

**PENYELENGGARAAN PILKADA SERENTAK LANJUTAN
TAHUN 2020 DI MASA PANDEMI CORONAVIRUS
DISEASE 2019 (COVID-19) DALAM PERSPEKTIF
HUKUM TATA NEGARA DARURAT**



SKRIPSI

**DIAJUKAN KEPADA FAKULTAS SYARI'AH DAN HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN KALIJAGA YOGYAKARTA
UNTUK MEMENUHI SEBAGIAN SYARAT MEMPEROLEH
GELAR SARJANA STRATA SATU
DALAM ILMU HUKUM**

DISUSUN OLEH:

SAHRUL ALIN NUAFFA

NIM: 15340010

PEMBIMBING:

NURAINUN MANGUNSONG, SH., M.H

NIP. 19751010 200501 2 0005

**PRODI ILMU HUKUM
FAKULTAS SYARI'AH DAN HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN KALIJAGA
YOGYAKARTA**

2021

ABSTRAK

Berdasarkan Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) Nomor 5 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga Atas PKPU Nomor 15 Tahun 2019 tentang Tahapan, Program, dan Jadwal Penyelenggaraan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Wali Kota dan Wakil Wali Kota 2020, Komisi Pemilihan Umum (KPU) menetapkan pelaksanaan pemilihan kepala daerah secara serentak (Pilkada Serentak) pada tanggal 9 Desember 2020. Dengan kata lain, penyelenggaraan Pilkada serentak kemarin berlangsung di tengah pandemi.

Penelitian ini termasuk kategori sebagai penelitian pustaka (*library research*). Jenis pendekatan yang digunakan adalah yuridis normatif yaitu pendekatan yang didasarkan pada prinsip-prinsip hukum, doktrin-doktrin hukum, asas-asas hukum dan peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan Pilkada serentak di tengah pandemi. Sifat penelitian ini adalah deskriptif analitis, dengan menggunakan sumber bahan primer dan sumber bahan sekunder. Kemudian dilakukan analisis dan dideskripsikan data yang telah diperoleh.

Berdasarkan hasil analisis data yang dilakukan, penyelenggaraan Pilkada serentak yang diatur oleh UU No. 6 Tahun 2020 tentang Penundaan Tahapan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Wali Kota dan Wakil Wali Kota Tahun 2020 dalam Upaya Pencegahan Penyebaran Covid-19 dan Peraturan KPU No. 6 Tahun 2020 tentang Pelaksanaan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Wali Kota dan Wakil Wali Kota Serentak Lanjutan dapat ditunda, karena dalam Kondisi Bencana Nonalam *Coronavirus Disease 2019 (Covid-19)*, hal demikian dari perspektif Hukum Tata Negara Darurat tidak berentangan.

Kata Kunci: Pilkada Serentak, Pandemi Covid-19, Hukum Tata Negara Darurat

ABSTRACT

Based on General Election Commission (PKPU) Regulation Number 5 of 2020 concerning the Third Amendment to PKPU Number 15 of 2019 concerning Stages, Programs, and Schedules for the Election of Governors and Deputy Governors, Regents and Deputy Regents, and/or Mayors and Deputy Mayors of 2020 , the General Elections Commission (KPU) determined the implementation of simultaneous regional head elections (Pilkada Simultaneous) on December 9, 2020. In other words, yesterday's simultaneous regional elections took place in the midst of a pandemic.

This research is categorized as library research. The type of approach used is normative juridical, namely an approach based on legal principles, legal doctrines, legal principles and laws and regulations related to simultaneous regional elections in the midst of a pandemic. The nature of this research is descriptive analytical, using primary material sources and secondary material sources. Then the analysis and description of the data that has been obtained is carried out.

Based on the results of the data analysis carried out, the holding of simultaneous regional elections regulated by Law no. 6 of 2020 concerning Postponing the Stages of Elections for Governors and Deputy Governors, Regents and Deputy Regents, and/or Mayors and Deputy Mayors in 2020 in Efforts to Prevent the Spread of Covid-19 and KPU Regulation No. 6 of 2020 concerning the Implementation of the Election of Governors and Deputy Governors, Regents and Deputy Regents, and/or Mayors and Deputy Mayors simultaneously the continuation can be postponed, because in the condition of non-natural disaster of the Coronavirus (COVID-19), such a from the emergency state legal perspective is not contradictory.

Keywords: *Simultaneous Local Elections, Covid-19 Pandemic, and Emergency Constitutional Law*



PERNYATAAN KEASLIAN DAN BEBAS PLAGIARISME

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Sahrul Alin Nuaffa
NIM : 15340010
Prodi : Ilmu Hukum
Fakultas : Syari'ah dan Hukum

Menyatakan bahwa naskah skripsi ini secara keseluruhan adalah hasil penelitian/karya saya sendiri kecuali pada bagian-bagian yang dirujuk sumbernya, dan bebas dari plagiarisme. Jika di kemudian hari terbukti bukan karya sendiri atau melakukan plagiasi maka saya siap ditindak sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku.

Yogyakarta, 18 Januari 2022

Yang Menyatakan



Sahrul Alin Nuaffa
NIM: 15340010

STATE ISLAMIC UNIVERSITY
SUNAN KALIJAGA
YOGYAKARTA

SURAT PERSETUJUAN SKRIPSI

Hal: Skripsi Saudara Sahrul Alin Nuaffa

Kepada Yth.,
Dekan Fakultas Syari'ah dan Hukum
UIN Sunan Kalijaga
di Yogyakarta

Assalamu'alaikum Wr. Wb.

Setelah membaca, meneliti, dan mengoreksi serta menyarankan perbaikan seperlunya, maka kami berpendapat bahwa skripsi Saudara:

Nama : Sahrul Alin Nuaffa

NIM : 15340010

Judul : "PENYELENGARAAN PILKADA SERENTAK LANJUTAN TAHUN 2020 DI MASA PANDEMI CORONAVIRUS DISEASE (COVID-19) DALAM PERSPEKTIF HUKUM TATA NEGARA DARURAT "

Sudah dapat diajukan kepada Prodi Ilmu Hukum Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta sebagai salah satu syarat memperoleh gelar sarjana strata satu dalam Ilmu Hukum.

Dengan ini kami mengharap agar skripsi atau tugas akhir Saudara tersebut di atas dapat segera dimunaqasyahkan. Atas perhatiannya kami ucapkan terima kasih.

Wassalamu'alaikum Wr. Wb.

Yogyakarta, 30 Juli 2021
Pembimbing,



NURAINUN MANGUNSONG, SH., MH.
NIP. 19.751010 200501 2 0005

PENGESAHAN TUGAS AKHIR



KEMENTERIAN AGAMA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN KALIJAGA
FAKULTAS SYARI'AH DAN HUKUM

Jl. Marsda Adisucipto Telp. (0274) 512840 Fax. (0274) 545614 Yogyakarta 55281

PENGESAHAN TUGAS AKHIR

Nomor : B-717/Un.02/DS/PP.00.9/05/2022

Tugas Akhir dengan judul : PENYELENGGRAKAN PILKADA SERENTAK LANJUTAN TAHUN 2020 DI MASA PANDEMI CORONAVIRUS DISEASE 2019 (COVID 19) DALAM PERSPEKTIF HUKUM TATA NEGARA DARURAT

yang dipersiapkan dan disusun oleh:

Nama : SAHRUL ALIN NUAFFA
Nomor Induk Mahasiswa : 15340010
Telah diujikan pada : Kamis, 31 Maret 2022
Nilai ujian Tugas Akhir : A-

dinyatakan telah diterima oleh Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta

TIM UJIAN TUGAS AKHIR



Ketua Sidang
Nurainun Mangunsong, S.H., M.Hum.
SIGNED

Valid ID: 626a160501944



Penguji I
Dr. Hj. Siti Fatimah, S.H., M.Hum.
SIGNED

Valid ID: 6269ebc698c04



Penguji II
Udiyo Basuki, S.H., M.Hum.
SIGNED

Valid ID: 626973ac74ec3



Yogyakarta, 31 Maret 2022
UIN Sunan Kalijaga
Dekan Fakultas Syari'ah dan Hukum
Prof. Dr. Drs. H. Makhrus, S.H., M.Hum.
SIGNED

Valid ID: 628d986f31212

MOTTO

**“ Biasakan Menomorsatukan Alloh
Jadikan Orang Lain Terhormat.”**

**“Orang yang paling Bahagia adalah Orang yang mampu
menerima takdir Tuhan dan bisa memaknai Pemberian Tuhan.
Bahwa Apapun Pemberian Tuhan pada saya itulah yang Terbaik,”
(Bapak KH. Drs. Jalal Suyuthi, S.H)**



STATE ISLAMIC UNIVERSITY
SUNAN KALIJAGA
YOGYAKARTA

HALAMAN PERSEMBAHAN

Teriring rasa syukur kehadiran Allah SWT yang memberikan akal budi untuk berfikir, serta sholawat atas Nabi Muhammad SAW.

Kupersembahkan karya ini kepada kedua orangtuaku Ibu Supriyah dan Bapak Karsun yang telah memberikan doa dan dukungan.

Para Muassis Pondok Pesantren Wahid Hasyim, dan Guru serta Dosen yang telah mengajar, mendidik dan membimbing penyusun.

Sahabat-sahabat seperjuangan Ilmu Hukum Angkatan 2015, Seluruh Civitas MI Wahid Haysim Yogyakarta, Serta almamater tercinta, Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta.



STATE ISLAMIC UNIVERSITY
SUNAN KALIJAGA
YOGYAKARTA

PEDOMAN TRANSLITERASI ARAB-LATIN

Pedoman Transliterasi Arab-Latin ini merujuk pada SKB Menteri Agama dan dan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan RI, tertanggal 22 Januari 1988 No: 158/1987 dan 0543b/U/1987.

I. Konsonan Tunggal

Huruf Arab	Nama	Huruf Latin	Keterangan
ا	Alif	tidak dilambangkan	tidak dilambangkan
ب	Ba	b	Be
ت	Ta	t	T
ث	ša	š	es titik di atas
ج	Jim	j	Je
ح	ħa	ħ	ha titik di bawah
خ	Kha	kh	ka dan ha
د	Dal	d	De
ذ	Zal	z	zet titik di atas
ر	Ra	r	Er
ز	Zai	z	Zet
س	Sin	s	Es
ش	Syin	sy	es dan ye
ص	šad	š	es titik di bawah
ض	ḍad	ḍ	de titik di bawah
ط	ṭa	ṭ	te titik di bawah
ظ	ẓa	ẓ	zet titik dibawah
ع	Ain	... ‘ ...	koma terbalik (di atas)
غ	Gain	g	Ge
ف	Fa	f	Ef
ق	Qaf	q	Qi
ك	Kaf	k	Ka

ل	Lam	l	El
م	Mim	m	Em
ن	Nun	n	N
و	Wawu	w	We
ه	Ha	h	Ha
ء	Hamzah	...'	Apostrof
ي	Ya	y	Ye

II. Konsonan Rangkap karena Syaddah Ditulis Rangkap

متعقدين عدة	Ditulis Ditulis	<i>Muta`aqqidīn</i> <i>`iddah</i>
----------------	--------------------	--------------------------------------

III. Ta Marbutah di akhir kata

1) Bila dimatikan ditulis h

هبة جزية	Ditulis Ditulis	<i>Hibbah</i> <i>Jizyah</i>
-------------	--------------------	--------------------------------

(ketentuan ini tidak diperlakukan terhadap kata-kata Arab yang sudah terserap ke dalam bahasa Indonesia, seperti shalat, zakat, dan sebagainya, kecuali bila dikehendaki lafal aslinya).

Bila diikuti dengan kata sandang "al" serta bacaan kedua itu terpisah, maka ditulis dengan h.

كرامه الأولياء	Ditulis	<i>karāmah al-auliyā</i>
----------------	---------	--------------------------

2) Bila ta marbutah hidup atau dengan harkat, fathah, kasrah, dan dammah ditulis t.

زكاة الفطر	Ditulis	<i>zakātul fiṭri</i>
------------	---------	----------------------

IV. Vokal Pendek

_____	kasrah	Ditulis	i
_____	fathah	ditulis	a
_____	dammah	ditulis	u

V. Vokal Panjang

fathah + alif جاهلية	Ditulis	A
fathah + ya mati	ditulis	<i>jāhiliyyah</i>
يسعى	ditulis	a
kasrah + ya mati	ditulis	<i>yas'ā</i>
كريم	ditulis	i
dammah + wawu	ditulis	<i>karīm</i>
mati	ditulis	u
فروض	ditulis	<i>furūd</i>

VI. Vokal Rangkap

fathah + ya' mati بينكم	Ditulis	Ai
fathah + wawu mati	ditulis	<i>bainakum</i>
قول	ditulis	au
	ditulis	<i>qaul</i>

VII. Vokal Pendek yang Berurutan dalam Satu Kata Dipisahkan dengan Apostrof

أنتم	Ditulis	<i>a'antum</i>
أعدت	ditulis	<i>u'iddat</i>
لئن شكرتم	ditulis	<i>la'in syakartum</i>

VIII. Kata Sandang Alif + Lam

a. Bila diikuti huruf Qamariyah

القرآن	Ditulis	<i>al-Qur'ān</i>
القياس	Ditulis	<i>al-Qiyās</i>

b. Bila diikuti huruf Syamsiyah tetap ditulis dengan huruf (*el*)-nya.

السماء	Ditulis	<i>al-samā</i>
الشمس	Ditulis	<i>al-syams</i>

IX. Penulisan Kata-Kata dalam Rangkaian Kalimat

ذوي الفروض	Ditulis	<i>ẓawī al-furūd</i>
أهل السنة	Ditulis	<i>ahl as-sunnah</i>

X. Pengecualian

Sistem transliterasi ini tidak berlaku pada:

- Bahasa Arab yang umum atau lazim terdapat dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, misalnya: al-Qur'an, hadist, zakat dan mazhab.
- Penulisan judul buku yang menggunakan kata Arab, namun sudah dilatinkan oleh penerbit, seperti judul buku *Al-Hijab*
- Penulisan nama pengarang yang menggunakan nama bahasa Arab, tapi berasal dari negara yang menggunakan huruf latin, misalnya Muhammad, Ahmad, Syakur, Soleh.
- Nama Penerbit di Indonesia yang menggunakan kata Arab, misalnya Toko Haramain, Yanbu'.

STATE ISLAMIC UNIVERSITY
SUNAN KALIJAGA
YOGYAKARTA

KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

الحمد لله رب العالمين والصلاة والسلام الأتمان الأكملان على أشرف المرسلين نبينا محمد
وعلى آله وصحبه و من تبعهم باحسان إلى يوم الدين

Alhamdulillahirabbil'alamiin segala puji dan syukur penyusun panjatkan kepada kehadiran Allah SWT yang senantiasa melimpahkan rahmat, taufik, hidayah serta inayah-Nya, sehingga Penyusun dapat menyelesaikan tugas akhir skripsi ini yang berjudul “Penyelenggaraan Pilkada Serentak Lanjutan Tahun 2020 di Masa Pandemi Coronavirus Disease 2019 (Covid-19) Dalam Perspektif Hukum Tata Negara Darurat,” Sholawat serta salam penyusun haturkan kepada Nabi Muhammad SAW, yang senantiasa penyusun harapkan syafaatnya besok pada hari kiamat.

Penelitian ini merupakan tugas akhir pada Program Studi Ilmu Hukum, Fakultas Syari'ah dan Hukum, UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta sebagai syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum. Atas izin Allah SWT dan dengan bantuan dari berbagai pihak, akhirnya skripsi ini dapat terselesaikan. Dalam penulisan skripsi ini, Penyusun selalu mendapatkan bimbingan, motivasi serta semangat dari banyak pihak. Oleh karena itu, dengan segala kerendahan hati pada kesempatan ini Penyusun mengucapkan rasa terimakasih kepada:

1. Bapak Prof. Dr. Phil. Al-Makin, S.Ag., MA. selaku Rektor Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta.
2. Bapak Prof. Dr. Drs. H. Makhrus, S.H., M.Hum. selaku Dekan Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta.

3. Segenap pimpinan dan staff Fakultas Syari'ah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta.
4. Bapak Ach. Tahir, S.H.I., LL.M., M.A. Selaku Ketua Porgram Studi Ilmu Hukum dan Bapak Faiq Tobroni, M.H. Selaku Sekretaris Program Studi ilmu Fakultas Syari'ah dan Hukum Universitas Islam negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta.
5. Ibu Ainun Mangunsong S.H.,M.Hum., selaku Dosen Pembimbing Skripsi yang telah tulus ikhlas meluangkan waktu, tenaga dan pikiran dalam memberikan pengarahan, dukungan, masukan serta kritik-kritik yang membangun selama proses kuliah skripsi ini.
6. Segenap Bapak dan Ibu Staf Pengajar / Dosen yang telah dengan tulus ikhlas membekali dan membimbing penyusun untuk memperoleh ilmu yang bermanfaat sehingga penyusun dapat menyelesaikan studi di program Studi Ilmu Hukum Fakultas Syari'ah dan Hukum Universitas Islam Sunan Kalijaga Yogyakarta.
7. Kedua orang tua penyusun banggakan dan hormati Bapak Karsun dan Ibu Supriyah yang biasa penyusun panggil dengan sebutan Bapak dan Ibu, senantiasa selalu mengirim penyusun dengan do'a yang tiada hentinya, mencurahkan perhatian, cinta dan kasih sayangnya, memberikan dukungan moril dan material, serta semangat dan arahan juga pengobanan yang tulus dan ikhlas agar penyusun dapat menyelesaikan Studi dan Skripsi di Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Syari'ah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta.
8. Saepunah, Samsul Huda dan Nur Hadi, kakak penyusun yang sayangi yang selalu memberikan semangat kepada penyusun.
9. Simbah Nyai Hadiah Abdul Hadi As Syafii, Bapak Drs. K.H Jalal Suyuthi, S.H, Bapak K.H Jazim Abdul Hadi dan Bapak K.H Muhammad Nur Wahid selaku Pengasuh beserta Keluarga Ndalem

- Pondok Pesantren Wahid Hasyim Yogyakarta yang telah memberikan ilmu, motivasi da
10. Keluarga besar MI Wahid Hasyim, yang sudah memberi wadah buat penulis untuk belajar Bersama-sama, yang selalu ada dalam suka dan duka, memberikan motivasi dan dukungan agar penyusun dapat menyelesaikan skripsi ini.
 11. Saudara dan Teman-teman seperjuangan Ilmu Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta angkatan 2015 yang tak bisa saya sebutkan satu persatu, yang selalu membantu dan memberikan ilmu serta pertolongan selama masa menimba ilmu di UIN Sunan Kalijaga.
 12. Nita Sofwatin Kholishoh, Kang Saiful Barri, dan semua pihak yang telah membantu penyusun dalam penyelesaian skripsi ini, baik langsung maupun tidak langsung, yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu. Semoga amal ibadah dan andil kalian semua di balas oleh Allah SWT.

Semoga Allah SWT memberikan barakah atas kebaikan mereka semua selama ini. Di samping itu, penyusun menyadari bahwa skripsi ini masih jauh dari kata sempurna dan banyak kekurangan baik dalam metode penulisan maupun dalam pembahasan materi. Sehingga, Penyusun mengharapkan kritik dan saran yang bersifat membangun dari semua pihak demi kesempurnaan skripsi ini. Akhir kata, penyusun berharap skripsi ini dapat bermanfaat bagi yang membaca dan mempelajarinya.

Yogyakarta, 1 Januari 2022

Penyusun,



Sahrul Alin Nuaffa

NIM: 15340010

DAFTAR ISI

ABSTRAK	ii
SURAT PERSETUJUAN SKRIPSI.....	v
MOTTO	vii
HALAMAN PERSEMBAHAN.....	viii
PEDOMAN TRANSLITERASI ARAB-LATIN	ix
KATA PENGANTAR.....	xiii
DAFTAR ISI	xvi
BAB III PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah	3
C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian.....	4
D. Telaah Pustaka.....	4
E. Kerangka Teoritik	7
F. Metode Penelitian.....	13
G. Sistematika Pembahasan	16
BAB II TINJAUAN UMUM HUKUM TATA NEGARA	
DARURAT.....	18
A. Ruang Lingkup Hukum Tata Negara Darurat	18
B. Hukum Tata Negara Darurat di Indonesia	27
C. Dasar Kedaruratan.....	32
D. Kekuasaan Presiden.....	41
BAB III PILKADA SERENTAK DI MASA PANDEMI	50
A. Pengertian Pilkada.....	50
B. Dasar Kebijakan Penundaan.....	55
C. Peraturan KPU dalam Penyelenggaraan Pilkada Serentak di Masa Pandemi	60

D. Langkah-langkah Darurat Penyelenggaraan Pilkada	65
BAB IV ANALISA PILKADA SERENTAK LANJUTAN TAHUN 2020 PERSPEKTIF HUKUM TATA NEGARA DARURAT	69
BAB V PENUTUP.....	75
A. Kesimpulan.....	75
B. Saran.....	75
DAFTAR PUSTAKA.....	76
CURRICULUM VITAE	81



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Berdasarkan Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) Nomor 5 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga Atas PKPU Nomor 15 Tahun 2019 tentang Tahapan, Program, dan Jadwal Penyelenggaraan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Wali Kota dan Wakil Wali Kota 2020,¹ Komisi Pemilihan Umum (KPU) menetapkan pelaksanaan pemilihan kepala daerah secara serentak (Pilkada Serentak) pada tanggal 9 Desember 2020, gelaran Pilkada ditunda dari yang semula dijadwalkan pada tanggal 23 September 2020.

Penundaan tersebut dilakukan karena Indonesia dalam situasi wabah covid-19. Pandemi ini tak hanya berdampak pada sektor politik saja namun juga pada sektor lainnya, seperti kesehatan, pendidikan, ekonomi, sosial, budaya. Dalam rangka mensiasati pandemi tersebut khususnya pada sektor politik, pemerintah melalui Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) Nomor 2 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang, Pemerintah Indonesia memutuskan untuk menjadwalkan ulang pilkada.²

¹ PKPU Nomor 5 Tahun 2020, Pasal 8B.

² Perpu No. 2 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang.

Perpu No. 2 Tahun 2020 yang ditetapkan oleh Presiden tersebut tidak hanya sekadar menjadi “kran” ditundanya pelaksanaan pilkada akibat wabah penyakit yang terjadi dalam skala nasional melainkan juga menetapkan KPU sebagai lembaga yang berwenang untuk menetapkan tanggal pilkada itu sendiri.³

Akhirnya, KPU melalui PKPU No. 5 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga Atas PKPU No. 15 Tahun 2019 menetapkan dan melaksanakan pilkada serentak pada tanggal 9 Desember 2020. Dengan kata lain, gelaran pilkada kemarin terjadi di tengah pandemi.

Meski pilkada telah usai dihelat bukan berarti pelaksanaannya tidak mengandung polemik. Pasalnya, dengan terjadwalnya pilkada di tengah pandemi justru mendapat respon negatif dari sebagian elemen masyarakat. Salah satunya yang mengatasnamakan sebagai Koalisi Sipil Masyarakat untuk Pilkada Sehat.⁴ Di samping itu, Direktur Perkumpulan untuk Pemilu dan Demokrasi (Perludem) kerap berpendapat bahwa Pilkada 2020 sebaiknya digelar setelah Juni 2021. Usulan ini dengan memperhitungkan waktu, anggaran, situasi sosial masyarakat, dan akhir masa jabatan kepala daerah.⁵

Kendati demikian, ada juga bentuk dukungan dari masyarakat yang mana dukungan tersebut datang dari 21 organisasi. Gabungan organisasi tersebut menamakan dirinya sebagai Aliansi Rakyat

³ *Ibid.*, Pasal 122A ayat (3).

⁴ Singgih Choirul Rizki dan Yusuf Adam Hilman, “Menakar Perbedaan Opini dalam Agenda Pelaksanaan Kontestasi Pilkada Serentak di Tengah Covid-19,” *Jurnal Ilmiah Muqoddimah*, Vol. 4: 2, (Agustus 2020), hlm. 146.

⁵ Supriyadi, “Menakar Nilai Keadilan Penyelenggaraan Pilkada 2020 di Tengah Pandemi Covid-19” *Kanun Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 22: 3, (Desember, 2020), hlm. 496.

Demokrasi Jawa Timur.

Terlepas dari itu, pembentukan hukum hingga terlaksananya pilkada di tengah pandemi ini memang berpolemik serta kompleks dan karena itu, justru memiliki daya tarik kajian tersendiri karena kompleksnya kepentingan politik maupun kepentingan hukum yang menyertainya.⁶

Kompleksitas tersebut dapat dilihat dalam beberapa perspektif. Dalam perspektif politik, pilkada merupakan konsekuensi logis dari sebuah negara yang menganut demokrasi maka pilkada harus tetap dilangsungkan.⁷ Sedang dalam perspektif hukum, pembentukan perundang-undangan harus mencerminkan perkembangan masyarakat sehingga dalam sudut pandang konstitusi pelaksanaan pilkada dapat mengakomodir secara seimbang antara demokrasi langsung dan demokrasi perwakilan.

Atas dasar tersebut, maka penyusun tertarik untuk menganalisis penyelenggaraan pilkada di masa pandemi dalam perspektif hukum tatanegara darurat.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan ulasan tersebut di atas, muncul sebuah pertanyaan yakni, bagaimana penyelenggaraan pilkada di masa pandemi tersebut jika dilihat dalam perspektif hukum tata negara darurat?

⁶ Singgih Choirul Rizki dan Yusuf Adam Hilman, "Menakar Perbedaan Opini dalam Agenda Pelaksanaan Kontestasi Pilkada Serentak di Tengah Covid-19," hlm. 151.

⁷ Richard Kennedy dan Bonaventura Pradana Suhendarto, "Diskursus Hukum: Alternatif Pola Pengisian Jabatan Kepala Daerah di Masa Pandemi Covid-19," *Jurnal Pembangunan Hukum Indonesia*, Vol. 2 : 2, (2020), hlm. 190.

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Untuk menjelaskan dan menganalisis penyelenggaraan pilkada di masa pandemi dalam perspektif hukum tata negara darurat.

2. Kegunaan Penelitian

Secara akademis, hasil penelitian ini diharapkan dapat memperkuat pemahaman hukum tata negara mengenai penyelenggaraan pilkada di masa pandemi. Juga, diharapkan dapat memberikan pengayaan dalam memahami permasalahan seputar penyelenggaraan pilkada di masa pandemi serta dapat digunakan untuk memperkaya khasanah ilmu pengetahuan.

D. Telaah Pustaka

Oleh karena pilkada serentak 2020 kemarin terjadi di tengah pandemi maka tentu pilkada kali ini berbeda dengan pilkada pada tahun sebelumnya. Oleh sebab itu, tak ayal apabila penelitian atau tema yang membahas tentang penyelenggaraan pilkada di masa pandemi cenderung sedikit. Adapun penelitian yang layak disebut di antaranya adalah sebagai berikut:

Artikel berjudul “Urgensitas Perpu Pilkada Di Kala Wabah Pandemi Covid-19” yang ditulis oleh Rezky Panji Perdana Martua Hasibuan.⁸ Artikel ini menjelaskan bahwa pandemi berhasil membuat agenda ketatanegara ditunda termasuk di dalamnya adalah

⁸ Rezky Panji Perdana Martua Hasibuan, “Urgensitas Perpu Pilkada di Kala Wabah Pandemi Covid-19”, *Adalah: Buletin Hukum dan Keadilan*, Vol. 4: 1 (2020).

penyelenggaraan pilkada. Di lain sisi, pemerintah memiliki komitmen memutus mata rantai penyebaran Covid-19, sehingga presiden menghadirkan kebijakan penundaan pilkada dalam bentuk Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang sebagai upaya legasi.

Artikel selanjutnya berjudul “Menakar Nilai Keadilan Penyelenggaraan Pilkada 2020 di Tengah Pandemi Covid-19” yang ditulis oleh Supriyadi.⁹ Artikel ini seperti kepanjangan dari artikel di atas, artikel ini menjelaskan bahwa keputusan pemerintah untuk melaksanakan Pilkada pada bulan Desember 2020, dengan mengeluarkan Perpu No. 2 Tahun 2020 adalah langkah yang problematis. Satu sisi melahirkan pro dan kontra dikalangan masyarakat termasuk penyelenggara, hal tersebut sangat rasional mengingat keadaan penyebaran Covid-19 masih terus mengalami peningkatan. Di lain sisi, kebijakan tersebut menguji eksistensi nilai mulia dari tujuan hukum yakni keadilan.

Artikel berjudul “Menakar Perbedaan Opini dalam Agenda Pelaksanaan Kontestasi Pilkada Serentak di Tengah Covid-19” Singgih Choirul Rizki dan Yusuf Adam Hilman.¹⁰ Artikel ini menunjukkan bahwa pelaksanaan Pilkada 2020 menuai problematika bagi pemerintah sekaligus masyarakat di dalamnya. Dari pergulatan yang ada, kedua belah pihak memiliki pandangan yang sama yakni, mengharapkan terciptanya kualitas demokrasi secara maksimal. Selain itu, persiapan dan pelaksanaan teknis juga menjadi tuntutan oleh kedua belah pihak

⁹ Supriyadi, “Menakar Nilai Keadilan Penyelenggaraan Pilkada 2020 di Tengah Pandemi Covid-19” *Kanun Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 22: 3, (Desember, 2020).

¹⁰ Singgih Choirul Rizki dan Yusuf Adam Hilman, “Menakar Perbedaan Opini dalam Agenda Pelaksanaan Kontestasi Pilkada Serentak di Tengah Covid-19,” *Jurnal Ilmiah Muqoddimah*, Vol. 4: 2, (Agustus 2020).

kepada pemerintah, sehingga tidak ada pihak yang merasa dirugikan di kemudian hari.

Artikel yang berjudul “Konstitusionalitas Pemberlakuan Perpu Pemilukada dan Implikasinya Terhadap Penundaan Pemilukada Serentak Tahun 2020” yang ditulis oleh Farida Azzahra dan Aloysius Eka Kurnia.¹¹ Artikel ini mengkaji mengenai bagaimana kedudukan KPU dalam pelaksanaan Pemilukada dan konstitusionalitas Perpu Nomor 2 Tahun 2020. Penelitian ini berhasil menunjukkan pemberlakuan Perpu tersebut merupakan bentuk upaya mencegah terjadinya kekosongan hukum dalam penyelenggaraan pilkada di tengah pandemi. Hal ini berlaku konstitusional dan bukan merupakan bentuk intervensi pemerintah terhadap kemandirian lembaga negara.

Artikel terakhir dalam telaah pustaka ini berjudul “Efektivitas Pelaksanaan Pilkada Serentak 2020 Pada Masa Pandemi Darurat *Covid-19* di Indonesia” yang ditulis oleh Aprista Ristyawati.¹² Artikel ini membahas dampak negatif dari terselenggaranya pilkada 2020 di tengah pandemi dan upaya-upaya yang dapat ditempuh agar pilkada 2020 dapat terlaksana dengan baik. Adapun dampak negatifnya antara lain adalah resiko penularan *Covid-19* semakin tinggi, berpotensi adanya praktik kecurangan yang semakin rawan, penolakan pilkada berpotensi meningkatkan angka golput. Sedang upaya yang layak ditempuh adalah meningkatkan pengawasan protokol kesehatan, tetap menjunjung integritas dalam penyelenggaraan pilkada, harus ada komitmen baik

¹¹ Farida Azzahra dan Aloysius Eka Kurnia, “Konstitusionalitas Pemberlakuan Perpu Pemilukada dan Implikasinya Terhadap Penundaan Pemilukada Serentak Tahun 2020”, *Majalah Hukum Nasional*, Vol. 50: 2 (2020).

¹² Aprista Ristyawati, “Efektivitas Pelaksanaan Pilkada Serentak 2020 Pada Masa Pandemi Darurat *Covid-19* di Indonesia” *Jurnal Crepido*, Vol. 2: 2 (November 2020).

untuk peserta pilkada maupun pelaksana, kedisiplinan masyarakat.

Berdasarkan kajian mendalam pada hasil penelitian sebelumnya maka, penelitian-penelitian tersebut hanya mengkaji tentang penundaan pilkada di tengah pandemi dan langkah presiden mengeluarkan Perpu No. 2 Tahun 2020 termasuk di dalamnya terkait pro dan kontra dan dampak negatif dari terlaksanannya pilkada di tengah pandemi. Dengan kata lain, penelitian sebelumnya tidak ada yang mengkaji secara serius terkait pengaturan pelaksanaan pilkada di tengah pandemi dalam Perpu No. 2 Tahun 2020. Dengan perkataan lain, penelitian ini bersifat kebaruan.

E. Kerangka Teoritik

1. Teori Hukum Tata Negara Darurat

Hukum Tata Negara Darurat ini kerap kali dikaitkan dengan perihal keadaan bahaya dan hal ihwal kegentingan yang memaksa sebagai dasar dari tindakan pemerintah untuk membentuk Perpu dalam rangka penyelamatan kepentingan bangsa dan negara, keadaan darurat juga dapat diberlakukan sewaktu waktu ketika dibutuhkan sesuai dengan doktrin "*necessity*" inilah sebenarnya terkandung dalam apa yang dirumuskan dalam Pasal 12 UUD 1945 sebagai "*keadaan bahaya*" dan hakikat substansi "*kegentingan yang memaksa*" yang dirumuskan dalam Pasal 22 ayat (1) UUD 1945. Apabila kebutuhan (*necessity*) yang dimaksud tersebut memang ada disebabkan oleh kejadian-kejadian atau potensi kejadian yang bersifat luar biasa, kepala negara sebagai "*the sovereign*" yang dalam hal ini menurut ketentuan UUD 1945 adalah Presiden dapat dan memang harus bertindak untuk mencegah dan mengatasi keadaan yang tidak normal agar kondisi negara dan

pemerintahan tetap berada atau kembali kepada keadaan yang normal, dalam hal ini dapat ditemukan landasan hukumnya dalam Pasal 12 dan Pasal 22 UUD 1945.

Pasal 12 menegaskan bahwa “Presiden menyatakan keadaan bahaya, syarat-syarat dan akibatnya keadaan bahaya ditetapkan dengan undang-undang.” Di dalam Pasal 12 ini menghendaki adanya undang-undang tentang syarat dan akibat keadaan bahaya. Pembuat UUD 1945 memandang arti penting dan bahaya suatu keadaan yang dinyatakan bahaya, oleh karena itu ada pembatasan wewenang Presiden tentang Presiden dibenarkan menyatakan keadaan bahaya. Sementara Pasal 22 menegaskan bahwa “Dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa Presiden menetapkan peraturan pemerintah pengganti undang-undang.” Ketentuan dalam Pasal 22 tersebut mengisyaratkan apabila keadaannya lebih genting dan amat terpaksa dan memaksa, tanpa menunggu adanya syarat-syarat yang ditentukan lebih dahulu oleh dan dalam suatu undang-undang, serta bagaimana akibat yang tidak sempat ditunggu dan ditetapkan dalam suatu undang-undang, Presiden menetapkan Perpu sekaligus menyatakan suatu keadan bahaya dan darurat.¹³

Berdasarkan uraian tersebut maka dapat diketahui adanya dua kategori dari keadaan yang tidak biasa (luar biasa) dari negara atau keadaan darurat negara (*state of emergency*) yakni, *pertama*, keadaan bahaya, dan *kedua*, hal ihwal kegentingan yang memaksa. Kedua

¹³ Khoulood Beby Bestiani, “Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2017 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 Tentang Organisasi Kemasyarakatan Menjadi Undang-Undang,” *Skripsi* Universitas Islam Indonesia, (2018), hlm. 24-25. Lihat juga, Ni'matul Huda, *Politik Ketatanegaraan Indonesia Kejian terhadap Dinamika Perubahan UUD 1945*, Cet. kedua (Yogyakarta: FH UII Press, 2004), hlm. 140.

kategori ini mempunyai makna yang sama sebagai keadaan darurat negara, namun keduanya mempunyai perbedaan pada penekanannya, yakni istilah keadaan bahaya lebih menekankan pada strukturnya (*faktor eksternal*). Sementara hal ihwal kegentingan yang memaksa lebih menekankan pada isinya (*faktor internal*).¹⁴

Penggunaan dari kedua pasal di atas sangat berbeda yakni, Pasal 12 UUD 1945 lebih menekankan fokus pada kewenangan presiden selaku kepala negara untuk menyelamatkan bangsa dan negara dari gangguan luar negara. Sedangkan Pasal 22 UUD 1945 berada pada ranah pengaturan yaitu berkenaan dengan kewenangan presiden untuk menetapkan Perpu. Dengan demikian lebih menekankan dari aspek internal negara berupa kebutuhan hukum yang bersifat mendesak.¹⁵ Oleh sebab itu, ketentuan UUD 1945 ini, paling tidak, ada tiga unsur penting secara bersama-sama yang membentuk pengertian keadaan darurat bagi negara yang menimbulkan kegentingan yang memaksa yaitu; pertama, unsur adanya acaman yang membahayakan (*dangerous treat*); kedua, unsur adanya kebutuhan yang mengharuskan (*reasonable neccesity*); dan ketiga, unsur adaya keterbatasan waktu (*limited time*).¹⁶

Berdasarkan uraian tersebut maka presiden memiliki kewenangan konstitusional dalam menetapkan Perpu untuk mengatur hal-hal yang diperlukan dalam rangkan penyelamatan bangsa dan negara. Materi atau isi yang dimuat dalam Perpu tentunya tergantung pada

¹⁴ Muhammad Syarif Nuh, "Hakekat Keadaan Darurat Negara (State of Emegency) Sebagai Dasar Pembentukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang," *Jurnal Hukum*, Vol. 2: 18 (April 2011), hlm. 233.

¹⁵ *Ibid.* hlm. 234.

¹⁶ Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara Darurat*, (Jakarta: PT Rajawali Grafindo Persada, 2007), hlm. 207.

kebutuhan nyata yang dihadapi negara. Bahkan, ketentuan-ketentuan tertentu yang menyangkut perlindungan hak asasi manusia yang dijamin oleh konstitusi tersebut dapat saja ditentukan lain dalam Perpu sepanjang hal itu dimaksudkan untuk mengatasi keadaan darurat negara guna melindungi kepentingan negara. Akan tetapi, Perpu harus tetap terbuka dan tunduk kepada pengujian oleh pengadilan sehingga konstitusionalnya baik secara materiil maupun formil tetap dapat dipertanggungjawabkan secara hukum.¹⁷

Dengan demikian, setidaknya ada dua alasan intuitif untuk menyatakan keadaan darurat yaitu pemerintah mengidentifikasi “bahaya luar biasa dan segera untuk kehidupan bangsa,” yang bisa disebabkan oleh bencana alam, tetapi juga oleh buatan manusia, bahaya seperti serangan teroris.¹⁸ Melalui pengertian inilah, penyelenggaraan pilkada di tengah pandemi memiliki daya tarik tersendiri. Oleh karena itu, dibutuhkan pengkajian secara khusus yakni, perlu ditinjau dari perspekti teori ini.

2. Teori Demokrasi

Ada banyak istilah demokrasi seperti: demokrasi konstitusional, demokrasi parlementer, demokrasi terpimpin, demokrasi rakyat, demokrasi Soviet, demokrasi nasional. Semua konsep ini memakai istilah demokrasi yang menurut asal kata berarti “rakyat berkuasa” atau “*government or rule by the people.*”¹⁹ Menguatkan pendapat tersebut,

¹⁷ *Ibid.*, hlm. 282.

¹⁸ Tomy Michael, “Hukum Tata Negara Darurat Corona di Indonesia,” *Mimbar Keadilan*, Vol. 13: 2 (Agustus 2020), hlm. 169.

¹⁹ Ni'matul Huda, *Negara Hukum, Demokrasi, dan Judicial Review*, (Yogyakarta: UII Press, 2005), hlm. 12.

pada tahun 1926, Mac Iver sudah menyatakan bahwa semua negara modern saat itu dapat dikategorikan sebagai negara demokrasi, namun tidak ada yang memiliki karakter yang sama. Karena itu, demokrasi dipahami sebagian sebagai peringkat atau derajat dan sebagian lagi ada yang memahami sebagai mekanisme tertentu melalui mana kehendak umum diekspresikan.²⁰

Senada dengan istilah di atas, menurut M. Durverger di dalam bukunya "*les Regimes Politiques*," yang dikutip oleh Ni'matul, maka dalam artian demokrasi itu ialah termasuk cara pemerintah di mana golongan yang memerintah dan golongan yang diperintah itu adalah sama dan tidak terpisah-pisah.²¹ Artinya, dalam sebuah negara di mana semua orang adalah berhak untuk dapat memerintah dan juga untuk diperintah.

Kendati banyak aliran pikiran yang dinamakan demokrasi namun ada dua kelompok aliran yang paling penting, yaitu demokrasi konstitusional dan demokrasi yang mendasarkan dirinya atas komunisme. Perbedaan yang fundamental di antara kedua aliran itu ialah bahwa demokrasi konstitusional mencita-citakan pemerintah yang terbatas kekuasaannya, suatu negara hukum, yang tunduk pada *rule of law*. Sebaliknya demokrasi yang mendasarkan dirinya atas komunisme mencita-citakan pemerintah yang tidak boleh dibatasi kekuasaannya, dan yang bersifat totaliter.²²

²⁰ Janedjri M. Gaffar, *Demokrasi dan Pemilu di Indonesia*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2013), hlm. 12-13. Lihat juga, R. M. Mac Iver, *The Modern State*, (London, Oxford University Press, 1955), hlm. 351.

²¹ Ni'matul Huda, *Negara Hukum, Demokrasi, dan Judicial Review*, hlm. 12.

²² *Ibid.*

Lebih sederhana, Meriam Budiardjo sebagaimana yang diikuti oleh M. Gaffar, ia berpandangan demokrasi konstitusional adalah pemerintah yang terbatas kekuasaannya dan tidak dibenarkan bertindak sewenang-wenang pada warga negaranya.²³

Di lain sisi, demokrasi erat kaitannya dengan pemilu. Di waktu yang sama, konstitusi Indonesia juga mengkehendaki adanya pemilu dan pemilu bagian integral bagi demokrasi. Sedang substansi pemilu adalah menyampaikan suara rakyat. Untuk memastikannya bahwa seluruh warga negara yang memiliki hak pilih dapat menggunakan haknya tentu diperlukan prosedur tertentu.²⁴

Prosedur ini diperlukan untuk menghindari kemungkinan adanya kecurangan dalam pemilu yang bertentangan dengan asas asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil (luber dan jurdil). Dengan kata lain, Indonesia yang menganut konsep demokrasi modern pasti melaksanakan pemilihan, tetapi tidak semua pemilihan adalah demokratis, karena – menurut Jeane Kirkpatrick, sebagaimana yang dikutip oleh Mukthie – pemilihan yang demokratis bukan sekedar lambang, tetapi pemilihan yang demokratis harus kompetitif, berkala, inklusif (luas), dan definitif yakni menentukan kepemimpinan pemerintahan.²⁵

Dengan demikian, penggunaan teori demokrasi ini pada gilirannya digunakan untuk mengetahui sejauhmana penyelenggaraan pilkada di masa pandemi itu selaras dengan demokrasi.

²³ Jenedjri M. Gaffar, *Demokrasi Konstitusional; Praktik Ketatanegaraan Indonesia Setelah Perubahan UUD 1945*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2012), hlm. xii.

²⁴ Jenedjri M. Gaffar, *Politik Hukum Pemilu*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2013), hlm. 5.

²⁵ A. Mukthie Fadjar, *Pemilu, Perselisihan Hasil Pemilu, dan Demokrasi; Membangun Pemilu Legislatif, Presiden, dan Kepala Daerah dan Penyelesaian Perselisihan Hasil Pemilu secara Demokratis*, (Malang: Setara Press, 2013), hlm. 28.

F. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini dapat dikategorikan sebagai penelitian pustaka (*library research*). Penelitian pustaka adalah serangkaian kegiatan yang berkenaan dengan metode pengumpulan data pustaka, membaca dan mencatat serta mengolah bahan penelitiannya. Metode ini merupakan penelitian yang memanfaatkan sumber perpustakaan untuk memperoleh data penelitiannya.²⁶ Perlu dinyatakan bahwa studi yang dilakukan dalam penelitian ini bersifat kepustakaan terkait regulasi pilkada dan teori hukum tata negara darurat. Yaitu dilakukan dengan mengkaji secara kritis bahan-bahan kepustakaan seperti bahan-bahan berupa peraturan perundang-undangan, buku-buku, jurnal-jurnal, surat kabar (*online/cetak*) dan bahan-bahan terkait dengan objek penelitian.

2. Sifat Penelitian

Penelitian ini bersifat *deskriptif-analitis*, yaitu cara untuk mengungkapkan dan menganalisa peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan teori-teori hukum, asas-asas hukum tata negara darurat dan sebagai objek penelitian. Metode ini dimaksudkan untuk memudahkan penyusun dalam menganalisis data yang berkaitan dengan judul penelitian secara jelas dan rinci guna menjawab permasalahan yang ada.²⁷

²⁶ Mustika Zed, *Metode Penelitian Kepustakaan* (Jakarta: Yayasan Obor Nasional, 2004), hlm. 2-3.

²⁷ Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum* (Jakarta: Sinar Grafika, 2009), hlm. 105.

3. Pendekatan Penelitian

Pendekatan yang digunakan dalam metode penelitian ini adalah dengan menggunakan pendekatan *yuridis-normatif*. Pendekatan yuridis-normatif ini ialah cara untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi. Pendekatan yang digunakan dalam penelitian hukum ini yaitu menggunakan pendekatan peraturan perundang-undangan, Perpu No. 2 Tahun 2020 karena bahan utama yang akan dianalisis adalah penyelenggaraan pilkada di masa pandemi beserta peraturan Komisi Pemilihan Umum sebagai peraturan teknis penyelenggaraan pilkada.²⁸

4. Sumber Bahan

a. Bahan Primer

Bahan primer adalah bahan hukum yang mencakup seperangkat peraturan perundang-undangan.²⁹ Adapun bahan primer yang digunakan dalam penelitian ini yaitu:

- 1) UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- 2) UU No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum;
- 3) UU No. 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-

²⁸ *Ibid.*

²⁹ UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Pasal 1 ayat (2) menyebutkan bahwa 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.

Undang;

- 4) UU No. 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas UU No. 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang;
- 5) UU No. 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas UU No. 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang;
- 6) Perpu No. 2 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga Atas UU No. 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang;
- 7) PKPU No. 15 Tahun 2019 tentang Tahapan, Program, dan Jadwal Penyelenggaraan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Wali Kota dan Wakil Wali Kota 2020;
- 8) PKPU No. 5 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga Atas PKPU Nomor 15 Tahun 2019 tentang Tahapan, Program, dan Jadwal Penyelenggaraan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Wali Kota dan Wakil Wali Kota 2020.
- 9) Keputusan KPU Nomor 179/PL.02-Kpt/01/KPU/III/2020 tentang Penundaan Tahapan Pemilihan Gubernur dan Wakil

Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau WaliKota dan Wakil WaliKota Tahun 2020.

b. Bahan Sekunder

Bahan sekunder adalah sebagai penguat dari peraturan perundang-undangan yakni berupa buku, jurnal, makalah dan surat kabar (cetak/*online*) yang ada hubungannya dengan tujuan penelitian ini.³⁰

c. Bahan Tersier

Bahan tersier yaitu bahan hukum yang mampu melengkapi dan dapat memberi penjelasan terhadap bahan primer dan bahan sekunder. Di antaranya adalah Kamus Hukum dan Kamus Besar Bahasa Indonesia.

5. Analisis Data

Analisis data pada penelitian ini menggunakan analisis data kualitatif. Artinya analisis data dilakukan melalui pengaturan data secara logis dan sistematis. Dapat disimpulkan bahwa analisis data kualitatif adalah upaya yang dilakukan dengan jalan bekerja dengan data, mengorganisasikan data, memilih-memilihnya menjadi satuan unit yang dapat dikelola, mensintesiskannya, mencari dan menemukan pola, menemukan apa-apa yang penting, dan apa-apa yang dipelajari.³¹

G. Sistematika Pembahasan

Dalam rangka untuk memberikan gambaran yang jelas tentang arah dan tujuan penulisan skripsi ini, maka dengan ini penyusun

³⁰ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, edisi ke-7 (Jakarta: Kencana, 2011), hlm, 195-197.

³¹ Lexy J. Moelong, *Metode Penelitian Kuantitatif*, (Bandung: Rosadi Karya 2012), hlm. 187.

membagi ke dalam beberapa bab secara garis besar adalah sebagai berikut:

Bab pertama adalah pendahuluan yang mengemukakan tentang latar belakang, rumusan masalah, tujuan dan kegunaan penelitian, telaah pustaka, kerangka teori, dan metode penelitian yang akan digunakan dalam penelitian ini.

Pada *bab kedua* membahas tentang teoritik hukum tata negara darurat yang meliputi pengertian, dasar kedaruratan, dan kekuasaan Presiden yang akan menjadi landasan teoritis penelitian ini.

Kemudian *bab ketiga* memuat uraian teoritis tentang penyelenggaraan pilkada serentak di masa pandemi yang di dalamnya akan dikaji pengertian, dasar kebijakan, Peraturan KPU dalam penyelenggaraan Pilkada serentak di masa pandemi, dan langkah-langkah darurat penyelenggaraan Pilkada.

Selanjutnya, *bab keempat* merupakan bab yang menjadi fokus kajian dari penelitian ini. Bab ini akan menganalisis tentang penyelenggaraan Pilkada serentak Lanjutan Tahun 2020 di masa pandemi coronavirus disease 2019 (Covid-19) dalam perspektif hukum tata negara darurat.

Akhirnya, *bab kelima* menutup rangkaian pembahasan pada bab-bab sebelumnya. Bab ini berisi kesimpulan hasil kajian dan saran untuk kajian selanjutnya.

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Penyelenggaraan pelaksanaan pemilihan daerah (Pilkada) serentak lanjutan tahun 2020 pada masa pandemi covid-19 dalam perspektif hukum tata negara darurat sudah mengacu pada peraturan pemerintah pengganti undang-undang nomor 1 tahun 2020 yang kemudian di undangkan menjadi undang-undang nomor 2 tahun 2020, Peraturan KPU Nomor 20 Tahun 2020 serta pasal 12 dan 22 UUD 1945. Pasal 12 di dasarkan pada "*keadaan bahaya*" dan Pada pasal 22 di dasarkan pada "*hal ikhwal kegentingan yang memaksa.*" kemudian di tindak lanjuti oleh Peraturan KPU No. 6 Tahun 2020 tentang Pelaksanaan Pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati, dan/atau Wali Kota Dan Wakil Wali Kota Serentak Lanjutan Dalam Kondisi Bencana Non Alam *Coronavirus Disease 2019* (Covid-19) tidaklah keluar dari substansi sehingga dilihat dari perspektif hukum tata negara di anggap absah.

B. Saran

Penyelenggaraan pilkada serentak segera di bangun berdasarkan sistem *e-voting*. oleh karenanya, penulis mengusulkan dan menyarankan kepada pembentuk Undang-undang untuk merumuskan dan mengoptimalkan kebijakan Pilkada serentak berdasarkan basis teknologi informasi atau *e-voting* dalam rangka menghadapi pandemi covid-19 yang sampai saat ini belum berakhir dan untuk menghindari kerumunan.

DAFTAR PUSTAKA

Peraturan perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.

_____ Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

_____ Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang;

_____ Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas UU No. 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang;

_____ Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas UU No. 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang;

Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga Atas UU No. 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang;

Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 15 Tahun 2019 tentang Tahapan, Program, dan Jadwal Penyelenggaraan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Wali Kota dan Wakil Wali Kota 2020;

_____ Nomor 5 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga Atas PKPU Nomor 15 Tahun 2019 tentang Tahapan, Program, dan Jadwal Penyelenggaraan Pemilihan Gubernur dan Wakil

Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Wali Kota dan Wakil Wali Kota 2020.

Keputusan KPU Nomor 179/PL.02-Kpt/01/KPU/III/2020 tentang Penundaan Tahapan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Wali Kota dan Wakil Wali Kota Tahun 2020.

Buku

Ali, Zainuddin, *Metode Penelitian Hukum* Jakarta: Sinar Grafika, 2009.

Asshiddiqie, Jimly, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, Jakarta: PT Bhuana Ilmu Populer, 2007.

_____, *Hukum Tata Negara Darurat*, Jakarta: PT Rajawali Grafindo Persada, 2007.

_____, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Edisi 1, Cetakan 6, Jakarta: Rajawali Pers, 2014.

Fuady, Munir, *Teori Negara Hukum Modern (Rechtstaat)*, Bandung: Refika Aditama, 2011.

Haris, Syamsuddin, (ed.), *Dinamika Politik Pilkada Serentak*, (Jakarta: Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI, 2017.

Husnulwati, Sri, "Tinjauan Hukum Terkait Kampanye Pilkada Ditengah Pandemi Covid-19", *Solusi*, Vol. 19 : 1, (Januari 2021).

Huda, Ni'matul, *Politik Ketatanegaraan Indonesia Kejian terhadap Dinamika Perubahan UUD 1945*, Cet. ke-dua Yogyakarta: FH UII Press, 2004.

_____, *Negara Hukum, Demokrasi, dan Judicial Review*, (Yogyakarta: UII Press, 2005.

_____, *Politik Ketatanegaraan Indonesia Kajian Terhadap Dinamika Perubahan UUD 1945*, (Jakarta: FH UII Press, 2003.

M. Gaffar, Jenedjri, *Politik Hukum Pemilu*, Jakarta: Konstitusi Press, 2013.

_____, *Demokrasi dan Pemilu di Indonesia*, Jakarta: Konstitusi Press, 2013.

_____, *Demokrasi Konstitusional; Praktik Ketatanegaraan Indonesia Setelah Perubahan UUD 1945*, Jakarta: Konstitusi Press, 2012.

Mahmud Marzuki, Peter, *Penelitian Hukum*, edisi ke-7 Jakarta: Kencana, 2011.

Moelong, Lexy J., *Metode Penelitian Kuantitatif*, Bandung: Rosadi Karya 2012.

Mukthie Fadjar, A., *Pemilu, Perselisihan Hasil Pemilu, dan Demokrasi; Membangun Pemilu Legislatif, Presiden, dan Kepala Daerah dan Penyelesaian Perselisihan Hasil Pemilu secara Demokratis*, Malang: Setara Press, 2013.

Pamungkas, Sigit, *Perihal Pemilu*, Cetakan Pertama, Yogyakarta, Laboratorium Jurusan Ilmu Pemerintahan dan Jurusan Ilmu Pemerintahan UGM, 2009.

Setiawan Benny, Rudi Subiyakto, dan Udiyo Basuki, *Pilkada dan Investasi Demokrasi*, Cet 1 Yogyakarta: Penerbit Buku Panji, 2006.

Zed, Mustika, *Metode Penelitian Kepustakaan* Jakarta: Yayasan Obor Nasional, 2004.

Skripsi dan Jurnal

Adhari, Agus, “Ambiguitas Pengaturan Keadaan Bahaya Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia”, *Dialogia Iurica*, Vol. 11: 1 (2019).

Andriansyah, Aziz, “Penerapan Asas *Salus Populi Suprema Lex* Pada Pelaksanaan Demokrasi Di Tengah Wabah Covid-19”, *Jurnal Kajian Lembaga Ketahanan Nasional Republik Indonesia*, Vol. 8 : 3 (2020).

- Azzahra, Farida, dan Aloysius Eka Kurnia, “Konstitusionalitas Pemberlakuan Perpu Pemilukada dan Implikasinya Terhadap Penundaan Pemilukada Serentak Tahun 2020”, *Majalah Hukum Nasional*, Vol. 50: 2 (2020).
- Beby Bestiani, Khoulood, “Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2017 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 Tentang Organisasi Kemasyarakatan Menjadi Undang-Undang,” *Skripsi*, Universitas Islam Indonesia, (2018).
- Choirul Rizki, Singgih, dan Yusuf Adam Hilman, “Menakar Perbedaan Opini dalam Agenda Pelaksanaan Kontestasi Pilkada Serentak di Tengah Covid-19”, *Jurnal Ilmiah Muqoddimah*, Vol. 4: 2, (Agustus 2020).
- Jalaluddin, “Kajian Manajemen Krisis Pada Upaya Pencegahan Penyebaran Covid-19 dalam Pemilihan Serentak Tahun 2020”, *Electoral Governance Jurnal Tata Kelola Pemilu Indonesia*, Vol. 2 : 1 (November 2020).
- Kennedy, Richard dan Bonaventura Pradana Suhendarto, “Diskursus Hukum: Alternatif Pola Pengisian Jabatan Kepala Daerah di Masa Pandemi Covid-19”, *Jurnal Pembangunan Hukum Indonesia*, Vol. 2: 2, (2020).
- Lane Scheppelle, Kim, “Law in A Time of Emergency: States of Exception and the Temptations”, *Journal of Constitutional Law*, Vol. 6: 5 (2003).
- Michael, Tomy, “Hukum Tata Negara Darurat Corona di Indonesia”, *Mimbar Keadilan*, Vol. 13: 2 (Agustus 2020).
- Nugraha, Harry S, “Gagasan Amandemen Ulang Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”, *Jurnal Lex Renaissance*, Vol. 3:1 (2018).
- Panji Perdana Martua Hasibuan, Rezky, “Urgensitas Perpu Pilkada di Kala Wabah Pandemi Covid-19”, *Adalah: Buleti Hukum dan Keadilan*, Vol. 4: 1 (2020).

- Ristyawati, Aprista, “Efektivitas Pelaksanaan Pilkada Serentak 2020 Pada Masa Pandemi Darurat Covid-19 di Indonesia” *Jurnal Crepido*, Vol. 2: 2 (November 2020).
- Supriyadi, “Menakar Nilai Keadilan Penyelenggaraan Pilkada 2020 di Tengah Pandemi Covid-19” *Kanun Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 22: 3, (Desember, 2020).
- Syarif Nuh, Muhammad, “Hakekat Keadaan Darurat Negara (State of Emergency) Sebagai Dasar Pembentukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang”, *Jurnal Hukum*, Vol. 2: 18 (April 2011).
- Udiyo Basuki, “Parpol, Pemilu dan Demokrasi: Dinamika Partai Politik dalam sistem Pemilihan Umum di Indonesia Perspektif Demokrasi”, *Jurnal Kosmik Hukum*, Vol. 20 No. 2 (Februari 2020)
- Widodo, Hananto, dan Fradhana Putra Disantara, “Problematisasi Kepastian Hukum Darurat Kesehatan Masyarakat Pada Masa Pandemi COVID-19”, *Jurnal Suara Hukum*, Vol. 3: 1 (Meret 2021).

Lain-lain

- <https://news.detik.com/berita/d-5019094/kpu-tahapan-pilkada-dimulai-6-juni-2020-tapi-ada-syarat-dan-kondisinya>, diakses pada 20 April 2021.
- <http://www.dpr.go.id/berita/detail/id/28851/t/DPR-dan-Pemerintah-Sepakat-Pilkada-Serentak-9-Desember-2020>, diakses pada 21 April 2021.
- <https://nasional.kompas.com/read/2020/05/27/22081061/kpu-pelaksanaan-pilkada-2020-harus-sesuai-protokol>, diakses pada 20 April 2021.