

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Pemilu (Pemilihan Umum) merupakan konsekuensi logis dari negara demokrasi, dan demokrasi adalah cara aman untuk mempertahankan kontrol atas negara hukum,<sup>1</sup> begitupun juga dengan Pilkada (Pemilihan Kepala Daerah). Pada 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>2</sup>

Indonesia di tahun 2020 ini memang akan melaksanakan pesta demokrasi yaitu dengan pemilihan umum kepala daerah secara serentak. Pemilihan Umum Kepala Daerah Serentak artinya Pemilihan kepala daerah yang dilakukan secara langsung oleh penduduk daerah administrative setempat yang memenuhi syarat, yang dilakukan secara bersamaan di daerahdaerah yang ada di Indonesia. Pemilihan kepala daerah dilakukan sekaligus bersama wakil kepala

---

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

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

daerahnya, yang mana mencakup Gubernur dan Wakil Gubernur untuk provinsi, Bupati dan Wakil Bupati untuk kabupaten, dan Wali Kota dan Wakil Wali Kota untuk kota. Ada 270 wilayah di Indonesia akan menggelar Pilkada 2020. Pilkada serentak 2020 ini merupakan Pilkada serentak gelombang keempat yang dilakukan untuk kepala daerah hasil pemilihan Desember 2015. Ada 270 daerah yang melaksanakan pilkada serentak 2020, rinciannya adalah 9 provinsi, 224 kabupaten, dan 37 kota. Pilkada Serentak 2020 seharusnya diikuti 269 daerah, namun menjadi 270 karena Pilkada Kota Makassar diulang pelaksanaannya.<sup>3</sup>

Di tengah-tengah pandemi COVID-19 yang terjadi saat ini dan dengan tetap diselenggarakannya Pilkada serentak tahun 2020 yang awalnya dilaksanakan pada tanggal 23 September 2020 dan ditunda menjadi bulan Desember 2020 memang sudah seharusnya negara mampu merespon keadaan yang dimanifestasikan dalam wujud peraturan perundangan-undangan sebagai jaminan konstitusionalitas penundaan Pilkada 2020. Peraturan tersebut harus mampu bertindak guna melindungi rakyat dan menjamin kesejahteraan sesuai dengan tujuan negara yang tercantum pada Pembukaan UUD NRI Tahun 1945.

Peraturan perundang-undangan telah dibentuk untuk memberikan pengaturan terkait pelaksanaan pemilihan kepala daerah sesuai dengan amanat UUD perubahan kedua Pasal 18 ayat (4) UUD NRI 1945, yang menyatakan bahwa, “Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintahan daerah provinsi, kabupaten, dan kota akan di pilih secara

---

<sup>3</sup> 270 Daerah yang Gelar Pilkada Serentak 2020, Detiknews, diakses 02 Juli 2021

demokrasi.<sup>4</sup> Dalam penyelenggaraan pemilihan kepala daerah/pilkada secara langsung, besar kemungkinan pernah terjadinya bencana alam yang tidak kita inginkan, terjadi pada masa pemilihan kepala daerah sehingga menimbulkan penundaan.

Konteks bernegara, kewajiban untuk memilih pemimpin telah ditegaskan oleh Majelis Ulama Indonesia (MUI) melalui Komisi Fatwa MUI hasil Musyawarah Alim Ulama se-Indonesia di Padang Panjang Sumatera Barat Tahun 2009.

Adapun isi fatwa tersebut yaitu,

1. Pemilihan Umum dalam pandangan Islam adalah upaya untuk memilih pemimpin atau wakil yang memenuhi syarat-syarat ideal bagi terwujudnya cita-cita bersama sesuai dengan aspirasi umat dan kepentingan bangsa.
2. Memilih pemimpin dalam Islam adalah kewajiban untuk menegakkan *imamah* dan *imarah* dalam kehidupan bersama.
3. *Imamah* dan *imarah* dalam Islam menghajatkan syarat-syarat sesuai dengan ketentuan agar terwujud kemaslahatan dalam masyarakat.
4. Memilih pemimpin yang beriman dan bertakwa, jujur (*siddiq*), terpercaya (*amanah*), aktif dan aspiratif (*tabligh*), mempunyai kemampuan (*fathonah*), dan memperjuangkan kepentingan umat Islam **hukumnya adalah wajib**.

---

<sup>4</sup> Huda Ni'matul, *Dinamika Ketatanegaraan Indonesia dalam Putusan Mahkamah Konstitusi* (Yogyakarta, FH UII Press 2011), hlm. 189-190.

5. Memilih pemimpin yang tidak memenuhi syarat-syarat sebagaimana disebutkan dalam butir 4 (empat) atau tidak memilih sama sekali, padahal ada calon yang memenuhi syarat **hukumnya adalah haram**.

Berdasarkan uraian di atas, telah nyata bahwa memilih pemimpin hukumnya wajib. Lintas sejarah pilkada di Indonesia, di dalam penyelenggaraan pemilihan kepala daerah/pilkada pernah di tunda di beberapa wilayah. Pilkada 11 Kabupaten dan 3 kota di Aceh pada 2005 pernah di tunda karena saat itu aceh sedang fokus pada proses penanggulangan pascabencana gempa dan tsunami pada 2004. Kemudian Pilkada kota Yogyakarta 2006 ditunda karena gempa bumi 1,5 bulan sebelum pilkada berlangsung. Kini dalam situasi kondisi pandemik covid-19 setidaknya opsi menunda pilkada adalah pilihan yang rasional.<sup>5</sup>

Apabila terjadi bencana, kerusuhan dan gangguan keamanan sehingga di perlukan penetapan penundaan. Maka KPUD (Komisi Pemilihan Umum Daerah) bertindak untuk menilai apakah hal ini terjadi di seluruh tahapan atau sebagian saja untuk keputusan menjalankan pemilihan susulan atau lanjutan. Namun apabila >40% wilayah dan >50% pemilih tidak mengikuti jalannya pemungutan suara, maka Menteri/Gubernur melakukan penetapan pemilihan lanjutan atau susulan. Didalam penundaan pilkada ini pun harus disertai Berita Acara Penetapan Penundaan yaitu naskah dalam mengesah kan suatu kejadian yang menyebabkan pemungutan suara tidak dapat dilaksanakan dan bersifat

---

<sup>5</sup> Pratama Erlangga, *Meneropong pilkada serentak pasca pandemi*, 2020 Jurnalintelijen.net

resmi terkait peristiwa dalam pemungutan suara ataupun adanya perubahan status.<sup>6</sup> Hal ini sesuai dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2015 Pasal 122 ayat (1) dan (2).

Aturan kampanye pilkada serentak 2020 pada masa pandemi covid-19 tahun 2020 ini pada pemilihan kepala daerah sudah memasuki tahap kampanye pasangan calon. Aturan dari KPU meminta agar seluruh elemen mematuhi aturan dan protokol kesehatan covid19 saat pelaksanaan kampanye berlangsung. Sejumlah kegiatan yang di larang yaitu menggelar konser music dan kegiatan yang menimbulkan kerumunan. Aturan ini wajib di patuhi untuk menghindari penularan. Larangan itu tertuang dalam Peraturan KPU (PKPU) Nomor 13 Tahun 2020 tentang Perubahan Kedua atas PKPU Nomor 6 Tahun 2020 tentang Pelaksanaan Pilkada Serentak Lanjutan Dalam Kondisi Bencana Non-Alam Covid19.<sup>7</sup>

Ketentuan pelarangan konser music itu di atur dalam Pasal 88C Ayat (1). Disebutkan bahwa partai politik atau gabungan partai politik, pasangan calon, tim kampanye, dan/atau pihak lain dilarang melaksanakan kegiatan lain sebagaimana dimaksud dalam pasal 57 huruf g dalam bentuk: a. rapat umum; b. kegiatan kebudayaan berupa pentas seni, panen raya dan/atau konser music, c. kegiatan olahraga berupa gerak jalan santai, dan/atau sepeda santai; d. perlombaan; e. kegiatan sosial berupa bazar dan/atau donor darah; dan/atau f.

---

<sup>6</sup> Diagram Undang-undang Pemilu Drs. Herry Rudolf Nahak, M. Si. Kepolisian Negara Republik Indonesia 2019. Hlm 50, [www.polri.go.id](http://www.polri.go.id)

<sup>7</sup> Julianto Agung, “Sudah Dimulai, Begini Aturan Kampanye Pilkada Serentak 2020 Pada Masa Pandemi”, JurnalGarut 2020, PT Kolaborasi Mediapreneur Nusantara. Hlm, 66

peringatan hari ulang tahun Partai Politik, “bunyi dokumen Salinan PKPU 13 tahun 2020.<sup>8</sup>

Semakin pilkada ditunda lagi, kata Mahfud MD Menteri Koordinator Bidang Politik Hukum dan Keamanan (Menko Pulhukam), maka akan lebih banyak kepala daerah yang berstatus Pelaksana Tugas (Plt). Kondisi tersebut tentu akan merugikan daerah. Karena kepala daerah yang berstatus Plt tidak memiliki kewenangan penuh dalam mengambil kebijakan strategis. “kita hindari kepala daerah-kepala daerah yang di Plt-kan terus. Plt, Plt, Plt padahal tidak jelas jalan. Padahal Plt itu tidak mempunyai kewenangan definitif” jelasnya. Oleh karena itu, pemerintah telah meminta kepada Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) agar mengawasi proses penyelenggaraan pilkada 2020.<sup>9</sup> Selain Plt yang tidak memiliki kewenangan. DPR RI dan Mendagri juga perlu memperhatikan jabatan kepala daerah.

Pasca penundaan pemilihan kepala daerah, akan membuat posisi jabatan kepala daerah yang sudah habis masa jabatannya, menjadi kekosongan jabatan/kekosongan kepemimpinan. Pemerintahan tidak akan jalan apabila tidak ada pemimpin yang bertanggung jawab melanjutkan sistem pemerintah daerah walaupun bersifat sementara. Dalam konteks keagamaan, kekuasaan suatu jabatan adalah amanah dan salah satu etika dasar kekuasaan dalam Islam

---

<sup>8</sup>*Ibid.* Hlm 68

<sup>9</sup> [www.jawapos.com](http://www.jawapos.com), <https://www.jawapos.com/nasional/25/06/2020/jika-pilkada-ditunda-mahfud-sebut-bisa-buat-kerugian-lebih-banyak/>

yaitu larangan meminta suatu jabatan sebagaimana hadist yang diriwayatkan oleh Bukhari dan Muslim, sebagai berikut:

عَنْ عَبْدِ الرَّحْمَنِ بْنِ سَمُرَةَ رَضِيَ اللَّهُ عَنْهُ قَالَ : قَالَ لِي رَسُولُ اللَّهِ ﷺ : يَا عَبْدَ الرَّحْمَنِ بْنَ سَمُرَةَ لَا تَسْأَلْ  
 الْإِمَارَةَ فَإِنَّكَ إِنْ أُوتِيْتَهَا عَنْ مَسْأَلَةٍ وَكُنْتَ إِلَيْهَا وَإِنْ أُوتِيْتَهَا مِنْ غَيْرِ مَسْأَلَةٍ أُعِنْتَ عَلَيْهَا وَإِذَا حَلَفْتَ عَلَى  
 يَمِينٍ فَرَأَيْتَ غَيْرَهَا خَيْرًا مِنْهَا فَكَوِّرْ عَنْ يَمِينِكَ وَأَتِ الَّذِي هُوَ خَيْرٌ

Artinya : “Diriwayatkan dari Abdurrahman bin Samurah ra. Rasulullah Saw. Bersabda: Wahai Abdurrahman bin Samurah, Janganlah kamu meminta jabatan!. Karena Sesungguhnya jika diberikan jabatan itu kepadamu dengan sebab permintaan, pasti jabatan itu (sepenuhnya) akan diserahkan kepadamu (tanpa pertolongan dari Allah). Dan jika jabatan itu diberikan kepadamu bukan dengan permintaan, pasti kamu akan di tolong (oleh Allah Azza wa Jalla) dalam melaksanakan jabatan itu. Dan jika kamu telah melaksanakan sumpah jabatan, lalu kamu lihat ada orang lain yang lebih baik untuk jabatan itu, maka batalkanlah sumpahmu dan berikanlah (jabatan itu) kepada orang yang lebih baik itu” (H.R. al - Bukhari).<sup>10</sup>

Hadis di atas di pahami penulis bahwa : (a). Larangan memberi jabatan penting atau jabatan pemerintah lainnya kepada orang yang tamak untuk memerolehnya, sebab orang yang seperti ini akan menyalah gunakan wewenang jabatan demi suatu kepentingan privat/pribadi, maka jika kita di berikan suatu jabatan yang kita pikirkan itu adalah kemaslahatan ummat/masyarakat (b). tidak ada larangan bagi yang sanggup asalkan berlaku adil untuk mengajukan dirinya menjadi pemimpin yang akan mengurus permasalahan ummat, Islam memerintahkan umatnya agar menjadikan

---

<sup>10</sup> Muhammad ibn Ismail Abu Abdillah al-Bukhari, *Shahih al-Bukhari*, kitab *al-Iman wa al-Nuzur*, bab *Qauluhu Ta'ala La Yu'akhizukumullah Billagwi fi Imanikum*, nomor hadis 6132.

keadilan sebagai prinsip dasar dalam bersikap dan memperlakukan orang lain, karena realitasnya keadilan berimplikasi pada terciptanya keamanan dan ketentraman hidup (c). Berbagai permasalahan harus di serahkan kepada orang yang layak dan ahli untuk menyelesaikannya, jika kita merasa tidak mampu, kita serahkan atau kita konsultasikan kepada yang lebih tinggi jabatannya dari kita atau bisa juga kita lakukan musyawarah bersama dan (d). pertolongan Allah dan dukungan kepada mereka (para pemimpin) yang bertekad untuk menegakkan keadilan dan menumpas kemungkaran.

Posisi jabatan kepala daerah ketika sudah di pastikan adanya penundaan pilkada dan habisnya masa jabatan Kepala Daerah hal yang sudah pasti akan terjadinya pada kekosongan jabatan. Adapun untuk mengisi kekosongan jabatan kepala daerah dan wakil kepala daerah yang masa jabatannya berakhir, pemerintah harus lah sudah siap menyiapkan pejabat sementara (Pjs) sesuai dengan pasal 201 ayat (10) dan (11) Undang-undang No 10 tahun 2016 tentang pilkada yang mengatur mekanisme pengisian lowong jabatan.

Pejabat sementara Gubernur yaitu berasal dari Aparatur Sipil Negara (ASN) berpangkat tinggi madya dan pejabat Walikota/Bupati dari ASN berpangkat pemimpin tinggi pratama. Mereka akan menjabat sampai kepala daerah baru di lantik. Kekosongan jabatan ini bisa-bisa menjadi penyalahgunaan jabatan dan akan berdampak pada kesiapan pemerintah dalam mengisinya. Karena ASN tingkat madya dan pratama tentu telah mengemban tugas tertentu yang berkaitan dengan kepentingan publik, terlebih lagi penundaan pilkada di sebabkan pasca bencana alam yang sangat serius terjadi

pada saat tahun 2020 yaitu covid19. Hal ini dapat menciptakan tumpang tindih kewenangan yang berakibat buruk pada pelayanan publik dan pelaksanaan birokrasi.

Hal ini harus di jawab oleh Perppu. Apakah Peraturan Pemerintah Pengganti (Perppu) tetap sama dengan Pasal 201 ayat (10) dan (11) Undang-undang No 10 tahun 2016 tentang pilkada yang mengatur mekanisme pengisian lowong jabatan. Menurut pendapat penulis harus ada skema baru dalam permasalahan penundaan pilkada terhadap jabatan kepala daerah.

Maka dari itu penulis meneliti tentang DAMPAK PENUNDAAN PILKADA DI MASA PANDEMI TERHADAP MASA JABATAN KEPALA DAERAH

## **B. Rumusan Masalah**

Untuk memperjelas permasalahan di atas maka penulis membuat rumusan masalah, yaitu :

1. Bagaimana Dampak Penundaan Pilkada di Masa Pandemi Terhadap Masa Jabatan Kepala Daerah ?

## **C. Tujuan Penelitian**

Sesuai dengan Rumusan masalah di atas Maka Penelitian ini bertujuan untuk :

1. Mengetahui Dampak Penundaan Pilkada di Masa Pandemi Terhadap Masa Jabatan Kepala Daerah.

#### **D. Signifikan Penelitian**

Sesuai dengan tujuan penelitian di atas, maka penelitian ini penulis mempunyai kegunaan sebagai berikut :

##### **1. Teoritis**

Secara teoritis, untuk menambah wawasan bagi akademisi, dan membuka pengetahuan baru bagi peneliti lain tentang Dampak Penundaan Pilkada di Masa Pandemi terhadap Masa Jabatan Kepala Daerah.

##### **2. Secara Praktis**

- a. Bagi Perguruan Tinggi, sebagai bentuk kontribusi dari penulis untuk menambah khazanah keilmuan dan Karya Ilmiah Perpustakaan UIN Antasari Banjarmasin ataupun Perpustakaan Fakultas Syariah Tentang Penundaan Pemilu di tinjau dari Prespektif negara Hukum dan Demokrasi.
- b. Untuk memenuhi tugas akhir kuliah untuk memperoleh gelar Sarjana S1 Hukum Tata Negara (Siyasah) pada Fakultas Sya'riah UIN Antasari Bajarmasin.

#### **E. Definisi Operasional**

Untuk Menghindari kesalahpahaman dan kekeliruan dan untuk memperjelas judul penelitian, berikut ini penulis memberikan definisi atau Batasan istilah dari judul penelitian :

1. Dampak menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) merupakan Pengaruh yang kuat dan akan mendatangkan akibat (baik positif maupun negative). Pengaruh merupakan daya yang ada dan timbul dari sesuatu

(benda/orang) yang ikut dapat membentuk watak, kepercayaan atau timbal balik atau hubungan sebab akibat antara apa yang dipengaruhi dan apa yang di mempengaruhi.<sup>11</sup> Secara sederhana dampak bisa di artikan sebagai pengaruh atau akibat. Didalam setiap keputusan yang di ambil oleh seorang atasan biasanya mempunyai dampak tersendiri, baik itu dampak positif ataupun bias saja akan menjadi dampak negative. Dampak juga bisa merupakan proses dari lanjutan dari sebuah pelaksanaan internal. Seseorang pemimpin yang handal pasti sudah bisa memprediksi jenis-jenis dampak yang akan terjadi atas dari sebuah keputusan yang di ambil.

Dampak menurut Gorys Kerap dalam Soemarwoto (1998:35), adalah pengaruh yang kuat dari seseorang atau kelompok orang di dalam menjalankan tugas dan kedudukannya sesuai dengan statusnya dalam masyarakat, sehingga akan membawa akibat terhadap perubahan baik positif maupun negatif. Sedangkan menurut Soemarwoto (1998:43), menyatakan dampak adalah suatu perubahan yang terjadi akibat suatu aktifitas. Aktifitas tersebut dapat bersifat alamiah baik kimia, fisik maupun biologi dan aktifitas dapat puladilakukan oleh manusia.<sup>12</sup>

2. Penundaan adalah proses, cara perbuatan menunda, menunda salah satu hal yang paling berpengaruh terhadap waktu yang kita miliki.<sup>13</sup> penundaan

---

<sup>11</sup> KBBI Online, 2010

<sup>12</sup> Syahdan, *Dampak pemekaran wilayah terhadap pelayanan public Studi pada kantor camat moram utara Kabupaten konawe selatan*, 2018, kenadar, Ojs.uho.ac.id, di akses tanggal 08 februari 2021

<sup>13</sup> Monde Ariezta, *Lorong Waktu*, (Jakarta: Transmedia, 2014) Hlm. 103

merupakan bentuk tindakan kewaspadaan yang dilakukan demi kebaikan bersama. Penundaan dalam hal ini menurut penulis yaitu penundaan dalam hal waktu, tindakan yang dilakukan untuk waktu yang akan datang, melakukan suatu tindakan penundaan harus didasarkan factor kepentingan dan kewaspadaan, jika hal ini darurat menunda merupakan suatu jalan yang terbaik.

3. Pilkada atau Pemilukada (Pemilihan Umum Kepala Daerah) adalah pemilihan umum untuk memilih Paslon (Pasangan Calon) kepala daerah, baik gubernur / wakil gubernur, bupati / wakil bupati, maupun walikota / wakil walikota. yang diusulkan oleh Parpol (Partai Politik) atau gabungan parpol dan perseorangan. KPU (Komisi Pemilihan Umum) Lembaga penyelenggara pemilu bersifat nasional, tetap, dan mandiri yang bertugas melaksanakan pemilu. KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota dan KPU Daerah. Wilayah Kerja KPU meliputi seluruh Wilayah NKRI.
4. Masa Jabatan adalah istilah umum merujuk kepada rentang waktu atau kesempatan yang dimiliki oleh seseorang untuk memegang suatu jabatan atau tugas-tugas tertentu.
5. Pandemi adalah epidemi penyakit yang menyebar di wilayah yang luas, misalnya beberapa benua, atau di seluruh dunia. Penyakit endemik yang meluas dengan jumlah orang yang terinfeksi yang stabil bukan merupakan pandemi. WHO (World Health Organization atau Badan Kesehatan Dunia) secara resmi mendeklarasikan virus corona (COVID-19) sebagai pandemi pada tanggal 9 Maret 2020. Artinya, virus corona telah menyebar secara

luas di dunia. Istilah pandemi terkesan menakutkan tapi sebenarnya itu tidak ada kaitannya dengan keganasan penyakit tapi lebih pada penyebarannya yang meluas. Ingat, pada umumnya virus corona menyebabkan gejala yang ringan atau sedang, seperti demam dan batuk, dan kebanyakan bisa sembuh dalam beberapa minggu. Tapi bagi sebagian orang yang berisiko tinggi (kelompok lanjut usia dan orang dengan masalah kesehatan menahun, seperti penyakit jantung, tekanan darah tinggi, atau diabetes), virus corona dapat menyebabkan masalah kesehatan yang serius. Kebanyakan korban berasal dari kelompok berisiko itu. Karena itulah penting bagi kita semua untuk memahami cara mengurangi risiko, mengikuti perkembangan informasi dan tahu apa yang dilakukan bila mengalami gejala. Dengan demikian kita bisa melindungi diri dan orang lain.<sup>14</sup>

6. Kepala Daerah dalam konteks Indonesia adalah Gubernur, Bupati, atau Walikota, kepala daerah dibantu oleh seorang wakil kepala daerah.
7. Apatur Sipil Negara (ASN) adalah kelompok profesi bagi pegawai-pegawai yang bekerja pada instansi pemerintah. ASN berpangkat Tinggi Madya meliputi; Sekertaris Jenderal Kementrian, Sekertaris Kementrian, Sekertaris Utama, Sekertaris JenderalKeseekretariatan Lembaga Negara, Sekertaris JenderalLembaga Nonstruktural, Direktur Jenderal, Deputi, Inspektur Jendral, Inspektur Utama, Kepala Badan, Staf Ahli Menteri, Kepala Sekretariat Presiden dan Wakil Presiden, Sekertaris Militer

---

<sup>14</sup> <https://covid19.go.id/>, di akses 01 Juli 2021

Presiden, Kepala Sekretariat Dewan Pertimbangan Presiden, dan Sekertaris Daerah Provinsi. Sedangkan ASN berpangkat pemimpin tinggi Pratamameliputi Direktur, Kepala Biro, Asisten Deputi, Sekertaris Direktorat Jenderal, Sekertaris Inspektorat Jenderal, Sekertaris Kepala Badan, Kepala Pusat, Inspektur, Kepala Balai Besar, Asisten Sekretariat Daerah Provinsi, Sekertaris Daerah Kabupaten/Kota, Kepala Dinas/Kepala Badan Provinsi dan Sekertaris Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.<sup>15</sup>

8. Di Tinjau/meninjau menurut KBBI merupakan melihat sesuatu yang jauh. Contohnya : *Ada pos di atas bukit untuk meninjau kapal-kapal musuh.* Di tinjau atau bisa di sebut tinjauan juga merupakan pandangan, pendapat (sesudah menyelidiki, mempelajari, dan sebagainya), serta juga dapat disebut dengan mempelajari dengan cermat, memeriksa untuk memahami. Contohnya: *sebelum seorang ketua mengambil suatu keputusan, dia perlu **meninjau** dahulu setiap usulan yg masuk dari rekan-rekannya.*<sup>16</sup>
9. Plt menurut Akmal Malik Piliang (Direktur Fasilitas Kepala Daerah, DPRD dan Hubungan Antar Lembaga (FKDH) Direktorat Jenderal Otonomi Daerah (Otda) Kementerian dalam Negeri (Kemendagri) yaitu dasar hukum yang mengait Plt mengacu pada pasal 65 dan 66 Undang-Undang (UU) Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah (Pemda). Dia menyatakan Plt dijabat wakil gubernur, wakil bupati dan

---

<sup>15</sup> <https://id.m.wikipedia.org>, Jabatan Pimpinan Tinggi Apatur Sipil Negara

<sup>16</sup> <https://typoonline.com/kbbi/tinjau-meninjau>, di akses tanggal 08 Februari 2021

wakil wali kota. Posisi Plt akan muncul apabila gubernur, bupati, dan wali kota di suatu daerah sedang berhalangan sementara. Ditegaskan, otoritas wakil kepala daerah sama dengan kepala daerah.<sup>17</sup>

## F. Kajian Pustaka

Penelitian Tentang **“Dampak Penundaan Pilkada di Masa Pandemi Terhadap Masa Jabatan Kepala Daerah”**. Sejauh pengamatan peneliti masih belum ada yang membahasnya. Namun untuk menghindari kesalahan dan untuk memperjelas permasalahan yang penulis angkat, maka di perlukan suatu kajian pustaka untuk membedakan penelitian ini dengan penelitian yang telah ada, kajian pustaka penulis yaitu :

Skripsi yang disusun oleh : RISANO REDIALE 2013 *“Analisis Yuridis Penundaan Pelaksanaan Pemilihan Kepala Desa Berdasarkan Sk Menteri No. 140/2632/Sj Tentang Penyelenggaraan Pemilihan Kepala Desa Di Daerah (Studi Kasus Di Kabupaten Lumajang)”* Universitas Jember. Skripsi ini meneliti tentang bagaimana penundaan pemilihan kepala desa di kabupaten Lumajang.<sup>18</sup>

Skripsi yang disusun oleh : SYAHPUTRA HASUDUNGAN HUTASOIT *“Analisis Tentang Penundaan Pemungutan Suara Pemilihan Kepala Daerah di Kota Pematang Siantar Tahun 2015”* Universitas Sumatera

---

<sup>17</sup> m.liputan6.com

<sup>18</sup> Risano Rediale, *Analisis Yuridis Penundaan Pelaksanaan Pemilihan Kepala Desa Berdasarkan Sk Menteri No. 140/2632/Sj Tentang Penyelenggaraan Pemilihan Kepala Desa Di Daerah (Studi Kasus Di Kabupaten Lumajang)*, Skripsi (Jember : Fakultas Hukum Universitas Jember, 2013), hlm. 27

Utara Medan. Skripsi ini meneliti tentang Penundaan pemilihan kepala daerah di Pematang Siantar.<sup>19</sup>

Penelitian mereka memiliki kesamaan dengan apa yang di teliti oleh peneliti yaitu tentang *Penundaan Pilkada*, namun memiliki perbedaan yaitu penelitian yang di lakukan oleh RISANO REDIALE Tentang analisis yuridis tentang penundaan pemilu pada pemilihan kepala desa di kabupaten Lumajang dan SYAHPUTRA HASUDUNGAN HUTASOIT tentang Analisis Penundaan pemilu pada pemilihan kepala daerah di Pematang Siantar. Dengan subtema masing-masing secara terpisah dan penulis memiliki perbedaan yang signifikan yakni penulis akan meneliti secara mendalam Dampak Penundaan Pilkada di Masa Pandemi terhadap Masa Jabatan Kepala Daerah.

## **G. Metode Penelitian**

Adapun metode penelitian menggunakan metode sebagai berikut :

### **1. Jenis Penelitian**

Jenis Penelitian yang penulis gunakan merupakan jenis penelitian Hukum Normatif (Yuridis Normatif).<sup>20</sup> Logika keilmuan hukum dalam penelitian hukum normatif dibangun dengan didasarkan pada disiplin ilmiah dan cara-cara kerja ilmu hukum normatif. Pendapat ini juga

---

<sup>19</sup>Syahputra Hasudungan Hutasoit, *Analisis Tentang Penundaan Pemungutan Suara Pemilihan Kepala Daerah di Kota Pematang Siantar Tahun 2015*, Skripsi (Medan : Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Sumatera Utara Medan), hlm. 19

<sup>20</sup>Ibrahim Jhony. *Teori dan Metode Penelitian Hukum Normatif*, (Malang Jawa Timur: Bayumedia publishing 2007), hlm. 47

diperkuat oleh Peter Mahmud yang menyatakan bahwa penelitian hukum merupakan suatu proses untuk menemukan aturan hukum, doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi.<sup>21</sup> Berdasarkan hal tersebut berarti data yang diperoleh oleh penulis dalam hal ini bersumber dari hasil penelitian hukum yang dilakukan dengan meneliti bahan pustaka/Undang-undang atau data primer, sekunder dan tertier.

## 2. Pendekatan Masalah

Pada penelitian ini penulis menggunakan beberapa pendekatan yaitu<sup>22</sup>

### a. Pendekatan Perundang-undang (Statute Approach)

Pendekatan perundang-undang adalah suatu pendekatan yang dilakukan terhadap berbagai aturan hukum yang berkaitan dengan Undang-undang No 10 tahun 2016 pasal 201 ayat (10) dan (11) tentang pilkada yang mengatur mekanisme pengisian lowong jabatan kepala daerah.

### b. Pendekatan Konsep (Conceptual Approach)

Pendekatan konsep digunakan untuk memahami konsep-konsep tentang masa jabatan kepala daerah.

## 3. Sumber Bahan Hukum

---

<sup>21</sup> Marzuki Peter Mahmud, *Penelitian Hukum Edisi Revisi*. (Jakarta: Pranadamedia Group, 2012), hlm. 3

<sup>22</sup> Ibrahim Jhony, *Op.Cit*, hlm 30

Mengingat Dalam penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif, data yang digunakan mencakup bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tertier<sup>23</sup>.

Bahan Hukum Primer, yaitu yang mengikat dan terdiri dari; (a) Norma (dasar) atau kaidah dasar, yaitu UUD 1945; (b) Peraturan Undang-undang No 10 tahun 2016 pasal 201 ayat (10) dan (11) tentang pilkada yang mengatur mekanisme pengisian lowongan jabatan kepala daerah.

Bahan hukum sekunder, yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti rancangan UU, buku-buku, jurnal ilmiah, artikel ilmiah dan makalah hasil seminar.

Bahan Hukum Tertier, yakni bahan yang memberi petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder , contohnya kamus.

#### 4. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Pengumpulan bahan hukum dalam penelitian ini yaitu *Studi dokumen* yaitu di lakukan dengan cara membaca, meneliti, mempelajari dokumen-dokumen yang ada kaitannya dengan pokok bahasan khususnya penundaan pilkada terhadap masa Jabatan Kepala Daerah.

#### 5. Analisis Bahan Hukum

---

<sup>23</sup> Soerjono, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI Press 1986), hlm. 52

Didalam penelitian ini, setelah bahan hukum terkumpul maka bahan hukum tersebut dianalisis untuk mendapatkan konklusi, bentuk dari teknik yang penulis gunakan adalah metode *Content Analysis*. Sebagaimana bahwa dalam penelitian normatif tidak di perlukan data lapangan untuk kemudian dilakukan analisis terhadap sesuatu yang ada di balik data tersebut. Dalam analisis bahan hukum jenis ini dokumen atau arsip yang di analisis di sebut dengan “teks”. *Content analysis* menunjukkan pada metode analisis yang intergretif dan secara konseptual cenderung diarahkan untuk menemukan, mengidentifikasi, mengolah dan menganalisis bahan hukum untuk memahami makna, signifikansi dan relevansinya.<sup>24</sup>

## **H. Sistematika Penulisan**

Penyusunan skripsi ini terdiri dari empat bab yang di susun secara sistematis, dimana masing-masing bab akan memahas persoalan sendiri-sendiri namun pemahasan keseluruhan saling berkaitan dan tiap-tiap bab akan terdiri dari beberapa sub bab. Secara garis besar di susun sebagai berikut :

Pada BAB satu yang berupa Pendahuluan, dimana dalamnya ada latar belakang masalah pada penundaan pilkada terhadap masa jabatan kepala daerah, rumusan masalah untuk memperjelas permasalahan penulis membuat dua rumusan masalah mengenai dampak terjadinya penundaan dan hal

---

<sup>24</sup> Bungin Burhan, *Metodelogi Penelitian Kualitatif: Aktualisasi Metodologi Ke Arah Ragam Varian Kontemporer*, (Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 2007), hlm. 203

menjadi sebab terjadinya penundaan pilkada, tujuan penelitian memuat hal-hal untuk mengetahui yang ada di rumusan masalah, signifikansi penelitian memuat hal yang mempunyai kegunaan Teoritis dan Praktis dari tujuan penelitian, definisi operasional memuat hal sebagai bentuk Menghindari kesalahpahaman dan kekeliruan dan untuk memperjelas judul penelitian, kajian pustaka penulis buat untuk membedakan penelitian ini dengan penelitian yang sudah ada, sistematika penulisan peneliti membuat sedikit narasi setiap bab akan membahas persoalan sendiri dan yang terakhir adalah metode penelitian dimana penulis menggunakan metode jenis penelitian hukum normatif, pendekatan masalah menggunakan pendekatan undang-undang dan pendekatan konsep, sumber bahan hukum digunakan mencakup bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tertier, teknik pengumpulan bahan hukum yaitu menggunakan studi dokumen dan analisis bahan hukum penulis membuat metode Content Analysis.

Pada BAB dua, yang berupa Landasan Teori, memuat teori-teori hal yang mendukung dan berkenaan dengan di masa pandemi dalam jabatan atau kepemimpinan, dalam konteks keagamaan, kekuasaan suatu jabatan adalah amanah yang harus dapat di pertanggung jawabkan.

Pada BAB tiga, yang berupa Penyajian Bahan Hukum, dimana didalamnya memuat pasal-pasal tentang Penundaan Pilkada terhadap Masa Jabatan Kepala Daerah, pilkada yang mengatur mekanisme pengisian lowong jabatan kepala daerah, didalam Undang-undang No 10 tahun 2016 pasal 201 ayat (10) dan (11).

Pada BAB empat, yang berupa Penutup, dimana didalam bab ini penulis membuat kesimpulan dan saran berdasarkan hasil penelitian.