

### Penegakan Hukum dalam Pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung di Masa Pandemi Covid-19

**Elias Hence Thesia**

Fakultas Hukum, Universitas Cendrawasih

Email: [eliasthesia@gmail.com](mailto:eliasthesia@gmail.com)

#### **Abstrak**

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis penegakan hukum dalam pelaksanaan pemilihan kepala daerah (Pilkada) secara langsung di masa pandemi Covid-19. Metode penelitian yang digunakan adalah metode penelitian yuridis normatif dan data yang digunakan adalah data hukum sekunder. Berdasarkan hasil penelitian diketahui bahwa Pelaksanaan Pilkada di masa Covid-19, mengakibatkan banyak terjadi pelanggaran protokol kesehatan, hal ini dikarenakan calon kepala daerah, wakil kepala daerah dan pendukung melakukan kampanye politik secara tatap muka dengan jumlah yang sangat banyak. Sehingga menimbulkan kasus Covid-19 terus mengalami peningkatan tinggi. Pemerintah sebagai pemangku kewenangan mengeluarkan kebijakan dalam rangka memutus mata rantai penyebaran covid-19 di Indonesia. Namun dalam pelaksanaannya di masyarakat kebijakan tersebut belum berfungsi secara efektif, karena masih banyak terjadi pelanggaran Prokes di masa Kampanye menjelang Pilkada 2020. Berdasarkan hal tersebut maka penegakan hukum dalam pelaksanaan Pemilu di masa pandemic Covid-19 belum berjalan baik.

**Kata Kunci:** Pilkada Langsung, Protokol Covid-19, Penegak Hukum

#### **Abstract**

*This study aims to analyze law enforcement in the implementation of direct regional head elections (Pilkada) during the Covid-19 pandemic. The research method used is normative juridical research method and the data used is secondary legal data. Based on the results of the study, it is known that the implementation of the Regional Head Election during the Covid-19 period resulted in many violations of health protocols, this was because candidates for regional heads, deputy regional heads and supporters carried out face-to-face political campaigns in very large numbers. This causes the number of Covid-19 cases to continue to increase. The government as the authority to issue policies in order to break the chain of the spread of COVID-19 in Indonesia. However, in its implementation in the community, the policy has not functioned effectively, because there are still many Prokes violations during the campaign period ahead of the 2020 Pilkada. Based on this, law enforcement in the implementation of elections during the Covid-19 pandemic has not gone well.*

**Keywords:** Direct Pilkada, Covid-19 Protocol, Law Enforcement

### A. Latar Belakang Masalah

Semenjak penyebaran *Corona Virus Disease 2019* (Covid -19) yang terkonfirmasi pertama kali di Kota Wuhan Cina pada tahun 2019 dan menyebar hampir ke seluruh negara-negara di dunia, termasuk negara Indonesia. Indonesia menjadi salah satu negara yang terkena dampak penyebaran Covid-19. Berbagai upaya telah dilakukan pemerintah untuk menekan penyebaran Covid-19 di Indonesia. Upaya yang dilakukan pemerintah dengan mengeluarkan berbagai kebijakan. Salah satu kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah Indonesia, yaitu *Social Distancing* atau *physical distancing*, hingga Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB), sebagai tujuan dari kebijakan ini tak lain dan tak bukan yaitu untuk pemutusan mata rantai penyebaran Covid-19.<sup>1</sup> Namun Semenjak diberlakukan kebijakan tersebut mempengaruhi beberapa aktivitas di Indonesia, baik aktivitas di bidang ekonomi, di bidang sosial, di bidang hukum dan di bidang Politik.

Pengaruh penyebaran Covid-19 di bidang hukum ditandai dengan dikeluarkannya berbagai aturan hukum. Seperti, Peraturan Pemerintah No 21 Tahun 2020 tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar, Peraturan Menteri Kesehatan No 9 Tahun 2020 tentang Pedoman Pembatasan Sosial berskala Besar, dan Intruksi Presiden No 6 Tahun 2020 tentang Disiplin dan Penegakan Hukum Protokol Kesehatan dalam Pencegahan dan pengendalian Covid-19, yang mana aturan-aturan tersebut merupakan pelaksanaan dari Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 tentang Karantinan Kesehatan. Tujuan dikeluarkannya berbagai aturan oleh pemerintah merupakan wujud dari keseriusan pemerintah Indonesia untuk menangani Covid- 19 yang di alami oleh hampir seluruh negara di dunia. Peraturan perundang-undangan yang telah dikeluarkan pemerintah tersebut merupakan instrumen untuk mencegah dan memutus mata rantai penyebaran Covid-19 di Indonesia. Berkenaan dengan hal tersebut di tengah penyebaran Covid-19 ada pesta politik yang harus dilaksanakan bangsa Indonesia sebagai bangsa yang demokratis dan menjunjung tinggi hak-hak politik masyarakatnya untuk

---

<sup>1</sup> Putu Sekarwangi Saraswati, 'Kebijakan Hukum Terhadap Penanganan Pandemi Covid-19 Di Indonesia', *Kertha Wicaksana*, 14.2 (2020), 147–152. Hlm. 148.

memilih pemimpin-pemimpinnya,<sup>2</sup> dalam situasi apapun termasuk dalam situasi pandemi Covid-19.

Pelaksanaan Pilkada serentak di Indonesia dilaksanakan pada tanggal 9 Desember 2020, diselenggarakan pada 270 daerah di Indonesia.<sup>3</sup> Pilkada merupakan perwujudan dari sistem pemerintahan di Indonesia yang dilaksanakan secara Demokrasi, yang mana pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat. Pilkada dilaksanakan dengan tujuan memilih pemimpin yang bisa mewakili kepentingan dan kehendak setiap rakyat Indonesia serta untuk mewujudkan masyarakat Indonesia yang adil dan sejahtera.<sup>4</sup> Negara Indonesia menjadi negara Demokrasi yang dimana masyarakat menggunakan Hak konstitusinya untuk menjadi bagian dari rutinitas melaksanakan pemilihan langsung setiap lima tahun sekali. Selain memilih Presiden dan Wakil Presiden secara langsung, juga memilih Bupati dan Wakil Bupati atau Walikota dan Wakil Walikota setempat termasuk memilih Gubernur dan Wakil Gubernur.

Terkait dengan pelaksanaan Pilkada dengan dikeluarkannya Undang-undang No 10 Tahun 2016 tentang perubahan kedua atas Undang-Undang No 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Penganti Undang-undang No 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan walikota, menjadi Undang-Undang, Pilkada diselenggarakan secara berbeda-beda- sehingga wajar sejak bulan Juni Tahun 2005 hingga Desember 2014, Indonesia telah melaksanakan Pilkada langsung sebanyak 1.027 Kali.<sup>5</sup> Semenjak mulai pemberlakuan berbagai peraturan yang di keluarkan oleh Pemerintah pusat hingga Pemerintah daerah, juga telah dikeluarkan berdasarkan undang-undang No 6 Tahun 2018 Tentang karantina kesehatan, maka dalam melaksanakan pilkada di masa covid -19 maka Komisi Pemilihan Umum (KPU) mengeluarkan Peraturan Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia No 13 Tahun 2020 Tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan

---

<sup>2</sup> Tomy Michael, 'Korelasi Komunisme Dalam Demokrasi Di Indonesia', *Refleksi Hukum: Jurnal Ilmu Hukum*, 1.1 (2016), 15–28. Hlm. 21.

<sup>3</sup> BBC News Reporter, 'Pilkada 2020 Di Tengah Pandemi Covid-19: Masa Kampanye Dimulai, Cara Tatap Muka Tetap Dinilai "Paling Efektif"', *BBC New Indonesia*, 2020 <<https://www.bbc.com/indonesia/indonesia-54299548>>.

<sup>4</sup> Roy Marthen Moonti Muten Nuna, 'Kebebasan Hak Sosial-Politik Dan Partisipasi Warga Negara Dalam Sistem Demokrasi Di Indonesia', *Jurnal Ius Constituendum*, 4.2 (2019), 110–127. Hlm. 117.

<sup>5</sup> Tetep Jamaludin, 'Kesuksesan Dan Problematika Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung Di Indonesia', *Jurnal Etika & Pemilu*, 4.1 (2018), 75–89. Hlm. 80.

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 Covid-19.

Dikeluarkannya Peraturan KPU No 13 Tahun 2020 makan beberapa metode telah di tuangkan dalam peraturan tersebut misalnya Pasal 57 huruf (a) Pertemuan terbatas, huruf (b) Pertemuan tatap muka dan dialog, Pasal 58 dalam peraturan baru menyatakan para kandidat dalam Pilkada serentak 2020 harus mengutamakan kegiatan kampanye di media sosial dan media daring, jika kampanye tidak dapat dilakukan melalui media sosial dan media daring, maka berdasarkan pasal 58 ayat 2 huruf (b) dibolehkan pertemuan tatap muka dengan jumlah peserta yang hadir paling banyak 50 orang serta menerapkan protokol kesehatan untuk mencegah penyebaran Covid-19. Ini menunjukkan bahwa keseriusan pemerintah sebagai regulator membuat kebijakan dalam rangkai penaganan covid- 19 tidak hanya dilakukan oleh pemerintah baik pusat dan pemerintah, lembaga-lembaga negara terkait juga melakukan hal serupa. Seperti dalam konteks ini yaitu lembaga KPU yang ikut berpartisipasi meberlakukan peraturan baru sebagai bentuk pencegah covid-19 di masa Pilkada serentak Tahun 2020.

Namun dalam implementasinya peraturan perundang-undangan sebagaimana yang telah diuraikan di atas belum sepenuhnya berfungsi dengan baik di tengah masyarakat, khususnya mengenai implementasi peraturan “Pelaksanaan Pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati, Dan/Atau Wali Kota Dan Wakil Wali Kota Serentak Lanjutan Dalam Kondisi Bencana Nonalam Covid-19”. Masih banyak terjadi pelanggaran Prokes pada masa kampanye menjelang pelaksanaan Pilkada di sejumlah daerah di Negara kesatuan Indonesia. Berdasarkan data yang dirilis oleh Kompas menyatakan bahwa Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) mencatat sebanyak 2.126 Pelanggaran Protokol Kesehatan pada saat kampanye menjelang Pilkada serentak tahun 2020.<sup>6</sup> Berkaitan dengan uraian di atas penulis tertarik untuk meneliti dan menganalisis tentang penegakan hukum dalam pelaksanaan Pilkada serentak tahun 2020 di Indonesia. Adapun yang menjadi pokok bahasan dalam

---

<sup>6</sup> CNN Indonesia, ‘Bawaslu Catat 2.126 Pelanggaran Protokol Kesehatan Di Pilkada’, *CNN Indonesia* <<https://www.cnnindonesia.com/nasional/20201204162910-32-578105/bawaslu-catat-2126-pelanggaran-protokol-kesehatan-di-pilkada>>.

penelitian ini antara lain; Pelaksanaan Pilkada di masa Pandemi Covid-19, kebijakan pemerintah dalam menghadapi Covid- 19, Penegakan hukum terhadap pelanggar Prokes di masa kampanye menjelang Pilkada 2020.

### B. Metode Penelitian

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini yaitu yuridis normatif dengan mendasarkan analisisnya pada peraturan perundang-undangan yang berlaku.<sup>7</sup> Data penelitian yang digunakan yaitu data hukum sekunder yang terdiri dari bahan hukum primer yaitu peraturan perundang-undangan antara lain; Peraturan Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia No 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 Nonalam *Corona Virus Disease* 2019 (Covid-19). Penelitian ini juga menggunakan bahan hukum sekunder yaitu literatur yang terkait dengan permasalahan penelitian. Data hukum tersebut diperoleh melalui studi kepustakaan yang selanjutnya dianalisis secara deskriptif analitis<sup>8</sup> untuk menjawab permasalahan penelitian.

### C. Hasil Penelitian dan Pembahasan

#### 1. Pelaksanaan Pemilu Tingkat Daerah (Pilkada) di Masa Covid-19

Negara Kesatuan Republik Indonesia merupakan negara hukum yang menganut sistem Demokrasi, dalam kaitan antara negara hukum dan sistem demokrasi maka akan ada pula kaitannya dengan pelaksanaan Pemilihan Umum (Pemilu) yang merupakan instrumen atau sarana untuk melaksanakan demokrasi di Indonesia, bahkan di banyak negara demokrasi, Pemilu di anggapa sebagai lambang sekaligus tolak ukur demokrasi.<sup>9</sup> Terkait dengan hal itu, Ramlan Surbakti mengategorikan Pemilu sebagai salah satu dari 11 pilar

<sup>7</sup> Kornelius Benuf and Muhamad Azhar, 'Metodologi Penelitian Hukum Sebagai Instrumen Mengurai Permasalahan Hukum Kontemporer', *Gema Keadilan*, 7.1 (2020), 20–33. Hlm. 24.

<sup>8</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat* (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2004). Hlm. 35.

<sup>9</sup> Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik* (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2008). Hlm. 461.

sistem politik di negara demokrasi, termasuk negara Indonesia.<sup>10</sup> Dengan demikian, Pemilu sekaligus menjadi salah satu indikator utama yang menunjukkan bahwa sistem politik demokrasi hidup dan digunakan dalam suatu negara. Sebab, dalam Pemilu, warga negara berhak untuk berpartisipasi dan memberikan suaranya terkait masalah politik<sup>11</sup> Dengan partisipasi dan suara rakyat kepada orang atau partai politik yang dipercaya, untuk menjadi pemimpinnya agar melaksanakan pemerintahan negara demi mewujudkan kehidupan masyarakat yang adil dan sejahtera.<sup>12</sup>

Pada hakikatnya Pemilu merupakan perwujudan dari sistem politik demokrasi yang dianut oleh negara Indonesia yang mana demokrasi tersebut bersumber dari nilai Pancasila khususnya nilai yang terkandung dalam sila ke-4 Pancasila yang berbunyi “Kerakyatan Yang Dipimpin Oleh Hikmat Kebijaksanaan Dalam Permusyawaratan & Perwakilan”. Pemilu yang salah satu jenisnya yaitu Pilkada merupakan suatu sarana pendelegasian daulat rakyat sekaligus ukuran sistem politik yang demokrasi, yang harus dilaksanakan secara demokrasi di mana suara-suara rakyat harus di hitung dengan adil dalam hal ini Robert Dahl mengatakan bahwa Pemilu termasuk Pilkada yang bebas, adil, dan berkala sangat dibutuhkan dalam melaksanakan demokrasi.<sup>13</sup> Pilkada yang bebas diartikan sebagai kondisi di mana pemilih yaitu warga negara dapat pergi ke Tempat Pemungutan Suara (TPS) di masing-masing daerah pemilihan tanpa rasa takut akan tindakan balas dendam ataupun Pilkada yang adil merupakan kondisi di mana semua pemilih harus dinilai dan diposisikan secara sama sedangkan Pemilu berkala adalah Pemilu yang dilaksanakan dalam jangka waktu tertentu untuk memberikan kesempatan kepada warga negara untuk mempertahankan atau mengevaluasi agenda keputusan pemerintah,<sup>14</sup> serta untuk memilih pasangan calon pemimpin daerahnya yang terbaik.

---

<sup>10</sup> Hasyim Asy'ari Ramlah Surbakti, Didik Supriyadi, *Merancang Sistem Politik Demokrasi, Menuju Pemerintahan Presidensial Yang Efektif* (Jakarta: Penerbit Kemitraan bagi Pembaharuan Tata Pemerintahan, 2011).Hlm.5.

<sup>11</sup> Robert Dahl, *Perihal Demokrasi, Menelajahi Teori Dan Praktik Demokrasi Secara Singkat* (Jakarta: Penerbit yayasan Obor, 2011). Hlm. 68.

<sup>12</sup> Ramla Surbakti, *Memahami Ilmu Politik* (Jakarta: Penerbit Gransindo, 1982). Hlm. 181.

<sup>13</sup> Dahl. *Op Cit*, Hlm. 69.

<sup>14</sup> Kornelius Benuef, ‘Harmonisasi Hukum: Pemilu Serentak Dan Ketenagakerjaan, Analisis Yuridis Terhadap Kematian Kpps Tahun 2019’, *Gema Keadilan*, 6.2 (2020), 196–216. Hlm. 198.

Berkaitan dengan hal tersebut di atas yang mana negara Indonesia saat ini sedang menghadapi penyebaran Covid-19 dan bersamaan dengan hal tersebut harus ada agenda politik lima tahun sekali yang sering dikenal dengan sebutan pesta demokrasi di Indonesia yaitu pelaksanaan Pilkada, yang mana saat Pilkada harus dilaksanakan di masa Pandemi Covid-19. Sebagai negara hukum dan sekaligus negara Demokrasi pelaksanaan Pilkada wajib bagi bangsa Indonesia. Hal ini sejalan dengan adegium hukum yang berbunyi demikian “*fiat justitia ruat caelum* yang artinya hendaklah keadilan ditegakkan walaupun langit akan runtuh”.<sup>15</sup> Bagi masyarakat Indonesia pelaksanaan pesta demokrasi yaitu dalam konteks ini adalah pelaksanaan Pemilu merupakan pemenuhan hak politik warga negara yang dijamin dalam Konstitusi Negara Republik Indonesia (NKRI) Tahun 1945 khususnya dalam Pasal 28 Konstitusi NKRI. Maka pelaksanaan Pilkada di masa pandemic Covid-19 merupakan pelaksanaan keadilan politik bagi masyarakat Indonesia. Berdasarkan sejarah bangsa Indonesia, Indonesia merupakan negara yang konsisten dalam melaksanakan Pilkada. Sama halnya dengan saat ini meskipun di tengah penyebaran Covid-19 Indonesia tetap melaksanakan Pilkada yang diadakan pada tanggal 9 Desember 2020 di 270 daerah dan melibatkan sekitar 105 juta pemilih.<sup>16</sup> Pelaksanaan Pilkada di masa Pandemi Covid-19 harus tetap memperhatikan dan mentaati Prokes, baik saat pelaksanaan kampanye, pelaksanaan pemungutan suara dan saat pelaksanaan perhitungan suara.

## 2. Kebijakan Pemerintah dalam Menghadapi Covid- 19

Kebijakan pemerintah pada prinsipnya merupakan keputusan yang diambil pemerintah dalam koridor tugas dan wewenang nya sebagai penyelenggara negara untuk mengatur suatu keadaan tertentu yang terjadi di masyarakat dimana sebelumnya belum diatur mengenai keadaan tersebut, yang mana muara dari kebijakan pemerintah tersebut adalah keadilan dan kesejahteraan masyarakat.<sup>17</sup> Dalam konteks pembahasan ini, semenjak ditetapkan *Corona Virus Disease* 2019 atau yang lebih dikenal dengan sebutan Covid-19 oleh WHO

<sup>15</sup> Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum* (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2014). Hlm. 68.

<sup>16</sup> Dini Rahmiati, ‘Potensi Konflik Sosial Pilkada 2020’, *LIPi: Pusat Penelitian Politik*, 2020 <<http://www.politik.lipi.go.id/kolom/kolom-2/politik-nasional/1427-potensi-konflik-sosial-pilkada-2020>>.

<sup>17</sup> Masnur Tiurmaida Malau, ‘Aspek Hukum Peraturan Dan Kebijakan Pemerintah Indonesia Menghadapi Liberalisasi Ekonomi Regional: Masyarakat Ekonomi ASEAN 2015’, *Jurnal Rechts Vinding: Media Pembinaan Hukum Nasional*, 3.2 (2014), 163–182. Hlm. 173.



(*World Health Organization*) sebagai pademik. Maka pemerintah Indonesia mengambil beberapa keputusan dalam rangka memutus mata rantai penyebaran Covid-19 di Indonesia. Berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Penetapan Kedaruratan Kesehatan Masyarakat Corona Virus Disease 2019 (Covid 19) telah menyatakan Covid-19 sebagai kedaruratan kesehatan yang wajib dilakukan upaya penanggulangan. Langkah konkret pemerintah dalam rangka upaya pemutusan mata rantai Covid-19, maka Pemerintah mengeluarkan kebijakan yang dibuat dalam bentuk Norma berdasarkan Undang-Undang No 6 Tahun 2018 Tentang Kekarantinaan Kesehatan melalui Peraturan Menteri Kesehatan No 9 Tahun 2020 Tentang Pedoman Pembatasan Sosial Berskala Besar Dalam Rangka Percepatan Penanganan Covid- 19. Maka dikeluarkan Peraturan Pemerintah No 21 Tahun 2020 Tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB), Pemberlakuan Peraturan tersebut di tujukan kepada masyarakat sebagai bentuk pencegahan dan penularana Covid-19 berdasarkan Pasal 4 Ayat 1 Peraturan Pemerintah No 21 Tahun 2020 Tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar, yang meliputi Peliburan sekolah dan tempat kerja, Pembatasan kegiatan keagamaan; dan/atau Pembatasan kegiatan di tempat atau fasilitas umum.

Berkaitan dengan dikeluarkannya Peraturan Pemerintah No 21 Tahun 2020 Tentang Pembatasan Sosial, Maka Sebagai Upaya Pengganggulan Penaganan *Corona Virus Disease* 2019 (Covid-19), Maka Pemerintah Mengeluarkan Instruksi Presiden No 6 Tahun 2020 Tentang Peningkatan Disilpin dan Penegakan Hukum dan Protokol Kesehatan Dalam Pencegahan dan Pengendalian Covid- 19. Intruksi tersebut ditujukan kepada; Para menteri Kabinet Indonesia Maju, Sekretaris kabinet, Panglima Tentara Nasional Indonesia, Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia, Para Kepala Lembaga Pemerintah Non Kementrian, Para Gubernur; dan Para Bupati/Walikota. Intruksi tersebut dieluarkan untuk menjamin kepastian hukum, memperkuat upaya dan peningkatan efektifitas pencegahan dan pengendalian Covid-19 di seluruh daerah provinsi serta kabupaten/kota di Indonesia.

Kebijakan pemerintah dalam rangka pelaksanaan Pilkada tahun 2020 di tengah penyebaran Covid-19, dimana dalam hal ini lembaga yang memiliki wewenang untuk mengambil kebijakan adalah KPU. Kebijakan yang telah diambil KPU adalah pelaksanaan Pilkada harus sesuai Protokol kesehatan maka KPU RI, menerbitkan Peraturan Komisi



Pemilihan Umum No 13 Tahun 2020 Tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum No Tahun 2020 Tentang Pelaksanaan Pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati, Dan Atau Wali Kota Dan Wakil Wali Kota Serentak Lanjutan Dalam Bencana Non Alam Covid- 19. Penerbitan Peraturan tersebut di tujukan kepada para warga masyarakat yang ikut berpartisipasi selama pesta demokrasi di laksanakan. Baik itu Penyelenggara, para Calon kepala daerah, tim sukses, maupun masyarakat baik di tingkat pusat maupun daerah.

### 3. Penegakan Hukum Terhadap Pelanggar Protokol Kesehatan (Prokes) di Masa Kampanye Menjelang Pilkada 2020

Secara umum dalam kaitannya dengan kebijakan yang dibuat oleh pemerintah baik di tingkat pusat hingga di tingkat daerah, melalui regulasi sebuah aturan yang diberlakukan untuk memutus mata rantai penyebaran Covid -19 di Indonesia, belum secara efektif bisa diterapkan di dalam kehidupan masyarakat di Indonesia saat ini. Hal ini bisa dibuktikan dengan data kepatuhan masyarakat Indonesia menerapkan Prokes, pada tabel berikut:

**Tabel. I:** Tingkat Kepatuhan Prokes Masyarakat Indonesia Berdasarkan Daerah Masing-Masing

<b>Jumlah Kepatuhan Memakai Masker dan Jaga jarak Terendah, Tertinggi, dan Rata-rata dari seluruh Kabupaten/Kota di 34 Propinsi</b>		
<b>Terdapat 22 Propinsi dengan Rata-rata &lt;80%</b>		
<b>Nama Daerah</b>	<b>Jumlah Kepatuhan Memakai Masker Terdapat 22 Propinsi dengan Rata-rata &lt;80%</b>	<b>Jumlah Kepatuhan Menjaga Jarak Terdapat 20 Propinsi dengan Rata-rata &lt;80%</b>
Bali	98,2%	96,1%
Banten	75,9%	76,4%
DIY	91,4%	88,5%
DKI	75,0%	73,8%
Jawa Barat	82,2%	80,8%
Jawa Timur	90,5%	90,5%

## Law, Development & Justice Review

Volume: 4

E-ISSN: 2655-1942

Number: 1

Terbitan: September 2021

Page : 81- 97

Jawa Tengah	84,3%	80,3%
NTB	75,8%	89,8%
NTT	68,0%	73,0%
Aceh	73,6%	80,4%
Bengkulu	60,0%	58,7%
Jambi	68,3%	76,0%
Kep. Bangka Belitung	68,8%	68,9%
Kep. Riau	74,6%	72,2%
Sumatera barat	64,3%	65,5%
Sumatera selatan	69,8%	73,4%
Sumatera Utara	66,9%	74,0%
Kalimantan Barat	88,9%	92,9%
Kalimantan Selatan	75,1%	73,4%
Kalimantan Tengah	87,2%	79,0%
Kalimantan Timur	90,3%	91,3%
Kalimantan Utara	87,8%	88,7%
Gorontalo	0%	0%%
Sulawesi Barat	68,9%	64,8%
Sulawesi selatan	80,9%	76,2%
Sulawesi Tengah	84,5%	97,3%
Sulawesi Tenggara	60,4%	67,6%
Sulawesi Utara	87,0%	84,5%
Maluku	71,0%	77,2%
Maluku Utara	67,6%	67,0%
Papua	60,3%	53,7%
Papua Barat	63,9%	83,0%

*Data**Jumlah Kasus Covid -19 Tahun 2020-2021**Sumber: Monitoring Kepatuhan Protokol Kesehatan per 31 Januari 2021 vFinal\_publish<sup>18</sup>*

Berdasarkan data yang disajikan pada tabel di atas diketahui bahwa kebijakan yang telah dikeluarkan pemerintah dalam rangka memutus mata rantai penyebaran Covid-19 belum berlaku secara efektif hal ini terbukti dari masih tingginya pelanggaran Prokes di berbagai daerah di Indonesia. Pelanggaran Prokes tersebut mengakibatkan lonjakan Kasus Covid -19 dapat dilihat pada tabel II di bawah ini berdasarkan bulan Februari 2021, mulai dari Positif, Sembuh, dan Meninggal akibat Covid-19.

**Tabel II: Lonjakan Covid-19 Bulan Februari 2021**

<b>Lonjakan Covid 19 di Indonesia</b>			
<b>5-7, 9-14 Februari 2021</b>			
<b>Bulan</b>	<b>Positif</b>	<b>Sembuh</b>	<b>Meninggal</b>
5 Februari	1.134.854	926.980	31.128
6 Februari	1.147.010	939.184	31.393
7 Februari	1.157.837	949.990	31.556
9 Februari	1.174.779	973.452	31.976
10 Februari	1.183.555	982.976	32.167
11 Februari	1.191.990	993.117	32.381
12 Februari	1.201.859	1.004.117	32.656
13 Februari	1.210.703	1.016.036	32.936
14 Februari	1.217.468	1.025.273	33.183
Total	10.554.855	8.811.125	159.236

*Sumber:Kementerian Kesehatan RI<sup>19</sup>*

<sup>18</sup> Satgas Covid-19, 'Monitoring Kepatuhan Protokol Kesehatan per 31 Januari 2021 VFinal\_publish', *Kementerian Kesehatan Republik Indonesia*, 2021 <[https://covid19.go.id/storage/app/media/Analisis Data COVID-19 Indonesia/2021/Januari/Monitoring Kepatuhan Protokol Kesehatan per 31 Januari 2021 vFinal\\_publish.pdf](https://covid19.go.id/storage/app/media/Analisis Data COVID-19 Indonesia/2021/Januari/Monitoring Kepatuhan Protokol Kesehatan per 31 Januari 2021 vFinal_publish.pdf)>.

<sup>19</sup> Kementerian Kesehatan Republik Indonesia, 'Perkembangan Covid-19 Di Indonesia', *Kementerian Kesehatan Republik Indonesia*, 2021 <<https://www.facebook.com/KementerianKesehatanRI/photos/a.1021894937840606/4203533036343431/>>.

Berlandaskan pada prinsip Negara hukum yang dianut Indonesia, maka penegakan hukum harus berdasarkan asas legalitas yang artinya tindakan aparat penegakan hukum didasarkan atas dasar peraturan perundang-undangan yang telah ditetapkan. Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara RI Tahun 1945 menyatakan bahwa “Negara Indonesia adalah negara hukum”. Pernyataan ini secara eksplisit memberi isyarat bahwa hukum di dalam negara Indonesia berkedudukan sangat mendasar dan tertinggi (*supreme*).<sup>20</sup> Oleh sebab itu sudah tentu setiap perbuatan baik yang dilakukan oleh penguasa maupun rakyat Indonesia haruslah berlandaskan atas koridor hukum.<sup>21</sup> Penegakan hukum dalam suatu negara memiliki kaitan yang erat terhadap sistem hukum negara tersebut, sesuai pandangan Lawrence Meir Friedman “*The substance is composed of substantive rules and rules about how institutions should behave*”.<sup>22</sup>

Penegakan hukum merupakan suatu usaha untuk mewujudkan ide-ide keadilan, kepastian hukum dan kemanfaatan sosial menjadi kenyataan. Jadi penegakan hukum pada hakikatnya adalah proses perwujudan ide-ide. Penegakan hukum adalah proses dilakukannya upaya tegaknya atau berfungsinya norma-norma hukum secara nyata sebagai pedoman pelaku dalam lalu lintas atau hubungan-hubungan hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Penegakan hukum merupakan usaha untuk mewujudkan ide-ide dan konsep-konsep hukum yang diharapkan rakyat menjadi kenyataan. Penegakan hukum merupakan suatu proses yang melibatkan banyak hal.<sup>23</sup> Menurut Sarjipto Rahardjo penegakan hukum pada hakikatnya merupakan penegakan ide-ide atau konsep-konsep tentang keadilan, kebenaran, kemanfaatan sosial, dan sebagainya. Jadi Penegakan hukum merupakan usaha untuk mewujudkan ide dan konsep-konsep tadi menjadi kenyataan.<sup>24</sup> Lebih jauh dan lebih dalam dari semua itu menurut Satjipto Rahardjo penegakan hukum berbeda dengan penegakan peraturan perundang-undangan dan prosedur, penegakan hukum lebih daripada itu, kualitas dan intensitas penegakan hukum dapat berbeda-beda.<sup>25</sup> Sehingga dalam konteks

<sup>20</sup> Imam Syaukani, *Dasar-Dasar Politik Hukum* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2007). Hlm. 83.

<sup>21</sup> Ahmad Kamil, *Kaidah-Kaidah Hukum Yurisprudensi* (Jakarta: Kencana, 2008). Hlm. 19.

<sup>22</sup> Lawrence M. Friedman, *The Legal System: A Social Science Perspective* (New York: Russel Sage Foundation, 1975). Hlm. 14.

<sup>23</sup> Shant Dellyana, *Konsep Penegakan Hukum* (Yogyakarta: Liberty, 1988). Hlm. 32.

<sup>24</sup> Satjipto Rahardjo, *Penegakan Hukum* (Yogyakarta: Genta Publishing, 2009). Hlm. 12.

<sup>25</sup> Satjipto Rahardjo, *Penegakan Hukum Progresif* (Jakarta: Kompas Media Nusantara, 2010). Hlm. 77.

ini penegakan hukum terhadap pelanggar Prokes di Masa Kampanye Menjelang Pilkada 2020, haruslah memenuhi rasa keadilan di tengah masyarakat Indonesia.

Selanjutnya Soerjono Soekanto, mengemukakan bahwa penegakan hukum adalah kegiatan menyerasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan di dalam kaidah-kaidah atau pandangan nilai yang mantap dan mengejewantah dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabarannilai tahap akhir untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup. Penegakan hukum secara konkret adalah berlakunya hukum positif dalam praktik sebagaimana seharusnya patut dipatuhi. Oleh karena itu, memberikan keadilan dalam suatu perkara berarti memutuskan hukum *in concreto* dalam mempertahankan dan menjamin di taatinya hukum materiil dengan menggunakan cara prosedural yang ditetapkan oleh hukum formal.

Berdasarkan teori Webber maka Satjipto Rahardjo mengatakan dilihat perbuatan-perbuatan yang secara wajar dilakukan orang-orang, dilain pihak ada hukum yang memaksakan tindakan orang untuk dilaksanakan menurut stereotip-stereotip tertentu yang telah ditentukan sebelumnya. Yang menarik dari hal tersebut adalah masing-masing orang sebetulnya menghendaki pencapain kondisi tertentu yakni ketertiban. Maka ketertiban ditafsirkan dari segi dipenuhinya prosedur-prosedur normative tertentu.<sup>26</sup> Hakikatnya penegakan hukum mewujudkan nilai-nilai atau kaedah-kaedah yang memuat keadilan dan kebenaran, penegakan hukum bukan hanya menjadi tugas dari para penegak hukum yang sudah di kenal secara konvensional, tetapi menjadi tugas dari setiap orang. Meskipun demikian, dalam kaitannya dengan hukum publik pemerintahlah yang bertanggung jawab.

Penegakan hukum dibedakan menjadi dua berdasarkan sudut pandangnya, yaitu: Ditinjau dari sudut subyeknya; dalam arti luas, proses penegakkan hukum melibatkan semua subjek hukumdalam setiap hubungan hukum. Siapa saja yang menjalankan aturan normative atau melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu dengan mendasarkan diri pada norma aturan hukum yang berlaku, berarti dia menjalankan atau menegakkan aturan hukum. Selain itu ditinjau dari sudut obyeknya, yaitu dari segi hukumnya; dalam arti luas, penegakkan hukum yang mencakup pada nilai-nilai keadilan yang di dalamnya terkandung bunyi aturan

<sup>26</sup> Satjipto Rahardjo, *Penegakan Hukum. Ibid.* Hlm. 18.

formal maupun nilai-nilai keadilan yang ada dalam bermasyarakat. Dalam arti sempit, penegakkan hukum itu hanya menyangkut penegakkan peraturan yang formal dan tertulis. Dalam arti sempit, penegakkan hukum hanya diartikan sebagai upaya aparaturnya penegakan hukum tertentu untuk menjamin dan memastikan bahwa suatu aturan hukum berjalan sebagaimana seharusnya. Penegakan hukum merupakan usaha untuk mewujudkan ide-ide dan konsep-konsep hukum yang diharapkan rakyat menjadi kenyataan. Penegakan hukum merupakan suatu proses yang melibatkan banyak hal. Pada konteks pembahasan ini, penegakan hukum terhadap pelanggaran Prokes di masa kampanye menjelang Pilkada 2020. Salah satu indikator nya bisa dilihat pada tabel III mengenai jenis kasus pelanggaran Prokes menjelang Pilkada 2020.

**Tabel III: Jenis Kasus Pelanggaran Protokol Kesehatan  
Menjelang Pilkada 2020**

<b>Bulan</b>	<b>Kampanye Tahap</b>	<b>Jumlah Kegiatan</b>	<b>Jumlah Pelanggaran</b>
26 September-5 Oktober	10 hari pertama masa kampanye	9.189 kegiatan	237
6-15 Oktober	10 hari kedua masa kampanye	13.646 kegiatan	375
16-25 Oktober	10 hari ke tiga masa kampanye	13.646 kegiatan	306
<b>Total Keseluruhan</b>	<b>30 Hari Masa Kampanye</b>	<b>39.303 kegiatan</b>	<b>918</b>

**Sumber:** Badan Pengawas Pemilu<sup>27</sup>

<sup>27</sup> Bawaslu, 'Sebulan Kampanye Pilkada, Pelanggaran Protokol Kesehatan Hampir Seribu', *Badan Pengawas Pemilu*, 2020 <ri<https://nasional.kompas.com/read/2020/10/27/19393911/sebulan-kampanye-pilkada-pelanggaran-protokol-kesehatan-hampir-seribu?page=all>>.

Berdasarkan tabel di atas dapat diketahui bahwa selama masa kampanye di seluruh daerah Indonesia pada 30 hari dengan jumlah 39.303 kegiatan terdapat 918 pelanggaran protokol kesehatan di seluruh daerah Indonesia yang menyelenggarakan pesta demokrasi pemilihan tingkat daerah. Hal tersebut bisa menjadi salah satu indikator penegakan hukum Proses menjelang Pilkada Tahun 2020.

### **D. Kesimpulan**

Berkaitan dengan penulisan dan sumber beritah di atas penulisan dapat menyimpulkan bahwa; Jumlah Kasus Covid 19 di Indonesia masih terus terjadi di seluruh daerah walaupun pemerintah sudah melakukan upaya dengan mengeluarkan berbagai aturan sebagai wujud tindakan pemerintah untuk menekan penyebaran/penularan covid-19. Kesadaran masyarakat akan kepatuhan protokol kesehatan masih sangat kurang pelanggaran protokol kesehatan masih terus terjadi semenjak pemerintah mengeluarkan berbagai aturan Pencegahan Covid-19. Menjelang pemilihan kepala daerah di sejumlah daerah tingkat pelanggaran protokol kesehatan menjadi drastis tinggi dibandingkan sebelum masa kampanye. Berdasarkan penulisan di atas penulis beranggapan sanksi hukum masih sangat lemah sehingga pelanggaran protokol kesehatan masih terus terjadi dan terus mengalami peningkatan.

Permasalahan dan pelanggaran terhadap protokol kesehatan yang terjadi pada setiap pelaksanaan Pemilu Tingkat daerah (Pilkada) selain disebabkan oleh individu juga disebabkan oleh sanksi yang tidak tegas. Maka berkaitan dengan penulisan dan kesimpulan di atas Penulis memberikan beberapa saran agar permasalahan dan pelanggaran yang terjadi dapat diminimalisir. Pemerintah dan penyelenggara pemilu membuat regulasi yang jelas dan tegas, sehingga pelanggaran protokol kesehatan dapat berkurang. Pemerintah dan Aparat penegak hukum perlu berkordinasi secara rutin, dalam penegakan hukum terhadap pelanggaran protokol kesehatan. Aparat perlu melakukan patroli atau swiping secara rutin 1x 24 jam terhadap masyarakat dalam penyelenggaraan penanganan Covid-19. Sanksi tegas dan berat terhadap pelanggaran protokol kesehatan, sehingga mengurangi tingkat penyebaran Covid- 19 yang merajalela di Negara Indonesia.



Volume:	4	E-ISSN:	2655-1942
Number:	1	Terbitan:	September 2021
Page :	81- 97		

### Daftar Pustaka

- Bawaslu, 'Sebulan Kampanye Pilkada, Pelanggaran Protokol Kesehatan Hampir Seribu', *Badan Pengawas Pemilu*, 2020  
<[rihttps://nasional.kompas.com/read/2020/10/27/19393911/sebulan-kampanye-pilkada-pelanggaran-protokol-kesehatan-hampir-seribu?page=all](https://nasional.kompas.com/read/2020/10/27/19393911/sebulan-kampanye-pilkada-pelanggaran-protokol-kesehatan-hampir-seribu?page=all)>
- Benuf, Kornelius, 'Harmonisasi Hukum: Pemilu Serentak Dan Ketenagakerjaan, Analisis Yuridis Terhadap Kematian KPPS Tahun 2019', *Gema Keadilan*, 6.2 (2020), 196–216
- Benuf, Kornelius, and Muhamad Azhar, 'Metodologi Penelitian Hukum Sebagai Instrumen Mengurai Permasalahan Hukum Kontemporer', *Gema Keadilan*, 7.1 (2020), 20–33
- CNN Indonesia, 'Bawaslu Catat 2.126 Pelanggaran Protokol Kesehatan Di Pilkada', *CNN Indonesia* <<https://www.cnnindonesia.com/nasional/20201204162910-32-578105/bawaslu-catat-2126-pelanggaran-protokol-kesehatan-di-pilkada>>
- Dahl, Robert, *Perihal Demokrasi, Menelajahi Teori Dan Praktik Demokrasi Secara Singkat* (Jakarta: Penerbit yayasan Obor, 2011)
- Dellyana, Shant, *Konsep Penegakan Hukum* (Yogyakarta: Liberty, 1988)
- Friedman, Lawrance M., *The Legal System: A Social Science Perspective* (New York: Russel Sage Foundation, 1975)
- Imam Syaukani, *Dasar-Dasar Politik Hukum* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2007)
- Indonesia, Kementerian Kesehatan Republik, 'Perkembangan Covid-19 Di Indonesia', *Kementerian Kesehatan Republik Indonesia*, 2021  
<<https://www.facebook.com/KementerianKesehatanRI/photos/a.1021894937840606/4203533036343431/>>
- Jamaludin, Tetep, 'Kesuksesan Dan Problematika Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung Di Indonesia', *Jurnal Etika & Pemilu*, 4.1 (2018), 75–89
- Kamil, Ahmad, *Kaidah-Kaidah Hukum Yurisprudensi* (Jakarta: Kencana, 2008)
- Malau, Masnur Tiurmaida, 'Aspek Hukum Peraturan Dan Kebijakan Pemerintah Indonesia Menghadapi Liberalisasi Ekonomi Regional: Masyarakat Ekonomi ASEAN 2015', *Jurnal Rechts Vinding: Media Pembinaan Hukum Nasional*, 3.2 (2014), 163–82
- Mamudji, Soerjono Soekanto dan Sri, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat* (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2004)
- Michael, Tomy, 'Korelasi Komunisme Dalam Demokrasi Di Indonesia', *Refleksi Hukum: Jurnal Ilmu Hukum*, 1.1 (2016), 15–28
- Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik* (Jakarta: Gramedian Pustaka Utama, 2008)

Volume:	4	E-ISSN:	2655-1942
Number:	1	Terbitan:	September 2021
Page :	81- 97		

- Muten Nuna, Roy Marthen Moonti, 'Kebebasan Hak Sosial-Politik Dan Partisipasi Warga Negara Dalam Sistem Demokrasi Di Indonesia', *Jurnal Ius Constituendum* |, 4.2 (2019), 110–27
- Putu Sekarwangi Saraswati, 'Kebijakan Hukum Terhadap Penanganan Pandemi Covid-19 Di Indonesia', *Kertha Wicaksana*, 14.2 (2020), 147–52
- Rahardjo, Satjipto, *Penagakan Hukum Progresif* (Jakarta: Kompas Media Nusantara, 2010)
- Rahmiati, Dini, 'Potensi Konflik Sosial Pilkada 2020', *LIPi : Pusat Penelitian Politik*, 2020 <<http://www.politik.lipi.go.id/kolom/kolom-2/politik-nasional/1427-potensi-konflik-sosial-pilkada-2020>>
- Ramlah Surbakti, Didik Supriyadi, Hasyim Asy'ari, *Merancang Sistem Politik Demokrasi, Menuju Pemerintahan Presidensial Yang Efektif* (Jakarta: Penerbit Kemitraan bagi Pembaharuan Tata Pemerintahan, 2011)
- Reporter, BBC News, 'Pilkada 2020 Di Tengah Pandemi Covid-19: Masa Kampanye Dimulai, Cara Tatap Muka Tetap Dinilai "Paling Efektif"', *BBC New Indonesia*, 2020 <<https://www.bbc.com/indonesia/indonesia-54299548>>
- Satgas Covid-19, 'Monitoring Kepatuhan Protokol Kesehatan per 31 Januari 2021 VFinal\_publish', *Kementerian Kesehatan Republik Indonesia*, 2021 <[https://covid19.go.id/storage/app/media/Analisis Data COVID-19 Indonesia/2021/Januari/Monitoring Kepatuhan Protokol Kesehatan per 31 Januari 2021 vFinal\\_publish.pdf](https://covid19.go.id/storage/app/media/Analisis Data COVID-19 Indonesia/2021/Januari/Monitoring Kepatuhan Protokol Kesehatan per 31 Januari 2021 vFinal_publish.pdf)>
- Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum* (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2014)
- , *Penegakan Hukum* (Yogyakarta: Genta Publishing, 2009)
- Surbakti, Ramla, *Memahami Ilmu Politik* (Jakarta: Penerbit Gransindo, 1982)