

SKRIPSI

PELAKSANAAN PENGAWASAN PROTOKOL KESEHATAN DALAM TAHAPAN KAMPANYE PEMILIHAN KEPALA DAERAH TAHUN 2020 DI KOTA MAKASSAR

Disusun dan diajukan oleh

M. FAISAL AR DJIDE

B021 171 508



**PROGRAM STUDI HUKUM ADMINISTRASI NEGARA
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2021**

HALAMAN JUDUL

**PELAKSANAAN PENGAWASAN PROTOKOL KESEHATAN
DALAM TAHAPAN KAMPANYE PEMILIHAN KEPALA DAERAH
TAHUN 2020 DI KOTA MAKASSAR**

**OLEH
M. FAISAL AR DJIDE
B021 171 508**

SKRIPSI

Sebagai Tugas Akhir dalam Rangka Penyelesaian Studi Sarjana Pada
Program Studi Hukum Administrasi Negara

**PROGRAM STUDI HUKUM ADMINISTRASI NEGARA
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2021**

LEMBAR PENGESAHAN SKRIPSI

**PELAKSANAAN PENGAWASAN PROTOKOL KESEHATAN
DALAM TAHAPAN KAMPANYE PEMILIHAN KEPALA DAERAH
TAHUN 2020 DI KOTA MAKASSAR**

Disusun dan diajukan oleh

M. FAISAL AR DJIDE

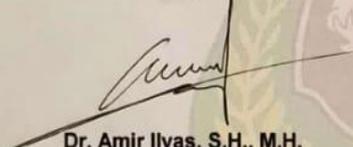
B021171508

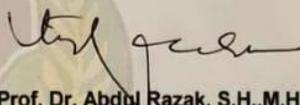
Telah dipertahankan di hadapan Panitia Ujian yang dibentuk dalam rangka
Penyelesaian Studi Program Sarjana Hukum Administrasi Negara
Program Studi Hukum Administrasi Negara Fakultas Hukum
Universitas Hasanuddin
pada tanggal, 28 Juli 2021
dan dinyatakan telah memenuhi syarat kelulusan

Menyetujui,

Pembimbing Utama,

Pembimbing Pendamping


Dr. Amir Ilyas, S.H., M.H.
NIP. 19800710 200604 1 001


Prof. Dr. Abdul Razak, S.H., M.H.
NIP. 19571029 198303 1 002

Ketua Program Studi

Sarjana Hukum Administrasi Negara,




Dr. Muhammad Ilham Arisaputra, S.H., M.Kn.
NIP. 19840818 201012 1 005

SURAT PERNYATAAN KEASLIAN PENULIS

Yang bertanda tangan dibawah ini :

Nama : M. Faisal Ar Djide

Nim : B021171508

Program Studi : Hukum Administrasi Negara

Jenjang : S1

Menyatakan dengan ini bahwa Skripsi dengan judul

Pelaksanaan Pengawasan Protokol Kesehatan Dalam Tahapan Kampanye Pemilihan Kepala Daerah Tahun 2020 Di Kota Makassar

Adalah karya saya sendiri dan tidak melanggar hak cipta pihak lain. Apabila dikemudian hari Skripsi karya saya ini terbukti bahwa sebagian atau keseluruhan adalah hasil karya orang lain yang saya pergunakan dengan cara melanggar hak cipta orang lain, maka saya bersedia menerima sanksi.

Makassar, 10 Agustus 2021

Yang Menyatakan



M. Faisal Ar Djide
M. Faisal Ar Djide

KATA PENGANTAR

Puji syukur kita panjatkan kehadiran Allah SWT atas segala nikmat dan karunia-Nya yang tak kunjung putus diberikan kepada penulis, tak lupa pula Shalawat serta salam kita curahkan kepada junjungan kita Nabi Muhammad SAW sehingga penulis mampu menyelesaikan Skripsi ini dengan Judul “Pengawasan Protokol Kesehatan Dalam Tahapan Kampanye Pemilihan Kepala Daerah Tahun 2020 Di Kota Makassar” sebagai salah satu syarat penyelesaian program studi Studi Strata Satu (S1) di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.

Dalam proses penyelesaian skripsi ini, tak lain penulis selalu mendapat doa, dukungan, kritik maupun saran dari semua pihak. Oleh karena itu, penulis menggunakan kesempatan ini untuk mengucapkan terimakasih yang sebesar-besarnya :

1. Kepada orang tua penulis, Bapak Abustan Djide dan ibu Hj. Ratih yang telah memberi kasih sayang serta dukungan yang tidak ada hentinya kepada penulis. Saudara saya M. Farid Ar Djide dan St. Fahira Ar Djide serta St Rahma Kadir ST yang telah dan selalu menemani hari-hari penulis.
2. Prof. Dr. Farida Patittingi, SH., M. Hum selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin. Prof. Dr. Hamzah Halim, SH., MH. selaku Wakil Bidang Akademik, Riset dan Inovasi, Dr.

Syamsuddin Muchtar, SH., MH. selaku Wakil Dekan Bidang Perencanaan, Keuangan dan Sumber Daya, Dr. Muh. Hasrul, SH., MH. selaku Wakil Dekan Bidang Kemahasiswaan, Alumni dan Kemitraan

3. Dr. Amir Ilyas, SH., MH. dan Prof. Dr Abdul Razak, SH., MH. selaku Pembimbing Utama dan Pembimbing Pendamping penulis, terimakasih atas bimbingan dan arahan sekaligus pengetahuan yang telah bapak berikan kepada penulis sehingga skripsi ini dapat terselesaikan, penulis mengucapkan banyak dan sangat berterimakasih.
4. Prof. Dr. Ahmad Ruslan, SH., MH. dan Dr. Romy Librayanto, SH., MH. terimakasih atas kehadiran dan kesiadannya menguji penulis serta memberikan saran yang membangun demi terselesaikannya skripsi ini.
5. Seluruh dosen Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin yang telah mendidik dan membagikan ilmunya kepada penulis.
6. Staff akademik dan Staff bagian Perpustakaan Fakultas Hukum Universtas Hasanuddin yang telah membantu dan memberikan banyak bantuan.

7. Terimakasih kepada guru guru yang telah mendidik penulis di SD 333 Tangkoli, SMPN 1 Maniangpajo, SMA Negeri 2 Pare-Pare
8. Terimakasih kepada saudara-saudara se-angkatan Pledoi 2017, teman teman seperjuangan Prodi Hukum Administrasi Negara angkatan 2017, Badan Eksekutif Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Periode 2019/2020, dan teman teman FORMAHAN FH-UH.
9. Terimakasih kepada senior-senior Didi Muslim Sekutu, SH., MH, Pahruddin, SH. Rachmat Setyawan, SH. Muhammad Zuhud Al-Khaer, SH beserta parah senior lain tanpa terkecuali yang telah membantu dan mendidik penulis dalam mengerjakan skripsi.
10. Terimakasih kepada para teman Guudboys yakni Najib, Irfandi, Eral, Emil, Egy, Fauzan, Fadhil Ahmad, Rafly, Apri, Fathur, Adjie, Agung, Andrian, Hadi, Anas, Ihza, Arjun dan Dwiky yang telah setia menemani dan membantu penulis dalam menyelesaikan skripsi
11. Terimakasih kepada teman teman Inimi di' yakni Sri Mulyani Muzakkir, Rasmia, Ayudiah, Arham, Hermawan yang juga telah

setia menemani dan memberi dukungan penulis dalam menyelesaikan skripsi

12. Terimakasih kepada teman teman Sejoli yakni Andi Ritha, Nurul Aulia, Krisda, Yuliana, Wanda, Astuti yang juga selalu menemani dan membantu penulis dalam mengerjakan skripsi.

13. Terimakasih juga kepada kakanda Rapa' yakni Muhammad Ikhsan, Reformasi BA, Yapto Jabir, Arfan, Ading, Adit, Huznul, Wais, Fajri dan Danu yang juga telah membantu dan menemani penulis dalam menyelesaikan skripsi.

14. Terimakasih juga kepada Aura, Reza, Insi Nisten, Ajeng dan Afiqah yang telah membantu dan menemani penulis dalam mengerjakan skripsi.

Dengan kerendahan hati, penulis menyadari bahwa karya ini masih jauh dari kata sempurna. Oleh karena itu, segala kritik dan saran yang membangun atas kelayakan dan kesempurnaan karya ini, penulis berharap dapat memberikan manfaat bagi semua pembaca khususnya untuk penulis sendiri, Aamiin.

Makassar 29 Juni 2020

Penulis

M. Faisal Ar Djide

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	ii
LEMBAR PENGESAHAN SKRIPSI	Error! Bookmark not defined.
PERSETUJUAN PEMBIMBING	Error! Bookmark not defined.
PERSETUJUAN MENEMPUH UJIAN SKRIPSI.	Error! Bookmark not defined.
SURAT PERNYATAAN KEASLIAN PENULIS ..	Error! Bookmark not defined.
ABSTRAK.....	1
ABSTACK.....	2
KATA PENGANTAR	v
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	3
B. Rumusan Masalah	15
C. Tujuan Penelitian	15
D. Manfaat Penelitian	16
E. Keaslian Penelitian	16
BAB II TINAJUAN PUSTAKA.....	18
A. Pemilihan Kepala Daerah	18
1. Dasar Hukum Pemilihan Kepala Daerah.....	21
2. Prinsip Pemilihan Kepala Daerah	23
B. Pengawasan	27
1. Pengertian Pengawasan.....	27
2. Tujuan Pengawasan	30
3. Jenis Pengawasan	33
4. Manfaat Pengawasan	35
5. Tolak Ukur Keberhasilan Pengawasan	35
6. Pengawasan Dalam Pemilukada	38
C. Protokol Kesehatan	42
1. Corona Virus Disease (Covid-19)	42

2. Protokol Kesehatan	44
3. Upaya Penerapan Protokol Kesehatan Dalam Pilkada 2020	48
D. Kampanye.....	50
1. Pengertian Kampanye	51
2. Mekanisme Penyelenggaraan Kampanye.....	53
3. Penyelenggaraan Kampanye Dimasa Pandemi.....	55
E. Badan Pengawas Pemilihan Umum.....	59
1. Tugas Bawaslu	61
2. Kewenangan Bawaslu	64
3. Kewajiban Bawaslu.....	66
4. Pengawasan Bawaslu Dimasa Pandemi.....	67
BAB III METODE PENELITIAN	69
A. Jenis dan Lokasi Penelitian	69
B. Sumber Data.....	69
C. Populasi dan Sampel	70
D. Tehnik Pengumpulan Data	70
E. Analisis Data	71
BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN.....	72
A. Pengawasan Pelaksanaan Protokol Kesehatan Dalam Tahapan Kampanye Pemilihan Kepala Daerah Tahun 2020 di Kota Makassar	72
B. Penerapan Sanksi Terhadap Pelanggaran Protokol Kesehatan Dalam Tahapan Kampanye Pemilihan Kepala Daerah Tahun 2020 di Kota Makassar	81
BAB V PENUTUP	93
A. Kesimpulan	93
B. Saran.....	94
DAFTAR PUSTAKA.....	95

ABSTRAK

M. FAISAL AR DJIDE (B021171508) “Pelaksanaan Pengawasan Protokol Kesehatan Dalam Tahapan Kampanye Pemilihan Kepala Daerah Tahun 2020 di Kota Makassar”. (Dibawah bimbingan Amir Ilyas selaku Pembimbing I dan Abdul Razak selaku Pembimbing II).

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana pengawasan protokol kesehatan dalam tahapan kampanye penyelenggaraan pemilihan kepala daerah tahun 2020 di kota Makassar.

Penelitian ini menggunakan metode penelitian empirik dengan menggunakan metode pendekatan secara langsung kondisi yang terjadi di lapangan diharapkan dengan penelitian ini bisa melihat perkembangan dan kesesuaian fakta yang terjadi di kehidupan masyarakat. Jenis dan Sumber bahan hukum yang digunakan adalah bahan hukum primer dan sekunder. Pengumpulan bahan hukum yaitu dengan melakukan wawancara kepada pihak terkait. Analisis bahan hukum menggunakan analisis kualitatif kemudian disajikan secara deskriptif.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa: (1) Pengawasan protokol kesehatan dalam kampanye pemilihan kepala daerah di kota Makassar tidak terlaksana dengan maksimal sebagaimana hasil wawancara yang dilakukan dengan pihak Bawaslu Kota Makassar serta belum maksimal pengawasan yang dilakukan apabila mengacu pada PKPU No 13 Tahun 2020 dan Perbawaslu No 4 Tahun 2020. (2) Penerapan sanksi bagi yang melanggar protokol kesehatan yang diberikan oleh Bawaslu Kota Makassar juga belum terlaksana secara maksimal dikarenakan disamping masih kurangnya kesadaran masyarakat dalam menetaati prokes juga masih terdapat beberapa pelanggaran yang tidak ditangani sebagaimana yang diatur dalam PKPU No 13 Tahun 2020 dan Perbawaslu No 4 Tahun 2020

Kata Kunci: Pengawasan, Protokol Kesehatan, dan Kampanye Pilkada

ABSTACK

M. FAISAL AR DJIDE (B021171508) “Implementation of Health Protocol Supervision in the 2020 Regional Head Election Campaign Stage in Makassar City”. (Under the guidance of Amir Ilyas as Supervisor I and Abdul Razak as Supervisor II).”

This study aims to find out how to monitor health protocols at the stage of the 2020 regional head election campaign in the city of Makassar.

This research uses empirical research methods using a direct approach to conditions that occur in the field. It is hoped that this research can see the development and suitability of facts that occur in people's lives. Types and sources of legal materials used are primary and secondary legal materials. The collection of legal materials is by conducting interviews with related parties. Analysis of legal materials using qualitative analysis is then presented descriptively.

The results showed that: (1) Supervision of health protocols in the regional head election campaign in the city of Makassar was not carried out optimally as the results of interviews conducted with the Makassar City Bawaslu and the supervision carried out was not maximal when referring to PKPU No. 13 of 2020 and Perbawaslu No. 4 of 2020. (2) The application of sanctions for those who violate the health protocols provided by the Makassar City Bawaslu has also not been carried out optimally because in addition to the lack of public awareness in complying with health procedures, there are also some violations that are not handled as regulated in PKPU No. 13 of 2020 and Perbawaslu No. 4 of 2020.

Keywords: Supervision, Health Protocol, and Election campaign.

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Kedaulatan Negara berada di tangan rakyat, begitulah amanat konstitusi yang mengharapkan agar seluruh warga Negara berperan serta secara aktif dalam memilih pemimpin. Sebagaimana yang tertuang dalam Undang–Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945) Pasal 1 ayat (2), menetapkan bahwa “*Kedaulatan berada di tangan rakyat dan di laksanakan menurut Undang–Undang Dasar*”.

Partisipasi dalam konsep kedaulatan rakyat yang dimana dilaksanakan dalam bentuk praktik demokrasi langsung, demokrasi yang dimana masyarakat secara total menjalankan proses penentuan seorang pemimpin publik. Pelaksanaan demokrasi langsung tersebut dapat dilihat dari terlaksananya sebuah pesta demokrasi di level pemerintahan atau daerah, pada saat itulah masyarakat sebagai komposisi dalam penyelenggaraanya harus berpartisipasi langsung untuk menentukan masa depan di daerahnya masing-masing.

Pada hakikatnya dalam ide kedaulatan rakyat yang berbentuk demokrasi, tetap harus dijamin bahwa rakyat lah yang sesungguhnya pemilik negara dengan segala kewenangannya untuk menjalankan semua fungsi kekuasaan negara baik di bidang legislatif, eksekutif, maupun yudikatif. Rakyat lah yang berwenang merencanakan, mengatur, melaksanakan dan

melakukan pengawasan serta penilaian terhadap pelaksanaan fungsi-fungsi kekuasaan agar segala kegiatan yang ditujukan dan diperuntukkan untuk kemanfaatan rakyat itu sendiri. Inilah gagasan kedaulatan rakyat atau demokrasi yang bersifat total dari, untuk, oleh, dan bersama rakyat.

Di Indonesia demokrasi berkembang seiring dengan pergolakan politik yang terjadi setelah kemerdekaan. Perubahan-perubahan konsep demokrasi terjadi mulai sejak demokrasi terpimpin, demokrasi parlementer hingga demokrasi presidensial. Namun, pada dasarnya peranan pemerintahan dalam menjalankan demokrasi masih sangat dominan karena dalam UUD 1945 beserta amandemennya masih nampak kuat kekuasaan pemerintahan dibandingkan kekuasaan lainnya.¹

Secara etimologis, demokrasi berarti kedaulatan ditangan rakyat (*demos dan kratos*). Sebagai konsep, demokrasi berlaku umum dan universal, namun pada saat diterapkan dalam suatu bangsa/negara maka implementasinya senantiasa terikat oleh kondisi obyektif negara/bangsa yang bersangkutan. Oleh karena itu, demokrasi nuansanya adalah budaya bukan ideologi, sehingga berdemokrasi bukan harus seperti yang berkembang di Barat. Mengingat dalam demokrasi membuka ruang gerak untuk berbeda pendapat, maka perbedaan itu harus dipandang sebagai modal dasar bagi perkembangan hidup manusia. Maka dari itu, dalam mengelola perbedaan

¹ Irawan, 2007, Perkembangan Demokrasi Di Indonesia. *Jurnal Ilmiah Hukum dan Dinamika Masyarakat*, 54 - 64.

membutuhkan akal sehat bukan individu yang bebas maupun individu yang terbelenggu oleh kemasyarakatan. Dengan akal sehat, maka perbedaan akan menjadi berkah bagi kehidupan manusia dalam mewujudkan keadilan dan kesejahteraan hidup dan kehidupan manusia beserta alam lingkungannya.²

Setiya Budi dalam Buku Yusuf Adam Hilman berpendapat bahwa Demokrasi pada hakikatnya memberikan hak kepada rakyat untuk memberikan partisipasi dalam menyalurkan kehendak dan menentukan masa depan mereka. Dalam kondisi ini, hanya penyaluran kehendak secara langsung yang dapat memenuhi syarat untuk disebut demokratis karena mustahil apa bila satu orang di parlemen yang mewakili sekian ribu orang dapat berbicara berdasarkan kepentingan-kepentingan dari seluruh rakyat yang ia wakikan. Kedaulatan tidak dapat diwakilkan dan dengan alasan yang sama tidak dapat pula dipindahkan haknya. Intinya adalah kehendak umum harus berbicara untuk dirinya sendiri atau tidak sama sekali. Tidak mungkin berada di tengahnya. Oleh karena itu para utusan rakyat bukan dan tidak mungkin menjadi wakil rakyat.³

Sebagai salah satu bagian dari demokrasi, Pemilihan kepala daerah dimaksudkan untuk memilih kepala daerah di tingkat provinsi dan kabupaten/kota yaitu gubernur di tingkat provinsi dan bupati/walikota di

² Prabowo, 2011, Demokrasi Pancasila Sebagai Model. *Jurnal Ilmiah CIVIS*, 42-51.

³Yusuf Adam Hilman, Khoirurrosyidin, Lestarini, Peta Politik Pemilukada Kabupaten Ponorogo 2020 di Tengah Pandemi COVID-19, *Jurnal Ilmu Politik Vol. 2 No. 2*, Juli 2020, Hal. 130-132

tingkat kabupaten/kota. Pengisian jabatan kepala daerah di tingkat provinsi adalah sama halnya dengan pengisian jabatan kepala daerah di kabupaten kota, yaitu dipilih secara langsung oleh rakyat.

Konstitusi memberi dasar bahwa pemilihan umum kepala daerah diselenggarakan secara demokratis sebagaimana tertuang dalam Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 yang menetapkan bahwa:

”Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai Kepala Pemerintah Daerah Provinsi, Kabupaten dan Kota dipilih secara demokratis melalui mekanisme pemilihan secara langsung oleh rakyat”.

Berdasarkan bunyi Pasal diatas maka hal tersebut sejalan dengan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dalam Pasal 24 ayat (5) yang menetapkan bahwa:

“Kepala daerah dan wakil kepala daerah dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat di daerah yang bersangkutan”.

Dengan demikian melihat bunyi kedua peraturan diatas dapat dimaknai dengan seksama bahwasanya dalam pelaksanaan pemilihan kepala daerah baik ditingkat Provinsi maupun Kabupaten/Kota dilakukan secara langsung yang mana melibatkan masyarakat banyak dalam penyelenggaraannya. Pemilihan kepala daerah secara langsung dapat dikatakan sebagai salah satu bentuk nyata pelaksanaan otonomi daerah, dimana rakyat dapat langsung memilih para pemimpin yang di kehendaki secara langsung.⁴

⁴ Muhammad Asfar, 2006, Mendesain Menagemen Pilkada, Pustaka Eureke, hlm 12.

Secara sepintas telah disinggung bahwa Kepala Daerah mempunyai dua fungsi. Pertama, sebagai Kepala Daerah Otonom. Kedua, sebagai pimpinan yang menyelenggarakan urusan pemerintahan umum yang menjadi tugas pemerintah pusat di daerah. Sebagai Kepala Daerah Otonom disebut Kepala Daerah, yaitu Kepala Daerah Tingkat I dan Kepala Daerah Tingkat II. Sebagai pimpinan penyelenggara pemerintahan umum disebut Kepala Wilayah dengan penamaan menurut jenjang wilayah masing-masing. Kepala Wilayah Provinsi adalah Gubernur, Kepala Kabupaten adalah Bupati dan Kepala Kota adalah Walikota.⁵

Kota merupakan daerah otonom yang pemerintahannya memiliki ciri-ciri kemandirian untuk menjalankan urusan rumah tangganya termasuk memilih sendiri para pejabat-pejabat, termasuk mengangkat dan memberhentikannya. Dengan melihat kedudukan dan kekuasaan yang dimiliki oleh Kota sebagai daerah otonom maka Pemilihan kepala daerah secara langsung merupakan lembaga eksekutif salah satu tujuan dari desentralisasi dalam kerangka otonomi daerah, yang mencakup dua aspek, yaitu desentralisasi administrasi dan desentralisasi politik.

Dalam konteks ini, pemilihan kepala daerah secara langsung dapat dianggap sebagai sesuatu yang ideal. Karena dalam penyelenggaraan pemilihan kepala daerah terdapat beberapa tahapan/mekanisme yang harus

⁵Philipus M. Hadjon, 1990, Pengantar Hukum Administrasi Negara, Gadjah Mada University Press, Surabaya, hlm 114

dilalui oleh para calon kepala daerah. Mekanisme kampanye dan proses lain dimaksudkan bisa membuat para calon kepala daerah dapat dikenal lebih baik oleh rakyatnya. Penyelenggaraan kampanye pun akan menjadi tanggung jawab secara langsung antara calon pemimpin dan rakyatnya.

Sebelum berlakunya Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang No 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang (UU Pilkada), Pilkada atau pemilihan kepala daerah dilaksanakan setiap tahun di seluruh wilayah Negara Republik Indonesia. Hal tersebut menyebabkan jalannya proses pemilihan penyelenggaraan Pilkada tidak efisien dan terdapat disparitas yang tajam antara masa jabatan kepala daerah.

Hal tersebut berusaha diminimalisir dengan menetapkan jadwal serentak untuk sejumlah daerah melalui UU Pilkada. Hal tersebut dimaksudkan untuk meminimalkan penggunaan anggaran. Di samping sebagai upaya meminimalkan anggaran, pilkada langsung secara serentak diharapkan lebih efisien dari segi waktu dan biaya. Meskipun pilkada berlangsung di daerah, segenap dinamika yang menyertainya menyita perhatian dan energi melalui pilkada serentak, segenap dinamika yang menyertai pilkada disatuwaktukan agar perhatian dan energi bangsa

selebihnya tercurah untuk pembangunan. Efisiensi yang sama diharapkan dapat dilakukan dalam pembiayaan pilkada.⁶

Berdasarkan kasus yang penulis temukan, seyogyanya Pemilihan kepala daerah dilaksanakan pada September 2020 mengalami hambatan dikarenakan adanya wabah penyakit yang melanda seluruh penjuru dunia sehingga beberapa tahapan penyelenggaraan harus ditunda, hal tersebut berujung pada dikeluarkannya Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) oleh Presiden.

Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2020 Tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang yang menetapkan bahwa Pada tahun 2020 dunia mengalami bencana pandemi *Corona Virus Disease 2019* (COVID-19). Penyebaran *Corona Virus Disease 2019* (COVID-19) yang telah dinyatakan sebagai pandemi oleh Organisasi Kesehatan Dunia (*World Health Organization*) yang terjadi di sebagian besar negara-negara di seluruh dunia termasuk di Indonesia, telah menimbulkan banyak korban jiwa dan menunjukkan peningkatan dari waktu ke waktu serta telah ditetapkan sebagai bencana nasional.

⁶ <https://kompaspedia.kompas.id/baca/paparan-topik/pilkada-langsung-serentak-sejarah-dan-perkembangannya-di-indonesia>, diakses tanggal 30 Oktober 2020, Pukul 15.00 Wita.

Dalam rangka penanggulangan penyebaran *Corona Virus Disease 2019* (COVID-19) sebagai bencana nasional perlu diambil kebijakan dan langkah-langkah luar biasa baik di tingkat pusat maupun daerah termasuk perlunya dilakukan penundaan tahapan pelaksanaan pemilihan gubernur dan wakil gubernur, bupati dan wakil bupati, serta walikota dan wakil walikota serentak tahun 2020 agar pemilihan tetap dapat berlangsung secara demokratis dan berkualitas serta untuk menjaga stabilitas politik dalam negeri dengan tetap memperhatikan kesehatan dalam penyelenggaraannya.

Dengan tetap diselenggarakannya Pemilihan Kepala Daerah Serentak sejumlah pihak meminta agar dilakukan penundaan penyelenggaraan Pilkada dengan mempertimbangkan keselamatan warga masyarakat. Karena hal tersebut membuka potensi penularan virus yang lebih cepat ditengah masyarakat. Meski terdapat banyak pihak yang meminta untuk dilakukan penundaan Pilkada, namun Komisi II DPR RI bersama Menteri Dalam Negeri, KPU, Bawaslu, dan DKPP sepakat Pemilihan Kepala Daerah Serentak tetap dilaksanakan dengan menerapkan protokol kesehatan.

Pada 9 desember 2020 akan menjadi moment sakral, hal tersebut dikarenakan akan dilaksanakannya Pemilihan Kepala Daerah secara serentak. Namun, hal tersebut sudah pastinya dipertimbangkan dengan baik, mengingat kondisi Indonesia yang berstatus bencana non alam. Keselamatan rakyat untuk tidak terdampak *Covid-19* dan tetap diselenggarakannya sistem

demokrasi tentu haruslah diperhatikan dengan baik dan diseimbangkan (*balance*).⁷

Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2020 Tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 6 Tahun 2020 Tentang Pelaksanaan Pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati, Dan/Atau Wali Kota Dan Wakil Wali Kota Serentak Lanjutan Dalam Kondisi Bencana Non-alam *Corona Virus Disease 2019 (Covid-19)* selanjutnya disebut PKPU No. 13 Tahun 2020 yang menyatakan bahwa berdasarkan kondisi penyebaran Corona Virus Disease 2019 (COVID-19) yang semakin meluas, dan hasil evaluasi ketentuan Peraturan Komisi Pemilihan Umum 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 Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 10 Tahun 2020, perlu melakukan perubahan ketentuan kampanye dalam kondisi bencana non-alam *Corona Virus Disease 2019 (COVID-19)*.

PKPU No. 13 Tahun 2020 tersebut membahas tentang pembatasan dalam tahapan pemilihan kepala daerah serentak 2020 salah satunya dalam tahapan kampanye yang dimana peraturan tersebut membatasi proses kampanye yang biasanya dilakukan dengan cara mengumpulkan banyak

⁷ Desi Fitriyani dan Winda Sari, 2020, Kado Untuk Pandemi, Kertas Sentuh, Makassar, hlm 42

orang, jalan santai, dan lain sebagainya. Tetapi dalam peraturan tersebut melarang hal-hal tersebut untuk dilaksanakan dikarenakan kondisi bencana non-alam *Corona Virus Disease 2019 (COVID19)* dimana wabah penyakit tersebut bisa dengan cepat menular dan dapat mengakibatkan kematian.

Dalam PKPU No. 13 Tahun 2020 Pasal 58 Ayat (1) mengatur agar partai politik atau gabungan partai politik, pasangan calon, tim kampanye, dan/atau pihak lain harus mengutamakan metode kampanye dengan pertemuan terbatas dan pertemuan tata muka dan dialog melalui media massa sosial dan media daring.

Jika metode kampanye yang dilakukan seperti diatas dapat dilakukan dengan berbagai ketentuan:

- a. Dilaksanakan dalam ruangan atau gedung
- b. Membatasi jumlah peserta maksimal 50 orang dan memperhitungkan jaga jarak minimal 1 meter antar peserta kampanye, serta dapat diikuti melalui media sosial dan media daring
- c. Wajib menggunakan alat pelindung diri, minimal berupa masker yang menutupi hidung, mulut hingga dagu
- d. Menyediakan sarana sanitasi yang memadai, minimal berupa fasilitas cuci tangan dengan air mengalir dan sabun, dan/atau cairan antiseptik berbahan alkhohol (*handsanitizer*) dan

- e. Wajib mematuhi ketentuan mengenai status penanganan *Covid-19* pada daerah pemilihan yang ditetapkan oleh pemerintah daerah dan/atau gugus tugas percepatan penanganan *Covid-19*.

Tetapi dengan adanya pembatasan yang sudah diatur diatas, Penyelenggaraa Pilkada masih saja belum menerapkan protokol kesehatan tersebut dengan baik dan maksimal. Faktanya Bawaslu mencatat ada 2.126 pelanggaran protokol kesehatan dalam dua bulan terakhir pada masa kampanye Pilkada 2020. Anggota Bawaslu Fritz Edward Siregar mengatakan ribuan pelanggaran terjadi karena paslon masih menyukai kampanye tatap muka ketimbang melalui daring/internet. Walhasil, ditemukan banyak pelanggaran prokes.⁸

Metode kampanye tatap muka paling sangat diminati oleh pasangan calon, dibuktikan 91.640 metode tatap muka dilaksanakan dalam tahapan kampanye Pilkada 2020. Dari jumlah kegiatan kampanye tersebut, bawaslu menemukan 2.126 kasus pelanggaran protokol kesehatan dengan kegiatan tatap muka yang melewati batas 50 orang dan tidak menjaga jarak.

Maka dari itu Bawaslu memiliki tugas penting dalam melakukan pengawasan dalam tahapan kampanye Pemilihan Walikota Makassar tetapi faktanya dalam tahapan kampanye pemilihan walikota Makassar masih banyak yang melanggar protokol kesehatan dalam pelaksanaannya.

⁸ <https://m.cnnindonesia.com/nasional/20201204162910-32-578105/bawaslu-catat-2126-pelanggaran-protokol-kesehatan-di-pilkada>

Bawaslu Kota Makassar juga mencatat peningkatan pelanggaran protokol kesehatan dalam tahapan kampanye pada Pilkada di Kota Makassar 2020. Koordinator Divisi Pengawasan, Bawaslu Kota Makassar mengatakan dari empat pasangan calon yang bertarung di kota Makassar sudah ada tiga pasangan calon yang sering melakukan pelanggaran protokol kesehatan. Ketiga paslon tersebut tidak disebutkan tetapi totalnya ada tujuh pelanggaran. Ia menjelaskan ke tujuh pelanggaran protokol kesehatan itu terbagi dari 870 titik kampanye di Makassar. Meski begitu, belum melakukan pembubaran kampanye dari titik–titik tersebut karena dalam aturannya tim Satgas baru bisa dibubarkan setelah tim Paslon diberikan surat satu jam. Koordinator Divisi Penindakan Penanganan Pelanggaran Bawaslu Sulsel menegaskan saat ini seluruh paslon semakin gencar melakukan sosialisasi tatap muka di masa waktu tersisa. Sehingga memicu terjadinya pelanggaran protokol kesehatan.⁹

Dari pelanggaran protokol kesehatan yang terjadi di kota Makassar terdapat peningkatan kasus positif virus Corona (COVID-19) DI Kota Makassar, tercatat dalam beberapa pekan terakhir, dengan total 1.631 kasus aktif per hari. Pj Walikota Makasaar Rudy Djamaluddin menyebut naiknya kasus Covid-19 di Makassar sebagai efek dari pelaksanaan Pemilihan

⁹<https://sulawesi.bisnis.com/read/20201111/539/1316427/pemilihan-kian-dekat-bawaslu-makassar-catat-peningkatan-pelanggaran-kampanye>

Walikota di Makassar 2020.¹⁰ Maka dari itu penulis berinisiasi ingin meneliti :
Pelaksanaan Pengawasan Penerapan Protokol Kesehatan Dalam Tahapan Kampanye Pemilihan Kepala Daerah Tahun 2020 di Kota Makassar

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana Pelaksanaan Pengawasan Protokol Kesehatan Dalam Tahapan Kampanye Pemilihan Kepala Daerah Tahun 2020 di Kota Makassar?
2. Bagaimana Penerapan Sanksi Terhadap Pelanggaran Protokol Kesehatan Dalam Tahapan Kampanye Pemilihan Kepala Daerah Tahun 2020 di Kota Makassar?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk Mengetahui Bagaimana Pelaksanaan Pengawasan Protokol Kesehatan Dalam Tahapan Kampanye Pemilihan Kepala Daerah Tahun 2020 di Kota Makassar
2. Untuk Mengetahui Bagaimana Penerapan Sanksi Terhadap Pelanggaran Protokol Kesehatan Dalam Tahapan Kampanye Pemilihan Kepala Daerah Tahun 2020 di Kota Makassar

¹⁰ <https://news.detik.com/berita/d-5300293/covid-19-di-makassar-melonjak-pj-walkot-aktivitas-naik-efek-pilkada>

D. Manfaat Penelitian

1. Secara khusus, manfaat penelitian ini diharapkan dapat memberikan perkembangan ilmu baru dalam bidang Hukum Administrasi Negara Terkait dengan Pelaksanaan Pengawasan dan Akibat Hukum dari Pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah yang diselenggarakan di Kota Makassar.
2. Secara umum, manfaat penelitian ini dilakukan sebagai sebuah syarat penyelesaian masa studi pada Fakultas Hukum Unhas, dan dimaksudkan dengan penulisan ini sebagai rujukan bagi pemerintah dalam mengambil keputusan dengan memperhatikan akibat yang terjadi kemudian.

E. Keaslian Penelitian

Penelitian yang dilakukan oleh Andi Hasnidar (B12115013) mahasiswa (S1) Program Studi Hukum Administrasi Negara, Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, dengan judul "*Tinjauan Hukum Pelaksanaan Pengawasan Bawaslu Terhadap KPU di Kabupaten Bone*" pada tahun 2019. Hasil penelitian yang didapatkan adalah terkait pelaksanaan pengawasan Bawaslu terhadap KPU Kabupaten/kota karena dalam masalah yang dimaksud dalam ruang lingkup penyediaan dan

penyelenggaraan pemilu yang hanya dilakukan oleh KPU tanpa Pengawasan Bawaslu itu sendiri.

BAB II

TINAJUAN PUSTAKA

A. Pemilihan Kepala Daerah

Demokrasi merupakan aspek penting dari pemerintah dan hirarki kekuasaan yang ada dalam suatu sistem politik yang dianut oleh sebuah negara. Artinya, terdapat sebuah sistem politik nasional yang mana didalamnya terdapat sub sistem politik daerah yang ada dalam suatu sistem negara yang dianut. Indonesia sebagai suatu negara yang menganut sistem demokrasi dalam menjalankan pemerintahannya yang diwujudkan dalam satu sistem yang dikenal yakni pemilihan umum (Pemilu).

Sejarah kekuasaan Negara yang dilaksanakan oleh satu tangan atau satu lembaga telah membawa bencana bagi kehidupan demokrasi dan kemasyarakatan, serta terlanggaranya hak-hak asasi warga Negara. Oleh karena itu, perlunya dilakukan pemisahan kekuasaan Dalam berbagai lembaga Negara, sehingga terjadi saling control (*checks and balances*). John Locke dianggap mengungkapkan ajaran pemisahan kekuasaan Negara, dengan membaginya menjadi kekuasaan legislative (membuat undang-undang), kekuasaan eksekutif (melaksanakan undang-undang), dan yudikatif (mengawal jalannya aturan undang-undang). Dengan dibedakannya

kekuasaan tersebut agar terjadi penekanan untuk hubungan saling mengawasi dan mengandalikan antar berbagai lembaga Negara.¹¹

Sebuah negara yang mempunyai wilayah sangat luas dan membutuhkan manajemen, akan berujung pada ketidakmampuan kepala negara mengelolanya secara individual, maka dibentuklah lembaga-lembaga yang dapat bekerjasama mengelola suatu negara. Salah satu lembaga penting tersebut yaitu pemerintah daerah dan dalam setiap daerah dipimpin oleh kepala pemerintahan daerah yang disebut dengan kepala daerah, Kepala Daerah untuk Provinsi disebut dengan Gubernur, untuk Kabupaten disebut dengan Bupati, dan untuk Kota disebut dengan Walikota¹².

Kepala daerah dan wakil kepala daerah adalah orang yang diberikan amanah atau tugas oleh seorang Pemerintah Pusat untuk menjalankan suatu Pemerintahan di Daerah. Dalam Pasal 1 ayat (23) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota menjadi Undang-Undang menetapkan bahwa Kepala Daerah merupakan unsur Penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom yang dipilih secara demokratis berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, adil, dan adanya peran rakyat dalam memilih pemimpin di daerah nya

¹¹ Ridwan Hr, 2017, Hukum Administrasi Negara, Rajawali Pers, Jakarta, hlm12

¹² T.Hendra Saputra, 2018, Pemilihan Kepala Daerah Langsung Menurut Undang-Undang Pasca Reformasi Dan Pemikiran Al-Mawardi, Skripsi, hlm 16

secara langsung, sehingga sistem ini dianggap yang sangat ideal karena mengandung nilai demokrasi.¹³

Pilkada sebagai perhelatan politik, merupakan sebuah ajang pertunjukkan dramaturgi yakni keahlian pertunjukan karya dramatik politik. Masalahnya rakyat sebagai pemilik kedaulatan demokrasi tidaklah membutuhkan dramaturgi yang memosisikan mereka hanya sekedar sebagai penonton pasif. Idealnya sebuah pilkada harus adil dan asas keadilan dimaksud bukan hanya dalam karangka tidak ada pilih kasih dari pihak penyelenggara, tetapi juga harus adil dalam memperlakukan rakyat sebagai pemegang kedaulatan.

Sejatinya pilkada dikategorikan sebagai sebuah sarana bagi rakyat dapat memilih pemimpin daerahnya secara langsung dengan harapan melalui pilkada maka akan lahir pemimpin yang yang mampu mewujudkan ekspektasi dari masyarakat, berupa percepatan pertumbuhan ekonomi daerah sampai pada menjaga kedaulatan rakyat secara bermartabat.

Oleh karena itu, Pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah merupakan sarana pelaksana kedaulatan rakyat di wilayah provinsi, kabupaten atau kota berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar

¹³ Ibid

Negara Republik Indonesia tahun 1945 untuk memilih kepala daerah dan wakil kepala daerah.¹⁴

Kedudukan dan kewenangan pejabat kepala daerah tidak terlepas dari konsepsi pemerintahan secara keseluruhan. Sebuah sistem dalam Negara hanya akan berfungsi jika subsistem yang terintegrasi, saling dukung, dan tidak berlawanan. Terkait hal ini memberi landasan tentang pentingnya penataan hubungan kewenangan dan kelembagaan antara level pemerintah pusat dan pemerintah daerah.¹⁵

1. Dasar Hukum Pemilihan Kepala Daerah

Pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah pada dasarnya merupakan konsekuensi pergeseran konsep otonomi daerah. Pemilihan kepala daerah diatur dalam pasal 18 (4) UUD 1945, dan pada era reformasi dan seterusnya pemilihan kepala daerah diatur lebih jelas dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 yang kemudian direvisi dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 karena dianggap tidak sepenuhnya aspiratif sehingga menimbulkan banyak kritikan. Berdasarkan Pasal 56 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 ditetapkan bahwa :

“Kepala daerah dan wakil kepala daerah dipilih dalam satu pasangan calon yang dilaksanakan secara demokratis berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil”.

¹⁴ Idil Akbar, Pilkada Serentak Dan Geliat Dinamika Politik Dan Pemerintahan Lokal Indonesia, *Jurnal Ilmu Pemerintahan Vol 2 No 1*, 2016, hlm 100

¹⁵ Firdaus Arifin dan Febian Kurnia, 2019 Penjabat Kepala Daerah, Thafa Media, Yogyakarta, hlm 95

Dalam Pasal 24 UU No. 32 Tahun 2004 sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan ayat (3) dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat di daerah yang bersangkutan. Kemudian dalam Pasal 56 juga ditegaskan, “Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dipilih dalam satu pasangan calon yang dilaksanakan secara demokratis berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil.”¹⁶

Peraturan lain yang menjadi Dasar Hukum Pemilihan Kepala Daerah yaitu Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah yang termaksud dalam Pasal 59 Ayat (1) bahwa setiap daerah dipimpin oleh kepala Pemerintahan Daerah yang disebut kepala daerah. Adapun untuk mengisi jabatan kepala daerah diatur dalam Pasal 62 bahwa ketentuan mengenai pemilihan kepala daerah diatur dengan Undang-Undang.¹⁷

Dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota menjadi Undang-Undang yang kemudian direvisi menjadi Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 dan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan

¹⁶ Ni'matul Huda dan Imam Nasef, 2017, Penataan Demokrasi & Pemilu di Indonesia Pasca Reformasi, Kencana, Jakarta, hlm 228

¹⁷ T.Hendra Saputra, *Op.cit*, hlm 18

Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang dalam pasal 2 disebutkan bahwa pemilihan kepala daerah dipilih secara demokratis berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil.¹⁸

Sementara Pemilihan Kepala Daerah langsung secara serentak dijalankan semenjak berlakunya Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 kemudian diperbaharui menjadi Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016. Pasal 3 ayat (1) menyatakan: "*Pemilihan dilaksanakan setiap lima (5) tahun sekali secara serentak di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia*". Pasal 201 ayat (1) samapai dengan ayat (7) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 yang kemudian diamandemen dengan Pasal 201 ayat (1) sampai ayat (8) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 mengatur tentang pemilihan kepala daerah langsung secara serentak tahun 2015, 2017, 2018, 2020, dan pilkada serentak nasional tahun 2024.

2. Prinsip Pemilihan Kepala Daerah

The International IDEA menetapkan 7 prinsip yang berlaku umum untuk menjamin legitimasi dan kredibilitas penyelenggara pemilu. Prinsip-prinsip tersebut yakni:

¹⁸ Ibid

a. Independence (Kemandirian)

Kemandirian dimaknai sebagai keadaan dimana perusahaan dikelola secara profesional tanpa benturan kepentingan dan pengaruh/tekanan dari pihak manapun yang tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan prinsip korporasi yang sehat.

b. Impartiality (Berimbang/Tidak Berpihak)

Perlakuan yang sama, tidak memihak, dan adil sehingga tidak memberikan keuntungan bagi pihak lain yang merupakan makna imparsialitas. Imparsialitas dapat diciptakan melalui penataan aturan hukum dan struktur kelembagaan KPU, namun alangkah baiknya netralitas tercermin dalam sikap/kebijakan KPU terhadap stake holder terkait.

c. Integrity (Integritas/Terpercaya)

Integritas menurut Poerwadarminta berarti kebulatan, keutuhan, atau kejujuran.¹⁹ Setidaknya ada tiga makna yang berkaitan dengan integritas. Pertama, integritas sebagai “unity”, digunakan untuk menjelaskan kondisi kesatuan, keseuruhan, keterpanduan. Makna ini biasanya dikaitkan dengan wawasan kebangsaan. Dalam penyelenggaraan pemilihan kepala daerah, integritas dapat diartikan sebagai kesesuaian antara tindakan dan

¹⁹ Poerwadarminta, WJS, 2005, Kamus Umum Bahasa Indonesia; edisi Ketiga, Balai Kota, Jakarta

perilaku seseorang penyelenggara akan mendapatkan kepercayaan publik, terutama dari pemilih, maupun kontestan pemilu, baik kandidat orang per-orang ataupun partai politik, yang berkepentingan langsung dengan pemilu.

d. Transparency (Keterbukaan)

Transparansi dimaksudkan sebagai ketersediaan informasi yang cukup, akurat dan tepat waktu terkait dengan sebuah kebijakan publik serta proses pembentukannya. Transparansi merupakan persyaratan tercapainya akuntabilitas dan menjamin kepastian. Berdasarkan pengertian tersebut, maka konteks transparansi penyelenggara pemilu dituntut untuk mampu bersikap terbuka dalam menjamin kredibilitas proses penyelenggara pemilu, sehingga dapat diterima oleh semua kelompok baik partai politik, pemerintah, masyarakat, dan media.

e. Eficiency (Efisien)

Efisien dan efektivitas merupakan komponen penting dari seluruh kredibilitas pemilu. Efisiensi sangat penting bagi proses penyelenggaraan pemilu karena kerusakan dan masalah teknis dapat menyebabkan kekacauan dan rusaknya hukum dan tata tertib. Efisiensi dan efektivitas bergantung kepada beberapa factor, termasuk profesionalisme staf, sumber day dan paling penting adalah waktu yang cukup untuk

mempersiapkan pemilu dan melatih mereka yang mempunyai tanggungjawab atas penyelenggaraan pemilu.

f. Professionalism (Profesionalisme)

Pemilu harus dikelola oleh kelompok orang yang memiliki keahlian, terlatih dan berdedikasi. Penjelasan Pasal 3 angka 6 UU No. 28 Tahun 1999 Tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas KKN mendefinisikan asas profesionalisme sebagai asas yang mengutamakan keahlian yang berlandaskan kode etik dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

g. Service-mindedness (Pelayanan)

Menurut International IDEA, alasan utama dibentuknya badan pelaksana pemilu adalah memberikan pelayanan kepada stakeholders, baik masyarakat maupun peserta pemilu. Penyelenggara pemilu harus mengembangkan dan mempublikasikan standar pelayanan untuk setiap tahapan penyelenggara pemilu.

h. Accountability (Akuntabilitas/bertanggungjawab)

Prinsip akuntabilitas memiliki dua fungsi sekaligus, yaitu kemampuan menerima akibat apapun. Ia juga perlu bertanggung jawab kepada komunitas atau publik, kepada setiap lembaga atau organisasi yang bergantung pada mereka, atau kepada lembaga atau organisasi

sebelumnya. Pada dasarnya, administrasi pemerintah harus didasarkan pada sistem dan prosedur tertentu, mematuhi undang-undang dan peraturan, dapat diterima secara politik, berdasarkan metode dan teknologi tertentu, dan nilai-nilai etika tertentu, dan jika mereka membuat keputusan yang salah, mereka harus menanggung akibatnya.

B. Pengawasan

1. Pengertian Pengawasan

Tujuan bangsa Indonesia sebagaimana ditegaskan dalam pembukaan Undang-Undang 1945 adalah untuk membentuk pemerintahan Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut menjaga ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial.

Untuk mencapai tujuan tersebut dengan berlandaskan Pancasila Undang-Undang 1945 maka dilaksanakan pembangunan nasional di Indonesia. Agar tahap perencanaan sampai pelaksanaan tugas pembangunan nasional dan tugas pemerintahan bisa berjalan sesuai dengan yang diharapkan, diperlukan adanya pengawasan yang efektif untuk mencegah terjadinya penyelewengan sehingga bisa mengendalikan proyek-proyek dan tindakan-tindakan yang dilakukan aparatur pemerintah.

Pengawasan dalam hukum administrasi Negara sangat erat kaitannya dengan peranan dengan peranan aparatur pemerintah sebagai penyelenggara tugas-tugas umum pemerintah dan pembangunan. Tugas umum aparatur Negara pemerintah dan tugas pembangunan dapat dipisahkan tetapi tidak dapat dibedakan satu dengan yang lainnya. Aparatur pemerintah dalam melaksanakan tugas pemerintahan sekaligus melaksanakan tugas pembangunan juga melaksanakan tugas pemerintahan.²⁰

Pengawasan juga diperlukan terhadap pemerintah Negara Republik Indonesia. Pengawasan diperlukan dalam sebuah organisasi Negara terlebih Negara Indonesia adalah Negara Kesejahteraan (*Welfare State*). Tipe Negara *Welfare State* sendiri memiliki tugas untuk menyelenggarakan kesejahteraan umum dan pelayanan kepentingan.

Kamus Besar Bahasa Indonesia mendefinisikan istilah pengawasan berasal dari kata “awas” yang artinya memperhatikan baik-baik, dalam arti melihat sesuatu dengan cermat dan seksama, tidak ada lagi kegiatan kecuali memberi laporan berdasarkan kenyataan yang sebenarnya dari apa yang diawasi. Menurut Winardi, pengawasan adalah sebuah aktivitas yang dilaksanakan oleh suatu pihak untuk memastikan bahwa hasil actual sesuai

²⁰ Angger Sigit Pramukti & Meylani Chayaningsi, 2016, *Pengawasan Hukum Terhadap Aparatur Negara*, Pustaka Yustisia Yogyakarta, hlm.2

dengan hasil yang direncanakan. Sedangkan menurut Basu Swasta, pengawasan merupakan fungsi yang menjamin bahwa kegiatan-kegiatan dapat memberikan hasil seperti yang diinginkan. Sedangkan menurut Komaruddin, pengawasan adalah berhubungan dengan perbandingan antara pelaksana actual rencana, dan awal untuk langkah perbaikan terhadap penyimpangan dan rencana yang berarti. Sedangkan menurut Saiful Anwar, pengawasan atau control terhadap tindakan aparatur pemerintah diperlukan agar pelaksanaan tugas yang telah ditetapkan dapat mencapai tujuan dan terhindar dari penyimpangan-penyimpangan.²¹

Pada dasarnya sepenuhnya untuk menghindari kemungkinan menyimpang atau melenceng dari tujuan yang ingin dicapai. Melalui pengawasan, Anda akan membantu menerapkan pedoman yang telah ditetapkan untuk mencapai tujuan yang direncanakan secara efektif dan efisien. Padahal, pengawasan menciptakan suatu kegiatan yang erat kaitannya dengan definisi atau evaluasi tingkat pekerjaan yang dilakukan. Hasil observasi juga dapat menentukan derajat pelaksanaan pedoman manajer dan derajat penyimpangan prestasi kerja.

Pengawasan dimaknai sebagai proses kegiatan yang membandingkan apa yang dijalankan, dilaksanakan, atau diselenggarakan itu dengan apa

²¹ Amran Suadi, 2014, Sistem Pengawasan Badan Peradilan di Indonesia, Rajawali Pers, Depok, hlm 16

yang dikehendaki, direncanakan, atau diperintahkan. Hasil pengawasan ini harus dapat menunjukkan sampai di mana terdapat kecocokan dan ketidakcocokan dan menemukan penyebab ketidakcocokan yang muncul. Dalam konteks membangun manajemen pemerintahan public yang bercirikan *good governance* (tata kelola pemerintahan yang baik), pengawasan merupakan aspek penting untuk menjaga fungsi pemerintahan berjalan sebagaimana mestinya. Dalam konteks ini, pengawasan menjadi sama pentingnya dengan penerapan *good governance* itu sendiri.²²

2. Tujuan Pengawasan

Pengawasan adalah fungsi administratif keempat setelah perencanaan, organisasi dan manajemen. Mekanisme pemantauan dalam organisasi sangat penting untuk fungsi manajemen. Tentunya, tanpa sistem pemantauan yang baik dan berkesinambungan, implementasi rencana atau prosedur akan melambat. Bahkan tidak mencapai tujuan yang telah ditentukan sebelumnya.

Tujuan utama pengawasan ialah mengusahakan agar apa yang direncanakan menjadi kenyataan. Untuk dapat benar-benar merealisasi tujuan utama tersebut, maka pengawasan pada taraf pertama bertujuan agar pelaksanaan pekerjaan sesuai dengan intruksi yang telah dikeluarkan dan untuk mengetahui kelemahan-kelemahan serta kesulitan-kesulitan

²² Ibid, hlm 17

yang dihadapi dalam pelaksanaan rencana berdasarkan penemuan-penemuan tersebut dapat diambil tindakan untuk memperbaikinya, baik pada waktu itu maupun waktu yang akan datang. Dengan pengawasan juga diharapkan juga agar pelaksanaan rencana memanfaatkan semua unsur manajemen secara efektif (berhasil guna) dan efisien (berdaya guna).²³

Agar pelaksanaan pengawasan dapat berjalan dengan efektif dan mencapai tujuan yang diinginkan, pengawasan tidak boleh dilakukan di akhir saja tetapi pada setiap tingkat proses manajemen. Dengan demikian pengawasan akan memberikan nilai tambah bagi peningkatan kinerja organisasi. Selain itu terdapat juga syarat yang harus dipenuhi supaya pelaksanaan kegiatan pengawasan berjalan dengan baik. Syarat itu adalah:²⁴

- a. Pengawasan harus mencerminkan sifat kegiatan Untuk jenis kegiatan yang berbeda maka pengawasan dan pedomannya pun berbeda.
- b. Pengawasan harus melaporkan penyimpangan secara cepat Kesalahan-kesalahan atau penyimpangan-penyimpangan harus cepa diketahui agar bisa diambil tindakan koreksi

²³ Ibid, hlm 18

²⁴ Angger Sigit Pramukti & Meylani Chayaningsi, *Op.cit*, hlm 16

- c. Pengawasan harus melihat jauh ke depan Untuk membuat perkiraan situasi yang akan datang karena hal ini akan dapat memperkecil dari kemungkinan terjadinya penyimpangan
- d. Pengawasan harus mengecualikan hal-hal penting Tidak semua kejadian dapat ditangani dengan cara yang sama, maka dapat mengeluarkan waktu dan usaha tambahan untuk menangani hal-hal yang dikecualikan.
- e. Pengawasan harus subjektif Supaya pengawasan dapat lebih objektif maka tidak didominasi oleh kekuatan pribadi seseorang tetapi perlu adanya pernyataan yang jelas dalam melaksanakan kegiatan.
- f. Pengawasan harus fleksibel Keluwesan bisa diberikan dengan memasukkan rencana-rencana alternative untuk situasi-situasi yang memungkinkan.
- g. Pengawasan harus mencerminkan pola organisasi Untuk menyelesaikan masalah-masalah dan mencapai tujuannya, data pengawasan harus jelas dan spesifik, menyangkut jumlah dan sumber kesulitan dan setiap pelaksana perlu mempertanggungjawabkan hasil-hasil kegiatan.
- h. Pengawasan harus ekonomis Sebaiknya pengawasan bukan menjadi tujuan tetapi merupakan alat untuk mencapai tujuan.

Dengan demikian biaya pengawasan diusahakan untuk ditekan sekecil mungkin.

- i. Pengawasan harus dapat dipahami Jika sistem pengawasan tak dapat dipahami dan tidak dapat diterapkan maka hanya memperbanyak kekurangan saja.
- j. Pengawasan harus menunjukkan tindakan koreksi Suatu sistem dapat menyangkut kegagalan yang terjadi, siapa yang bertanggungjawab atas kegagalan tersebut dan alternative apa yang cocok untuk mengatasinya.

3. Jenis Pengawasan

a. Pengawasan Internal

Yang merupakan pengawasan yang dilakukan oleh orang ataupun badan yang terdapat di dalam lingkungan unit organisasi/lembaga yang bersangkutan

b. Pengawasan Eksternal

Yang merupakan pengawasan atau pemeriksaan yang dilakukan oleh unit pengawasan yang ada di luar unit organisasi/lembaga yang diawasi

c. Pengawasan Preventif dan Represif

Pengawasan Preventif lebih dimaksudkan sebagai suatu pengawasan yang dilakukan pada kegiatan sebelum kegiatan itu

dilaksanakan, sehingga dapat mencegah terjadinya kegiatan yang menyimpang, misalnya pengawasan tersebut dilakukan oleh pemerintah supaya untuk menghindari adanya penyimpangan-penyimpangan pelaksanaan keuangan Negara yang akan membebankan/merugikan Negara.

Sedangkan pengawasan Represif ialah suatu pengawasan yang dilakukan terhadap sesuatu kegiatan setelah kegiatan tersebut dilaksanakan. Misalnya pengawasan represif dilakukan pada akhir tahun anggaran yang dimana anggaran yang telah ditentukan lalu disampaikan laporannya.

d. Pengawasan Aktif dan Pasif

Pengawasan aktif “dekat” ialah pengawasan yang dilaksanakan sebagai bentuk pengawasan yang dilakukan ditempat kegiatan yang bersangkutan.

Sedangkan pengawasan pasif “jauh” ialah suatu pengawasan yang dilakukan misalnya melalui “penelitian serta pengujian terhadap surat-surat atau laporan-laporan pertanggungjawaban yang disertai dengan berbagai bukti penerimaan maupun bukti pengeluaran

e. Pengawasan Kebenaran Formil

Pengawasan kebenaran formil ialah pengawasan menurut hak “rechtmatigheid” dan pemeriksaan kebenaran materil mengenai maksud serta tujuan pengeluaran “doelmatigheid”

4. Manfaat Pengawasan

Hasil pengawasan harus bisa digunakan sebagai bahan pertimbangan dalam langkah-langkah yang dipandang perlu untuk penyempurnaan. Penyempurnaan tersebut terdiri di bidang kelembagaan, kepegawaian dan terlaksananya program dalam rangka menjamin kelancaran pelaksanaan tugas-tugas umum pemerintah dan pembangunan dengan berpedoman kepada asas daya guna dan hasil guna, melakukan tindakan penertiban dan penindakan pada umumnya yang diperlukan terhadap perbuatan korupsi, penyalagunaan wewenang, kebocoran dan pemborosan kekayaan Negara, pungutan liar, dan tindakan penyelewengan lainnya baik yang melanggar peraturan perundang-undangan yang berlaku maupun yang bertentangan dengan kebijaksanaan pemerintah serta penghambat pembangunan.²⁵

5. Tolak Ukur Keberhasilan Pengawasan

Tolak ukur keberhasilan pengawasan tidak dapat hanya dilihat secara sekilas. Semakin meningkatnya kejahatan korupsi yang dilakukan berarti menandakan pengawasan Negara dikatakan gagal. Walaupun hal

²⁵ Ibid, hlm 25

tersebut mengerucut ke arah hal itu, dapat di duga juga bahwa perangkat pengawasan sudah berjalan dengan baik akan tetapi follow up dari atasan atau orang yang berkuasa tidak ada atau belum dilakukan.²⁶

Keberhasilan suatu perangkat pengawasan juga tidak dapat diukur banyaknya orang yang bertindak di lingkungan organisasi yang bersangkutan, karena itulah kesimpulan paling dekat yang dapat ditarik dan keadaan sedemikian itu adalah banyaknya penyelewengan dan tegasnya pimpinan organisasi yang bersangkutan.

Penilaian berjalan tidaknya pengawasan harus dilihat dari tugas dan fungsi badan tersebut. Bila tujuan dari badan pengawas tersebut sudah tercapai maka pengawasan dapat dikatakan berhasil. Keberhasilan tidak hanya dilihat dari luar atau persepsi masyarakat karena persepsi masyarakat akan keberhasilan pengawasan yang dilakukan oleh lembaga pengawas akan berbeda. Perbedaan tersebut dikarenakan yang dilihat oleh masyarakat adalah perwujudan aparatur pemerintah yang bersih, kuat, berwibawa serta berdaya guna. Sedangkan tolak ukur yang sebenarnya dari keberhasilan pengawasan adalah tercapainya tujuan awal dibentuknya lembaga pengawasan tersebut.

²⁶ Ibid

Pokok-pokok mekanisme pengawasan adalah terdiri dari serangkaian tindakan yang hakikatnya meliputi tiga kegiatan pokok yaitu:²⁷

- a. Menentukan standar tolak ukur pengawasan
- b. Menilai atau mengatur kenyataan yang sebenarnya melalui pemeriksaan terhadap pekerjaan yang menjadi objek pengawasan;
- c. Membandingkan fakta yang dijumpai dengan standar yang telah ditetapkan dan melaporkan kepada pemimpin disertai kesimpulan dan saran.

Pelaksanaan pengawasan yang dilakukan tidak dapat terlepas antara satu dengan yang lainnya. Keempat unsur tersebut saling berkaitan. Keempat unsur tersebut adalah menentukan standar, mengukur hasil atas dasar yang telah ditetapkan, melakukan pelaporan pada pimpinan dan mengambil tindakan perbaikan. Pengawasan yang dilakukan pada tahap evaluasi dan pelaporan tidak mungkin dapat terlaksana dengan baik jika sebelumnya pengawas tidak melakukan pengawasan pada penentuan standar.

²⁷ Ibid.

6. Pengawasan Dalam Pilkada

Sejak berlakunya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum, Pilkada dimasukkan dalam rezim pemilu, sehingga secara resmi bernama Pemilihan umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah atau disingkat Pilkada. Pelaksanaan Pilkada di Indonesia menjadi salah satu peristiwa yang ditunggu penduduk Indonesia. Hal ini dikarenakan seluruh penduduk dapat menentukan pilihan akan Kepala Daerah yang sesuai dengan harapan. Oleh karena itu untuk kelancaran pelaksanaan Pilkada, maka diperlukan pengawasan Pilkada.²⁸

Pengawasan Pilkada hampir sama seperti pengawasan dalam Pemilu yang perlu dibentuk untuk mengawasi pelaksanaan tahapan Pilkada, menerima pengaduan, serta menangani kasus-kasus pelanggaran administrasi dan pelanggaran pidana Pilkada. Lembaga Pengawas Pemilu baru muncul pada Pemilu tahun 1982, yang dilatarbelakangi oleh protes-protes atas banyaknya pelanggaran dan manipulasi penghitungan suara yang dilakukan oleh para petugas Pemilu pada Pilkada tahun 1971.

Pengawasan menjadi salah satu komponen penting dalam menentukan berhasil atau tidaknya sebuah pemilihan umum (pemilu).

²⁸ Donny Michael, Pengawasan Dan Pemantauan Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) Serentak Propinsi Banten Melalui Pelibatan Masyarakat Dalam Perspektif Ham, *Jurnal HAM Volume 9 Nomor 1*, 2018, hlm 70

Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) dan Panitia Pengawas Pemilihan (Panwaslu) memiliki peran penting untuk menjaga agar pemilu dilaksanakan sesuai asas pemilu yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.²⁹

Dalam konteks pemilu di Indonesia, terkait dengan elektoral proses, hal penting adalah tentang pengawasan terhadap penyelenggaraan pemilu. Dalam konteks ini, penyelenggaraan pemilu yang bebas dan adil, dan kelembagaan yang dibutuhkan pada konteks dimaksud adalah terkait dengan: (1) Kemandirian dan ketidakberpihakan; (2) Efisiensi; (3) Profesionalisme; (4) Penangan yang cepat terhadap pertikaian yang ada; (5) Stabil; dan (6) Transparansi. Upaya mewujudkan pemilu yang jujur, adil, juga untuk menghindari terjadinya delegitimasi pemilu, masalah-masalah penegakkan hukum pemilu yang harus diselesaikan secara komprehensif. Panwaslu memiliki fungsi dan peran strategis dalam upaya menciptakan penyelenggaraan pemilu yang demokratis, di mana kewenangan ini sudah diatur dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 pasal 76, 78, 80, 82 dan 84.³⁰

²⁹ Dedeh Haryati, Penguatan Peran Panwaslu Dalam Pemilu, Jurnal Bina Praja Volume 4 No 2, 2012, hlm 139

³⁰ Ibid

Adapun tugas Panwaslu kabupaten/kota yang berjumlah 3 (tiga) orang sebagaimana diatur dalam Pasal 78 ayat (1), adalah mengawasi tahapan penyelenggaraan Pemilu di wilayah kabupaten/kota yang meliputi: pemutakhiran data pemilih berdasarkan data kependudukan dan penetapan daftar pemilih sementara dan daftar pemilih tetap; pencalonan yang berkaitan dengan persyaratan dan tata cara pencalonan anggota DPRD kabupaten/kota dan pencalonan kepala daerah dan wakil kepala daerah kabupaten/kota; proses penetapan calon anggota DPRD kabupaten/kota dan pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah kabupaten/ kota; penetapan pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah kabupaten/kota; pelaksanaan kampanye; perlengkapan Pemilu dan pendistribusiannya; pelaksanaan pemungutan suara dan penghitungan suara hasil Pemilu; mengendalikan pengawasan seluruh proses penghitungan suara; pergerakan surat suara dari tingkat TPS sampai ke PPK; proses rekapitulasi suara yang dilakukan oleh KPU kabupaten/kota dari seluruh kecamatan; pelaksanaan penghitungan dan pemungutan suara ulang, Pemilu lanjutan, dan Pemilu susulan; dan proses penetapan hasil Pemilu anggota DPRD kabupaten/kota dan Pemilu kepala/wakil kepala daerah kabupaten/kota.

Karena luasnya cakupan pengawasan tahapan kampanye Pemilu yang harus dilakukan, maka pengawasan Pemilu harus memilih fokus

pengawasan yang akan dilakukan. Fokus pengawasan dipilih antara lain berdasarkan tingkatan dan wilayah pengawasan masing-masing pengawas pemilu, metode kampanye yang dilakukan peserta pemilu, materi kampanye, dana kampanye, serta titik-titik rawan yang mungkin terjadi pada pelaksanaan kampanye.

Dalam melaksanakan tugas Panwaslu berwenang untuk memberikan rekomendasi kepada yang berwenang atas temuan dan laporan terhadap tindakan yang mengandung unsur pidana Pemilu. Panwaslu memiliki kewajiban diantaranya untuk tidak bersikap deskriminatif dalam menjalankan tugas dan wewenangnya, sebagaimana diatur pada Pasal 78 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007, melakukan pembinaan dan pengawasan pemilu pada tingkatan dibawahnya, menerima dan menindaklanjuti laporan yang berkaitan dengan dugaan adanya pelanggaran peraturan perundang-undangan mengenai pemilu.³¹

Pemilihan Kepala Daerah Serentak di tahun 2020 diselenggarakan dengan memiliki banyak hambatan dikarenakan adanya pandemi *Covid-19* yang mengakibatkan banyaknya elemen kegiatan individu maupun kelompok merasakan dampaknya. Oleh karena itu tugas pengawasan pemilihan umum sangat berat. Upaya yang dilakukan oleh penyelenggara Pemilu, baik KPU maupun Bawaslu mengeluarkan aturan khusus pada

³¹ Ibid

masing-masing lembaga berupa PKPU No 6 Tahun 2020 tentang pelaksanaan pemilihan gubernur dan wakil gubernur, Bupati dan Wakil bupati, Walikota dan Wakil Walikota serentak lanjutan dalam kondisi Bencana Non Alam Covid-19, serta Perbawaslu No 4 Tahun 2020 tentang Pengawasan Penanganan Pelanggaran dan Penyelesaian Sengketa Pemilihan Serentak Dalam Kondisi Bencana Non Alam.

C. Protokol Kesehatan

1. Corona Virus Disease (Covid-19)

Pada Desember 2019 dunia digemparkan dengan mewabahnya sebuah penyakit radang paru (*pneumonia*), di Kota Wuhan Cina yang merenggut jutaan korban yang meninggal dunia. Dalam penelitiannya penyakit tersebut disebabkan oleh virus corona (*coronavirus*), virus tersebut biasa ditemukan pada hewan seperti kelelawar. Penyakit yang ditimbulkan oleh virus corona dinamai Covid-19. Namun Covid diumumkan oleh World Health Organization (WHO), yang merupakan kependekan dari beberapa suku kata, yaitu co untuk *corona*, vi untuk *virus*, dan d untuk *disease* (penyakit).³²

Penularan COVID-19 terjadi melalui droplet yang dapat menginfeksi manusia dengan masuknya droplet yang mengandung virus SARS-CoV-2

³² Rinawati Sembiring dan Dewi Ervina Suryani, Sosialisasi Penerapan Protokol Kesehatan Dimasa Pandemi Dengan Pembagian Masker Kesehatan Kepada Para Pedagang dan Pengunjung Pasar Tradisional, Jurnal Abdimas Mutiara Volume 1, Nomor: 2, September 2020, hlm 125

ke dalam tubuh melalui hidung, mulut, dan mata. Prinsip pencegahan penularan COVID-19 pada individu dilakukan dengan menghindari masuknya virus melalui ketiga pintu masuk tersebut dengan beberapa tindakan, seperti:

- a. Menggunakan alat pelindung diri berupa masker yang menutupi hidung dan mulut hingga dagu.
- b. Mencuci tangan memakai sabun dengan menggunakan air yang mengalir.
- c. Menjaga jarak dengan orang lain minimal 1 meter.
- d. Meningkatkan daya tahan tubuh dengan menerapkan Pola Hidup Bersih dan Sehat (PHBS)

Keputusan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor HK.01.07/Menkes/328/2020 tentang Panduan Pencegahan dan Pengendalian Corona Virus Disease 2019 (Covid-19) pada Bab Pendahuluan menjelaskan bahwa penanggulangan pandemi Covid-19 membutuhkan peran serta dari semua pihak baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah, dan seluruh elemen masyarakat di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia untuk memutus rantai penyebaran penularan karena besarnya serta interaksi penduduk umumnya disebabkan karena aktifitas bekerja.

Keputusan Presiden Nomor 7 Tahun 2020 juga resmi menetapkan bahwa Covid-19 sebagai bencana nasional pada 13 April 2020. Berbagai kebijakan pemerintah untuk mengantisipasi dampak penyebaran virus corona, salah satunya dengan menerapkan protokol kesehatan dengan membentuk Gugus Tugas Percepatan Penanganan Covid-19.

2. Protokol Kesehatan

Indonesia sebagai Negara hukum dalam menghadapi wabah pandemi Covid-19 yang telah mengakibatkan krisis tata kelola dan kebijakan penanganan pandemi melakukan upaya pencegahan terhadap jenis penyakit menular tersebut wajib dibentuk dalam sebuah aturan atau regulasi³³.

Banyak sektor dalam kehidupan manusia mengalami dampak karena adanya wabah Covid-19. Tidak hanya sektor kesehatan publik saja yang mengalami dampak yang signifikan, tetapi juga banyak sektor lain mulai dari pendidikan, ekonomi, budaya sosial, politik, hingga pemerintahan.. Pada tahun 2020, Indonesia sedang melaksanakan pesta demokrasi yaitu pemilihan kepala daerah / pilkada serentak. Namun dengan wabah yang terjadi saat ini dan dengan semakin meningkatnya jumlah kasus Covid-19 yang semakin merajalela, maka pemerintah mengeluarkan kebijakan

³³ W. Mas'udi dan P.S. Winanti, 2020, Dari Krisis Kesehatan ke Krisis Tata Kelola. In W. Tata Kelola Penanganan Covid-19 di Indonesia Kajian Awal, Gadjah Mada University, Yogyakarta, hlm 4

terkait penundaan pemilihan kepala daerah (pilkada) serentak tahun 2020. Indonesia memiliki agenda untuk menyelenggarakan Pemilihan Umum Kepala Daerah (Pilkada) di tanggal 23 September 2020. Namun, melalui Perpu Nomor 2 Tahun 2020 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota untuk menjadwalkan ulang Pilkada menjadi tanggal 9 desember 2020. Menyikapi penundaan beberapa tahapan pilkada pada masa pandemi Covid-19 dapat menimbulkan berbagai dampak dalam penyelenggaraannya, baik yang sifatnya positif maupun negatif.

Protokol kesehatan adalah aturan dan ketentuan yang perlu diikuti oleh segala pihak agar dapat beraktivitas secara aman pada saat pandemi Covid-19. Protokol kesehatan dibentuk dengan tujuan agar masyarakat tetap dapat beraktivitas secara aman dan tidak membahayakan keamanan atau kesehatan orang lain. Jika masyarakat dapat mengikuti segala aturan yang tertera di dalam protokol kesehatan, maka penularan Covid-19 dapat dimanimalisir dengan cara pencegahan dan pengendalian.³⁴

Kementerian Kesehatan mengeluarkan protokol kesehatan pencegahan dan pengendalian secara spesifik melalui Keputusan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor HK.01.07/MENKES/382/2020 tentang Protokol Kesehatan bagi Masyarakat di Tempat dan Fasilitas

³⁴ <https://tirto.id/apakah-yang-dimaksud-protokol-kesehatan-covid-19-f3W3>

Umum dalam Rangka Pencegahan dan Pengendalian Corona Virus Disease 2019 (Covid-19)

Dalam protokol kesehatan tersebut, dipaparkan aturan-aturan yang perlu dilakukan oleh segala pihak yang berada di tempat atau fasilitas umum. Berikut adalah tempat dan fasilitas yang disebutkan:

1. Pasar dan jenisnya
2. Pusat belanja/mall/pertokoan dan sejenisnya
3. Hotel/penginapan/homestay/asrama dan sejenisnya
4. Rumah makan/restoran dan sejenisnya
5. Sarana dan kegiatan olahraga
6. Moda transportasi
7. Stasiun/terminal/pelabuhan/Bandar udara
8. Jasa ekonomi kreatif (arsitektur, fotografis, periklanan, penerbitan, televise, dan lain-lain)
9. Kegiatan keagamaan di rumah ibadah
10. Jasa penyelenggaraan event/pertemuan

Pada setiap lokasi tersebut, aturan-aturan protokol kesehatan diperuntukkan bagi tiga pihak, yaitu pihak pengelola atau penyelenggara, penjual atau pekerja, dan pengunjung dan tamu. Setiap pihak memiliki peranannya masing-masing sehingga aturan bagi tiap pihak telah disesuaikan. Secara umum, aturan bagi tiap pihak memiliki kesamaan satu sama lain, yaitu:

1. Pihak pengelola atau penyelenggara

- a. Memperhatikan informasi terkini serta himbauan dan instruksi pemerintah pusat dan pemerintah daerah terkait COVID-19 di wilayahnya.
 - b. Membentuk Tim Pencegahan Covid-19 di lokasi masing-masing untuk penanganan Covid-19 dan masalah kesehatan lainnya.
 - c. Selalu menerapkan jaga jarak di lokasi masing-masing minimal 1 meter.
 - d. Melakukan sosialisasi dan edukasi kepada pekerja tentang pencegahan penularan Covid-19.
2. Pihak pengunjung atau tamu
- a. Memastikan diri dalam kondisi sehat sebelum keluar rumah jika mengalami gangguan seperti demam, batuk, pilek, nyeri tenggorokan, dan/atau sesak nafas di rumah.
 - b. Wajib menggunakan masker
 - c. Menerapkan prinsip jaga jarak
 - d. Membawa alat pribadi termasuk peralatan ibadah seperti alat sholat.

Dengan tetap diselenggarakannya Pilkada ini memang tidak dapat dipungkiri sangat berpotensi memunculkan kerumunan-kerumunan massa yang mana potensi penularan sangat tinggi dan resiko yang besar.

Seperti tercermin pada pendaftaran pasangan calon Kepala Daerah pada September kemarin, banyak pasangan calon di berbagai daerah memancing kerumunan dengan melakukan konvoi yang kebanyakan tidak memperhatikan protokol kesehatan Covid-19. Terlebih lagi, sejumlah bakal calon juga terinfeksi virus Corona. Hal tersebut tentunya sangat membuat semakin resah karena ditakutkan melonjaknya kasus positif Covid-19 bagi masyarakat.³⁵

3. Upaya Penerapan Protokol Kesehatan Dalam Pilkada 2020

Dengan tetap diselenggarakannya Pilkada Serentak 2020 ditengah-tengah pandemi Covid-19 yang masih mewabah di Indonesia baik dari aspek demokrasi maupun kesehatan masyarakat. Pesta demokrasi yang terwujud melalui Pilkada Serentak tahun 2020 diharapkan berjalan dengan lancar, tingkat partisipasi masyarakat tetap tinggi, sekaligus masyarakat juga tetap aman dari Covid-19. Maka dari itu perlu dilakukan upaya agar Pilkada dapat berjalan dengan baik dan efektif.³⁶

1. Meningkatkan Pengawasan Protokol Kesehatan

Upaya dalam persiapan pelaksanaan pilkada serentak 2020 yang baik tentu dapat meningkatkan kualitas berdemokrasi dengan tetap

³⁵ Aprista Ristyawati, Efektivitas Pelaksanaan Pilkada Serentak 2020 Pada Masa Pandemi Darurat *Covid-19* di Indonesia, Jurnal *Credito* Volume 02, Nomor 02, November 2020, hlm 90

³⁶ *Ibid*, hlm 93-94

patuh protokol kesehatan untuk mencegah penularan Covid-19. Pada tiap tahapan Pemilihan Kepala Daerah.

Penyelenggaraan Pilkada, para kepala daerah dan para calon kepala daerah, pengawas pilkada, serta aparat keamanan Negara diharapkan juga agar turut berperan aktif dalam menciptakan situasi yang kondusif dalam Pelaksanaan Pilkada Serentak tahun 2020.

2. Integritas dalam Penyelenggaraan Pilkada

Integritas merupakan suatu keutamaan, suatu karakter baik manusia atau budaya organisasi, yang menimbulkan daya dorong bagi pemiliknya untuk mewujudkan keputusan dan tindakan kebaikan bersama. Dalam penyelenggaraan pilkada, integritas dapat dilihat seberapa konsistennya dalam melaksanakan hukum dan aturan pemilihan kepala daerah.

3. Komitmen yang baik antara Peserta Pilkada maupun Pelaksana

Penegakan disiplin protokol kesehatan sangat diutamakan mengingat aktivitas pilkada terutama kampanye adalah tahap yang melibatkan massa. Hal ini merupakan tantangan yang besar dalam rangka melaksanakan Pilkada Serentak 2020 ditengah Pandemi Covid-19. Karena beberapa pelanggaran mengenai penegakan disiplin protokol kesehatan masih banyak terjadi. Perlu disadari bahwa dalam

pelaksanaan pilkada serentak tidak hanya menyangkut persaingan politik antar calon, namun juga menyangkut antara politik dengan kesehatan.

4. Kedisiplinan Masyarakat

Demokrasi sejatinya adalah kebaikan dan kesejahteraan masyarakat yang memiliki makna pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat. Artinya, setiap kebijakan apapun itu adalah untuk kebaikan dan kemaslahatan masyarakat. Pelaksanaan demokrasi, kesehatan, dan keamanan masyarakat harus disama pentingkan.

D. Kampanye

Sejak reformasi 1998, dinamika sosial politik di Indonesia cukup mengalami kemajuan karena masyarakat diikut sertakan dalam proses pemilu, maka setiap calon akan berusaha untuk menarik perhatian pemilih untuk memilih calon tersebut yang dilakukan dalam tahapan kampanye. Proses kampanye politik di Indonesia sejauh ini masih terbilang wajar dan sejalan sebagaimana mestinya. Meski kadang juga ditemui adanya kampanye yang tidak sehat.³⁷

Dalam proses kampanye tersebut, hal yang paling signifikan adalah tentang pesan-pesan yang disampaikan oleh kandidat. Masing-masing

³⁷ Siti Fatimah, Kampanye Sebagai Komunikasi Politik, Resolusi Vol. 1 No. 1 2018, hlm 6

berusaha membawa tema atau topik tertentu untuk ditawarkan pada masyarakat untuk menarik perhatian agar memilih kandidat tersebut.

Dengan realita yang sering dijumpai dalam perkembangan politik, kita perlu paham apa sebenarnya esensi dari kampanye politik. Kampanye politik adalah upaya terorganisir yang berusaha mempengaruhi proses pengambilan keputusan dalam kelompok tertentu. Dalam demokrasi, kampanye politik selalu mengacu pada kampanye pemilu, kampanye difokuskan pada pemilihan umum dan kandidat untuk kepala Negara atau kepala pemerintahan.

1. Pengertian Kampanye

Menurut Rogers dan Storey dalam Venus mengemukakan bahwa kampanye adalah serangkaian tindakan komunikasi yang terencana dengan tujuan menciptakan efek tertentu yang dilakukan secara berkelanjutan pada kurun waktu tertentu. Para kandidat/ politisi berkampanye untuk mempengaruhi massa dan meraih dukungan massa sebanyak-banyaknya dalam Pemilu Perlemen ataupun Pemilu eksekutif, seperti presiden, gubernur, bupati, atau walikota.³⁸

Adapun menurut Kotler dan Roberto, kampanye ialah sebuah upaya yang diorganisasi oleh satu kelompok yang ditujukan untuk meyakini seseorang agar bisa menerima. Oleh karena itu, kampanye bisa dikatakan

³⁸ Fajlurrahman Jurdi, 2018, Pengantar Hukum Pemilihan Umum, Kencana, hlm 203

sebagai tindakan komunikasi yang terorganisasi yang diarahkan pada khalayak tertentu, pada periode tertentu guna mencapai tujuan bersama.

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia daring, kampanye adalah gerakan (tindakan) serentak. Atau bisa juga diartikan sebagai kegiatan yang dilaksanakan oleh organisasi politik atau calon yang bersaing memperebutkan kedudukan dalam parlemen dan sebagainya untuk mendapat dukungan massa pemilih dalam suatu pengumuman suara.

Dari beberapa pendapat diatas, dapat disimpulkan bahwa kampanye merupakan kegiatan atau aktivitas “mempromosikan” satu atau beberapa hal kepada publik agar mereka mengenalnya. Kampanye berhubungan dengan upaya untuk mempengaruhi dari entitas tertentu terhadap entitas lain agar entitas yang dipengaruhi memiliki kesamaan pandangan, sikap dan prinsip dengan yang dipengaruhi.³⁹

Kampanye adalah suatu saluran atau program yang esensial dalam mendukung terlaksananya pemilihan umum, kampanye suatu cara untuk memperkenalkan diri dengan memaparkan visi dan misi yang akan dilakukan untuk memenangkan penyelenggaraan pemilihan umum yang diselenggarakan oleh KPU. Visi dan misi yang digunakan tentang kebijakan tentang pembangunan selama lima tahun berlangsung, maka

³⁹ Ibid

harapan masyarakat visi dan misi tersebut dapat terealisasi dengan baik.⁴⁰

Kampanye politik dilakukan selama 14 hari atau 2 minggu dan berakhir dalam 3 hari sebelum pemungutan suara berlangsung. Maka dari kurangnya waktu yang digunakan untuk melakukan kampanye kandidat harusnya melakukan pendekatan dengan berbagai cara agar dapat memenangkan pemilihan.

Kemenangan seorang calon Kepala Daerah juga dipengaruhi dari hubungan antara pemerintah yang sudah ada dan memiliki lembaga politik dengan akses ke media sebagai jalan publikasi dalam menyukseskan kebijakan yang dibuat seorang politisi.

2. Mekanisme Penyelenggaraan Kampanye

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2017 tentang Pemilu mengatur bahwa kampanye pemilu dapat dilakukan melalui berbagai cara diantaranya:

a. Pertemuan terbatas

Salah satu metode kampanye yang diatur dalam peraturan perundang-undangan adalah pertemuan terbatas. Peserta Pemilu yang melakukan kampanye dapat mengadakan pertemuan secara

⁴⁰ Wahyu Budi Nugroho, 2015, Kampanye Politik dan Pemilihan Kepala Daerah, Skripsi, hlm 2

terbatas, baik ditempat tertutup atau di tempat terbuka dengan warga masyarakat.

b. Pertemuan Tatap Muka

Pertemuan tatap muka yang dimaksud adalah bertemunya antara kandidat atau tim kampanye dengan warga masyarakat secara langsung guna menyampaikan pesan kampanyenya dan sekaligus mendengarkan masukan masyarakat yang harus diperjuangkan apabila terpilih

c. Penyebaran Bahan Kampanye

Penyebaran bahan yang berisi materi kampanye kepada masyarakat melalui instrumen. Penyebaran ini bisa dalam bentuk brosur atau *booklet* yang berisi materi yang dikampanyekan

d. Pemasangan Alat Peraga di Tempat Umum

Pemasangan yang dimaksud adalah pemasangan alat peraga di tempat-tempat umum, seperti halnya dipinggir jalan atau di lorong-lorong dan gang-gang. Pemasangan alat peraga ini adalah bentuk kampanye yang disebut sosialisasi.

e. Media Sosial

Dengan berkembangnya era media sosial, kegiatan kampanye juga dapat dilakukan dengan menggunakan media sosial. Hal ini disebabkan oleh berkembangnya teknologi internet yang sangat

pesat di tengah masyarakat yang mengakibatkan efektivitas kampanye,

f. Rapat Umum

Kampanye yang konvensional atau umum terjadi adalah kegiatan yang dilakukan secara terbuka dengan memobilisasi massa dalam jumlah besar. Kegiatan rapat umum ini biasanya diatur secara ketat oleh Penyelenggara Pemilu guna menghindari terjadinya konflik atau bentrokan antara calon atau antar partai politik.

g. Debat Pasangan Calon Tentang Materi Kampanye Pasangan Calon

Salah satu perkembangan dari model kampanye adalah debat pasangan calon. Debat ini dapat diselenggarakan oleh siapa saja dengan menghadirkan kandidat yang berkompetisi. Di media televisi, debat antar calon telah menjadi bagian yang tidak dapat dipisahkan dari proses publik.

3. Penyelenggaraan Kampanye Dimasa Pandemi

Penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah 2020 yang diselenggarakan di tengah pandemi *Covid-19* sangatlah berbeda dengan tahun kemarin, perbedaan yang sangat menonjol yakni dalam tahapan kampanye dengan wajib menerapkan protokol kesehatan. Tentu saja

dengan mendekati yang kurang kepada masyarakat mengakibatkan kurangnya penawaran baik itu pesan-pesan ataupun visi-misi yang tersampaikan dengan baik.

Agar pelaksanaan kampanye tetap dapat berjalan dengan menerapkan protokol kesehatan KPU mengeluarkan peraturan pada PKPU No 13 tahun 2020 Pasal 58 Ayat (1) mengatur agar partai politik atau gabungan partai politik, pasangan calon, tim kampanye, dan/atau pihak lain harus mengutamakan metode kampanye dengan pertemuan terbatas dan pertemuan tata muka dan dialog melalui media massa sosial dan media daring.⁴¹

Jika metode kampanye yang dilakukan seperti diatas dapat dilakukan dengan berbagai ketentuan:

- a. Dilaksanakan dalam ruangan atau gedung
- b. Membatasi jumlah peserta maksimal 50 orang dan memperhitungkan jaga jarak minimal 1 meter antar peserta kampanye, serta dapat diikuti melalui media sosial dan media daring
- c. Wajib menggunakan alat pelindung diri, minimal berupa masker yang menutupi hidung, mulut hingga dagu

⁴¹ Ibid

- d. Menyediakan sarana sanitasi yang memadai, minimal berupa fasilitas cuci tangan dengan air mengalir dan sabun, dan/atau cairan antiseptik berbahan alkohol (*handsanitizer*) dan
- e. Wajib mematuhi ketentuan mengenai status penanganan *Covid-19* pada daerah pemilihan yang ditetapkan oleh pemerintah daerah dan/atau gugus tugas percepatan penanganan *Covid-19*.

Selain pelaksanaan kampanye, KPU juga mengatur penyesuaian bahan kampanye yang diatur dalam Pasal 60 Ayat (2) PKPU No 10 tahun 2020 yakni penyebaran bahan kampanye kepada masyarakat ataupun lingkungan sekitar dilaksanakan dengan taat protokol kesehatan, yaitu:⁴²

- a. Sebelum dibagikan, bahan kampanye harus dalam keadaan bersih, aman, dan telah disterilisasi
- b. Petugas yang membagikan bahan kampanye diwajibkan menggunakan alat pelindung diri seperti masker yang menutupi hidung sampai dagu dan sarung tangan.
- c. Pembagian bahan kampanye tidak menimbulkan kerumunan

Dengan berjalannya tahapan kampanye dengan menerapkan protokol kesehatan, adapun kegiatan-kegiatan yang dilarang sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 88C Ayat (1) PKPU No 13 Tahun 2020 yaitu:

⁴² Ibid

- a. Rapat umum;
- b. Kegiatan kebudayaan berupa pentas seni, panen raya, dan/atau konser musik;
- c. Kegiatan olahraga berupa gerak jalan santai, dan/atau sepeda santai;
- d. Perlombaan;
- e. Kegiatan sosial berupa bazar dan/atau donor darah; dan
- f. Peringatan hari ulang tahun partai politik.

Jika peraturan diatas dilanggar maka pihak yang melanggar larangan akan dikenai sanksi sebagai mana diatur dalam Pasal 88C Ayat (2) PKPU 13/2020 yaitu:⁴³

- a. Peringatan tertulis oleh bawaslu provinsi atau bawaslu kabupaten/kota pada saat terjadinya pelanggaran; dan/atau
- b. Pemberhentian dan pembubaran kegiatan kampanye di tempat terjadinya pelanggaran oleh bawaslu provinsi atau bawaslu kabupaten/kota jika tidak melaksanakan peringatan tertulis dalam waktu 1 jam sejak diterbitkan peringatan tertulis.

Sebagaimana yang telah diatur diatas dengan menerapkan protokol kesehatan guna menjalankan demokrasi dan menjaga keselamatan masyarakat Bawaslu memiliki tugas yang penting agar keduanya tetap berjalan dengan baik dan sesuai dengan yang diinginkan.

⁴³ Ibid

E. Badan Pengawas Pemilihan Umum

Pengawasan demokrasi di Indonesia tidak terlepas dari sumbangsih Bawaslu yang dulu dikenal Panitia Pengawas Pelaksanaan (Panwaslak) Pemilu. Awal berdirinya Bawaslu dilatarbelakangi dengan adanya krisis kepercayaan pelaksanaan pemilu. Krisis kepercayaan itulah yang mulai dikooptasi kekuatan rezim penguasa sejak 1971. Yang dimana mulai muncul protes-protes dari masyarakat karena diduga banyaknya manipulasi yang dilakukan oleh petugas pemilu saat itu hal itu yang menjadi cikal bakal kehadiran Bawaslu.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 menjelaskan pelaksanaan pengawasan pemilu dibentuk sebuah lembaga Ad hoc (sementara) yang terlepas dari struktur KPU. Selanjutnya kelembagaan pengawas pemilu dikuatkan melalui Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007, tentang Penyelenggara Pemilu dengan dibentuknya sebuah lembaga tetap yang dinamakan Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu).⁴⁴ Adapun aparatur Bawaslu dalam pelaksanaan pengawasan berada sampai dengan tingkat kelurahan/desa dengan urutan panitia pengawas pemilu provinsi, Panitia Pengawas Pemilu Kabupaten/Kota, Panitia Pengawas Pemilu Kecamatan, Panitia Pengawas Pemilu Lapangan (PPL) di tingkat kelurahan/desa. Berdasarkan ketentuan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007, sebagian kewenangan dalam pembentukan pengawas pemilu merupakan

⁴⁴ <https://www.bawaslu.go.id/id/berita/sekilas-sejarah-bawaslu-dari-awal-terbentuk>

kewenangan KPU. Namun selanjutnya berdasarkan Keputusan Mahkamah Konstitusi terhadap judicial review yang dilakukan oleh Bawaslu terhadap Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007, rekrutmen pengawas pemilu sepenuhnya menjadi kewenangan dari Bawaslu. Kewenangan utama dari pengawas pemilu menurut Undang-Undang No 22 Tahun 2007 adalah untuk mengawasi pelaksanaan tahapan pemilu, menerima pengaduan, serta menangani kasus-kasus pelanggaran administrasi, pelanggaran pidana pemilu, serta kode etik.⁴⁵

Dinamika kelembagaan pengawas pemilu ternyata masih berjalan dengan terbitnya Undang-Undang Nomor 15 tahun 2011 Tentang Penyelenggara Pemilu, berdasarkan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 Pengawas Pemilu memiliki pelaksana yang berjenjang, yakni pengawas pemilu yang di pusat yang disebut Bawaslu, di provinsi yang sebut sebagai Bawaslu Provinsi, dan pengawas di tingkat kabupaten/kota yang disebut dengan Panwaslu. Bawaslu dan Bawaslu Provinsi bersifat tetap, sedangkan Panwaslu itu sendiri masih bersifat *ad hoc*. Maka dari itu jenjang kelembagaan pengawas pemilu berbeda dengan jenjang kelembagaan KPU yang bersifat permanen dari pusat hingga di kabupaten/kota.⁴⁶

⁴⁵ Fajlurrahman Jurdi, *Op.cit*, Hal. 167

⁴⁶ Ibid, hlm 168

1. Tugas Bawaslu

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu memberikan tugas kepada bawaslu untuk mengatur efektivitas dan kejelasan arah kinerja kelembagaan tersebut yang meliputi :

- 1) Menyusun standar tata laksana pengawasan penyelenggaraan pemilu untuk pengawas pemilu di setiap tingkatan
- 2) Melakukan pencegahan dan penindakan terhadap:
 - a. Pelanggaran Pemilu; dan
 - b. Sengketa proses Pemilu;
- 3) Mengawasi persiapan Penyelenggaraan Pemilu, yang terdiri atas:
 - a. Perencanaan dan penetapan jadwal tahapan Pemilu;
 - b. Perencanaan pengadaan logistik oleh KPU;
 - c. Sosialisasi Penyelenggaraan Pemilu; dan
 - d. Pelaksanaan persiapan lainnya dalam Penyelenggaraan Pemilu sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- 4) mengawasi pelaksanaan tahapan Penyelenggaraan Pemilu, yang terdiri atas:
 - a. pemutakhiran data pemilih dan penetapan daftar pemilih sementara serta daftar pemilih tetap;

- b. Penataan dan penetapan daerah pemilihan DPRD kabupaten/kota;
 - c. Penetapan Peserta Pemilu;
 - d. Pencalonan sampai dengan penetapan Pasangan Calon, calon anggota DPR, calon anggota DPD, dan calon anggota DPRD sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
 - e. Pelaksanaan kampanye dan dana kampanye;
 - f. Pengadaan logistik Pemilu dan pendistribusiannya;
 - g. Pelaksanaan pemungutan suara dan penghitungan suara hasil Pemilu di TPS;
 - h. Pergerakan surat suara, berita acara penghitungan suara, dan sertifikat hasil penghitungan suara dari tingkat TPS sampai ke PPK;
 - i. Rekapitulasi hasil penghitungan perolehan suara di PPK, KPU Kabupaten/Kota, KPU Provinsi, dan KPU;
 - j. Pelaksanaan penghitungan dan pemungutan suara ulang, Pemilu lanjutan, dan Pemilu susulan; dan
 - k. Penetapan hasil Pemilu;
- 5) Mencegah terjadinya praktik politik uang;

- 6) Mengawasi netralitas aparatur sipil negara, netralitas anggota Tentara Nasional Indonesia, dan netralitas anggota Kepolisian Republik Indonesia;
- 7) mengawasi pelaksanaan putusan/keputusan, yang terdiri atas:
 - a. Putusan DKPP;
 - b. Putusan pengadilan mengenai pelanggaran dan sengketa Pemilu;
 - c. Putusan/keputusan Bawaslu, Bawaslu Provinsi, dan Bawaslu Kabupaten/ Kota;
 - d. Keputusan KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota; dan
 - e. Keputusan pejabat yang berwenang atas pelanggaran netralitas aparatur sipil negara, netralitas anggota Tentara Nasional Indonesia, dan netralitas anggota Kepolisian Republik Indonesia;
- 8) Menyampaikan dugaan pelanggaran kode etik Penyelenggara Pemilu kepada DKPP;
 - a. Menyampaikan dugaan tindak pidana Pemilu kepada Gakkumdu;
 - b. Mengelola, memelihara, dan merawat arsip serta melaksanakan penyusutannya berdasarkan jadwal retensi

arsip sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;

- c. Mengevaluasi pengawasan Pemilu;
- d. Mengawasi pelaksanaan Peraturan KPU; dan
- e. Melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

2. Kewenangan Bawaslu

Selain tugas Bawaslu, Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu juga meletakkan kewenangan Bawaslu sebagai berikut:

- 1) Menerima dan menindaklanjuti laporan yang berkaitan dengan dugaan adanya pelanggaran terhadap pelaksanaan peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai Pemilu;
 - a. Memeriksa, mengkaji, dan memutus pelanggaran, administrasi Pemilu;
 - b. Memeriksa, mengkaji, dan memutus pelanggaran politik uang;
 - c. Menerima, memeriksa, memediasi atau mengadjudikasi, dan
 - d. Merekomendasikan kepada instansi yang bersangkutan mengenai hasil pengawasan terhadap netralitas aparatur

- sipil-negara, netralitas anggota Tentara Nasional Indonesia, dan netralitas anggota Kepolisian Republik Indonesia;
- e. Mengambil alih sementara tugas, wewenang, dan kewajiban Bawaslu Provinsi dan Bawaslu Kabupaten/Kota secara berjenjang jika Bawaslu Provinsi dan Bawaslu Kabupaten/Kota berhalangan sementara akibat dikenai sanksi atau akibat lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
 - f. Meminta bahan keterangan yang dibutuhkan kepada pihak terkait dalam rangka pencegahan dan penindakan pelanggaran administrasi, pelanggaran kode etik, dugaan tindak pidana Pemilu, dan sengketa proses Pemilu;
 - g. Mengoreksi putusan dan rekomendasi Bawaslu Provinsi dan Bawaslu Kabupaten/Kota apabila terdapat hal yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
 - h. Membentuk Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, dan Panwaslu LN;
 - i. Mengangkat, membina, dan memberhentikan anggota Bawaslu Provinsi, anggota Bawaslu Kabupaten/Kota, dan anggota Panwaslu LN; dan

- j. Melaksanakan wewenang lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

3. Kewajiban Bawaslu

Badan Pengawas Pemilu juga dilengkapi oleh Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilu dengan kewajiban. Adapun kewajiban Bawaslu sebagai berikut:

- 1) Bersikap adil dalam menjalankan tugas dan wewenang.
- 2) Melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap pelaksana tugas Pengawas Pemilu pada semua tingkatan
- 3) Menyampaikan laporan hasil pengawasan kepada Presiden dan DPR sesuai dengan tahapan Pemilu secara periodic dan/ atau berdasarkan kebutuhan.
- 4) Mengawasi pemutakhiran dan pemeliharaan data pemilih secara berkelanjutan yang dilakukan oleh KPU dengan memperhatikan data kependudukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan
- 5) Melaksanakan kewajiban lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Karena secara struktural berjenjang, Pengawas Pemilu tentu memiliki tugas, wewenang, dan kewajiban yang berbeda. Meskipun secara prinsip mengandung kesamaan, karena tugas, wewenang, dan kewajiban adalah

prinsip umum Pengawas Pemilu. Yang berbeda adalah universal atau parsialnya kontens pengaturan.⁴⁷

4. Pengawasan Bawaslu Dimasa Pandemi

Pemilihan Kepala Daerah bukan hal yang baru bagi penyelenggara Pemilu di Indonesia, sebab 5 tahun sekali Indonesia menyelenggarakan pilkada serentak. Namun, Pilkada di tahun 2020 sangatlah berbeda dengan tahun-tahun kemarin dikarenakan adanya pandemi *Covid-19* yang melanda salah satunya Indonesia. Hal ini merupakan baru dan sekaligus pengalaman baru bagi penyelenggara Pemilihan Kepala Daerah

Pengawasan tahapan Pilkada 2020 bukan perkara mudah bagi Bawaslu. Karena pengawasan berada pada situasi pandemi *Covid-19*. Pengawasan dalam tahapan Kampanye Bawaslu bukan hanya memastikan kampanye tidak melanggar nilai-nilai keadilan dan tertib sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, tetapi Bawaslu juga harus memperhatikan kampanye tersebut terlaksana dengan menetapkan Protokol Covid-19 sebagaimana yang diatur dalam PKPU No 13 Tahun 2020.

Meski tantangan akan jauh lebih berat yang dihadapi Bawaslu dan KPU, namun Pemilihan yang demokratis harus tetap terselenggara. Maka dari itu langkah-langkah yang perlu dilakukan dalam menjalankan aturan

⁴⁷ Ibid, hlm 171

agar Pilkada dimasa pandemi tetap berjalan sesuai dengan peraturan yang berlaku yakni:⁴⁸

- a. Disiplin Protokol Kesehatan untuk semua penyelenggara dalam tahapan Pilkada demi mencegah terjadinya penularan *Covid-19*
- b. Kerjasama bagi seluruh penyelenggara Pilkada untuk tetap menjalankan aturan yang berlaku dan berjalan sesuai protokol kesehatan
- c. Memastikan Kampanye sesuai dengan aturan protokol kesehatan sebagaimana yang di tetapkan dalam perarutan
- d. Sanksi yang tegas bagi pelanggar protokol kesehatan pada saat dalam tahapan kampanye.

⁴⁸ <https://kelaspemilu.org/index.php/2020/11/02/rumitnya-pengawasan-kampanye-di-masa-pandemi-covid-19/>