

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Pemilihan Umum (Pemilu) merupakan konsekuensi logis dari negara demokrasi, dan demokrasi adalah cara aman untuk mempertahankan kontrol atas negara hukum.<sup>1</sup> Begitu pula juga dengan Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada). Kepala daerah adalah pimpinan lembaga yang melaksanakan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dalam wujud konkrit lembaga pelaksana kebijakan daerah disebut dengan organisasi pemerintahan yang dipimpin oleh seorang Kepala Daerah sebagai penyelenggara pemerintahan di daerah. Kepala Daerah Provinsi disebut dengan Gubernur, Kepala Daerah Kabupaten disebut dengan Bupati, dan Kepala Daerah untuk Kota disebut dengan Walikota. Kepala daerah bertugas memastikan pelayanan pemerintahan berjalan baik.<sup>2</sup>

Pemilu merupakan sebuah konsep dari demokrasi prosedural dan juga merupakan salah satu cara terkuat untuk rakyat agar melaksanakan

---

<sup>1</sup>Aprista Ristyawati, "Efektivitas Pelaksanaan Pilkada Serentak 2020 pada Masa Pandemi Darurat Covid-19 di Indonesia", *Jurnal Crepido*, Volume 02, Nomor 02, November 2020, hlm. 87

<sup>2</sup>*Ibid.*

demokrasi kontemporer. Pasal 1 ayat (2) dan ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 menjelaskan bahwa Indonesia adalah negara hukum yang demokratis. Demokratis berarti kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar. Menurut Jimly Asshiddiqie, pemilu selain sebagai perwujudan demokrasi dan Hak Asasi Manusia (HAM), juga bertujuan untuk mengisi dan melaksanakan suksesi kepemimpinan secara tertib. Dalam melaksanakan pemilihan umum yang demokratis, dapat dijalankan secara langsung maupun tidak langsung.<sup>3</sup>

Adapun Pilkada sejatinya adalah menjadi sarana bagi rakyat untuk memilih pemimpin yang terbaik bagi rakyat dan daerahnya.<sup>4</sup> Indonesia di tahun 2020 lalu memang akan melaksanakan pesta demokrasi yaitu dengan pilkada secara serentak. Pilkada serentak artinya pemilihan Kepala Daerah yang dilakukan secara langsung oleh penduduk daerah administratif setempat yang memenuhi syarat, yang dilakukan secara bersamaan di daerah daerah yang ada di Indonesia. Pemilihan kepala daerah dilakukan sekaligus bersama wakil kepala daerahnya, yang mana mencakup Gubernur dan Wakil Gubernur

---

<sup>3</sup>W. Melfa, "Penataan Hukum Menuju Hukum Ideal Dalam Pengaturan Pemilukada", *Masalah-Masalah Hukum*, Vol. 42, No. 2, 2013, hlm. 211–217.

<sup>4</sup>Idil Akbar, "Pilkada Serentak dan Geliat Dinamika Politik dan Pemerintahan Lokal Indonesia", *Jurnal Ilmu Pemerintahan*, Vol. 2 No. 1, Program Studi Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik (FISIP) Universitas Padjadjaran, April 2016, hlm. 100.

untuk provinsi, Bupati dan Wakil Bupati untuk kabupaten, dan Wali Kota dan Wakil Wali Kota untuk kota. Pilkada langsung sudah dilaksanakan semenjak tahun 2005 sesuai dengan UU No. 32 Tahun 2004 dengan berlandaskan pada Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 yang menetapkan bahwasanya Gubernur, Bupati, dan Walikota dipilih melalui sistem demokratis.

Pilkada yang demokratis senantiasa diupayakan agar pelaksanaannya efektif, efisien, dan menghasilkan pemimpin-pemimpin di daerah yang representatif bagi kepentingan rakyat di daerah yang dipimpinnya. Salah satu upaya untuk meningkatkan kualitas pelaksanaan Pilkada adalah dengan menerapkan sistem Pilkada Serentak.<sup>5</sup>

Pilkada serentak berperan penting memastikan rotasi kepemimpinan di daerah berjalan secara demokratis. Selain itu juga memastikan agenda pemerintahan dapat berjalan efektif dalam mempercepat pembangunan dan kesejahteraan.<sup>6</sup> J. Kaloh mengemukakan bahwa efektivitas pemerintahan negara tergantung pada efektivitas penyelenggaraan

---

<sup>5</sup>Prayudi, Ahmad Budiman, dan Aryo Ardipandanto, *Dinamika Politik Pilkada Serentak*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal DPR Republik Indonesia, 2017), hlm. 3.

<sup>6</sup>Anonim, *Mendagri Jelaskan Pentingnya Pilkada*, terdapat dalam <https://litbang.kemendagri.go.id/website/mendagri-jelaskan-pentingnya-pilkada/> 27 agustus 2015. Diakses tanggal 30 juli 2022, pukul 20.40 WIB

pemerintahan di daerah. Keberhasilan kepemimpinan di daerah menentukan kesuksesan kepemimpinan nasional. Ketidakmampuan kepala daerah dalam menyukseskan pembangunan daerah, berimplikasi pada rendahnya atau berkurangnya kinerja dan efektivitas penyelenggaraan pembangunan.<sup>7</sup>

Pendapat dari salah satu pakar Hukum Tata Negara (HTN) yang berada di Universitas Sebelas Maret (UNS) Surakarta, Dr. Agus Riewanto menyebut pemilu serentak adalah pilihan yang baik, karena jika dilihat dari perspektif Pemilu, yang dikeluarkan untuk menggelar Pemilu serentak bisa murah dan tingkat kebosanan pemilih jadi rendah.<sup>8</sup>

Rencana Pilkada serentak yang sebelumnya diresmikan oleh KPU pada April 2015<sup>9</sup> adalah Pilkada pertama, dilaksanakan pada 2015 tanggal 9 Desember, yang ditujukan untuk Kepala Daerah yang masa jabatannya berakhir pada penghujung 2015 dan awal jabatan pada tahun 2016. Selanjutnya Pilkada kedua dilakukan pada tahun 2016 bulan Februari bagi Kepala Daerah yang jabatannya berakhir di semester kedua tahun 2016 dan

---

<sup>7</sup>Dio Ekie Ramanda: "Menata Ulang Kewenangan Mengangkat Penjabat Kepala Daerah", *Jurnal Ilmu Sosial dan Pendidikan*, Vol. 6, 3 Juli 2022, hlm. 2.

<sup>8</sup>Alan Arro Fiqi, Pro Kontra dan Polemik Pilkada Serentak 2024 <https://www.kompasiana.com/alanarrofiqi6737/62a6037df5f329577378b2f2/pro-kontra-dan-polemik-pilkada-serentak-2024>, 12 juni 2022. Diakses pada tanggal 30 juli 2022, pukul 20.55 WIB

<sup>9</sup>Prayudi, Ahmad Budiman, dan Aryo Ardipandanto, *Loc. Cit.*

2017. Pemilu ketiga dilangsungkan pada tahun 2018 bulan Juni, bagi Kepala Daerah yang jabatannya berakhir tahun 2018 dan 2019. Kemudian untuk Pilkada keempat serentak diselenggarakan pada Desember tahun 2020 agar dapat memilih kembali Kepala Daerah hasil Pilkada 2015, lalu untuk gelombang kelima sendiri Pilkada akan dilaksanakan pada tahun 2022 untuk Kepala Daerah hasil Pemilu 2017 dan untuk gelombang keenam akan dilaksanakan pada tahun 2023 untuk Kepala Daerah hasil pemilihan tahun 2018.<sup>10</sup> Namun, terdapat perubahan terhadap rencana tersebut. Sesuai dengan Pasal 201 ayat 8 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016, pemungutan suara serentak nasional dalam Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dilaksanakan pada bulan November 2024, berbarengan dengan Pemilu Presiden, DPR, DPRD, dan DPD, yang artinya Pilkada serentak tahun 2022&2023 ditiadakan atau ditundak.

Penundaan Pilkada serentak tersebut menyebabkan akan terjadinya kekosongan jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur di beberapa daerah, yaitu

---

<sup>10</sup>Perdana, A., Silitonga, B. M., M. Liando, F. D., Rizkiyansyah, F. K., Nugroho, K., Sukmajati, M., Anggraini, T., Tata Kelola Pemilu di Indonesia, (Jakarta Pusat: Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia, 2019). hlm. 12.

(24 Provinsi), dan (247) Kabupaten/Kota. Kemudian, hal yang menjadi dasar hukum Pemerintah untuk menunjuk pejabat Gubernur, Walikota, dan Bupati di 271 daerah yang dimulai dari tahun 2022 dan 2023 hingga 2024.<sup>11</sup>

Sebagaimana yang telah dijelaskan dalam Pasal 201 ayat 9 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 dan penjelasannya, disebutkan bahwa untuk mengisi kekosongan jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati serta Walikota dan Wakil Walikota yang masa jabatannya berakhir di tahun 2022 dan 2023 sebagaimana dimaksud dalam ayat (3) dan (5), maka diangkat pejabat sementara sebagaimana dimaksud pada ayat (3) yaitu Gubernur, Bupati dan Pejabat Walikota sampai dengan terpilihnya Gubernur dan Wakil Gubernur Bupati dan Wakil Bupati serta Walikota dan Wakil Walikota secara serentak nasional pada tahun 2024 dan setiap pejabat Gubernur, Bupati, dan Walikota adalah masing-masing 1 (satu) tahun dan selanjutnya akan diperpanjang 1 (satu) tahun berikutnya dengan orang yang sama atau berbeda.

Kepala daerah definitif yang telah habis masa jabatannya akan digantikan oleh kepala daerah yang bersifat sementara untuk menghindari

---

<sup>11</sup>Ismed Kelibay, dkk. "Dinamika Pemilihan Kepala Daerah Serentak Nasional Dalam Pemilihan Umum Tahun 2024", *Jurnal Noken Ilmu-Ilmu Sosial*, Vol. 7, No. 2, 2022, hlm. 17.

terjadinya kekosongan jabatan kepala daerah. Pengangkatan pejabat sementara menimbulkan beberapa permasalahan dalam aspek hukum, karena pejabat sementara berbeda dengan pejabat definitif. Dalam hal mekanisme penunjukan pejabat sementara berbeda dengan pejabat definitif. Terdapat 101 kepala daerah yang masa jabatannya akan berakhir pada 2022. Kemudian ada 170 kepala daerah yang masa jabatannya habis pada 2023. Hal ini akan berdampak pada jumlah pejabat sementara untuk menggantikan posisi kepala daerah hingga penyelenggaraan Pilkada 2024.

Jika dalam penunjukan pejabat untuk mengisi kekosongan jabatan kepala daerah dilakukan melalui penunjukan langsung oleh Presiden dalam pengangkatannya untuk memimpin daerah dengan jabatan satu sampai dua tahun tersebut akan memberikan ketidakpastian terhadap sistem demokrasi yang ada di Indonesia.<sup>12</sup>

Masa jabatan pejabat Gubernur, Bupati, dan Walikota selama satu dan dua tahun tersebut apakah dapat dipandang wajar, sebab daerah tentunya dirugikan dalam konteks otonomi daerah, hal ini dikarenakan kewenangan pejabat tidak akan sama dengan pimpinan daerah yang definitif berdasarkan pilkada. Selain itu, hal tersebut juga akan membuat janji kontinuitas melalui

---

<sup>12</sup>*Ibid.*, hlm. 180.

amandemen UUD 1945 yang mana telah memberikan otonomi seluas-luasnya bagi setiap daerah yang kemudian akan sulit untuk mewujudkan amanat otonomi daerahnya. Hal ini yang kemudian akan menyebabkan hak rakyat terhadap kepemimpinan daerah, otonomi daerah, dan kesejahteraan masyarakat di daerah, jika pemerintah terus memaksakan untuk mengangkat pejabat di 271 daerah tersebut tentu akan menciderai hak politik masyarakat di daerah.

Keberhasilan pelaksanaan Pemilu Serentak dan Pilkada Serentak memunculkan rencana untuk menggabungkan beberapa substansi pengaturan UU No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilu dan UU No. 10 Tahun 2016 tentang Pilkada (UU Pilkada) dalam revisi UU Pemilu. Salah satu isu krusial yang menjadi perdebatan dalam revisi UU Pemilu ini adalah normalisasi pemilihan kepala daerah.<sup>13</sup> Mayoritas fraksi di Dewan Perwakilan Rakyat 'balik badan' dari rencana revisi Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu atau revisi UU Pemilu. Kini, mayoritas fraksi di parlemen sepakat menolak untuk melanjutkan pembahasan RUU Pemilu yang sudah disepakati masuk dalam Program Legislasi Nasional 2021 itu. Hanya tersisa Partai Demokrat dan PKS

---

<sup>13</sup>Debora Sanur L, "Dampak Batalnya Revisi Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum", *Bidang Politik Dalam Negeri: Kajian Singkat Terhadap Isu Aktual dan Strategis*, Vol. 13, No. 6, 2021, hlm. 26.

yang tetap ingin revisi. Salah satu isu krusial yang menjadi perdebatan dalam revisi UU Pemilu ini adalah normalisasi pemilihan kepala daerah pada 2022 dan 2023. Awalnya hanya PDI Perjuangan yang menyatakan menolak normalisasi Pilkada pada 2022 dan 2023. Belakangan, mayoritas fraksi partai pendukung pemerintah menyusul sikap PDIP. Dengan demikian, hampir dipastikan Pilkada Serentak tetap digelar pada 2024 sesuai dengan Undang-Undang Nomor 10 tahun 2016 tentang Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada).<sup>14</sup>

Dari latar belakang diatas, maka penulis berkeinginan melakukan penelitian yang berjudul **“KONSTITUSIONALITAS KEBIJAKAN PENUNDAAN PEMILIHAN UMUM KEPALA DAERAH”**. Hal ini menarik untuk dikaji, untuk mengetahui apakah penyelenggaraan pilkada serentak yang akan dilangsungkan pada November 2024 sesuai dengan konstitusi atau tidak.

## **B. Rumusan Masalah**

1. Bagaimana politik hukum penundaan Pilkada tahun 2022 dan 2023?

---

<sup>14</sup>Amirullah, *Peta Dukungan Fraksi di DPR Soal Pilkada 2024 dan Kelanjutan Revisi UU Pemilu*, terdapat dalam <https://nasional.tempo.co/read/1431092/peta-dukungan-fraksi-di-dpr-soal-pilkada-2024-dankelanjutan-revisi-uu-pemilu> tanggal 9 Februari 2021 , diakses pada Tanggal 30 Juli 2022 pukul 20.49 WIB

2. Apakah kebijakan hukum penundaan Pilkada tahun 2022 dan 2023 sesuai dengan konstitusi?

### **C. Tujuan Penelitian**

Selaras dengan rumusan masalah di atas maka penelitian ini bertujuan untuk:

1. Untuk mengetahui Politik hukum kebijakan hukum penundaan Pilkada tahun 2022 dan 2023
2. Untuk mengetahui kebijakan hukum penundaan Pilkada tahun 2022 dan 2023 sesuai dengan Konstitusi

### **D. Orisinalitas Penelitian**

Berdasarkan penelusuran kepustakaan dan informasi, penelitian yang membahas mengenai “Konstitusionalitas Penundaan Pemilihan Kepala Daerah 2022” sebelumnya belum pernah dilakukan oleh mahasiswa hukum lain. Namun, melalui penelusuran kepustakaan dan informasi terdapat penelitian berbentuk skripsi dan jurnal yang berkaitan dengan judul penelitian ini, berikut adalah beberapa penelitiannya:

1. Maulida Rita dan Addien Fikriansyah yang melakukan penelitian dalam

bentuk jurnal dengan judul “Analisis SOAR: Dampak Pelaksanaan Pilkada Serentak 2024”.<sup>15</sup> Permasalahan yang diangkat oleh penelitian tersebut yaitu dampak yang akan terjadi atas penundaan Pilkada serentak tahun 2024 yang berfokus pada rotasi jabatan kepala daerah dan partai politik. Sementara penelitian yang diteliti oleh penulis berfokus pada sifat dasar dari kebijakan penundaan pilkada tahun 2022.

2. S Saniatun yang melakukan penelitian dalam bentuk Skripsi dengan judul “Dampak Penundaan Pilkada di Masa Pandemi Terhadap Masa Jabatan Kepala Daerah” Permasalahan yang diangkat oleh penelitian tersebut yaitu berfokus terhadap dampak nasional yang terjadi jika penundaan Pilkada dilakukan dimasa Pandemic.<sup>16</sup> Sementara penelitian yang diteliti oleh penulis tidak bersangkutan pada dampak yang terjadi dimasa pandemic.
3. Farida Azzahra, Aloysius Eka Kurnia yang melakukan penelitian dalam bentuk Jurnal yang berjudul “Konstitusionalitas Pemberlakuan PERPPU Pemilukada Dan Implikasinya Terhadap Penundaan Pemilukada

---

<sup>15</sup>Maulida Rita dan Addien Fikriansyah “Analisis SOAR: Dampak Pelaksanaan Pilkada Serentak 204”, *Jurnal Adhyasta Pemilu*, Vol. 4, No. 2, 2021, hlm. 58.

<sup>16</sup>S Saniatun, “Dampak Penundaan Pilkada di Masa Pandemi Terhadap Masa Jabatan Kepala Daerah”, *Skripsi*, 2021, Universitas Islam Negeri Antasari, hlm. 5.

Serentak Tahun 2020”. Permasalahan yang diangkat oleh penelitian tersebut yaitu alasan serta Implikasi penundaan Pemilukada yang dipandang melalui sudut pandang upaya pencegahan penyebaran *Corona Virus Disease-19*. sedangkan penelitian yang diteliti penulis tidak berkaitan dengan tindakan pencegahan penyebaran virus pandemic yang terjadi.<sup>17</sup>

## **E. Definisi Operasional**

Definisi Operasional dimaksudkan untuk menghindari perbedaan penafsiran yang berkaitan dengan istilah-istilah dalam judul skripsi ini. Sesuai dengan judul penelitian skripsi yaitu “Konstitusionalitas Kebijakan Penundaan Pemilihan Umum Kepala Daerah Tahun 2022”, maka definisi operasional yang dijelaskan yaitu:

### **1. Konstitusionalitas**

Konstitusionalitas dalam *Black Law Dictionary* diartikan sebagai konsisten dengan konstitusi; disahkan oleh konstitusi; tidak bertentangan dengan ketentuan konstitusi atau hukum dasar negara.

---

<sup>17</sup>Farida Azzahra, “Kosntitusionalitas pemberlakuan PERPPU Pemilukada dan Implikasinya Terhadap Penundaan Pemilukada Serentak Tahun 2020”, *Majalah Hukum Nasional*, Vol. 50, No. 2, 2020, hlm. 3.

tergantung pada sebuah konstitusi, atau dijamin atau diatur oleh konstitusi.<sup>18</sup>

## 2. Pemilihan Kepala Daerah

Pemilihan Kepala daerah adalah pelaksanaan kedaulatan rakyat di Provinsi dan Kabupaten/Kota untuk memilih pasangan Gubernur, Bupati dan Walikota secara langsung dan demokratis di berbagai wilayah.

## 3. Pemilihan Umum Kepala Daerah Serentak

Sesuai dengan Pasal 201 ayat 8 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016, pemungutan suara serentak nasional dalam Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dilaksanakan pada bulan November 2024, berbarengan dengan Pemilu Presiden, DPR, DPRD, dan DPD. Serentak yang dimaksud adalah pemilihan dilakukan secara langsung dan berbarengan diberbagai daerah

## **F. Tinjauan Pustaka**

### 1. Politik Hukum

---

<sup>18</sup>*Black law Dictionary.*

Secara epistemologis bahwa politik hukum adalah kebijakan oleh Pemerintah yang dilaksanakan secara nasional meliputi: Pertama, pembangunan hukum agar materi-materi hukum dapat sesuai dengan kebutuhan. Kedua, penegasan pelaksanaan ketentuan hukum yang telah ada termasuk fungsi lembaga dan penegak hukum.<sup>19</sup> Teuku M. Radhie memaknai sebagai pernyataan kehendak penguasa negara mengenai hukum yang berlaku di wilayahnya dan arah pembangunan hukum, dimana hal tersebut memiliki dua sifat pemaknaan yaitu *ius constitutum* dan *ius contituendum*.<sup>20</sup> Menurut Padmo Wahjono politik hukum adalah kebijakan pembentukan, penerapan dan penegakan hukum yang diambil oleh penyelenggara Negara tentang sebuah kriteria untuk menghukumkan sesuatu.<sup>21</sup> Mahfud MD menjelaskan mengenai Politik hukum adalah garis kebijakan resmi tentang hukum yang akan diberlakukan baik hukum lama atau baru untuk mencapai tujuan negara<sup>22</sup> Satjipto Rahardjo mengartikan politik hukum sebagai kegiatan memilih

---

<sup>19</sup> Abdul Hakim Garuda Nusantara, "Politik Hukum Nasional", (Surabaya: LBH Surabaya, 1985), hlm. 16.

<sup>20</sup> Teuku M. Radhie, "*Pembaharuan dan Politik Hukum dalam Rangka Pembangunan Nasional*" dikutip dari King Faisal Sulaiman, *Politik Hukum Indonesia*, (Yogyakarta: Thafa Media, 2017), hlm. 18.

<sup>21</sup> Moh Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum: Menegakkan Konstitusi*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2011), hlm. 13.

<sup>22</sup> Moh Mahfud MD, *Op.Cit*, hlm 2.

untuk mencapai tujuan sosial dengan hukum tertentu yang jawabannya atas pertanyaan mendasar yaitu, 1) tujuan apa yang akan dicapai melalui sistem, 2) cara apa yang baik untuk mencapai tujuan, 3) kapan dan bagaimana cara hukum diubah, 4) dapatkah pola yang baku dan mapan membantu menentukan cara untuk mencapai tujuan tersebut dengan baik.<sup>23</sup> Sedangkan, Abdul Hakim Garuda Nusantara menjelaskan bahwa politik hukum adalah suatu kebijakan yang hendak diterapkan oleh suatu pemerintahan Negara secara nasional yang meliputi:<sup>24</sup>

1. Pelaksanaan yang konsisten dengan ketentuan hukum yang ada;
2. Pembaharuan hukum atas hukum yang telah berlaku dan pembuatan hukum-hukum baru;
3. Penegakkan fungsi Lembaga penegak hukum serta pembinaan para anggotanya;
4. Peningkatan kesadaran atas budaya hukum.

Politik dan hukum memiliki keterkaitan yang erat antara satu sama lain. Sehingga pemahaman terhadap hukum tidak dapat dipandang dengan kacamata kuda, yaitu hanya sebatas substansi pasal-pasal yang

---

<sup>23</sup> Satjipto Rahardjo, Ilmu Hukum, *Ibid.*

<sup>24</sup> Moh Mahfud MD, *Op.Cit.*, hlm 17.

bersifat idealita (*das sollen*), melainkan harus dikontekskan dalam kenyataan (*das sein*) yang sangat memungkinkan dipengaruhi oleh keadaan politik, baik dalam perumusan materi dan penegakannya. Politik hukum yang diberlakukan atau yang tidak diberlakukan selalu dikaitkan dengan tujuan sebuah negara. Sehingga, dalam sifatnya politik hukum ada yang bersifat permanen dan ada yang bersifat periodik.<sup>25</sup>

## 2. Demokrasi

Demokrasi secara harafiah memiliki arti - pemerintahan oleh rakyat – merupakan pemahaman mendasar dan definisi yang telah digunakan secara luas.<sup>26</sup> Demokrasi tidak saja didefinisikan sebagai pemerintahan oleh rakyat, tetapi juga pemerintahan untuk rakyat, yaitu pemerintah bertindak sesuai dengan kehendak rakyat. Pemerintahan demokratik yang ideal harus bekerja dengan baik sesuai dengan aspirasi dan kebutuhan rakyatnya. Praktik semacam itu sejauh ini belum pernah terjadi dan mungkin tidak akan bisa dicapai, akan tetapi demokrasi ideal yang sempurna tetap menjadi tolok ukur sebagai sumber inspirasi rezim

---

<sup>25</sup> Moh Mahfud MD, *Op. Cit.*, hlm 165.

<sup>26</sup> Liphart, Arend, *Democracies, Patterns of Majoritarian and Consensus Government in Twenty-One Countries*, (New Haven: Yale University Press, 1984) hlm. 11.

demokrasi<sup>27</sup>

Sampai dengan abad 20, sebagian besar negara di dunia telah melaksanakan praktek demokrasi. Namun baru akhir abad ke 19 demokrasi yang konstitusional terlaksana sebagai program dan sistem politik yang konkret. Saat ini, negara-negara yang telah mengadopsi demokrasi semakin banyak. Jumlahnya meningkat dimana hanya satu negara pada tahun 1869 menjadi 65 negara di tahun 1990.<sup>28</sup>

### 3. Pemilu

Berdasarkan undang-undang nomor 7 tahun 2017, pemilu adalah sarana kedaulatan rakyat untuk memilih calon dari legislatif dan eksekutif yaitu DPR, DPRD, DPD, Presiden dan Wakil Presiden yang dilaksanakan secara Luber dan Judil dalam NKRI yang didasarkan pada Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.<sup>29</sup> kemudian berdasarkan Pasal 22E ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945, Pemilihan Umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan

---

<sup>27</sup>*Ibid.*

<sup>28</sup> Lihat bagan terkait *development of democracy* in Dahl, Robert A, Perihal Demokrasi – Menjelajah Teori dan Praktek Demokrasi Secara Singkat [*Regarding Democracy – Briefly Exploring the Theory and Practices of Democracy*], (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2001), hlm. 11.

<sup>29</sup> Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum.

Rakyat Daerah diselenggarakan berlandaskan azas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali. Pemilihan umum dimaksud diselenggarakan dengan menjamin prinsip keterwakilan, yang artinya setiap orang Warga Negara Indonesia terjamin memiliki wakil yang duduk di lembaga perwakilan yang akan menyuarakan aspirasi rakyat di setiap tingkatan pemerintahan, dari pusat hingga, ke daerah.<sup>30</sup>

Sedangkan, Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah (Pilkada) adalah pemilihan umum untuk memilih Kepala daerah dan Wakil Kepala Daerah secara langsung oleh penduduk daerah setempat yang telah memenuhi ketentuan perundang-undangan. berdasarkan pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang yang selanjutnya disebut pemilihan adalah pelaksanaan kedaulatan rakyat di wilayah provinsi dan kabupaten/kota untuk memilih Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, seta Walikota dan Wakil Walikota secara langsung

---

<sup>30</sup>Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

dan demokratis.<sup>31</sup> Pada tahun 2004 bangsa Indonesia berhasil menyelenggarakan pemilu legislatif dan pemilu presiden secara langsung oleh rakyat yang pelaksanaannya berlangsung relatif tertib dan demokratis. Dengan keberhasilan tersebut telah menjadikan dorongan atau modal semangat diselenggarakannya pilkada langsung oleh rakyat. Rakyat menuntut agar Kepala Daerah/ Wakil Kepala Daerah pun dipilih secara langsung oleh rakyat daerahnya. Oleh karenanya pemerintah meresponnya dengan cara merevisi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah.

## **G. Metode Penelitian**

### **1. Jenis penelitian**

Jenis Penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian yuridis normatif. Metode penelitian yuridis normatif adalah penelitian hukum kepustakaan yang dilakukan dengan cara meneliti bahan-bahan kepustakaan atau data sekunder belaka.<sup>32</sup> Dalam penelitian ini, ruang lingkup penelitian ini akan dilakukan penelitian

---

<sup>31</sup>Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang.

<sup>32</sup>Soerjono Soekanto dan Sri Mahmuji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2003), hlm. 13.

dengan cara menarik asas hukum, dimana dilakukan terhadap hukum positif tertulis maupun tidak tertulis.<sup>33</sup> Sehingga penulis akan menggunakan sumber yuridis sebagai dasar untuk menilai apakah UU Pilkada sudah sesuai dengan konstitusi.

## 2. Pendekatan Penelitian

Pendekatan penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan perundang-undangan. Pendekatan perundang-undangan adalah pendekatan yang dilakukan dengan cara menganalisa aturan dan regulasi yang berkaitan dengan isu hukum tersebut.<sup>34</sup> Dalam perkara ini Penulis akan melakukan pendekatan terhadap Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020 Tentang Penetapan 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, dengan Undang-Undang Dasar 1945

---

<sup>33</sup>Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2003), hlm. 27-28.

<sup>34</sup>A yuning Tyas, Skripsi: "*Efektifitas Penerapan Ancaman Delik Kejahatan Narkotika di Kota Batam*", UIB Respository, 2018, hlm. 74.

### 3. Objek Penelitian

Objek Penelitian yang diteliti oleh penulis adalah Kebijakan Penundaan Pilkada (Pemilihan Kepala Daerah) tahun 2024 apakah sudah selaras dengan konstitusi atau tidak.

### 4. Sumber Data Penelitian

Dalam penelitian ini penulis menggunakan sumber data sekunder yakni data yang diperoleh dari bahan-bahan hukum primer, sekunder dan tersier yaitu berupa:

#### a. Bahan hukum primer

Sumber data primer diperoleh melalui undang-undang dan undang-undang dasar yang berlaku seperti Undang-Undang No. 23 tahun 2014 tentang Pemilihan Kepala Daerah, Undang-Undang No. 10 tahun 2016. tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota menjadi Undang-Undang, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.

b. Bahan hukum sekunder

Sumber Hukum Sekunder dalam penelitian ini, penulis menggunakan buku-buku teks (Teksbook) yang ditulis para ahli hukum yang berpengaruh (deherseende leer), risalah sidang, jurnal-jurnal hukum, pendapat para sarjana, kasus-kasus hukum, yurisprudensi, dan bahan-bahan hukum lainnya yang erat kaitannya dengan bahan hukum primer dan dapat membantu dalam memahami dan menganalisis bahan hukum primer.

c. Bahan hukum tersier

Bahan hukum tersier merupakan bahan hukum yang mendukung bahan yang mendukung bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder dengan memberikan pemahaman dan pengertian atas bahan hukum lainnya. Bahan hukum yang digunakan oleh penulis adalah Kamus Besar Bahasa Indonesia, Kamus-kamus Hukum dan Kamus Bahasa Inggris baik dalam bentuk cetak maupun elektronik.

5. Metode Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penulisan ini adalah dengan studi kepustakaan/studi dokumen. Studi dokumen

merupakan suatu alat pengumpulan data yang dilakukan melalui data tertulis dengan mempergunakan “*content analysis*” berupa Undang-Undang. Dengan demikian data yang penulis kumpulkan akan disesuaikan pada bagian pembahasan apakah relevan untuk penelitian ini, juga melihat apakah data yang dikumpulkan tersebut sudah cukup dan sesuai dengan permasalahan yang akan diteliti.

## 6. Analisis Data

Metode analisis yang digunakan adalah deskriptif kualitatif. Analisis ini dilakukan dengan mengolah bahan- bahan hukum yang telah dikumpulkan secara sistematis untuk menghasilkan kesimpulan yang dapat menjawab rumusan masalah sekaligus memberikan solusi terhadap permasalahan yang ada dengan memaparkan adanya tentang suatu peristiwa hukum atau kondisi hukum tertentu yang kemudian dikaitkan dengan peraturan perundang-undangan yang ada.<sup>35</sup> Sehingga dalam melakukan analisis, terlebih dahulu peneliti akan mengumpulkan berbagai bahan hukum dan membaginya menjadi bahan hukum primer dan sekunder

---

<sup>35</sup>I Made Pasek Diantha, *Op. Cit.*, hlm. 152.

## **H. Sistematika Penulisan**

Penulisan ini akan disusun secara sistematis dalam 4 (empat) BAB dengan perincian sebagai berikut:

BAB Pertama, akan menguraikan pendahuluan, latar belakang, masalah yang menunjukkan alasan studi ini penting untuk dilakukan, rumusan masalah, tujuan penelitian, orisinalitas penelitian, tinjauan pustaka, definisi operasional, metode penelitian, dan sistematika penulisan.

BAB Kedua, landasan teori dan konseptual. Pada BAB ini akan diuraikan tentang teori hukum atas Konstitusionalitas kebijakan penundaan Pilkada (Penundaan Kepala Daerah) tahun 2022.

BAB Ketiga, analisis/pembahasan. Pada BAB ini akan diuraikan tentang Analisis hukum atas Konstitusionalitas kebijakan penundaan Pilkada (Penundaan Kepala Daerah) tahun 2022 apakah sudah sesuai dengan dasar hukum diIndonesia.

BAB Keempat, penutup. Pada BAB ini akan disampaikan kesimpulan dari hasil penelitian serta saran/rekomendasi yang bermanfaat bagi perkembangan hukum kedepan.