

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pemilukada seringkali menjadi bahan yang hangat di bicarakan, tentunya hal tersebut tidak terlepas dari peran dan tujuan pilkada yaitu memilih para pemimpin, tentunya hal tersebut menjadi hal yang sakral, pesta demokrasi rakyat tersebutlah yang akan menjadi arah atau kiblat untuk masa depan bangsa indonesia. Namun sebaliknya jika pemilukada tidak di konsep dengan sedemikian rupa maka kualitas dari hasil pemilukada tidak sesuai dengan harapan masarakat, lebih-lebih pemilukada di laksanakan ditengah Negara dalam keadaan genting atau dalam keadaan darurat, mengingat pada sejarah pemilukada pada tahun 1946 pemerintah indonesia ingin melaksanakan pemilukada catatan tersebut tertuang dalam deklarasi X atau deklarasi wakil presiden mohammad hatta.

Namun pemilihan umum tersebut di tunda ampai ahirnya 10 tahun setelah itu, baru kemudian terlaksananya pemilihan umum pun dilaksanakan pada tahun 1955, untuk memilih DPR dan MPR. Penundaan pemilihan umum menjadi catatan penting, bahwa pada saat itu masih terjadi kekosongan hukum, sehingga pemilihan umum ditunda. Hal tersebut tidak terlepas dari peran pemerintah sebagai pentu arah kenbijakan yang proporsional untuk menentukan pelaksanaan pemilu,.¹

¹ Amin suprihatini “*Pemilu dari masa ke masa*” 2008 Cempaka putih hal, 29

Yang menjadi faktor mengenai terancamnya pemilu pada di tunda, ada kendala yang datang dari dalam negeri dan juga dari faktor eksternal. Sumber penyebab dari dalam negeri antara lain kurangnya kesiapan pemerintah untuk mengarahkan menyelenggarakan pemilu, baik karena kurangnya peraturan “perundang-undangan” yang mengatur penyelenggaraan pemilu, maupun karena buruknya stabilitas keamanan negara. Penyebab eksternal termasuk inovasi oleh kekuatan asing yang mengharuskan negara ini untuk terlibat dalam perang. Patut dicatat dan dibanggakan bahwa pemilihan umum pertama diselenggarakan secara aman, teratur, jujur dan adil serta sangat demokratis. Pemilu 1955 juga mendapat pujian dari berbagai pihak, termasuk pihak asing. Lebih dari 30 partai politik dan lebih dari seratus daftar kelompok dan calon perseorangan ambil bagian dalam pemilihan ini.

Mengingat dalam catatan sejarah memang dalam hal pelaksanaan pemilihan umum, pernah ada pemilu yang diadakan di tengah keadaan darurat, jelas ada penundaan dan pelaksanaan dua kali saat itu, karena situasi hukum yang tidak memungkinkan karena faktor eksternal dan internal baik itu dari dalam negeri maupun dari luar negeri, sedangkan dalam aspek kedaruratan yang diterapkan oleh Pemerintah Indonesia mengenai keadaan bahaya dan hal-hal yang mendesak sebagai dasar tindakan pemerintah untuk membentuk Perppu dalam rangka penyelamatan kepentingan bangsa dan negara, hal tersebut yang menjadi dasar hukumnya dapat berupa “perundang-undangan” yang ditemukan dalam “Pasal 12 dan Pasal 22 tahun 1945 Konstitusi”. Pasal 12 menegaskan bahwa “Presiden menyatakan keadaan bahaya, maka syarat dan akibat keadaan bahaya

ditetapkan dengan undang-undang”. Pasal 22 menyatakan bahwa “dalam hal terjadi krisis yang memaksa Presiden wajib menetapkan peraturan pemerintah pengganti hukum”.²

Kaedah terhadap keadaan yang membahayakan dalam konteks ketatanegaraan. Ada 2 (dua) konsep kategori keadaan darurat yang tidak biasa (extraordinary), yaitu pertama, keadaan berbahaya, dan kedua, keadaan darurat yang mendesak. Kedua kategori tersebut memiliki arti yang sama dengan keadaan darurat (state of emergency), namun berbeda penekanannya yaitu konsep bahaya lebih menitikberatkan pada strukturnya (faktor eksternal), sedangkan konsep urgensi lebih menitikberatkan pada isinya. kekuatan (faktor internal).³

Dalam keadaan darurat yang sudah termaktub dalam “perundang-undangan” ada beberapa kategori yang menjadikan pondasi untuk menentukan arah kebijakan dalam konteks kedaruratan nasional, dan hal yang berlaku Keadaan darurat memiliki arti yang luas, dapat berupa darurat militer atau darurat perang dan keadaan darurat akibat bencana alam, keadaan darurat administratif berupa keadaan darurat keuangan, atau keadaan darurat yang biasa disebut dengan keadaan darurat sosial.⁴

Ketentuan-ketentuan tentang keadaan darurat tersebut direvisi dan di perbaiki berdasarkan “Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Serikat

² Ikhwaniul Karim “*Kriteria Keadaan Darurat (State Of Emergency) Dalam Pembentukan Perpu Di Indonesia*”

³ Muhammad Syarif Nuh Hakekat Keadaan Darurat Negara (*State Of Emergency*) sebagai Dasar Pembentukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Jurnal Hukum No. 2 Vol. 18 April 2011: 229 – 246,

⁴ Op,cit

Tahun 1949” (UUDRIS) dengan menggunakan istilah Urgensi dan Undang-Undang Darurat. Pasal 139, ayat (1), menyatakan: "Pemerintah berhak memberlakukan undang-undang darurat atas wewenang dan tanggung jawabnya sendiri untuk mengatur masalah administrasi federal yang harus segera diselesaikan karena keadaan mendesak." Ketentuan yang sama juga dimasukkan dalam “Konstitusi tahun 1950” diadopsi. yaitu dalam “pasal 96 ayat (1)” yang berbunyi: “Pemerintah berhak atas kekuasaan dan tanggung jawabnya sendiri untuk menetapkan undang-undang darurat untuk mengatur urusan pemerintahan yang mendesak untuk diselesaikan”.

Sedangkan dalam “Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”, ketentuan tentang keadaan darurat diatur dalam dua pasal, yaitu “pasal 12 dan pasal 22”. Keadaan bahaya ditentukan dengan hukum yang berlaku. Sedangkan pasal 22 mengatakan, “Dalam keadaan darurat yang mendesak, presiden berhak membuat peraturan negara, bukan undang-undang”.⁵

Sejak WHO menyatakan wabah penyakit Covid19 sebagai pandemi internasional, wabah penyakit Covid19 telah menyebar ke semua bidang kehidupan sosial, dari kesehatan masyarakat hingga ekonomi nasional, hingga akhirnya presiden memberikan status nasional sebagai darurat kesehatan nasional . Berdasarkan definisi keadaan darurat dan kriteria tersebut di atas, maka pandemi Covid19 memenuhi semua kriteria tersebut, sehingga sebenarnya cukup jelas bahwa Indonesia saat ini dalam keadaan darurat. Hanya saja UUD menyatakan

⁵ Jimly Asshiddiqie,” *Hukum Tata Negara Darurat*”2007 R Raja Grafindo Persada, hal 205

bahwa penilaian negara dalam keadaan darurat atau tidak menjadi kewenangan khusus (prerogatif) Presiden.

Kategori Covid 19 sudah merambah ke Indonesia, sehingga terjadilah beberapa konflik hukum, karena pada dasarnya konflik hukum tersebut harus menyesuaikan keadaan mengenai hukum tata negara darurat, konflik terkait pandemi covid 19 juga mengakibatkan terjadinya penundaan pemilu, pro dan kontra pun terjadi, sehingga konflik mengenai bencana non alam tersebut, harus dipertimbangkan secara konsep peraturan hukum yang berlaku, karena kondisi ke daruratan kesehatan nasional, maka pemerintah harus berlandaskan pada ketentuan konstitusi yaitu “UUD 1945 yang tertuang dalam pasal 12 tersebut”.⁶

Dalam kaitan kepastian hukum maka dengan asumsi dasar, pemilu di tengah bencana non alam secara teoritik seharusnya tidak terlaksana, kendati pun dalam hal aspek perundang-undangan yang berlaku, yang menjadi persoalan terhadap ketentuan mengenai pelaksanaan pemilu di tengah bencana non alam, hak prerogatif yang menentukan kebijakan yaitu presiden, nah namun apakah pertimbangan presiden tersebut sudah memenuhi unsure-unsur hukum, kendatipun keadaan yang terjadi di masa pandemic covid 19 presiden sudah mengeluarkan Perppu Nomor 6 Tahun 2020 dan Kepres Nomor 12 Tahun 2020 Tentang Penetapan Bencana Non Alam Penyebaran Virus Corona Disease 2019.

1.2 Rumusan Masalah

⁶Tomy Michael Tomy 163 Hukum Tata Negara Darurat Corona Di Indonesia volume 13 Nomor 2 Agustus 2020 Tomy Michael

Berdasarkan latar belakang masalah diatas dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Apakah pandemi covid 19 di tahun 2020 termasuk kategori Negara dalam keadaan darurat *staadnoodreht*?
2. Bagaimanakah konsep ketentuan konstitusional Neagara dalam hal pemilu yang di jalankan dalam keadaan darurat?

1.3 Tujuan Penelitian

Manfaat Penelitian pada intinya mengungkapkan apa yang hendak di capai oleh penelitian.⁷ Sehingga pada intinya dalam proses penelitian ini bisa menemukan aturan hukum, prinsip hukum, kaidah hukum, doktrin hukum hukum, dan juga sebagai penentu arah perlindungan bagi masyarakat dalam hal pemilu yang dilaksanakan di tengah bencana non alam, dalam hal ini tentunya guna untuk menjawab isu hukum sesuai dengan pandangan hukum sebagai suatu bangunan sistem norma. Yang dimaksud sistem norma⁸ adalah mengenai asas-asas, norma kaidah dari perundang-undangan, putusan pengadilan, traktat dan doktrin hukum. sehingga dalam hal penelitian ini menganalisis perundang-undangan, serta bahan kepustakaan yang nantinya menarik kesimpulan sesuai dengan pokok permasalahan yang ada.

Berdasarkan rumusan masalah yang telah dirumuskan sebagai tujuan sebelumnya, maka dalam penulisan hukum ini adalah sebagai berikut:

⁷ Sorjono Soekanto. “*Pengantar Penelitian Hukum*” Jakarta. Ui Pres. 1986. hlm 18

⁸ Mukti Fajar Nd dan Yulianto Ahmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif*. Bayu Media Publishing. hlm 12

1. Untuk mengetahui sejauh mana peran pemerintah dalam mengkaji dan menetapkan kasus pemilu di masa pandemic covid 19, dan terhadap penyelenggaraan pemilu di tengah bencana non alam untuk menetapkan covid sebagai darurat kesehatan.
2. Untuk mengetahui prosedur penyelenggara pemilu di tengah pandemic, dan mengetahui aspek dan unsure kategori dalam menetapkan Negara dalam keadaan darurat yang tertuang dalam perundang-undangan.

1.4 Kegunaan Penelitian

Manfaat dari penulisan skripsi tentang analisis pemilu yang dilaksanakan di tengah bencana non alam yang sudah tertuang dalam kepres nomor 12 Tahun 2020 ttg penetapan Bencana Non Alam penyebaran corona disease 2019 (covid 19) sebagai bencana nasional yaitu sebagai berikut :

1.4.1 Kegunaan teoritis

- a. Diharapkan hasil penelitian ini mampu memberikan sumbangan pemikiran terhadap Pilkada yang dilaksanakan di tengah-tengah bencana non alam di masa yang akan datang, dan bagi pengembangan ilmu hukum pada umumnya, serta mengenai Hukum Tata Negara pada khususnya.
- b. Penelitian ini mampu menjadi pertimbangan dan rujukan bagi peneliti yang akan datang, dan dijadikan pedoman dalam bidang pelaksanaan pilkada di tengah bencana non alam.

1.4.2 Kegunaan Praktis

- a. Memberikan sebuah hasil yang memuaskan dari kasus yang terjadi, dan mampu memberikan arahan dan jawaban atas terjadinya pemilu yang dilaksanakan di tengah bencana non alam,
- b. Sebagai rujukan bagi peneliti lainnya dan memberikan wawasan yang layak untuk dipertimbangkan, tentang pertimbangan hukum terhadap pelaksanaan pilkada serentak di tengah bencana non alam, yang sangat memiliki resiko tinggi, jika pilkada tersebut tidak diatur secara teoritik oleh pemerintah, dan konsep demokrasi benar-benar harus disesuaikan dengan wabah yang terjadi di Negara Indonesia. dan peran pemerintah dalam penundaan terhadap pemilu di tengah bencana, dan memahami kriteria-kriteria Negara darurat sebagai dasar penundaan pemilu ketika terjadi bencana non alam.
- c. Untuk meningkatkan kualitas mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Trunojoyo Madura terhususnya.

1.5 Keaslian Penelitian

Penelusuran dari hasil penelitian maka di temukan bahwa ada ke aslian yang mengikat terhadap penelitian yang diangkat ini, dengan tujuan bahwa untuk memberikan bukti bahwa penulisan ini memang hasil dari penelitian yang murni, maka dari itu pentingnya bahan untuk mengetahui penelitian sebelumnya sebagai acuan untuk kesamaan dan perbedaan penulisan

Agar lebih mudah mengetahui penelitian sebelumnya dan penelitian yang akan ditulis oleh penulis, berikut disajikan dalam bentuk tabel. Tabel memperlihatkan keaslian penulis dengan penulis sebelumnya, sebagai berikut:

No	JUDUL	PEMBAHASAN	KESIMPULAN
1.	“Diskursus Hukum Alternatif Pola Pengisian Jabatan Kepala Daerah D I Masa Pandemi Covid 19 Richard KenedyFakults hukum Deponegoro”	Pandemi covid 19 menyebabkan Pilkada 2020 mengalami penjadwalan ulang. Pemerintah bersama KPU dan DPR sepakat menunda Pilkada 2020 hingga bulan Desember 2020, melalui Perppu No. 2 Tahun 2020. Sayangnya, kondisi covid -19 di Indonesia hingga kini belum menunjukkan tanda-tanda akan berakhir. Konsekuensinya, Pilkada 2020 berpotensi kembali dijadwalkan ulang dan berada pada ketidakpastian. Jabatan kepala daerah di beberapa wilayah berpotensi mengalami kekosongan. Padahal, peran kepala daerah dalam penanggulangan pandemi covid 19 cukup vital.	Bahwa dalam pelaksanaan pemilu kada di tengah bencana non alam ini di paksakan untuk mengisi jabatan kepala daerah, hal ini berakibat terhadap penundaan pemilu kada 2020.

Bagan diatas merupakan judul skripsi yang diambil oleh mahasiswa Universitas deponegoro, terhadap pengisian jabatan di tengah pandemic, bahwa perbedaan penulisan ini yaitu perihal terkait pemilu yang dilksnakan di tengah bencana non alam, sdangkan penulisan ymag ada di bagan diatas menyimpulkan bahwa memaksakan pemilu kada terlaksana di tengah bencana Non alam dengan alasan demi pola pengisian jabatan. Sedangkan dalam penelitian ini

menenakankan kreteria pemilu kada di tengah bencana non alam. Dan memperkuat kreteria Negara darurat seperti apa.

1.6 Metode Penelitian

Penelitian merupakan serangkaian metode yang berbasis sitematis, dengan tinjauan kasus atau fenomena yang terjadi di tengah masyarakat, kemudian di olah dengan kajian-kajian akedmik, sehingga memiliki jawaban hukum dari fenomena tersebut, hal tersebut menjadi ikatan penting untuk memberikan terobosan hukum, guna untuk kepentingan dankeadilan sosial yang harus melekat padi tubuh demokrasi, dalam konteks pemilu yang dilaksanakan di tengah bencana non alam.

Maka dari itu metode pendekatan yang relevan dan memberikan solusi terhadap masalah yang diangkat, karena pada unsurnya metode penelitian ini sangatlah penting untu kaji secara ilmiah untuk menjawab Rumusan Maslah yang sedang diangkat, maka metode penelitian yang akan digunakan aalah sebagai berikut;

1.6.1 Jenis Penelitian

Kerangka konsep metode yang akan dimbil yaitu pendekan metode huum normatif . yaitu menganalisis terhadap penemuan hukum , baik dalam hal doktrin-doktrin hukum , dan prinsip-prinsip hukum dengan tujuan hl tersebut memberikan solusi terhadap fenomena yang terjadi.⁹ Ilmu Hukum berbeda dengan ilmu lainnya, dalam artian bahwa ilmu hukum itu memiliki ciri karakter yang khas yang di refleksikan dalam sifat

⁹ Peter Mahmud Marzuki, “*Penelitian Hukum*”, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2010, hlm. 35

normatifnya.¹⁰ Dalam isu hukum yang diangkat adalah Undang-undang nomor 6 tahun 2020.

1.6.2 Pendekatan Penelitian

Pendekatan yang digunakan yaitu pendekatan secara “perundang-undangan (*Statute Approach*)”. Pendekatan perundang-undangan yaitu pendekatan yang dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkutan dengan permasalahan (isu hukum) yang ditangani.¹¹

Perturan perundang-undangan sebagai acuan dalam menyelesaikan masalah tentunya dalam menganalisis sebuah permasalahan melalui perundang-undangan dengan tujuan supaya ada kepastian hukum, dan kemudian ada penormaan hukum yang tidak sesuai di lapangan, dan tidak menaati aturan yang sudah berlaku.¹² adalah metode yang menggunakan legalisasi dan peraturan yang sudah berlaku, dalam hal ini difokuskan dalam aturan hukum yaitu metode pendekatan perundang-undangan peneliti perlu memahami hierarki, dan asas-asas dalam “peraturan perundang-undangan”. Dalam isu hukum penulis adalah “Undang-undang Nomor 6 Tahun 2020” “Tentang Penetapan Perpu Nomor 2 Tahun 2020 Tentang Pilkada 2020 di Masa Pandemi Covid 19”, dan “Kepres Nomor

¹⁰ Johnny Ibrahim, *Teori Dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif* Bayu Media Publishing, hlm 12

¹¹ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Grup 2005), hlm. 94.

¹² Peter Mahmud Marzuki. *Penelitian Hukum*. Jakarta. Kencana Prenada Media Group. 2010. Hlm 97

12 Tahun 2020” “Tentang Penetapan Bencana Non Alam Penyebaran Corona Virus Disease 2019”.

1.6.3 Sumber Bahan Hukum

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer pada penelitian ini adalah bahan hukum yang menjadi fokus dalam penelitian skripsi ini, seperti:

1. “Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”
2. “Undang-Undang nomor 39 tahun 1999 tentang hak asasi manusia”
3. “Undang-Undang nomor 7 tahun 2017 tentang pemilihan umum”.
4. “Undang-undang nomor 23 tahun 2014 tentang pemilihan daerah”
5. “Undang-undang Nomor 6 Tahun 2020 Tentang Penetapan Perpu Nomor 2 Tahun 2020 Tentang Pilkada 2020 di Masa Pandemi Covid 19”.
6. “Kepres Nmor 12 Tahun 2020 Tentang Penetapan Bencana Non Alam Penyebaran Virus Corona Desease 2019”.
7. “PKPU Nomor 13 Tahun 2020 Tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Komisi Penilaian Umum Nomor 6 Tahun 2020 Tentang Pelaksanaan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur,

Bupati dan Wakil Bupati, dan/Atau Wali Kota dan Wakil Wali Kota Serentak Lanjutan dalam Kondisi Bencana Non Alam Corona Virus Disease 2019 (Covid 19)".

b. Bahan 'Hukum Sekunder

Hukum sekunder merupakan bahan hukum yang secara korektor sebagai pelengkap tentunya sebagai penyempurna terhadap bahan hukum primer:

1. Karya ilmiah sarjana dan hasil penelitian
2. Buku-buku
3. Artikel atau jurnal

c. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier merupakan salah satu bahan hukum yang memberikan pemahaman terhadap kedua bahan hukum diantaranya bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder , sedangkan bahan hukum tersier diantaranya:

1. Media internet
2. Kamus hukum.

1.6.4 Teknik Pengumpulan Bahan

a. Bahan Hukum Primer

Teknik pengumpulan data bahan hukum primer tidak terlepas dari "studi kepustakaan hukum", inventarisi "peraturan perundang-undangan", dokumen-dokumen terkait serta peraturan lainnya.

b. Bahan Hukum Sekunder

Sedangkan bahan hukum sekunder, teknik pengumpulan datanya yaitu dengan cara kajian pustaka terkait dengan peristiwa yang dilaksanakan di tengah bencana non alam.

c. Bahan Hukum Tersier

Pengumpulan teknik bahan hukum tersier yaitu mengkaji dan menelaah pustaka tentang “staadnoodrecht” melalui internet

1.6.5 Analisa Bahan Hukum

Data-data yang sudah dikumpulkan maka proses selanjutnya menggunakan kajian bahan hukum pustaka, dan dijadikan penelitian studi pustaka, yang kemudian akan menggunakan “perundang-undang” yang berlaku terkait dengan “Staadnoodrecht”. Akan disajikan melalui deskriptif kualitatif yaitu, menyusun dan dan menjabrakan hasil yang diperoleh, sebagaimana fakta-fakta yang terungkap.

1.7 Sistematika Penulisan

Skripsi ini disusun dalam 4 (empat) bab dan setiap bab terdiri dari beberapa sub bab yang menyajikan materi yang dibahas didalam penulisan skripsi ini agar lebih mudah memahaminya, beberapa penjelasan dituangkan dalam tabel dan dalam bagan.

Adapun sistematika penulisan skripsi ini, adalah

BAB I : Pendahuluan

1.1 Latar Belakang

1.2 Rumusan Masalah

1.3 Tujuan Penelitian

1.4 Kegunaan Penelitian

1.5 Keaslian Penelitian

1.6 Metode Penelitian

1.7 Sistematika Penulisan

BAB II : Kerangka Teoritik Dan Kerangka Konseptual

BAB III : Hasil Penelitian Dan Pembahasan

BAB IV : Penutup

4.1 Kesimpulan

4.2 Saran.