

**PARTISIPASI PEMILIH DALAM PENYELENGGARAAN PEMILIHAN  
KEPALA DAERAH TAHUN 2020 PADA MASA PANDEMI *COVID-19*  
DI KOTA BANDAR LAMPUNG**

**(Skripsi)**

**Oleh**

**AMIN NUGRAH SANTOSO**



**FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS LAMPUNG  
BANDAR LAMPUNG  
2021**

## ABSTRAK

### **PARTISIPASI PEMILIH DALAM PENYELENGGARAAN PEMILIHAN KEPALA DAERAH TAHUN 2020 PADA MASA PANDEMI *COVID-19* DI KOTA BANDAR LAMPUNG**

Oleh

**AMIN NUGRAH SANTOSO**

Pemilihan kepala daerah 2020 pada masa pandemi *Covid-19* menimbulkan dua masalah pokok yaitu waktu pelaksanaan tertunda meski terlaksana demi keberlangsungan demokrasi, ataukah membatalkan pemilihan demi keselamatan pemilih dari penularan *Covid-19*. Partisipasi pemilih diprediksi akan menurun karena dikhawatirkan pemilih tertular *Covid-19*, dan pemilih lebih mengutamakan keselamatan daripada memberikan hak suaranya. Merespon prediksi itu pemerintah merevisi regulasi Pemilihan dan menerapkan protokol kesehatan *Covid-19*. Rumusan masalah “Bagaimana partisipasi pemilih dalam pemilihan kepala daerah 2020 di Kota Bandar Lampung?” Jenis penelitian hukum normatif-empiris dengan pendekatan undang-undang (*statute approach*) berupa bahan hukum primer dan sekunder, serta pendekatan kasus (*conceptual approach*) yaitu studi kasus hukum (*judicial case study*) di KPU dan Bawaslu Kota Bandar Lampung melalui metode wawancara. Partisipasi pemilih sebagai penentu demokrasi dan nasib dirinya, menurut UU Nomor 17 Tahun 2018 adalah keterlibatan perorangan atau kelompok dalam pemilihan. Pembahasan: pemilihan kepala daerah 2020 telah menetapkan pasangan calon terpilih dan sukses dalam tahapannya dengan menerapkan Protokol Kesehatan *Covid-19*, dan meningkatnya partisipasi pemilih yang membuktikan kesadaran politik untuk mensukseskan pesta demokrasi. Tetapi masih dijumpai hambatan seperti hambatan teknis, perubahan regulasi, pelanggaran/sengketa, dan hambatan itu telah ditemukan solusinya. Kesimpulan, pemilihan sukses dan tetap menerapkan Protokol Kesehatan *Covid-19*. Saran, agar hambatan pemilihan 2020 tidak terulang pada masa mendatang.

**Kata Kunci:** Partisipasi pemilih, Pemilihan kepala daerah, Pandemi *Covid-19*

## **ABSTRACT**

### **VOTER PARTICIPATION IN MAINTENANCE ELECTION REGIONAL HEAD YEAR 2020 DURING COVID-19 PANDEMIC IN THE CITY OF BANDAR LAMPUNG**

**By**

**AMIN NUGRAH SANTOSO**

*The 2020 regional head election during the Covid-19 pandemic caused two main problems, namely when the implementation was delayed even though it was carried out for the sake of democracy, or canceled the election for the safety of voters from Covid-19 transmission. Voter participation is predicted to decline because it is feared that voters will be infected with Covid-19, and voters prioritize safety over casting their ballots. In response to the prediction, the government revised the election regulations and implemented the Covid-19 health protocol. The formulation of the problem "How is voter participation in the 2020 regional head election in Bandar Lampung City?" This type of normative-empirical legal research uses a statute approach in the form of primary and secondary legal materials, as well as a conceptual approach, namely a judicial case study at the KPU and Bawaslu in Bandar Lampung City through the interview method. Voter participation as a determinant of democracy and their destiny, according to Law Number 17 of 2018 is the involvement of individuals or groups in elections. Discussion: The 2020 regional head election has determined the pair of candidates elected and successful in its stages by implementing the Covid-19 Health Protocol, and increasing voter participation which proves political awareness to make the democratic party a success. However, there are still obstacles such as technical barriers, regulatory changes, violations/disputes, and the solutions have been found. In conclusion, the election was successful and continued to apply the Covid-19 Health Protocol. Suggestions, so that the 2020 election obstacles do not repeat in the future.*

**Keywords: Voter participation, Regional head election, Pandemic Covid-19**

**PARTISIPASI PEMILIH DALAM PENYELENGGARAAN PEMILIHAN  
KEPALA DAERAH TAHUN 2020 PADA MASA PANDEMI *COVID-19*  
DI KOTA BANDAR LAMPUNG**

**Oleh**

*Amin Nugrah Santoso*

**Skripsi**

Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Mencapai Gelar  
**SARJANA HUKUM**

**Pada**

Bagian Hukum Tata Negara  
Fakultas Hukum Universitas Lampung



**FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS LAMPUNG  
BANDAR LAMPUNG  
2021**

Judul Skripsi : **PARTISIPASI PEMILIH DALAM  
PENYELENGGARAAN PEMILIHAN  
KEPALA DAERAH TAHUN 2020  
PADA MASA PANDEMI COVID-19  
DI KOTA BANDAR LAMPUNG**

Nama Mahasiswa : **Amin Nugrah Santoso**

Nomor Pokok Mahasiswa : **1652011204**

Program Studi : **Hukum Tata Negara**

Fakultas : **Hukum**



**Dr. Yusdiyanto, S.H., M.H.**  
NIP. 19800102 200604 1 002

**Ahmad Saleh, S.H., M.H.**  
NIP. 19780925 200801 1 015

2. Ketua Bagian Hukum Tata Negara

**Dr. Yusdiyanto, S.H., M.H.**  
NIP. 19800102 200604 1 002

**MENGESAHKAN**

1. Tim Penguji

Ketua : **Dr. Yusdiyanto, S.H., M.H.** .....

Sekretaris/Anggota : **Ahmad Saleh, S.H., M.H.** .....

Penguji Utama : **Dr. Budiyo, S.H., M.H.** .....

2. Dekan Fakultas Hukum



**Dr. Muhammad Fakhri, S.H., M.H.**  
NIP 196412181988031002

Tanggal Lulus Ujian Skripsi : **06 Agustus 2021**

## PERNYATAAN

Yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Amin Nugrah Santoso

NPM : 1652011204

Jurusan : Hukum Tata Negara

Dengan ini menyatakan bahwa skripsi saya yang berjudul **“PARTISIPASI PEMILIH DALAM PENYELENGGARAAN PEMILIHAN KEPALA DAERAH TAHUN 2020 PADA MASA PANDEMI COVID-19 DI KOTA BANDAR LAMPUNG”** adalah benar-benar hasil karya saya sendiri, dan belum pernah diajukan untuk mendapat gelar akademik (Sarjana), baik di Universitas Lampung maupun di Perguruan Tinggi lainnya.

Apabila pernyataan ini dikemudian hari ternyata ditemukan ketidakbenaran, saya bersedia menanggung akibat dari sanksi yang diberikan kepada saya, dan saya bersedia dan sanggup dituntut sesuai dengan hukum yang berlaku.

Bandar Lampung, 06 Agustus 2021  
Saya yang menyatakan



Amin Nugrah Santoso  
NPM. 1652011204

## RIWAYAT HIDUP



Penulis dilahirkan di Bandar Lampung pada tanggal 28 Januari 1998, adalah anak kedua dari enam bersaudara dari pasangan bapak Dr. Abdul Syukur, M.Ag. dan ibu Puji Hastuti, S.Pd., M.Pd. Penulis menyelesaikan Pendidikan formal pertamanya di Taman Kanak-Kanak (TK) Yasri Bandar Lampung pada tahun 2005, setelah itu melanjutkan Pendidikan Sekolah Dasar (SD) di SDN 01 Labuhan Ratu dan selesai pada tahun 2010. Kemudian penulis melanjutkan Pendidikan Sekolah Menengah Pertama (SMP) di SMPN 24 Bandar Lampung dan selesai pada tahun 2013, lalu melanjutkan Sekolah Menengah Atas (SMA) di SMAN 12 Bandar Lampung dan selesai pada tahun 2016. Setelah lulus pada tahun 2016, penulis melanjutkan studi di Universitas Lampung pada Fakultas Hukum dan mengambil jurusan Hukum Tata Negara (HTN) melalui jalur UMPTN (Ujian Mandiri Perguruan Tinggi Negeri).

Selama menjadi mahasiswa, penulis aktif mengikuti beberapa kegiatan, UKM dan organisasi di kampus maupun diluar kampus, antara lain : Pengurus Pergerakan Mahasiswa Islam Indonesia (PMII) di tingkat Rayon Hukum dan Komisariat Universitas Lampung pada tahun 2016-2020. Pengurus Ikatan Pelajar Nahdlatul Ulama (IPNU) di Pengurus Cabang (PC) Bandar Lampung pada dua periode Tahun 2018-2020 dan 2020-2022. Anggota muda dan tetap UKM-F Pusat Studi Bantuan Hukum (PSBH) di bidang Kominfo pada tahun 2016-2018. Anggota Himpunan Mahasiswa Hukum Tata Negara (HIMA HTN) Tahun kepengurusan 2019-2020. Penyelenggara Komisi Pemilihan Umum (KPU) ditingkat Kecamatan sebagai Penyelenggara Pemilihan Kecamatan (PPK) di

Kecamatan Sukarame pada Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) di Kota Bandar Lampung Tahun 2020. Melaksanakan Kuliah Kerja Nyata (KKN) Periode 1 selama 40 hari pada bulan Januari sampai Februari Tahun 2019 dan menjadi Koordinator Desa (Kordes) di Desa Tugu Ratu, Kecamatan Suoh, Kabupaten Lampung Barat, Provinsi Lampung. Penulis menyelesaikan skripsi sebagai salah satu syarat untuk mencapai gelar Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Lampung.

## **MOTTO**

**Dan Kami hendak memberi karunia kepada orang-orang yang tertindas di bumi (Mesir) itu dan hendak menjadikan mereka pemimpin dan menjadikan mereka orang-orang yang mewarisi (bumi).**

**(Al-Qur'an Surah Al-Qashash: 5)**

**Dan bermusyawaratlah dengan mereka dalam urusan itu. Kemudian apabila kamu telah membulatkan tekad, maka bertawakkallah kepada Allah. Sesungguhnya Allah menyukai orang-orang yang bertawakkal kepada-Nya.**

**(Al-Qur'an Surah Ali Imran: 159)**

## PERSEMBAHAN

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

Alhamdulillah Robbil ‘Alamin

Puji dan Syukur saya ucapkan kepada Allah SWT

Atas segala Rahmat dan Karunia-Nya sehingga saya dapat menyelesaikan skripsi ini, dan dengan segala ketulusan dan kerendahan hati kupersembahkan skripsi ini kepada:

Kedua Orang Tua ku Tercinta

Umi Puji Hastuti, S.Pd., M.Pd. dan Ayah Dr. Abdul Syukur, M.Ag.

Yang senantiasa membesarkan, mendidik, mengajarkan arti kehidupan yang sebenarnya, serta tak kenal lelah mendukung dan menyemangati untuk mewujudkan cita-citaku yang memiliki harapan besar kelak menjadi orang yang sukses dan berguna bagi keluarga. Terimakasih atas semua kasih sayang, kebahagiaan, do’a, harapan, kepercayaan, bimbingan dan semua hal yang mungkin tak dapat dirangkaikan dengan kata-kata. Melukiskan betapa beratnya hidup, yang tak pernah kalian keluhkan kepada anak-anakmu. Orang tua yang tidak pernah berkata tidak demi pendidikan anakmu ini. Terimakasih telah mengutamakan pendidikanku sehingga putramu dapat memakai toga yang telah engkau nantikan selama ini.

## SANWACANA

Alhamdulillah Robbil ‘Alamin, Puji Syukur saya ucapkan kepada Allah SWT karena berkat limpahan dan karunia-Nya penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul “Partisipasi Pemilih dalam Penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah Tahun 2020 pada Masa Pandemi *Covid-19* di Kota Bandar Lampung” sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum di Fakultas Hukum Universitas Lampung.

Skripsi ini dapat diselesaikan atas bantuan dari banyak pihak, baik berupa dukungan, bimbingan, motivasi, kritik serta saran yang berarti. Sehingga pada kesempatan ini penulis mengucapkan terimakasih yang tulus kepada :

1. Kedua orang tuaku Ayah Dr. Abdul Syukur, M.Ag. dan Umi Puji Hastuti, S.Pd., M.Pd., Kakakku Asti Fauziah, S.Pd., M.Pd. dan Ridho Dinata, S.Pd., M.Pd., serta Adik-Adikku Afni Rahmayanti, Aghni Arta Darmawan, Hilma Fitria Pascawati, Halim Muhammad Aziz, dan keponakanku Alya Hafizah Imtiyazi. Keluargaku terkasih yang tak lelah memberikan semangat dan dukungan untuk anak, adek serta kakakmu ini, terimakasih atas segalanya.
2. Dr. Muhammad Fakhri, S.H., M.S., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Lampung.
3. Dr. Yusdiyanto, S.H., M.H., selaku Ketua Bagian Hukum Tata Negara dan Pembimbing Utama yang saya hormati. Terimakasih telah berkenan meluangkan waktu dan pikiran untuk membimbing, membaca, mengoreksi, memotivasi, dan mendukung penulis selama penyelesaian skripsi ini.
4. Dr. Zulkarnain Ridlwan, S.H., M.H., selaku Sekretaris Bagian Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Lampung.

5. Ahmad Saleh, S.H., M.H., selaku Pembimbing Kedua yang saya hormati. Terimakasih telah memberikan bimbingan, motivasi serta kritik dan saran yang bermanfaat dalam skripsi ini.
6. Dr. Budiyo, S.H., M.H., selaku Pembahas Utama yang saya hormati. Terimakasih atas koreksi, kritik dan saran yang berarti dalam penyelesaian skripsi ini.
7. Dr. Candra Perbawati, S.H., M.H., selaku pembahas Kedua yang saya hormati. Terimakasih telah memberikan kritik, koreksi, dan masukan yang membangun dalam penyelesaian skripsi ini.
8. Sri Sulastuti, S.H., M.Hum., selaku Pembimbing Akademik yang saya hormati. Terimakasih telah membimbing dan membantu penulis menempuh pendidikan di Fakultas Hukum Universitas Lampung.
9. Dosen-Dosen Bagian Hukum Tata Negara, Dr. Yusnani Hasyim Zum, S.H., M.Hum., (Alm.) Armen Yasir, S.H., M.Hum., Yulia Neta, S.H., M.Si., M.H., Yhannu Setyawan, S.H., M.H., M. Iwan Satriawan, S.H., M.H., Ade Arif Firmansyah, S.H., M.H., Malicia Evendia, S.H., M.H., Dr. Muhtadi, S.H. M.H., Dr. Rudy, S.H., LL.M., LL.D., Siti Khoiriah, S.Hi., M.H., Martha Riananda, S.H., M.H., selaku dosen yang telah memberikan ilmu yang bermanfaat serta memberikan saran, kritik dan masukan dalam penulisan karya ilmiah ini.
10. Kepada KPU Kota Bandar Lampung Beserta Komisioner, Pak Hamami, Pak Dedy Triadi, Pak Robiul, Pak Fery Triatmojo, dan Ibu Ika Kartika, Serta Bawaslu Kota Bandar Lampung Beserta Komisioner, Pak Candrawansah, Ibu Yusni Ilham, Pak Asep Setiawan. Terimakasih sudah membantu penulis dalam penelitian menyelesaikan skripsi ini.
11. Seluruh *Civitas Akademika* Fakultas Hukum Universitas Lampung yang penuh dedikasi dalam memberikan ilmu yang bermanfaat bagi penulis serta segala bantuan yang diberikan kepada penulis selama menempuh pendidikan.
12. Bang Aziz, Bang Andre dan mba Tika, Terimakasih atas segala nasehat dan motivasi yang diberikan serta kopi hitam yang tersaji di sela sela diskusi dan menunggu dosen, besar harapan silaturahmi terus berjalan.

13. Guru-guruku di SD Negeri 1 Labuhan Ratu, terima kasih atas ilmu yang telah diberikan sehingga penulis dapat membaca, menulis dan berhitung.
14. Guru-guruku di SMP Negeri 24 Bandar Lampung, terima kasih atas ilmu yang telah diberikan semasa penulis berada di bangku Sekolah Menengah Pertama.
15. Guru-guruku di SMA Negeri 12 Bandar Lampung, terima kasih atas ilmu dan pengalaman yang telah diberikan kepada penulis sehingga menjadikan penulis seperti saat ini.
16. Sahabatku Sejak SMA, Muhammad Iqbal, Genadi Awret Wifasa, Yoki Surya Grahita, Novran Cahya Winata, Joshua Jamaris, Ridho Setiawan, M. Murty Tantular, Fatoni Gilang, Eby Oktra, Ilham Alhafiz, Oshkar Christian, Reza Altedi, Shella Utami, Meisi Anggia, Nindi Pelangi, Yerisca Valentin, Cinu Wulan, Kang Helen Dian, Hilda Venelia, Yunita Hariandini, Nanda Teodorick, Cakra, Jefri, Arly Julian. Terimakasih atas canda dan tawanya serta motivasi untuk menyelesaikan skripsi ini, semoga sukses selalu.
17. Adik-Adik semasa SMA, Isya Tarradiah, Ahmad Kurnia, Arrum Ardila, Fajar, Beno, Aji, Lean, Bilal, Dewo, Madun, Bagus, Dendi, Fania, Doyok, Vijay, Lutfi, Julius, Daffa, Renaldy, Sulton, Rendy. Terimakasih atas canda tawanya selama ini dan motivasi untuk menyelesaikan skripsi ini.
18. Rekan-Rekan Operator Pilkada 2020, Nadia Angraini Terimakasih atas motivasi untuk menyelesaikan skripsi serta semangatnya, dan rekan yang lain Krismadayanti, Yaya, Rina, Bang Ferrydon dan Bang Pandu.
19. Sahabatku Abang dan Mba, Fiveteen Squad Pilkada 2020, Bang Miko, Bang Syaifuddin, Bang Hendra, Bang Paksi, Bang Irfan, Bang Rizal, Bang Radi, Bang Budi, Bang Otto, Mba Tressya, Ocha, Jeje, Uus, Okta. Yang selayaknya sudah menjadikan penulis seperti adiknya sendiri, terimakasih sudah memberikan ilmu, pengalaman, diskusi, motivasi, nasehat, serta canda dan tawa selama ini, hingga kopi hitam yang selalu tersaji di sela-sela diskusi, besar harapan silaturahmi tak berujung. semoga sukses selalu.
20. Rekan Penyelenggara Kecamatan Sukarame, Pak Irawan, Bang Aswan, Bang David, Bang Romi. Terimakasih sudah memberikan ilmunya serta pengalaman dan motivasi sehingga penulis menyelesaikan skripsi ini.

21. Sahabat seperjuanganku, Maulana Yusuf, Anton Rama Susanto, Alfonsiyus Rahmadi, Aldo, Akmal, Juniawan, Yoga, Gigih, Alfani, Ghina, Rahmad Ferdianysah, Adli Rafdi Hafidz, Dirya, Ari Tonang, Mita, Egi, Regha, Zulqa, Ipang Sadewa, Romly, Adi Kurniawan, Rizqia, Ghina, Refitama, Amir, Nasikhin, Rifki, Bima, Hisam, Gerpan, Refyan, Adytia Fazrin, Erick, (Alm) Gail Izhar, Nugra, Faris, Putri, Andesta, Calvin, Dandi, Nanda, Tegar, Nuril, Azhom, Rosa, Faruq, Fitri, serta sahabat-sahabatku yang lain tidak dapat disebutkan satu-persatu. terima kasih atas pengalaman yang tidak ternilai serta diskusi dan hal baiknya selama perkuliahan, semoga sukses selalu.
22. Rekan rekan kepengurusan HIMA HTN, UNILA 2019 Angkatan 2016, Ahmad Nuril Ikhsan, Ahmad Mustofa Azhom, Tahta Rona Yacub, Ismi Romadhoni, Madon Yanuar, Ganiviantara, Ricky Siahaan, Fizal Septiawan, Candra Dio, Abdul, Maria, Yeti, Rika. Terimakasih motivasi, diskusi serta hal baiknya, semoga sukses selalu.
23. Adek tingkat di fakultas hukum, Fitri, Agsel, Vinda, Karmila, Zahra, Aufa terima kasih sudah memberikan semangat serta motivasi untuk menyelesaikan skripsi ini.
24. Abang dan atu serta adik dan kawan UKM-F PSBH, Bang Habibie, Bang Alfa, Bang Aziz, Bang Abdul, Kak Ipeh, Fadel, Neydi, Riyan, Mita, Sarah, serta teman-teman yang telah membantu penulis menempuh pembelajaran di UKM-F.PSBH.
25. Sahabat-sahabat keluarga besar Pergerakan Mahasiswa Islam Indonesia (PMII) Rayon Hukum dan Komisariat Universitas Lampung yang telah menjadi wadah diskusi, sehingga penulis bisa berproses menjadi seorang yang lebih baik lagi kedepannya. Semoga silaturahmi kita akan selalu tetap terjalin dan terjaga. Zikir, Fikir, Amal Saleh.
26. Rekan-rekan keluarga besar Ikatan Pelajar Putra/Putri Nahdlatul Ulama (IPNU/IPPNU) Cabang Kota Bandar Lampung, Azhom, Nuril, Rijal, Mahfudz, Rizki, Saibani, Tami, Sasa, Akika, Tira, Aida, Imeh, Vera, yang terus berjuang untuk membentuk Pelajar yang dapat Belajar, Berjuang, Bertaqwa.
27. Seluruh mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Lampung Angkatan 2016.

28. Almamaterku tercinta, Universitas Lampung.
29. Semua pihak yang tidak dapat disebutkan satu persatu yang telah membantu penulis dalam penyelesaian skripsi ini, terima kasih atas bantuan, dukungan, dan doa yang telah diberikan. Semoga Allah SWT senantiasa melimpahkan Rahmat dan Karunia-Nya kepada Bapak, Ibu, dan rekan-rekan semuanya.

Bandar Lampung, 06 Agustus 2021  
Penulis

**Amin Nugrah Santoso**

## DAFTAR ISI

<b>ABSTRAK</b>	
<b>ABSTRACT</b>	
<b>HALAMAN JUDUL</b>	
<b>HALAMAN PERSETUJUAN</b>	
<b>HALAMAN PENGESAHAN</b>	
<b>SURAT PERNYATAAN</b>	
<b>RIWAYAT HIDUP</b>	
<b>MOTTO</b>	
<b>PERSEMBAHAN</b>	
<b>SANWACANA</b>	
<b>DAFTAR ISI.....</b>	<b>i</b>
<b>DAFTAR TABEL .....</b>	<b>iii</b>
<b>I. PENDAHULUAN .....</b>	<b>1</b>
1.1. Latar Belakang.....	1
1.2. Rumusan Masalah dan Ruang Lingkup Penelitian.....	8
1.2.1.Rumusan Masalah .....	8
1.2.2.Ruang Lingkup Penelitian .....	9
1.3. Tujuan dan Kegunaan Penelitian.....	9
1.3.1.Tujuan Penelitian.....	9
1.3.2. Kegunaan Penelitian .....	9
<b>II. TINJAUAN PUSTAKA.....</b>	<b>10</b>
2.1. Konsep Pilkada di Indonesia .....	10
2.2. Peraturan Perundang-undangan Pilkada.....	13
2.3. Penyelenggaraan.....	21
2.4. Partisipasi Pemilih.....	22
2.5. Regulasi Penanganan <i>Covid-19</i> dalam Pilkada .....	27
2.6. Ketaatan Protokol Kesehatan <i>Covid-19</i> dalam Pilkada.....	29

<b>III. METODE PENELITIAN.....</b>	<b>30</b>
3.1. Jenis Penelitian .....	30
3.2. Sumber Data Penelitian .....	32
3.3. Metode Pengumpulan Data .....	33
3.4. Metode Pengolahan Data.....	34
3.5. Analisis Data .....	34
<b>IV. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN.....</b>	<b>35</b>
4.1. Tahapan Pilkada 2020 di Kota Bandar Lampung.....	35
4.2. Partisipasi Pemilih dalam Pilkada 2020 di Kota Bandar Lampung.....	52
4.3. Hambatan dan Solusi Pilkada 2020 di Kota Bandar Lampung .....	60
<b>V. PENUTUP.....</b>	<b>68</b>
5.1. Kesimpulan.....	68
5.2. Saran.....	70

## **DAFTAR PUSTAKA**

## **LAMPIRAN**

## DAFTAR TABEL

Tabel 1. PKPU RI Tahun 2020 .....	18
Tabel 2. Perbawaslu RI Tahun 2020 .....	20
Tabel 3. Perbandingan Partisipasi Pilkada 2015 dan 2020 .....	54
Tabel 4. Partisipasi Pemilih Pilkada 2015 dan 2020 dari setiap kecamatan se-Kota Bandar Lampung .....	55

## I. PENDAHULUAN

### 1.1. Latar Belakang

Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) termasuk kajian Hukum Tata Negara (HTN). Ruang lingkup kajian HTN menurut Logemann dalam bukunya *Het Staatrecht van Indonesie, het formele systeem*, yang dikutip oleh Suwarma Almuchtar, bahwa objek kajian HTN mencakup: (1) Susunan dari jabatan (lembaga negara), (2) Penunjukan mengenai pejabat (Pimpinan lembaga negara), (3) Tugas dan kewajiban dari lembaga dan pimpinannya, (4) Kekuasaan dan kewenangan dari lembaga-lembaga negara, (5) Batas wewenang, tugas dari jabatan terhadap daerah dan yang dikuasainya, (6) Hubungan antar-lembaga/jabatan, dan (7) Hubungan antara jabatan dan pejabat.<sup>1</sup>

Objek HTN menurut Logemann di atas, penulis dapat memahami bahwa HTN mengkaji tentang lembaga negara, kekuasaan dan kewenangan lembaga negara, dan jabatan termasuk jabatan kepala daerah yang dikuasainya berkaitan dengan demokrasi yang diwujudkan melalui pemilihan umum (pemilu) ataupun pemilihan kepala daerah (pilkada). Dari lingkup kajian HTN tersebut dipahami, Pilkada sebagai proses memilih pimpinan lembaga negara, kekuasaan dan kewenangan, dan kewajiban pejabat negara (kepala daerah) seperti gubernur dan wakil gubernur, bupati dan wakil bupati, wali kota dan wakil wali kota. Selain itu, Pilkada merupakan pesta demokrasi untuk memilih kepala daerah.

Pilkada tahun 2020 merupakan rangkaian Pilkada tahun-tahun sebelumnya dan merupakan sejarah perjalanan panjang sejak Indonesia merdeka. Pertama kali pemilihan umum (pemilu) dilaksanakan pada tahun 1955 masa awal kemerdekaan

---

<sup>1</sup>Suwarma Almuchtar, *Konsep Dasar Hukum Tata Negara, Modul 1*, h. 7-8

atau Orde Lama.<sup>2</sup> Pemilu yang kemudian berkembang menjadi Pilkada merupakan pesta demokrasi dan proses mewujudkan kedaulatan rakyat dalam demokrasi di Indonesia. Seperti Pilkada 2020 pada masa pandemi membutuhkan partisipasi masyarakat (pemilih) yaitu warga negara yang memiliki hak pilih dengan syarat-syarat yang diatur oleh peraturan perundang-undangan.<sup>3</sup>

Pilkada dalam Hukum Tata Negara berhubungan dengan kondisi nilai filosofis, sosiologis, politis, budaya, dan kondisi dalam konteks di Indonesia. Sehingga Hukum Tata Negara adalah perangkat hukum yang dirumuskan secara tertulis yang berkembang dalam praktik mencakup organisasi, pembagian kekuasaan dan jaminan hak asasi manusia untuk kepentingan mendirikan serta menata dan menjalankan kehidupan bernegara berdasarkan Pancasila.<sup>4</sup> Hak asasi manusia yang berhubungan dengan kehidupan bernegara dalam penyelenggaraan Pilkada membutuhkan partisipasi pemilih.

Menurut teori Hukum Tata Negara bahwa partisipasi pemilih dipandang sangat penting dalam proses demokrasi atau kedaulatan rakyat melalui Pilkada.<sup>5</sup> Partisipasi pemilih merupakan pemegang kedaulatan dalam demokrasi melalui Pilkada untuk memilih kepala daerah. Pemerintahan daerah menempatkan kepala daerah sebagai pimpinan daerah otonom dan perpanjangan pemerintah pusat yang

---

<sup>2</sup>Mochammad Febrianyah, "Sejarah Pemilu (Pemilihan Umum) di Indonesia", Pemilu di Indonesia sejak 1955 sampai dengan awal tahun 2019 telah dilaksanakan sebanyak 12 kali, yaitu tahun 1955, 1971, 1977, 1982, 1987, 1992, 1997, 1999, 2004, 2009, 2014, dan 2019. Tanggal 17 April 2019 Pemilu ke-12. Pilkada pertama kali diselenggarakan tahun 2007 (di DKI), dan seterusnya hingga 2015 dan 2018 dikenal Pilkada Serentak, serta 2020 Pilkada Serentak Lanjutan hingga 2024 dan 2027. [http://diklikaja.com/smartblog/101\\_sejarah-pemilu-di-indonesia.html](http://diklikaja.com/smartblog/101_sejarah-pemilu-di-indonesia.html), diakses 29 Juni 2021.

<sup>3</sup>Pasal 18 UUD 1945, UU Nomor 6 Tahun 2020, dan peraturan lainnya seperti PKPU dan Perbawaslu. UU No. 6 Tahun 2020 mensyaratkan mempertimbangkan penundaan karena pandemi *Covid-19* dan bisa dilanjutkan kalau ini sudah berakhir, tetapi Pilkada 2020 tetap dilaksanakan meski pandemi belum berakhir. Hairansyah (ketua tim pemantau pemilu daerah Komnas 2020) menjelaskan "dari proses regulasi dan institusi yang ada, terutama yang terkait pelaksanaan protokol *Covid-19* atau pilkada di masa pandemi, nampak sekali ada ketidakmampuan institusi dan regulasi untuk melakukan pencegahan." Dalam <https://nasional.kompas.com/read/2020/09/17/15095781/regulasi-pelaksanaan-pilkada-2020-dinilai-tak-mampu-cegah-pelanggaran-protokol?page=all>, diakses 29 Juni 2021.

<sup>4</sup>Suwarma Almuchtar, *Konsep Dasar Hukum Tata Negara, Modul 1*, h. 7

<sup>5</sup>PKPU RI Nomor 8 Tahun 2017 tentang Sosialisasi, Pendidikan Pemilih dan Partisipasi Masyarakat dalam Pilkada.

ada di daerah. Pemerintah daerah dipimpin oleh seorang kepala daerah dan dibantu wakil kepala daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan.<sup>6</sup>

Penyelenggaraan Pilkada serentak di 270 kabupaten/kota pada 2020 yang dapat dilaksanakan untuk memilih kepala daerah yaitu gubernur dan wakil gubernur, bupati dan wakil bupati, wali kota dan wakil wali kota. Pilkada 2020 diselenggarakan pada masa bencana wabah pandemi nonalam *Covid-19* dapat diantisipasi dengan protokol kesehatan yang ketat, tersosialisasi, dan terimplementasi dengan baik demi sukses berdemokrasi.<sup>7</sup>

Para pakar Hukum Tata Negara memberikan pandangannya tentang relasi partisipasi pemilih dengan keberlangsungan penyelenggaraan Pilkada 2020 pada masa pandemi. Namun demikian, penyelenggaraan Pilkada 2020 mengalami penundaan, semula akan dilaksanakan tanggal 23 September 2020, tetapi dilaksanakan pada tanggal 9 Desember 2020 berdasarkan regulasi Pilkada 2020. Penundaan pelaksanaan Pilkada sebagaimana diatur dalam Pasal 201A Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang (Perppu) Nomor 2 Tahun 2020 yang kini telah ditetapkan sebagai Undang-undang Nomor 6 Tahun 2020. Apabila Pilkada benar-benar ditunda, hal ini cukup dituangkan dalam Keputusan Komisi Pemilihan Umum (KPU). Tetapi, keputusan KPU berdasarkan kesepakatan tiga pihak yaitu: Kesepakatan KPU, Pemerintah, dan DPR. Menurutnya, Pasal 201A Ayat (2) UU 6/2020 menyebutkan *pemungutan suara serentak yang sempat tertunda akibat bencana non-alam dilaksanakan pada 9 Desember 2020*.<sup>8</sup> Pendapat tersebut menunjukkan, penundaan pelaksanaan Pilkada berhubungan dengan partisipasi pemilih.

Regulasi penyelenggaraan Pilkada tahun 2020, merujuk pada Pasal 18 UUD 1945, UU Nomor 10 Tahun 2016, PKPU tahun 2020, dan Perbawaslu tahun 2020,

---

<sup>6</sup>Yusdiyanto, "Implementasi Kewenangan Kepala Daerah dalam Pembentukan Perda dan Peraturan Lainnya", *Fiat Justitia Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 6, No. 3 (September-Desember 2012), h.1.

<sup>7</sup>Muhammad Rullyandi, "Pilkada Serentak 2020 Pakar Hukum Tata Negara Patuhi Protokol Kesehatan Ketat," <https://www.pikiran-rakyat.com/nasional/pr-01581249/pilkada-serentak-2020-pakar-hukum-tata-negara-patuhi-protokol-kesehatan-ketat>, diakses 29 Juni 2021.

<sup>8</sup>Refly Harun, "Penundaan Pilkada 2020 Tak Butuh Perppu Baru," dipublikasikan dalam <https://nasional.kompas.com/read/2020/09/21/16572561/menurut-pakar-penundaan-pilkada-2020-tak-butuh-perppu-baru?page=all>, 29 Juni 2021.

serta Keppres Nomor 12 Tahun 2020 terkait dengan *Covid-19* agar memperhatikan partisipasi pemilih yang menjadi tolok ukur mutu demokrasi. Sebab penyelenggaraan Pilkada tahun 2020 dalam kondisi bencana nonalam penyebaran *Covid-19* sebagai bencana nasional sangat penting memperhatikan kesehatan dan keselamatan masyarakat yang akan terlibat sebagai pemilih demi kesuksesan Pilkada 2020 sekaligus dapat menekan angka dan mencegah penularan *Covid-19*. Penyelenggaraan Pilkada serentak 2020, yang telah dilaksanakan tanggal 9 Desember 2020 adalah demi kelangsungan proses demokrasi dan penyelenggaraan negara di daerah-daerah dengan tetap menjaga kesehatan, dan tetap harus menaati Protokol Kesehatan *Covid-19*.<sup>9</sup>

Menurut teori politik hukum bahwa Pilkada yang demokratis di Indonesia sangat dibutuhkan saat ini. Hukum itu selalu tertinggal dengan perkembangan yang ada dalam masyarakat. Hal demikian yang saat ini terjadi terhadap aturan hukum Pilkada yang tertuang dalam UU Nomor 10 Tahun 2016.<sup>10</sup> UU tersebut sebagai landasan hukum dalam penyelenggaraan Pilkada 2020. Penyelenggaraan Pilkada 2020 berdasarkan regulasi tentang Pilkada serentak sebelumnya dimulai tahun 2015 dan 2018, dan dilanjutkan sampai tahun 2027 nanti dinamakan *Pilkada Serentak Lanjutan* secara nasional bagi daerah-daerah yang menyelenggarakan Pilkada karena masa jabatan pemerintah daerah berakhir pada tahun 2021, termasuk di Kota Bandar Lampung. Yang dimaksud Pilkada serentak adalah proses pemilihan gubernur, bupati, dan wali kota secara langsung oleh rakyat yang dilakukan secara bersamaan bagi semua kepala daerah yang berakhir masa jabatannya di tahun yang sama (tahun 2020) dengan mengacu pada dasar hukum yang sama, yaitu berdasarkan UU Nomor 6 tahun 2020 tentang penetapan Perppu Nomor 2 tahun 2020 secara nasional, termasuk di Kota Bandar Lampung sebagai bagian integral Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI).<sup>11</sup>

---

<sup>9</sup>Suryo Untoro, "Mengenal Lebih Jauh Pemilihan Kepala Daerah di Indonesia", <https://www.simkada.net/blog/mengenal-lebih-jauh-pemilihan-kepala-daerah-di-indonesia/>, dikases 29 Juni 2021.

<sup>10</sup>M. Aminullah, "Membangun Politik Hukum Pemilihan Kepala Daerah Yang Demokratis di Indonesia," *Jurnal Spektrum Hukum*, Vol. 15, No. 1 (2018), h. 1

<sup>11</sup>*UU Nomor 6 Tahun 2020 dan Perppu Nomor 2 Tahun 2020* terkait Pilkada.

Pakar politik hukum menjelaskan yang dimaksud Pilkada adalah suatu pemilihan yang dilakukan oleh rakyat Indonesia untuk memilih kepala daerah tingkat provinsi dan kabupaten/kota. Pilkada adalah kesempatan rakyat memilih pemimpin mereka, serta memutuskan, apa yang ingin pemerintah lakukan untuk mereka, dan keputusan rakyat ini juga menentukan hak yang mereka miliki dan ingin mereka jaga.<sup>12</sup> Pilkada lanjutan serentak 2020 berbeda dengan Pilkada pada tahun-tahun sebelumnya (tahun 2015 dan 2018) tidak masa pandemi *Covid-19*. Penyelenggaraan Pilkada 2020 tanggal 9 Desember 2020 pada masa pandemi *Covid-19*, sejak 13 April 2020 ditetapkan dengan Keppres Nomor 12 Tahun 2020 sebagai bencana nonalam pandemi *Covid-19*.<sup>13</sup>

Uraian di atas menunjukkan Pilkada 2020 diselenggarakan pada masa pandemi, maka pemerintah membuat regulasi penyelenggaraan Pilkada tahun 2020. Regulasi Pilkada ditujukan pada dua hal, yaitu regulasi tentang penyelenggaraan Pilkada dan regulasi penanganan *Covid-19* dengan tujuan penyelenggaraan Pilkada 2020 tetap berjalan lancar, dan masyarakat tetap menjaga protokol kesehatan demi tidak menularnya *Covid-19*.<sup>14</sup> Meskipun masa pandemi, tetapi Pilkada 2020 telah selesai diselenggarakan.

Suatu pendapat menyatakan penolakan Pilkada 2020 dilaksanakan pada masa pandemi, dengan alasan mengutamakan keselamatan rakyat dari penularan *Covid-19*. Tetapi pemerintah dipandang tidak konsisten mengenai waktu pelaksanaannya. Satu sisi, pemerintah tetap melaksanakan Pilkada dengan alasan kedaulatan rakyat, tetapi di sisi lain pemerintah menunda pelaksanaan Pilkada serentak.<sup>15</sup> Penundaan Pilkada 2020 demi kesehatan dan keselamatan masyarakat, tetapi Pilkada tetap digelar di masa pandemi *Covid-19* yang semakin menyebar di

---

<sup>12</sup>Suryo Untoro, "Mengenal Lebih Jauh Pemilihan Kepala Daerah di Indonesia," <https://www.simkada.net/blog/mengenal-lebih-jauh-pemilihan-kepala-daerah-di-indonesia/>, diakses 29 Juni 2021.

<sup>13</sup>Keppres RI Nomor 12 Tahun 2020, terkait bencana nonalam *Covid-19*.

<sup>14</sup>Suryo Untoro, "Mengenal Lebih Jauh Pemilihan Kepala Daerah di Indonesia," <https://www.simkada.net/blog/mengenal-lebih-jauh-pemilihan-kepala-daerah-di-indonesia/>, diakses 29 Juni 2021.

<sup>15</sup><https://rumahpemilu.org/daftar-gubernur-wakil-gubernur-yang-bisa-mencalonkan-lagi-di-pilkada-sebelum-2024/>, diakses 5 Februari 2021.

tengah masyarakat dan merupakan situasi darurat.<sup>16</sup> Keppres Nomor 12 Tahun 2020 bahwa Indonesia sedang dalam kondisi bencana nonalam penyebaran *Covid-19* sebagai bencana nasional.<sup>17</sup> Ini dapat dipahami bahwa penyelenggaraan Pilkada 2020 adalah tanggung jawab pemerintah demi keberlangsungan demokrasi. Akan tetapi, pemerintah memaksakan rakyat (sebagai pemegang kedaulatan) harus berpartisipasi pada Pilkada daripada mengutamakan keselamatan rakyat dari penularan *Covid-19*. Demokrasi harus mencerminkan kedaulatan tertinggi di tangan rakyat. Artinya, rakyatlah yang menentukan untuk penyelenggaraan Pilkada 2020 meskipun menjadi tanggung jawabnya pemerintah.<sup>18</sup>

Pendapat yang lain menyatakan setuju Pilkada tetap dilaksanakan meskipun di masa pandemi *Covid-19*, dengan alasan keberlangsungan demokrasi, kedaulatan rakyat, dan terpilihnya kepala daerah yang definitif. Penyelenggaraan Pilkada 2020, terdapat 270 daerah (9 provinsi, 224 kabupaten dan 37 kota) di Indonesia yang melaksanakan pemungutan dan penghitungan suara, dan melakukan transisi pemerintahan lokal.<sup>19</sup>

Dua pendapat yang berbeda di atas, pada hakekatnya tertuju pada kekhawatiran tingkat partisipasi pemilih akan mengalami penurunan karena alasan kesehatan dan keselamatan dari penularan *Covid-19*. Sementara, pemerintah memiliki sudut kepentingan politik dan argumen demokrasi sehingga Pilkada tetap digelar untuk memenuhi kedaulatan rakyat dan tanggung jawab pemerintah. Dalam politik hukum, pemerintah tetap melaksanakan Pilkada 2020 didasarkan beberapa argumen: (1) agar tidak terjadi kekosongan kepala daerah, (2) keberlangsungan proses demokrasi dan kedaulatan rakyat, (3) demi penyelenggaraan pemerintahan daerah yang efektif karena pandemi butuh penanganan dan pembangunan daerah tetap berjalan sehingga dibutuhkan

---

<sup>16</sup><https://kompas.id/baca/nusantara/2020/03/26/kpu-punya-empat-landasan-filsafat-hukum-untuk-tunda-pilkada-2020/>, diakses 9 Februari 2020.

<sup>17</sup>*Keppres RI Nomor 12 Tahun 2020 tentang Penetapan Bencana Nonalam Penyebaran Covid-19 sebagai Bencana Nasional*, ditetapkan dan diundangkan di Jakarta tanggal 20 Juli 2020.

<sup>18</sup><https://rumahpemilu.org/daftar-gubernur-wakil-gubernur-yang-bisa-mencalonkan-lagi-di-pilkada-sebelum-2024/>, diakses 5 Februari 2021.

<sup>19</sup><https://infopemilu2.kpu.go.id/pilkada2020/dpt/>, diakses 29 Juni 2021.

pemerintahan yang definitif.<sup>20</sup> Namun demikian, pemerintah harus serius menggodok Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang (Perppu) untuk Pilkada 2020. Misalnya, (1) kampanye fisik, diganti dengan *e-campaign* yang ketat, paslon yang melanggar coret, (2) sediakan alternatif *e-voting*, bagi yang memilih tidak harus datang fisik, (3) begitu juga *e-counting* dan *e-recapitulation*. Ia menilai, bahwa banyak faktor dan pertimbangan yang melatarbelakangi keputusan pemerintah dan DPR untuk melanjutkan Pilkada tahun 2020.<sup>21</sup>

Alasan politik hukum mengapa Pilkada 2020 tetap dilaksanakan, karena jika pemerintah dan DPR mengambil opsi penundaan Pilkada, maka Pilkada susulan belum dapat diprediksi kapan dapat digelar. Mengingat, pandemi *Covid-19* sendiri juga belum diketahui kapan akan segera berakhir. Tentu pemerintah dan DPR sudah punya kalkulasi yang menyeluruh untuk membuat keputusan. Ada banyak faktor yang mesti ditimbang. Di samping itu, tetap dilanjutkannya Pilkada di tengah pandemi, maka dapat dijadikan momen untuk memodernisasi penyelenggaraan pesta demokrasi tahun 2020 dengan segala plus-minusnya, dan inilah saatnya memanfaatkan darurat *Covid-19* untuk modernisasi penyelenggaraan Pilkada.<sup>22</sup>

Pilkada 2020 merupakan lanjutan Pilkada 2018 yang mempunyai 17 pemilihan gubernur dan wakil gubernur. Sehingga dari total 34 provinsi di Indonesia menyelenggarakan Pilkada tahun 2017 dan 2018. Provinsi sisanya, ada 9 provinsi yang menyelenggarakan Pilkada tahun 2015 lanjut ke Pilkada tahun 2020.<sup>23</sup> Total 34 provinsi di Indonesia, termasuk Provinsi Lampung khususnya Kota Bandar Lampung.

Dari uraian latar belakang di atas, Pilkada di Kota Bandar Lampung diselenggarakan pada tahun 2020 adalah pemerintahan hasil Pilkada tahun 2015

---

<sup>20</sup>Jimly Asshiddiqie, "Pilkada Diteruskan di Tengah Pandemi Covid-19", <https://nasional.kompas.com/read/2020/09/22/12524941/pilkada-diteruskan-di-tengah-pandemi-covid-19-jimly-asshiddiqie-beri-3-saran?page=all>, diakses 17 Maret 2020.

<sup>21</sup>Jimly Asshiddiqie, "Pilkada Diteruskan di Tengah Pandemi Covid-19", <https://nasional.kompas.com/read/2020/09/22/12524941/pilkada-diteruskan-di-tengah-pandemi-covid-19-jimly-asshiddiqie-beri-3-saran?page=all>, diakses 17 Maret 2020.

<sup>22</sup>*Ibid.*

<sup>23</sup><https://rumahpemilu.org/daftar-gubernur-wakil-gubernur-yang-bisa-mencalonkan-lagi-di-pilkada-sebelum-2024/>, diakses 5 Februari 2021.

yang berakhir masa jabatannya tahun 2021. Pilkada 2020 di Kota Bandar Lampung pada hakekatnya merupakan bagian dari rangkaian Pilkada 2020 pada umumnya di Indonesia. Pilkada memiliki tahapan yang membutuhkan partisipasi pemilih, mulai tahap persiapan hingga tahap penyelenggaraan. Tahapan Pilkada 2020 Kota Bandar Lampung sesuai dengan jadwal pelaksanaan Pilkada serentak 2020 terbaru berdasarkan Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) Nomor 5 tahun 2020.<sup>24</sup>

Dengan demikian, alasan penulis memilih judul ini yaitu: (1) Pilkada merupakan pesta demokrasi dan kedaulatan rakyat adalah bagian kajian Hukum Tata Negara yang dipelajari selama kuliah, (2) penyelenggaraan Pilkada pada masa pandemi berbeda dengan masa tidak pandemi membutuhkan revisi regulasi dan tingkat partisipasi pemilih menjadi fokus perhatian dalam kajian Hukum Tata Negara, dan kesuksesan Pilkada 2020 dapat dijadikan rujukan pada Pilkada selanjutnya, dan (3) meningkatnya partisipasi pemilih Pilkada 2020 dapat memperkaya teori Hukum Tata Negara tentang *democracy legitimated* dan *democracy legacy*.

## **1.2. Rumusan Masalah dan Ruang Lingkup Penelitian**

### **1.2.1. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang, rumusan masalah penelitian ini adalah:

1. Bagaimana tahapan penyelenggaraan Pilkada 2020 pada masa pandemi *Covid-19* di Kota Bandar Lampung?
2. Bagaimana partisipasi pemilih dalam penyelenggaraan Pilkada 2020 pada masa pandemi *Covid-19* di Kota Bandar Lampung?
3. Bagaimana hambatan dan solusi dalam penyelenggaraan Pilkada 2020 pada masa pandemi *Covid-19* di Kota Bandar Lampung?

---

<sup>24</sup>Deddy Triadi, Ketua KPU Kota Bandar Lampung, *Wawancara*, di Bandar Lampung, 10 Oktober 2020.

### **1.2.2. Ruang Lingkup Penelitian**

Ruang lingkup penelitian ini difokuskan pada partisipasi pemilih dalam penyelenggaraan Pilkada 2020 di Kota Bandar Lampung dari segi tahapan Pilkada yaitu KPU dan Bawaslu, serta hambatan dan solusinya.

## **1.3. Tujuan dan Kegunaan Penelitian**

### **1.3.1. Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian ini dilakukan adalah untuk:

1. Menjelaskan tahapan penyelenggaraan Pilkada 2020 pada masa pandemi *Covid-19* di Kota Bandar Lampung.
2. Menjelaskan tingkat partisipasi pemilih dalam penyelenggaraan Pilkada 2020 pada masa pandemi *Covid-19* di Kota Bandar Lampung.
3. Menjelaskan hambatan dan solusi dalam penyelenggaraan Pilkada 2020 pada masa pandemi *Covid-19* di Kota Bandar Lampung.

### **1.3.2. Kegunaan Penelitian**

Kegunaan penelitian ini diharapkan bermanfaat yaitu:

1. Secara Internal, bermanfaat bagi penyelesaian studi (akademis) dan pengayaan teori Hukum Tata Negara tentang Partisipasi pemilih dalam Pilkada 2020 pada masa pandemi *Covid-19* di Kota Bandar Lampung.
2. Secara Eksternal, bermanfaat bagi pemerintah atau penyelenggara Pilkada sesuai dengan regulasi dan tahapannya, serta bermanfaat bagi masyarakat untuk berpartisipasi sebagai pemilih dalam Pilkada.

## II. TINJAUAN PUSTAKA

### 2.1. Konsep Pilkada di Indonesia

Secara konseptual, Pilkada merupakan sarana demokrasi untuk mewujudkan kedaulatan rakyat dikaji dalam Ilmu Hukum Tata Negara. Pilkada merupakan dinamika Pemilu di Indonesia yang pertama kali dilaksanakan pada tahun 1955 hingga pada era reformasi (1998 sampai sekarang, 2021). Dinamika Pilkada mengalami perubahan regulasi dan sistem pelaksanaannya. Pada era reformasi, dinamika penyelenggaraan Pilkada menuntut perubahan regulasinya. Seperti Pilkada Serentak mulai tahun 2015, dan Pilkada Serentak Lanjutan tahun 2020 dan seterusnya (tahun 2024 dan 2027). Jadi, Pilkada merupakan bagian dari objek Hukum Tata Negara (*Staatsrecht*). Hukum Tata Negara (HTN) menurut Logemann dalam bukunya berjudul *Over de theorie van een stelling staatsrecht*, berarti “hukum yang mengatur tentang organisasi negara”. Bahkan para pakar hukum pada umumnya mengartikan HTN adalah hukum yang mengatur tentang negara.<sup>25</sup> Scholten dalam bukunya berjudul *Algemeneleehree* bahwa HTN diartikan sebagai hukum yang mengatur organisasi negara.<sup>26</sup>

Berdasarkan pengertian HTN tersebut, negara dipandang sebagai suatu organisasi yang mengatur hubungan antar-lembaga dan memuat aturan hukum tentang hak dan kewajiban dari masing-masing lembaga atau badan tersebut. Dari pengertian HTN tersebut, Suwarma Almuchtar memahami HTN mengkaji Pilkada yang secara kontekstual berhubungan dengan kondisi nilai filosofis, sosiologis, politis, budaya, dan kondisi dalam konteks di Indonesia. Sehingga pengertian HTN adalah perangkat hukum yang dirumuskan secara tertulis yang berkembang dalam praktik mencakup organisasi, pembagian kekuasaan dan jaminan hak asasi

---

<sup>25</sup>Suwarma Almuchtar, *Konsep Dasar Hukum Tata Negara, Modul 1*, h. 3

<sup>26</sup>*Ibid.*

manusia untuk kepentingan mendirikan serta menata dan menjalankan kehidupan bernegara berdasarkan Pancasila.<sup>27</sup>

Pengertian demokrasi berasal dari bahasa Yunani yaitu dua kata: *demos* dan *kratos* atau *kratein*. Secara etimologis, *demos* berarti rakyat dan *kratos* berarti pemerintahan, sehingga kata demokrasi berarti pemerintahan yang dijalankan oleh rakyat.<sup>28</sup> Dari pengertian demokrasi ini, demokrasi menyiratkan arti kekuasaan yang pada hakekatnya berasal dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat. Pengertian demokrasi menunjukkan kedaulatan atau kekuasaan tertinggi berada di tangan rakyat. Para ahli Hukum Tata Negara menjelaskan tentang demokrasi.

Pandangan Jimly Assiddiqie bahwa demokrasi adalah kedaulatan rakyat yang dapat menjamin partisipasi masyarakat dalam proses pengambilan keputusan, sehingga setiap peraturan perundang-undangan yang diterapkan dan ditegakkan benar-benar mencerminkan perasaan keadilan masyarakat. Sementara dalam negara yang berdasarkan atas hukum, bahwa hukum harus dimaknai sebagai kesatuan hirarkis tatanan norma hukum yang berpuncak pada konstitusi. Begitu juga dalam suatu negara, hukum menghendaki adanya supremasi konstitusi yang merupakan konsekuensi dari konsep negara hukum sekaligus pelaksanaan demokrasi karena konstitusi adalah wujud perjanjian sosial tertinggi.<sup>29</sup> Jadi, demokrasi berhubungan dengan norma hukum, konstitusi, dan lembaga negara dalam menjamin partisipasi masyarakat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi.

Pengertian demokrasi menurut Muntoha merupakan kontrak sosial untuk memenuhi hak-hak tiap manusia, yang tidak mungkin dicapai masing-masing orang secara individual, tetapi harus bersama-sama untuk mencapai tujuan bersama yang kemudian dielaborasi secara konsisten dalam hukum dan kebijakan negara.<sup>30</sup> Pendapat Muhtoha mempertegas demokrasi adalah kontrak sosial.

---

<sup>27</sup>*Ibid.*, h. 7

<sup>28</sup>Munir Fuady, *Konsep Negara Demokrasi*, (Bandung: PT. Refika Aditama, 2010), h. 2

<sup>29</sup>Jimly Assiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2005), h. 152

<sup>30</sup>Muntoha, "Demokrasi dan Negara", *Jurnal Hukum*, Vol. 16, No.3 (Juli 2009), h. 380

Sidney Hook mengartikan demokrasi sebagai bentuk pemerintahan di mana keputusan mayoritas yang diberikan secara bebas dari rakyat dewasa menjadi dasar keputusan pemerintah yang penting atau menjadi arah kebijakan di balik keputusan secara langsung.<sup>31</sup> Pendapat Sidney Hook mengonsepsikan demokrasi adalah keputusan masyarakat secara mayoritas.

Deliar Noor mengartikan demokrasi sebagai tingkat terakhir rakyat memberikan ketentuan dalam masalah-masalah pokok kehidupan mereka, yaitu menilai kebijaksanaan negara yang turut menentukan kehidupan mereka.<sup>32</sup> Jadi, demokrasi sebagai representasi Pilkada membutuhkan partisipasi mayoritas masyarakat untuk pengambilan keputusan dan menilai kebijakan negara.

Dengan demikian, konsep demokrasi sebagai gagasan politik dalam Hukum Tata Negara (HTN) menurut Robert A. Dahl terdapat 5 (lima) kriteria, yaitu:

- (1) Persamaan hak pilih dalam pengambilan keputusan kolektif yang mengikat.
- (2) Partisipasi efektif, berarti kesempatan yang sama bagi semua warga negara dalam pembuatan keputusan kolektif.
- (3) Pembeberan kebenaran, yaitu adanya peluang yang sama bagi setiap individu dalam penilaian terhadap jalannya proses politik dan pemerintahan secara logis.
- (4) Kontrol terakhir terhadap agenda atau keputusan eksklusif bagi masyarakat melalui proses pemerintahan, mendelegasikan kekuasaan pada orang lain atau lembaga yang mewakili masyarakat.
- (5) Pencakupan, yaitu hukum mencakup semua orang dewasa atau masyarakat.<sup>33</sup>

Dari beberapa pendapat di atas, konsep demokrasi dapat ditelusuri dari definisi demokrasi yang menunjukkan kriteria demokrasi yaitu mengandung kontrak sosial, persamaan hak, partisipasi masyarakat, dan keputusan diambil secara kolektif mayoritas oleh masyarakat, dan penilaian kebijakan negara yang menentukan kehidupan rakyat, dan semuanya itu terwadahi melalui Pilkada.

---

<sup>31</sup>Sidney Hook, *The Politics of Policy Implementation*, (New York: St. Martin's Press, 1980), h. 67

<sup>32</sup>Deliar Noer, *Pengantar ke Pemikiran Politik*, (Jakarta: CV. Rajawali, 1983), h. 207

<sup>33</sup>Robert A. Dahl, *Dilema Demokrasi Pluralis: Antara Otonomi dan Kontrol*, Penerjemah: Sahat Simamora, (Jakarta: Rajawali Press, 1985), h. 19

Pada zaman modern, suatu cita-cita demokrasi yang ideal di mana rakyat berpartisipasi langsung dalam pemerintahan sudah tidak mungkin dilaksanakan lagi karena jumlah warga negara yang banyak dan wilayah negara yang luas. Kemudian konsep demokrasi dilakukan melalui prosedur perwakilan yang biasa disebut demokrasi tidak langsung atau disebut demokrasi perwakilan. Dari sini muncul gagasan lembaga perwakilan atau lembaga parlemen dalam sejarah perkembangannya. Menurut Sidney Hook bahwa keberadaan lembaga perwakilan rakyat dalam demokrasi modern sangat penting bagi negara-negara bangsa (*nations-states*). Melalui lembaga perwakilan, persoalan-persoalan kompleks yang dihadapi masyarakat akan dapat diselesaikan.<sup>34</sup> Jadi, lembaga perwakilan berfungsi untuk menjembatani dan menyalurkan aspirasi rakyat dalam penyelenggaraan pemerintahan. Namun, pada era reformasi untuk memilih kepala daerah dilaksanakan melalui Pilkada, yang pada Orde Baru melalui lembaga perwakilan daerah yaitu DPRD Provinsi/DPRD Kabupaten/Kota hasil Pemilu.

## **2.2. Peraturan Perundang-undangan Pilkada**

Regulasi Pilkada tahun 2020 pada masa pandemi *Covid-19* terdapat peraturan perundang-undangan yang melatarbelakanginya, baik peraturan yang paling tinggi ataupun yang di bawahnya. Peraturan yang tertinggi dalam penyelenggaraan Pilkada 2020 adalah UUD RI 1945. Dalam UUD 1945 bahwa Indonesia sebagai Negara Kesatuan memiliki kedaulatan negara adalah terpusat, yang menganut sistem desentralisasi penyelenggaraan pemerintahan.<sup>35</sup> Sistem desentralisasi ini juga terkait dengan penyelenggaraan pemerintahan daerah yang setiap lima tahun diselenggarakan Pilkada. Pelaksanaan Pilkada merupakan amanah UUD 1945. Sebagai dasar hukum tertinggi penyelenggaraan Pilkada, UUD 1945 telah diamandemen empat kali. Amandemen Pertama UUD 1945 dilakukan dalam Sidang Umum MPR (1999) tanggal 19 Oktober 1999. UUD 1945 dalam amandemen kedua (2000) pada 18 Agustus 2000, ketiga (2001) pada 9 September 2001, dan keempat (2002) 10 Agustus 2002, yang mencakup berbagai aspek politik, pemerintahan, maupun tata kelola negara. Menurut Surya

---

<sup>34</sup>Sidney Hook, *Op. Cit.*, h. 67-69

<sup>35</sup>Yusdiyanto, "Pengaturan Ulang Pengisian Jabatan Kepala Daerah Berdasarkan Prinsip Kedaulatan", *Fiat Justisia Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 7, No. 2 (Mei-Agustus 2013), h.135

Paloh, Amandemen UUD 1945 secara menyeluruh, tidak hanya terbatas pada Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN), tetapi juga dibahas termasuk mengenai pemilihan umum (pemilu).<sup>36</sup>

Peraturan perundang-undangan tentang Pilkada, secara hirarkis diatur oleh peraturan yang paling tinggi yaitu Pasal 18 UUD 1945. Peraturan yang di bawahnya yaitu UU Nomor 10 tahun 2016 dan PKPU tahun 2020 serta Perbawaslu tahun 2020. Selanjutnya, peraturan yang lebih rendah dan yang secara teknis mengatur tentang pelaksanaan Pilkada 2020 pada masa pandemi *Covid-19* yaitu Peraturan-peraturan yang ditetapkan oleh KPU RI diambil yang umum saja terkait dengan jadwal tahapan pelaksanaan penyelenggaraan Pilkada tahun 2020, di antaranya PKPU Nomor 5 tahun 2020, PKPU Nomor 6 tahun 2020, PKPU Nomor 10 tahun 2020, dan PKPU Nomor 13 tahun 2020. Begitu juga peraturan tentang pengawasan Pilkada tahun 2020 adalah Perbawaslu tahun 2020.

Menurut Budiyono bahwa Pemilu (atau Pilkada) dalam negara demokrasi Indonesia merupakan sarana yang diberikan oleh negara untuk pergantian pemegang kekuasaan, harus sesuai dengan prinsip-prinsip yang digariskan konstitusi untuk mewujudkan Pemilu yang mengarah pada nilai-nilai demokrasi, mendukung demokrasi serta menyalurkan dan mewujudkan aspirasi suara rakyat dalam berbagai kebijakan penyelenggaraan negara bukan sekedar pemberian legitimasi pemegang kekuasaan.<sup>37</sup> Pendapat Budiyono mempertegas Pilkada adalah proses demokrasi untuk memilih penguasa sekaligus wujud partisipasi rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi dalam kehidupan negara.

Pilkada 2020 sebagai proses demokrasi dan partisipasi masyarakat untuk memilih penguasa (kepada daerah). Dalam Pasal 18 UUD 1945 dijelaskan terkait dengan peraturan Pilkada, termasuk Pilkada tahun 2020 dan tahun sebelumnya (2015 dan 2018). Artinya, penyelenggaraan Pilkada tahun 2020 dan tahun sebelumnya memiliki dasar aturan perundang-undangan secara hirarki adalah

---

<sup>36</sup><https://tirto.id/isi-perubahan-kedua-sejarah-amandemen-uud-1945-tahun-2000-ejFV>, diakses 10 Februari 2021. Menkumham, *UUD 1945 Amandemen Ketiga*, Kemenkumham. Jakarta. 2001

<sup>37</sup>Budiyono, "Mewujudkan Pemilu 2014 Sebagai Pemilu Demokratis," *Fiat Justisia Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 7, No.3 (2013), h.1

UUD 1945. Jadi, penyelenggaraan Pilkada 2020 berdasarkan pada peraturan yang tertinggi yaitu UUD 1945, kemudian dilakukan Amandemen Kedua tahun 2002, Pasal 18 berubah menjadi Pasal 18, 18A, dan Pasal 18B.

Dijelaskan isi dan perubahan Amandemen UUD 1945 kedua antara lain:

UUD 1945 Pasal 18:

*Pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil, dengan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan dengan undang-undang, dengan memandang dan mengingat dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara, dan hak-hak asal-usul dalam daerah-daerah yang bersifat istimewa.*

Diubah menjadi Pasal 18 UUD 1945 Amandemen Kedua:

- (1) *Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota mempunyai pemerintah daerah, yang diatur dengan undang-undang.*
- (2) *Pemerintah daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.*
- (3) *Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilihan umum.*
- (4) *Gubernur, Bupati, dan Wali kota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis.*
- (5) *Pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat.*
- (6) *Pemerintah daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.*
- (7) *Susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam undang-undang.*<sup>38</sup>

Berdasarkan penjelasan Pasal 18 UUD 1945 di atas sebagai landasan hukum tertinggi penyelenggaraan Pilkada, dapat dipahami sebagai berikut:

- (1) NKRI terdiri atas daerah-daerah provinsi, dan daerah provinsi dibagi atas kabupaten dan kota, yang dipimpin oleh pemerintah daerah atau kepala daerah. Kepala daerah ditingkat provinsi yaitu gubernur dan wakil gubernur, kepala daerah ditingkat kabupaten yaitu bupati dan wakil bupati, dan kota yaitu wali kota dan wakil wali kota.

---

<sup>38</sup>Lihat *UUD RI 1945*, perubahan amandemen kedua UUD RI 1945 Pasal 18.

- (2) Otonomi daerah yaitu desentralisasi kepala daerah dan desentralisasi wilayah. Ini mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.
- (3) Pilkada diselenggarakan untuk memilih gubernur, bupati, dan wali kota masing-masing daerah provinsi, kabupaten/kota dipilih secara demokratis.<sup>39</sup>

Penyelenggaraan Pilkada 2020 dan sebelumnya, diatur dalam Pasal 18 UUD 1945 dan aturan turunannya, yang diundangkan dalam bentuk antara lain Undang-undang dan Peraturan tentang Pilkada 2020. Menurut Budiyo bahwa UU Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah membawa konsekuensi baru terkait pelaksanaan urusan pemerintahan konkuren antar-tingkat pemerintahan di daerah.<sup>40</sup> Pendapat Budiyo mempertegas bahwa UU itu memperkuat jabatan kepala daerah yang dipilih melalui Pilkada.

Peraturan penyelenggaraan Pilkada 2020 pada masa pandemi *Covid-19* diatur dengan UU Nomor 10 tahun 2016 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 Wali Kota Menjadi Undang-undang. Dengan demikian, UU Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Wali Kota (selanjutnya disebut: UU Nomor 10 tahun 2016 tentang Pilkada). Dalam UU Nomor 10 tahun 2016 tentang Pilkada dijelaskan, menimbang bahwa *“dalam rangka mewujudkan pemilihan gubernur dan wakil gubernur, bupati dan wakil bupati, serta wali kota dan wakil wali kota yang demokratis, perlu dilakukan penyempurnaan terhadap penyelenggaraan pemilihan gubernur dan wakil gubernur, bupati dan wakil bupati, wali kota dan wakil wali kota.”*<sup>41</sup>

Ditetapkannya UU Nomor 10 tahun 2016 berarti dinyatakan tidak berlaku lagi UU Nomor 1 tahun 2015 dan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-

---

<sup>39</sup><https://tirto.id/isi-perubahan-kedua-sejarah-amandemen-uud-1945-tahun-2000-ejFV>, dan <https://uinsgd.ac.id/otonomi-daerah-pasca-amandemen-undang-undang-dasar-1945-antara-idealita-dan-realita/>, diakses 30 Juni 2021.

<sup>40</sup>Budiyo, “Dekonstruksi Urusan Pemerintahan Konkuren dalam Undang-Undang Pemerintahan Daerah,” *Kanun Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 17 (3), 2015, h. 419-432

<sup>41</sup>*UU Nomor 16 Tahun 2020 tentang Pilkada*, (Jakarta: Kemenkumham, 2016).

Undang (Perppu) Nomor 1 tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Wali Kota. Adapun UU Nomor 10 tahun 2016 ditetapkan dan diundangkan pada 1 Juli 2016, yaitu sebelum masa pandemi *Covid-19* di Indonesia. Artinya, UU Nomor 10 tahun 2016 menjadi landasan hukum yang mengatur penyelenggaraan Pilkada tahun 2018 dan 2020 sebelum masa pandemi *Covid-19* di Indonesia. Namun demikian, perkembangan situasi dan kondisi serta dinamika masyarakat di Indonesia mengalami perubahan pada masa pandemi *Covid-19* sejak Presiden Joko Widodo menetapkan Keputusan Presiden Republik Indonesia (disingkat Keppres) Nomor 12 tahun 2020 tentang Penetapan Bencana Nonalam Penyebaran *Corona Virus Disease 2019 (Covid-19)* sebagai Bencana Nasional, tanggal 13 April 2020.

Keppres Nomor 12 tahun 2020 menimbang bahwa bencana nonalam yang disebabkan oleh penyebaran *Covid-19* telah berdampak meningkatnya jumlah korban dan kerugian harta benda, meluasnya cakupan wilayah yang terkena bencana, serta menimbulkan implikasi pada aspek sosial ekonomi yang meluas di Indonesia, dan *WHO (World Health Organization)* telah menetapkan *Covid-19* sebagai Global Pandemi tanggal 11 Maret 2020.<sup>42</sup>

Sejak ditetapkan Keppres Nomor 12 tahun 2020, tanggal 13 April 2020 bahkan hingga pelaksanaan Pilkada 2020 tanggal 9 Desember 2020 bahwa Negara Indonesia dalam kondisi bencana nonalam nasional *Covid-19* yang disebabkan oleh penyebaran *Covid-19*. Dampak pandemi *Covid-19* pun terus meningkatnya jumlah korban atau jumlah kasus dan kluster bagi orang yang terpapar pandemi *Covid-19* akibat kerumunan, tanpa jaga jarak, tidak memakai masker, atau tidak menaati protokol kesehatan *Covid-19*.<sup>43</sup>

Dari hasil sidang Komisi II DPR RI, kemudian dilakukan revisi peraturan tentang Pilkada 2020 pada masa pandemi *Covid-19*. Di antara revisi atau perubahan regulasi Pilkada, yaitu ada beberapa perubahan PKPU RI sebagai turunan UU Nomor 10 Tahun 2016. KPU RI menetapkan peraturan-peraturan

---

<sup>42</sup>Keppres RI Nomor 12 Tahun 2020 tentang bencana nonalam *Covid-19*.

<sup>43</sup>Keppres RI Nomor 9 dan 11 Tahun 2020, Perpres RI Nomor 82 Tahun 2020 mengatur mengenai penanganan pandemi *Covid-19* di Indonesia.

tentang penyelenggaraan Pilkada 2020 sebanyak 19 PKPU 2020, dan 17 Perbawaslu 2020. Revisi UU pemilu/pilkada atas inisiatif Komisi II DPR RI yang didasarkan atas beberapa argumen (yuridis, filosofis, dan sosiologis) untuk penyempurnaan regulasi pelaksanaan pemilu/pilkada. Pembahasan revisi UU di DPR RI masih panas, pemerintah sejak awal tidak menginginkan UU itu direvisi saat pandemi karena tengah konsentrasi penanganan pandemi *Covid-19*.<sup>44</sup> Adapun 19 PKPU RI selama tahun 2020 dilihat pada tabel 1 di bawah ini.<sup>45</sup>

**Tabel 1. PKPU RI Tahun 2020**

No	Nomor PKPU	Judul/Tentang/Isi Peraturan
1	21 Tahun 2020	Tata Kerja KPU
2	20 Tahun 2020	Pilkada dengan Satu Pasangan Calon
3	19 Tahun 2020	Rekapitulasi Hasil Penghitungan Suara dan Penetapan Hasil Pilkada
4	18 Tahun 2020	Pemungutan dan Penghitungan Suara Pilkada
5	17 Tahun 2020	Pemutakhiran Data dan Penyusunan Daftar Pemilih dalam Pilkada
6	14 Tahun 2020	Tugas, Fungsi, dan Susunan Ortaker Sekretariat Jenderal KPU, Sekretariat KPU Provinsi, dan Sekretariat KPU Kabupaten/Kota
7	13 Tahun 2020	Pilkada Serentak Lanjutan dalam Kondisi <i>Covid-19</i>
8	12 Tahun 2020	Dana Kampanye Peserta Pilkada
9	11 Tahun 2020	Kampanye Pilkada
10	10 Tahun 2020	Pilkada Serentak Lanjutan dalam Kondisi <i>Covid-19</i>
11	9 Tahun 2020	Pencalonan Pilkada
12	8 Tahun 2020	Pengamanan Surat Suara dalam Pilkada
13	7 Tahun 2020	Perlengkapan Pemungutan Suara dan Lainnya dalam Pilkada
14	6 Tahun 2020	Pilkada Serentak Lanjutan dalam Kondisi <i>Covid-19</i>
15	5 Tahun 2020	Tahapan, Program, dan Jadwal Penyelenggaraan Pilkada Tahun 2020
16	4 Tahun 2020	Seleksi Anggota KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota
17	3 Tahun 2020	Tata Kerja KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota
18	2 Tahun 2020	Tahapan, Program, dan Jadwal Penyelenggaraan Pilkada Tahun 2020
19	1 Tahun 2020	Pencalonan Pilkada

Berdasarkan tabel 1. di atas, menunjukkan bahwa peraturan-peraturan KPU yang ditetapkan selama tahun 2020 tentang penyelenggaraan Pilkada 2020 pada masa pandemi *Covid-19* di antaranya PKPU Nomor 5 tahun 2020, PKPU Nomor 10 Tahun 2020 dan PKPU Nomor 13 Tahun 2020. Kemudian PKPU Nomor 13 Tahun 2020 merupakan perubahan kedua atas PKPU Nomor 6 Tahun 2020.

<sup>44</sup>Sidang Komisi II DPRRI bersama MA, MK KPU dan Bawaslu RI mengenai revisi UU Pilkada. <https://www.antaranews.com/berita/1985224/masa-pandemi-dan-revisi-uu-pemilu>, diakses 1 Juli 2021

<sup>45</sup>PKPU RI 2020 tentang regulasi Pilkada 2020 pada masa pandemi *Covid-19*.

PKPU Nomor 13 Tahun 2020 tentang Perubahan Kedua atas PKPU Nomor 6 Tahun 2020 tentang Pelaksanaan Pemilihan gubernur dan wakil gubernur, bupati dan wakil bupati, dan/atau wali kota dan wakil wali kota serentak lanjutan dalam kondisi bencana nonalam *Corona Virus Disease 19 (Covid-19)*,<sup>46</sup> selanjutnya disingkat PKPU Nomor 13 Tahun 2020 tentang Pilkada dalam bencana *Covid-19*.

Dalam abstrak PKPU Nomor 13 Tahun 2020 dijelaskan:

Bahwa berdasarkan kondisi penyebaran *Covid-19* yang semakin meluas, dan hasil evaluasi ketentuan PKPU Nomor 6 Tahun 2020 tentang Pelaksanaan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Wali Kota dan Wakil Wali Kota Serentak Lanjutan dalam Kondisi Bencana Nonalam *Corona Virus Disease 2019 (Covid-19)* sebagaimana telah diubah dengan PKPU Nomor 10 Tahun 2020, perlu melakukan perubahan ketentuan kampanye dalam kondisi bencana nonalam *Covid-19*.<sup>47</sup>

Uraian di atas dipahami, peraturan penyelenggaraan Pilkada 2020 pada pandemi *Covid-19* berdasarkan pada PKPU Nomor 10 Tahun 2020 dan PKPU Nomor 13 Tahun 2020, di mana kedua peraturan tersebut saling melengkapi.

Dalam PKPU Nomor 13 Tahun 2020 Pasal 1:

1. Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Wali Kota dan Wakil Wali Kota yang selanjutnya disebut Pemilihan adalah pelaksanaan kedaulatan rakyat di wilayah provinsi dan kabupaten/kota untuk memilih Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Wali Kota dan Wakil Wali Kota secara langsung dan demokratis.
2. Pemilihan Serentak Lanjutan dalam Kondisi Bencana Nonalam *Corona Virus Disease 2019 (Covid-19)* yang selanjutnya disebut Pemilihan Serentak Lanjutan adalah Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Wali Kota dan Wakil Wali Kota yang diselenggarakan jika pada sebagian wilayah Pemilihan, sebagian besar daerah, atau seluruh daerah terjadi bencana nonalam *Corona Virus Disease 2019 (Covid-19)* yang mengakibatkan sebagian tahapan penyelenggaraan Pemilihan serentak tidak dapat dilaksanakan secara normal.

---

<sup>46</sup>PKPU Nomor 13 Tahun 2020 tentang Pilkada Serentak Lanjutan dalam Kondisi Covid-19

<sup>47</sup>PKPU RI Nomor 13 Tahun 2020 tentang Pilkada Serentak Lanjutan dalam Kondisi Covid-19.

Pasal 1 PKPU Nomor 13 Tahun 2020 merupakan regulasi penyelenggaraan Pilkada tahun 2020 sebagai pelaksanaan kedaulatan rakyat di daerah pada masa pandemi *Covid-19*, di antaranya untuk memilih wali kota dan wakilnya.

Begitu juga peraturan Bawaslu RI selama tahun 2020 terdapat 17 Peraturan Bawaslu (Perbawaslu) sebagai regulasi Pilkada tahun 2020. Perbawaslu selama tahun 2020 pada tabel di bawah ini:<sup>48</sup>

**Tabel 2. Perbawaslu RI Tahun 2020**

No	No. PerBawaslu	Judul Tentang Isi Peraturan
1	1 Tahun 2020	Tata Kerja dan Pola Hubungan Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, Panwaslucam, PKD, Panwaslu Luar Negeri, dan PTPS
2	2 Tahun 2020	Tata Cara Penyelesaian Sengketa Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Wali Kota dan Wakil Wali Kota
3	3 Tahun 2020	Perubahan atas Peraturan Bawaslu Nomor 1 Tahun 2020
4	<b>4 Tahun 2020</b>	Pengawasan, Penanganan, Pelanggaran, dan Penyelesaian Sengketa Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Wali Kota dan Wakil Wali Kota Serentak Lanjutan dalam Kondisi Bencana Nonalam <i>Covid-19</i>
5	5 Tahun 2020	Peraturan Bersama Ketua Bawaslu RI, Kapolri dan Jaksa Agung Republik Indonesia
6	6 Tahun 2020	Rencana Strategis Bawaslu Tahun 2020-2024
7	7 Tahun 2020	Jaringan Dokumentasi dan Informasi Hukum Bawaslu
8	<b>8 Tahun 2020</b>	Penanganan Pelanggaran Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Wali Kota dan Wakil Wali Kota
9	<b>9 Tahun 2020</b>	Tata Cara Penanganan Pelanggaran Administrasi Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Wali Kota dan Wakil Wali Kota yang terjadi secara TSM
10	10 Tahun 2020	Pedoman Pengelolaan Arsip Dinamis
11	11 Tahun 2020	Klasifikasi Arsip
12	12 Tahun 2020	Perubahan atas Peraturan Bawaslu Nomor 32 Tahun 2018 tentang Sistem Klasifikasi Keamanan dan Akses Arsip Dinamis Bawaslu
13	13 Tahun 2020	Tata Naskah Dinas
14	14 Tahun 2020	Jadwal Retensi Arsip
15	15 Tahun 2020	Tata Cara Pembinaan dan Pengawasan terhadap Pelaksanaan Tugas Pengawas Pemilu
16	<b>16 Tahun 2020</b>	Pengawasan Pemungutan dan Penghitungan Suara Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Wali Kota dan Wakil Wali Kota
17	<b>17 Tahun 2020</b>	Pengawasan Rekapitulasi Hasil Penghitungan Suara dan Penetapan Hasil Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Wali Kota dan Wakil Wali Kota

<sup>48</sup><https://jdih.bawaslu.go.id/peraturan/perbawaslu.html>, diakses tanggal 10 Juni 2021.

Tabel 2. memperlihatkan peraturan-peraturan Bawaslu yang ditetapkan selama tahun 2020 tentang pengawasan Pilkada 2020 pada masa pandemi *Covid-19* di antaranya Perbawaslu Nomor 4, 8, 9, 16, dan 17 tahun 2020.

### 2.3. Penyelenggaraan

Penyelenggaraan Pilkada tahun 2020, berbeda dari Pilkada sebelumnya (2015), karena Pilkada 2020 dilaksanakan di tengah bencana nonalam pandemi *Covid-19* yang melanda hampir seluruh dunia, termasuk Indonesia. Pelaksanaan Pilkada 2020 pada masa pandemi *Covid-19* awalnya mendapat penolakan dari kalangan masyarakat, termasuk organisasi masyarakat Islam seperti PP Muhammadiyah, PBNU, dan MUI. Namun, berdasarkan kesepakatan antara pemerintah, DPR, dan penyelenggara, Pilkada 2020 tetap dilaksanakan tanggal 9 Desember 2020 dengan memperhatikan penerapan protokol kesehatan pencegahan *Covid-19*.<sup>49</sup> Jadi, penyelenggaraan Pilkada 2020 tetap dilaksanakan pada masa pandemi *Covid-19* di daerah-daerah di seluruh Indonesia secara serentak.

Penyelenggaraan Pilkada 2020 terdapat unsur penyelenggara yaitu KPU, Bawaslu, dan DKPP. Namun, yang dimaksud penyelenggara Pilkada 2020 dalam pembahasan ini adalah KPU dan Bawaslu. KPU dan Bawaslu di Provinsi dan Kabupaten/Kota yang secara langsung sebagai penyelenggara Pilkada 2020. Berdasarkan PKPU Nomor 13 Tahun 2020 penyelenggara Pilkada 2020 adalah KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota. Menurut PKPU Nomor 13 Tahun 2020 Pasal 1, ayat (6), ayat (7), ayat (8) penyelenggara Pilkada atau panitia pemilihan di tingkat kecamatan (PPK) ayat (6), tingkat desa/kelurahan (PPS) ayat (7), dan tingkat TPS (KPPS) ayat (8) adalah dibentuk oleh KPU Kabupaten/Kota.<sup>50</sup>

Penjelasan di atas tentang penyelenggara Pilkada 2020 pada masa pandemi *Covid-19* adalah KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota yang membawahi PPK, PPS, dan KPPS yang dibentuk oleh KPU itu. Bawaslu merupakan penyelenggara Pilkada, baik Bawaslu Provinsi maupun Bawaslu Kabupaten/Kota yang

<sup>49</sup><https://nasional.kompas.com/read/2020/12/07/08415791/sederet-aturan-baru-dalam-pelaksanaan-pilkada-2020?page=all>, diakses 11 Februari 2021.

<sup>50</sup>PKPU RI Nomor 13 Tahun 2020 *tentang Pilkada Serentak Lanjutan pada masa Covid-19*.

membawahi Panwaslu Kecamatan yang dibentuk oleh Bawaslu Kabupaten/Kota, dan Panwaslu Kelurahan/Desa yang dibentuk oleh Panwaslu Kecamatan.

#### 2.4. Partisipasi Pemilih

Menurut Pasal 1, ayat (13) UU Nomor 17 tahun 2018 dijelaskan bahwa yang dimaksud partisipasi masyarakat adalah keterlibatan perorangan dan/atau kelompok masyarakat dalam penyelenggaraan Pemilihan.<sup>51</sup> Jadi, partisipasi pemilih dalam Pilkada adalah masyarakat, rakyat, atau penduduk yang memiliki hak pilih dan dipilih. Dengan perkataan lain, partisipasi pemilih adalah masyarakat atau seseorang yang memiliki hak pilih disebut partisipan, dan peserta pemilih atau yang dipilih disebut pasangan calon (paslon). Adapun partisipasi pemilih yang lebih dibahas di sini adalah partisipasi masyarakat.

Partisipasi pemilih dalam Pilkada 2020 terdapat prediksi dari peneliti *Indonesian Public Institute (IPI)*, Karyono Wibowo bahwa potensi partisipasi pemilih Pilkada 2020 akan mengalami penurunan, yang didasarkan pada argumen dan kondisi pandemi *Covid-19*. Diprediksi jumlah partisipasi pemilih akan mengalami penurunan dikhawatirkan mereka terancam kesehatan dan keselamatannya.<sup>52</sup> Selain prediksi, ia juga menjelaskan kekhawatiran pemilih datang ke TPS akan tertular *Covid-19*. Penjelasan lengkapnya sebagai berikut:

Maraknya desakan publik untuk menunda Pilkada berpotensi mempengaruhi angka partisipasi masyarakat saat Pilkada 2020. Kasus virus corona yang makin meningkat saja sudah membuat pemilih merasa takut untuk hadir ke tempat pemungutan suara (TPS) pada 9 Desember mendatang.

Ditambah lagi, terdapat seruan penundaan Pilkada dari PBNU dan Muhammadiyah dapat membuat pemilih berpikir ulang untuk datang ke TPS. Terlebih, dua ormas tersebut memiliki jumlah pengikut loyal yang sangat besar di Indonesia. Tekanan ini yang berpotensi akan berpengaruh pada minimnya tingkat partisipasi pemilih untuk datang ke TPS. Jadinya, pemilih pasti was-was mau datang ke TPS, dalam pikirannya lebih baik tidak datang ke TPS daripada bisa tertular *Covid-19*, kata Karyono kepada *CNNIndonesia.com*, Senin (21/9).<sup>53</sup>

---

<sup>51</sup>UU Nomor 17 tahun 2018 tentang Sosialisasi, Pendidikan Pemilih dan Partisipasi Masyarakat dalam Pilkada.

<sup>52</sup><https://www.cnnindonesia.com/nasional/20200922065014-32-549179/pilkada-2020-potensi-rendah-partisipasi-dan-minim-legitimasi>, diakses 11 Februari 2021.

<sup>53</sup><https://www.republika.co.id/berita/qlbn87380/partisipasi-pemilih-pilkada-serentak-2020-capai-7434-persen>, diakses 11 Februari 2021.

Pakar dan praktisi lain memberikan komentar yang berbeda bahwa secara umum, partisipasi mengalami peningkatan pada Pilkada 2020 di tengah pandemi *Covid-19* dibandingkan Pilkada tahun sebelumnya (2015 dan 2018). Sebab dari awal, KPU bekerja terfokus pada pelaksanaan sosialisasi dan pendidikan politik kepada masyarakat untuk meningkatkan partisipasi masyarakat meskipun pelaksanaan Pilkada di tengah kondisi pandemi. KPU sebagai penyelenggara Pilkada selalu meyakinkan publik bahwa pelaksanaan Pilkada tetap mengedepankan Protokol Kesehatan (Prokes) pencegahan *Covid-19*. Diberitakan bahwa Pilkada 2020 di tengah Pandemi *Covid-19* di Jawa Tengah dikatakan berhasil dan partisipasinya meningkat. Dari berita dinyatakan:

Meningkatnya angka partisipasi pemilih pada hajatan\_2020, yang digelar di 21 kabupaten/kota di Jawa Tengah, pada 9 Desember 2020. Berdasarkan data yang dikutip dari Komisi Pemilihan Umum (KPU) Jawa Tengah, tingkat partisipasi pemilih pada penyelenggaraan Pilkada serentak tahun 2020 rata-rata mencapai 74,34 persen. Jika dibandingkan dengan pelaksanaan Pilkada serentak tahun 2015 yang hanya mencapai 68,54 persen partisipasi pemilih pada pelaksanaan Pilkada serentak tahun ini mengalami kenaikan 5,80 persen.<sup>54</sup>

Rendahnya partisipasi pemilih akan menyebabkan pemilu kehilangan legitimasi dan berdampak pada kualitas demokrasi suatu negara. Sebaliknya, jika partisipasi pemilih mengalami peningkatan, akan menjadi *legacy* keberhasilan demokrasi.<sup>55</sup> Dari berbagai komentar tersebut di atas kemudian pemerintah atau penyelenggara Pilkada membuat aturan atau ketentuan untuk penyelenggaraan Pilkada 2020 dengan memperhatikan protokol kesehatan (Prokes) itu diatur dalam PKPU Nomor 6 Tahun 2020 dan PKPU 13 Tahun 2020. Protokol kesehatan diterapkan kepada partisipasi pemilih hampir di semua tahapan Pilkada 2020, mulai dari tahapan pendaftaran bakal pasangan calon, kampanye, debat publik, hingga pemungutan suara.

---

<sup>54</sup>*Ibid.*

<sup>55</sup>Neni Nur Hayati (Direktur DEEF), "Pandemi dan Tantangan Partisipasi Pemilih Pilkada 2020", <https://nasional.kompas.com/read/2020/12/06/12422301/pandemi-dan-tantangan-partisipasi-pemilih-pilkada-2020?page=all>, diakses 12 Februari 2021.

1. **Tahap pendaftaran bakal calon/paslon**, dimulai sejak 4 hingga 6 September 2020, ada berbagai hal yang harus diperhatikan oleh penyelenggara maupun calon peserta Pilkada.
2. **Tahap kampanye** yang dilaksanakan pada tanggal 26 September hingga 5 Desember 2020, ada beberapa penyesuaian atau adaptasi perilaku baru dengan langkah pencegahan *Covid-19*.
3. **Tahap debat kandidat**, bahwa ketentuan debat Pilkada 2020 kali ini akan disesuaikan dengan protokol kesehatan pencegahan *Covid-19* sebagaimana diatur dalam PKPU Nomor 6 Tahun 2020 Pasal 59, dengan skenario penerapan protokol kesehatan *Covid-19*.<sup>56</sup>
4. **Tahap pemungutan suara di TPS**, sejak awal pemilih hendak masuk ke TPS, pemilih diwajibkan menerapkan Prokes yaitu untuk menggunakan masker dengan benar dan mencuci tangan menggunakan sabun. Pemilih yang masuk ke TPS kemudian akan diberi sarung tangan plastik sekali pakai. Hal ini untuk menghindari terjadinya perpindahan virus. Selesai mencoblos dan keluar dari bilik suara, pemilih akan diminta membuang sarung tangannya ke tempat sampah yang sudah disediakan. Selanjutnya, jari pemilih akan diberi tinta tanda sudah mencoblos. Pemberian tinta tidak dilakukan dengan mencelupkan jari ke botol seperti biasanya. Pemilih yang datang juga akan dicek suhu tubuhnya oleh petugas. TPS pun disemprot disinfektan sebanyak tiga kali, yaitu sebelum pemungutan suara, saat pemungutan suara, dan sebelum penghitungan suara.

Pilkada pada masa pandemi membuat KPU akan melengkapi petugas dengan alat pelindung diri (APD). Tetapi mekanismenya yang kemudian ditambahkan dengan memperhatikan protokol kesehatan. Hak pilih pasien *Covid-19* selain mengatur skenario pemilihan di TPS, KPU juga menyiapkan mekanisme pemilihan bagi pemilih yang menderita *Covid-19*.<sup>57</sup> APD sudah begitu lengkap untuk mengantisipasi partisipan/pemilih, baik pemilih yang sehat (tidak terpapar *Covid-19*) ataupun pemilih yang menderita *Covid-19* merupakan bukti tanggung

---

<sup>56</sup><https://nasional.kompas.com/read/2020/12/07/08415791/ sederet-aturan-baru-dalam-pelaksanaan-pilkada-2020?page=all>, diakses 11 Februari 2021.

<sup>57</sup>Ketua KPU RI, Arief Budiman mengatakan di Gedung KPU Jakarta Pusat, pada 18 Juni 2020. <https://nasional.kompas.com/read/2020/12/07/08415791/ sederet-aturan-baru-dalam-pelaksanaan-pilkada-2020?page=all>, diakses 11 Februari 2021.

jawab dalam tugas dan wewenang KPU menyelenggarakan Pilkada di masa pandemi agar tetap berlangsung sukses dan aman sebagai jaminan keselamatan bagi pemilih dalam pesta demokrasi demi terwujudnya kedaulatan rakyat.

Aturan Prokes dalam PKPU Nomor 6 Tahun 2020 untuk menjamin pemilih agar pemilih tidak ragu datang ke TPS untuk menyalurkan suaranya dengan tetap aman dari penularan *Covid-19*. Boleh jadi pemilih memiliki niatan untuk memberikan suaranya dengan datang ke TPS, tetapi dikhawatirkan terancam keselamatan atau kesehatannya sehingga pemilih boleh jadi urungkan niat datang ke TPS. Untuk mengantisipasi ini, maka KPU memberikan jaminan kepada pemilih dengan aturan Prokes tersebut. Setidaknya ada 5 hal baru dalam proses pemungutan suara di TPS. Hal baru tersebut di antaranya: (1) mengenai adanya pengurangan jumlah pemilih per-TPS dari maksimal 800 menjadi maksimal 500 orang, (2) ada pengaturan kehadiran pemilih ke TPS diatur jamnya, setiap jam untuk sekian pemilih. Kehadiran pemilih rata per-jam, tidak menumpuk di pagi hari seperti sebelum-sebelumnya, (3) pemilih antri di luar maupun di dalam TPS akan diatur jaraknya, tidak terjadi kerumunan, (4) pemilih maupun petugas dilarang bersalaman, termasuk bersalaman sesama pemilih, dan (5) disediakan perlengkapan cuci tangan portable di TPS bagi pemilih sebelum dan sesudah mencoblos.<sup>58</sup> Kelima hal baru tersebut demi rasa aman bagi pemilih.

Selain lima hal baru di atas, ada juga hal baru lainnya bagi petugas KPPS mengenakan masker selama bertugas serta disiapkan masker pengganti sebanyak 3 buah. Bagi pemilih diharapkan membawa masker sendiri dari rumah. Di TPS hanya disediakan cadangan dalam jumlah terbatas. Selanjutnya, petugas KPPS mengenakan sarung tangan selama bertugas. Setiap pemilih disediakan sarung tangan plastik sekali pakai di TPS. Kemudian, petugas KPPS mengenakan pelindung wajah (*face shield*) selama bertugas. Hal baru kesembilan, setiap pemilih diharapkan membawa alat tulis sendiri dari rumah untuk menuliskan atau memberikan tanda tangan dalam daftar hadir. Dengan cara ini, satu alat tulis tidak dipakai bergantian oleh ratusan orang. Lalu, di setiap TPS disediakan tisu kering

---

<sup>58</sup>Pramono (Komisioner KPU RI), “Aturan Baru dalam Pelaksanaan Pilkada 2020”, menyampaikan tentang Prokes. <https://nasional.kompas.com/read/2020/12/07/08415791/sederet-aturan-baru-dalam-pelaksanaan-pilkada-2020?page=all>, diakses 11 Februari 2021.

untuk pemilih yang selesai mencuci tangan sebelum maupun sesudah mencoblos di TPS.<sup>59</sup>

Petugas KPPS yang bertugas di TPS harus menjalani rapid test *Covid-19* sebelum bertugas, sehingga diyakini sehat/tidak membahayakan pemilih selama bertugas. Setiap pemilih yang akan masuk ke TPS juga dicek suhu tubuhnya. Jika suhunya di bawah standar, dibolehkan untuk mencoblos di dalam TPS. Apabila ada pemilih bersuhu tubuh di atas standar suhu 37,3 derajat celsius, dipersilakan untuk mencoblos di bilik suara khusus, yang berbeda dengan bilik suara di dalam TPS, namun masih di lingkungan TPS tersebut.<sup>60</sup> Jadi, petugas dan pemilih agar sama-sama menerapkan Prokes demi keselamatan dan kenyamanan di TPS selama pemungutan suara.

KPU sudah melakukan sosialisasi masif kepada masyarakat untuk menerapkan protokol kesehatan saat datang ke TPS. KPU sudah melakukan sosialisasi yang masif kepada masyarakat agar ketika datang ke TPS dengan mematuhi protokol kesehatan yang kami terapkan di TPS. Sosialisasi itu dilakukan melalui semua lini yang bisa menjangkau masyarakat. Bahkan, KPU sudah memiliki relawan demokrasi yang mensosialisasikan penerapan protokol kesehatan di tingkat komunitas.<sup>61</sup>

Pentingnya monitoring terhadap semua kesiapan KPU, agar penyelenggara pemilu melakukan monitoring aturan terutama terkait penerapan protokol kesehatan saat pelaksanaan pemungutan suara. Jangan sampai aturan yang sudah dibuat tidak dilaksanakan dengan baik di lapangan oleh petugas penyelenggara pemungutan suara. Jadi apakah langkah-langkah atau kebijakan yang disusun, strategi yang disusun itu akan berjalan dengan semestinya.<sup>62</sup>

---

<sup>59</sup>Ilham Saputra (Komisioner KPU RI), “Sederetan Peraturan Baru dalam Pelaksanaan Pilkada 2020”, <https://nasional.kompas.com/read/2020/12/07/08415791/sederet-aturan-baru-dalam-pelaksanaan-pilkada-2020?page=all>, diakses 11 Februari 2021.

<sup>60</sup>*Ibid.*

<sup>61</sup>Ilham Saputra (Komisioner KPU RI), “Sederetan Peraturan Baru dalam Pelaksanaan Pilkada 2020”, <https://nasional.kompas.com/read/2020/12/07/08415791/sederet-aturan-baru-dalam-pelaksanaan-pilkada-2020?page=all>, diakses 11 Februari 2021.

<sup>62</sup>*Ibid.*

Selain melakukan monitoring, juga pentingnya menyiapkan kebutuhan seluruh kebutuhan terkait penerapan protokol kesehatan di TPS sudah disiapkan. Jangan sampai ada alasan kebutuhan penyelenggaraan pemilu menyebabkan penerapan protokol kesehatan tidak dilaksanakan dengan baik. Jangan sampai kebutuhan ini menjadi alasan tidak menerapkan protokol kesehatan. Maka Penyelenggara pemilu untuk gencar mensosialisasikan ke tingkat akar rumput apa yang harus diperhatikan pemilih saat datang ke TPS. Pemilih bisa menyalurkan hak pilihnya dengan aman dan tidak terjangkit *Covid-19*. Jangan sampai nanti masyarakat tidak tahu, dan mereka datang dalam kondisi yang tidak diharapkan, ini akan muncul pelanggaran-pelanggaran Prokes *Covid-19*.<sup>63</sup> Oleh sebab itu, pelaksanaan Pilkada membutuhkan regulasi, penyelenggara dan partisipasi untuk bersama-sama menaati tahapan-tahapan Pilkada dengan menerapkan Prokes *Covid-19* demi sukses Pilkada dan rasa aman kesehatan bagi pemilih dari penularan *Covid-19*.

## **2.5. Regulasi Penanganan *Covid-19* dalam Pilkada**

Pilkada pada masa pandemi perlu ada penanganan *Covid-19* sehingga memerlukan seperangkat hukum yang menjadi dasar penanganannya. Antara lain: Keppres Nomor 12 Tahun 2020, serta PKPU Nomor 6, 10, dan 13 Tahun 2020. Presiden Joko Widodo mengumumkan penetapan status bencana nasional nonalam *Covid-19* dalam Keputusan Presiden Nomor 12 Tahun 2020, tertanggal 13 April 2020. Presiden juga membuat sejumlah peraturan penanganan pandemi *Covid-19* dan membentuk *Gugus Tugas Covid-19* untuk penanganan cepat pandemi *Covid-19* di Indonesia,<sup>64</sup> terutama dalam penyelenggaraan Pilkada 2020 pada masa pandemi adalah Pilkada yang sukses, aman, nyaman, dan tetap sehat.

Presiden juga menyerahkan urusan status bencana *Covid-19* kepada kepala daerah dan BNPB (Badan Nasional Penanggulangan Bencana). Juru bicara Presiden, Achmad Yurianto menyatakan sejak 15 Maret 2020 Indonesia memasuki status tanggap darurat bencana nonalam *Covid-19*. Bencana nonalam

---

<sup>63</sup>*Ibid.*

<sup>64</sup>Ilham Saputra (Komisioner KPU RI), "Sederetan Peraturan Baru dalam Pelaksanaan Pilkada 2020", <https://nasional.kompas.com/read/2020/12/07/08415791/sederet-aturan-baru-dalam-pelaksanaan-pilkada-2020?page=all>, diakses 11 Februari 2021

sebagai wabah atau pandemi *Covid-19*.<sup>65</sup> Pemerintah mengajak kepada masyarakat untuk pencegahan pandemi *Covid-19* dengan membentuk *Gugus Tugas Covid-19*, dan pemberlakuan masa karantina, *lockdown*, PSBB, dan new normal, dan protokol kesehatan. Upaya melakukan pencegahan *Covid-19* pada masa penyelenggaraan Pilkada tahun 2020, dengan menghindari faktor-faktor yang dapat menyebabkan seseorang terinfeksi virus ini. Untuk itu, masyarakat agar melakukan pencegahan *Covid-19*, yaitu:

- (1) Terapkan physical distancing, yaitu menjaga jarak minimal 1 meter dari orang lain. Jangan dulu ke luar rumah kecuali ada keperluan mendesak.
- (2) Gunakan Pemakaian masker yang benar pada saat beraktivitas di tempat umum atau keramaian, termasuk saat pergi berbelanja bahan makanan dan mengikuti ibadah di hari raya, misalnya Idul Fitri, Idul Adha, dan lainnya.
- (3) Rutin mencuci tangan dengan air dan sabun atau *hand sanitizer* yang mengandung alkohol minimal 60%, terutama setelah beraktivitas di luar rumah atau di tempat umum.
- (4) Jangan menyentuh mata, mulut, dan hidung sebelum mencuci tangan.
- (5) Tingkatkan daya tahan (imunitas) tubuh dengan pola hidup sehat, seperti mengkonsumsi makanan bergizi, berolahraga secara rutin, beristirahat yang cukup, dan mencegah stres.
- (6) Hindari kontak dengan penderita *Covid-19*, orang yang dicurigai positif terinfeksi *Covid-19*, orang yang sedang sakit demam, batuk, atau pilek.
- (7) Tutup mulut dan hidung dengan tisu saat batuk atau bersin, kemudian buang tisu ke tempat sampah.
- (8) Jaga kebersihan benda yang sering disentuh dan kebersihan lingkungan, termasuk kebersihan rumah.<sup>66</sup>

Oleh karena itu, bagi penyelenggara, peserta (paslon), dan pemilih atau partisipan wajib mematuhi dan melaksanakan protokol kesehatan *Covid-19*, yaitu:

- (1) Menghindari kerumunan atau keramaian, sehingga Kampanye dibatasi jumlahnya, Debat Kandidat (Paslon) dilakukan secara virtual, dan sosialisasi juga dibatasi.
- (2) Mencuci tangan, pakai masker atau menutup mulut dan hidung dengan masker pada saat pemilih memberikan hak pilih ke TPS.
- (3) Menjaga jarak pada saat memberikan suara di TPS.<sup>67</sup>

Dalam kondisi darurat pandemi *Covid-19*, penyelenggaraan Pilkada tahun 2020 memerlukan penanganan khusus kepada penyelenggara, peserta, dan pemilih

---

<sup>65</sup>*Ibid.*

<sup>66</sup><https://www.alodokter.com/virus-corona>, diakses 22 Februari 2021

<sup>67</sup>*Ibid.*

agar mereka tidak menularkan dan tidak tertularkan *Covid-19*. Penanganan khusus ketaatan penerapan Prokes pada setiap tahapan Pilkada, baik saat sosialisasi, kampanye, dan debat kandidat maupun pemungutan suara, penghitungan hasil, dan penetapan pemenang Pilkada demi sukses Pilkada dan keselamatan mereka.

## **2.6. Ketaatan Protokol Kesehatan *Covid-19* dalam Pilkada**

Pelaksanaan Pilkada 2020 dalam pandemi *Covid-19*, maka masyarakat, baik penyelenggara maupun Paslon dan pemilih/partisipan wajib menaati dan melaksanakan Protokol Kesehatan *Covid-19*. Hal ini sangat penting bagi masyarakat agar terhindar, tidak tertular, dan selamat dari penyebaran *Covid-19*.

Ketua Tim Pakar Satgas *Covid-19* menjelaskan:

*New normal* adalah perubahan perilaku atau adaptasi perilaku baru untuk tetap menjalankan aktivitas normal termasuk suasana penyelenggaraan Pilkada, dan menerapkan protokol kesehatan *Covid-19* guna mencegah terjadinya penularan *Covid-19*. Secara sosial, masyarakat dalam Pilkada 2020 mengalami *new normal* dengan beraktifitas, bekerja, dan mengurangi kontak fisik dengan orang lain, menghindari kerumunan, bekerja, dari rumah. Protokol kesehatan *Covid-19* yang harus kita taati dan jalankan bagi penyelenggara Pilkada, Paslon dan pemilih atau partisipasi yaitu:

- (1) Jaga kebersihan
- (2) Jangan menyentuh wajah
- (3) Terapkan etika batuk dan bersin
- (4) Pakai masker
- (5) Jaga jarak
- (6) Isolasi mandiri
- (7) Jaga kesehatan.<sup>68</sup>

Penyelenggaraan Pilkada 2020 selain menaati peraturan Pilkada, juga menaati Protokol kesehatan *Covid-19* demi sukses Pilkada 2020, sukses pelaksanaan kedaulatan rakyat, dan sukses terpilihnya kepala daerah definitif di provinsi dan kabupaten/kota. Penyelenggaraan Pilkada berjalan lancar dan sukses sesuai jadwal tahapan Pilkada.

---

<sup>68</sup>Wiku Adisasmita, "Simak Panduan Protokol Kesehatan Pencegahan Covid-19", <https://www.kompas.com/tren/read/2020/05/18/103200465/simak-panduan-protokol-kesehatan-pencegahan-covid-19-untuk-sambut-new?page=all>, diakses 23 Februari 2021.

### III. METODE PENELITIAN

#### 3.1. Jenis Penelitian

Berdasarkan fokus penelitian ini, maka penelitian ini termasuk jenis penelitian normatif empiris. Yang dimaksud penelitian normatif empiris adalah suatu kegiatan ilmiah yang didasarkan pada metode, sistematika dan pemikiran tertentu yang bertujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum tertentu, dengan menganalisisnya, dan diadakan pemeriksaan mendalam terhadap fakta hukum tersebut untuk kemudian mengusahakan suatu pemecahan atas permasalahan yang timbul di dalam gejala yang bersangkutan.<sup>69</sup>

Penggunaan metode penelitian hukum normatif empiris, dimaksudkan untuk penggabungan antara pendekatan hukum normatif dengan adanya penambahan berbagai unsur empiris. Metode penelitian normatif empiris ini bertujuan untuk mengimplementasikan ketentuan hukum normatif (peraturan perundang-undangan) dalam aksinya pada setiap peristiwa hukum tertentu yang terjadi dalam suatu masyarakat. Maka dalam penelitian ini digunakan jenis penelitian studi kasus hukum (*judicial case study*).<sup>70</sup> Penelitian *judicial case study* merupakan pendekatan studi kasus hukum karena konflik sehingga akan melibatkan campur tangan dengan pengadilan untuk memberikan keputusan penyelesaian (yurisprudensi). Adapun kasus hukum yang dimaksud dalam penelitian ini adalah regulasi Pilkada yang dijadikan dasar yuridis dalam penyelenggaraan Pilkada 2020 pada masa pandemi *Covid-19* di Kota Bandar Lampung. Terkait dengan fokus penelitian ini, maka studi kasus penelitian di KPU dan Bawaslu Kota Bandar Lampung sebagai penyelenggara Pilkada 2020.

---

<sup>69</sup>Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, (Jakarta: CV. Rajawali Press, 1989), h.16

<sup>70</sup>*Ibid.*

Penelitian lapangan atau studi kasus ini digunakan untuk menggali hukum empiris dengan menghimpun data di KPU dan Bawaslu Kota Bandar Lampung melalui metode wawancara dan dokumentasi. Penelitian dokumentasi juga disebut penelitian kepustakaan digunakan untuk penelitian hukum normatif dengan tujuan mengkaji atau menganalisis data sekunder yang berupa bahan-bahan hukum sekunder dengan memahami hukum sebagai perangkat atau norma-norma positif dalam sistem perundang-undangan yang mengatur tentang kehidupan manusia<sup>71</sup> dalam sosial-kemasyarakatan seperti politik atau negara.

Penelitian hukum, dibagi menjadi tiga jenis, yaitu: penelitian hukum normatif, penelitian hukum normatif-empiris, dan penelitian hukum empiris yang dibagi berdasarkan fokus penelitiannya.<sup>72</sup> Penulis menggunakan jenis penelitian hukum empiris dan hukum normatif. Penelitian hukum normatif adalah penelitian hukum mengenai pemberlakuan ketentuan hukum normatif (kodifikasi, undang-undang atau kontrak) secara *in action* pada setiap hukum tertentu pada setiap peristiwa hukum tertentu yang terjadi di masyarakat.<sup>73</sup>

Penelitian hukum normatif dilakukan berdasarkan hukum baku utama, dimaksudkan untuk menelaah hal-hal yang bersifat teoritis mengenai asas-asas hukum, konsepsi hukum, pandangan atau doktrin hukum, peraturan serta sistem hukum dengan menggunakan data sekunder, di antaranya peraturan perundang-undangan dan dokumen lainnya yang berhubungan dengan judul penelitian ini. Penelitian hukum normatif ini menggunakan pendekatan undang-undang (*statute approach*). Penelitian normatif empiris menggunakan studi kasus hukum empiris berupa perilaku hukum masyarakat, perilaku nyata sebagai gejala sosial yang dialami setiap orang dalam hubungan hidup bermasyarakat.<sup>74</sup> Oleh karena itu, penelitian ini menggunakan pendekatan kasus (*conceptual-approach*) mengenai penyelenggaraan Pilkada 2020 yang mengambil lokasi penelitian di KPU dan Bawaslu Kota Bandar Lampung. Penjelasan mengenai jenis penelitian ini, secara skematis dapat dilihat pada desain penelitian di bawah ini:

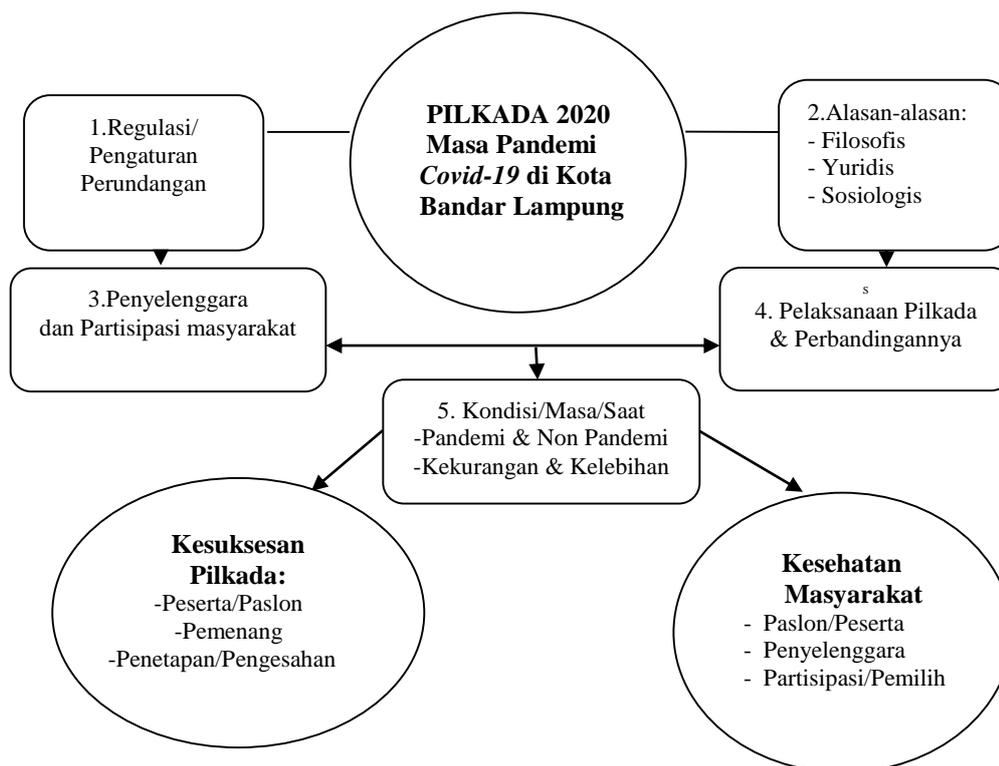
---

<sup>71</sup>*Ibid.*, h. 34

<sup>72</sup>Abdulkadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum*, (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2004), Cet. 1, h. 52

<sup>73</sup>*Ibid.*, h. 134

<sup>74</sup>*Ibid.*, h. 52-53



Kerangka pemikiran di atas menunjukkan penyelenggaraan Pilkada 2020 pada masa Pandemi *Covid-19* di Kota Bandar Lampung harus ada regulasi, penyelenggaraan dan partisipasi masyarakat.

### 3.2. Sumber Data Penelitian

Penelitian hukum normatif menurut Abdulkadir Muhammad adalah penelitian yang dilakukan berdasarkan hukum baku utama dengan menelaah hal yang bersifat teoritis dan menyangkut asas-asas hukum, konsepsi hukum, pandangan atau doktrin hukum, peraturan dan sistem hukum menggunakan bahan-bahan hukum primer dan sekunder.<sup>75</sup> Oleh karena itu, sumber data penelitian hukum normatif digunakan untuk menghimpun sumber hukum primer dan sumber hukum sekunder, yang dapat dijelaskan berikut ini:

- a. Bahan hukum primer adalah bahan-bahan bersifat mengikat, antara lain: *UUD RI 1945, UU Nomor 10 Tahun 2016, Keppres Nomor 9 Tahun 2020, Keppres Nomor 11 Tahun 2020, Keppres Nomor 12 Tahun 2020, dan Perpres Nomor 82*

<sup>75</sup>*Ibid.*, h. 53

*Tahun 2020, PKPU RI Nomor 1-21 Tahun 2020, dan Perbawaslu RI Nomor 1-17 tahun 2020.*

- b. Bahan hukum sekunder untuk membantu proses analisis dari bahan hukum primer berupa buku, dokumen, makalah, artikel, jurnal dan literatur yang terkait dengan judul, serta hasil wawancara.

Penelitian ini menggunakan pendekatan undang-undang (*statute approach*) dan pendekatan analisis kasus (*conceptual-approach*). *Statute approach* untuk mengkaji kerangka pikir kebijakan politik hukum (*legal policy*) oleh lembaga penyelenggara Pilkada yang berwenang sekaligus mengkritisi produk hukum yang telah diundangkan berdasarkan *legal policy* dalam *statute approach*.

### **3.3. Metode Pengumpulan Data**

Pengumpulan data penelitian ini menggunakan metode dokumentasi atau kepustakaan dan metode wawancara. Metode dokumentasi digunakan untuk proses pengumpulan data tertulis berupa buku, surat kabar, jurnal, dan artikel,<sup>76</sup> mengenai Pilkada ataupun demokrasi dalam kajian HTN. Metode dokumentasi digunakan untuk mengumpulkan data hukum primer dan data hukum sekunder. Pengumpulan data dilakukan dengan identifikasi dan kategorisasi terhadap peraturan perundang-undangan Pilkada 2020 pada masa pandemi *Covid-19* dan Pilkada sebelumnya (2015).

Penggunaan metode wawancara berupa pertanyaan yang ditujukan kepada informan sebagai sasaran penelitian,<sup>77</sup> yaitu ketua dan anggota KPU serta ketua dan anggota Bawaslu Kota Bandar Lampung. Metode wawancara dimaksudkan untuk memperoleh informasi atau mengungkap data dari informan,<sup>78</sup> dari komisioner KPU dan Bawaslu Kota Bandar Lampung.

Penggunaan metode observasi untuk menyelidiki dan mengadakan pengamatan secara langsung di lapangan terhadap gejala subjek yang diamati yaitu kegiatan-kegiatan dalam situasi sebenarnya dan situasi buatan yang khusus

---

<sup>76</sup>*Ibid.*, h. 198

<sup>77</sup>Sutrisno Hadi, *Metodologi Research*, Jilid III, (Yogyakarta: Penerbit FP UGM, 1986), h. 62

<sup>78</sup>Suharsimi Arikunto, *Prosedur Penelitian Praktek*, (Jakarta: Bina Ilmu, 1997), h. 91

diadakan.<sup>79</sup> Seperti kegiatan Pilkada yang memiliki jadwal dan tahapannya, dari tahap persiapan hingga tahap penyelenggaraannya. Seperti: pencocokan dan penelitian, sosialisasi, bimbingan teknis, verifikasi faktual, pemasangan Alat Peraga Kampanye (APK), aturan Protokol Kesehatan *Covid-19*, kampanye, pemungutan suara, penghitungan hasil suara, dan penetapan paslon pemenang.

### **3.4. Metode Pengolahan Data**

Setelah data penelitian terkumpul, kemudian dilakukan kategorisasi data. Selanjutnya dilakukan pengolahan data penelitian. Metode pengolahan data dilakukan penulis dengan menyajikan data dalam bentuk uraian, deskripsi, atau narasi data secara sistematis, logis, dan rasional.

### **3.5. Analisis Data**

Seluruh data yang telah dihimpun dan diolah, lalu data dianalisis dengan didialogkan antara data konseptual-normatif dengan realitas-kontekstual, antara data yang satu dengan lain sesuai dengan pokok permasalahan merupakan suatu kesatuan yang utuh, didasarkan pada norma dan kaidah hukum.

Partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan Pilkada 2020 pada masa pandemi *Covid-19* berbeda dengan masa non pandemi (2015). Sehingga perbandingan kedua masa Pilkada itu untuk menganalisis dari sisi tingkat partisipasi masyarakat dalam Pilkada tahun 2020, apakah partisipasi di Pilkada 2020 meningkat daripada Pilkada 2015; dan apa alasan serta faktor yang memotivasi partisipasi Pilkada tersebut. Pilkada 2020 di tengah pandemi *Covid-19* diharapkan dapat menjadi rujukan Pilkada kedepan. Pilkada sebelumnya lebih difokuskan pada kesuksesan demokrasi, tetapi Pilkada 2020 pada masa Pandemi *Covid-19* selain untuk kesuksesan Pilkada sebagai pesta demokrasi, juga harus mempertimbangkan kesehatan peserta, penyelenggara, dan pemilih.

---

<sup>79</sup>Winarno Surachmad, *Pengantar Penelitian Ilmiah*, (Bandung: Tarsito, 1994), h. 182

## V. PENUTUP

### 5.1. Kesimpulan

Dari seluruh uraian pembahasan skripsi ini ditutup dengan memberikan kesimpulan sebagai berikut:

1. Penyelenggaraan Pilkada 2020 pada masa pandemi *Covid-19* di Kota Bandar Lampung telah selesai dilaksanakan sesuai dengan tahapan dan jadwal, berdasarkan regulasi Pilkada 2020 secara umum dinyatakan berhasil dan sukses demokrasi menghasilkan paslon terpilih dengan suara terbanyak. Indikator keberhasilan dan sukses Pilkada, antara lain: penerapan Prokes sehingga kesehatan masyarakat terjaga dari penyebaran *Covid-19*, dan terpilihnya satu paslon, serta terjaganya kondusifitas keamanan. Sukses Pilkada untuk kemajuan penyelenggaraan pemerintahan daerah, pembangunan daerah, dan kesejahteraan rakyat sebagai wujud politik kolektif dari sistem kepartaian (*democracy legacy*) dan dukungan kedaulatan rakyat, sehingga KPU menetapkan paslon terpilih Eva Dwiana dan Deddy Amrullah untuk dilantik sebagai Wali Kota dan Wakil Wali Kota Bandar Lampung periode 2021-2026.
2. Partisipasi pemilih meningkat dalam Pilkada 2020 di Kota Bandar Lampung merupakan indikator mutu demokrasi dan dukungan kedaulatan rakyat menjadi *democracy legitimated* terhadap paslon terpilih. Data DPT Pilkada 2020 menunjukkan pengguna hak pilih lebih banyak (66,4%) dibandingkan pemilih yang tidak menggunakan hak pilihnya (33,6%). Meningkatnya partisipasi pemilih menunjukkan tingginya kesadaran politik masyarakat tentang pentingnya demokrasi untuk memilih kepala daerah lima tahun kedepan. Meskipun Pilkada 2020 dilaksanakan pada masa pandemi *Covid-19* dengan penerapan Prokes secara ketat, tetapi partisipasi pemilih meningkat jumlahnya

daripada jumlah pemilih Pilkada 2015 yang dilaksanakan pada situasi normal atau masa non pandemi di Kota Bandar Lampung. Meningkatnya partisipasi pemilih merupakan hasil kerja keras KPU melaksanakan sosialisasi dan pendidikan politik untuk mengantisipasi kekhawatiran masyarakat (partisipasi pemilih) yang datang ke TPS. Indikatornya, meningkatnya jumlah partisipasi pemilih menjadi tolok ukur mutu demokrasi (*democracy legitimated*) kepada paslon terpilih memiliki legitimasi pemerintahan (*the legitimacy of government*) sebagai wujud kontrak sosial (*social contract*) dalam proses demokrasi.

3. Hambatan merupakan konsekuensi Pilkada 2020 masih dijumpai, dan telah ditemukan solusi yang ditawarkannya untuk penyelesaian hambatan Pilkada 2020 di Kota Bandar Lampung, dan demi keberlangsungan proses demokrasi melalui Pilkada kedepan. Hambatan-hambatannya, meliputi hambatan teknis karena waktu pelaksanaan Pilkada ditunda disebabkan pandemi *Covid-19*, dan hambatan penerapan Prokes yang ketat tetapi dilanggar membuat kurang efektif penyelenggaraan Pilkada dalam tahapan dan jadwal pelaksanaannya, dan hambatan perubahan regulasi Pilkada 2020 yang teknis penjabarannya dilakukan oleh KPU dan Bawaslu di Provinsi dan Kabupaten/Kota untuk menyesuaikan dengan revisi regulasi dari KPU RI dan Bawaslu RI. Hambatan lainnya, adalah terkait perubahan anggaran, sengketa, dan pelanggaran. Namun, hambatan-hambatan Pilkada tersebut telah ditemukan solusi tawarannya sesuai dengan hambatan yang dialami dalam penyelenggaraan Pilkada 2020 pada masa pandemi *Covid-19* di Kota Bandar Lampung.

## 5.2. Saran

Untuk menutup uraian pembahasan skripsi ini perlu diajukan saran sebagai rekomendasi hasil penelitian. Adapun saran yang dikemukakan sebagai berikut:

1. Agar Pilkada 2020 dijadikan model acuan pada Pilkada selanjutnya. Penyelenggaraan Pilkada 2020 pada masa pandemi *Covid-19* di Kota Bandar Lampung dalam semua tahapannya dinyatakan berhasil dan sukses, agar Pilkada 2020 dapat dijadikan model acuan pada Pilkada selanjutnya. Pilkada merupakan sarana demokrasi dan proses kedaulatan rakyat untuk memilih pemimpin/kepala daerah. Untuk itu, agar perubahan regulasi tidak terjadi secara mendadak terutama PKPU dan Perbawaslu RI yang secara teknis membutuhkan jabarannya oleh KPU dan Bawaslu provinsi dan kabupaten/kota.
2. Agar terus ditingkatkan peran masyarakat sebagai partisipasi pemilih pada setiap penyelenggaraan Pilkada. Meningkatnya jumlah partisipasi pemilih merupakan indikator mutu demokrasi untuk mendukung *democracy legacy* dan *democracy legitimated*. Meningkatnya partisipasi pemilih pada Pilkada 2020 di Kota Bandar Lampung meski dilaksanakan pada masa pandemi *Covid-19*, agar mendapat dukungan pemerintah daerah mengenai pendanaan yang bersumber dari APBD, dukungan penyelenggara dan masyarakat dalam sosialisasi dan pendidikan politik kepada masyarakat untuk meningkatkan kesadaran politik dalam proses demokrasi melalui Pilkada meskipun Pilkada 2020 diselenggarakan pada masa pandemi *Covid-19* dengan penerapan aturan Prokes secara ketat, dan Pilkada selanjutnya jika masih dalam masa pandemi ataupun tidak pandemi adalah Pilkada yang bersih, aman, damai, dan tertib.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku

- Almuchtart, Suwarma. *Konsep Dasar Hukum Tata Negara, Modul 1*. Jakarta.
- Arikunto, Suharsimi. 1997. *Prosedur Penelitian Praktek*. Bina Ilmu, Jakarta.
- Asshiddiqie, Jimly. 2005. *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*. Konstitusi Press, Jakarta.
- Dahl, Robert A. 1985. *Dilema Demokrasi Pluralis: Antara Otonomi dan Kontrol*. Penerjemah: Sahat Simamora. Rajawali Press, Jakarta.
- Fuady, Munir. 2010. *Konsep Negara Demokrasi*. PT. Refika Aditama, Bandung.
- Hadi, Sutrisno. 1986. *Metodologi Research*, Jilid III. FP UGM, Yogyakarta.
- Hook, Sidney. 1980. *The Politics of Policy Implementation*. St. Martin's Press, New York.
- Muhammad, Abdulkadir. 2004. *Hukum dan Penelitian Hukum*. PT Citra Aditya Bakti, Cet. 1, Bandung.
- Noer, Deliar. 1983. *Pengantar ke Pemikiran Politik*. CV. Rajawali, Jakarta.
- Rush, Michael dan Althoff. 1989. *Pengantar Sosiologi Politik*, terjemahan. PT. Rajawali Press, Jakarta.
- Soekanto, Soerjono dan Sri Mamudji. 1989. *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*. CV. Rajawali Press, Jakarta.
- Surachmad, Winarno. 1994. *Pengantar Penelitian Ilmiah*. Tarsito, Bandung.

## **Jurnal**

Aminullah, M. "Membangun Politik Hukum Pemilihan Kepala Daerah Yang Demokratis di Indonesia," *Jurnal Spektrum Hukum*, Vol. 15, No. 1 (2018).

Budiyono, "Dekonstruksi Urusan Pemerintahan Konkuren dalam Undang-Undang Pemerintahan Daerah," *Kanun Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 17, No.3 (2015).

Budiyono, "Mewujudkan Pemilu 2014 Sebagai Pemilu Demokratis," *Fiat Justisia Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 7, No.3 (2013).

Muntoha, "Demokrasi dan Negara", *Jurnal Hukum*, Vol. 16, No.3 (2009).

Yusdiyanto, "Implementasi Kewenangan Kepala Daerah dalam Pembentukan Perda dan Peraturan Lainnya", *Fiat Justitia Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 6, No. 3 (2012).

Yusdiyanto, "Pengaturan Ulang Pengisian Jabatan Kepala Daerah Berdasarkan Prinsip Kedaulatan", *Fiat Justisia Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 7, No. 2 (2013).

## **Peraturan Perundang-undangan**

*Keppres RI Nomor 12 Tahun 2020* tentang Penetapan Bencana Nonalam Penyebaran Covid-19 sebagai Bencana Nasional

*Keppres RI Nomor 9 Tahun 2020*

*Keppres Nomor 11 Tahun 2020*

*Perpres RI Nomor 82 Tahun 2020* mengatur mengenai penanganan pandemi Covid-19 di Indonesia.

*Peraturan Bawaslu Nomor 8 Tahun 2020.*

*Peraturan Bawaslu RI Nomor 16 Tahun 2020* tentang Pengawasan Pemungutan dan Penghitungan Suara Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Wali Kota dan Wakil Wali Kota

*Peraturan Bawaslu RI Nomor 17 Tahun 2020* tentang Pengawasan Rekapitulasi Hasil Penghitungan Suara dan Penetapan Hasil Pilkada

*Peraturan Bawaslu RI Nomor 4 Tahun 2020* tentang Pengawasan, Penanganan Pelanggaran, dan Penyelesaian Sengketa Pilkada dalam Kondisi Bencana Nonalam Covid-19

*Peraturan Bawaslu RI Nomor 8 Tahun 2020* tentang Penanganan Pelanggaran Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Wali Kota dan Wakil Wali Kota

*Peraturan Bawaslu RI Nomor 9 Tahun 2020* tentang Tata Cara Penanganan Pelanggaran Administrasi Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Wali Kota dan Wakil Wali Kota yang terjadi secara Terstruktur, Sistematis, dan Masif

*Peraturan KPU RI Nomor 5 Tahun 2020* tentang Tahapan, Program, dan Jadwal Penyelenggaraan Pilkada Tahun 2020

*Peraturan KPU RI Nomor 6 Tahun 2020* tentang Pilkada Serentak Lanjutan dalam Kondisi Bencana Nonalam Covid-19

*Peraturan KPU RI Nomor 8 Tahun 2017* tentang Sosialisasi, Pendidikan Pemilih dan Partisipasi Masyarakat dalam Pilkada

*Peraturan KPU RI Nomor 10 Tahun 2020* tentang Pilkada Serentak Lanjutan dalam Kondisi Bencana Nonalam Covid-19

*Peraturan KPU RI Nomor 13 Tahun 2020* tentang Pilkada Serentak Lanjutan dalam Kondisi Bencana Nonalam Covid-19

*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 Wali Kota menjadi Undang-Undang.

*Peraturan KPU RI 2020*, <http://jdih.kpu.go.id/peraturan;kpu>, diakses 10 Februari 2021.

Putusan Bawaslu Provinsi Lampung Nomor 02/Reg/L/TSM-PW/08.00/XII/2020.

Putusan Bawaslu Provinsi Lampung Nomor 02/Reg/L/TSM-PW/08.00/XII/2020, tanggal 5 Januari 2021.

Putusan KPU Kota Bandar Lampung Nomor 461/HK.03.1-Kpt/1871/KPU-Kot/IX/2020, tanggal 23 September 2020

Putusan KPU Kota Bandar Lampung Nomor: 007/HK.03.1-Kpt/1871/KPU-Kot/I/2021 tentang Pembatalan Pasangan Calon Peserta Pemilihan Wali Kota dan Wakil Wali Kota Bandar Lampung tahun 2020, tanggal 8 Januari 2021.

Putusan KPU Kota Bandar Lampung Nomor: 080/HK.03.1-kot/187/KPU-Kot/II/2021

Putusan KPU Kota Bandar Lampung Nomor: 080/HK.03.1-Kpt/1871/KPU-Kot/II/2021

Putusan MA Nomor: 1 P/PAP/2021, tanggal 22 Januari 2021, Majelis Hakim menyatakan, mengabulkan permohonan pemohon Hj. Eva Dwiana dan Deddy Amrullah

Putusan Nomor: 007/HK.03.1-Kpt/1871/KPU-Kot/I/2021

*Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945*

*Undang-Undang Dasar RI 1945, Amandemen IV UUD RI 1945 Pasal 18*

*Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016*

*Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2020*

*Undang-Undang Nomor 17 tahun 2018*

*Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020*

## **Website**

Dewa Kade Wiarsa Raka Sandi Wiarsa, Komisioner KPU RI, dalam keterangan tertulis kepada Kompas.com, diakses 28 Juni 2021.

<https://nasional.kompas.com/read/2021/01/03/14024961/partisipasi-pemilih-pilkada-2020-meningkat-7-persen-ini-kata-kpu?page=all>, diakses 29 Juni 2021.

Febrianyah, Mochammad. "Sejarah Pemilihan Umum (Pemilu) di Indonesia", [http://diklikaja.com/smartblog/101\\_sejarah-pemilu-di-indonesia.html](http://diklikaja.com/smartblog/101_sejarah-pemilu-di-indonesia.html), diakses 29 Juni 2021.

Hadar Nafis Gumay, Komisioner KPU RI menjelaskan dalam konferensi pers di Media Center KPU RI, <https://sulut.kpu.go.id/detailpost/968-juta-jumlah-dpt-online-pilkada-2015.html>, diakses 29 Juni 2021.

Harun, Refly. "Penundaan Pilkada 2020 Tak Butuh Perppu Baru," dipublikasikan dalam

<https://infopemilu2.kpu.go.id/pilkada2020/dpt/>, diakses 29 Juni 2021.

<https://jdih.bawaslu.go.id/peraturan/perbawaslu.html>, diakses tanggal 10 Juni 2021.

<https://kabar24.bisnis.com/read/20210127/16/1348657/ma-kabulkan-gugatan-paslon-eva-deddy-putusan-kpu-bandar-lampung-batal>, diakses 28 Juli 2021.

<https://kompas.id/baca/nusantara/2020/03/26/kpu-punya-empat-landasan-filsafat-hukum-untuk-tunda-pilkada-2020/>, diakses 9 Februari 2020.

<https://kpu-bandarlampungkota.go.id/kpu-bandar-lampung-gelar-rakor-daftar-pemilih-berkelanjutan/>, diakses 10 April 2021.

<https://kpu-bandarlampungkota.go.id/pleno-kpu-tetapkan-verifikasi-faktual-dukungan-perbaikan/> diakses 28 Juli 2021.

<https://nasional.kompas.com/read/2020/09/17/15095781/regulasi-pelaksanaan-pilkada-2020-dinilai-tak-mampu-cegah-pelanggaran-protokol?page=all>, diakses 29 Juni 2021.

<https://nasional.kompas.com/read/2020/09/21/16572561/menurut-pakar-penundaan-pilkada-2020-tak-butuh-perppu-baru?page=all>, 29 Juni 2021.

<https://nasional.kompas.com/read/2020/12/07/08415791/sederet-aturan-baru-dalam-pelaksanaan-pilkada-2020?page=all>, diakses 11 Februari 2021.

<https://rumahpemilu.org/daftar-gubernur-wakil-gubernur-yang-bisa-mencalonkan-lagi-di-pilkada-sebelum-2024/>, diakses 5 Februari 2021.

<https://tirto.id/isi-perubahan-kedua-sejarah-amandemen-uud-1945-tahun-2000-ejFV>, diakses 10 Februari 2021. Menkumham, *UUD 1945 Amandemen Ketiga*, Kemenkumham. Jakarta. 2001

<https://tirto.id/isi-perubahan-kedua-sejarah-amandemen-uud-1945-tahun-2000-ejFV>, dan <https://uinsgd.ac.id/otonomi-daerah-pasca-amandemen-undang-undang-dasar-1945-antara-idealita-dan-realita/>, diakses 30 Juni 2021.

<https://www.alodokter.com/virus-corona>, diakses 22 Februari 2021

<https://www.antaranews.com/berita/1985224/masa-pandemi-dan-revisi-uu-pemilu>, diakses 1 Juli 2021

<https://www.bawaslu.go.id/id/berita/terbukti-pelanggaran-tsm-bawaslu-provinsi-lampung-berhentikan-paslun-no-urut-03-dalam>, diakses 28 Juli 2021.

<https://www.cnnindonesia.com/nasional/20200922065014-32-549179/pilkada-2020-potensi-rendah-partisipasi-dan-minim-legitimasi>, diakses 11 Februari 2021.

<https://www.kompas.com/tren/read/2020/05/18/103200465/simak-panduan-protokol-kesehatan-pencegahan-covid-19-untuk-sambut-new?page=all>, diakses 23 Februari 2021.

<https://www.republika.co.id/berita/qlbn87380/partisipasi-pemilih-pilkada-serentak-2020-capai-7434-persen>, diakses 11 Februari 2021.

<https://www.rmollampung.id/kpu-bandarlampung-diskusikan-partisipasi-pemilih-rendah>, diakses 28 Juli 2021.

Ilham Saputra (Komisioner KPU RI), “Sederetan Peraturan Baru dalam Pelaksanaan Pilkada 2020”,  
<https://nasional.kompas.com/read/2020/12/07/08415791/sederet-aturan-baru-dalam-pelaksanaan-pilkada-2020?page=all>, diakses 11 Februari 2021.

Jimly Asshiddiqie, “Pilkada Diteruskan di Tengah Pandemi Covid-19”,  
<https://nasional.kompas.com/read/2020/09/22/12524941/pilkada-diteruskan-di-tengah-pandemi-covid-19-jimly-asshiddiqie-beri-3-saran?page=all>, diakses 17 Maret 2020.

Neni Nur Hayati (Direktur DEEF), “Pandemi dan Tantangan Partisipasi Pemilih Pilkada 2020”,  
<https://nasional.kompas.com/read/2020/12/06/12422301/pandemi-dan-tantangan-partisipasi-pemilih-pilkada-2020?page=all>, diakses 12 Februari 2021.

Pramono (Komisioner KPU RI), “Aturan Baru dalam Pelaksanaan Pilkada 2020”, menyampaikan tentang Prokes.  
<https://nasional.kompas.com/read/2020/12/07/08415791/sederet-aturan-baru-dalam-pelaksanaan-pilkada-2020?page=all>, diakses 11 Februari 2021.

Rullyandi, Muhammad. “Pilkada Serentak 2020 Pakar Hukum Tata Negara Patuhi Protokol Kesehatan Ketat,” <https://www.pikiran-rakyat.com/nasional/pr-01581249/pilkada-serentak-2020-pakar-hukum-tata-negara-patuhi-protokol-kesehatan-ketat>, diakses 29 Juni 2021.

Untoro, Suryo. “Mengenal Lebih Jauh Pemilihan Kepala Daerah di Indonesia,” <https://www.simkada.net/blog/mengenal-lebih-jauh-pemilihan-kepala-daerah-di-indonesia/>, diakses 29 Juni 2021.

## **Wawancara**

Candrawansah, Ketua Bawaslu Kota Bandar Lampung, *Wawancara*, 15 April 2021 di Kantor Bawaslu Kota Bandar Lampung.

Dedy Triadi, Ketua KPU Kota Bandar Lampung, *Wawancara*, 10 Oktober 2020, 14 Maret 2021, dan 6 April 2021, di Kantor KPU Kota Bandar Lampung.

Fery Triatmojo, Koordinator Divisi Teknis Penyelenggaraan KPU Kota Bandar Lampung, *Wawancara*, 6 & 7 April 2021 di Kantor KPU Bandar Lampung.

Hamami, Koordinator Divisi SDM & Parmas KPU Kota Bandar Lampung, *Wawancara*, 7 April 2021 di Kantor KPU Bandar Lampung.