

**Analisis Yuridis Pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah
Berdasarkan Perppu No 2 Tahun 2020**

Aan Purnama, La Ode Husen, Muhammad Rinaldy Bima

Fakultas Hukum, Universitas Muslim Indonesia, Indonesia

Abstract:

This study aims to determine the constitutionality of the regional elections according to Perppu Number 20 of 2020 To determine the position of the KPU in the implementation of regional elections and the authority to postpone regional elections This study uses the research method used in this study, namely Normative Law research. The results of this study indicate that the presence and implementation of Perppu Number 2 of 2020 cannot be interpreted as an attempt to disrupt the independence of the KPU in carrying out its duties as the organizer of the 2020 simultaneous regional elections. The implementation of Perppu Number 2 of 2020 by the Government is a form of strengthening the authority of the KPU as an organizing institution for the 2020 simultaneous regional elections through the attribution of authority to determine the date of changes to the 2020 simultaneous regional elections as a result of the postponement caused by the Covid-19 pandemic. Therefore, it can be concluded that the issuance of this Perppu by the President is a constitutional matter and is not a form of government intervention that results in disruption of the independence of the KPU as an institution district/city. The presence of Perppu Number 2 of 2020 concerning the Third Amendment to Law Number 1 of 2015 concerning the Stipulation of Government Regulation in Lieu of Law Number 1 of 2014 concerning the Election of Governors, Regents, and Mayors into Law can be interpreted as a form of Government effort in preventing the occurrence of a legal vacuum and creating a legal umbrella in the implementation of the 2020 simultaneous Regional Elections during the spread of the Covid-19 Pandemic. This Research Recommendation The Government should be able to improve the Regional Head Election system so that in the future it can be used in all circumstances that occur so as not to frequently make rapid changes without considering substantive justice in order to guarantee and protect Human Rights related to Political Rights and the achievement of the goals of the Republic of Indonesia. It is better for the Organizers of the Regional Head Elections in this case the General Election Commission (KPU) and all parties involved in

the process of organizing the Regional Elections to pay more attention and tighten the supervision of Health Protocols by prioritizing the principles of health and safety guided by the health protocol for the prevention and control of Corona Virus Disease 2019 (COVID-19).

Keywords: Regional Head Elections, Corona, Constitutional

Abstrak:

Penelitian ini bertujuan Untuk mengetahui Konstitusionalitas Pilkada Menurut Perpu Nomor 20 Tahun 2020 Untuk mengetahui Kedudukan KPU dalam Pelaksanaan Pemilukada serta Kewenangan Penundaan Pemilukada Penelitian ini menggunakan Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini yaitu penelitian Hukum Normatif. Hasil Penelitian Ini menunjukkan Bahwa Kehadiran dan pemberlakuan Perppu Nomor 2 Tahun 2020 tidak dapat dimaknai sebagai upaya untuk mengganggu independensi KPU dalam menjalankan tugasnya sebagai penyelenggara Pemilukada serentak tahun 2020. Adapun pemberlakuan Perppu Nomor 2 Tahun 2020 oleh Pemerintah adalah sebagai wujud penguatan kewenangan KPU sebagai lembaga penyelenggara Pemilukada serentak tahun 2020 melalui pengatribusian kewenangan untuk menetapkan tanggal perubahan Pemilukada serentak tahun 2020 sebagai akibat dari adanya penundaan yang disebabkan oleh Pandemi Covid-19. Oleh sebab itu, dapat disimpulkan bahwa penerbitan Perppu oleh Presiden ini merupakan suatu hal yang bersifat konstitusional dan bukan merupakan bentuk intervensi Pemerintah yang mengakibatkan terganggunya independensi KPU sebagai lembaga penyelenggara Pemilu. Kedudukan KPU sebagai lembaga penyelenggara Pemilu belum memiliki kewenangan untuk menunda dan menetapkan jadwal pelaksanaan Pemilukada serentak akibat adanya bencana yang bersifat nasional. Adapun selama ini kewenangan untuk melakukan penundaan hanya dapat dilakukan pada daerah tertentu dengan izin pemberian kewenangan yang hierarkis pada tingkat provinsi ataupun kabupaten/kota. Kehadiran Perppu Nomor 2 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang dapat dimaknai sebagai bentuk upaya Pemerintah dalam mencegah terjadinya kekosongan hukum dan menciptakan payung hukum dalam penyelenggaraan Pemilukada serentak 2020 di masa penyebaran Pandemi Covid-19. Rekomendasi Penelitian Ini Seharusnya Pemerintah dapat membenahi sistem Pemilihan Kepala Daerah sehingga kedepannya dapat digunakan dalam segala keadaan yang terjadi agar tidak sering melakukan perubahan yang cepat tanpa

mempertimbangkan keadilan substantif demi menjamin dan melindungi Hak Asasi Manusia yang berkaitan dengan Hak Politik dan tercapainya tujuan Negara Republik Indonesia. Sebaiknya Penyelenggara Pemilu Kepala Daerah dalam hal ini Komisi Pemilihan Umum (KPU) dan seluruh pihak yang terlibat dalam proses penyelenggaraan Pilkada lebih memperhatikan dan memperketat dalam hal pengawasan Protokol Kesehatan dengan mengutamakan prinsip kesehatan dan keselamatan berpedoman pada protokol kesehatan pencegahan dan pengendalian Corona Virus Disease 2019 (COVID-19).

Kata Kunci: *Pemilihan Kepala Daerah, Pandemi Corona Virus Disease 2019, Konstitusional*

PENDAHULUAN

Negara Indonesia merupakan Negara yang menganut sistem demokrasi. Prinsip dasar dalam demokrasi adalah mengedepankan kaidah-kaidah nilai yang mengutamakan kepada kesetaraan dan kebebasan, dan adanya jaminan keadilan karena setiap orang memiliki kedudukan yang sama dimata hukum. Demokrasi dapat dikatakan sebagai bentuk pemerintahan yang didasarkan pada kedaulatan rakyat, sebagai pemegang hak kedaulatan atas Negara maka perlu diaktualisasikan dengan sebuah budaya politik yang merujuk pada model-model tertentu yang sesuai dengan kondisi sosial yang sesuai dengan maksud tersebut. Dalam menjalankan roda pemerintahan, rakyat diikut sertakan dalam menentukan arah keberlangsungan kehidupan bernegara. Hak dalam memilih dan dipilih merupakan hak konstitusional warga Negara yang diakui serta dijamin dalam Undang-Undang Dasar (1945). Termasuk dalam pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 "negara indonesia merupakan negara kesatuan yang berbentuk republik". Sebagai Negara yang berbentuk republik, pasal tersebut disandingkan dengan kedaulatan rakyat yang selanjutnya disebutkan dalam pasal 1 ayat (2) bahwa "kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut undang-undang dasar". Indonesia merupakan Negara kesatuan yang menempatkan rakyat sebagai pemegang kedaulatan, sesuai ketentuan-ketentuan dalam pasal 1 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tersebut kedaulatan pun harus dilaksanakan berdasarkan pada dasar konstitusi Indonesia yakni Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (1945).[1]

Pemungutan suara adalah konsep demokrasi prosedural dan juga salah satu cara terbaik untuk orang implementasi demokrasi kontemporer. Menurut Undang-Undang Pemilihan Daerah merupakan kewajiban dalam menjalankan negara demokrasi yang dituangkan dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016, khususnya dalam Pasal 201 Ayat 6. Pilkada juga merupakan upaya mencari putra dan putri. suatu wilayah berdasarkan kepentingan masyarakat. Dia memiliki peran yang sangat penting dalam masyarakat.

Pemilihan langsung telah terjadi sejak tahun 2015 sesuai dengan undan-gundang No. 22 tahun 2014 berdasarkan dalam pasal 18 ayat (4)UUD (1945) mengatakan, Gubernur Bupati dan Walikota dipilih berdasarkan sistem demokrasi.

Hadist Nabi berikut ini sebagai salah satu bukti begitu keseriusnya Islam memandang persoalan kepemimpinan ini. Nabi Muhammad Shalallahu'Alaihi Wassalam bersabda:

كُلُّكُمْ رَاعٍ وَكُلُّكُمْ مَسْئُولٌ عَنْ رَعِيَّتِهِ

Terjemahannya:

“Setiap kalian adalah pemimpin dan setiap pemimpin akan diminta pertanggungjawaban atas yang dipimpinnya”.

Wabah Covid-19 merupakan masalah yang dialami dunia saat ini yang berdampak bagi kehidupan sosial politik di Indonesia, yang sangat dirasakan oleh seluruh kalangan masyarakat Indonesia Bahkan Dunia.WHO (World Health Organization) sebagai organisasi kesehatan dunia Secara langsung telah menetapkan Covid-19 Sebagai Pandemi. Salah satu contoh dampak bencana ini di Indonesia yakni pada bidang sosial yaitu adanya jarak fisik yang dibatasi untuk saling berkomunikasi secara langsung antar satu dengan lainnya (Physical distancing) dan ada jarak sosial yang diharuskan untuk menghindari kerumunan di tempat umum,sehingga banyak aktivitas yang penyelenggaraannya terancam salah satunya yaitu penyelenggaraan pemilihan kepala daerah (Pilkada) serentak yang rencananya akan diselenggarakan pada bulan Septemember 2020 lalu dan penyelenggaraan tersebut terpaksa ditunda dikarenakan wabah Covid-19 terus meningkat. Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia (KPU RI) mau tidak mau harus melakukan penundaan waktu pelaksanaan pilkada serentak 2020 yang akan dilakukan di 270 Daerah yang terdiri dari 9 Provinsi, 224 Kabupaten dan 37 Kota di Indonesia.

Dimasa sekarang Penyebaran COVID-19 yang begitu masif terjadi memberikan dampak yang sangat luas dalam setiap sendi kehidupan sampai pada aras lokal. Penyebaran COVID-19 yang tidak tahu kapan akan berhentinya. Pemilihan merupakan bentuk pelaksanaan dari demokrasi seperti yang dikemukakan oleh Bishop & Hoeffler yakni Pemilihan adalah elemen kunci dari demokrasi dan kualitas Pemilu yang baik akan memperkuat legitimasi politik kepemimpinan Sebelum Bishop dan Hoeffler menjelaskan pemilihan menjadi elemen kunci dari demokrasi,Emerson terlebih dahulu telah mendefinisikan demokrasi sehubungan dengan prosedur dalam pemungutan suara yang tentunya secara prinsip memenuhi kaidah pemilihan yang bebas dan adil.

Pemilu menjadi studi yang begitu terkemuka dalam bidang ilmu politik menjelaskan lebih mendetail lagi bahwa ilmuan politik perlu melakukan studi kualitas atau integritas Pemilu yang mana melihat pemilihan tersebut apakah manipulatif atautkah demokratis. Lebih lanjut dijelaskan bahwa dalam menilai integritas dari pemilihan, risiko yang tinggi dalam pelaksanaan tahapan pemilihan seperti pada periode nominasi pencalonan, kampanye, pemungutan suara, dan penetapan hasil suara Antisipasi penyebaran COVID-19 dalam Pilkada ini.

Volume interaksi yang tinggi dalam pelaksanaan Pilkada sangat berisiko menimbulkan kluster penyebaran COVID-19. Berkenaan dengan kondisi tersebut, penyelenggara pemilihan perlu mempersiapkan segala sesuatunya seperti manajemen risiko, pengerahan sumber daya,dan membangun konsensus politik untuk mengamankan integritas pemilihan Namun faktanya, dalam tahapan Pilkada masih saja terdapat pelanggaran terhadap ketentuan tersebut.

Kewenangan untuk menunda penyelenggaraan Pemilu pada serentak 2020 akibat penyebaran Pandemi Covid-19 yang telah menjangkau 270 daerah pemilihan di Indonesia seharusnya dapat menjadi bagian dari kewenangan Komisi Pemilihan Umum (KPU). Adapun Pemilihan Umum (Pemilu) itu sendiri pada ketentuan Pasal 22E Ayat (5) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 (selanjutnya disebut UUD NRI 1945) dalam prosesnya harus dilaksanakan oleh suatu komisi yang mandiri sebagaimana hal tersebut selayaknya dijalankan oleh KPU. Oleh karena itu, ketika 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 (selanjutnya disebut Undang-Undang Pemilu) dalam pengaturannya tidak mengatribusikan kewenangan yang dimaksud kepada KPU, maka dibutuhkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) sebagai jenis peraturan yang dapat mengakomodir pengatribusian kewenangan tersebut dalam situasi kedaruratan yang terjadi.

Sebagaimana diketahui, sistem ketatanegaraan Indonesia saat ini mengenal lima bentuk Pemilu, yakni Pemilu Presiden dan Wakil Presiden, Pemilu Anggota Legislatif Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Daerah (DPD), Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) yang terdiri dari DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota, serta Pemilihan Umum Kepala Daerah yang terdiri dari Gubernur, Bupati dan Walikota (Pemilukada). Kendati di dalam UUD NRI 1945 tidak disebutkan secara tegas perihal mekanisme Pemilihan untuk memilih Gubernur, Bupati, maupun Walikota, namun menurut Rozali Abdullah mekanisme Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah sudah seharusnya dibentuk secara sinkron dengan mekanisme yang dipakai untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden Republik Indonesia.[2] Adapun hal tersebut didasarkan atas pemahaman bahwa daerah merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) yang mana hal tersebut juga mengartikan perlunya kesatuan sistem dalam hal pemilihan untuk pimpinan pemerintahan di pusat maupun di daerah.

Pelaksanaan Pemilu pada serentak tahun 2020 sebagaimana diamanatkan oleh Undang-Undang Pemilu diatur lebih lanjut di dalam Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 15 Tahun 2019 tentang Tahapan, Program, dan Jadwal Penyelenggaraan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota Tahun 2020 (selanjutnya disebut PKPU No. 15 Tahun 2019). Pada bagian Lampiran PKPU No. 15 Tahun 2019, disebutkan bahwa pelaksanaan pemungutan suara untuk Pemilu tahun 2020 sedianya akan dilaksanakan pada tanggal 23 September 2020. Akan tetapi, rencana penyelenggaraan Pemilu tahun 2020 tersebut harus tertunda akibat adanya penyebaran Pandemi Covid-19 yang melumpuhkan seluruh sektor pembangunan.

Pandemi Covid-19 pertama kali ditetapkan sebagai bencana yang mengakibatkan kedaruratan kesehatan masyarakat melalui Keputusan Presiden Nomor 11 Tahun 2020 tentang Penetapan Kedaruratan Kesehatan Masyarakat Corona Virus Disease 2019 (Covid-19) (selanjutnya disebut Keppres Nomor 11 Tahun 2020).⁴ Melalui Keppres Nomor 11 Tahun 2020 tersebut, muncul beragam kebijakan untuk

menanggulangi penyebaran Pandemi Covid-19 yang salah satunya adalah kebijakan Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB). Kebijakan PSBB yang diterapkan oleh banyak Pemerintah Daerah untuk menekan angka penularan Covid-19 kemudian berdampak langsung terhadap penyelenggaraan Pemilu pada 2020 yang harus tertunda untuk waktu yang belum dapat ditentukan.

Kesehatan dalam Al-Quran, Surah An-Nahl ayat 90 berbunyi:¹

إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُ بِالْعَدْلِ وَالْإِحْسَانِ وَإِيتَاءِ ذِي الْقُرْبَىٰ وَيَنْهَىٰ عَنِ الْمُنْكَرِ وَالْبَغْيِ يُعْظِمُ لَكُمْ لَعَلَّكُمْ تَذَكَّرُونَ ﴿٩٠﴾
الْفَخْشَاءُ

Terjemahannya:

Sesungguhnya Allah menyuruh (kamu) berlaku adil dan berbuat kebajikan, memberi bantuan kepada kerabat, dan Dia melarang (melakukan) perbuatan keji, kemungkaran, dan permusuhan. Dia memberi pengajaran kepadamu agar kamu dapat mengambil pelajaran. (QS An-Nahl: 90).

Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) mencatatkan 375 pelanggaran protokol kesehatan yang terjadi pada kurun 6-15 Oktober 2020. Angka pelanggaran bertambah 138 kasus bila dibandingkan dengan pengawasan pada kurun waktu sebelumnya, yaitu pada 26 September hingga 5 Oktober yang tercatat 237 kasus.[30] Selain itu, hingga bulan November KPU mencatatkan bahwa terdapat 70 calon kepala daerah yang positif Covid-19, dan 3 di antaranya meninggal dunia.

Tantangan lainnya adalah penerapan protokol kesehatan saat Pilkada akan menyebabkan pembengkakan anggaran. Indonesia telah menganggarkan biaya sebesar 20,4 triliun rupiah untuk penyelenggaraan Pilkada. Bahkan, 4,77 triliun rupiah diserap dari Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN).[32] Hal tersebut justru menimbulkan kontra sebab penggunaan APBN seharusnya dapat difokuskan terhadap hal-hal ihwal dalam keadaan darurat kesehatan yang saat ini dialami Indonesia, utamanya dalam penanganan Covid-19. Penurunan partisipasi masyarakat dalam Pilkada.

Meskipun pada umumnya partisipasi masyarakat dalam Pilkada meliputi beberapa jenis kegiatan seperti aktif dalam persiapan pemilihan umum, turut serta dalam kampanye, penyebaran informasi pemilihan umum, dan sebagainya, namun pada pembahasan ini partisipasi masyarakat yang dimaksud akan difokuskan pada pemberian suara (casting vote). Sebelumnya telah disinggung secara singkat bahwa suara masyarakat merupakan suatu bentuk legitimasi atas hasil pemilihan umum. Kekhawatiran masyarakat akan penularan Covid-19 akibat keputusan Pemerintah untuk menyelenggarakan Pilkada di tengah pandemi berpeluang pada rendahnya jumlah pemilih yang menggunakan hak pilihnya. Padahal hal tersebut merupakan salah satu parameter penentu tingkat keberhasilan suatu Pilkada. Akibatnya, legitimasi hasil Pilkada dapat dipertanyakan karena berdampak pada manifestasi legitimasi demokrasi di daerah.

¹ QS An-Nahl:90

Ketiadaan dasar hukum terkait penundaan dan penjadwalan ulang Pemilu pada tahun 2020 yang sesuai dengan kondisi kedaruratan kesehatan masyarakat akibat Pandemi Covid-19 memunculkan inisiatif dari Pemerintah untuk menerbitkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang (selanjutnya disebut Perppu Nomor 2 Tahun 2020). Pemberlakuan Perppu Nomor 2 Tahun 2020 oleh Pemerintah dimaksudkan agar penundaan Pemilu pada tahun 2020 memiliki dasar hukum yang mengikat dan sesuai dengan kondisi negara yang sedang memberlakukan kedaruratan kesehatan masyarakat dan kebijakan PSBB akibat Pandemi Covid-19.

Perppu Nomor 2 Tahun 2020 yang ditetapkan oleh Presiden selain mengakomodir ketentuan mengenai penundaan Pemilu akibat wabah penyakit yang terjadi dalam skala nasional, juga menetapkan KPU sebagai lembaga yang berwenang untuk menetapkan tanggal Pemilu lanjutan.⁹ Akan tetapi, sekalipun kewenangan untuk menetapkan tanggal Pemilu lanjutan berada pada KPU, Perppu No. 2 Tahun 2020 telah menetapkan terlebih dahulu bulan Desember 2020 sebagai waktu pemungutan suara dalam Pemilu serentak tahun 2020.

Keberadaan Perppu Nomor 2 Tahun 2020 di satu sisi merupakan sebuah wadah untuk memperjelas upaya penundaan Pemilu serentak tahun 2020 yang diakibatkan oleh Pandemi Covid-19. Namun, di sisi lain, keberadaan Perppu Nomor 2 Tahun 2020 juga ditafsirkan sebagai perintah dari Pemerintah kepada KPU untuk menyelenggarakan Pemilu serentak lanjutan sesuai dengan kriteria yang dibentuk oleh Pemerintah melalui Perppu Nomor 2 Tahun 2020 tersebut.

Berdasarkan dari uraian latar belakang diatas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul: **"Analisis yuridis Pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah Dimasa Pandemi Covid"**

Rumusan masalah dari penelitian ini adalah Bagaimanakah Konstitusionalitas Pilkada Menurut Perppu Nomor 20 Tahun 2020? Bagaimanakah Kedudukan KPU dalam Pelaksanaan Pemilu serta Kewenangan Penundaan Pemilu?

Tujuan dari penelitian ini adalah Untuk mengetahui Konstitusionalitas Pilkada Menurut Perppu Nomor 20 Tahun 2020 Untuk mengetahui Kedudukan KPU dalam Pelaksanaan Pemilu serta Kewenangan Penundaan Pemilu.

Manfaat dari penelitian ini yaitu, sebagai sumbangan bagi mahasiswa fakultas hukum pada umumnya dan bagi penulis sendiri untuk perkembangan ilmu hukum, hasil penelitian dapat digunakan sebagai bahan referensi, sumber informasi dan sumbangan pemikiran yang diharapkan berguna bagi mahasiswa dan sebagai bahan literatur bagi para pembaca dan sebagai masukan bagi para peneliti dalam melakukan penelitian pada bidang yang sama terutama dari sisi yang lain dari penelitian ini.

METODE

Metode penelitian yang di gunakan ialah metode penelitian Normatif, yakni suatu metode penelitian hukum yang bersumber dari data dokumen peraturan dan data sekunder berupa pengumpulan dari bahan-bahan kepustakaan dan data tersier yang merupakan dokumen yang berisikan konsep dan keterangan seperti kamus. Dalam

skripsi ini digunakan metode pengumpulan data dengan cara indentifikasi yaitu mengelompokan data atau mencari bahan-bahan kepustakaan yang sesuai dengan judul penelitian. Metode pengolahan dan analisis data yang digunakan yaitu analisis data kualitatif, yaitu upaya yang dilakukan dengan cara mengumpulkan data.

PEMBAHASAN

1. Konstitusionalitas Pilkada Menurut Perpu Nomor 20 Tahun 2020

Pilkada di Indonesia, merupakan kegiatan demokratis rutin lima tahunan yang diselenggarakan dengan penuh perhatian dan prosesi prosedural untuk kemaslahatan hajat hidup orang banyak di berbagai daerah. Adapun prinsip dasar dari penyelenggaraannya adalah berdasarkan dengan konsensus bersama, dan dilaksanakan sesuai dengan kaidah demokratis. Masyarakat berperan sebagai subjek utama untuk menentukan jatuhnya pilihan pada masing-masing calon pemimpin dari berbagai latar belakang. Pilkada muncul sebagai salah satu perhelatan politik yang bergengsi dan memenuhi ruang publik dari berbagai elemen. Makna dari Pilkada sendiri, sebenarnya adalah tentang bagaimana muncul satu gerakan bersama dari rakyat melalui cara demokratis dengan kesamaan tujuan. Tujuan tersebut berorientasi pada lahirnya sosok pemimpin baru yang diyakini memiliki kompetensi untuk menjalankan tugas dan fungsinya dalam mengayomi masyarakat secara maksimal melalui pengelolaan dan kebijakan. Kesejahteraan masyarakat menjadi prioritas dan indikator utama sejak awal prosesi Pilkada dihelat, sehingga melalui indikator tersebut akan terciptanya suatu ekspektasi yang didambakan oleh masyarakat.

Pada awal tahun 2020, dunia mengalami bencana non alam pandemi Corona Virus Disease 2019 (COVID-19). Penyebaran Corona Virus Disease 2019 (COVID-19) yang telah dinyatakan sebagai pandemi oleh Organisasi Kesehatan Dunia (*World Health Organization*) yang terjadi disebagian besar negara-negara di seluruh dunia, termasuk Indonesia telah menimbulkan banyak korban jiwa dan menunjukkan peningkatan dari waktu ke waktu serta telah ditetapkan kedaruratan kesehatan masyarakat dan bencana nasional non alam.[3]

Dalam rangka penanggulangan penyebaran Corona Virus Disease 2019 (COVID-19) sebagai bencana nasional perlu diambil kebijakan dan langkah-langkah luar biasa, baik di tingkat pusat maupun daerah, termasuk perlunya dilakukan penundaan tahapan pelaksanaan pemilihan kepala daerah serentak pada tahun 2020 dan Pilkada ditengah ditahun-tahun selanjutnya yang masih berada disuasana pendemi ini tetap dapat dilangsungkan secara demokratis dan berkualitas serta untuk menjaga stabilitas politik di Indonesia, yang dimana pemilihan kepala daerah dilaksanakan setiap lima tahun sekali atau ditentukan lain dalam Peraturan Perundang-undangan.

Penyebaran yang bersifat luar biasa dengan ditandai jumlah kasus dan/atau jumlah kematian telah meningkat dan meluas lintas wlayah dan lintas negara berdampak pada aspek politik, ekonomi, sosial, budaya, pertahanan dan kearrtanan, serta kesejahteraan masyarakat di Indonesia. Pemungutan suara serentak Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota hasil pemilihan tahun 2015 dilaksanakan pada bulan September tahun 2020.

Berdasarkan Pasal 120 Ayat 1 UndangUndang 8 Tahun 2015 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 tidak secara tegas menyatakan bahwa Pilkada berhenti ketika adanya bencana non alam sehingga Pasal ini kemudian diubah dalam ketentuan Perpu No.2 Tahun 2020.

Pasal 120 Ayat 1 Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 Tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota, menyatakan:

“Dalam hal pada sebagian wilayah Pemilihan, seluruh wilayah Pemilihan, sebagian besar daerah, atau seluruh daerah terjadi kerusuhan, gangguan keamanan, bencana alam, bencana non alam atau gangguan lainnyayang mengakibatkan sebagian tahapan penyelenggaraan Pemilihan atau Pemilihan serentak tidak dapat dilaksanakan, dilakukan Pemilihan lanjutan atau Pemilihan serentak lanjutan”

Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 Tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi dasar pelaksanaan pilkada serentak 2020 lanjutan setelah adanya Keputusan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 172/PL.02- Kpt/01/KPU/III/2020 Tentang Penundaan Tahapan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota Tahun 2020 Dalam Upaya Pencegahan Penyebaran Covid-19 tanggal 21 Maret 2020.

Pelaksanaan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota Tahun 2020 berada dalam keadaan darurat, yang dimana darurat kesehatan masyarakat Covid-19 dan bencana non alam, telah ditetapkan oleh Prresiden Republik Indonesia dengan Keputusan Presiden.

Berdasarkan Pasal 22 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia, menyatakan:

1. Dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa, Presiden berhak menetapkan peraturan pemerintah sebagai pengganti undang-undang.
2. Peraturan Pemerintah itu harus mendapat persetujuan Dewab Perwakilan Rakyat dalam persidangan yang berikut.
3. Jika tidak dapat mendapat persetujuan, maka peraturan pemerintah itu harus dicabut.

Berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 138/PUU-VIII2009 yang di dalamnya memuat tentang persyaratan perlunya Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang apabila:

1. Adanya keadaan yaitu kebutuhan mendesak untuk menyelesaikan masalah hukum secara cepat berdasarkan Undang-Undang;
2. Undang-Undang yang dibutuhkan tersebut belum ada sehingga terjadi kekosongan hukum atau ada Undang-Undang tetapi tidak memadai;
3. Kekosongan hukum tersebut tidak dapat diatasi dengan cara membuat Undang-Undang secara prosedur biasa karena akan memerlukan waktu yang cukup lama sedangkan keadaan yang mendesak tersebut perlu kepastian untuk diselesaikan.

Ketentuan Pasal 22 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tersebut , yang dinamakan PERPPU tidak lain merupakan Peraturan Pemerintah, tetapi berisi kebijakan

normatif yang merupakan materi muatan undang-undang yang seharusnya dibentuk atas persetujuan bersama dengan DPR dengan presiden sesuai dengan ketentuan Pasal 20 Ayat (2) UUD NRI 1945. Namun, oleh karena kepentingan yang memaksa itu dengan adanya syarat dari Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut diatas. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tidak menyebutkan nama resmi dari peraturan jenis ini, karena pada tahun 1945, hal ini belum tuntas dibahas oleh para perumus UUD NRI 1945. Bahkan, ketika Soepomo dan kawan-kawan kembali terlibat menyusun naskah Konstitusi RIS tahun 1949, penamaan peraturan ini baru dibuat baku dalam rumusan Konstitusi RIS, yaitu dibentuk untuk dan dalam keadaan darurat, bahkan nama yang sama terus dipakai ketika Soepomo dan kawan-kawan kembali dipercaya menyusun UUDS tahun 1950.

PERPU Nomor 2 Tahun 2020 ini dikeluarkan sebagai “ kebijakan dan langkah-langkah luar biasa baik di tingkat pusat maupun daerah termasuk perlunya dilakukan penundaan tahapan pelaksanaan pemilihan gubernur dan wakil gubernur, bupati dan wakil bupati serta walikota dan wakil walikota serentak tahun 2020 agar pemilihan gubernur dan wakil gubernur, bupati dan wakil bupati, serta walikota dan wakil walikota tetap dapat berlangsung secara demokratis dan berkualitas serta untuk menjaga stabilitas politik dalam negeri”, artinya, tujuan ditetapkannya PERPU ini adalah (i) untuk penanggulangan penyebaran CoronaVirus Disease 2019 (COVID19), dan/atau (ii) untuk menjalankan dan menjaga demokrasi, dan/atau (iii) untuk menjaga stabilitas politik Indonesia.

Ketiadaan instrumen hukum yang mengatur mengenai penundaan Pemilu pada berskala nasional termasuk ketiadaan kewenangan bagi KPU untuk menetapkan tanggal pemilu pasca-penundaan, membuat pemerintah mengambil inisiatif untuk mengesahkan Perppu Nomor 2 Tahun 2020 untuk mengisi kekosongan hukum yang ada. Pembentukan Perppu sebagai peraturan perundang-undangan setingkat Undang-Undang yang pembentukannya diinisiasi oleh Presiden pada akhirnya ditempuh oleh pemerintah akibat kedaruratan yang ada. Keberadaan Perppu sebagai produk hukum pengganti undang-undang yang kedudukannya setingkat dengan undang-undang bahwasanya dilandasi oleh ketentuan dalam Pasal 12 dan Pasal 22 UUD NRI 1945. Ketentuan Pasal 12 UUD NRI 1945 mengatur bahwa: “Presiden menyatakan keadaan bahaya. Syarat-syarat dan akibatnya keadaan bahaya ditetapkan dengan undang-undang”. Sedangkan Pasal 22 Ayat (1) UUD NRI 1945 mengatur bahwa: “Dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa, Presiden berhak menetapkan peraturan pemerintah sebagai pengganti undang-undang”. Berdasarkan pengaturan pada kedua pasal tersebut, dapat kita lihat bahwasanya terdapat dua tipe Perppu. Pertama yang diterbitkan dalam hal keadaan bahaya, dan yang kedua Perppu sebagai undang-undang biasa dan bersifat sementara yang diterbitkan karena adanya hal ihwal kegentingan memaksa.

Untuk diketahui terlebih dahulu bahwa kedudukan Presiden dalam ketatanegaraan di Indonesia dapat dilihat sebagai dua sisi, yaitu sebagai kepala pemerintahan sekaligus sebagai kepala negara. Hal tersebut tidak dapat dilepaskan dari sistem pemerintahan di Indonesia yang menganut sistem presidensial dimana pengaruh Presiden sangat kuat dalam sebuah negara. Kewenangan Presiden yang besar dalam sistem presidensial harus selalu dilihat dalam konteks bahwa Presiden memiliki tanggung jawab konstitusional sebagai kepala negara untuk menjaga kelancaran urusan penyelenggaraan kekuasaan negara.[4]

Korelasi antara Perppu dan sistem pemerintahan presidensial yang diterapkan di Indonesia dapat dilihat dari kenyataan bahwa Presiden selaku lembaga eksekutif dianggap paling mengetahui dan memiliki akses terluas dalam memperoleh informasi yang paling dibutuhkan dalam proses pembentukan undang-undang. Selain itu, pembentukan Perppu oleh Presiden juga didasarkan untuk menjaga terjaminnya keselamatan negara yang mengharuskan pemerintah untuk bertindak secara lekas dan cepat. Lebih lanjut, tindakan secara lekas dan cepat tersebut dipengaruhi oleh adanya kegentingan atau keadaan darurat yang mengharuskan Presiden untuk mengambil langkah luar biasa dalam proses pembentukan hukum

Perihal keadaan bahaya pada tataran teori sangat lekat dengan keberadaan "the state of emergency". Adanya klausul "the state of emergency" atau keadaan darurat dalam suatu negara, memberi kewenangan khusus kepada Presiden sebagai pemegang kekuasaan pemerintahan atau kepada otoritas konstitusional lainnya untuk mendeklarasikan atau menetapkan berlakunya dan berakhirnya suatu keadaan darurat dengan menerbitkan aturan-aturan yang bersifat sementara selama dalam keadaan darurat dengan menanggulangi berbagai jaminan hak dan kebebasan, bahkan juga menanggulangi berbagai proses penegakan hukum. Hal ini perlu disadari semata-mata dilakukan dalam rangka penyelamatan kepentingan seluruh rakyat.

Jika mengacu pada parameter keadaan darurat sebagai syarat pembentukan Perpu dapat dikatakan bahwa lahirnya Perppu Nomor 2 Tahun 2020 mengenai perubahan atas Undang-Undang Pemilu dikarenakan terjadinya kekosongan hukum terkait pengaturan kewenangan lembaga yang berhak untuk menetapkan jadwal penundaan Pemilu. Selain itu pengaturan mengenai jadwal penyelenggaraan pemungutan suara pada Pemilu 2020 yang semula dijadwalkan pada September 2020 dianggap menjadi masalah hukum ketika pelaksanaannya tidak dimungkinkan. Adapun hal ini tidak dapat diatasi dengan cara membentuk undang-undang dengan prosedur biasa karena memerlukan tahapan yang panjang dan waktu yang relatif lama, sehingga pembentukan Perppu merupakan solusi untuk mengatur mengenai penjadwalan kembali penyelenggaraan Pemilu 2020. Selain itu, pengaturan kembali mengenai jadwal pelaksanaan pemungutan suara Pemilu 2020 juga dianggap sebagai kepentingan mendesak yang memerlukan kepastian hukum untuk penyelesaiannya.

Keberadaan Perppu Nomor 2 Tahun 2020 ini bahwasanya juga didukung oleh DPR sebagai lembaga pembentuk undang-undang serta KPU dan Bawaslu sebagai lembaga yang bertanggung jawab atas penyelenggaraan Pemilu. Pada Rapat Dengar Pendapat (RDP) Komisi 2 DPR dengan Menteri Dalam Negeri (Mendagri), KPU, dan juga Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) tanggal 14 April 2020, Mendagri selaku pihak Pemerintah mengusulkan agar tahapan pelaksanaan Pemilu 2020 diundur menjadi tanggal 9 Desember 2020, dan hal ini kemudian disepakati oleh DPR, KPU, dan Bawaslu. Selain itu, keempat lembaga tersebut juga mengusulkan agar pembentukan Perppu dapat segera diterbitkan karena Undang-Undang Pemilu yang ada saat ini tidak mampu untuk mengakomodasi situasi penyebaran Pandemi Covid-19.

Berdasarkan hal-hal tersebut, maka dapat dikatakan bahwasanya pembentukan Perppu memang menjadi hal yang konstitusional dan juga dibutuhkan untuk mengatasi permasalahan penundaan dan penetapan jadwal pemungutan suara Pemilu 2020.

Adapun penetapan tanggal 9 Desember sebagai jadwal pemungutan suara pada Pemilu 2020 memang sudah diusulkan sebelumnya dalam RDP antara Komisi 2 DPR dengan Mendagri, KPU, dan Bawaslu. Namun, kehadiran Perppu tetap dibutuhkan untuk memberi kepastian hukum yang mengikat terkait penundaan pelaksanaan pemungutan suara pada Pemilu 2020 dan juga untuk mengatur mengenai kewenangan lembaga yang berhak untuk menetapkan penundaan jadwal tersebut.

Keberadaan Perppu Nomor 2 Tahun 2020 kemudian memberi kewenangan kepada KPU untuk menetapkan penundaan tahapan pelaksanaan Pemilihan serentak lanjutan melalui Keputusan KPU yang telah mendapatkan persetujuan bersama antara KPU, Pemerintah, dan DPR, yang mana hal ini diatur dalam Pasal 122 A Perppu Nomor 2 Tahun 2020. Adapun ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara dan waktu pelaksanaan Pemilihan serentak diatur secara teknis melalui Peraturan KPU.

Beberapa pengaturan lainnya dalam Perppu Nomor 2 Tahun 2020 ialah penambahan frasa "bencana non-alam" pada Pasal 120 Ayat (1). Jika sebelumnya Undang-Undang Pemilu hanya mengatur bahwa pelaksanaan Pemilihan dapat ditunda apabila terjadi kerusuhan, gangguan keamanan, bencana alam, dan gangguan lainnya yang dianggap menjadi faktor penghambat penyelenggaraan Pemilu, maka adanya Perppu Nomor 2 Tahun 2020 ini telah mengklasifikasikan bencana non alam sebagai bagian dari keadaan yang dapat menghambat pelaksanaan tahapan Pemilu. Adapun dalam hal ini Pandemi Covid-19 merupakan bencana non alam yang dapat menghambat pelaksanaan tahapan Pemilu 2020. Selain itu, Perppu Nomor 2 Tahun 2020 juga telah memberi ruang untuk menjadwalkan kembali pelaksanaan pemungutan suara serentak apabila pelaksanaan pada 9 Desember 2020 tidak dimungkinkan akibat masih adanya penyebaran Pandemi Covid-19. Penundaan dan penjadwalan kembali pelaksanaan pemungutan suara pada Pemilu 2020 ini tentu saja juga mengubah seluruh tahapan pelaksanaan Pemilu lainnya, dan membutuhkan Peraturan KPU untuk menyusunnya kembali.

Berdasarkan hal-hal tersebut, dapat dilihat bahwa kehadiran Perppu Nomor 2 Tahun 2020 telah menjadi payung hukum bagi keberlangsungan penyelenggaraan Pemilu di tengah penyebaran Pandemi Covid-19 yang terjadi saat ini. Penyebaran Pandemi Covid-19 bahwasanya telah berdampak pada seluruh sektor kehidupan negara, termasuk dalam hal penyelenggaraan Pemilu sebagai bagian dari pelaksanaan prinsip demokrasi. Adapun penundaan pelaksanaan Pemilu baik di tingkat nasional maupun di tingkat daerah tidak hanya terjadi di Indonesia. Sebagaimana hasil riset dari Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA), bahwa per 23 April 2020 telah terdapat 51 negara yang menunda penyelenggaraan Pemilu 2020

Pemberlakuan Perppu Nomor 2 Tahun 2020 sangat erat kaitannya dengan konsep independensi penyelenggaraan Pemilu di Indonesia. Konsep independensi yang dimaksud tidak luput dari pengaturan mengenai mekanisme pemilihan umum sebagaimana yang diamanatkan oleh Pasal 22E Ayat (5) UUD NRI 1945. Adapun keberadaan Pasal 22E Ayat (5) UUD NRI 1945 pada hakikatnya hendak menjelaskan perihal KPU yang merupakan sebuah komisi yang dibentuk dan bekerja secara independen untuk menyelenggarakan Pemilu di Indonesia.

Kendati konsep independensi penyelenggaraan Pemilu melalui pembentukan KPU merupakan sebuah sistem pemilu untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden, Anggota

DPR, Anggota DPD, dan Anggota DPRD, namun hubungan hierarkis antara KPU dengan KPUD sebagai penyelenggara Pemilu di daerah menunjukkan adanya keseragaman pengaturan mengenai sistem pemilihan baik nasional maupun daerah. Hubungan antara KPU dan KPUD (Provinsi maupun Kabupaten/Kota) dapat dilihat dari ketentuan pada Pasal 9 Ayat (1) Undang Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum (selanjutnya disebut Undang Undang Pemilu) yang menjelaskan bahwa antara KPU, KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/ Kota dipersatukan oleh hubungan yang bersifat hierarkis. Adapun makna hierarkis menurut Hamid S. Attamimi dapat dimaknai sebagai wujud piramida, yaitu yang paling dasar adalah sebuah acuan untuk dikembangkan namun perkembangan yang ada tidak dibolehkan keluar dari acuan dasar tersebut.

Pembentukan Perppu sebagaimana yang telah dijelaskan sebelumnya merupakan kewenangan Pemerintah dalam membentuk peraturan untuk mengganti sebuah Undang Undang yang memiliki basis konstitusional menurut UUD NRI 1945. Pada kaitannya dengan pemberlakuan Perppu Nomor 2 Tahun 2020 Presiden sedang menjalankan tugasnya sebagai pejabat tertinggi dalam pemerintahan negara Indonesia untuk mencegah terjadinya kekosongan hukum di masyarakat. Kekosongan hukum itu sendiri adalah suatu peristiwa dimana peraturan perundang-undangan yang berlaku tidak mampu atau tidak cukup lengkap dalam mengakomodir peristiwa hukum atau tuntutan hukum di masyarakat.⁶⁰ Adanya kekosongan hukum yang terjadi dapat berdampak kepada kekacauan dalam penerapan hukum di masyarakat oleh karena tidak terakomodirnya asas kepastian hukum dalam penerapan peraturan perundang-undangan.[5]

Pemberlakuan sebuah Perppu oleh Presiden juga didasarkan atas suatu kedaruratan sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya. Kondisi kedaruratan yang mungkin dapat terjadi memberikan kewajiban kepada Pemerintah agar semua institusi negara dapat tetap berfungsi sebagaimana keadaan normal.² Pemberlakuan Perppu di masa kedaruratan tidak dimungkinkan agar Pemerintah dapat secara sewenang-wenang membubarkan institusi negara lainnya. Lebih lanjut Perppu Nomor 2 Tahun 2020 dalam substansinya justru mengatur perihal pengatribusian kewenangan kepada KPU agar lembaga ini dapat menjalankan tugasnya di masa pandemi covid-19.

Apabila kita menganalisis antara pemberlakuan Perppu Nomor 2 Tahun 2020 dengan makna independensi KPU dan KPUD sebagaimana tafsir MK dalam beberapa Putusan MK yang telah disebutkan, maka tidak terdapat korelasi yang menyatakan bahwa pemberlakuan Perppu Nomor 2 Tahun 2020 adalah bentuk intervensi Pemerintah terhadap independensi penyelenggaraan Pemilu Tahun 2020. Terganggunya independensi KPU dalam penyelenggaraan Pemilu haruslah dinilai dari substansi pengaturan yang dibuat, bukan hanya oleh siapa peraturan tersebut dibuat. Ada pun Perppu Nomor 2 Tahun 2020 yang dalam substansinya mengatur mengenai pengatribusian kewenangan untuk menetapkan tanggal perubahan dari penundaan pemilu tahun 2020 adalah bentuk perbuatan pemerintah yang memperkuat KPU sebagai lembaga negara independen yang bertanggung jawab terhadap penyelenggaraan Pemilu tahun 2020. Selain itu, pemberlakuan Perppu Nomor 2 Tahun 2020 juga merupakan bentuk perbuatan pemerintah yang ditujukan guna mencegah terjadinya kekosongan hukum di masyarakat

² Ibid

yang berpotensi mengakibatkan kekacauan penerapan hukum di masyarakat. Oleh sebab itu, dapat disimpulkan bahwasanya pembentukan Perppu Nomor 2 Tahun 2020 yang mengatur mengenai penundaan Pemilukada merupakan suatu hal yang bersifat konstitusional, dan dalam hal ini tidak terdapat bentuk intervensi Pemerintah yang mengakibatkan terganggunya independensi KPU sebagai lembaga penyelenggara Pemilu yang independen.

2. Kedudukan KPU dalam Pelaksanaan Pemilukada serta Kewenangan Penundaan Pemilukada

Pemilukada yang mendapatkan basis yuridisnya sebagai sebuah perangkat hukum pada prinsipnya juga merupakan bagian dari subsistem hukum di Indonesia. Pemilukada sebagai kaidah hukum dalam sistem hukum Indonesia memerlukan sebuah organ atau yang dikenal sebagai struktur hukum yang berfungsi untuk melaksanakan ketentuan pengaturan yang telah diatur di dalam undang-undang yang dimaksud.²⁰ Adapun keberadaan KPU beserta Komisi Pemilihan Umum di daerah (KPUD) merupakan struktur hukum yang dimaksud dalam penyelenggaraan Pemilukada sebagaimana diatur di dalam Undang-Undang Pemilukada.

Penyelenggaraan Pemilukada secara langsung kemudian menjadi tanggung jawab dan kewenangan KPU serta KPUD. Adapun dalam hal ini KPU bertugas untuk menyusun serta menetapkan pedoman teknis untuk setiap tahapan Pemilihan yang kemudian dituangkan dalam bentuk Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU). Sedangkan mengenai perencanaan dan penetapan jadwal Pemilihan, hal tersebut ditetapkan oleh KPUD. Komisi Pemilihan Umum Daerah Provinsi berwenang untuk merencanakan dan menetapkan jadwal Pemilihan Gubernur, sementara KPUD Kabupaten/Kota menetapkan jadwal Pemilihan Bupati dan Walikota.

Secara kelembagaan, keberadaan KPU sebagai lembaga penyelenggara Pemilu memang tidak termasuk dalam bagian lembaga tinggi negara, bahkan nama KPU sendiri tidak ditentukan dalam konstitusi, melainkan dalam Undang-Undang Pemilu. Akan tetapi, konstitusi telah mengatur secara khusus mengenai pembentukan lembaga penyelenggara Pemilu yang dirumuskan secara tegas dalam Pasal 22 E UUD NRI 1945.²³ Pasal 22E Ayat (5) UUD NRI 1945 mengatur bahwa: "Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri"²⁴. Adapun selanjutnya Pasal 22E Ayat (6) UUD NRI 1945 mengatur bahwa ketentuan lebih lanjut mengenai keberadaan komisi pemilihan umum akan diatur secara khusus dalam undang-undang. Undang-Undang ini lah kemudian yang akan memberi wewenang kepada KPU sebagai lembaga penyelenggara Pemilu dan membentuk PKPU sebagai aturan teknis dalam penyelenggaraan Pemilu.

Berdasarkan ketentuan dalam konstitusi tersebut, terlihat bahwa kedudukan KPU sebagai lembaga penyelenggara Pemilu memiliki arti penting yang keberadaannya telah dijamin dan dilindungi secara konstitusional dalam UUD NRI 1945. Atas hal tersebut, keberadaan lembaga KPU dapat dikatakan sebagai lembaga negara yang memiliki constitutional importance. Artinya, meski tidak diatur secara eksplisit dalam konstitusi, namun KPU memiliki kedudukan yang sama penting dengan lembaga negara yang diatur secara eksplisit dalam konstitusi.²⁶ Selain itu, kedudukan KPU sebagai lembaga yang memiliki constitutional importance bahwasanya juga didukung dengan sifat kemandirian

lembaga yang mengharuskan KPU untuk bersifat independen. Untuk itu, dalam menjalankan kewenangan yang bersumber dari undang-undang, KPU tidak boleh berada dalam pengaruh individu, golongan, partai politik, hingga pemerintah, guna mewujudkan netralitas dalam penyelenggaraan Pemilu di Indonesia.

Kewenangan yang diperoleh KPU dalam menjadi penyelenggara Pemilu tingkat nasional tersebut juga tidak dapat terlepas dalam hubungannya dengan penyelenggaraan Pemilihan di tingkat daerah. Oleh sebab itu, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum telah mengatur mengenai pembentukan KPU pada tingkat provinsi dan kabupaten/kota.²⁸ Adapun keberadaan Komisi Pemilihan Umum di tingkat daerah ini (KPUD) dimaksudkan sebagai pelaksana Pemilihan di tingkat Provinsi dan Kabupaten/Kota yang merupakan bagian dari KPU. Dalam hal ini KPUD mengemban wewenang dalam pelaksanaan Pemilu serentak baik pada tingkat provinsi maupun kabupaten/kota, termasuk dalam pelaksanaan Pemilu 2020 yang akhirnya harus mengalami penundaan.

Terkait pengaturan mengenai penundaan pemilu pada di dalam Undang Undang Pemilu pada dasarnya telah diatur di dalam Pasal 120 dan 121 Undang-Undang Pemilu. Pasal 120 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 mengatur bahwa: "Dalam hal sebagian atau seluruh wilayah Pemilihan terjadi kerusuhan, gangguan keamanan, bencana alam, atau gangguan lainnya yang mengakibatkan sebagian tahapan penyelenggaraan Pemilihan tidak dapat dilaksanakan, maka dilakukan Pemilihan lanjutan.³¹ Sedangkan Pasal 121 mengatur bahwa: "Dalam hal di suatu wilayah Pemilihan terjadi bencana alam, kerusuhan, gangguan keamanan, dan/atau gangguan lainnya yang mengakibatkan terganggunya seluruh tahapan penyelenggaraan Pemilihan maka dilakukan Pemilihan susulan"

Secara prinsip dalam hal ini penundaan Pemilu dimungkinkan untuk dilaksanakan apabila hal tersebut memenuhi kriteria penundaan pemilu sebagaimana yang dimaksud di dalam Pasal 120 dan Pasal 121 Undang Undang Pemilu.

Penyebaran Pandemi Covid-19 sebagaimana yang telah ditetapkan melalui Keppres Nomor 12 Tahun 2020 tentang Penetapan Bencana Non Alam Penyebaran Covid-19 sebagai Bencana Nasional dapat dinilai sebagai bentuk gangguan yang memenuhi syarat penundaan Pemilu. Terkait keberadaan gangguan yang berpengaruh terhadap penyelenggaraan Pemilu maka penundaan Pemilu juga akan ditetapkan dengan pemilihan lanjutan dan pemilihan susulan sebagaimana ketentuan pada Undang Undang Pemilu. Pemilihan lanjutan dilakukan dalam hal terjadi hambatan pada sebagian atau seluruh wilayah pemilihan, sehingga perlu dilakukan Pemilihan lanjutan yang dimulai dari tahap penyelenggaraan Pemilihan yang terhenti, sementara Pemilihan susulan dilakukan pada suatu wilayah dan dilakukan untuk seluruh tahapan penyelenggaraan Pemilihan.

Ketiadaan pengaturan yang mengakomodir penundaan Pemilu secara serentak di lebih dari satu daerah pemilihan menyebabkan adanya kekosongan hukum dalam penyelenggaraan Pemilu serentak 2020 di Indonesia. Adapun jika mengacu pada kelembagaan KPU berdasarkan UUD NRI 1945, maka KPU selaku institusi yang mandiri hanya dapat melaksanakan tugasnya berdasarkan perintah dari undang-undang yang mengaturnya. Hal ini merupakan konsekuensi dari kedudukan Indonesia sebagai negara hukum yang berarti bahwa setiap penyelenggaraan urusan pemerintahan haruslah

berdasarkan pada konstitusi dan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dalam hal ini, sekalipun KPU memiliki kewenangan untuk membentuk PKPU, namun tidak ada pengaturan dalam undang-undang yang memberi kewenangan pada KPU untuk menunda pelaksanaan Pemilu secara serentak. Oleh sebab itu, dibutuhkan peraturan perundang-undangan sebagai payung hukum yang dapat mengakomodir kewenangan KPU dalam melakukan penundaan Pemilu secara serentak di Indonesia.

KESIMPULAN DAN SARAN

Kehadiran dan pemberlakuan Perppu Nomor 2 Tahun 2020 tidak dapat dimaknai sebagai upaya untuk mengganggu independensi KPU dalam menjalankan tugasnya sebagai penyelenggara Pemilu secara serentak tahun 2020. Adapun pemberlakuan Perppu Nomor 2 Tahun 2020 oleh Pemerintah adalah sebagai wujud penguatan kewenangan KPU sebagai lembaga penyelenggara Pemilu secara serentak tahun 2020 melalui pengatribusian kewenangan untuk menetapkan tanggal perubahan Pemilu secara serentak tahun 2020 sebagai akibat dari adanya penundaan yang disebabkan oleh Pandemi Covid-19. Oleh sebab itu, dapat disimpulkan bahwa penerbitan Perppu oleh Presiden ini merupakan suatu hal yang bersifat konstitusional dan bukan merupakan bentuk intervensi Pemerintah yang mengakibatkan terganggunya independensi KPU sebagai lembaga penyelenggara Pemilu. Kedudukan KPU sebagai lembaga penyelenggara Pemilu belum memiliki kewenangan untuk menunda dan menetapkan jadwal pelaksanaan Pemilu secara serentak akibat adanya bencana yang bersifat nasional. Adapun selama ini kewenangan untuk melakukan penundaan hanya dapat dilakukan pada daerah tertentu dengan izin pemberian kewenangan yang hierarkis pada tingkat provinsi ataupun kabupaten/kota. Kehadiran Perppu Nomor 2 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang dapat dimaknai sebagai bentuk upaya Pemerintah dalam mencegah terjadinya kekosongan hukum dan menciptakan payung hukum dalam penyelenggaraan Pemilu secara serentak 2020 di masa penyebaran Pandemi Covid-19. Seharusnya Pemerintah dapat membenahi sistem Pemilihan Kepala Daerah sehingga kedepannya dapat digunakan dalam segala keadaan yang terjadi agar tidak sering melakukan perubahan yang cepat tanpa mempertimbangkan keadilan substantif demi menjamin dan melindungi Hak Asasi Manusia yang berkaitan dengan Hak Politik dan tercapainya tujuan Negara Republik Indonesia.

UNGKAPAN TERIMAKASIH

Ucapan terima kasih kepada Universitas Muslim Indonesia yang telah membantu memperlancar kegiatan penelitian dalam rangka pembuatan jurnal.

REFERENSI

- [1] A. Putra, "948-Article Text-3027-1-10-20241228," vol. Volume 54, 2024.
- [2] M. S. Ummah, *No 主観的健康感を中心とした在宅高齢者における健康関連指標に関する共分散構造分析* Title, vol. 11, no. 1. 2019. [Online]. Available: http://scioteca.caf.com/bitstream/handle/123456789/1091/RED2017-Eng-8ene.pdf?sequence=12&isAllowed=y%0Ahttp://dx.doi.org/10.1016/j.regsciurbeco.2008.06.005%0Ahttps://www.researchgate.net/publication/305320484_SISTEM_PEMBE

TUNGAN_TERPUSAT_STRATEGI_MELESTARI

- [3] A. K. Jastinra P. M. Mamalu, Ronny A. Maramis, “Pengaturan Dan Kebijakan Pemberian Kredit Bank Pada Masa Covid-19 Bank Lending Arrangements and Policies During Covid-19,” *J. Pemikir. dan Penelit. Ilmu-ilmu Sos. Hukum, Pengajarannya*, vol. XVI, no. 7, pp. 287–296, 2021.
- [4] F. Azzahra and A. E. Kurnia, “Konstitusionalitas Pemberlakuan Perppu Pemilukada Dan Implikasinya Terhadap Penundaan Pemilukada Serentak Tahun 2020,” *Maj. Huk. Nas.*, vol. 50, no. 2, pp. 241–260, 2020, doi: 10.33331/mhn.v50i2.70.
- [5] G. Asmara, “Urgensi Kewenangan Diskresi Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Untuk Memajukan Kesejahteraan Umum,” *J. Disk.*, vol. 1, no. 1, pp. 1–16, 2022, doi: 10.29303/diskresi.v1i1.1307.