

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang Masalah

Konsekuensi dari negara dengan sistem pemerintahannya demokrasi adalah dengan diadakannya proses penyelenggaraan Pemilihan Umum (PEMILU). Pemilu hadir untuk menjawab problematika politik pergantian pemimpin didalam struktur pemerintahan. Ali moertopo mengemukakan bahwa pemilihan umum adalah sarana yang tersedia bagi rakyat untuk menjalankan kedaulatan dan merupakan lembaga demokrasi (Ali Moertopo, 1982). Implikasi dari terselenggaranya Pemilihan umum ini memberikan legitimasi atas kekuasaan bagi rezim baru dan juga berfungsi untuk mempertahankan kedudukan atau *status quo* bagi incumbent yang ingin terus melanggengkan kekuasaannya. Inilah gambaran realitas yang terjadi didalam berbagai sistem demokrasi diduniam, dan juga tidak terlepas dari Negara Kesatuan Republik Indonesia. Banyak *stakeholder* yang memiliki ragam tujuan hanya untuk meraut untung atas nama kekuasaan. Jika peristiwa ini terus dilanjutkan, maka dapat dipastikan negara Indonesia mengalami degradasi secara signifikan dan komprehensif.

Sedangkan menurut Hukum Tata Negara, Pemilu adalah dinamika politik didalam kehidupan ketatanegaraan yang sebagaimana merupakan sarana dalam pembentukan birokrasi perwakilan perihal mengemban amanat rakyat. Pengertian tersebut merujuk pada suatu tatanan lembaga ketatanegaraan dimana amanat rakyat harus diwadahi didalam suatu lembaga birokrasi negara. Pemilu yang bebas sebagai syarat mutlak bagi berlakunya demokrasi, dan dapat dihubungkan dengan kenyataan dimana nilai suatu pemerintahan untuk sebagian besar bergantung pada orang-orang yang duduk didalamnya (Sri Soemantri Martosoewignjo, 1989). Dalam artian, pemilihan harus mengedepankan transparansi yang bertujuan untuk menjaga kepercayaan masyarakat dengan lembaga penyelenggara. Perlu diyakini juga bahwa pemilu adalah bentuk partisipasi politik rakyat atau warga negara yang paling mendasar untuk menentukan pemerintahan dan program yang sesuai dengan keinginan, paling tidak pemerintah atau program yang dapat diterima (Bintan R. Saragih, 1988). Program ini adalah semua hal yang berkaitan didalam

visi dan misi yang diberikan kepada masyarakat luas supaya dapat mengetahui dan mempercayai dengan penawaran-penawaran yang diberikan oleh calon kandidat pemimpin. Maka dari itu perlu adanya daya tarik yang membuat masyarakat dapat mempercayainya, mengingat didalam UUD Pasal 1 ayat (2) menegaskan bahwa kedaulatan tertinggi berada ditangan rakyat. dapat disimpulkan bahwa kekuatan tertinggi didalam sebuah negara adalah berada ditangan rakyat. Dapat dikorelasikan dihadapan Pemilihan Umum, bahwa rakyat memiliki hak suara penuh untuk dipilih dan memilih siapapun yang layak untuk dijadikan seorang pemimpin.

Kemudian didalam pasal 27 ayat (1) menjelaskan posisi atau kedudukan masyarakat, bahwa seluruh warga negara Indonesia memiliki kedudukan yang sama didalam kacamata hukum. Dalam hal ini Indonesia memegang prinsip hukum *equality before the law* sebagai jawaban dari keberagaman dan juga dasar pijakan permasalahan masyarakat jika dihadapkan dengan hukum. Semua ini sesuai dengan sistem pemerintahan di Indonesia, “hukum tanpa demokrasi melahirkan *otoriterism* dan demokrasi tanpa hukum akan menumbuhkan *anarchism*”. Hakekat eksistensi masyarakat dalam kehidupan bernegara memiliki tiga prinsip untuk membangun sistem demokrasi yang ideal, yakni: pertama, kebebasan (*freedom*), kedua, persamaan (*equality*), dan ketiga, keadilan (*justice*) (Arbi Sanit, 1985). Ini adalah rumusan utama dalam menjalankan misi kehidupan bermasyarakat dan bernegara dalam kaitannya mewujudkan masyarakat sesuai dengan tujuan bangsa Indonesia. Jadi perihal hukum dan demokrasi merupakan kesatuan yang *final* dan tidak mungkin lagi untuk dipisahkan.

KPU (Komisi Pemilihan Umum) adalah lembaga penyelenggara yang berwenang dalam rangka menggelar proses Pemilihan Umum. lembaga ini memiliki sifat independen guna mewadahi hak suara masyarakat dalam Pemilihan yang berasaskan Langsung, Bebas, Rahasia, Jujur dan Adil (Luberjurdil). supaya pemilu berjalan sesuai dengan kehendak hati nurani rakyat, maka dibutuhkan profesionalitas, integritas dan kredibilitas dari lembaga tersebut. Selain itu juga ada lembaga yang berwenang memberikan pengawasan terhadap lembaga KPU,

yakni BAWASLU (Badan Pengawas Pemilu). Lembaga ini bersifat *ad hoc* yang dibentuk dengan tujuan melengkapi pelaksanaan fungsi birokrasi pemerintahan dan mengawal sistem demokrasi di Indonesia.

Selanjutnya berdasarkan Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) Nomor 5 Tahun 2020 Tentang Perubahan Ketiga atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 15 Tahun 2019 Tentang Tahapan, Program dan Jadwal Penyelenggaraan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur dan Walikota Tahun 2020 memberikan ketetapan bahwa pada tanggal 9 Desember digelar pesta demokrasi rakyat yakni Pemilihan Umum Kepala Daerah (PILKADA). Pilkada ini diselenggarakan secara serentak yang diikuti oleh 270 daerah, dengan klasifikasi 261 Kabupaten/Kota dan sisanya 9 Provinsi. Proses penyelenggaraan Pemilihan Umum Kepala Daerah dalam kesempatan ini berbeda dengan momentum sebelumnya, karena dilaksanakan ditengah bencana non-alam yaitu *Corona Virus Disease 2019 (Covid-19)*. Latar belakang Pilkada 2020 ini tetap dilakukan karena demi menjaga stabilitas politik di masing-masing pemerintahan daerah, seperti halnya dari mayoritas kepemimpinan kepala daerah yang telah habis masa jabatannya. Dan inilah yang mendasari atas terlaksananya Pilkada meskipun dengan konsekuensi pembengkakan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) hanya untuk memfasilitasi keperluan sarana prasarana didalam agenda lima tahunan ini.

Dalam pelaksanaannya, berbagai konflik serta pelanggaran yang memang sengaja diciptakan hanya untuk melanggengkan kekuasaannya. Mulai dari konflik antar kepentingan, maraknya money politic, politisasi birokrasi, serta tingginya intensitas polarisasi politik. Kemudian dengan adanya praktik kecurangan membuat bawaslu memberikan pengawasan secara melekat mulai dari perencanaan daftar pemilih yang berada didalam negeri maupun diluar negeri sampai dengan tahap akhir pelaksanaan. Hal ini harus selalu dijaga supaya tidak terjadi kecerobohan perihal memverifikasi calon pemilih yang memiliki hak pilih. Persoalan lain dalam menyediakan persiapan logistik juga harus sesuai dengan segala bentuk prasaran didalam tahapan proses penyelenggaraan pemilihan. Selain itu juga memiliki peran dalam pengawasan kampanye; masa tenang; pemungutan

suara; perhitungan suara; hingga rekapitulasi pemungutan suara. Semua hal ini sudah disajikan secara spesifik dan sistematis didalam peraturan yang berkaitan dengan pemilihan umum.

Demokrasi sebagai dasar hidup bernegara memberikan pengertian bahwa pada tingkat terakhir rakyat memberikan ketentuan dalam masalah-masalah pokok mengenai kehidupannya, termasuk dalam menilai kebijakan negara, karena kebijakan tersebut menentukan kehidupan rakyat (Mahfud MD, 1998). Ini merupakan instrumen penting yang harus diperhatikan dalam kaitannya menganut sistem perwakilan. Adanya pemilu bertujuan untuk membuka kesempatan kepada para politikus untuk beradu gagasan yang kelak nantinya mengemban amanat rakyat. Siapapun yang terpilih adalah itulah yang berhak berbicara dan bertindak atas nama kepentingan kelompok besar yang bernama negara. Selain itu, juga memberikan maksud untuk dapat memobilisasi massa, mewakili kepentingan rakyat, memberikan ruang berbicara kepada masyarakat dan memenuhi kebutuhan suksepsi pemilihan yang damai.

Perjalanan sistem demokrasi tidak sepenuhnya berjalan dengan baik, proses penyelenggaraan pemilu dari tahun ke tahun masih tetap diwarnai dengan problematika yang dilakukan secara sadar oleh para *stakeholder*. Seperti halnya dengan adanya Politik Uang (*Money Politic*), yang merupakan suatu istilah merujuk kepada aktifitas memberikan pengaruh dan mempengaruhi orang dengan menggunakan uang atau barang dalam waktu proses penyelenggaraan pemilihan umum. Ada pengertian lain yaitu suatu bentuk pemberian atau janji menyuap seseorang baik supaya orang itu tidak menjalankan haknya untuk memilih maupun supaya ia menjalankan haknya dengan cara tertentu pada saat pemilihan umum (Metria Shela, 2018). Perbuatan ini dapat dikategorikan sebagai kejahatan melawan hukum, mengingat pelaku tersebut memberikan janji dan memberikan pengaruh kepada orang lain dengan maksud tujuan tertentu. Kemudian realitas yang terjadi dimasyarakat dengan adanya pelanggaran tersebut, munculah suatu bentuk hubungan dimana masing-masing pihak merasa saling diuntungkan (*mutualisme*). Masyarakat beranggapan pelanggaran *money politic* lebih menguntungkan secara nyata daripada bentuk penawaran program-program serta

visi misi dari semua calon kandidat. Memang tidak bisa dipungkiri bahwa negara Indonesia sedang mengalami krisis kepercayaan dalam proses penyelenggaraan Pemilihan Umum, baik pemilu eksekutif dan legislatif. Problem inilah yang perlu dikaji lebih lanjut dan memulai ditanamkan kesadaran sejak dini akan pentingnya Pemilihan Umum.

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, maka diperlukan adanya pembahasan terkait bagaimana strategi Bawaslu dalam melaksanakan fungsi pengawasan serta penyelesaian pelanggaran "*Money Politic*" sesuai dengan aspek hukum yang berlaku pada penyelenggaraan Pemilihan Umum Kepala Daerah?

### **1.2 Rumusan Masalah**

- a. Bagaimana mekanisme hukum Bawaslu dalam melakukan tindak pidana "*Money Politic*"?
- b. Bagaimana penyelesaian penindakan pelanggaran "*Money Politic*" menurut aspek hukum pidana?

### **1.3 Tujuan dan Manfaat Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah diatas, selanjutnya perlu adanya susunan yang berisi tentang tujuan dari penelitian itu sendiri, maka dengan ini menyampaikan sebagai berikut:

- a. Untuk mengetahui peran Bawaslu dalam melaksanakan fungsi pengawasan pada Pemilihan Umum Kepala Daerah;
- b. Untuk mengetahui penyelesaian tindak hukum pidana pelanggaran "*Money Politic*" pada Pemilihan Umum Kepala Daerah.

Selanjutnya juga dipandang perlu merumuskan manfaat dari penelitian sebagai berikut;

- a. Penelitian ini diharapkan memberikan pengetahuan tentang peran dan strategi pengawasan Bawaslu dalam proses penyelenggaraan Pemilihan Umum Kepala Daerah;
- b. Penelitian ini diharapkan menambah pengetahuan tentang penindakan hukum pidana "*Money Politic*" Pemilihan Umum Kepala Daerah;

- c. Penelitian ini diharapkan mampu menjadi dasar pemikiran serta referensi untuk karya tulis ilmiah yang berkaitan dengan Pemilihan Umum.

