

**ANALISIS *FIQH SIYĀSAH* TERHADAP PILKADA SERENTAK
PADA MASA PANDEMI *COVID-19* MENURUT UNDANG-
UNDANG NOMOR 6 TAHUN 2020**

SKRIPSI

Oleh:

Nadia Visyahril Fitria

NIM.C94217093



Universitas Islam Negeri Sunan Ampel

Fakultas Syariah dan Hukum

Jurusan Hukum Publik Islam

Program Studi Hukum Tata Negara

Surabaya

2021

PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Nadia Visyahril Fitria

NIM : C94217093

Fakultas/Jurusan/Prodi : Syariah dan Hukum / Hukum Publik Islam /
Hukum Tata Negara

JudulSkripsi : Analisis *Fiqh Siyasah* Terhadap Pilkada Serentak Pada Masa
Pandemi *Covid-19* Menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020

Menyatakan bahwa skripsi ini secara keseluruhan adalah hasil penelitian atau karya saya sendiri,
kecuali pada bagian-bagian yang dirujuk sumbernya.

Surabaya, 11 Juni 2021

Saya yang menyatakan,



Nadia Visyahril Fitria

NIM. C94217093

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Skripsi yang ditulis oleh Nadia Visyahril Fitria, NIM: C94217093 telah diperiksa dan disetujui oleh pembimbing untuk dimunaqosahkan.

Surabaya, 11 Juni 2021

Pembimbing,



Prof. Dr. Hj. Titik Triwulan Tutik, SH., MH.

NIP. 196803292000032001

PENGESAHAN

Skripsi yang di tulis oleh Nadia Visyahril Fitria NIM C94217093 ini telah dipertahankan di depan sidang Majelis Munaqosah Skripsi Fakultas Syariah dan Hukum UIN Sunan Ampel Pada hari Kamis tanggal 8 Juli 2021, dan dapat diterima sebagai salah satu persyaratan untuk menyelesaikan program sarjana strata satu dalam Ilmu Syariah.

Majelis Munaqosah Skripsi

Penguji I,



Prof. Dr. Hj. Titik Triwulan Tutik, SH., MH.

NIP. 196803292000032001

Penguji II,



NIP. 197606132003121002

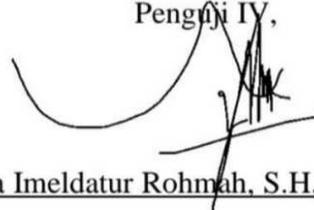
Penguji III,



Arif Wijaya, SH, M. Hum.

NIP. 197107192005011003

Penguji IV,



Elva Imeldatur Rohmah, S.H.I, M.H.

NIP. 199204022020122018

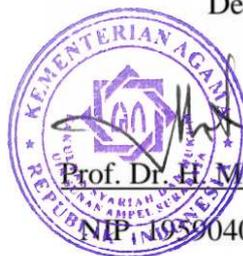
Surabaya, 2 Juli 2021

Mengesahkan,

Fakultas Syariah dan Hukum

Universitas Islam Negeri Sunan Ampel Surabaya

Dekan,



Prof. Dr. H. Masruhan, M. Ag.

NIP. 195904041988031003



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 : Nadia Visyahril Fitria
NIM : C94217093
Fakultas/Jurusan : Syariah dan Hukum / Hukum Publik Islam
E-mail address : visyahrilfitrianaadia@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 :

**ANALISIS FIQH SIYASAH TERHADAP PILKADA SERENTAK PADA MASA
PANDEMI COVID-19 MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR 6 TAHUN 2020**

beserta perangkat yang diperlukan (bila ada). Dengan Hak Bebas Royalti Non-Eksklusif 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, 10 Februari 2022

Penulis


Nadia Visyahril Fitria

ataupun nasional juga ikut terdampak dari adanya *Covid-19*. Seperti agenda kenegaraan Pemilihan Umum (Pemilu) yang juga terpaksa harus ditunda.

Berlandaskan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020 Indonesia memilih untuk menunda tahapan pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada). Pada mulanya Indonesia berencana melaksanakan pemilihan kepala daerah serentak pada tanggal 23 September 2020 yang lalu. Karena pandemi *Covid-19* yang melanda diberbagai belahan dunia dan juga Indonesia berdampak pada penghentian tahapan Pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) serentak dan penundaan pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) yang diagendakan kembali pada 9 Desember 2020 berdasarkan 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 tanggal 4 Mei 2020 pasal 201 A ayat (1). Keputusan pemerintah tersebut menimbulkan perdebatan dikalangan masyarakat, pakar hukum tata negara, dan para pakar akademisi. Penjadwalan ulang Pelaksanaan Pilkada serentak pada bulan Desember dinilai tidak realistis. Karena pada faktanya, sampai sekarang kasus positif *Covid-19* masih terus meningkat, belum menunjukkan penurunan yang signifikan. Pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) serentak yang dilaksanakan ditengah pandemi

Covid-19 dalam kondisi *new normal* (normal baru) membuat masyarakat harus beradaptasi dengan keadaan, termasuk ketika hendak melaksanakan Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada).

Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 Pasal 120 yang menyatakan bahwa faktor bencana non-alam yang dapat dijadikan sebab tertundanya serangkaian pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah serentak; Pasal 122A terkait penetapan serta penundaan pelaksanaan pemilihan serentak lanjutan atas persetujuan Bersama oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU), Pemerintah, dan Dewan Perwakilan Daerah; berdasarkan pasal 201A pemungutan suara serentak yang mulanya diagendakan pada bulan September 2020 ditangguhkan dan dilaksanakan pada bulan Desember 2020 akibat adanya bencana non-alam, bilamana pada bulan Desember 2020 Pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) belum dapat dilaksanakan, dapat ditangguhkan Kembali sesuai dengan ketentuan pasal 122A. namun, kondisi kasus pandemi *Covid-19* yang tidak bisa diprediksi membuat Pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) serentak berada diposisi ketidakpastian.

selama pandemi saat ini, demokrasi tetap harus dijalankan, namun dengan mematuhi dan menjaga protokol kesehatan serta menjaga hak Kesehatan masyarakat. Hak Kesehatan dalam hal ini merupakan Hak Asasi Manusia yang telah tertuang pada Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999

dan upaya penanganan *Covid-19*. Pengendalian pembangunan atau pemerintahan di daerah apalagi dengan situasi sekarang ini dibutuhkan kepala daerah yang punya kekuatan penuh, legitimasi kuat menangani wabah ini. Karena meskipun pemimpin daerah yang sudah habis masa jabatannya bisa digantikan oleh pejabat pelaksana harian (plh) atau pelaksana tugas (Plt), namun dinilai tidak akan berjalan dengan optimal, dan bisa cenderung menimbulkan masalah yang lain.

Namun, dari berbagai rangkaian pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) tidak terbatas pada persoalan pemungutan suara saja, mulai dari pendaftaran pasangan calon, verifikasi data lapangan, kampanye, dan lain-lain yang dapat berpotensi menimbulkan kerumunan masa. Seperti yang terjadi dilapangan dimana pada tahapan kampanye Pemilihan Kepala Daerah Kota Surabaya ternyata banyak menimbulkan masalah. Hal tersebut berdasarkan temuan Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) melalui Panitia Pengawas Pemilu (Panwascam). Panwascam sudah belasan kali melayangkan teguran ke pasangan calon Wali Kota dan Wakil Wali Kota. Teguran tersebut diberikan karena dianggap melanggar Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) tahun 2020. Total ada 12 teguran kepada dua pasangan calon karena melakukan kampanye tidak sesuai dengan aturan yang ada. Teguran tersebut dilakukan secara lisan maupun tertulis. Pelanggaran tersebut seperti melibatkan anak dibawah umur saat kampanye, dan adanya pertunjukan

musik saat kampanye yang dalam Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 13 Tahun 2020 sudah dilarang.¹¹ Dan juga masih banyak pelanggaran protokol Kesehatan seperti yang dikutip pada berita CNN Indonesia, Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) mencatat ada peningkatan pelanggaran protokol Kesehatan terkait *Covid-19* hingga dua kali lipat seiring bertambahnya jumlah pelaksanaan kampanye tatap muka.¹²

Dalam sebuah organisasi, sistem pengawasan memegang peran penting untuk memastikan bahwa segala sesuatunya berjalan sesuai dengan mandate, visi, misi, tujuan, serta target organisasi. Pengawasan merupakan fungsi manajerial yang keempat setelah perencanaan, pengorganisasian, dan pengarahan. Sebagai salah satu fungsi manajemen, mekanisme pengawasan di dalam suatu organisasi memang mutlak diperlukan. Pelaksanaan suatu rencana atau program tanpa diiringi dengan suatu sistem pengawasan yang baik dan berkesinambungan, jelas akan mengakibatkan lambatnya atau bahkan tidak tercapainya sasaran dan tujuan yang telah ditentukan.¹³

¹¹ Ihsanuddin, "Ini Sederet Kebijakan Kontroversial Jokowi Selama Pandemi *Covid-19*", dalam <https://nasional.kompas.com/read/2020/10/06/05332291/ini-sederet-kebijakan-kontroversial-jokowi-selama-pandemi-covid-19>, diakses pada 25 Oktober 2020.

¹² Farida, "Kasus Corona Meningkat Seiring Kampanye Langsung Pilkada 2020", dalam <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20201017210618-32-559636/kasus-corona-meningkat-seiring-kampanye-langsung-pilkada-2020>, diakses pada, 27 Oktober 2020.

¹³ Titik Triwulan Tutik, *Hukum Tata Usaha Negara Dan Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara Indonesia*, (Jakarta: KENCANA, 2011),446.

Penyelenggaraan Pilkada Serentak 2020 saat merebaknya wabah pandemi *Covid-19* yang belum maksimal tetap dilaksanakan yang berpotensi mengabaikan dan melanggar hak-hak masyarakat atas Kesehatan dan hak atas hidup yang seharusnya dijamin oleh pemerintah. Dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020 tentang 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 telah memberikan jaminan adanya kemungkinan ditundanya pelaksanaan Pilkada serentak 2020. Maksud Pasal 120 (1) berbunyi:

“dalam hal pada Sebagian wilayah Pemilihan, seluruh wilayah Pemilihan, Sebagian besar daerah, atau seluruh daerah terjadi kerusuhan, gangguan keamanan, bencana alam, bencana nonalam, atau gangguan lainnya yang mengakibatkan Sebagian tahapan penyelenggaraan Pemilihan atau Pemilihan serentak tidak dapat dilaksanakan, dilakukan Pemilihan Lanjutan atau Pemilihan serentak lanjutan.”¹⁴

Dikutip dari SerambiNews, pernyataan sikap menolak disampaikan oleh salah satu pimpinan Lembaga DPR RI Teras Narang, penolakan tegas yang disampaikan merupakan suatu pandangan yang rasional, dengan

¹⁴ Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020 tentang 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

Mekanisme pemilihan atau pengangkatan pemimpin dalam Islam, terutama pada sejarah awal perpolitikan berbeda-beda polanya. Seperti halnya Nabi Muhammad saw. menjadi pemimpin melalui kesepakatan yang alami. Hal ini berbeda pada masa setelah wafatnya Rasulullah, yaitu pada masa *Khulafa' Al-Rasyidin*. Pada masa ini mekanisme pemilihan atau pengangkatan pemimpin dilakukan melalui beberapa cara:

1. Pada masa Abu Bakar, pengangkatannya sebagai Khalifah (pemimpin) dilakukan melalui mekanisme pengangkatan langsung dan pembai'atan, dengan berlandaskan kesepakatan akan keutamaan beliau.
2. Pada masa Umar Bin Khattab, pengangkatan sebagai Khalifah (pemimpin) dilakukan melalui mekanisme pemberian wasiat oleh Abu Bakar ra, tetapi terlebih dahulu dilakukan pertimbangan dan musyawarah akan calon khalifah yang akan diberikan wasiat.
3. Pada masa Ustman bin Affan, pengangkatan sebagai khalifah (pemimpin) dilakukan melalui mekanisme pemilihan oleh Majelis Permusyawaratan atau Dewan Perwakilan yang terdiri dari 6 (enam) anggota yang ditetapkan oleh khalifah Umar, yang memilih calon khalifah.
4. Pada Masa Ali bin Abi Thalib, pengangkatan sebagai khalifah (pemimpin) dilakukan melalui mekanisme pembai'atan karena revolusi

positif Covid-19 semakin melonjak dan angka ini diprediksi akan terus melonjak hingga akhir tahun.²⁰

Dengan demikian Pemilihan Kepala Daerah dan juga Wakil Kepala Daerah selama Pandemi *Covid-19* dari tahapan maupun prosedur yang belum maksimal banyak menimbulkan permasalahan seperti: banyak pasangan calon yang melanggar protokol Kesehatan, beberapa daerah masih berada di zona merah, adanya kampanye yang membawa massa banyak yang berakibat pada kerugian orang yang terpapar *Covid-19* yang akan menimbulkan kluster baru penyebaran *Covid-19*, yang memungkinkan masyarakat kehilangan hak asasi untuk bertahan hidup.

Jika melihat kondisi saat ini tingkat kasus positif *Covid-19* yang semakin hari terus meningkat, atas berjalannya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020 dalam rangka pengendalian penyebaran *Covid-19* sangat tepat dilakukan penundaan pelaksanaan pemilihan gubernur dan wakil gubernur, bupati dan wakil bupati, serta walikota dan wakil walikota. *Virus Disease* 2019 (*Covid-19*) ini adalah bencana nasional yang sangat diperlukan kebijakan serta Tindakan khusus yang harus dilakukan.

²⁰ Lukas, "Jokowi dan Kegeraman NU-Muhammadiyah Soal Tunda Pilkada 2020", dalam <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20200922124809-4-549367/jokowi-dan-kegeraman-nu-muhammadiyah-soal-tunda-pilkada-2020>, diakses pada, 07 November 2020.

Bab I Pendahuluan, memuat sistematika pembahasan yang meliputi: latar belakang masalah, rumusan masalah, kajian Pustaka, tujuan penelitian, kegunaan hasil penelitian, definisi operasional, metodologi penelitian dan sistematika pembahasan.

Bab II Kerangka Konseptual, memuat teori *Fiqh Siyāsah* yang meliputi Konsep, Ruang Lingkup, *Siyāsah Dusturiyah*, Ide *Ah l Al-Ha lli W a Al-A qdi* berdasarkan *Fqh Siyāsah*, Teori Lembaga Pengawas dalam Islam.

Bab III Data Penelitian, memuat Data Penjelasan Penelitian tentang Pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) Ditengah Wabah *Covid-19*

Bab IV Analisis Data, memuat Pembahasan Analisis Pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) Ditengah Wabah *Covid-19*.

Bab V Kesimpulan, merupakan bab penutup yang mengemukakan kesimpulan dari semua pembahasan, merupakan jawaban ringkas dari rumusan masalah yang dibahas dalam skripsi ini. Diakhiri dengan penyampaian saran.

demokratis yaitu pemilihan langsung oleh rakyat. Dengan demikian, demokrasi ditingkat lokal terkait erat dengan tingkat partisipasi dan relasi kuasa yang dibangun atas dasar pelaksanaan asas kedaulatan rakyat. Selain itu juga mampu mengantarkan masyarakat pada kondisi sosial, politik dan ekonomi yang lebih baik, tentunya Pemilihan Kepala Daerah yang baik akan menghasilkan pemimpin yang baik pula dan Pemilihan Kepala Daerah yang diselenggarakan secara professional, demokratis, akan memberikan dampak nyata terhadap perubahan politik.

B. Konsep Pilkada Serentak Pada Masa Pandemi *Covid-19*

Pada Pemilihan Kepala Daerah Serentak tahun 2020, mulanya pemerintah telah menetapkan bahwa pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah Serentak akan dilaksanakan pada 23 September 2020 yang diikuti oleh 9 Provinsi, 224 Kabupaten dan 37 Kota. Akan tetapi pada 2 Maret 2020, pemerintah mengumumkan dua kasus pertama *Covid-19* yang selanjutnya terus bertambah hingga hari ini. Tentunya dengan keadaan yang sedang dilanda pandemi *Covid-19* ini akhirnya pemerintah menunda jadwal pelaksanaan pesta demokrasi ini dengan dasar Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020 Pasal 120 ayat (1) menjelaskan bahwa:

“dalam hal pada Sebagian wilayah Pemilihan, seluruh wilayah Pemilihan, sebagian besar daerah terjadi kerusuhan, gangguan keamanan, bencana alam, bencana nonalam, atau gangguan lainnya yang mengakibatkan Sebagian tahapan penyelenggaraan Pemilihan atau Pemilihan serentak

tidak dapat dilaksanakan, dilakukan Pemilihan lanjutan atau Pemilihan serentak lanjutan.”

Akan tetapi, kebijakan pemerintah terhadap Pemilihan Kepala Daerah ini menuai berbagai komentar, bahkan penolakan. Hal ini disebabkan pemerintah menjadwalkan ulang Pemilihan Kepala Daerah Serentak pada tanggal 9 Desember 2020, dimana selisih dari jadwal hanya 3 (tiga) bulan saja, selain itu mengingat hingga sampai saat ini kasus positif *Covid-19* kian hari terus bertambah sehingga banyak yang berpendapat bahwa pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah serentak pada bulan Desember ini tidak tepat dan dapat memunculkan klaster baru penyebaran *Covid-19*, karena mengakibatkan kerumunan.

C. Proses Pilkada di Tengah Wabah Pandemi *Covid-19*

Pada akhir tahun 2020 Indonesia melaksanakan pesta demokrasi yaitu Pemilihan Kepala Daerah di 270 daerah, 9 provinsi, 224 kabupaten dan 37 kota. Pemilihan Kepala Daerah atau Pilkada 2020 akan menjadi berbeda dibanding pesta demokrasi yang lain karena akan tercatat dalam sejarah karena pesta demokrasi ini diselenggarakan saat Indonesia masih darurat penyebaran *Covid-19*. Tentu akan banyak perbedaan pada pelaksanaan Pilkada tahun 2020. Perubahan itu antara lain soal aturan, anggaran, dan prosedur penyelenggaraan yang harus sejalan dengan protokol Kesehatan. Untuk memberikan kepastian hukum

petugas penerima dokumen wajib mengenakan alat pelindung diri berupa masker dan sarung tangan sekali pakai. Aturan lainnya seperti: membatasi jumlah orang yang ada di dalam ruangan; dilarang membuat kerumunan; penyampaian dokumen harus berjarak dan antre; seluruh pihak membaw alat tulis masing-masing; menghindari kontak fisik; penyediaan sarana sanitasi yang memadai; dan ruangan tempat kegiatan dijaga kebersihannya.

Pilkada serentak 2020 di tengah pandemi *Covid-19* menurut penulis penerapan protokol Kesehatan seperti jaga jarak, dan menghindari kerumunan adalah tantangan tersulit untuk dapat dikendalikan.

Dasar hukum pemilihan serentak dalam kondisi bencana non alam Covid-19 diatur dalam: Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020. PKPU Nomor 6 Tahun 2020, PKPU Nomor 10 Tahun 2020, PKPU Nomor 13 Tahun 2020. Pilkada serentak 2020 diselenggarakan ditengah pandemi *Covid-19* sehingga Sebagian proses dan tahapan pemilihan tidak dapat dilakukan secara normal. Setiap kegiatan pemilihan wajib menerapkan protokol Kesehatan secara ketat, termasuk saat pendaftaran, kampanye, pemungutan suara hingga rekapitulasi meliputi pelayanan dan konsultasi oleh KPU kepada pasangan calon, tim kampanye dan penghubung pasangan calon dapat melalui tatap muka (protokol Kesehatan) dan

- e. Kegiatan sosial berupa bazar dan/atau donor darah; dan/atau
- f. Peringatan hari ulang tahun partai politik.

Dalam Pasal 88E ayat (1) Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) Nomor 13 Tahun 2020, menjelaskan bahwa:

Partai Politik dan Gabungan Partai Politik, Pasangan Calon dan/atau Tim Kampanye dilarang mengikutsertakan balita, anak-anak, ibu hamil atau menyusui, dan orang lanjut usia sebagaimana dimaksud pada ayat (1) hanya dalam kegiatan Kampanye melalui Media Sosial dan Media Daring sebagaimana dimaksud dalam Pasal 63 ayat (2).

Dalam Pasal 88B ayat (1) Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) Nomor 13 Tahun 2020, menjelaskan bahwa:

Pasangan Calon, Partai Politik atau Gabungan Partai Politik pengusul, Tim Kampanye, dan/atau pihak lain dilarang melakukan iring-iringan dan menghadirkan massa pendukung di dalam dan di luar ruangan pelaksanaan pengundian nomor urut Pasangan Calon.

E. Sanksi Bagi Pihak yang Melanggar

Pemilihan Kepala Daerah sekarang ini dilakukan secara langsung sejak tahun 2005, yang didasarkan pada ketentuan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dengan berlandaskan pada ketentuan Pasal 18 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 yang menentukan bahwa Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintahan daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis.

Pada tahun 2020, Indonesia Kembali melakukan Pilkada serentak yang melibatkan 270 Kabupaten/Kota dan 9 Provinsi. Dapat kita ketahui bersama bahwa Pilkada serentak 2020 masih pada situasi pandemi *Covid-19*. Komisi Pemilihan Umum secara tegas membatasi jenis-jenis kampanye yang dilarang untuk dilakukan pada saat Pilkada serentak 2020. Di dalam Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 13 Tahun 2020, Komisi Pemilihan Umum menyatakan bahwa dalam rangka pelaksanaan Kampanye Pilkada serentak 2020 pada masa pandemic *Covid-19*, para peserta pilkada 2020 harus melakukan kampanye terbatas dengan memperhatikan protokol Kesehatan yang diatur oleh Kementerian Kesehatan Republik Indonesia.

Akibat hukum dari pelanggaran-pelanggaran kampanye pada Pilkada serentak 2020 telah diatur dalam Pasal 88A, Pasal 88B, Pasal 88C, Pasal 88D, dan Pasal 88E dari Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 13 Tahun 2020. Di dalam pasal-pasal tersebut, diatur protokol Kesehatan yang wajib dilakukan oleh semua pihak yang terlibat di dalam kampanye Pilkada serentak 2020, larangan untuk melibatkan orang-orang tertentu dan larangan untuk melakukan beberapa kegiatan yang melanggar protokol Kesehatan. Akibat hukum dari pelanggaran-pelanggaran kegiatan kampanye seperti diatur dalam Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 13 Tahun 2020 Pasal 88A mengatur tentang protokol

Pilkada Serentak 2020 dihadapkan dengan penyebaran Virus *Covid-19* yang terjadi diseluruh dunia, tak terkecuali di Indonesia. Hal tersebut membuat Pilkada serentak 2020 memiliki perbedaan yang cukup signifikan disbanding dengan pelaksanaan Pilkada serentak sebelumnya.

Dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020 terdapat tiga perubahan yang mendasar yang mengatur penyelenggaraan Pilkada Pada Masa Pandemi *Covid-19*, yaitu: “(1) Pasal 120 yang menyatakan faktor bencana non-alam sebagai alasan penundaan rangkaian Pilkada; (2) Pasal 122A berkaitan dengan penundaan dan penetapan Pilkada lanjutan ditetapkan berdasarkan kesepakatan Komisi Pemilihan Umum (KPU), Pemerintah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI); (3) berdasarkan Pasal 201A Pilkada yang semula dijadwalkan pada September 2020 ditunda dan dilaksanakan pada bulan Desember 2020 karena alasan bencana non-alam pandemi Covid-19, bila pada bulan Desember 2020 Pilkada belum dapat dilaksanakan, maka dapat ditunda Kembali sesuai prosedur Pasal 122A”.

Menurut Pakar Epidemiologi FKM UI Pandu Riono, beliau merekomendasikan untuk menunda penyelenggaraan Pilkada 2020. Karena semua calon berpotensi melanggar protokol Kesehatan. Dan hal ini tidak dapat ditoleransi. Maka penyelenggaraan Pilkada dapat ditunda sampai keadaan

Penerapan Protokol Kesehatan menjadi tugas negara supaya dapat terpenuhi hak konstitusional masing-masing rakyat serta untuk memperoleh penjagaan yang sebanding atas aspirasi gagasan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Namun pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) Serentak pada masa Pandemi *Covid-19* banyak tahapan pelaksanaan seperti pendaftaran pasangan calon, verifikasi data lapangan, kampanye, hingga pemungutan suara yang dikhawatirkan akan berpotensi menimbulkan kerumunan massa yang berakibat pada kluster baru penyebaran *Covid-19*. Maka dari itu bukan tanpa alasan kekhawatiran dari berbagai pihak bila pada tahap pendaftaran pemilihan kepala daerah dimana konsentrasi massa masih terjadi. Karena banyak fakta dilapangan terdapat ratusan calon melanggar protokol Kesehatan saat pendaftaran yang dalam hal ini sangat beresiko terjadinya penyebaran *Covid-19*. Peristiwa ini banyak terjadi di sejumlah daerah, seperti Solo-Jawa Tengah, Pohuwato, Gorontalo, dan Medan Sumatra Utara, yang dalam hal ini Para calon dan pendukung mengabaikan protokol Kesehatan. Dalam hal ini protokol Kesehatan wajib dijalankan tanpa pandang bulu atau menunda penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah sampai batas aman *Covid-19* diumumkan oleh WHO atau Komisi Pemilihan Umum (KPU) Bawaslu wajib memastikan keselamatan petugas, karena dalam penyelenggaraan Pemilihan

dilakukan oleh pasangan calon perlu adanya sanksi agar penyelenggara Pilkada dapat memberikan pelanggaran yang pantas dan berkekuatan hukum tetap. Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 13 Tahun 2020 Pasal 88C ayat (2) mengatur sanksi dalam kampanye, yaitu:

“Partai Politik atau Gabungan Partai Politik, Pasangan Calon, Tim Kampanye, dan/atau pihak lain yang melanggar larangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dikenai sanksi:

- a. Peringatan tertulis oleh Bawaslu Provinsi atau Bawaslu Kabupaten/Kota pada saat terjadinya pelanggaran; dan/atau
- b. Penghentian dan pembubaran kegiatan kampanye di tempat kejadian pelanggaran oleh Bawaslu Provinsi atau Bawaslu Kabupaten/Kota apabila tidak melaksanakan peringatan tertulis sebagaimana dimaksud dalam huruf a dalam waktu 1 (satu) jam sejak diterbitkan peringatan tertulis.”

Tercatat dari temuan Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) banyak terjadi kasus pelanggaran protokol Kesehatan pada pelaksanaan pendaftaran pasangan calon ke Komisi Pemilihan Umum, seperti membawa iring-iringan yang berpotensi menimbulkan kerumunan massa yang sangat beresiko terjadinya penyebaran virus *Covid-19* peristiwa ini terjadi di Solo, Jawa Tengah, Pahuwato, Gorontalo, dan Medan, Sumatera Utara, karena para calon dan pendukung mengabaikan protokol Kesehatan. Ketidakpatuhan tersebut akhirnya menimbulkan kekhawatiran masyarakat akan munculnya klaster baru penyebaran virus *Covid-19*. Padahal dalam Pasal 88B ayat (1) Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) Nomor 13 Tahun 2020 telah dijelaskan bahwa pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah dengan menerapkan protokol Kesehatan pencegahan dan pengendalian *Covid-19* seperti menjaga jarak dan

menghindari kerumunan, serta alat pelindung diri seperti menggunakan masker, dan pelindung wajah atau *face shield* . tetapi fakta yang ada dilapangan sangat berbeda, dan peristiwa tersebut telah melanggar amanat dari Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) Nomor 13 Tahun 2020.

Pelanggaran juga banyak terjadi pada saat kegiatan kampanye, temuan pelanggaran tersebut berupa pelanggaran protokol Kesehatan banyak pasangan calon yang menggelar kampanye tatap muka dan masyarakat yang mengikuti kampanye tatap muka tidak disiplin menggunakan alat pelindung diri seperti masker dan berkerumun yang dalam hal ini telah diatur dalam Pasal 88A ayat (1) Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) Nomor 13 Tahun 2020. Bawaslu juga menemukan pelanggaran pada saat kampanye berupa gelaran konser musik, alasan Komisi Pemilihan Umum (KPU) melarang gelaran konser musik karena sangat berpotensi menimbulkan kerumunan massa yang rawan sekali terjadi penularan virus *Covid-19*, larangan tersebut telah dituangkan dalam Pasal 88C ayat (1) Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) Nomor 13 Tahun 2020.

Seperti yang terjadi di Kota Surabaya tahapan kampanye Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) pelanggaran tersebut berupa pelanggaran seperti melibatkan anak dibawah umur pada saat kampanye yang dalam Pasal 88E ayat (1) Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) Nomor 13 Tahun 2020 telah dilarang.

Bawaslu mendapati ratusan pelanggaran protokol Kesehatan pada saat pendaftaran calon hingga pada tahap kampanye. Jika pada masa sebelum adanya pandemi *Covid-19* pelanggaran Pilkada sudah banyak terjadi seperti politik uang, kampanye yang melebihi waktu yang telah ditentukan, sampai dengan politisasi aparat sipil negara, dan jenis pelanggaran lainnya. Sedangkan pada masa pandemi saat ini pelanggaran yang dilakukan oleh pasangan calon lebih mengacu pada pelanggaran protokol Kesehatan seperti, tidak memakai alat pelindung diri seperti masker dan *face shield*, dan tidak menjaga jarak (*social distancing*) pada saat kampanye. Seperti yang terjadi di daerah Surakarta, pasangan calon Gibran Rakabuming Raka-Teguh Prakosa pada saat pendaftaran calon lebih dari seribu orang pendukung yang ikut mengantar pasangan calon wali kota dan wakil walikota yang diusung oleh PDIP. Para pendukung berkerumun dipinggir jalan. Mayoritas masyarakat tersebut memang memakai masker untuk menjalankan protokol Kesehatan, namun protokol Kesehatan untuk tetap menjaga jarak tidak diterapkan oleh masyarakat. Pelanggaran protokol Kesehatan juga terjadi di Kota Surabaya, pelanggaran tersebut seperti mengadakan konser musik saat kampanye, konser musik saat kampanye telah dilarang karena dapat menyebabkan kerumunan massa yang tidak dapat dikendalikan. Dan juga pelanggaran berupa melibatkan anak-anak saat kampanye.

Pemerintah dengan tegas memutuskan akan teguh menggelar Pemilihan Kepala Daerah Serentak tahun 2020 Alasan pemerintah teguh melaksanakan Pemilihan Kepala Daerah Serentak tahun 2020 agar tetap menjaga hak konstitusi rakyat, hak dipilih dan memilih. Jika memang demi kepentingan suara masyarakat, ketika masyarakat banyak menyuarakan agar Pilkada ditunda, tetapi pemerintah tidak mendengar. Dari data temuan Bawaslu, banyak Pasangan Calon Pemilihan Kepala Daerah yang melanggar Peraturan Protokol Kesehatan. Data tersebut seharusnya telah menjadi bukti bahwa keselamatan masyarakat begitu dipertaruhkan. Karena mengingat pemerintah masih belum maksimal dalam menangani wabah *Covid-19* yang ada di Indonesia.

Dapat dilihat dengan jelas penulis berpendapat bahwa kebijakan yang dijalankan oleh pemerintah dalam penyelenggaraan Pilkada Serentak 2020 pada masa pandemi *Covid-19* kenyataannya bertentangan dengan fakta dilapangan yang banyak terjadi pelanggaran protokol. Di dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020 dan pendapat para ahli Pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah dapat ditunda dan dilaksanakan Kembali sampai wabah pandemi *Covid-19* mereda. Karena telah dijelaskan dengan gamblang pada Pasal 122A Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020 bahwa penundaan Pemilihan Kepala Daerah serentak dilakukan atas persetujuan oleh KPU, pemerintah, serta DPR. Sementara untuk ketentuan mengenai mekanisme tata

Bawaslu memiliki fungsi pengawasan yang hamper sama dengan *wilayah al-hisbah*. Keduanya memiliki tanggung jawab untuk melindungi adanya amar ma'ruf nahi munkar di dalam bentuk disiplin wilayah negra Isla. Namun, wewenag bawaslu untuk menegakan peraturan hanya sekedar cukup masalah pelanggara di dalam pelaksanaan maupun penegakan penyelenggaraan pilkada.

Bahwa pelaksanaan pilkada pada masa Pandemi *Covid-19* masih belum maksimal untuk dapat terus dilanjutkan karena masih banyak pelanggaran yang terjadi dilapangan. Seperti dikota Surakarta dan Surabaya Banyak pasangan calon yang melanggar protokol Kesehatan seperti tidak memakai alat pelindung diri seperti masker dan *face shield* dan berkerumun, dan melibatkan anak-anak. Dan pemerintah juga belum maksimal dalam menindak pelanggaran yang telah dilakukan oleh pasangan calon. Dalam hal ini Bawaslu dibentuk untuk memantau pelaksanaan tahap Pilkada, menerima laporan pengaduan, menyangkut kasus-kasus pelanggaran dan kejahatan dalam kampanye langsung pada saat pandemi *Covid-19*, serta sengketa Pilkada. Bawaslu adalah badan penyelenggara Pilkada yang menjalankan tugas dan fungsi pengawasan.

Seperti yang terjadi di masa Khalifah Umar Bin Khattab wabah penyakit terjadi di daerah Saragh dekat syam. Ketika itu Umar Bin Khattab berencana untuk melakukan kunjungan ke Syam. Gubernur Syam

yaitu Ubaidah memberi tahu kepada Umar bahwa di wilayah Syam sedang terkena wabah penyakit. Ibnu Abbas memanggil tokoh sesepuh Quraisy penakluk kota Makkah dan ternyata hanya tersisa 2 orang saja. Dan dari tokoh Quraisy tersebut menyarankan agar tidak melanjutkan perjalanan ke Syam, untuk mendatangi daerah Saragh yang terkena wabah penyakit. Maka Umar sepakat dan memutuskan untuk kembali ke Madinah. Keputusan Umar tersebut sesuai dengan anjuran Rasulullah SAW “apabila kalian mendengar ada suatu wabah di suatu daerah, maka janganlah kalian mendatanginya. Sebaliknya kalau wabah tersebut terjangkit di suatu daerah sedangkan kalian berada di sana, maka janganlah kalian keluar melarikan diri dari tempat tersebut.” Dari peristiwa ini dapat digaris bawahi bahwa metode isolasi yang sekarang lebih dikenal *lockdown* seperti yang diterapkan di masa Nabi, sangat efektif dan dianjurkan untuk kita laksanakan sebagai bentuk pencegahan dan solusi atas wabah virus *Covid-19* yang terjadi saat ini.¹⁷

Komisi Pemilihan Umum adalah Lembaga Negara yang menyelenggarakan Pemilihan Umum di Indonesia, yaitu meliputi pemilihan umum anggota DPR/DPD/DPRD, pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden, serta pemilihan umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.

¹⁷ Muhammad Rizka Saomi, dkk, *Islam dan Corona Upaya Mengkaji Covid-19 dengan Pendekatan Islam*,(Kuningan: Goresan Pena, 2020), 4.

Komisi Pemilihan Umum tidak bisa disejajarkan kedudukannya dengan Lembaga-lembaga negara yang lain yang kewenangannya ditentukan dan diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, kewenangan Komisi Pemilihan Umum dijelaskan dalam Pasal 22E ayat (5) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 yang berbunyi yaitu “*pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu Komisi Pemilihan Umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri*”. Dalam hal ini Komisi Pemilihan Umum adalah penyelenggara pemilu, dan sebagai penyelenggara bersifat nasional, tetap dan independen.

Penulis meninjau bahwa tugas dan wewenang Komisi Pemilihan Umum hampir sama dengan Lembaga *Ahl al-halli wa al-aqdi* yaitu Lembaga yang independen saat melakukan peran serta wewenangnya. selaku dewan yng menjalankan pengawasa serta mengambil keputusan berdasarkan kebaikan warganegara, hingga dewan terhormat wajib mengutamakan kebutuhan warganegaranya.

- Lubis, Khairunnisa. *Konflik Politik Dalam Penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah (studi pada penyelenggaraan Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Pematangsiantar 2015-2016)*. Tesis Ilmu Politik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Padjajaran, Tahun 2017
- Marbunn, S.F, dkk. *Dimensi-dimensii Hukum Administrasi Negara*. Yogyakarta: UII Press. 2004.
- Muhammad, Abdulkadir. *Hukum dan Penelitian Hukum*. Cet. 1. Bandung: Aditya Bakti. 2004.
- Nadzir, Mohammmad. *Metode Penelitian*. Jakarta: Bumi Aksara. 2007.
- Prayogo, R. Tony. *Konsep Pemilihan Kepala Daerah Di Indonesia Dalam Prespektif Islam*, Jurnal Fungsional Perancang Peraturan Perundang-undangan Pada Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, 2015.
- Pulungann, J Suyuti. *Fiqhm Siyāsah: Ajarann Sejarah dan Pemikiran*. Jakarta: PT Raja Grafindo. 1994.
- Romly. *Al-Hisbah al-Islamiyah: Sistem Pengawasan Pasar Dalam Islam*. Sleman: Penerbit Deepublish. 2012.
- Rosyadi, A. Rahmat, dan Ahmad, M. Raiss. *Formmalisasi Syari'at Islam dalam Prespektif Tata Hukumm Indonesia*. Bogor: Ghalia Indonesiia. 2006.
- Sarjan. Mulya Kemal al Kindi. Chdijah, Siti. *Problematika Dan Teknis Penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah Pasa Masa Pandemi Covid-19*. Jurnal Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Pamulang Vol.3, No 1 Agustus 2020.
- Saomi,Muhammad Rizka, dkk. *Islam dan Corona Upaya Mengkaji Covid-19 dengan Pendekatan Islam*. Kuningan: Goresan Pena.2020.
- Sjdzali, Munawir. *Islam dan Tata Negra Ajaran, Sejarah dan Pemikiran*. Jakarta : Uil Press. 1993.

