PARTISIPASI POLITIK MASYARAKAT DALAM PILKADA SERENTAK DI SURABAYA DI ERA PANDEMI COVID-19 MENURUT UU. NO. 6 TAHUN 2020 SEBAGAI IMPLEMENTASI PRINSIP *GOOD GOVERNANCE*

TESIS

Diajukan untuk Memenuhi Sebagian Syarat Memperoleh Gelar
Magister dalam Program Studi Hukum Tata Negara

Oleh:
Ta'mirotul Biroroh

NIM: F52219033

PASCASARJANA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN AMPEL
SURABAYA
2021

PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan di bawah ini saya:

Nama : Ta'mirotul Biroroh

NIM : F52219033

Program : Magister (S-2)

Institusi : Pascasarjana UIN Sunan Ampel Surabaya

Dengan sungguh-sungguh menyatakan bahwa TESIS ini secara keseluruhan adalah hasil penelitian atau karya saya sendiri, kecuali pada bagian-bagian yang dirujuk sumbernya.

Surabaya, 26 Juli 2021

Saya yang menyatakan,

Ta'mirotul Biroroh

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Tesis berjudul "Partisipasi Politik Masyarakat dalam Pilkada Serentak di Surabaya di Era Pandemi Covid-19 menurut UU. No. 6 Tahun 2020 sebagai Implementasi Prinsip *Good Governance*" yang ditulis oleh Ta'mirotul Biroroh ini telah disetujui pada tanggal 28 Juni 2021

Oleh:

PEMBIMBING I

Dr. H. Moh. Syaeful Bahar, S.Ag, M.Si.
NIP. 197803152003121000 4

PEMBIMBING II

Dr. Khoirul Yahya, M.Si
NIP. 197202062007101000 3

PENGESAHAN TIM PENGUJI UJIAN TESIS

Tesis yang berjudul "Partisipasi Politik Masyarakat dalam Pilkada Serentak di Surabaya di Era Pandemi Covid-19 menurut UU. No. 6 Tahun 2020 sebagai Implementasi Prinsip *Good Governance*" yang ditulis oleh Ta'mirotul Biroroh NIM F52219033 ini telah dipertahankan di depan sidang Tim Penguji Tesis Pascasarjana UIN Sunan Ampel Surabaya pada hari Kamis, tanggal 15 Juli 2021.

Tim Penguji:

1. Dr. H. Moh. Syaeful Bahar, S. Ag, M.Si (Ketua Penguji) .....
2. Dr. Khoirul Yahya, M.Si (Sekretaris Penguji) .....
3. Dr. Hj. Anis Farida, S.Sos, S.H., M.Si (Penguji 1) .....
4. Dr. R. Herlambang Perdana W., S.H., M.A (Penguji 2) .....

Surabaya, 27 Juli 2021
Direktur,

Prof. Dr. H. Aswadi, M.Ag
NIP.196004121994031001

KEMENTERIAN AGAMA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN AMPEL SURABAYA
PERPUSTAKAAN
Jl. Jend. A. Yani 117 Surabaya 60237 Telp. 031-8431972 Fax.031-8413300
E-Mail: perpus@uinsby.ac.id

LEMBAR PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI
KARYA ILMIAH UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS

Sebagai sivitas akademika UIN Sunan Ampel Surabaya, yang bertanda tangan di bawah ini, saya:

Nama : Ta'mirotul Biroroh
NIM : F52219033
Fakultas/Jurusan : Magister Hukum Tata Negara
E-mail address : tbiroroh@gmail.com

Demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya, Hak Bebas Royalti Non-Eksklusif atas karya ilmiah :
☐ Sekripsi ☑ Tesis ☐ Desertasi ☐ Lain-lain (.....)
yang berjudul : Partisipasi Politik Masyarakat dalam Pilkada Serentak di Surabaya di Era Pandemi Covid-19 menurut UU. No. 6 Tahun 2020 sebagai Implementasi Prinsip Good Governance

beserta perangkat yang diperlukan (bila ada). Dengan Hak Bebas Royalti Non-Ekslusif ini Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya berhak menyimpan, mengalih-media/format-kan, mengelolanya dalam bentuk pangkalan data (database), mendistribusikannya, dan menampilkan/mempublikasikannya di Internet atau media lain secara *fulltext* untuk kepentingan akademis tanpa perlu meminta ijin dari saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan atau penerbit yang bersangkutan.

Saya bersedia untuk menanggung secara pribadi, tanpa melibatkan pihak Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya, segala bentuk tuntutan hukum yang timbul atas pelanggaran Hak Cipta dalam karya ilmiah saya ini.

Demikian pernyataan ini yang saya buat dengan sebenarnya.

Surabaya, 19 November 2021

Penulis

(Ta'mirotul Biroroh)

ABSTRAK

Tesis dengan judul "Partisipasi Politik Masyarakat dalam Pilkada Serentak di Surabaya di Era Pandemi Covid-19 menurut UU. No. 6 Tahun 2020 sebagai Implementasi Prinsip *Good Governance"* ini bertujuan untuk menjawab dua rumusan masalah. *Pertama*, bagaimana partisipasi politik masyarakat Surabaya dalam Pilkada serentak di era pandemi Covid-19. *Kedua*, bagaimana pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020 dalam mendorong partisipasi masyarakat Surabaya pada Pilkada serentak sebagai upaya memenuhi prinsip *good governance.*

Metode penelitian yang digunakan oleh penulis ialah sosio legal. Adapun teknik pengumpulan data pada penelitian ini adalah wawancara (*interview*) dan pengamatan (observasi). Wawancara dilakukan dengan jenis wawancara semi-terstruktur. Teknik observasi digunakan untuk mengimbangi hasil pengumpulan data melalui wawancara.

Hasil penelitian menyimpulkan bahwa partisipasi politik masyarakat pada Pilkada di kota Surabaya tahun 2020 di era pandemi Covid-19 mengalami kenaikan dari Pilkada sebelumnya. Tentu sebuah capaian prestasi yang dapat dibanggakan, mengingat Pilkada kali ini dilakukan dalam kondisi yang tidak normal. Struktur sosial dan perangkat pelaksana Pilkada bekerja dengan baik, terutama para aktor sosial yang secara aktif memanfaatkan instrumen media yang efektif. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020 menjadi inspirasi para aktor sosial dalam memberikan motivasi dan penyadaran kepada masyarakat untuk aktif ikut serta dalam Pilkada di era pandemi Covid-19, walaupun Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020 ini tidak sepenuhnya bisa dikatakan efektif bagi sebagian kelompok masyarakat yang masih enggan menggunakan hak pilihnya dalam Pilkada, baik karena alasan pandemi Covid-19, atau bahkan yang masih skeptis terhadap legitimasi dan harapan positif pemerintahan hasil Pilkada.

Karena itu perlu ada tindak lanjut kajian atas peraturan tersebut baik pada aspek subtansi atau perangkat pendukungnya; peran aktor dan instrumen sosial lain yang terkait sebagai penggerak aktif dalam upaya meningkatkan partisipasi masyarakat. Demikian pula Pemerintah sebagai pemangku kebijakan juga perlu melakukan pengkajian terhadap peraturan yang menjadi penguat atas pelaksanaan Pilkada tersebut, agar relevan dengan kondisi yang dapat mendorong motivasi masyarakat untuk ikut serta aktif atas setiap kebijakan pemerintah. *Post Legislative Scrutiny* (PLS) dapat menjadi salah satu opsi secara sosiologis, yuridis, dan empiris atas pemberlakuan suatu peraturan sehingga aturan tersebut dapat dilaksanakan secara efektif, terutama berkaitan dengan partisipasi politik masyarakat dalam menggunakan hak politiknya dalam Pilkada.

Kata Kunci: Partisipasi Politik Masyarakat, Pilkada Serentak, UU. No. 6 Tahun 2020, dan *Good Governance*.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

ABSTRACT

Thesis with the title "Public Political Participation in Simultaneous Local Elections in Surabaya in the Era of the Covid-19 Pandemic according to the Law. No. 6 of 2020 as the Implementation of Good Governance Principles" aims to answer two problem formulations. First, how is the political participation of the people of Surabaya in the simultaneous regional elections in the era of the Covid-19 pandemic. Second, how is the implementation of Law Number 6 of 2020 in encouraging the participation of the people of Surabaya in the simultaneous regional elections as an effort to fulfill the principles of good governance.

The research method used by the author is socio legal. The data collection techniques in this study were interviews (interviews) and observations (observation). Interviews were conducted with the type of semi-structured interview. Observation techniques are used to balance the results of data collection through interviews.

The results of the study concluded that the political participation of the people in the Pilkada in the city of Surabaya in 2020 in the era of the Covid-19 pandemic increased from the previous Pilkada. Certainly an achievement to be proud of, considering that this election was conducted under abnormal conditions. The social structure and tools for implementing the Pilkada are working well, especially the social actors who actively make use of effective media instruments. Law Number 6 of 2020 is an inspiration for social actors in providing motivation and awareness to the public to actively participate in the regional elections in the era of the Covid-19 pandemic, even though Law Number 6 of 2020 is not fully effective for some community groups. who are still reluctant to exercise their voting rights in the Pilkada, either because of the Covid-19 pandemic, or even those who are still skeptical of the legitimacy and positive expectations of the government as a result of the Pilkada.

Therefore, there needs to be a follow-up study on the regulation, both in terms of substance or supporting devices; the role of actors and other related social instruments as active drivers in an effort to increase community participation. Likewise, the Government as a policy maker also needs to review the regulations that strengthen the implementation of the Pilkada, so that they are relevant to conditions that can encourage people's motivation to actively participate in every government policy. Post Legislative Scrutiny (PLS) can be a sociological, juridical, and empirical option for the implementation of a regulation so that the regulation can be implemented effectively, especially with regard to the political participation of the community in exercising their political rights in the Pilkada.

Keywords: Community Political Participation, Simultaneous Local Election, Law. No. 6 of 2020, and Good Governance.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

DAFTAR ISI

SAMPUL DALAM i

PERNYATAAN KEASLIAN ii

PERSETUJUAN PEMBIMBING iii

PENGESAHAN TIM PENGUJI UJIAN TESIS iv

MOTTO v

ABSTRAK vi

ABSTRACT vii

KATA PENGANTAR viii

TRANSLITERASI xi

DAFTAR ISI xii

BAB I PENDAHULUAN 1

A. Latar Belakang Masalah 1

B. Identifikasi dan Batasan Masalah 12

C. Rumusan Masalah 13

D. Tujuan Penelitian 14

E. Kegunaan Penelitian 14

F. Kerangka Teoretik 15

G. Penelitian Terdahulu 24

H. Metode Penelitian 31

I. Sistematika Pembahasan 35

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

BAB II PARTISIPASI POLITIK MASYARAKAT DALAM PEMILIHAN KEPALA DAERAH (PILKADA) DI ERA PANDEMI COVID-19 MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR 6 TAHUN 2020 SEBAGAI IMPLEMENTASI *GOOD GOVERNANCE* ..... .38

A. Partisipasi Politik Masyarakat 38

B. Pemilihan Umum (Pemilu).....49

C. Pelaksanaan Pilkada di Era Pandemi Covid-19 menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020 59

D. *Good Governance*.....66

BAB III HASIL PENELITIAN ..... .76

A. Pelaksanaan Pilkada Serentak di Kota Surabaya di Era Pandemi Covid-19.....76

B. Partisipasi Politik Masyarakat Surabaya pada Pilkada di Era Pandemi Covid-19.....94

BAB IV ANALISIS TERHADAP PARTISIPASI POLITIK MASYARAKAT DALAM PEMILIHAN KEPALA DAERAH (PILKADA) DI SURABAYA DI ERA PANDEMI COVID-19 MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR 6 TAHUN 2020 SEBAGAI IMPLEMENTASI *GOOD GOVERNANCE* 126

A. Partisipasi Politik Masyarakat Surabaya dalam Pilkada Serentak di Era Pandemi Covid-19 126

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

B. Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020 dalam Mendorong Partisipasi Masyarakat Surabaya pada Pilkada Serentak sebagai Upaya Memenuhi Prinsip *Good Governance* 141

BAB V PENUTUP..... 161

A. Kesimpulan..... 161

B. Saran 162

DAFTAR PUSTAKA..... 163

DAFTAR WAWANCARA..... 171

PANDUAN WAWANCARA..... 172

LAMPIRAN

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Indonesia merupakan negara kesatuan yang menjunjung tinggi nilai-nilai demokrasi. Kehendak politik (*political will*) untuk menyelenggarakan negara Indonesia berdasarkan prinsip demokrasi bukan merupakan hal yang baru di Indonesia. Sejak awal berdirinya Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI), para *founding fathers* sudah memiliki kehendak politik dengan berdasarkan prinsip demokrasi yang juga tercantum dalam Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945).[1]

Demokrasi dalam sebuah negara ditandai dengan beberapa hal, di antaranya yaitu adanya pemilihan umum, kebebasan pers, kebebasan berkumpul dan berserikat, kebebasan berpendapat, dan adanya pelaksanaan hukum.[2] Salah satu konsep awal mengenai demokrasi yang diajukan oleh Joseph Schumpeter menempatkan penyelenggaraan pemilihan umum yang bebas dan berkala sebagai kriteria utama bagi suatu sistem politik untuk dapat

[1] Prinsip demokrasi tersirat dalam sila keempat Pancasila, yaitu "Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan". Juga tertuang dalam Pasal 1 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 yang menjelaskan bahwa, "Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar".

[2] Oktino Setyo Irawan, "Analisis Kedudukan Komisi Pemilihan Umum (KPU) sebagai Lembaga Independen dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia", *Dinamika Hukum*, Vol. 1, No. 2 (Februari, 2011), 76.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

disebut demokrasi.[3] Mekanisme penyerahan kedaulatan rakyat di negara Indonesia dilaksanakan melalui pemilihan umum untuk memilih pemimpin dan wakil rakyat. Salah satu perkembangan menarik dari sudut ketatanegaraan Indonesia adalah ketika Indonesia mengalami masa transisi pemilihan umum yang merupakan salah satu pilar utama demokrasi.

Pemilihan umum yang dilakukan secara langsung oleh rakyat merupakan sarana perwujudan kedaulatan rakyat guna menghasilkan pemerintahan yang demokratis sesuai dengan amanat Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Terkait dengan penyelenggaraan pemilihan umum, Pasal 22E ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 menyatakan bahwa, "Pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali".[4] Dalam Pasal 22E Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 telah diatur pula bahwa, "Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri".[5]

Pemilihan umum memberikan implikasi terhadap terselenggaranya mekanisme pemerintahan yang tertib, teratur, dan damai. Di samping itu, lebih lanjut akan melahirkan suatu masyarakat yang mempunyai tingkat kritisme yang tinggi, dalam arti bersifat selektif atau dapat memilih yang terbaik menurut keyakinannya. Dengan adanya pemilihan umum, masyarakat juga akan sangat antusias dalam mengekspresikan kebutuhan akan seorang

---

[3] Joseph Schumpeter, *Capitalism, Socialism, and Democracy* dalam Suparman Marzuki, "Peran Komisi Pemilihan Umum dan Pengawas Pemilu untuk Pemilu yang Demokratis", *Jurnal Hukum*, No. 3, Vol. 15 (Juli, 2008), 394.
[4] Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
[5] Ibid.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

pemimpin atau wakil yang memang mereka harapkan. Oleh karenanya, mereka akan bahu-membahu dalam mendukung dan mensukseskan calon pemimpin atau wakil yang diinginkannya agar terpilih. Meskipun demikian, masih terdapat pula sebagian masyarakat yang acuh terhadap proses pemilu, bahkan tidak jarang sebagian masyarakat yang tidak ikut serta dalam pemilihan umum yang diselenggarakan.

Berdasarkan catatan Komisi Pemilihan Umum (KPU) pusat, tingkat golput dari tahun ke tahun belum menunjukkan angka yang memuaskan, meskipun terjadi kenaikan di tahun 2014 dan tahun 2019. Data menunjukkan bahwa tingkat golput pada pemilu berturut-turut sejak tahun 1999, 2004, 2009, dan 2014 mencapai 6,70%, 15,93%, 29,01%, dan 24,89%.[6] Berdasarkan data KPU, tingkat golput pada Pemilihan presiden (Pilpres) tahun 2004 mencapai 23,30%, pada tahun 2009 mencapai 27,45%, dan pada pilpres 2014 mencapai 30,42%.[7] Angka golput di Pilpres tahun 2019 merupakan angka paling rendah sejak pilpres tahun 2004. Berdasarkan hitung cepat Lingkaran Survei Indonesia (LSI) dengan 100% sampel, data golput pada pilpres 2019 mencapai 19,24%. Angka tersebut tidak sepenuhnya memuaskan karena masih cukup tingginya angka golput Pemilihan legislatif (Pileg) di tahun 2019, yaitu 30,05%.[8] Data yang dirilis oleh Bawaslu dalam Indeks Kerawanan

---

[6] Dhani Irawan, "Dibanding Tahun 2009, Angka Golput Pemilu Lebih Rendah", http://news.detik.com/read/2014/05/10/074125/2578828/1562/dibandingtahun-2009-angka-golput-pemilu-2014-lebih-rendah, diakses tanggal 16 Februari 2021.

[7] BBC News, "Lembaga Survei: Jumlah golput di Pilpres 2019 paling rendah sejak 2004", https://www.google.com/amp/s/www.bbc.com/indonesia/indonesia-48130161.amp, diakses tanggal 17 Februari 2021.

[8] Eva Safitri, LSI Denny JA: "Golput Pilpres 19,27%, Golput Pileg 30,05%", https://news.detik.com/berita/d-4516324/lsi-denny-ja-golput-pilpres-1927-golput-pileg-3005, diakses tanggal 17 Februari 2021.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Pemilu (IKP) Pilkada Serentak 2020 menunjukkan bahwa salah satu isu strategis dalam dimensi partisipasi politik IKP Pilkada kabupaten/kota 2020 adalah partisipasi pemilih di bawah 77,5%. Hal tersebut tercermin dari partisipasi masyarakat di bawah 77,5% pada saat Pilkada 2015 dan Pilpres 2019.[9] Presentase tersebut tentu menjadi catatan kritis dan merupakan tanggung jawab bersama seluruh elemen masyarakat untuk melakukan berbagai upaya demi mendorong partisipasi politik masyarakat dalam pemilihan umum. Partisipasi politik masyarakat inilah yang juga menjadi salah satu indikator dari keberhasilan penyelenggaraan sebuah pemilihan umum, sehingga eksistensinya harus diupayakan semaksimal mungkin oleh berbagai elemen masyarakat.

Pelaksanaan pemilihan umum di Indonesia sudah berlangsung sejak tahun 1955. Dalam setiap perjalanan sejarah perpolitikan tersebut, Indonesia memiliki berbagai model kelembagaan penyelenggara Pemilu yang berbeda-beda dari waktu ke waktu. Proses demokratisasi melalui pemilu-pemilu yang terdahulu belum mampu mencerminkan nilai-nilai demokrasi yang matang disebabkan oleh sistem politik yang otoriter di masa lalu. Di era Orde Baru, lembaga penyelenggara Pemilu dikuasai sepenuhnya oleh pemerintah, baik di lingkungan eksekutif (lembaga pelaksana pemilu) maupun yudikatif (lembaga pengawas pemilu).[10] Hal tersebut dapat dipahami karena Pemilu di era Orde Baru pada dasarnya hampir tidak memiliki kaitan dengan demokrasi. Sebaliknya, Pemilu tersebut hanya berperan sebagai faktor pemberi legitimasi

[9] Bawaslu RI, *Indeks Kerawanan Pemilu (IKP) Pilkada Serentak 2020* (Jakarta: Bawaslu, 2020), 136.
[10] Parulian Donald, *Menggugat Pemilu* (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1997), 12-26.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

bagi rezim serta menyediakan dalih bagi pengakuan internasional. Meskipun demikian, rezim Orde Baru telah berhasil memulai tradisi demokrasi prosedural yang cukup konsisten, terbukti secara reguler telah menggelar Pemilu setiap lima tahun sekali dimulai dari pemilu tahun 1971 sampai dengan Pemilu tahun 1997 sebagai Pemilu terakhir di era Orde Baru.[11] Rezim Orde Baru yang telah menuai banyak kritikan dari berbagai pihak memunculkan tuntutan yang begitu kuat bagi penyelenggaraan Pemilu yang demokratis di era Reformasi, dan aspek yang mendapat perhatian penting untuk dibenahi salah satunya adalah terkait dengan penyelenggaraan pemilihan umum.

Pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) merupakan salah satu manifestasi dari diterapkannya demokrasi di tingkat daerah. Pelaksanaan dari Pilkada tersebut diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang dalam perkembangan selanjutnya telah disempurnakan dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan kembali disempurnakan dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang selanjutnya telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Pelaksanaan pemilihan gubernur, bupati dan walikota dilaksanakan

[11] Nur Hidayat Sardini, *Restorasi Penyelenggaraan Pemilu di Indonesia* (Yogyakarta: Fajar Media Press, 2011), 6.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

secara serentak setiap lima tahun sekali. Hanya saja pelaksanaan Pilkada yang benar-benar serentak direncanakan akan digelar pada tahun 2027, berselang sekitar 3 tahun dari penyelenggaraan Pileg dan Pilpres tahun 2024.[12] Pilkada serentak yang hendak dilaksanakan pada tahun 2027 akan menata pelaksanaan Pilkada dan pemilihan DPRD yang selama ini masih berbeda-beda waktu pelaksanaannya di setiap daerah, sehingga mulai tahun 2027, penjadwalan Pilkada sudah mulai tertata dengan seragam.[13]

Tahun 2020 merupakan tahun yang cukup menantang bagi pemerintah dalam kaitannya dengan penyelenggaraan Pilkada. Meluasnya wabah pandemi *Corona Virus Disease* 2019 (Covid-19) ke seluruh wilayah Indonesia khususnya dan juga secara global pada umumnya tentu juga menjadi catatan yang cukup serius utamanya dalam menyongsong penyelenggaraan Pilkada serentak di Indonesia yang awalnya hendak diselenggarakan pada 23 September 2020. KPU bersama dengan DPR dan Kementerian Dalam Negeri akhirnya sepakat menunda hari pemungutan suara Pilkada melalui kesepakatan yang diambil dalam Rapat Dengar Pendapat (RDP) yang digelar Komisi II DPR bersama KPU dan Kemendagri hari Senin, 30 Maret 2020.[14]

Pandemi Covid-19 memberikan pengaruh yang sangat signifikan dalam kehidupan masyarakat, baik di bidang kesehatan, pendidikan, sosial, dan bidang lainnya. Berbagai perubahan yang coba diterapkan dalam kehidupan

---

[12] Aryojati Ardipandanto, "Menata Ulang Desain Keserentakan Pileg, Pilpres, dan Pilkada", *Info Singkat*, Vol. XIII, No. 2, (Januari, 2021), 28.
[13] Ibid.
[14] Fitria Chusna Farisa, "Pilkada 2020 Ditunda, Ini Tiga Opsi terkait Pelaksanaannya", https://www.google.com/amp/s/amp.kompas.com/nasional/read/2020/03/30/20185561/pilkada-2020-ditunda-ini-tiga-opsi-terkait-pelaksanaannya, diakses tanggal 17 Februari 2021.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

masyarakat tentu juga tidak dapat dihindari, mengingat sangat bahayanya pandemi Covid-19 ini bagi kehidupan umat manusia yang hingga kini masih belum ditemukan solusi paling ampuh untuk meredakan dan mengurangi penyebaran wabah pandemi tersebut. Terkait dengan hal itu, di Indonesia juga muncul berbagai problem terkait pemerintahan, karena pada tahun 2020 juga harus menyelenggarakan Pilkada serentak di berbagai daerah di seluruh Indonesia. Berbagai penundaan dan solusi coba ditawarkan yang tentunya juga berimplikasi pada kestabilan tata kelola pemerintahan, yang tidak sedikit pula mengambil jalan untuk menunjuk Pelaksana Tugas (Plt) yang bertugas sebagai pengemban amanah menjabat kepala daerah selama belum ada kepala daerah yang definitif sebagai hasil Pilkada. Hal tersebut dinilai oleh berbagai pihak sangatlah tidak efektif utamanya dalam rangka mencapai tujuan dan visi misi dalam menjalankan sebuah roda kepemimpinan. Inilah yang mendorong pemerintah untuk segara melakukan tindakan yang tepat demi menjaga kestabilan roda pemerintahan, yang salah satu hasilnya yaitu dengan disepakatinya penyelenggaraan Pilkada serentak tahun 2020 pada tanggal 9 Desember 2020 dengan menerapkan protokol kesehatan yang ketat.[15] Kesepakatan tersebut didasarkan atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-

[15] Hastiana Dharmastuti, "Pro-Kontra Pilkada Serentak 2020 Tetap Digelar di Tengah Wabah", https://news.detik.com/berita/d-5184047-pro-kontra-pilkada-serentak-2020-tetap-digelar-di-tengah-wabah/2, diakses tanggal 1 Maret 2021.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Undang.[16]

Ketua Komisi Pemilihan Umum (KPU) Republik Indonesia, Arief Budiman menyatakan bahwa Pilkada tahun 2020 akan menjadi Pilkada yang sangat penting karena menjadi Pilkada yang pertama kali diselenggarakan di tengah situasi pandemi.[17] Pro-kontra pun bermunculan dalam menyongsong diselenggarakannya Pilkada di era pandemi ini. Presiden Joko Widodo menyatakan bahwa penyelenggaraan Pilkada tidak bisa menunggu pandemi berakhir, lantaran tidak ada satu pun yang mengetahui kapan pandemi Covid-19 ini akan berakhir.[18]

Juru bicara Presiden, Fadjroel Rachman menyatakan bahwa Pilkada serentak 2020 tidak akan ditunda demi menjaga hak konstitusi rakyat, yakni hak dipilih dan memilih.[19] Fadjroel juga menyatakan bahwa Pilkada ini menjadi momentum tampilnya inovasi baru bagi masyarakat dan penyelenggara negara untuk bangkit bersama dan menjadikan Pilkada ini sebagai ajang adu gagasan, adu berbuat dan bertindak dalam meredam dan memutus rantai penyebaran Covid-19. Pilkada serentak ini juga sekaligus menjadi ajang untuk menunjukkan pada dunia internasional bahwa Indonesia adalah negara demokrasi konstitusional serta menjaga keberlanjutan sistem pemerintahan demokratis sesuai dengan ideologi Pancasila dan Konstitusi

[16] Pasal 201A ayat (1) menyatakan bahwa "Pemungutan suara serentak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 201 ayat (6) ditunda karena terjadi bencana nonalam sebagaimana dimaksud dalam Pasal 120 ayat (1). Dan Pasal 201A ayat (2) menyatakan bahwa "Pemungutan suara serentak yang ditunda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan pada bulan Desember 2020".
[17] "Pilkada 2020 Jadi Sejarah Baru Pemilu Indonesia", https://covid19.go.id/p/berita/pilkada-2020-jadi-sejarah-baru-pemilu-indonesia, diakses tanggal 1 Maret 2021.
[18] Retia Kartika Dewi, "Pro dan Kontra Menanggapi Pilkada di Tengah Pandemi Corona", https://www.kompas.com/tren/read/2020/09/24/061500865/pro-dan-kontra-menanggapi-pilkada-di-tengah-pandemi-corona-?page=all, diakses tanggal 1 Maret 2021.
[19] Ibid.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

UUD NRI 1945.[20] Korea Selatan dan Singapura menjadi salah contoh yang disebut oleh pemerintah sebagai negara-negara yang berhasil menyelenggarakan Pemilu di era pandemi. Hal tersebut diyakini oleh Pemerintah bahwa Indonesia juga bisa melakukan hal yang sama.[21]

Di sisi lain, sejumlah pihak menyarankan untuk melakukan penundaan terkait Pilkada di era pandemi, dengan pertimbangan bahwa kondisi masih darurat penanganan pandemi Covid-19. Di antara pihak yang meminta dilakukannya penundaan tersebut adalah Pengurus Besar Nahdlatul Ulama (PBNU). Said Aqil Siroj, ketua umum PBNU menilai bahwa dengan adanya pandemi Covid-19, prioritas utama kebijakan negara dan pemerintah seharusnya diorientasikan pada pengentasan krisis kesehatan. Oleh karena itu, selain meminta dilakukan penundaan Pilkada, PBNU juga meminta agar anggaran Pilkada direalokasikan bagi penanganan krisis kesehatan.[22] Hal serupa juga disampaikan oleh Pimpinan Pusat (PP) Muhammadiyah. Sekretaris Umum PP Muhammadiyah, Abdul Mu'ti menjelaskan bahwa usul penundaan tersebut didasarkan pada alasan kemanusiaan di masa pandemi Covid-19 dan keselamatan masyarakat di masa pandemi ini merupakan hal yang paling utama harus dipertimbangkan oleh pemerintah.[23] Selain dua ormas keagamaan terbesar tersebut yang meminta penundaan Pilkada serentak

[20] Ibid.
[21] Aleksandra Nugroho, "Tetap Gelar Pilkada Serentak, Pemerintah Indonesia ingin Contoh Korea Selatan dan Singapura", https://www.kompas.tv/article/110510/tetap-gelar-pilkada-serentak-pemerintah-indonesia-ingin-contoh-korea-selatan-dan-singapura, diakses tanggal 1 Maret 2021.
[22] Luthfia Ayu Azanella, "Alasan Pro dan Kontra Pilkada Serentak di Tengah Pandemi Covid-19", https://www.kompas.com/tren/read/2020/09/24/072900565/alasan-pro-dan-kontra-pilkada-serentak-di-tengah-pandemi-covid-19?page=all, diakses tanggal 1 Maret 2021.
[23] Ibid.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

di era pandemi Covid-19, Komisi Nasional (Komnas) HAM juga ikut bersuara. Komnas HAM mempertanyakan tata cara pengetatan protokol Covid-19 yang diterapkan saat Pilkada digelar.[24] Hal tersebut didasarkan pada peristiwa saat pendaftaran Calon Kepala Daerah (Cakada) ke KPU yang tidak menjalankan penerapan protokol kesehatan.[25]

Dengan disahkannya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang, Pilkada di era pandemi Covid-19 akhirnya secara legal dapat dilaksanakan berdasarkan dengan aturan yang berlaku dan juga dilaksanakan sesuai dengan protokol yang telah ditentukan. Hal tersebut tentu tidak dapat serta merta menjadi sebuah solusi, karena kenyataannya masih sangat banyak masyarakat yang juga enggan keluar rumah untuk menggunakan hak suaranya dalam Pilkada, mengingat bahaya wabah pandemi Covid-19 yang juga menghantui masyarakat untuk menjalankan aktifitas di luar rumah. Peneliti Senior Indonesian Public Institute (IPI), Karyono Wibowo menilai maraknya desakan publik untuk menunda Pilkada berpotensi mempengaruhi angka

[24] Hastiana Dharmastuti, "Pro-Kontra Pilkada Serentak 2020 Tetap Digelar di Tengah Wabah", https://news.detik.com/berita/d-5184047-pro-kontra-pilkada-serentak-2020-tetap-digelar-di-tengah-wabah/2, diakses tanggal 1 Maret 2021.
[25] Ibid.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

partisipasi masyarakat saat Pilkada digelar.[26] Hal tersebut tentu juga dimungkinkan terjadi di kota Surabaya. Kondisi yang ada terkait dengan penyebaran wabah Covid-19 di Surabaya tidak menunjukkan angka yang menggembirakan, justru dari waktu ke waktu penyebaran wabah ini semakin mengkhawatirkan. Di Surabaya sendiri, terdapat dua pasangan calon yang maju dalam Pilkada. Pertama, pasangan Eri Cahyadi dan Armudji yang diusung oleh PDI Perjuangan. Kedua, pasangan Machfud Arifin dan Mujiaman yang didukung oleh Golkar, PKB, PKS, Gerindra, Nasdem, Demokrat, PAN, dan PPP.[27]

Menarik tentunya membahas terkait dengan partisipasi politik masyarakat dalam Pilkada di era pandemi Covid-19, khususnya fokus penelitian penulis adalah Pilkada di kota Surabaya. Hal tersebut tentu menjadi catatan bagi penulis terkait dengan kebijakan yang telah coba ditempuh oleh pemerintah untuk tetap dapat menjalankan roda pemerintahan dalam upaya mewujudkan *good governance*, yang salah satunya adalah terkait dengan partisipasi masyarakat. Penting tentunya penelitian ini dilakukan mengingat kondisi pandemi tentu juga berpeluang mempengaruhi partisipasi politik masyarakat dalam Pilkada sebagaimana dijelaskan penulis sebelumnya. Kehadiran atau keengganan masyarakat untuk berpartisipasi dan memenuhi hak suaranya tentu menjadi hal menarik untuk dikaji, mengingat tentu juga

---

[26] CNN Indonesia, "Pilkada 2020, Potensi Rendah Partisipasi dan Minim Legitimasi", https://www.cnnindonesia.com/nasional/20200922065014-32-549179/pilkada-2020-potensi-rendah-partisipasi-dan-minim-legitimasi, diakses tanggal 1 Maret 2021.

[27] Rizma Riyandi, "Pilkada Surabaya: Profil Pasangan Calon Walikota dan Wakilnya", https://www.ayosurabaya.com/read/2020/09/14/2898/pilkada-surabaya-profil-pasangan-calon-walikota-dan-wakilnya, diakses tanggal 1 Maret 2021.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

dimungkinkan terdapat aspek-aspek lain yang juga mempengaruhi partisipasi politik masyarakat dalam menggunakan hak suaranya.

B. Identifikasi dan Batasan Masalah

Cakupan dari hukum tata negara sangatlah luas. Sebagaimana dipaparkan di latar belakang, hukum tata negara tidak berdiri sendiri sebagai sebuah disiplin keilmuan, melainkan berkaitan erat dengan disiplin keilmuan lainnya seperti politik, sosiologi, dan lain sebagainya. Ada berbagai isu dan masalah yang dapat diidentifikasi dari latar belakang masalah, di antara persoalan-persoalan tersebut adalah sebagai berikut:

1. Partisipasi politik masyarakat dalam Pilkada di era pandemi Covid-19
2. Efektivitas penyelenggaraan Pilkada Tahun 2020 di era pandemi Covid-19
3. Urgensi penyelenggaraan Pilkada di era pandemi Covid-19
4. Penerapan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang dalam Pilkada di era pandemi Covid-19
5. Konsep *good governance* dalam kaitannya dengan Pilkada di era pandemi Covid-19.

Dari beragam masalah yang telah teridentifikasi di atas, tentu harus ada batasan dan fokus ditetapkannya sebuah penelitian. Dalam hal ini, dengan

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

memperhatikan tujuan penelitian, maka penelitian ini akan fokus pada masalah-masalah sebagai berikut:

1. Partisipasi politik masyarakat Surabaya dalam Pilkada serentak di era pandemi Covid-19
2. Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020 dalam mendorong partisipasi masyarakat Surabaya pada Pilkada serentak sebagai upaya memenuhi prinsip *good governance.*

C. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan di atas, dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana partisipasi politik masyarakat Surabaya dalam Pilkada serentak di era pandemi Covid-19?
2. Bagaimana pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020 dalam mendorong partisipasi masyarakat Surabaya pada Pilkada serentak sebagai upaya memenuhi prinsip *good governance?*

D. Tujuan Penelitian

Penelitian ini memiliki tujuan sebagai berikut:

1. Untuk menelaah partisipasi politik masyarakat Surabaya dalam Pilkada serentak di era pandemi Covid-19

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

2. Untuk menelaah pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020 dalam mendorong partisipasi masyarakat Surabaya pada Pilkada serentak sebagai upaya memenuhi prinsip *good governance.*

E. Kegunaan Penelitian

Penelitian pada dasarnya adalah upaya untuk pengembangan pengetahuan yang diharapkan dapat membawa manfaat, baik secara keilmuan maupun secara praktis. Dalam hal ini, penelitian tentang partisipasi politik masyarakat Surabaya dalam Pilkada di era pandemi Covid-19 diharapkan dapat membawa manfaat atau kegunaan sebagai berikut:

1. Kegunaan Teoretis

   Dari sisi teoretis, penelitian ini diharapkan dapat memperkaya khazanah keilmuan dan pengetahuan tentang partisipasi politik masyarakat. Hal ini sangat diperlukan mengingat pentingnya evaluasi terhadap partisipasi politik masyarakat Surabaya dalam Pilkada di era pandemi Covid-19 yang tentu juga menjadi catatan sejarah. Manfaat teoretis lainnya adalah sumbangan pemikiran dan analisis atas penerapan pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020 dalam mendorong partisipasi masyarakat pada Pilkada serentak sebagai upaya memenuhi prinsip *good governance.*

2. Kegunaan Praktis

   Penelitian ini diharapkan dapat menyumbang pemikiran dan wawasan tentang fakta terkait partisipasi politik masyarakat Surabaya dalam

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Pilkada yang dapat digunakan sebagai pangkalan data dalam merumuskan potensi dan peluang perbaikan dan peningkatan ke depan dalam aspek partisipasi masyarakat dan mungkin juga dalam ranah lain terkait Pilkada secara lebih luas.

F. Kerangka Teoretik

1. Partisipasi Politik Masyarakat

Slogan yang terkenal dalam demokrasi menurut Abraham Lincoln adalah "*government of the people, by the people, for the people*" yang diartikan "pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat", dan partisipasi merupakan pengejawantahan utama dari slogan tersebut. Kevin R. Hardwick menjelaskan bahwa partisipasi politik masyarakat memberi perhatian pada cara-cara warga negara berinteraksi dengan pemerintah, warga negara berupaya menyampaikan berbagai kepentingan mereka terhadap para pejabat publik agar mampu mewujudkan kepentingan-kepentingan tersebut.

Ramlan Surbakti memberikan penjelasan terkait dengan partisipasi politik yakni keikutsertaan warga negara biasa dalam menentukan segala keputusan yang menyangkut atau mempengaruhi hidupnya.[28] Ia membagi dua kategori kaitannya dengan partisipasi politik, yaitu partisipasi aktif dan partisipasi pasif. Partisipasi aktif adalah mengajukan usul mengenai suatu kebijakan umum, mengajukan

[28] Ramlan Surbakti, *Memahami Ilmu Politik* (Jakarta: PT. Gramedia Widisarana Indonesia, 2007), 140.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

alternatif kebijakan umum yang berlainan dengan kebijakan yang dibuat pemerintah, mengajukan kritik dan perbaikan untuk meluruskan suatu kebijakan, membayar pajak, dan memilih pemimpin pemerintah. Sebaliknya, kegiatan yang termasuk dalam kategori partisipasi pasif di antaranya berupa kegiatan-kegiatan yang menunjukkan ketaatan kepada pemerintah, melakukan penerimaan, dan melaksanakan apa yang menjadi keputusan pemerintah.[29]

Miriam Budiarjo secara umum memberikan pengertian terkait dengan partisipasi politik sebagai kegiatan seseorang atau kelompok orang untuk aktif ikut serta dalam kehidupan politik, yaitu dengan jalan memilih pemimpin negara, baik secara langsung maupun tidak langsung memberikan pengaruh dalam membentuk suatu kebijakan pemerintah (*public policy*).[30] Totok Mardikanto mengatakan bahwa partisipasi masyarakat merupakan keikutsertaan masyarakat dalam proses pengidentifikasian masalah dan potensi yang ada di masyarakat, pemilihan dan pengambilan keputusan tentang alternatif solusi untuk menangani masalah, pelaksanaan upaya mengatasi masalah, dan keikutsertaan masyarakat dalam proses menilai hasil akhir terhadap perubahan yang terjadi.[31]

Huntington dan Nelson mengemukakan bahwa partisipasi politik

---

[29] Ibid., 142.
[30] Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik* (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2009), 36.
[31] Ahmad Mustanir, "Participation of Etnic Community Towani Tolotang in Deliberation of Development Plan", *Publisher Antlantis Press Based Thomson Reuters Indexes. Edvances in Sosial Science, Education and Humanities Research*, Vol. 84, *International Conference on Etnics in Governance* (ICONEG 2016), 356-359.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

ialah kegiatan warga negara yang memiliki tujuan untuk mempengaruhi pengambilan kebijakan oleh pemerintah. Indikator yang dikemukakan Huntington dan Nelson di antaranya berupa kegiatan, bukan sikap-sikap maupun kepercayaan, yang dilakukan oleh warga negara biasa. Michael Rush dan Philip Althoft menjelaskan bahwa partisipasi politik merupakan keterlibatan individu sampai pada berbagai tingkatan di dalam sistem politik. Indikatornya berwujud keterlibatan individu dalam sistem politik dan memiliki tingkatan-tingkatan partisipasi.

Partisipasi masyarakat merupakan salah satu kunci suksesnya pelaksanaan Pemilu. Besar kecilnya partisipasi masyarakat sangat menentukan kualitas dari sebuah Pemilu. Partisipasi masyarakat dalam praktiknya memang beragam. Ada yang berupa partisipasi masyarakat dalam memilih, pendidikan pemilih, dan ada pula partisipasi dalam ranah keterlibatan masyarakat dalam melakukan pengawasan dan pemantauan Pemilu.

Bentuk partisipasi paling kecil dari pemilih atau warga masyarakat adalah kedatangannya dan menggunakan hak pilihnya saat pelaksanaan Pemilu. Partisipasi masyarakat di level yang lebih tinggi dari sekedar menggunakan hak pilih adalah ketika mereka mau terlibat dalam proses pendidikan pemilih, atau bahkan melakukan pemantauan pemilu.[32]

[32] Abdi Akbar, dkk, *Serial Evaluasi Penyelenggaraan Pemilu Serentak 2019 Perihal Partisipasi Masyarakat* (Jakarta: Bawaslu, 2019), 6.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

2. Pemilihan Umum (Pemilu)

Pemilu memiliki arti penting bagi kehidupan bangsa dan pendalaman demokrasi (*deepening democracy*) karena Pemilu merupakan implementasi perwujudan kedaulatan rakyat. Salah satu konsep awal mengenai demokrasi yang diajukan oleh Joseph Schumpeter menempatkan penyelenggaraan pemilihan umum yang bebas dan berkala sebagai kriteria utama bagi suatu sistem politik untuk dapat disebut demokrasi.[33] Diyakini oleh sebagian besar masyarakat beradab bahwa Pemilu merupakan mekanisme pergantian kekuasaan (suksesi) yang paling aman apabila dibandingkan dengan cara-cara lain.[34] Dengan asumsi bahwa kedaulatan ada di tangan rakyat dan karena rakyat yang berdaulat tersebut tidak dapat memerintah secara langsung, maka Pemilu mengekspresikan kehendak rakyat tentang pemerintahan, rakyat menentukan wakil-wakilnya dan para wakil rakyat tersebut yang akan menjalankan roda pemerintahan.

Pemilu merupakan sarana pemimpin politik untuk mendapatkan legitimasi. Pemberian suara merupakan pemberian mandat rakyat kepada pemimpin yang dipilihnya. Dengan adanya Pemilu, masyarakat dapat turut serta menetapkan kebijakan publik. Rakyat secara langsung dapat menetapkan kebijakan publik melalui dukungannya kepada kontestan Pemilu dengan program-program yang memfasilitasi aspirasi

[33] Joseph Schumpeter, *Capitalism, Socialism, and Democracy* dalam Suparman Marzuki, "Peran Komisi Pemilihan Umum dan Pengawas Pemilu untuk Pemilu yang Demokratis", *Jurnal Hukum*, No. 3, Vol. 15 (Juli, 2008), 394.
[34] Nur Hidayat Sardini, *Restorasi Penyelenggaraan Pemilu di Indonesia* (Yogyakarta: Fajar Media Press, 2011), 1.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

kepentingan rakyat. Bentham dan Boyle menyatakan bahwa "*elections demonstrate that political power derives from the people and is held in trust from them; and that is to the people that politicians must account for their actions*" (Pemilu adalah arena yang menunjukkan kekuasaan politik berasal dari rakyat dan dipercayakan demi kepentingan rakyat, dan kepada rakyat para pejabat bertanggung jawab atas tindakan-tindakannya).[35] Sehingga semakin tinggi kualitas Pemilu, semakin baik kualitas para wakil rakyat yang bisa terpilih dalam lembaga perwakilan rakyat.

Dalam kajian Islam, Imam al-Mawardi memberikan pandangan terkait dengan pengangkatan imamah (kepemimpinan) adalah wajib hukumnya, status wajibnya yaitu fardhu kifayah, seperti wajibnya berjihad dan mencari ilmu.[36] Jika seseorang yang memang memiliki kapabilitas untuk memangku jabatan imam (khalifah) telah diangkat, maka gugur kewajiban mengangkat imam bagi yang lain, sebab status wajibnya adalah fardhu kifayah. Namun jika tidak ada seorangpun yang diangkat sebagai imam, hal tersebut mengharuskan dibentuk dua kelompok. Kelompok pertama adalah kelompok pemilih yang bertugas memilih imam untuk umat. Kelompok kedua adalah kelompok imamah yang bertugas mengangkat salah seorang dari mereka sebagai imam. Pengangkatan imam tersebut dapat dilakukan dengan 2 (dua) cara, yaitu

[35] Bawaslu RI, *Indeks Kerawanan Pemilu (IKP) Pilkada Serentak 2020* (Jakarta: Bawaslu, 2020), 8.

[36] Imam al-Mawardi, *Ahkam Sulthaniyah: Sistem Pemerintahan Khilafah Islam*, penerjemah Khalifurrahman Fath & Fathurrahman (Jakarta: Qisthi Press, 2014), 10.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

pemilihan oleh *ahlul halliy wa al-aqdhi* dan penunjukan oleh imam (khalifah) sebelumnya.[37]

Di berbagai negara demokrasi saat ini, Pemilu merupakan salah satu pilar demokrasi yang dianggap sebagai lambang dan tolak ukur dari demokrasi itu sendiri. Sedangkan di Indonesia sendiri, menurut Sri Soemantri, landasan berpijak yang mendasar mengenai Pemilu di Indonesia adalah demokrasi Pancasila yang secara tersirat dan tersurat ditemukan dalam Pancasila dan pembukaan UUD NRI 1945 paragraf keempat.[38] Ketentuan-ketentuan konstitusional dalam Pancasila, Pembukaan dan pasal-pasal UUD NRI 1945 memberikan isyarat adanya proses atau mekanisme kegiatan nasional 5 (lima) tahunan. Dalam siklus kegiatan nasional 5 (lima) tahunan, Pemilu merupakan salah satu kegiatan atau program yang harus dilaksanakan, betapa pun mahalnya harga Pemilu itu.[39]

Pemilu diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), presiden dan wakil presiden, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).[40] Jimly Asshiddiqie memberikan pengertian bahwa Pemilu dalam

---

[37] Ibid., 12.

[38] Sri Soemantri M., "Sistem Pemilu dalam Ketatanegaraan Indonesia", dalam Ni'matul Huda dan M. Imam Nasef, *Penataan Demokrasi dan Pemilu di Indonesia Pasca-Reformasi* (Jakarta: Kencana, 2017), 42.

[39] Dahlan Thaib, "Pemilu ditinjau dari Landasan Konstitusional UUD 1945" dalam Ni'matul Huda dan M. Imam Nasef, *Penataan Demokrasi dan Pemilu di Indonesia Pasca-Reformasi* (Jakarta: Kencana, 2017), 42.

[40] Mushoffa, Konsep Memperdalam Demokrasi dari Prosedural ke Substantif, menuju Representasi Politik yang Berkualitas dalam Ahmad Mirza Safwandy, dkk, "Pergeseran Rezim Sistem Pemilihan Kepala Daerah di Indonesia", *Kanun Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 21, No. 3 (Desember, 2019), 367.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

pengaturan tersebut tidak dimaksudkan sebagai definisi. Oleh karena itu, Pemilu ini kemudian hari bisa saja berkembang tidak hanya sebatas untuk memilih DPR, DPD, presiden dan wakil presiden, dan DPRD saja.[41] Seiring dengan adanya tuntutan Reformasi dan berbagai perubahan model Pemilu, akhirnya menghantarkan Indonesia pada penyelenggaraan pemilihan kepala daerah. Meski begitu, Indonesia, berdasarkan UUD NRI 1945, menempatkan Pilkada pada tata hukum yang berbeda dengan tata hukum Pemilu.

Pada Pasal 22E ayat (1) dan ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 dinyatakan bahwa Pemilu dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali dan diselenggarakan untuk memilih anggota DPR, DPD, presiden dan wakil presiden, dan DPRD. Dari penjelasan Pasal 22E tersebut dapat dipahami bahwa Pilkada bukan merupakan bagian dari rezim Pemilu dikarenakan rezim Pemilu hanya untuk memilih anggota DPR, DPD, presiden, dan wakil presiden, dan DPRD, bukan termasuk dalam memilih kepala daerah (gubernur, bupati, dan walikota).[42]

Aturan mengenai Pilkada secara eksplisit diatur dalam bab tersendiri, yaitu Bab VI tentang Pemerintahan Daerah. Pasal 18 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945 menyatakan secara tegas bahwa gubernur, bupati, dan walikota masing-masing sebagai kepala pemerintahan daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis. Maksud

[41] Ibid.
[42] Ibnu Affan, "Menanti Peradilan Khusus Pilkada", *Samudra Keadilan*, Vol. 13, No. 2 (Juli-Desember, 2018), 312.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

dari demokratis di sini dapat dimaknai dengan pemilihan langsung oleh rakyat maupun tidak langsung, yaitu melalui DPRD.[43] Oleh karena Pasal 18 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945 tersebut berada di bab tentang Pemerintahan Daerah, maka pengaturan Pilkada tersebut dalam pelaksanaannya dimuat dalam undang-undang yang termasuk dalam rezim pemerintahan daerah.[44]

3. *Good Governance*

Reformasi pemerintahan di Indonesia beberapa tahun terakhir memunculkan istilah baru yang dikenal dengan istilah *Good Governance*. Istilah *Good Governance* sering diterjemahkan sebagai tata pemerintahan, penyelenggara negara, atau diartikan dengan penyelenggaraan ataupun pengelolaan (menejemen).[45] *United Nation Development Program* mengemukakan bahwa karakteristik atau prinsip yang harus dianut dan dikembangkan dalam praktik penyelenggaraan tata pemerintahan yang baik (*good governance*) meliputi:

1. Partisipasi (*participation*), setiap masyarakat memiliki hak suara yang setara dalam suatu pengambilan keputusan, baik langsung maupun melalui lembaga perwakilan, sesuai dengan kebutuhan dan potensinya masing-masing.

---

[43] Maruarar Siahaan, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Edisi 2* (Jakarta: Sinar Grafika, 2010), 166.
[44] Ibid.
[45] Sedarmayanti, *Good Governance Kepemerintahan yang Baik Bagian Kedua Edisi Revisi Membangun Sistem Manajemen Kinerja Guna Meningkatan Produktivitas Menuju Good Governance* (Bandung: Mandar Maju, 2012), 3.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

2. Aturan hukum (*rule of law*), kerangka aturan hukum dan perundang-undangan harus berkeadilan, ditegakkan dan dipatuhi secara utuh, terutama aturan hukum tentang hak asasi manusia.
3. Transparansi (*transparency*), keterbukaan seharusnya dibangun dalam rangka kebebasan aliran informasi
4. Daya tanggap (*responsiveness*), setiap organisasi pemerintahan prosesnya harus diarahkan dalam upaya untuk memberikan pelayanan kepada berbagai pihak yang mempunyai kepentingan (*stakeholders*).
5. Berorientasi konsensus (*consensus orientation*), tata pemerintahan yang baik akan berinisiatif sebagai penengah bagi berbagai kepentingan yang berbeda guna mencapai konsensus yang terbaik bagi kepentingan masing-masing pihak.
6. Keadilan (*equality*), tata pemerintahan yang baik akan memberikan kesempatan yang baik bagi seluruh masyarakat dalam upaya memelihara dan meningkatkan kualitas hidupnya.
7. Efektivitas dan efisiensi (*effectiveness and efficiency*), setiap proses kegiatan pemerintahan diarahkan untuk menghasilkan sesuatu yang cepat dan tepat sesuai dengan kebutuhan dan potensi melalui pemanfaatan yang sebaik-baiknya dari berbagai sumber yang tersedia.

G. Penelitian Terdahulu

Partisipasi politik masyarakat banyak dibahas dalam berbagai varian pendekatan. Penggunaan kerangka studi sosio legal yang mencoba melihat

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

dan menilai sebuah kasus dari kacamata hukum tata negara banyak dilakukan dalam berbagai tingkatan. Di antaranya penelitian-penelitian tersebut diuraikan sebagai berikut:

1. Penelitian berupa jurnal yang dilakukan oleh Yustinus Usfinit, Agung Suprojo, dan Dody Setyawan yang berjudul "Perspektif Partisipasi Politik Masyarakat pada Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) Kota Malang".[46] Jurnal ini membahas terkait dengan partisipasi politik masyarakat dan faktor yang menjadi motivasi masyarakat pada Pilkada kota Malang tahun 2013 serta membahas perspektif partisipasi politik masyarakat kota Malang pada Pilkada periode berikutnya. Penelitian ini akhirnya memberikan kesimpulan bahwa partisipasi masyarakat kota Malang terlihat pada beberapa aktivitas, di antaranya adalah pemberian suara, kampanye, mencari jabatan politik, dan partisipasinya dalam pemungutan suara. Berkaitan dengan faktor-faktor yang mempengaruhi partisipasi politik masyarakat kota Malang pada Pilkada kota Malang, peneliti menemukan beberapa faktor, di antaranya faktor sosok calon, faktor visi dan misi, faktor lama tinggal, sosialisasi politik, kesadaran politik, pendidikan politik, jumlah TPS dan keterjangkauannya, dan rasa ingin tahu dari para pemilih pemula. Dalam hasil wawancara dengan masyarakat, peneliti menyimpulkan bahwa perspektif masyarakat terkait Pilkada yang akan datang, masyarakat akan terus berpartisipasi dengan

[46] Yustinus Usfinit, dkk, "Perspektif Partisipasi Politik Masyarakat pada Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) Kota Malang", *JISIP*, Vol. 3, No. 1 (2014).

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

memperhatikan beberapa faktor, di antaranya kesadaran politik, lokasi TPS, dan kartu pemilih.

2. Penelitian berupa jurnal yang dilakukan oleh Faiz Albar Nasution & Kushandajani yang berjudul "Partisipasi Politik Masyarakat Kecamatan Medan Maimun pada Pemilihan Gubernur Sumatera Utara Tahun 2018".[47] Jurnal ini membahas terkait dengan hierarki partisipasi politik masyarakat kecamatan Medan Maimun dan faktor-faktor yang mempengaruhi partisipasi masyarakat pada Pilgub Sumatera Utara tahun 2018. Peneliti menjadikan Kecamatan Medan Maimun sebagai lokasi penelitian dengan mempertimbangkan bahwa Kecamatan Medan Maimun selalu menunjukkan angka partisipasi politik masyarakat yang selalu terendah pada Pilkada 2015 dan Pilkada 2018 di kota Medan. Dalam melakukan kajiannya, peneliti menggunakan teori hierarki partisipasi politik Michael Rush dan Phillip Althoff dan menggunakan teknik analisis data kualitatif model Miles dan Huberman. Penelitian ini memberikan kesimpulan bahwa hierarki partisipasi politik masyarakat Kecamatan Medan Maimun pada Pilgub Sumatera Utara (Sumut) 2018 yaitu: kesadaran politik masyarakat Kecamatan Medan Maimun dalam Pilkada hanya sebatas pemahaman saja tanpa dibarengi dengan menggunakan hak pilih, rendahnya kepercayaan masyarakat kepada pemerintah, dan terkait dengan status sosial dan status ekonomi. Selain itu, faktor-faktor yang mempengaruhi masyarakat untuk

[47] Faiz Albar Nasution & Kushandajani, "Partisipasi Politik Masyarakat Kecamatan Medan Maimun pada Pemilihan Gubernur Sumatera Utara Tahun 2018", *Jurnal Ilmu Pemerintahan dan Sosial Politik UMA (JPPUMA)*, 7 (2) (2018).

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

berpartisipasi pada Pilgub Sumut 2018 adalah afiliasi politik orang tua serta pengalaman organisasi.

3. Penelitian berupa jurnal yang dilakukan oleh Adi Abdul Kadir, Michael Mamentu, dan Trintje Lambey yang berjudul "Partisipasi Politik Masyarakat dalam Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Kota Tidore Kepulauan Di Kecamatan Tidore Tahun 2015".[48] Jurnal ini membahas terkait partisipasi politik masyarakat dalam pemilihan walikota dan wakil walikota kota Tidore. Hasil yang didapat oleh peneliti menunjukkan angka yang cukup fantastis, yakni angka partisipasi politik masyarakat mencapai 89% melebihi target yang ditetapkan KPUD kota Tidore yaitu 80%. Akan tetapi, tingginya partisipasi politik masyarakat Tidore dalam pemberian suara pada kenyataannya tidak semata-mata menunjukkan tingkat kesadaran berdemokrasi yang tinggi karena dipengaruhi oleh berbagai fenomena, seperti halnya mobilisasi suara.
4. Penelitian berupa jurnal yang dilakukan oleh Ayuni Nur Fatwa yang berjudul "Pengaruh Kesadaran Politik terhadap Partisipasi Politik Masyarakat dalam Pemilihan Bupati Tahun 2013 di Desa Sesulu Kabupaten Penajam Paser Utara".[49] Jurnal ini memberikan gambaran tentang pengaruh kesadaran politik terhadap partisipasi politik masyarakat dalam pemilihan bupati tahun 2013 di desa Sesulu Kabupaten Penajam

[48] Adi Abdul Kadir, dkk, "Partisipasi Politik Masyarakat dalam Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Kota Tidore Kepulauan di Kecamatan Tidore Tahun 2015", *Eksekutif*, Vol. 2, No. 2, (2017).

[49] Ayuni Nur Fatwa, "Pengaruh Kesadaran Politik terhadap Partisipasi Politik Masyarakat dalam Pemilihan Bupati Tahun 2013 di Desa Sesulu Kabupaten Penajam Paser Utara", *ejournal Ilmu Pemerintahan*, 4 (4) (2016).

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Paser Utara. Hasil dari penelitian ini menunjukkan adanya korelasi antara pengaruh kesadaran politik terhadap partisipasi politik sebesar 0,236 dan hasil tes menunjukkan signifikan. Dengan demikian, hipotesis penelitian yang berbunyi "kesadaran politik berpengaruh positif dan signifikan terhadap partisipasi politik" dapat diterima.

5. Penelitian berupa jurnal yang dilakukan oleh L.M. Azhar Sa'ban, Anwar Sadat, dan Nastia yang berjudul "Partisipasi Politik Masyarakat dalam Pemilihan Kepala Daerah Kota Baubau Tahun 2018".[50] Jurnal ini membahas terkait tingkat partisipasi politik masyarakat dalam Pilkada tahun 2018 di kota Baubau, faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi partisipasi masyarakat di kota Baubau, dan mengidentifikasi upaya-upaya yang dilakukan oleh KPUD kota Baubau dalam meningkatkan partisipasi masyarakat. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa tingkat partisipasi masyarakat di kota Baubau tergolong tinggi dengan presentase 69,87%. Faktor-faktor yang mempengaruhi partisipasi politik masyarakat Baubau di antaranya adalah perangsang politik, karakteristik pribadi, karakteristik sosial, dan keadaan politik. Upaya KPUD kota Baubau dalam meningkatkan partisipasi masyarakat di antaranya adalah kegiatan sosialisasi, pembentukan relawan demokrasi, pendidikan pemilih, dan peran media massa.

Dari analisis terhadap kajian penelitian terdahulu di atas, dapat dikatakan bahwa meskipun telah ada beberapa tulisan yang membahas terkait

[50] L.M. Azhar Sa'ban, dkk, "Partisipasi Politik Masyarakat dalam Pemilihan Kepala Daerah Kota Baubau Tahun 2018", *Jurnal Ilmu Pemerintahan*, Vol. 4, No. 1, (April, 2019).

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

dengan partisipasi politik masyarakat dalam Pemilu maupun Pilkada, masih jarang penelitian yang membahas isu tersebut di era pandemi Covid-19. Mengingat akan pentingnya momentum ini sebagai salah satu langkah persiapan dan evaluasi ke depan atas hal-hal yang dimungkinkan terjadi, seperti dalam hal terjadinya bencana nonalam yang memberikan pengaruh dalam kehidupan masyarakat, yang salah satunya termasuk dalam penyelenggaraan roda pemerintahan. Penulis mencoba melengkapi pembahasan dengan perkembangan terkini dalam dunia pemerintahan, yang dapat ditarik benang merah bahwa pemerintah dalam hal ini juga mencoba sedaya upaya untuk tetap dapat menyelenggarakan Pilkada serentak sebagaimana yang telah dijadwalkan sebelumnya di tahun yang sama, yakni di tahun 2020. Menurut catatan sejarah, Aceh dan Yogyakarta pernah mengalami penundaan Pilkada akibat bencana alam. Namun Indonesia baru kali ini mengalami penundaan Pilkada akibat pandemi yang penyebarannya semakin meluas.[51]

Berbagai kebijakan coba dilakukan yang sedikit banyak tentu juga berimplikasi pada tatanan pengelolaan pemerintahan, termasuk dalam hal ini pemerintah juga harus siap dengan segala kemungkinan buruk yang dapat ditimbulkan, baik dalam hal meningkatnya angka positif Covid-19 akibat dari tetap diselenggarakannya Pilkada serentak di era pandemi, maupun dalam hal menurunnya perolehan suara dalam Pilkada sebagai salah satu bentuk keengganan masyarakat untuk ikut berpartisipasi menggunakan hak pilihnya

[51] Richard Kennedy dan Bonaventura Pradana Suhendarto, "Diskursus Hukum: Alternatif Pola Pengisian Jabatan Kepala Daerah di Masa Pandemi Covid-19", *Jurnal Pembangunan Hukum Indonesia*, Volume 2, Nomor 2, (2020), 190.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

dalam situasi yang dapat dikatakan tidak sepenuhnya menjamin keselamatannya.

Selain itu, penelitian ini akan mendiskursuskan aturan terkait pelaksanaan Pilkada di era pandemi Covid-19. Pandemi Covid-19 memaksa kita untuk membuat norma dan normal baru (*new normal*). Kondisi *new normal* membuat masyarakat harus beradaptasi dengan keadaan, termasuk dalam penyelenggaraan Pilkada. Hal tersebut tentu problematis ketika hak pilih masyarakat harus dihadapkan pada situasi yang terkait erat dengan hak hidup masyarakat yang juga tidak bisa dikatakan sepenuhnya aman, mengingat dalam perjalanannya masih saja dijumpai pelanggaran protokol kesehatan oleh berbagai oknum. Hal tersebut tentu terkait erat dengan aspek keadilan yang seharusnya juga dipertimbangkan. Keadilan selalu dijadikan sebuah nilai ideal dalam pembuatan maupun pelaksanaan hukum. Keadilan memiliki cakupan yang luas dan memasuki berbagai bidang, baik dalam bidang politik, hukum, ekonomi, maupun bidang-bidang lainnya. Islam pun sangat peduli dengan masalah keadilan, yang fokus dari penelitian ini adalah berbicara tentang keadilan dalam bentuk hubungan sesama makhluk. Tuntutan yang mendasar bagi manusia dalam masalah kemasyarakatan adalah mewujudkan keseimbangan antara pemenuhan tuntutan pribadi dan tuntutan kepentingan masyarakat, juga tentang keseimbangan antara hak dan kewajiban. Hal ini tentu menarik untuk dikaji oleh penulis berdasarkan berbagai sudut pandang yang didapatkan dari pihak-pihak terkait, termasuk masyarakat yang juga andil langsung dalam proses pemilihan.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Perbedaan lain yang penulis tawarkan adalah pemilihan kota Surabaya sebagai fokus dalam penelitian ini. Hal tersebut didasarkan atas kondisi Surabaya yang juga menjadi salah satu kota penyumbang angka cukup tinggi dalam penyebaran wabah Covid-19 dan tahun 2020 merupakan tahun politik bagi masyarakat kota Surabaya. Dalam penelitian ini, penulis melakukan pendalaman data dengan menggali langsung dari *first hand data* atau sumber pertama melalui wawancara. Hal tersebut dilakukan demi didapatinya data yang akurat dalam penelitian ini. Diharapkan penelitian ini dapat memberikan kontribusi yang signifikan pada khazanah studi ketatanegaraan, baik di lingkup akademisi, praktisi, maupun masyarakat secara luas.

H. Metode Penelitian

1. Lokasi Penelitian

   Lokasi yang dipilih oleh penulis sebagai fokus dari penelitian ini adalah kota Surabaya, provinsi Jawa Timur, Indonesia. Ada beberapa alasan yang penulis paparkan sebagai dasar pertimbangan dalam pemilihan kota Surabaya sebagai lokus penelitian, di antaranya adalah bahwa kota Surabaya merupakan salah satu kota yang juga memiliki angka kasus Covid-19 yang cukup tinggi dibandingkan dengan wilayah lain yang ada di Jawa Timur dan merupakan salah satu kota yang juga menyelenggarakan Pilkada di era pandemi. Alasan lain yang tidak dapat dipungkiri adalah aksesibilitas terhadap sumber data. Keterjangkauan dan kemungkinan melakukan penelitian (*feasibility*) dan akses pada pihak-

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

pihak *interviewee* termasuk faktor krusial dalam penelitian ini karena akses pada pihak-pihak terkait menjadi krusial dan harus dipertimbangkan.

2. Sumber Data yang Diperlukan

   Data dalam penelitian ini berupa kata, istilah, kalimat, teks, gambar, perilaku manusia, termasuk data yang tidak berwujud (data elektronik). Sumber data penelitian ini terdiri dari data primer dan data sekunder. Data primer diperoleh melalui wawancara kepada para informan dan responden, sedangkan data sekunder diperoleh melalui studi kepustakaan, dokumentasi, buku, jurnal, arsip tertulis yang berhubungan dengan obyek yang akan diteliti dalam penelitian ini. Data yang diperlukan dalam penelitian ini adalah data mengenai partisipasi politik masyarakat pada Pilkada di Surabaya di era pandemi Covid-19. Data tersebut digali dengan melakukan wawancara kepada pihak-pihak terkait, yakni masyarakat pemilih di Surabaya, KPUD Surabaya, Bawaslu Surabaya, dan kontestan Pilkada Surabaya tahun 2020. Selain itu, data sekunder berupa studi kepustakaan juga diperlukan untuk mendukung dan melakukan kajian secara mendalam terhadap wawancara yang telah dilakukan.

3. Identifikasi Sumber Informasi

   Sumber informasi yang digunakan dalam penelitian ini di antaranya adalah buku, jurnal, ensiklopedia, kamus, bibliografi, website, televisi, dan lain-lain.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

4. Identifikasi Subyek Penelitian

Subyek dari penelitian ini dijelaskan sebagai berikut:

No	Identifikasi Subyek	Alasan Pemilihan
1.	Masyarakat Pemilih di Surabaya	Pihak yang memiliki hak pilih dan secara langsung menjadi subyek penentu berhasil tidaknya suatu Pilkada diselenggarakan
2.	Anggota KPUD Surabaya	Penyelenggara Pilkada di Surabaya
3.	Anggota Bawaslu Surabaya	Pihak yang melakukan pengawasan, pencegahan, dan penindakan sekaligus memiliki tugas dalam peningkatan partisipasi masyarakat pada penyelenggaraan Pilkada di Surabaya
4.	Kontestan Pilkada di Surabaya	Pihak yang menggunakan hak memilih dan dipilih sekaligus memiliki tanggung jawab dalam mendongkrak partisipasi pemilih

5. Identifikasi Dokumen

Studi dokumen diperlukan untuk menambah atau memvalidasi data yang diperoleh dengan teknik pengumpulan data yang diperoleh dari wawancara

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

dan observasi.[52] Dokumen yang digunakan dalam penelitian ini yakni catatan hasil Pilkada di Surabaya tahun 2020 yang diperoleh dari KPUD Surabaya, catatan terkait dengan partisipasi politik masyarakat yang diperoleh dari Bawaslu Surabaya, dan peraturan serta kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah terkait dengan penyelenggaraan Pilkada di era pandemi Covid-19.

6. Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan data merupakan langkah penting dalam penelitian ilmiah, karena data yang dihasilkan dapat digunakan untuk memecahkan masalah yang ada. Adapun teknik pengumpulan data pada penelitian ini adalah wawancara (*interview*) dan observasi (pengamatan).

Wawancara dilakukan dengan jenis wawancara semi-terstruktur dengan menggunakan panduan wawancara (*interview guide*) yang merupakan serangkaian pokok-pokok pertanyaan yang tidak detail, yang pada saat wawancara akan ditanyakan secara mendalam oleh peneliti. Penggunaan panduan wawancara ini bertujuan agar fokus wawancara tidak keluar dari konteks penelitian dan topik yang akan ditanyakan sudah semuanya terjawab. Wawancara dilakukan kepada beberapa pihak, di antaranya masyarakat pemilih di Surabaya, KPU Kota Surabaya, Bawaslu Kota Surabaya, serta kepada kontestan Pilkada Surabaya tahun 2020. Teknik observasi perlu digunakan untuk mengimbangi hasil pengumpulan data melalui wawancara karena kata-kata (kalimat) yang diperoleh dalam

[52] Widodo, *Konstruksi dan Aplikasi Metode Kontemporer dalam Penelitian Hukum: Kombinasi Jenis Analisis Doktrinal dan Nondoktrinal* (Yogyakarta: Aswaja Pressindo, 2020), 178.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

wawancara tidak selalu dapat mengekspresikan keadaan sebenarnya di lapangan. Objek yang diobservasi antara lain manusia, yakni masyarakat pemilih di Surabaya, situasi sosial, dan peristiwa yang terjadi pada saat Pilkada di Surabaya diselenggarakan.

7. Teknik Analisis Data

Penelitian ini mencoba mengurai permasalahan terkait dengan partisipasi politik masyarakat dalam Pilkada serentak di Surabaya di era pandemi Covid-19. Data yang diperoleh dari pihak-pihak terkait dideskripsikan dan dianalisis secara kualitatif dan kuantitatif. Analisis data menggunakan model interaktif. Simpulan dilakukan dengan mencermati *das sein* dan *das solen* dan tidak dilakukan generalisasi. Kesahihan data dilakukan dengan validasi secara *internal validity* dan *external validity*.

I. Sistematika Pembahasan

Pada umumnya, sistematika penulisan digunakan untuk memberikan gambaran secara singkat bagaimana sebuah penelitian akan dituangkan dalam beberapa bab penelitian. Hal ini perlu diperhatikan untuk memberikan kemudahan dalam memahami alur penulisan penelitian, sehingga tujuan akhir yang hendak dicapai adalah pemahaman secara utuh terkait dengan uraian penelitian dari permasalahan yang diangkat oleh penulis.

Adapun sistematika pembahasan tesis ini terdiri dari lima bab secara sistematis sebagai berikut:

1. BAB I

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Bab I merupakan pendahuluan, yang mana di dalamnya terdiri dari latar belakang masalah, identifikasi dan batasan masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, kerangka teoretik, penelitian terdahulu, metode penelitian, dan sistematika pembahasan.

2. BAB II

   Bab II berisi pemaparan teori dasar tentang partisipasi politik masyarakat dan konsep *good governance* dikaitkan dengan aturan perundang-undangan dalam pelaksanaan Pilkada di era pandemi Covid-19 yaitu Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang.

3. BAB III

   Bab III membahas setting lokasi dan data yang memaparkan terkait dengan pelaksanaan Pilkada di Surabaya di era pandemi Covid-19. Data tersebut meliputi data hasil perolehan suara yang sudah direkap oleh KPU Kota Surabaya, hasil wawancara dengan perwakilan dari KPU Kota Surabaya, Bawaslu Kota Surabaya, pihak-pihak yang berkontestasi, dan juga masyarakat pemilih yang ada di kota Surabaya.

4. BAB IV

   Bab IV menguraikan analisis secara detail dan sistematis dalam menjawab

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

rumusan masalah yang diajukan oleh penulis.

5. BAB V

Bab terakhir dalam penelitian ini akan memuat simpulan dan saran. Simpulan akan ditulis secara padat dan jelas serta tetap mengacu pada rumusan masalah yang telah diajukan. Hal ini bertujuan agar penulisan ini tidak melebar dari rumusan masalah yang telah diajukan. Sedangkan saran berisi rekomendasi yang akan diberikan.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

BAB II

PARTISIPASI POLITIK MASYARAKAT DALAM PEMILIHAN KEPALA DAERAH (PILKADA) DI ERA PANDEMI COVID-19 MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR 6 TAHUN 2020 SEBAGAI IMPLEMENTASI *GOOD GOVERNANCE*

A. Partisipasi Politik Masyarakat

Partisipasi secara harfiah berarti keikutsertaan. Dalam konteks politik, hal ini mengacu pada keikutsertaan warga dalam berbagai proses politik.[1] Partisipasi politik adalah kegiatan seseorang atau sekelompok orang untuk aktif ikut serta dalam kehidupan politik, seperti memilih pimpinan negara atau upaya-upaya untuk mempengaruhi kebijakan pemerintah.[2] Partisipasi politik juga dapat dipahami sebagai proses keterlibatan warga dalam segala tahapan kebijakan, mulai dari sejak pembuatan keputusan sampai dengan penilaian keputusan, termasuk juga peluang untuk ikut serta dalam pelaksanaan keputusan.[3]

Partisipasi politik yang merupakan wujud pengejawantahan kedaulatan rakyat adalah suatu hal yang sangat fundamental dalam proses demokrasi. Ia memiliki makna yang sangat penting dalam pergerakan roda pemerintahan dan sistem demokrasi. Apabila masyarakat memiliki tingkat partisipasi yang tinggi, maka proses pembangunan politik akan berjalan dengan baik, sehingga akan sangat berarti pula terhadap perkembangan bangsa dan negara.

---

[1] Agung Suharyanto, "Surat Kabar sebagai Salah Satu Media Penyampaian Informasi Politik pada Partisipasi Politik Masyarakat", *Jurnal Administrasi Publik*, 6 (2), (Desember, 2016).
[2] Ibid.
[3] Doni Hendrik, "Variabel-Variabel yang Mempengaruhi Rendahnya Partisipasi Politik Masyarakat dalam Pilkada Walikota dan Wakil Walikota Padang Tahun 2008", *Demokrasi*, Vol. IX, No. 2 (2010), 140.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Sebaliknya, partisipasi politik juga tidak bermakna sama sekali apabila ia tidak memenuhi syarat dari segi kualitatif maupun kuantitatif.

Menurut Ramlan Surbakti, yang dimaksud dengan partisipasi politik adalah keikutsertaan warga negara biasa dalam menentukan segala keputusan yang menyangkut atau mempengaruhi hidupnya.[4] Herbert McClosky berpendapat bahwa partisipasi politik adalah kegiatan-kegiatan sukarela dari warga masyarakat yang mengambil bagian dalam proses pemilihan penguasa, baik secara langsung atau tidak langsung, dalam proses pembentukan kebijakan umum.[5]

Maran memberikan pengertian mengenai partisipasi politik yaitu suatu usaha terorganisir oleh warga negara untuk memilih pemimpin-pemimpin mereka dan mempengaruhi bentuk dan jalannya kebijaksanaan umum. Usaha ini dilakukan berdasarkan kesadaran akan tanggung jawab mereka terhadap kehidupan bersama sebagai suatu bangsa dalam suatu negara.[6] Miriam Budiarjo berpendapat bahwa partisipasi politik adalah kegiatan seseorang atau sekelompok orang untuk ikut serta dalam kehidupan politik, antara lain dengan jalan memilih pemimpin negara, secara langsung atau tidak langsung, mempengaruhi kebijakan pemerintah (*public policy*). Kegiatan ini mencakup tindakan seperti memberikan suara dalam pemilihan umum, menghadiri rapat umum, mengadakan hubungan (*contacting*) dengan pejabat pemerintah atau

---

[4] Ramlan Surbakti, *Memahami Ilmu Politik* (Jakarta: PT Gramedia Widisarana Indonesia, 2007), 140.
[5]Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik* (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2008), 367.
[6] R.R. Maran, *Pengantar Sosiologi Politik*, dalam Agung Suharyanto, "Surat Kabar sebagai Salah Satu Media Penyampaian Informasi Politik pada Partisipasi Politik Masyarakat", *Jurnal Administrasi Publik*, 6 (2), (Desember, 2016).

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

parlemen, menjadi anggota partai atau salah satu gerakan sosial, dan lain sebagainya.[7]

Menurut Faulks, partisipasi politik dimaknai sebagai keterlibatan aktif individu maupun kelompok dalam proses pemerintahan yang berdampak pada kehidupan mereka, meliputi keterlibatan dalam pembuatan keputusan maupun aksi oposisi.[8] Jika Faulks lebih berorientasi pada proses, ahli lainnya, yakni Verba, cenderung berorientasi pada hasil dari partisipasi tersebut. Menurutnya, partisipasi politik mengacu pada kegiatan yang memiliki maksud mempengaruhi tindakan pemerintah, baik secara langsung dengan mempengaruhi pembuatan atau pelaksanaan kebijakan publik, atau tidak langsung dengan mempengaruhi pemilihan orang yang membuat kebijakan-kebijakan tersebut.[9]

Semua keputusan yang dibuat oleh pemerintah tentu menyangkut dan memberikan pengaruh terhadap kehidupan warga negara. Oleh karena itu, warga negara memiliki hak untuk ikut serta dalam menentukan isi keputusan politik. Partisipasi politik dipengaruhi oleh aspek kesadaran politik terhadap pemerintahan dan terkait dengan bagaimana penilaian serta apresiasi masyarakat terhadap kebijakan pemerintah dan pelaksanaan pemerintahannya. Maksud dari kesadaran ini adalah kesadaran akan hak dan kewajiban sebagai warga negara, seperti hak politik, hak ekonomi, hak perlindungan hukum, kewajiban ekonomi, kewajiban hukum, dan lain sebagainya.

---

[7] Agung Suharyanto, "Surat Kabar sebagai Salah Satu Media Penyampaian Informasi Politik pada Partisipasi Politik Masyarakat", *Jurnal Administrasi Publik*, 6 (2), (Desember, 2016).
[8] Candra Kusuma, "Demokrasi Deliberatif di Era Otonomi Daerah: Studi Kasus 'Forum Konstituen' di Kabupaten Bandung" – Tesis, Universitas Indonesia, Depok, 2012, 34.
[9] Ibid.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Menurut Myron Weiner dalam Sosiologi dan Politik, menyatakan bahwa ada 5 (lima) penyebab timbulnya gerakan ke arah partisipasi lebih luas dalam proses politik, antara lain sebagai berikut:[10]

1. Modernisasi dalam segala bidang kehidupan yang menyebabkan masyarakat semakin banyak menuntut untuk ikut dalam kekuasaan politik
2. Perubahan struktur kelas sosial. Masalah siapa yang berhak berpartisipasi dan pembuatan keputusan politik menjadi penting dan mengakibatkan perubahan dalam pola partisipasi politik
3. Pengaruh kaum intelektual dan komunikasi di era modern. Ide demokratisasi partisipasi telah menyebar ke bangsa-bangsa baru sebelum mereka mengembangkan modernisasi dan industrialisasi yang cukup matang
4. Konflik antar kelompok pemimpin politik. Jika timbul konflik antar elit, maka yang dicari adalah dukungan rakyat. Terjadi perjuangan kelas menentang kaum eristokrat yang menarik kaum buruh dan membantu memperluas hak pilih rakyat
5. Keterlibatan pemerintah yang meluas dalam urusan sosial, ekonomi, dan kebudayaan. Meluasnya ruang lingkup aktivitas pemerintah sering merangsang timbulnya tuntutan-tuntutan yang terorganisasi akan kesempatan untuk ikut serta dalam perbuatan keputusan politik.

Dari uraian di atas, dapat diketahui bahwa partisipasi warga masyarakat merupakan suatu tindakan yang dilakukan demi mencapai

[10] Agung Suharyanto, "Surat Kabar sebagai Salah Satu Media Penyampaian Informasi Politik pada Partisipasi Politik Masyarakat", *Jurnal Administrasi Publik*, 6 (2), (Desember, 2016).

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

kepentingan umum yang berdasarkan pada nilai-nilai yang legal. Dalam hal ini, partisipasi politik lebih menekankan pada beberapa hal, yaitu:[11]

a. Sikap warga masyarakat terhadap pemimpin
b. Kerjasama antara anggota masyarakat dengan pemimpin dalam mempengaruhi keputusan politik
c. Perilaku warga masyarakat dalam kegiatan politik
d. Keikutsertaan warga masyarakat secara sukarela dalam memberikan hak suara dalam pemilihan.

Bentuk paling mendasar dari perilaku politik adalah partisipasi politik. Munroe mendefinisikan partisipasi politik sebagai "*the extent to which citizens use their rights, such as the right to protest, the right of free speech, the right to vote, to influence or to get involved in political activity*" (sejauh mana warga negara menggunakan haknya, seperti hak untuk memprotes, hak kebebasan berbicara, hak untuk memilih, mempengaruhi atau terlibat dalam aktivitas politik).[12] Dengan adanya partisipasi politik dari individu maupun kelompok masyarakat, maka akan terwujud segala yang menyangkut kebutuhan warga masyarakat secara universal. Sehingga, keikutsertaan individu dalam masyarakat merupakan faktor yang sangat penting dalam mewujudkan kepentingan umum, dan paling ditekankan dalam hal ini terutama adalah sikap dan perilaku masyarakat dalam kegiatan politik yang ada. Dalam artian setiap individu harus menyadari peranan mereka dalam

[11] Ibid.
[12] Trevor Munroe, *An Introduction to Politics: Lectures for First Year Students* dalam Loina Lalolo Krina Perangin-angin dan Munawaroh Zainal, "Partisipasi Politik Pemilih Pemula dalam Bingkai Jejaring Sosial di Media Sosial", *Jurnal Aspikom*, Vol. 3 No. 4 (Januari, 2018), 737-754.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

memberikan kontribusi sebagai insan politik.

Syarat utama warga negara disebut berpartisipasi dalam kegiatan berbangsa, bernegara, dan berpemerintahan yaitu adanya rasa kesukarelaan (tanpa paksaan), ada keterlibatan secara emosional, dan memperoleh manfaat secara langsung maupun tidak langsung dari keterlibatannya.[13] Bentuk partisipasi politik seseorang tampak dalam aktivitas-aktivitas politiknya. Bentuk partisipasi politik yang paling umum adalah pemungutan suara atau dikenal dengan istilah *voting*, baik dalam pemilihan calon wakil rakyat maupun dalam pemilihan wakil negara. Kegiatan lain yang juga merupakan bentuk dari partisipasi politik masyarakat adalah menghadiri kampanye serta aksi demonstrasi. Namun kegiatan-kegiatan tersebut tentunya harus diimbangi dengan rasa sukarela sebagai kehendak spontanitas individu maupun kelompok masyarakat dalam partisipasi politik. Dengan kegiatan-kegiatan politik ini pula, intensitas dari tingkat partisipasi politik warga masyarakat dapat termanifestasi. Oleh karena itu, sikap dan perilaku warga masyarakat dalam kegiatan politik berupa pemberian suara dan kegiatan kampanye dalam pemilihan kepala daerah merupakan parameter dalam mengetahui tingkat kesadaran partisipasi politik warga masyarakat.[14]

Rush dan Althoff dalam buku Pengantar Sosiologi Politik mengidentifikasikan bentuk-bentuk partisipasi politik yang dimungkinkan ada

---

[13] A.A. Said Gatara dan Mohd. Dzulkiah Said, *Sosiologi Politik, Konsep dan Dinamika Perkembangan Kajian*, dalam Marlini Tarigan, "Partisipasi Politik Masyarakat Kabupaten Temanggung dalam Pelaksanaan Pilkada Tahun 2008" (Tesis -- Universitas Diponegoro, Semarang, 2009).

[14] Agung Suharyanto, "Surat Kabar sebagai Salah Satu Media Penyampaian Informasi Politik pada Partisipasi Politik Masyarakat", *Jurnal Administrasi Publik*, 6 (2), (Desember, 2016).

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

sebagai berikut:[15]

1) Menduduki jabatan politik atau administratif
2) Mencari jabatan politik/administratif
3) Menjadi anggota aktif dalam suatu organisasi politik
4) Menjadi anggota pasif organisasi politik
5) Menjadi anggota aktif organisasi semi-politik (*quasi-political*)
6) Menjadi anggota pasif suatu organisasi semi-politik
7) Menjadi partisipan dalam rapat umum, demonstrasi, dan sebagainya
8) Menjadi partisipan dalam diskusi politik informal
9) Menjadi partisipan dalam pemungutan suara (*voting*).

Hierarki partisipasi politik tersebut berlaku di berbagai tipe sistem politik, akan tetapi arti masing-masing tingkat tersebut bisa berbeda dari sistem satu ke sistem politik yang lain. Selain itu, Rush dan Althoff juga mengingatkan bahwa partisipasi pada suatu tingkatan tidak merupakan prasyarat bagi partisipasi pada tingkatan yang lebih tinggi.

Untuk menganalisis tingkatan-tingkatan yang berpartisipasi politik, Samuel P. Huntington dan Joan M. Nelson mengajukan dua kriteria, yaitu:[16]

a) Dilihat dari dua lingkup atau proporsi dari satu kategori warga negara yang melibatkan diri dalam kegiatan-kegiatan partisipasi politik
b) Intensitas, ukuran, jangka waktu, dan arti penting dari kegiatan khusus itu bagi sistem politik.

Partisipasi politik dapat terwujud dalam berbagai bentuk. Studi-studi

[15] Rush dan Althoff, *Pengantar Sosiologi Politik* (Rajawali Press: 2003), 122.
[16] Ibid., 93.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

mengenai partisipasi dapat menggunakan skema-skema klasifikasi yang berbeda-beda, namun kebanyakan riset membedakan jenis-jenis perilaku sebagai berikut:[17]

1. Kegiatan pemilihan
2. *Lobbying*
3. Kegiatan organisasi
4. Mencari koneksi (*contacting*)
5. Tindakan kekerasan (*violence*).

Partisipasi politik di negara-negara yang menerapkan sistem politik demokrasi merupakan hak warga negara, akan tetapi tidak semua warga negara berperan serta dalam proses politik. Menurut pendapat beberapa ahli, faktor-faktor yang menyebabkan orang mau atau tidak mau untuk ikut berpartisipasi dalam berpolitik antara lain:[18]

a. Status Sosial dan Ekonomi

   Status sosial adalah kedudukan seseorang dalam masyarakat karena keturunan, pendidikan, dan pekerjaan. Sedangkan status ekonomi ialah kedudukan seseorang dalam pelapisan masyarakat berdasarkan pemilikan kekayaan. Seseorang yang memiliki status sosial yang tinggi diperkirakan tidak hanya memiliki pengetahuan politik, tetapi juga mempunyai minat dan perhatian pada politik.

---

[17] Samuel Huntington dan Joan Nelson, *Partisipasi Politik di Negara Berkembang* (Jakarta: Rineka Cipta, 1990), 17.

[18] Doni Hendrik, "Variabel-Variabel yang Mempengaruhi Rendahnya Partisipasi Politik Masyarakat dalam Pilkada Walikota dan Wakil Walikota Padang Tahun 2008", *Demokrasi*, Vol. IX, No. 2 (2010), 141.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

b. Situasi

Menurut Ramlan Surbakti, situasi politik juga dipengaruhi oleh keadaan yang mempengaruhi aktor secara langsung, seperti cuaca, keluarga, kehadiran orang lain, keadaan ruang, suasana kelompok, dan ancaman.

c. Afiliasi Politik Orang Tua

Afiliasi berarti tergabung dalam suatu kelompok atau kumpulan. Afiliasi politik dapat dirumuskan sebagai keanggotaan atau kerjasama yang dilakukan individu atau kelompok yang terlibat ke dalam aliran-aliran politik tertentu. Afiliasi politik mendorong tumbuhnya kesadaran dan kedewasaan politik masyarakat untuk menggunakan hak politiknya secara bebas dan bertanggungjawab dalam melakukan berbagai aktivitas politik, seperti ikut dalam partai politik dalam pemerintahan serta ikut dalam proses pengambilan dan pelaksanaan keputusan politik.

d. Pengalaman Berorganisasi

Organisasi merupakan suatu sistem yang mengatur kehidupan masyarakat atau bisa diartikan sebagai suatu perilaku yang terpola dengan memberikan jabatan pada orang-orang tertentu untuk menjalankan fungsi tertentu demi pencapaian tujuan bersama. Sejalan dengan pendapat tersebut, menurut Ibnu Kencana, partisipasi politik merupakan penentuan sikap dan keterlibatan hasrat setiap individu dalam situasi dan kondisi organisasinya, sehingga pada akhirnya mendorong individu tersebut untuk berperan serta dalam pencapaian tujuan organisasi serta ambil bagian dalam sikap pertanggungjawaban bersama.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

e. Kesadaran Politik

Kesadaran politik yang dimaksud adalah kesadaran akan hak dan kewajiban sebagai warga negara yang menyangkut pengetahuan seseorang tentang lingkungan masyarakat dan politik serta menyangkut minat dan perhatian seseorang terhadap lingkungan masyarakat dan politik tempat dia hidup.

f. Kepercayaan terhadap Pemerintah

Kepercayaan terhadap pemerintah ialah penilaian seseorang terhadap pemerintah, apakah ia menilai pemerintah dapat dipercaya dan dapat dipengaruhi atau tidak, baik dalam pembuatan kebijakan-kebijakan ataupun dalam pelaksanaan pemerintahan.

g. Perangsang Partisipasi melalui Sosialisasi Media Massa dan Diskusi-Diskusi Informal.

Secara teoretik, dikaitkan dengan teori mengenai elit dan kekuasaan (*power*) yang dikembangkan oleh Mosca, Pareto, Michels and Weber dan C.W. Mills,[19] konsep dan kebijakan Pemilu dan Pilkada pada dasarnya terkait dengan mekanisme sirkulasi (pergantian) elit di pemerintahan pusat dan daerah melalui proses pemilihan oleh rakyat yang dilakukan secara reguler, formal, dan damai. Di sinilah partisipasi politik warga paling minimal terjadi. Karena partisipasi politik yang minimal tersebut dipandang tidak memadai, maka berkembanglah gagasan untuk melakukan peningkatan dari partisipasi

[19] Menurut Best dan Higley (2010) yang mengutip Linz (2006), sebagian pemikir teori elit seperti Mosca (1923,1939) dan Michels (1915, 1962) menilai praktik demokrasi pada akhirnya menjadi sekedar kompetisi di antara para elit sendiri. Pilihan dan kepentingan para pemilih (*voter*) telah dimanipulasi sedemikian rupa sehingga merasa memiliki pilihan yang berbeda dan dapat diperbandingkan.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

tersebut.

Peningkatan partisipasi jika mengacu pada Zittel dan Fuchs, harus dilakukan dengan pendekatan *integrative democratization*, yang menggabungkan 2 (dua) pendekatan yang umum digunakan sebelumnya, yaitu dengan cara sebagai berikut:[20]

1) Meningkatkan pendidikan dan kesejahteraan ekonomi rakyat. Dalam hal ini, Zittel dan Fuchs merujuk pada hasil penelitian Verba dan Nie dan banyak penelitian lain berikutnya, yang menyatakan bahwa mereka yang berpendidikan lebih tinggi dan memiliki pendapatan di atas rata-rata cenderung memiliki minat yang lebih tinggi untuk terlibat dalam kegiatan politik
2) Melaksanakan reformasi institusional (*institutional reform*), yang terkait dengan gagasan *participatory engineering*. Zittel dan Fuchs mengacu pada penelitian Walker, Pateman, Cook dan Morgan, Macpherson maupun Bachrach dan Botwinick yang menyatakan bahwa reformasi institusi dan mekanisme politik dapat memberi pilihan-pilihan politik pada warga negara, yang dapat menarik minat mereka untuk berpartisipasi, karena melihat adanya peluang untuk memperjuangkan kepentingan dan aspirasinya.

[20] Candra Kusuma, "Demokrasi Deliberatif di Era Otonomi Daerah: Studi Kasus 'Forum Konstituen' di Kabupaten Bandung" -- Tesis, Universitas Indonesia, Depok, 2012, 36.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

B. Pemilihan Umum (Pemilu)

Pemilihan Umum (Pemilu) adalah sarana partisipasi politik warga negara sebagai bentuk nyata kedaulatan rakyat. Dalam sebuah negara demokrasi, pemilihan umum yang dilakukan dengan sungguh-sungguh, jujur, adil, dan melibatkan hak-hak masyarakat merupakan salah satu syarat yang perlu dipenuhi. Pemilu sebagai sarana demokratisasi telah digunakan di sebagian negara, tidak terkecuali Indonesia yang notabene-nya memiliki masyarakat yang heterogen. Bagi negara yang tengah menapaki demokrasi seperti halnya di Indonesia, Pemilu merupakan ciri penting yang harus dilaksanakan secara berkala dalam waktu-waktu tertentu.[21]

Praktik demokrasi tidak bisa dilepaskan dari proses penyelenggaraan pemilihan umum. Pentingnya nilai demokrasi yang selalu dikembangkan yaitu masalah *freedom, autonomy, equality, representative, majority rule citizenship*. Namun dalam praktiknya, pengalaman demokrasi kita belum menuju demokrasi substansial, hanya sebatas demokrasi prosedural yaitu ritual pencitraan Pemilu lima tahun sekali dalam memilih pemimpin, padahal demokrasi tidak hanya sekedar prosedural pemilihan belaka.[22] Di era pemerintahan Orde Baru, Pemilu pada dasarnya hampir tidak memiliki kaitan dengan demokrasi. Sebaliknya, pemilu tersebut hanya berperan sebagai faktor pemberi legitimasi bagi rezim serta menyediakan dalih bagi pengakuan internasional. Bahkan di era pemerintahan orde baru, pemilihan kepala daerah

[21] Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara* (Jakarta: PT Raja Grafindo, 2011).
[22] S Zuhro, Memahami Demokrasi Lokal: Pilkada Tantangan dan Prospeknya dalam Pangi Syarwi Chaniago, "Evaluasi Pilkada Pelaksanaan Pilkada Serentak Tahun 2015", *Politik Indonesia Indonesian Political Science Review*, 1 (2) (2016), 196-211.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

tidak terlepas dari intervensi elit di pusat. Pada Pasal 15 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah, beberapa calon kepala daerah dipilih oleh DPRD, akan tetapi selanjutnya diajukan kepada pejabat pemerintah dan diangkat sebagai kepala daerah. Dengan kata lain, bupati/walikota dipilih oleh menteri dalam negeri, dan gubernur dipilih oleh presiden. DPRD tidak memiliki kewenangan untuk menentukan siapa yang harus menjadi kepala daerah. DPRD hanya sebagai pelaksana dari keinginan pemerintah pusat, karena kewenangan dan hak yang menentukan posisi kepala daerah adalah pemerintah pusat. Dengan demikian, mekanisme pemilihan kepala daerah tersebut menjadi sentralistik bahkan otoriter, karena mekanisme kebijakan dan pembuatan keputusan hanya diputuskan oleh seorang pemimpin, meskipun telah terdapat lembaga perwakilan rakyat.[23]

Suatu Pemilu yang demokratis harus memenuhi 3 (tiga) prasyarat demokrasi, yakni adanya kompetisi memperebutkan dan mempertahankan kekuasaan, adanya partisipasi masyarakat, dan adanya jaminan hak-hak sipil dan politik.[24] Sejak tahun 2004, pengisian jabatan publik dilakukan dengan melalui Pemilu. Jabatan-jabatan publik tersebut di antaranya adalah presiden dan wakil presiden, anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), anggota Dewan Perwakilan Daerah (DPD), anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) provinsi, dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) kabupaten/kota. Pada tahun 2008, dimulailah pula pemilihan secara langsung

[23] Diana Yusyanti, "Dinamika Hukum Pemilihan Kepala Daerah menuju Proses Demokrasi dalam Otonomi Daerah", *Jurnal Rechtvinding*, Vol. 4, No. 1 (April, 2015), 90.
[24] Kacung Marijan, *Sistem Politik Indonesia: Konsolidasi Demokrasi Pasca-Orde Baru* dalam Cucu Sutrisno, "Partisipasi Warga Negara dalam Pilkada", *JPK: Jurnal Pancasila dan Kewarganegaraan*, Vol. 2, No. 2 (Juli, 2017), 38.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

gubernur dan wakil gubernur, bupati dan wakil bupati, walikota dan wakil walikota. Sebelum tahun 2008, mekanisme pemilihan kepala daerah dilakukan dengan demokrasi perwakilan, yaitu dilakukan oleh DPRD.[25] Pilkada secara langsung tersebut dapat terselenggara setelah adanya perdebatan panjang mengenai mekanisme yang seyogyanya dilakukan, yaitu Pilkada dilakukan secara langsung oleh rakyat atau justru pemilihan kepala daerah diwakili oleh DPRD.

Landasan filosofis yuridis yang mendasari dinamika perdebatan Pilkada ini adalah bunyi perubahan ke-II UUD 1945 Pasal 18 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945 yang mengamanatkan bahwa Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis. Frasa "dipilih secara demokratis" ditafsirkan tidak berarti kepala daerah harus dipilih secara langsung, namun dapat pula dipilih secara tidak langsung sepanjang proses yang dilakukan adalah demokratis.

Terhadap pasal tersebut, Jimly Asshiddiqie dan Mahfud MD berpendapat bahwa ketentuan pemilihan secara demokratis dalam ayat (4) ini dapat dilaksanakan baik melalui cara pemilihan langsung oleh rakyat atau dengan cara tidak langsung melalui Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Kedua cara tersebut sama-sama demokratis dan konstitusional. Hanya saja, dewasa ini ketentuan ini dijabarkan lebih lanjut dalam undang-undang, yaitu bahwa pemilihan kepala daerah dilakukan melalui pemilihan

[25] Jimly Asshiddiqie, *Penguatan Sistem Pemerintahan dan Peradilan* dalam Ahmad Mirza Safwandy, "Pergeseran Rezim SIstem Pemilihan Kepala Daerah di Indonesia", *Kanun Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 21, No. 3 (Desember, 2019), 367.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

umum. Namun apabila suatu ketika akan diadakan perubahan dengan diadakannya pemilihan secara tidak langsung melalui DPRD, maka hal itu juga harus dipandang sama demokratisnya dan sama-sama konstitusionalnya.[26] Meskipun demikian, menurut Bhenyamin Hoessein, kata demokratis tidak dapat diartikan bahwa pemilihan kepala daerah harus melalui mekanisme tertentu, namun lebih dititikberatkan pada pemilihan kepala daerah yang dilakukan dengan cara bebas dari politik uang (*money politic*) dan sesuai dengan aspirasi masyarakat.[27]

Menurut Samuel Humes dan Eileen Marten, keberagaman pengisian jabatan kepala daerah juga telah banyak dikenal dan banyak dipraktikkan di berbagai negara di dunia, yang di antaranya dilakukan dengan cara sebagai berikut:[28]

1. Kepala daerah diangkat oleh pemerintah pusat atau unit yang lebih tinggi
2. Kepala daerah dipilih oleh dewan
3. Kepala daerah dipilih melalui pemilihan umum, dan
4. Kepala daerah diangkat oleh dewan.

Selain poin ke 4 (empat), seluruh mekanisme tersebut telah dijalankan di Indonesia sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Adapun poin ke 4 (empat) sempat hendak dijalankan melalui Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota,

[26] Jimly Asshiddiqie, *Komentar Atas Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945* (Jakarta: Sinar Grafika, 2009), 59.
[27] Bhenyamin Hoessein, *Perubahan Model, Pola, dan Bentuk Pemerintahan Daerah: Dari Era Baru ke Era Reformasi* (Jakarta: FISIP UI, 2009), 150.
[28] Samuel Humes and Eileen Marten, *The Structure of Local Government, A Comparative Survey of 81 Countries* dalam Loura Hardjaloka, "Studi Dinamika Mekanisme Pilkada di Indonesia dan Perbandingan Mekanisme Pilkada Negara Lainnya", *Jurnal Rechtsvinding*, Vol. 4, No. 1 (April, 2015), 64.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

namun mengingat mekanisme pemilihan kepala daerah secara tidak langsung melalui DPRD telah mendapatkan penolakan yang luas oleh rakyat dan proses pengambilan keputusannya telah menimbulkan persoalan serta kegentingan yang memaksa sesuai dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 138/PUU-VII/2009, maka peraturan tersebut dicabut dan dinyatakan tidak berlaku dengan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota.[29]

Di banyak negara, kepala eksekutif daerah diangkat oleh unit yang lebih tinggi dan bukan merupakan pejabat pemerintah pusat. Kepala eksekutif merupakan orang yang memiliki pengalaman administratif atau politik yang cukup.[30] Di negara Skandinavia, gubernur provinsi adalah pejabat dari pemerintah pusat. Dengan pengangkatan oleh pemerintah pusat membuat pemerintah pusat dapat melakukan intervensi terhadap semua area kewenangan kepala daerah.

Di beberapa negara Asia dan Afrika, yang sebelumnya merupakan bagian dari kerajaan Inggris, India dan Sudan misalnya, seringkali terdapat kepala eksekutif dari pusat yang diangkat untuk menjadi kepala eksekutif daerah. Dahulu, praktik yang sering terjadi adalah kepala eksekutif distrik menjadi ex-officio ketua dewan kotapraja perkotaan. Susunan ini menempatkan kepala eksekutif dalam posisi yang kuat untuk mempengaruhi keputusan atau kebijakan pada pemerintahan lokal. Administrator yang

[29] Loura Hardjaloka, "Studi Dinamika Mekanisme Pilkada di Indonesia dan Perbandingan Mekanisme Pilkada Negara Lainnya", *Jurnal Rechtsvinding*, Vol. 4, No. 1 (April, 2015), 65.
[30] Dwi Andayani Budisetyowati, *Hukum Otonomi Daerah di Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI)* (Jakarta: Roda Inti Media, 2013), 32.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

diangkat untuk menjadi kepala pusat kota di Sudan dan India umumnya merupakan pegawai pemerintah pusat sipil yang ditugaskan (diperbantukan) ke perkotaan. Pegawai pemerintah pusat yang menjadi kepala eksekutif memiliki hak-hak istimewa sebagai pegawai negeri sipil serta melayani secara penuh sebagai kepala eksekutif di pemerintahan lokal. Di India, para pejabat ini tidak pada saat yang sama menjabat sebagai ketua dewan.[31]

Di Malaysia, kepala eksekutif dari pusat juga sebagai pejabat kepala daerah dan ketua dewan lokal.[32] Selanjutnya, di Swedia, pemerintahan lokalnya terdiri dari 21 propinsi yang masing-masing memiliki badan administrasi propinsi. Badan administrasi tersebut mewakili pemerintah pusat pada tingkat propinsi dan dikepalai oleh gubernur negara yang diangkat oleh pemerintah pusat.[33] Di Belanda, pertimbangan antara kemampuan administrasi dan politik tampak dominan di dalam penunjukan jabatan walikota. Pengangkatan dilakukan melalui keputusan kerajaan, yang diberlakukan oleh kabinet atau menteri dalam negeri dengan gubernur propinsi, yang biasanya memainkan peran inisiasi. Sebuah usaha dilakukan untuk menentukan orang yang secara administratif kompeten dan memiliki loyalitas politik, yang akan memungkinkan untuk bekerja sebagai kepala eksekutif dengan mudah

---

[31] Richard C Crook dan James Manor, *Democracy and Decentralisation in South Asia and West Africa: Participation Accountability and Performance* dalam Loura Hardjaloka, "Studi Dinamika Mekanisme Pilkada di Indonesia dan Perbandingan Mekanisme Pilkada Negara Lainnya", *Jurnal Rechtsvinding*, Vol. 4, No. 1 (April, 2015), 66.

[32] Noore Alam Siddiquee, *Public Management and Governance in Malaysia: Trends and Transformations* dalam Loura Hardjaloka, "Studi Dinamika Mekanisme Pilkada di Indonesia dan Perbandingan Mekanisme Pilkada Negara Lainnya", *Jurnal Rechtsvinding*, Vol. 4, No. 1 (April, 2015), 66.

[33] Neil C.M. Elder, *Government in Sweden: The Executive at Work* dalam Loura Hardjaloka, "Studi Dinamika Mekanisme Pilkada di Indonesia dan Perbandingan Mekanisme Pilkada Negara Lainnya", *Jurnal Rechtsvinding*, Vol. 4, No. 1 (April, 2015), 66.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

bersama dewan lokal.[34]

Di Spanyol, walikota dari sebuah kotamadya dengan penduduk kurang dari 10.000 jiwa diangkat langsung oleh menteri dalam negeri. Hampir semua jabatan walikota dan jabatan pemimpin partai lokal dipegang oleh orang yang sama.[35] Di Jepang, gubernur, walikota, dan anggota DPRD dipilih langsung oleh masyarakat melalui pemilihan secara langsung. Meskipun demikian, gubernur dan walikota dapat dipecat melalui mosi tidak percaya dengan 2/3 dari suara di dewan lokal.[36] Demikian pula dengan Thailand yang melakukan pemilihan gubernur melalui pemilihan umum dan dapat diberhentikan melalui referendum atau dipecat oleh menteri dalam negeri.[37]

Di banyak kota di Amerika Serikat, dewan lokal di kota Amerika Serikat akan mengangkat seorang "manajer kota" sebagai kepala daerah. Sebagai kepala daerah, manajer kota tidak hanya menjelaskan dan mempertahankan usulan di depan dewan, melainkan juga di depan masyarakat. Adapun usulan manajer kota memiliki peluang untuk ditolak atau bahkan apabila dianggap tidak dapat bekerja dengan baik, maka tidak tertutup

---

[34] Rudy B. Andeweg dan Galen A. Irwin, *Governance and Politics of the Netherlands* dalam Loura Hardjaloka, "Studi Dinamika Mekanisme Pilkada di Indonesia dan Perbandingan Mekanisme Pilkada Negara Lainnya", *Jurnal Rechtsvinding*, Vol. 4, No. 1 (April, 2015), 66.

[35] Hubert Heinelt dan Xavier Bertrana, *The Second Tier of Local Government in Europe: Departments and Lankreise in Comparison* dalam Loura Hardjaloka, "Studi Dinamika Mekanisme Pilkada di Indonesia dan Perbandingan Mekanisme Pilkada Negara Lainnya", *Jurnal Rechtsvinding*, Vol. 4, No. 1 (April, 2015), 66.

[36] Mark Kesselman, Joel Krieger, and William Joseph, *Introduction to Comparative Politics: Political Challenges and Changing Agendas* dalam Loura Hardjaloka, "Studi Dinamika Mekanisme Pilkada di Indonesia dan Perbandingan Mekanisme Pilkada Negara Lainnya", *Jurnal Rechtsvinding*, Vol. 4, No. 1 (April, 2015), 69.

[37] William Case, *Handbook of Southeast Asian Democratization* dalam Loura Hardjaloka, "Studi Dinamika Mekanisme Pilkada di Indonesia dan Perbandingan Mekanisme Pilkada Negara Lainnya", *Jurnal Rechtsvinding*, Vol. 4, No. 1 (April, 2015), 69.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

kemungkinan bahwa manajer kota tersebut dapat dipecat oleh dewan lokal.[38]

Penyelenggaraan Pilkada merupakan hal yang penting dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, terlebih di era Reformasi di Indonesia yang merupakan salah satu wujud terselenggaranya demokrasi tidak langsung (*indirect democracy*). Pada sistem demokrasi tidak langsung (*indirect democracy*) atau demokrasi perwakilan (*representative democracy*), dilaksanakannya Pilkada bertujuan agar kepala daerah benar-benar bertindak atas nama rakyat, sehingga pemilihannya pun harus dilakukan sendiri oleh rakyat melalui Pemilu.[39] Pelaku utama sistem Pilkada adalah rakyat, partai politik, dan calon kepala daerah. Ketiga pelaku tersebut terlibat langsung dalam berbagai kegiatan politik, di antaranya pendaftaran pemilih, pendaftaran calon, penetapan calon, kampanye, pemungutan dan penghitungan suara, serta penetapan calon terpilih.

Pilkada secara langsung dimulai setelah keluarnya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum, Pasal 1 angka 4 menyatakan bahwa "Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah adalah pemilihan umum untuk memilih kepala daerah dan wakil kepala daerah secara langsung dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945". Namun setelah disahkannya Undang-Undang Nomor

---

[38] Joseph Bessette dan John Pitney, *American Government and Politics: Deliberation, Democracy, and Citizenship* dalam Loura Hardjaloka, "Studi Dinamika Mekanisme Pilkada di Indonesia dan Perbandingan Mekanisme Pilkada Negara Lainnya", *Jurnal Rechtsvinding*, Vol. 4, No. 1 (April, 2015), 70.

[39] Kacung Marijan, *Sistem Politik Indonesia: Konsolidasi Demokrasi Pasca-Orde Baru* dalam Cucu Sutrisno, "Partisipasi Warga Negara dalam Pilkada", *JPK: Jurnal Pancasila dan Kewarganegaraan*, Vol. 2, No. 2 (Juli, 2017), 38.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

22 Tahun 2014, Gubernur, Bupati, dan Walikota dipilih oleh DPRD. Karena terjadi berbagai penolakan publik atas diberlakukannya undang-undang tersebut, pemerintah akhirnya mengeluarkan 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 jo. 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. Berdasarkan ketentuan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tersebut, Pilkada harus dilaksanakan secara langsung dan demokratis.

Dari penjelasan di atas, dapat disimpulkan bahwa pemilihan kepala daerah dilaksanakan secara demokratis berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. Pemilihan kepala daerah secara langsung dipilih oleh masyarakat memberikan corak atau warna tersendiri terhadap pemerintahan yang akan terbentuk. Pemilihan kepala daerah secara langsung merupakan salah satu pendidikan politik bagi masyarakat, sehingga diharapkan dapat meningkatkan kesadaran masyarakat mengenai pentingnya demokrasi.

Salah satu kunci penting pelaksanaan Pilkada yang jujur dan adil adalah tingginya keterlibatan masyarakat untuk aktif, kritis, dan rasional dalam menyuarakan kepentingan politiknya. Hal tersebut dikarenakan tingkat keterlibatan masyarakat akan sangat berhubungan dengan tingkat kepercayaan

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

publik (*public trust*), legitimasi (*legitimacy*), tanggung gugat (*accountability*), kualitas layanan publik (*public service quality*), dan mencegah gerakan pembangkangan publik (*public disobidience*).[40] Pentingnya partisipasi masyarakat dalam Pemilu maupun Pilkada sama pentingnya dengan upaya memperdalam proses demokrasi di tingkat masyarakat secara luas. Jika prasyarat standar demokrasi adalah terlaksananya Pemilu dan Pilkada, maka partisipasi adalah salah satu indikator kualitas demokrasi tersebut.

Partisipasi masyarakat dalam Pemilu dan Pilkada merupakan salah satu bentuk partisipasi politik masyarakat yang bertujuan untuk mempengaruhi kebijakan politik, dalam hal ini bertujuan untuk mengawal proses pelaksanaan Pemilu dan Pilkada agar terpilih pemimpin dan wakil rakyat yang memang benar-benar diinginkan rakyat dan melalui proses yang jujur dan adil. Kesadaran masyarakat untuk menggunakan hak pilih salah satunya dipengaruhi oleh seberapa banyak pengetahuan dan pendidikan politik yang mereka miliki.[41]

Ada 4 (empat) hal yang mengaitkan pentingnya partisipasi politik masyarakat dengan Pemilu yang demokratis, yaitu sebagai berikut:[42]

a. Kehendak rakyat, sebagaimana tercantum dalam *The Universal Declaration of Human Right* (UDHR), harus menjadi dasar dari pemerintahan yang diekspresikan melalui pemilihan umum yang jujur dan adil

[40] Bawaslu RI, *Indeks Kerawanan Pemilu (IKP) Pilkada Serentak 2020* (Jakarta: Bawaslu, 2020), 5.
[41] Eta Yuni Lestari dan Nugraheni Arumsari, "Partisipasi Politik Pemilih Pemula pada Pemilihan Walikota Semarang di Kota Semarang", *Integralistik*, No. 1 (2018).
[42] Ibid., 10.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

b. Pemilu demokratis berkontribusi terhadap penghargaan hak sipil lainnya. Demokrasi elektoral menjadi indikator yang paling baik dari kemajuan hak sipil dan hak asasi manusia
c. Pemilu, khususnya pada negara yang masih mengalami transisi demokrasi, dapat memberikan ruang kepada warga negara untuk terlibat dalam ruang publik karena mendorong masyarakat untuk turut mengawasi, melakukan kajian, melakukan pendidikan pemilih, dan melakukan advokasi. Selain memberikan ruang kepada masyarakat umum untuk terlibat, masyarakat yang rentan; seperti kelompok minoritas, perempuan, pemilih dengan disabilitas, didorong juga untuk terlibat dalam ruang publik
d. Walaupun Pemilu dapat menyebabkan pemisahan kelompok masyarakat, Pemilu yang kompetitif dapat mendorong pemerintahan yang efektif dan stabil.

C. Pelaksanaan Pilkada di Era Pandemi Covid-19 menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020

Pandemi Covid-19 sudah melanda lebih dari 200 negara di dunia, termasuk Indonesia, dan sampai saat ini belum menunjukkan adanya tanda-tanda mereda dan belum dapat diprediksi kapan akan berakhir. Pelaksanaan Pilkada pada 9 Desember 2020 yang lalu menjadi catatan sejarah di Indonesia, di mana proses demokrasi di Indonesia tetap digelar meskipun pandemi Covid-19 belum juga usai. Pilkada serentak tahun 2020 tersebut sejatinya hendak digelar pada bulan September 2020. Namun, pandemi Covid-19 yang

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

mulai terdeteksi di Indonesia pada sekitar bulan Maret 2020 membuat pelaksanaan Pilkada serentak ditunda.

Data yang dikumpulkan dan diperbarui secara rutin oleh International Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA), pada laman webnya yang berjudul "*Global Overview of Covid-19: Impact on Elections*" menunjukkan bahwa terdapat sekitar 50 negara dan wilayah yang dihadapkan dengan kemungkinan menyebarnya wabah Covid-19 dengan menyelenggarakan pemilihan di tengah pandemi. Hal tersebut akhirnya membuat banyak negara telah memutuskan untuk melakukan penundaan dalam penyelenggaraan pemilihan umum mereka. Namun, sebagian negara dan wilayah telah mengambil keputusan untuk tetap menyelenggarakan pemilihan umum sesuai jadwal dengan konsekuensi yang cukup berat, yakni dihadapkan dengan kemungkinan menyebarnya Covid-19 di negara tersebut.[43]

Dalam menimbang waktu pelaksanaan Pilkada serentak di Indonesia, ada beberapa lembaga survei yang telah melakukan jajak pendapat untuk melihat respon masyarakat atas kebijakan yang diambil oleh pemerintah. Pada survei yang dilakukan oleh Pusat Penelitian Politik Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia, sebanyak 54% masyarakat memilih Pilkada digelar pada pertengahan tahun 2021, sebanyak 22% memilih akhir tahun 2021 dan sebesar 24% memilih tetap dilaksanakan pada tahun 2020.[44] Berdasarkan survei Roda Tiga Konsultan, responden ditanya mengenai rencana Pilkada

[43] Web International IDEA, https://www.idea.int/news-media/multimedia-reports/global-overview-covid-19-impact-elections dalam Sri Husnulwati, "Tinjauan Hukum terkait Kampanye Pilkada di Tengah Pandemi Covid-19", *Solusi, Vol. 19, No. 1 (Januari, 2021), 68.*

[44] Ulfa Umayasari & Robi Cahyadi Kurniawan, "Dinamika Pilkada di Tengah Pandemi dalam Memenuhi Amanat Konstitusi", *Wacana Publik*, Vol. 14, No. 02 (Desember, 2020), 70.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

serentak pada 9 Desember 2020. Lebih dari separuh responden menganggap perlu diundur waktunya (51,2%), kemudian 29,5% menganggap waktu yang ditentukan sudah tepat, dan sisanya tidak tahu atau tidak menjawab (19,3%).[45]

Dalam mengatasi gejolak Pilkada serentak tahun 2020, pemerintah akhirnya memberikan jawaban dengan diterbitkannya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020 tentang Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang. Undang-undang inilah yang menjadi payung hukum terkait penundaan penyelenggaraan Pilkada serentak di Indonesia. Dijelaskan dalam Pasal 201A ayat (1) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020 bahwa pemungutan suara serentak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 201 ayat (6) ditunda karena terjadi bencana nonalam sebagaimana dimaksud dalam Pasal 120 ayat (1). Pasal 201 A ayat (2) undang-undang tersebut menyatakan bahwa Pilkada serentak diselenggarakan pada bulan Desember 2020. Ketentuan tersebut memberikan jawaban dan memberikan kepastian hukum bagi penyelenggara, calon, maupun masyarakat yang sempat dibingungkan dengan kelanjutan Pilkada yang sebelumnya terjadwal hendak diselenggarakan pada bulan September 2020.

Kepastian hukum terkait jadwal pelaksanaan Pilkada serentak tahun 2020 juga semakin dikuatkan dengan beberapa peraturan serta dokumen

[45] Ibid.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

terkait, di antaranya terdapat surat dari ketua Gugus Tugas Penanganan Covid-19 Nomor B-196/KAGUGAS/PD.01.02/05/2020 kepada ketua KPU tertanggal 27 Mei 2020. Surat tersebut memberikan amanah agar tahapan Pilkada dilanjutkan kembali dengan ketentuan tetap memenuhi protokol kesehatan.[46] Selain itu, terdapat fakta bahwa pemerintah pusat telah mencairkan sekitar 50-80% Naskah Perjanjian Hibah Daerah (NPHD) kepada penyelenggara Pilkada di daerah. Artinya, dana untuk penyelenggaraan Pilkada sudah didistribusikan, sehingga apabila Pilkada ditunda, rawan menimbulkan dampak yang justru lebih berbahaya.[47] Lebih dari itu, tidak ada satupun ilmuwan atau pusat data yang bisa menjamin kapan berakhirnya pandemi Covid-19 ini, baik secara global maupun nasional.[48]

Alasan logis yang dikemukakan di atas kemudian perlu didukung dengan upaya penyelenggaraan Pilkada yang aman dan nyaman bagi masyarakat di tengah bencana nonalam yang terjadi ini. Hal tersebut tentu tidak terlepas dari fakta dan realita yang menunjukkan bahwa jumlah transmisi Covid-19 masih belum mengalami penurunan setiap harinya. Oleh karena itu, sangat relevan ketika KPU juga membuat kebijakan dengan menerbitkan peraturan KPU Nomor 5 Tahun 2020, yang di dalamnya memuat aturan terkait protokol kesehatan dalam penyelenggaraan Pilkada serentak tahun 2020.[49] Hal ini dilakukan untuk mencegah penyebaran wabah pandemi

---

[46] Sholahuddin Al-Fatih, "Urgensi Sosialisasi Pilkada Sehat di Tengah Pandemi Covid-19 di Wilayah Malang Raya", *Dedikasi Hukum*, Vol. 1, No. 1 (April, 2021), 47.
[47] Ibid.
[48] Ibid.
[49] Pasal 8C ayat (1) Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) Nomor 5 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas PKPU Nomor 15 Tahun 2019 tentang Tahapan, Program dan Jadwal

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Covid-19 dan meminimalisir kemungkinan adanya episentrum baru penyebaran Covid-19 yang disebabkan karena penyelenggaraan Pilkada serentak tahun 2020.

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020 tentang Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang juga memberikan alternatif apabila Pilkada serentak tahun 2020 tidak memungkinkan untuk diselenggarakan. Dalam Pasal 201A ayat (3) dinyatakan bahwa dalam hal pemungutan suara serentak sebagaimana dimaksud pada ayat (2) tidak dapat dilaksanakan, pemungutan suara serentak ditunda dan dijadwalkan kembali segera setelah bencana nonalam sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berakhir, melalui mekanisme sebagaimana dimaksud dalam Pasal 122A.[50]

Ketua KPU, Arief Budiman mengatakan bahwa pada prinsipnya KPU siap melaksanakan tahapan Pilkada lanjutan, baik di bulan Desember 2020,

---

Penyelenggaraan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota Tahun 2020 menyebutkan bahwa penyelenggaraan Pilkada harus memperhatikan protokol kesehatan yang ketat. Bunyi pasal tersebut yakni: "Seluruh tahapan, program, dan jadwal pemilihan serentak lanjutan harus dilaksanakan sesuai dengan protokol kesehatan penanganan *Corona Virus Disease 2019* (Covid-19).

[50] Pasal 122A ayat (1) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020 menyatakan bahwa, "Pemilihan serentak lanjutan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 120 dilaksanakan setelah penetapan penundaan tahapan pelaksanaan pemilihan serentak dengan keputusan KPU diterbitkan". Pasal 122A ayat (2) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020 menyatakan bahwa, "Penetapan penundaan tahapan pelaksanaan pemilihan serentak serta pelaksanaan pemilihan serentak lanjutan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan atas persetujuan bersama antara KPU, pemerintah, dan Dewan Perwakilan Rakyat. Pasal 122A ayat (3) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020 menyatakan bahwa, "Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara dan waktu pelaksanaan pemilihan serentak lanjutan diatur dalam peraturan KPU".

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Maret 2021, maupun September 2021. Namun ia mengatakan bahwa tahapan-tahapan Pilkada harus dilakukan sesuai kondisi dan syarat yang disepakati oleh KPU dan pemerintah, yang tentunya harus dijalankan sesuai dengan protokol kesehatan di era pandemi Covid-19.[51] Ia juga menyebutkan perlu adanya masker dan *hand sanitizer*, serta pengurangan jumlah pemilih di tiap Tempat Pemungutan Suara (TPS) yang semula 800 pemilih per TPS menjadi 400 pemilih per TPS sebagai bagian dari protokol kesehatan pada penyelenggaraan Pilkada.[52] Pengurangan jumlah pemilih berarti menambah jumlah TPS dan bilik suara. Dengan adanya penambahan jumlah TPS, artinya harus ada penambahan logistik atau penambahan jumlah anggaran pada Pilkada 2020.

Selain hal-hal yang telah diungkapkan di atas, Pilkada di era pandemi berpotensi memunculkan permasalahan terhadap penindakan pelanggaran oleh Bawaslu. Hal tersebut diungkapkan oleh anggota Bawaslu Republik Indonesia, Rahmat Bagja, saat menjadi narasumber dalam diskusi daring yang bertemakan "Pilkada serentak di Tengah Kondisi *New Normal*". Hal-hal yang perlu dipertimbangkan, di antaranya yaitu:[53]

1. Penurunan partisipasi masyarakat
2. Semakin banyaknya praktik politik uang (*money politic*). Hal tersebut dikarenakan kondisi ekonomi masyarakat yang sedang menurun akan

[51] Haryanti Puspa Sari, "KPU: Pelaksanaan Pilkada 2020 Harus Sesuai Protokol Kesehatan", dalam https://nasional.kompas.com/read/2020/05/27/22081061/kpu-pelaksanaan-pilkada-2020-harus-sesuai-protokol-kesehatan?page=all#page2, diakses pada 1 Mei 2021.
[52] Ibid.
[53] Bawaslu Kabupaten Ponorogo, "5 Potensi Permasalahan Pelanggaran Pilkada di Tengah Pandemi" dalam https://ponorogo.bawaslu.go.id/2020/06/20/5-potensi-permasalahan-penanganan-pelanggaran-pilkada-ditengah-pandemi/, diakses pada 2 Mei 2021.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

mudah tergiur dengan politik uang dan ancaman politisasi Bantuan Sosial (Bansos) oleh calon petahana (*incumbent*)

3. Potensi kasus daluarsa akan tinggi. Ini disebabkan penanganan dan pelaporan bersifat terbatas, proses pembuktian karena kewenangan terbatas *in absentia*, dalam undang-undang Pemilu tahun 2019 terdapat *in absentia*, namun di undang-undang Pilkada tidak ada.
4. Perbedaan di Sentra Penegakan Hukum Terpadu (Gakkumdu), di mana terdapat perbedaan penafsiran antara kejaksaan, kepolisian, dan penyelenggara pemilihan terhadap regulasi penanganan pelanggaran
5. Pemidanaan penyelenggara. Sebagaimana disebutkan dalam Pasal 177B dan Pasal 185B Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang.[54]

Pilkada tahun 2020 menjadi tantangan tersendiri bagi seluruh pemangku tanggung jawab, dan seluruh pihak harus mengambil resiko atas

[54] Pasal 117B Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 menyatakan bahwa, "Anggota PPS, anggota PPK, anggota KPU Kabupaten/Kota, dan anggota KPU Provinsi yang tidak melakukan verifikasi dan rekapitulasi terhadap data dan daftar pemilih sebagaimana dimaksud dalam Pasal 58, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 24 (dua puluh empat) bulan dan paling lama 72 (tujuh puluh dua) bulan dan denda paling sedikit Rp. 24.000.000,00 (dua puluh empat juta rupiah) dan paling banyak Rp. 72.000.000,00 (tujuh puluh dua juta rupiah)". Pasal 185B Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 menyatakan bahwa, "Anggota PPS, anggota PPK, anggota KPU Kabupaten/Kota, anggota KPU Provinsi, dan/atau petugas yang diberikan kewenangan melakukan verifikasi dan rekapitulasi yang dengan sengaja melakukan perbuatan melawan hukum tidak melakukan verifikasi dan rekapitulasi terhadap dukungan calon perseorangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 48, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 36 (tiga puluh enam) bulan dan paling lama 72 (tujuh puluh dua) bulan dan denda paling sedikit Rp. 36.000.000,00 (tiga puluh enam juta rupiah) dan paling banyak Rp. 72.000.000,00 (tujuh puluh dua juta rupiah).

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

keselamatan masing-masing. Secara level makro, tanggung jawab ini terletak di pundak para pengambil keputusan (*policy makers*), terutama KPU RI, pemerintah, DPR RI, dan Bawaslu RI. Sedangkan secara level mikro, tanggung jawab ini terletak pada masing-masing individu, baik pemilih, peserta Pilkada, maupun para pemangku kepentingan.

Marisal dalam jurnalnya yang berjudul "The Regional Head Elections (Pilkada) 2020 during Covid-19 Pandemic: A Projection", menyatakan bahwa terdapat 5 (lima) aspek yang perlu diperhatikan dalam pelaksanaan Pilkada tahun 2020 di tengah pandemi. Aspek-aspek tersebut yaitu:[55]

a. Adanya aturan yang melegitimasi
b. Implementasi teknis penyelenggara Pilkada yang tepat
c. Infrastruktur meliputi logistik yang mencukupi
d. Penganggaran yang efektif
e. Beban psikologis yang teratasi, baik dari penyelenggara, peserta, maupun pemilih.

D. *Good Governance*

Dalam kamus, istilah "*government*" dan "*governance*" seringkali dianggap memiliki arti yang sama, yaitu cara menerapkan otoritas dalam suatu organisasi, lembaga, atau negara. *Government* (pemerintahan) juga merupakan nama yang diberikan kepada entitas yang menyelenggarakan kekuasaan

[55] H. Marisal, et.al, "The Regional Head Elections (Pilkada) 2020 during Covid-19 Pandemic: A Projection, dalam Ulfa Umayasari & Robi Cahyadi Kurniawan, "Dinamika Pilkada di Tengah Pandemi dalam Memenuhi Amanat Konstitusi", *Wacana Publik*, Vol. 14, No. 02 (Desember, 2020), 72.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

pemerintahan dalam suatu negara. *Governance* diartikan sebagai mekanisme, praktik, dan tata cara pemerintahan dan warga mengatur sumber daya serta memecahkan masalah-masalah publik. Dalam konsep *governance*, pemerintah hanya menjadi salah satu aktor dan tidak selalu menjadi aktor yang menentukan.[56]

Good governance berkaitan dengan tata penyelenggaraan pemerintahan yang baik. Pemerintahan sendiri dapat diartikan secara sempit dan luas. Dalam arti sempit, penyelenggaraan pemerintahan yang baik bertalian dengan pelaksanaan fungsi administrasi negara. Dalam kaitan ini, Bagir Manan menjelaskan bahwa di negara Belanda yang kemudian juga diikuti oleh ahli Hukum Administrasi Negara Indonesia, dikenal adanya prinsip-prinsip atau asas-asas umum penyelenggaraan administrasi negara yang baik (*algemene beginselven van behoorlijkbestuur general principles of good administration*), yang berisi pedoman yang harus digunakan oleh administrasi negara dan juga oleh hakim untuk menguji keabsahan perbuatan hukum (*rechtshandelingen*) administrasi negara.[57]

Kepemerintahan adalah suatu kegiatan (proses), *governance* lebih merupakan "serangkaian proses interaksi sosial politik antara pemerintahan dan masyarakat dalam berbagai kegiatan yang berkaitan dengan kepentingan masyarakat dan intervensi pemerintah atas kepentingan-kepentingan

[56] Joko Setyono, "Good Governance dalam Perspektif Islam (Pendekatan Ushul Fikih: Teori Pertingkatan Norma)", *Jurnal Muqtasid*, Vol. 6, No. 1 (Juni, 2015), 31.
[57] Seftian Lukow, "Eksistensi Good Governance dalam Sistem Pemerintahan Daerah di Kota Manado", Vol. 1, No. 5 (Oktober-Desember, 2013), 134.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

tersebut".[58] *Good governance* adalah kepemerintahan yang membangun dan menerapkan prinsip-prinsip profesionalitas, akuntabilitas, transparansi, pelayanan prima, demokrasi, efisiensi, efektivitas, supremasi hukum dan dapat diterima oleh seluruh masyarakat.[59]

Secara konseptual, pengertian kata kepemerintahan yang baik (*good governance*) mengandung 2 (dua) pemahaman, yaitu:[60]

1. Nilai yang menjunjung tinggi keinginan/kehendak rakyat dan nilai-nilai yang dapat meningkatkan kemampuan rakyat dalam pencapaian tujuan (nasional) kemandirian, pembangunan berkelanjutan dan keadilan sosial
2. Aspek fungsional dari pemerintah yang efektif dan efisien dalam pelaksanaan tugasnya untuk mencapai tujuan tersebut.

Kepemerintahan yang baik (*good governance*) berorientasi pada 2 (dua) hal, yakni:[61]

a. Orientasi ideal negara yang diarahkan pada pencapaian tujuan nasional
b. Pemerintahan yang berfungsi secara ideal, yaitu secara efektif dan efisien melakukan upaya pencapaian tujuan nasional.

Pada dasarnya, kepemerintahan yang baik (*good governance*) harus memenuhi beberapa kriteria, di antaranya sebagai berikut:[62]

1) Partisipasi

2) Transparansi

3) Akuntabilitas

---

[58] Sahya Anggara, *Ilmu Administrasi Negara* (Bandung: CV Pustaka Setia, 2012), 202.
[59] Ibid., 209.
[60] Ibid., 208.
[61] Ibid.
[62] Ibid.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

4) Efektivitas

5) Perlakuan yang sama.

Pengertian tentang kepemerintahan (*governance*) lebih lanjut adalah sebagai berikut:[63]

a) Pemerintah atau *government: The authoritative direction and administration of the affairs of men/women in a nation, state, city, etc* (pengarahan dan administrasi yang berwenang atas kegiatan orang-orang dalam sebuah negara, negara bagian, kota, dan sebagainya)

b) *The governing body of a nation, state, city, etc* (lembaga atau badan yang menyelenggarakan pemerintahan negara, negara bagian, atau kota, dan sebagainya)

c) Istilah kepemerintahan atau dalam bahasa Inggris *governance* berarti "*the act, fact, manner, of governing*" (tindakan, fakta, pola dari kegiatan atau penyelenggaraan pemerintahan).

Governance adalah suatu proses tentang pengurusan, pengelolaan, pengarahan, pembinaan, penyelenggaraan dan bisa juga diartikan pemerintahan. Apabila dalam proses kepemerintahan, unsur-unsur tersebut dapat dilaksanakan dengan baik, maka itu merupakan istilah kepemerintahan yang baik (*good governance*).[64] United Nations Development Program (UNDP) dalam dokumen kebijakannya yang berjudul "Governance for Sustainable Human Development, January 1997" menyebutkan pengertian *governance* adalah "*Governance is the exercise of economic, political, and*

[63] Ibid., 202.
[64] Ibid., 203.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

administrative authory to manage a country's affairs all level and means by which states promote social cohesion, integration, and ensure the wellbeing of their population" (Kepemerintahan adalah pelaksanaan kewenangan atau kekuasaan di bidang ekonomi, politik, dan administratif untuk mengelola berbagai urusan negara pada setiap tingkatannya dan merupakan instrumen kebijakan negara untuk mendorong terciptanya kondisi kesejahteraan integritas, dan kohesivitas sosial dalam masyarakat).[65]

Konsep kepemerintahan (*governance*) adalah sebagai berikut:[66]

1. Mencakup berbagai metode yang digunakan untuk mendistribusikan kekuasaan/kewenangan dan mengelola sumber daya publik, dan berbagai organisasi yang membentuk pemerintahan serta melaksanakan kebijakan-kebijakannya
2. Meliputi mekanisme, proses, dan kelembagaan yang digunakan oleh masyarakat, baik individu maupun kelompok, untuk mengartikulasikan kepentingan mereka, memenuhi hak hukum, memenuhi tanggung jawab dan kewajiban sebagai warga negara dan menyelesaikan perbedaan antar sesama.

Ada 3 (tiga) konsep tentang model sistem kepemerintahan yang diberlakukan dalam sebuah lembaga negara, yaitu:[67]

a. Model kepemerintahan ekonomi (*economic governance model*) meliputi proses pembuatan keputusan yang memfasilitasi kegiatan ekonomi di dalam negeri dan interaksi di antara penyelenggara ekonomi. *Economic*

[65] Ibid.
[66] Ibid., 204.
[67] Ibid.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

governance mempunyai implikasi terhadap kesetaraan, kemiskinan, dan kualitas hidup

b. Model kepemerintahan politik (*political governance model*) mencakup proses pembuatan berbagai keputusan untuk perumusan kebijakan

c. Model kepemerintahan administratif (*administrative governance model*), sistem implementasi kebijakan.

Kelembagaan dalam *governance* mencakup 3 (tiga) domain, sebagai berikut:[68]

1) Negara, yaitu menciptakan lingkungan politik dan hukum yang kondusif
2) Sektor swasta, yaitu menciptakan pekerjaan dan pendapatan
3) Masyarakat, yaitu memfasilitasi interaksi sosial budaya dan politik, menggerakkan kelompok dalam masyarakat untuk berperan serta dalam kegiatan ekonomi, sosial, dan politik.

Ketiganya merupakan satu kesatuan antara satu dengan yang lainnya, saling berinteraksi dalam menjalankan fungsinya masing-masing.

Selain pandangan tentang *good governance* yang dikemukakan oleh UNDP; yang dalam hal ini penulis memandang konsep yang ditawarkan oleh UNDP merupakan konsep yang cukup komprehensif dibandingkan dengan konsep lain, peneliti juga memaparkan beberapa pandangan lain, salah satunya yakni yang dikemukakan oleh *World Bank*. Dalam kaitan dengan masyarakat "*Governance is more government*". Bank Dunia (*World Bank*) merumuskan konsep *governance* sebagai "*The exercise of political powers to manage a*

[68] Ibid., 205

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

nation's affairs" (pelaksanaan kekuasaan politik untuk mengatur masalah-masalah suatu negara). Dasar konsep mengenai bagaimana pemerintahan berinteraksi dengan masyarakat dalam kepemerintahan bidang ekonomi, sosial, dan politik dalam upaya pemenuhan kepentingan masyarakat.[69]

Implikasi peran pemerintah sebagai aktor pembangunan maupun penyedia jasa layanan dan infrastruktur akan bergeser menjadi bahan pendorong terciptanya lingkungan yang mampu memfasilitasi pihak lain di komunitas. *Governance* menuntut redefinisi peran negara, dan itu memberikan implikasi pula pada redefinisi peran warga negara. Adanya tuntutan yang lebih besar pada warga negara, yang di antaranya adalah memonitor akuntabilitas pemerintahan itu sendiri.[70]

Pada dasarnya, unsur kepemerintahan dapat dikelompokkan menjadi 3 (tiga) kategori, yaitu sebagai berikut:[71]

a) Negara/pemerintahan: konsepsi kepemerintahan pada dasarnya adalah kegiatan kenegaraan, tetapi lebih jauh dari itu melibatkan pula sektor swasta dan kelembagaan masyarakat madani (*civil society organizations*)

---

[69] Ibid. Bank Dunia memperkenalkan prinsip *good governance* di dalam hubungan antara negara dan masyarakatnya. Prinsip-prinsip kerja administrasi publik dalam *good governance* dianggap sebagai salah satu cara untuk meningkatkan ekonomi setiap negara, salah satunya karena dapat mengurangi pelaku korup di dalam birokrasi pemerintah. Namun prinsip *good governance* yang diperkenalkan oleh *World Bank* mendapat sejumlah kritikan. Salah satu kritik yang diberikan adalah kurangnya kontrol yang dilakukan dalam penerapan *good governance* di dalam pemerintahan. Tidak hanya itu, penerapan *good governance* di dalam suatu negara seringkali dipaksakan meskipun prinsip tersebut tidak cocok dengan sistem pemerintahan, negara, dan budaya masyarakat yang ada. Prinsip *good governance* yang diciptakan *World Bank* justru dianggap tidak dapat menyelesaikan masalah kemiskinan terutama di negara-negara berkembang. Lihat Fitria Andalus Handayani dan Mohamad Ichsana Nur, "Implementasi Good Governance di Indonesia", *Publica: Jurnal Pemikiran Administrasi Negara*, Vol. 11, No. 1 (Juni, 2019), 2.

[70] Sumarto Hetifa Sj, *Inovasi, Partisipasi dan Good Governance* (Bandung: Yayasan Obor Indonesia, 2003), 1-2.

[71] Ibid.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

b) Sektor swasta: pelaku sektor swasta mencakup perusahaan swasta yang aktif dalam interaksi sistem pasar, seperti industri pengolahan (*manufacturing*), perdagangan, perbankan, dan koperasi, termasuk kegiatan sektor informal

c) Masyarakat madani (*civil society*): kelompok masyarakat dalam konteks kenegaraan pada dasarnya berada di antara atau tengah-tengah antara pemerintah dan perseorangan, yang mencakup baik perseorangan maupun kelompok masyarakat yang berinteraksi secara sosial, politik, dan ekonomi.

Prinsip mendasar yang melandasi perbedaan antara konsepsi kepemerintahan (*governance*) dengan pola pemerintahan yang tradisional terletak pada adanya tuntutan yang demikian kuat agar peranan pemerintah dikurangi dan peranan masyarakat; termasuk dunia usaha dan Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) atau Organisasi Non Pemerintahan (Ornop) semakin ditingkatkan dan terbuka aksesnya.[72] Hasil studi interaksi antara pemerintahan dan masyarakat sebagaimana dikemukakan oleh Duclaud Williams, yaitu:[73]

1. Keberadaan struktur kekuasaan, metode, dan instrumen pemerintahan tradisional saat ini telah gagal
2. Berbagai bentuk dan ruang lingkup kegiatan interaksi sosial politik yang baru telah muncul, tetapi format kelembagaan dan pola tindakan mediasi berbagai kepentingan yang berbeda pada kenyataannya masih belum tersedia

[72] Ibid., 206.
[73] Ibid.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

3. Terdapat berbagai isu baru yang sangat strategis dan menjadi pusat perhatian seluruh aktor yang terlibat dalam interaksi sosial politik, baik dari lingkungan pemerintah maupun masyarakat
4. Diperlukan adanya koverensi atau kesearahan tujuan dan kepentingan untuk menghasilkan dampak yang bersifat sinergis atau situasi "menang-menang" (*win-win solution*).

Kondisi subjektif yang harus dimunculkan dalam diri setiap aktor yang terlibat dalam rangka pengembangan konsep kepemerintahan adalah adanya:[74]

a. Derajat tertentu dalam sikap saling mempercayai atau saling memahami
b. Kesiapan untuk memikul tanggung jawab (bersama)
c. Derajat tertentu terlibat politik dan dukungan masyarakat.

Dalam masyarakat modern yang dinamis dan kompleks serta sangat beragam saat ini, pemerintah dan masyarakat secara umum memiliki tugas baru, yaitu:[75]

1) Pemberdayaan interaksi sosial politik, hal ini mengandung arti penarikan diri dalam berbagai kesempatan, namun seringnya (dan pada saat yang sama) hal ini berarti mengambil tanggung jawab untuk mengorganisasikan interaksi sosial politik untuk mengatur dirinya sendiri
2) Pembentukan dan pemeliharaan kelangsungan berbagai jenis dan bentuk *co arrangements,* yaitu permasalahan tanggung jawab dan tindakan kolektif ditanggung bersama.

Good governance memiliki konsep mengubah posisi atau pola

[74] Ibid.
[75] Ibid.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

hubungan antara pemerintah (*government*) dengan masyarakat dari sifat "hirarkis" (atas-bawah) menjadi "heterarkis" (setara/sederajat) melalui perubahan paradigma (filosofi) dan konsep berpikir.[76] Partisipasi yang dilakukan oleh masyarakat merupakan bagian dari pelaksanaan *good governance* dalam penyelenggaraan pemilihan umum serentak di Indonesia. Partisipasi masyarakat merupakan gerakan masyarakat sipil yang bertujuan untuk mewujudkan keberhasilan dari pelaksanaan pemilihan umum serentak tersebut. Tingkat pasrtisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pemilihan umum berkaitan dengan asas partisipasi dan keterbukaan sebagaimana konsep utama dalam *good governance*.

[76] Kadek Cahya Susila Wibawa, "Pengawasan Partisipatif untuk Mewujudkan Good Governance dalam Penyelenggaraan Pemilihan Umum Serentak di Indonesia", *Administrative Law & Governance Journal*, Vol. 2, Issue 4 (November, 2019), 625.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

BAB III

HASIL PENELITIAN

A. Pelaksanaan Pilkada Serentak di Kota Surabaya di Era Pandemi Covid-19

Pilkada serentak di Indonesia di masa pandemi Covid-19 diselenggarakan pada tanggal 9 Desember 2020. Sebelumnya, pelaksanaan Pilkada serentak tersebut direncanakan hendak dilaksanakan pada tanggal 23 September 2020, namun Komisi Pemilihan Umum (KPU) sebagai penyelenggara pemilihan telah mengambil langkah penundaan tahapan Pilkada yang tengah berjalan dengan mengeluarkan Surat Keputusan Nomor 179/PL.02.Kpt/01/KPU/III/2020. Kebijakan tersebut disusul juga dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020 tentang Penetapan Peraturan Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang yang memberikan kepastian hukum pada pelaksanaan Pilkada tahun 2020 di tengah pandemi Covid-19.

Secara nasional, tahapan pemilihan tahun 2020 berlangsung dalam 2 (dua) fase, sebagian tahapan tersebut berlangsung sebelum diberlakukannya Keputusan Presiden (Keppres) Nomor 11 tahun 2020 tentang Penetapan Kedaruratan Kesehatan Masyarakat Covid-19 yang menetapkan Covid-19 sebagai jenis penyakit yang menimbulkan kedaruratan kesehatan masyarakat dan wajib dilakukan upaya penanggulangan sesuai dengan ketentuan peraturan

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

perundang-undangan, termasuk upaya untuk penyelenggaraan pemilihan gubernur dan wakil gubernur, bupati dan wakil bupati, dan atau walikota dan wakil walikota tahun 2020. Namun, sebagian yang lain dilangsungkan setelah pemberlakuan Keppres Nomor 11 Tahun 2020, khususnya setelah diterbitkannya peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 5 tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 15 Tahun 2019 tentang Tahapan, Program, dan Jadwal Penyelenggaraan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota Tahun 2020. Begitu juga dengan tahapan penyelenggaraan Pilwali Kota Surabaya tahun 2020, yang secara keseluruhan terbagi menjadi 6 bagian. Tahapan-tahapan tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut:

1. Penyerahan Syarat Dukungan Pasangan Calon Perseorangan

   Tahapan ini sebagian berlangsung dalam dua fase yaitu fase sebelum pandemi dan fase di tengah pandemi. Tahapan sebelum pandemi berlangsung sejak pengumuman penyerahan syarat minimal dukungan sampai dengan penelitian administrasi dukungan, kemudian tahapan dihentikan karena pandemi yang makin meluas termasuk di kota Surabaya. Pada tahapan penelitian administrasi hanya dilangsungkan terhadap dukungan paslon Moh Yasin, SH dan Gunawan, STh karena dukungan pasangan calon lain telah dinyatakan tidak memenuhi syarat jumlah minimal melalui sidang sengketa proses oleh Bawaslu Kota Surabaya. Sedangkan tahapan verifikasi faktual dukungan berlangsung setelah

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

tahapan dilanjutkan kembali.

2. Tahapan Pencalonan

   Tahapan ini berjalan selama 3 hari dengan menghasilkan 2 pasangan calon. Pada tahapan ini diwarnai dengan beragam dinamika yang terjadi, satu di antaranya adalah tidak patuhnya pendukung pasangan calon terhadap protokol kesehatan Covid-19. Termasuk salah satunya juga adalah dinamika pemeriksaan kesehatan pasangan calon. Sebelum melakukan pemeriksaan kesehatan secara menyeluruh terhadap pasangan calon, pihak rumah sakit mensyaratkan adanya pemeriksaan kesehatan Covid-19 dan didapatkan bahwa salah satu pasangan calon terdeteksi positif sehingga pemeriksaan kesehatan secara menyeluruh belum bisa dilaksanakan Sesuai dengan jadwal, tahapan dan program yang sudah ditetapkan sebelumnya. Maka KPU Kota Surabaya harus melakukan perubahan tahapan untuk menyesuaikan dengan mekanisme dan protokol kesehatan yang diterapkan oleh pihak rumah sakit.

3. Tahapan Kampanye

   Berlangsung 3 hari sejak penetapan pasangan calon sampai dengan 3 hari sebelum pemungutan suara. Berbagai metode kampanye dilaksanakan oleh pasangan calon dan sebagian difasilitasi oleh KPU Kota Surabaya. Metode kampanye yang difasilitasi adalah pencetakan alat peraga kampanye dan bahan kampanye, iklan kampanye dan debat publik.

4. Pemungutan dan Penghitungan Suara

   Tahapan ini dilaksanakan secara serentak pada 9 Desember 2020. Pada

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

tahapan ini secara serentak KPU melibatkan 40.698 petugas KPPS, 10.568 petugas ketertiban TPS, 462 PPS yang didukung 462 sekretariat PPS dan 155 PPK yang didukung 93 sekretariat PPK. Seluruh petugas berpadu dalam rangka melayani hak pilih warga Kota Surabaya sejumlah 2.089.027. Namun demikian terdapat 1 TPS yang harus melaksanakan pemungutan suara ulang dan masyarakat yang menggunakan hak pilih hanya sebesar 1.098.469 pemilih. Tahapan pemungutan dan penghitungan suara secara simultan kemudian dilanjutkan dengan rekapitulasi hasil perolehan suara di masing-masing kecamatan yang berjalan secara serentak sejak tanggal 10 sampai tanggal 15 Desember 2020. Pada tanggal 15 sampai dengan tanggal 17 Desember 2020 kemudian dilanjutkan tahapan penetapan hasil rekapitulasi perolehan suara.

5. Tahapan Penyelesaian Perselisihan Hasil Pemilihan

   Tahapan ini berlangsung 3 hari sejak diterbitkannya buku registrasi perkara konstitusi dan berakhir sejak pembacaan putusan Mahkamah Konstitusi, maka paling lambat 5 hari sejak putusan itu diterima oleh KPU tahapan bisa dilanjutkan ke tahapan berikutnya.

6. Tindak Lanjut Putusan Mahkamah Konstitusi

   KPU Kota Surabaya menindaklanjuti putusan Mahkamah Konstitusi dengan menggelar rapat pleno terbuka penetapan pasangan calon terpilih hasil pemilihan serentak lanjutan tahun 2020 pada tanggal 19 Desember 2020. Hasil dari rapat pleno ini adalah berita acara Nomor 48/PL.02.3-BA/02/KPU-Kot/II/2021 dan Surat Keputusan KPU Nomor 49/PL/02/7-

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Kpt/3578/KPU-Kot/II/2021 yang menyatakan bahwa Eri Cahyadi, S.T, M.T dan Ir. Armudji sebagai pasangan calon terpilih hasil pemilihan walikota dan wakil walikota Surabaya tahun 2020.

Dalam upaya untuk membuka ruang-ruang partisipasi dan meningkatkan kualitas proses Pilwali Surabaya 2020 sejumlah lembaga pemantau dan lembaga survei turut terlibat. Terdapat 9 lembaga pemantau Pemilu atau Pilkada yang mendaftarkan diri kepada KPU Kota Surabaya, di antaranya yaitu Komite Independen Pemantau Pemilu (KIPP) Jawa Timur, Pemantauan Pemilihan Umum GMNI (PPUG), Dewan Koordinasi Cabang Forum Silaturahmi Santri Kota Surabaya (Forsis), Lumbung Informasi Rakyat (LIRA), Jaringan Pendidikan Pemilih untuk Rakyat (JPPR) Jawa Timur, PT Indikator Politik Indonesia, Women And Youth Development Institute of Indonesia (WYDII), Pilkada Watch, Network for Indonesia Democratic Society (Netfid). Sementara lembaga survei yang turut serta memeriahkan Pilwali Surabaya 2020 sejumlah 5 lembaga survey, yaitu Charta Politika Indonesia, PT Indo Barometer, Poltracking Indonesia, Surabaya Survey Center (SSC), dan Populi Center.[1]

Keterangan lebih lanjut tentang beberapa tahapan penyelenggaraan Pilkada di kota Surabaya di era pandemi Covid-19 tahun 2020, antara lain sebagai berikut:

a. Penyusunan Daftar Pemilih

Kota Surabaya berada di Provinsi Jawa Timur yang terdiri dari 31

[1] KPU Kota Surabaya, *Laporan Akhir Tahapan Penyelenggaraan Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Surabaya 2020* (Surabaya, KPU Kota Surabaya, 2021), 126.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

kecamatan dan 154 desa/kelurahan. Pada tahun 2020, Daftar Pemilih Tetap (DPT) di kota Surabaya adalah sebanyak 2.089.027. Hal tersebut ditunjukkan dalam tabel sebagai berikut:[2]

Tabel Rekap Daftar Pemilih Tetap Pemilihan Serentak Lanjutan Tahun 2020 oleh KPU Kota Surabaya

No	Nama Kecamatan	Jumlah Desa/Kel	Jumlah TPS	Jumlah Pemilih		
				L	P	L/P
1	Karangpilang	4	129	25.704	27.618	53.322
2	Wonocolo	5	139	27.970	29.648	57.618
3	Rungkut	6	204	39.279	41.443	80.722
4	Wonokromo	6	281	53.475	58.507	111.982
5	Tegalsari	5	177	33.006	35.021	68.027
6	Sawahan	6	357	69.429	73.845	143.274
7	Genteng	5	107	22.027	23.461	45.488
8	Gubeng	6	246	47.951	52.029	99.980
9	Sukolilo	7	192	37.482	39.684	77.166
10	Tambaksari	8	398	77.028	81.083	158.111
11	Simokerto	5	167	33.963	35.593	69.556
12	Pabean Cantikan	5	132	25.684	26.957	52.641
13	Bubutan	5	175	34.763	36.758	71.521
14	Tandes	6	159	30.450	32.644	63.094
15	Krembangan	5	200	38.350	40.491	78.841
16	Semampir	5	319	63.308	65.007	128.315
17	Kenjeran	4	285	55.958	57.363	113.321
18	Lakarsantri	6	102	20.722	21.488	42.210
19	Benowo	4	115	22.605	23.379	45.984
20	Wiyung	4	126	25.187	26.486	51.673
21	Dukuh Pakis	4	104	20.676	22.171	42.847

[2] Ibid., 81-82.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

22	Gayungan	4	76	14.234	15.731	29.965
23	Jambangan	4	89	17.920	19.047	36.967
24	Tenggilis Mejoyo	4	104	21.019	22.228	43.247
25	Gunung Anyar	4	101	20.531	21.603	42.134
26	Mulyorejo	6	155	30.250	32.306	62.556
27	Sukomanunggal	6	182	35.590	37.185	72.775
28	Asemrowo	3	77	15.238	15.223	30.461
29	Bulak	4	75	14.714	15.562	30.276
30	Pakal	4	99	19.200	19.571	38.771
31	Sambikerep	4	112	22.682	23.500	46.182
Total		**154**	**5.184**	**1.016.395**	**1.072.632**	**2.089.027**

Pengumuman DPT di semua kantor kelurahan merupakan bagian dari tahapan Pemilihan Walikota (Pilwali) Surabaya 2020 sesuai dengan Peraturan KPU (PKPU) Nomor 5 tahun 2020 tentang Tahapan, Program, dan Jadwal Pelaksanaan Pilkada 2020, PKPU 2 Tahun 2017 sebagaimana diubah dengan PKPU Nomor 19 Tahun 2019 dan PKPU Nomor 6 Tahun 2020. KPU wajib menggunakan DPT secara terbuka, sejak 28 Oktober sampai 6 Desember 2020. Pengumuman dilakukan dengan menempelkan salinan penetapan DPT di papan informasi di kantor desa atau kelurahan. Tujuannya adalah agar masyarakat bisa langsung mengecek namanya di lembar-lembar DPT.

Pemilih yang belum terdaftar dalam DPT dapat menggunakan hak pilihnya dengan menunjukkan Kartu Tanda Penduduk Elektronik (e-KTP) atau surat keterangan yang dikeluarkan dinas kependudukan dan Catatan Sipil. Hak pilih tersebut hanya dapat digunakan di tempat pemungutan

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

suara di Rukun Tetangga (RT) atau Rukun Warga (RW) sesuai dengan alamat e-KTP. Mekanismenya, sebelum menggunakan hak pilihnya, pemilih yang belum masuk DPT mendaftarkan diri kepada Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara (KPPS) di TPS setempat, selanjutnya petugas KPPS akan mencatatnya ke daftar pemilih tambahan.

Koordinasi dilakukan secara daring dan luring pasca DPT ditetapkan bersama dengan Polrestabes Surabaya, Polres Pelabuhan Tanjung Perak, Kejaksaan Negeri Surabaya, Kejaksaan negeri Tanjung Perak, Kejaksaan tinggi Jawa Timur mengenai pelayanan pindah pilih bagi pemilih tahanan serta koordinasi dengan Dinas Kesehatan, Satuan Tugas Penanganan Covid-19 Surabaya, Persatuan Rumah Sakit Seluruh Indonesia (PERSI) di Surabaya, dan Badan Kesatuan Bangsa dan Politik (Bakesbangpol) Perlindungan Masyarakat (Linmas) mengenai pelayanan pemilih dengan status isolasi mandiri di rumah, di lokasi yang disediakan pemerintah kota Surabaya maupun pemerintah provinsi Jawa Timur di Surabaya maupun di rumah sakit demi menjamin pemenuhan hak pilih pada 9 Desember 2020.

b. Pencalonan dan Penetapan Bakal Pasangan Calon

Proses kandidasi pemilihan walikota dan wakil walikota Surabaya 2020 diwarnai dengan adanya pasangan calon perseorangan. Pada tanggal 26 Oktober 2019 ditetapkan dan diumumkan bahwa untuk mendaftarkan diri sebagai bakal calon perseorangan harus memenuhi syarat minimal dukungan yaitu sebesar 138.565 yang merupakan 6,5% dari DPT Pemilu atau pemilihan terakhir sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

10 Tahun 2016 Pasal 41 ayat 2 huruf d.

Pada tahapan Bakal pasangan calon (Bapaslon) perseorangan terdapat 7 (tujuh) Bapaslon yang meminta *username* untuk memasukkan dukungan berupa Copy KTP elektronik ke dalam Sistem Informasi Pencalonan (SILON), yaitu:[3]

1) H. Fatchul Muid, SE dan Tatik Effendi, SH
2) Moh Yasin, SH dan Gunawan, STh
3) Muhammad Sholeh, SH dan M. Taufik Hidayat, S.Pd
4) Samuel Teguh Santoso, SH., MH., MM, M.Psi dan Gunawan, S.Th
5) Sungkono Ari Saputro dan Agung Purnomo, S.Sos, M.I.KOM
6) Usman Hakim, SH dan Mohammad Yasin, SH
7) Usman Hakim dan Sirojul Alam.

Namun, di antara ketujuh Bapaslon perseorangan tersebut yang menyerahkan dokumen fisik syarat dukungan hanya 2 (dua) Bapaslon yaitu Moh Yasin, SH dan Gunawan, STh menyerahkan syarat dukungan pada 23 Februari 2020 pukul 22.55 WIB dan Muhammad Sholeh, SH dan M. Taufik Hidayat, S.Pd yang menyerahkan syarat dukungan pada 23 Februari 2020 pukul 23.26 WIB. Sementara Bapaslon yang lain batal menyerahkan syarat dukungan sehingga tidak dapat melanjutkan ke tahapan berikutnya.[4]

Pada tahapan pengecekan jumlah dan sebaran dukungan Bapaslon Moh Yasin, SH dan Gunawan, STh dinyatakan memenuhi syarat minimal dukungan dan sebaran, sehingga dokumen dukungan Bapaslon

[3] Ibid, 88.
[4] Ibid.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

perseorangan dinyatakan diterima. Dokumen yang diserahkan dan diterima oleh Bapaslon Moh Yasin dan Gunawan adalah (1) Formulir Model BA.1-KWK Perseorangan, dan (2) Tanda Terima Penyerahan Dukungan.

Sementara Bapaslon perseorangan Muhammad Sholeh, SH dan M. Taufik Hidayat, S.Pd dinyatakan tidak memenuhi syarat minimal dukungan dan sebaran, sehingga dokumen dukungan Bapaslon perseorangan dinyatakan ditolak, dengan keterangan sebagai berikut:[5]

a. jumlah Formulir Model B.1-KWK Perseorangan yang diserahkan oleh Bapaslon tidak sesuai dengan jumlah Formulir Model B.1-KWK Perseorangan yang terinput dalam Sistem Informasi Pencalonan (Silon)
b. dari 154 hasil cetak B.1.1-KWK Perseorangan yang dicetak dari Silon, Bapaslon hanya menyerahkan 142 formulir Model B.1.1-KWK Perseorangan. Dokumen yang diserahkan dan diterima oleh Bapaslon Muhammad Sholeh, SH dan M. Taufik Hidayat, S.Pd adalah Formulir Model BA.1-KWK Perseorangan.

Dalam perkembangan tahapan berikutnya setelah melalui tahapan pengecekan jumlah minimal dan sebaran dukungan, Bapaslon perseorangan Moh Yasin, SH dan Gunawan, STh harus melalui 4 (empat) tahapan, yaitu verifikasi administrasi dan kegandaan dokumen dukungan yang dimulai pada 24 Februari hingga 22 Maret 2020. Tepat pada awal April berdasarkan Rapat Dengar Pendapat (RDP) antara Kementerian Dalam Negeri, DPR RI Komisi II, KPU RI, Bawaslu RI dan DKPP bersepakat untuk menghentikan

[5] Ibid.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

tahapan pemilihan akibat menyebarnya pandemi Covid-19.

Berdasarkan RDP pula tahapan pemilihan serentak dilanjutkan pada 15 Juni 2020 dengan berbagai pertimbangan dan prasyarat agar semua tahapan dijalankan dengan mengedepankan protokol kesehatan, sehingga sesuai dengan PKPU Nomor 5 tahun 2020 pada tanggal 24 Juni hingga 12 Juli 2020 dilaksanakan verifikasi faktual di tingkat kelurahan oleh PPS yang dapat dibantu dengan petugas peneliti. Setiap PPS yang melakukan verifikasi faktual terhadap dukungan bakal calon perseorangan dibekali Alat Pelindung Diri (APD) lengkap dan menjalani rapid antibodi dengan hasil non reaktif. APD yang digunakan PPS antara lain masker, *face shield*, sarung tangan plastik sekali pakai, membawa *hand sanitizer*, dokumen yang dibawa juga terbungkus dalam plastik dan disemprot desinfektan sebelum digunakan.

Hingga pada tahapan penyerahan perbaikan dokumen dukungan pengecekan jumlah dukungan dan sebaran bakal pasangan calon perseorangan, dokumen dukungan Bapaslon Moh Yasin, SH dan Gunawan, STh dinyatakan ditolak karena hasil pengecekan dukungan perbaikan Bapaslon yang telah diserahkan dinyatakan tidak memenuhi syarat dukungan dan sebaran. Tahapan ini tidak dapat dilanjutkan menuju 2 (dua) tahapan berikutnya yaitu verifikasi administrasi dan verifikasi faktual perbaikan.

Tahapan selanjutnya adalah tahapan pencalonan yang diikuti oleh Bapaslon yang diusung oleh partai politik atau koalisi partai politik.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Tahapan pencalonan diawali dengan kegiatan *Focus Group Discussion* (FGD) yang dihadiri oleh 20 peserta dari unsur KPU Kota Surabaya, Bawaslu Kota Surabaya, KPU Provinsi Jawa Timur, dosen Universitas Negeri Surabaya, dan ketua perwakilan Badan Eksekutif Mahasiswa (BEM) dari 16 universitas di Surabaya. FGD ini membahas seputar berbagai topik dan persoalan yang potensial muncul selama perhelatan Pilwali Surabaya 2020 di masa pandemi dari hulu hingga hilir.

Tahapan pengumuman pendaftaran Bapaslon walikota dan wakil walikota Surabaya dilakukan pada tanggal 28 Agustus 2020 sampai dengan 3 September 2020. Pengumuman pendaftaran di*publish* di laman website KPU Kota Surabaya dan media elektronik serta media cetak. Tahapan pengumuman pendaftaran pasangan calon dibuka pada tanggal 4 sampai 6 September 2020 di kantor KPU kota Surabaya. Sehari sebelumnya KPU kota Surabaya melakukan koordinasi bersama *stakeholder*, permohonan *assessment* kepada Gugus Tugas Percepatan Penanganan Covid-19 serta simulasi penerimaan bakal calon walikota dan wakil walikota yang melibatkan komisioner beserta staf di bawah *leading sector* divisi teknis penyelenggaraan.

Pada hari pertama, Jumat 4 September 2020, KPU Kota Surabaya menerima berkas pendaftaran Bapaslon walikota dan wakil walikota Surabaya dari partai politik pengusul PDI Perjuangan yang mengusulkan pasangan calon Eri Cahyadi, S.T., M.T dan Ir. Armudji. Bertempat di halaman depan kantor KPU kota Surabaya, KPU kota Surabaya menerima

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

kedatangan partai politik pengusul, bakal pasangan calon, dan tim penghubung. Pada pukul 16.00 WIB telah selesai dilaksanakan pemeriksaan dokumen dan dokumen dinyatakan diterima. Selanjutnya KPU Kota Surabaya melakukan verifikasi syarat calon pada tanggal 6 sampai dengan 12 September 2020 dan hasil verifikasi tersebut disampaikan pada bakal pasangan calon.

Pada hari kedua, Sabtu tanggal 5 September 2020, tidak ada pendaftaran yang diterima oleh KPU kota Surabaya. Pada hari ketiga atau hari terakhir yaitu pada hari Minggu tanggal 6 September 2020, KPU kota Surabaya menerima berkas pendaftaran dari pasangan calon Drs. Machfud Arifin, S.H dan Mujiaman yang diusung oleh 8 partai politik, yakni Partai Kebangkitan Bangsa, partai Gerindra, partai Golongan Karya, Partai Nasdem, Partai Keadilan Sejahtera, Partai Persatuan Pembangunan, Partai Amanat Nasional dan Partai Demokrat. Sampai dengan akhir tahapan pendaftaran pasangan calon selesai terdapat 2 pasangan calon yang mendaftarkan, yaitu Bakal pasangan calon Eri Cahyadi, S.T., M.T dan Ir. Armudji dan Drs. Machfud Arifin, S.H dan Mujiaman.

Setelah dinyatakan dokumen pendaftaran diterima, setiap bakal pasangan calon mendapatkan surat pengantar untuk dilakukan pemeriksaan kesehatan di Rumah Sakit Umum Daerah (RSUD) Dr. Soetomo Surabaya. Tahapan berikutnya setelah menerima dokumen pendaftaran, baik dokumen syarat pencalonan maupun syarat calon, KPU Kota Surabaya mengumumkan dokumen-dokumen tersebut melalui website KPU Kota

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Surabaya serta menempelkan salinan dokumen pendaftaran di papan pengumuman kantor KPU Kota Surabaya. Hal tersebut dimaksudkan agar masyarakat dapat memberikan tanggapan terhadap pasangan calon.

c. Masa Kampanye

Tahapan masa kampanye menjadi tahapan efektif bagi pasangan calon dalam mengenalkan diri kepada calon pemilih. Partisipasi aktif dari setiap pasangan calon guna meraih suara masyarakat menjadi syarat mutlak untuk memenangkan sebuah pemilihan.[6] Kampanye merupakan salah satu program yang penting untuk mendukung pemilihan umum, di mana dalam kegiatan tersebut para bakal pasangan calon memperkenalkan visi dan misinya kepada masyarakat. Menurut Pasal 267 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 menyatakan bahwa kampanye merupakan suatu pendidikan politik yang diberikan kepada masyarakat dan dilakukan dengan tanggung jawab dan secara serentak.

Sesuai dengan PKPU Nomor 13 Tahun 2020 Pasal 1 ayat 25 kampanye pemilihan yang selanjutnya disebut kampanye adalah kegiatan untuk menyakinkan pemilih dengan menawarkan visi, misi, dan program calon gubernur dan calon wakil gubernur, calon bupati dan calon wakil bupati, serta calon walikota dan calon wakil walikota.[7] Jadi hal ini penting bagi pasangan calon untuk mengenalkan diri kepada pemilih yang akan

[6] KPU Kota Surabaya, *Halo KPU Sepakat Deklarasi Kampanye Damai Edisi Oktober 2020* (Surabaya: Media Center KPU Kota Surabaya, 2020),4.

[7] Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 13 Tahun 2020 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 6 Tahun 2020 tentang Pelaksanaan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota Serentak Lanjutan dalam Kondisi Bencana Nonalam Corona Virus Disease 2019 (COVID-19).

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

dipilih pada tanggal 9 Desember 2020.

Aturan mengenai kampanye pada Pilkada di era pandemi Covid-19 tertuang dalam Bab VI PKPU Nomor 6 Tahun 2020 tentang Kampanye. KPU melarang beberapa kegiatan dalam tahapan kampanye pada Pilkada serentak tahun 2020, yang sebelumnya kegiatan seperti rapat umum, acara konser musik dan pentas budaya, acara olahraga seperti jalan sehat dan sepeda santai, dan lain sebagainya diizinkan, namun kemudian dalam PKPU Nomor 13 Tahun 2020 perizinan tersebut telah dihapus. Apabila terdapat pasangan calon yang mengumpulkan massa, akan diberikan sanksi berupa teguran tertulis atau pembubaran secara paksa.

Menurut hasil wawancara dengan bapak Subairi, S.Pd, komisioner KPU Kota Surabaya Divisi Sosialisasi, Pendidikan Pemilih, Partisipasi Masyarakat, dan Sumber Daya Manusia, beliau menyatakan bahwa: [8]

> KPU melaksanakan semua tahapan kampanye sesuai dengan dasar hukum yang ada dengan asas jujur, mandiri, dan adil. Di dalam PKPU sudah mengatur tahapan kampanye secara detail dan mendalam. KPU sebagai fasilitator memfasilitasi Alat Peraga Kampanye (APK) dan Bahan Kampanye (BK) dan juga titik lokasi alat peraga kampanye yang sebelumnya sudah berkoordinasi dengan pemerintah kota, khususnya pihak Satpol PP untuk menentukan titik lokasi pemasangan APK BK.

Bapak Subairi juga menjelaskan terkait dengan kendala yang dihadapi oleh KPU Kota Surabaya dalam tahap kampanye, dinyatakan oleh Bapak Subairi bahwa, “Di setiap tahapan, khususnya tahapan kampanye ada beberapa kendala teknis yang dialami KPU Kota Surabaya, namun setiap kendala selalu kami koordinasikan dengan Bawaslu dan *stakeholder*

[8] Subairi, *Wawancara*, Surabaya, 2 Juni 2021.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

terkait sehingga semua kendala masih bisa terselesaikan dengan baik dan sesuai dengan tahapan yang masih ada di dalam PKPU".[9] Berdasarkan pernyataan pak Subairi tersebut, KPU secara optimis meyakinkan bahwa situasi pandemi tidak memberikan pengaruh yang cukup signifikan dalam pelaksanaan tahapan kampanye pada Pilkada di kota Surabaya di era pandemi. Bapak Subairi juga menegaskan bahwa:[10]

> Target KPU Surabaya tentunya bisa memfasilitasi tahapan kampanye ini dengan seadil-adilnya dan untuk memperkenalkan program dan visi misi setiap Paslon agar warga Surabaya mengerti program dan visi misi pasangan calon walikota dan wakil walikota untuk periode ke depan. Selain itu, dengan mengenalkan para pasangan calon juga bertujuan untuk meningkatkan target partisipasi pemilih dalam memilih di kota Surabaya, khususnya pada Pilkada di era pandemi Covid-19 ini.

d. Pemungutan Suara dan Penghitungan Suara

Tahap ini merupakan puncak dari seluruh rangkaian kegiatan Pilkada. Tahapan ini merupakan ruang bagi pemilih untuk bebas menggunakan hak politiknya. Pada tahapan ini pula, pemilih bebas secara mandiri tanpa adanya tekanan dari pihak manapun untuk memilih pasangan calon kepala daerah berdasarkan pilihannya melalui bilik suara.

Bapak Subairi menjelaskan:[11]

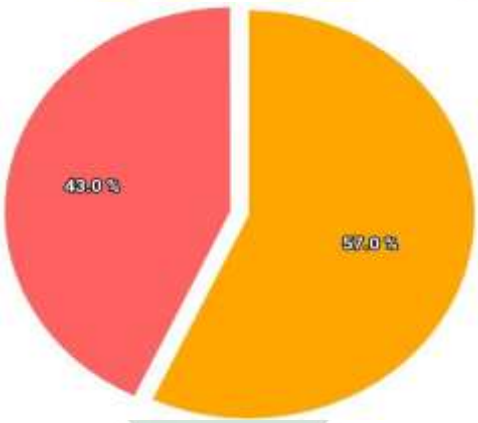
> Pada saat kegiatan pemungutan suara, penerapan protokol kesehatan dilaksanakan secara ketat dan maksimal. Dimulai dengan memastikan calon pemilih dan petugas di TPS menggunakan masker, kemudian melakukan pengecekan suhu badan kepada setiap warga yang akan melakukan pemilihan, wajib disediakan tempat cuci tangan dan sabun atau disediakannya *hand sanitizer*. Selain itu, tempat duduk juga disusun dengan berjarak sekurang-kurangnya 1 meter antara satu orang dengan yang lain, petugas juga menyediakan

[9] Ibid.
[10] Ibid.
[11] Ibid.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

sarung tangan sekali pakai sehingga tidak menyentuh langsung dengan kertas suara atau alas coblos. Hal-hal tersebut dilakukan sebagai upaya untuk mengurangi risiko penularan virus Covid-19 demi menjamin kesehatan dan kesejahteraan masyarakat, sehingga masyarakat tidak khawatir dan merasa aman untuk menggunakan hak pilihnya dan datang ke Tempat Pemungutan Suara (TPS).

Pada saat pemungutan suara pemilihan walikota dan wakil walikota Surabaya tahun 2020, terdapat 1.098.469 masyarakat yang menggunakan hak pilihnya. Pasangan calon Eri Cahyadi, S.T., M.T dan Ir. Armudji memenangkan pemilihan walikota dan wakil walikota Surabaya tahun 2020 dengan perolehan suara sebanyak 597.540 suara atau 57,0% persen. Hal tersebut ditunjukkan dalam grafik sebagai berikut:[12]



(1) Eri Cahyadi, S.T., M.T dan Ir. Armudji
(2) Drs. Machfud Arifin, S.H dan Mujiaman

Dalam berita acara dan sertifikat rekapitulasi hasil penghitungan suara di tingkat kabupaten/kota dari seluruh kecamatan dalam pemilihan bupati dan wakil bupati/walikota dan wakil walikota tahun 2020, hasil perolehan suara dalam pemilihan walikota dan wakil walikota Surabaya

[12] https://pilkada2020.kpu.go.id/, diakses pada 1 Juni 2021.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

tahun 2020 ditunjukkan dalam tabel sebagai berikut:[13]

REKAPITULASI TINGKAT KABUPATEN/KOTA

NO	URAIAN	RINCIAN
IV	RINCIAN PEROLEHAN SUARA PASANGAN CALON BUPATI DAN WAKIL BUPATI/WALIKOTA DAN WAKIL WALIKOTA	JUMLAH AKHIR
(1)	(2)	(3)
A	DATA PEROLEHAN SUARA PASANGAN CALON	
1.	ERI CAHYADI, S.T., M.T IR. ARMUDJI	597.540
2.	Drs. MACHFUD ARIFIN, S.H MUJIAMAN	451.794
B.	Jumlah Suara Sah	1.049.334
C.	Jumlah Suara Tidak Sah	49.135
D.	Jumlah Suara Sah dan Suara Tidak Sah (IV.B+IV.C)	1.098.469

Berdasarkan tabel di atas, Paslon Eri Cahyadi, S.T., M.T dan Ir. Armudji memperoleh suara sebanyak 597.540, sedangkan Paslon Drs. Machfud Arifin, S.H dan Mujiaman memperoleh suara sebanyak 451.794. Jumlah suara sah secara keseluruhan adalah 1.049.334 suara dan jumlah suara secara keseluruhan baik suara sah maupun tidak sah adalah 1.098.469 suara.

[13] Pengambilan data secara langsung dari KPU Kota Surabaya, tabel dibuat oleh penulis sesuai dengan aslinya, 4 Juni 2021.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

B. Partisipasi Politik Masyarakat Surabaya pada Pilkada di Era Pandemi Covid-19

Pilkada serentak di tahun 2020 beriringan dengan adanya wabah pandemi Covid-19 yang melanda hampir seluruh wilayah di dunia, tidak terkecuali di Indonesia. Hal ini dapat dimaknai bahwa beban Pilkada di tahun 2020 menjadi lebih berat dibandingkan dengan tahun-tahun sebelumnya. Keputusan pemerintah untuk tetap menyelenggarakan Pilkada di era pandemi dipandang sangat berisiko karena jumlah kasus positif Covid-19 di Indonesia semakin hari semakin meningkat. Banyak pihak yang mengkhawatirkan akan terjadi permasalahan baru berupa peningkatan kasus akibat dilaksanakannya Pilkada tersebut. Hal tersebut tentu menjadi tantangan tersendiri bagi KPU Kota Surabaya sebagai penyelenggara Pilkada Kota Surabaya di era pandemi Covid-19 tahun 2020.

Tentu bukan hal yang mudah bagi penyelenggara maupun *stakeholder* lain yang terkait dalam pelaksanaan Pilkada di era pandemi Covid-19, terutama dalam upaya untuk meyakinkan masyarakat pemilih bahwa datang ke TPS adalah pilihan yang bijak dan aman. Bapak Subairi, S.Pd mengungkapkan:[14]

> Kami KPU memiliki tugas ganda dalam penyelenggaraan Pilkada di era pandemi yang tentu kebaruannya tidak hanya dirasakan oleh KPU sebagai penyelenggara Pilkada saja, akan tetapi semua *stakeholder* yang ada juga mengalami hal yang sama. KPU selain bertugas untuk melakukan sosialisasi dan terjun kepada masyarakat agar bisa dan mau datang menggunakan hak pilihnya dalam Pilwali Kota Surabaya, satu sisi KPU juga berkewajiban menjamin keselamatan masyarakat yang menggunakan hak pilih dengan menerapkan dan mengedepankan

[14] Subairi, *Wawancara*, Surabaya, 2 Juni 2021.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

protokol kesehatan. Itulah fakta yang dihadapi dan dijalankan selama tahapan pemilihan walikota dan wakil walikota Surabaya tahun 2020.

Bapak Usman, SE, anggota Bawaslu Kota Surabaya yang bertugas sebagai Koordinator Divisi Penindakan Pelanggaran juga mengungkapkan bahwa:[15]

> Kami Bawaslu Kota Surabaya diberikan amanat oleh undang-undang dalam rangka untuk tetap mengedepankan protokol kesehatan pada Pilkada Kota Surabaya tahun 2020. Kami diberikan tugas disamping melakukan pencegahan, pengawasan, dan penindakan, ditambah satu lagi yaitu mengawal penerapan protokol kesehatan. Undang-undang mengamanatkan agar dalam setiap tahapan yang menyangkut kerumunan massa, kami diminta untuk terlibat dalam pengawasan protokol kesehatan, baik itu kegiatan yang diselenggaraan oleh penyelenggara Pemilu maupun yang diselenggarakan oleh peserta Pemilu.

Selain itu, Bapak Usman juga mengungkapkan:[16]

> Kami dari Bawaslu disamping melakukan sosialisasi terkait dengan pengawasan, kami juga melakukan sosialisasi kepada masyarakat terkait dengan pencegahan penularan wabah Covid-19. Manfaatnya di antaranya yaitu memberikan perlindungan kepada penyelenggara Pemilu, selain itu juga kepada pemilih, dan yang terakhir adalah memberikan perlindungan kepada peserta, termasuk dalam hal ini pasangan calon. Sebenarnya kewenangan terkait dengan protokol kesehatan adalah kewenangan dari tim Satuan Tugas (Satgas) Covid-19. Karena pada waktu itu bertepatan dengan penyelenggaraan Pilkada, kami bersinergi dengan Satgas Covid-19. Kami pada waktu itu membuat Kelompok Kerja (Pokja) Covid-19 beranggotakan dari kepolisian, Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP), dari kejaksaan, dari pengadilan, dan *stakeholder* lain yang ada di Surabaya kita libatkan. Karena kepentingannya bukan untuk kepentingan kami semata, akan tetapi juga dalam rangka untuk mengamankan seluruh komponen yang ada dalam penyelenggaraan Pilkada.

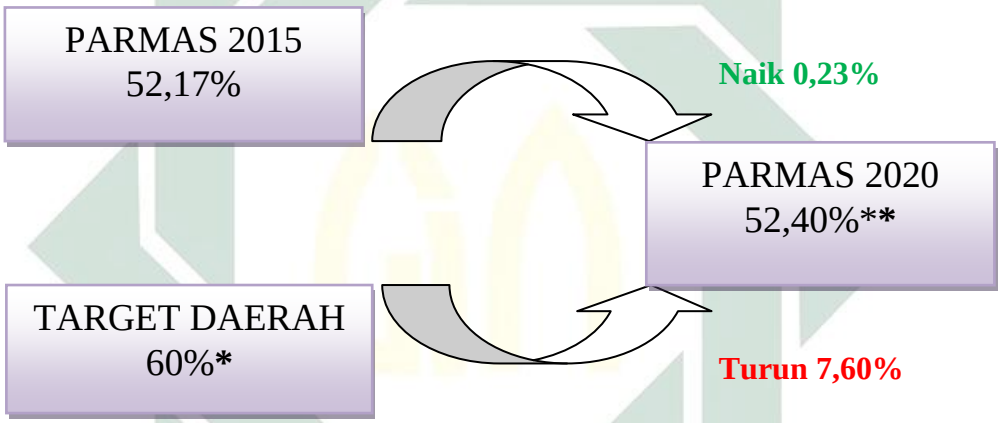
Berdasarkan penjelasan dari bapak Subairi, S.Pd, beliau menyatakan bahwa meskipun Pilkada tahun 2020 dilaksanakan di masa pandemi Covid-19,

[15] Usman, *Wawancara*, Surabaya, 11 Juni 2021.
[16] Ibid.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

partisipasi politik masyarakat pada Pilkada di Surabaya di tahun 2020 mengalami peningkatan yaitu sebesar 0,23%. Pada Pilkada kota Surabaya tahun 2015, tingkat partisipasi masyarakat (Parmas) adalah 52,17%, sedangkan pada Pilkada kota Surabaya tahun 2020 di era pandemi Covid-19, tingkat Parmas ada di angka 52,40%.[17] Hal tersebut dapat ditunjukkan melalui bagan sebagai berikut:[18]

REALISASI TARGET PARMAS 2020



***sesuai dengan target Parmas saat Rakor di Jember**
****sesuai dengan Form D.Hasil Kab/Kota**

Selain itu, Pak Subairi juga mengungkapkan bahwa Parmas tertinggi pada Pilkada Surabaya tahun 2020 ada di kecamatan Pakal yaitu di angka 64,84%, sedangkan Parmas terendah ada di kecamatan Genteng yaitu 46,51%.[19] Hal tersebut ditunjukkan dalam tabel sebagai berikut:[20]

[17] Subairi, *Wawancara*, Surabaya, 2 Juni 2021.
[18] KPU Kota Surabaya, *Laporan Akhir Tahapan Penyelenggaraan Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Surabaya 2020* (Surabaya, KPU Kota Surabaya, 2021), 134.
[19] Subairi, *Wawancara*, Surabaya, 2 Juni 2021.
[20] Data yang diperoleh dari hasil penelitian di KPU Kota Surabaya.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

PERINGKAT TERBAIK PARTISIPASI MASYARAKAT PILWALI KOTA SURABAYA TAHUN 2020

Nomor	Kecamatan	JUMLAH PEMILIH (DPT + DPTb)	PENGGUNA HAK PILIH (DPT + DPTb + DPPh)	REALISASI TINGKAT PARTISIPASI (%)
1	PAKAL	39068	25331	64.84
2	BENOWO	46216	28109	60.82
3	TANDES	63333	36550	57.71
4	ASEMROWO	30543	17436	57.09
5	KREMBANGAN	79197	45048	56.88
6	RUNGKUT	81086	45072	55.59
7	BULAK	30377	16639	54.77
8	LAKARSANTRI	42325	23151	54.70
9	SAMBIKEREP	46271	25246	54.56
10	KARANGPILANG	53417	28769	53.86
11	SUKOMANUNGGAL	73047	39195	53.66
12	GUNUNG ANYAR	42340	22700	53.61
13	JAMBANGAN	37079	19876	53.60
14	SAWAHAN	143738	77004	53.57
15	KENJERAN	113866	60444	53.08
16	WIYUNG	51810	27347	52.78
17	TENGGILIS MEJOYO	43326	22646	52.27
18	WONOCOLO	57755	30187	52.27
19	GAYUNGAN	30134	15667	51.99
20	TAMBAKSARI	158518	81990	51.72
21	BUBUTAN	71692	37077	51.72
22	WONOKROMO	112292	57608	51.30
23	TEGALSARI	68377	34984	51.16
24	SUKOLILO	77584	39339	50.71
25	DUKUH PAKIS	42978	21208	49.35
26	GUBENG	100382	49308	49.12
27	PABEAN CANTIKAN	52814	25568	48.41
28	SEMAMPIR	128567	61591	47.91
29	SIMOKERTO	69672	32971	47.32
30	MULYOREJO	62778	29207	46.52
31	GENTENG	45579	21201	46.51
JUMLAH		2096161	1098469	52.40

Pencapaian yang didapat oleh KPU Kota Surabaya sebagai penyelenggara Pilkada Surabaya tidak lain juga merupakan hasil kerjasama

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

yang baik dari berbagai *stakeholder* terkait. Pak Subairi, S.Pd menjelaskan:[21]

> Banyak hal yang dilakukan oleh KPU dalam mendukung pelaksanaan Pilkada di Surabaya di era pandemi Covid-19, di antaranya adalah koordinasi dengan Forum Pimpinan Daerah (Forpimda) dan Pemerintah Kota (Pemkot) terkait anggaran, Kepolisian Resor Kota Besar (Polrestasbes) terkai keamanan, Tentara Nasional Indonesia (TNI) terkait keamanan dan kenyamanan, Satuan Tugas (Satgas) Covid-19 terkait pencegahan penularan Covid-19, Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) Kota Surabaya terkait pengawasan tiap tahapan, dan Dinas Kesehatan (Dinkes) Kota Surabaya terkait penunjang aktifitas kesehatan.

Terkait dengan penerapan protokol kesehatan pada Pilkada di era pandemi Covid-19, pak Subairi menjelaskan:[22]

> Penerapan protokol kesehatan pada penyelenggaraan Pilkada di Surabaya di era pandemi Covid-19 dilakukan melalui koordinasi dengan Satgas Covid-19, koordinasi dengan pihak Pusat Kesehatan Masyarakat (Puskesmas) dan rumah sakit, pemeriksaan rutin seluruh komisioner dan staf (rapid, antigen dan swab), dan pemeriksaan anti covid-19 untuk seluruh badan *adhoc* yaitu Petugas Pemutakhiran Data Pemilih (PPDP), Panitia Pemungutan Suara (PPS), Panitia Pemilihan Kecamatan (PPK), dan Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara (KPPS).

Keberhasilan dari keterlibatan masyarakat dalam Pilkada tentu tidak hanya dapat dipandang dari banyaknya masyarakat yang datang ke TPS untuk menggunakan hak pilihnya, akan tetapi lebih dari itu, masyarakat juga mau terlibat dalam berbagai tahapan Pilkada, salah satunya adalah dalam proses pengawasan seluruh tahapan dalam Pilkada yang diselenggarakan. Diungkapkan oleh Bapak Hidayat, S.Pd, Koordinator Divisi Pengawasan dan Hubungan antar Lembaga Bawaslu Kota Surabaya, sebagai berikut:[23]

> Berbeda dengan teman-teman yang ada di KPU yang mentargetkan bagaimana masyarakat berbondong-bondong datang ke TPS untuk mencoblos, fokus kinerja kami di Bawaslu adalah masyarakat datang ke TPS untuk memilih sesuai dengan nurani mereka, bukan dengan *money politic* atau dengan *iming-iming* dijanjikan sesuatu. Misalnya dijanjikan

[21] Ibid.
[22] Ibid.
[23] Hidayat, *Wawancara*, Surabaya, 4 Juni 2021.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

> bantuan sosial. *Money politic* itu bukan hanya membagikan uang, akan tetapi menjanjikan sesuatu itu juga menjadi bagian yang dilarang. Kecuali kalau Paslon berbicara soal program kerja, tapi kalau menjanjikan, itu tida boleh. Lebih dari itu, kami Bawaslu juga menekankan bahwa pengawasan semua tahapan yang ada dalam Pemilu atau Pilkada tentu juga menjadi tanggung jawab bersama, tidak hanya Bawaslu tapi juga masyarakat secara luas. Jadi istilahnya kita titip mata titip telinga kepada masyarakat, ketika ada pelanggaran yang terjadi dalam Pemilu maupun Pilkada, mereka dapat melaporkan kepada Bawaslu. Tanpa itu kita rasa kerja kita tidak mungkin bisa maksimal.

Pak Hidayat juga memberikan penjelasan terkait langkah yang dilakukan oleh Bawaslu dalam Pilkada tahun 2020. Sebagai berikut:[24]

> Kita di Bawaslu bukan bicara angka, ada berapa banyak laporan yang masuk, bukan. Akan tetapi, penekanan kita adalah pencegahan. Pencegahan terhadap adanya pelanggaran Pemilu. Bentuk pencegahan kita adalah dengan melakukan sosialisasi dengan *stakeholder*, dengan tokoh masyarakat, sosialisasi dengan ASN atau TNI Polri, kita juga membentuk kampung anti *money politic*. Karena memang tidak dapat dipungkiri *money politic* juga masih menjadi momok dalam Pemilu di negeri ini. Harapan kami, masyarakat dapat bertindak benar dan berpartisipasi dalam berbagai tahapan yang ada dalam Pemilu maupun Pilkada, terutama dalam melakukan pengawasan di berbagai tahapan Pemilu maupun Pilkada.

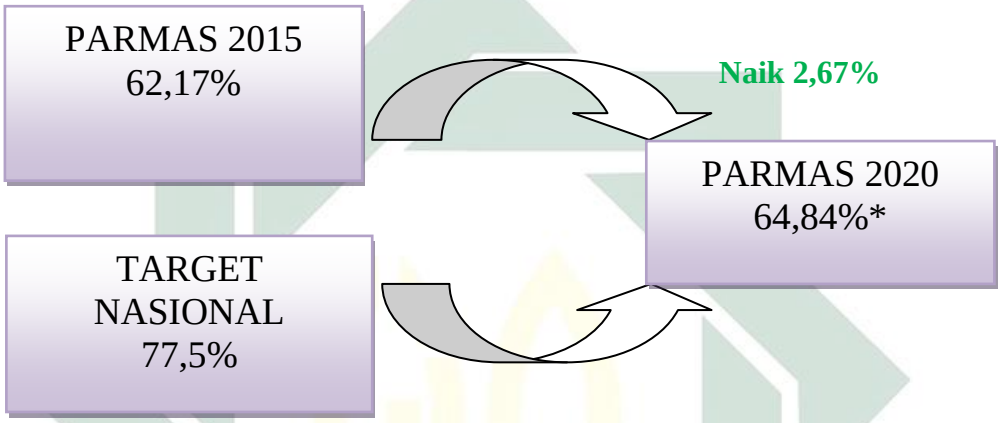
Fakta yang ada dalam penyelenggaraan Pilkada di Surabaya di era pandemi Covid-19 menunjukkan adanya beberapa sikap hukum dari masyarakat pemilih yang ada di kota Surabaya, yaitu sikap untuk aktif berperan serta dalam proses pemilihan, atau justru sebaliknya. Berdasarkan data partisipasi masyarakat yang telah ditunjukkan dalam tabel sebelumnya, didapati kesimpulan bahwa kecamatan Pakal (sebagai kecamatan dengan perolehan partisipasi masyarakat tertinggi) dan kecamatan Genteng (sebagai kecamatan dengan perolehan partisipasi masyarakat terendah) tentu menjadi aspek kajian yang penting dibahas.

[24] Ibid.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Berdasarkan Laporan Realisasi Target Parmas Pilkada Surabaya 2020 oleh PPK Kecamatan Pakal, ditunjukkan bahwa presentase perbandingan realisasi target Parmas Pilkada Surabaya di kecamatan Pakal di tahun 2020 dengan Parmas Pilkada di tahun 2015 sebagai berikut:[25]

REALISASI TARGET PARMAS KECAMATAN PAKAL 2020



***sesuai dengan Form D.Hasil Kecamatan KWK**

Berdasarkan wawancara yang dilakukan kepada salah satu anggota PPK Kecamatan Pakal, Ibu Alkurnia Rohmatul Fatimah, beliau mengungkapkan bahwa ada beberapa faktor yang mendukung tingkat Parmas dalam Pilkada tahun 2020 di kecamatan Pakal, beliau menyatakan:[26] "Ada beberapa hal yang diidentifikasikan menjadi faktor-faktor yang mendukung tingkat Parmas di kecamatan Pakal, di antaranya adalah budaya politik partisipan, pelaksanaan sosialisasi yang sistematis, dukungan dari *stakeholder*, peranan tokoh masyarakat dan tokoh agama, dan juga penyelenggara yang sekaligus sebagai tokoh masyarakat".

[25] PPK Kecamatan Pakal, *Laporan Realisasi Target Parmas Pemilihan 2020 Kota Surabaya* (Surabaya, 23 Mei 2021).
[26] Alkurnia Rohmatul Fatimah, *Wawancara*, Surabaya, 23 Mei 2021.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Beliau juga menjelaskan bahwa:[27]

> Di sini, kesadaran masyarakat cukup tinggi untuk berpartisipasi dalam berbagai bentuk kegiatan sosial, termasuk untuk datang ke TPS. Sosialisasi juga dilaksanakan dengan sistematis, baik yang berbasis anggaran maupun non-anggaran. Mulai dari sosialisasi di pasar Benowo, hutan kota, Gelora Bung Tomo, hingga sosialisasi berbasis komunitas lokal, seperti arisan, pengajian, karang taruna, perkumpulan senam, sepak bola, dan lain-lain. Selain sosialisasi secara tatap muka, kami juga memaksimalkan sosialisasi menggunakan media sosial. Kami juga menggunakan alat musik patrol untuk memeriahkan Pilkada 2020, patrol, drumband, dan odong-odong. Selain itu, dari kami, ada beberapa penyelenggara yang juga merangkap sebagai tokoh masyarakat dan tokoh agama, sehingga hal tersebut memudahkan pelaksanaan sosialisasi.

Namun, dari hasil wawancara kepada beberapa masyarakat yang ada di Pakal, menunjukkan bahwa sebagian besar sikap yang ditunjukkan oleh masyarakat; dalam hal ini masyarakat dari kalangan biasa dan masyarakat menengah ke bawah, partisipasi mereka dalam penyelengggaraan Pilkada hanya sebatas dalam tahap penerimaan semata. Hal tersebut ditunjukkan dengan ketaatan mereka dalam menjalankan tugas-tugas yang telah diatur oleh penyelenggara Pilkada terkait dengan prosedur pemilihan, siapa saja pasangan calon yang ada, dan juga waktu pemilihannya. Begitu juga sikap mereka terhadap peraturan yang ada, mereka masih dalam tahap menerima saja, karena pengetahuan dan pemahaman mereka yang dapat dikatakan masih rendah.

Fakta mengenai sikap masyarakat yang ada di kecamatan Pakal ditunjukkan dari hasil wawancara kepada salah satu warga kecamatan Pakal kelurahan Pakal, Ibu Kurnia Choirunnisa (31 tahun), beliau

[27] Ibid.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

mengungkapkan:[28] "Ya saya hanya tahu Pilkada dilaksanakan pada tanggal 9 Desember 2020. Saya tidak tahu kalau sempat ada penundaan Pilkada Surabaya. Saya tahunya karena dapat undangan untuk mencoblos, ya karena saya rasa saya harus patuh dengan aturan pemerintah, jadi saya ya mencoblos, saya tidak tahu aturan-aturannya, pokoknya pakai protokol kesehatan". Sikap yang sama juga ditunjukkan oleh Ibu Miftakhul Imamah (26 tahun), warga kelurahan Pakal kecamatan Pakal, beliau mengungkapkan:[29] "Saya ikut mencoblos karena banyak warga sini yang juga mencoblos. Orang sini ramai yang datang ke TPS, jadi ya semarak meskipun ada pandemi".

Sedikit berbeda dengan beberapa pandangan sebelumnya, ibu Nurul Khotimah (31 tahun), warga kelurahan Sumber Rejo kecamatan Pakal menegaskan:[30]

> Saya merasa wajib untuk mencoblos dan ikut serta dalam pemilihan calon walikota dan wakil walikota Surabaya. Pilkada ini untuk menentukan siapa pemimpin Surabaya periode selanjutnya, jadi suara kita juga menentukan masa depan Surabaya. Ya meskipun dilaksanakan di era pandemi, menurut saya kita harus tetap datang dan pasti sudah disiapkan protokol kesehatan dalam penyelenggaraan Pilkada tersebut. Jadi saya tidak khawatir, yang penting kita sendiri juga patuh terhadap protokol Covid-19.

Sikap yang ditunjukkan oleh ibu Nurul Khotimah tersebut tentu menjadi angin segar bagi penulis, yaitu juga ditemui masyarakat yang memang antusias dan bahkan menganggap bahwa menggunakan hak suara dalam pemilihan merupakan suatu kewajiban. Namun masih disayangkan dan menjadi catatan penulis ketika ternyata antusias masyarakat masih sekedar

[28] Kurnia Choirunnisa. *Wawancara*, Surabaya, 23 Mei 2021
[29] Miftakhul Imamah, *Wawancara*, Surabaya, 24 Mei 2021
[30] Nurul Khotimah, *Wawancara*, Surabaya, 23 Mei 2021

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

dalam kategori penerimaan, bukan sampai pada tahapan penggalian informasi-informasi seputar Pilkada tahun 2020. Ketika ditanya tentang regulasi terkait Pilkada tahun 2020, belum dijumpai masyarakat yang secara aktif mengikuti perkembangan Pilkada, baik dalam media cetak maupun elektronik terkait dengan penyelenggaraan Pilkada tahun 2020 di era pandemi Covid-19.

Terkait dengan penerapan protokol kesehatan yang ada di kecamatan Pakal, ibu Miftakhul Imamah mengungkapkan:[31] "semua yang datang pakai masker dan disediakan protokol kesehatan yang lengkap. Jadi memang ketat". Hal yang sama juga diungkapkan oleh ibu Nurul Khotimah, beliau menyatakan:[32]

> Kami semua datang ke TPS dengan menggunakan masker dan protokol yang ketat. Bahkan bagi masyarakat yang maskernya dianggap tidak layak, oleh para petugas juga disediakan masker baru. Mulai dari kami hendak masuk, sudah disediakan cuci tangan dan *hand sanitizer*, kami kemudian dicek suhu dan juga dilengkapi alat-alat pendukung lain, seperti sarung tangan plastik sekali pakai untuk masing-masing pemilih. Kami juga diarahkan untuk membawa bolpen masing-masing.

Ketika ditanya terkait adanya kekhawatiran terhadap dilaksanakannya Pilkada di era pandemi Covid-19, ibu Miftakhul Imamah mengungkapkan bahwa, "saya tidak begitu takut akan adanya pandemi Covid-19. Kami semuanya juga sudah pakai masker. pemerintah juga sudah menyiapkan protokol kesehatan yang lengkap. Jadi menurut saya aman aman saja".

Secara umum, dari berbagai wawancara yang telah dilakukan baik kepada PPK maupun masyarakat luas yang ada di kecamatan Pakal, menunjukkan bahwa tingkat antusias masyarakat yang ada di Pakal sebagian

[31] Miftakhul Imamah, *Wawancara*, Surabaya, 24 Mei 2021
[32] Nurul Khotimah, *Wawancara*, Surabaya, 23 Mei 2021

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

besar memang tinggi, meskipun masih pada tataran penerimaan semata. Ibu Alkurnia juga menjelaskan:[33]

> Mayoritas warga di sini memang antusias, meskipun tidak banyak tahu tentang aturan yang ada terkait penyelenggaraan Pilkada di Surabaya tahun 2020 lalu. Di sini juga situasi dan keadaan tempatnya cukup mendukung. Masyarakat antara satu dengan yang lain masih cukup terbuka, guyub rukun, berbeda mungkin dengan wilayah lain yang sudah banyak perumahan elit atau apartemen. Ya meskipun di sini juga ada beberapa perumahan yang sulit dijangkau, akan tetapi presentasenya lebih banyak masyarakat biasa yang masih cukup terbuka.

Kecamatan Genteng merupakan kecamatan yang menjadi fokus penulis selanjutnya. Kecamatan ini cukup menjadi perhatian penulis karena merupakan kecamatan dengan perolehan suara atau partisipasi politik masyarakat paling rendah dibandingkan dengan kecamatan-kecamatan lain yang ada di kota Surabaya. Penulis mencoba mendatangi kecamatan tersebut dan menjumpai PPK, tokoh masyarakat, juga masyarakat umum yang ada di kecamatan tersebut.

Dari penggalian data dan informasi yang dilakukan oleh penulis, didapati bahwa meskipun menjadi kecamatan dengan perolehan partisipasi politik masyarakat terendah dibandingkan kecamatan-kecamatan lain di kota Surabaya, Pilkada kota Surabaya tahun 2020 di kecamatan Genteng mengalami kenaikan partisipasi politik masyarakat dibandingkan dengan Pilkada di tahun sebelumnya yakni tahun 2015. Hal tersebut ditunjukkan dalam bagan sebagai berikut:[34]

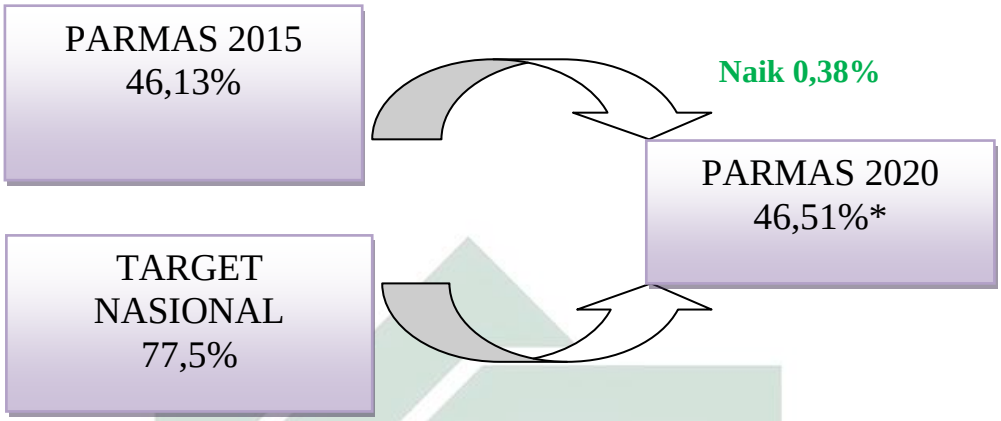
---

[33] Alkurnia Rohmatul Fatimah, *Wawancara*, Surabaya, 23 Mei 2021

[34] PPK Kecamatan Genteng, *Laporan Realisasi Target Parmas Pemilihan 2020 Kota Surabaya.* (Surabaya, 1 Juni 2021).

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

REALISASI TARGET PARMAS KECAMATAN GENTENG 2020



***sesuai dengan Form D.Hasil Kecamatan KWK**

Dari hasil wawancara yang dilakukan kepada salah satu anggota PPK Genteng, Bapak Moch. Taufik, beliau menjelaskan:[35]

> Kami selaku PPK sudah melakukan sedaya upaya untuk mensosialisasikan penyelenggaraan Pilkada kota Surabaya tahun 2020 kepada seluruh lapisan masyarakat. Kami melakukan sosialisasi intensif, baik sosialisasi yang berbasis anggaran maupun non anggaran, baik sosialisasi langsung ke kelompok masyarakat maupun sosialisasi melalui grup *whatsapp* di masing-masing kelurahan. Sosialisasi berbasis anggaran kami lakukan dengan menggunakan mobil keliling dan jalan kaki menyusuri kampung serta menggunakan kelompok seni budaya. Sedangkan untuk sosialisasi berbasis non anggaran, kami sering melakukan pertemuan di tingkat kelurahan dan kecamatan untuk mensosialisasikan ajakan kepada masyarakat untuk datang ke TPS dan menggunakan hak pilihnya dalam Pilkada 2020. Kami juga menghimbau kepada tokoh masyarakat untuk menyebarkan informasi terkait Pilkada melalui berbagai kegiatan, seperti paguyuban modin, Pos Pelayanan Terpadu (Posyandu), dan lain sebagainya. Kami juga melakukan sosialisasi ke warung-warung tempat warga berkumpul dengan memberikan stiker dan brosur tentang ajakan datang ke TPS. Selain itu, di grup *whatsapp* tiap kelurahan yang berisi RT RW selalu didengungkan ajakan untuk datang ke TPS dan himbauan untuk tidak perlu takut datang ke TPS meskipun di masa pandemi, dan kami juga meyakinkan bahwa di TPS juga telah disediakan perlengkapan untuk mencegah penularan wabah Covid-19.

Tidak jauh berbeda dengan respon pak Taufik, Bapak M. Umar, salah

[35] Moch. Taufik, *Wawancara*, Surabaya, 1 Juni 2021.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

satu ketua RW yang ada di kampung Undaan Wetan kelurahan Ketabang kecamatan Genteng menyatakan:[36] "Saya kira cukup baik partisipasi masyarakat warga RW sini. Sebagian besar masyarakat yang tinggal di sini saya kira mengikuti proses pemilihan, utamanya masyarakat yang memang sehari-hari hidup dan tinggal di sini, mereka memang berbondong-bondong untuk datang ke TPS. Saya selaku ketua RW juga senantiasa mengajak masyarakat di sini untuk menggunakan hak pilihnya, saya lihat respon masyarakat juga cukup baik". Meskipun demikian, tidak dapat dipungkiri juga bahwa terdapat fakta yang menunjukkan tidak dapat bergulirnya proses pemilihan secara maksimal di kecamatan Genteng. Pak Taufik mengungkapkan:[37]

> Saya rasa pandemi tentu juga sangat berpengaruh kaitannya dengan partisipasi masyarakat, khususnya di Kecamatan Genteng. Tidak sedikit pula masyarakat di sini yang mengalami ketakutan akibat adanya pandemi. Selain itu, kecamatan Genteng yang *notabene* nya banyak terdapat pemukiman elit, kemudian juga merupakan pusat pemerintahan di Jawa Timur, baik pemerintahan kota maupun provinsi, tentu memiliki kendala tersendiri dibandingkan kecamatan-kecamatan lain yang ada di Surabaya. Di sini, kami sangat sulit menjangkau perumahan elit yang dijaga ketat, bahkan untuk melakukan tugas coklit, kami sangat sulit menemui penghuni rumah. Akhirnya kami hanya bisa menemui satpam rumahnya, atau pembantunya saja, untuk menemui yang bersangkutan secara langsung kami tidak bisa. Hal tersebut akhirnya juga mempengaruhi tingkat kedatangan masyarakat ke TPS. Bahkan ada juga TPS yang DPT nya sekitar 400 orang, yang datang hanya sekitar 90 orang. Itu terjadi di TPS 9 di Kelurahan Ketabang di RW 09. Bahkan karena rasa ketakutan mereka yang luar biasa, akhirnya untuk jadi petugas pun tidak mau. Padahal sebelumnya warga yang kami tunjuk tersebut aktif dalam setiap penyelenggaraan pemilihan sebelumnya. Hampir semua petugas baik pencoklitan maupun yang di KPPS akhirnya mengambil dari luar, artinya mengambil dari RW tetangga, baik dari RW 10, RW 11, yang asli dari RW 09 tidak ada.

[36] M. Umar, *Wawancara*, Surabaya, 1 Juni 2021.
[37] Moch. Taufik, *Wawancara*, Surabaya, 1 Juni 2021.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

> Untungnya warga di RW sebelahnya cukup memahami kondisi dan mau berperan serta menjadi petugas di RW 09. Kendala yang sama juga dihadapi di RW 06 dan RW 04 yang juga hampir seluruhnya adalah rumah-rumah elit. Meski begitu, kami sedaya upaya tetap melakukan sosialisasi agar masyarakat mau datang ke TPS.

Hal yang sama dan cukup menggambarkan kondisi yang ada di Kecamatan Genteng adalah pernyataan dari istri pak Taufik, yaitu Ibu Miftahul Jannah. Beliau yang bekerja sebagai pedagang kebutuhan rumah tangga dan bahan-bahan pokok menjelaskan:[38]

> Saya ada pelanggan dari perumahan-perumahan di RW sebelah, biasanya sebelum pandemi mereka memang tidak datang langsung untuk berbelanja, tetapi hanya menghubungi saya via telfon kemudian saya datang untuk mengantar bahan-bahan pokok yang dipesan. Biasanya mereka bergantian yang akan langsung mengambil belanjaan mereka di luar rumah, saya memberikan nota dan mereka memberikan uang tunai kepada saya. Itu rutin dilakukan seminggu sekali atau beberapa minggu sekali. Tapi ketika pandemi ini cukup berbeda. Yang biasanya saya diperkenankan untuk masuk melewati gerbang dan diberikan uang secara *cash*, mereka memilih untuk membayar transfer via bank. Saya hanya diperkenankan meletakkan belanjaan di depan gerbang, pintu tertutup rapat dan tidak ada yang keluar sampai saya pergi dari rumah tersebut. Baru setelah itu ada yang mengambil dan mereka konfirmasi ke saya via telfon. Mereka memang terlihat tidak keluar sama sekali dari rumah, bahkan untuk bertemu satu atau lebih orang yang bukan dari kalangan rumah tangganya sendiri saya kira juga tidak. Sangat tertutup dan sangat ketat.

Selain dari kondisi yang sudah dipaparkan oleh pak Taufik dan Ibu Miftahul Jannah, Pak Umar juga menjelaskan:[39]

> Meskipun banyak warga biasa yang berbondong-bondong datang ke TPS, ada juga sebagian dari mereka yang tidak dapat datang ke TPS. Kebanyakan masyarakat masih ikut Kartu Keluarga (KK) sini, sedangkan domisili mereka sudah pindah. Kebanyakan mereka di tempat yang baru masih tinggal di rumah kontrakan, jadi tidak mau KK di tempat yang baru padahal sudah tidak tinggal di sini.

---

[38] Miftahul Jannah, *Wawancara*, Surabaya, 1 Juni 2021.
[39] M. Umar, *Wawancara*, Surabaya, 1 Juni 2021.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Hal yang sama juga disampaikan oleh Ibu Kurniati (38), warga kelurahan Genteng kecamatan Genteng. Beliau mengungkapkan:[40]

> Di daerah sini memang ramai orang yang masih belum mengurus pindah KK. Banyak yang sudah tinggal di luar kota bahkan di luar pulau yang masih memilih untuk mencantumkan alamat KK di Genteng. Alasannya banyak, ada yang beralasan karena belum punya rumah sendiri, ada juga yang beralasan karena nyaman dengan Surabaya, jadi maunya masih kembali ke sini lagi, ya meskipun sudah kerja lama di luar Surabaya. Saudara saya sendiri juga begitu, sudah kerja di Jakarta, sudah pecah KK dengan keluarga, tapi KK nya masih di alamat sini. Jadi ya mau tidak mau ketika kondisi tidak memungkinkan datang seperti pandemi sekarang ini, ya akhirnya tidak ikut mencoblos.

Selain dari apa yang sudah penulis paparkan sebelumnya, wawancara secara lebih luas juga dilakukan oleh penulis di beberapa kawasan sebagai pembanding dari beberapa temuan sebelumnya terkait dengan partisipasi politik masyarakat Surabaya di era pandemi Covid-19, salah satunya yaitu wawancara yang dilakukan kepada Ibu Widia Ari Susanti (34), advokat sekaligus dosen yang merupakan salah satu masyarakat Kota Surabaya yang tinggal di wilayah kecamatan Tandes menjelaskan:[41]

> Saya pribadi merasa memiliki kewajiban untuk memilih calon pemimpin kota Surabaya dalam Pilkada 2020. Merekalah yang nantinya akan dibebani tanggung jawab dan amanah akan masa depan kota Surabaya. Kita sebagai warga masyarakat yang baik tentu harus mengambil langkah bijak. Memang situasi pandemi juga memberikan kekhawatiran kepada saya dan keluarga, apalagi saya yang juga masih memiliki anak bawah lima tahun (balita) dan dalam kondisi hamil, tapi saya merasa kekhawatiran itu juga harus saya sikapi dengan cermat. Protokol Covid-19 yang sudah ditentukan oleh pemerintah harus dipatuhi, maka sebenarnya bagi saya tidak ada alasan untuk tidak datang ke Pilkada karena adanya pandemi.

Berbeda dengan sikap yang ditunjukkan oleh bu Widia, Ibu Dewi (26), warga

[40] Kurniati, *Wawancara*, Surabaya, 1 Juni 2021.
[41] Widia Ari Susanti, *Wawancara*, Surabaya, 27 Mei 2021.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Kecamatan Ngagelrejo menjelaskan:[42]

> Ya kalau masyarakat di sini biasanya tidak begitu tertarik soal politik. Memang ada surat yang diberikan oleh pak RT kepada kami dan ada himbauan untuk datang ke TPS, tapi mayoritas orang sini tidak begitu tertarik untuk ikut mencoblos. Lokasi TPS lumayan jauh dari daerah kami. Jadi kami memilih untuk tidak datang. Ya kami merasa tidak begitu punya kepentingan. Biasanya yang datang ya yang memang punya kepentingan. Kalau kami yang masyarakat biasa seperti ini ya tidak merasa ada keuntungan apa-apa, amplop juga tidak ada, calon walikota yang terpilih nantinya juga belum tentu bisa memberikan solusi atas masalah-masalah kehidupan kami, sama seperti yang sebelum-sebelumnya.

Hal yang sama juga diutarakan oleh Ibu Siti Sa'idah (28), warga kecamatan Rungkut menegaskan:[43]

> Saya merasa tidak memiliki kepentingan dengan Pilkada. Untuk memilih calon kepala daerah saya rasa tidak terlalu penting. Mereka juga tidak cukup merubah hidup saya. Saya berjuang untuk hidup saya sendiri dan terbukti mereka juga tidak ada andil apa-apa untuk merubah hidup saya. Saya meskipun ada amplop berisi uang juga tidak saya terima, karena menurut saya justru saya akan terbebani kalau harus menerima uang tersebut dan justru tidak mencoblos.

Beberapa respon yang dipaparkan penulis di atas tentu cukup mewakili keadaan masyarakat di Surabaya yang disadari memang partisipasi masyarakat dalam menggunakan hak pilihnya masih kurang, meskipun ada beberapa yang menganggap memang menjadi keharusan dan merasa bertanggung jawab untuk tetap andil dalam proses pergantian kepemimpinan. Selain dari beberapa temuan sebagaimana yang sudah penulis paparkan di awal, ternyata ada beberapa hal yang cukup dapat menunjukkan bahwa ada sebagian masyarakat yang juga aktif dalam pengawasan partisipatif. Sebagaimana yang dijelaskan oleh bapak Usman, beliau menjelaskan:[44]

---

[42] Dewi, *Wawancara*, Surabaya, 27 Mei 2021.
[43] Siti Sa'idah, *Wawancara*, Surabaya, 25 Mei 2021.
[44] Usman, *Wawancara*, Surabaya, 11 Juni 2021.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

> Dengan adanya dinamika politik yang ada di Surabaya yang tentunya dapat dipandang cukup dinamis, sedangkan kita juga memiliki keterbatasan personil, yaitu kita hanya ada 3 orang dalam satu kecamatan, kemudian 1 orang satu kelurahan, kita memilih untuk melibatkan masyarakat sebagai pengawas partisipatif. Jadi kita menambahkan aktor pengawas kita selain dari Bawaslu, Bawas kelurahan, Bawas Kecamatan, kemudian pemantau, masyarakat juga kami berikan ruang yang tentunya juga dibatasi dengan aturan perundang-undangan yang mengatur. Dan masyarakat merespon baik ruang yang kami berikan tersebut.

Pak Usman selanjutnya memberikan beberapa data terkait temuan dan laporan pengawasan, yaitu:[45]

> Ada sekitar 13 temuan, kemudian laporan yang masuk ada 27, bukan pelanggaran ada 21, dan yang sudah terregistrasi ada 31. Jadi total yang masuk ke kami ada sekitar 92. Dari temuan 13 tadi yang termasuk dalam pelanggaran yang kita proses ada 11, bukan pelanggaran ada 2. Dari laporan yang masuk yaitu 27, yang masuk dalam syarat formil dan materiil pelanggaran ada 8, dan yang bukan termasuk pelanggaran ada 19. Total yang kita lalui dengan proses penanganan pelanggaran ada sekitar 19 perkara. 10 bentuknya administrasi, 4 kode etik, 1 pidana, dan hukum lainnya ada 4. Ada penerusan rekomendasi terkait dengan pelanggaran tadi menyangkut kode etik penyelenggara Pemilu yaitu diselenggarakannya Pemungutan Suara Ulang (PSU) di TPS 46 Kelurahan Kedurus Kecamatan Karang Pilang. Jadi di sana ada 2 pelanggaran, yaitu menyangkut kode etik dan pelanggaran administratif terkait dengan tata cara dan prosedur. Akhirnya di sana kami rekomendasikan untuk PSU.

PSU sebagaimana yang dijelaskan oleh pak Usman tentu menjadi kajian yang menarik untuk diteliti. Kronologi temuan dugaan pelanggaran di TPS 46 di Kelurahan Kedurus Kecamatan Karangpilang bermula dari hasil laporan pengawasan dari salah satu Pengawas Tempat Pemungutan Suara (PTPS) bahwa ada petugas Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara (KPPS) yang memberikan penomoran pada surat suara. Selanjutnya, kesimpulan penanganan dugaan pelanggaran petugas KPPS tersebut diuraikan sebagai

[45] Ibid.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

berikut:[46]

a. Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 112 ayat (2) huruf b Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 yang telah diubah terakhir dengan UU Nomor 6 Tahun 2020 yang pada pokoknya "Pemungutan suara di TPS dapat diulang jika dari hasil penelitian dan pemeriksaan Panwas Kecamatan terbukti terdapat 1 (satu) atau lebih keadaan petugas KPPS meminta Pemilih memberi tanda khusus, mendatangani, atau menulis nama atau alamatnya pada surat suara yang sudah digunakan".
b. Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 2 huruf a, b, c, d, e, dan f PKPU Nomor 8 Tahun 2018 yang telah diubah dengan PKPU Nomor 18 Tahun 2020 yang pada pokoknya "a. langsung; b. umum; c. bebas; d. rahasia; e. jujur, dan f. adil".
c. Bahwa definisi asas rahasia adalah "suara yang diberikan oleh pemilih bersifat rahasia hanya diketahui oleh si pemilih itu sendiri'.
d. Bahwa dengan ditandai khusus surat suara tersebut, hal ini patut diduga anggota KPPS melakukan identifikasi surat suara pemilih dalam memilih salah satu Paslon;
e. Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 59 ayat (2) huruf b PKPU Nomor 8 Tahun 2018 yang telah diubah dengan PKPU Nomor 18 Tahun 2020 yang pada pokoknya "Pemungutan Suara di TPS dapat diulang apabila dari hasil penelitian dan pemeriksaan Panwas Kecamatan terbukti terdapat 1 (satu) atau lebih keadaan petugas KPPS meminta Pemilih memberi tanda khusus,

[46] Bawaslu Kota Surabaya, *Rekomendasi PSU di TPS 46*.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

menandatangani, atau menulis nama atau alamatnya pada Surat Suara yang sudah digunakan";

f. Bahwa temuan telah memenuhi unsur-unsur pelanggaran kode etik dalam Pasal 18 huruf a, d, l Peraturan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan Umum Nomor 02 Tahun 2017 Tentang Kode Etik dan Pedoman Perilaku Penyelenggara Pemilihan Umum.

Rekomendasi PSU sebagaimana yang dijelaskan oleh Pak Usman akhirnya ditindaklanjuti oleh KPU dan masyarakat tetap antusias untuk mengikuti PSU tersebut. Hal tersebut ditunjukkan melalui tabel tingkat partisipasi politik masyarakat yang sudah penulis paparkan sebelumnya yang menunjukkan Karangpilang masih masuk dalam peringkat 10 dari 31 kecamatan yang ada di Surabaya.[47]

Data laporan terkait dugaan pelanggaran yang juga penulis dapatkan adalah laporan yang menyangkut kegiatan reses yang dilakukan oleh ibu Agatha Retnosari, S.T, Anggota Komisi B DPRD Provinsi Jawa Timur yang sekaligus menjabat sebagai wakil ketua DPC PDI Perjuangan Kota Surabaya. Beliau menjelaskan terkait laporan pelanggaran yang dilayangkan kepada Bawaslu oleh salah satu ketua RW di kelurahan Dukuh Kupang kecamatan Dukuh Pakis. Dari wawancara yang dilakukan oleh penulis kepada ibu Agatha, beliau menjelaskan:[48]

> Saat itu saya sedang melakukan reses di salah satu wilayah di kelurahan Dukuh Kupang, padahal saya sudah ijin camat dan lurahnya, tetapi ketua RW tersebut menyatakan bahwa saya belum berijin dan dia juga

[47] Berdasarkan rekapitulasi hasil dan penghitungan perolehan suara dari setiap kecamatan yang dikeluarkan oleh KPU Kota Surabaya.
[48] Agatha Retnosari, *Wawancara*, Surabaya, 12 Juni 2021.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

> melakukan intimidasi kepada salah seorang warga yang turut membantu saya dalam kegiatan reses tersebut. Padahal saya waktu itu juga tidak pasang apa-apa karena memang saya melakukan reses. Tapi mungkin saya waktu itu dikira sekaligus melakukan kampanye Paslon 1. Sebenarnya menurut saya kurang tepat ketika ada perangkat yang memihak dan melakukan intimidasi kepada warganya. Ya meskipun itu menjadi salah satu bentuk partisipasi politik masyarakat dalam kegiatan pemilihan, tapi mestinya biarkan rakyat memilih sesuai hati nuraninya.

Laporan yang dilayangkan kepada Bawaslu Kota Surabaya tersebut akhirnya tidak ditindaklanjuti oleh Bawaslu karena dianggap bukan termasuk pelanggaran.

Selain dari temuan-temuan yang sudah dipaparkan oleh penulis di atas, ada beberapa hal yang juga cukup menjadi catatan bagi penulis berdasarkan pernyataan dari Pak Taufik, beliau menjelaskan:[49]

> Banyak warga yang juga sebenarnya cukup militan. Mereka mendukung calon yang diusung dengan sangat kuat dan bahkan tidak membuka jalan untuk calon lain masuk ke wilayahnya. Sebenarnya hal tersebut juga tidak sepenuhnya dapat dibenarkan karena tentu ada anggota masyarakat yang memiliki pandangan berbeda. Kami sebagai PPK hanya berusaha untuk dapat menyampaikan sosialisasi secara maksimal ke seluruh lapisan masyarakat.

Pilkada Surabaya tahun 2020 menjadi pengalaman berharga dan menjadi catatan sejarah, tidak hanya bagi KPU dan jajaran badan *ad hoc*, tetapi juga pemilih, peserta pemilihan pasangan calon, pemangku kepentingan (*stakeholder*), dan seluruh warga kota Surabaya.[50] Pemilihan walikota dan wakil walikota Surabaya tahun 2020 yang dilaksanakan pada 9 Desember memiliki tantangan tersendiri bagi penyelenggara dalam hal ini adalah KPU Kota Surabaya maupun *stakeholder* terkait.

---

[49] Moch. Taufik, *Wawancara*, Surabaya, 1 Juni 2021.
[50] KPU Kota Surabaya, *Partisipasi Masyarakat di Masa Pandemi Covid-19 dalam Pilwali Kota Surabaya 2020* (Surabaya: KPU Kota Surabaya, 2021), 4.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Situasi krisis dalam Pilkada di era pandemi tentu saja membuat penyelenggara Pemilu dituntut untuk memiliki kemampuan dalam menyelenggarakan pemilihan, terutama terkait dengan tata kelola pemilihan. Pemilu memiliki tata kelola yang juga memperhitungkan risiko. Situasi darurat *emergency* yang hadir tentu mengganggu tahapan yang sedang berlangsung dalam setiap tahapan pemilihan. Bapak Subairi menjelaskan:[51]

> Dalam situasi darurat pandemi Covid-19 ini, KPU Kota Surabaya sebagai penyelenggara Pilkada perlu melakukan tindakan yang luar biasa terhadap tahapan yang luar biasa pula. KPU Kota Surabaya memiliki protokol kerja di setiap tahapan untuk mitigasi risiko pandemi Covid-19 sehingga pemilihan walikota dan wakil walikota Surabaya tahun 2020 dapat dilakukan dengan protokol kesehatan yang memadai.

Meskipun demikian, dalam pelaksanaan Pilkada 2020 juga ada beberapa hambatan yang terjadi. Hambatan secara teknis yang dapat diuraikan yakni terkait dengan penganggaran pemilihan walikota dan wakil walikota Surabaya, pencalonan, kampanye, sosialisasi dan pendidikan pemilih, pemungutan dan penghitungan suara. Hal tersebut diuraikan sebagai berikut:[52]

1. Kepastian Anggaran

   Penyelenggara pemilihan dalam hal ini KPU Kota Surabaya dan pemerintah kota Surabaya perlu memastikan kembali anggaran Pilkada. Pelaksanaan pemilihan di tengah pandemi Covid-19 perlu penghitungan anggaran yang matang, cermat, dan terukur.

2. Pencalonan

   Sisa tahapan penundaan pemilihan terkait dengan pencalonan

[51] Subairi, *Wawancara*, Surabaya, 2 Juni 2021.
[52] KPU Kota Surabaya, *Laporan Akhir Tahapan Penyelenggaraan Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Surabaya 2020* (Surabaya: KPU Kota Surabaya, 2021), 126.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

terutama perseorangan ini sampai pada verifikasi faktual calon. Sebagaimana tercantum dalam Undang-Undang Nomor 10 tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur Bupati dan Walikota Pasal 48 ayat (5) dinyatakan bahwa verifikasi faktual sebagaimana dimaksud pada ayat (4) dilakukan paling lama 14 hari terhitung sejak dokumen syarat dukungan pasangan calon perseorangan diserahkan kepada PPS. Ayat (6) pasal yang sama dalam undang-undang tersebut menjelaskan bahwa verifikasi faktual sebagaimana dimaksud pada ayat (4) dan ayat (5) dilakukan dengan metode sensus dengan menemui langsung setiap pendukung calon. Metode sensus perlu dipertimbangkan kembali pelaksanaannya di tengah pandemi Covid-19 dan/atau masa pemulihan dan pasca pandemi. Tentunya hambatan kedua ini lebih pada pengaturan teknis dari KPU RI.

3. Kampanye

Pada kondisi pandemi, realisasi dari kegiatan kampanye tentu tidak mudah untuk dilaksanakan. Ruang bagi pasangan calon untuk mengumpulkan massa dalam jumlah besar dipastikan tidak dapat dilaksanakan. Padahal mekanisme kampanye dengan mengumpulkan massa dalam jumlah besar masih menjadi proses elektoral yang sangat identik dalam pelaksanaan pesta demokrasi lokal di Indonesia. KPU Kota Surabaya sebagai penyelenggara Pilkada mencoba mendesain kampanye dengan metode digital. KPU mengatur kampanye tidak dilakukan dengan metode konvensional seperti rapat umum, tatap muka, pertemuan terbatas yang melibatkan kerumunan massa yang lebih besar. Hal yang paling

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

memungkinkan untuk dilakukan ialah kampanye dengan metode dalam jaringan (daring), namun penggunaan metode tersebut tentu memiliki keterbatasan, terutama dari aspek sarana dan prasarana.

Hambatan yang sama juga diungkapkan oleh Bapak Zainal Alim, Sekretaris 2 DPC Gerindra Kota Surabaya, yang mana Gerindra merupakan salah satu partai politik yang mengusung Paslon nomor urut 2, sebagai berikut:[53]

> Pada Pilkada tahun 2020 di era pandemi ini kami memang mengandalkan kampanye udara. Kami mencoba memaksimalkan adanya media massa untuk membuat masyarakat memberikan perhatiannya dalam proses Pilkada tahun 2020, utamanya tentu dengan tujuan yang ingin dicapai yaitu memenangkan Paslon nomor urut 2. Namun dibatasinya berbagai pertemuan akhirnya membuat langkah atau gerak calon walikota atau calon wakil walikota itu terhambat. Tidak boleh ada banyak kerumunan, tidak boleh konvoi, harus ada penjagaan jarak yang diberlakukan. Itu juga menjadi salah satu hal yang mempersulit. Jadi misalnya kapasitas gedung dibatasi, 100 orang atau 200 orang, kan bayarnya sama sebenarnya, jadi ini juga membuat banyak uang terbuang dan kampanye pun tidak dapat berjalan maksimal. Tapi memang, mau tidak mau, Pilkada serantak tetap harus dilaksanakan di seluruh Indonesia. Walaupun aturannya ketat dan tentu sangat berpengaruh kepada hasil yang kita dapat.

Bapak Moch. Isa Anshori, Wakil Sekretaris DPC PKB Kota Surabaya yang juga merupakan salah satu partai politik yang mengusung Paslon nomor urut 2 menjelaskan terkait kesulitan-kesulitan yang dihadapi di masa kampanye sebagai berikut:[54]

> Sulit bagi kami untuk bisa mengoptimalkan kegiatan kampanye di masa pandemi, yang tentu juga dengan dibarengi protokol kesehatan yang tetap harus kami terapkan. Ada suatu ketika kami membuat acara dengan kapasitas yang diperbolehkan hanya sekitar 200 orang, namun ketika acara hendak dilangsungkan, massa yang datang jauh

[53] Zainal Alim, *Wawancara*, Surabaya, 8 Juni 2021.
[54] Bapak Moch. Isa Anshori, *Wawancara*, Surabaya, 10 Juni 2021.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

> lebih banyak dari itu. Akhirnya kami mendesain acara sedemikian rupa untuk dijalankan lebih cepat dari agenda yang sudah ditentukan sebelumnya. Hal tersebut tentu juga membuat acara kami tidak semaksimal yang kami harapkan sebelumnya karena harus memperpadat jadwal acara yang sudah kami buat.

Hal yang sama juga disampaikan oleh ibu Agatha Retnosari, S.T, Anggota Komisi B DPRD Provinsi Jawa Timur yang sekaligus menjabat sebagai wakil ketua DPC PDI Perjuangan Kota Surabaya, yang mana PDI Perjuangan merupakan partai politik yang mengusung Paslon nomor urut 1, dalam wawancara yang dilakukan penulis kepada beliau, beliau menjelaskan:[55]

> Hal yang sulit diterapkan dalam tahapan kampanye adalah *pysical distancing*. Kami harus melakukan *effort* yang lebih dalam pengumpulan massa. Ketika kita sudah mendesain sedemikian rupa, ternyata masyarakat masih sangat sulit untuk melaksanakan protokol kesehatan yang sudah ditentukan. Kami sadari mereka cukup antusias dalam mengikuti kegiatan yang kami selenggarakan, akan tetapi memang kesadaran masyarakat terkait 3 M, salah satunya menjaga jarak masih sangat sulit. Selain itu, karena adanya batasan-batasan yang sudah ditentukan dalam jumlah massa yang dilibatkan dalam setiap kegiatan, akhirnya kami harus mendesain berbagai kegiatan dalam lingkup yang lebih kecil, hal tersebut tentu juga memberikan implikasi pada biaya yang dikeluarkan.

Selain itu, Ibu Alkurnia, petugas PPK di Kecamatan Pakal, mengungkapkan:[56]

> Salah satu hal yang menghambat kami dalam proses peningkatan partisipasi masyarakat pada Pilkada di era pandemi adalah kurangnya kesempatan para Paslon untuk menyelenggarakan kampanye tatap muka di tengah masyarakat. Kemudian terkait pemasangan APK, meskipun beberapa APK terpasang di beberapa titik, namun tidak semeriah yang diharapkan.
>
> Selain fakta yang telah diungkapkan di atas, dijumpai beberapa hal

[55] Agatha Retnosari, *Wawancara*, Surabaya, 12 Juni 2021.
[56] Alkurnia Rohmatul Fatimah, *Wawancara*, Surabaya, 23 Mei 2021.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

yang juga cukup menjadi catatan dalam Pilkada di era pandemi Covid-19 ini. Pak Zainal mengungkapkan pernyataan bahwa:[57]

> Meskipun KPU dan Bawaslu sudah mengeluarkan peraturan sedemikian rupa, namun faktanya masih ada banyak pelanggaran protokol yang terjadi di lapangan, termasuk ketika tahapan kampanye, baik pelanggaran yang bersumber dari tim pemenangan Paslon 1 maupun tim pemenangan Paslon 2. Pelanggaran protokol Covid-19 tersebut tidak ada yang ditindak secara tegas, hanya teguran biasa tanpa memiliki konsekuensi apapun. Bahkan juga tidak ada pembubaran meskipun sudah nyata-nyata terdapat pelanggaran protokol Covid-19. Hal tersebut menurut saya harus menjadi catatan KPU dan Bawaslu ke depan.

Hal yang sama juga dipaparkan oleh bapak Umar, salah satu masyarakat yang berprofesi sebagai jurnalis di Jawa Pos, beliau mengungkapkan:[58]

> Saya merasa baik KPU maupun Bawaslu kurang tegas dalam melakukan penindakan pelanggaran dalam proses Pilkada lalu. Banyak sekali kegiatan yang masih dijumpai pelanggaran-pelanggaran protokol. Ketika pendaftaran calon masih juga ada iring-iringan massa yang datang ke KPU, kemudian dalam tahapan kampanye juga masih sangat banyak ditemui pelanggaran protokol, tapi banyak yang tidak ditindak. Menurut saya juga logis ketika banyak masyarakat yang memilih untuk tidak datang ke TPS karena banyak pelanggaran yang ada di tahapan-tahapan sebelumnya tidak mampu dibendung oleh KPU maupun Bawaslu. Kami tim media sebenarnya sudah melakukan sedaya upaya untuk dapat memberikan pendidikan politik kepada masyarakat secara cuma-cuma, baik dengan cara menyebarkan informasi terkait pemilihan, tata cara pemilihan, waktu pemilihan, dan lain sebagainya. Akan tetapi sangat mengecewakan juga ketika banyak juga ditemui berbagai tahapan yang masih melanggar protokol dan tidak ditindak secara tegas. Hal ini tentu menjadi catatan dan pekerjaan rumah bagi KPU dan Bawaslu.

4. Pemungutan dan Penghitungan Suara

Banyak pemilih yang merasa takut dan khawatir saat datang ke TPS

[57] Zainal Alim, *Wawancara*, Surabaya, 8 Juni 2021.
[58] Umar, *Wawancara*, Surabaya, 10 Juni 2021.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

dalam masa pandemi. Meningkatkan partisipasi masyarakat di era pandemi menjadi tantangan dan hambatan sendiri bagi KPU Kota Surabaya, meskipun KPU Kota Surabaya telah mendesain secara teknis TPS agar tidak terjadi kerumunan. Perlu *effort* yang lebih untuk memberikan penjelasan kepada pemilih bahwa TPS aman dan penyelenggara telah membuat jarak pemilih sesuai protokol Covid-19, membuat kode perilaku pemilih misalnya, pemilih sebelum masuk TPS dilakukan pengukuran suhu badan, menggunakan alat termometer sebelum masuk TPS, tidak sedang gangguan pernapasan, menggunakan sarung tangan, masker dan *hand sanitizer* serta disediakan pembuangan sarung tangan.

5. Sosialisasi dan Pendidikan Pemilih

   Pada tahap ini, KPU Kota Surabaya berusaha secara masif untuk dapat berkomunikasi dengan masyarakat Surabaya, memanfaatkan teknologi digital, sosialisasi melalui website, memanfaatkan media sosial dan elektronik, dan membangun sistem pemilihan yang transparan dengan merangsang perhatian pemilih terhadap pemilihan. Meskipun begitu, tidak mudah juga untuk dapat menjangkau seluruh lapisan masyarakat yang ada. Pak Subairi menyatakan:[59]

> Pada saat pandemi, mayoritas masyarakat hanya *concern* dan peduli dengan kesehatannya saja, sehingga mendatangi TPS merupakan hal yang ditakuti oleh pemilih. Namun, KPU Kota Surabaya berupaya keras melakukan sosialisasi agar pemilih tidak perlu takut datang ke TPS dan menggunakan hak pilihnya. KPU sebagai penyelenggara juga memastikan bahwa pemilih yang datang ke TPS aman.

[59] Subairi, *Wawancara*, Surabaya, 2 Juni 2021.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Diungkapkan oleh Bapak Hidayat, bahwa:[60]

> Jadi memang Pilkada di tahun 2020 di era pandemi Covid-19 ini dua hal yang berbeda, di satu sisi Pilkada ini menghendaki orang untuk berkerumun, misalnya dalam kampanye dan dalam sosialisasi, memang perlu mendatangkan orang banyak atau masyarakat. Karena memang kampanye ini juga merupakan bagian dari pendidikan politik kepada masyarakat. Sehingga perlu orang berkerumun. Sementara pandemi Covid-19 tidak menghendaki orang berkerumun, menjaga jarak, *social distancing*, dan ada batasan-batasan tertentu untuk mengumpulkan orang. Bawaslu dalam pengawasannya tentu juga menyesuaikan dengan kondisi yang ada.

Menurut keterangan pak Subairi, salah satu kendala yang dihadapi dalam proses sosialisasi Pilkada adalah untuk dapat menjangkau seluruh kampung yang ada, sedangkan pada waktu tersebut, ada beberapa kampung yang memberlakukan *lockdown*. Beliau menjelaskan: "Cukup sulit bagi kami menjangkau wilayah pemukiman warga yang sedang memberlakukan *lockdown*, sehingga ada beberapa wilayah yang tidak dapat kami datangi secara langsung".[61]

Hal yang sama juga diungkapkan oleh bapak Hidayat, beliau menjelaskan:[62]

> Kesadaran masyarakat akan protokol kesehatan masih sangat kurang, dan memang waktu pemilihan masih di awal pandemi. Ketika ada verifikasi faktual, tim pengawas harus memakai hazmat, masyarakat mengira tim ini adalah tim pemburu Covid-19, sehingga ketika kami datang untuk melakukan verifikasi, masyarakat justru berlarian dan sembunyi karena takut. Ketika kami mau memasuki suatu wilayah, ternyata wilayah tersebut ditutup karena *lockdown*, sehingga kami tidak bisa memasuki.

Selain itu, menurut pak Subairi yang juga diamini oleh Pak Hidayat, sangat sulit juga untuk dapat menjangkau kawasan perumahan elit dan apartemen.

---

[60] Hidayat, *Wawancara*, Surabaya, 5 Juni 2021.
[61] Subairi, *Wawancara*, Surabaya, 2 Juni 2021.
[62] Hidayat, *Wawancara*, Surabaya, 5 Juni 2021.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Pak Subairi menjelaskan:[63] "Selama ini yang juga cukup menjadi pekerjaan rumah bagi kami KPU adalah menjangkau masyarakat yang tinggal di perumahan elit dan apartemen, penjagaan yang ketat dan sulitnya untuk menemui masyarakat yang tinggal di kawasan tersebut menjadi persoalan yang masih saja kami temui". Pak Hidayat juga menegaskan:[64]

> Perumahan-perumahan yang elit juga sulit kita masuk untuk melakukan sosialisasi dan sebagainya. Entah karena ketakutan yang berlebihan atau informasi yang diterima secara sepihak kita juga tidak mengetahui. Tapi yang pasti memang ketika kita mengedukasi kepada masyarakat tentang pengawasan memang agak susah. Masyarakat kurang bisa menerima karena memang kondisi Covid-19.

Pak Subairi menjelaskan:[65]

> Disadari bahwa melaksanakan pemilihan di masa pandemi wabah Covid-19 sangatlah berat, sulit, dan mahal, maka KPU Kota Surabaya dan mitra *stakeholder* pemilihan terus berupaya meyakinkan pemilih dalam mengikuti pemilihan. KPU Kota Surabaya menjamin akan akses pemilih terhadap informasi pemilihan yang mendidik dari segala bentuk hoaks politik dalam kompetisi pemilihan yang tidak sehat di masa pandemi Covid-19.

Selain dari beberapa hambatan yang sudah dijelaskan di atas, terdapat beberapa hal yang juga tidak dipungkiri menjadi salah satu hambatan dalam pelaksanaan Pilkada di era pandemi. Di antaranya adalah sebagai berikut:

a. Pada tahapan pemutakhiran data pemilih, sangat sulit untuk bisa mendapatkan petugas. Calon Petugas Pemutakhiran Data Pemilih (PPDP) sebelumnya harus dites rapid untuk memastikan kesehatannya.

[63] Subairi, *Wawancara*, Surabaya, 2 Juni 2021.
[64] Hidayat, *Wawancara*, Surabaya, 5 Juni 2021.
[65] Subairi, *Wawancara*, Surabaya, 2 Juni 2021.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Akan tetapi menjadi kendala tersendiri ketika calon petugas tersebut tidak dalam kondisi kesehatan yang baik. Pak Taufik menjelaskan:[66]

> Di wilayah kami sendiri, tes rapid untuk PPDP dilakukan berkali-kali. Hal ini juga cukup memakan waktu dan fokus kami. Ketika sudah ditentukan orang ini, kemudian ternyata reaktif. Kami akhirnya harus mencari petugas yang lain, ketika sudah dapat, ternyata reaktif lagi, akhirnya ini juga menghambat. Saya rasa ini juga menjadi hambatan di wilayah lain.

b. Kondisi cuaca saat Pilkada dilaksanakan adalah musim hujan menjadikan sebagian besar wilayah di kota Surabaya diguyur hujan. Hal tersebut sedikit banyak tentu memberikan pengaruh pada kesediaan masyarakat untuk hadir ke TPS. Banyak pihak yang mengiyakan hambatan ini, baik dari pihak KPU, Bawaslu, masyarakat pemilih, juga peserta pemilihan.

c. Tersebar berita hoaks yang menyatakan bahwa TPS merupakan tempat *cluster* baru penyebaran Covid-19. Hal ini tentu juga menghambat dan memunculkan kekhawatiran bagi masyarakat untuk datang ke TPS

d. Banyak pemilih yang hanya beralamat di suatu wilayah di Surabaya namun ternyata tidak berdomisili di tempat tersebut. Hal tersebut sesuai dengan apa yang diungkapkan oleh pak Taufik yang menyatakan:[67] "Banyak pemilih yang hanya beralamat di Genteng tapi tidak berdomisili di Genteng. Kami PPK sebenarnya sudah sedaya upaya untuk memperbarui data, tapi ternyata masih saja ada nama dalam DPT. Ada

[66] Moch. Taufik, *Wawancara*, Surabaya, 1 Juni 2021.
[67] Ibid.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

juga orang yang sudah meninggal tapi ternyata namanya masih ada di DPT".

Berbagai inovasi dilakukan oleh KPU Kota Surabaya tidak lain dalam rangka untuk memeriahkan penyelenggaraan Pilwali Kota Surabaya 2020. Hal ini khususnya untuk menyemaikan motivasi kepada masyarakat untuk tetap proaktif dalam mengikuti tawaran visi misi, program, serta isu-isu yang berkembang walaupun dalam suasana pandemi, dengan tetap memberlakukan protokol kesehatan secara ketat. Secara tidak langsung, upaya inovasi dilakukan oleh KPU Surabaya untuk mempertahankan angka partisipasi warga Surabaya, bahkan meningkatkan partisipasi masyarakat untuk memilih.

Di antara inovasi-inovasi yang diciptakan oleh KPU Surabaya yaitu gelar seni budaya, pelaksanaan lomba maskot, mars, jingle, dan lomba mural tentang pemilihan walikota dan wakil walikota Surabaya tahun 2020, lomba video pendek tentang ajakan memilih, lomba fotografi jurnalistik tentang Pilwali Surabaya 2020 yang telah berjalan dengan lancar. Di samping itu, KPU Surabaya juga mengadakan rapat koordinasi dengan para pimpinan media, media *briefing*, hingga pembentukan "Relawan Demokrasi". Ibu Endang Sri Arti Rahayu, Kasubag Teknis Pemilu dan Hubungan Masyarakat (Hupmas) KPU Kota Surabaya, menjelaskan:[68]

> KPU Kota Surabaya membentuk Relawan Demokrasi dengan berbagai basis, mulai dari basis keluarga, basis pemilih pemula, basis pemilih muda, basis pemilih perempuan, basis penyandang disabilitas, basis kaum marginal, basis komunitas, basis keagamaan, dan basis warga internet. Kerja keras ini tidak lain dengan tujuan semua lini masyarakat mengetahui informasi terkait dengan pemilihan walikota dan wakil

[68] Endang Sri Arti Rahayu, *Wawancara*, Surabaya, 4 Juni 2021.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

> walikota Surabaya tahun 2020 dan tahapan-tahapan yang sedang berlangsung. Dengan menyebarnya informasi, diharapkan partisipasi masyarakat dalam menggunakan hak pilihnya meningkat.

Salah satu relawan Demokrasi yang juga sempat penulis wawancarai adalah Bapak Tri Sutrisno, beliau merupakan Relawan Demokrasi basis keluarga yang sudah andil sejak dari Pilgub tahun 2018, Pileg tahun 2019, hingga Pilwali tahun 2020. Beliau menjelaskan:[69]

> Sebelum pandemi, kita diberikan ruang untuk membuat acara besar-besaran dengan menghadirkan banyak massa. Namun di era pandemi, kita membuat strategi *door to door*. Target kami dalam setiap kegiatan sosialisasi yaitu 1 bulan 8 kali kegiatan dan dalam setiap RT kami buat 1 kegiatan. Tujuan dari sosialisasi yang kami lakukan dalam Pilkada di era pandemi ini adalah meminimalisir kekhawatiran masyarakat untuk datang ke TPS. Selain itu kami juga memberikan sosialisasi kepada masyarakat tentang pentingnya hak politik.

Berbagai inovasi tidak hanya dilakukan oleh KPU Kota Surabaya, namun juga oleh peserta Pilkada. Salah satu yang dapat penulis sebutkan yaitu dari pendukung Paslon nomor urut 1, Bapak Abdul Ghoni Mukhlas Niam, S.Pd.I selaku anggota Komisi C DPRD Kota Surabaya sekaligus Sekretaris Fraksi PDI Perjuangan Kota, beliau menjelaskan:[70]

> Kita membuat beberapa inovasi pada Pilkada tahun ini, salah satunya adalah terkait dengan kampanye yang kami lakukan, yaitu selain memberikan bantuan sosial kepada masyarakat yang terdampak pandemi Covid, juga diselingi dengan pembagian masker, *hand sanitizer*, dan lain sebagainya yang tentu belum pernah kita lakukan pada kampanye Pilkada di era normal sebelumnya. Tujuannya tentu tidak lain untuk meningkatkan kewaspadaan masyarakat terhadap wabah Covid-19, dengan tetap memberikan dorongan untuk menggunakan hak pilihnya pada Pilkada 2020.

[69] Tri Sutrisno, *Wawancara*, Surabaya, 6 Juni 2021.
[70] Abdul Ghoni Mukhlas Niam, *Wawancara*, 16 Juni 2021.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

BAB IV

ANALISIS TERHADAP PARTISIPASI POLITIK MASYARAKAT DALAM PEMILIHAN KEPALA DAERAH (PILKADA) DI SURABAYA DI ERA PANDEMI COVID-19 MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR 6 TAHUN 2020 SEBAGAI IMPLEMENTASI *GOOD GOVERNANCE*

A. Partisipasi Politik Masyarakat Surabaya dalam Pilkada Serentak di Era Pandemi Covid-19

Partisipasi pemilih yang menggunakan hak pilih (*voters turnout*) merupakan salah satu parameter keberhasilan sebuah pemilihan, baik dalam Pemilu maupun Pilkada. Ketika sistem pembagian kekuasaan negara Indonesia telah bertransformasi dari sentralis menuju desentralis, maka kepala daerah yang dipilih secara langsung idealnya memiliki kekuasaan yang cukup kuat. Aktor yang ingin berkuasa akan selalu berusaha untuk mendapatkan persetujuan atas kekuasaannya. Kekuasaan yang diperoleh dan dijalankan sesuai aturan serta memperoleh persetujuan dari masyarakat itulah yang disebut dengan legitimasi.

Menurut Prof. Dr. Ramlan Surbakti, legitimasi merupakan penerimaan dan pengakuan masyarakat terhadap hak moral pemimpin untuk memerintah, membuat, dan melaksanakan keputusan politik.[1] Semakin tinggi tingkat pengakuan masyarakat yang diwujudkan dengan partisipasi dalam proses politik, maka semakin *legitimate* sebuah proses dan hasil suatu pemilihan

[1] Abdi Akbar, dkk, *Serial Evaluasi Penyelenggaraan Pemilu Serentak 2019 Perihal Partisipasi Masyarakat* (Jakarta: Bawaslu, 2019), 7.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

umum. Dapat disimpulkan bahwa Pemilu atau Pilkada yang memiliki legitimasi tinggi, dengan sendirinya akan berdampak pada efektivitas pemerintahan.

Pada hakikatnya, hukum merupakan aktivitas masyarakat atau seseorang dalam mematuhi dan/atau tidak mematuhi aturan yang saat itu berlaku. Perilaku hukum pemilih atau masyarakat dalam pemilihan merupakan aktivitas seseorang atau masyarakat yang berhubungan dengan pendataan dan proses pelaksanaan, seperti kampanye, pemilihan/pencoblosan, serta keikutsertaan dalam evaluasi hasil pemilihan yang sudah dilaksanakan sesuai dengan aturan hukum yang berlaku.[2] Secara empiris, tolok ukur keberhasilan suatu pemilihan dapat diukur menggunakan 2 (dua) variabel, yaitu secara kuantitatif dan kualitatif. Secara kuantitatif, keberhasilan dapat diukur melalui jumlah atau presentase pemilih yang menggunakan hak pilihnya di TPS. Sedangkan secara kualitatif hal tersebut dapat dilihat dari peran aktif pemilih dalam berbagai tahapan dan rasionalitas pilihan, dimulai dari tahapan awal berupa keikutsertaannya untuk aktif menjadi bagian dari penyelenggara pemilihan, maupun keikutsertaannya dalam pengawasan hingga mengawal hasil yang didapatkan dari penyelenggaraan pemilihan umum.

Partisipasi pemilih dalam Pilkada pada dasarnya mempunyai *positioning* yang krusial, hal tersebut disebabkan sebuah pemerintahan yang dihasilkan dari pemilihan akan berdampak secara politis terhadap legitimasi karena faktor partisipasi publik. Apabila tingkat partisipasi politik masyarakat sangat

[2] Imaro Sidqi, "Kesadaran Hukum Masyarakat Pemalang Terhadap Pilkada Serentak Tahun 2020 di Era Pandemi Covid-19", *RSJ Rechtenstudent*, Vol. 1, No. 2, (Agustus, 2020), 104.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

rendah atau kurang dari setengah jumlah total pemilih, tentu hasilnya kurang mempresentasikan keterwakilan masyarakat secara keseluruhan. Oleh karena itu, partisipasi masyarakat sangat diperlukan untuk memperkuat legitimasi politik suatu pemerintahan.

Mewujudkan pemerintahan yang memiliki legitimasi yang kuat melalui upaya peningkatan partisipasi publik dalam pemilihan, tentu bukan hal yang mudah. Hal tersebut tidak hanya dibebankan kepada KPU selaku penyelenggara pemilihan, namun juga seluruh *stakeholder* yang ada. Terlebih dalam situasi Pilkada di masa pandemi, tentu banyak tantangan dalam menghadapi dinamika yang sangat berbeda dengan situasi normal seperti sebelumnya.

Pilkada di era pandemi memiliki potensi penurunan angka partisipasi pemilih yang cukup besar. Hal tersebut dipicu dengan anggapan bahwa Pilkada di era pandemi dapat menjadi *cluster* baru penyebaran wabah Covid-19. Namun berdasarkan hasil penelitian yang telah dilakukan penulis, menunjukkan bahwa angka partisipasi politik masyarakat pada Pilkada di kota Surabaya tahun 2020 di era pandemi Covid-19 mengalami kenaikan dari Pilkada yang telah dilaksanakan sebelumnya di tahun 2015, yakni naik sebesar 0,23%, dari yang sebelumnya sebesar 52,17% menjadi 52,40%.[3] Hal tersebut tentu menjadi pencapaian yang cukup dapat diperhitungkan, mengingat Pilkada yang diselenggarakan di situasi pandemi berpotensi akan

[3] Berdasarkan data yang didapat dari KPU Kota Surabaya.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

menurunkan tingkat partisipasi masyarakat dalam menggunakan hak pilihnya,[4] namun ternyata tidak memberikan pengaruh yang signifikan. Meskipun demikian, masih dijumpai pula berbagai catatan dalam penyelenggaraan Pilkada di era pandemi tahun 2020 ini, termasuk dalam hal penerapan protokol kesehatan dan juga kekhawatiran-kekhawatiran yang muncul di kalangan sebagian masyarakat terkait dengan jaminan kesehatannya dalam menggunakan hak pilih.

Fakta yang ada di kota Surabaya menunjukkan bahwa sebagian besar masyarakat Surabaya sudah menggunakan haknya untuk berpartisipasi dalam kegiatan politik dengan baik di setiap tahapan yang ada dalam Pilkada di tahun 2020.[5] Berdasarkan wawancara yang telah dilakukan dengan sebagian masyarakat di beberapa wilayah yang ada di kota Surabaya, diketahui bahwa sebagian masyarakat menggunakan hak pilihnya karena mereka memiliki kesadaran akan hak dan kewajiban sebagai warga negara. Masyarakat berpartisipasi dalam Pilkada karena mereka ingin mensukseskan kegiatan Pilkada di kota Surabaya. Mereka memiliki harapan bahwa dengan adanya Pilkada, pemimpin yang sesuai dengan pilihan mereka dapat memimpin kota Surabaya dan membawa kota Surabaya menjadi kota yang lebih baik lagi ke

---

[4] CNN Indonesia, "Pilkada 2020, Potensi Rendah Partisipasi dan Minim Legitimasi", https://www.cnnindonesia.com/nasional/20200922065014-32-549179/pilkada-2020-potensi-rendah-partisipasi-dan-minim-legitimasi, diakses tanggal 1 Maret 2021.

[5] Hal tersebut nampak dari berbagai pernyataan yang diterima oleh penulis dari beberapa responden yang sudah diwawancarai, di antaranya yaitu KPU Kota Surabaya sebagai penyelenggara Pilkada, Bawaslu Kota Surabaya yang juga ikut serta dalam peningkatan partisipasi masyarakat; khususnya dalam hal pengawasan partisipatif, peserta Pilkada yang juga dengan masifnya menggunaan mesin politiknya untuk meningkatkan partisipasi politik masyarakat untuk memilih, juga beberapa *stakeholder* terkait. Partisipasi politik masyarakat tersebut juga terlihat dari data rekapitulasi hasil pemilihan yang dikeluarkan oleh KPU Kota Surabaya pada Pilkada 2020 yang menunjukkan angka partisipasi masyarakat dalam pemilihan mengalami peningkatan dari Pilkada sebelumnya.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

depan.

Pencapaian yang cukup baik tersebut tentu tidak dapat dilepaskan dari pengaruh berbagai aktor serta berbagai perkembangan yang ada di kota Surabaya yang dapat dikatakan cukup dinamis, baik dalam hal teknologi informasi, perubahan kelas sosial, ataupun hal lainnya. Pernyataan tersebut sejalan dengan pandangan Myron Weiner terkait dengan penyebab timbulnya gerakan partisipasi masyarakat ke arah yang lebih luas dalam proses politik, di antaranya yaitu adanya modernisasi dalam berbagai bidang kehidupan, perubahan struktur kelas sosial, pengaruh kaum intelektual dan komunikasi di era modern, konflik antar kelompok pemimpin politik, keterlibatan pemerintah yang meluas dalam berbagai bidang yang merangsang timbulnya berbagai tuntutan yang terorganisir, dan timbulnya hasrat untuk ikut serta dalam berbagai keputusan politik.[6]

Partisipasi politik masyarakat di negara yang menerapkan sistem politik demokrasi merupakan hak warga negara, tetapi pada kenyataannya presentase warga negara yang menggunakan haknya untuk berpartisipasi berbeda-beda di antara satu negara dengan negara yang lain. Dengan kata lain, tidak semua warga negara ikut dalam proses politik. Hal tersebut tentu sangat terkait erat dengan kesadaran politik yang dimiliki oleh setiap individu akan hak dan kewajibannya sebagai warga negara. Demikian juga dengan partisipasi politik masyarakat yang ada di kota Surabaya. Meskipun seluruh warga kota Surabaya diberikan kesempatan yang sama untuk ikut berpartisipasi dalam

[6] Agung Suharyanto, "Surat Kabar sebagai Salah Satu Media Penyampaian Informasi Politik pada Partisipasi Politik Masyarakat", *Jurnal Administrasi Publik*, 6 (2), (Desember, 2016).

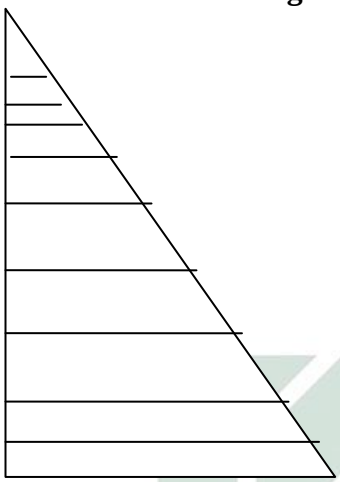
digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Pilkada kota Surabaya tahun 2020 di era pandemi Covid-19, ternyata tidak semua masyarakat memiliki kehendak untuk menggunakan hak pilihnya tersebut dengan berbagai alasan yang dikemukakan.[7] Terkait dengan hal tersebut, Michael Rush dan Philip Althoff mengindentifikasikan bentuk-bentuk partisipasi politik sebagai suatu tipologi politik.[8] Hierarki tertinggi dari partisipasi politik menurut Rush dan Althoff adalah menduduki jabatan politik atau administratif, sedangkan hierarki yang terendah dari suatu partisipasi politik adalah orang yang apati secara total, yaitu orang yang tidak melakukan aktivitas politik apapun secara total.[9] Semakin tinggi hierarki partisipasi politik, maka semakin kecil kuantitas dari keterlibatan masyarakat, seperti yang diperlihatkan oleh bagan hierarki partisipasi politik, di mana garis vertikal segitiga menunjukkan hierarki, sedangkan garis horizontalnya menunjukkan kuantitas dari keterlibatan masyarakat.

[7] Hasil wawancara yang dilakukan kepada beberapa masyarakat yang ada di kota Surabaya.
[8] Muhammad Fadli, dkk, "Keterlibatan Elit Lokal dalam Peningkatan Partisipasi Politik pada Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Toraja Utara Tahun 2015", *ARISTO*, Vol. 6, No. 2, (2018), 316.
[9] Ibid.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Bagan Hierarki Partisipasi Politik



Berdasarkan pandangan Rush dan Althoff sebagaimana tergambar dalam bagan di atas, dapat penulis asumsikan bahwa semakin tinggi tingkat atau keinginan suatu masyarakat untuk berpartisipasi dalam kegiatan politik, semakin kecil jumlah yang terlibat di dalamnya. Namun sebaliknya, semakin ke bawah tingkatannya, semakin kecil peluang masyarakat untuk terlibat aktif dalam kegiatan politik.

Tidak dipungkiri bahwa dalam pelaksanaan Pilkada di kota Surabaya di tahun 2020 di era pandemi Covid-19, KPU Kota Surabaya sudah melakukan sedaya upaya untuk dapat menekan angka golput dan memaksimalkan perannya agar demokrasi rakyat dapat terwujud. Hal tersebut ditunjukkan dengan berbagai strategi dan inovasi yang dilakukan oleh KPU Kota Surabaya dan *stakeholder* terkait sebagai upaya untuk dapat menarik perhatian masyarakat dalam penyelenggaraan Pilkada Kota Surabaya meskipun beriringan dengan adanya wabah pandemi Covid-19.[10]

[10] Subairi, *Wawancara*, Surabaya, 2 Juni 2021.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

KPU Kota Surabaya disamping melakukan sosialisasi terkait penyelenggaraan Pilkada Surabaya tahun 2020, juga melakukan sosialisasi terkait penerapan protokol kesehatan guna menjamin keselamatan masyarakat yang hendak menggunakan hak pilihnya dan datang ke TPS.[11] Sosialisasi tersebut tidak lain adalah untuk mendapatkan kepercayaan publik bahwa Pilkada di era pandemi ini sudah disiapkan sedemikian rupa berikut dengan segala protokol ketat yang sudah dipersiapkan guna menjamin keselamatan masyarakat pemilih. Hal yang sama juga dilakukan oleh Bawaslu Kota Surabaya dengan masifnya sosialisasi yang dilakukan guna meningkatkan kesadaran hukum dan pengawasan partisipatif masyarakat, termasuk dalam hal ini terkait dengan pengawasan terhadap pelanggaran protokol kesehatan.[12]

Selain itu, tidak dapat dipungkiri bahwa keterlibatan tokoh masyarakat dan tokoh agama juga memberikan pengaruh yang cukup signifikan dalam peningkatan partisipasi politik masyarakat pada Pilkada Surabaya tahun 2020. Hal tersebut sesuai dengan penjelasan dari Ibu Alkurnia, salah satu anggota PPK Kecamatan Pakal yang menyatakan bahwa adanya keterlibatan tokoh masyarakat dan tokoh agama menjadi salah satu faktor pendukung dalam meningkatkan partisipasi politik masyarakat pada Pilkada Surabaya tahun 2020.[13]

Tokoh masyarakat dan tokoh agama ini memiliki peran yang sangat penting dalam menciptakan atau membentuk opini publik. Peran serta tokoh masyarakat maupun tokoh agama ini tentu sangat penting dalam

[11] Ibid.
[12] Hidayat dan Usman, *Wawancara*, Surabaya, 5 Juni 2021 dan 11 Juni 2021.
[13] Alkurnia Rohmatul Fatimah, *Wawancara*, Surabaya, 23 Mei 2021.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

mengendalikan ketegangan sosial yang terjadi di masyarakat dalam iklim yang semakin demokratis di Indonesia seperti saat ini. Bapak M. Umar, salah satu ketua RW yang ada di kecamatan Genteng menjelaskan bahwa beliau senantiasa mengajak masyarakat untuk berbondong-bondong datang ke TPS untuk menggunakan hak pilihnya. Beliau selalu mengingatkan kepada masyarakat tentang pentingnya menggunakan hak pilih. Respon masyarakat cukup baik atas ajakan yang senantiasa disampaikan oleh beliau dalam banyak kesempatan, dan terbukti sebagian masyarakat juga berbondong-bondong datang ke TPS untuk melakukan pencoblosan dalam Pilkada Surabaya tahun 2020.[14]

Dari penjelasan Bapak M. Umar di atas, dapat disimpulkan bahwa menjelang dilaksanakannya Pilkada Kota Surabaya tahun 2020, beliau selaku tokoh masyarakat berperan aktif dalam mengarahkan masyarakat untuk berpartisipasi aktif dalam Pilkada. Dalam mengarahkan masyarakat untuk berpartisipasi aktif pada Pilkada, beliau bersikap netral dan tidak menentukan calon mana yang harus dipilih. Beliau memberikan kehendak bebas kepada masyarakat untuk memilih calon mana yang mereka kehendaki.[15]

Kesadaran hukum masyarakat terhadap partisipasi politik, khususnya dalam Pilkada di kota Surabaya tahun 2020 dapat dilihat dari beberapa aspek, yakni pengetahuan, pemahaman, sikap, dan perilaku hukum. Dari observasi yang telah dilakukan penulis dengan mengolah hasil wawancara yang telah dilakukan kepada beberapa masyarakat pemilih yang ada di Surabaya,

[14] M. Umar, *Wawancara*, Surabaya, 1 Juni 2021.
[15] Ibid.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

menunjukkan bahwa partisipasi masyarakat pada Pilkada tahun 2020 sebagian besar masih sebatas penerimaan saja. Banyak di antara mereka yang mengakui hanya sebatas tahu tentang jadwal pemungutan suara yang sudah ditetapkan oleh penyelenggara. Sebagian masyarakat hanya sebatas menaati tugas-tugas yang telah diatur oleh KPU Kota Surabaya tentang bagaimana prosedur pemilihannya, siapa saja Paslonnya, dan kapan waktu pemilihannya. Tidak banyak dari mereka yang berusaha menggali informasi lebih lanjut terkait penundaan maupun hal-hal lain yang terkait dengan penyelenggaraan Pilkada kota Surabaya pada 9 Desember 2020 lalu. Begitu juga terhadap peraturan dan pelanggaran-pelanggaran yang ada, masyarakat masih dalam tahap penerimaan saja, hal tersebut tidak lain karena pengetahuan dan pemahaman mereka yang dapat dikatakan masih rendah.[16]

Hal yang sama juga ditunjukkan dari respon yang diberikan oleh beberapa petugas PPK yang berkesempatan ditemui oleh penulis. Ibu Alkurnia, salah satu petugas PPK kecamatan Pakal menjelaskan bahwa meskipun banyak masyarakat yang menggunakan hak pilihnya pada Pilkada Kota Surabaya tahun 2020, sebagian besar dari mereka memang tidak tahu hal-hal terkait penyelenggaraan Pilkada kota Surabaya tahun 2020. Demikian juga penjelasan yang dikemukakan oleh Bapak Taufik, salah satu petugas PPK kecamatan Genteng, beliau menyatakan bahwa mayoritas masyarakat memang kurang memiliki pengetahuan dan pemahaman tentang penyelenggaraan Pilkada, termasuk dalam hal penundaan Pilkada tahun 2020

[16] Berdasarkan wawancara yang dilakukan kepada beberapa masyarakat dari beberapa wilayah yang ada di kota Surabaya.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

dari jadwal yang sudah ditentukan sebelumnya.[17]

Sikap yang ditunjukkan oleh sebagian masyarakat yang ada di Surabaya tersebut terkait erat dengan pandangan Myron Wiener yang menekankan sifat sukarela dari partisipasi, dengan mengemukakan argumentasi bahwa "menjadi anggota organisasi atau menghadiri rapat-rapat umum atas perintah pemerintah tidak termasuk dalam partisipasi politik".[18] Hal tersebut berarti bahwa menurut pandangan Myron Wiener, kegiatan pemungutan suara yang diikut oleh masyarakat dengan adanya keterpaksaan atau hanya sekedar karena perintah dari pemerintah bukan termasuk bagian dari partisipasi politik.

Dalam pandangan lain, Samuel P. Huntington dan Joan M. Nelson menjelaskan bahwa partisipasi yang bersifat *mobilized* (dipaksa) juga termasuk bagian dari partisipasi politik. Partisipasi otonom dan mobilisasi hanya dalam aspek prinsip; bukan kenyataan tindakan. Intinya, baik sukarela ataupun dipaksa, warga negara tetap melakukan partisipasi politik.[19] Jadi dapat disimpulkan bahwa jika dikaitkan dengan pandangan Samuel P. Huntington dan Joan M. Nelson, partisipasi sebagian masyarakat Surabaya yang hanya sekedar menjalankan perintah merupakan bagian dari partisipasi politik.

Selain itu, berdasarkan wawancara yang dilakukan oleh penulis, masih ada pula masyarakat yang mengharapkan adanya "uang" dari masing-masing kandidat yang ada dalam Pilkada tahun 2020 di kota Surabaya. Hal ini

[17] Alkurnia Rohmatul Fatimah dan Moch. Taufik, *Wawancara*, Surabaya, 23 Mei 2021 dan 1 Juni 2021.
[18] Samuel P. Huntington & Joan M. Nelson, *Partisipasi Politik di Negara Berkembang* (Jakarta: Rineka Cipta, 1994), 34.
[19] Ibid.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

menunjukkan bahwa masih tingginya penerimaan masyarakat terhadap praktik *money politic*. Selain kondisi tersebut, berdasarkan wawancara yang telah penulis lakukan dengan beberapa peserta Pilkada tahun 2020 di Surabaya, menunjukkan bahwa ada pemberian bantuan sosial yang masif diberikan kepada masyarakat pada tahapan kampanye. Kondisi pandemi yang akhirnya berimbas pada perekonomian sebagian besar masyarakat; terutama masyarakat yang berada dalam kategori menengah ke bawah, memaksakan masyarakat untuk dapat bertahan hidup dengan berbagai kekurangan dan keterbatasan. Hal tersebut tentu menjadi momen yang dapat dimanfaatkan bagi para peserta Pilkada untuk menggiring simpati masyarakat dalam penyelenggaraan Pilkada; terutama untuk memenangkan calon yang diusung, dan salah satu hal yang dapat dilakukan adalah dengan memberikan bantuan sosial kepada masyarakat.

Selain yang telah dipaparkan di atas, sebagian masyarakat masih berpandangan bahwa tidak ada keharusan untuk menggunakan hak pilih dalam pemilihan ketika tidak ada keuntungan materiil yang didapat. Sebagian masyarakat yang lain berpandangan bahwa dengan menggunakan hak pilihnya dalam proses pemilihan, hal tersebut tidak mampu merubah keadaan yang sedang dihadapi dalam menjalankan roda kehidupan. Pemimpin yang ada dianggap tidak banyak memberikan perubahan dan manfaat dalam kehidupan masyarakat. Hanya beberapa pihak saja yang diuntungkan dari jabatan yang sedang diemban oleh pemimpin yang sedang menjabat.[20]

[20] Siti Sa'idah, *Wawancara*, Surabaya, 25 Mei 2021.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Sikap yang ditunjukkan oleh sebagian masyarakat yang ada di Surabaya tersebut sejalan dengan teori pilihan rasional. Sebuah tindakan rasional akan selalu didasarkan pada untung (*benefit*) dan ruginya (*cost*) sebuah pilihan dari tindakan yang diambil tersebut. Dalam teori ini, dapat dipahami bahwa dalam hal pilihan tindakan untuk mendukung atau memilih sebuah partai politik atau kandidat dalam sebuah Pemilu atau Pilkada, masyarakat juga mengkalkulasikan untung dan ruginya keputusan mereka dalam mendukung partai politik atau kandidat, manfaat apa yang akan diberikan oleh kandidat, dan apa kerugiannya jika mereka mendukungnya merupakan sesuatu yang menjadi sebuah pertimbangan untuk memilih kandidat dalam Pemilu maupun Pilkada.[21] Secara teoretis, pendekatan ekonomi atau pilihan rasional diadaptasi dari buku "An Economic Theory of Democracy" karangan Anthony Downs. Buku yang dipublikasikan pada tahun 1957 tersebut menjelaskan bahwa pilihan rasional dapat dijelaskan secara ekonomi, yakni dengan memaksimalkan manfaat dan meminimalisir resiko. Model pilihan rasional (*Rational Choice Model*) ini menjadi salah satu pendekatan dalam menelusuri pola dukungan masyarakat terhadap kandidat.[22]

Meskipun demikian, berdasarkan wawancara yang telah dilakukan penulis kepada beberapa pihak terkait, menunjukkan bahwa terdapat pula sebagian masyarakat yang turut berperan serta dalam proses pengawasan partisipatif, seperti memberitakan hal-hal yang kurang sesuai dengan prinsip

[21] Muhammad Fadli, dkk, "Keterlibatan Elit Lokal dalam Peningkatan Partisipasi Politik pada Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Toraja Utara Tahun 2015", *ARISTO*, Vol. 6, No. 2, (2018), 318.
[22] Ibid.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

demokrasi dan melaporkan petugas maupun pihak-pihak yang diduga melakukan pelanggaran.[23] Berbicara terkait dengan peran serta masyarakat, Soerjono Soekanto membagi 3 (tiga) jenis peran, yaitu:[24]

1) Peran aktif: merupakan peran seseorang secara utuh selalu aktif dalam tindakannya. Hal tersebut dapat diukur dari kehadiran serta kontribusinya dalam suatu kegiatan
2) Peran partisipasif: merupakan suatu peran yang dilakukan seseorang dengan berdasarkan kebutuhan atau hanya pada saat tertentu saja
3) Peran pasif: merupakan suatu peran yang tidak dilaksanakan oleh individu. Artinya, peran pasif ini hanya digunakan sebagai simbol dalam situasi tertentu di dalam kehidupan masyarakat.

Dari pendapat Soerjono Soekanto tersebut, dapat disimpulkan bahwa keterlibatan masyarakat dalam pengawasan partisipatif pada Pilkada 2020 merupakan bagian dari peran partisipatif, yakni peran yang dilakukan seseorang hanya pada saat tertentu saja, dalam hal ini yaitu peran masyarakat yang ditunjukkan dengan melakukan pengawasan terhadap adanya pelanggaran dalam penyelenggaraan Pilkada kota Surabaya tahun 2020.

Terkait dengan sikap dan perilaku masyarakat yang ditunjukkan dalam proses penyelenggaraan Pilkada kota Surabaya tahun 2020 lalu, banyak masyarakat yang masih belum memiliki kesadaran yang tinggi akan penerapan protokol kesehatan di masa pandemi Covid-19. Hal tersebut sesuai dengan penjelasan yang dikemukakan oleh beberapa anggota partai politik,

[23] Sesuai dengan data yang ditunjukkan oleh pak Usman di dalam bab sebelumnya.
[24] Soerjono Soekanto, *Peranan Sosiologi Suatu Pengantar* (Jakarta: Rajawali Pers, 2009), 75.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

dalam hal ini selaku peserta Pilkada, yang menyatakan bahwa masih sulitnya membendung kerumunan dalam berbagai kegiatan yang dibuat. Kehadiran massa di luar rencana dan kapasitas yang telah ditentukan sebelumnya serta masih sulit diterapkannya *pysical distancing* dalam berbagai kegiatan yang diselenggarakan oleh peserta Pilkada menunjukkan bahwa sebagian besar masyarakat kurang memiliki kesadaran akan pentingnya menerapkan protokol kesehatan di era pandemi Covid-19.

Hal yang sama juga dikemukakan oleh KPU Kota Surabaya dan Bawaslu Kota Surabaya selaku perpanjangan tangan dari pemerintah dalam penyelenggaraan Pilkada kota Surabaya. Menurut penjelasan yang sudah disampaikan oleh pak Usman, anggota Bawaslu Kota Surabaya, beliau mengungkapkan bahwa masyarakat masih belum mampu menerapkan protokol kesehatan sebagai *new normal* yang harus dijalankan secara sadar. Hal tersebut nampak dari berbagai tahapan yang melibatkan kehadiran masyarakat, baik dalam proses sosialisasi, pencalonan, maupun dalam tahap pemungutan suara.[25]

B. Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020 dalam Mendorong Partisipasi Masyarakat Surabaya pada Pilkada Serentak sebagai Upaya Memenuhi Prinsip *Good Governance*

[25] Usman, *Wawancara*, Surabaya, 11 Juni 2021.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Di era demokrasi elektoral, suara setiap individu merupakan hal yang sangat berharga. Setiap individu memiliki derajat dan nilai yang sama dalam pemberian suara. Kebebasan bersuara dan mengemukakan pendapat tersebut merupakan hak bagi setiap warga negara Indonesia sebagaimana yang telah diamanatkan dalam UUD NRI Tahun 1945, bahkan hak kebebasan berpendapat memiliki kedudukan paling tinggi dalam asas-asas demokrasi dan liberalisasi, akan tetapi hak tersebut tetap ada dalam koridor atau batasan hukumnya.[26]

Kebebasan dalam hak sosial dan politik menjadi sebuah jaminan yang sangat diperlukan guna mewujudkan sebuah negara yang menjunjung tinggi demokrasi, sehingga aspirasi yang ada dapat tersalurkan dengan baik.[27] Demokrasi yang dimaksud adalah sebuah model demokrasi yang bukan liberal, melainkan terikat dengan nilai bangsa. Ide demokrasi Indonesia sebagaimana yang digariskan *founding fathers*, demokrasi yang berintikan *mass protect* atau sikap kritis rakyat kepada penguasa, musyawarah demi tercapainya permufakatan, dan tolong menolong.[28] Demokrasi yang dilaksanakan melalui prosedur-prosedur berdasarkan atas hukum serta dijiwai oleh Pancasila sebagai landasan kefilsafatan dan norma kritik bagi tata hukum Indonesia.[29]

---

[26] Jailani, "Sistem Demokrasi di Indonesia Ditinjau dari Sudut Hukum Tata Negara", *Jurnal Inovatif*, Vol. 8, No. 1 (Januari, 2015), 1.
[27] Muten Nuna dan Roy Marthen Moonti, "Kebebasan Hak Sosial-Politik dan Partisipasi Warga Negara dalam Sistem Demokrasi di Indonesia", *Jurnal Ius Constituendum*, Vol. 4, No. 2 (Oktober, 2019), 110.
[28] Ibid., 118.
[29] Zulkarnain Ridlwan, "Cita Demokrasi Indonesia dalam Politik Hukum Pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat terhadap Pemerintah", *Jurnal Konstitusi*, Vol. 12, No. 2 (Juni, 2015), 2-3.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Dalam konteks ke-Indonesiaan, seorang pemimpin dilahirkan melalui pesta demokrasi yang dikenal dengan istilah Pemilihan Umum (Pemilu) dan Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada). Pemilu dan Pilkada merupakan kegiatan memilih dan dipilihnya pasangan atau kandidat calon pasangan yang akan menjadi seorang pemimpin dan dilakukan melalui pemungutan suara dengan hasil yang terbanyak.[30] Pemilihan kepala daerah selain sebagai instrumen demokrasi dalam proses sirkulasi kepemimpinan sebuah wilayah, baik itu provinsi maupun kabupaten atau kota, juga merupakan pertaruhan terhadap masa depan bangsa dalam mendapatkan pelayanan publik dan perlindungan terhadap hak-hak sosial, politik dan ekonomi warga negara.[31]

Pilkada merupakan perwujudan pengembalian hak-hak politik kepada masyarakat di daerah dalam rangka rekrutmen pemimpin daerah, sehingga terbentuklah pola demokrasi di tingkat lokal.[32] Pilkada secara langsung selain dimaknai sebagai bagian dari penataan struktur kekuasaan makro agar lebih menjamin berfungsinya mekanisme *checks and balances* di antara lembaga-lembaga politik dari tingkat pusat sampai tingkat daerah, juga memiliki peran dalam proses transformasi politik, dalam hal ini masyarakat berharap agar Pilkada secara langsung dapat menghasilkan kepala daerah yang lebih berkualitas, berlegitimasi, peka terhadap berbagai kepentingan masyarakat,

---

[30] Sri Nuryanti, "Intervensi Penyelenggaraan Pemilukada: Regulasi, Sumberdaya, dan Eksekusi", *Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik*, Vol. 19, No. 2 (2015), 126-129.
[31] KPU Kota Surabaya, *Halo KPU Tahapan Pendaftaran Bakal Pasangan Calon Edisi September 2020* (Surabaya: Media Center KPU Kota Surabaya, 2020), 21.
[32] Haris Syamsudin, Desentralisasi, Demokrasi, dan Akuntabilitas Pemerintahan Daerah dalam Siti Khikmatul Rizqi, "Partisipasi Politik Masyarakat pada Pilkada 2017 di kabupaten Yalimo, Papua, Indonesia", *Sosiohumanika*, Vol. 11 (1) (Mei, 2018), 110.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

aspiratif, dan akuntabel.[33] Jadi, masyarakat di era demokrasi langsung mempunyai porsi yang fundamental dalam proses memilih seorang pemimpin.

Pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah secara langsung merupakan wujud dari diterapkannya sistem demokrasi dalam level yang lebih tinggi di Indonesia. Hal tersebut dikarenakan sebelumnya pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah di Indonesia dilakukan dengan mekanisme perwakilan, yakni dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Sejak berlakunya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, kepala daerah dipilih secara langsung oleh rakyat melalui Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah atau disingkat Pilkada. Pilkada langsung yang kini menjadi sarana sentral merupakan sebuah bentuk eksistensi keterlibatan masyarakat untuk turut serta dalam pembuatan keputusan politik di daerah. Sejak pertama diselenggarakannya Pilkada di Indonesia pada tahun 2005, Pilkada secara langsung senantiasa diupayakan untuk disempurnakan, baik dari sisi penyelenggaraan maupun pengaturannya agar lebih berkualitas. Salah satu upaya yang dilakukan oleh pemerintah adalah menciptakan Pilkada yang memiliki tingkat partisipasi masyarakat yang tinggi, selain juga faktor kontestasi dan kompetisi yang sehat.[34]

Dalam perkembangannya, Pilkada kemudian bertransformasi menjadi Pilkada serentak, mengikuti dinamika perpolitikan yang terus berkembang di

---

[33] Amirudin dan Bisri, *Pilkada Langsung Problem dan Prospek* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2006).

[34] Mokhammad Samsul Arif, "Meningkatkan Angka Partisipasi sebagai Upaya Menjamin Legitimasi Hasil Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah di Tengah Pandemi Covid-19", *Electoral Governance Jurnal Tata Kelola Pemilu Indonesia*, Vol. 2, No. 1, (November, 2020), 19.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Indonesia. Sejak pertama kali diselenggarakan pada tanggal 9 Desember 2015, Pilkada serentak hadir sebagai tradisi baru demokrasi di Indonesia. Di antara fungsi dari diselenggarakannya Pilkada serentak ini adalah sebagai sarana menguatkan konsolidasi demokrasi di tingkat lokal, menciptakan kepemimpinan di daerah yang efektif dan efisien dalam rangka mendukung sistem pemerintahan presidensial, mewujudkan penyelenggaraan pemilihan kepala daerah yang efektif dan efisien. membangun dan memperkuat derajat keterwakilan antara masyarakat dengan kepala daerahnya.

Dalam penyelenggaraan Pilkada serentak selalu dihadapkan pada berbagai tantangan. Tantangan untuk menciptakan Pilkada berintegritas adalah bagaimana membangun penyelenggara pemilihan yang independen, profesional dan kompeten sehingga dipercaya oleh publik. Rangkaian penyelenggaraan Pemilu akan dipercaya rakyat dan peserta jika Pemilu diselenggarakan oleh penyelenggara yang tak hanya kompeten dan berkapasitas dalam bidang tugasnya, tetapi juga independen dan mengambil keputusan yang imparsial tak memihak. Penyelenggara Pemilu dapat dikategorikan bertindak independen jika menyelenggarakan Pemilu semata-mata berdasarkan peraturan perundang-undangan dan kode etik penyelenggara Pemilu.[35]

Secara substansial, suatu pemilihan dianggap berhasil apabila terselenggara dengan damai tanpa adanya kekerasan, ancaman, dan intimidasi sebagaimana yang diamanatkan oleh konstitusi dan undang-undang. Selain

[35] KPU Kota Surabaya, *Laporan Akhir Tahapan Penyelenggaraan Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Surabaya 2020* (Surabaya, KPU Kota Surabaya, 2021), 126.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

itu, pemilihan tersebut harus dapat terselenggara secara Luber (langsung, umum, bebas, rahasia) dan Jurdil (jujur, adil). Apabila standar-standar tersebut sudah terpenuhi, maka dengan sendirinya dapat mendorong motivasi dan antusiasme masyarakat untuk berpartisipasi karena telah ada kepercayaan yang terbangun.

Hukum memainkan peranan yang penting dalam suatu masyarakat, bahkan mempunyai multifungsi untuk kebaikan masyarakat, yakni demi tercapainya keadilan, kepastian hukum, ketertiban, kemanfaatan, dan tujuan-tujuan lain dari hukum. Fungsi hukum dalam kehidupan masyarakat sangat beraneka ragam, tergantung pada berbagai faktor yang ada dalam masyarakat tersebut. Di samping itu, fungsi hukum dalam masyarakat yang belum maju juga akan berbeda dengan yang ada dalam masyarakat maju. Dalam setiap masyarakat, hukum lebih berfungsi untuk menjamin keamanan masyarakat dan menjamin struktur sosial yang dicita-citakan oleh masyarakat. Hukum dalam masyarakat yang sudah maju dapat dilihat dari 2 (dua) sisi, yaitu sisi di mana kemajuan masyarakat dalam berbagai bidang membutuhkan aturan hukum untuk mengaturnya, sehingga sektor hukum ikut ditarik oleh perkembangan masyarakat tersebut. Di sisi lain adalah di mana hukum yang baik dapat mengembangkan masyarakat atau mengarahkan perkembangan masyarakat.[36]

Hukum dalam melaksanakan fungsi serta tujuannya di masyarakat harus didukung dengan penerapannya yang efektif dan efisien, baik dalam

[36] Nazaruddin Lathif, "Teori Hukum sebagai Sarana/Alat untuk Memperbaharui atau Merekayasa Masyarakat", *Pakuan Law Review*, Vol. 3, No. 1 (Januari-Juni, 2017), 74.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

pengendalian sosial terhadap masyarakat maupun untuk mengubah perilaku atau kebiasaan yang diamanatkan oleh hukum itu sendiri, juga termasuk pola budaya yang ikut serta di dalamnya. Fungsi hukum ialah untuk membawa perubahan terhadap masyarakat (*law as a tool of engineering*), diartikan bahwa hukum menjadi alat *agent of change* dalam mempelopori perubahan masyarakat yang disesuaikan dengan tujuan hukum sebelumnya.[37]

Dalam mewujudkan *good governance*, sinergi antara 3 (tiga) pilar, yakni negara, swasta, dan masyarakat madani merupakan hal yang sangat penting, khususnya dalam penyelenggaraan Pilkada tahun 2020 di tengah pandemi Covid-19. Negara harus berperan aktif dalam merespon kondisi yang ada dengan melakukan upaya-upaya yang memang sudah diperhitungkan secara matang. Di sisi lain, swasta juga harus menunjukkan dukungan dan keikutsertaan mereka dalam berbagai kebijakan yang diupayakan oleh negara, sedangkan masyarakat harus memahami dan menyadari bahwa kebijakan yang dibuat oleh pemerintah sudah melalui proses pertimbangan yang matang dengan memberikan kepercayaan penuh kepada negara.

Pilkada serentak tahun 2020 memberikan tantangan yang luar biasa berat bagi penyelenggara Pilkada, terutama KPU sebagai panitia utama penyelenggaraan Pilkada serentak. Penyelenggara Pilkada dan pemerintah bertugas menjaga agar kontestasi politik ini bebas dari potensi pelanggaran terhadap prinsip dan asas penyelenggara Pemilu dan tentu sesuai dengan protokol kesehatan. Hal tersebut tentu tidak hanya dibebankan kepada

[37] Imaro Sidqi, "Kesadaran Hukum Masyarakat Pemalang Terhadap Pilkada Serentak Tahun 2020 di Era Pandemi Covid-19", *Rechtenstudent Journal*, 1 (2), (August, 2020), 105.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

pemerintah saja, akan tetapi seluruh *stakeholder* terkait juga harus mampu mendorong terselenggaranya Pilkada di era pandemi sesuai dengan aturan yang telah ditetapkan. Selain itu, masyarakat diharapkan dapat sadar terhadap kontestasi politik dan urgensinya dalam menjalankan kerangka demokrasi. Kesadaran ini tentu tidak hanya berupa kesadaran politik untuk menggunakan hak suaranya, tetapi juga kesadaran untuk berkomitmen bahwa dalam mengikuti setiap tahapan dalam penyelenggaraan Pilkada, masyarakat juga andil dalam memastikan diterapkannya protokol kesehatan secara baik dan disiplin.

Setiap individu dan kelompok yang terlibat dalam kontestasi antar pasangan calon juga perlu melakukan tugasnya tidak hanya dalam berkontestasi untuk meraih kemenangan suara dalam Pilkada, tetapi juga berkontestasi untuk memenangkan hati rakyat dalam mematuhi protokol kesehatan. Jangan sampai karena terlena dalam berusaha meraih kemenangan kemudian mengorbankan individu masyarakat, apalagi hingga mengorbankan nyawa akibat terpapar pandemi Covid-19.

Di tengah wabah pandemi Covid-19 yang terjadi saat ini dan dengan pertimbangan terkait ditundanya atau tetap diselenggarakannya Pilkada serentak tahun 2020, memang sudah seharusnya negara mampu merespon keadaan yang dimanifestasikan dalam wujud peraturan perundang-undangan sebagai jaminan konstitusionalitas Pilkada 2020. Peraturan tersebut harus mampu bertindak guna melindungi masyarakat dan mampu menjamin kesejahteraan sesuai dengan tujuan negara yang tercantum pada Pembukaan

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

UUD NRI Tahun 1945.

Adanya wabah pandemi ini tentu juga memberikan kekhawatiran terkait angka partisipasi politik masyarakat, yang sebenarnya hal tersebut merupakan persoalan klasik yang hingga kini masih menjadi pekerjaan rumah bagi KPU sejak Pilkada serentak pertama kali digelar, yang mana target nasional dengan angka 77,5% belum pernah terrealisasikan. Pilkada di tahun 2020 menggelar 9 Pemilihan gubernur (Pilgub), 224 Pemilihan bupati (Pilbup), dan 37 Pemilihan walikota (Pilwali). Pemerintah melalui payung hukum dari diselenggarakannya Pilkada di tahun 2020 yaitu Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020 tentang Penetapan Peraturan Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang tentu telah mendasarkan keputusannya pada kajian dan perhitungan yang matang terkait peta dan laju perkembangan Covid-19 di Indonesia, meskipun tidak sedikit pula perdebatan yang muncul dan hadir beberapa pihak yang melakukan penolakan dari keputusan pemerintah tersebut sebagaimana yang telah penulis paparkan dalam bab-bab sebelumnya.

Tingginya biaya Pilkada seringkali menjadi perdebatan khalayak, khususnya di era pandemi Covid-19 ini. Beberapa menganggap Pilkada di berbagai tingkatan menaikkan beban anggaran, sehingga isu-isu strategis seperti pemenuhan kebutuhan kesehatan dan pendidikan sedikit terbengkalai karena alokasi anggaran pemerintah yang difokuskan pada penyelenggaraan

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Pilkada. Terlebih di masa pandemi ini, biaya penanganan Covid-19 memaksa pemerintah daerah untuk mengencangkan ikat pinggang dan memangkas semua alokasi anggaran demi menghemat dan memastikan masyarakat terlindungi dengan berbagai program penyuluhan dan internalisasi nilai-nilai *new normal*.

Di samping adanya perdebatan terkait tetap dilaksanakan atau justru dilakukan penundaan Pilkada di tahun 2020, terdapat fakta bahwa pemerintah pusat telah mencairkan sekitar 50-80% Naskah Perjanjian Hibah Daerah (NPHD) kepada penyelenggara Pilkada di daerah. Hal ini tentu tidak bisa dianggap remeh. Apabila Pilkada ditunda, tentu juga rawan menimbulkan dampak yang lebih berbahaya. Dengan kenyataan bahwa anggaran sudah banyak dicairkan, pembengkakan anggaran tentu akan menjadi masalah selanjutnya yang harus dihadapi, yang padahal hal tersebut juga sudah ada di depan mata dengan asumsi Pilkada tetap digelar di tahun yang sama.

Pada Pilkada 2020, beban anggaran Pilkada membengkak salah satunya diakibatkan oleh kebijakan tentang jumlah pemilih per TPS yang jumlahnya separuh dari Pilkada sebelumnya. Pandemi Covid-19 menyebabkan jumlah TPS Pilkada meningkat dari perencanaan sebelumnya. Jumlah TPS yang berlipat ini berakibat pada beban anggaran yang meningkat juga. Hal ini tidak hanya membebani Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), tetapi juga membebani anggaran pemerintah pusat.

Keniscayaan tentang tingginya biaya penyelenggaraan Pilkada ini tentu tidak bisa dilaksanakan oleh lembaga yang tidak akuntabel dan pemerintah

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

yang tidak mendapatkan kepercayaan publik. Pemerintah harus memberikan dukungan terhadap penyelenggara Pilkada, baik itu KPU, Bawaslu, dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan Umum (DKPP). Dukungan tersebut berguna untuk menjaga agar Pilkada berlangsung dengan jujur dan adil, serta mendapatkan legitimasi dari publik. Di sisi lain, pekerjaan rumah bagi penyelenggara Pilkada kali ini adalah memastikan bahwa segala biaya yang timbul untuk mewujudkan Pilkada tidak sekedar berkualitas tetapi juga bertujuan untuk melindungi keselamatan pemilih dalam menyalurkan hak pilihnya. Tidak sekedar menata denah TPS demi meminimalisir terpaparnya pemilih dalam proses pemungutan suara, tetapi juga memastikan bahwa penyelenggara Pilkada tidak menjadi *cluster* baru penyebaran virus Covid-19.

Dibentuknya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020 tentang Penetapan Peraturan Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang menjadi basis yang memberikan motivasi kepada aktor-aktor penyelenggara pemilihan untuk mengupayakan agar masyarakat aktif dalam menggunakan hak pilihnya dalam Pilkada di era pandemi Covid-19. Di samping itu, undang-undang ini juga menjadi bahan motivasi bagi aktor-aktor lain, di antaranya adalah tokoh masyarakat dan tokoh agama dalam memberikan penyadaran kepada masyarakat untuk aktif dalam Pilkada di era pandemi Covid-19.

Berdasarkan kajian yang telah dilakukan penulis, menunjukkan bahwa

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

pemungutan suara serentak dalam Pilkada dari yang semula dijadwalkan pada bulan September 2020 bergeser ke bulan Desember 2020 memberikan pengaruh yang cukup efektif kaitannya dengan tingkat partisipasi masyarakat dalam menggunakan hak pilihnya, khususnya masyarakat yang ada di kota Surabaya. Hal tersebut ditunjukkan dengan adanya peningkatan presentase partisipasi politik masyarakat pada Pilkada kota Surabaya tahun 2020 sebesar 0,23% dari Pilkada yang telah diselenggarakan sebelumnya di tahun 2015. Hal tersebut tentu patut diapresiasi mengingat Pilkada kota Surabaya tahun 2020 ini tidak diselenggarakan dalam keadaan biasa (normal). Peran aktif masyarakat dalam menggunakan hak politiknya ini mengindikasikan bahwa masyarakat begitu berharap akan pemerintahan yang *legitimate.* Meskipun demikian, tidak dapat dipungkiri bahwa partisipasi politik masyarakat dalam menggunakan hak pilihnya dengan melakukan pencoblosan ke TPS juga bukan menjadi parameter atas keterlibatan masyarakat untuk aktif ikut serta dalam proses demokratisasi; tentu bisa dianggap demokrasi prosedural telah terpenuhi, akan tetapi dapat penulis katakan bahwa demokrasi substansial masih belum dijalankan dengan baik. Hal tersebut terlihat dengan masih banyaknya praktik *money politic* yang masih diterima di kalangan masyarakat, terlebih Pilkada di era pandemi yang tentu juga memberikan celah yang dapat dimanfaatkan oleh berbagai kalangan yang berkepentingan.

Di sisi lain, dilanjutkannya penyelenggaraan Pilkada tahun 2020 di era pandemi Covid-19 dengan berpayung hukum Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020 ini tidak sepenuhnya bisa dikatakan efektif. Fakta menunjukkan

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

sikap sebagian masyarakat yang justru memilih untuk tidak menggunakan hak pilihnya dalam Pilkada dengan alasan kesehatan. Bahkan masyarakat yang sebelumnya aktif dalam kegiatan pemilihan memilih untuk tidak berperan serta dan memilih di rumah saja. Hal ini ditunjukkan dari hasil wawancara yang telah dilakukan kepada Bapak Moch. Taufik selaku salah satu anggota PPK yang ada di Kecamatan Genteng, yang mengungkapkan bahwa terdapat masyarakat yang sebelumnya mau berperan aktif sebagai salah satu penyelenggara pemilihan di tingkat RW, akan tetapi karena adanya pandemi Covid-19 masyarakat tersebut menolak untuk ikut serta dan bahkan hanya sekedar datang ke TPS untuk menggunakan hak pilihnya pun mereka enggan.[38] Sikap ini menunjukkan bahwa masih ada pandangan sebagian masyarakat yang menganggap bahwa aturan hukum yang dikeluarkan pemerintah, dalam hal ini terkait dilanjutkannya tahapan penyelenggaraan Pilkada di tahun 2020 melalui payung hukum Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020 tidak cukup memberikan keamanan bagi sebagian masyarakat yang ada. Hal ini tentu menjadi catatan yang cukup serius dalam penyelenggaraan Pilkada di era pandemi di tahun 2020.

Berbagai permasalahan muncul khususnya terkait dengan pelanggaran protokol kesehatan dari berbagai pihak menjelang dilaksanakannya Pilkada serentak. Hal tersebut tentu berimplikasi pada kepercayaan masyarakat dalam hal penjaminan kesehatan bagi mereka yang hendak menggunakan hak pilihnya ke TPS. Padahal, kesadaran hukum masyarakat merupakan hal yang

[38] Moch. Taufik, *Wawancara*, Surabaya, 1 Juni 2021.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

sangat penting. Kesadaran hukum masyarakat selalu beriringan dengan perbuatan masyarakat dalam memilih serta dipilih dalam pesta demokrasi. Kesadaran hukum ini tentu akan mempengaruhi hasil pemilihan, baik berupa hasil yang memuaskan atau bahkan mengecewakan. Oleh karena itu, kesadaran hukum masyarakat dalam suatu pemilihan juga menjadi hal yang penting dan utama dalam mewujudkan tujuan hukum. Hal tersebut sesuai dengan pernyataan Soerjono Soekanto yang memberikan penjelasan bahwa kesadaran hukum masyarakat menjadi faktor penting dalam mewujudkan tujuan hukum.[39] Artinya, kesadaran hukum mempengaruhi bekerjanya hukum dalam suatu masyarakat.

Berbicara tentang penyelenggaraan Pilkada di Surabaya di era pandemi Covid-19 di tahun 2020, sebagian besar masyarakat menyadari bahwa Pilkada tahun ini sangat penting untuk tetap dilaksanakan dengan ditempuhnya berbagai cara dan strategi yang tentunya sangat berbeda dari Pilkada-Pilkada yang telah diselenggarakan sebelumnya. Jika dikaji lebih dalam, Pasal 201A ayat (3) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020 menjelaskan terkait pertimbangan yuridis hukum dalam penyelenggaraan Pilkada serentak tahun 2020. Dijelaskan dalam pasal tersebut bahwa: “Dalam hal pemungutan suara serentak sebagaimana dimaksud pada ayat (2) tidak dapat dilaksanakan, pemungutan suara serentak ditunda dan dijadwalkan kembali segera setelah bencana nonalam sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berakhir, melalui

[39] Soerjono Soekanto, *Kesadaran Hukum dan Kepatuhan Hukum* (Jakarta: CV. Rajawali, 1982), 180.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

mekanisme sebagaimana dimaksud dalam Pasal 122A".[40] Berdasarkan penjelasan pasal tersebut, dipahami bahwa pemungutan suara serentak pada bulan Desember 2020 dapat ditunda dan dijadwalkan kembali apabila tidak dapat dilaksanakan karena bencana nasional pandemi *Corona Virus Disease* 2019 (Covid-19) belum berakhir.

Dapat diketahui dengan jelas bahwa fakta yang ada terkait dengan wabah pandemi Covid-19 di bulan Desember 2020 masih belum menunjukkan angka penurunan yang signifikan, bahkan sangat jauh untuk bisa dikatakan pandemi Covid-19 telah berakhir. Indikator kerawanan Pilkada 2020 yang telah dirilis Bawaslu menyebutkan bahwa di antara kerawanan yang dapat terjadi dalam Pilkada 2020 yaitu *pertama*, penyelenggara Pilkada di era pandemi rentan terinfeksi Covid-19 dan tidak melaksanakan protokol kesehatan dalam melaksanakan tugas. *Kedua*, lonjakan pasien Covid-19 dan lonjakan pasien Covid-19 meninggal dunia. *Ketiga*, informasi tentang pasien Covid-19 tidak tertangani oleh fasilitas kesehatan dan penyelenggara Pilkada mengundurkan diri karena adanya Covid-19 (tertular, khawatir tertular, pencegahan pribadi, dan lain lain). *Keempat*, masyarakat, tokoh masyarakat atau organisasi kemasyarakatan menolak penyelenggaraan Pilkada di tengah pandemi dan perubahan status wilayah terkait adanya pandemi Covid-19.

Meskipun demikian, aturan hukum yang telah dibentuk yakni Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020 pada kenyataannya berbenturan dengan kondisi

[40] Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020 tentang Penetapan Peraturan Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

yang ada di Indonesia, di mana pemerintah sebagai pengemban amanah dari seluruh masyarakat Indonesia dituntut untuk menjamin berjalannya roda pemerintahan yang teratur, namun di sisi lain juga dihadapkan dengan kondisi pandemi yang belum juga mereda yang tentunya menuntut pemerintah untuk juga bertanggungjawab atas keselamatan masyarakat secara luas dari bahaya wabah pandemi Covid-19 ini. Hal tersebut mengharuskan pemerintah dengan berbagai *stakeholder* yang ada untuk mencari solusi terbaik terkait persoalan struktur kemasyarakatan ini, yakni ditemukannya celah untuk tetap dapat menjalankan roda pemerintahan sebagaimana mestinya, yang akhirnya, didapati keputusan untuk tetap menggelar Pilkada di era pandemi Covid-19 dengan menerapkan protokol kesehatan secara ketat.

Meskipun demikian, fakta di lapangan menunjukkan bahwa masih ditemukannya berbagai pelanggaran protokol kesehatan, baik yang dilakukan oleh peserta Pilkada maupun masyarakat pemilih dalam setiap tahapan yang diselenggarakan, mulai dari kurangnya kesadaran masyarakat untuk melaksanakan 3 M (Memakai masker, Menjaga jarak, Mencuci tangan), juga kurangnya tingkat kedisipinan peserta Pilkada dalam setiap kegiatan yang dibuat. Selain itu, terdapat pula pandangan bahwa penyelenggara dalam hal ini KPU dan Bawaslu yang kurang tegas dalam menindak pelanggaran yang ditemukan dan dilaporkan.[41] Hal ini tentu menjadi catatan bersama dalam penyelenggaraan pemilihan selanjutnya agar kepercayaan masyarakat tetap terpupuk.

[41] Berdasarkan wawancara yang dilakukan kepada Bapak Zainal dan Bapak Umar sebagaimana yang sudah dipaparkan di bab sebelumnya.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Salah satu fungsi yang harus terus menerus dibangun oleh pemerintah dalam mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik adalah harus lebih banyak memberikan pelayanan yang menjamin keselamatan masyarakat dalam membangun kepercayaan, keharmonisan, stabilitas, dan integritas. Adanya kepercayaan antara pemerintah dan unsur-unsur non pemerintah merupakan prasyarat yang sangat penting untuk menggalang dukungan yang luas bagi pengembangan praktik *good governance*. Selain itu, pemerintah dalam menjalankan roda pemerintahan harus mempertimbangkan akuntabilitasnya, yakni kewajiban untuk mempertanggungjawabkan kinerja dan tindakan yang diambil.

Akuntabilitas diperlukan karena aparatur pemerintah harus mempertanggungjawabkan tindakan dan kinerjanya kepada publik. Akuntabilitas ini bertujuan untuk mencegah penyalahgunaan kewenangan yang didelegasikan dan menjamin kewenangan diarahkan pada pencapaian tujuan nasional, dalam hal ini memberikan kesejahteraan dalam kehidupan masyarakat secara luas dengan tingkat efisiensi, efektivitas, dan kepercayaan tinggi yang terbangun di kalangan masyarakat secara luas.

Mengacu pada berbagai penjelasan yang sudah dikemukakan di atas, dapat dikatakan bahwa partisipasi yang dilakukan oleh masyarakat merupakan bagian dari pelaksanaan *good governance* dalam penyelenggaraan pemilihan umum serentak di Indonesia. Partisipasi masyarakat merupakan gerakan masyarakat sipil yang bertujuan untuk mewujudkan keberhasilan dari pelaksanaan pemilihan umum serentak tersebut. Tingkat partisipasi

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

masyarakat dalam penyelenggaraan pemilihan umum berkaitan dengan asas partisipasi dan keterbukaan sebagaimana konsep utama dalam *good governance*. Dengan dijalankannya partisipasi masyarakat secara baik, memberikan implikasi pada terwujudnya *good governance*, yang mana bukan hanya pemerintah sebagai aktor dominan pemangku kebijakan, akan tetapi masyarakat maupun *stakeholder* lain juga andil dalam setiap proses dan pelaksanaan kebijakan tersebut.

Pilkada secara langsung sebenarnya merupakan pengejawantahan salah satu prinsip *good governance*, yaitu prinsip partisipasi publik. *Governance* secara sederhana dapat dipahami sebagai "proses pembuatan keputusan dan proses bagaimana keputusan-keputusan diimplementasikan (atau tidak diimplementasikan)". Dengan pengertian ini, *governance* berlaku dan berlangsung di semua tingkatan, baik nasional maupun daerah, bahkan di organisasi-organisasi non-pemerintah. Pilkada secara langsung ini bukan hanya menjadi sarana partisipasi publik secara riil, akan tetapi juga mempertegas mekanisme pertanggungjawaban publik kepala daerah dalam konteks demokrasi di daerah. Pilkada secara ideal dapat memaksa kepala daerah untuk lebih memperhatikan masalah-masalah dan aspirasi masyarakat daerah. Dengan cara tersebut, kepala daerah akhirnya mau tidak mau menjadi lebih bergantung kepada masyarakat daerah.

Dalam pelaksanaan kebijakan pemerintah, kepercayaan masyarakat kepada pemerintah menjadi hal yang sangat penting dan harus ada dalam tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*). Antara tata pemerintahan

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

yang baik dan kepercayaan merupakan hal yang saling membutuhkan satu sama lain. Dalam masyarakat di mana mereka tidak percaya satu sama lain dan memilih untuk tidak terlibat dalam berbagai kegiatan yang diselenggarakan oleh pemerintah, dapat dipastikan bahwa masyarakat tersebut memiliki legitimasi politik yang rendah kepada pemerintah dan wakil-wakilnya.

Berdasarkan realita yang ada di kalangan masyarakat Surabaya, tetap diselenggarakannya Pilkada serentak tahun 2020 di tengah pandemi Covid-19 menunjukkan bahwa terdapat sebagian masyarakat yang masih memiliki kekhawatiran atas kebijakan yang telah dibuat oleh pemerintah. Kekhawatiran tersebut salah satunya merupakan wujud dari ketidakpercayaan masyarakat dalam pengelolaan tata pemerintahan, yakni berkaitan dengan aturan yang sudah ditetapkan oleh pemerintah terkait dengan dilanjutkannya Pilkada serentak di masa pandemi Covid-19.

Persoalan lain yang penting bagi kemungkinan penyelenggaraan *good governance* adalah kondisi masyarakat. Berdasarkan kajian yang sudah penulis lakukan, penulis berpandangan bahwa kondisi masyarakat Surabaya mengindikasikan bahwa masih lemahnya beberapa kelompok masyarakat dalam berhadapan dengan proses demokratisasi. Memang terdapat beberapa kelompok masyarakat yang secara sadar memiliki kehendak untuk aktif ikut serta dalam setiap proses penyelenggaraan Pilkada, akan tetapi konsentrasi dari sebagian besar masyarakat yang lain justru masih terbatas pada upaya untuk meningkatkan taraf hidupnya, bahkan tidak sedikit yang memiliki

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

anggapan bahwa mereka harus berjuang sendiri untuk dapat bertahan hidup, tidak ada campur tangan dan upaya yang berarti yang dilakukan oleh pemerintah; bahkan siapa pun pemimpin yang nantinya akan terpilih.

Hal yang sudah diungkapkan oleh penulis di atas tentu tidak dapat disimpulkan sebagai satu-satunya alasan yang menjadikan masyarakat enggan untuk datang ke TPS menggunakan hak pilihnya. Kekhawatiran yang berlebih terhadap pandemi Covid-19 juga informasi yang diterima secara sepihak tanpa adanya klarifikasi yang baik juga menjadi faktor yang melatarbelakangi keengganan masyarakat untuk terlibat dalam pesta demokrasi di era pandemi.[42] Hal tersebut menunjukkan adanya sikap skeptis masyarakat terhadap kebijakan yang telah dibuat oleh pemerintah. Selain itu, dapat pula penulis katakan bahwa masih kurangnya *political will* dan *political commitment* dari pemerintah; termasuk dalam hal ini KPU dan Bawaslu. Hal tersebut ditunjukkan dengan sikap yang kurang tegas dalam penanganan berbagai pelanggaran protokol kesehatan yang terjadi pada setiap tahapan dalam penyelenggaraan Pilkada di era pandemi.

Berdasarkan uraian yang telah dikemukakan di atas, menunjukkan bahwa tetap diselenggarakannya Pilkada di era pandemi Covid-19 dengan berdasar aturan yang telah dibuat memiliki beberapa dampak positif. Dampak-dampak positif tersebut, meliputi:

a. Amanat regulasi yang berlaku tetap terlaksana
b. Hak konstitusional peserta Pilkada dan masyarakat tetap terpenuhi

[42] Hidayat, *Wawancara*, Surabaya, 5 Juni 2021.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

c. Mengurangi praktik kepemimpinan pemerintah daerah yang terlalu banyak dipimpin oleh pejabat sementara, yang tentunya juga akan memberikan problem baru
d. Mencegah pembengkakan anggaran.

Dari beberapa penjelasan yang sudah dikemukakan oleh penulis di atas, Pilkada di era pandemi Covid-19 juga menimbulkan beberapa dampak negatif, di antaranya adalah tingginya pelanggaran protokol kesehatan, meningkatnya anggaran yang dikeluarkan oleh pemerintah pada penyelenggaraan pemilihan, meningkatnya biaya kontestasi dari peserta Pilkada, dan adanya keengganan sebagian masyarakat untuk berpartisipasi dalam pemilihan.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan pembahasan yang telah diuraikan di atas, maka dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. Angka partisipasi politik masyarakat pada Pilkada di kota Surabaya tahun 2020 di era pandemi Covid-19 mengalami kenaikan dari Pilkada yang telah dilaksanakan sebelumnya di tahun 2015, yakni naik sebesar 0,23%. Hal tersebut tentu menjadi prestasi yang cukup dapat diperhitungkan, mengingat Pilkada kali ini tidak dilakukan dalam kondisi normal. Hasil ini tidak dapat dilepaskan dari pengaruh berbagai aktor sosial yang ada, seperti KPU Kota Surabaya, Bawaslu Kota Surabaya, tokoh masyarakat, tokoh agama dengan memanfaatkan instrumen media yang efektif. Meskipun demikian, hasil penelitian ini menunjukkan bahwa partisipasi masyarakat yang cukup tinggi ini ternyata tidak didasari dengan pemahaman dan kesadaran atas Pilkada yang dilaksanakan.
2. UU. No. 6 Tahun 2020 menjadi basis yang memberikan motivasi kepada aktor-aktor yang ada dalam meningkatkan kesadaran masyarakat untuk aktif ikut serta dalam Pilkada di era pandemi Covid-19. Namun di sisi lain, UU. No. 6 Tahun 2020 ini tidak sepenuhnya bisa dikatakan efektif karena terdapat sikap sebagian masyarakat yang justru memilih untuk tidak menggunakan hak pilihnya dalam Pilkada dengan alasan kesehatan. Hal tersebut menunjukkan adanya sikap skeptis masyarakat terhadap kebijakan

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

yang telah dibuat oleh pemerintah. Sikap skeptis yang ditunjukkan oleh masyarakat ini menunjukkan bahwa *good governance* sebagaimana yang menjadi tujuan bersama belum dapat terimplementasikan dengan baik, yang mana *good governance* mensyaratkan adanya keterlibatan masyarakat sebagai salah satu aktor yang ada dalam pemerintahan, bukan hanya pemerintah sebagai aktor satu-satunya.

B. Saran

Berdasarkan kesimpulan di atas, penulis memberikan beberapa saran, yaitu: *pertama*, perlu adanya tindak lanjut dari aktor-aktor dan instrumen sosial lain yang terkait sebagai penggerak aktif dalam upaya meningkatkan partisipasi masyarakat. *Kedua*, pemerintah sebagai pemangku kebijakan perlu melakukan pengkajian kembali terhadap peraturan yang dibuat, yang tentunya harus disesuaikan dengan kondisi yang ada dalam mendorong keikutsertaan masyarakat dalam setiap kebijakan yang dibuat. Pengkajian melalui *Post Legislative Scrutiny* (PLS) menjadi salah satu opsi yang dapat dilakukan untuk melihat keberlakuan sosiologis, yuridis, dan empiris dari suatu peraturan yang diberlakukan sehingga aturan tersebut dapat dilaksanakan secara efektif. Pengkajian mendalam terkait PLS kaitannya dengan penyelenggaraan Pemilu maupun Pilkada merupakan hal menarik yang patut dikaji dalam penelitian selanjutnya. Hal tersebut menjadi salah satu keterbatasan penulis untuk dilakukan dalam penelitian ini dan menjadi harapan besar bagi penulis untuk dapat dilakukan dalam penelitian selanjutnya.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

DAFTAR PUSTAKA

BUKU

Akbar, Abdi, dkk. *Serial Evaluasi Penyelenggaraan Pemilu Serentak 2019 Perihal Partisipasi Masyarakat*. Jakarta: Bawaslu, 2019.

Akbar, Abdi, dkk. *Serial Evaluasi Penyelenggaraan Pemilu Serentak 2019 Perihal Partisipasi Masyarakat*. Jakarta: Bawaslu, 2019.

Amirudin dan Bisri, *Pilkada Langsung Problem dan Prospek*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2006.

Anggara, Sahya. *Ilmu Administrasi Negara*. Bandung: CV Pustaka Setia, 2012.

Asshiddiqie, Jimly. *Komentar Atas Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*. Jakarta: Sinar Grafika, 2009.

Asshiddiqie, Jimly. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*. Jakarta: PT Raja Grafindo, 2011.

Bawaslu RI, *Indeks Kerawanan Pemilu (IKP) Pilkada Serentak 2020* (Jakarta: Bawaslu, 2020), 136.

Bawaslu RI, *Indeks Kerawanan Pemilu (IKP) Pilkada Serentak 2020*. Jakarta: Bawaslu, 2020.

Bawaslu RI, *Indeks Kerawanan Pemilu (IKP) Pilkada Serentak 2020*. Jakarta: Bawaslu, 2020.

Budiardjo, Miriam. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2009.

Budiardjo, Miriam. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2008.

Budisetyowati, Dwi Andayani. *Hukum Otonomi Daerah di Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI)*. Jakarta: Roda Inti Media, 2013.

Donald, Parulian. *Menggugat Pemilu*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1997.

Hoessein, Bhenyamin. *Perubahan Model, Pola, dan Bentuk Pemerintahan Daerah: Dari Era Baru ke Era Reformasi*. Jakarta: FISIP UI, 2009.

Huda, Ni'matul dan M. Imam Nasef, *Penataan Demokrasi dan Pemilu di Indonesia Pasca-Reformasi*. Jakarta: Kencana, 2017.

Huntington, Samuel dan Joan Nelson, *Partisipasi Politik di Negara Berkembang*. Jakarta: Rineka Cipta, 1990.

KPU Kota Surabaya. *Halo KPU Sepakat Deklarasi Kampanye Damai Edisi Oktober 2020*. Surabaya: Media Center KPU Kota Surabaya, 2020.

KPU Kota Surabaya. *Halo KPU Tahapan Pendaftaran Bakal Pasangan Calon Edisi September 2020*. Surabaya: Media Center KPU Kota Surabaya, 2020.

KPU Kota Surabaya. *Laporan Akhir Tahapan Penyelenggaraan Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Surabaya 2020*. Surabaya: KPU Kota Surabaya, 2021.

KPU Kota Surabaya. *Partisipasi Masyarakat di Masa Pandemi Covid-19 dalam Pilwali Kota Surabaya 2020*. Surabaya: KPU Kota Surabaya, 2021.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

al-Mawardi, Imam. *Ahkam Sulthaniyah: Sistem Pemerintahan Khilafah Islam*, penerjemah Khalifurrahman Fath & Fathurrahman. Jakarta: Qisthi Press, 2014.

M., Sri Soemantri. "Sistem Pemilu dalam Ketatanegaraan Indonesia", dalam Ni'matul Huda dan M. Imam Nasef, *Penataan Demokrasi dan Pemilu di Indonesia Pasca-Reformasi*. Jakarta: Kencana, 2017.

Rush dan Althoff, *Pengantar Sosiologi Politik*. Rajawali Press: 2003.

Sardini, Nur Hidayat. *Restorasi Penyelenggaraan Pemilu di Indonesia*. Yogyakarta: Fajar Media Press, 2011.

Sardini, Nur Hidayat. *Restorasi Penyelenggaraan Pemilu di Indonesia*. Yogyakarta: Fajar Media Press, 2011.

Sedarmayanti, *Good Governance Kepemerintahan yang Baik Bagian Kedua Edisi Revisi Membangun Sistem Manajemen Kinerja Guna Meningkatan Produktivitas Menuju Good Governance.* Bandung: Mandar Maju, 2012.

Siahaan, Maruarar. *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Edisi 2* (Jakarta: Sinar Grafika, 2010), 166.

Sj, Sumarto Hetifa. *Inovasi, Partisipasi dan Good Governance*. Bandung: Yayasan Obor Indonesia, 2003.

Soekanto, Soerjono. *Kesadaran Hukum dan Kepatuhan Hukum.* Jakarta: CV. Rajawali, 1982.

Surbakti, Ramlan. *Memahami Ilmu Politik*. Jakarta: PT Gramedia Widisarana Indonesia, 2007.

Surbakti, Ramlan. *Memahami Ilmu Politik*. Jakarta: PT. Gramedia Widisarana Indonesia, 2007.

Widodo, *Konstruksi dan Aplikasi Metode Kontemporer dalam Penelitian Hukum: Kombinasi Jenis Analisis Doktrinal dan Nondoktrinal*. Yogyakarta: Aswaja Pressindo, 2020.

PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 13 Tahun 2020 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 6 Tahun 2020 tentang Pelaksanaan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota Serentak Lanjutan dalam Kondisi Bencana Nonalam Corona Virus Disease 2019 (COVID-19).

Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 5 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas PKPU Nomor 15 Tahun 2019 tentang Tahapan, Program dan Jadwal Penyelenggaraan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota Tahun 2020

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020 tentang Penetapan Peraturan Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang.

ARTIKEL

Affan, Ibnu. "Menanti Peradilan Khusus Pilkada", *Samudra Keadilan*, Vol. 13, No. 2 (Juli-Desember, 2018), 312.

Al-Fatih, Sholahuddin. "Urgensi Sosialisasi Pilkada Sehat di Tengah Pandemi Covid-19 di Wilayah Malang Raya", *Dedikasi Hukum*, Vol. 1, No. 1 (April, 2021), 47.

Andeweg, Rudy B. dan Galen A. Irwin, *Governance and Politics of the Netherlands* dalam Loura Hardjaloka, "Studi Dinamika Mekanisme Pilkada di Indonesia dan Perbandingan Mekanisme Pilkada Negara Lainnya", *Jurnal Rechtsvinding*, Vol. 4, No. 1 (April, 2015), 66.

Ardipandanto, Aryojati. "Menata Ulang Desain Keserentakan Pileg, Pilpres, dan Pilkada", *Info Singkat*, Vol. XIII, No. 2, (Januari, 2021), 28.

Arif, Mokhammad Samsul. "Meningkatkan Angka Partisipasi sebagai Upaya Menjamin Legitimasi Hasil Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah di Tengah Pandemi Covid-19", *Electoral Governance Jurnal Tata Kelola Pemilu Indonesia*, Vol. 2, No. 1, (November, 2020), 19.

Bessette, Joseph dan John Pitney, *American Government and Politics: Deliberation, Democracy, and Citizenship* dalam Loura Hardjaloka, "Studi Dinamika Mekanisme Pilkada di Indonesia dan Perbandingan Mekanisme Pilkada Negara Lainnya", *Jurnal Rechtsvinding*, Vol. 4, No. 1 (April, 2015), 70.

Cahya, Kadek. Susila Wibawa, "Pengawasan Partisipatif untuk Mewujudkan Good Governance dalam Penyelenggaraan Pemilihan Umum Serentak di Indonesia", *Administrative Law & Governance Journal*, Vol. 2, Issue 4 (November, 2019), 625.

Case, William. *Handbook of Southeast Asian Democratization* dalam Loura Hardjaloka, "Studi Dinamika Mekanisme Pilkada di Indonesia dan Perbandingan Mekanisme Pilkada Negara Lainnya", *Jurnal Rechtsvinding*, Vol. 4, No. 1 (April, 2015), 69.

Chaniago, Pangi Syarwi. "Evaluasi Pilkada Pelaksanaan Pilkada Serentak Tahun 2015", *Politik Indonesia Indonesian Political Science Review*, 1 (2) (2016), 196-211.

Crook, Richard C dan James Manor, *Democracy and Decentralisation in South Asia and West Africa: Participation Accountability and Performance* dalam Loura Hardjaloka, "Studi Dinamika Mekanisme Pilkada di Indonesia dan Perbandingan Mekanisme Pilkada Negara Lainnya", *Jurnal Rechtsvinding*, Vol. 4, No. 1 (April, 2015), 66.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Elder, Neil C.M. *Government in Sweden: The Executive at Work* dalam Loura Hardjaloka, "Studi Dinamika Mekanisme Pilkada di Indonesia dan Perbandingan Mekanisme Pilkada Negara Lainnya", *Jurnal Rechtsvinding*, Vol. 4, No. 1 (April, 2015), 66.

Fadli, Muhammad, dkk. "Keterlibatan Elit Lokal dalam Peningkatan Partisipasi Politik pada Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Toraja Utara Tahun 2015", *ARISTO*, Vol. 6, No. 2, (2018), 316.

Fatwa, Ayuni Nur. "Pengaruh Kesadaran Politik terhadap Partisipasi Politik Masyarakat dalam Pemilihan Bupati Tahun 2013 di Desa Sesulu Kabupaten Penajam Paser Utara", *ejournal Ilmu Pemerintahan*, 4 (4) (2016).

Hardjaloka, Loura. "Studi Dinamika Mekanisme Pilkada di Indonesia dan Perbandingan Mekanisme Pilkada Negara Lainnya", *Jurnal Rechtsvinding*, Vol. 4, No. 1 (April, 2015), 65.

Hardjaloka, Loura. "Studi Dinamika Mekanisme Pilkada di Indonesia dan Perbandingan Mekanisme Pilkada Negara Lainnya", *Jurnal Rechtsvinding*, Vol. 4, No. 1 (April, 2015), 64.

Heinelt, Hubert dan Xavier Bertrana, *The Second Tier of Local Government in Europe: Departments and Lankreise in Comparison* dalam Loura Hardjaloka, "Studi Dinamika Mekanisme Pilkada di Indonesia dan Perbandingan Mekanisme Pilkada Negara Lainnya", *Jurnal Rechtsvinding*, Vol. 4, No. 1 (April, 2015), 66.

Hendrik, Doni. "Variabel-Variabel yang Mempengaruhi Rendahnya Partisipasi Politik Masyarakat dalam Pilkada Walikota dan Wakil Walikota Padang Tahun 2008", *Demokrasi*, Vol. IX, No. 2 (2010), 141.

Irawan, Oktino Setyo. "Analisis Kedudukan Komisi Pemilihan Umum (KPU) sebagai Lembaga Independen dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia", *Dinamika Hukum*, Vol. 1, No. 2 (Februari, 2011), 76.

Jailani. "Sistem Demokrasi di Indonesia Ditinjau dari Sudut Hukum Tata Negara", *Jurnal Inovatif*, Vol. 8, No. 1 (Januari, 2015), 1.

Kadir, Adi Abdul dkk. "Partisipasi Politik Masyarakat dalam Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Kota Tidore Kepulauan di Kecamatan Tidore Tahun 2015", *Eksekutif*, Vol. 2, No. 2, (2017).

Kennedy, Richard dan Bonaventura Pradana Suhendarto, "Diskursus Hukum: Alternatif Pola Pengisian Jabatan Kepala Daerah di Masa Pandemi Covid-19", *Jurnal Pembangunan Hukum Indonesia*, Volume 2, Nomor 2, (2020), 190.

Kesselman, Mark. Joel Krieger, and William Joseph, *Introduction to Comparative Politics: Political Challenges and Changing Agendas* dalam Loura Hardjaloka, "Studi Dinamika Mekanisme Pilkada di Indonesia dan Perbandingan Mekanisme Pilkada Negara Lainnya", *Jurnal Rechtsvinding*, Vol. 4, No. 1 (April, 2015), 69.

Lathif, Nazaruddin. "Teori Hukum sebagai Sarana/Alat untuk Memperbaharui atau Merekayasa Masyarakat", *Pakuan Law Review*, Vol. 3, No. 1 (Januari-Juni, 2017), 74.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Lestari, Eta Yuni. dan Nugraheni Arumsari, "Partisipasi Politik Pemilih Pemula pada Pemilihan Walikota Semarang di Kota Semarang", *Integralistik*, No. 1 (2018).

Lukow, Seftian. "Eksistensi Good Governance dalam Sistem Pemerintahan Daerah di Kota Manado", Vol. 1, No. 5 (Oktober-Desember, 2013), 134.

Maran, R.R. *Pengantar Sosiologi Politik*, dalam Agung Suharyanto, "Surat Kabar sebagai Salah Satu Media Penyampaian Informasi Politik pada Partisipasi Politik Masyarakat", *Jurnal Administrasi Publik*, 6 (2), (Desember, 2016).

Marisal, H. et.al. "The Regional Head Elections (Pilkada) 2020 during Covid-19 Pandemic: A Projection, dalam Ulfa Umayasari & Robi Cahyadi Kurniawan, "Dinamika Pilkada di Tengah Pandemi dalam Memenuhi Amanat Konstitusi", *Wacana Publik*, Vol. 14, No. 02 (Desember, 2020), 72.

Marzuki, Suparman. "Peran Komisi Pemilihan Umum dan Pengawas Pemilu untuk Pemilu yang Demokratis", *Jurnal Hukum*, No. 3, Vol. 15 (Juli, 2008), 394.

Munroe, Trevor. *An Introduction to Politics: Lectures for First Year Students* dalam Loina Lalolo Krina Perangin-angin dan Munawaroh Zainal, "Partisipasi Politik Pemilih Pemula dalam Bingkai Jejaring Sosial di Media Sosial", *Jurnal Aspikom*, Vol. 3 No. 4 (Januari, 2018), 737-754.

Mustanir, Ahmad. "Participation of Etnic Community Towani Tolotang in Deliberation of Development Plan", *Publisher Antlantis Press Based Thomson Reuters Indexes. Edvances in Sosial Science, Education and Humanities Research*, Vol. 84, *International Conference on Etnics in Governance* (ICONEG 2016), 356-359.

Nasution, Faiz Albar & Kushandajani, "Partisipasi Politik Masyarakat Kecamatan Medan Maimun pada Pemilihan Gubernur Sumatera Utara Tahun 2018", *Jurnal Ilmu Pemerintahan dan Sosial Politik UMA (JPPUMA)*, 7 (2) (2018).

Nuna, Muten dan Roy Marthen Moonti. "Kebebasan Hak Sosial-Politik dan Partisipasi Warga Negara dalam Sistem Demokrasi di Indonesia", *Jurnal Ius Constituendum*, Vol. 4, No. 2 (Oktober, 2019), 110.

Nuryanti, Sri. "Intervensi Penyelenggaraan Pemilukada: Regulasi, Sumberdaya, dan Eksekusi", *Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik*, Vol. 19, No. 2 (2015), 126-129.

PPK Kecamatan Genteng, *Laporan Realisasi Target Parmas Pemilihan 2020 Kota Surabaya.* (Surabaya, 1 Juni 2021).

PPK Kecamatan Pakal, *Laporan Realisasi Target Parmas Pemilihan 2020 Kota Surabaya* (Surabaya, 23 Mei 2021).

Ridlwan, Zulkarnain. "Cita Demokrasi Indonesia dalam Politik Hukum Pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat terhadap Pemerintah", *Jurnal Konstitusi*, Vol. 12, No. 2 (Juni, 2015), 2-3.

Rizqi, Siti Khikmatul. "Partisipasi Politik Masyarakat pada Pilkada 2017 di kabupaten Yalimo, Papua, Indonesia", *Sosiohumanika*, Vol. 11 (1) (Mei, 2018), 110.

Sa'ban, L.M. Azhar dkk. "Partisipasi Politik Masyarakat dalam Pemilihan Kepala Daerah Kota Baubau Tahun 2018", *Jurnal Ilmu Pemerintahan*, Vol. 4, No. 1, (April, 2019).

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Safwandy, Ahmad Mirza dkk. "Pergeseran Rezim Sistem Pemilihan Kepala Daerah di Indonesia", *Kanun Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 21, No. 3 (Desember, 2019), 367.

Safwandy, Ahmad Mirza. "Pergeseran Rezim SIstem Pemilihan Kepala Daerah di Indonesia", *Kanun Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 21, No. 3 (Desember, 2019), 367.

Schumpeter, Joseph. *Capitalism, Socialism, and Democracy* dalam Suparman Marzuki, "Peran Komisi Pemilihan Umum dan Pengawas Pemilu untuk Pemilu yang Demokratis", *Jurnal Hukum*, No. 3, Vol. 15 (Juli, 2008), 394.

Setyono, Joko. "Good Governance dalam Perspektif Islam (Pendekatan Ushul Fikih: Teori Pertingkatan Norma)", *Jurnal Muqtasid*, Vol. 6, No. 1 (Juni, 2015), 31.

Siddiquee, Noore Alam. *Public Management and Governance in Malaysia: Trends and Transformations* dalam Loura Hardjaloka, "Studi Dinamika Mekanisme Pilkada di Indonesia dan Perbandingan Mekanisme Pilkada Negara Lainnya", *Jurnal Rechtsvinding*, Vol. 4, No. 1 (April, 2015), 66.

Sidqi, Imaro. "Kesadaran Hukum Masyarakat Pemalang Terhadap Pilkada Serentak Tahun 2020 di Era Pandemi Covid-19", *RSJ Rechtenstudent*, Vol. 1, No. 2, (Agustus, 2020), 104.

Suharyanto, Agung. "Surat Kabar sebagai Salah Satu Media Penyampaian Informasi Politik pada Partisipasi Politik Masyarakat", *Jurnal Administrasi Publik*, 6 (2), (Desember, 2016).

Suharyanto, Agung. "Surat Kabar sebagai Salah Satu Media Penyampaian Informasi Politik pada Partisipasi Politik Masyarakat", *Jurnal Administrasi Publik*, 6 (2), (Desember, 2016).

Suharyanto, Agung. "Surat Kabar sebagai Salah Satu Media Penyampaian Informasi Politik pada Partisipasi Politik Masyarakat", *Jurnal Administrasi Publik*, 6 (2), (Desember, 2016).

Suharyanto, Agung. "Surat Kabar sebagai Salah Satu Media Penyampaian Informasi Politik pada Partisipasi Politik Masyarakat", *Jurnal Administrasi Publik*, 6 (2), (Desember, 2016).

Sutrisno, Cucu. "Partisipasi Warga Negara dalam Pilkada", *JPK: Jurnal Pancasila dan Kewarganegaraan*, Vol. 2, No. 2 (Juli, 2017), 38.

Umayasari, Ulfa & Robi Cahyadi Kurniawan, "Dinamika Pilkada di Tengah Pandemi dalam Memenuhi Amanat Konstitusi", *Wacana Publik*, Vol. 14, No. 02 (Desember, 2020), 70.

Usfinit, Yustinus dkk. "Perspektif Partisipasi Politik Masyarakat pada Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) Kota Malang", *JISIP*, Vol. 3, No. 1 (2014).

Yusyanti, Diana. "Dinamika Hukum Pemilihan Kepala Daerah menuju Proses Demokrasi dalam Otonomi Daerah", *Jurnal Rechtvinding*, Vol. 4, No. 1 (April, 2015), 90.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

INTERNET

"Pilkada 2020 Jadi Sejarah Baru Pemilu Indonesia", https://covid19.go.id/p/berita/pilkada-2020-jadi-sejarah-baru-pemilu-indonesia, diakses tanggal 1 Maret 2021.

Azanella, Luthfia Ayu. "Alasan Pro dan Kontra Pilkada Serentak di Tengah Pandemi Covid-19", https://www.kompas.com/tren/read/2020/09/24/072900565/alasan-pro-dan-kontra-pilkada-serentak-di-tengah-pandemi-covid-19?page=all, diakses tanggal 1 Maret 2021.

Bawaslu Kabupaten Ponorogo, "5 Potensi Permasalahan Pelanggaran Pilkada di Tengah Pandemi" dalam https://ponorogo.bawaslu.go.id/2020/06/20/5-potensi-permasalahan-penanganan-pelanggaran-pilkada-ditengah-pandemi/, diakses pada 2 Mei 2021.

Dewi, Retia Kartika. "Pro dan Kontra Menanggapi Pilkada di Tengah Pandemi Corona", https://www.kompas.com/tren/read/2020/09/24/061500865/pro-dan-kontra-menanggapi-pilkada-di-tengah-pandemi-corona-?page=all, diakses

Dharmastuti, Hastiana. "Pro-Kontra Pilkada Serentak 2020 Tetap Digelar di Tengah Wabah", https://news.detik.com/berita/d-5184047-pro-kontra-pilkada-serentak-2020-tetap-digelar-di-tengah-wabah/2, diakses tanggal 1 Maret 2021.

Dharmastuti, Hastiana. "Pro-Kontra Pilkada Serentak 2020 Tetap Digelar di Tengah Wabah", https://news.detik.com/berita/d-5184047-pro-kontra-pilkada-serentak-2020-tetap-digelar-di-tengah-wabah/2, diakses tanggal 1 Maret 2021.

Farisa, Fitria Chusna. "Pilkada 2020 Ditunda, Ini Tiga Opsi terkait Pelaksanaannya", https://www.google.com/amp/s/amp.kompas.com/nasional/read/2020/03/30/20185561/pilkada-2020-ditunda-ini-tiga-opsi-terkait-pelaksanaannya, diakses tanggal 17 Februari 2021.

https://pilkada2020.kpu.go.id/, diakses pada 1 Juni 2021.

IDEA, Web International. https://www.idea.int/news-media/multimedia-reports/global-overview-covid-19-impact-elections dalam Sri Husnulwati, "Tinjauan Hukum terkait Kampanye Pilkada di Tengah Pandemi Covid-19", *Solusi, Vol. 19, No. 1 (Januari, 2021), 68.*

Indonesia, CNN. "Pilkada 2020, Potensi Rendah Partisipasi dan Minim Legitimasi", https://www.cnnindonesia.com/nasional/20200922065014-32-549179/pilkada-2020-potensi-rendah-partisipasi-dan-minim-legitimasi, diakses tanggal 1 Maret 2021.

Irawan, Dhani. "Dibanding Tahun 2009, Angka Golput Pemilu Lebih Rendah", http://news.detik.com/read/2014/05/10/074125/2578828/1562/dibandingtahun-2009-angka-golput-pemilu-2014-lebih-rendah, diakses tanggal 16 Februari 2021.

News, BBC. "Lembaga Survei: Jumlah golput di Pilpres 2019 paling rendah sejak 2004", https://www.google.com/amp/s/www.bbc.com/indonesia/indonesia-48130161.amp, diakses tanggal 17 Februari 2021.

Nugroho, Aleksandra. "Tetap Gelar Pilkada Serentak, Pemerintah Indonesia ingin Contoh Korea Selatan dan Singapura", https://www.kompas.tv/article/110510/tetap-gelar-pilkada-serentak-pemerintah-indonesia-ingin-contoh-korea-selatan-dan-singapura, diakses tanggal 1 Maret

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Riyandi, Rizma. "Pilkada Surabaya: Profil Pasangan Calon Walikota dan Wakilnya", https://www.ayosurabaya.com/read/2020/09/14/2898/pilkada-surabaya-profil-pasangan-calon-walikota-dan-wakilnya, diakses tanggal 1 Maret 2021.

Safitri, Eva. LSI Denny JA: "Golput Pilpres 19,27%, Golput Pileg 30,05%", https://news.detik.com/berita/d-4516324/lsi-denny-ja-golput-pilpres-1927-golput-pileg-3005, diakses tanggal 17 Februari 2021.

Sari, Haryanti Puspa. "KPU: Pelaksanaan Pilkada 2020 Harus Sesuai Protokol Kesehatan", dalam https://nasional.kompas.com/read/2020/05/27/22081061/kpu-pelaksanaan-pilkada-2020-harus-sesuai-protokol-kesehatan?page=all#page2, diakses pada 1 Mei 2021.

TESIS

Gatara, A.A. Said. dan Mohd. Dzulkiah Said, *Sosiologi Politik, Konsep dan Dinamika Perkembangan Kajian*, dalam Marlini Tarigan, "Partisipasi Politik Masyarakat Kabupaten Temanggung dalam Pelaksanaan Pilkada Tahun 2008" Tesis -- Universitas Diponegoro, Semarang, 2009).

Kusuma, Candra. "Demokrasi Deliberatif di Era Otonomi Daerah: Studi Kasus 'Forum Konstituen' di Kabupaten Bandung" Tesis -- Universitas Indonesia, Depok, 2012.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

DAFTAR WAWANCARA

Alim, Zainal. *Wawancara*, Surabaya, 8 Juni 2021.
Anshori, Moch. Isa. *Wawancara*, Surabaya, 10 Juni 2021.
Choirunnisa. Kurnia. *Wawancara*, Surabaya, 23 Mei 2021
Dewi. *Wawancara*, Surabaya, 27 Mei 2021.
Fatimah, Alkurnia Rohmatul. *Wawancara*, Surabaya, 23 Mei 2021.
Hidayat, *Wawancara*, Surabaya, 4 Juni 2021.
Imamah, Miftakhul. *Wawancara*, Surabaya, 24 Mei 2021
Khotimah, Nurul. *Wawancara*, Surabaya, 23 Mei 2021
Kurniati, *Wawancara*, Surabaya, 1 Juni 2021.
Niam, Abdul Ghoni Mukhlas. *Wawancara*, 16 Juni 2021.
Rahayu, Endang Sri Arti. *Wawancara*, Surabaya, 4 Juni 2021.
Retnosari, Agatha *Wawancara*, Surabaya, 12 Juni 2021.
Sa'idah, Siti. *Wawancara*, Surabaya, 25 Mei 2021.
Subairi, *Wawancara*, Surabaya, 2 Juni 2021.
Subairi, *Wawancara*, Surabaya, 2 Juni 2021.
Susanti, Widia Ari. *Wawancara*, Surabaya, 27 Mei 2021.
Sutrisno, Tri. *Wawancara*, Surabaya, 6 Juni 2021.
Taufik, Moch. *Wawancara*, Surabaya, 1 Juni 2021.
Umar, M. *Wawancara*, Surabaya, 1 Juni 2021.
Umar. *Wawancara*, Surabaya, 10 Juni 2021.
Usman, *Wawancara*, Surabaya, 11 Juni 2021.