

**PEMILIHAN KEPALA DAERAH PADA MASA PANDEMI  
COVID-19 DITINJAU DARI FIQIH SIYASAH**

**SKRIPSI**



**Diajukan Oleh:**

**ARSY MISDA JULIKA**

**NIM. 170105098**

Mahasiswi Fakultas Syari'ah Dan Hukum  
Program Studi Hukum Tata Negara

**FAKULTAS SYARI'AH DAN HUKUM  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI AR-RANIRY  
BANDA ACEH  
2021M/1442 H**

**PEMILIHAN KEPALA DAERAH PADA MASA PANDEMI COVID-19  
DITINJAU DARI FIQH SIYASAH**

**SKRIPSI**

Diajukan kepada Fakultas Syari'ah dan Hukum  
Universitas Islam Negeri (UIN) Ar-Raniry Banda Aceh  
Sebagai Salah Satu Beban Studi Program Sarjana (S1)  
dalam Hukum Tata Negara

Oleh:

**ARSY MISDA JULIKA**

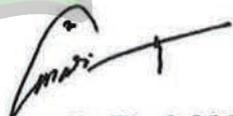
**NIM. 170105098**

**Mahasiswa Fakultas Syari'ah dan Hukum  
Prodi Hukum Tata Negara (Siyasah)**

Disetujui untuk Diuji/Dimunafqasyahkan oleh:

Pembimbing I, **A R - R A N I R Y** Pembimbing II,

  
**Dr. Hasanuddin Yusuf Adan, M.C.L., M.A.**  
NIP. 196207192001121001

  
**Azka Amalia Jihad, M.E.I.**  
NIP. 19910217201832001

**PEMILIHAN KEPALA DAERAH PADA MASA PANDEMI COVID-19  
DITINJAU DARI FIQIH SIYASAH**

**SKRIPSI**

Telah Diuji Oleh Panitia Munaqasyah Skripsi  
Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Ar-Raniry  
Dan Dinyatakan Lulus Serta Diterima  
Sebagai Salah Satu Beban Studi  
Program Sarjana (S-1)  
Dalam Hukum Tata Negara (*Siyasah*)

Pada Hari/Tanggal: Kamis, 06 Januari 2022 M  
03 Jumadil Akhir 1443 H

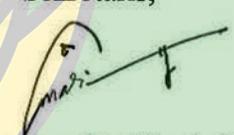
Di Darussalam, Banda Aceh

Panitia Ujian Munaqasyah Skripsi:

Ketua,

  
Dr. Hasanuddin Yusuf Adan, M.C.L., MA  
NIP. 196207192001121001

Sekretaris,

  
Azka Amalia Jihad, M.E.I  
NIP.19910217201832001

Penguji I,

  
Dr. Irwansyah, S.Ag. M.H.,M.Ag  
NIP. 197611132014111001

Penguji II,

  
Zaiyad Zubaidi, MA  
NIDN. 21130237901

Mengetahui,  
Dekan Fakultas Syariah dan Hukum  
UIN Ar-Raniry Banda Aceh

  
Prof. Muhammad Siddiq, M.H., Ph.D  
NIP 197703032008011015



**KEMENTERIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA**  
**UNIVERSITAS ISLAM NEGERI AR-RANIRY BANDA ACEH**  
**FAKULTAS SYARIAH DAN HUKUM**

Jl. Syekh Abdur Rauf Kopelma Darussalam Banda Aceh  
Telp./Fax. 0651-7557442 Email: fsh@ar-raniry.ac.id

**LEMBAR PERNYATAAN KEASLIAN KARYA ILMIAH**

Yang bertandatangan di bawah ini

Nama : Arsy Misda Julika  
NIM : 170105098  
Prodi : Hukum Tata Negara (Siyasah)  
Fakultas : Syariah dan Hukum UIN Ar-Raniry

Dengan ini menyatakan bahwa dalam penulisan skripsi yang berjudul: "**Pemilihan Kepala Daerah Pada Masa Pandemi Covid 19 Ditinjau Dari Fiqih Siyasah**", saya menyatakan bahwa:

1. **Tidak menggunakan ide orang lain tanpa mampu mengembangkan dan mempertanggungjawabkan.**
2. **Tidak melakukan plagiasi terhadap naskah karya orang lain.**
3. **Tidak menggunakan karya orang lain tanpa menyebutkan sumber asli atau tanpa izin pemilik karya.**
4. **Tidak melakukan manipulasi dan pemalsuan data.**
5. **Mengerjakan sendiri karya ini dan mampu bertanggungjawab atas karya ini.**

Bila di kemudian hari ada tuntutan dari pihak lain atas karya saya, dan telah melalui pembuktian yang dapat dipertanggungjawabkan dan ternyata memang ditemukan bukti bahwa saya telah melanggar pernyataan ini, maka saya siap untuk dicabut gelar akademik saya atau diberikan sanksi lain berdasarkan aturan yang berlaku di Fakultas Syariah dan Hukum UIN Ar-Raniry.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya.

AR - RANIRY

Banda Aceh, 3 Januari 2022  
Yang Menyatakan,



(Arsy Misda Julika)

## ABSTRAK

Nama/NIM : Arsy Misda Julika/170105098  
Fakultas/Prodi : Syari'ah dan Hukum/Hukum Tata Negara  
Judul Skripsi : Pemilihan Kepala Daerah Pada Masa Pandemi Covid-19 Ditinjau Dari Fiqih Siyasah  
Tanggal Munaqasyah : 06 Januari 2022  
Tebal Skripsi : 64 Halaman  
Pembimbing I : Dr. Hasanuddin Yusuf Adan, M.C.L.,M.A.  
Pembimbing II : Azka Amalia Jihad, M.E.I.  
Kata Kunci : *Pilkada, Covid-19, Undang-Undang Nomor 6 tahun 2020, Fiqih Siyasah.*

Pemilihan kepala daerah (Pilkada) yang merupakan pesta demokrasi bagi masyarakat daerah provinsi, kabupaten/kota tahun 2020 sampai 2021 mengalami perbedaan dari tahun sebelumnya, di mana pemilihan kepala daerah pada tahun 2020-2021 terjadi pada masa pandemi Covid-19. Kajian ini bertujuan untuk menjawab permasalahan sebagai berikut: pertama, bagaimana tinjauan Undang-Undang Nomor 6 tahun 2020 tentang penundaan pemilihan kepala daerah terhadap pelaksanaan pemilihan kepala daerah pada masa pandemi Covid-19. Kedua, bagaimana faktor-faktor terjadinya pelaksanaan pemilihan kepala daerah di beberapa daerah pada masa pandemi Covid-19. Ketiga, bagaimana analisis fiqih siyasah terhadap pelaksanaan pemilihan kepala daerah pada masa pandemi Covid-19? Metode penelitian ini adalah metode kualitatif dengan menggunakan pendekatan yuridis normatif/doktrinal, adapun jenis penelitian ini adalah penelitian pustaka (*library research*), hasil penelitian ini menunjukkan bahwa. *Pertama*, tinjauan Undang-Undang Nomor 6 tahun 2020 tentang penundaan pelaksanaan pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota karna faktor non alam, non alam disini dapat digolongkan kepada pandemi Covid-19. Pada Undang-Undang Nomor 6 tahun 2020 terdapat ketentuan mengenai pemilihan lanjutan atau susulan tertera pada pasal 120, yang ditentukan sendiri oleh KPU (Komisi Pemilihan Umum). *Kedua*, faktor-faktor terjadinya pelaksanaan dan penundaan pemilihan kepala daerah di beberapa provinsi, kabupaten/kota. Penundaan tersebut bukan terjadi tanpa sebab karena KPU dan pemerintah menimbang pelaksanaan Pilkada pada beberapa daerah provinsi, kabupaten/kota pada masa pandemi. Sehingga dapat dikatakan bahwa daerah yang melaksanakan pemilihan kepala daerah tersebut berada pada zona warna hijau atau aman dari penularan dan infeksi Covid-19. *Ketiga*, analisis fiqih siyasah terhadap pelaksanaan pemilihan kepala daerah pada masa pandemi Covid-19, dari tinjauan fiqih siyasah yang menggunakan kaidah dalam konteks pentingnya pemilihan kepala daerah tersebut “jika tidak bisa dijalankan seluruhnya secara sempurna, maka tidak harus ditinggal seluruhnya”.

## KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

Dengan mengucapkan segala puji dan syukur kehadirat Allah Swt. yang telah melimpahkan rahmat dan karunia-Nya kepada penulis sehingga penulis dapat menyelesaikan penulisan Skripsi yang berjudul **“Pemilihan Kepala Daerah Pada Masa Pandemi Covid-19 Ditinjau Dari Fiqih Siyasaḥ”** Dengan Baik Dan Benar. Shalawat Dan salam kepada junjungan kita Nabi besar Muhammad Saw, serta para sahabat, tabi’in, dan para ulama yang senantiasa berjalan dalam Risalah-Nya, yang telah membimbing umat manusia dari alam kebodohan kepada alam pembaharuan yang penuh dengan ilmu pengetahuan.

Penulis menyadari bahwa selesainya penyusunan skripsi ini tidak terlepas dari saran, petunjuk, bimbingan dan masukan dari berbagai pihak. Maka dengan segala kerendahan hati, penulis ingin menyampaikan ucapan terima kasih kepada:

1. Dr. Hasanuddin Yusuf Adan, M.C.L., selaku dosen pembimbing I dan Azka Amalia Jihad, M.E.I. selaku dosen pembimbing II yang telah memberi arahan, dan nasehat bagi penulis demi sempurna skripsi ini.
2. Muhammad Siddiq, M.H., PhD, selaku Dekan Fakultas Syari’ah dan Hukum UIN Ar-Raniry Banda Aceh.
3. Mumtazinur, S.IP., M.A dan Husni A. Jalil, S.HI., M.A selaku ketua dan sekretaris Program Studi Hukum Tata Negara.
4. Dr.Mahdalena Nasrun, S.Ag., M.H.I, selaku Penasehat Akademik (PA) penulis selama menepuh pendidikan di Program Studi Hukum Tata Negara, terima Kasih kepada Bapak Azmil Umur, M.A sudah membimbing penulisan proposal skripsi dengan benar serta terimakasih juga kepada seluruh dosen-dosen yang mengajar dan juga staf pada Program Studi Hukum Tata Negara selama proses belajar mengajar.

5. Teristimewa kepada orang tua tercinta Ayah Misbahuddin (Almarhum), Ibu Ida Neliana, Adik Shakti Putra Syah Rheza, Adik Reta Andrian, Keluarga Besar Kakek Zainal HA (Nenek Kamariah US, Bunda Evarianda, Bunda Andriana, Aunty Tuti Susanti, Ibuk Novariyanti, Ante Amelda Lisma, Abit Shintia Riski Ananda), dan Teman-Teman Hukum Tata Negara Angkatan'17 khususnya team sekawan Atika Suzanna yang selalu memberikan cinta, kasih sayang, pengorbanan, didikan, dukungan moral, finansial, motivasi dan do'a yang tiada hentinya agar penulis memperoleh yang terbaik, serta semua yang telah diberikan selama ini yang tidak ternilai harganya. Sehingga penulis dapat menyelesaikan studi di Hukum Tata Negara.
6. Seluruh pihak-pihak terkait yang tidak dapat penulis satu persatu yang telah banyak memberikan bantuan, arahan dan kerjasama demi kelancaran penyusunan skripsi ini.
7. Almamater UIN Ar-Raniry tercinta.

Semoga Allah selalu melimpahkan Rahmat dan karunia-Nya. Penulis sangat menyadari bahwa penulisan skripsi ini masih sangat banyak kekurangan. Harapan penulis semoga skripsi ini bermanfaat terutama bagi penulis sendiri dan kepada para pembaca. Maka kepada Allah juga lah kita berserah diri dan meminta pertolongan, seraya memohon taufiq dan hidayah-Nya untuk kita semua. *Amin yarabbal 'alamin.*

A R - R A N I R Y

Banda Aceh, 28 Desember 2021  
Penulis,

Arsy Misda Julika  
NIM. 170105098

## TRANSLITERASI ARAB-LATIN DAN SINGKATAN

Keputusan Bersama Menteri Agama dan Menteri P dan K

Nomor: 158 Tahun 1987–Nomor: 0543 b/u/1987

### 1. Konsonan

Huruf Arab	Nama	Huruf Latin	Nama	Huruf Arab	Nama	Huruf Latin	Nama
ا	Alif	tidak di-lambang-kan	tidak di-lambang-kan	ط	ṭā'	ṭ	te (dengan titik di bawah)
ب	Bā'	B	be	ظ	ẓā'	ẓ	zet (dengan titik di bawah)
ت	Tā'	T	te	ع	'ain	'	Koma terbalik (di atas)
ث	Śā'	ś	es (dengan titi di atas)	غ	Gain	g	Ge
ج	Jīm	J	Je	ف	Fā'	f	Ef
ح	Hā'	H	ha (dengan titik di bawah)	ق	Qāf	q	Ki
خ	Khā'	Kh	ka dan ha	ك	Kāf	k	Ka
د	Dāl	D	De	ل	Lām	l	El
ذ	Žāl	Ž	zet (dengan titik di atas)	م	Mīm	m	Em
ر	Rā'	R	Er	ن	Nūn	n	En
ز	Zai	Z	Zet	و	Wāu	w	We
س	Sīn	S	Es	ه ا	Hā'	h	Ha
ش	Syīn	Sy	es dan ye	ء	Hamzah	'	Apostro f
ص	Şad	Ş	Es (dengan	ي	Yā	y	Ye

			titik di bawah)				
ض	Dad	ḍ	de (dengan titik di bawah)				

## 2. Konsonan

Konsonan Vokal Bahasa Arab, seperti vokal bahasa Indonesia, terdiri dari vokal tunggal atau monoftong dan vokal rangkap atau diftong.

### a. Vokal Tunggal

Vokal tunggal bahasa Arab yang lambangnya berupa tanda atau harkat, transliterasinya sebagai berikut:

Tanda	Nama	Huruf Latin
اَ	<i>Fathah</i>	A
اِ	<i>Kasrah</i>	I
اُ	<i>Dammah</i>	U

### b. Vokal Rangkap

Vokal rangkap bahasa Arab yang lambangnya berupa gabungan antara harkat dan huruf, transliterasinya gabungan huruf, yaitu:

Tanda dan Huruf	Nama	Gabungan Huruf
اِي	<i>Fathah dan ya</i>	Ai
اُو	<i>Fathah dan wau</i>	Au

Contoh:

كَيْف : *kaifa*

هَوْل : *haua*

### 3. Maddah

*Maddah* atau vokal panjang yang lambangnya berupa harkat dan huruf, transliterasinya berupa huruf dan tanda, yaitu:

Harkat dan Huruf	Nama	Huruf dan Tanda
اِيْ	<i>Fathah</i> dan <i>alif</i> atau <i>ya</i>	Ā
يِ	<i>Kasrah</i> dan <i>ya</i>	Ī
يِ َو	<i>Dammah</i> dan <i>wau</i>	Ū

Contoh:

قَالَ : *qāla*

رَمَى : *ramā*

قَالَ : *qāla*

يَقُولُ : *yaqūlu*

### 4. Ta Marbutah (ة)

Transliterasi untuk ta marbutah ada dua, yaitu:

a. Ta marbutah (ة) hidup

Ta marbutah (ة) yang hidup atau mendapat harkat *Fathah*, *kasrah* dan *dammah*, transliterasinya adalah t.....

b. Ta marbutah (ة) mati

Ta marbutah (ة) mati atau mendapat harkat sukun, transliterasinya adalah h.

c. Kalau pada suatu kata yang kahir huruf ta marbutah (ة) diikuti oleh kata yang menggunakan kata sandang al, serta bacaan kedua kata itu terpisah maka ta marbutah (ة) itu ditransliterasikan dengan h.

Contoh:

روضۃ الطنّال : *rauḍah al-atfāl/rauḍatul atfāl*

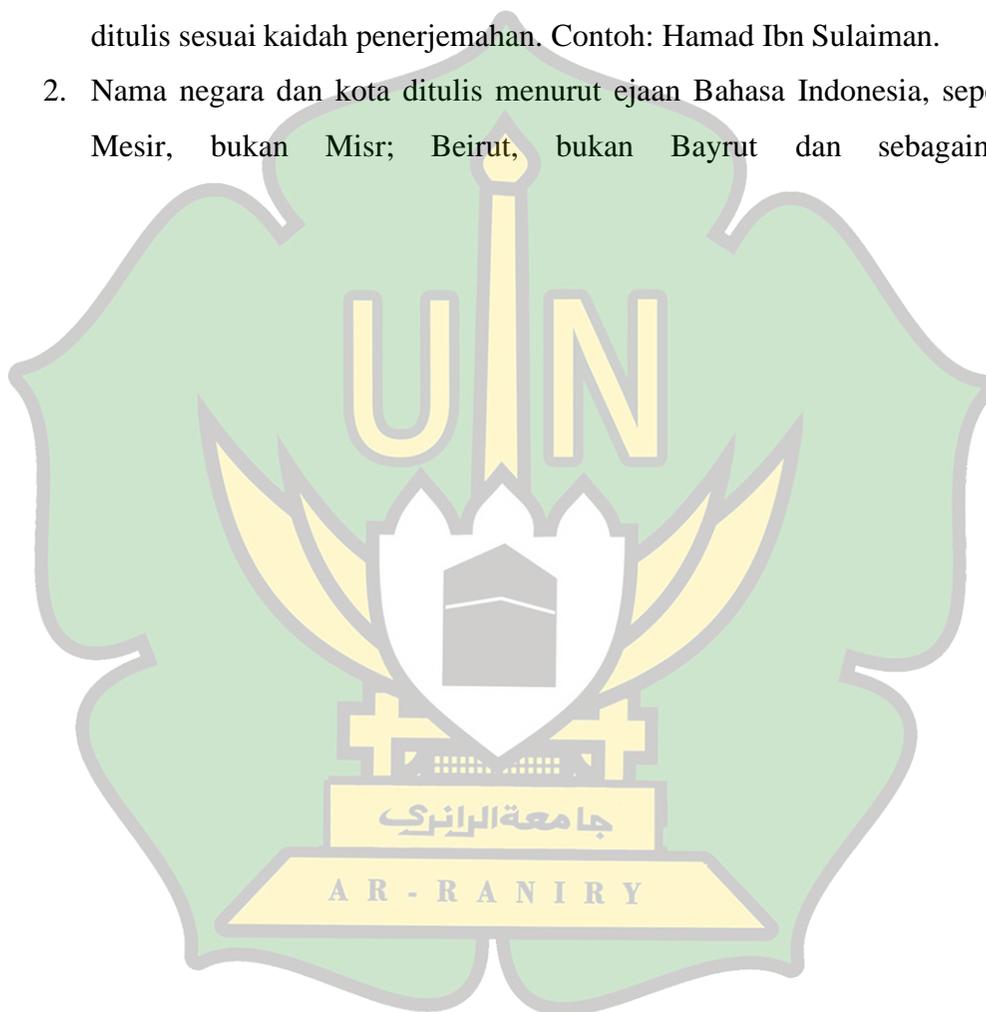
المدینة المنوّارة : *al-Madīnah al-Munawwarah/*

*alMadīnatul Munawwarah*

طلحة : Ṭalḥah

**Modifikasi:**

1. Nama orang yang berkebangsaan Indonesia ditulis seperti biasa tanpa transliterasi, seperti M. Syuhudi Ismail. Sedangkan nama-nama lainnya ditulis sesuai kaidah penerjemahan. Contoh: Hamad Ibn Sulaiman.
2. Nama negara dan kota ditulis menurut ejaan Bahasa Indonesia, seperti Mesir, bukan Misr; Beirut, bukan Bayrut dan sebagainya.



## DAFTAR TABEL

- Tabel 3.1 : Data daerah yang akan melakukan Pilkada serentak 2020.  
Tabel 3.2 : Data daerah melaksanakan Pilkada pada masa pandemi.



## DAFTAR LAMPIRAN

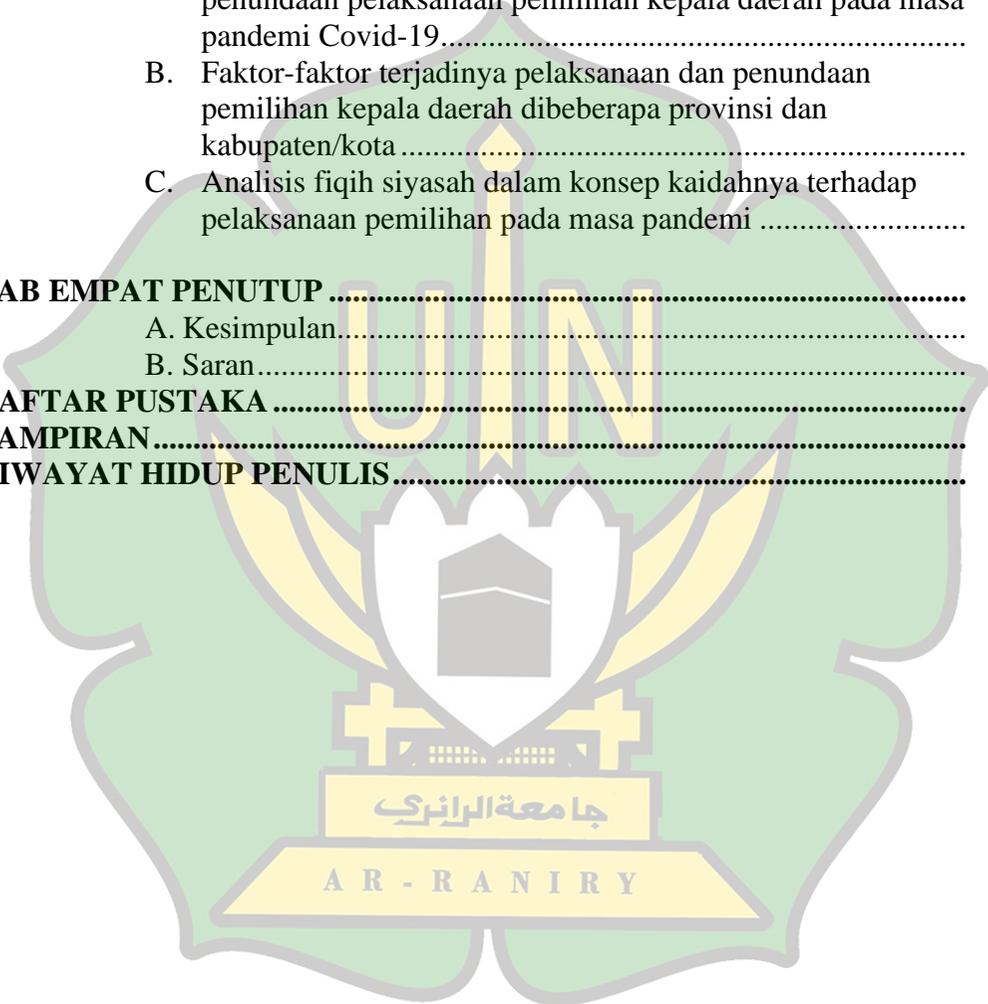
Lampiran 1 : Surat Keterangan Pembimbing Skripsi



# DAFTAR ISI

<b>LEMBARAN JUDUL</b>	
<b>PENGESAHAN PEMBIMBING</b>	
<b>PENGESAHAN SIDANG</b>	
<b>PERNYATAAN KEASLIAN KARYA TULIS</b>	
<b>ABSTRAK.....</b>	<b>v</b>
<b>KATA PENGANTAR.....</b>	<b>vi</b>
<b>PEDOMAN TRANSLITERASI.....</b>	<b>viii</b>
<b>DAFTAR TABEL.....</b>	<b>xii</b>
<b>DAFTAR LAMPIRAN .....</b>	<b>xiii</b>
<b>DAFTAR ISI.....</b>	<b>xiv</b>
<b>BAB SATU PENDAHULUAN.....</b>	<b>1</b>
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Rumusan Masalah .....	7
C. Tujuan dan Manfaat Penelitian .....	7
D. Kajian Kepustakaan.....	8
E. Penjelasan Istilah.....	11
F. Metode Penelitian.....	14
1. Pendekatan Penelitian .....	14
2. Jenis Penelitian.....	15
3. Sumber Data.....	15
4. Teknik Pengumpulan Data.....	16
5. Teknik Analisis Data.....	16
6. Pedoman Penulisan .....	16
G. Sistematika Pembahasan .....	16
<b>BAB DUA GAMBARAN UMUM TENTANG PEMILIHAN KEPALA DAERAH DALAM KONSEPSI FIQIH SIYASAH.....</b>	<b>18</b>
A. Pemilihan Kepala Daerah Di Indonesia .....	18
1. Defenisi pemilihan umum (Pemilu) .....	18
2. Defenisi Pemilihan Kepala Daerah .....	20
3. Sejarah pemilihan kepala daerah .....	22
4. Fungsi kepala daerah .....	25
B. Landasan Hukum Pemilihan Kepala Daerah Terhadap Pemilihan Kepala Daerah Pada Masa Pandemi Covid-19 .....	28
1. Aspek Yuridis Pemilihan Kepala Daerah.....	28
2. Aspek Yuridis Pelaksanaan Pilkada Pada Masa Pandemi Covid-19.....	30
C. Fiqih Siyasah Dan Pandangannya Terhadap Pemilihan Kepala Daerah .....	32

1. Defenisi Fiqih Siyasah.....	32
2. Ruang lingkup Fiqih Siyasah.....	34
3. Pemilihan kepala Daerah Dalam Pandangan Fiqih Siyasah	35
<b>BAB TIGA ANALISIS FIQIH SIYASAH TERHADAP PEMILIHAN KEPALA DAERAH PADA MASA PANDEMI COVID-19...</b>	<b>41</b>
A. Tinjauan Undang-Undang Nomor 6 tahun 2020 tentang penundaan pelaksanaan pemilihan kepala daerah pada masa pandemi Covid-19.....	41
B. Faktor-faktor terjadinya pelaksanaan dan penundaan pemilihan kepala daerah di beberapa provinsi dan kabupaten/kota .....	44
C. Analisis fiqh siyasah dalam konsep kaidahnya terhadap pelaksanaan pemilihan pada masa pandemi .....	50
<b>BAB EMPAT PENUTUP .....</b>	<b>55</b>
A. Kesimpulan.....	55
B. Saran.....	56
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>58</b>
<b>LAMPIRAN.....</b>	<b>63</b>
<b>RIWAYAT HIDUP PENULIS.....</b>	<b>64</b>



# BAB SATU

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Pemilihan umum atau yang disingkat dengan Pemilu merupakan salah satu pilar utama dari sebuah proses akumulasi kehendak masyarakat, Pemilu sekaligus prosedur demokrasi untuk memilih pemimpin yang dipilih langsung oleh rakyat. Pemilu dapat dikatakan sebagai mekanisme pergantian kekuasaan (suksesi) yang paling aman dilakukan dalam negara yang menganut sistem demokrasi.<sup>1</sup>

Pemilihan kepala daerah yang merupakan substansi dari Pemilu atau dapat disingkat dengan Pilkada merupakan proses pelaksanaan kedaulatan atau kekuasaan rakyat di wilayah provinsi dan kabupaten/kota, yang berlandaskan pada Pancasila dan Undang-Undang Dasar tahun 1945.<sup>2</sup> Kepala daerah yang terpilih harus benar-benar bertindak atas nama rakyat, oleh sebab itu proses pemilihannya harus dilakukan langsung oleh penduduk yang berdomisili di daerah tersebut. Pelaksanaan Pilkada di Indonesia pada umumnya didominasi oleh tarik menarik kepentingan maupun tujuan politik, yang mana proses penentuan pasangan calon kepala daerah sendiri ditentukan oleh partai politik dan kepentingan kehendak publik, kepentingan pemerintah pusat dan daerah.<sup>3</sup>

Pada masa pandemi Covid-19 yang telah mengancam kesehatan rakyat dan tentunya sangat mempengaruhi proses pelaksanaan pemilihan kepala daerah yang melibatkan banyak pihak serta memicu kerumunan, Sebagai salah satu cara memutus mata rantai penyebaran Covid-19, Presiden menganjurkan serta

---

<sup>1</sup> Jimly Asshiddiqe, *Restorasi penyelenggaraan PEMILU Di Indonesia*, (Yogyakarta: Fajar Media Pers), 2011, hlm. 1.

<sup>2</sup> Dhina Mardiana, Skripsi: *Netralisasi Pegawai Negeri Dari Pengaruh Partai Politik Dalam Pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah*, (Universitas Airlangga), 2005.

<sup>3</sup> Bungasan Hutapea, *Dinamika Hukum Pemilihan Kepala Daerah Di Indonesia*”, *Jurnal Rechtsvinding*, Vol. VI Nomor 1 April 2015.

mengingatkan masyarakat untuk melakukan jaga jarak dan menghindari kegiatan yang melibatkan orang banyak. Atas dasar pertimbangan tersebut dan dengan keadaan mendesak sehingga Presiden mengeluarkan sebuah kebijakan. Mengingat terlalu cepatnya penyebaran wabah yang sangat membahayakan tersebut, melalui kekuasaannya yang tertuang dalam pasal 12 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia, Presiden kemudian mengeluarkan Keputusan Presiden (Keppres) Republik Indonesia Nomor 11 tahun 2020 yang berlaku mulai 31 Maret tentang penetapan kedaruratan kesehatan.

Merujuk ke dalam kajian hukum tata negara darurat bencana, penentuan keadaan darurat ini masih dalam lingkup *staatsnoodrecht*, dimana negara diwajibkan mengeluarkan kebijakan untuk menghadapi situasi darurat. Implementasi kebijakan tersebut tertuang dalam penerapan pembatasan sosial berskala besar berupa pembatasan-pembatasan yang mulai dilakukan dan himbauan untuk menghindari kegiatan yang melibatkan orang banyak mulai diterapkan.<sup>4</sup>

Agenda ketatanegaraan maupun daerah provinsi dan kota yang mengalami hambatan berupa pemilihan kepala daerah, yang mana analisis dalam ketentuan Undang-Undang Nomor 6 tahun 2020 yang ditetapkan pada 11 Agustus 2020 tentang penetapan peraturan pemerintah pengganti Undang-Undang Nomor 2 tahun 2020 perubahan ketiga atas Undang-Undang Nomor 1 tahun 2015 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota, sejatinya terdapat mekanisme yang dapat dilakukan apabila terdapat kondisi yang memaksa atau memungkinkan tahapan pemilihan kepala daerah atau kota harus ditunda.

Adapun syarat ditetapkan pemilihan lanjutan, tertuang dalam Undang-Undang Nomor 6 tahun 2020 yang ditetapkan pada Pasal 120 ayat (1) berbunyi:

---

<sup>4</sup> David Grace Geovanie, "Urgensi Penyelenggaraan Pilkada Pada Masa Pandemi Covid-19 Di Indonesia", *Jurnal Locus Delicti*, Vol. 1, (Universitas Ganesha, 2020). hlm. 122-123.

“Dalam hal, sebagian atau seluruh wilayah pemilihan terjadi kerusuhan, gangguan keamanan, bencana alam, atau gangguan lainnya yang mengakibatkan sebagian tahapan penyelenggaraan Pemilihan tidak dapat dilaksanakan maka dilakukan Pemilihan lanjutan.”<sup>5</sup> Adapun alternatif lain yaitu pemilihan susulan dengan merujuk keadaan saat ini akibat wabah Covid-19, mekanisme pemilihan lanjutan lebih tepat untuk diterapkan dan ditetapkan sebagai pilihan. Namun yang menjadi kendala pilihan tersebut hanya merujuk kepada suatu wilayah masing-masing. Menjadi dilematik bahwa Undang-Undang tersebut tidak memaparkan terkait keadaan bahaya secara nasional, sehingga secara serentak harus ditunda akibat semakin meluasnya penyebaran wabah ini dan demi menjaga kesehatan rakyat.<sup>6</sup>

Melihat pelaksanaan pemilihan kepala daerah yang dapat ditunda apabila keadaan negara maupun daerah dan kota dalam situasi darurat bencana yang berlandaskan Undang-Undang Nomor 6 tahun 2020 Pasal 120 ayat (1) dan meninjau dari Undang-Undang Nomor 6 tahun 2018 tentang karantina kesehatan serta pihak yang berwenang menetapkan dan menerapkan kedaruratan kesehatan masyarakat, dan lain sebagainya. Serta aspek yuridis lainnya berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 82 tahun 2020 yang ditetapkan pada 20 Juli 2020 tentang penanganan corona virus diseases 2019 (Covid-19) dan pemulihan ekonomi nasional.

Demi keberlangsungan pemilihan kepala daerah serentak telah dilakukan rangkaian kegiatan Pilkada di Indonesia yang direncanakan mulai dari Agustus sampai Desember 2020. Dimana 270 daerah yang terdiri dari 9 provinsi 224 kabupaten dan 37 kota yang ikut serta dalam rencana melaksanakan Pilkada tersebut, akan tetapi yang melaksanakan pemilihan kepala daerah tersebut yang sebelumnya sempat tertunda pada bulan September yang kemudian dilanjutkan

---

<sup>5</sup> Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Wali Kota, Pasal 120.

<sup>6</sup> David Grace Geovanie, Urgensi Penyelenggaraan ..... hlm. 12-17.

pada bulan Desember dan seterusnya hanya dilaksanakan beberapa kota saja di antaranya terdapat 45 kabupaten dan kota, serta 3 provinsi<sup>7</sup>. Di antara daerah yang melaksanakan pemilihan kepala daerah terjadi beberapa permasalahan dikarenakan pelaksanaan Pilkada tersebut berlangsung pada masa pandemi Covid-19 yaitu di kota Solo dan Medan berupa: kerumunan pawai pendukung pasangan calon Walikota dan Wakil Walikota Solo yakni Bagyo Wahyono-FX Supardjo (Ba-Jo) pada 6 September 2020 lalu mendaftarkan diri ke Komisi Pemilihan Umum Daerah (KPUD) Solo diiringi dengan pawai lebih dari seribu orang. Sebelum melakukan pawai, para pendukung sebelumnya berkumpul terlebih dahulu di sekitar kediaman Bagyo Wahyono. Mereka mengenakan baju berwarna hitam serta membawa bendera pendukung. Tim pemenangan Ba-Jo yaitu Robert Hananto menyatakan bahwa pendukung sudah memakai masker dan mematuhi protokol kesehatan dengan menjaga jarak.<sup>8</sup>

Selanjutnya mobilisasi massa pendukung pasangan calon, Ketua Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) Abhan menyatakan bahwa terdapat 243 pelanggaran protokol kesehatan yang dilakukan bakal pasangan calon pemimpin daerah saat pelaksanaan pendaftaran Pilkada 2020. Hasil pengawasan Bawaslu menunjukkan secara umum protokol kesehatan telah dipatuhi pihak penyelenggara atau KPU akan tetapi mobilisasi massa paslon menjadi permasalahan atau pelanggaran yang menonjol selama kegiatan yang diselenggarakan pada 4-6 September 2020.<sup>9</sup> Dan APD Petugas yang masih bermasalah melansir dari situs BBC Indonesia, Alat Pelindung Diri (APD) untuk Panitia Pemungutan Suara (PPS) dan Panitia Pemilihan Kecamatan (PPK) di

---

<sup>7</sup> Web KPU, *pelaksanaan pilkada*, Diakses melalui <https://infopemilu.kpu.go.id/>.

<sup>8</sup> Tempo, Pilkada Solo, *Rival Gibran Mendaftar Ke KPUD Diiringi Pawai*, Diakses Melalui <https://Nasional.Tempo.Co/Read/1383301/Pilkada-Solo-Rival-Gibran-Mendaftar-Ke-Kpud-Diiringi-Pawai>, Pada 21 Maret 2021 Pukul 15:34 WIB.

<sup>9</sup> Aprianus Doni Tolok, *Pendaftaran Pilkada 2020, Bawaslu: Mobilisasi Massa Jadi Pelanggaran Umum*, Diakses Melalui <https://Kabar24.Bisnis.Com/Read/20200910/15/1289990/Pendaftaran-Pilkada-2020-Bawaslu-Mobilisasi-Massa-Jadi-Pelanggaran-Umum>, Pada 21 Maret 2021, Pukul 15: 45 WIB.

berbagai daerah belum tersedia. Alasannya karena anggaran pembelian APD dari APBN yang belum cair.<sup>10</sup> Serta teguran terhadap kepala daerah yang melanggar protokol kesehatan selama penyelenggaraan dan mendapatkan teguran dari Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri) karena tidak mematuhi protokol kesehatan selama penyelenggaraan Pilkada 2020.<sup>11</sup>

Pemilihan kepala daerah yang gagal dilakukan secara serentak pada masa pandemi September 2020 tersebut, kemudian dilakukan bertahap pada Desember juga berdampak pada jumlah suara yang kurang maksimal dikarenakan banyak masyarakat yang tidak melakukan pemilihan kepala daerah disebabkan rasa takut dalam melakukan perkumpulan meskipun protokol kesehatan sudah diatur sebaik mungkin, sehingga banyak aspek yang mendukung penundaan pemilihan serentak tersebut dilakukan pada masa pandemi Covid-19 yang belum mereda. Aspek lainnya ialah pemerintah diharapkan dapat memilih mengenai keberlangsungan pemilihan Pilkada terlebih dahulu atau penanggulangan Covid-19 karena dari segi anggaran penanggulangan Covid-19 masih belum memadai, sehingga apabila pemerintah tidak bisa mengatasi Covid-19 dengan efisien pemilihan Pilkada tentunya sangat susah dilakukan tanpa adanya masyarakat yang terpapar Covid-19 pada saat melakukan pemilihan terlebih tidak semua pasien Covid-19 menunjukkan gejala. Selain itu pemerintah membatasi ruang gerak bagi masyarakat untuk melakukan berbagai kegiatan sehingga akan terjadi ketidaksinkronan dengan Pilkada serentak pada Desember 2020 yang melibatkan seluruh daerah atau kota yang menyelenggarakan pemilihan langsung kepala daerah tersebut.

Dalam Islam seorang pemimpin atau pemerintah menjalankan tugasnya dikenal dengan istilah *siyasaḥ Al-syar'iyah* yang diartikan sebagai “wewenang

---

<sup>10</sup> BBC News Indonesia, *Covid-19 Dan Pilkada, APD Petugas Lapangan 'Tak Kunjung Tersedia' Perlu Dem: "Harus Ditunda, Jika APD Tak Tersedia*, Diakses Melalui <https://www.bbc.com/indonesia/indonesia-53067019>, Pada 21 Maret 2021, Pukul 15:50 WIB.

<sup>11</sup> BBC News Indonesia, *Covid-19 Dan Pilkada....*, Diakses Pada 25 Maret 2021 Pukul 14:15 WIB.

seorang pemimpin dalam mengatur kepentingan umum demi terciptanya kemaslahatan dan terhindar dari kemudharatan”.<sup>12</sup> Keadaan darurat dalam Islam secara umum yakni suatu keadaan yang mengancam terhadap keberlangsungan penyelenggaraan negara, kondisi inilah yang tengah dialami dunia saat ini dimana wabah Covid-19 telah menghambat penyelenggaraan sistem pemerintahan dunia termasuk Indonesia dalam konteks Islam ini disebut kondisi *jihad* (kedaruratan yang luas) yang mana pada kondisi ini menurut hukum Islam atau dari segi ketatanegaraan kemaslahatan masyarakat lebih diutamakan. Namun dalam Islam sendiri juga diwajibkan memiliki pemimpin terhadap suatu kelompok. Meskipun keadaan global memaksa untuk tidak melakukan aktivitas namun ada keharusan yang melekat dalam Islam, hal ini sesuai dengan kaidah fiqih siyasah yang menjelaskan bahwa “jika tidak dapat melaksanakan seluruhnya, secara sempurna, maka tidak harus ditinggalkan seluruhnya”<sup>13</sup>. Sehingga jika dikaitkan dengan pemilihan kepala daerah pada masa pademi menjadi sebuah implementasi, padahal pada Undang-Undang Nomor 6 tahun 2020 Pasal 120 telah dijelaskan bisa dilakukan penundaan atau lanjutan pemilihan kepala daerah sampai batas pemberlanjutan dari pemilihan kepala daerah tersebut ditetapkan oleh KPU (komisi pemilihan umum) sehingga Pilkada dapat berjalan lebih maksimal, yang mana pelaksanaan Pilkada di tengah pandemi harus menjamin keselamatan pemilih, peserta pemilihan dan petugas-petugas penyelenggaraan Pilkada dapat memenuhi tujuan hukum.<sup>14</sup>

Berdasarkan penulisan diatas, maka penulis tertarik untuk mengkaji dan meneliti lebih lanjut masalah tersebut dalam sebuah karya ilmiah dengan judul,

---

<sup>12</sup> Dahlan Abdul Aziz, *Ensiklopedi Hukum Islam*, (Jakarta: Ichtiar Baru Van Hoeve, 1996), hlm. 16-26.

<sup>13</sup> Djazuli., *Fiqih Siyasah: Iplementasi Kemaslahatan Umat Dalam Rambu-Rambu Syari'ah*, Edisi Revisi ( Jakarta: Kencana 2013), hlm. 37.

<sup>14</sup> Amir syamsuadi, “Masa Depan Pemilihan Kepala Daerah Masa Pademi Covid”, *Jurnal Implikasi Politik Covid 19*, (Universitas Abdurrab, 2020).

## **“ Pemilihan Kepala Daerah Pada Masa Pandemi Covid-19 Ditinjau Dari Fiqih Siyasah”.**

### **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang masalah di atas, agar penelitian ini mengarah pada persoalan yang dimaksud maka penulis merumuskan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana tinjauan Undang-Undang Nomor 6 tahun 2020 tentang penundaan pemilihan kepala daerah terhadap pelaksanaan pemilihan kepala daerah pada masa pandemi Covid-19?
2. Bagaimana faktor-faktor terjadinya pelaksanaan pemilihan kepala daerah di beberapa daerah pada masa pandemi Covid-19?
3. Bagaimana analisis fiqih siyasah terhadap pelaksanaan pemilihan kepala daerah pada masa pandemi Covid-19?

### **C. Tujuan Penelitian**

- a. Berdasarkan rumusan masalah diatas, maka tujuan yang akan dicapai dalam penelitian ini adalah :
  1. Untuk mengetahui tinjauan Undang-Undang Nomor 6 tahun 2020 tentang penundaan pemilihan kepala daerah terhadap pelaksanaan pemilihan kepala daerah pada masa pademi Covid-19.
  2. Untuk mengetahui faktor-faktor terjadinya pelaksanaan pemilihan kepala daerah di beberapa daerah pada masa pandemi Covid-19.
  3. Untuk mengetahui analisis fiqih siyasah terhadap pelaksanaan pemilihan kepala daerah pada masa pademi Covid-19.

- b. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat dari penelitian ini adalah :

1. Manfaat teoritis/akademisi

Hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat sebagai bentuk sumbangan pemikiran yang bersifat teoritis dalam rangka

pengembangan ilmu pengetahuan hukum dimasa yang akan datang khususnya terkait dengan pemilihan kepala daerah pada masa pandemi Covid-19 ditinjau dari fiqh siyasah.

## 2. Manfaat praktis

Bagi praktisi hukum dan masyarakat, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi masyarakat secara umum, khususnya dalam bidang hukum tentang pemilihan kepala daerah pada masa pandemi Covid-19 ditinjau dari fiqh siyasah.

## D. Kajian Pustaka

Kajian pustaka merupakan deskripsi ringkas tentang penelitian yang sudah dilakukan sebelumnya untuk menghindari kesamaan dalam melakukan penelitian seputar masalah yang telah diteliti sehingga terlihat jelas bahwa kajian ini bukan pengulangan atau duplikasi dari kajian yang telah ada. Maka penulis merasa perlu untuk menelaah dan mengkaji beberapa karya ilmiah yang berhubungan dengan permasalahan yang dibahas. Seperti halnya ada beberapa tulisan yang berkaitan dengan judul skripsi yang penulis teliti.

Adapun dari beberapa penelitian maupun tulisan yang berkaitan dengan pembahasan di atas antara lain:

*Pertama*, jurnal yang disusun oleh wicipto setiadi yang diberi judul *Penundaan Pemilihan Kepala Daerah Pada Masa Pandemi Covid-19 Dalam Perspektif Hukum Administrasi Negara*. Jurnal ini menjelaskan tentang penundaan pelaksanaan kepala daerah yang disebabkan oleh Covid-19 berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 tahun 2020 dan komisi pemilihan umum Republik Indonesia Nomor: 176/PL.02-Kpt/01/KPU/III/2020 tentang penundaan

pemilihan kepala daerah penelitian pada jurnal ini menggunakan metode normatif yang menggunakan asas dan pendekatan secara administrasi negara.<sup>15</sup>

*Kedua*, jurnal yang disusun oleh Aprista Ristyawati yang diberi judul *Efektifitas Pelaksanaan Pilkada Serentak 2020 Pada Masa Pandemi Darurat Covid-19 Di Indonesia*, jurnal ini menjelaskan tentang efek negatif dari pandemi Covid-19 salah satunya dalam bidang politik berfokuskan mengenai pilkada yang dilaksanakan pada tahun 2020 yang diupayakan terlaksana dengan baik dengan memikirkan efektivitas negatif dan positif pelaksanaan Pilkada pada masa pandemi Covid-19.<sup>16</sup>

*Ketiga*, jurnal yang disusun oleh David Grace Geovanie yang diberi judul *Urgensi Penyelenggaraan Pilkada Pada Masa Pandemi Covid-19 Di Indonesia*, jurnal ini menjelaskan mengenai dampak pandemi Covid-19 yang berimbas pada agenda ketatanegaraan, melalui kekuasaannya presiden mengeluarkan kebijakan atau legasi pengganti Undang-Undang mengenai upaya penundaan pelaksanaan Pilkada serentak yang seharusnya dilaksanakan pada 9 Desember 2020 mengingat pandemi Covid-19 semakin memburuk.<sup>17</sup>

*Keempat*, jurnal yang disusun oleh Fifiana Wisnae yang diberi judul *Dampak Pandemi Covid-19 : Modernisasi Dan Digitalisasi Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia (KPU-RI)*, jurnal ini menjelaskan analisis dampak yuridis pandemi Covid-19 terhadap demokrasi di Indonesia, mengkaji urgensi dan modernisasi di KPU-RI dan mengkaji sistem pemilihan umum digital sebagai salah satu upaya agar terlaksananya Pilkada pada masa Covid-19 yang

---

<sup>15</sup> Wicipto Setiadi, "Penundaan Pemilihan Kepala Daerah Pada Masa Pandemi Covid-19 Dalam Perspektif Hukum Administrasi Negara", *Jurnal Rechtsvinding*, Vol. IX Nomor 3, (Jakarta: UPN Veteran, 2020).

<sup>16</sup> Aprista Ristyawati, "Efektifitas Pelaksanaan Pilkada Serentak 2020 Pada Masa Pandemi Darurat Covid-19 Di Indonesia", *Jurnal Crepido Universitas*, Vol. II Nomor 2, (Semarang: universitas Diponegoro, 2020).

<sup>17</sup> David Grace Geovanie, "Urgensi Penyelenggaraan....", hlm.1-2.

memerlukan kerjasama antara KPU-RI dan BPPT yang menggunakan metode penelitian hukum doktrinal.<sup>18</sup>

*Kelima*, skripsi yang ditulis oleh Luthfi Fahrul Rizal, yang diberi judul *Perspektif Siyashah Syar'iyah Tentang Darurat Negara Dalam Penanganan Pandemi Covid-19*, skripsi ini menjelaskan tentang kedaruratan negara dalam bidang kesehatan yang disebabkan oleh perkembangan penyebaran Covid yang terus melonjak sehingga dibutuhkan kerjasama antara pemerintah yang meliputi pemerintah pusat, provinsi, daerah dan masyarakat. Dalam siyashah al-syar'iyah masalah ini dapat dikategorikan sebagai bentuk jihad.<sup>19</sup>

*Keenam*, jurnal yang ditulis oleh Ferry Agus Sianipar dkk, yang diberi judul *Sosialisasi Pelaksanaan Pilkada Serentak Tahun 2020 Dalam Masa Pandemi Covid-19*, jurnal ini menjelaskan mengenai pelaksanaan pilkada pada masa pandemi yang harus sesuai dengan tahapan-tahapan pilkada masa pandemi Covid-19 diatur dalam PKPU Nomor 5 tahun 2020 dalam tahapan kampanye dan pesta demokrasi yang dimulai 26 September sampai 5 Desember 2020. Jurnal ini juga menjelaskan harus adanya pemahaman sosialis dalam menerapkan protokol kesehatan sebagai upaya pencegahan peningkatan penyebaran Covid-19 pada saat Pilkada berlangsung.<sup>20</sup>

Menurut penelitian yang telah penulis lakukan, ada beberapa penelitian yang terdahulu yang mengkaji permasalahan ini, namun memiliki studi kasus yang berbeda diantaranya lebih meninjau dari segi hukum administrasi negara maupun keterlibatan pemerintah dalam menyelesaikan masalah kesehatan akibat pandemi, sedangkan dalam proposal ini penulis lebih memfokuskan bagaimana

---

<sup>18</sup> Fifiana Wisnae, "Dampak Pandemi Covid-19 : Modernisasi Dan Digitalisasi Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia (KPU-RI)", *jurnal Ilmiah Galuh Justisi*, Vol. VIII Nomor 2, (Universitas Galuh Justisi, 2020).

<sup>19</sup> Luthfi Fahrul Rizal, Skripsi: *Perspektif Siyashah Syar'iyah Tentang Darurat Negara Dalam Penanganan Pandemi Covid-19*, (Bandung: UIN Sunan Gunung Djati, 2020).

<sup>20</sup> Ferry Agus Sianipar dkk, "Sosialisasi Pelaksanaan Pilkada Serentak Tahun 2020 Dalam Masa Pandemi Covid-19", *jurnal Abdi Masyarakat*, Vol. II Nomor 1, (Universitas Pamulang, 2020).

analisis perbandingan fiqih siyasah dalam konteks pemilihan kepala daerah pada masa pandemi Covid-19.

## E. Penjelasan Istilah

Beberapa penjelasan istilah digunakan untuk memberikan gambaran lebih rinci tentang istilah pokok dalam penelitian ini, agar tidak terjadi kesalahpahaman dalam menafsirkan judul yang dibahas tentang analisis perbandingan fiqih siyasah terhadap pemilihan kepala daerah pada masa pandemi Covid-19.

### 1. Pemilihan

Pemilihan merupakan suatu cara maupun perbuatan dalam memilih sesuatu.<sup>21</sup> Pemilihan juga erat kaitannya dengan proses penetapan kepala daerah yang dilakukan secara langsung.<sup>22</sup> Pemilihan kepala daerah wajib dilakukan untuk kepentingan politik dan demokrasi.<sup>23</sup> Pemilihan yang dimaksud penulis adalah proses memilih kepala daerah yang berupa pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati serta Walikota dan Wakil Walikota yang dilakukan secara langsung oleh masyarakat daerah pada masapandemi Covid-19.

### 2. Kepala Daerah

Kepala daerah dapat dikatakan badan eksekutif daerah, merupakan orang yang diberi amanah atau tugas otonom dalam mengurus daerahnya sendiri oleh pemerintah pusat untuk menjalankan suatu pemerintahan di daerah.<sup>24</sup> Kepala daerah di Indonesia disebut Gubernur pada tingkat provinsi, Bupati pada tingkat

---

<sup>21</sup> <https://Kbbi.Kemdikbud.Go.Id/Entri/Pemilihan>, Diakses 06 Maret 2022, Pukul 09: 50 WIB.

<sup>22</sup> Bungasan Hutapea, *Dinamika ...*, Diakses Pada 06 Maret 2022, Pukul 10: 12 WIB.

<sup>23</sup> Wiredarne, *Konfigurasi Politik Pengaturan Pemilihan Kepala Daerah Dalam Dinamika Sistem Demokrasi di Indonesia*, (Mataram: Pustaka Bangsa, 2019), hlm. 71.

<sup>24</sup> Ristu Pratiwi, "Pengaruh Karakteristik Pemerintahan Daerah, Kepala Daerah, Tindak Lanjut Temuan Audit Terhadap Opini", *Jurnal Akutansi*, Vol. 20 Nomor 2, ( Surakarta: Megister Akutansi), hlm. 127. Diakses Melalui <http://doi.org/10.24912/ja.v0i2.52>, Pada 25 Desember 2021, Pukul 13:45 WIB.

kabupaten dan Walikota di tingkat kota.<sup>25</sup> Pemilihan kepala daerah dilakukan secara demokratis berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil oleh masyarakat daerah.<sup>26</sup> Kepala daerah yang dimaksud penulis adalah calon kepala daerah yang mengalami permasalahan pada saat pelaksanaan pemilihan daerah dikarenakan keadaan negara Indonesia sedang di landa pandemi Covid-19.

### 3. Masa Pandemi

Pandemi merupakan wabah yang berjangkit secara serempak di mana-mana, yang meliputi daerah geografis yang luas.<sup>27</sup> Masa pandemi atau wabah dapat dikatakan sebagai kurun waktu penyebaran penyakit yang proses penularannya terbilang cepat baik melalui kontak fisik dan udara. WHO mendefinisikan masa pandemi sebagai situasi darurat bagi seluruh penduduk dunia yang kemungkinan besar akan terinfeksi dan berpotensi jatuh sakit.<sup>28</sup> Covid-19 merupakan salah satu pandemi yang telah menyebar dan menginfeksi sebagian besar daerah-daerah di Indonesia, sehingga berdampak pada proses pelaksanaan pemilihan kepala daerah.<sup>29</sup> Masa pandemi yang penulis maksud adalah masa pandemi Covid-19 yang sangat berdampak bagi kehidupan sosial maupun ketatanegaraan salah satunya terganggunya pemilihan kepala daerah yang berlangsung secara tidak efisien.

---

<sup>25</sup> J. Kaloh, *Kepemimpinan Kepala Daerah (Pola Kegiatan Kekuasaan Dan Prilaku Kepala Daerah Dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah)*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2009), hlm. 3.

<sup>26</sup> Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2018 Tentang Pemerintah Daerah, Pasal 56 Ayat (1).

<sup>27</sup> [Http://kbbi.web/koreksi](http://kbbi.web/koreksi), (KBBI Online), Diakses 25 Desember 2021, Pukul 15: 50 WIB.

<sup>28</sup> Dwinda Nur Baety, “Analisis Efektifitas Pembelajaran Daring Dalam Menghdapi Wabah Pandemi Covid-19”, *Jurnal Ilmu Pendidikan* , Vol. 3 Nomor 3, (Karawang; Universitas Singaperbangsa, 2021), hlm. 881.

<sup>29</sup> Muhammad Rasyid Ridho, “Wabah Penyakit Menular Dalam Sejarah Islam Dan Relevansi Dengan Covid-19”, *Jurnal Sejarah Peradaban Islam*, Vol. 4 Nomor 1, (Medan: UIN Sumatera Utara, 2020 ), hlm. 25.

#### 4. Covid-19

Covid-19 merupakan penyakit menular yang berpotensi menimbulkan darurat kesehatan,<sup>30</sup> Covid-19 juga disebut virus *zoonotic* yang artinya ditularkan antara hewan dan manusia.<sup>31</sup> Covid-19 pertama kali muncul di daerah Wuhan China pada Desember tahun 2019 tersebut bisa menginfeksi sistem pernapasan yang menyebabkan penyakit sindrom pernafasan, virus ini terus berkembang dengan muda dan menjadi permasalahan dunia termasuk negara Indonesia.<sup>32</sup> Sehingga ditetapkan protokol kesehatan untuk mencegah angka penularan Covid-19 yang telah disahkan oleh WHO maupun pemerintahan Indonesia di antaranya menjaga jarak, mencuci tangan dengan air yang mengalir dan memakai masker. Wabah Covid-19 yang penulis maksudkan di sini adalah wabah yang masuk ke Indonesia yang menjadi sebuah problemik menyebabkan pelaksanaan pemilihan kepala daerah di beberapa provinsi, kabupaten dan kota tertunda.

#### 5. Fiqih Siyash

Fiqih berasal dari kosa kata *faqih*, *yafqahu*, *fiqih* yang bermakna paham yang mendalam.<sup>33</sup> Siyash sendiri berasal dari kata *sasa*, *yasusu*, *siyasatan* yang berarti memimpin, mengurus dan menggembala dalam urusan kebaikan.<sup>34</sup> sehingga dapat dikatakan fiqih siyasah adalah ilmu yang mempelajari tentang hal ihwal urusan umat dan negara dengan segala bentuk hukum, pengaturan, dan kebijaksanaan yang dibuat oleh pemegang kekuasaan yang sejalan dengan

---

<sup>30</sup> Dalinama Telaubanua, "Urgensi Pembentukan Aturan Terkait Pencegahan Covid-19 Di Indonesia", *Jurnal Pendidikan Sosial Agama*, Vol. 12 Nomor 1, (Nias Selatan: Sekolah Tinggi Ilmu Hukum, 2020), hlm. 59.

<sup>31</sup>Silpa Hanoatubun, "Dampak Covid-19 Terhadap Perekonomian Indonesia, Universitas Kristen Satya Wacana", *Jurnal Edu Psy Couns*, Vol. II Nomor 3, 2020.

<sup>32</sup> Achmad Solichin, "Klaterisasi Persebaran Virus Corona (Covid-19) Di DKI Jakarta Menggunakan Metode K-Means", *Jurnal Fountain Of Informatics*, Vol. 5 Nomor 2, (Jakarta: Universitas Budi Luhur, 2020). hlm. 52.

<sup>33</sup> Ibn Manzh, *Tulisan Al-Arab*, (Mesir: Dar Alshad, 2005), hlm. 310.

<sup>34</sup> Abdurrahman, *Terjemahan Siyash Al- Syar'iyah Wa-Al-Al Fiqh Al-Islami*, (Mesir: Mathba'ah Dar Al Ta'lif, 1993), hlm.14.

dasar-dasar ajaran syariat untuk mewujudkan kemaslahatan umat.<sup>35</sup> Dalam hal ini fiqih siyasah yang penulis maksud adalah tinjauan dari fiqih siyasah terhadap pemilihan kepala daerah pada masa pandemi Covid-19 menggunakan kaidah fiqih siyasah “jika tidak dijalankan seluruhnya secara sempurna, maka tidak harus ditinggalkan seluruhnya”.

## F. Metode Penelitian

Penelitian (*research*) ialah pencarian kembali. Pencarian dimaksud ialah pencarian terhadap pengetahuan yang benar (ilmiah) karena hasil dari pencarian ini akan dipakai untuk menjawab permasalahan tertentu.<sup>36</sup> Menurut Moh.Nasir penelitian adalah suatu proses mencari sesuatu secara sistematis dalam waktu yang lama dengan menggunakan metode ilmiah serta aturan-aturan yang berlaku.<sup>37</sup> Dalam menyelesaikan proposal ini, maka penulis akan menggunakan metode penelitian kualitatif yang merupakan metode analisis data.

### 1. Pendekatan Penelitian

Dalam metode penelitian sangatlah penting adanya pendekatan penelitian mempengaruhi keberhasilan penelitian. Dalam pembahasan skripsi ini, adapun pendekatan penelitian yakni, pendekatan yuridis-normatif/doktrinal. Pendekatan ini merupakan penelitian hukum dengan menggunakan bahan pustaka atau data sekunder yaitu data yang diperoleh melalui studi kepustakaan yang secara umum dimulai dengan analisis terhadap pasal-pasal yang mengatur terhadap rumusan masalah diatas.<sup>38</sup>

---

<sup>35</sup> Ali Akhbar Mas Rabbani Lubis, *Ilmu Hukum Dalam Simpul Siyasah Dusturiah Refleksi Atas Teori Dan Praktek Hukum Tata Negara Di Indonesia*, (Yogyakarta: Semesta Aksara, 2019), hlm. 11.

<sup>36</sup> Amiruddin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: Rajawali Pres, 2014), hlm. 19.

<sup>37</sup> Moh. Nasir, *Metode Penelitian*, (Bogor: Ghlmia Indonesia, 2005), hlm. 84.

<sup>38</sup> Nurul Qamar, *Metode Penelitian Hukum (Legal Research Methods)*, Cetakan Pertama, (Makassar: Social Politic Genius, 2017), hlm. 5.

## 2. Jenis Penelitian

Dikarenakan penelitian ini menggunakan penelitian pustaka (*library research*), maknanya penelitian yang dilakukan hanya pada bahan-bahan atau sumber data koleksi perpustakaan saja tanpa memerlukan penelitian lapangan.

## 3. Sumber Data

Sumber-sumber penelitian hukum dibedakan dalam dua jenis, yakni bahan hukum primer, yang bersifat autoritatif (memiliki otoritas) dan bahan hukum sekunder berupa publikasi tentang hukum yang bukan berbentuk dokumen-dokumen resmi.<sup>39</sup> Adapun sumber data yang digunakan dalam penelitian ini, yaitu:

- a. Bahan hukum primer yang digunakan bersumber dari Undang-Undang Dasar 1945, Keputusan Presiden Nomor 11 tahun 2020, Undang-Undang Nomor 6 tahun 2020 dan kitab Undang-Undang terkait penelitian ini.
- b. Sedangkan bahan hukum sekundernya adalah bahan yang bersumber dari buku-buku hukum, sumber bacaan yang ada pada media massa, kamus-kamus, ensiklopedia dan lain-lain. Dalam hal pengumpulan dari bahan bacaan yang ada, terdapat dua metode kutipan yang digunakan, pertama adalah kutipan langsung yaitu langsung mengutip pendapat ataupun tulisan orang lain secara langsung sesuai dengan aslinya, tanpa sedikitpun merubah susunan redaksinya (mengutip pendapat dari sumber aslinya). Dan yang kedua adalah kutipan tidak langsung, yakni mengutip pendapat atau tulisan orang lain tetapi diuraikan dengan pokok pikiran sendiri dan dinyatakan dengan kata-kata dan bahasa peneliti sendiri.

---

<sup>39</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Cetakan ketujuh, (Jakarta: Kencana, 2011), hlm. 141.

#### 4. Teknik Pengumpulan Data

Berhubung penelitian ini merupakan penelitian kualitatif dan menggunakan jenis penelitian kepustakaan, maka dalam proposal ini, teknik yang akan penulis gunakan untuk mengumpulkan data adalah teknik dokumentasi, pengumpulan data dengan cara ini penulis akan mencari data yang variabel yang berupa dalam bentuk buku, arsip, dokumen, tulisan angka dan gambar yang berupa laporan serta keterangan yang dapat mendukung penelitian.

#### 5. Teknik Analisis Data

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan teknik analisis konten (*conten analisis*) yakni sebuah teknik yang digunakan untuk menarik sebuah kesimpulan, usaha-usaha menemukan karakteristik pesan, dan dilakukan secara objektif dan sistematis. Dalam menganalisis data, peneliti juga menggunakan teknik komparatif deduktif, yaitu mengolah data yang ditemukan dari sumber data, baik itu primer maupun sekunder yang berkaitan dengan situasi dan faktor-faktor tersebut dibandingkan antara satu dengan yang lain.

#### 6. Pedoman Penulisan

Sesuai dengan ketentuan yang sudah ada, maka pedoman penulisan sesuai dengan petunjuk pada buku “Panduan penulisan Skripsi”, penerbit fakultas syari’ah dan hukum UIN Ar-Raniry Darussalam Banda Aceh Edisi Revisi tahun 2019.

#### **G. Sistematika Pembahasan**

Agar pembahasan dalam penelitian ini lebih teratur dan terarah serta mempermudah para pembaca, maka disini penulis menguraikan secara singkat tentang sistematika pembahasan proposal ini yang terdiri dari empat Bab, dimana setiap dari Bab akan membahas sebagai berikut:

Bab satu pendahuluan yakni berisi latar belakang dari penelitian, rumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, penjelasan istilah, kajian pustaka, metode penelitian dan sistematika pembahasan.

Bab dua membahas tentang gambaran umum Pilkada dalam konsepsi fiqih siyasah, bab ini menguraikan tentang defenisi pemilihan umum, definisi pemilihan kepala daerah, sejarah Pilkada (pemilihan kepala daerah), fungsi kepala daerah, landasan hukum dalam memilih kepala daerah dan definisi fiqih siyasah, ruang lingkup fiqih siyasah serta pandangannya terhadap pemilihan kepala daerah.

Bab tiga adalah inti pembahasan skripsi ini, yaitu tentang analisis fiqih siyasah terhadap pemilihan kepala daerah pada masa pandemi Covid-19, analisis terhadap pemilihan kepala daerah pada masa pandemi tersebut berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 tahun 2020 tentang penundaan pelaksanaan pemilihan kepala daerah pada masa pandemi Covid-19, faktor-faktor terjadinya pelaksanaan dan penundaan pemilihan kepala daerah pada masa pandemi Covid-19 serta penggunaan kaidah fiqih siyasah dalam pemilihan kepala daerah pada masa pandemi.

Bab empat berisi informasi tentang penutup dari keseluruhan tulisan dari penelitian ini, peneliti akan menarik kesimpulan yang berisi jawaban terhadap pertanyaan-pertanyaan yang tertera dalam rumusan masalah dan saran-saran yang dimaksud sebagai rekomendasi untuk kajian lebih lanjut.

## **BAB DUA**

### **GAMBARAN UMUM TENTANG PEMILIHAN KEPALA DAERAH DALAM KONSEPSI FIQIH SIYASAH**

#### **A. Pemilihan Kepala Daerah di Indonesia**

Sistem pemerintahan negara kesatuan republik Indonesia menurut Undang-Undang Dasar Negara tahun 1945 Pasal 18 ayat (2) memberikan kekuasaan kepada daerah untuk menyelenggarakan otonomi daerah yang mengarahkan penekanannya pada prinsip-prinsip demokrasi, peran masyarakat, pemerataan serta keadilan dalam memperhatikan potensi dan keanekaragaman daerah.<sup>40</sup> Di mana pemerintahan daerah sendiri dibentuk untuk membantu pemerintahan pusat mengelola daerah baik di tingkat provinsi maupun kabupaten/kota di Indonesia.

##### **1. Definisi Pemilihan Umum (Pemilu)**

Pemilu merupakan salah satu usaha untuk mempengaruhi rakyat secara persuasif (tidak memaksa) dengan melakukan kegiatan *retorika public relations*, komunikasi massa, *lobby* dan lain-lain. Meskipun agitasi dan propaganda di negara demokrasi sangat dikecam, namun dalam kampanye pemilihan umum, teknik agitasi dan propaganda banyak digunakan oleh para kandidat serta politikus selaku komunikator politik. Pemilu dilaksanakan dengan menganut asas langsung, umum, bebas rahasia, jujur dan adil. Pemilu merupakan mekanisme penyelesaian dan delegasi atau penyerahan kedaulatan atau partai yang dipercaya.<sup>41</sup>

---

<sup>40</sup> HAW. Widjaja, *Penyelenggaraan Otonomi Di Indonesia Dalam Rangka Sosialisasi UU No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah*, (Jakarta:PT. Raja Grafindo Persada, 2007), hlm. 36.

<sup>41</sup> Bayhaqi Febryan, "Tindak Kampanye Hitam (Black Camping) Dalam Penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah Walikota Banda Aceh". *Jurnal Ilmiah*, Vol. 1, , (Universitas Syah Kuala, 2017), hlm. 28.

Pemilu secara konseptual merupakan sarana implementasi kedaulatan rakyat. Melalui Pemilu legitimasi kekuasaan rakyat diimplementasikan melalui “penyerahan” sebagian kekuasaan dan hak mereka kepada wakilnya yang ada di parlemen maupun pemerintahan. Dengan mekanisme tersebut, sewaktu-waktu rakyat meminta pertanggungjawaban kekuasaan kepada pemerintah.

Adapun definisi pemilihan umum menurut para ahli ialah:

- a. Dahlan Thaib, menyatakan Pemilu adalah suatu proses pergantian kekuasaan secara damai yang dilakukan secara berskala sesuai dengan prinsip-prinsip yang digariskan konstitusi. Dengan demikian dapat dipahami bahwa Pemilu merupakan kegiatan politik yang sangat penting dalam proses penyelenggaraan kekuasaan dalam sebuah negara yang menganut sistem demokrasi.
- b. Jimly Asshiddiqie, menyatakan Pemilu adalah cara yang diselenggarakan untuk memilih wakil-wakil rakyat secara demokratis. Jimly Asshiddiqie berkonsep dari kedaulatan rakyat dengan sistem perwakilan atau yang disebut dengan *representative democracy*. Di dalam praktik, yang menjalankan kedaulatan rakyat adalah wakil-wakil rakyat yang duduk di lembaga perwakilan rakyat yang disebut parlemen. Para wakil rakyat bertindak atas nama rakyat, dan wakil-wakil rakyat itulah yang menentukan corak dan cara kerjanya pemerintahan. Wakil-wakil rakyat itu sendiri dipilih dan ditentukan langsung oleh rakyat dalam pesta demokrasi atau pemilu.
- c. Ramlan Surbakti, menyatakan Pemilu merupakan instrumen, instrumen tersebut bisa berarti alat atau fasilitas untuk menuju ke satu tujuan. Ramlan Subakti membaginya menjadi tiga tujuan: (1) Mekanisme pendelegasian sebagian kedaulatan dari rakyat kepada peserta Pemilu atau calon anggota DPR, DPD, DPRD, Presiden/Wakil Presiden dan Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah untuk membuat dan melaksanakan keputusan politik sesuai dengan kehendak rakyat. (2) Mekanisme perubahan politik mengenai pola dan arah kebijakan publik secara periodik dan tertib. (3) Mekanisme pemindahan berbagai macam perbedaan dan pertentangan kepentingan dari masyarakat ke dalam lembaga legislatif dan eksekutif untuk dibahas dan diputuskan secara terbuka dan beradab.<sup>42</sup>

Intinya Pemilu merupakan pemilihan umum baik itu dalam pembagian kekuasaan, legislatif (DPR, DPD, DPRD) maupun kekuasaan eksekutif

---

<sup>42</sup> *Ibid*, hlm. 29-30.

(Presiden, Gubernur, Bupati, Walikota beserta Wakilnya). Yang mana pemilihan kepala daerah juga termasuk atau dapat disebut sebagai pemilihan umum kepala daerah (Pemilukada).

## 2. Definisi Pemilihan Kepala Daerah

Pemilihan kepala daerah di Indonesia merupakan amanah langsung dari gerakan reformasi tahun 1998. Menimbang perlunya partisipasi yang kuat dari masyarakat untuk ikut terlibat dalam pemilihan pemimpin, maka pemilihan kepala daerah menjadi momentum demokrasi yang paling penting dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, Pilkada juga memenuhi hasrat mengganti mekanisme lama yang menggunakan sistem pemilihan dan penggunaan kekuasaan pemimpin pusat maupun daerah yang menganut sistem otoriter. Dengan demikian perlunya pemahaman yang mendasar mengenai pemilihan kepala daerah di Indonesia.<sup>43</sup> Dapat dikatakan pemilihan kepala daerah merupakan tahapan atau mekanisme untuk menentukan kepala daerah dalam negara yang menganut sistem demokrasi yang dilakukan oleh masyarakat daerah tersebut secara langsung, dan kepala daerah tersebut harus yang berdomisili pada daerah tersebut gunanya untuk lebih mudah mengetahui permasalahan dan adat yang ada pada daerahnya sendiri dan menyelesaikannya dengan ketentuan yang tepat.<sup>44</sup>

Pemilihan umum kepala daerah dan wakil kepala daerah, atau seringkali disebut Pilkada atau Pemilukada termasuk kedalam bagian dari implementasi demokrasi. Kepala daerah adalah jabatan politik yang bertugas memimpin dan menggerakkan lajunya roda pemerintahan tingkat daerah. Terminologi jabatan publik artinya kepala daerah menjalankan fungsi pengambilan keputusan

---

<sup>43</sup> Suyatno, "Politik Indonesia: Political Science Review", *Jurnal Politik Indonesia*, (Universitas Negeri Semarang, 2016), hlm. 1. Diakses Melalui <https://journal.unnes.ac.id/nju/index.php/jpi/article/view/6586>, Pada 1 Oktober 2021, 17: 30 WIB.

<sup>44</sup> Fajlurrahman Jurdi, *Pengantar Hukum Pemilihan Umum*, (Jakarta: Kencana, 2018), hlm. 2. Diakses Melalui **Error! Hyperlink reference not valid.**, Pada 6 Oktober 2021, Pukul 10:11 WIB.

langsung dengan kepentingan rakyat daerah tersebut atau publik, berdampak kepada rakyat dan dirasakan. Oleh karena itu kepala daerah harus dipilih oleh rakyat yang berdomisili di daerah tersebut secara langsung dan wajib mempertanggung jawabkannya.

Menurut Jimly Asshiddiqie pemilihan kepala daerah langsung merupakan mekanisme demokrasi dalam rangka rekrutmen pemimpin di daerah, dimana rakyat secara menyeluruh memiliki hak dan kebebasan untuk memilih calon-calon yang bersaing dalam suatu medan dengan aturan main yang sama. Sebab sebagus apapun suatu negara yang ditata secara demokratis, tidak akan dianggap benar-benar demokratis manakala pemimpinnya tidak dipilih secara bebas oleh rakyatnya sendiri. Pada Pasal 1 Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 3 tahun 2016 dijelaskan tentang tahapan, Program, serta jadwal penyelenggaraan pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Walikota dan Wakil Walikota tahun 2017, menjelaskan mengenai pemilihan Gubernur beserta Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati atau Walikota dan Wakil Walikota, selanjutnya disebut pemilihan yang merupakan pelaksanaan kedaulatan rakyat di wilayah provinsi dan kabupaten/kota untuk memilih Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati atau Walikota.

Dalam konteks Pilkada, pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah secara langsung oleh masyarakat memiliki legitimasi yang lebih besar dibandingkan dengan pemilihan oleh DPRD. Pilkada langsung dianggap sebagai kelanjutan cita-cita reformasi yang ingin mengembalikan kedaulatan ke tangan rakyat, sebab mandat yang diberikan langsung dianggap sebagai hak warga negara yang dijamin konstitusi.<sup>45</sup>

---

<sup>45</sup> Elvi Juliansyah, *Pilkada Penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah*, (Bandung: Mandar Maju, 2007).

Sementara itu, menurut Pasal 6 Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 3 tahun 2016 tentang tahapan, program dan jadwal penyelenggaraan pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Walikota dan Wakil Walikota tahun 2017. Tahapan Penyelenggaraan Pilkada adalah :

- a. Penyerahan dan penelitian syarat dukungan pasangan calon perseorangan.
- b. Pendaftaran Pasangan Calon.
- c. Penyelesaian sengketa TUN Pemilihan.
- d. Kampanye.
- e. Pelaporan dan audit dana kampanye.
- f. Pengandaan dan pendistribusian perlengkapan pemungutan dan perhitungan suara.
- g. Pemungutan dan penghitungan suara.
- h. Rekapitulasi hasil penghitungan suara.
- i. Penetapan pasangan calon terpilih tanpa permohonan Perselisihan Hasil Pemilihan (PHP).

Pemenang dari hasil pemilihan kepala daerah akan dilantik dan menjabat sebagai kepala kepala daerah selama satu periode atau hitungan 5 tahun yang sebelumnya mereka melakukan tahapan-tahapan pemilihan kepala daerah.

### 3. Sejarah Pemilihan Kepala Daerah

Dilihat dari sejarahnya Sejak Juni 2005 untuk pertama kalinya dalam sejarah bangsa Indonesia menyelenggarakan pemilihan kepala daerah (Pilkada) secara langsung oleh rakyat. Sebelumnya, di bawah Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999 tentang pemerintahan di daerah, pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota beserta wakil-wakil mereka dilakukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) sesuai tingkatnya masing-masing. Pada era orde baru, calon-calon kepala daerah (Gubernur, Bupati, Walikota) bahkan di drop dari atas. DPRD secara formal memilih calon-calon kepala daerah yang sudah “direstui”

sebelumnya oleh rezim Soeharto, sehingga dikenal istilah “calon jadi” dan “calon penggembira”. Mereka yang menjadi calon-calon kepala daerah pada era Soeharto pada umumnya adalah para Perwira Militer aktif yang dikaryakan, yakni tentara setingkat Letnan Kolonel atau sekurang-kurangnya Mayor untuk posisi Bupati dan Walikota, serta Mayor Jenderal atau sekurang-kurangnya Brigadir Jenderal untuk posisi Gubernur, kecuali untuk Gubernur DKI Jakarta dengan pangkat Letnan Jenderal.<sup>46</sup>

Setelah pelaksanaan pemilihan kepala daerah yang disebut “calon jadi” tersebut terdapat sejumlah argumen mengapa terdapat penegasan pelaksanaan Pilkada harus dilakukan secara langsung oleh rakyat. Pertama, Pilkada secara langsung diperlukan untuk memutus mata rantai oligarki pimpinan partai dalam menentukan pasangan kepala dan wakil kepala daerah yang dipilih oleh DPRD. Selain itu, pemilihan oleh segelintir anggota DPR pun cenderung oligarkis karena berpotensi sekadar memperjuangkan kepentingan para elite politik belaka. Kedua, Pilkada langsung diharapkan dapat meningkatkan kualitas kedaulatan dan partisipasi rakyat karena secara langsung rakyat dapat menentukan dan memilih pasangan calon yang dianggap terbaik dalam memperjuangkan kepentingan mereka. Ketiga, Pilkada langsung bagaimanapun mewadahi proses seleksi kepemimpinan secara *bottom-up*, dan sebaliknya meminimalkan lahirnya kepemimpinan yang di drop dari atas atau bersifat *top-down*. Keempat, Pilkada langsung diharapkan dapat meminimalkan politik uang yang umumnya terjadi secara transaksional ketika pemilihan dilakukan oleh DPRD. Karena diasumsikan relatif bebas dari politik uang, pimpinan daerah produk Pilkada langsung diharapkan dapat melembagakan tata kelola pemerintahan yang baik, dan menegakkan pemerintah daerah yang bersih. Kelima, Pilkada langsung diharapkan meningkatkan kualitas legitimasi politik

---

<sup>46</sup> Prayudi Dkk, *Dinamika Politik Pilkada Serentak*, Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI Sekretariat Jenderal DPR Republik Indonesia, (Jakarta Pusat, 2017), hlm. III.

eksekutif daerah, sehingga dapat mendorong stabilisasi politik dan efektivitas pemerintahan lokal.<sup>47</sup>

Sementara itu Pilkada langsung yang diselenggarakan secara serentak sejak 2015 dimaksudkan untuk meminimalkan di bidang sosial, politik, maupun ekonomi, yang ditimbulkan oleh demokrasi Pilkada. Hampir setiap pekan berlangsung Pilkada di daerah atau wilayah yang berbeda-beda, baik di provinsi, maupun kabupaten dan kota. Dinamika politik Pilkada itu bersifat lokal, potensial bergejolak dan dipicu banyak faktor. Dalam rangka meminimalkan potensi konflik sosial dan gejolak politik tersebut maka pemerintah dan DPR (Dewan Perwakilan Rakyat) bersepakat menyelenggarakan pilkada langsung secara serentak secara bertahap sebelum akhirnya Pilkada serentak secara nasional yang diharapkan bisa terselenggara pada tahun 2020.

Akan tetapi yang menjadi pertimbangan ialah pada saat pelaksanaan Pilkada tentunya melibatkan masyarakat setempat di mana hal tersebut melibatkan banyak pihak baik pada saat kampanye atau mobilisasi pasangan calon kepala daerah dan pada saat pemilihan tersebut berlangsung yang otomatis memicu kerumunan, dimana sejak awal tahun 2020 Indonesia mengalami darurat bencana yaitu Pandemi Covid-19, dimana penyebaran atau penularannya terbilang cepat sehingga negara mengeluarkan kebijakan-kebijakan untuk membatasi ruang gerak, atau sosialisasi dan menutup Sekolah maupun Kampus, area Wisata, Cafe dan lain-lain. Sehingga tepatnya September pada tahun 2020 terdapat 270 daerah yang sebenarnya melaksanakan pemilihan kepala daerah harus tertunda dan hanya terlaksanakan di beberapa daerah baik tingkat provinsi maupun kabupaten/kota sebanyak 45 daerah, kemudian pihak legislatif atau DPR menyatakan pelaksanaan serentak akan dilaksanakan pada tahun 2024 mendatang.

---

<sup>47</sup> *Ibid*, hlm. V.

#### 4. Fungsi Kepala Daerah

Fungsi kepala daerah dalam sistem pemerintahan daerah adanya pembagian kekuasaan antara Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sebagai badan legislatif dan pemerintah daerah/kepala daerah sebagai badan eksekutif. Kedua lembaga penyelenggara pemerintah daerah memiliki hubungan kerjasama serta saling tidak menjatuhkan dan kesetaraan satu dengan yang lainnya. Menurut penjelasan umum Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang pemerintahan daerah, disebutkan bahwa kepala daerah adalah kepala pemerintah daerah baik di daerah provinsi maupun kabupaten/kota yang merupakan eksekutif daerah, sedangkan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah baik di daerah provinsi maupun daerah kabupaten/kota merupakan lembaga legislatif daerah, serta penyelenggaraan pemerintahan daerah dengan menerapkan prinsip-prinsip demokrasi.

Hubungan fungsional antara legislatif daerah dan eksekutif daerah harus berlangsung secara harmonis untuk menuju terciptanya kesejahteraan rakyat. Sebagai lembaga wakil rakyat, maka Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menjalankan fungsi kemitraan dalam penyelenggaraan pemerintahan, dengan mempunyai hak dan fungsi legislasi, fungsi anggaran dan fungsi pengawasan. Kepala daerah harus memperhatikan pendapat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam penyusunan anggaran dan pembuatan kebijakan pemerintahan daerah dalam mengutamakan kepentingan dan aspirasi rakyat. Hubungan kelembagaan yang setara antara Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan kepala daerah mencirikan prinsip demokrasi berupa kesetaraan dan keadilan dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Di samping itu, kepala daerah berkewajiban menyampaikan laporan keterangan pertanggungjawaban kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Hubungan antara kepala daerah sebagai eksekutif dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sebagai legislatif ditandai dengan kesamaan kedudukan antara eksekutif dan legislatif dalam peraturan

politik daerah sebagai partner dalam pengambilan kebijakan yang bersifat strategis.<sup>48</sup>

Penyelenggaraan pemerintah daerah berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan. Asas otonomi dimaknai adanya kemandirian dan kebebasan dalam hal mengatur dan mengurus urusan pemerintahan tertentu. Sedangkan asas tugas pembantuan adalah penyerahan hanya mengenai tata cara menjalankan tugas urusan pemerintahan. Sesuai dengan Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945, dinyatakan bahwa dalam pelaksanaan asas otonomi dan tugas pembantuan maka pemerintah daerah dapat membuat peraturan daerah dan peraturan kebijakan lainnya. Dengan demikian desentralisasi dalam perwujudan asas otonomi dan tugas pembantuan merupakan delegasi kewenangan. Kepala daerah provinsi yang disebut Gubernur dengan delegasi kewenangan untuk melaksanakan prinsip dekonsentrasi, didasarkan atas pelimpahan wewenang oleh pemerintah pusat, yang mempunyai hubungan hirarki dalam struktur pemerintahan. Pelimpahan kewenangan urusan pemerintah kepada Gubernur sebagai wakil dari pemerintah pusat atau kepada instansi vertikal di wilayah tertentu. Dekonsentrasi dilaksanakan berdasarkan atas Peraturan Pemerintah Nomor 7 tahun 2008 tentang dekonsentrasi dan tugas pembantuan. Dengan dekonsentrasi, kepala daerah provinsi hanya melaksanakan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatnya dengan pertanggung jawaban tetap berada pemerintah daerah.<sup>49</sup>

Dalam melaksanakan tugas dan wewenang sebagai kepala daerah, sesuai dengan Pasal 27 ayat (1), (2), (3) dan (4) mempunyai kewajiban yakni,

---

<sup>48</sup> Ismail Mz, "Kajian Demokrasi Yuridis Tentang Peran, Tugas Dan Fungsi Kepala Daerah Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Sesuai Dengan Prinsip-Prinsip", *Jurnal Ganec Swara*, Vol. 11 Nomor 2, (Mataram: Fakultas Hukum, 2017), hlm 19. Diakses melalui <http://unmasmataram.ac.id/wp/wp-content/uploads/3.-H.-ismaIL-MZ.pdf> Pada 1 Oktober 2021 pukul 20:15 WIB.

<sup>49</sup> *Ibid*, hlm. 20.

memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 serta mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia, meningkatkan kesejahteraan rakyat, memelihara ketentraman dan ketertiban masyarakat, melaksanakan kehidupan demokrasi, menaati dan menegakkan seluruh peraturan perundang-undangan, menjaga etika dan norma dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, memajukan dan mengembangkan daya saing daerah, melaksanakan prinsip tata pemerintahan yang bersih dan baik, melaksanakan dan mempertanggung jawabkan pengelolaan keuangan daerah, menjalin hubungan kerja dengan seluruh instansi vertikal di daerah dan semua perangkat daerah, menyampaikan rencana strategis penyelenggaraan pemerintahan daerah di hadapan rapat paripurna Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Mewujudkan otonomi daerah Gubernur dalam hal ini sebagai kepala pemerintahan di daerah provinsi dan wakil pemerintah pusat melaksanakan tugas dan fungsi urusan pemerintahan yang konkuren, urusan pemerintahan yang konkuren yang diserahkan ke daerah menjadi dasar pelaksanaan otonomi daerah, urusan konkuren yang dimaksud adalah urusan pemerintah yang dibagi antara pemerintah pusat dan daerah provinsi kabupaten/kota. Yang menjadi kewenangan daerah terdiri atas urusan pemerintahan yang wajib dan urusan pemerintahan pilihan. Urusan pemerintahan yang wajib terbagi atas dua bagian yaitu urusan pemerintahan yang terkait dengan pelayanan dasar dan yang tidak terkait dengan pelayanan dasar. Urusan pemerintahan yang wajib berkaitan dengan pelayanan dasar yaitu pendidikan, kesehatan, pekerjaan umum dan penataan ruang, perumahan rakyat, kawasan pemukiman, ketentraman, ketertiban umum, perlindungan masyarakat dan sosial. Sedangkan urusan pemerintah yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar meliputi tenaga kerja, pemberdayaan perempuan, perlindungan anak, pangan pertanian, lingkungan

hidup, administrasi kependudukan dan pencatatan sipil, serta pemberdayaan masyarakat desa, pengadilan penduduk dan keluarga berencana dan lain-lain.<sup>50</sup>

Dalam hal ini, Gubernur sebagai kepala pemerintahan provinsi dalam mewujudkan otonomi daerah, Gubernur berperan melaksanakan tugas urusan pemerintahan yang dilimpahkan demi terwujudnya otonomi daerah secara umum, urusan yang dilimpahkan baik tingkat provinsi maupun kabupaten kota memiliki kesamaan tetapi dalam implementasi dan tanggung jawab berbeda.<sup>51</sup> Dikarenakan fungsi kepala daerah tingkat provinsi atau yang disebut Gubernur memiliki tingkatan maupun teritorial yang lebih luas sedangkan pemerintahan pada tingkatan kabupaten/kota hanya melakukan pelayan sarana dan prasarana dalam lingkup teritorial kabupaten/kota. Kabupaten/kota sendiri dipimpin oleh Bupati/walikota mencakup desa maupun kecamatan dalam kabupaten/kota tersebut berdasarkan ketetapan yang dibuat oleh DPRD (Dewan Perwakilan Rakyat Daerah).

## **B. Landasan Hukum Pemilihan Kepala Daerah**

### **1. Aspek Yuridis Pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah**

Perkembangan pemilihan kepala daerah di Indonesia cukup dinamis mulai dari Indonesia merdeka sampai dengan sekarang. Dinamika hukum pemilihan kepala daerah berubah-ubah seiring berkembang tuntutan masyarakat dan pengaruh iklim politik pada setiap masa. Perubahan sistem pemilihan kepala daerah di Indonesia ditandai dengan diberlakukannya beberapa peraturan perundang-undangan mengenai pemerintahan daerah. Sejak Indonesia merdeka pada tanggal 17 Agustus 1945, ketentuan pemerintah daerah yang diatur dalam Pasal 18 UUD 1945 telah melahirkan sejumlah Undang-Undang, yaitu Undang-

---

<sup>50</sup> HAW Widjaja, *Penyelenggaraan Otonomi...*, hlm. 160.

<sup>51</sup> Yusuf Djabbar, Skripsi: *Tinjauan Hukum Kedudukan Dan Fungsi Gubernur Menurut UU No. 9 Tahun 2015 Tentang Perubahan UU No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah*, (Sekolah Tinggi Agama Islam, 2018), hlm. 24, Diakses Melalui <https://media.neliti.com/media/publications/326821-tinjauan-hukum-kedudukan-dan-fungsi-gube-096c156a.pdf>, Pada 1 Oktober 2021, Pukul 22: 20 WIB.

Undang Nomor 1 tahun 1945 tentang Komite Nasional Daerah (KND), Undang-Undang Nomor 22 tahun 1948 tentang penetapan aturan-aturan pokok mengenai Pemerintahan sendiri di daerah-daerah yang berhak mengatur dan mengurus rumah tangga sendiri, Undang-Undang Nomor 1 tahun 1957 tentang pokok-pokok pemerintahan daerah, Undang-Undang Nomor 18 tahun 1965 tentang pokok-pokok pemerintahan daerah, dan Undang-Undang Nomor 5 tahun 1974 tentang pokok-pokok pemerintahan daerah. Undang-Undang Nomor 1 tahun 1945 dianggap sebagai Undang-Undang pemerintah daerah yang pertama di Indonesia sejak Indonesia merdeka. Dalam undang-undang ini diatur mengenai pemilihan kepala daerah yang dilakukan oleh pemerintah pusat, sedangkan dalam Undang-Undang Nomor 22 tahun 1948 tentang kepala daerah provinsi, kabupaten dan kota diangkat oleh Presiden dari calon-calon yang diajukan oleh DPRD.

DPRD berhak mengusulkan pemberhentian seorang kepala daerah kepada pemerintah pusat. Namun sejak Undang-Undang Nomor 1 tahun 1957 hingga UU Nomor 5 tahun 1974, ketentuan mengenai Pilkada tidak mengalami perubahan, yaitu: (1) kepala daerah dipilih oleh DPRD, (2) kepala daerah tingkat I diangkat dan diberhentikan oleh Presiden dan (3) kepala daerah tingkat II diangkat dan diberhentikan oleh Menteri Dalam Negeri (Mendagri) dari calon-calon yang diajukan oleh DPRD yang bersangkutan. Pemilihan kepala daerah yang dilaksanakan pada masa orde baru melalui Undang-Undang Nomor 5 tahun 1974<sup>52</sup> dalam prakteknya bersifat sentralistik dan cenderung otoriter. Pemilihan kepala daerah seharusnya melalui DPRD akan tetapi pada prakteknya diatur oleh pemerintah pusat, sehingga demokrasi tidak berkembang.

Setelah era reformasi Undang-Undang yang mengatur tentang pemerintahan daerah yang di dalamnya juga diatur mengenai pemilihan kepala daerah yaitu Undang-Undang Nomor 22 tahun 2009 tentang pemerintahan daerah, Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang pemerintahan daerah, Undang-Undang Nomor 22 tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan

---

<sup>52</sup> Undang- Undang NRI 1945 Tentang Pemilihan Kepala Daerah, Pasal 18 Ayat (4).

Walikota, dan Undang-Undang Nomor 8 tahun 2015 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 tahun 2015 tentang penetapan peraturan pemerintah pengganti Undang-Undang Nomor 1 tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota (Undang-Undang Nomor 8 tahun 2015), yang mana Undang-Undang Nomor 8 tahun 2015 telah memberikan pilihan kepada masyarakat untuk memilih pemimpin sesuai keinginan dan kriteria masyarakat itu sendiri.<sup>53</sup>

Setelahnya Undang-Undang Nomor 8 tahun 2015 kembali direvisi dengan perubahan kedua dari Undang-Undang Nomor 1 tahun 2015 yaitu Undang-Undang Nomor 10 tahun 2016 tentang penyelenggaraan pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil bupati, serta wali kota dan Wakil Walikota. Undang-Undang Nomor 10 tahun 2016 dirancang dan ditetapkan lebih kompleks pada setiap butir pasalnya yang mana Undang-Undang tersebut menjelaskan mengenai pemilihan kepala daerah, syarat pasangan calon kepala daerah, pelantikan dan pemberhentian jabatan kepala daerah.<sup>54</sup>

## 2. Aspek Yuridis Pemilihan Kepala Daerah Pada Masa Pandemi Covid-19

Pada awal tahun 2020 badan kesehatan di bawah PBB sudah menyatakan bahwa wabah virus corona atau Covid-19 yang awal mulanya ditemukan di kota Wuhan China sebagai pandemi. Pandemi adalah kondisi di mana epidemi penyakit yang menyebar di wilayah yang luas mencakup lintas benua dalam skala global. Karena memenuhi 3 (tiga) kondisi yaitu: kematian, penularan virus pada orang lain yang berkelanjutan, dan bukti penyebarannya pun sudah terjadi di beberapa belahan dunia, sehingga virus tersebut dapat dikatakan sebagai pandemi.<sup>55</sup>

---

<sup>53</sup> Parbudian Sinaga, "Pemilihan Kepala Daerah Dalam Kontroksi Undang-Undang NRI 1945", *Jurnal Bina Mulia Hukum*, Vol. 7 Nomor 1, (Universitas Krisnadwipayana, 2018), hlm. 23-24.

<sup>54</sup> Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016, Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati Dan Walikota, Pasal 7 Ayat (2).

<sup>55</sup> Ahmad Mukri Aji, Fatwa Majelis Ulama Indonesia Tentang Penyelenggaraan Ibadah Dalam Situasi Terjadi Wabah Covid-19 Sebagai Langkah Antisipasi Dan Proaktif Pesebaran

Di Indonesia virus mulai terdeteksi pada 2 maret 2020, di mana salah seorang warga negara Jepang yang positif mengidap Covid-19 di Malaysia pernah melakukan perjalanan di Indonesia. Tim dari Indonesia telah melakukan penelusuran dan menemukan 2 orang yang memiliki riwayat kontak dengan pasien Covid-19 tersebut, dengan demikian presiden republik Indonesia Joko Widodo mengeluarkan himbauan yaitu kebijakan dengan kekuasaannya pada pasal 12 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia, Presiden menetapkan Keputusan Presiden (keppres) Republik Indonesia Nomor 11 tahun 2020 tentang darurat kesehatan yang berdampak pada pembatasan sosial untuk melakukan pekerjaan, sekolah dari rumah, warung kopi dibatasi dan tempat wisata ditutup. Dengan demikian agenda ketatanegaraan lainnya juga ikut ditunda Dengan adanya beberapa tahapan dalam pemilihan kepala daerah seperti kampanye, mobilisasi, yang merupakan tahapan bentuk perkenalan pasangan calon kepala daerah kepada masyarakat daerah, yang disertai visi dan misi pasangan calon apabila terpilih menjadi kepala daerah 4 tahun kedepan (satu periode) yang mana tentunya hal tersebut tidak tepat dilaksanakan karena pandemi Covid-19. Berdasarkan keputusan presiden ialah pemilihan kepala daerah yang telah direncanakan dilangsungkan secara serentak gagal terlaksana pada bulan September tahun 2020. Dalam rangka penanggulangan bencana *Corona Virus Disease 2019* (Covid-19) sebagai salah satu bencana nasional yang perlu diambil keputusan baik ditingkat pusat maupun daerah termasuk penundaan pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota beserta Wakil Walikota. Berdasarkan perpu (peraturan pemerintah pengganti Undang-Undang) Nomor 2 tahun 2020 dan keputusan Komisi pemilihan umum Republik Indonesia Nomor: 179/PL.02-Kpt/01/KPU/III/2020 tentang penundaan tahapan pemilihan kepala daerah dalam upaya pencegahan Covid-19 perubahan ketiga 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. Tepatnya pada 11 Agustus 2020 telah ditetapkan Undang-Undang Nomor 6 tahun 2020 pengganti perpu Nomor 2 tahun 2020 tentang pemilihan kepala daerah Gubernur, Bupati dan Walikota, mengenai mekanisme yang dapat dilakukan apabila terdapat kondisi yang memaksa atau memungkinkan tahapan pemilihan kepala daerah atau kota harus ditunda.<sup>56</sup>

### **C. Fiqih Siyasah dan Pandangan Terhadap Pemilihan Kepala Daerah**

#### **1. Definisi Fiqih Siyasah**

Fiqih secara leksikal berarti tahu, paham dan mengerti adalah istilah yang dipakai secara khusus di bidang hukum agama, yurisprudensi Islam.<sup>57</sup> Secara etimologi (bahasa) fiqih adalah keterangan tentang pengertian atau paham dari maksud ucapan si pembicara atau pemahaman yang mendalam terhadap maksud-maksud perkataan dan perbuatan. Dengan demikian istilah fiqih menurut bahasa adalah pengertian atau pemahaman dan pengertian terhadap perkataan dan perbuatan manusia.

Secara terminologi (istilah), menurut ulama-ulama syara' (hukum Islam), fiqih adalah pengetahuan tentang hukum-hukum oleh dalil-dalil yang *tafshil* (terinci, yakni dalil-dalil atau hukum khusus yang diambil dasar-dasarnya, Al-Qur'an dan sunnah yang disusun oleh mujtahid dengan jalan penalaran dan *ijtihad*. Dengan kata lain fiqih adalah ilmu pengetahuan mengenai hukum agama Islam. Karena fiqih sebagai ilmu dan merupakan produk pemikiran dan *ijtihad* para mujtahid yang digali dan dirumuskan dari pokok-pokok atau dasar-dasar (*ushul*) syariat, maka ia bukan pokok-pokok atau dasar. Sebab spesialisasi fiqih adalah bidang *furu'* (cabang-cabang) dari ajaran dasar atau pokok. Dengan

---

<sup>56</sup> Wicipto Setiadi, *Penundaan Pemilihan Kepala Daerah Pada...*, hlm 2-3, Diakses Pada 5 Oktober 2021, Pukul 17: 11 WIB.

<sup>57</sup> Suyuthi Palungan, *Fiqih Siyasah Ajaran, Sejarah Dan Pemikiran*, (Jakarta: Raja Grafindo, 1994), hlm. 21.

begitu ilmu fiqih terdiri dari dua unsur, yaitu unsur ajaran pokok dan unsur *furu'* karena itu pula ia dapat menerima perubahan sejalan dengan perkembangan dan kepentingan-kepentingan (*mashallih*) berbagai aspek kehidupan sesuai dengan perubahan zaman dan tempat. Sedangkan syariat, yang dasar atau pokok tidak boleh diubah maupun diganti.<sup>58</sup>

Kata siyasah berasal dari kata *sasa*. Kata ini dalam kamus Al-munjid dan lisan Al-'arab berarti mengatur, mengurus dan memerintah.<sup>59</sup> siyasah bisa berarti pemerintahan dan politik, atau membuat kebijaksanaan atau bisa disebut kewenangan. Kata *sasa* sama dengan *to govern, to lead*. Siyasah juga sama dengan *policy (of government, corporation, etc)*. Jadi siyasah menurut bahasa berarti mengatur, mengurus, memerintah, memimpin, membuat kebijaksanaan, pemerintah dan politik. Artinya siyasah bermakna mengatur, mengurus dan membuat kebijakan yang bersifat politis untuk mencapai tujuan bernegara. Secara terminologis siyasah adalah mengatur atau memimpin sesuatu dengan cara membawa kepada kemaslahatan dan siyasah dapat pula dikatakan sebagai ilmu pemerintahan untuk mengendalikan tugas dalam dan luar negeri tentunya di bidang politik dan kepentingan masyarakat.<sup>60</sup>

Pada prinsipnya definisi-definisi tersebut mengandung persamaan, siyasah berkaitan dengan mengatur dan mengurus manusia dalam hidup bermasyarakat dan bernegara dengan membimbing mereka kepada kemaslahatan serta menjauhkan dari kemudharatan, sehingga dapat disimpulkan bawa fiqih siyasah atau *siyasah syar'iyah* merupakan ilmu yang mempelajari *hal-ihwal* atau seluk-beluk pengaturan urusan umat dan bernegara dengan segala bentuk hukum, peraturan atau kebijakan yang dibuat oleh pemegang kekuasaan yang sejalan dengan dasar-dasar ajaran syariat. Jelasnya fiqih siyasah atau

---

<sup>58</sup> *Ibid*, hlm. 22

<sup>59</sup> Ibnu Manzhur, *lisan Al- 'arab*, Vol. VI, hlm. 108.

<sup>60</sup> Suyuthi Palungan, *Fiqih Siyasah Ajaran.....*, hlm. 23.

*siyasah syar'iyah* dalam artian populer adalah ilmu tata negara yang dalam Islam dikategorikan ke dalam pranata sosial”.

## 2. Ruang lingkup Fiqih Siyasah

Fiqih siyasah adalah bagian dari ilmu fikih, namun objek pembahasannya tidak hanya terfokus pada satu aspek atau bidang saja. Adapun ruang lingkup fiqih siyasah Menurut para ahli ialah:

- a. Al-Mawardi, dalam kitabnya *Al-ahkam Al-sulthaniyah* membahas bidang *siyasah dusturiyah* (siyasah perundang-undangan), *siyasah maliyah* (siyasah keuangan), *siyasah qadhaiyah* (siyasah pengadilan), *siyasah harbiyah* (siyasah peperangan) dan *siyasah idariyah* (siyasah administrasi).
- b. Ibnu Taimiyah, dalam kitabnya *Al-siyasata Al-syar'iyah fi islah Al-ra'i wa al-ra'iyah* fiqih siyasah membahas mengenai *siyasah dusturiyah*, *siyasah idariyah*, *siyasah dauliyah* (siyasah hubungan internasional) dan *siyasah maliyah*.
- c. Abdul Wahhab Khallaf, fiqih siyasah hanya membahas tiga bidang saja, yaitu *siyasah dusturiyah*, *siyasah dauliyah*, *siyasah kharijiyah* (siyasah hubungan luar negeri) dan *siyasah maliyah*.
- d. Prof. Dr. T. M. Hasbi Ash Shiddieqy membagi bidang fiqih siyasah kepada delapan bidang atau lingkup, yaitu *siyasah dusturiyah syar'iyah*, *siyasah tasyri'iyah syar'iyah*, *siyasah qadhaiyyah syar'iyah*, *siyasah maliyah*, *siyasah idariyah syar'iyah*, *siyasah kharijiyah syar'iyah/siyasah dauliyah syar'iyah*, *siyasah tanfidziyah syar'iyah* dan *siyasah harbiyah syar'iyah*.<sup>61</sup>

Ruang lingkup atau bidang fikih siyasah diperkecil menjadi beberapa bidang saja, yang *pertama fiqih siyasah dusturiyah* yang mencangkup persoalan masalah imamah, hak dan kewajiban, rakyat dan hak-haknya, bai'at, *Waliyul*

<sup>61</sup> Hasbi Ash Shiddieqy, *Pengantar Siyasah Syar'iyah*, (Yogyakarta), hlm. 8.

*Ahdi*, perwakilan, *Ahlul Halli Wal Aqdi* dan *Wizarah*. *Kedua Fiqih siyasah maliyah* yang meliputi sumber-sumber pembendaharaan negara, sebab-sebab para fuqahah tidak memberikan perhatian khusus terhadap persoalan maliyah negara, masalah pajak, Baitul Mal dan fungsinya. *Ketiga fiqih siyasah dauliyah* meliputi persoalan internasional, pembagian dunia dalam Islam, masalah penyerahan penjahat, pengasingan, permasalahan perbedaan agama, hubungan muslim dan non muslim, akad timbal balik, persembelihan, dan pembahasan mengenai pidana hudud serta pidana qishash. Dan yang *keempat siyasah harbiyah* meliputi pengertian arti dan macam-macam peperangan dalam Islam, kaidah-kaidah peperangan, masalah mobilisasi umum, hak-hak dan jaminan keamanan dalam perang, tawanan perang, harta perang serta metode mengakhiri perang menuju perdamaian.

### 3. Pemilihan Kepala Daerah Dalam Pandangan Fiqih Siyasah

Fiqih siyasah adalah ilmu yang menjelaskan masalah pengaturan sebuah negara dari segi Islam termasuk bagaimana memilih pemimpin (*Ulil Amri*) untuk umat Islam serta bagaimana pembuatan Undang-Undang maupun siapa yang berhak untuk membuat Undang-Undang tersebut. Dalam pandangan fiqih siyasah terdapat syarat yang diunggulkan dalam memilih pemimpin, yaitu:

- a. Mempunyai ilmu pengetahuan setara dengan basis kemampuan berjihad.
- b. Dapat dipercaya untuk memikul tanggung jawab.
- c. Memiliki keberanian moral untuk memimpin.
- d. Cakap mengelola organisasi pemerintah negara.
- e. Adil pada diri sendiri dan di unggulkan.<sup>62</sup>

Mengenai persyaratan yang harus dipenuhi untuk menjadi pemimpin menurut para fuqaha ialah:

---

<sup>62</sup> Miftahul Jannah Dzikri Laeny, Skripsi: *Tinjauan Yuridis Dan Fiqih Siyasah Terhadap Komparasasi Pemilihan Gubernur*, (Surabaya: UIN Sunan Ampel, 2020), hlm. 52-53, Diakses melalui <http://digilib.uinsby.ac.id/46716/>, Pada 5 oktober 2021, Pukul 22:19 WIB.

- a. Imam Al-Mawardi mengemukakan bahwa persyaratan yang harus dipertimbangkan secara objektif untuk pengangkatan seorang pemimpin berupa: Adil (menurut persyaratan secara umum), memiliki ilmu pengetahuan yang dapat membawanya kepada *ijtihad*, sehat panca indera (pedengaran, penglihatan dan lisan), sehat jasmani dari kekurangan yang menghambat geraknya, mempunyai pikiran yang luas dalam memimpin rakyat, serta menegakkan kemaslahatan, pemberani, ulet dalam memelihara masyarakat dan melawan musuh. Syarat lainnya yang dikemukakan Imam Al-Mawardi mengenai kebangsaan calon pemimpin maknanya seorang pemimpin haruslah berasal dari kaum Quraisy karena ada nash dan ijma'nya yang bermula pada hari Abu Bakar berhujjah dengan sebuah hadist Nabi SAW dalam menghadapi kaum Ashar yang hendak mengangkat Sa'ad bin Ubadah. Hadist tersebut ialah: *الأئمة من قري* (para Imam itu dari golongan Quraisy).<sup>63</sup>
- b. Ibn Hazm merupakan Ulama besar bidang fiqih berpendapat syarat-syarat menjadi pemimpin berupa: ia harus sudah dewasa (baligh), harus seorang laki-laki, beragama muslim, alim dan mendahulukan orang-orang yang bertakwa kepada Allah SWT.<sup>64</sup>
- c. Ibnu Khaldun mengemukakan syarat-syarat untuk memangku jabatan kedalam empat syarat berupa: memiliki ilmu pengetahuan, memiliki sifat adil, memiliki kemampuan, serta sehat perasaan dan fisik.<sup>65</sup>

Oleh karena itu jika dibahas secara mendetail bahwa permasalahan yang diambil oleh penulis berkaitan dengan *Ahlul Halli Wal Aqdi* adalah orang yang memiliki kewenangan untuk memutuskan dan menentukan sesuatu atas nama umat (warga negara), jadi *Ahlul Halli Wal Aqdi* adalah lembaga perwakilan

---

<sup>63</sup> Rusjdi Ali Muhammad, *Politik Islam Sebuah Pengantar*, Cetakan Pertama, (BDI ARUN: Yogyakarta, 2000), hlm. 11.

<sup>64</sup> *Ibid*, hlm. 12.

<sup>65</sup> *Ibid*, hlm. 18.

yang menampung dan merealisasikan aspirasi atau suara rakyat. *Ahlul Halli Wal Aqdi* juga diartikan sebagai orang-orang yang memiliki kewenangan untuk melonggarkan dan mengikat termasuk dari lembaga yang menjadi wakil rakyat serta menampung aspirasi rakyat atau suara masyarakat. Di mana keanggotaan dari lembaga ini terdiri dari semua lapisan masyarakat yang mengerti secara baik kondisi rakyat tanpa ada kepentingan pribadi. Dan juga berkaitan dengan pemimpin yang dipilih yaitu Khalifah atau dalam hal ini penulis memilih istilah lain yaitu *Ulil Amri*.<sup>66</sup>

*Ulil Amri* adalah seseorang yang mendapat wewenang atau kekuasaan untuk menangani urusan umat yaitu pemimpin dalam sebuah negara atau daerah, *Ulil Amri* disebut sebagai kepala negara atau kepala daerah. Dalam hal ini *Ulil Amri* juga diartikan sebagai pemimpin yang memiliki kebijakan yang dilakukan untuk memperkecil kemudharatan untuk umat serta memberikan kemaslahatan untuk umat. Adanya *Ulil Amri* dijadikan panutan sebagai pemimpin yang harus memberikan contoh positif dan memberikan teladan.

Ba'iat (pengukuhan atau pengangkatan pemimpin) yang memiliki peranan penting pada saat pemimpin sudah dipilih, di mana pemimpin dapat dikategorikan sebagai Khalifah atau *Ulil Amri*, erat kaitannya dengan *Ahlul halli Wal Aqdi* yang dijadikan wakil untuk memilih pemimpin agar selanjutnya diba'iat. *Ahlul Halli Wal Aqdi* sendiri adalah perwakilan umat Islam yang dipilih langsung oleh umat di sesuaikan dengan ilmu serta keadilan dan kebijaksanaan nya untuk selanjutnya dapat memberikan suara yang layak sesuai kehendak ummat, Adanya *Ahlul Halli Wal Aqdi* tentu saja menjadi penentu bagaimana sosok pemimpin yang sesuai dengan kehendak umat.

Dapat dilihat pada masa Khulafaur Rasyidin kepemimpinan Islam dimulai dengan Abu Bakar yang menjadi Khalifah yang pertama melalui

---

<sup>66</sup> Miftahul Jannah Dzikri Laeny, Skripsi: *Tinjauan Yuridis....*, hlm. 73-74.

pemilihan dalam satu pertemuan yang berlangsung setelah Nabi Muhammad SAW wafat. Bermula dari Umar bin Khattab dengan suaranya yang lantang ia berkata: “Abu Bakar ulurkan tanganmu” kemudian Abu Bakar menggulurkan tangannya dan oleh Umar bin Khattab ia dibai’atkan seraya berkata: “Abu Bakar, bukankah Nabi menyuruhmu memimpin Muslimin bersembahyang, engkaulah penggantinya (Khalifahnyanya). Kami akan membai’at orang yang paling disukai oleh Rasulullah di antara kita semua ini”.

Menyusul Abu Ubaidah memberikan ikrar. “Engkaulah di kalangan Muhajirin yang paling mulia”, katanya “dan yang kedua dari dua orang dalam gua, menggantikan Rasulullah dalam shalat, sesuatu yang paling mulia dan utama dalam agama kita. Siapa lagi yang lebih patas dari engkau untuk ditampilkan dan memegang pimpinan ini”.<sup>67</sup>

Sementara setelah Abu Bakar Umar bin Khattab mendapat kepercayaan sebagai Khalifah kedua tidak melalui pemilihan dalam suatu forum musyawarah terbuka, tetapi melalui penunjukan dan wasiat pendahulunya. Sebagaimana pada akhir hidupnya, Khalifah Abu Bakar sibuk bertanya pada banyak orang, “bagaimana pendapatmu tentang Umar” hampir semua orang menyebut Umar adalah seorang yang keras, namun jiwanya sangat baik. Setelah itu, Abu Bakar meminta kepada Usman bin Affan untuk menuliskan wasiat bahwa penggantinya kelak adalah Umar. Tampaknya Abu Bakar khawatir jika umat Islam akan berselisih pendapat bila ia tak menuliskan wasiat. Utsman bin Affan menjadi Khalifah yang ketiga melalui pemilihan oleh sekelompok orang-orang yang telah ditetapkan oleh Umar sendiri sebelum ia wafat. Umar memberikan enam nama yaitu Ali bin Abu Thalib, Utsman bin Affan, Zubair bin Awwam, Saad Bin Abi Waqas, Abdurrahman bin Auff dan Thalhah anak Ubaidillah. Pada akhirnya yang lainnya mundur dari pencalonan dan tinggallah Utsman bin Affan

---

<sup>67</sup> Muhammad Husain Haikal, *Abu Bakar As-Siddiq Sebuah Biografi Dan Studi Analisis Tentang Pemulaan Sejarah Islam Sepeninggal Nabi*, Cetakan Ketiga, (Jakarta: Mitra Kerjaya, 2003). hlm. 43.

dan Ali bin Abi Thalib. Dan terpilihlah Umar untuk menjadi Khalifah Tertua pada waktu dengan usia 70 tahun. Selanjutnya Ali Bin Abi Thalib diangkat menjadi Khalifah keempat melalui menggunakan sistem pembai'atan oleh kaum muslimin.<sup>68</sup>

Sedangkan Pada Masa Bani Umayyah dan Bani Abbasiyah, pengangkatan sebagai Khalifah dilakukan melalui mekanisme peralihan kekuasaan, Muawiyah bin Abu Sufyan menjadi Khalifah menggantikan Ali bin Abi Thalib melalui perebutan kekuasaan. Kemudian Yazid bin Muawiyah, memperoleh kepemimpinan melalui pewarisan kepada anak atau kerabat seperti lazimnya sistem monarki. Suatu sistem suksesi kepemimpinan yang sejatinya tidak sejalan dengan idealitas Islam. Pada masa pemerintahan tersebut, sistem demokrasi Islam mengalami pergantian menjadi sistem monarkis (kerajaan).<sup>69</sup>

Dalam pemerintahan Islam tidak ada larangan terkait sistem pemilihan baik melalui musyawarah, penunjukkan pemimpin oleh *Ahlul Halli Wal Aqdi*, sistem monarki dan demokrasi. Menggunakan kajian fiqh siyasah melalui pendekatan kemaslahatan sesuatu yang mendatangkan kebaikan (keselamatan dan sebagainya). Dengan demikian makna maslahat identik dengan hal yang baik, patut dan bermanfaat, sehingga kemaslahatan identik dengan kata mursalah di mana segala kemaslahatan yang sejalan dengan tujuan-tujuan *syari'* dikarenakan tidak ada dalil khusus yang melarang/menyuruh keberadaannya memberikan gagasan bahwa untuk mendapatkan seorang pemimpin atau *Ulil*

---

<sup>68</sup> Asep Mohamad Ramdan, "Khilafah Dalam Sistem Pemerintahan Islam", *Jurnal Ilmu Politik Dan Ilmu Pemerintahan*, Vol. 1, Nomor 1, (Universitas Maritim Raja Ali Haji, 2011), hlm. 91. Diakses melalui [http://scholar.google.com/scholar?hl=id&q=pemerintahan+Islam+&btnG=#d=gs\\_qabs&u=%23p%3DhZKi3JvXLWlj](http://scholar.google.com/scholar?hl=id&q=pemerintahan+Islam+&btnG=#d=gs_qabs&u=%23p%3DhZKi3JvXLWlj), Pada 24 Desember 2021, Pukul 13: 50 WIB.

<sup>69</sup> R. Tony Prayogo, "Konsep Pemilihan Kepala Daerah Di Indonesia Dalam Perspektif Islam (The Concept Of Head Regional Election In Indonesia In Islamic Perspective)", *Jurnal Legislasi Indonesia*, Vol, 12 Nomor 1, ( jakarta, 2015), hlm. 19. Diakses Melalui [https://scholar.google.com/scholar?hl=id&as\\_sdt=0%2C5&q=pemilihan+kepala+daerah+masa+nabi+Muhammad&btnG=#d=gs\\_qabs&u=%23p%3DeZI7aA-nlPAJ](https://scholar.google.com/scholar?hl=id&as_sdt=0%2C5&q=pemilihan+kepala+daerah+masa+nabi+Muhammad&btnG=#d=gs_qabs&u=%23p%3DeZI7aA-nlPAJ), Pada 24 Desember 2021,, Pukul 17: 10 WIB.

*Amri* dalam lingkup kepala daerah sistem langsung melainkan berlandaskan kemaslahatan.<sup>70</sup>

Kemaslahatan inilah yang menjadi dasar penentuan sistem suksesi kepemimpinan di berbagai daerah provinsi Indonesia yang berlangsung secara efektif dan efisien. Indonesia yang menganut sistem demokrasi kekuasaan ditangan rakyat, dimana rakyat memilih secara langsung kepala negara dan daerah. Sedangkan DPR dan DPRD bertindak sebagai *Ahlul Halli Wal Aqdi* legislatif daerah membantu pemerintahan *Ulil Amri* tingkat daerah provinsi dan kabupaten kota. Sehingga pemilihan melalui sistem demokrasi atau pemilihan kepala daerah secara langsung oleh rakyat dari tinjauan fiqh siyasah dibenarkan apabila memudahkan dan mendatangkan kebaikan bagi masyarakat.



---

<sup>70</sup> Umarwan Sutopo, "Pilkades Langsung Dalam Tinjauan Fiqh Siyasah (Studi Kritis Pilkades Langsung Di Indonesia Perspektif Maslahat)", *Jurnal Al-Syakhsyiyah*, Vol. 2 Nomor 2, (Institut Agama Islam Negeri Di Ponogoro, 2020). hlm. 198. Diakses Melalui <https://jurnal.iainponorogo.ac.id/index.php/syakhsyiyah/article/view/2591>, Pada 5 Oktober 2021, Pukul 23:18 WIB.

## **BAB TIGA**

### **ANALISIS FIQIH SIYASAH TERHADAP PEMILIHAN KEPALA DAERAH PADA MASA PANDEMI COVID-19**

#### **A. Tinjauan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020 Tentang Penundaan Pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah Pada Masa Pandemi Covid-19**

Kepastian hukum secara normatif adalah ketika suatu peraturan dibuat dan diundangkan secara pasti karena mengatur secara jelas dan logis. Jelas dalam artian tidak menimbulkan keragu-raguan (multi tafsir) dan logis. Jelas dalam artian ia menjadi suatu sistem norma dengan norma lain sehingga tidak berbenturan atau menimbulkan konflik norma. Kepastian hukum menunjuk kepada pemberlakuan hukum yang jelas, tetap, konsisten dan konsekuen yang pelaksanaannya tidak dapat dipengaruhi oleh keadaan-keadaan yang sifatnya subjektif. Kepastian dan keadilan bukan sekedar tuntutan moral melainkan secara faktual mencirikan hukum itu sendiri. Pada dasarnya kepastian hukum terdapat pada segala aspek negara tak terkecuali pada pemilihan kepala daerah yang mana pemilihan kepala daerah banyak ditemukan pada literatur pemilihan umum, di antaranya dapat dijelaskan bahwa pemilihan kepala daerah adalah perwujudan kedaulatan rakyat dan merupakan jaminan konstitusi terutama hak-hak rakyat untuk turut serta dalam pemerintahan.<sup>71</sup>

Menurut catatan sejarah, Aceh dan Yogyakarta pernah mengalami penundaan Pilkada akibat bencana alam. pengisian jabatan pun melalui penunjukkan pelaksanaan tugas atau pejabat sementara, Pilkada tidak langsung,

---

<sup>71</sup> Muhammad Syuib, *Dinamika Politik Hukum PILKADA Bagi PNS*, Cetakan Pertama, (Banda Aceh: Bravo Darussalam , 2019), hlm. 7.

dan Pilkada menggunakan media elektronik.<sup>72</sup> Beda halnya dengan bencana alam yang terjadi di Aceh dan Yogyakarta, pandemi merupakan bencana non alam sehingga pemilihan kepala daerah pada masa pandemi Covid-19 di golongkan pada zona wilayah berdasarkan indikator warna, pada zona hijau dapat diartikan sebagai daerah yang sudah tidak ada kasus atau terinfeksi Covid-19, zona kuning merupakan zona yang menandakan kasus Covid-19 dengan beberapa penularan lokal dan zona Merah menandakan bahwa daerah tersebut memiliki tingkat dan kasus penularan Covid-19 tertinggi.

dan Pilkada menggunakan media elektronik.<sup>73</sup> Beda halnya dengan bencana alam yang terjadi di Aceh dan Yogyakarta, pandemi merupakan bencana non alam sehingga pemilihan kepala daerah pada masa pandemi Covid-19 di golongkan pada zona wilayah berdasarkan indikator warna, pada zona hijau dapat diartikan sebagai daerah yang sudah tidak ada kasus atau terinfeksi Covid-19, zona kuning merupakan zona yang menandakan kasus Covid-19 dengan beberapa penularan lokal dan zona Merah menandakan bahwa daerah tersebut memiliki tingkat dan kasus penularan Covid-19 tertinggi.

- a. Mengubah ketentuan mengenai pemilihan lanjutan dan pemilihan susulan pada Pasal 120 dengan menambahkan faktor bencana non alam. Secara utuh, Pasal 120 menyebutkan bahwa dalam hal pada sebagian wilayah pemilihan, seluruh wilayah pemilihan, sebagian besar daerah, atau seluruh daerah terjadi kerusuhan, gangguan keamanan, bencana

---

<sup>72</sup> Richard Kennedy, Dkk, "Diskursus Hukum: Alternatif Pengisian Jabatan Kepala Daerah Pada Masa Pandemi Covid-19", *Jurnal Pembangunan Hukum Indonesia*, Vol. 2 Nomor 2, (Universitas Diponegoro, 2020), hlm. 190.

<sup>73</sup> Richard Kennedy, Dkk, "Diskursus Hukum: Alternatif Pengisian Jabatan Kepala Daerah Pada Masa Pandemi Covid-19", *Jurnal Pembangunan Hukum Indonesia*, Vol. 2 Nomor 2, (Universitas Diponegoro, 2020), hlm. 190.

alam, bencana non alam, atau gangguan lainnya yang mengakibatkan sebagian tahapan penyelenggaraan pemilihan atau pemilihan serentak tidak dapat dilaksanakan, dilakukan pemilihan lanjutan atau pemilihan serentak lanjutan. Pelaksanaan pemilihan lanjutan atau pemilihan serentak lanjutan dimulai dari tahapan penyelenggaraan pemilihan atau pemilihan serentak yang terhenti.<sup>74</sup>

- b. Menambahkan ketentuan Pasal 122A mengenai mekanisme pelaksanaan pemilihan serentak lanjutan. Dalam ketentuan ini disebutkan bahwa pertama pemilihan serentak lanjutan dilaksanakan setelah diterbitkannya penetapan penundaan tahapan pelaksanaan pemilihan serentak dengan keputusan KPU. Kedua, penetapan penundaan tahapan pelaksanaan Pemilihan serentak serta pelaksanaan pemilihan serentak lanjutan tersebut dilakukan atas persetujuan bersama antara KPU, pemerintah dan DPR. Terakhir, ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara dan waktu pelaksanaan pemilihan serentak lanjutan diatur dalam peraturan KPU.<sup>75</sup>
- c. Menambahkan ketentuan Pasal 201A tentang pemungutan suara serentak. Ketentuan tersebut mengatur bahwa pemungutan suara serentak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 201 ayat (6) yaitu bulan September 2020, pemungutan suara ditunda karena terjadi bencana non alam sebagaimana dimaksud dalam Pasal 120 ayat (1). Di dalam penjelasan disebutkan bahwa pemungutan suara serentak pada bulan September 2020 tidak dapat dilaksanakan sesuai jadwal karena ada bencana nasional pandemi Covid-19. Pemungutan suara serentak yang ditunda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan pada bulan Desember 2020. Dalam hal pemungutan suara tidak dapat dilaksanakan pada bulan Desember, pemungutan suara serentak ditunda dan

---

<sup>74</sup> Novianti Murti Hantoro, *Tidak Lanjut Perppu Penundaan Pilkada*, (Jakarta, Pusat penelitian badan keahlian DPR RI, 2020), hlm. 2.

<sup>75</sup>*Ibid.*

dijadwalkan kembali segera setelah bencana non alam sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berakhir melalui mekanisme sebagaimana dimaksud dalam Pasal 122A.

Jadi dapat dikatakan Undang-Undang Nomor 6 tahun 2020 meninjau pemilihan kepala daerah pada masa pandemi dengan memperhatikan keadaan daerah, maknanya daerah tersebut harus berada pada daerah yang tidak termasuk kedalam zona merah (tanda daerah terparah yang terpapar pandemi Covid-19) atau daerah tersebut terbilang aman dan minim penyebaran Covid-19. Tentunya daerah yang melaksanakan pemilihan kepala daerah ditentukan dan disepakati oleh KPU dan proses pelaksanaan pemilihan kepala daerah di beberapa daerah provinsi harus mengikuti protokol kesehatan seperti memakai masker, mencuci tangan dan menjaga jarak, yang mana pada saat proses pelaksanaan pemilihan kepala daerah banyak terjadi pelanggaran protokol kesehatan.

### **B. Faktor-Faktor Terjadinya Pelaksanaan Dan Penundaan Pemilihan Kepala Daerah Di Beberapa Provinsi Dan Kabupaten/Kota**

Tahun 2020 KPU RI telah mengkonfirmasi bahwa Pilkada serentak tahun 2020 akan dilaksanakan pada 9 Desember dengan menerapkan protokol Covid-19. Akan tetapi, Perlunya membuat petisi untuk penundaan Pilkada serentak ke tahun 2021, sebab Pilkada serentak 9 Desember 2020 tidak realistis dan mengancam partisipasi masyarakat karena kasus pandemi Covid-19 yang mengalami penambahan di sebagian besar daerah. Sementara itu, Ketua KPU RI Arif Budiman berharap partisipasi masyarakat tetap tinggi meski Pilkada 2020 dilakukan di masa pandemi.<sup>76</sup>

---

<sup>76</sup> Inggrit Fena Meylian, "Men angkar Partisipasi Politik Masyarakat Kabupaten Tanah Toraja Terhadap Pemilihan Kepala Daerah (PILKADA) Tahun 2020", *Jurnal Politik*, Volume 3 Nomor 2, Universitas Diponegoro, 2020, hlm. 173. Diakses Melalui [https://scholar.google.com/scholar?hl=id&as\\_sdt=0%2C5&q=faktor+penundaan+pilkada+2020&oq=#d=gs\\_qabs&u=%23p%3DQWX3FtHOTC8J](https://scholar.google.com/scholar?hl=id&as_sdt=0%2C5&q=faktor+penundaan+pilkada+2020&oq=#d=gs_qabs&u=%23p%3DQWX3FtHOTC8J), Pada 17 Oktober 2020, Pukul 15: 35 WIB.

Di tengah terjadi penundaan Pilkada serentak tahun 2020 yang awalnya direncanakan pada tanggal 23 September 2020 dan kemudian Pilkada secara bertahap mulai terlaksana pada Desember 2020 di beberapa daerah di Indonesia. Adapun faktor-faktor terjadinya pelaksanaan pemilihan kepala daerah di beberapa daerah di Indonesia ialah:

- a. Daerah tersebut termasuk dalam zona aman penyebaran Covid-19, maknanya minimnya kasus Covid-19 dan angka kematian akibat pandemi Covid-19 pada daerah tersebut.
- b. Daerah tersebut dapat menjamin kemaslahatan pemilih saat proses pemungutan suara dengan meminimalisir terjadinya kerumunan dan kontak fisik secara langsung dengan menerapkan *physical distancing*. Di sisi lain, KPU RI telah menetapkan daerah-daerah yang melaksanakan Pilkada karena adanya penargetan tingkat partisipasi nasional sehingga Pilkada perlu dilakukan.<sup>77</sup>
- c. Hak konstitusional pemilihan kepala daerah masyarakat tetap terpenuhi, maknanya implementasi dari kedaulatan rakyat salah satunya ialah dengan diselenggarakannya pemilihan umum. Mengingat tahun 2020 Indonesia akan menyelenggarakan Pilkada serentak meskipun tidak terlaksana secara serentak akan tetapi tetap terlaksanakan di beberapa daerah. Pilkada masa pandemi ini merupakan salah satu sarana penyaluran hak asasi warga negara yang sangat *principal*, maka dari itu dalam rangka pelaksanaan hak-hak asasi warga negara sudah seharusnya menjamin terlaksananya Pilkada mulai tahun 2020 apalagi sudah seharusnya pula Pemerintah menjamin agar pelaksanaan Pilkada serentak jangan sampai tertunda lebih lama lagi. Hal terkait Penyelenggaraan Pemilu yang ada di dalam Undang-Undang Dasar NRI

---

<sup>77</sup> Nurlaili Ismayanti, Dkk, "Upaya Komisi Pemilihan Umum Kota Blitar Dalam Mempersiapkan Pilkada Tahun 2020 Ditengah Pandemi Covid-19", *Jurnal Respon Publik*, Vol. 15 Nomor 5, (Universitas Islam Malang), 2021. hlm. 25, Dakses Melalui <http://www.riset.unism.a.ac.id/index.php/rpp/article/view/12009/9295>, Pada 28 oktober 2021, Pukul 20:50 WIB.

tahun 1945, merupakan salah satu dasar dari segala bentuk konstitusi bangsa Indonesia. Karena, momentum politik seperti Pilkada merupakan suatu pengimplementasian hak konstitusional seluruh warga negara. Baik mereka sebagai calon peserta Pemilu maupun siapa saja yang hendak menyalurkan hak politiknya untuk memilih dan dipilih.

- d. Mengurangi kekosongan pemimpin atau kepala daerah yang terlalu banyak diisi oleh pejabat sementara/pelaksana tugas (Plt). Hal tersebut tidak memungkinkan mereka dapat mengambil kebijakan yang strategis, artinya para pejabat sementara tidak mempunyai wewenang untuk membuat aturan yang perlu diberlakukan dalam penyelesaian persoalan di masa pandemi Covid-19 ini dan juga dianggap kurang efektif karena kewenangan yang dimiliki oleh Pejabat sementara sangat terbatas. Kepala daerah dan wakil kepala daerah bukan sekadar simbol pemerintahan, tapi Gubernur, Bupati atau Walikota memiliki kewenangan yang lebih powerful misalnya dalam bidang penataan organisasi birokrasi, SDM atau kepegawaian maupun soal alokasi anggaran untuk merealisasikan janji-janji kampanyenya pada rakyat yang telah memilihnya. Mencegah pembengkakan anggaran, pelaksanaan Pilkada tahun 2020 ini jika ditunda akan ada pembengkakan biaya. Pembengkakan biaya yang dimaksud yaitu baik dari pemerintah maupun dari pasangan-pasangan calon kepala daerah yang mana sudah banyak mengeluarkan biaya operasional dalam melakukan sosialisasi dan persiapan lainnya guna keperluan Pilkada, jika terjadi penundaan pemilihan maka anggaran yang telah dicairkan pada tahun 2020 akan terbuang sia-sia karena lewat tahun anggaran.<sup>78</sup>

Faktor-faktor penundaan pelaksanaan pemilihan kepala daerah pada masa pandemi:

---

<sup>78</sup> Aprista Ristyawati, Efektivitas....., hlm.88-89.

- a. Daerah tersebut berada pada zona merah atau daerah yang paling banyak terjadi kasus Covid-9, dan angka kematiannya terbilang besar. Serta Adanya pembatasan sosial skala besar pada masa pandemi yang tidak memungkinkan pemilihan pada beberapa daerah atau Pilkada serentak tahun 2020 terlaksana. Karena Indonesia menganut sistem demokrasi yang mana pemilihan umum maupun pemilihan kepala daerah dipilih secara langsung dipilih oleh rakyat yang tentunya akan memicu kerumunan dan menyebabkan angka pasien Covid-19 meningkat pula.
- b. Dalam konteks pemilihan kepala daerah tahun 2020, seluruh pihak yang terlibat dalam pilkada meliputi penyelenggara, bakal calon hingga partai-partai politik sepenuhnya menunggu respon dan sikap tanggap pemerintah terkait keadaan bawah pandemi Covid-19. Dengan penentuan status kedaruratan kesehatan, pembatasan interaksi mempersulit pergerakan dan menghambat kinerja penyelenggaraan Pemilu, aksi bakal calon dan pergerakan partai politik meraih massa untuk persiapan agenda penyelenggaraan pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota.<sup>79</sup> Dimana penetapan penundaan pemilihan kepala daerah secara serentak tersebut agar dilakukan bertahap sesuai dengan ketentuan KPU.
- c. Penundaan pemilihan kepala daerah sudah ditetapkan pada Undang-Undang terbaru Nomor 6 tahun 2020.
- d. Banyaknya masyarakat yang masih takut melakukan pemilihan kepala daerah pada masa pandemi. Mengingat tingkat penularan virus Covid-19 terbilang cepat.
- e. Kampanye konvensional atau tatap muka masih mendominasi dalam Pilkada tahun 2020. Walaupun kampanye dengan tatap muka dalam Pilkada tahun 2020 ini dibatasi jumlah pesertanya, metode kampanye tatap muka menjadi pilihan pasangan calon untuk memperkenalkan diri

---

<sup>79</sup> David Grace Goevanie, Urgensi Penyelenggaraan....., hlm. 122.

dan menyampaikan visi-misi kepada masyarakat. Anjuran KPU untuk melaksanakan kampanye daring kurang diminati oleh pasangan calon maupun oleh masyarakat. Permasalahan-permasalahan seperti sarana internet, budaya masyarakat dan kreativitas tim kampanye dalam membuat konten yang menarik untuk kampanye daring menjadi hambatan dalam merealisasikan metode kampanye tersebut. Kampanye dalam Pilkada di tengah pandemi Covid-19 ini terdapat beberapa peraturan tambahan seperti penambahan bahan kampanye. Dalam rangka melindungi kesehatan masyarakat, maka pemerintah menambahkan Alat Pelindung Kampanye yang terdiri dari: Masker, sarung tangan, pelindung wajah (*face shield*) dan/atau Cairan antiseptik berbasis alkohol (*hand sanitizer*). Hal tersebut tentu berdampak pada pada pergelaran Pilkada secara langsung.<sup>80</sup>

- f. Kurangnya kesadaran masyarakat untuk menjalankan protokol kesehatan, bahkan ada beberapa daerah melakukan pelanggaran protokol kesehatan saat melaksanakan prosedur atau tahapan pilkada seperti: Pada saat mobilisasi massa secara langsung paslon menjadi permasalahan atau pelanggaran yang menonjol selama kegiatan yang diselenggarakan pada 4-6 September 2020.<sup>81</sup> Dan APD etugas yang masih bermasalah Melansir dari situs BBC Indonesia, Alat Pelindung Diri (APD) untuk Panitia Pemungutan Suara (PPS) dan Panitia Pemilihan Kecamatan (PPK) di berbagai daerah belum tersedia.

Sehingga dengan beberapa faktor tersebut terdapat penundaan Pilkada serentak tahun 2020 dan beberapa daerah saja yang melaksanakan diantaranya:

---

<sup>80</sup> Hertanto, *Pilkada Di Masa Pandemi: Tantangan Dan Harapan Dari Beragam Perspektif*, (lampung: AURA Anugrah Utama Raharja, 2021). hlm. 47.

<sup>81</sup> Aprianus Doni Tolok, *Pendaftaran Pilkada..., Pelanggaran Umum*, Diakses Melalui <https://Kabar24.Bisnis.Com/Read/20200910/15/1289990/Pendaftaran-Pilkada-2020-Bawaslu-Mobilisasi-Massa- Jadi-Pelanggaran-Umum> Pada 17 Oktober 2021 Pukul 19:50 WIB.

**Tabel 3.1** Data Daerah Yang Akan Melakukan Pilkada Serentak 2020.<sup>82</sup>

Daerah	Jumlah Daerah Yang Rencananya Melaksanakan Pilkada Serentak Tahun 2020
Provinsi	9
Kabupaten	224
Kota	37
Jml	270

Pada tabel diatas dijelaskan bahwa pelaksanaan pemilihan kepala daerah akan dilaksanakan pada bulan september 2020, yang telah disepakati oleh KPU pegelarangnya telah direncanakan secara serentak di Indonesia yang melibatkan 9 Provinsi, 224 Kabupaten dan 37 Kota, yang mana total keseluruhannya terdiri dari 270 daerah. Namun pelaksanaan pemilihan kepala daerah tersebut tidak dapat direalisasikan karena sebagian besar daerah di Indonesia terbilang kepada daerah yang darurat kasus pandemi Covid-19 bahkan daerah tersebut telah diberlakukan *lock down*.<sup>83</sup>

**Tabel 3.2** Data Daerah Yang Melaksanakan Pilkada Masa Pandemi.<sup>84</sup>

Daerah	Jumlah Daerah Yang Melaksanakan Pilkada Masa Pandemi
Provinsi	3
Kabupaten/atau Kota	45
Jml	48

<sup>82</sup> Tempo, Pilkada Solo, *Rival Gibran*...., Diakses Melalui <https://Nasional.Tempo.Co/Read/1383301/Pilkada-Solo-Rival-Gibran-Mendaftar-Ke-Kpud-Diiringi-Pawai> Pada 28 Oktober 2021, Pukul 15:34 WIB.

<sup>83</sup> *Ibid*...

<sup>84</sup> Web KPU, *Pelaksanaan*...., Diakses melalui <https://infopemilu.kpu.go.id/>.

Tabel ini menjelaskan mengenai daftar daerah yang telah melaksanakan pemilihan kepala daerah pada masa pandemi Covid-19 sejak penundaan pemilihan kepala serentak tahun 2020 sampai Agustus 2021, di antaranya terdiri dari 3 provinsi dan 45 kabupaten/kota dari total keseluruhan daerah yang melaksanakan pemilihan kepala daerah berjumlah 48 daerah dilakukan secara bertahap atau tidak serentak. Jadi dapat dikatakan bahwa daerah yang mengalami penundaan pemilihan kepala daerah pada masa pandemi Covid-19 sebanyak 222 daerah dari 270 daerah yang rencananya akan melaksanakan pemilihan serentak September 2020.<sup>85</sup>

### **C. Analisis Fiqih Siyasa Dalam Konsep Kaidahnya Terhadap Pemilihan Kepala Daerah Pada Masa Pandemi Covid-19**

Pemilihan kepala daerah dapat dikatakan sebagai metode pembai'atan (*mubaya'ah*), pengakuan menaati Imam atau pemimpin yang dilakukan oleh *Ahlul Al-Halli Wal Al-Aqdi* dan dilaksanakan setelah permusyawaratan.<sup>86</sup> Diauddin Rais mengutip pendapat Ibn Khaldun tentang bai'at ini menjelaskan: “Adalah mereka apabila membai'atkan seseorang Amir dan mengikatkan perjanjian, mereka meletakkan tangan-tangan mereka di tangannya untuk menguatkan perjanjian. Hal itu serupa dengan perbuatan si penjual dan si pembeli, karena itu dinamakanlah dia bai'at.

Sesungguhnya memang ada kesamaan antara bentuk negara republik dengan bentuk pemerintahan di dalam Islam, yaitu dalam hal dipilihnya kepala negara, daerah dan tingkat kabupaten/kota. Dalam Islam tidak menentukan jangka waktu tertentu yang disebut masa jabatan untuk seorang kepala negara dan daerah, maknanya bukan kepala negara dan daerah tidak dapat diganti tetapi pengantiannya tidak ditentukan oleh waktu dan periode.

---

<sup>85</sup> *Ibid.*

<sup>86</sup> Hasbi Ash Shiddieqy, *Asas-Asas Hukum Tata Negara Menurut Syari'at Islam*, (Yogyakarta: Matahari Masa, 1969), hlm. 66.

Berdasarkan analisis fiqh siyasah, dengan digunakannya sistem pemilihan langsung menunjukkan perkembangan penataan format demokrasi daerah yang berkembang dalam kerangka liberalisasi politik. Liberalisasi politik digelar pada masa Presiden BJ Habibie sebagai respon atas tuntutan perubahan sistem dan format politik menyusul kejatuhan Presiden Soeharto. Dengan demikian, sistem pemilihan langsung adalah hasil pergulatan panjang untuk menemukan format demokrasi daerah. Tentu saja, dipilihnya sistem Pilkada langsung mendatangkan optimisme dan pesimisme tersendiri. Pilkada langsung dinilai sebagai perwujudan pengembalian "hak-hak dasar" masyarakat di daerah dengan memberikan kewenangan yang utuh dalam rangka rekrutmen pimpinan daerah sehingga mendinamisir kehidupan demokrasi di tingkat lokal.

Pemilihan kepala daerah dalam hukum positif adalah jaminan hak-hak dasar terbatas pada Undang-Undang, kedaulatan rakyat yang penerapannya melalui pemilihan secara langsung dengan bentuk pencoblosan gambar calon terpilih, dan prinsip mayoritas, dalam bentuk penentuan akhir dari pemilihan adalah suara terbanyak rakyat dalam perolehan suara. Sedangkan pemilihan kepala daerah dalam fiqh Islam atau fiqh siyasah mengangkat berdasarkan pada pemilihan Khalifah Ali adalah jaminan hak-hak dasar dalam pemilihan secara luas, hak memilih dan menentukan Khalifah adalah umat muslim melalui pemilihan secara langsung dalam arti sebenarnya, di mana umat Islam berkumpul di Masjid Nabawi dan mengadakan bai'at pada Khalifah. Pada pemilihan masa ini tidak ditentukan kriteria khusus untuk memilih ataupun dipilih dalam pemilihan Serta penentuan calon terpilih adalah perolehan suara mayoritas serta yang bertanggung jawab langsung adalah Majelis Syuro.

Kelebihan Pilkada telah memiliki aturan pemilihan secara jelas, adanya pembatasan dalam Pemilihan, Pengesahan Pengangkatan, dan Pemberhentian kepala daerah dan wakil kepala daerah, dalam pemberian hak-hak dasar pemilihan. Dan kekurangannya adalah jaminan hak-hak dasar dalam pemilihan terlalu dibatasi secara rinci oleh Undang-Undang 32 tahun 2004, dan pemilihan

langsung dilaksanakan hanya dalam bentuk pencoblosan gambar. Kelebihan Pengangkatan Khalifah, adanya jaminan hak-hak dasar dalam pemilihan secara luas, dan pemilihan secara langsung dalam arti sebenarnya yaitu calon Khalifah di bai'at oleh umat secara langsung dengan mengumpulkan mereka di Masjid Nabawi. Kelemahannya adalah tidak memiliki aturan pemilihan secara jelas dan tertulis, serta jaminan hak-hak dasar yang terlalu luas membuat pemilihan kurang efektif. Dari perbandingan diatas, disimpulkan untuk menemukan pemimpin yang benar-benar membawa kesejahteraan bagi rakyat, diperlukan sistem pemilihan yang telah memiliki aturan jelas tentang pemilihan dan perlu pembatasan atas pemenuhan hak dasar rakyat dalam pemilihan.<sup>87</sup>

Dalam Islam pemilihan pemimpin sangat penting terdapat minimal tiga istilah yang bermakna (*Ulil Amri*) pemimpin dalam Islam, yaitu: “Imam, Khalifah dan *Amirul Mukminin*”. Imam (*Imamah*) adalah suatu kedudukan yang diadakan untuk mengganti kenabian dalam urusan memelihara agama dan mengendalikan kepemimpinan dunia. Khalifah sama kedudukannya dengan kedudukan Rasul di tengah-tengah kaum muslimin. Khalifah posisinya sebagai pimpinan umum negara dan wajib umat menaatinya, hanya di tangan Khalifah saja kendali pimpinan umat. Semua jabatan yang lain, baik yang berkaitan maupun agama berpangkal pada Khalifah. *Amiril Mukminin*, makna ini adalah gelar baru yang diadakan semenjak zaman Khilafah, mereka menamakan komandan angkatan perang dengan nama “Amir”. Istilah-istilah di atas bermakna sebagai pemimpin tertinggi negara. Sesungguhnya bukan itu saja, tetapi walaupun seorang pemimpin pada satu kelompok terkecil pun seperti pemimpin dalam rumah tangga disebut juga sebagai pemimpin.<sup>88</sup>

---

<sup>87</sup> Megawati Talib, “Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) Secara Langsung Dalam Perspektif Hukum Positif Dan Fiqih Islam”, *Jurnal UMM* (Muhammadiyah Malang, 2006), hlm. 2. Diakses Melalui <https://Eprints.Umm.Ac.Id/12119/> Pada 18 Oktober 2021, Pukul 20:50 WIB.

<sup>88</sup> Muh. Haras Rasyid, “Kepemimpinan Dalam Persoektif Islam Keindonesia”, *Jurnal pendidikan, (UIN Makassar UIN Alauddin, 2017)*, hlm.161. Diakses Melalui <https://Scholar.Go>

Dikarenakan pemilihan pemimpin atau pemerintahan sangat penting pemilihan harus tetap dilakukan atau dilaksanakan agar sistem pemerintahan negara khususnya daerah tetap berjalan, meskipun dalam kondisi darurat bencana non alam. Sehingga ditinjau dari fiqih siyasah pemilihan pemimimpin harus tetap dilakukan agar sistem pemerintah tetap stabil secara fungsionalnya, masyarakat wilayah atau daerah terjaga, sejahtera dan terurus.

Adapun pentingnya pemilihan pemimpin dalam ruang lingkup pemilihan kepala daerah dapat dilihat pada QS. Ali-Imran ayat 28:

لَا يَتَّخِذِ الْمُؤْمِنُونَ الْكَافِرِينَ أَوْلِيَاءَ مِنْ دُونِ الْمُؤْمِنِينَ وَمَنْ يَفْعَلْ ذَلِكَ فَلَيْسَ مِنَ اللَّهِ فِي شَيْءٍ إِلَّا أَنْ تَتَّقُوا مِنْهُمْ تُقَاةً وَيُحَذِّرْكُمْ اللَّهُ نَفْسَهُ وَإِلَى اللَّهِ الْمَصِيرُ

Artinya: “Janganlah orang-orang mukmin mengambil orang-orang kafir menjadi wali (waly) pemimpin, teman setia, pelindung dengan meninggalkan orang-orang mukmin. Barang siapa berbuat demikian, niscaya lepaslah ia dari pertolongan Allah, kecuali karena (siasat) memelihara diri dari sesuatu yang ditakuti dari mereka. Dan Allah memperingatkan kamu terhadap diri (siksa)-Nya, dan hanya kepada Allah kamu kembali”.(QS. Ali-Imran:28).

Dari penjelasan pada surah tersebut memilih pemimpin sangat penting meskipun harus memilih pemimpin yang bukan beragama Islam atau non muslim yang sebelumnya dilarang dan diperbolehkan apabila terdapat kondisi darurat, misalnya saja daerah tersebut mayoritas non muslim dan semua kandidat kepala daerahnya juga beragama non muslim (kondisi darurat), masyarakat diperbolehkan untuk memilih pemimpin non muslim yang paling sedikit kemudharatannya, sehingga dapat disimpulkan pemilihan pemimpin merupakan kewajiban yang harus tetap terlaksanakan walaupun dalam kondisi yang darurat agar tidak terjadi kekosongan pemimpin dan tidak menimbulkan permasalahan pada sistem pemerintahan daerah tersebut.

Meskipun pada saat pandemi proses penentuan, pemilihan tidak bisa dilakukan seperti biasanya konsep ini menggunakan pemahaman akan kaidah fiqih siyasah dalam memilih kepala daerah pada masa pandemi Covid-19 ialah kaidah:

مالا يدرك كله لا يترك كله

“Jika tidak bisa menjalankan seluruhnya, secara sempurna, maka tidak harus ditinggalkan seluruhnya”.<sup>89</sup>

Melihat kaidah yang digunakan pada pelaksanaan pemilihan kepala daerah tentunya pemilihan kepala daerah yang sudah terlaksana saat ini tidak mencakup 50 % dari daerah yang telah merencanakan pelaksanaan pemilihan Pilkada secara serentak pada September 2020, hal tersebut berdasarkan jumlah daerah yang melaksanakan pemilihan kepala daerah masih 48 daerah dari 270 daerah, yang membuat daerah-daerah lain harus dijabat oleh pemerintahan kepala daerah sementara, pemerintah masih ambigu dalam mengadakan pesta demokrasi secara keseluruhan maupun sebagian padahal jika dilihat dari kondisi sosial saat ini pertokoan, Bandara, Sekolah, Kampus Swasta, Mall dan lain-lain sudah beroperasi sesuai dengan protokol kesehatan.

Apabila dilihat dari kaidah fiqih tentang kemaslahatan, dapat diartikan penundaan pemilihan kepala daerah berdasarkan Undang-Undang nomor 6 tahun 2020 sangat relevansi dilakukan mengingat kaidah ini mengumutakan kemaslahatan yang berupa -perlindungan kesehatan, kepentingan dan kemaslahatan tersebut memberikan mamfaat kepada sebagian besar masyarakat umum agar penyebaran Covid-19 tidak meluas yang akan berdampak buruk bagi masyarakat itu sendiri serta penundaan pelaksanaan pemilihan kepala daerah tersebut tidak bertentangan dengan syariah yang berlaku.<sup>90</sup>

<sup>89</sup> Djazuli, *fiqih siyasah...*, hlm. 37.

<sup>90</sup> \_\_\_\_\_, *Kaidah-Kaidah Fikih Kaidah-Kaidah Hukum Islam Dalam Menyelesaikan Masalah-Masalah Yang Praktis*, (Jakarta: Prenadamesia Group, 2019), hlm. 27.

## BAB EMPAT

### PENUTUP

#### A. Kesimpulan

Berdasarkan dari analisis hasil penelitian dan pembahasan yang telah dilakukan dan diuraikan pada bab sebelumnya, maka dapat penulis simpulkan sebagai berikut:

1. Tinjauan Undang-Undang Nomor 6 tahun 2020 tentang penundaan pemilihan kepala daerah pada masa pandemi Covid-19 yang ditetapkan pada 11 Agustus 2020, 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. Undang-Undang Nomor 6 tahun 2020 mengatur tentang 3 (tiga) ketentuan yaitu: pertama mengubah ketentuan mengenai pemilihan susulan pada pasal 120 dengan menambahkan faktor non bencana (bencana pandemi Covid-19). *Kedua* menambahkan ketentuan Pasal 122A mengenai mekanisme pelaksanaan pemilihan serentak lanjutan, ketentuan ini menyebutkan bahwa pertama pemilihan serentak lanjutan dilaksanakan setelah diterbitkannya penetapan penundaan tahapan pelaksanaan pemilihan serentak dengan keputusan KPU. *Ketiga* terdapat ketentuan pada Pasal 201A tentang pemungutan suara pemilihan kepala daerah serentak, sebagaimana dimaksud Pada Pasal 201A ayat (6) yaitu pemungutan suara pada bulan September tahun 2020 ditunda karena bencana non alam atau pandemi Covid-19.
2. Pelaksanaan pemilihan kepala daerah di beberapa daerah pada masa pandemi Covid-19 dipengaruhi oleh beberapa faktor, yakni: daerah tersebut berada pada zona warna hijau yang berarti tidak ada penambahan kasus Covid-19 pada daerah tersebut (aman), KPU telah memberikan

ketetapan kepada daerah-daerah tersebut untuk melakukan pemilihan kepala daerah secara bertahap atau tidak serentak, agar hak konstitusional pemilihan kepala daerah tetap terpenuhi dan dari sisi lain agar tidak terjadinya kekosongan jabatan kepala daerah. Selain faktor pelaksanaan pemilihan kepala daerah juga terdapat faktor penundaannya, yakni: daerah tersebut berada pada zona merah (daerah zona darurat Covid-19), penundaan tersebut sudah menjadi ketentuan KPU, penundaan pemilihan kepala daerah sudah tertera ketetapannya pada Undang-Undang Nomor 6 tahun 2020, aspirasi rakyat berkurang dalam konteks pemilihan kepala daerah pada masa darurat Covid-19, adanya tahapan kampanye yang menjadi pertimbangan pelaksanaan pemilihan kepala daerah tetap terlaksanakan dan kurangnya kesadaran masyarakat dalam menjalankan protokol kesehatan sehingga pelaksanaan pemilihan kepala daerah secara serentak mengalami penundaan.

3. Analisis fiqih siyasah terhadap pelaksanaan pemilihan kepala daerah pada masa pandemi Covid-19 menggunakan kaidah pemilihan kepemimpinan, di mana pada masa darurat sekalipun pemilihan kepala daerah tetap terealisasi agar tidak terjadinya pemasalahan yang dapat mempengaruhi sistem pemerintahan daerah. Yaitu dalam QS. Ali-Imran ayat 28 tentang pentingnya pemilihan pemimpin yang ditunjang oleh kaidah “Jika tidak bisa menjalankan seluruhnya, secara sempurna, maka tidak harus ditinggalkan seluruhnya”.

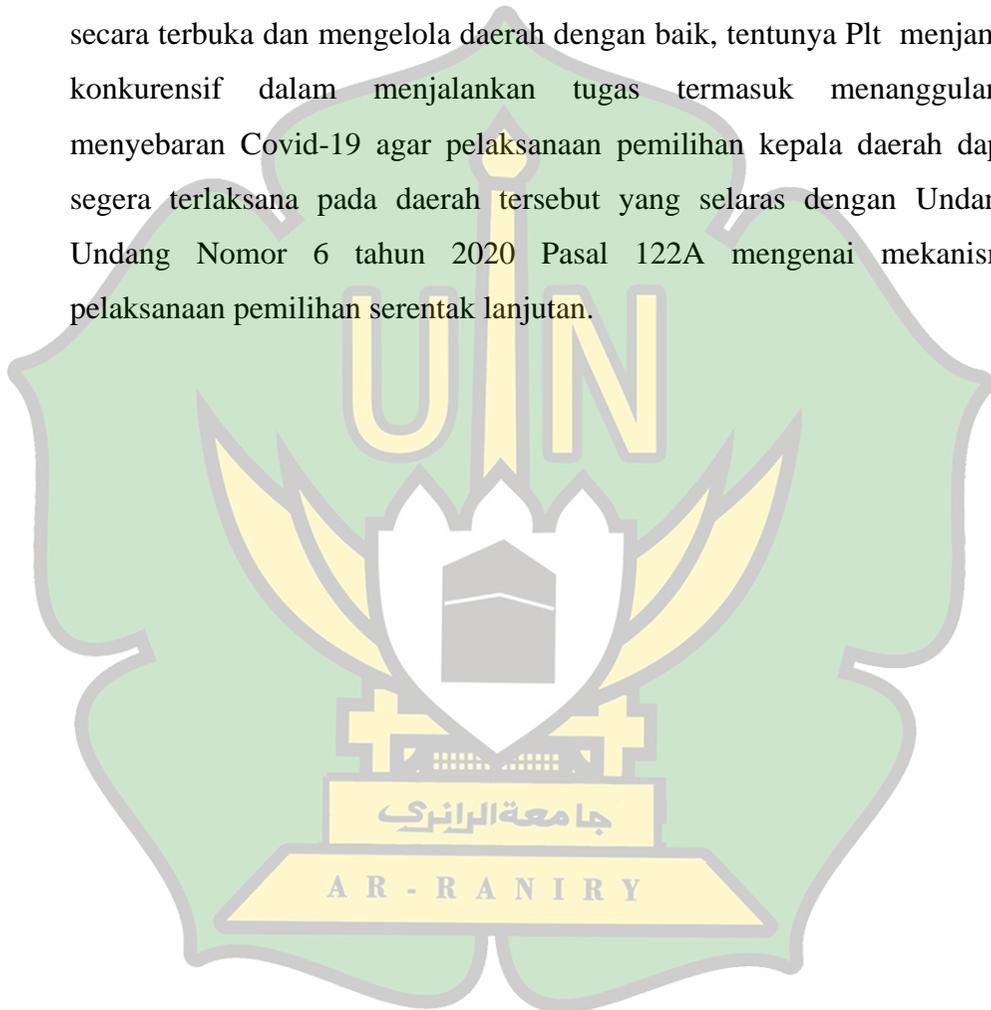
## **B. Saran**

Berdasarkan hasil penelitian yang telah dilakukan oleh penulis maka dalam upaya peningkatan mutu pendidikan perlu dikemukakan saran sebagai berikut:

1. Kepada KPU untuk bertindak efisien dan fleksibel dalam menetapkan daerah-daerah yang akan melaksanakan pemilihan kepala daerah pada

masa pandemi sesuai dengan ketetapan Undang-Undang Nomor 6 tahun 2020.

2. Kepada pemerintah daerah diharapkan memilih atau menentukan Plt kepala daerah pada daerah yang mengalami penunndaan pemilihan kepala daerah secara kooperatif, maknanya Plt tersebut dapat berkomunikasi secara terbuka dan mengelola daerah dengan baik, tentunya Plt menjamin konkurensif dalam menjalankan tugas termasuk menanggulangi penyebaran Covid-19 agar pelaksanaan pemilihan kepala daerah dapat segera terlaksana pada daerah tersebut yang selaras dengan Undang-Undang Nomor 6 tahun 2020 Pasal 122A mengenai mekanisme pelaksanaan pemilihan serentak lanjutan.



## DAFTAR PUSTAKA

- Abdurrahman, *Terjemahan Siyasa Al- Syar'iyah Wa-Al-Al Fiqh Al-Islami*, (Mesir: Mathba'ah Dar Al Ta'lif 1993)
- Achmad Solichin, "Klateralisasi Persebaran Virus Corona (Covid-19) Di DKI Jakarta Menggunakan Metode K-Means", *Jurnal Fountain Of Informatics*, Vol. 5 Nomor 2, (Jakarta: Universitas Budi Luhur, 2020).
- Ahmad Mukri Aji, Fatwa Majelis Ulama Indonesia Tentang Penyelenggaraan Ibadah Dalam Situasi Terjadi Wabah Covid-19 Sebagai Langkah Antisipasi Dan Proaktif Pesebaran Virus Corona Di Indonesia, *Jurnal Sosial Dan Budaya Syar'i*, Vol. 7 Nomor 8, (UIN Syarif Hidayatullah, 2020).
- Ali Akhbar Mas Rabbani Lubis, *Ilmu Hukum Dalam Simpul Siyasa Dusturiah Refleksi Atas Teori Dan Praktek Hukum Tata Negara Di Indonesia*, (Yogyakarta: Semesta Aksara, 2019).
- Amir syamsuadi, "Masa Depan Pemilihan Kepala Daerah Masa Pandemi Covid", *Jurnal*, (Universitas Abdurrab, Agustus 2020).
- Amiruddin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2014).
- Aprianus Doni Tolok, *Pendaftaran Pilkada 2020, Bawaslu: Mobilisasi Massa Jadi Pelanggaran Umum*, Diakses Melalui <https://Kabar24.Bisnis.Com/Read/20200910/15/1289990/Pendaftaran-Pilkada-2020-Bawaslu Mobilisasi Massa Jadi Pelanggaran-Umum>, Pada 21 Maret 2021 Pukul 15: 45 WIB.
- Aprista Ristyawati, "Efektifitas Pelaksanaan Pilkada Serentak 2020 Pada Masa Darurat Pandemi Covid-19 Di Indonesia", *Jurnal Crepido Universitas*, Vol. R II Nomor Y2, (Semarang: Universitas Diponegoro, November 2020).
- Asep Mohamad Ramdan, "Khilafah Dalam Sistem Pemerintahan Islam", *Jurnal Ilmu Politik Dan Ilmu Pemerintahan*, Vol. 1, Nomor 1, (Universitas Maritim Raja Ali Haji, 2011), Diakses melalui [http://scholar.google.com/scholar?hl=id&q=pemerintahan+Islam+&btnG=#d=gs\\_qabs&u=%23p%3DhZKi3JvXLWIj](http://scholar.google.com/scholar?hl=id&q=pemerintahan+Islam+&btnG=#d=gs_qabs&u=%23p%3DhZKi3JvXLWIj), Pada 24 Desember 2021, Pukul 13: 50 WIB.
- Bayhaqi Febryan, "Tindak Kampanye Hitam (Black Camping) Dalam Penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah Walikota Banda Aceh". *Jurnal Ilmiah*, Vol. 1, ( Universitas Syiah Kuala, 2017).

- BBC News Indonesia, *Covid-19 Dan Pilkada, APD Petugas Lapangan 'Tak Kunjung Tersedia' Perlu Dem: "Harus Ditunda, Jika APD Tak Tersedia*, Diakses Melalui <https://www.bbc.com/indonesia/indonesia-53067019>, Pada 21 Maret 2021, Pukul 15:50 WIB.
- Bungasan Hutapea, "Dinamika Hukum Pemilihan Kepala Daerah Di Indonesia" *Jurnal Rechtsvinding*, Vol. VI Nomor 1 April 2015.
- Dahlan Abdul Aziz, *Ensiklopedi Hukum Islam*, (Jakarta: Ichtiar Baru Van Hoeve, 1996).
- Dalinama Telaubana, "Urgensi Pembentukan Aturan Terkait Pencegahan Covid-19 Di Indonesia", *Jurnal Pendidikan Sosial Agama*, Vol. 12 Nomor 1, (Nias Selatan: Sekolah Tinggi Ilmu Hukum, 2020).
- David Grace Geovanie, "Urgensi Penyelenggaraan Pilkada Pada Masa Pandemi Covid-19 Di Indonesia", *Jurnal Locus Delicti*, Vol. 1 Nomor, (Universitas Ganesha, 1 Oktober 2020).
- Dhina Mardiana, Skripsi: *Netralisasi Pegawai Negeri Dari Pengaruh Partai Politik Dalam Pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah*, (Universitas Airlangga), 2005.
- Djazuli, *Fiqh Siyasah: Implementasi Kemaslahatan Umat Dalam Rambu-Rambu Syari'ah*, Edisi Revisi ( Jakarta: Kencana 2013).
- \_\_\_\_\_, *Kaidah-Kaidah Fikih Kaidah-Kaidah Hukum Islam Dalam Menyelesaikan Masalah-Masalah Yang Praktis*, (Jakarta: Prenadamesia Group, 2019).
- Dwinda Nur Baety, "Analisis Efektifitas Pembelajaran Daring Dalam Menghadapi Wabah Pandemi Covid-19", *Jurnal Ilmu Pendidikan*, Vol. 3 Nomor 3, (Karawang: Universitas Singaperbangsa, 2021).
- Elvi Juliansyah, *Pilkada Penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah*, (Bandung: Mandar Maju, 2007).
- Fajlurrahman Jurdi, *Pengantar Hukum Pemilihan Umum*, (Jakarta: Kencana, 2018), Diakses Melalui [https://books.google.co.id/books?hl=id&lr=&id=N8nodwaaqbaj&oi=fnd&pg=PR4&dq=Info:AfLBrnqm0j:Scholar.Google.Com/&ots=VfdmmvIk&sig=8pfypjp7ZqoguooWiunomLfs&redir\\_esc=y#v=onepage&q&f=false](https://books.google.co.id/books?hl=id&lr=&id=N8nodwaaqbaj&oi=fnd&pg=PR4&dq=Info:AfLBrnqm0j:Scholar.Google.Com/&ots=VfdmmvIk&sig=8pfypjp7ZqoguooWiunomLfs&redir_esc=y#v=onepage&q&f=false) Pada 6 Oktober, Pukul 10:11 WIB
- Hasbi Ash Shiddieqy, *Asas-Asas Hukum Tata Negara Menurut Syari'at Islam*, (Yogyakarta: Matahari Masa, 1969).
- Hasbi Ash Shiddieqy, *Pengantar Siyasah Syar'iyah*, (Yogyakarta).
- HAW. Widjaja, *Penyelenggaraan Otonomi Di Indonesia Dalam Rangka Sosialisasi UU No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2007).

Hertanto, *Pilkada Di Masa Pandemi: Tantangan Dan Harapan Dari Beragam Perspektif*, (AURA CV. Anugrah Utama Raharja: Lampung, 2021).

<https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/pemilihan>, Diakses 06 Maret 2022, Pukul 09: 50 WIB.

<http://kbbi.web/koreksi>, (KBBI Online), Diakses 25 Desember 2021, Pukul 15: 50 WIB.

Ibn Manzh, *Tulisan Al-Arab*, (Mesir: Dar Alshad 2005).

Ingrit Fena Meylian, “Menangkar Partisipasi Politik Masyarakat Kabupaten Tanah Toraja Terhadap Pemilihan Kepala Daerah (PILKADA) Tahun 2020”, *Jurnal Politik*, Volume 3 Nomor 2, (Universitas Diponegoro), 2020. Diakses Melalui [https://scholar.google.com/scholar?hl=id&as\\_sdt=0%2C5&q=faktor+penundaan+pilkada+2020&oq=#d=gs\\_qabs&u=%23p%3DQWX3FtHOTC8J](https://scholar.google.com/scholar?hl=id&as_sdt=0%2C5&q=faktor+penundaan+pilkada+2020&oq=#d=gs_qabs&u=%23p%3DQWX3FtHOTC8J), Pada 17 Oktober 2021, Pukul 15: 35 WIB.

Ismail Mz, “Kajian Demokrasi Yuridis Tentang Peran, Tugas Dan Fungsi Kepala Daerah Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Sesuai Dengan Prinsip-Prinsip”, *Jurnal Ganec Swara*, Vol. 11 Nomor 2, (Mataram: Fakultas Hukum 2017). Diakses melalui <http://unmasmataram.ac.id/wp/wp-content/uploads/3.-H.-ismaLL-MZ.pdf>, Pada 1 Oktober 2021, Pukul 20:15 WIB.

J. Kaloh, *Kepemimpinan Kepala Daerah (Pola Kegiatan Kekuasaan Dan Prilaku Kepala Daerah Dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah)*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2009).

Jimly Asshiddiqle, *Restorasi penyelenggaraan PEMILU Di Indonesia*, (Yogyakarta: Fajar Media Press), 2011.

Luthfi Fahrul Rizal, Skripsi: *Perspektif Siyasah Syar'iyah Tentang Darurat Negara Dalam Penanganan Pandemi Covid-19*, (Bandung: UIN Sunan Gunung Djati, 2020).

Megawati Talib, “Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) Secara Langsung Dalam Perspektif Hukum Positif Dan Fiqih Islam”, *Jurnal UMM* (Muhammadiyah Malang, 2006). Diakses Melalui <https://eprints.umm.ac.id/12119/>, Pada 18 Oktober 2021, Pukul 20:50 WIB.

Miftahul Jannah Dzikri Laeny, Skripsi: *Tinjauan Yuridis Dan Fiqih Siyasah Terhadap Komparasi Pemilihan Gubernur*, (Surabaya: UIN Sunan Ampel, 2020), Diakses melalui <http://digilib.uinsby.ac.id/46716/> Pada 5 Oktober 2021, pukul 22:19 WIB.

Moh. Nasir, *Metode Penelitian*, (Bogor: Ghlmia Indonesia, 2005).

Muh. Haras Rasyid, “Kepemimpinan Dalam Perspektif Islam Ke Indonesia”, *Jurnal*, (UIN Makassar UIN Alauddin, 2017), Diakses Melalui [https://scholar.google.com/scholar?hl=id&as\\_sdt=0%2C5&q=](https://scholar.google.com/scholar?hl=id&as_sdt=0%2C5&q=)

Pentingnya+Pemilihan+Pemimpin+Dalam+Islam&Oq=#D=Gs\_Qabs&U=%23p%3Dh-3bjsvcmuaj, Pada 18 Oktober 2021, Pukul 21: 30 WIB.

- Muhammad Rasyid Ridho, “Wabah Penyakit Menular Dalam Sejarah Islam Dan Relevansi Dengan Covid-19”, *Jurnal Sejarah Peradaban Islam*, Vol. 4 Nomor 1, (Medan: UIN Sumatera Utara, 2020 ).
- Muhammad Syuib, *Dinamika Politik Hukum PILKADA Bagi PNS*, Cetakan Pertama, (Banda Aceh: Bravo Darussalam, 2019).
- Muhammad Husain Haikal, *Abu Bakar As-Siddiq Sebuah Biografi Dan Studi Analisis Tentang Pemulaan Sejarah Islam Sepeninggal Nabi*, Cetakan Ketiga, (Jakarta: Mitra Kerjaya, 2003).
- Novianti Murti Hantoro, *Tidak Lanjut Perppu Penundaan Pilkada*, (Jakarta, Pusat penelitian badan keahlian DPR RI, 2020).
- Nurlaili Ismayanti, Slamet Muchsin, Retno Wulan Sekarsari, “ Upaya Komisi Pemilihan Umum Kota Blitar Dalam Mempersiapkan Pilkada Tahun 2020 Di Tengah Covid-19” *Jurnal Respon Publik*, Vol. 15 Nomor 5, Universitas Islam Malang), 2021. Diakses melalui Melalui <http://www.riset.unisma.ac.id/index.php/rpp/article/view/12009/9295>, Pada 28 Oktober 2021, Pukul 20:50 WIB.
- Nurul Qamar, *Metode Penelitian Hukum (Legal Research Methods)*, Cetakan Pertama, (Makassar: Social Politic Genius, 2017).
- Parbudian Sinaga, “Pemilihan Kepala Daerah Dalam Kontruksi Undang-Undang NRI 1945”, *Jurnal Bina Mulia Hukum*, Vol. 7 Nomor 1, (Universitas Krisnadwipayana, 2018).
- Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Cetakan ketujuh, (Jakarta: Kencana, 2011).
- Prayudi, *Dinamika Politik Pilkada Serentak, Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI Sekretariat Jenderal DPR Republik Indonesia*, (Jakarta Pusat, 2017).
- Richard Kennedy, “Bonaventura Pradana Suhendrato, Diskursus Hukum: Alternatif Pengisian Jabatan Kepala Daerah Pada Masa Pandemi Covid-19”, *Jurnal Pembangunan Hukum Indonesia*, Vol. 2 Nomor 2, (Universitas Diponegoro, 2020).
- Ristu Pratiwi, Pengaruh Karakteristik Pemerintahan Daerah, Kepala Daerah, Tindak Lanjut Temuan Audit Terhadap Opini, *Jurnal Akutansi*, Vol. 20 Nomor 2, (Surakarta: Megister Akutansi). Diakses Melalui <http://doi.org/10.24912/ja.v0i2.52>, Pada 25 Desember 2021, Pukul 13:45 WIB.
- Rusjdi Ali Muhammad, *Politik Islaam Sebuah Pengantar*, Cetakan Pertama, (BDI ARUN: Yogyakarta, 2000).

- Silpa Hanoatubun, “Dampak Covid-19 Terhadap Perekonomian Indonesia, Universitas Kristen Satya Wacana”, *Jurnal Edu Psy Cons*, Vol. II Nomor 3, 2020.
- Suyatno, “Politik Indonesia: Political Science Review” *Jurnal Politik Indonesia*, (Universitas Negeri Semarang, 2016). Diakses Melalui <https://journal.uune.ac.id/nju/index.php/jpi/articel/view/6586>, Pada 1 Oktober 2021, pukul 17:30 WIB.
- Suyuthi Pulungan, *Fiqih Siyasa Ajaran, Sejarah Dan Pemikiran*, (Raja Grafindo: Jakarta, 1994).
- Tempo, Pilkada Solo, *Rival Gibran Mendaftar Ke KPUD Diiringi Pawai*, Diakses Melalui <https://Nasional.Tempo.Co/Read/1383301/Pilkada-Solo-Rival-Gibran-Mendaftar-Ke-Kpud-Diiringi-Pawai>, Pada 21 Maret 2021, Pukul 15:34 WIB.
- Undang-Undang NRI 1945 Tentang Pemilihan Kepala Daerah, Pasal 18 Ayat (4).
- Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Wali Kota, Pasal 120.
- Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016, Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati Dan Walikota, Pasal 7 Ayat (2).
- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2018 Tentang Pemerintah Daerah, Pasal 56 Ayat (1).
- Urman Sutopo, “Pilkades Langsung Dalam Tinjauan Fiqh Siyasa (Studi Kritis Pilkades Langsung Di Indonesia Perspektif Masalah)”, *Jurnal Al Syakhssiyyah*, Vol. 2 Nomor 2, (Institusi Agama Islam Negeri Di ponogoro 2020. Diakses Melalui <http://jurnal.iainponogoro.ac.id/index.php/syakhssiyyah/article/view/2591>, Pada 5 Oktober 2021, Pukul 23:18 WIB.
- Web KPU, *Pelaksanaan Pilkada*, Diakses melalui <https://infopemilu.kpu.go.id/>.
- Wicipto Setiadi, “Penundaan Pemilihan Kepala Daerah Pada Masa Pandemi Covid-19 Dalam Perspektif Hukum Administrasi Negara”, *Jurnal Rechtsvinding*, Vol. IX Nomor 3, (Jakarta: UPN Veteran Desember 2020).
- Wiredarme, *Konfigurasi Politik Pengaturan Pemilihan Kepala Daerah Dalam Dinamika Sistem Demokrasi di Indonesia*, (Mataram: Pustaka Bangsa, 2019).
- Yusuf Djabbar, Skripsi: *Tinjauan Hukum Kedudukan Dan Fungsi Gubernur Menurut UU No. 9 tahun 2015 Tentang perubahan UU. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah*, (Sekolah Tinggi Agama Islam, 2018). Diakses Melalui <https://media.neliti.com/media/publications/326821-tinjauan-hukum-kedudukan-dan-fungsi-gube-096c156a.pdf>, Pada 1 Oktober 2021, Pukul 22: 20 WIB.

