

**IMPLEMENTASI UNDANG-UNDANG NOMOR 10 TAHUN 2016
TENTANG PEMILIHAN GUBERNUR, BUPATI, DAN WALIKOTA
TERHADAP KEKHUSUSAN ACEH, YANG AKAN DILAKSANAKAN
DITENGAH WABAH COVID-19**

Skripsi

**Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat Untuk
Memperoleh Gelar Sarjana Hukum
Universitas Muhammadiyah Aceh**



Oleh :

**NAMA : DHIYA RENVIDA
NPM : 17011110003
BAGIAN : HUKUM TATA NEGARA**

**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH ACEH
BANDA ACEH
2021**

Telah disetujui

Untuk Diajukan Kepada Panitia Ujian Skripsi
Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Aceh

Judul Skripsi :

IMPLEMENTASI UNDANG-UNDANG NOMOR 10 TAHUN 2016 TENTANG
PEMILIHAN GUBERNUR, BUPATI, DAN WALIKOTA TERHADAP
KEKHUSUSAN ACEH, YANG AKAN DILAKSANAKAN
DITENGAH WABAH COVID-19

Banda Aceh, 29 Juli 2021
Pembimbing


H. M. ZUHRI, S.H., M.H.

**IMPLEMENTASI UNDANG-UNDANG NOMOR 10 TAHUN 2016 TENTANG
PEMILIHAN GUBERNUR, BUPATI, DAN WALIKOTA TERHADAP
KEKHUSUSAN ACEH, YANG AKAN DILAKSANAKAN
DITENGAH WABAH COVID-19**




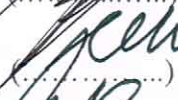

Oleh :

Nama Mahasiswa : Dhiya Renvida
No. Mahasiswa : 1701110003
Program Studi : Ilmu Hukum

Telah dipertahankan di depan sidang penguji,
14 Agustus 2021

Dan dinyatakan telah memenuhi syarat untuk diterima

DEWAN PENGUJI :

- | | | | |
|--------------------------|------------------------------------|---------|---|
| 1. Ketua | : DR. H. RIZANIZARLI, S.H., M.H. | (.....) |  |
| 2. Sekretaris | : MAINITA, S.H., MH.Kes. | (.....) |  |
| 3. Pembimbing/ Penguji I | : H. M. ZUHRI, S.H., M.H. | (.....) |  |
| 4. Penguji II | : M. HEIKAL DAUDY, S.H., M.H. | (.....) |  |
| 5. Penguji III | : DR. M. THAIB ZAKARIA, S.H., M.H. | (.....) |  |

Banda Aceh, 28 Agustus 2021
Universitas Muhammadiyah Aceh
Dekan Fakultas Hukum


DR. H. RIZANIZARLI, S.H., M.H.

ABSTRAK

Dhiya Renvida : IMPLEMENTASI UNDANG-UNDANG NOMOR 10 TAHUN 2016 TENTANG PEMILIHAN GUBERNUR, BUPATI, DAN WALIKOTA TERHADAP KEKHUSUSAN ACEH, YANG AKAN DILAKSANAKAN DITENGAH WABAH COVID-19. (iv, 66), pp., bibl

H. M. Zuhri, S.H.,M.H.

Pada Implementasinya Pemilihan kepala Daerah (Pilkada) serentak masih banyak menuai pro maupun kontra, dikarenakan banyak hal-hal yang perlu dibenahi. Salah satunya terkait Undang-undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Perubahan Kedua 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. Terutama kaitannya dengan Kekhususan Aceh yang mempunyai keistimewaan tersendiri dalam membuat Peraturan. Pada akhir-akhir ini juga terdapat suatu permasalahan yang cukup besar yaitu, timbulnya wabah Covid-19 menimbulkan keresahan bagi masyarakat seluruh Dunia.

Tujuan dari penelitian ini menjelaskan Implementasi Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Terhadap Kekhususan Aceh, Yang Akan Dilaksanakan Ditengah Wabah Covid-19. Mengetahui Urgensi Pemerintah terkait Pelaksanaan Pemilu serentak di tengah Wabah Covid-19, mengetahui hambatan dalam Pelaksanaan Pilkada di tengah Wabah Covid-19, mengetahui upaya yang ditempuh Pemerintah agar Pilkada Serentak dapat terlaksana dengan aman di tengah Wabah Covid-19.

Data Penelitian diperoleh menggunakan Metode Penelitian Yuridis Normatif baik dari kepustakaan (*Library Research*), yaitu dilakukan dengan mempelajari literatur (buku-buku), teori-teori dan Perundang-Undangan yang berhubungan dengan kasus-kasus yang ada kemudian dikaitkan dengan permasalahan yang telah diteliti.

Hasil penelitian terhadap Implementasi Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati Dan Walikota Terhadap Kekhususan Aceh, Yang Akan Dilaksanakan Ditengah Wabah Covid-19. Jika dilihat dari sudut pandang yang berbeda dari Pilkada serentak sendiri belum maksimal dalam penerapannya karena masih banyak sekali sistem yang perlu diperbaiki. Sedangkan dari sudut yang berbeda dilihat dari penundaan Pilkada serentak terhadap kekhususan Aceh ditengah wabah Covid-19 menuai pro maupun kontra dikarenakan antara mempertahankan ego demokrasi dan keselamatan masyarakat akibat masih tingginya angka penularan Covid-19 khususnya di Aceh.

Disarankan ataupun Diharapkan kepada Pemerintah Aceh dan Dewan Perwakilan Rakyat Aceh (DPRA) untuk menjalin komunikasi dan konsolidasi dengan Pemerintah Pusat, agar Penyelenggaraan Pilkada Serentak ini juga tidak mengenyampingkan Aceh sebagai Daerah yang Istimewa, serta dalam Pelaksanaan Pilkada serentak juga harus mengutamakan kesehatan dan keselamatan masyarakat terkait penyebaran Covid-19 yang semakin meluas ini.

KATA PENGANTAR

Assalamualaikum Wr. Wb.

Puji Syukur Penulis Panjatkan kehadiran Allah SWT yang telah melimpahkan rahmat dan hidayah-nya, sehingga Penulisan Skripsi dengan judul “Implementasi Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Terhadap Kekhususan Aceh, Yang Akan Dilaksanakan Ditengah Wabah Covid-19” dapat diselesaikan.

Penulis menyadari bahwa penulisan ini masih jauh dari kesempurnaan sesuai dengan yang diharapkan baik dari isi maupun tata bahasanya. Oleh karena itu penulis dengan senang hati menerima kritik dan saran yang bersifat membangun dari semua pihak guna lebih menyempurnakan penulisan ini.

Selama penulisan skripsi tersebut banyak mengalami kesulitan dan hambatan. terselesaikannya skripsi ini tidak terlepas dari bimbingan, bantuan, serta dukungan dari berbagai pihak. Oleh karena itu dengan kerendahan hati penulis mengucapkan banyak terima kasih kepada Bapak/Ibu :

1. Bapak H. M. Zuhri, S.H., M.H. selaku Dosen Pembimbing yang dengan sabar dan tulus serta bersedia meluangkan banyak waktu ditengah-tengah kesibukannya untuk memberikan saran, masukan dan bimbingan hingga selesainya skripsi ini;
2. Bapak H. Rizanizarli, S.H., M.H. selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Aceh sekaligus Dosen wali saya;
3. Seluruh Dosen Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Aceh yang telah memberikan banyak sekali ilmu yang bermanfaat selama ini

Tidak lupa pula ucapan terima kasih kepada keluarga saya Ine dan Ama yang tidak hentinya mendukung dan mendoakan saya untuk segera menyelesaikan skripsi ini, Saudara, Sahabat tercinta, teman-teman Angkatan 2017, Abang-Abang dan kakak-kakak Alumni Fakultas Hukum Unmuha, dan Organisasi Mahasiswa terutama Badan Eksekutif Mahasiswa (BEM) Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Aceh. Yang telah membentuk karakter saya hingga saat ini.

Last but not least, I wanna thank me, for believing in me, for doing all this hard work, for having no days off, for never quitting, for just being me all times. (Terakhir, tetapi tidak kalah penting, saya ingin berterima kasih kepada diri saya, karena percaya pada diri sendiri, untuk melakukan semua kerja keras ini, hampir tidak memiliki libur, karena tidak pernah berhenti setiap saat).

Akhir kata, semoga skripsi ini dapat memberikan manfaat bagi penulis maupun masyarakat untuk memecahkan persoalan-persoalan Hukum yang terjadi di Negara Maupun di Daerah-daerah yang berada di wilayah Indonesia.

Wassalamualikum' Wr. Wb.

Banda Aceh, 28 Agustus 2021
Penulis

Dhiya Renvida
Npm :
1701110003

DAFTAR ISI

ABSTRAK	i
KATA PENGANTAR	ii
DAFTAR ISI	iv
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Ruang Lingkup dan Tujuan Penelitian	8
C. Metode Penelitian	9
D. Sistematika Penulisan	12
BAB II TINJAUAN UMUM MENGENAI PILKADA SERENTAK	
A. Tinjauan Umum Implementasi	13
B. Kedudukan Qanun dalam sistem Penyelenggaraan Pemerintah	15
C. Pengertian Pemilu dan Pilkada	22
D. Dasar Hukum terbentuknya Pilkada	40
E. Dampak Penyelenggaraan Pilkada di tengah wabah Covid-19	41
BAB III KONSEP PEMERINTAH DALAM RANGKA PENYELENGGARAAN PILKADA SERENTAK	
A. Urgensi Pelaksanaan Pemilihan Umum (PEMILU) Serentak	49
B. Hambatan Pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah (PILKADA) di Tengah Wabah Covid-19	52
C. Upaya yang dilakukan Pemerintah terhadap penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah (PILKADA) serentak secara aman di tengah Wabah Covid-19	54
BAB IV PENUTUP	
A. Kesimpulan	60
B. Saran	61
DAFTAR PUSTAKA	63

BAB I

PENDAHULUAN

A.Latar Belakang Masalah

Konstitusi merupakan dasar daripada Negara Indonesia. Dimana Indonesia sebagai Negara Hukum yang Notabenenya setiap Peraturan yang dibuat oleh Pemerintah tidak boleh menyimpang dan harus adanya kesetaraan ataupun keadilan bagi Rakyat Indonesia. Dimana Peraturan yang dibuat juga harus berlandaskan kepada Pancasila dan Hierarki Perundang-undangan, karena jika adanya Peraturan peraturan yang lebih rendah dengan Peraturan yang lebih tinggi bertentangan maka, akan menimbulkan permasalahan dan berdampak kepada masyarakat.

Undang-Undang Dasar merupakan Hukum tertinggi (*supreme law*), harus ditaati dan diterapkan dalam kehidupan sehari-hari bukan hanya masyarakat biasa saja tetapi seluruh alat kelengkapan Negara.¹

Untuk membuat semua Peraturan-Peraturan di Negara Indonesia ini. Harus berlandaskan Pancasila sebagai Falsafah Bangsa serta ideologi Negara agar tercapai cita hukum untuk rakyat Indonesia. Menurut Rudolf Starmler, cita hukum yaitu “konstruksi pikir yang merupakan keharusan bagi mengarahkan hukum kepada cita-cita yang diinginkan masyarakat”.² Konstitusi itu memiliki kegunaan khusus, yaitu dapat membatasi kekuasaan Negara, kemudian

¹ Miriam Budiardjo, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta 2008, hal.184

² Tundjung Hening Sitabuana, *Hukum Tata Negara Indonesia*, konpress, Jakarta, 2020, hal.11

menjamin dan melindungi hak-hak daripada warganegara dan Hak Asasi Manusia.

Konstitusi tersebut juga dapat membatasi kepentingan daripada Penguasa Negara dalam bertindak yang menyimpang dari Norma-norma yang ada, untuk kepentingan kekuasaannya sehingga hak-hak warganegara akan lebih terlindungi.³

Suatu Negara memberikan hak-hak kepada rakyatnya untuk memilih dan dipilih pada Pesta Demokrasi yang kita sebut dengan Pemilihan Umum (Pemilu) dan Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada). Sangat penting bagi suatu Negara untuk menentukan wakil-wakil daripada rakyatnya demi berjalannya sebuah roda Pemerintahan dalam membangun Indonesia kedepannya lebih baik dan menjadi Negara yang lebih maju. Pada masa ini setiap sistem akan berjalan maju kedepan dan membuat setiap perbuatan akan lebih dipermudah dan meminimalisir hal-hal yang tidak diinginkan. Contohnya seperti diadakannya Pemilihan kepala Daerah (Pilkada) secara serentak di seluruh Indonesia. Yang mana hal tersebut diatur dalam 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.

Pada Implementasinya Pemilihan kepala daerah (Pilkada) serentak masih banyak menuai pro maupun kontra, karena masih banyak hal-hal yang perlu dibenahi agar tidak adanya masalah-masalah yang timbul akibat

³ *Ibid*, hal. 20

penyelenggaraan Pemilihan kepala daerah (Pilkada) Serentak tersebut. Disinilah momen Pilkada serentak harus adanya perhatian tersendiri untuk dibuat sedemikian rupa agar sesuai dengan konsep yang sebaik mungkin. Pada akhir-akhir ini juga terdapat suatu permasalahan yang cukup besar yaitu, timbulnya wabah Covid-19 menimbulkan keresahan bagi masyarakat seluruh Dunia.

Virus tersebut menyebabkan kita sebagai manusia harus jaga jarak, memakai masker dan selalu mencuci tangan. Agar terhindar dari penularan Covid-19. Pemerintah juga membuat karantina wilayah dengan melakukan pembatasan sosial berskala besar agar semua masyarakat tidak terjangkit virus dan memutus penyebaran virus. salah satunya Indonesia juga terjangkit virus tersebut, Disinilah akhirnya Pemerintah mengambil keputusan agar Pilkada serentak ditunda, yang tadinya akan dilaksanakan pada Tahun 2022 tetapi diundur ke Tahun 2024, sekaligus dengan Pemilihan Umum Presiden dan wakil Presiden serta Pemilihan Umum legislatif.

Pada prosesnya sistem Pemilihan Kepala Daerah sudah terjadi dari tahun 2005. Seiring dengan berjalannya waktu, sistem Pemilihan Kepala Daerah mengalami pembenahan, yaitu adanya perubahan Undang-undang yang berkaitan dengan hal tersebut. Awal mulanya Pemilihan Kepala Daerah serentak terjadi pada Tanggal 09 Desember 2020, ini adalah sebuah sejarah demokrasi disaat adanya wabah Covid-19.

Pada Era-kemerdekaan Indonesia banyak menggunakan sistem dalam mekanisme pengisian Jabatan Kepala Daerah.

⁴ Mekanisme Pemilihan Kepala Daerah setelah Kemerdekaan Indonesia:

1. sistem penunjukkan atau pengangkatan oleh pusat. Sistem ini sudah digunakan sejak masa Pemerintahan kolonial Belanda, penjajahan Jepang, serta setelah kemerdekaan. Pemerintah menggunakan sistem ini berdasarkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1945 tentang Peraturan Mengenai Kedudukan Komite Nasional Daerah, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948 Tentang Penetapan Aturan-aturan pokok mengenai Pemerintahan sendiri di Daerah-daerah yang berhak mengatur dan mengurus Rumah tangganya sendiri, dan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957 Tentang Pokok-pokok Pemerintahan Daerah.
2. Sistem Penunjukkan, sistem ini digunakan berdasarkan penetapan Presiden Nomor 6 Tahun 1959 Jo Penetapan Presiden Nomor 5 Tahun 1956, Undang-Undang Nomor 6 tahun 1956, dan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1956. Atau yang dikenal dengan Era Dekrit Presiden. Selain itu sistem ini juga diberlakukan berdasarkan penetapan Presiden Nomor 6 Tahun 1959 Jo Penetapan Presiden Nomor 5 Tahun 1960 disetiap alasan "Situasi Memaksa".
3. Sistem pemilihan perwakilan, sistem ini merupakan perwujudan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 Tentang Pokok-pokok Pemerintahan di Daerah.. Dengan sistem ini, pemilihan Kepala Daerah dilakukan oleh Lembaga Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Selanjutnya Presiden akan menentukan calon Kepala Daerah terpilih.

⁴Asshidiqie, Jimly, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Jakarta : Konpress,2006, hal.13

4. Sistem pemilihan Perwakilan (Murni). Sistem ini mendasarkan pelaksanaannya pada Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1965 Tentang Pokok-pokok Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah. Dengan sistem ini, kepala daerah dipilih secara Murni oleh Lembaga DPRD tanpa Intervensi Pemerintah Pusat.

Seiring dengan makin maraknya Penyelenggaraan Pilkada di berbagai Daerah, pada Era Presiden Susilo Bambang Yudhoyono, Pemerintah menerbitkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Wali kota. Undang-Undang tersebut disahkan dan ditandatangani Presiden Susilo Bambang Yudhoyono dipenghujung masa tugasnya sebagai Presiden pada 30 September 2015. Undang-Undang tersebut mengembalikan mekanisme Pemilihan Kepala Daerah kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Namun Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014 mendapatkan penolakan yang luas oleh rakyat. Oleh karena itu, pada 2015 di Era Pemerintahan Presiden Joko Widodo, Pemerintah menerbitkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 menjadi Undang-Undang.

Dengan Undang-Undang Tersebut Kepala Daerah kembali dipilih secara Langsung oleh Rakyat. Regulasi ini juga menandai Era Pilkada Serentak beberapa Tahun Sebelumnya, Pilkada dilaksanakan pada Tahun yang sama, tetapi Pelaksanaanya belum tentu pada Bulan dan Tanggal yang sama. Sesuai

dengan Dinamika perkembangan Politik, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 01 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-undang, mengalami empat kali pembaharuan. Pembaharuan pertama melalui Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 Tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015, Pembaharuan Kedua terjadi melalui Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015. Pembaharuan Ketiga dilakukan melalui Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (PERPPU) Nomor 2 Tahun 2020 Tentang perubahan ketiga atas Undang-undang Nomor 1 Tahun 2015. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (PERPPU) Nomor 2 Tahun 2020 ditandatangani 4 Mei 2020. Produk Hukum ini mengatur perlunya penundaan pelaksanaan Pilkada serentak ditengah Pandemi. Perubahan keempat terjadi melalui Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020 Tentang penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (PERPU) Nomor 2 Tahun 2020 Menjadi Undang-Undang.

Dengan demikian, Undang-Undang Nomor 6 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. Aturan terbaru sebagai dasar penyelenggaraan Pilkada Serentak di tengah Pandemi Covid-19, Undang-Undang ini ditandatangani Presiden Joko Widodo pada Tanggal 11 Agustus 2020 tanpa banyak mengubah ketentuan

syarat pencalonan Kepala Daerah sebagaimana tercantum dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016.⁵ Teknis tahapan dan pelaksanaan Pilkada di tengah Pandemi.

Dimana Pilkada Serentak banyak sekali menuai sorotan dari berbagai pihak. Terutama Provinsi Aceh, merupakan Daerah yang mempunyai kekhususan dalam membuat suatu kebijakan salah satunya Pilkada. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 yang merupakan perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 tahun 2015 Pada BAB XXV Ketentuan Lain-Lain Pada Pasal 199 yang menyatakan bahwa :

“ ketentuan dalam Undang-Undang ini berlaku juga bagi penyelenggaraan Pemilihan di Provinsi Aceh, Provinsi Daerah Khusus Ibu Kota Jakarta, Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat, sepanjang tidak diatur dalam Undang-Undang tersebut ”.

Kekhususan di Aceh sudah jelas secara *Legal Standing Constitutional* diatur oleh Pasal 18B Undang Undang Dasar (UUD) Tahun 1945, namun secara teknis diatur oleh Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintah Aceh. Perlu diuraikan makna kekhususan Aceh dalam suatu Undang-undang tidak pernah dijelaskan bahwa Undang-Undang itu Khusus bahkan tidak diuraikan dalam definisi umum Undang-Undang tersebut.

⁵<https://jdih.bumn.go.id/lihat/uu/20Nomor206/20Tahun/2020>, diakses pada 15 Juli 2021, Pukul 19:51

Kekhususan dan keistimewaan itu harus dilihat secara asas Hukum, mustahil menemukan tanpa ada asas Hukum itu sendirinya.

Salah satu Metode penemuannya menguji asas Hukum itu dengan Norma Pasal yang ingin kita uji. Dalam hal ini tentang Pemilihan Umum Kepala Daerah. Secara Teori berlakunya sebuah Undang-Undang karena Norma Fundamental Negara yang mengerucutkan Pemilu kepada Daerah itu menjadi bagian dari rezim Pemerintah Daerah.

Secara umum Komisi Pemilihan Umum (KPU) notabene sebagai rezim Pemilu menjadi Penyelenggara namun dalam sistem Anggaran tetap menggunakan Anggaran Daerah untuk melaksanakan Pilkada tersebut. Perlu ditelaah bersama bahwa dalam naskah akademik Undang-Undang Pemerintah Aceh (UUPA), ada keinginan nyata bahwa sistem Pemilihan di Aceh itu berbeda dengan daerah lain. Misalnya muncul penamaan Komisi Independen Pemilihan (KIP), Panitia Pengawas Pemilihan (Panwaslih), dan calon Independen, bahkan Partai Politik Lokal.

Ketika pemilihan di Aceh mengerucut pada Pilkada Serentak 2024 maka Pemerintah Pusat menyimpangi Norma Khusus atau Hukum Khusus yang telah disepakati bersama (UUPA).

Berdasarkan uraian pada Latar Belakang diatas, maka yang menjadi pokok permasalahan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana Urgensi Pelaksanaan Pemilu Serentak di tengah Wabah Covid-19?
2. Hambatan dalam pelaksanaan Pilkada di tengah Wabah Covid-19?

3. Bagaimana Upaya yang ditempuh Pemerintah agar Pilkada serentak dapat Terlaksana dengan aman di tengah Wabah Covid-19?

B. Ruang lingkup dan Tujuan Penelitian

Ruang Lingkup Penelitian diperlukan untuk menghindari pembahasan yang meluas. Skripsi ini merupakan kajian Hukum Tata Negara. Adapun yang menjadi ruang lingkup dalam penelitian ini dibatasi hanya mengkaji mengenai Implementasi Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Terhadap Kekhususan Aceh, Yang Akan Dilaksanakan Ditengah Wabah Covid-19. Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah yang telah dikemukakan sebelumnya, maka yang menjadi tujuan dalam penelitian ini adalah :

- a. Untuk mengetahui urgensi Pemerintah terkait pelaksanaan Pemilu serentak di tengah Wabah Covid-19.
- b. Untuk mengetahui hambatan dalam pelaksanaan Pilkada di tengah Wabah Covid-19.
- c. Untuk mengetahui upaya yang ditempuh Pemerintah agar Pilkada Serentak dapat terlaksana dengan aman di tengah Wabah Covid-19.

A. Metode Penelitian

Untuk memperoleh informasi serta penjelasan mengenai segala sesuatu diperlukan pedoman penelitian atau metode penelitian, hal ini dikarenakan dengan menggunakan metode penelitian yang benar akan diperoleh validitas data serta dapat mempermudah dalam melakukan analisis masalah. Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Definisi Operasional Variabel

Suatu penelitian yang baik akan membawa hasil yang baik pula, serta dapat memberikan gambaran dan jawaban terhadap permasalahan yang diangkat.

a. Jenis dan Pendekatan Penelitian

Metode Pendekatan Penelitian Yuridis-Normatif yang menitikberatkan pada penggunaan data kepustakaan atau sekunder yang berupa bahan hukum Primer, sekunder dan tersier. Mencari dan mengumpulkan data mengenai suatu hal yang diteliti berupa catatan, buku, surat kabar, dan majalah. Dalam penelitian ini bahan kepustakaan dan studi dokumen dijadikan sebagai bahan utama.

2. Cara Pengumpulan Data

Data Penelitian ini akan didapatkan dengan tipe penelitian yuridis normatif, yaitu penelitian yang difokuskan untuk mengkaji penerapan kaidah-kaidah atau norma-norma dalam hukum positif.⁶ Dalam spesifikasi penelitian hukum, sumber bahan penelitian dapat dibagi dari sudut kekuatan mengikatnya, antara lain:

a. Bahan Hukum Primer, diperoleh dari bahan-bahan hukum yang mengikat yang terdiri dari peraturan dasar dan peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia dan yaitu:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

⁶Johnny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Bayu Media Publishing, Malang, 2006, hal.295

2. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintah Aceh (UUPA).
3. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.
4. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.
5. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Perubahan kedua atas UU Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah pengganti Undang - undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota menjadi Undang-undang.
6. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Karantina Kesehatan
7. Qanun Aceh Nomor 12 Tahun 2016 Tentang Pemilihan Kepala Daerah.

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder diperoleh dengan melakukan penelitian kepustakaan (*Library Research*), yaitu dengan mempelajari buku-buku, pendapat ahli hukum, peraturan perundang-undangan yang berlaku dan berkaitan dengan masalah yang dibahas.

c. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier diperoleh dari bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan

sekunder yang berupa kamus, ensiklopedia, majalah, surat kabar, dan jurnal ilmiah. Setelah data dikumpulkan, data tersebut diidentifikasi, diolah dan dianalisis, kemudian disusun ke dalam suatu bentuk karya ilmiah berbentuk skripsi dengan menggunakan Metode Pendekatan kualitatif.

3. Cara Menganalisis Data

Setelah data dikumpulkan, data tersebut diidentifikasi, diolah dan dianalisis, kemudian disusun ke dalam suatu bentuk karya ilmiah berbentuk skripsi dengan menggunakan metode pendekatan kualitatif.⁷ Dikarenakan dalam penelitian ini sumber datanya hanya menggunakan data sekunder, yang terdiri dari bahan hukum primer, sekunder dan tersier.

B. Sistematika Penulisan

Adapun sistematika Pembahasan Penulisan skripsi ini disusun dalam empat Bab. Yaitu Bab I tentang Pendahuluan, yang berisi Latar Belakang Masalah, Ruang Lingkup, dan Tujuan Penelitian, Metode Penelitian dan Sistematika Penulisan.

Bab II tentang tinjauan umum “Implementasi Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Terhadap Kekhususan Aceh, Yang Akan Dilaksanakan Ditengah Wabah Covid-19” kemudian kedudukan Qanun dalam sistem penyelenggaraan Pemerintahan,

⁷Lexy J. Moleong, *Metode Penelitian Kualitatif*, PT. Remaja Rosdakarya, Bandung, 1993, hal 2.

lalu pengertian Pemilu dan Pilkada serta dampak Penyelenggaraan Pilkada di tengah wabah Covid-19.

Bab III tentang Pembahasan konsep Kekhususan Aceh terhadap Penyelenggaraan Pilkada Serentak yang meliputi urgensi pelaksanaan Pemilu serentak, hambatan pelaksanaan Pilkada serentak di tengah wabah covid-19 dan upaya yang dilakukan pemerintah terhadap penyelenggaraan Pilkada serentak secara aman.

Bab IV Penutup yang berisikan kesimpulan dan saran sesuai dengan permasalahan yang dibahas pada bab-bab sebelumnya.

BAB II

TINJAUAN UMUM MENGENAI PILKADA SERENTAK

A. Tinjauan Umum Implementasi

1. Pengertian Implementasi

Implementasi jika dilihat dari Kamus Besar Bahasa Indonesia merupakan sebuah penerapan atau pelaksanaan dalam suatu kegiatan. Jadi, implementasi adalah kegiatan untuk merealisasikan suatu perencanaan yang telah di programkan. Implementasi biasanya dilakukan setelah perencanaan sudah dianggap sempurna dan bermuara pada aktivitas, aksi, tindakan atau adanya mekanisme suatu sistem. Implementasi bukan sekedar aktivitas, tapi suatu kegiatan yang terencana dan untuk mencapai tujuan kegiatan.¹

2. Konsep Implementasi

konsep implementasi sangat banyak di diskusikan oleh pakar-pakar ilmu yang memberikan kontribusi pemikiran mengenai konsep implementasi tersebut dalam suatu kebijakan yang telah dibuat. Implementasi dianggap sebagai wujud utama dan tahap yang sangat menentukan dalam proses kebijakan yang mengarah pada konsep pemerintahan yang baik. Implementasi yang efektif keputusan pembuat kebijakan tidak akan berhasil dilaksanakan. Implementasi kebijakan merupakan aktivitas yang terlihat setelah dikeluarkan pengarah yang sah dari suatu kebijakan yang meliputi upaya mengelola *input* untuk menghasilkan *output* atau *outcomes* bagi masyarakat.²

¹Nudin Usman, *konteks Implementasi Berbasis Kurikulum*, Grasindo, Jakarta, 2002, hal. 70

²Edward III, George C (Edited), *Public Policy Implementing*, Jai Press Inc, London-England. Goggin, Malcolm L et al. 1990, hal.1

3. Implementasi Kebijakan

Isitilah kebijakan mungkin digunakan secara luas seperti pada “kebijakan Hukum Indonesia”, atau mungkin juga dipakai untuk menjadi sesuatu yang lebih khusus, seperti misalnya jika kita mengatakan kebijakan Pemerintah tentang Desentralisasi.³

Dalam membuat suatu kebijakan pada prinsipnya adalah agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya tidak lebih dan tidak kurang digunakan untuk mengimplementasikan suatu kebijakan publik. Perlu kiranya disadari bahwa mempelajari masalah implementasi kebijakan berarti berusaha untuk memahami apa yang sebenarnya terjadi setelah program diberlakukan atau dirumuskan, yakni peristiwa dan kegiatan yang terjadi setelah proses pengesahan kebijakan publik.

Untuk memperoleh pemahaman yang lebih terperinci lagi mengenai Implementasi kebijakan publik, jangan hanya menyoroti perilaku lembaga-lembaga administrasi atau badan-badan yang bertanggung jawab atas suatu program beserta pelaksanaannya terhadap kelompok-kelompok sasaran, tetapi juga perlu memperhatikan berbagai kekuatan politik, ekonomi, dan sosial yang langsung atau tidak langsung berpengaruh terhadap perilaku dari pihak yang terlibat dalam suatu program yang pada akhirnya membawa dampak pada kebijakan tersebut. Pengukuran keberhasilan Implementasi dapat dilihat dari prosesnya, dengan mempertanyakan pelaksanaan yang telah ditentukan.

³Budi Winarno, *Kebijakan Publik Teori dan Proses (Edisi Revisi)*, Media Pressindo, Yogyakarta, 2007, hal.15

Pengukuran keberhasilan Implementasi dapat dilihat dari prosesnya, dengan mempertanyakan apakah pelaksanaan program sesuai dengan yang telah ditentukan yaitu melihat pada *action* program dari *Individual project* dan yang kedua apakah tujuan program tersebut tercapai.

B. Kedudukan Qanun dalam sistem penyelenggaraan Pemerintahan

1. Pengertian Qanun

Qanun merupakan Peraturan Daerah (Khusus dalam Provinsi Aceh). Ketentuan Qanun terdapat dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintah Aceh Pasal 1 angka 21, bahwa Qanun Aceh Adalah “Peraturan Perundang-undangan sejenis peraturan daerah Provinsi yang mengatur penyelenggaraan pemerintahan dan kehidupan masyarakat Aceh”.

Penyebutan Qanun terhadap suatu aturan hukum atau untuk penamaan suatu adat telah lama dipakai dan telah menjadi bagian dari kultur adat dan budaya Aceh. Aturan-aturan Hukum dan juga adat yang dikeluarkan oleh Kerajaan Aceh banyak yang dinamakan dengan Qanun. Qanun biasanya berisi aturan-aturan syari’at Islam yang telah beradaptasi menjadi adat istiadat Aceh. Pengertian Qanun sendiri dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) dikenal dengan nama Qanun, yang artinya adalah : Undang-undang Peraturan, kitab undang-undang, hukum dan kaidah.

Adapun pengertian Qanun menurut Kamus Besar Bahasa Arab adalah Undang-undang, kebiasaan atau adat. Jadi, dapat disimpulkan bahwa pengertian dari Qanun adalah suatu Peraturan Perundang-undangan atau

aturan hukum yang berlaku disuatu daerah (dalam hal ini Provinsi Aceh). Berbeda dengan peraturan daerah lainnya di Indonesia, aturan-aturan Qanun dapat berisikan aturan-aturan Hukum tentang Hukum Acara Materil dan Formil di Mahkamah Syar'iah.

Qanun tidaklah sama dengan Peraturan Daerah (Perda), karena isi dari Qanun haruslah berlandaskan pada asas keislaman atau tidak boleh bertentangan dengan syari'at islam. Tetapi dalam hal hierarki hukum di Indonesia, sesuai dengan ketentuan Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang pembentukan Peraturan Perundang-undangan, kedudukan Qanun disetarakan dengan Peraturan Daerah di daerah lainnya.

Menurut Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Pasal 7 ayat (1) disebutkan bahwa, jenis dan hierarki perundang-undangan adalah sebagai berikut :

- a. Undang-undang Dasar 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
- g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Pada penjelasannya Pasal 7 disebutkan bahwa termasuk dalam jenis peraturan daerah Provinsi adalah Qanun yang berlaku di Daerah Provinsi

Aceh dan Perdasus serta Perdasi yang berlaku di Provinsi Papua. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintah Aceh, mendefinisikan Qanun adalah sebagai peraturan daerah, yang menjadi peraturan pelaksanaan undang-undang di wilayah Provinsi Aceh dalam rangka penyelenggaraan otonomi khusus.

Dalam konteks ini juga adanya regulasi kepada otonomi daerah, diberikannya otonomi daerah oleh pusat bertujuan supaya setiap daerah memiliki wewenang mengurus rumah tangganya sendiri sesuai dengan amanat Undang-Undang Dasar 1945, sehingga konsep desentralisasi pemerintah pusat terealisasi. Melalui desentralisasi dan otonomi daerah diharapkan pemerintah dapat berjalan secara efektif pada semua aspek pemerintahan. Mustahil membuat kebijaksanaan secara efektif tanpa bantuan dari unit-unit pemerintahan yang ada di daerah. Pemerintah pusat saja tidak akan mampu mengerti semua permasalahan yang ada di daerah-daerah yang mengandung muatan lokal yang berbeda satu dengan lainnya.

Desentralisasi secara luas diharapkan dapat mengurangi kepadatan beban kerja di pemerintah pusat. Diperkirakan desentralisasi akan meningkatkan pemerintah menjadi lebih tanggap pada tuntutan dan kebutuhan masyarakat yang pada gilirannya akan meningkatkan kualitas maupun kuantitas pelayanan pemerintah pada rakyatnya.

Pada sisi lain adanya Pemerintah daerah akan bermanfaat sebagai sarana pendidikan politik baik bagi masyarakat pemilih maupun bagi wakil-

wakil mereka yang ada di Pemerintahan dalam usaha membangun demokrasi ditingkat daerah.⁴

Otonomi daerah hendaknya memperkuat persatuan bangsa dan mendukung pencapaian kesejahteraan rakyat. Otonomi itu harus bersifat riil, dinamis dan bertanggung jawab.

Pembentukan Qanun/Perda

Qanun merupakan Instrumen yang strategis sebagai sarana mencapai tujuan desentralisasi. Kewenangan pembentukan Qanun merupakan salah satu wujud kemandirian daerah dalam mengatur urusan rumah tangga daerah atau urusan Pemerintah daerah. Dalam konteks Otonomi daerah, keberadaan Qanun pada prinsipnya berperan mendorong desentralisasi secara maksimal.⁵

Produk Hukum yang telah dikeluarkan harus mempunyai pengawasan yang baik agar implementasi berjalan tidak sia-sia. Suatu produk hukum yang baik tentunya akan berlaku dengan baik, artinya daya ikat dan kepatuhan masyarakat terhadap produk hukum itu sangat tinggi.

Peran Pemerintah sebagai badan eksekutif dirasakan amat penting dalam rangka upaya menegakkan dan Implementasi hukum. Pemerintah bertanggung jawab penuh untuk mengelola wilayah dan masyarakatnya untuk mencapai tujuan yang sebenarnya dalam upaya penegakkan hukum di daerahnya.

⁴Piran Wiroatmojo, I Made Suwandi, Darma Setywan Salman, *Otonomi Dan Pembangunan Daerah*, Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia, Jakarta, 2005, hal.5

⁵Reny Rawasita, et.al, *Menilai Tanggung Jawab Sosial Peraturan Daerah*, Pusat Studi Hukum Dan Kebijakan Indonesia (PSHK), Jakarta, 2009, hal.60

Landasan yang digunakan dalam menyusun Perundang-undangan yang tangguh dan berkualitas, meliputi :⁶

a. Landasan Yuridis

yakni ketentuan hukum yang menjadi dasar kewenangan pembuat peraturan perundang-undangan, apakah kewenangan pejabat atau badan mempunyai dasar hukum yang ditentukan dalam Perundang-undangan atau tidak. Hal ini sangat penting untuk disebutkan dalam Perundang-undangan karena seorang pejabat/suatu badan tidak berwenang mengeluarkan aturan.

b. Landasan Sosiologis

yakni suatu Peraturan Perundang-undangan yang dibuat harus dapat dipahami oleh masyarakat sesuai dengan kenyataan hidup. Ini berarti bahwa hukum yang dibentuk harus sesuai dengan hukum hidup (*the Living Law*) dalam masyarakat.

c. Landasan Filosofis

yaitu dasar Filsafat atau pandangan maupun ide yang menjadi dasar sewaktu menuangkan hasrat dan kebijakan pemerintah ke dalam suatu rencana atau draft peraturan Negara.

d. Landasan Politis

yakni garis kebijakan yang menjadi dasar selanjutnya bagi kebijakan dan pengarahannya ketatalaksanaan Pemerintahan Negara. Hal ini dapat diungkapkan pada garis politik seperti pada saat ini tertuang pada

⁶W. RiawanTjandra dan Kresno Budi Darsono, *Legislative Dringaft*. Atma Jaya, Yogyakarta, 2009, hal.81

Program Legislasi Nasional (*Prolegnas*) maupun Program Legislasi Daerah (*Prolegda*), dan juga kebijakan Program Pembangunan Nasional (*Propernas*) sebagai arah kebijakan pemerintah yang akan dilaksanakan selama Pemerintahannya kedepan.

untuk menghasilkan sebuah produk Peraturan daerah yang baik dan sesuai dengan tuntutan kebutuhan masyarakat, maka perlu dilakukan berdasarkan prosedur penyusunan Peraturan daerah agar lebih terarah dan terkoordinasi. Dalam pembuatan peraturan daerah perlu adanya persiapan-persiapan yang matang dan mendalam, antara lain : dimilikinya pengetahuan mengenai materi muatan yang akan diatur dalam peraturan daerah ; adanya pengetahuan tentang bagaimana menuangkan materi muatan tersebut kedalam peraturan daerah secara singkat tetapi jelas, dengan pilihan Bahasa yang baik dan mudah dipahami, disusun secara sistematis berdasarkan kaidah-kaidah Bahasa Indonesia yang baik dan benar.

Prosedur penyusunan peraturan daerah merupakan rangkaian kegiatan penyusunan produk hukum daerah sejak dari perencanaan sampai dengan penetapannya. Pembentukan peraturan daerah adalah proses pembuatan peraturan daerah yang pada dasarnya dimulai dari perencanaan, pembahasan, teknik penyusunan, perumusan, pengesahan, pengundangan, dan penyebarluasan. Dalam mempersiapkan pembahasan dan pengesahan

rancangan peraturan daerah. Peraturan daerah akan lebih operasional jika dalam pembentukannya tidak hanya terikat pada asas Legalitas.⁷

Adapun Qanun Aceh Nomor 5 Tahun 2011 tentang Tata Cara Pembentukan Qanun pada Pasal 2 ayat (1) dan (2) disebutkan bahwa :

- 1) Qanun dibentuk berdasarkan asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang meliputi :
 - a. Kejelasan Tujuan;
 - b. Kelembagaan atau organ pembentukan yang tepat
 - c. Kesesuaian antara jenis dan materi muatan
 - d. Keterlaksanaan
 - e. Kedayagunaan dan kehasilgunaan
 - f. Kejelasan rumusan
 - g. Keterbukaan; dan
 - h. Keterlibatan publik.
- 2) Pembentukan Qanun sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak boleh bertentangan dengan :
 - a. syari'at Islam
 - b. Kepentingan Umum
 - c. qanun lainnya; dan
 - d. Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi.

Pada Negara yang berbentuk kesatuan, Pemerintah Pusat bertanggung jawab untuk menjamin keutuhan Negara Kesatuan, karenanya harus dapat

⁷ *Ibid*, hal.98

menjamin Pelayanan yang sama atau keseragaman kepada seluruh rakyat (asas uniformitas), sehingga karena tanggung jawabnya ini penyelenggaraan Pemerintah Pusat cenderung bersifat sentralistik.⁸ Desentralisasi sebagai suatu sistem yang dipakai dalam bidang Pemerintahan berbeda dengan sistem sentralisasi. Pengertian dari sentralisasi adalah suatu pemusatan pada satu titik atau orang, karenanya dalam sistem sentralisasi, segala kewenangan Pemerintah baik di pusat maupun di daerah dipusatkan dalam suatu tangan yaitu Pemerintah Pusat.⁹

Kaitan di antara sentralisasi dan desentralisasi seperti pasangan yang tidak dapat dipisahkan, saling berkaitan dan saling mempengaruhi. Sentralisasi dan desentralisasi merupakan dua ujung dari sepotong garis. Titik yang bergeser leluasa pada garis yang ditarik antara kedua ujung menunjukkan kadar sentralisasi atau desentralisasi. Bagaimanapun ekstrimnya sentralisasi atau desentralisasi pada suatu organisasi, titik kadar tidak akan berada tepat pada salah satu ujung garis. Jadi kesimpulannya tidak ada sentralisasi tanpa desentralisasi, karena bagaimanapun juga di dalam sentralisasi akan selalu terdapat desentralisasi. Demikian pula sebaliknya¹⁰

C. Pengertian Pemilihan Umum (Pemilu) Dan Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada)

⁸ Bagir Manan, *Hubungan Antara Pusat dan Daerah Menurut UUD 1945*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1994, hal.17

⁹ C.F.Strong, *Modern Political Constitutions*, Sidwigck & Jackson Limited, London, 1963, hal.80

¹⁰ *Ibid*, hal.82

Dalam kehidupan berbangsa dan bernegara di Indonesia, yaitu memakai sistem Demokrasi Pancasila. Yang mana Demokrasi Pancasila merupakan suatu istilah bagi bangsa Indonesia untuk membedakan antara Demokrasi asli Indonesia dengan sistem Demokrasi Negara-negara lain (Barat). Meriam Budiarjo dalam bukunya dasar-dasar Ilmu Politik mengatakan bahwa istilah demokrasi menurut asal katanya berarti Rakyat Berkuasa atau “*Government Of Rule By The People*”. Lalu dalam Bahasa Yunani “*demos*” berarti rakyat dan “*kratos*” berarti kekuasaan.¹¹

Istilah Demokrasi dan sistem demokrasi yang sangat populer merupakan produk pemikiran global yang terus menjalar dan menjadi tren yang dianut oleh bangsa-bangsa di dunia. Gagasan demokrasi lahir sebagai antithesis munculnya ketidakadilan, diskriminasi hak sipil dan politik antara manusia yang seimbang dalam suatu pemerintahan yang berasas pada ajaran sosialisme dan lenisme dan marksisme. Demokrasi juga merupakan ide brilian di antara diantara banyak sistem yang memungkinkan terakomodasinya aneka kepentingan rakyat yang beragam, kaya- miskin, pandai-bodoh, laki-perempuan, cacat fisik-sempurna dan lain-lain, jika dibandingkan dengan sistem Aristoteles maupun Monarki.

Gagasan demokrasi yang mutakhir ialah menjadikan demokrasi sebagai alat untuk membatasi kekuasaan politik, sebab jika kekuasaan politik, tidak dibatasi maka hanya akan melahirkan sistem pemerintahan yang otoriter. Karena itu, lahirlah istilah demokrasi konstitusional, yakni suatu pemerintahan

¹¹Misdiyanti, *Fungsi Pemda dalam Pembuatan Peraturan Daerah*, Burni Aksara, Jakarta, 1989,

yang berdasar pada landasan konstitusional. Model ini menegaskan bahwa pemerintah bukan berdasar kekuasaan (*machtsaat*), namun berdasar hukum (*rechtstaat*), atau (*rule of law*).¹²

Pemilu adalah aspek penting dalam demokrasi yang digunakan dalam proses pergantian kekuasaan politik secara berkala dan berkelanjutan dengan melibatkan partisipasi politik publik yang luas. Sehingga mampu melahirkan pergantian kekuasaan politik atas prosedur demokrasi dan persetujuan rakyat.

Pemilihan Kepala Daerah (Gubernur, Bupati dan Walikota) secara langsung adalah salah satu sistem yang dianggap demokratis untuk memilih kepala daerah. Itu merupakan kebijakan hukum (*legal policy*) dalam rangka untuk memperkuat kedudukan kepala daerah yang memperoleh legitimasi yang luas dari rakyat. Dalam aspek normatif *legal policy* pemilihan kepala daerah secara langsung tersebut mensyaratkan harus tersediannya aturan main (*rule of game*) yang berisi mekanisme dan prosedur yang rinci serta sanksi dan penegakkan hukum yang baik, juga dalam aspek kultur perlu kesiapan dan kesadaran politik yang baik dari penyelenggaraan, kontestan (calon), dan pemilih. Kedua aspek tersebut menjadi sangat penting dipenuhi agar tujuan pemilihan kepala daerah secara langsung dapat mencapai sasaran yang ideal.

Dalam hal itu, untuk menjamin terwujudnya pemilihan kepala daerah secara langsung yang benar-benar sesuai dengan kaidah demokrasi, pelaksanaannya harus dilakukan dengan sistem yang mendasarkan pada prinsip *free and fair* melalui sistem yang baik dan integratif.

¹²Agus Riwanto, *Hukum Partai Politik dan Hukum Pemilu di Indonesia*, Thafa Media, Yogyakarta, 2016, hal.32

Pemilihan Langsung dalam sejarah Pembentukan konstitusi Indonesia pernah dibahas dalam Rapat Besar Badan Penyelidik Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI). Dalam pembahasan lanjutan tentang rancangan Undang-undang Dasar Tanggal 15 juli 1945, Soekiman Wirjosandjojo, merupakan salah satu anggota BPUPKI mengatakan, karena Negara Indoensia berbentuk Republik, maka kedaulatan rakyat harus diakui senagai asas pemerintahannya. Dengan melihat tingkat kecerdasan rakyat Indonesia pada saat itu, maka Presiden dipilih oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, dan untuk sementara waktu tidak dipilih langsung oleh rakyat.¹³

Memasuki era reformasi, terjadi perubahan UUD 1945, yang salah satunya mengubah mekanisme pemilihan langsung untuk memilih Presiden dan wakil Presiden serta untuk mengisi kursi lembaga legislatif. Penyelenggaraan pemerintahan menganut sistem demokrasi konstitusional. Mekanisme pengisian jabatan politik tertentu dalam pemerintahan dipilih secara langsung oleh rakyat¹⁴. Pilihan terhadap mekanisme pengisian jabatan politik tertentu dengan cara pemilihan langsung tidak lain agar pemerintahan yang terbentuk mempunyai legitimasi luas.

Pada kesempatan lain, Theo L. Sambuaga menyatakan, Pemilihan secara langsung lebih kuat rasa keterwakilan rakyat, lebih kuat rasa kepercayaan rakyat yang diberikan kepada siapa yang diberi mandat, siapa yang dipilihnya

¹³Safroedin Bahar, *Risalah Sidang Badan Penyelidik Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia*, Sekretariat Negara Republik Indoneisa, Jakarta, 1995, hal. 286

¹⁴Heru Widodo, *Hukum Acara Perselisishan Hasil Pilkda serentak di Mahkamah Konstitusi* Grafika, Jakarta, 2015, hal.9

untuk menjadi presiden. Bukan saja presiden, tetapi semua jabatan politik, termasuk Gubernur, Bupati dan walikota.¹⁵

1) Pengertian Pemilihan Umum (Pemilu)

Pemilihan Umum merupakan lambang, sekaligus tolak ukur daripada sistem demokrasi di Indonesia. Perolehan hasil Pemilihan Umum yang diselenggarakan dalam Suasana keterbukaan dengan kebebasan berpendapat dan kebebasan berserikat, dianggap mencerminkan dengan akurat partisipasi serta aspirasi masyarakat.¹⁶

Pengertian Pemilihan Umum terdapat pada Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 di Ketentuan Umum Pasal 1 poin 1 tentang Pemilihan Umum. Yang menyebutkan bahwa “Pemilihan Umum yang selanjutnya disebut Pemilu adalah sarana kedaulatan rakyat untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam negara kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Menurut Ali Moertopo, Pemilihan Umum adalah sarana bagi masyarakat untuk menjalankan kedaulatannya dan merupakan lembaga demokrasi. Memang telah menjadi tradisi penting hampir-hampir disakralkan dalam berbagai sistem politik di dunia. Lebih lanjut

¹⁵*Ibid*, hal.10

¹⁶ Miriam Budiarjo, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, hal.461

dikatakannya Pemilihan Umum penting karena berfungsi memberi Legitimasi atas kekuasaan yang ada dan bagi rezim baru.

Pemilihan Umum berfungsi mempertahankan *status quo* bagi rezim yang ingin terus berkecimpung dalam Birokrasi Pemerintahan. Maka legitimasi dan *status quo* inilah yang dipertaruhkan, bukan soal demokrasi yang abstrak saja.

Adam Pzeworski (1988) menyatakan bahwa ada dua alasan mengapa Pemilu menjadi Variabel sangat penting dalam suatu Negara Demokrasi :

- a. Pemilu adalah suatu sistem pergantian kekuasaan politik secara damai. Maksudnya yaitu legitimasi kekuasaan seseorang atau partai politik tertentu tidak diperoleh dengan menggunakan cara-cara kekerasan, tetapi karena yang bersangkutan memenangkan suara mayoritas rakyat melalui Pemilihan yang fair.
- b. Demokrasi memberikan suatu ruang kebebasan bagi setiap individu, membentengi terjadinya konflik-konflik. Pemilu dalam hal ini, seharusnya melembagakan khususnya berkenaan dengan merebut dan mempertahankan kekuasaan agar konflik-konflik tersebut diselesaikan melalui lembaga-lembaga demokrasi yang ada.

Pemilihan Umum 2024 adalah pemilihan legislatif dengan Pemilihan Presiden yang diadakan secara serentak, bertujuan untuk meminimalkan pembiayaan negara dalam pelaksanaan pemilu, meminimalisir politik biaya

tinggi bagi peserta pemilu, serta politik uang yang melibatkan pemilih, penyalahgunaan kekuasaan atau mencegah politisasi birokrasi, dan merampingkan skema kerja pemerintah. Pemilu serentak akan mempengaruhi komitmen penguatan partai politik dalam koalisi permanen untuk memperkuat basis kekuatan mereka di lembaga-lembaga negara yang tinggi sehingga dengan pemilu serentak diharapkan bisa memfasilitasi pembenahan Sistem Presidensial di Indonesia. ada beberapa hal yang menjadi peluang dan tantangan dalam perspektif politik, baik untuk parpol, pemerintah, pemilih, dan penyelenggara pemilu.¹⁷ Untuk itu, diperlukan upaya-upaya terkait bagaimana merancang pemilihan yang serentak dalam perspektif politik, yakni dengan mereformasi sistem perwakilan, sistem pemilihan, sistem kepartaian, dan dalam melaksanakan pemilihan umum serentak 2024 memiliki tujuan menciptakan pemerintahan yang efektif.

Jika waktu penyelenggaraan pemilu presiden bersamaan dengan pemilu legislatif, pemilihan umum presiden akan mempengaruhi pemilihan umum legislatif. Artinya, pemilih akan memilih presiden dan memilih Partai Politik pendukung presiden. Pemilu serentak dapat juga dirancang untuk memberikan efek dari satu pemilihan ke pemilihan lainnya.¹⁸ Biasanya yang menjadi pertimbangan adalah untuk mempengaruhi hasil pemilihan umum presiden dengan menggunakan hasil pemilihan legislatif sebagai salah satu dasar penentuan pemenang.

¹⁷ Moh.Mahfud,MD. ,*Politik Hukum di Indonesia*, LP3ES, Jakarta, 1993, hal.156

¹⁸ *Ibid*, hal.208

Adanya pengaruh perolehan suara partai tertentu dengan syarat kemenangan kandidat presiden partai tersebut, sehingga satu jenis pemilihan akan memiliki efek mekanis terhadap hasil pemilihan lainnya. Partai dengan perolehan suara terbanyak maka dapat mengantarkan kandidat presidennya untuk menduduki kursi kepresidenan meski hasilnya di pemilihan presiden belum tentu yang paling baik. Dalam varian tertentu, efek mekanistik diharapkan terjadi dalam rentang waktu tertentu, seperti halnya yang lazim disebut sebagai *coattail effect* sebagaimana dijelaskan di atas.

Dengan demikian pemerintah akan efektif berkerja karena presiden mendapat dukungan penuh dari parlemen. Itu bukan berarti presiden bekerja tanpa kontrol, sebab Parpol-parpol yang calon presidennya kalah dengan sendirinya menjadi oposisi. Sebagai parpol oposisi, apabila mereka tidak menjalankan fungsi oposisi secara maksimal, baik dalam mengkritisi pelaksanaan kebijakan maupun dalam menawarkan alternatif kebijakan, pada pemilu berikutnya mereka akan kalah lagi. Pemilu serentak dianggap akan mengurangi kelemahan-kelemahan praktek politik yang selama ini terjadi. Ada beberapa peluang dengan dilaksanakannya pemilu serentak antara pilpres dengan pileg, baik bagi pemilih, partai politik, pemerintah, dan bagi penyelenggara pemilu antara lain:

1. Peluang dan Tantangan bagi Pemilih.¹⁹

Untuk melihat peluang, hal ini merujuk pada pendapat para ilmuwan bahwa pemilu serentak akan meningkatkan partisipasi pemilih. Menurut Norris,

¹⁹ Bayu Surianingrat, *Kebijakan Politik Indonesia*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2020, hal 220

pemilih dalam pemilihan umum legislatif lebih rendah jika pemilihan umum legislatif dan pemilihan umum presiden dilaksanakan secara terpisah.

Menurunnya suara dalam pemilihan umum legislatif karena menganggap bahwa pemilihan umum presiden lebih penting daripada pemilihan umum legislatif. Menurunnya jumlah pemilih dalam pileg, karena pemilih harus datang ke TPS dua kali yang tentunya akan membutuhkan biaya, termasuk juga biasa untuk mencari informasi mengenai isu dan kandidat dari kedua pemilihan. Adanya biaya yang harus dikeluarkan tersebut mencegah pemilih untuk datang ke TPS, khususnya dalam pileg yang dianggap kurang penting.

Di Indonesia, pemilu anggota legislatif dilaksanakan terlebih dahulu dari pemilu presiden. Tingkat partisipasi politik dari masyarakat pada pemilu legislatif. Penurunan tingkat partisipasi pemilih ini bisa dihindari apabila dilaksanakan pemilu serentak. Dengan demikian, pemilu serentak antara pileg dan pilpres akan meningkatkan partisipasi. Argumen pemilu serentak akan meningkatkan partisipasi pemilih, selain alasan efisiensi waktu, tenaga dan biaya dari pemilih yang dikeluarkan untuk datang ke TPS. Pemilu serentak akan memberikan dorongan psikologis, yaitu mereka menilai bahwa mereka memilih dua pejabat tinggi secara serentak. Sedangkan untuk melihat tantangan, meskipun pemilu serentak akan meningkatkan partisipasi pemilih dan efisiensi waktu, tenaga dan biaya untuk datang ke TPS, namun pelaksanaan pemilu serentak yang memilih beberapa pejabat politik sekaligus membutuhkan waktu yang lebih banyak

dalam bilik suara. Paling tidak terdapat 5 kertas suara yang harus dipilih yaitu pasangan calon presiden dan wakil presiden, anggota DPR RI, anggota DPD RI, anggota DPRD Provinsi dan anggota DPRD Kabupaten/Kota. Selain terdapat 5 kertas suara yang harus dipilih, pemilu proporsional yang memilih calon menjadikan kertas suara cukup besar, sehingga waktu yang dibutuhkan untuk membuka dan melipat kembali menjadi lebih banyak.

Selain itu, pemilu serentak membawa kesulitan bagi pemilih dalam menentukan pilihannya karena informasi yang diterima menjadi sangat banyak, namun kemampuan untuk mengolah informasi terbatas sehingga pemilih cenderung untuk memilih kandidat nasional dengan isu-isu nasional. Oleh karena itu, perlu upaya sosialisasi dan pendidikan pemilih yang serius dari penyelenggara pemilu untuk meningkatkan kesadaran politik dari pemilih.

2. Peluang dan Tantangan bagi Pemerintah (Presiden dan DPR)

Pemilu serentak memberikan peluang bagi terciptanya sistem pemerintahan presidensial yang lebih kuat dan stabil. Hal ini karena koalisi yang dibentuk dalam mengukung pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden dilakukan lebih awal dan didasarkan kepada visi misi yang sama, tidak semata-mata untuk memenangkan pemilihan. bahwa pemilu serentak menguntungkan partai pendukung presiden, dan mengurangi fragmentasi antara legislatif dan eksekutif. Dengan demikian maka koalisi yang dibangun akan menjadi lebih solid. Koalisi yang memperoleh

dukungan mayoritas di parlemen dan memenangkan pilpres kemungkinan akan berjuang untuk memenangkan pilkada. Kekuasaan yang sama pada level nasional dan lokal akan memudahkan Presiden dalam melakukan koordinasi dan penyelenggaraan pemerintahan yang berjenjang sehingga pemerintahan juga akan lebih efektif. Adapun tantangannya, dalam menciptakan koalisi yang solid dan berbasis visi misi, diperlukan penyederhanaan sistem kepartaian. Penyederhanaan sistem kepartaian akan bisa terwujud apabila diawali dengan perbaikan sistem pemilu. Selain itu, diperlukan sinkronisasi peraturan mengenai pemilu serentak, baik Undang-undang Tentang partai politik, Undang-undang Tentang Pemilihan umum maupun Undang-undang Tentang Pemilihan umum presiden dan Wakil Presiden.

3. Peluang dan Tantangan bagi Partai Politik

Dengan peluang adanya Pemilu serentak, partai politik bisa melaksanakan fungsi-fungsinya secara lebih efisien. Waktu, tenaga dan biaya yang dibutuhkan oleh partai politik untuk kampanye menjadi lebih efisien karena dilakukan secara bersamaan. Koalisi dalam mengukung pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden bisa dilakukan lebih awal. Partai politik, bahkan partai kecil sekalipun mempunyai peluang yang sama dalam mengukung pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden. Pasangan capres dan cawapres yang populer dan bisa diterima oleh partai-partai yang lain merupakan cara untuk mendongkrak suara partai dan memenangkan pemilu.

Sedangkan tantangannya, partai politik harus mampu menawarkan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang populer dan bisa diterima oleh partai-partai yang lain untuk memperoleh dukungan dari koalisi partai yang akan dibentuk. Setiap sistem pemilu membawa konsekuensi bagi partai politik, sehingga pemilu serentak menuntut partai politik menggunakan strategi yang berbeda dalam memenangkan pemilu. Bahwa perubahan sistem pemilu akan membawa perubahan cara berkompetisi dan mempengaruhi karakter kompetitif dari partai politik. Apalagi dalam pemilu serentak terdapat *coattail effect*. Apabila partai termasuk dalam gerbong calon Presiden yang memperoleh dukungan mayoritas dari masyarakat akan mendapatkan keuntungan dalam pemilihan umum legislatif, namun sebaliknya, bila kandidat presiden yang diusung kurang populer di masyarakat akan berdampak pada kurangnya simpatisan partai.

4. Peluang dan Tantangan Bagi Penyelenggara Pemilu

Peluang adanya pemilu serentak bagi penyelenggara pemilu adalah efisiensi biaya pemilu itu sendiri. Dalam konteks Indonesia, penyelenggara pemilu meliputi Komisi Pemilihan Umum (KPU) dan Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) yang dalam pelaksanaan tugasnya secara etis dikontrol oleh Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP). KPU bertanggung jawab atas penyelenggaraan pemilu mulai dari pendataan pemilih, menerima dan memvalidasi nominasi kontestan pemilu baik partai politik maupun kandidat, melaksanakan pemilu, perhitungan suara dan rekapitulasi suara. Sementara Bawaslu bertugas mengawasi pelaksanaan

Pemilu agar sesuai dengan asas Pemilu yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil.

Dalam pelaksanaan peran dan fungsi tersebut tentunya terkait banyak aspek teknis pemilu dan manajemen pemilu yang harus dilakukan. Sistem pemilu yang berbeda membutuhkan pengaturan dan persiapan serta manajemen pemilu yang berbeda. Peluang terbesar dari penyelenggara pemilu dengan dilaksanakannya pemilu serentak adalah efisiensi anggaran pemilu, karena pemilu tidak lagi dilaksanakan berkali kali.

Sedangkan tantangannya, perubahan sistem Pemilu dari pemilu bertahap menjadi pemilu serentak membawa konsekuensi teknis penyelenggaraan pemilu yang cukup besar. Pelaksanaan Pemilu serentak membutuhkan kapabilitas dan profesionalitas penyelenggara pemilu yang baik. Meskipun pemilu serentak rentang waktu pelaksanaan pemilu menjadi lebih pendek dan penggunaan anggaran lebih efisien, namun persiapan penyelenggaraan pemilu membutuhkan waktu yang cukup panjang. Aspek teknis penyelenggaraan pemilu menjadi lebih rumit. Logistik pemilu menjadi lebih banyak, sehingga harus dipersiapkan secara matang agar pelaksanaan pemilu tidak mengalami hambatan. Masalah kapabilitas penyelenggara pemilu ini sangat penting untuk suksesnya pemilu serentak.

Bahwa apabila terdapat permasalahan kapabilitas dalam menangani logistik, pemilu legislatif dan pemilu presiden secara terpisah merupakan pilihan. Pemilu serentak juga membutuhkan kertas suara yang lebih

banyak, serta waktu yang dibutuhkan pemilih di dalam bilik suara menjadi lebih banyak. Oleh karena itu penyelenggara pemilu dituntut untuk bisa mendesain surat suara yang lebih sederhana. Selain itu, sosialisasi kepada pemilih harus dilaksanakan secara lebih luas baik dari segi kualitas maupun kuantitasnya agar tetap tercipta pemilu yang berkualitas pula. Beberapa tantangan lain dalam penyelenggaraan pemilu serentak terkait dengan penyederhanaan dalam penyelenggaraan pemilu adalah perubahan sistem pemilu yang berbasis pada pilihan partai (sistem proporsional daftar tertutup) dan penyederhanaan sistem kepartaian, serta penataan kembali daerah pemilihan. Aspek sinkronisasi Undang-Undang, terutama Undang-undang Pemilihan umum presiden, Undang-undang Pemilihan Umum dan Undang-undang Partai politik, juga menjadi sangat penting bagi penyelenggara pemilu. Semua kebijakan yang mendukung penyelenggaraan pemilu serentak akan terwujud apabila penyelenggara pemilu menjalin kerjasama yang baik dengan DPR dan Pemerintah. Selain memperhatikan peluang dan tantangan pemilu serentak di atas, secara teknis, hambatan penyelenggaraan Pemilu Serentak 2022 harus bisa menghitung dan menjawab persoalan tentang norma pengaturan pemilu serentak itu; jadwal, tahapan dan program, termasuk pola rekrutmen penyelenggara pemilu sampai ke tingkat bawah yang tidak mengganggu berlangsungnya jadwal, tahapan dan program satu siklus pemilu utuh, sampai soal eksekusi di lapangan yang melibatkan pengamanan pemilunya (penyelenggara, logistik, proses pemilu, pengumuman hasil, pelantikan).

Sepanjang semua hal teknisnya diperhitungkan dan pengaturan dasarnya dimuat dalam ketentuan Undang-undang, pelaksanaan teknisnya tidak akan ada masalah yang berarti. Untuk meminimalisir hambatan dalam penyelenggaraan Pemilu Serentak 2019, beberapa hal (upaya) yang dapat dilakukan adalah adanya undang-undang Pemilu Serentak yang mengatur garis besar penyelenggaraan Pemilu Serentak itu. Tidak perlu rigid (kaku) karena ini yang akan dituangkan dalam peraturan KPU. Koordinasi dengan berbagai pihak yang berhubungan dengan pemilu, tentu menjadi hal yang harus selalu dijalin bahkan sejak saat ini.

Pemilu Nasional serentak potensial meminimalkan konflik antar partai atau pendukung partai. Konflik tak lagi berkepanjangan sepanjang tahun, sehingga dari sisi manajemen konflik jadi lebih mudah untuk ditangani. Energi pendukung partai dapat diarahkan untuk kegiatan positif lain yang mengarah pada pelebagaan partai politik. Bahkan pemilu nasional serentak lebih efisien, hemat waktu dan hemat biaya. Efisiensi dalam konteks pemilu serentak ini bisa dilihat dari beberapa aspek, antara lain efisiensi waktu dan biaya pemilu.

Selanjutnya dalam aspek efisiensi biaya politik, karena biaya kampanye Calon Legislatif (Caleg) dan Calon Presiden (Capres) jadi satu maka politik biaya tinggi sebagaimana praktik yang terjadi saat ini bisa diminimalkan. Dampak positif lebih lanjut, berpotensi kurangi *money* politik dan korupsi. Selain itu, dengan pemilu nasional serentak akan terjadi perubahan drastis mengenai *presidential threshold*, sebab semua partai politik yang lolos

menjadi peserta pemilu akan bisa mengajukan calon presiden dan calon wakil presiden. Bahkan, bisa jadi akan masuk juga calon presiden independen.

2) Pengertian Pemilihan Kepala Daerah

Mekanisme pengisian jabatan dengan pilkada bukan lagi menjadi bagian dari otonomi daerah, tetapi menjadi bagian dari pemilu, yang penyelenggaraanya dibawah koordinasi KPU secara Nasional. Istilah Pilkada pun ikut berubah menjadi Pemilihan Umum Kepala Daerah atau disebut dengan (Pemilukada).

Amandemen Undang-undang Dasar (UUD) 1945 memberikan perubahan terhadap mekanisme ketatanegaraan Indonesia. Salah satunya yaitu mengenai pengisian Jabatan Kepala daerah. Pasal 18 Ayat (4) UUD 1945 menyatakan bahwa “ Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai Kepala Pemerintahan Provinsi, Kabupaten dan kota dipilih secara Demokratis”.²⁰

Pilkada Merupakan pesta Demokrasi Rakyat. Rakyat memilih langsung pemimpinnya. Pilkada langsung yang sehat, demokratis, dan partisipatif, mensyaratkan paling tidak pemahaman dan kesadaran politik dan demokrasi rakyat yang menyeluruh dan mumpuni dan pilkada demokratis mensyaratkan kesejajaran pemahaman, pengetahuan dan praktek-praktek demokrasi antara sebagian besar. Cita-cita utama adanya penyelenggaraan

²⁰Suharizal, *Pemilukada Regulasi, Dinamika, Dan Konsep Mendatang*, Grafindo, Jakarta, 2018 hal.1

pilkada langsung adalah terpilihnya sebuah struktur politik lokal yang demokratis dan sistem pemerintahan yang mampu berjalan secara efektif.

Melalui Pilkada, rakyat memiliki kesempatan lebih luas untuk menentukan pasangan pemimpin eksekutif sesuai dengan yang dikehendaki. Harapan tersebut tentunya para pemimpin yang terpilih melalui pilkada agar mampu menjalankan fungsi dan perannya dalam meningkatkan pertumbuhan demokrasi dan jalannya roda pemerintahan di daerah.

Pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah secara langsung pada dasarnya merupakan suatu proses politik bangsa menuju kehidupan yang lebih demokratis (kedaulatan rakyat), transparan, dan bertanggung jawab. Selain itu, pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah secara langsung tersebut menandakan adanya perubahan dalam demokratisasi lokal, yakni tidak sekedar distribusi kekuasaan antar tingkat pemerintahan secara vertikal.²¹

Pilkada Merupakan momentum peletakan dasar bagi pondasi kedaulatan rakyat dan sistem politik serta demokrasi. Fenomena menunjukkan besarnya antusiasme masyarakat dalam mengapresiasi proses pilkada secara langsung dan hal ini bisa dimaknai sebagai operasionalisasi otonomi masyarakat dan mengapresiasi proses pilkada secara langsung dan hal ini bisa dimaknai sebagai operasionalisasi

²¹ Siti Aminah, *Kuasa Negara Pada Ranah politik Lokal*, Prenadamedia Group, Jakarta, 2014,

otonomi untuk menentukan sendiri dan langsung kepala daerahnya, terlepas dari paksaan maupun politik mobilisasi.²²

Demi menuju Pemilihan serentak secara Nasional pada tahun 2027, berlangsung dengan berbagai tahapan yaitu:²³

- a. Pemilihan serentak pada bulan Desember tahun 2015, untuk kepala daerah yang masa jabatannya berakhir pada tahun 2015, untuk kepala daerah yang masa jabatannya berakhir pada tahun 2015 dan bulan januari sampai dengan bulan juni tahun 2016.
- b. Pemilihan serentak bulan Februari tahun 2017 untuk kepala daerah yang masa jabatannya berakhir pada tahun 2017 untuk kepala daerah yang masa jabatannya berakhir pada bulan juli sampai dengan bulan desember tahun 2016 dan masa jabatannya berakhir pada tahun 2017.
- c. Pemilihan serentak bulan juni tahun 2018 untuk kepala daerah yang masa jabatannya berakhir pada tahun 2018 dan tahun 2019.
- d. Pemilihan serentak tahun 2020 Gubernur dan wakil gubernur, Bupati dan Wakil Bupati dan Walikota beserta Wakil Walikota hasil pemilihan tahun 2015.
- e. Pemilihan serentak pada tahun 2022 untuk Gubernur dan wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan Walikota serta Wakil Walikota hasil pemilihan tahun 2017.

²²Titik Triwulan Tutik, *Konstruksi Hukum Tata negara Di Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*, Kencana, Jakarta, 2017, hal. 272

²³ *Op.cit*, hal.14

- f. Pemilihan serentak pada tahun 2023 untuk Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan wakil Bupati serta Walikota dan wakil walikota hasil pemilihan tahun 2018.
- g. Pemilihan serentak pada tahun 2023 untuk Gubernur dan wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati serta Walikota dan Wakil walikota di seluruh wilayah Negara Republik Indonesia.

Dengan Penyelenggaraan Pemilihan serentak secara bertahap, terdapat daerah yang periodisasi masa jabatannya sudah berakhir namun belum diselenggarakan pemilihan, sehingga terjadi kekosongan jabatan kepala daerah. Untuk mengisi kekosongan jabatan Gubernur, diangkat pejabat Gubernur yang berasal dari jabatan pimpinan tinggi madya sampai dengan pelantikan Gubernur. Untuk mengisi kekosongan jabatan Bupati, dan walikota diangkat pejabat yang berasal dari pimpinan tinggi pratama sampai dengan pelantikan Bupati dan Walikota.²⁴

D. Dasar Hukum Terbentuknya Pilkada

Indonesia merupakan negara hukum, dimana setiap kegiatan ataupun program-program yang di implementasikan kepada masyarakat harus mempunyai dasar hukum atau norma-norma yang mengatur setiap proses pelaksanaan sistem ketatanegaraan ini. Adapun dasar Hukum terbentuknya Pemilihan Kepala Daerah yang paling utama harus berlandaskan Konstitusi ataupun Undang-undang Dasar 1945 dan harus berpegang teguh terhadap falsafah Pancasila.

²⁴ *Ibid*, hal.15

1) Undang-undang Tentang Pemilihan Kepala Daerah :

- a. Undang-undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan kedua 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.
- b. Undang-undang Nomor 8 Tahun 2015 Perubahan 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.
- c. Undang-undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota.

E. Dampak Penyelenggaraan Pilkada Serentak di tengah wabah Covid-19

Pada awal Tahun 2020, Dunia dihebohkan dengan merebaknya virus baru yaitu corona virus jenis baru dan penyakitnya disebut dengan Coronavirus disease 2019 (Covid-19). Diketahui, virus tersebut berasal dari Wuhan, Tiongkok. Yang ditemukan pada Akhir Desember 2019. Hingga saat ini sudah dipastikan terdapat 65 negara yang telah terjangkit virus satu ini.²⁵

Pada awalnya data epidemiologi menunjukkan 66% pasien berkaitan atau terpapar dengan satu pasar *seafood* atau *live market* di Wuhan, Provinsi Hubei

²⁵ World Health Organisation, *corona virus*, <https://who.int/covid-19,29/04/2021,08:34>.

Tiongkok. Sampel isolate dari pasien diteliti dengan hasil menunjukkan adanya infeksi coronavirus, jenis betacoronavirus tipe baru, diberi nama Coronavirus 2019.

Awalnya, perpindahan kasus virus ini belum dapat ditemukan, apakah dapat melalui antara manusia-manusia. Seiring dengan berjalannya waktu Jumlah kasus terus bertambah. Lalu, terdapat kasus 15 petugas medis terinfeksi oleh salah satu pasien. Akhirnya dikonfirmasi bahwa transmisi ini dapat menular dari manusia ke manusia. Sampai saat ini virus ini dengan cepat menyebar misterius dan penelitian masih terus berlanjut.

Pada umumnya CoronaVirus menginfeksi hewan dan bersirkulasi di hewan. Coronavirus menyebabkan sejumlah besar penyakit pada hewan dan kemampuannya menyebabkan penyakit berat pada hewan seperti babi, sapi, kuda, kucing, dan ayam. CoronaVirus disebut dengan virus zoonotik yaitu virus yang ditransmisikan dari hewan ke manusia. Banyak hewan liar yang membawa pathogen dan bertindak sebagai vector untuk penyakit menular tertentu. Kelelawar, tikus bamboo, unta dan musang merupakan yang dapat ditemukan untuk coronavirus.

Infeksi COVID-19 dapat menimbulkan gejala ringan, sedang sampai berat. Gejala klinis utama yang muncul yaitu demam (Suhu $>38^{\circ}\text{C}$), batuk dan kesulitan bernafas. Selain itu dapat disertai dengan sesak memberat, *fatigue*, *myalgia*, gejala *gastrointestinal* seperti diare dan gejala saluran nafas lain.

Saat ini Vaksin untuk menghilangkan virus corona secara permanen belum ditemukan, tetapi Vaksin yang saat ini disosialisasikan Pemerintah belum

maksimal untuk keselamatan masyarakat, dikarenakan belum adanya penelitian secara mendalam mengenai Vaksin untuk Virus Corona tersebut. Para ilmuwan Amerika Serikat masih mencoba meneliti Vaksin yang berbasis RNA juga DNA, sedangkan Negara Perancis mencoba melakukan modifikasi vaksin untuk penyakit campak sehingga bisa dipakai untuk menangani Covid-19.

Kebijakan Pemerintah tentang pemeberlakuan *Lock Down* sebagai antisipasi penyebaran Virus Corona masih kurang maksimal, dikarenakan bukan hanya Pemerintah saja yang mengimplementasikan kebijakan tersebut tetapi masyarakat juga seharusnya taat akan aturan yang diberlakukan oleh Pemerintah Terkait Pembatasan Keramaaian ditempat-tempat umum karena dapat membahayakan masyarakat yang terjangkit penyebaran Virus Corona lebih meluas lagi hingga tidak dapat memutus rantai virus Corona tersebut. Setidaknya jika keluar rumah menerapkan 3 M yaitu memakai masker, mencuci tangan dan menjaga Jarak atau *Physical distancing* hingga satu meter (1 Meter) dari satu individu ke individu lainnya.

Kebijakan-kebijakan yang dilakukan Pemerintah baik itu strategi yang bersifat Preventif (pencegahan), promotif (Pemberdayaan), dan kuratif (pengobatan). Yang berkaitan dengan kesehatan masyarakat Negara. Strategi pemberian Jaring pengaman Sosial (JPS) pada kondisi pandemi agar masyarakat merasa tercukupi secara ekonomi, karena dampak lain dari pandemi Covid-19 bukan hanya terkait krisis kesehatan akan tetapi krisis ekonomi juga merupakan hal yang pasti terjadi.

Dalam hal ini Pemerintah juga menghimbau Masyarakat agar meningkatkan imunitas guna mempersiapkan kondisi tubuh untuk menghadapi virus Covid-19 ini. Ada beberapa upaya yang harus dilakukan masyarakat untuk meningkatkan daya tahan tubuh ditengah wabah Covid-19 ini yaitu dengan cara menerapkan pola hidup bersih dn sehat (PHBS) dengan mengikuti rekomendasi dari Badan Kesehatan Dunia (WHO). Lalu untuk lebih maksimal lagi memproteksi diri yaitu dengan cara mencuci tangan secara rutin dengan alkohol atau sabun dengan air, menjaga jarak aman jika ada orang yang terlihat batuk dan bersin, memberlakukan etika batuk dan bersin seperti menutup mulut dengan tangan, dan pergi kerumah sakit untuk melakukan *Crosscheck* apabila terdapat gejala Covid-19 pada tubuh.

Presiden juga membentuk gugus tugas khusus percepatan penanganan Covid-19 yang difungsikan sebagai juru teknis penanganan pandemic Covid-19 dan dukungan penuh dari seluruh aspek pertahanan. Sedangkan Negara-negara lain menerapkan karantina wilayah atau *Lockdown*, pemerintah Indonesia melalui Kementerian Kesehatan (Kemenkes) menerapkan kebijakan Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) melalui Permenkes 9 Tahun 2020 mengenai panduan PSBB dalam rangka percepatan penanganan Covid-19 dan sebelumnya menerapkan social distancing serta *physical distancing* bagi masyarakat. Pembatasan sosial Berskala Besar merupakan suatu langkah yang cukup strategis untuk diambil oleh pemerintah dengan bertujuan menekan laju dari penularan Covid-19 di Indonesia ini.

Jika Pasien Covid-19 yang sudah terpapar maka pengobatan yang dilakukan dengan cara pemberian obat yang dahulu pernah dipakai untuk wabah sebelum penyakit coronavirus muncul, seperti obat oseltamivir untuk wabah fluburung.

Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 1 Tahun 2020 Tentang kebijakan keuangan Negara dan stabilitas sistem Keuangan untuk Penanganan Pandemi covid-19 yang diterbitkan oleh Pemerintah sebetulnya lebih banyak memuat terkait pengaturan kebijakan keuangan antara pusat dan daerah, stabilitas sistem keuangan, kebijakan perpajakan, pemulihan perekonomian Nasional.

Jika dikaitkan dengan pelaksanaan pilkada mendatang, maka disini masyarakat juga memiliki peran yang sangat penting untuk mendorong pihak pemerintah dalam rangka sinergi terhadap kesuksesan pelaksanaan pilkada di tiap-tiap daerah melalui tingkat kesadaran yang tinggi. Dukungan dan kesadaran masyarakat memang sangat menentukan tentang sejauh mana suatu daerah akan mampu membendung laju penanganan Covid-19 atau justru malah membengkak dan semakin menambah daftar catatan korban.

Agenda pelaksanaan Pilkada merupakan suatu agenda rutin yang mengandung langkah strategis bagi terciptanya transisi politik dan pemerintahan Indonesia di masa depan. Persoalan Pilkada bukan hanya terbatas pada karakteristik calon, mekanisme kampanye, maupun dinamika dan prosesi pelantikan semata. Keutamaan dari adanya Pilkada adalah dalam merangsang

kesejahteraan dan pembangunan bagi masyarakat di tiap-tiap daerah melalui berbagai macam upaya pembangunan secara berkesinambungan. Koordinasi dari pemerintah pusat harus mencapai titik sasaran, dikarenakan tiap pemimpin daerah tentunya memiliki latarbelakang politik yang tidak sama.

Pada masa darurat akibat pandemi Covid-19 seperti saat ini, segala manuver dan mekanisme politik menjadi lebih riskan. Para pelaku politik sudah pasti memiliki strateginya sendiri untuk terus mengerahkan massa, karena tujuannya adalah memenangkan kompetisi. Kemudian, hal itu biasanya juga turut diimbangi dengan antusiasme masyarakat dari berbagai penjuru yang larut dalam atmosfer politik rutin. Selalu ada semacam orientasi untuk berbenah, memihak, memilih, serta meyakini sosok pemimpin pilihan. Permasalahannya adalah, terkait dengan proses dan mobilisasi untuk melibatkan kehadiran massa tentu bukan tanpa resiko kecil. Hal ini menjadi berbeda jika berkaca dari pelaksanaan Pilkada sebelum- sebelumnya yang berjalan normal, dimana seluruh pelaku politik selalu melakukan pola yang sama.

Untuk mengetahui tentang sejauh mana perkembangan opini publik, serta dikaitkan dengan situasi dan kondisi di Indonesia saat ini dari berbagai segi. kesiapan, kesadaran, dan keinginan kuat dari seluruh elemen di Indonesia dapat diukur melalui penelitian ini. Bagaimanapun, permasalahan Covid-19 telah menjalar ke berbagai ruang dan lini di Indonesia. Kepastian untuk dapat mengakhiri wabah Covid-19 belum dapat diprediksi secara nyata, sehingga masyarakat tetap berada dan bertahan dengan pola hidup yang sama. Tak

terkecuali dengankontestasi Pilkada, dimana harapan publik untuk menyongsong perubahan menjadi terganggu, bahkan diwarnai dengan atmosfer kewaspadaan. Kekhawatiran tentang turunnya kualitas demokrasi merupakan satu hipotesis alami yang muncul di benak masyarakat. Bagaimanapun, masyarakat adalah pihak yang paling berharap akan suatu perbaikan bagi kehidupannya masing-masing. Melalui Pilkada, masyarakat tiap daerah dapat menciptakan langkah awal perubahan, serta merasakan dampak ke depannya sesuai dengan harapan dan kebutuhan. Pilkada di masa pandemi Covid-19 ini, tentu memerlukan kerjasama dari berbagai pihak agar mengedepankan kepentingan bersama.

simulasi pelaksanaan Pilkada dengan teknis-teknis khusus, termasuk tata cara baru dan penerapan protokol kesehatan didalamnya. Dalam hal ini, KPU juga kembali mengaktifkan status para panitia penyelenggara (PPK, KPPS dan PPS) yang sebelumnya berstatus sebagai ad hoc akibat status darurat pandemi Covid-19. Antisipasi penularan Covid-19 menjadi pertimbangan serius bagi lembaga KPU, maka dari itu simulasi merupakan wujud dari kesiapan total, sebelum menghadapi pelaksanaan secara riil di lapangan nantinya.

Dalam agenda penundaan Pilkada ke Tahun 2024, sehingga Pemerintah mengeluarkan kebijakan darurat (sebagai respon atas situasi pandemi yang juga darurat). Kondisi akibat Covid-19 memaksa para aktor dan penyelenggara Pilkada untuk terbatas interaksinya, sehingga hal tersebut menghambat kinerja maupun pergerakan para aktor politik. Namun jika merujuk kepada kondisi pandemi Covid-19 yang masih belum terkendali, maka sebaiknya Pilkada di

2022 ini memang ditunda total. Prioritas yang semestinya diutamakan adalah, tentang bagaimana negara memenuhi aspek dan kebutuhan fundamental bagi tiap warganya (kesehatan & keselamatan). Secara teknis, KPU sudah membuat kebijakan yang tertuang dalam Keputusan KPU Nomor 179/PL.02-Kpt/01/KPU/III/2020 mulai dari pelantikan panitia pemungutan suara, verifikasi pasangan calon, hingga fase pemutakhiran data pemilih. Akan tetapi, penundaan teknis saja tidak cukup untuk menjamin keselamatan orang banyak walaupun hal tersebut tergolong sebagai upaya untuk menekan penyebaran Covid-19 di Indonesia.²⁶

Bagaimanapun, permasalahan Covid-19 telah menjalar ke berbagai ruang dan lini di Indonesia. Kepastian untuk dapat mengakhiri wabah Covid-19 belum dapat diprediksi secara nyata, sehingga masyarakat tetap berada dan bertahan dengan pola hidup yang sama. Tak terkecuali dengan kontestasi Pilkada, dimana harapan publik untuk menyongsong perubahan menjadi terganggu, bahkan diwarnai dengan atmosfer kewaspadaan. Kekhawatiran tentang turunnya kualitas demokrasi merupakan satu hipotesis alami yang muncul di benak masyarakat. Bagaimanapun, masyarakat adalah pihak yang paling berharap akan suatu perbaikan bagi kehidupannya masing-masing.

Melalui Pilkada, masyarakat tiap daerah dapat menciptakan langkah awal perubahan, serta merasakan dampak ke depannya sesuai dengan harapan dan kebutuhan. Pilkada dimasa pandemi Covid-19 ini, tentu memerlukan kerjasama dari berbagai pihak agar mengedepankan kepentingan bersama.

²⁶ <https://Jurnal.UM.tapsel.ac.id> diakses pada tanggal 7 juli 2021 jam 12:46

BAB III

KONSEP PEMERINTAH DALAM RANGKA PENYELENGGARAAN PILKADA SERENTAK

A. Urgensi Pelaksanaan Pemilihan Umum (PEMILU) Serentak

Pesta Demokrasi dalam menduduki suatu jabatan di dalam suatu Negara merupakan hal yang paling terpenting untuk dilaksanakan demi terjalannya sistem di Negara itu sendiri. Seiring dengan perjalanan waktu sistem di sebuah Negara akan terus berkembang, salah satunya sistem Demokrasi yaitu Pemilihan Umum (Pemilu). Pada Tahun 2019 merupakan tahun politik, dikarenakan Pemilihan Umum secara serentak diadakan untuk pertama kalinya.¹

Tahun politik merupakan sebuah makna yang penting sebagai suatu peristiwa yang memahami cara berfikir masyarakat secara lebih terbuka dan luas atas makna kehidupan politik pada umumnya dan demokrasi pada khususnya. Suara masyarakat dapat menjadi barometer yang sesungguhnya tentang sejauh mana sebuah penyelenggaraan kehidupan politik dan pemerintah telah sesuai dengan apa yang telah ditetapkan dan diharapkan secara normatif dalam konstitusi kita dan berbagai kebijakan turunannya.

Pemilihan Umum adalah konsekuensi logis dari Negara demokrasi, dan demokrasi adalah cara aman untuk mempertahankan kontrol atas Negara hukum.² Pada Pasal 1 ayat (2) dan ayat (3) UUD 1945 menjelaskan bahwa Indonesia adalah Negara Hukum yang Demokratis. Demokratis berarti

¹ Sarah Nuraini Siregar, *Pembelajaran Politik Pemilu Serentak 2019*, Wawan Ichwanuddin, Yayasan Pustaka Obor Indonesia, Jakarta, 2020, hal.16

² Arif Hidayat, *Bernegara Itu Tidak Mudah (Dalam Perspektif Politik dan Hukum)*, Rajawali Press, Jakarta, 2016, hal.32

kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar. Demokrasi, Negara hukum dan Negara Kesejahteraan menjadi dasar filosofis dari penyelenggaraan Pemilu.³

Suatu kesuksesan daripada penyelenggaraan Pemilu tidak terlepas daripada peran pemangku kepentingan (*stakeholders*) di berbagai bidang. Terkhusus di bidang Politik, hukum, ekonomi, sosial, budaya dan keamanan. Namun, banyak hal yang harus dipertimbangkan dalam penyelenggaraan pemilu serentak tersebut, serta banyak persoalan yang akan berpotensi terhadap ancaman penyelenggaraan pemilu demokratis.⁴

Ada beberapa pengalaman pahit yang timbul akibat penyelenggaraan pemilu serentak pada tahun 2019 yaitu diambil dari catatan kementerian Kesehatan Republik Indonesia, kurang lebih ada 527 jiwa dan panitia pemilihan yang meninggal dan 11.239 panitia pemilihan yang jatuh sakit. Dari peristiwa tersebut dapat kita ketahuilagi dari tim peneliti dan riset UGM mengatakan bahwa penyebab yang timbul akibat banyaknya korban jiwa akibat pemilihan serentak dikarenakan panitia terlalu beban terhadap pemilihan yang terlalu berat, baik sebelum, selama, dan sesudah hari pemilihan.⁵

Dapat diketahui bahwasanya memang masuk akal karena pemilu 2019 menggabungkan lima pemilu (Pilpres dan Pileg DPR, DPRD, Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota) sekaligus dalam satu kali pemilihan. Dari

³ Harry.S.Nugraha, *Gagasan Ulang Amandemen UUD 1945*, Rajawali Press, Jakarta, hal.124

⁴ Heru Sulistyan, *Dinamika Sosial Politik*, Lembaga Pengetahuan Indoneia (LIPI), Jakarta , 2015
hal.21

⁵ <https://www.google.com/amp/s/m.kumparan.com.20:58wib>

pengalaman itu kita dapat mengambil banyak pembelajaran kedepannya, agar dapat menata ulang konsep daripada pemilu serentak untuk lebih baik lagi untuk masa mendatang.

Adapun urgensi pelaksanaan Pemilihan Umum serentak yaitu dikarenakan ada beberapa hal yang sudah dipertimbangkan oleh Pemerintah, seperti:⁶

- a) Dikarenakan Pelaksanaan pemilu Serentak sudah menjadi kesepakatan awal ataupun opsi dari KPU yang sudah disepakati oleh pemerintah dengan DPR Republik Indonesia sejak awal pembuatan konsep pemilu serentak.
- b) Mewujudkan kedewasaan bangsa Indonesia dalam demokrasi dan menjadikan Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) sebagai momentum untuk memerangi Pandemi Covid-19
- c) Mengurangi praktik kepemimpinan pemerintah daerah yang terlalu banyak dipimpin oleh pejabat sementara atau pelaksana tugas (Plt) yang memiliki kewenangan terbatas.
- d) Untuk meningkatkan stabilitas perekonomian di tengah krisis Covid-19.

Dari beberapa urgensi pelaksanaan ataupun penyelenggaraan salah satu pesta demokrasi Pemilihan Umum tersebut, maka harus adanya percepatan untuk mengimplementasikan sistem dan Undang-undang maupun norma-norma yang sudah ditentukan dan dibuat sejak

⁶ <https://www.google.com/amp/s/kompas.com.21:17wib>

awal agar terselenggaranya suatu struktural ketatanegaran yang bagus dan tertata lebih baik lagi kedepannya.

B. Hambatan Pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah (PILKADA) di tengah Wabah Covid-19

Pemilihan Kepala Daerah secara langsung merupakan suatu bentuk nyata pelaksanaan penyelenggaraan otonomi daerah. Rakyat dapat langsung memilih para pemimpin yang dikehendaki secara langsung.

Ditengah wabah covid-19 banyak kegiatan-kegiatan yang harus ditunda untuk sementara waktu antara lain pemilihan serentak kepala daerah. Ada beberapa dampak negatif dan dampak positif terkait pelaksanaan pilkada serentak di tengah krisisnya penyebaran covid-19 ini. Diselenggarakannya pilkada juga membuat kekhawatiran sehingga ada potensi menimbulkan dampak negatif, antara lain :

a) Risiko Penularan Covid-19 Semakin Tinggi

Dengan tetap Dilaksanakannya pilkada memang tidak dapat dipungkiri sangat berpotensi memunculkan kerumunan-kerumunan massa, yang mana potensi penularan sangat tinggi. Pilkada di masa pandemi punya risiko besar. Contohnya seperti terjadinya kerumunan saat kampanye dan melakukan konvoi di tempat umum yang kebanyakan tidak mematuhi protokol kesehatan covid-19. Yang ditakutkan lonjakan kasus covid-19 bisa menciptakan krisis yang semakin meresahkan semua masyarakat. Hal tersebut tentunya sangat membuat semakin besarnya klaster besar apalagi di daerah-daerah yang sebelumnya masih berkategori

zona hijau bisa jadinya dengan terselenggaranya pilkada bisa berpotensi menjadikan daerah tersebut Zona merah jika semua orang tidak memiliki kesadaran untuk tetap melaksanakan protokol kesehatan Covid-19.

b) Berpotensi adanya praktik kecurangan yang semakin rawan

Jika tetap dilaksanakannya pilkada tahun 2022 tentunya akan membuat kekhawatiran terhadap potensi terjadinya praktik kecurangan. Misalnya seperti politik uang yang semakin marak di tengah kondisi pandemi. Dikarenakan masyarakat mau tidak mau harus menerima uang tersebut demi mencukupi kebutuhan hidupnya. Maka hal itu ditakutkan para pemilih memilih calon kepala daerah tanpa mempertimbangkan kualitas yang baik hanya karena diiming-imingi uang saja yang bahkan jumlahnya pun tidak seberapa.

c) Penolakan Pilkada Berpotensi meningkatkan Angka Golput

Keputusan Pemerintah terkait Pelaksanaan pilkada serentak Tahun 2022 ini diprediksi akan berpotensi memunculkan masyarakat yang tidak menggunakan hak pilihnya dengan bijak atau biasa disebut dengan istilah Golput (Golongan Putih) karena alasan kesehatan dan keselamatan warga.

Menjadi Golput boleh jadi adalah pilihan yang paling rasional mengingat kesehatan dan keselamatan publik tengah terancam ditengah situasi wabah covid-19 yang sangat membuat resah. Hal yang ditakutkan adalah jika pemerintah tetap menerapkan kebijakannya untuk menyelenggarakan pilkada serentak yang berpotensi memiliki risiko akan membuat kepercayaan publik terhadap Negara akan menurun. Apalagi situasi yang ada saat ini diperparah

dengan maraknya politik uang karena perekonomian Indonesia yang semakin terpuruk sehingga pilkada yang bersih dan jujur sulit untuk diselenggarakan.

C. Upaya Yang Dilakukan Pemerintah Terhadap Penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah (PILKADA) Serentak Secara Aman Di Tengah Wabah Covid-19

Jika Pemerintah tetap akan menyelenggarakan Pilkada Serentak Tahun 2022 di tengah wabah Covid-19 yang semakin hari semakin makin melonjak, tentunya kita semua berharap, baik dari aspek demokrasi maupun kesehatan masyarakat. Agar semua kegiatan sama-sama dapat tercapai dan terlaksana serta tidak ada satupun yang ditaruhkan. Pesta demokrasi yang terwujud melalui pilkada serentak tahun 2022 diharapkan dapat dengan lancar, tingkat partisipasi masyarakat tetap tinggi, sekaligus masyarakat juga tetap aman dari Covid-19. Maka dari itu dilakukan beberapa upaya-upaya tersebut antara lain :⁷

a. Meningkatkan Pengawasan Protokol Kesehatan

Upaya Dalam rangka menyelenggarakan pesta demokrasi pilkada serentak Tahun 2022, yang dapat dipersiapkan untuk mencegah penyebaran virus covid-19 yaitu, pada tiap tahapan Pilkada diharapkan semua dapat menyesuaikan dengan mekanisme pemilihan dan protokol kesehatan Covid-19.

⁷ <https://ejournal2.undip.ac.id/index.php/crepido/article/download/9553/4882044>

Pelaksanaan Pilkada, setiap kepala daerah dan para calon kepala daerah, pengawas pilkada, serta aparat keamanan Negara diharapkan juga agar turut berperan aktif menciptakan situasi yang kondusif dalam pelaksanaan Pilkada serentak 2022 nanti.

Salah satu upaya agar pilkada serentak tahun 2022 tetap terlaksana adalah dengan menerapkan aturan pada pasal 11 Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2020 Tentang Pelaksanaan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati, dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota serentak lanjutan dalam kondisi bencana nonalam corona virus Disease 2019 (covid-19) :⁸

1. Setiap penyelenggaraan Pemilihan, pasangan calon, tim kampanye, penghubung pasangan calon, serta para pihak yang terlibat dalam pemilihan serentak lanjutan wajib melaksanakan protokol kesehatan pencegahan dan pengendalian corona virus Disease 2019 (Covid-19) sebagaimana dimaksud dalam pasal 5 sampai dengan pasal 9 paling kurang berupa penggunaan masker yang sampai dengan pasal 9 paling kurang berupa penggunaan masker yang menutupi hidung dan mulut hingga dagu.
2. Dalam hal terdapat pihak yang melanggar kewajiban sebagaimana dimaksud pada ayat (1), KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, PPK,

⁸Peraturan komisi Pemilihan umum Republik Indonesia Nomor 6 tahun 2020 tentang pelaksanaan pemilihan gubernur dan wakil gubernur, bupati dan wakil bupati, dan/atau walikota dan wakil walikota serentak lanjutan dalam kondisi bencana nonalam corona virus disease 2019 (Covid-19).

atau PPS memberikan teguran kepada pihak yang bersangkutan untuk mengikuti ketentuan protokol kesehatan pencegahan dan pengendalian Corona Virus Disease 2019 (Covid-19).

3. Dalam hal pihak yang bersangkutan telah diberikan teguran sebagaimana dimaksud pada ayat (2) tetap tidak melaksanakan protokol kesehatan pencegahan dan pengendalian corona Virus Disease 2019 (Covid-19), KPU Provinsi, KPU Kabuapten/Kota, Panwaslu kecamatan atau panwaslu Kelurahan/Desa untuk mengenakan sanksi sesuai dengan ketentuan peraturan Perundang-undangan.

b. Tetap menjunjung Integritas dalam penyelenggaraan pilkada

Integritas adalah suatu keutamaan, karakter baik manusia atau budaya baik organisasi, yang menimbulkan daya dorong bagi pemiliknya untuk mewujudkan keputusan dan tindakan bagi kebaikan bersama.⁹ Integritas sangat berperan dalam mengarahkan kompetensi untuk menghasilkan kinerja baik dan berkualitas. Dalam pelaksanaan pilkada, integritas dapat dilihat dari semua sisi subyek. Dari sisi penyelenggaraan pilkada, dapat dilihat seberapa konsistennya dalam melaksanakan hukum dan aturan pemilihan kepala daerah. Dari sisi peserta pilkada, dapat dilihat dari bagaimana wujud pelaksanaan hukum penyelenggaraan pilkada dan apakah mencari celah untuk melakukan pelanggaran serta setelah memenangkan suara dalam pilkada akan

⁹ Gunardi Endro, *menyelisik makna integritas dan Pertentangan dengan Korupsi*, Universitas Bakrie, Volume 3, nomor 1, Maret, hlm.131

menepati janji dan menerapkan program kebijakannya atau tidak. Dari sisi pemilih, dapat dilihat dari bagaimana ikut serta dalam mengawasi pelaksanaan pilkada sebelum maupun sesudahnya serta dilihat dari bagaimana pemilih tidak ikut menjadi pelanggar pilkada.

Dalam mengimplementasikan integritas ada beberapa hambatan ataupun tantangan yang menjadi faktor yang melemahkan integritas, antara lain :¹⁰

- (1) Rendahnya nilai religius, disiplin serta etika dalam bekerja serta adanya sifat tamak, egois dan mementingkan diri sendiri
- (2) Tidak adanya *good will* serta keteladanan dari pemimpin untuk meningkatkan integritas. Karena keputusan pemimpin yang berlawanan dengan ketentuan perundang-undangan tentunya dapat menyebabkan runtuhnya integritas tersebut.
- (3) sistem dan prosedur yang tidak transparan dan efektif, hal tersebut ditakutkan berpotensi terjadinya kecurangan dalam hal ini adalah kecurangan dalam pelaksanaan pilkada yang mana hal tersebut juga dapat dikategorikan mencedraikan demokrasi
- (4) struktur organisasi yang tidak sistematis, tidak memiliki tujuan yang jelas, tumpang tindih pembagian tugas dan adanya persaingan yang tidak sehat
- (5) budaya kerja yang tidak mementingkan integritas.

c. Harus ada komitmen baik untuk peserta pilkada maupun pelaksana

¹⁰ Agni indriani, *mewujudkan penyelenggaraan pemilu berintegritas*, suara KPU Jawa Timur, jurnal inspirasi demokrasi, November 2016, hal.13

Penegakan disiplin protokol kesehatan sangat diutamakan mengingat aktivitas pilkada terutama kampanye adalah tahap yang melibatkan massa. Hal ini merupakan tantangan yang besar dalam rangka melaksanakan pilkada serentak tahun 2022 ditengah pandemi Covid-19 ini. Karena beberapa pelanggaran mengenai penegakan disiplin protokol kesehatan masih banyak terjadi. Perlu disadari bahwa dalam pelaksanaan pilkada serentak ini tidak hanya menyangkut persaingan politik antar calon namun juga menyangkut antara politik dengan kesehatan.

- d. Pelaksanaan pilkada nantinya tidak boleh mengabaikan kesehatan dan keamanan masyarakat, yang jauh lebih penting.

Tidak mungkin mempertaruhkan kesehatan dan keselamatan masyarakat atas nama demokrasi. Demokrasi itu sendiri sejatinya adalah untuk kebaikan dan kesejahteraan masyarakat. Demokrasi memiliki makna pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat. Artinya setiap kebijakan apapun itu adalah untuk kebaikan dan kemaslahatan masyarakat juga penting.

Badan pengawas Pemilu Republik Indonesia telah gencar mengingatkan protokol kesehatan pencegahan Covid-19 dalam pilkada 2022. Apabila ada pihak yang terlibat dalam pilkada kemudian tidak memenuhi protokol kesehatan maka siap-siap mendapatkan teguran hingga sanksi. Oleh karena itu tantangan tersebut harus kita cegah dengan cara bersama-sama baik penyelenggaraan pilkada, pemerintah,

partai politik pasangan calon, masyarakat bagaimana kita punya komitmen punya niat yang kuat untuk menyelenggarakan pilkada serentak dalam situasi Covid dengan baik dan tetap aman.

Terselenggaranya pilkada serentak tahun 2022 ditengah wabah covid-19 memiliki dampak positif juga dampak negatif. Dampak positifnya yaitu amanat regulasi yang berlaku tetap terlaksana, hak konstitusional peserta pilkada dan masyarakat tetap terpenuhi, mengurangi praktik kepemimpinan pemerintah daerah yang terlalu banyak dipimpin oleh pejabat sementara, mencegah pembengkakan anggaran. Sedangkan dampak negatifnya antara lain risiko penularan Covid-19 semakin tinggi, berpotensi adanya praktik kecurangan yang semakin rawan, penolakan pilkada berpotensi meningkatkan angka golput. Upaya-upaya agar pilkada serentak 2022 dapat terlaksana dengan baik antara lain meningkatkan pengawasan protokol kesehatan, tetap menjunjung integritas dalam penyelenggaraan pilkada, harus ada komitmen baik untuk peserta pilkada maupun pelaksana, kedisiplinan masyarakat.

BAB IV

PENUTUP

Berdasarkan uraian pembahasan hasil penelitian yang telah dikemukakan pada bagian sebelumnya, maka berikut ini dikemukakan pula beberapa kesimpulan dan saran.

A. Kesimpulan

1. Implementasi Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Terhadap Kekhususan Aceh, Yang Akan Dilaksanakan Ditengah Wabah Covid-19. Sudah sangat jelas dari surat keputusan Menteri Dalam Negeri dan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia bahwasannya Pilkada Serentak ditunda yang sebenarnya diselenggarakan pada Tahun 2022 tetapi diundur serta digabungkan dengan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden serta Pemilu legislatif pada tahun 2024. Dikarenakan penundaan yaitu akibat Penyebaran virus covid-19 semakin tinggi . hal itu berdampak dari segi pengimplemtasian sistem demokrasi yang tidak berjalan maksimal apalagi terhadap kekhususan Aceh yang mempunyai aturan sendiri yaitu Otonomi Khusus yang diabaikan oleh Pemerintah.
2. Faktor penghambat Implementasi Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Terhadap Kekhususan Aceh, Yang Akan Dilaksanakan Ditengah Wabah Covid-19. Bukan hanya virus covid-19 saja yang menghambat terlaksananya Pilkada serentak di Aceh melainkan anggaran untuk penyelenggaraan pesta demokrasi tersebut juga belum bisa dicairkan dikarenakan belum

adanya penandatanganan oleh Gubernur Aceh terhadap dana hibah yang diambil dari APBA untuk penyelenggaraan Pilkada serentak dan nomor resi pencairan anggaran dari kemendagri juga belum keluar. maka daripada hal itu semua sistem pelaksanaan pilkada serentak juga tertunda.

3. Upaya Pemerintah Aceh untuk Mengimplementasikan Undang-undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Terhadap Kekhususan Aceh, Yang Akan Dilaksanakan Ditengah Wabah Covid-19. Yaitu Pemerintah dengan DPR RI sudah melakukan diskusi untuk dapat memberikan izin agar pelaksanaan pilkada serentak di Aceh dapat berjalan sesuai dengan kebijakan yang sudah di atur di dalam UUPA (Undang-Undang Pemerintah Aceh). Yang mana jika berlangsung ditengah wabah covid-19 maka harus dilakukan ataupun dijalankan dengan protokoler kesehatan yang ketat agar masyarakat terhindar dari penularan dan penyebar luasan virus covid-19.

B. Saran

1. Disarankan ataupun Diharapkan kepada Pemerintah Aceh dan Dewan Perwakilan Rakyat Aceh (DPRA) untuk menjalin komunikasi dan konsolidasi dengan Pemerintah Pusat, agar Penyelenggaraan Pilkada Serentak ini juga tidak mengenyampingkan Aceh sebagai Daerah yang Istimewa, serta dalam Pelaksanaan Pilkada serentak juga harus

mengutamakan kesehatan dan keselamatan masyarakat terkait penyebaran Covid-19 yang semakin meluas ini.

2. Diharapkan kepada Pemerintah Aceh dan Dewan Perwakilan Rakyat Aceh untuk lebih mengoptimalkan pengimplementasian Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Terhadap Kekhususan Aceh, Yang Akan Dilaksanakan Ditengah Wabah Covid-19. Serta pihak-pihak terkait juga harus lebih aktif dan adil untuk penyelenggaraan Pilkada serentak di Aceh, agar sejarah dan keistimewaan rakyat Aceh tidak hanya terpampang nyata di buku sejarah saja tetapi di implementasikan pada sistem Otonomi Khusus Aceh.
3. Diharapkan juga kepada kepala dinas kesehatan Aceh, jika pelaksanaan pilkada serentak tahun 2022 tetap terselenggara maka partisipasi dari pihak kesehatan sangat besar untuk masyarakat mulai dari sosialisasi hingga penerapan di lapangan nantinya, dan dalam sistem pengawasan terhadap penerapan protokoler kesehatan di TPU dan TPS nantinya maka pihak TNI dan POLRI juga ikut serta di dalamnya.
4. Diharapkan juga kepada pihak-pihak penegak hukum agar lebih maksimal dalam upaya pengawasan terhadap penyelenggran pesta demokrasi di tahun 2022. Agar tidak terjadi kecurangan maupun keributan antara masyarakat dan oknum-oknum yang berkepentingan didalamnya.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku-Buku

- Agus Riwanto, *Hukum Partai Politik dan Hukum Pemilu di Indonesia*, Thafa Media, Yogyakarta, 2016.
- Asshidiqie, Jimly, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Konpress, Jakarta, 2006.
- Arif Hidayat, *Bernegara Itu Tidak Mudah (Dalam Perspektif Politik dan Hukum)*, Rajawali Press, Jakarta, 2001.
- Bagir Manan, *Hubungan Antara Pusat dan Daerah Menurut UUD 1945*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1994.
- Budi Winarno, *Kebijakan Publik Teori dan Proses (Edisi Revisi)*, Media Pressindo, Yogyakarta, 2007.
- Bayu Surianingrat, *Kebijakan Politik Indonesia*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2020.
- Harry.S.Nugraha, *Gagasan Ulang Amandemen UUD 1945*, Rajawali Press, Jakarta, 2016.
- Heru Widodo, *Hukum Acara Perselisihan Hasil Pilkada serentak di Mahkamah Konstitusi*, Sinar Grafika, Jakarta, 2015.
- Johnny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Bayu Media Publishing, Malang, 2006.
- Lexy J. Moleong, *Metode Penelitian Kualitatif*, PT. Remaja Rosdakarya, Bandung, 1993.

- Miriam Budiardjo, *Dasar-dasar ilmu politik*, PT Gramedia pustaka utama, Jakarta, 2008.
- Misdiyanti, *Fungsi Pemda dalam Pembuatan Pearturan Daerah*, Burni Aksara, Jakarta, 1989.
- Moh.Mahfud,MD. *Politik Hukum di Indonesia*, LP3ES, Jakarta, 1993.
- Nudin Usman, *konteks Implementasi Berbasis Kurikulum*, Grasindo, Jakarta, 2002.
- Piran Wiroatmojo, I Made Suwandi, Darma Setywan Salman, *Otonomi Dan Pembangunan Daerah*, Lembaga Adminstrasi Negara Republik Indonesia, Jakarta, 2005.
- Reny Rawasita, et.al, *Menilai Tanggung Jawab Sosial Peraturan Daerah*, Pusat Studi Hukum Dan Kebijakan Indonesia (PSHK), Jakarta, 2009.
- Safroedin Bahar, *Risalah Sidang Badan Penyelidik Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia*, Sekretariat Negara Republik Indoneisa, Jakarta, 1995.
- Sarah Nuraini Siregar, *Pembelajaran Politik Pemilu Serentak 2019*, Wawan Ichwanuddin, Yayasan Pustaka Obor Indonesia, Jakarta, 2020.
- Siti Aminah, *Kuasa Negara Pada Ranah politik Lokal*, Prenadamedia Group, Jakarta, 2014.

Suharizal, *Pemilikada Regulasi, Dinamika, Dan Konsep Mendatang*,
Grafindo, Jakarta, 2018.

Titik Triwulan Tutik, *Konstruksi Hukum Tata negara Di Indonesia Pasca
Amandemen UUD 1945*, Kencana, Jakarta, 2005.

Tundjung Herning Sitabuana, *Hukum Tata Negara Indonesia*, konpress,
Jakarta, 2020.

RiawanTjandra,W dan Kresno Budi Darsono, *Legislative Dringaft*. Atma
Jaya, Yogyakarta, 2009.

B. Peraturan Perundang-undangan

1. Undang-Undang Dasar Tahun 1945.
2. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Pemilihan Gubernur dan wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Walikota serta Wakil Walikota
3. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintah Aceh
4. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Karantina Kesehatan
5. Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan
6. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah
7. Qanun Aceh Nomor 12 Tahun 2016 Tentang Pemilihan Kepala Daerah

C. Jurnal

1. Agni indriani, mewujudkan penyelenggaraan pemilu berintegritas, suara KPU Jawa Timur, jurnal inspirasi demokrasi, November 2016.
2. C.F.Strong, *Modern Political Constitutions*, Sidwigek & Jackson Lemited,London,1963.

3. Edward III, George C (Edited), *Public Policy Implementing*, Jai Press Inc, London-England. Goggin, Malcolm L et al. 1990.
4. Heru Sulistyan, *Dinamika Sosial Politik*, Lembaga Pengetahuan Indoneia (LIPI), Jakarta, Gunardi Endro, *menyelisik makna integritas dan Pertentangan dengan Korupsi*, Universitas Bakrie, Volume 3, nomor 1, Maret.
5. Jurnal.UM.tapsel.ac.id

D. Link

1. <https://www.google.com/amp/s/m.kumparan.com.20:58wib>
2. <https://www.google.com/amp/s/kompas.com.21:17wib>
3. <https://ejournal2.undip.ac.id/index.php/crepido/article/download/9553/4882044>
4. <https://who.int/covid-19,29/04/2021,08:34>.