawabkan kinerjanya
- i) *strategic vision*, dalam arti pemimpin dan publik harus memiliki perspektif yang luas dan jauh kedepan

Implementasi dari cita-cita sistem pemerintahan negara berdasarkan hukum ini merupakan perwujudan atas nilai ketaatan/kepatuhan sebagai warga negara dan warga masyarakat dunia, sehingga hukum haruslah ditempatkan pada tingkat yang paling tinggi, yang pada akhirnya tidak boleh lagi menjadi subordinasi dari bidang-bidang pembangunan khususnya ekonomi dan publik. Pembangunan hukum harus ditujukan untuk mencapai tegaknya supremasi hukum, sehingga kepentingan ekonomi dan politik tidak dapat lagi memanipulasi hukum sebagaimana terjadi pada masa lalu. Pembangunan hukum sebagai sarana mewujudkan supremasi hukum, harus diartikan bahwa hukum termasuk penegakan hukum harus diberikan tempat yang strategis, sebagai instrumen utama yang akan mengarahkan, menjaga dan mengawasi jalannya pemerintahan.

Pembaharuan hukum yang terkotak-kotak (*fragmentaris*) dan tambal sulam diantara instansi/lembaga pemerintahan harus dihindari. Penegakan hukum harus dilakukan secara sistematis, terarah dan dilandasi oleh konsep yang jelas. Selain itu, penegakan hukum harus benar-benar ditujukan untuk meningkatkan jaminan dan kepastian hukum dalam masyarakat baik ditingkat pusat maupun

didaerah sehingga keadilan dan perlindungan Hak Asasi Manusia (HAM) dapat terwujud.

Dalam sebuah negara hukum, hukum yang baik adalah hukum yang diterima oleh rakyat, karena mencerminkan kesadaran hukum dari rakyat. Kekuasaan tidak terletak pada pribadi penguasa melainkan pada hukum yang sifatnya *on persoonlijk*. Menurut *Lord Acton*, Kekuasaan dan hukum tidak dapat dipisahkan, hukum dan kekuasaan menjadi nyata jika dilaksanakan oleh manusia. Keduanya sama penting, karena kekuasaan tanpa hukum adalah sewenang-wenang dan hukum tanpa kekuasaan adalah lumpuh.

Konsep *welfare state* atau *social service state* yaitu negara yang pemerintahannya bertanggungjawab penuh untuk memenuhi kebutuhan dasar sosial dan ekonomi setiap warga negara agar mencapai suatu standar hidup minimal. Konsep ini merupakan anti tesis dari konsep negara “penjaga malam” yang tumbuh dan berkembang pada abad ke 18 hingga pertengahan abad 19. Tujuan yang ingin dicapai setiap negara memberikan kesejahteraan dan kemakmuran bagi rakyatnya. Agar tujuan tersebut dapat dicapai, penyelenggaraan pemerintahan diperlukan organ atau perangkat yang sesuai dengan fungsi dan wewenang masing-masing.¹⁷ Pemberian kewenangan kepada organ negara tersebut dibedakan kepada masing-masing lembaga negara untuk menjalankan fungsinya. Menurut Teori Pemisahan Kekuasaan yang diperkenalkan pertama sekali oleh Jhon Locke dan kemudian diikuti oleh Montesqieu memisahkan organ-organ dalam negara untuk melaksanakan fungsinya.

¹⁷ Helmi, *Hukum Perizinan Lingkungan*, Jakarta; Sinar Grafika, 2012, hlm. 36-37

Menurut Jhon Locke, pemisahan kekuasaan negara dilaksanakan dalam bidang:

- a) bidang legislatif yang berfungsi untuk membentuk sebuah peraturan perundang-undangan;
- b) bidang eksekutif yang berfungsi untuk melaksanakan perintah undang-undang atau melakukan fungsi pemerintahan kepada rakyat
- c) bidang federatif yang berfungsi untuk melakukan hubungan dengan luar negeri atau dengan pemerintah negara lain.

Kemudian Baron De Montesquieu, seorang filsuf dari Perancis kemudian mengeluarkan teori pemisahan kekuasaan yang berbeda dengan Jhon Locke, teori ini kemudian dikenal dengan istilah Trias Politica (teori pemisahan kekuasaan), menurut Montesquieu, Kekuasaan sebuah negara dibedakan dalam tiga bidang kekuasaan yakni;

- a) kekuasaan legislatif berfungsi untuk membentuk undang-undang / peraturan perundang-undangan dalam sebuah negara
- b) kekuasaan eksekutif berfungsi untuk melaksanakan pemerintahan atau melaksanakan undang-undang yang sudah dibuat oleh lembaga legislatif
- c) kekuasaan yudikatif berfungsi untuk melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan undang-undang oleh lembaga eksekutif.

Menurut trias politica dari Montesquieu tersebut, setiap organ/bidang kekuasaan yang terdapat dalam sebuah negara tidak memiliki hubungan satu dengan yang lainnya, masing-masing berdiri sendiri tanpa adanya intervensi dari lembaga manapun. Sehingga dalam melakukan tugas dan fungsinya dilakukan secara mandiri dan otonom.

2.1.2. Teori pembentukan Undang-Undang

Peraturan Perundang-undangan merupakan salah satu produk hukum, maka agar dapat mengikat secara umum dan memiliki efektivitas dalam hal pengenaan sanksi, dalam pembentukannya harus memperhatikan beberapa persyaratan yuridis. Persyaratan seperti inilah yang dapat dipergunakan sebagai landasan yuridis dari suatu Peraturan Perundang-undangan.

Persyaratan yuridis yang dimaksud di sini adalah :

- 1) Dibuat atau dibentuk oleh organ yang berwenang. Artinya suatu Peraturan Perundang-undangan harus dibuat oleh pejabat atau badan yang mempunyai wewenang untuk itu. Kalau persyaratan ini tidak diindahkan maka menjadikan suatu Peraturan Perundang-undangan itu batal demi hukum (*van rechtswegenietig*). Adanya kesesuaian bentuk/jenis Peraturan Perundang-undangan dengan materi muatan yang akan diatur. Ketidaksesuaian bentuk/jenis ini dapat menjadi alasan untuk membatalkan Peraturan Perundang-undangan yang dimaksud. Misalnya kalau di dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menegaskan bahwa suatu ketentuan akan dilaksanakan dengan Undang-Undang, maka hanya dalam bentuk Undang-Undang-lah itu harus diatur.
- 2) Adanya prosedur dan tata cara pembentukan yang telah ditentukan. Pembentukan suatu Peraturan Perundang-undangan harus melalui prosedur dan tata cara yang telah ditentukan. Misalnya suatu Rancangan Undang-Undang dibahas oleh Dewan Perwakilan Rakyat

dan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama, Peraturan Daerah ditetapkan oleh Kepala Daerah setelah mendapat persetujuan bersama Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Dalam rangka pengundangannya juga harus ditentukan tata caranya, misalnya Undang-Undang diundangkan dalam Lembaran Negara, agar mempunyai kekuatan mengikat.

- 3) Tidak boleh bertentangan dengan Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya. Sesuai dengan pandangan *stufenbau theory*, Peraturan Perundangundangan mengandung norma-norma hukum yang sifatnya hirarkhis. Artinya suatu Peraturan Perundangundangan yang lebih tinggi tingkatannya merupakan *grundnorm* (norma dasar) bagi Peraturan Perundangundangan yang lebih rendah tingkatannya. Oleh sebab itu Peraturan Perundangundangan yang lebih rendah tingkatannya tidak boleh melanggar kaidah hukum yang terdapat di dalam Peraturan Perundang undangan yang lebih tinggi tingkatannya.

Selain landasan filosofis, sosiologis dan yuridis masih terdapat landasan lain, yaitu landasan teknik perancangan. Landasan yang terakhir ini tidak boleh diabaikan dalam membuat Peraturan Perundang-undangan yang baik karena berkaitan erat dengan hal-hal yang menyangkut kejelasan perumusan, konsistensi dalam mempergunakan peristilahan atau sistematika dan penggunaan bahasa yang jelas. Penggunaan landasan ini diarahkan kepada kemampuan person atau lembaga dalam merepresentasikan tuntutan dan dukungan ke dalam produk hukum yang tertulis, yakni Peraturan Perundang-undangan.

Purnadi Purbacaraka dan Soerjono Soekanto memperkenalkan enam asas Undang Undang, yaitu:

- a. Undang-Undang tidak berlaku surut;
- b. Undang-Undang yang dibuat oleh penguasa yang lebih tinggi, mempunyai kedudukan yang lebih tinggi pula.
- c. Undang-Undang yang bersifat khusus menyampingkan Undang-Undang yang bersifat umum (*Lex specialis derogat lex generalis*).
- d. Undang-Undang yang berlaku belakangan membatalkan Undang-Undang yang berlaku terdahulu (*Lex posteriore derogat lex priori*);
- e. Undang-Undang tidak dapat diganggu gugat, dan
- f. Undang-Undang sebagai sarana untuk semaksimal mungkin dapat mencapai kesejahteraan spiritual dan materiil bagi masyarakat maupun individu, melalui pembaharuan atau pelestarian (*asas Welvaarstaat*).

Menurut Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan, dalam membentuk Peraturan Perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan pada asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik, yang meliputi:¹⁸

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

¹⁸ Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

g. keterbukaan.

Sedangkan di dalam materi sebuah undang-undang menurut Pasal 6 (1) undang-undang nomor 12 tahun 2011, materi muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan asas:¹⁹

- a. pengayoman;
- b. kemanusiaan;
- c. kebangsaan;
- d. kekeluargaan;
- e. kenusantaraan;
- f. bhineka tunggal ika;
- g. keadilan;
- h. kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan;
- i. ketertiban dan kepastian hukum; dan/atau
- j. keseimbangan, keserasian, dan keselarasan.

Menurut Paul Scholten, asas-asas hukum dan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang patut bukanlah sebuah aturan hukum (*rechtregel*). Untuk dapat dikatakan sebagai aturan hukum, sebuah asas hukum adalah terlalu umum sehingga ia atau sama sekali tidak atau terlalu banyak bicara (*of niet of veel to veel zeide*). Dengan perkataan lain, asas hukum bukanlah hukum, namun hukum tidak akan dapat dimengeti tanpa asas-asas tersebut.²⁰

Menurut Sudikno merokusumo, asas hukum atau prinsip hukum bukanlah

¹⁹ Pasal 6 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

²⁰ A Hamid S Attamimi, *Peranan Keputusan Presiden RI dalam Penyelenggara Pemerintahan Negara, Suatu Studi Analisis Mengenai Keputusan Presiden Yang Berfungsi Pengaturan Dalam Kurun Waktu Pelita I-Pelita IV*, Disertasi, Jakarta; Fakultas Pascasarjana Universitas Indonesia, 1990, hlm. 304. Dalam Bayu Dwi Anggono, *Perkembangan Pembentukan Undang-Undang Di Indonesia*, Jakarta; Konstitusi Press, 2014, hlm. 27

peraturan hukum konkret, melainkan merupakan pikiran dasar yang umum sifatnya atau merupakan latar belakang dari peraturan konkret yang terdapat dalam dan dibelakang setiap sistem hukum yang terjelma dalam peraturan perundang-undangan dan putusan hakim yang merupakan hukum positif dan dapat diketemukan dengan mencari sifat-sifat umum dari peraturan yang konkret tersebut.²¹

2.2. Kerangka Pemikiran

Perubahan cara pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota dari pemilihan melalui perwakilan menjadi pemilihan secara langsung oleh masyarakat, alasan utamanya karena Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota adalah Kepala Pemerintahan Daerah yang berhubungan langsung dekat dengan masyarakat, merupakan dasar pemikiran yang perubahan Undang-Undang 22 tahun 1999 menjadi Undang-Undang 32 tahun 2004.

Masyarakat menuntut pemilihan terhadap pemimpin, baik pimpinan negara maupun pimpinan daerah harus dipilih dengan cara demokratis yaitu langsung dipilih oleh rakyat.

Hal ini didukung dengan Pasal 6A ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 amandemen ke-III tahun 2001 :

“Presiden dan wakil presiden dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat”.

²¹ Yuliandri, *Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang Baik, Gagasan Pembentukan Undang-Undang Berkelanjutan*, Jakarta; RajaGrafindo Persada, 2009, hlm. 20

Namun terjadi permasalahan bahwa tidak adanya regulasi yang mengatur tentang pemilihan kepala daerah secara langsung, oleh karena itu maka Undang-Undang 32 tahun 2004 meletakkan dasar bahwa kepala daerah dipilih langsung oleh rakyat.

Pemilihan secara demokratis terhadap kepala daerah karena mengingat bahwa tugas dan wewenang DPRD menurut Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2003 tentang Susunan dan Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menyatakan antara lain bahwa DPRD tidak memiliki tugas dan wewenang untuk memilih Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah. Oleh karena itu pemilihan secara demokratis dalam UU ini dilakukan oleh rakyat daerah secara langsung. Selain itu agar pimpinan daerah mendapat dukungan luas dari masyarakat, sehingga pimpinan daerah memiliki kedudukan yang kuat.

Dalam paham negara hukum, menurut Jimly Asshiddiqie, harus diadakan jaminan bahwa hukum itu sendiri dibangun dan ditegakkan menurut prinsip-prinsip demokrasi, karena prinsip supremasi hukum dan kedaulatan hukum itu sendiri pada pokoknya berasal dari kedaulatan rakyat. Oleh sebab itu, prinsip negara hukum hendaklah dibangun dan dikembangkan menurut prinsip-prinsip demokrasi atau kedaulatan rakyat (*demokratische rechtsstaat*). Hukum tidak boleh dibuat, ditetapkan, ditafsirkan, dan ditegakkan dengan tangan besi berdasarkan kekuasaan belaka (*machsstaat*).²² Dengan landasan dan semangat negara hukum dalam arti luas (*materil*), maka setiap tindakan negara/pemerintah haruslah mempertimbangkan dua kepentingan atau landasarn yaitu kegunaan

²² *Ibid.* Hlm. 70

(*doelmatigheid*) dan landasan hukumnya (*rechtmatigheid*). Harus selalu diusahakan agar setiap tindakan pemerintah/negara itu selalu memenuhi kedua kepentingan atau landasan tersebut. Selanjutnya yang menjadi perhatian utama dari penyelenggara negara adalah bagaimana mengambil keputusan yang tepat apabila ada pertentangan kepentingan atau salah satu kepentingan atau landasan itu tidak terpenuhi.²³

Berdasarkan evaluasi atas penyelenggaraan pemilihan gubernur/wakil gubernur, bupati/wakil bupati, dan walikota/wakil walikota secara langsung dan satu paket, sejauh ini menggambarkan fakta empiris bahwa biaya yang harus dikeluarkan oleh Negara dan oleh pasangan calon untuk menyelenggarakan dan mengikuti Pemilihan gubernur/wakil gubernur, bupati/wakil bupati dan walikota/wakil walikota secara langsung sangat besar juga berpotensi pada peningkatan korupsi, penurunan efektifitas penyelenggaraan pemerintahan, peningkatan eskalasi konflik serta penurunan partisipasi pemilih.

Penerbitan Perpu Nomor 1 Tahun 2014 tentang pemilihan Kepala daerah memang menjadi sebuah perdebatan yang hangat diperbincangkan di masyarakat. adanya masyarakat yang setuju dengan pemilihan kepala daerah langsung dan ada juga yang tidak setuju dengan pemilihan kepala daerah langsung (melalui anggota DPRD).

Berdasarkan ketentuan diatas baik pemilihan umum secara langsung maupun tidak langsung, memang memiliki tujuan dan fungsinya masing-masing. asalkan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

²³ Idup Suhady dkk, *Sistem Administrasi Negara Kesatuan Republik Indonesia*, Jakarta; Lembaga Administrasi Negara, 2003, hlm. 47.

Berdasarkan teori pembentukan perundang-undangan penerbitan Perpu Nomor 1 tahun 2014 adalah sesuai dengan kaidah perundang-undangan. Hal ini disebabkan karena pengajuan Perpu Nomor 1 tahun 2014 pertama kali diajukan oleh Eksekutif dalam hal ini diwakili oleh Menteri Dalam Negeri pada yaitu Gamawan Fauzi.

Penulis dalam hal ini ingin melihat bagaimana konstruksi yuridis dalam pembentukan sebuah Perpu, tetapi bukan masuk ranah politik kenapa perpu itu dibentuk, dalam hal ini penulis ingin melihat bagaimana yuridis formal terhadap terbentuknya sebuah perpu dalam pembentukan peraturan perundang-undangan Indonesia.

2.3. Hypotesis

Hipotesa berasal dari kata “hypo” dan “thesis”, yang masing-masing berarti “sebelum” dan “dalil”. Jadi, inti hipotesa adalah suatu dalil yang di anggap belum menjadi dalil yang sesungguhnya, oleh karena masih di uji atau dibuktikan dalam penelitian yang akan dilakukan kemudian.²⁴

Jadi hipotesa dapat diartikan sebagai jawaban sementara yang harus diuji kebenarannya dalam pembahasan-pembahasan berikutnya, dengan demikian yang menjadi hipotesa penulis dalam skripsi ini adalah :

1. Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota yang dilakukan secara langsung maupun tidak langsung pernah terjadi di Indonesia. Pasca reformasi masyarakat menuntut dilakukannya pemilihan secara langsung, setelah berjalannya beberapa kali pemilihan secara langsung namun yang terjadi

²⁴ Soerjono Soekanto, 2008, Pengantar Penelitian Hukum, UI-Press, Jakarta, hlm. 148.

menimbulkan permasalahan baru dimasyarakat. Ternyata pemilihan secara langsung yang dianggap lebih adil membuat masyarakat lebih pragmatis terhadap nilai suara yang dimiliki secara individual. Namun permasalahan ini bukan lebih baik dari pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota secara tidak langsung, hal ini lebih mengutamakan penguasaan kekuasaan dalam pemilihan kepala daerah terfokus kepada sebagian kecil orang yaitu para penguasa (eksekutif/legislatif).

2. Terbentuknya sebuah Perpu didasari oleh keadaan memaksa hal ini disebutkan di dalam Pasal 1 point 4 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Namun dalam terbentuknya Perpu Nomor 1 Tahun 2014 tidak nampak ukuran memaksa dari lahirnya Perpu tersebut. Perpu Nomor 1 Tahun 2014 merupakan perubahan dari Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014.
3. Dasar Hukum memuat dasar kewenangan pembuatan undang-undang dan peraturan perundang-undangan yang memerintahkan pembuatan undang-undang tersebut sebagaimana diatur dalam ketentuan Lampiran Nomor 26 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Adapun dasar hukum pembentukan Rancangan Undang-Undang tentang Pemilihan Kepala Daerah adalah Pasal 18 ayat (4), Pasal 20, dan Pasal 22D ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.