MENAKAR NILAI KEADILAN PENYELENGGARAAN PILKADA 2020 DI TENGAH PANDEMI COVID-19

SWITCHING THE VALUE OF HANDLING LOCAL ELECTION 2020 IN THE MIDDLE OF PANDEMI COVID-19

Supriyadi

Fakultas Hukum Universitas Tadulako
Jl. Soekarno-Hatta Km. 9, Tondo, Mantikulore, Palu
E-mail: adipandean37@gmail.com; Telp. 085243852930

Diterima: 18/07/2020; Revisi: 23/11/2020; Disetujui: 30/11/2020.

DOI: https://doi.org/10.24815/kanun.v22i3.17466

ABSTRAK

Pelaksanaan Pilkada serentak tahun 2020 kembali dilaksanakan setelah sebelumnya mengalami penundaan. Pemerintah memutuskan untuk melaksanakan Pilkada pada bulan Desember 2020, dengan mengeluarkan Perpu No. 2 Tahun 2020. Langkah yang diambil Pemerintah melahirkan pro dan kontra dikalangan masyarakat termasuk penyelenggara, hal tersebut sangat rasional mengingat keadaan penyebaran Covid-19 masih terus mengalami peningkatan. Disadari atau tidak, kebijakan tersebut menguji eksistensi nilai mulia dari tujuan hukum yakni keadilan. Penelitian ini adalah penelitian yuridis normatif dengan menggunakan pendekatan peraturan perundang-undangan, pendekatan konsep dan pendekatan teori. Adapun hasil penelitian ialah: Pertama, Perppu No. 2 Tahun 2020 tidak mengatur terkait dengan metode dan pelaksanaan Pilkada saat pandemi melainkan hanya mengatur waktu pemungutan suara. Kedua, terdapat beberapa tahapan yang menyulitkan pemilih, penyelenggara dan peserta yakni tahapan pemuktahiran data, pencalonan bagi calon peraseorangan dan tidak adanya kampanye dalam bentuk rapat umum. Ketiga, mekanisme penanganan pelanggaran Pilkada tetap mengacu pada metode saat keadaan normal.

Kata Kunci: keadilan; pilkada; pandemi covid-19.

ABSTRACT

The implementation of the simultaneous regional elections in 2020 was held after previously experiencing delays. The government decided to carry out the Pilkada (electiosn) in December 2020, by issuing Perpu No. 2 of 2020. The steps taken by the Government resulted in pros and cons among the public, including the organizers, this is very rational considering the spread of Covid-19 pandemic is still increasing. Whether we realize it or not, this policy tests the existence of the noble value of the goal of law, namely justice. This research is a normative juridical study using a statutory regulation approach, a conceptual approach and a theoretical approach. The research shows, first, that Perppu No.2 / 2020 does not regulate the method and implementation of Pilkada during a pandemic but only regulates the timing of voting. Second, there are several stages that make it difficult for voters, organizers and participants, namely the stages of updating data, nominating individual candidates and the absence of a campaign in the form of a general meeting. Third, the mechanism for handling election violations still refers to the method during normal circumstances.

Key Words: justice; local elections; covid-19 pandemic.

PENDAHULUAN

Pelaksanaan pemilihan kepala daerah (Pilkada) serentak tahun 2020 didasarkan atas Undang-Undang No. 6 Tahun 2020 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah No. 2 Tahun 2020 tentang perubahan ketiga atas Undang-Undang No. 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah No. 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota menjadi Undang-Undang (UU Pilkada). Ketentuan pelaksanaan tahapan Pilkada serentak diatur dalam Peraturan Komisi Pemilihan Umum No. 5 Tahun 2020 tentang perubahan ketiga atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum No. 15 Tahun 2019 tentang Tahapan Tahapan, Program dan Jadwal Penyelenggaraan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/Atau Wali Kota dan Wakil Wali Kota Tahun 2020 (PKPU Tahapan). PKPU Tahapan sebagai bentuk aturan teknis yang diamanatkan oleh UU Pilkada untuk mengatur secara kongkret tahapan penyelenggaraan Pilkada tahun 2020.

Pilkada Tahun 2020 merupakan pelaksanaan pesta demokrasi lokal yang keempat dalam catatan perjalanan penyelenggaraannya, setelah sebelumnya dilaksanakan pada tahun 2015 (Pilkada serentak Pertama), tahun 2017 (Pilkada serentak kedua) dan tahun 2018 (Pilkada serentak ketiga). Pada pelaksanaan tahun 2020 tercatat terdapat 270 daerah dengan sebaran 9 provinsi, 224 kabupaten dan 37 kota, artinya hampir 60 % daerah di Indonesia melaksanakan Pilkada (Supriyadi, 2020). Pilkada tersebut dilaksanakan dalam keadaan normal (tidak adanya penyebaran pandemi) termasuk juga penanganan pelanggaran yang dilakukan oleh lembaga penyelanggara pemilu (Bawaslu) tidak tunduk pada mekanisme protokol kesehatan, sehingga proses penanganan dapat dilakukan dengan efektif terutama dalam hal pemeriksaan saksi dan bukti-bukti.

Pelaksanaan Pilkada serentak tahun 2020 dihadapkan dengan keadaan penyebaran *Corona Virus Disease* 2019 (Covid-19) yang terjadi hampir merata di seluruh Indonesia, tak terkecuali daerah yang melaksanakan Pilkada. Hal tersebut, menjadikan pilkada serentak tahun ini memiliki perbedaan perlakukan yang cukup khusus dibanding dengan pelaksanaan Pilkada sebelumnya. Kekhususan tersebut tampak dengan adanya PKPU No. 13 Tahun 2020 tentang Perubahan Kedua

Atas PKPU No. 6 Tahun 2020 tentang Pelaksanaan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Wali Kota dan Wakil Wali Kota Serentak Lanjutan dalam Kondisi Bencana Nonalam Corona Virus Disease 2019 (Covid-19) dan Perbawaslu No. 4 Tahun 2020 tentang Pengawasan, Penanganan Pelanggaran, dan Penyelesaian Sengketa Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Wali Kota dan Wakil Wali Kota Serentak Lanjutan dalam Kondisi Bencana Nonalam Corona Virus Disease 2019 (Covid-19).

KPU sebagai penyelenggara pemilihan sebelumnya telah mengambil langkah penundaan tahapan Pilkada yang tengah berjalan dengan mengeluarkan Surat Keputusan No. 179/PL.02-Kpt/01/KPU/III/2020. Setelah keluarnya Keputusan KPU tentang penundaan pelaksanaan Pilkada, Komisi II DPR RI, Mendagri, KPU, Bawaslu dan DKPP mengelar rapat pada tanggal 30 maret 2020 dengan agenda pembahasan pelaksanaan pilkada serentak tahun 2020.

Kehadiran Perpu No. 2 Tahun 2020 yang telah ditetapkan menjadi Undang-Undang No. 6 Tahun 2020 telah memberikan kepastian hukum akan pelaksanaan Pilkada tahun 2020 di tengah pandemi Covid-19. Didalam ketentuan Pasal 201A ayat (2) ditegaskan bahwa pemungutan suara Pilkada tahun 2020 dilaksanakan pada bulan Desember 2020, yang kemudian diatur lebih lanjut melalui PKPU tentang tahapan, program dan jadwal menetapkan tanggal 9 Desember 2020 sebagai waktu pelaksanaan pemungutan suara.

Setiap norma hukum, memiliki nilai yang terkandung didalamnya. Gustav Radbruch membagi nilai hukum menjadi tiga yakni keadilan (*gerechtingkeit*), kepastian hukum (*rechssicherheit*), dan kemanfaatan (*zweckmabigkeit*) (Shidarta, 2013). Ketiga nilai hukum ini hendak ingin dicapai secara bersama dan simultan, artinya dalam penerapan hukum haruslah bisa dipastikan selain memberikan kepastian hukum sebagai legalitas bertindak juga memberikan nilai keadilan dan kemanfaatan hukum bagi masyarakat. Nilai keadilan yang dapat dirasakan oleh masyarakat harus dipahami berdasarkan pula dengan keadaan kontekstual, sehingga pemaknaan nilai keadilan tidak hanya berada pada dimensi keadaan normal melainkan juga pada keadaan tidak normal (pandemi Covid-

19). Dalam konteks keadaan tersebut, Marcus Cicero menyebutkan asas *salus populi suprema lex esto* yang artinya keselamatan rakyat merupakan hukum tertinggi. Pilkada serentak merupakan pesta demokrasi tingkat lokal yang memberikan ruang bagi masyarakat (pemilih) untuk turut serta secara langsung melakukan evaluasi terhadap pemerintahan satu periode sebelumnya. Akan tetapi, keselamatan bagi masyarakat juga merupakan nilai yang asasi bagi setiap warga negara.

Sebagai lembaga yang menjalankan UU, KPU wajib untuk menindaklanjuti subtansi atau amanat Perpu No. 2 Tahun 2020. Meskipun di beberapa kesempatan KPU baik secara kelembagaan maupun personal memandang pelaksanaan Pilkada serentak tahun 2020 terasa sangat sulit mengingat darurat penyebaran Covid-19 belum dinyatakan selesai. Terjadi beberapa penolakan dari pengiat pemilu terhadap pelaksanaan pilkada ditengah pandemi. Direktur Perkumpulan untuk Pemilu dan Demokrasi (Perludem) berpendapat Pilkada 2020 yang tertunda karena pandemi Covid-19 sebaiknya digelar setelah Juni 2021. Usulan ini dengan memperhitungkan waktu, anggaran, situasi sosial masyarakat, dan akhir masa jabatan kepala daerah. Penolakan yang dilakukan oleh pegiat pemilu (Perludem) terasa sangat bermakna ketika pada saat proses tahapan pencalonan kepala daerah dan wakil kepala daerah terdapat 60 calon yang dinyatakan positif Covid-19 setelah melakukan tes kesehatan sebagai syarat calon (Sari, 2020).

Keadaan ini, memposisikan calon yang terinfeksi Covid-19 wajib untuk melakukan karantina dan pengobatan terlebih dahulu sebelum ditetapkan menjadi calon. Akibatnya, penetapan calon yang terinfeksi Covid-19 tidak bersamaan dengan calon yang lain, tidak cukup sampai disitu, calon yang terinfeksi Covid-19 akan memiliki waktu kampanye lebih singkat dari calon yang lain. Hasyim Asy'ari (anggota KPU RI) menyampaikan terdapat konsekuensi bagi bakal calon kepala daerah yang positif Covid-19. Penetapan calon kepada yang bersangkutan berpotensi mundur dari jadwal penetapan pasangan calon (paslon) pada 23 September 2020 (Kartika, 2020)

Tahapan penyelenggaraan Pilkada seperti pencalonan, pemuktahiran data pemilih, kampanye dan pemungutan serta penghitungan suara termasuk dalam tahapan yang sangat rentan mencederai

nilai keadilan pada pelaksanaan pilkada serentak tahun 2020 ditengah pandemi. Dalam proses pencalonan, memungkinkan untuk tidak efektifnya pelaksanaan verifikasi administrasi maupun verifikasi faktual bagi calon perseorangan, terbuka ruang terjadinya penetapan calon yang tidak dalam waktu yang bersamaan. Pada tahapan pemutakhiran data pemilih juga membuka peluang banyak warga yang tidak akan masuk dalam DPT, mengingat saat ini keadaan masyarakat sangat membatasi untuk berinteraksi dengan orang. Terlebih lagi pada masa kampanye dan pungut hitung, kedua tahapan ini dalam prespektif penyelenggaraan pilkada termasuk dalam tahapan krusial atau tahapan puncak. Pada tahapan kampanye terletak hak setiap pasangan calon untuk menyampaikan visi dan misi kepada pemilih, sebaliknya pemilih juga memiliki hak yang sama untuk mendengar-kan visi dan misi setiap pasangan calon agar bijak dalam menentukan pilihan. Namun, hak tersebut akan mengalami sedikit pembatasan karena prosedur melakukan ditengah pandemi berbeda dengan kampanye pada saat keadaan normal. Kemudian pada tahapan pemungutan suara dan rekapitulasi suara, membuka ruang menurunkan angka partisipasi pemilih.

Disamping problematika di atas, hal yang tidak kalah penting ialah berkenaan dengan proses penanganan pelanggaran Pilkada ditengah pandemi. Kita ketahui bersama bahwa kualitas hasil ditentukan oleh kualitas proses. Dari aspek norma hukum, Perpu No. 2 Tahun 2020 tidak mengatur dengan tegas mekanisme penanganan pelanggaran Pilkada sebagaimana telah diuraikan sebelum-nya, adapun mekanisme penanganan pelanggaran mengacu pada keadaan normal baik menyangkut waktu penaganan pelanggaran maupun prosedur penanganannya. Dengan mekanisme yang tidak diatur secara tegas dalam Perpu No. 2 Tahun 2020 berpotensi melemahkan proses penanganan pelanggaran yang dilakukan oleh Bawaslu dan jajaranya.

Kepastian merupakan tujuan awal dari hukum, namun tujuan hukum ini tidak hanya sekedar berhenti pada adanya bentuk tertulis dari hukum melainkan juga dapat dilaksanakan oleh penyelenggara pemilu dengan adanya jaminan perlindungan dan kemaslahatan bagi semua pemangku kepentingan dalam penyelenggaraan pilkada. Keadilan merupakan mahkota dalam

pilkada, karena Pilkada merupakan sarana kedaulatan rakyat untuk menghadirkan pemimpin lima tahun kedepan. Berangkat dari problematika di atas, artikel ini ingin menjawab: (1) apakah penyelenggaran tahapan Pilkada dimasa pandemi Covid-19 dapat memberikan keadilan? (2) Apakah penanganan pelanggaran pilkada dimasa pandemi dapat mewujudkan keadilan?

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif (penelitian doktrinal), dengan pendekatan perundang-undangan *(statuta approach),* pendekatan konseptual *(conseptual approach),* dan pendekatan kasus (*case statutory)* (Marzuki, 2005). Pendekatan perundang-undangan dilakukan dengan menelaah peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang pelaksanaan Pilkada. Pendekatan konseptual yang digunakan ialah pendekatan konsep keadilan. Sedangkan pendekatan kasus dilakukan untuk melihat fenomena penyebaran covid-19 serta adanya penyelenggara yang terjangkit. Sumber Bahan hukum terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier.

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

1) Dinamika Penyelenggaraan Pilkada Serentak Tahun 2020

Pada dasarnya penyelenggaraan pilkada serentak secara hukum telah diatur dalam UU Pilkada, akan tetapi ketentuan dalam undang-undang tersebut menjadi tidak kontekstual dengan keadaan sekarang (pandemi Covid-19). Karena subtansi UU Pilkada mengatur Pilkada dalam keadaan normal, sehingga dibutuhkan payung hukum baru agar pelaksanan Pilkada ditengah pandemi dapat dilakukan. Perpu No. 2 tahun 2020 (telah ditetapkan menjadi Undang-Undang No. 6 Tahun 2020) sebagai bentuk kepastian hukum diselenggarakannya Pilkada serentak tahun 2020 ditengah pandemi. Norma dalam Perpu No. 2 Tahun 2020 hanya mengatur sebatas waktu pelaksanaan sehingga pengaturan lebih lanjut dijabarkan dalam PKPU. Kedudukan PKPU merupakan

instrumen hukum yang mengatur hal-hal teknis terkait dengan penyelenggaraan Pilkada 2020. KPU secara resmi memulai tahapan Pilkada serentak tahun 2020 pada tanggal 1 Oktober 2020 (PKPU No. 5 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga Atas PKPU No. 15 Tahun 2019 Tahapan, Program dan Jadwal Penyelenggaraan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Wali Kota Dan Wakil Wali Kota Tahun 2020 (PKPU No 5 Tahun 2020).

Pilkada serentak tahun 2020 merupakan pilkada gelombang keempat dalam sejarah Pilkada, selain 2015, 2017, dan 2018. Ketetapan terkait jadwal pelaksanaan pilkada serentak sebenarnya telah ditentukan dalam UU Pilkada secara kontinyu. Dalam Pasal 201 ayat (8) UU Pilkada diatur pelaksanaan Pilkada serentak secara Nasional akan dilaksanakan pada November 2024.

Setelah dimulainya Pilkada pada tanggal 1 Oktober 2019, tahapan demi tahapan terus berjalan. Seiring perjalanan tahapan Pilkada, penyebaran covid-19 terjadi. Sejak Maret 2020 pemerintah mengumumkan Indonesia termasuk dalam negara yang telah tersebar virus corona. Setelah kasus pertama yang ditemukan, terjadi lonjakan penyebaran dan penderita, dan daerah yang terdampak juga semakin meluas. Pada saat keadaan tidak berkepastian tersebut, Komisi II DPR, Mendagri, KPU, Bawaslu, dan DKPP pada tanggal 30 Maret 2020 melakukan rapat kerja untuk membahas pelaksanaan Pilkada serentak tahun 2020. Hasil rapat menyepakati empat hal penting, salah satunya penundaan Pilkada. KPU sebagai penyelenggara tahapan Pilkada kemudian menidaklanjuti dengan mengeluarkan Keputusan KPU No. 179/PL.02-Kpt/01/KPU/III/2020 instrumen hukum yang sah sebagai penanda ditundanya pelaksanaan Pilkada serentak tahun 2020.

Pada tanggal 27 Mei 2020, Komisi II DPR, Mendagri, KPU, Bawaslu, dan DKPP kembali melakukan rapat dengar pendapat, dari rapat tersebut kemudian menghasilkan tiga poin penting, yakni: (1) Pemungutan suara serentak dilaksanakan pada 9 Desember 2020 sesuai dengan Perppu No 2 Tahun 2020. (2) Tahapan yang tertunda akan dimulai pada 15 Juni 2020, dengan syarat bahwa seluruh tahapan Pilkada harus dilakukan sesuai dengan protokol kesehatan, berkoordinasi dengan gugus tugas covid-19, serta tetap berpedoman pada prinsip-prinsip demokrasi. (3) Komisi II DPR

meminta kepada KPU, Bawaslu dan DKPP untuk mengajukan usulan tambahan anggaran terkait Pilkada di provinsi, kabupaten dan kota secara lebih rinci untuk selanjutnya dibahas Pemerintah dan DPR. Pada tanggal yang sama, KPU menerima surat dari Gugus Tugas Percepatan Penanganan Covid-19 No. B-196/KA GUGUS/PD 01.02/05/2020. Dalam surat tersebut memuat tiga hal penting yakni: (1) Gugus tugas mengapresiasi keputusan KPU, pemerintah, dan DPR yang menunda Pilkada dari September menjadi Desember 2020 untuk mencegah penyebaran Covid-19. (2) Gugus tugas menghormati terbitnya Perppu No 2 Tahun 2020 tentang Pilkada. (3) Gugus tugas memberikan saran pada KPU untuk melanjutkan Pilkada dengan syarat pelaksanaan protokol kesehatan pencegahan penularan Covid-19.

Ada hal yang menarik dari kesepakatan di atas. Pertama, pelaksanaan Pilkada telah diberi kepastian akan dilaksanakan tanggal 9 Desember 2020 yang mana tahapanya akan dimulai pada 15 Juni 2020. Kedua, pelaksanaan setiap tahapan dijalankan sesuai dengan protokol kesehatan. Ketiga, adanya permintaan penambahan anggaran pelaksanaan Pilkada tahun 2020.

2) Keadilan dalam Tahapan Penyelenggaraan Pilkada

Berbicara konsep adil tidak bisa dilepaskan dari kata *aadilun* yang berasal dari bahasa Arab. Berbeda dengan bahasa Arab, dalam bahasa Inggris, “adil” disebut *justice, justitia* dalam bahasa Latin; j*uste* dalam bahasa Perancis; *justo* dalam bahasa Spanyol; *gerecht* dalam bahasa Jerman (Fuady, 2010). Banyak tokoh yang memiliki pandangan dan konsep mengenai keadilan (adil), seperti Aristoteles, Plato, Hart, dan tokoh lainya (Ridwansyah, 2016). Meskipun para tokoh ini memiliki konsep dan pandangan beragam, namun satu hal yang pasti bahwa keadilan wajib untuk ditegakkan dan dirasakan setiap warga negara. Dalam pandangan positivisme hukum, adil dipandang apabila perbuatan yang dilakukan sejalan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Makanya para pemikir aliran positivisme hukum meletakkan tujuan mulia hukum sejak saat hukum itu dibentuk yakni keadilan, kepastian, dan kemanfaatan. Keadilan merupakan salah

satu tujuan hukum yang paling banyak dibicarakan sepanjang perjalanan sejarah filsafat hukum. Hal yang paling fundamental ketika membicarakan hukum tidak terlepas dengan keadilan karena esensi nilai yang terkandung dalam hukum paling mulia ialah keadilan itu sendiri (Sagama, 2016).

Sejak hukum diundangkan (kekuatan mengikat) dan dilembar-negarakan (kekuatan berlaku), sejak itupula hukum positif telah mengemban tugas mulia yakni untuk mencapai keadilan, kepastian dan kemanfaatan. Ketiga tujuan hukum ini masing-masing identik dengan aspek aksiologis yang diangkat dari pemikiran idealisme-etis, deontologis-etis, dan teleologisme-etis. Sebelum ia ditetap atau berada pada fase penyusunan sampai dengan pembentukan. Hukum telah membuka diri untuk menyerap anasir-anasir nilai keadilan yang berada pada tataran ideal dalam hukum, kemudian ia juga membuka diri terhadap anasir-anasir nilai empirikal (kemanfaatan) yang berangkat dari fenomena terjadi di dalam masyarakat.

Posisi Hukum positif (Perppu No. 2 Tahun 2020 dan PKPU No. 5 Tahun 2020) merupakan wadah yang menjembatani nilai ideal hukum (keadilan) dengan nilai praktis (kemanfaatan). Keadilan juga disebut sebagai nilai dasar yang ingin dicapai dalam setiap penyelenggaraan pemerintahan termasuk penyelengaraan Pilkada, keadilan diberikan porsi yang sangat besar untuk digapai. Hal itu tampak dalam asas penyelenggaraan Pilkada Luber dan Jurdil, menempatkan konsep adil pada posisi terakhir dalam asas penyelenggaraan Pilkada bukan berarti bermakna bahwa ia merupakan yang berada pada posisi yang tidak penting, justru keadilan dalam Pilkada adalah nilai yang ingin digapai karena ia sangat menentukan kualitas dari penyelenggaraan Pilkada. Nilai dasar (keadilan) menjadi bintang pemandu bagi setiap "subjek hukum" pada penyelenggaraan Pilkada, bintang pemandu memiliki makna bahwa penyelenggara harus menyelenggaraan Pilkada dengan nilai keadilan, peserta mengikuti penyelenggaraan Pilkada dengan nilai keadilan, pemilih menggunakan hak pilihnya dengan nilai keadilan. Unsur yang terlibat dalam pilkada di luar tiga unsur utama (penyelenggara, peserta dan pemilih) pun juga melaksanakan dengan nilai keadilan. Dengan kehadiran PKPU No. 6 Tahun 2020 sebagai payung hukum dalam pelaksanaan pilkada ditengah

pandemi dengan menggunakan standar-standar protokol kesehatan, juga mengatur beberapa mekanisme pelaksanaan tahapan yang berbeda dengan mekanisme pada saat waktu normal. Menjadi pertanyaan menarik, apakah mekanisme yang diatur dalam PKPU No 6 Tahun 2020 dapat memberikan nilai keadilan bagi pelaksanaan Pilkada.

Kedudukan asas adil yang berada pada posisi terakhir dalam penyelenggaraan Pilkada sama dengan kedudukan sila keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia yang berada pada posisi sila kelima dalam Pancasila. Tentu unsur nilai Pancasila dan asas adil tidak sama dan bahkan jauh dari keadaan yang sama, namun ingin melihat ciri yang melekat pada kedudukannya. Pancasila tidak akan memiliki makna jika sila pertama tidak dapat terwujudkan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara bahkan sebagian besar kalangan menyebut Pancasila kehilangan jati dirinya jika negara tidak kunjung memberikan keadilan bagi setiap warga negara. Begitupun asas adil dalam Pilkada, segala tahapan penyelenggaraan Pilkada berujung pada satu tujuan yakni terwujudnya keadilan bagi setiap warga negara. Keadilan merupakan nilai ideal dalam hukum, oleh karena ia adalah nilai ideal maka keadilan berada pada tataran yang ingin dituju. Keadilan salah satu tujuan hukum yang paling banyak dibicarakan sepanjang perjalanan sejarah filsafat hukum (Darmohardjo & Shidarta, 2006).

Penyelenggaran Pilkada pada masa pandemi menguji eksistensi nilai keadilan yang ingin digapai dari proses panjang menuju pada hasil Pilkada. eksistensi nilai keadilan menjadi dipertanyakan pada porsi yang lebih besar mengingat pada pelaksanaan Pilkada dalam kedaan normal masih saja banyak tahapan penyelenggaraan yang dijalankan tidak mencerminkan keadilan terlebih lagi pada saat pandemi Covid-19. Terdapat beberapa tahapan penyelenggaraan yang berpotensi besar mencederai nilai keadilan diantaranya: Pertama, pemutakhiran data pemilih. Pemuktahiran data pemilih menjadi tolak ukur awal dalam menentukan kualitas penyelenggaraan Pilkada, karena pada tahapan ini setiap warga negara mendapatkan status sebagai pemilih yang terdaftar atau tidak. Sebagai iktibar, pada pelaksanaan Pilkada serentak gelombang pertama sampai dengan gelombang ketiga serta pemilu 2019 data pemilih selalu menjadi permasalahan klasik yang tidak pernah

terselesaikan dengan baik. Pada pemuktahiran data pemilih tahun 2019, KPU menyampaikan beberapa kendala yang dihadapi Pemilu 2019, antara lain terdapat daerah yang sangat sulit dijangkau seperti area perkebunan, pertambangan, daerah pedalaman, wilayah adat, pulau terpencil, apartemen, pondok pesantren, lembaga pemasyarakatan dan rumah sakit (Heeryl, 2020). Pada masa pandemi, keadaan akan semakin sulit dalam pemuktahiran data pemilih mengingat terdapat beberapa daerah yang melaksanakan Pilkada sampai saat ini tingkat penyebaran Covid-19 masih terbilang cukup tinggi. Keadaan tersebut akan membuat petugas pemutakhiran data memiliki ruang yang sangat terbatas untuk melaksanakan pemutakhiran data pemilih dengan baik. Ketidakakuratan data pemilih dikarenakan proses pemuktahiran yang sangat terbatas akan menimbulkan potensi kerugian bagi pasangan calon dan juga bagi pemilih.

Kedua, pencalonan. Pada tahapan pencalonan hal yang paling krusial berkaitan dengan verifikasi faktual syarat dukungan bagi calon perseorangan. KPU dalam melakukan verifikasi faktual akan mengumpulkan masyarakat yang namanya tercantum dalam daftar dukungan calon perseorangan, metode mengumpulkan masyarakat untuk melakukan verifikasi faktual disaat pandemi tidak memungkinkan sehingga besar kemungkinan masyarakat yang mendukung calon perseorangan tidak dapat divrifikasi faktual secara menyeluruh. Hal ini membuka peluang akan ketidakcukupan syarat dukungan bagi calon perseorangan sehingga berakibat tidak memenuhi syarat calon perseorangan dalam mengikuti penyelenggaraan pilkada. Bagi Pendukung calon perseorangan yang tidak ditemui pada saat petugas PPS melakukan verifikasi faktual maka bakal pasangan calon akan mengumpulkan pendukungnya pada satu tempat didesa, hal ini sebagaimana tergambarkan dalam ketentuan Pasal 38 ayat (1) PKPU No. 6 Tahun 2020. Dengan metode mengumpulkan ini sangat berbanding terbalik dengan keadaan dimana masyarakat dihimbau untuk tidak melakukan perkumpulan dalam jumlah yang besar, disamping itupula hal ini akan sangat memberatkan bagi bakal pasangan calon perseorangan. Pada saat proses pencalonan bagi calon atau pasangan calon yang dinyatakan terinveksi Covid-19, maka proses pemeriksaan kesehatan

serta penetapan pasangan calon tidak dilakukan secara bersamaan dengan pasangan calon lainnya, hal ini ditegaskan dalam ketentuan Pasal 50C ayat (1) dan ayat (5) PKPU No. 10 tahun 2020. Dengan tidak dilakukan secara bersamaan maka akan terjadi pengurangan waktu kampanye bagi calon yang terinveksi Covid-19. Dengan berkurangya waktu kampanye maka memposisikan kedudukan calon berada pada level yang berbeda atau tidak berada pada posisi yang adil.

Ketiga, kampanye. Pada kondisi pandemi, melaksanakan tahapan kampanye sungguh tidak mudah, ruang bagi pasangan calon untuk mengumpulkan masa dalam jumlah besar (kampanye rapat umum) hampir dipastikan tidak akan mungkin bisa dilaksanakan. Padahal mekanisme kampanye dengan mengumpulkan massa dalam jumlah yang besar masih menjadi proses elektoral yang sangat identik dalam pelaksanaan pesta demokrasi lokal di Indonesia. Hal yang paling memungkinkan untuk dilakukan ialah kampanye dengan metode daring (online), namun menggunakan sepenuhnya metode daring dalam pelaksanaan kampanye juga memiliki keterbatasan terutama dari aspek sarana dan prasarana. Disamping itupula, Perpu No. 2 Tahun 2020 juga tidak mengatur secara tegas metode kampanye pada masa pandemi sehingga ruang ini akan menimbulkan problematika baru jika KPU mengatur lebih lanjut dalam PKPU tentang kampanye. Seperti yang telah diuraikan sebelumnya berkenaan dengan kehadiran PKPU No. 6 tahun 2020, terdapat perubahan dalam metode pelaksanaan kampanye yakni dengan tidak memasukan kampanye rapat umum dalam pelaksanaan pilkada, hal ini diatur dalam ketentuan Pasal 57 PKPU No. 6 Tahun 2020. Dalam PKPU ini, kampanye hanya dapat dilakukan dengan metode: (a) pertemuan terbatas; (b) pertemuan tatap muka dan dialog; (c) debat publik atau debat terbuka antarpasangan calon; (d) penyebaran bahan kampanye kepada umum; (e) pemasangan alat peraga kampanye.

Menghilangkan metode kampanye rapat umum dari perspektif kesehatan untuk menekan penyebaran Covid-19 sangatlah terpat, namun dari sisi keadilan dan kepastian hukum menghilangkan metode kampanye rapat umum dapat menurunkan nilai keadilan dalam pelaksanaan pilkada serta bertentangan dengan ketentuan UU Pilkada.

Kempat, pemungutan suara dan penghitungan suara. Tahapan ini merupakan puncak dari seluruh rangkaian tahapan penyelenggaraan Pilkada, ruang bagi pemilih untuk merdeka dalam hak politiknya berada pada tahapan ini karena pemilih bebas secara mandiri tanpa adanya intervensi dari pihak manapun untuk memilih pasangan calon kepala daerah berdasarkan pilihannya melalui bilik suara. Dalam tahapan ini juga dapat diukur angka partisipasi pemilih dalam mengikuti penyelenggaraan Pilkada, angka partisipasi ini penting untuk menilai sejauhmana tingkat legitimasi rakyat terhadap keterpilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah dalam suatu Pilkada. meskipun banyak pendapat menyatakan bahwa legitimasi rakyat tidak ditentukan oleh semata banyaknya angka partisipasi pemilih, namun bagi perspektif penulis bahwa angka partisipasi pemilih pada saat tahapan pemungutan suara selain mengejawantahkan hak asasi bidang politik juga menyangkut nilai keadilan. Satu suara dapat membuat orang duduk pada posisi terhormat, demikian pula satu suara juga dapat membuat orang tidak dapat duduk pada posisi terhormat, begitu pentingnya suara pemilih dalam Pilkada, sehingga idealnya semua pemilih baik yang terdaftar dalam DPT maupun yang mengunakan KTP dapat menyalurkan hak pilihnya pada saat pemungutan suara. Belajar dari Pilkada sebelumnya, angka partisipasi pemilih berada pada kisaran 70 %. Namun angka 70 % tersebut dilaksanakan pada saat kondisi normal (tanpa adanya pandemi Covid-19), tentu saat ini berbeda dengan keadaan sebelumnya. Pada tahun 2020 ini, membuka ruang menurunnya angka partisipasi pemilih jika keadaan penyebaran Covid-19 sampai pada tanggal 9 Desember 2020 tidak menunjukan tren penurunan. Dengan menurunnya angka parsitisapi pemilih tentu akan berdampak pula pada keadilan bagi pemilih dan juga bagi pasangan calon kepala daerah.

Beranjak dari argumen di atas, menunjukan bahwa tahapan penyelenggaraan Pilkada tahun 2020 di tengah pandemi Covid-19 membuka ruang terjadinya kesulitan bagi penyelenggara dalam melaksanakan tahapan Pilkada. Dengan kesulitan tersebut dapat dipastikan bahwa nilai keadilan dalam penyelenggaraan Pilkada tahun 2020 menjadi hal yang sulit untuk diwujudkan. Agar meminimalisir potensi ketidakadilan hadir dalam penyelenggaraan Pilkada tahun 2020 maka

langkah yang harus dilakukan oleh pemerintah maupun penyelenggara ialah menyempurnakan konsep penyelenggaraan Pilkada dalam Perppu No. 2 Tahun 2020. Perppu ini sama sekali tidak mengatur mekanisme penyelenggaraan Pilkada pada masa pandemi melainkan hanya mengatur terkait waktu pelaksanaan pemungutan suara. Adapun mekanisme penyelenggaraan tahapan Pilkada masih tetap mengacu pada ketentuan UU No. 6 Tahun 2016 yang diperuntukan untuk keadaan normal. Pendapat Lon Luvois Fuller (Fuller, 1975) terkait dengan asas pembentukan hukum yang baik, Fuller menyebutkan delapan asas yang wajib diperhatikan dalam pembentukan produk hukum, satu diantaranya ialah dapat dilaksanakan secara wajar. Selaras dengan Fuller, Marcus Cicero juga menyampaikan asas *salus populi suprema Lex Esto* yang artinya keselamatan rakyat merupakan hukum tertinggi. Tujuan Hukum yang diletakkan kapada kepastian, keadilan, dan kemanfaatan semata-mata untuk keselamatan rakyat.

Konstruksi Perppu No. 2 Tahun 2020 tidak memberikan jalan keluar terhadap penyelenggara-an tahapan Pilkada ditengah pandemi, dengan tidak adanya kepastian hukum bagaimana mekanisme penyelenggaraan tahapan dilakukan justru akan menghadirkan ketidakadilan bagi peserta dan juga pemilih. Perppu No. 2 Tahun 2020 idealnya tidak hanya mengatur waktu pelaksanaan pemungutan suara melainkan juga memuat aturan tentang bagaimana proses penyelenggaraan tahapan dilakukan, dengan mengatur hal yang berbeda sebagaimana yang diatur dalam UU No. 10 Tahun 2016 yang digunakan pada saat keadaan normal. Dengan demikian akan lahir konsep pemutakhiran pemilih, pencalonan (khususnya dalam hal verifikasi syarat calon perseorangan), kampanye dan pungut hitung yang semuanya disesuaikan dengan keadaan penyebaran Covid-19 dengan berpedoman pada standar protokol kesehatan. Namun, justru Perppu No. 2 Tahun 2020 sama sekali tidak mengatur mekanisme tersebut. Menurut Radbruch, terdapat dua macam pengertian kepastian hukum yaitu kepastian hukum oleh hukum dan kepastian hukum dalam atau dari hukum. Hukum yang berhasil menjamin banyak kepastian hukum dalam masyarakat adalah hukum yang berguna. Kepastian hukum oleh karena hukum memberi tugas hukum yang lain, yaitu keadilan hukum serta hukum

harus tetap berguna. Sedangkan kepastian hukum dalam hukum tercapai apabila hukum tersebut sebanyak-banyaknya dalam undang-undang (Ridwansyah, 2016).

Kehadiran Perppu dalam desain hukum kita memang diakui secara konstitusional, hal ini ditegaskan dalam ketentuan Pasal 22 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menegaskan "dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa Presiden menetapkan peraturan pemerintah pengganti undang-undang". Hal ihwal kegentingan yang memaksa menekan-kan pada subtansi (faktor internal) yang terjadi dalam sistem ketatanegaraan kita termasuk penyelenggaraan Pilkada ditengah pandemi. Namun yang perlu dicatat kehadiran perpu didasarkan atas kriteria negara dalam keadaan darurat. Keadaan darurat di sini memiliki pengertian yang cukup luas, ia dapat berupa keadaan darurat militer atau keadaan darurat perang, keadaan darurat karena bencana alam dan keadaan bencana non alam (penyebaran pandemi Covid-19). Terdapat tiga unsur penting secara bersama-sama (kumulatif) yang membentuk pengertian keadaan darurat bagi negara (*state of emergency*) yang menimbulkan kegentingan yang memaksa, yaitu: (1) Unsur adanya ancaman yang membahayakan (*dangerous threat*). (2) Unsur adanya kebutuhan yang mengharus-kan (*reasonable neccesity*). (3) Unsur adanya keterbatasan waktu (*limited time*) yang tersedia (Asshiddiqie, 2007). Dalam keadaan darurat atau tidak normal memerlukan keberlakuan hukum yang bersifat khusus atau tersendiri yang berbeda dengan hukum yang berlaku pada saat keadaan normal. Penyelenggaraan Pilkada tahun 2020 ditengah pandemi terkategorisasi sebagai aktivitas pada keadaan darurat bencana nonalam. Olehnya itu, ketentuan mengenai pemutakhiran data pemi-lih, pencalonan, kampanye dan pungut hitung yang diatur dalam ketentuan UU No. 10 Tahun 2016 tidak dapat diberlakukan dalam keadaan saat ini. Jika prosedur dalam UU No. 10 Tahun 2016 dijadikan acuan dalam menyelenggarakan tahapan Pilkada disaat pandemi sangat berpotensi merugikan semua pihak terutama pasangan calon dan pemilih. Kerugian terhadap hak konstitusional peserta dan pemilih dalam penyelenggaraan Pilkada merupakan bentuk pelanggaran terhadap hak konstitusional warga negara serta merupakan tindakan yang mengambarkan ketidakadilan.

3) Penanganan Pelanggaran Pilkada: Telaah terhadap Nilai Keadilan

Apa yang dimaksud dengan keadilan pemilu? Sampai saat ini, keadilan pemilu baru dipahami sebatas berjalannya proses pemilu sesuai aturan dan tersedianya mekanisme penyelesaian sengketa dan pelanggaran pemilu sesuai waktu yang ditentukan. IDEA mencatat *electoral justice* adalah: "(a) *for ensuring that each action, procedure and decision related to the electoral process is in line with the law (the constitution, statute law, international instruments and treaties, and all other provisions) 1; (b). for protecting or restoring the enjoyment of electoral rights, giving people who believe their electoral rights have been violated the ability to make a complaint, get a hearing and receive an adjudication* (Fahmi, 2016).

Berdasarkan definisi IDEA, keadilan dalam pelaksanaan pemilu/pilkada dapat diukur dalam tiga hal yang mencakup pencegahan, penindakan dan penyelesaian sengketa baik proses maupun hasil. Bagi penanganan pelanggaran dapat dimaknai pada dua sisi pemaknaan yakni mengoreksi atau memperbaiki prosedur atau mekanisme yang dilanggar serta memberikan sanksi kepada mereka yang melanggar ketentuan hukum. Konsep atau definisi adil yang dimaknai IDEA baru sampai pada pemaknaan keadilan prosedural atau formalistik, keadilan yang hanya melihat pada sisi ada atau tidaknya aturan yang mengatur pelaksanaan Pilkada. Sekalipun definisi keadilan pemilu yang dikemukan IDEA berangkat dari paradigma adanya jaminan terhadap hak pilih warga negara (Junaidi, 2014). Keadilan formalistik berangkat dari cara pandang yang dikemukakan seorang tokoh penganut faham positivisme hukum, Hans Kelsen (Kelsen, 1992).

Penanganan pelanggaran merupakan tindakan yang dilakukan oleh penyelenggara pemilu (Bawaslu) untuk menjaga mahkota keadilan pilkada, perbuatan yang diduga mengandung unsur pelanggaran akan diselesaikan oleh Bawaslu dan jajaranya untuk memastikan kualitas proses penyelenggaraan pilkada. penanganan pelanggaran oleh banyak kalangan dipadang sebagai sarana untuk mewujudkan keadilan. Wewenang penaganan Pelanggaran bersifat represif yang diberikan oleh UU Pilkada kepada Bawaslu untuk memastikan penyelenggaraan pemilihan Kepala Daerah

dan Wakil Kepala Daerah berjalan sesuai dengan aturan hukum dan asas penyelenggaraan pilkada. selain itu pula, kehadiran wewenang penanganan pelanggaran juga dimaksudkan untuk memberikan kepastian hukum serta keadilan bagi pihak-pihak yang berperkara dalam penyelenggaraan pilkada, hal tersebut sejalan dengan asas penyelenggaraan pilkada yakni kepastian hukum dan keadilan. Wewenang penanganan pelanggaran secara limitatif diatur didalam UU Pilkada Pasal 22B huruf i. Selain pada ketentuan Pasal 22B huruf i, wewenang Bawaslu dalam hal penanganan pelanggaran juga tersebar dibeberapa Pasal didalam UU pilkada baik yang mengatur penanganan dugaan pelanggaran administrasi, dugaan pelanggaran Pidana Pemilihan dan dugaan pelanggaran Etika Penyelenggara Pemilihan.

Sebagai iktibar, pelaksanaan Pilkada serentak sebelumnya tingkat pelanggaran yang terjadi cukup banyak, hal ini terkonfirmasi dari data Bawaslu yang mana menujukan bahwa pada Pilkada serentak 2015 terdapat 5.371 (Muhammad, 2015), 2017 terdapat 2.347 (Abdullah, 2017) dan tahun 2018 sejumlah 5.173 (Abdullah, 2018). Data tersebut mengonfirmasi bahwa pelaksanaan Pilkada selalu identik dengan adanya pelanggaran yang terjadi pada setiap tahapannya. Angka-angka pelanggaran pilkada tadi terjadi pada saat sebelum keadaan pandemi Covid-19, tentu akan berbeda proses penangananya disaat penyelenggaran pilkada pada masa pandemi khususnya terkait dengan dugaan pelanggaran politik uang atau penggunaan anggaran pemerintah atau pemeritah daerah. Pada masa pendemi ini akan sangat sulit membedakan bentuk bantuan bagi masyarakat yang terdampak pandemi dengan politik uang dan penggunaan anggaran pemerintah atau pemerintah daerah, terlebih lagi daerah-daerah yang terdapat calon petahana maju dalam pilkada.

Perppu No. 2 Tahun 2020 sebagai payung hukum penyelenggaraan pilkada serentak tahun 2020 tidak mengatur terkait dengan penanganan pelanggaran pada masa pandemi, sehingga mekanisme penanganannya mengacu pada ketentuan sebagaimana diatur dalam UU No. 10 Tahun 2020. Padahal kita ketahui bersama bahwa mekanisme penanganganan pelanggaran yang diatur dalam UU No. 10 Tahun 2016 merupakan mekanisme yang disusun dalam keadaan normal,

kembali menegaskan pendapat Jimly Asshiddiqie yang menyebutkan bahwa dalam keadaan normal berlaku hukum yang normal, akan tetapi dalam keadaan yang tidak normal maka hukum juga harus ikut menyesuaikan agar seiram dan sejalan dengan keadaan saat hukum tersebut diberlakukan. Artinya dalam penanganan pelanggaran Pilkada dimasa pandemi harus mengunakan mekanisme hukum yang berbeda dengan keadaan normal agar dapat memberikan keadilan terhadap penyelenggaraan Pilkada.

Jika sistem keadilan pilkada dilihat dan diukur dari prosedur pengaturan, konsistensi penyelenggara dalam melaksanakan penanganan pelanggaran serta praktik yang dilakukan maka dapat disebut Bawaslu telah melaksanakan sistem keadilan dapat berjalan. Sejalan dengan hal tersbut, Fahmi dkk menyebutkan setidaknya terdapat tiga ukuran yang dapat menilai sistem keadilan itu berjalan dalam penyelenggaraan pemilu/pilkada, yakni: (1) dalam proses penyelesaian pelanggaran administrasi, berbagai dugaan pelanggaran telah diproses dalam berbagai tahapan penanganan yang diatur. (2) mekanisme penegakan hukum pidana sebagai bagian dari sistem keadilan pemilu juga telah bekerja. (3) mekanisme penyelesaian sengketa yang dilaksanakan Bawaslu dan jajaran juga menunjukkan adanya peningkatan grafik kinerja sistem keadilan pemilu (Fahmi, 2020). Meskipun sistem keadilan dalam penanganan pelanggaran yang dilakukan oleh Bawaslu telah berjalan, namun masih terdapat beberapa catatan-catatan yang harus diperbaiki kedepan, yakni: Pertama, rumusan pasal di dalam UU Pilkada terkait dengan larangan dan sanksi masih menimbulkan tafsir yang beragam serta sulitnya untuk membuktikan unsur pasal. Kedua, terdapat perbedaan pandangan dan pendapat yang sangat mendasar antara penyidik, penuntut dan pengawas yang tergabung dalam sentra penegakan hukum terpadu (Sentragakkumdu) dalam menangani pelanggaran pidana yang mengakibatkan banyaknya pelanggaran pidana tidak memenuhi unsur. Ketiga, waktu penanganan pelanggaran yang begitu sangat singkat mengakibatkan banyak kasus yang melawati batas waktu penanganan (daluwarsa). Rumusan pasal yang ada didalam UU Pilkada harus diberi kejelasan dan diatur dalam Perppu No. 2 Tahun 2020,

perbedaan pandangan dan pendapat yang begitu tajam antara personil yang tergabung dalam Sentra-gakkumdu harus diselesaikan dan yang terakhir harus ada perubahan terhadap batas waktu penanganan pelannggaran pilkada mengingat waktu penanganan pelanggaran saat ini sangatlah terbatas. Beberapa problematika di atas, idelanya harus diatur dalam Perppu No. 2 Tahun 2020 sehingga jaminan sistem keadilan yang menjadi mahkota Pilkada dapat terwujudkan pada penyelenggaraan Pillkada serentak tahun 2020, namun jika problematika di atas tidak diselesaikan besar kemungkinan penyelenggaraan pilkada serentak tahun 2020 di tengah pandemi sarat akan ketidakadilan.

Surbakti mengemukakan tujuh kriteria yang mesti dipenuhi untuk mewujudkan pilkada yang adil dan berintegritas, yakni: (1) kesetaraan antarwarga negara, baik dalam pemungutan dan penghitungan suara; (2) kepastian hukum yang dirumuskan berdasarkan asas pemilu demokratis; (3) persaingan bebas dan adil antarkontestan pemilu; (4) partisipasi seluruh pemangku kepentingan dalam seluruh rangkaian penyelenggaraan tahap pemilu; (5) badan penyelenggara pemilu yang profesional, independen, dan imparsial; (6) integritas pemungutan, penghitungan, tabulasi, dan pelaporan suara pemilu; (7). penyelesaian sengketa pemilu yang adil dan tepat waktu (Surbakti, 2014).

Pandangan Surbakti sangat kontekstual dengan keadaan saat ini yang mana kepastian hukum pelaksanaan pilkada yang juga secara eksplisit memuat kepastian huku terkait dengan penanganan pelanggaran menjadi salah satu ukuran dari nilai keadilan. Sejalan dengan Surbakti, John Rawls mengemukakan konsep keadilan sebagai *fairness*. Baginya keadilan mengandung dua prinsip utama yakni: Prinsip pertama ia kategorikan sebagai prinsip yang berkenaan dengan kebebasan warga negara, yaitu kebebasan politik (hak memilih dan dipilih menduduki jabatan publik) bersama dengan kebebasan berbicara dan berserikat; kebebasan berkeyakinan dan kebebasan berfikir; kebebasan seseorang seiring dengan kebebasan untuk mempertahankan hak milik; dan kebebasan dari penangkapan sewenang-wenang sebagaimana didefinisikan oleh konsep *rule of law*. Prinsip ini memiliki makna bahwa semua harus diperlakukan setara karena memiliki hak dasar yang sama

dalam penyelenggaraan Pilkada. Sedangkan prinsip kedua disebut sebagai prinsip yang berkenaan dengan distribusi pendapatan, kekayaan serta desain organisasi yang menggunakan perbedaan dalam otoritas dan tanggung jawab, atau rantai komando (Rawls, 1971).

Prinsip pertama yang dikemukakan oleh Rawls menjadi prinsip yang kontektual tanpa bermaksud untuk menyampingkan prinsip yang kedua, pandangan Rawls berbicara mengenai keadilan termasuk dalam konteks keadilan Pilkada ialah mendudukan orang pada keadaan yang setara. Kesetaraan yang dipahami dalam konteks ini ialah berkenaan dengan penanganan pelanggaran Pilkada. berangkat dari dua pandangan antara Surbakti dan Rawls menunjukan bahwa ukuran nilai keadilan pilkada sangat tergantung dengan sejaumana kesiapan kepastian hukum yang mengatur serta kesetaraan perlakuan dalam penyelenggaraan Pilkada. Dari dua kriteria ini, jika dikaitkan dengan penyelenggaraan Pilkada tahun 2020 yang tahapannya sedang berjalan membuka ruang yang sangat besar tergerusnya nilai keadilan pilkada.

SIMPULAN

Pilkada tahun 2020 adalah Pilkada serentak yang keempat kalinya di Indonsia. Setiap penyelenggaraan Pilkada serentak, nilai keadilan menjadi hal yang paling sering dipersoalkan. Sejak tahun 2015 sampai dengan terakhir Pilkada tahun 2018, isu ketidakadilan selalu menjadi hal yang mewarnai perjalanan Pilkada serentak, hal tersebut dibuktikan dengan banyaknya pelanggaran dan permohonan sengketa yang terjadi. Pada pelaksaan Pilkada serentak tahun 2020 ditengah pandemi Covid-19 terdapat beberapa problematika yang yang akan mengerus nilai keadilan. Pertama, prodak hukum yang digunakan berupa Perppu No. 2 Tahun 2020 tidak mengatur secara tegas terkait dengan mekanisme dan metode dalam pelaksanaan pilkada pada saat pandemi Covid-19, melainkan hanya mengatur waktu pelaksanaan pemungutan suara. Kedua, terdapat tahapan penyelenggaraan Pilkada yang cukup sulit khususya pada pelaksanaan pemuktahiran data pemilih, pencalonan bagi calon perseorangan dalam hal verifikasi faktual yang memberikan kewajiban bagi

bakal pasangan calon perseorangan untuk mengumpulkan pendukungnya yang tidak atau belum sempat diverifikasi oleh PPS. Terdapat pula perbedaan penetapan pasangan calon yang terinveksi Covid-19 sehingga terjadi pengurangan waktu kampanye dan pelaksanaan tahapan kampanye yang menghilangkan metode kampanye rapat umum. Ketiga, tidak adanya perubahan atau penyesuaian aturan hukum mengenai penanganan pelanggaran pilkada saat pandemi sehingga mekanisme dan prosedur penanganan pelanggaran tetap mengacu pada mekanisme dalam keadaan normal.

DAFTAR PUSTAKA

Buku-buku

Asshiddiqie, J. (2007). *Hukum Tata Negara Darurat*. Jakarta: Rajawali Grafindo Persada.

Darmohardjo, D. & Shidarta. (2006). *Pokok-pokok Filsafat Hukum: Apa dan Bagaimana Filsafat Hukum Indonesia*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.

Fuady, M. (2010). *Dinamika Teori Hukum.* Bogor: Ghalia Indonesia.

Junaidi, V., dkk. (2015). *Evaluasi Penegakan Hukum Pemilu 2014*. Jakarta: Perludem.

Kelsen, H. (1992*). Introduction to The Problems of Legal Theory*. Translated by Bonnie Litschewski Paulson and Stanley L. Paulson. Oxford : Clarendon Press.

Marzuki, P. M. (2005). *Penelitian Hukum.* Jakarta: Kencana.

Rawls, J. (1971). *A Thery Of Justice (Revised Edition*). Cambridge, Massachusetts: The Belknap Press Of Harvard University Press.

Shidarta. (2013). *Hukum Penalaran dan Penalaran Hukum.* Yogyakarta: Genta Publishing.

Artikel Jurnal

Fahmi, K., dkk. (2020). Sistem Keadilan Pemilu dalam Penanganan Pelanggaran dan Sengketa Proses Pemilu Serentak 2019 di Sumatera Barat. *Jurnal Konstitusi*, 17(1), 1-26.

Ridwansyah, M. (2016). Mewujudkan Keadilan, Kepastian dan Kemanfaatan Hukum dalam Qanun Bendera dan Lambang Aceh. *Jurnal Konstitusi*, 13(2), 279-298.

Sagama, S. (2016). Analisis Konsep Keadilan, Kepastian Hukum dan Kemanfaatan dalam Pengelolaan Lingkungan. *Mazahib*, 15(1), 20-41.

Hasil Penelitian

Abdullah, dkk. (2017). Laporan Kinerja Tahun 2017, Menegakkan Keadilan Pemilu: Memaksimalkan Pencegahan, Menguatkan Pengawasan. *Laporan Lembaga*. Jakarta: Bawaslu Republik Indonesia.

Abdullah, dkk. (2018). Laporan Kinerja Tahun 2018, Menegakkan Keadilan Pemilu: Memaksimalkan Pencegahan, Menguatkan Pengawasan. *Laporan Lembaga*. Jakarta: Bawaslu Republik Indonesia.

Muhammad, dkk. (2015). Pengawasan Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota Tahun 2015. *Laporan Lembaga*. Jakarta: Bawaslu Republik Indonesia.

Artikel Suratkabar/web

Heeryl. (2020). “KPU Ungkap Masalah Pemuktahiran Data Pemilih”. Dikutip dari https://kendari-pos.co.id/2020/01/kpu-ungkap-masalah-pemutakhiran-data-pemilih/2/

Kartika, M. (2020). “Ini Aturan Bagi Bakal Cakada Yang Positif Covid-19”. Dikutip dari https://republika.co.id/berita/qg1rve354/ini-aturan-bagi-bakal-cakada-yang-positif-covid19

Sari, H. P. (2020). “KPU: 60 Calon Kepala Derah Terpapar Covid-19”. Dikutip dari https://nasio-nal.kompas.com/read/2020/09/10/15313681/kpu-60-calon-kepala-daerah-terpapar-covid-19

Supriyadi. (2020). “Maslahah Dibalik Penundaan Pilkada”. *Kareba Sulteng*, 4 April.

Supriyadi & Yudharta, I. (2020). “Maslahah Dibalik Penundaan Pilkada: Pemikiran yang Dilandaskan pada Kajian Hukum Profetik. *Mercusuar*, 31 Maret.

Surbakti, R. (2014). “Pemilu Berintegritas dan Adil”. *Kompas*, 14 Februari.