



Penggantian Calon Kepala Daerah Yang Meninggal Menurut PKPU Nomor 8 Tahun 2024

Rahmadi Kurniawan, Agus Budi Santosa, Indah Kusuma Dewi

Universitas Muhammadiyah Purworejo

email: rahmadikurniawan3205@gmail.com

ABSTRAK

Kata Kunci:
Demokrasi,
PKPU,
Pemilu,
Pilkada

Demokrasi pada hakikatnya adalah suatu sistem dimana rakyat sebagai kekuasaan tertinggi memiliki hak dalam segala bentuk pengambilan keputusan yang menyangkut kepentingan rakyat. Demokrasi mengakui bahwa kekuasaan berasal dari rakyat. Dengan ini rakyat secara tidak langsung rakyat sendiri yang akan menciptakan peraturan yang menguntungkan dan menjaga hak-hak mereka. Salah satu proses dari perwujudan demokrasi ialah melalui Pemilu yang dilakukan untuk memilih wakil rakyat dan pejabat publik lainnya. Pada tahun 2024 yang akan datang, Indonesia akan mengadakan pemilu serentak dalam memilih. Sudah banyak tokoh politik yang dicalonkan berdasarkan opini masyarakat. Karena opini masyarakat yang berkaitan dengan pemilu dapat digunakan untuk melihat gambaran opini masyarakat terhadap para calon. Pemilihan kepala daerah menjadi wadah utama bagi rakyat untuk menentukan pemimpin di level lokal, seperti gubernur, bupati, dan wali kota beserta wakilnya. Pengelolaan Pilkada diatur oleh Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 mengenai Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Wali Kota, sebagai bagian dari prinsip otonomi daerah. Dalam hal ini, Komisi Pemilihan Umum (KPU) selaku penyelenggara pemilu bertanggung jawab untuk mengatur semua fase pelaksanaan Pilkada melalui regulasi teknis yang tercantum dalam Peraturan KPU. Pemilihan Kepala Daerah yang terjadi di Indonesia sudah menjadi agenda rutin sejak tahun 2005.

ABSTRACT

Keywords:
Democracy,
PKPU,
Election,
Regional
Election

Democracy is essentially a system in which the people, as the supreme authority, have the right to make all decisions concerning their interests. Democracy recognizes that power originates from the people. This means that the people themselves will indirectly create regulations that benefit and protect their rights. One process of realizing democracy is through elections, which are held to elect representatives and other public officials. In 2024, Indonesia will hold simultaneous elections. Many political figures have been nominated based on

public opinion. This is because public opinion related to elections can be used to gauge public opinion regarding the candidates. Regional head elections are the primary forum for the people to determine leaders at the local level, such as governors, regents, and mayors and their deputies. The management of regional elections is regulated by Law Number 10 of 2016 concerning the Election of Governors, Regents, and Mayors, as part of the principle of regional autonomy. In this regard, the General Elections Commission (KPU), as the election organizer, is responsible for managing all phases of the regional election implementation through technical regulations stipulated in KPU Regulations. Regional Head Elections in Indonesia have been a regular event since 2005.

1. PENDAHULUAN

Ketentuan PKPU Nomor 8 Tahun 2024 masih berisiko menimbulkan kebingungan dalam penafsiran dan kesalahan dalam penerapan aturan tersebut di lapangan. Sebagai contoh, apabila calon kepala daerah ternyata dinyatakan telah meninggal dunia setelah kampanye sudah dimulai atau ketika kampanye sudah selesai.

Berdasarkan data yang dihimpun dari sindonews dan Katadata, fenomena ini mulai muncul sejak tahun 2015 dan terus meningkat hingga tahun 2024. Pada tahun 2015, ada 3 daerah yang melaksanakan Pilkada dengan pasangan calon tunggal. Kemudian, ada 9 daerah pada tahun 2017 yang selanjutnya pada tahun 2018 terdapat 16 daerah. Pilkada pada tahun 2020 terdapat 20 daerah yang melaksanakan Pilkada pasangan calon tunggal. Selanjutnya, Komisi Pemilihan Umum (KPU) menyatakan bahwa terdapat 37 daerah yang akan melaksanakan Pilkada pasangan calon tunggal dalam Pilkada tahun 2024. (Moniaga, 2024)

Isu-isu tersebut perlu dikaji secara mendalam karena berkaitan dengan keabsahan hukum dari kelancaran dalam setiap tahapan Pilkada dan perlindungan hak konstitusional warga negara. Dalam kerangka negara hukum, seluruh proses pemilihan harus dilaksanakan berdasarkan prinsip kepastian hukum, keadilan, dan asas kemanfaatan. Oleh karena itu, analisis yuridis terhadap mekanisme penggantian calon kepala daerah yang meninggal dunia menjadi sangat relevan untuk mengevaluasi sejauh mana PKPU Nomor 8 Tahun 2024 telah memenuhi prinsip-prinsip tersebut.

Disisi lain memang kematian calon kepala daerah merupakan peristiwa yang bersifat *force majeure*, namun regulasi Pilkada belum secara eksplisit mengaitkannya dengan konsep *force majeure*, sehingga dapat berakibat pada tidak adanya standar hukum yang jelas untuk menilai keadaan darurat, penanganannya cenderung kasuistis, dan berpotensi menimbulkan inkonsistensi kebijakan. Kelemahan regulasi ini dapat berdampak pada legitimasi hasil Pilkada apabila penggantian calon dipandang tidak adil, proses yang tidak

transparan, atau bahkan dapat memicu sengketa berkepanjangan antar para calon kepala daerah.

Salah satu contoh meninggalnya Tengku Muhammad Yusuf A. Wahab atau lebih dikenal sebagai Tu Sop, calon Wakil Gubernur Aceh meninggal dunia pada 7 September 2024, hanya beberapa hari setelah pendaftarannya resmi diterima oleh Komisi Independen Pemilihan (KIP) Aceh. Peristiwa yang sama terjadi di Papua Selatan di mana calon Wakil Gubernur, Petrus Safan, meninggal dunia pada 28 September 2024. Sementara itu Benny Laos, calon Gubernur Maluku Utara, meninggal dunia akibat kecelakaan tragis di Pelabuhan Bobong pada 12 Oktober 2024. Kematian para calon kepala daerah ini terjadi pada tahapan krusial penyelenggaraan pemilihan kepala daerah, sehingga menimbulkan pertanyaan besar terkait mekanisme hukum yang berlaku. (Nasution et al., 2025)

Untuk melakukan pendalaman tulisan tersebut, adanya landasan konstitusional, landasan instrumental berupa undang – undang, maupun peraturan pelaksanaan yang dibuat oleh lembaga yang berwenang menyelenggarakan pemilu agar memberikan legitimasi hukum untuk memastikan pelaksanaan dimana diperlukan perangkat untuk memastikan ketika terjadi persoalan hukum, pelanggaran hukum, maupun sengketa hukum terkait perangkat hukum Pilkada apa yang bisa disediakan untuk menyelesaikan pelanggaran hukum tersebut. Untuk menjawab rumusan masalah tersebut, maka tulisan ini akan melakukan pembahasan dari segi penegakan hukum sebagai upaya mendapatkan kepastian hukum, keadilan hukum dan kemanfaatan hukum. (Amin Zaini, 2024)

2. METODE PENELITIAN

Penelitian ini kemudian menggunakan penelitian hukum normatif. Metode penelitian menggunakan penelitian hukum normatif yaitu. penelitian kepustakaan, yaitu pendekatan dengan menggunakan konsep hukum positivis berupa karya penelitian investigasi peraturan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, dimana bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan dan bahan hukum sekunder meliputi buku-buku sastra dan bahan hukum tersier. (Rajab et al., 2023)

Sifat penelitian ini adalah deskriptif analitis yaitu menggambarkan atau mendeskripsikan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pelaksana pengawasan Pemilihan Kepala Daerah secara analitis. 6 Yang mengarah pada penelitian yuridis normatif yaitu suatu penelitian studi kepustakaan terhadap 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 Menjadi Undang-Undang.(Harahap, 2017)

Pendekatan penelitian ini menggunakan pendekatan undang-undang (statute approach) dan pendekatan kasus (case approach). Jenis data penelitian ini adalah penelitian yuridis normatif karena dilakukan dengan mengumpulkan bahan hukum primer. Lebih tepatnya yaitu penelitian yang menggunakan peraturan perundang-undangan yang terkait dan literatur yang berkaitan dengan materi pembahasan dalam penelitian ini. Bahan hukum penelitian ini meliputi bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan-bahan hukum yang telah diperoleh penulis selanjutnya dianalisis atau menelaah peraturan perundang-undangan dan peraturan lain yang ada serta melihat informasi-informasi yang berkaitan dengan rumusan masalah yang telah dihimpun. Analisis itu dilakukan dengan tujuan untuk memberikan hasil yang nantinya dapat dipertanggungjawabkan secara sistematis.(Antar et al., 2024)

3. HASIL DAN PEMBAHASAN

Pemilihan kepala daerah merupakan salah satu instrumen utama demokrasi lokal dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Melalui pemilihan kepala daerah, rakyat diberikan hak konstitusional untuk memilih pemimpin daerah secara langsung, demokratis, dan berlandaskan prinsip kedaulatan rakyat. Namun demikian, dalam praktik penyelenggaraan pemilihan kepala daerah, tidak tertutup kemungkinan muncul keadaan-keadaan luar biasa yang tidak dapat diprediksi sebelumnya, salah satunya adalah meninggal dunianya calon kepala daerah atau calon wakil kepala daerah sebelum hari pemungutan suara.

Peristiwa meninggal dunia dalam tahapan pencalonan menimbulkan persoalan hukum yang tidak sederhana, karena menyangkut keberlanjutan hak pencalonan partai politik pengusung, kepastian tahapan pemilihan, serta perlindungan terhadap hak pilih masyarakat. Oleh sebab itu, hukum pemilu Indonesia memberikan ruang pengaturan terhadap kemungkinan tersebut melalui Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 8 Tahun 2024 tentang Pencalonan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Wali Kota dan Wakil Wali Kota, yang kemudian mengalami perubahan melalui PKPU Nomor 10 Tahun 2024.

Dalam pengaturan tersebut, mekanisme penggantian calon kepala daerah yang meninggal dunia pada dasarnya merupakan bagian dari mekanisme penggantian calon karena berhalangan tetap. Dalam konteks PKPU, berhalangan tetap merupakan kondisi yang menyebabkan calon tidak lagi dapat melanjutkan pencalonan atau menjalankan tahapan pemilihan secara sah. Salah satu bentuk yang paling tegas dan tidak menimbulkan perdebatan adalah meninggal dunia.

PKPU menentukan bahwa meninggal dunia harus dibuktikan dengan akta kematian atau surat keterangan dari lurah/kepala desa/camat setempat. Sementara itu, apabila alasan berhalangan tetap bukan kematian, melainkan ketidakmampuan permanen, maka harus dibuktikan dengan surat keterangan dokter.

Dengan demikian, kematian calon kepala daerah secara yuridis tidak hanya dipandang sebagai peristiwa pribadi, tetapi juga sebagai peristiwa hukum administrasi pemilu yang harus diselesaikan berdasarkan prosedur dan asas hukum yang berlaku.

PKPU menegaskan bahwa pihak yang berwenang mengusulkan calon pengganti calon kepala daerah menurut Undang-Undang PKPU Nomor 8 Tahun 2024 adalah:

- a. Partai politik atau gabungan partai politik pengusung, bagi pasangan calon yang diusulkan oleh partai politik; atau
- b. calon perseorangan, dalam batas tertentu sesuai pengaturan pencalonan perseorangan.

Dalam hal pasangan calon diusung oleh partai politik, penggantian calon harus mendapat persetujuan pimpinan partai politik tingkat pusat, sehingga penggantian tidak dapat dilakukan hanya atas dasar keputusan tingkat lokal.

Secara yuridis, hal ini menegaskan bahwa pencalonan kepala daerah bukan sekadar urusan personal calon, melainkan juga merupakan hak politik kelembagaan partai politik sebagai peserta demokrasi. Oleh karena itu, ketika salah satu calon meninggal dunia, hukum tidak serta-merta mematikan seluruh hak pencalonan partai pengusung, tetapi memberikan ruang untuk pemulihan legalitas pencalonan melalui mekanisme penggantian.

Berdasarkan Pasal 127 PKPU Nomor 8 Tahun 2024, penggantian dapat dilakukan dalam beberapa bentuk, yaitu:

- a. tidak mengubah kedudukan calon,
- b. mengubah kedudukan calon kepala daerah menjadi calon wakil kepala daerah, atau
- c. mengubah kedudukan calon wakil kepala daerah menjadi calon kepala daerah.

Artinya, apabila calon kepala daerah meninggal dunia, maka terdapat kemungkinan bahwa:

- a. posisi tersebut diisi oleh figur baru tanpa mengubah struktur pasangan, atau
- b. calon wakil kepala daerah dinaikkan menjadi calon kepala daerah dan partai pengusung mengajukan figur baru untuk posisi wakil.

Ketentuan ini memberikan kepastian bentuk penggantian, sehingga tidak terjadi kekosongan norma ketika partai politik menghadapi situasi darurat dalam tahapan pencalonan.

Dalam kasus Sherly Tjoanda, persoalan utama muncul pada tahapan pencalonan dan penetapan pasangan calon, yang memunculkan perdebatan mengenai keabsahan prosedur, kewenangan partai politik, serta kepastian hukum bagi pemilih. Situasi ini memiliki kesamaan mendasar dengan kasus kematian calon kepala daerah, yaitu sama-sama terjadi pada fase krusial Pilkada dan menimbulkan pertanyaan tentang kelanjutan tahapan pemilihan tanpa merugikan hak konstitusional warga negara.

Secara yuridis, kondisi ini menunjukkan adanya *rechtsvacuum* dalam pengaturan penggantian calon kepala daerah. Kekosongan norma tersebut berpotensi melanggar asas kepastian hukum dan membuka ruang bagi penerapan kebijakan yang bersifat kasuistik, tidak seragam, serta sangat bergantung pada penilaian subjektif penyelenggara pemilu. Dengan demikian, kasus pencalonan Sherly Tjoanda menegaskan bahwa regulasi Pilkada belum sepenuhnya siap mengantisipasi keadaan *force majeure* yang terjadi pada masa krusial menjelang pemungutan suara.

Problematisasi hukum berikutnya dalam penggantian calon kepala daerah yang meninggal sebelum pemungutan suara adalah luasnya ruang diskresi Komisi Pemilihan Umum (KPU) dalam menetapkan calon pengganti. Diskresi ini muncul sebagai konsekuensi langsung dari ketidaklengkapan dan ketidakjelasan norma hukum dalam Undang-Undang Pilkada maupun PKPU terkait mekanisme penggantian calon dalam keadaan *force majeure*.

Dalam pencalonan Sherly Tjoanda, KPU harus mengambil keputusan administratif berupa penetapan calon pengganti di tengah keterbatasan pengaturan normatif. Keputusan tersebut secara hukum merupakan keputusan tata usaha negara (*beschikking*) yang memiliki akibat hukum langsung bagi peserta Pilkada dan pemilih. Namun, karena tidak adanya parameter hukum yang tegas mengenai standar, batas waktu, dan kriteria objektif penggantian calon, KPU menjalankan kewenangannya berdasarkan penilaian sendiri (*discretionary power*).

Secara teoritis dalam hukum administrasi negara, diskresi diperbolehkan sepanjang dilakukan untuk mengisi kekosongan hukum dan menjaga keberlangsungan pemerintahan. Diskresi disini memiliki arti dimana pejabat atau lembaga pemerintahan berwenang untuk mengambil keputusan atau tindakan tertentu dengan melihat batasan apabila terdapat kekosongan hukum, norma hukum bersifat samar (*vague norm*), atau, terjadi keadaan darurat/*force majeure*.

KPU disini merupakan lembaga negara yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri dalam menyelenggarakan pemilu. Namun dalam praktiknya, KPU dapat menggunakan diskresi hanya pada aspek teknis administratif mengenai pemilu, misalnya penyesuaian jadwal tahapan dalam kondisi tertentu, penafsiran teknis atas norma yang belum rinci, pengambilan keputusan darurat

agar pemilu tetap berjalan. Namun KPU juga memiliki batasan terkait diskresi antara lain:

- a. Tidak Boleh Bertentangan dengan Peraturan Perundang-undangan terutama yang sudah tercantum dalam UUD 1945, Undang-Undang Pemilu/Pilkada, Putusan Mahkamah Konstitusi.
- b. Tidak Melampaui Kewenangan dimana KPU hanya berwenang pada ranah penyelenggaraan pemilu bukan untuk menetapkan norma baru setingkat undang-undang, mengubah syarat konstitusional peserta pemilu, apalagi untuk mengambil kewenangan yang dibuat oleh lembaga lain seperti DPR, MK, dan Bawaslu karena diskresi yang melampaui kewenangan dapat dibatalkan secara hukum.
- c. Harus Berdasarkan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik dengan mempertimbangkan asas kepastian hukum, asas keadilan, asas keterbukaan, asas proporsionalitas, asas tidak menyalahgunakan kewenangan.

Secara singkat diskresi KPU merupakan instrumen hukum administratif yang bersifat terbatas, bukan kebebasan absolut. Batasannya terletak pada:

- a. kepatuhan terhadap hukum positif,
- b. tidak melampaui kewenangan,
- c. penghormatan terhadap AUPB,
- d. netralitas dan keadilan pemilu,
- e. kondisi khusus yang dapat dipertanggungjawabkan,
- f. keterbukaan terhadap pengawasan dan pengujian hukum.

Lebih lanjut, diskresi yang terlalu luas juga menimbulkan risiko *detournement de pouvoir* (penyimpangan tujuan kewenangan), meskipun tidak selalu berarti adanya pelanggaran hukum secara nyata. Dalam konteks ini, problematika bukan terletak pada niat KPU, melainkan pada ketiadaan pembatasan normatif yang memadai terhadap penggunaan kewenangan tersebut. Hal ini dapat mencederai asas kepastian hukum dan menimbulkan persepsi ketidakadilan, terutama dari sudut pandang pemilih dan pasangan calon lain.

Dengan demikian, pencalonan Sherly Tjoanda memperlihatkan bahwa diskresi KPU dalam penggantian calon kepala daerah masih belum ditempatkan dalam kerangka hukum yang jelas dan terukur. Kondisi ini menunjukkan perlunya pengaturan yang lebih rinci mengenai batas diskresi penyelenggara pemilu agar setiap keputusan penggantian calon tidak hanya sah secara administratif, tetapi juga memenuhi prinsip keadilan dan akuntabilitas dalam penyelenggaraan Pilkada.

Baik dalam pencalonan Sherly Tjoanda maupun dalam kasus Tu Sop, Petrus Safan, dan Benny Laos, terdapat kesamaan karakter permasalahan hukum, antara lain:

- a. Terjadi pada tahapan krusial Pilkada, seperti pencalonan dan kampanye, ketika keputusan hukum memiliki dampak langsung terhadap hak pilih masyarakat.
- b. Membutuhkan keputusan cepat dari penyelenggara pemilu, sementara regulasi yang tersedia bersifat terbatas dan normatif.
- c. Berpotensi menimbulkan perbedaan penafsiran antar daerah, karena tidak adanya standar hukum yang rinci mengenai kondisi darurat dalam Pilkada.

Dalam konteks kematian calon kepala daerah, peristiwa tersebut dikualifikasikan sebagai berhalangan tetap, namun belum secara tegas dikaitkan dengan konsep *force majeure*. Hal yang sama terlihat dalam pencalonan Sherly Tjoanda, di mana terdapat perdebatan mengenai apakah kondisi tertentu dalam pencalonan dapat dibenarkan sebagai keadaan luar biasa yang memerlukan kebijakan khusus dari KPU.

Secara normatif, regulasi Pilkada belum mengatur kewajiban yang tegas bagi penyelenggara pemilu maupun partai politik untuk membuka kembali atau menyesuaikan tahapan kampanye guna menjamin terpenuhinya hak pemilih atas informasi politik ketika terjadi penggantian calon. Akibatnya, pemilih berpotensi memberikan suara tanpa landasan informasi yang memadai, yang pada akhirnya dapat menurunkan kualitas pilihan politik yang diambil.

Dalam konteks pencalonan Sherly Tjoanda, keterbatasan informasi ini juga berimplikasi pada asas pemilu yang jujur dan adil. Pemilu yang adil mensyaratkan adanya kesetaraan informasi antara pemilih dan peserta pemilu. Ketika pemilih tidak memiliki kesempatan yang cukup untuk mengenal calon pengganti, maka posisi pemilih menjadi lemah dan tidak seimbang dalam proses pengambilan keputusan politik.

Sehingga menurut analisa penulis bahwa permasalahan dalam pencalonan Sherly Tjoanda dan kasus kematian calon kepala daerah menunjukkan adanya kelemahan regulasi struktural dalam regulasi Pilkada yang menjadi akar permasalahan, khususnya:

- a. PKPU Nomor 8 Tahun 2024 belum mengatur secara detail skenario darurat yang terjadi setelah tahapan pencalonan berjalan.
- b. Tidak adanya pengaturan teknis mengenai perlindungan hak pilih pemilih ketika terjadi perubahan mendasar pada pasangan calon.
- c. Ketiadaan batasan yang jelas mengenai kewenangan diskresi KPU, sehingga setiap kasus cenderung diselesaikan secara kasuistik.

Lebih lanjut, kekosongan norma ini juga berdampak pada potensi ketidaksamaan penerapan hukum antar daerah. Tanpa pedoman yang rinci dan seragam, setiap kasus penggantian calon dapat ditangani secara berbeda-beda tergantung pada kebijakan KPU di daerah atau kondisi faktual yang dihadapi.

Hal ini berpotensi melanggar prinsip kesetaraan di hadapan hukum (equality before the law) dalam penyelenggaraan Pilkada.

Dengan demikian, pencalonan Sherly Tjoanda menunjukkan bahwa regulasi Pilkada belum sepenuhnya siap menghadapi keadaan luar biasa berupa meninggalnya calon kepala daerah menjelang pemungutan suara. Kekosongan dan ketidakjelasan norma hukum tersebut menjadi problematika mendasar yang memengaruhi aspek administratif, konstitusional, dan demokratis dalam penyelenggaraan Pilkada, sehingga memerlukan pembaruan dan penguatan pengaturan hukum di masa mendatang.

Permasalahan pencalonan Sherly Tjoanda menunjukkan bahwa konsep *force majeure* dalam Pilkada tidak hanya terbatas pada bencana atau kematian, tetapi juga mencakup keadaan luar biasa dalam tahapan pencalonan yang tidak diantisipasi oleh regulasi. Oleh karena itu, kedua jenis kasus tersebut memperkuat argumen bahwa:

- a. Hukum Pilkada memerlukan rekonstruksi konsep *force majeure* yang lebih luas dan adaptif.
- b. Diperlukan pengaturan yang jelas mengenai mekanisme penyelesaian keadaan luar biasa tanpa mengorbankan hak pilih masyarakat.
- c. KPU perlu diberikan kerangka diskresi yang terukur dan akuntabel, bukan sekadar kebijakan *ad hoc*.

Implikasi yuridis pertama adalah terjadinya ketidakpastian hukum (*legal uncertainty*) dalam penyelenggaraan Pilkada. Ketidakjelasan pengaturan mengenai penggantian calon dalam kondisi tertentu, baik akibat kematian maupun permasalahan administratif, menyebabkan norma hukum tidak dapat memberikan pedoman yang pasti bagi penyelenggara pemilu. Dalam kondisi ini, keputusan yang diambil oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU) menjadi sangat bergantung pada interpretasi, yang berpotensi menimbulkan inkonsistensi dan ketidakseragaman dalam penerapan hukum.

Implikasi kedua adalah munculnya kekosongan norma hukum (*rechtsvacuum*) yang berdampak pada penggunaan diskresi secara luas oleh penyelenggara pemilu. Dalam kasus-kasus tersebut, KPU harus mengambil keputusan dalam situasi yang tidak diatur secara eksplisit oleh peraturan perundang-undangan. Meskipun diskresi merupakan bagian dari kewenangan administratif, namun penggunaannya tanpa batasan yang jelas dapat menimbulkan potensi penyalahgunaan kewenangan (*abuse of power*) dan membuka ruang bagi sengketa hukum.

Implikasi ketiga adalah potensi meningkatnya sengketa hukum pemilu. Ketidakpastian dan ketidakjelasan norma hukum membuka peluang bagi pihak-pihak yang dirugikan untuk mengajukan keberatan atau gugatan ke lembaga peradilan, seperti Mahkamah Konstitusi atau Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu). Hal ini tidak hanya memperpanjang proses penyelesaian sengketa,

tetapi juga dapat mengganggu tahapan Pilkada serta menurunkan kepercayaan publik terhadap hasil pemilihan.

Implikasi keempat adalah terganggunya legitimasi hasil Pilkada. Legitimasi dalam konteks demokrasi tidak hanya ditentukan oleh hasil akhir pemilihan, tetapi juga oleh proses yang dilalui. Apabila proses pencalonan dan penggantian calon diwarnai oleh ketidakpastian hukum dan polemik, maka hasil Pilkada berpotensi dipertanyakan legitimasi hukumnya oleh masyarakat. Hal ini dapat berdampak pada stabilitas politik di daerah serta efektivitas pemerintahan yang terpilih.

Implikasi kelima adalah potensi pelanggaran terhadap hak konstitusional warga negara. Hak untuk memilih dan dipilih merupakan hak dasar yang dijamin dalam konstitusi. Dalam kondisi di mana terjadi perubahan calon secara mendadak atau ketidakjelasan dalam pencalonan, pemilih tidak memiliki kesempatan yang cukup untuk mengenal dan menilai calon secara optimal. Selain itu, calon kepala daerah juga berpotensi dirugikan apabila pencalonannya tidak diproses secara adil dan transparan. Dengan demikian, permasalahan dalam Pilkada tidak hanya berdampak administratif, tetapi juga menyentuh aspek hak asasi manusia.

Implikasi keenam adalah perlunya penafsiran hukum yang progresif oleh penyelenggara dan lembaga peradilan. Dalam kondisi kekosongan norma, penafsiran hukum menjadi instrumen penting untuk menjembatani kekurangan regulasi. Namun demikian, penafsiran yang dilakukan harus tetap berlandaskan pada asas-asas hukum yang berlaku, seperti asas kepastian hukum, keadilan, dan kemanfaatan. Tanpa adanya pedoman yang jelas, penafsiran yang berbeda-beda dapat memperparah ketidakpastian hukum.

Implikasi ketujuh adalah urgensi pembaruan regulasi Pilkada. Berbagai permasalahan yang muncul dalam kasus-kasus tersebut menunjukkan bahwa regulasi yang ada belum mampu mengantisipasi dinamika yang terjadi dalam praktik. Oleh karena itu, diperlukan revisi atau pembaruan peraturan perundang-undangan yang mengatur Pilkada, khususnya terkait mekanisme penggantian calon dalam kondisi luar biasa dan prosedur pencalonan yang lebih jelas dan komprehensif.

Dengan demikian, implikasi yuridis dari kasus kematian calon kepala daerah dan polemik pencalonan tidak hanya bersifat kasuistik, tetapi mencerminkan adanya permasalahan struktural dalam sistem hukum Pilkada di Indonesia. Oleh karena itu, diperlukan langkah-langkah perbaikan yang sistematis dan berkelanjutan untuk menjamin kepastian hukum, keadilan, dan perlindungan hak konstitusional dalam penyelenggaraan demokrasi di tingkat lokal.

Dengan mengaitkan beberapa contoh kasus kematian calon kepala daerah dan pencalonan Sherly Tjoanda, penulis berpendapat bahwa PKPU Nomor 8

Tahun 2024 belum sepenuhnya memberikan kepastian hukum terhadap situasi luar biasa dalam tahapan Pilkada. Hal ini secara langsung menjawab rumusan masalah penelitian, bahwa problematika penggantian calon dan polemik pencalonan bukan semata persoalan teknis, melainkan persoalan konstitusional yang menyentuh hak pilih dan legitimasi demokrasi.

Dalam konteks pencalonan Sherly Tjoanda, kematian calon sebelumnya terjadi ketika tahapan Pilkada telah berjalan dan sebagian besar proses kampanye telah dilakukan. Kondisi ini menimbulkan persoalan hukum karena regulasi tidak menjelaskan secara eksplisit apakah penggantian calon masih dapat dilakukan tanpa menunda tahapan pemilihan, serta bagaimana implikasinya terhadap hak pemilih dan asas pemilu. Akibatnya, penyelenggara pemilu harus menafsirkan sendiri ketentuan yang ada untuk mengisi kekosongan norma tersebut.

Ketiadaan pengaturan batas waktu yang jelas menyebabkan ketidakpastian hukum (*legal uncertainty*), baik bagi pemilih, pasangan calon lain, maupun bagi calon pengganti itu sendiri. Dalam kasus Sherly Tjoanda, penggantian calon yang dilakukan dalam waktu relatif singkat sebelum pemungutan suara menimbulkan perdebatan mengenai kewajaran dan keadilan proses pencalonan, karena pemilih tidak diberikan kesempatan yang memadai untuk mengenal calon pengganti secara utuh.

Berdasarkan hasil pembahasan mengenai penggantian calon kepala daerah yang meninggal dunia sebelum pemungutan suara dengan studi kasus pencalonan Sherly Tjoanda, dapat dirumuskan jawaban atas permasalahan penelitian sebagai berikut.

Pertama, problematika hukum utama yang muncul adalah kekosongan dan ketidakjelasan norma hukum dalam pengaturan penggantian calon kepala daerah akibat keadaan *force majeure*. Meskipun peraturan perundang-undangan Pilkada memberikan ruang bagi penggantian calon, pengaturannya belum rinci dan komprehensif, khususnya terkait batas waktu, mekanisme teknis, penyesuaian tahapan, serta perlindungan hak pemilih. Dalam pencalonan Sherly Tjoanda, kondisi ini menimbulkan ketidakpastian hukum bagi penyelenggara pemilu, peserta Pilkada, dan pemilih, sehingga bertentangan dengan asas kepastian hukum.

Kedua, kekosongan norma tersebut berdampak langsung pada luasnya diskresi Komisi Pemilihan Umum (KPU) dalam menetapkan calon pengganti. Diskresi yang dijalankan KPU dalam pencalonan Sherly Tjoanda dilakukan untuk menjaga keberlangsungan Pilkada, namun tidak disertai dengan parameter hukum yang jelas dan terukur. Akibatnya, keputusan KPU berpotensi dipandang subjektif dan kasuistik, serta rawan menimbulkan perbedaan penilaian hukum dan persepsi ketidakadilan.

Ketiga, penggantian calon kepala daerah sebelum pemungutan suara menimbulkan distorsi terhadap hak pilih pemilih. Dalam kasus pencalonan Sherly Tjoanda, pemilih yang sebelumnya telah membentuk preferensi politik terhadap calon yang meninggal dunia harus menghadapi perubahan objek pilihan secara sepihak. Regulasi Pilkada belum memberikan mekanisme yang menjamin bahwa kehendak politik pemilih tetap terlindungi, sehingga hak pilih cenderung direduksi dari hak substantif menjadi hak prosedural semata.

Keempat, penggantian calon yang dilakukan dalam waktu terbatas menjelang pemungutan suara menyebabkan tidak terpenuhinya hak pemilih atas informasi politik yang memadai. Pemilih tidak memiliki cukup waktu dan ruang untuk mengenal latar belakang, visi-misi, dan kapasitas calon pengganti secara utuh. Dalam pencalonan Sherly Tjoanda, keterbatasan informasi ini berpotensi menurunkan kualitas pilihan politik pemilih dan bertentangan dengan prinsip pemilu yang jujur dan adil.

Kelima, penggantian calon kepala daerah juga berdampak pada asas keadilan dan kesetaraan antar peserta Pilkada. Penetapan calon pengganti tanpa penyesuaian tahapan yang proporsional menimbulkan ketidakseimbangan posisi hukum antar pasangan calon. Dalam pencalonan Sherly Tjoanda, kondisi ini menunjukkan bahwa regulasi Pilkada belum sepenuhnya mampu menjamin persaingan yang adil dan setara bagi seluruh peserta pemilihan.

Oleh karena itu pencalonan Sherly Tjoanda mencerminkan berbagai problematika hukum struktural dalam mekanisme penggantian calon kepala daerah yang meninggal sebelum pemungutan suara. Problematika tersebut meliputi aspek kepastian hukum, diskresi penyelenggara pemilu, perlindungan hak pilih pemilih, pemenuhan hak atas informasi politik, serta asas keadilan dan kesetaraan dalam Pilkada.

4. KESIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian dan analisis yang telah diuraikan pada bab-bab sebelumnya, maka dapat ditarik beberapa kesimpulan sebagai berikut:

4.1. Mekanisme Penggantian Calon Kepala Daerah karena Meninggal Dunia dalam PKPU Nomor 8 Tahun 2024

Mekanisme penggantian calon kepala daerah yang meninggal dunia menurut PKPU Nomor 8 Tahun 2024 mengenai mekanisme penggantian calon kepala daerah yang meninggal dunia menurut Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 8 Tahun 2024 pada dasarnya merupakan bagian dari pengaturan mengenai penggantian calon karena berhalangan tetap.

Oleh karena itu PKPU Nomor 8 Tahun 2024 telah menyediakan mekanisme hukum yang cukup jelas bagi penggantian calon kepala daerah yang meninggal dunia, sehingga keadaan memaksa (*force majeure*) dalam tahapan

pencalonan tidak secara otomatis menghilangkan hak pencalonan partai politik pengusung. Namun, mekanisme tersebut pada dasarnya masih menitikberatkan pada aspek legalitas administratif, dan belum sepenuhnya mengatur secara rinci seluruh dampak teknis maupun demokratis yang ditimbulkan oleh penggantian calon di tengah tahapan Pilkada.

4.2. Jaminan kepastian hukum penggantian calon kepala daerah dan implikasinya terhadap penggantian calon

Pengaturan mengenai penggantian calon kepala daerah dalam PKPU Nomor 8 Tahun 2024 menunjukkan bahwa hukum pemilu Indonesia pada dasarnya telah memberikan jaminan kepastian hukum dalam menghadapi situasi meninggal dunianya calon kepala daerah sebelum hari pemungutan suara. Jaminan tersebut tampak dari adanya pengaturan yang cukup jelas mengenai:

- a. alasan yang membolehkan penggantian,
- b. pihak yang berwenang mengusulkan calon pengganti,
- c. alat bukti yang harus dipenuhi,
- d. bentuk penggantian pasangan calon, dan
- e. prosedur administratif yang harus dijalankan oleh KPU.

Dari perspektif hukum administrasi dan hukum pemilu, pengaturan tersebut penting karena memberikan batas yang tegas agar penggantian calon tidak dilakukan secara sewenang-wenang, sekaligus menjaga agar KPU tetap bertindak berdasarkan asas legalitas, asas kepastian hukum, asas kecermatan, dan asas tidak menyalahgunakan wewenang.

Kasus Sherly Tjoanda dalam Pilkada Maluku Utara 2024 menjadi contoh konkret bahwa mekanisme penggantian calon memang diperlukan untuk menjaga keberlangsungan pencalonan dalam situasi *force majeure*. Namun, kasus tersebut juga memperlihatkan bahwa penggantian calon memerlukan kesiapan administratif, ketepatan kelembagaan, dan kejelasan regulasi yang lebih komprehensif, agar kepastian hukum yang diberikan oleh norma benar-benar dapat diwujudkan secara adil dalam praktik. Berdasarkan hal tersebut, dapat disimpulkan bahwa PKPU Nomor 8 Tahun 2024 telah cukup memberikan jaminan legalitas formal terhadap penggantian calon kepala daerah yang meninggal dunia, tetapi belum sepenuhnya menjamin keadilan dan kepastian implementasi penggantian calon dalam penyelenggaraan Pilkada.

DAFTAR PUSTAKA

Antar, P., Calon, W., Yang, T., Dunia, M., & Umum, P. P. (2024). Jurist-Diction. 7(4), 779–796. <https://doi.org/10.20473/jd.v7i4.64466>

- Cornelia, G., Roulina, T., Jedyzha, A., & Priliska, A. (2024). Implementasi Prinsip Demokrasi dalam Hukum Tata Negara : Tinjauan Terhadap Sistem Pemilihan Umum di Indonesia. 8(1), 295–302.
- Moniaga, C. L. (2024). URGENSI REKONSEPTUALISASI KONSEP PEMILIHAN KEPALA DAERAH BAGI PASANGAN CALON TUNGGAL BERDASARKAN ASAS DEMOKRASI. Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, Kota Malang, Jawa Timur, Indonesia, 5(November).
- Nasution, A. I., Thoriq, A. R., Dunia, M., & Calon, P. (2025). Jurnal Supremasi ,. Jurnal Ilmiah Ilmu Hukum, 15, 98–113.
- Rahmatunnisa, M. (2021). Menyoal Politik Kekerabatan Di Indonesia Dalam Pelaksanaan Pilkada Serentak 2020. Jurnal Academia Praja, 4(2), 295–316. <https://doi.org/10.36859/jap.v4i2.483>
- Rajab, A. M., Andriyan, Y., Muhamad, S., & Supardi, E. (2023). Legalitas Mahkamah Konstitusi Mengenai Kewenangan Memutus Sengketa Pilkada. 3(1), 36–51.
- Vindua, R., & Zailani, A. U. (2023). Analisis Sentimen Pemilu Indonesia Tahun 2024 Dari Media Sosial Twitter Menggunakan Python. JURIKOM (Jurnal Riset Komputer), 10(2), 479. <https://doi.org/10.30865/jurikom.v10i2.5945>



This work is licensed under a [Creative Commons Attribution 4.0 International License](https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/)
