

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Wabah Corona Virus Disease 2019 (COVID-19) yang terjadi di seluruh negara di dunia saat ini semakin merajalela. Kasus Novel Coronavirus atau Covid-19 ini pertama kali terdeteksi di Kota Wuhan Provinsi Hubei, Cina pada tanggal 31 Desember 2019. Sudah hampir sembilan bulan lamanya kasus Corona virus/ Covid-19 menjadi bencana nasional sejak bulan Maret 2020 lalu. Pandemi seperti ini juga telah mengakibatkan krisis tata kelola dan kebijakan penanganan pandemi di berbagai negara di dunia.¹ Indonesia sebagai negara hukum dalam menghadapi wabah pandemi COVID-19 melakukan upaya pencegahan terhadap jenis penyakit menular tersebut wajib dibentuk dalam sebuah aturan atau regulasi. Banyak sektor dalam kehidupan manusia mengalami dampak karena adanya wabah COVID-19.

Wabah Covid-19 merupakan masalah yang dialami dunia saat ini yang berdampak bagi kehidupan sosial politik di Indonesia, yang sangat dirasakan oleh seluruh kalangan masyarakat Indonesia Bahkan Dunia. WHO (World Health Organization) sebagai organisasi kesehatan dunia Secara langsung telah menetapkan Covid-19 Sebagai pandemi. Salah satu contoh dampak bencana ini di Indonesia yakni pada bidang sosial yaitu adanya jarak fisik yang dibatasi untuk saling berkomunikasi. Secara langsung antar satu dengan lainnya (Physical distancing) dan ada jarak sosial yang diharuskan untuk menghindari kerumunan di tempat umum. Tidak hanya sektor kesehatan publik saja yang mengalami dampak

¹ Wawan Mas'udi dan Poppy S Winanti, *Tata Kelola Penanganan Covid -19 di Indonesia: Kajian Awal*, (Sleman Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2020), hal. 3.

yang signifikan, tetapi juga banyak sektor lain mulai dari pendidikan, ekonomi, budaya, sosial, politik, hingga pemerintahan.

Pada tahun 2020 ini, Indonesia memang akan melaksanakan pesta demokrasi yaitu pemilihan kepala daerah atau pilkada serentak yang rencananya akan diselenggarakan pada bulan september 2020. Lalu pemerintah mengeluarkan kebijakan terkait penundaan pemilihan kepala daerah (pilkada) serentak tahun 2020 dikarenakan wabah covid-19 terus meningkat. Indonesia memiliki agenda untuk menyelenggarakan Pemilihan Umum Kepala Daerah (Pilkada) di tanggal 23 September 2020. Namun, melalui Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) Nomor 2 Tahun 2020 tentang Perubahan ketiga atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan walikota menjadi Undang-Undang, Pemerintah Indonesia memutuskan untuk menjadwalkan ulang pilkada menjadi tanggal 9 Desember 2020.² Keputusan Tersebut tentunya menimbulkan perdebatan di masyarakat. Menyikapi penundaan beberapa tahapan pilkada pada masa pandemic Covid-19 dapat menimbulkan berbagai dampak dalam penyelenggaraannya, baik yang sifatnya positif maupun negative.

² Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) Nomor 2 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota.

Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia (KPU RI) mau tidak mau harus melakukan penundaan waktu pelaksanaan pilkada serentak 2020 yang akan dilakukan di 270 Daerah yang terdiri dari 9 Provinsi, 224 Kabupaten dan 37 Kota di Indonesia.³

Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) merupakan sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat di daerah. Ini merupakan perkembangan dalam sistem penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia. Dalam pemerintahan Indonesia, salah satu prinsip yang dikenal adalah prinsip otonomi, yang artinya adanya keleluasaan bagi Pemerintah Daerah untuk mengatur daerahnya sendiri. Pilkada merupakan sarana untuk memilih kepala daerah dan wakil-wakil rakyat di DPRD, dimana mereka dipilih langsung oleh masyarakat di daerahnya. Dengan demikian, legitimasi kedudukan Kepala Daerah dan Anggota DPRD menjadi lebih representatif, bila Pilkada ini dilaksanakan secara demokratis dan sesuai dengan prosedur yang berlaku berdasarkan peraturan perundang-undangan. Dengan adanya Pilkada yang substansial, setelah mendapatkan legitimasi dari rakyat sebagai hasil pemilu, maka Kepala Daerah dan Anggota DPRD terpilih sudah seharusnya mempertanggung jawabkan kepercayaan rakyat yang diberikan kepada mereka dalam bentuk menjalankan pemerintahan yang pro rakyat. Pro rakyat artinya terus mendengarkan suara rakyat, baik itu berupa keluhan, kritik, maupun saran yang kemudian diwujudkan dalam bentuk kebijakan, program, dan keputusan-keputusan politik. Suara rakyat adalah suara yang harus terus

³ Adityo Susilo, Dkk, "Coronavirus Disease 2019: Tinjauan Literatur Terkini," *Jurnal Penyakit Dalam Indonesia*, Vol. 7, No. 1, (Maret 2020).

didengarkan dan dihargai, tidak hanya saat pemilu saja, untuk kemudian diartikulasikan oleh pemimpin daerah yang terpilih.⁴

Pemilihan Kepala Daerah Merupakan institusi demokrasi lokal yang penting karena dengan adanya Pemilihan Kepala Daerah, Kepala Daerah yang akan memimpin daerah akan terpilih melalui tangan-tangan masyarakat lokal secara langsung. Kepala Daerah yang terpilih inilah yang nantinya akan menjadi pemimpin dalam pembangunan daerah termasuk di dalamnya penguatan kesejahteraan rakyat, penerapan prinsip tata pemerintahan yang baik dan lain sebagainya. Keikutsertaan Rakyat dalam pemilihan Kepala Daerah secara serentak, dapat dipandang juga sebagai wujud partisipasi dalam proses pemerintahan, sebab melalui lembaga masyarakat ikut menentukan kebijakan dasar yang akan dilaksanakan pemilih terpilih.

Dalam sebuah Negara kesatuan yang berbentuk Republik, Pemilihan Kepala Daerah serentak merupakan wujud yang paling nyata dari sebuah kesatuan, salah satu perwujudan keterlibatan rakyat dalam proses kesatuan adalah pemilihan Kepala Daerah secara serentak ini. Pemilihan Kepala Daerah secara serentak merupakan bagian mekanisme penyerahan kedaulatan Rakyat. Akan tetapi masih banyak problema yang menjadi dilema di setiap pelaksanaan pemilihan, dengan munculnya pemilihan Kepala Daerah serentak yang telah di jadwalkan akan di undur di karenakan kedaruratan kesehatan masyarakat Corona Virus Disease 2019 (COVID-19). Bahwa berdasarkan keputusan Presiden Nomor 11 Tahun 2020 tentang penetapan kedaruratan kesehatan masyarakat Corona Virus Disease 2019

⁴ Prayudi, Ahmad Budiman, Aryajati Ardiwandanto, *Dinamika Politik Pilkada Serentak* (Jakarta Pusat: Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI Sekretariat Jenderal DPR Republik Indonesia Gedung Nusantara I Lt 2, 2017), hal. 112.

(COVID-19), yang menetapkan Corona Virus Disease 2019 (COVID-19) sebagai jenis penyakit yang menimbulkan kedaruratan kesehatan masyarakat dan wajib dilakukan upaya penanggulangan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, termasuk upaya untuk penyelenggaraan pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/ atau Wali Kota dan Wakil Wali Kota Tahun 2020.⁵

KPU akhirnya mengeluarkan surat keputusan KPU Nomor: 179/PL.02-kpt/01/KPU/III/2020 yang antara lain mengatur penundaan beberapa tahapan Pilkada 2020, di antaranya pelantikan dan masa kerja Panitia Pemungutan Suara (PPS), verifikasi syarat dukungan calon perseorangan, pembentukan Petugas Pemutakhiran Data Pemilih (PPDP) dan pelaksanaan pencocokan dan penelitian (coklit), serta pemutakhiran dan penyusunan daftar pemilih. Penundaan beberapa tahapan pilkada di atas dapat menimbulkan berbagai dampak dalam penyelenggaraannya, baik yang sifatnya positif maupun negatif. Dampak positif misalnya, penundaan ini memberikan ruang bagi calon independen untuk menyiapkan persyaratan dukungan sebagai calon perseorangan. Partai politik juga bisa relatif mengalami relaksasi dalam melakukan proses rekrutmen calon kepala daerah.

Dalam Pilkada 2020 ditengah adanya wabah Covid-19 ini, seluruh tahapan dan penyelenggaraan harus sesuai dengan protocol kesehatan pencegahan dan pengendalian Covid-19 dengan memperhatikan kesehatan dan keselamatan

⁵ Peraturan Presiden Nomor 11 Tahun 2020 tentang penetapan kedaruratan kesehatan masyarakat Corona Virus Disease 2019 (COVID-19).

penyelenggara pemilihan, peserta pemilihan, pemilih, dan seluruh pihak yang terlibat dalam penyelenggaraan pemilihan termasuk penyelenggaraan kampanye.

Keberhasilan kampanye akan sangat tergantung kepada kesiapan paslon mempersiapkan materi kampanye yang disusun dalam pendekatan komunikasi persuasif. Tidak ada cara lain bagi paslon untuk benar-benar memastikan, bahwa motif komunikasi yang dimilikinya adalah sesuai dengan apa yang menjadi kebutuhan riil masyarakat. Materi kampanye yang efektif tidak akan mengenal apakah pilkada diselenggarakan melawan kotak kosong, hanya ada dua paslon yang bertanding, atau diikuti lebih dari dua paslon baik satu putaran ataupun dua putaran penyelenggaraan pilkada. Pilihan media komunikasi juga sangat tergantung dari seberapa efektif pesan tersebut dapat diterima oleh masyarakat pemilih. Bahwa komunikasi yang efektif dalam penyajian materi kampanye pilkada, tidak pernah mengenal siapa paslon dimaksud, apakah ia inkumben atau ia pesaing. Pesan kampanye yang efektif adalah yang benar-benar dapat meyakini pengetahuan dan keputusan masyarakat untuk memilih paslon dimaksud.⁶

Namun, Pada tahun 2020 ini kampanye Pilkada yang seharusnya menjadi salah satu momentum pemilihan harus dibatasi ruang geraknya karena masalah pandemi Covid-19. Pihak penyelenggara dalam hal ini Komisi Pemilihan Umum (KPU) mengeluarkan PKPU Nomor 13 Tahun 2020.⁷ Terkait dengan pelaksanaan Pilkada dalam kondisi Pandemi Covid-19. PKPU tersebut mengatur terkait dengan bentuk kampanye seperti apa yang diperbolehkan di tengah pandemic.

⁶ Prayudi, Ahmad Budiman, Aryajati Ardipandanto, *Dinamika Politik Pilkada Serentak* (Jakarta Pusat: Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI Sekretariat Jenderal DPR Republik Indonesia Gedung Nusantara I Lt 2, 2017), hal. 112.

⁷ Peraturan Komisi Pemilihan Umum No.13 tahun 2020 tentang pelaksanaan Pilkada dalam kondisi Pandemi Covid-19.

Pertemuan terbatas, tatap muka dan dialog hanya diperbolehkan 50 orang. Sementara rapat umum, kegiatan kebudayaan, olahraga, perlombaan, kegiatan sosial, dan peringatan hari ulang tahun Parpol menjadi kegiatan yang dilarang.

sesuai dengan apa yang menjadi kebutuhan riil masyarakat. Materi kampanye yang efektif tidak akan mengenal apakah pilkada diselenggarakan melawan kotak kosong, hanya ada dua paslon. Salah satu alternatif yang diatur untuk menghindari kerumunan orang banyak adalah dengan melakukan kampanye secara virtual (virtual campaign). Kampanye virtual yang dimaksud adalah dengan kampanye secara daring (dalam jaringan) ataupun menggunakan media sosial sebagai wadah untuk menyampaikan visi misi atau melakukan branding bagi para kandidat. Pelaksanaan kampanye virtual ini telah dilaksanakan mulai dari tanggal 26 september 2020 dan akan berakhir pada 5 desember 2020.⁸

Kendala dalam kampanye virtual ada pada persoalan sumber daya manusia, yakni tidak semua masyarakat memiliki pola komunikasi terkait dunia politik menggunakan online ditambah lagi banyak pedesaan di Indonesia yang budayanya belum terbangun secara digital serta memiliki keterbatasan untuk mengakses media internet. Dalam Pilkada tahun ini virtual campaign menjadi ajang pertarungan antar pasangan calon kepala daerah di beberapa wilayah di Indonesia dalam beradu gagasan serta ajang permainan isu demi menarik perhatian dan suara masyarakat. Akan tetapi, kampanye virtual yang harusnya menjadi ajang pertarungan antar pasangan hanya menjadi pemanis saja dalam Pilkada serentak 2020 ini. Hampir seluruh pasangan calon kepala daerah yang mengikuti Pilkada

⁸ Febriana Andiani Putri, Dkk, *Efektivitas Kampanye Dalam Jaringan: Studi Kasus Pemilihan Kepala Daerah Kabupaten Luwu Timur Sulawesi Selatan*, Jurnal Analisa Sosiologi 10, (Januari 2021).

serentak 2020 ini tidak terlalu masif pergerakannya dalam melaksanakan kampanye virtual. Para pasangan calon kepala daerah maupun pasangan calon kepala daerah lebih memilih melaksanakan pertemuan tatap muka dengan masyarakat dengan tetap mengikuti protokol kesehatan.

Opsi kampanye daring juga mengalami beberapa kendala seperti jangkauan jaringan internet pemilih yang belum stabil sampai ke pelosok-pelosok desa, banyak yang tidak memiliki gawai, tidak mampu mengoperasikan ponsel pintar dan mengakses kampanye, serta persoalan-persoalan teknis lainnya. Kondisi ekonomi yang sedang sulit saat ini menambah daftar panjang masalah karena secara rasional berat mengatakan pemilih akan mudah mengeluarkan uang untuk membeli kuota internet dan mendengarkan visi misi calon dibandingkan memenuhi kebutuhan dasar hidupnya. Tidak hanya itu, melaksanakan kampanye virtual tentu membutuhkan banyak faktor untuk menunjang keefektifannya.

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), Efektivitas memiliki pengertian “keefektifan” keefektifan adalah “keadaan berpengaruh” hal berkesan; “keberhasilan” (tata usaha, tindakan). Efektivitas berasal dari kata efektif yang berarti mempunyai efektif, pengaruh atau akibat, atau efektif juga dapat diartikan dengan memberikan hasil yang memuaskan.

Efektivitas merupakan suatu konsep yang lebih luas mencakup berbagai factor di dalam maupun di luar diri seseorang, efektivitas tidak hanya dilihat dari

hasil tetapi juga dari sisi persepsi maupun sikap seseorang dan sebagai ukuran kepuasan yang dicapai oleh seseorang.⁹

Efektivitas hukum adalah suatu kemampuan hukum untuk menciptakan atau melahirkan keadaan atau situasi yang dikehendaki oleh hukum atau diharapkan oleh hukum.¹⁰ Suatu produk hukum dikatakan efektif apabila produk hukum tersebut telah dilakukan atau dilaksanakan dalam praktiknya. Seperti Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (PERPU) Nomor 2 Tahun 2020 tentang Penundaan jadwal pilkada dan Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) Nomor 13 Tahun 2020 Tentang kegiatan Pilkada seperti apa yang diperbolehkan ketika masa pandemi covid-19 yang juga sebagai salah satu produk hukum akan dapat dikatakan efektif apabila telah dilaksanakan dalam praktiknya.

Teori efektivitas hukum menurut Soerjono Soekanto bahwa efektif adalah taraf sejauh mana suatu kelompok dapat mencapai tujuannya. Hukum dapat dikatakan efektif jika terdapat dampak hukum yang positif, pada saat itu hukum mencapai sasarannya dalam membimbing ataupun merubah perilaku manusia sehingga menjadi perilaku hukum. Mengenai tentang efektivitas hukum berarti membicarakan daya kerja hukum itu dalam mengatur dan atau memaksa masyarakat untuk taat terhadap hukum. Hukum dapat efektif jika faktor-faktor yang mempengaruhi hukum tersebut dapat berfungsi dengan sebaik-baiknya. Suatu hukum atau peraturan perundang-undangan akan efektif apabila warga masyarakat berperilaku sesuai dengan yang diharapkan atau dikehendaki oleh Peraturan Perundang-Undangan tersebut mencapai tujuan yang dikehendaki, maka

⁹ DEPDIKBUD, Kamus Besar Bahasa Indonesia, (Jakarta: Balai Pustaka, 1999), hal. 371.

¹⁰ W. Yudho dan H. Tjandrasari, *Efektivitas Hukum dalam Masyarakat*, (Jakarta: Majalah Hukum dan pembangunan, UI Press, 1987), hal. 59.

efektivitas hukum atau peraturan perundang-undangan tersebut telah dicapai. Ukuran efektif atau tidaknya suatu Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku dapat dilihat dari perilaku.

Teori efektivitas hukum menurut Soerjono Soekanto adalah bahwa efektif atau tidaknya suatu hukum ditentukan oleh 5 (lima) faktor, yaitu:¹¹

1. Faktor hukumnya sendiri (Undang-Undang).
2. Faktor penegak hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum.
3. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum.
4. Faktor masyarakat, yakni dimana lingkungan hukum tersebut berlaku atau diterapkan.
5. Faktor kebudayaan, yakni sebagai hal karya, cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa.

Menurut Soerjono Soekanto ukuran efektivitas pada faktor yang pertama mengenai hukum atau undang-undangnya adalah:¹²

1. Peraturan yang ada mengenai bidang-bidang kehidupan tertentu sudah cukup sistematis.
2. Peraturan yang ada mengenai bidang-bidang kehidupan tertentu sudah cukup sinkron, secara hierarki dan horizontal tidak ada pertentangan.
3. Secara kualitatif dan kuantitatif peraturan-peraturan yang mengatur bidangbidang kehidupan tertentu sudah mencukupi.

¹¹ Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum* (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2008), hal. 8.

¹² *Ibid hal.80.*

4. Penerbitan peraturan-peraturan tertentu sudah sesuai dengan persyaratan yuridis yang ada.

Pada faktor kedua yang menentukan efektif atau tidaknya kinerja hukum tertulis adalah aparat penegak hukum. Dalam hubungan ini dikehendaki adanya aparatur yang handal sehingga aparat tersebut dapat melakukan tugasnya dengan baik. Kehandalan dalam kaitannya disini adalah meliputi keterampilan profesional dan mempunyai mental yang baik.

Menurut Soerjono Soekanto bahwa masalah yang berpengaruh terhadap efektivitas hukum tertulis ditinjau dari segi aparat akan tergantung pada hal berikut:

1. Sampai sejauh mana petugas terikat oleh peraturan-peraturan yang ada.
2. Sampai mana petugas diperkenankan memberikan kebijaksanaan.
3. Teladan macam apa yang sebaiknya diberikan oleh petugas kepada masyarakat.
4. Sampai sejauh mana derajat sinkronisasi penugasan-penugasan yang diberikan kepada petugas sehingga memberikan batas-batas yang tegas pada wewenangnya.

Pada faktor ketiga, tersedianya fasilitas yang berwujud sarana dan prasarana bagi aparat pelaksana di dalam melakukan tugasnya. Sarana dan prasarana yang dimaksud adalah prasarana atau fasilitas yang digunakan sebagai alat untuk mencapai efektivitas hukum. Prasarana tersebut secara jelas memang menjadi bagian yang memberikan kontribusi untuk kelancaran tugas-tugas aparat di tempat atau lokasi kerjanya. Adapun elemen-elemen tersebut adalah ada atau tidaknya

prasarana, cukup atau kurangnya prasarana, baik atau buruknya prasarana yang telah ada.

Pada faktor yang keempat ada beberapa elemen pengukur efektivitas yang tergantung dari kondisi masyarakat, yaitu:

1. Mengerti dan memahami aturan yang ada.
2. Penyebab masyarakat tidak mematuhi aturan yang ada.
3. Penyebab masyarakat mematuhi aturan yang ada.

Sedangkan untuk faktor yang kelima yakni mengenai kebudayaan sebagai kebiasaan yang dilakukan masyarakat mengenai perlakuan terhadap adanya suatu aturan. Hal tersebut dapat dilihat ada atau tidaknya suatu perlakuan terhadap aturan yang dijadikan kebiasaan oleh masyarakat baik kebiasaan baik atau yang bertentangan dengan aturan.

Hidayat yang menjelaskan bahwa “Efektivitas adalah suatu ukuran yang menyatakan seberapa jauh target (kuantitas, kualitas dan waktu) telah tercapai. Dimana makin besar presentase target yang dicapai, makin tinggi efektifitasnya” selain itu, Heinz Wehrich dan Harold Koontz mendefinisikan efektif adalah pencapaian sebuah tujuan. dan menurut Peter Drucker mendefinisikan efektif adalah melakukan hal yang benar.¹³

Dapat disimpulkan bahwa efektivitas adalah suatu ukuran sejauh mana target dicapai (kuantitas, kualitas, dan waktu) oleh manajemen yang telah ditentukan sebelumnya dalam melaksanakan kampanye virtual. Dalam menentukan keefektivan kampanye virtual tersebut diperlukan infrastruktur

¹³ Christian F. Guswai, *How to Operate your store efectively yet efficiently*, (Jakarta: Gramedia, 2007), hal. 2.

jaringan yang memadai, kualitas internet, sumber daya manusia yang paham dan melek teknologi, serta kreativitas para kandidat untuk menarik perhatian masyarakat dalam membuat iklan kampanye virtual.

Menurut Al-Ghazali tentang syarat pemilihan pemimpin adalah sifat wara', yaitu berbudi perketi luhur, ada pun masalah-masalah hukum dan syari'at Islam dia bisa mengembalikannya kepada para ulama dan para cendikiawan yang terpandai pada zaman nya, dan dalam mengambil keputusan didasarkan kepada pendapat dan urusan mereka itu.¹⁴

Dalam mengangkat atau memilih Pemimpin menurut Ibnu Taimiyah haruslah memenuhi kreteria sebagai berikut:

1. Mengangkat yang Ashlah (paling layak dan sesuai).
2. Memilih yang terbaik kemudian yang dibawahnya. Dalam pandangan Islam yaitu (Fiqh Siyasah), pemilu adalah salah satu cara bukan satu-satunya cara yang biasa digunakan untuk memilih wakil rakyat atau pemimpin. Meskipun hukum asal pemilu itu sebagai Uslub adalah Mubah (boleh), tetapi perlu diketahui bahwa pelaksanaan pemilu harus sesuai dengan ketentuan syariah.

Menurut pandangan Islam segala sesuatu harus dilakukan secara terencana, dan teratur. Tidak terkecuali dengan proses kegiatan pemilu, karena substansi dari pemilu adalah membantu rakyat agar bisa memilih pasangan calon kepala daerah yang mereka anggap mampu dan cakap dalam hal tersebut. Hal ini sesuai dalam Surat Al-Qasas ayat 26.

¹⁴ Munawir Sjadzali, *Islam dan Tata Negara* (Jakarta: Universitas Indonesia Press, 1991), hal. 78.

قَالَتْ إِحْدَاهُمَا يَا بَتِ اسْتَأْجِرْهُ إِنَّ خَيْرَ مَنْ اسْتَأْجَرْتَ الْقَوِيُّ الْأَمِينُ

“Jadikanlah dia sebagai pekerja (pada kita), sesungguhnya orang yang paling baik yang engkau ambil sebagai pekerja (pada kita) ialah orang yang kuat dan dapat dipercaya.”

Ajaran islam mengajarkan, seorang pemimpin menjadi sangat urgen dan wajib adanya. Bahkan dalam hadist Rasulullah yang diriwayatkan oleh Abu Daud dan Abu Hurairah:

إِذَا كَانَ ثَلَاثَةٌ فِي سَفَرٍ فَلْيُؤَمِّرُوا أَحَدَكُمْ

“Jika ada tiga orang yang berpergian, hendaknya mereka mengangkat salah seorang dari mereka menjadi pemimpin”

Dari hadist tersebut dapat disimpulkan bahwa jika dalam perkara berpergian (safar) saja telah diwajibkan memilih pemimpin, apalagi dalam perkara memilih pemimpin dalam tatanan kenegaraan, tentu hal ini menjadi lebih wajib lagi.

Atas hal-hal yang telah diuraikan dalam latar belakang diatas, menjadi pendorong bagi penulis untuk membuat sebuah penelitian dengan mengangkat judul “EFEKTIVITAS PILKADA 2020 DI MASA PANDEMI COVID-19 DALAM PANDANGAN FIQH SIYASAH DAN PERSPEKTIF PERATURAN KOMISI PEMILIHAN UMUM (PKPU) NO.13 TAHUN 2020” (STUDI KASUS KOTA MEDAN)

B. RUMUSAN MASALAH

1. Bagaimana Efektivitas Pelaksanaan Kampanye pada pemilhan Kepala Daerah Kota Medan tahun 2020 di masa Pandemi Covid -19?

2. Bagaimana Pandangan Tim Sukses dari Setiap Calon Kepala Daerah dan Masyarakat Kota Medan pada Pelaksanaan Kampanye Pemilihan Kepala Daerah Tahun 2020 di masa Pandemi Covid -19?
3. Bagaimana Pandangan Fiqh Siyasah dan Pespektif Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) NO.13 Tahun 2020 Tentang Kampanye pada Pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah di masa Pandemi Covid -19?

C. TUJUAN PENELITIAN

Setelah mengemukakan poin rumusan masalah, maka disini dapat diuraikan apa yang menjadi tujuan penelitian ini. Karena tujuan penelitian pada dasarnya adalah jawaban yang ingin dicari di rumusan masalah dalam penelitian.

1. Untuk mengetahui Efektivitas pelaksanaan Kampanye pada Pemilihan Umum Kepala Daerah Kota Medan Tahun 2020 di masa Pandemi Covid- 19
2. Untuk mengetahui bagaimana Pandangan Masyarakat kota Medan pada Pelaksanaan Kampanye/Pesta Rakyat di Tahun 2020 dalam masa Pandemi Covid -19.
3. Untuk mengetahui bagaimana Perspektif Fiqh Siyasah/ Pandangan Islam dan dalam Perspektif PKPU NO.13 Tahun 2020 di tengah adanya bencana non alam (Corona Virus Desease 2019).

D. MANFAAT PENELITIAN

Dalam melakukan penelitian selain mencari jawaban sebagai tujuan penelitian yang dilakukan, baik secara rasional dan ilmiah terhadap sesuatu yang diteliti, maka diharapkan penelitian tersebut dapat memberikan kontribusi positif, di antaranya dalam bidang ilmu pengetahuan dan pengembangannya. Untuk itu penelitian ini dilakukan untuk dapat memberikan manfaat, baik secara teoritis dan

praktik

1. Secara Teoritis

- a. Manfaat teoritis Penulisan penelitian ini dapat memberikan manfaat dan masukan dalam menambah khazanah ilmu dalam ilmu pengetahuan Hukum Tata Negara (Siyasah) , khususnya hal-hal yang yang berhubungan dengan sikap politik dan konsep ketatanegaraan di Indonesia atas perubahan-perubahan dan perkembangan tentang Pemilihan Kepala Daerah ditengah Pandemi Covid -19 dan Perubahan Peraturan Komisi Pemilihan Umum.
- b. Dapat digunakan sebagai pembanding untuk penelitian serupa di masa yang akan datang serta dapat dikembangkan lebih lanjut demi mendapatkan hasil yang sesuai dengan perkembangan zaman.

2. Secara Praktis

Manfaat praktis Penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai pedoman atau bahan rujukan bagi rekan-rekan mahasiswa dan masyarakat luas, serta untuk memperluas wawasan bagi penulis untuk memenuhi syarat akademik dan penyelesaian studi di Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sumatera Utara.

E. KAJIAN TERDAHULU

Kajian terdahulu pada penelitian ini pada dasarnya adalah untuk mendapatkan gambaran hubungan topik yang akan diteliti dengan penelitian sejenis yang pernah dilakukan oleh penulis lain sebelumnya, sehingga diharapkan tidak ada pengulangan materi penulisan secara mutlak.

Andrian Marsella dalam Skripsinya yang berjudul “Analisis Yuridis Terhadap Pelaksanaan Pilkada Serentak Tahun 2020 Dimasa Pandemic Covid-19 Perspektif PKPU No. 6 Tahun 2020”, melakukan penelitian yuridis normatif dan pendekatan kepustakaan, yakni dengan mempelajari dokumen-dokumen yang berkaitan. Hasil dari penelitiannya adalah Sisi positif pelaksanaan pilkada 2020 di masa wabah Covid-19 ini yakni dapat mencegah terjadinya kekosongan pemimpin pada daerah yang melaksanakan pilkada dan dapat lebih memaksimalkan pelaksanaan pilkada pada tahun 2022 dan juga pilpres 2024 mendatang. Adapun sisi negatif pelaksanaan pilkada yakni kepastian hukum pada regulasi yang dibentuk masih lemah yang mengakibatkan terjadinya klaster baru penyebaran Covid-19 di beberapa daerah.

Devi Layalin Rahmawati Dalam Skripsinya yang berjudul “Pelaksanaan Pilkada Serentak Tahun 2020 Ditinjau Dari Konsep Maslahat”, melakukan penelitian hukum Normatif dan Empiris yang mengumpulkan data berdasarkan perundang-undangan dan lapangan serta melakukan wawancara terhadap masyarakat. Hasil dari penelitiannya adalah dalam PKPU No.13 Tahun 2020 wajib menerapkan protokol kesehatan pada setiap tahapannya. Perlengkapan pemungutan suara pada pelaksanaan pilkada serentak 2020 berbeda dengan pelaksanaan pilkada pada umumnya, yakni adanya penambahan bilik suara untuk pemilih bersuhu tubuh tinggi, APD untuk petugas KPPS, tinta tetes, dan penggunaan alat tulis pribadi. Dan dalam penelitiannya juga menyebutkan adanya lonjakan kasus positif Covid-19 yang cukup tinggi yang terjadi setelah digelarnya pilkada serentak 2020, adanya penambahan kasus baru sebanyak 6.033 kasus pada 10 Desember 2020, adanya tambahan kasus pelanggaran protokol kesehatan

sebanyak 237 kasus pada sepuluh hari pertama masa kampanye dan 375 kasus pada sepuluh hari kedua masa kampanye, banyaknya kasus politik uang hingga mencapai 53% pada November 2020 dan tingginya angka golput yakni 54,22% dalam skala nasional.

F. Kerangka Teori

Untuk menjelaskan arah dan tujuan dari judul Efektivitas Pilkada 2020 di Masa Pandemi Covid -19 dalam Pandangan Fiqh Siyasah dan Perspektif PKPU No.13 Tahun 2020 (studi kasus kota medan) , terlebih dahulu peneliti memaparkan pengertian:

1. Efektivitas merupakan terjemahan dari kata inggris yaitu effectiveness dan terjemahan dari perancis kuno effectif serta kata latin effectivus, yang berarti mencapai tujuan atau sasaran. Sehubungan dengan itu, kita dapat mengatakan sesuatu efektif bila mencapai tujuan tertentu. Dikatakan efisien bila hal itu memuaskan sebagai pendorong mencapai tujuan, terlepas apakah efektif atau tidak. Efektivitas adalah kemampuan untuk memilih tujuan yang tepat.
2. Pilkada, Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah atau biasa disebut dengan Pilkada atau Pemilukada adalah Pemilihan Umum untuk memilih Pasangan Calon Kepala Daerah yang diusulkan oleh Partai Politik atau gabungan parpol dan perseorangan. Pilkada merupakan sebuah pemilihan yang dilakukan secara langsung oleh para penduduk daerah administratif setempat yang telah memenuhi persyaratan. di Indonesia saat

ini pemilihan kepala daerah dapat dilakukan secara langsung oleh penduduk daerah setempat yang sudah memenuhi syarat.

3. Coronavirus (Covid-19) sendiri merupakan sekumpulan virus yang berasal dari subfamili Orthocoronavirinae dalam keluarga Coronaviridae dan ordo Nidovirales. Virus ini dapat menyerang hewan dan juga manusia¹⁵ dan pada manusia gejalanya berupa infeksi saluran pernapasan, mulai flu biasa hingga penyakit yang serius seperti Middle East Respiratory Syndrome (MERS) dan Sindrom Pernapasan Akut Berat/ Severe Acute Respiratory Syndrome (SARS). Penyakit ini terutama menyebar di antara orang-orang melalui tetesan pernapasan dari batuk dan bersin. Virus ini dapat tetap bertahan hingga tiga hari dengan plastik dan stainless steel SARS CoV-2 dapat bertahan hingga tiga hari, atau dalam aerosol selama tiga jam. Virus ini juga telah ditemukan di feses, tetapi hingga Maret 2020 tidak diketahui apakah penularan melalui feses mungkin, dan risikonya diperkirakan rendah.
4. Fiqh Siyasah Adalah salah satu aspek hukum islam yang membicarakan pengaturan dan kehidupan manusia dalam bernegara demi mencapai kemaslahatan bagi manusia itu sendiri, dalam fiqh siyasah ini, ulama mujtahid menggali sumber-sumber hukum islam, yang terkandung di dalamnya dalam hubungannya dengan kehidupan bernegara dan bermasyarakat. Sebagai hasil penalaran kreatif, pemikiran para mujtahid tersebut tidak kebal terhadap perkembangan zaman dan sangat bersifat

¹⁵ Idah Wahidah, DKK, *Pandemik Covid-19: Analisis Perencanaan Pemerintah dan Masyarakat dalam Berbagai Upaya Pencegahan*, *Jurnal Manajemen dan Organisasi (JMO)*, Vol. 11 No. 3, (Desember 2020), hal. 180.

debatable (masih bisa diperdebatkan) serta menerima perbedaan pendapat.¹⁶

Sebagai ilmu ketatanegaraan dalam fiqh siyasah antara lain membicarakan tentang siapa sumber kekuasaan, siapa pelaksana kekuasaan, apa dasar kekuasaan dan bagaimana cara-cara pelaksanaan kekuasaan menjalankan kekuasaan yang diberikan kepadanya, dan kepada siapa pelaksana kekuasaan mempertanggung jawabkan kekuasaannya.¹⁷

5. PKPU adalah peraturan pelaksana dari undang-undang maka kedudukannya dalam tata susunan dipersamakan atau disejajarkan dengan Peraturan Pemerintah yang dalam teori dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan disebut sebagai peraturan yang menjalankan perintah Undang-Undang, hanya saja PKPU ini lebih bersifat khusus. Maka dapat disimpulkan kedudukan PKPU dalam tata susunan perundang-undangan adalah berada di bawah dari undang-undang yang mengandung konsekuensi bahwa suatu peraturan perundangundangan yang lebih rendah tingkatannya tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi (*lex superior derogate legi inferior*); Kedudukan PKPU dalam tata susunan Peraturan Perundang undangan berada di bawah undangundang hal ini pun berimplikasi pada kekuatan hukumnya, kekuatan hukum berlaku suatu peraturan perundang-undangan berdasarkan kekuatan hukum berlaku secara filosofis, yuridis, sosiologis, dan politik dan peraturan perundang-undangan.

¹⁶ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, (Jakarta: Prenadamedia Group, 2014), hal. 4.

¹⁷ Munawir Sjadzali, *Islam dan Tata Negara Ajaran Sejarah dan Pemikiran*, (Jakarta: UI Press, 1991), hal. 2-3.

G. Metode Penelitian

Metode yang secara pengertiannya adalah cara bertindak menurut sistem dan aturan tertentu. Maksud dari metode adalah supaya kegiatan praktis terlaksana dengan rasional dan terarah serta mencapai hasil yang optimal.

1. Jenis penelitian

Penelitian Hukum Empiris adalah suatu metode penelitian hukum yang menggunakan fakta-fakta empiris yang diambil dari perilaku manusia, baik perilaku verbal yang didapat dari wawancara maupun perilaku nyata yang dilakukan melalui pengamatan langsung. Penelitian empiris juga digunakan untuk mengamati hasil dari perilaku manusia yang berupa peninggalan fisik maupun arsip.¹⁸

2. Lokasi, Populasi, dan Sample Penelitian

Lokasi Penelitian ini dilaksanakan di kota Medan dan untuk mendapatkan data yang tepat maka perlu ditentukan informasi yang memiliki kompetensi sesuai seperti di Kantor Pemilihan Umum (KPU) Kota Medan, Badan Pengawas Pemilihan Umum (BAWASLU) Kota Medan.

Populasi adalah wilayah generalisasi yang terdiri atas objek/subjek yang mempunyai kualitas dan karakteristik tertentu yang ditetapkan oleh peneliti untuk dipelajari dan kemudian ditarik sebuah kesimpulan. Populasi penelitian ini adalah Masyarakat Kota Medan yang sudah memenuhi syarat dalam mengikuti Pilkada 2020.

Sample Penelitian Sample adalah sebagian dari totalitas subjek penelitian atau sebagian populasi yang di harapkan dapat mewakili

¹⁸ Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Empiris & Normatif*, (Pustaka Pelajar, 2010), hal. 280.

karakteristik populasi yang penetapannya dengan teknik-teknik tertentu. Sample yang digunakan adalah simple random sampling yaitu metode penarikan dari sebuah populasi yang penetapannya dengan teknik-teknik tertentu.

3. Sumber Data

Teknik Pengumpulan Data dalam penelitian hukum empiris ada dua macam yaitu pengumpulan data primer dan data sekunder. Teknik pengumpulan data primer dalam penelitian hukum empiris tersebut adalah wawancara, angket atau kuisioner dan observasi. Data yang digunakan dalam penelitian ini meliputi 2 jenis data, yaitu:

Sumber Data Primer merupakan data yang diperoleh dari sumber utama. Data primer diperoleh dari responden dan informan serta narasumber. Sumber data dalam penelitian hukum empiris berasal dari data lapangan. Data lapangan merupakan data yang berasal dari responden dan informan termasuk ahli sebagai narasumber.¹⁹

Sumber Data Sekunder Pengumpulan data dalam studi pustaka ini dilakukan penelitian dengan cara mempelajari dan mengumpulkan data yang berhubungan dengan objek penelitian. Data-data tersebut diperoleh dari buku-buku kepustakaan, peraturan perundang-undangan, dan dokumen-dokumen lainnya.

4. Instrument Pengumpulan Data

¹⁹ Muhaimin, *Metode Penelitian Hukum*, (Mataram: Mataram Univesity Press, 2020), hal. 89.

Instrument pengumpulan data adalah alat bantu yang dipilih dan digunakan oleh peneliti dalam kegiatannya mengumpulkan agar kegiatan tersebut menjadi sistematis dan dipermudah olehnya.²⁰

- Wawancara yaitu suatu bentuk komunikasi verbal, jadi semacam percakapan yang bertujuan untuk memperoleh informasi.
- Kuisioner merupakan daftar pertanyaan yang disusun secara tertulis berdasarkan proposal penelitian yang digunakan untuk mengumpulkan data primer secara langsung dari responden yang ditentukan sebelumnya di lokasi penelitian.
- Observasi yaitu pengamatan secara langsung ke objek penelitian untuk melihat dari dekat kegiatan yang dilakukan atau permasalahan yang ditemukan.

H. Sistematika Pembahasan

Sistematika Penulisan yang menggambarkan isi dari penelitian ini dibagi menjadi lima bab, yaitu:

Bab I Pendahuluan. Dalam Bab ini penulis membagi kedalam beberapa subbab. Sub bab yang pertama latar belakang masalah, yaitu menggambarkan tentang konteks umum penelitian sehingga akan mendapatkan gambaran yang jelas mengenai mengapa penelitian ini dilakukan. Sub bab kedua yaitu rumusan masalah, sub bab ketiga tujuan penelitian, sub bab keempat manfaat penelitian, sub bab ke lima kajian terdahulu, sub bab keenam kerangka teori, sub bab ketujuh metodologi penelitian dan sistematika pembahasan.

²⁰ Suharsimi Witranto, *Metodologi Penulisan Karya Ilmiah*, (Surabaya: Citra Media, 2004), hal. 54.

Bab II terdapat dua sub bab yang mana sub pertama menggambarkan pembahasan umum tentang pelaksanaan kampanye pada pemilihan kepala daerah, maka akan dijelaskan pengertian pemilihan kepala daerah menurut undang-undang di Indonesia, pengertian pemilihan kepala daerah menurut fiqh siyasah, pelaksanaan kampanye pada pemilihan kepala daerah, tujuan pelaksanaan pemilihan kepala daerah, kemudian pada sub kedua menggambarkan tentang pengertian wabah covid -19, dan pengaruh wabah covid-19 pada kampanye dalam pelaksanaan pemilihan kepala daerah.

Bab III merupakan gambaran umum yang berisi letak geografis Kota Medan Provinsi Sumatera Utara, jumlah penduduk, mata pencaharian, pendidikan, mata pencaharian, serta agama dan adat istiadat.

Bab IV bab ini menjelaskan hasil dari penelitian dan mengolahnya, maka dalam bab ini memuat pembahasan tentang, Efektivitas serta Alasan pelaksanaan Kampanye pada Pemilihan Kepala Derah 2020 di masa Pandemi Covid-19 menurut Komisi Pemilihan Umum Kota Medan, Pendapat Masyarakat tentang Pelaksanaan Kampanye di masa Pandemi Covid-19, serta analisis Fiqh Siyasah tentang Pelaksanaan Kampanye di masa Pandemi Covid-19.

Bab V merupakan bab penutup, yang berisikan jawaban dari pokok masalah yang ada pada bab pertama, serta kesimpulan dan saran-saran yang dianggap perlu dan yang berkaitan