

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar belakang Masalah

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.¹ Dalam menjalankan roda pemerintahan, rakyat diikutsertakan dalam menentukan arah keberlangsungan kehidupan bernegara. Hak dalam memilih dan dipilih merupakan hak konstitusional warga Negara yang diakui serta dijamin dalam undang-undang dasar (UUD) 1945. Termaktub dalam pasal 1 ayat (1) uud 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) UUD Negara Republik Indonesia tersebut kedaulatan pun harus dilaksanakan berdasarkan pada dasar konstitusi Indonesia yakni UUD NRI 1945.²

¹ Sarman, Mukhtar. 2015. *Pilkada Serentak : Quo Vadis Kedaulatan Rakyat*. Edisi khusus. PT. LKiS Printing cemerlang. Yogyakarta. Hlm 3

² Aini, Noryamin, et al., 2019. *Pilkada Langsung : Demokrasi, Korupsi Dan Stabilitas Keamanan*. Pustaka Masyarakat Setara. Jakarta. Hlm 146

Implementasi dari kedaulatan rakyat itu diantaranya dengan bentuk melibatkan rakyat dalam proses pengambilan keputusan di ranah publik termasuk dalam hal memilih pemimpin formalnya, pilkada langsung merupakan sebuah refleksi dari pemahaman kedaulatan rakyat tersebut. Bertepatan pada tahun 2020 ini, pemilihan kepala daerah/pilkada serentak merupakan suatu agenda yang harus dilakukan sesuai amanat konstitusi untuk mewujudkan proses demokrasi. Proses ini menjadi harapan besar dalam mereduksi adanya monopoli kekuasaan yang seringkali dilakukan oleh partai politik yang memiliki kursi di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Adapun harapan lain dari pelaksanaan pilkada langsung ini agar menghasilkan kepala daerah yang memiliki akuntabilitas tinggi terhadap masyarakat.³ Dari segi historis, pelaksanaan pilkada langsung ini sudah dilakukan sejak juni 2005. Hal yang mendasarinya adalah keberhasilan pemilihan presiden dan wakil presiden pada tahun 2004. Pemilihan kepala daerah langsung tercantum dalam undang-undang (UU) no. 32 tahun 2004 tentang pemerintah daerah yang merupakan UU hasil revisi atas UU No.22 Tahun 1999 mengenai substansi yang sama.⁴

Desember 2019 kondisi dunia dihadapkan dengan sebuah kejadian yang meresahkan masyarakat yaitu munculnya virus corona atau yang disebut covid-19. Negara memiliki permasalahan baru dimana Negara harus bertanggung jawab untuk mencegah serta menghentikan penyebaran virus ini agar tidak meluas demi menyelamatkan tiap-tiap warga negaranya. Apabila dilihat dari sudut pandang hubungan internasional, dampak dari virus ini telah menyebar ke berbagai sektor kehidupan, bukan hanya sektor kesehatan yang paling utama, bahkan sektor ekonomi social serta politik pun terkena imbasnya, dengan kata lain situasi semacam ini melahirkan berbagai ancaman bagi manusia (*human security*), juga

³ Marijan, Kacung. 2010. *Sistem Politik Indonesia: Konsolidasi Demokrasi Pasca-Orde Baru*. Kencana Prenada media group. Jakarta. Hlm 183

⁴ Syamsuddin Haris. 2005, "Kebijakan Dan Strategi Pilkada Dan Tantangan Menuju Konsolidasi Demokrasi", dalam Djohermansyah Djohan dan Made Suwandi (Ed), *Pilkada Langsung: Pemikiran Dan Peraturan*. IIP Press. Jakarta Hlm 57

bagi kestabilan Negara (*state security*) dan lebih luasnya secara global (*global security*).⁵ Keadaan ini akhirnya ditetapkan sebagai situasi pandemi, berbagai ancaman menghadang kestabilan dari berbagai sektor, baik kesehatan, ekonomi dan banyak hal lainnya. Berbagai upaya dilakukan oleh para ilmuwan untuk menemukan vaksin agar bisa mengendalikan penyebaran virus ini, namun selama proses penelitian tersebut memakan waktu yang lama sehingga tidak ada yang tahu kapan dapat ditemukan serta digunakan secara massal.⁶ Sebagai Negara terpadat keempat di dunia, perkiraan Negara kita akan menghadapi era ini dalam periode waktu yang lebih lama. Jumlah kasus di Indonesia sendiri terus meningkat dengan pesat pada juni 2020 tercatat 31.186 kasus terkonfirmasi dan 1851 kasus meninggal (PHOEC Kemenkes RI, 2020)⁷. Di Jawa Barat sendiri, khususnya Kabupaten Bandung pada Sabtu, 26 September 2020 mencapai 709 kasus. Berbagai langkah serta kebijakan telah dilakukan untuk mengatasi permasalahan pandemi ini, langkah awal yang dilakukan sesuai anjuran WHO yakni mensosialisasikan gerakan *social distancing* untuk masyarakat.⁸

Kestabilan Negara perlu diperhatikan untuk menghadapi keadaan seperti ini. Akibat dari pandemi ini yakni adanya krisis tata kelola dan kebijakan penanganan pandemi di berbagai dunia.⁹ Indonesia merupakan Negara hukum sesuai dengan pasal 1 ayat (3) UUD Negara Republik Indonesia¹⁰ maka dari itu, dalam segala

⁵ Valerisha, A. *Pandemi Covid-19 Dan Problematika Negara-Bangsa: Transparansi Data Sebagai Vaksin Socio-Digital?*

<http://journal.unpar.ac.id/index.php/JurnalIlmiahHubunganInternasiona/article/view/3871/2913>

⁶ Deutsch, Jillian. "How Long Will It Take To Develop A Coronavirus Vaccine?", Politico, Politico, Desember 22, 2020

<https://www.politico.eu/article/coronavirus-5g-arson-attacks-online-theories/>

⁷ World Health Organization, *Novel Coronavirus (2019-Ncov): Situation Report-10*, (2020).

<https://www.who.int/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019/situation-reports/>

⁸ Noviyanti, Ririn. *Indonesia Dalam Menghadapi Pandemi Covid-19*. Jurnal Ilmiah Universitas Batanghari Jambi, 20(2), Juli 2020. No. 7 05-709.

⁹ W. Mas'udi dan P.S Winanti, "Dari Krisis Kesehatan Ke Krisis Tata Kelola In W, Tata Kelola Penanganan Covid-19 Di Indonesia", Kajian Awal, Yogyakarta, Gadjah Mada University Press, Hlm 3-15

¹⁰ Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

<http://www.dpr.go.id/jdih/uu1945>

hal yang menyangkut keselamatan serta menjaga warga Negara terhindar dari virus ini perlu adanya regulasi yang mengatur setiap kebijakan yang hendak dilakukan.

Keadaan yang berbeda saat ini memberikan dampak yang signifikan, termasuk dalam agenda pilkada serentak ini meningkatnya kasus terkonfirmasi positif covid-19 pun menjadi salah satu permasalahan baru yang dihadapi. Pada awalnya pelaksanaan pilkada serentak akan diselenggarakan pada tanggal 23 september 2020. Karena adanya kondisi ini, pemerintah melalui peraturan pemerintah pengganti undang-undang (Perpu) no 2 tahun 2020 tentang perubahan ketiga atas undang-undang nomor 1 tahun 2015 tentang penetapan peraturan pemerintah pengganti undang-undang nomor 1 tahun 2014 tentang pemilihan gubernur, bupati, dan walikota menjadi undang-undang, akhirnya pemerintah menunda pelaksanaan menjadi tanggal 9 desember 2020.¹¹ Menyikapi penundaan beberapa tahapan pilkada di masa pandemi covid-19 dapat menimbulkan berbagai dampak dalam penyelenggaraannya, baik yang bersifat positif maupun negatif. Mengingat angka terkonfirmasi kasus positif pada 30 september 2020 saja hampir 287.008 kasus.¹²

Keputusan tersebut membuat khawatir berbagai pihak, dengan adanya penundaan pelaksanaan pilkada serentak ini menimbulkan perdebatan di kalangan akademisi serta pakar. Keputusan tersebut dianggap tidak realistis karena dianggap beresiko tinggi mengingat jumlah kasus positif di Indonesia masih terus meningkat dan belum terlihat landai secara statistik. Dalam perdebatan yang terus berjalan, kita perlu mengetahui yang menjadi landasan itu bukan hanya dari konsep ketatanegaraan yang dianut saja seperti halnya dalam prinsip pengertian

¹¹ Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) No 2 Tahun 2020 Tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang

¹² <https://prfmnews.pikiran-rakyat.com/nasional/pr-13787173/update-30-september-2020-positif-corona-di-indonesia-bertambah-4284-kasus> dilansir pada tanggal 22 Desember 2020 pukul 05.20 WIB

siyasah disebutkan oleh Abu Al-Wafa Ibn 'Aqil, siyasah adalah suatu tindakan yang dapat mengantar rakyat lebih dekat kepada kemaslahatan dan lebih menjauhi dari kerusakan, kendati pun Rasulullah SAW tidak menetapkannya dan Allah juga tidak menurunkan wahyu untuk mengaturnya.¹³ Sudah sangat jelas disebutkan bahwa kemaslahatan ummat merupakan hal yang paling penting untuk dilaksanakan. Pemimpin kita pun menyatakan “Saya ingin tegaskan bahwa keselamatan rakyat adalah hukum tertinggi. Pada masa pandemi ini telah kita putuskan pembatasan-pembatasan sosial termasuk di dalamnya adalah pembubaran kerumunan”, ujar Presiden Joko Widodo saat memimpin rapat terbatas untuk membahas laporan komite penanganan Covid-19 dan pemulihan ekonomi nasional di istana merdeka, Jakarta, Senin.¹⁴

Dalam kajian siyasah pun, proses pemilihan kepala daerah menjadi poin penting dalam kehidupan bernegara. Bahkan disebutkan dalam kitab al-ahkam al-sulthaniyah, imam al-mawardi mengatakan bahwa kepemimpinan adalah suatu tema yang bertujuan menggantikan kenabian. Yang fungsinya mengatur urusan dunia serta menjaga agama. Oleh sebab itu, mengangkat pemimpin bagi orang yang tinggal dalam suatu negara hukumnya wajib berdasarkan ijma (kesepakatan) ulama. Dengan kata lain memilih pemimpin itu berpahala. Alasannya, karena menjaga eksistensi kepemimpinan dalam suatu negara dan kekuasaan. Ibnu taimiyah dalam *al-siyasah al-syar'iyah* mengatakan bahwa enam puluh tahun dibawah kepemimpinan seorang pemimpin yang zalim itu lebih baik ketimbang satu malam tanpa ada kepemimpinan.¹⁵ Selain itu, dengan adanya kepemimpinan, masyarakat dapat menjalankan perintah Allah SWT. Segala aktivitas ini dapat dilakukan apabila negara dalam keadaan aman, tidak ada perebutan kekuasaan, dan masyarakat di level bawah untuk terhadap pemimpin yang dipilih dengan cara

¹³ Ibnu Qayyim al-Jauziyah, l'lam al-muwaqqi' in Raabb al-'alamin (Beirut: Dar al-Jayl.t.th) Hlm 16

¹⁴ <https://www.antaranews.com/berita/1842216/presiden-keselamatan-rakyat-adalah-hukum-tertinggi> dilansir pada 22 Des. 20 pukul 05.52 WIB

¹⁵ <https://republika.co.id/berita/qfdvsq374/paHlma-memilih-pemimpin> dilansir pada tanggal 29 Januari 21 pukul 15.21 WIB

yang sah berdasarkan kesepakatan bersama yang dalam hal ini sesuai dengan ketatanegaraan kita yang berlaku salah satunya yaitu dengan pilkada.¹⁶

Merujuk pada hal tersebut, peneliti melihat ada beberapa hal yang perlu dikaji lebih lanjut mengenai kondisi pandemi ini terhadap kestabilan politik negara kita. Terutama menyangkut pemilihan pemimpin yang kedepannya akan menjadi penggerak roda pemerintahan kita. Adanya dua hal inti yang perlu dipertahankan yakni mengenai keselamatan rakyat mengingat penyebaran virus ini terus meluas dan juga kebutuhan negara dalam melaksanakan regulasi yang telah ditetapkan sebelumnya. Penyelenggaraan Pilkada Serentak 2020 sangat penting karena merupakan amanat yang tertuang dalam Undang-Undang No. 10 Tahun 2016 Pasal 201 Ayat 6. Adanya Pilkada Serentak merupakan konsekuensi dari sistem demokrasi yang dianut, yaitu sarana untuk regenerasi kepemimpinan secara adil, bijaksana, serta sesuai dengan ketentuan yang tertuang dalam konstitusi.

Penerapan manajemen krisis dalam penyelenggaraan Pilkada Serentak 2020 mutlak harus dilakukan. Dalam konteks pelaksanaan Pilkada Serentak di tengah pandemi covid-19, manajemen krisis secara sederhana dapat dimaknai sebagai Pilkada Serentak dengan konsep *new normal*. Pilkada dengan konsep *new normal* adalah pelaksanaan pilkada dengan penerapan protokol kesehatan yang ketat. Setiap aktivitas, proses, dan tahapan pilkada harus sesuai dengan protokol kesehatan, termasuk ketika proses pelaksanaan hak suara di TPS pada 9 Desember 2020.¹⁷

Dalam pelaksanaan pilkada, aspek-aspek yang diperhitungkan diantaranya mengenai partisipasi politik masyarakat. Partisipasi politik masyarakat merupakan aspek penting dari demokrasi yang juga merupakan ciri dari modernisasi politik. Partisipasi politik adalah keterlibatan warga negara mengikuti dan memahami

¹⁶ <https://grobogan.bawaslu.go.id/pilkada-menurut-ajaran-Islam.html> dilansir pada tanggal 29 Januari 2021 pukul 17.51 WIB

¹⁷ <http://www.politik.lipi.go.id/kolom/kolom-2/politik-sains-kebijakan/1417-pilkada-serentak-2020-antara-demokrasi-dan-kesehatan-publik> dilansir pada tanggal 22 Des. 2020 pukul 05.59 WIB

masalah politik. Tingkat partisipasi yang rendah umumnya dianggap pertanda buruk karena dapat diartikan bahwa banyak warga negara tidak menaruh perhatian pada masalah kenegaraan.¹⁸ Dengan kata lain, partisipasi politik merupakan kegiatan seseorang atau sekelompok orang dalam hal penentuan atau pengambilan kebijakan atau sekelompok orang dalam penentuan atau pengambilan kebijakan pemerintah dalam pemilihan pemimpin yang dilakukan secara langsung.

Kesuksesan pemilu tidak bisa lepas kaitannya dengan tingkat partisipasi. Salah satu ukuran dalam kesuksesannya adalah jumlah pemilih. Setelah pelaksanaan pilkada serentak 2020 berdasarkan data yang didapat, data menunjukkan partisipasi pemilih pilkada 2020 kabupaten Bandung sebanyak 1.657.795 suara sah yang masuk dalam rekapitulasi, dan 53.847 suara tidak sah. Sedangkan jumlah keseluruhan masyarakat Kab. Bandung yang tercatat menggunakan hak pilihnya yakni 1.711.641 orang. Yang mana secara keseluruhan angka pemilih dalam pilkada 2020 di Kab. Bandung ini tidak mencapai target KPU nasional, yakni 77,5 persen. Tingkat partisipasi yang dapat dicapai hanya sebanyak 72,18 persen.¹⁹ Kendati demikian, apabila melihat data pilkada 2015, dari 2.508.809 angka pemilih yang menggunakan hak pilihnya itu sebanyak 1.578.065 yang berarti sebanyak 62,90% angka partisipasi pilkada 2015.²⁰ Adanya peningkatan sebanyak 9% menjadi hal yang cukup takjub. Yang mana pelaksanaan pilkada sekarang dilaksanakan tidak dalam kondisi biasa, namun di tengah pandemi Covid-19. Hal tersebut menjadi suatu yang menarik untuk menjadi bahan kajian dalam proses ketatanegaraan.

¹⁸ Budiardjo, M. (Ed.). (1981). *Partisipasi Dan Partai Politik: Sebuah Bunga Rampai*. Penerbit PT Gramedia

¹⁹ <https://prfmnews.pikiran-rakyat.com/Bandung-raya/pr-131117275/partisipasi-pemilih-di-pilkada-kabupaten-Bandung-tidak-capai-target> dilansir pada tanggal 18 Jan. 21. Pukul 03.42 WIB

²⁰ <https://kab-Bandung.kpu.go.id/index.php/bank-data/data-pilkada/pilkada-2015> dilansir pada tanggal 31 januari 2020 pukul 15.35 WIB

Keadaan ini menyebabkan peneliti ingin melakukan penelitian tentang bagaimana pelaksanaan pilkada serentak yang dilakukan di tengah kondisi pandemi dengan berbagai pertimbangan permasalahan yang ada maka penulis mengambil judul **“ANALISIS PELAKSANAAN PILKADA SERENTAK PADA MASA PANDEMI COVID-19 SESUAI PKPU NO 6 TAHUN 2020 DI KAB. BANDUNG PERSPEKTIF SIYASAH DUSTURIYAH”**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan diatas, maka secara spesifik permasalahan penelitian yang dapat dirumuskan adalah sebagai berikut :

1. Apa yang menjadi dasar atau landasan komisi pemilihan umum tetap menggelar pilkada serentak di tengah kondisi pandemi covid-19?
2. Bagaimana strategi komisi pemilihan umum Kab. Bandung dalam meningkatkan partisipasi politik masyarakat dalam pelaksanaan pilkada di tengah kondisi pandemi covid-19?
3. Bagaimana perspektif siyasah dusturiyah terhadap pelaksanaan pilkada di tengah kondisi pandemi covid-19?

C. Tujuan penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas, penelitian ini bertujuan untuk mengetahui fakta-fakta empiris yaitu :

1. Untuk mengetahui dasar atau landasan komisi pemilihan umum tetap menggelar pilkada di tengah kondisi pandemi covid-19.
2. Untuk mengetahui bagaimana strategi yang dilakukan komisi pemilihan umum Kab. Bandung dalam meningkatkan partisipasi politik masyarakat dalam pelaksanaan pilkada di tengah kondisi pandemi covid-19.

3. Untuk mengetahui perspektif siyasah dusturiyah terhadap pelaksanaan pilkada di tengah pandemi covid-19.

D. Manfaat Penelitian

Dengan adanya penelitian ini, penulis mengharapkan adanya manfaat yang diantaranya :

1. Kegunaan teoritis
 - a. Diharapkan menjadi aspek pendukung dalam pengembangan ilmu pengetahuan secara umum dan khusus di bidang keilmuan hukum tata Negara dalam memahami kebijakan KPU dalam pelaksanaan pilkada di tengah kondisi pandemi covid-19.
 - b. Dapat menarik minat peneliti lain khususnya di kalangan mahasiswa/i, untuk mengembangkan penelitian lanjutan tentang masalah yang sama atau yang serupa.
 - c. Menjadi bahan literatur bagi seluruh pihak khususnya masyarakat secara umum mengenai proses pelaksanaan pilkada di tengah kondisi pandemi covid-19.
2. Kegunaan praktis
 - a. Sebagai salah satu syarat dalam menyelesaikan jenjang pendidikan S1 di Universitas Islam Negeri Sunan Gunung Djati Bandung Fakultas Syariah dan Hukum
 - b. Diharapkan penelitian ini dapat memberikan wawasan khususnya bagi penulis dan umumnya bagi mahasiswa/i hukum tata Negara mengenai pelaksanaan pilkada di tengah kondisi pandemi covid-19.

E. Kerangka Pemikiran

Menurut hal ini ada beberapa kerangka pemikiran yang diambil oleh peneliti untuk meneliti permasalahan ini diantaranya :

1. Teori kedaulatan rakyat

Sebuah Negara yang menempatkan kekuasaan tertinggi berada di tangan rakyat berarti segala kegiatan pemerintahan yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, dan undang-undang ini adalah penjelmaan kehendak dari sebagian besar rakyat, “dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat” sebuah kalimat yang tepat untuk menggambarkan konsep demokrasi di Negara ini. Nilai-nilai demokrasi ini diterapkan dalam berbagai penyelesaian masalah secara damai dan melembaga, sehingga apabila terjadi perubahan, dilakukan secara damai melalui peraturan perundang-undangan yang dibuat oleh wakil-wakil rakyat dalam sebuah lembaga, dengan memperhatikan kehendak dari rakyat itu sendiri, dengan harapan mengakui keberagaman serta menjamin terwujudnya keadilan yang merata.

Kedaulatan rakyat atau demokrasi inilah yang menjadi dasar pemikiran para pendiri negara Indonesia dahulu. Konsep dari prinsip kedaulatan rakyat secara umum menyatakan bahwa rakyat sendiri yang berwenang oleh siapa dan bagaimana ia ingin dipimpin. Sebagai manusia dan warga Negara, kedudukan seluruh anggota masyarakat itu sama, dan berdasarkan keyakinan bahwa tidak ada orang atau suatu kelompok yang begitu saja berhak memerintah orang lain, kewenangan pun harus berdasarkan kesepakatan serta penugasan para warga masyarakat itu sendiri. Prinsip tersebut sesuai dengan hak setiap orang untuk menentukan dirinya dan untuk turut serta dalam proses pengambilan keputusan yang menyangkut seluruh masyarakat. Berdasarkan prinsip kedaulatan rakyat, pemerintahan oleh satu orang (monarki absolut dan diktator) dan oleh beberapa orang (sebuah elit ideologis atau teknokratis dan lainnya) tidak memiliki legitimasi etis.²¹

²¹ Nurtjahjo, Hendra. 2006. *Filsafat Demokrasi*. Jakarta. Bumi Aksara. Hlm 32-34

Rousseau mengungkapkan bahwa kedaulatan rakyat diwujudkan berupa pernyataan kehendak. Kehendak dari rakyat itu sendiri disampaikan dengan 2 cara, yaitu :

- a. Kehendak rakyat seluruhnya (*volunte de tous*). Hanya digunakan oleh rakyat pada saat Negara dibentuk, yaitu melalui suatu perjanjian.
- b. Kehendak sebagian rakyat (*volunte generale*). Digunakan setelah Negara berdiri dengan cara melalui sistem suara terbanyak.²²

2. Teori hierarki perundang-undangan

Dalam teori perundang-undangan terdapat beberapa asas dalam proses pembentukan sebuah undang-undang, misalnya : asas *lex specialis derogate legi generalis*, asas *lex superior derogate legi inferiori*, yang pada intinya aturan yang khusus maupun berkedudukan lebih tinggi lebih diutamakan daripada aturan yang umum dan berkedudukan lebih rendah. Dalam hal lainnya, asas *lex posterior derogate legi priori* yang berarti aturan yang baru lebih dimenangkan daripada aturan yang lama.

Mengenai konsep tentang tata urutan perundang-undangan pada dasarnya mengandung beberapa prinsip sebagai berikut :

Pertama, peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi kedudukannya dapat dijadikan landasan atau dasar hukum baik peraturan perundang-undangan yang lebih rendah atau berada dibawahnya.

Kedua, peraturan perundang-undangan tingkat lebih rendah harus bersumber atau memiliki dasar hukum dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Ketiga, isi atau muatan peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh menyimpang atau bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya.

²² Abdul aziz hakum, 2011. *Negara Hukum dan Demokrasi di Indonesia*. Yogyakarta. Pustaka Pelajar. Hlm 180-185

Keempat, suatu peraturan perundang-undangan hanya dapat dicabut, diganti atau diubah dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau paling tidak dengan yang sederajat.

Kelima, peraturan perundang-undangan yang sejenis apabila mengatur materi yang sama, peraturan yang terbaru harus diberlakukan walaupun tidak dengan secara tegas dinyatakan bahwa peraturan yang lama itu dicabut. Selain itu, peraturan yang mengatur materi yang lebih khusus harus diutamakan dari peraturan perundang-undangan yang lebih umum.

Perlu adanya sebuah mekanisme yang dapat menjaga serta menjamin agar prinsip-prinsip tersebut tidak dilanggar atau diabaikan menjadi sebuah konsekuensi yang timbul dari prinsip-prinsip diatas. Mekanisme yang bisa dilakukan yaitu dengan sistem pengujian secara yudisial atas setiap peraturan perundang-undangan, kebijakan, maupun tindakan pemerintah lain terhadap peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi kedudukannya atau tingkat tertinggi yakni UUD. Tanpa adanya konsekuensi tersebut, tata urutan menjadi suatu hal yang tidak berarti. Hal tersebut menyebabkan peraturan perundang-undangan yang tingkatnya lebih rendah dapat tetap berlaku walaupun bertentangan dengan peraturan perundang-undangan tingkat lebih tinggi.²³

3. Peraturan KPU dalam hierarki perundang-undangan

Peraturan komisi pemilihan umum yang selanjutnya disebut dengan PKPU tidak tercatat secara jelas dalam hierarki peraturan perundang-undangan. Memang jika kita membaca sekilas ketentuan pasal 7 ayat 1 UU No 12 tahun 2011, tidak akan kita temukan frasa “peraturan KPU” di dalamnya.

Namun apabila dikaji lebih lanjut, peraturan KPU sebagai bagian dari hierarki peraturan perundang-undangan akan nyata dalam substansi pasal selanjutnya, yaitu pasal 8 ayat (1) dan ayat (2) UU No 12 tahun 2011. Ketentuan ayat tersebut

²³ Hasanudin Hasim, “*Hierarki Peraturan Perundang-undangan Negara Republik Indonesia Sebagai Suatu Sistem*”, Madani Legal Review Vol.1 No.2 Desember 2017. Hlm 8

menyatakan bahwa : jenis peraturan perundang-undangan selain sebagaimana dimaksud dalam pasal 7 ayat (1) mencakup peraturan perundang-undangan selain sebagaimana dimaksud dalam pasal 7 ayat (1) mencakup peraturan yang ditetapkan oleh majelis permusyawaratan rakyat, dewan perwakilan rakyat daerah, mahkamah agung, mahkamah konstitusi, badan pemeriksa keuangan, komisi yudisial, bank Indonesia, menteri, badan, lembaga atau komisi yang setingkat yang dibentuk dengan undang-undang atau pemerintah atas perintah undang-undang, dewan perwakilan rakyat daerah kabupaten/kota, bupati/walikota kepala desa atau yang setingkat. Selanjutnya ketentuan ayat 2 menyebutkan bahwa peraturan perundang-undangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan.

Berdasarkan ketentuan tersebut diatas, sudah jelas bahwa PKPU masuk kedalam kategori peraturan yang ditetapkan oleh komisi yang setingkat yang dibentuk dengan undang-undang atau pemerintah atas perintah undang-undang. Lebih lanjut, PKPU jelas diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat karena diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan dibentuk berdasarkan kewenangan yang diberikan undang-undang kepada KPU.

PKPU merupakan bagian dari peraturan perundang-undangan yang menjadi kewenangan KPU untuk menyusunnya dalam rangka melaksanakan pemilu. PKPU merupakan pelaksanaan peraturan perundang-undangan sebagaimana dimaksud pada pasal 75 ayat (1) dan (2) undang-undang nomor 7 tahun 2017 tentang pemilihan umum yang menyebutkan bahwa “untuk menyelenggarakan pemilu sebagaimana diatur dalam undang-undang ini, KPU membentuk peraturan

KPU dan keputusan KPU. Peraturan KPU merupakan pelaksanaan peraturan perundang-undangan”.²⁴

4. Teori urgensi kepemimpinan

Model serta bentuk kepemimpinan yang berbeda-beda menunjukkan bahwa Islam tidak mematok bentuk peralihan kepemimpinan yang harus diikuti, namun Islam hanya memberikan batasan-batasan yang harus ditaati yakni peralihan kepemimpinan itu harus sejalan dengan prinsip musyawarah berupa kebebasan, keadilan dan demokratis. Walaupun konsepnya berbeda-beda mulai dari sistem alamiah, musyawarah, pemilihan, dan bai’at atau penunjukan langsung namun pada dasarnya kekuasaan pada masa nabi Muhammad SAW dan *khulafaurrasyidin* dijalankan dengan sistem musyawarah dan pemilihan walaupun dengan teori yang berbeda-beda. Oleh karena itu, apapun bentuk dan siapapun orang yang akan dipilih dalam sistem politik modern saat ini boleh saja asalkan dilakukan secara musyawarah, bebas, terbuka, jujur dan penuh keadilan.

Saat ini kita sudah melewati pilkada serentak yang mana tujuan dilaksanakannya pilkada serentak tidak lain dan tidak bukan adalah untuk menciptakan iklim demokrasi yang bermartabat, jujur dan adil. Dimana didalamnya partisipasi warga negara menjadi faktor yang menentukan calon pemimpin bangsa atau daerah ke depan. Pandangan ini berangkat dari asumsi untuk mendorong proses demokratisasi secara luas, terbuka dan adil. Setiap warga negara dengan bebas tanpa tekanan dan pengaruh apapun bebas mempergunakan hak politiknya untuk memilih pemimpin yang ia inginkan sesuai dengan hati nuraninya.

Sudah menjadi hal yang wajar jika masyarakat senantiasa menginginkan tampilnya seorang pemimpin yang adil pada setiap pemilihan umum maupun pilkada. Islam menyebut pemimpin yang adil itu dengan istilah “*imamun ‘adilun*”

²⁴ <https://sulut.kpu.go.id/detailpost/pkpu-dalam-hirarki-peraturan-perundangundangan.html> dilansir pada tanggal 20 Jan. 21 pukul 06.21 WIB

sebagai salah satu golongan yang akan mendapatkan pertolongan Allah di akhirat nanti disaat tidak ada lagi pertolongan kecuali pertolongan Allah SWT.

Dari Abu Hurairah RA bahwa dari nabi Muhammad SAW bersabda :

سَبْعَةٌ يُظِلُّهُمُ اللَّهُ تَعَالَى فِي ظِلِّهِ يَوْمَ لَا ظِلَّ إِلَّا ظِلُّهُ إِمَامٌ عَنِ أَبِي هُرَيْرَةَ - رَضِيَ اللَّهُ عَنْهُ - عَنِ النَّبِيِّ ﷺ قَالَ عَدْلٌ، وَشَابٌّ نَشَأَ فِي عِبَادَةِ اللَّهِ، وَرَجُلٌ قَلْبُهُ مُعَلَّقٌ فِي الْمَسَاجِدِ، وَرَجُلَانِ تَحَابَبَا فِي اللَّهِ اجْتَمَعَا عَلَيْهِ وَتَفَرَّقَا عَلَيْهِ، وَرَجُلٌ دَعَتْهُ امْرَأَةٌ ذَاتُ مَنْصِبٍ وَجَمَالٍ فَقَالَ إِنِّي أَخَافُ اللَّهَ، وَرَجُلٌ تَصَدَّقَ بِصَدَقَةٍ فَأَخْفَاهَا حَتَّى لَا تَعْلَمَ مَنْتَفِقٌ عَلَيْهِ شِمَالَهُ مَا تُنْفِقُ يَمِينُهُ، وَرَجُلٌ ذَكَرَ اللَّهَ خَالِيًا فَفَاضَتْ عَيْنَاهُ .

Artinya :

Ada tujuh golongan manusia yang akan mendapat naungan Allah pada hari yang tidak ada naungan kecuali naungan-Nya: Pertama, Pemimpin yang adil. Kedua, Pemuda yang tumbuh diatas kebiasaan ‘ibadah kepada Rabbnya. Ketiga, Lelaki yang hatinya terpaut dengan masjid. Keempat, Dua orang yang saling mencintai karena Allah, sehingga mereka tidak bertemu dan tidak juga berpisah kecuali karena Allah. Kelima, Lelaki yang diajak (berzina) oleh seorang wanita yang mempunyai kedudukan lagi cantik lalu dia berkata, ‘Aku takut kepada Allah’. Keenam, orang yang bersedekah dengan sembunyi-sembunyi, hingga tangan kirinya tidak mengetahui apa yang diinfakkan oleh tangan kanannya. Ketujuh, Orang yang berdzikir kepada Allah dalam keadaan sendiri hingga kedua matanya basah karena menangis

“*Imamun ‘adilun*” adalah golongan yang pertama disebutkan oleh Nabi Saw sebagai golongan yang pertama mendapatkan pertolongan Allah Swt. Penyebutan pertama imam atau pemimpin yang adil ini bukan tanpa makna. Penyebutan pertama imam atau pemimpin yang adil menunjukkan betapa pentingnya keadilan imam atau pemimpin. Penyebutan pertama imam atau pemimpin yang adil menandai nilai kehadirannya di tengah masyarakat karena berurusan dengan kepentingan publik dan hajat hidup orang banyak, terutama sebagai pihak yang paling pertama memenuhi kelompok dhuafa dan kelompok masyarakat yang terpinggirkan haknya.

Umar bin Khatthâb Radhiyallahu anhu berkata, “Islam tidak akan tegak kecuali dengan jamaah, dan jamaah tidak akan tegak kecuali dengan pemimpin, sedangkan pemimpin tidak akan tegak kecuali dengan ketaatan kepadanya”²⁵

Dan al-afwah al-audi berkata :

لَا يَصْلُحُ النَّاسُ فَوْضَى لَا سَرَآةَ لَهُمْ وَلَا سَرَآةَ إِذَا جُهَّالَهُمْ سَادُوا

Artinya

Manusia tidak akan menjadi baik bahkan akan kacau tanpa pemimpin dan dianggap tidak ada pemimpin jika orang-orang bodoh mereka yang memimpin²⁶

Hujjatul Islam Abu Hamid Al-Ghazali dalam Ihya' Ulumuddin berkata, “Agama dan kekuasaan negara adalah dua saudara kembar. Agama merupakan fondasi dan kekuasaan negara adalah pengawalnya. Sesuatu yang tidak memiliki pondasi akan runtuh, dan sesuatu yang tidak mempunyai pengawal akan tersia-siakan”. Syaikhul Islam Taqiyyuddin Ibn Taimiyyah dalam As-Siyasah Al-Syar'iyah fi Ishlah Al-Ra'i Wa Al-Ra'iyah berucap, “Sesungguhnya mengatur urusan manusia (dalam sebuah negara dan pemerintahan) adalah kewajiban yang paling utama dalam agama. Karena agama tidak akan tegak secara sempurna, kecuali dengan dukungan pemerintahan”.

Dari perkataan dua tokoh Islam diatas dapat disimpulkan, bahwa memilih pemimpin hukumnya adalah wajib. Kehidupan manusia tentu akan kacau jika tak ada pemimpin. Kita tahu pelaksanaan Pilkada dalam rangka nashbul imam atau mengangkat pemimpin. Karena itu, semua umat Islam wajib mengikutinya.

²⁵ HR. ad-Dârimi (1/315) no. 257 dilansir dari https://almanhaj.or.id/9742-kepemimpinan-yang-dipahami-dari-dalil-dalil-syari-dan-ketetapan-para-ulama.html#_ftn5 tanggal 29 Jan. 21 pukul 17.36 WIB

²⁶ Al-'Iqdul-Farîd (1/11) dilansir dari https://almanhaj.or.id/9742-kepemimpinan-yang-dipahami-dari-dalil-dalil-syari-dan-ketetapan-para-ulama.html#_ftn5 tanggal 29 Jan. 21 pukul 17.36 WIB

Melalui Pilkada, rakyat ikut menentukan siapa yang terbaik untuk menjadi pemimpinnya (gubernur, bupati/walikota). Calon pemimpin yang patut dipilih setidaknya harus mempunyai dua kualifikasi, yaitu kecakapan atau keahlian (fathanah) dan bersifat amanah (dapat dipercaya). “Sesungguhnya sebaik-baik orang yang bisa kamu beri mandat adalah yang memiliki kemampuan dan dapat dipercaya”.

Namun, jika dikehendaki lebih komprehensif seharusnya seorang pemimpin harus memiliki empat sifat sebagai berikut: *Siddiq* (jujur), *Amanah* (dapat dipercaya), *Tabligh* (menyampaikan) dan *Fathanah* (cakap). Sifat-sifat inilah yang secara sempurna dimiliki oleh pemimpin agung Rasulullah Muhammad SAW. Pemimpin suatu daerah sudah semestinya mempunyai sifat kepemimpinan seperti Rasulullah. Ini semua dalam upaya membawa kebaikan dan kesejahteraan bagi masyarakat yang dipimpinnya.

F. Hasil Penelitian Terdahulu

1. Rosiska chaerunnisa, (2020) *Pelaksanaan Pilkada Serentak Di Masa Pandemi Covid-19 Dalam Hubungannya Dengan Protocol Kesehatan Di Kabupaten Pematang*. Penelitian ini mengkaji mengenai proses pelaksanaan pilkada serentak yang dihubungkan dengan konsep protocol kesehatan yang telah ditetapkan melalui aturan khusus selama proses pemilihan pilkada. Hasil dari penelitian ini menemukan dampak positif diantaranya terpenuhinya amanat regulasi yang tercantum dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 pasal 201 ayat 6 serta terpenuhinya hak konstitusional masyarakat.
2. Maria, Adis Imam, (2021), *Analisis Naratif Kebijakan Penyelenggaraan Pilkada Saat Pandemi Covid-19 Di Indonesia*. Hasil penelitian yang terdapat dalam jurnal ini menunjukkan kebijakan yang dilakukan mengenai penundaan pelaksanaan pilkada serentak merupakan suatu narasi kebijakan yang tepat, adapun yang menjadi urgensi untuk pelaksanaan pilkada yaitu agar terpilihnya

kepala daerah yang mampu mengatasi krisis yang diakibatkan pandemi melalui kebijakan strategisnya.

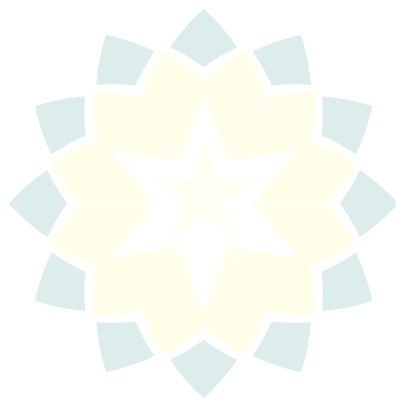
3. Ulfa, Roby Cahyadi. (2020), *Dinamika Pilkada Di Tengah Pandemi Dalam Memenuhi Amanat Konstitusi*. Sebuah pro-kontra tentu terjadi saat sebuah kebijakan hendak dilaksanakan kepada masyarakat, dalam penelitian ini menunjukkan mengenai proses dari pemangku kebijakan dalam meyakinkan masyarakat bahwa pelaksanaan pilkada harus tetap dilakukan mengingat pentingnya kehadiran seorang pemimpin. Syarat utama pun dijelaskan sehingga tercapainya tujuan dengan berbagai dampak yang akan terjadi setelahnya.
4. Ristywati, aprista. (2020), *Efektifitas Pelaksanaan Pilkada Serentak 2020 Pada Masa Pandemi Darurat Covid-19 Di Indonesia*. Dalam jurnal tersebut mengemukakan mengenai dampak positif serta negatif dari pelaksanaan pilkada serentak di masa pandemi seperti ini, selain itu penulis juga menjelaskan mengenai upaya-upaya yang harus dilakukan untuk meminimalisir terjadinya dampak negatif yang akan berpengaruh kepada masyarakat itu sendiri.
5. Ajeng, Efriza, (2020), *Manajemen Strategis Pilkada Serentak 2020 : Belajar Dari Suksesnya Pemilu Korea Selatan Di Tengah Pandemi Covid-19*. Penelitian ini menggunakan studi komparatif dimana proses keberhasilan pemilu yang dilaksanakan di korea selatan. Implementasi manajemen strategis yang dilakukan menjadi inspirasi bagi negara Indonesia, dalam penelitian ini dijelaskan pula mengenai konsep yang dilaksanakan disana serta strategi yang dilakukan.

Perbedaan pada hasil penelitian dari 5 penelitian diatas dengan penelitian yang hendak dilakukan penulis terletak pada peraturan yang hendak diteliti, daerah yang akan diteliti, dan juga peneliti menambahkan perspektif kajian siyasah dusturiyah pada penelitian ini. Hal-hal tersebut menjadi bukti bahwa penelitian

yang akan dilakukan penulis merupakan penelitian yang asli dan tidak ada unsur plagiarisme.

Skema Kerangka Pemikiran





uin

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
SUNAN GUNUNG DJATI
BANDUNG