

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Pemilihan kepala daerah adalah salah satu metode seleksi pemimpin yang digunakan oleh Negara yang menganut sistem demokrasi seperti Indonesia. Pemilihan kepala daerah diselenggarakan sesuai dengan asas langsung, umum bebas, rahasia, jujur dan adil. Asas ini wajib dilaksanakan oleh seluruh pelaku demokrasi, sebagai upaya untuk menciptakan proses politik yang adil bagi seluruh peserta yang mengikuti kontestasi politik pemilihan kepala daerah. Kontestasi politik yang adil tentu akan melahirkan pemimpin berkualitas untuk mewujudkan cita-cita masyarakat di daerah. Melalui pemilihan langsung, masyarakat dapat menentukan pemimpin yang dianggap cocok dan mampu mewujudkan cita-cita pembangunan daerah, sehingga kesejahteraan masyarakat menjadi lebih baik.

Pemilihan kepala daerah secara langsung sudah dilakukan sejak tahun 2005 dan dilaksanakan secara serentak dari tahun 2015 hingga sekarang. Kebijakan ini merupakan sebuah terobosan yang patut diapresiasi untuk meningkatkan pertumbuhan demokrasi pasca reformasi. Indikator utama demokrasi adalah melibatkan partisipasi masyarakat dalam proses politik pemilihan jabatan legislatif dan eksekutif. Partisipasi masyarakat sangat penting dalam Pilkada dan tidak dapat diganti dengan benda atau barang apapun, karena partisipasi masyarakat merupakan bentuk kedaulatan yang melekat pada mereka secara individu di Negara yang mengadopsi sistem demokrasi. Kedaulatan rakyat dalam Negara demokrasi hanya dapat diwujudkan melalui proses Pemilu untuk memilih orang-orang yang akan menjalankan dan mengawasi pemerintahan dalam suatu Negara (Nuraeni, 2013:8). Oleh sebab itu, masyarakat wajib memelihara keutuhan kedaulatan politik mereka dalam Pemilu untuk menjaga dan mewujudkan substansi demokrasi.

Substansi demokrasi hanya akan terwujud, jika partisipasi politik masyarakat tumbuh dengan baik dalam menggunakan hak pilih secara sadar tanpa paksaan dari pihak manapun yang dapat mempengaruhi preferensi politik mereka. Salah satu upaya yang biasanya dilakukan oleh pelaku politik untuk

mempengaruhi preferensi masyarakat pada saat pemilihan kepala daerah, yaitu : melakukan praktik politik uang. Uang dalam kehidupan manusia merupakan alat pembayaran yang sah digunakan untuk membeli barang apapun yang menjadi kebutuhan hidup bagi mereka. Begitu pula dalam kehidupan politik, uang digunakan untuk memenuhi seluruh aktivitas yang akan dilakukan oleh seorang politisi.

Hubungan uang dengan politik memang dua hal yang sangat berbeda, tetapi keduanya tak bisa dipisahkan, karena setiap politisi tentu membutuhkan uang dan dengan uang mereka bisa berpolitik. Politisi sejatinya membutuhkan biaya (*cost*) yang tidak sedikit, apalagi pada kontestasi pemilihan kepala daerah. Setiap pasangan calon yang mengajukan diri sebagai kandidat, harus didukung oleh partai politik sebagaimana yang dijelaskan pada UU No. 10 Tahun 2016 Tentang Pemilihan kepala Daerah pasal 40 ayat 1 yang mengatakan partai politik dapat mendaftarkan pasangan calon jika telah memenuhi persyaratan perolehan paling sedikit 20% dari jumlah kursi DPRD. Upaya mendapatkan dukungan partai, biasanya dilakukan dengan membayar uang sebagai mahar yang jumlahnya tidak sedikit. Tahapan ini bisa dikatakan proses awal terjadinya politik transaksional antara calon kandidat kepala daerah dengan partai pengusung. Selain diusung oleh partai politik, proses pencalonan independen pun juga diperbolehkan asal memenuhi syarat yang telah dijelaskan dalam konstitusi, yaitu mengumpulkan foto copy KTP penduduk sebagai bentuk dukungan yang dihitung sesuai dengan jumlah DPT di setiap daerah. Jalur pencalonan independen inipun juga membutuhkan biaya yang tidak sedikit, karena tim pemenang calon kandidat harus bergerak langsung menemui masyarakat. Pergerakan tim pemenang ini tentu membutuhkan biaya yang tidak sedikit dari calon kepala daerah untuk tim mereka, supaya syarat regulatif dapat terpenuhi.

Uang dalam politik tidak hanya digunakan untuk memenuhi biaya pencalonan saja. Namun dalam tataran praktiknya tak sedikit pula ditemukan politisi yang menggunakan uang sebagai alat bayar untuk mendapatkan dukungan dari pemilih. Kenyataan ini ditemukan dalam catatan Edward Aspinall dan Mada Sukmajati (2015:24) yang mengatakan politik uang merupakan tindakan jual beli suara (*vote buying*) yang dilakukan oleh politisi dengan pemilih. Menurut

keduanya pembelian suara dipahami sebagai transaksi pembayaran berupa uang tunai atau barang dari kandidat kepada pemilih yang dilakukan secara massif dan sistematis di hari menjelang Pemilu diselenggarakan yang disertai dengan harapan para penerima akan membalasnya dengan memberikan suara kepada kandidat tersebut. Sejalan dengan pendapat yang disampaikan kedua ahli itu, Tjahyo Kumolo (2015:155) juga mengatakan politik uang merupakan suatu upaya yang dilakukan oleh kandidat atau tim pemenangannya untuk mempengaruhi masyarakat (pemilih) dengan menggunakan imbalan materi pada proses politik perebutan kekuasaan yang ditandai dengan tindakan membagi-bagikan uang, baik milik pribadi ataupun partai untuk mempengaruhi suara pemilih.

Tindakan jual beli suara dalam bentuk politik uang pada Pilkada di Indonesia, sebenarnya sudah terjadi sejak dahulu. Edward Aspinall dan Mada Sukmajati (2015:25) mengatakan bahwa politik uang sudah terdengar sejak pemilihan pejabat eksekutif dilaksanakan oleh anggota legislatif. Hasil kajian kedua pakar ini diperkuat oleh beberapa hasil penelitian lain yang mengatakan praktik politik uang dalam pentas demokrasi lokal pemilihan kepala daerah masih bertahan hingga sekarang. Sekalipun sistem pelaksanaan pemilihan telah dirubah, dari tangan anggota legislatif ke tangan rakyat secara langsung. Transaksi jual beli suara yang dulunya melibatkan anggota legislatif dengan kandidat eksekutif, sekarang telah berkembang ke masyarakat, sebagaimana kajian yang telah dilakukan oleh peneliti terdahulu.

Beberapa penelitian terdahulu yang telah mengkaji fenomena praktik politik uang pada pemilihan kepala daerah yaitu : penelitian Hardianto Hawing dan Nursaleh Hartaman (2021) dengan judul “Politik Uang Dalam Demokrasi Di Indonesia” (Studi Kasus Pemilukada Kabupaten Enrekang Tahun 2018). Penelitian ini mengkaji pengaruh politik uang terhadap perilaku memilih pada Pilkada Kabupaten Enrekang dengan menggunakan teori perilaku memilih. Kedua penelitian yang dilakukan Robi Cahyadi Kurniawan (2017) dengan judul “Pembelian Suara Dalam Pemilihan Kepala Daerah Di Provinsi Lampung”. Penelitian ini melihat pengaruh keputusan pembelian suara dalam mengubah pilihan masyarakat di Provinsi Lampung. Ketiga penelitian yang dilakukan oleh La Ode Suprianto, Muhammad Arsyad, dan Megawati A. Tawulo (2017) yang

berjudul “Persepsi Masyarakat Terhadap Politik Uang Pada Pilkada Serentak (Studi Di Desa Ronta Kecamatan Bonegunu Kabupaten Buton Utara)”. Penelitian ini menjelaskan persepsi masyarakat terhadap politik uang yang marak terjadi setiap kali penyelenggaraan Pemilu dan Pilkada. Keempat penelitian yang dilakukan oleh Nirwana (2021) dengan tema “Praktik Money Politics Dalam Pemilihan Kepala Daerah Di Kabupaten Maros (Studi Kasus Di Bawaslu Maros). Penelitian ini mengkaji proses terjadinya praktik money politik, bentuk pengawasan dan tindak lanjut yang dilakukan oleh Bawaslu pada Pilkada Kabupaten Maros tahun 2020. Kelima penelitian yang dilakukan oleh Syarifudin, A. (2022) dengan judul “Pilkada Dan Fenomena Politik Uang: Analisa Penyebab Dan Tantangan Penanganannya”. Analisis dilakukan secara teoritik tentang fenomena politik uang yang terjadi pada pemilihan kepala daerah di Indonesia.

Seluruh kajian terdahulu yang dijadikan rujukan dalam penelitian ini tentu memberikan kontribusi bagi peneliti dalam mengkaji fenomena praktik politik uang yang terjadi di Kabupaten Mandailing Natal tahun 2020 antara penyelenggara dengan calon kepala daerah. Sekalipun masalah yang dikaji pada penelitian ini berbeda dengan penelitian sebelumnya, karena fokus kajian kelima penelitian terdahulu membahas tentang praktik politik uang antara kandidat dengan pemilih. Akan tetapi pembahasan yang telah diuraikan dalam penelitian sebelumnya, akan digunakan sebagai rujukan dalam menganalisis masalah yang diteliti dalam kajian ini. Hasil penelitian sebelumnya juga dapat menambah referensi dalam menguraikan proses terjadinya praktik politik uang yang dilakukan oleh anggota KPPS dengan calon kepala daerah pada Pilkada Kabupaten Mandailing Natal tahun 2020.

Penelitian tentang fenomena politik uang, selama ini hanya mengkaji transaksi jual beli suara antara pemilih dengan politisi atau kandidat pada Pemilu ataupun Pilkada saja. Adapun praktik manipulasi suara yang dilakukan penyelenggara karena alasan politik uang, tetapi kasus itu terjadi pada penyelenggara tingkat daerah, kecamatan hingga desa. Berbeda dengan kasus yang terjadi di Kabupaten Mandailing Natal pada Pilkada tahun 2020. Transaksi jual beli suara (*vote buying*) melibatkan KPPS sebagai penyelenggara Pemilu dengan salah satu kandidat kepala daerah. Bukti keterlibatan penyelenggara

Pemilu dalam transaksi jual beli suara dengan salah satu pasangan calon dapat diketahui dari putusan sidang Mahkamah Konstitusi. Akibat bukti yang ditemukan oleh MK dalam sidang yang telah digelar, maka lahirlah keputusan untuk melakukan Pemungutan Suara Ulang (PSU) di tiga TPS Kabupaten Mandailing Natal yang dinyatakan bermasalah dalam persidangan. Inilah dasar peneliti untuk melakukan kajian tentang fenomena uang dalam kontestasi politik pada Pilkada Kabupaten Mandailing Natal tahun 2020 dilakukan.

Pembahasan mendalam mengenai fenomena politik uang pada Pilkada tidak hanya dilakukan oleh beberapa peneliti sebelumnya. Ilmuan senior Eward Aspinal dan Ward Berenshoj lebih dahulu melakukan kajian tentang politik lokal di Indonesia. Melalui hasil kajiannya kedua pakar tersebut menawarkan analisis klientelisme untuk menjelaskan dinamika politik uang yang terjadi pada saat Pilkada. Konsep klientelisme menjelaskan terjadinya praktik politik uang bukan dari aktor utama (politisi), tetapi masyarakat sendiri yang berupaya menukarkan dukungan elektoral mereka untuk kandidat dengan harapan menerima imbalan berupa uang atau barang yang bersifat materialistis oleh individu maupun kelompok-kelompok kecil. Politisi selaku pemberi tentu mengharapkan pemilih bisa membalasnya dengan memberikan suara kepada mereka di hari pencoblosan (Darma, 2022:18).

Pihak penerima uang dari salah satu calon kandidat terkadang merasa berhutang dan harus membayarnya dengan memilih calon kandidat tersebut di hari pemungutan suara. Tetapi tidak seluruh masyarakat bersikap seperti itu, ada juga yang menerima uang, namun tetap memilih kandidat yang sesuai dengan hati nurani mereka. Bahkan ada juga yang menolak secara tegas dan tak mau dibayar untuk mempertahankan idealismenya, karena mereka tau menerima uang dalam politik adalah suatu tindakan yang sangat bertentangan dengan konstitusi. Meskipun dilarang oleh konstitusi, tetapi praktik politik uang tetap saja terjadi pada pergelaran Pilkada dan Pemilu di Indonesia, sebagaimana yang disampaikan dalam laporan kinerja Bawaslu RI pada pelaksanaan Pilkada tahun 2020.

Berdasarkan catatan Badan Pengawas Pemilu Republik Indonesia yang disampaikan oleh Ratna Dewi Pettalolo selaku anggota Bawaslu menyatakan

terdapat 262 kasus politik uang yang terjadi selama tahapan Pilkada tahun 2020. Dari seluruh kasus tersebut, sebanyak 197 (seratus sembilan puluh tujuh) kasus diantaranya berasal dari laporan/pengaduan masyarakat yang disampaikan kepada penyelenggara dan 65 (enam puluh lima) kasus merupakan temuan dari Bawaslu ([bawaslu.go.id](http://bawaslu.go.id)). Adanya laporan masyarakat ini menunjukkan bahwa tingkat kesadaran masyarakat sangatlah tinggi dalam merespon tindakan pelanggaran terhadap regulasi Pemilu, khususnya dalam bentuk politik uang. Dalam keterangannya anggota Bawaslu juga menyampaikan, telah ada enam kasus tindak pidana politik uang yang diputuskan perkaranya dalam sidang Mahkamah Konstitusi. Putusan tindak pidana politik uang itu tersebar di Kota Tarakan, Kabupaten Berau, Kota Palu, Kota Tangerang Selatan dan Kota Cianjur. Seluruh daerah tersebut masing-masingnya mendapatkan vonis 36 (tiga puluh enam) bulan dan denda 200 juta rupiah. Sementara di Kabupaten Pelalawan Riau mendapatkan vonis 6 (enam) bulan percobaan dan denda 200 juta rupiah. Sisa dari enam kasus yang telah diputuskan tentu akan ditindak lanjuti oleh penyelenggara untuk membuktikan kebenaran lapdran yang diadukan oleh masyarakat kepada penyelenggara ([bawaslu.go.id](http://bawaslu.go.id)).

Jika diamati secara seksama, fenomena munculnya praktik politik uang pada Pilkada sebenarnya telah dapat dilihat sejak awal masa pencalonan kandidat. Pasangan calon kepala daerah tidak akan bisa mendaftarkan namanya ke kantor Komisi Pemilihan Umum (KPU), jika tidak di dukung oleh koalisi partai politik. Adapun pendaftaran calon melalui jalur independen, tetapi harus memenuhi syarat yang cukup berat. Sehingga mayoritas tokoh daerah yang berkeinginan untuk maju sebagai calon kandidat, lebih memilih proses pencalonan melalui dukungan koalisi partai politik. Untuk mendapatkan dukungan dari partai politik, biasanya setiap kandidat harus membayar mahar dengan jumlah anggaran yang diperkirakan melampaui batas sumbangan dana kampanye yang telah ditetapkan dalam undang-undang. Namun tidak diketahui nominal pastinya, karena kesepakatan kedua belah pihak terjadi dibalik layar (Saputro & Zuhriyati, 2018:1).

Uang digunakan sebagai alat untuk memobilisasi dukungan pemilih di Negara yang menganut sistem demokrasi yang belum matang seperti di Indonesia. Peluang terjadinya praktik politik uang ini sangat terbuka lebar bagi seluruh

kontestan, karena prosesnya terjadi dibalik layar yang cukup sulit untuk diungkap, kecuali pelakunya sendiri yang mengakui kepada pihak lain. Sebagaimana pengakuan anggota PPS di Kabupaten Mandailing Natal yang telah melakukan transaksi jual beli suara (*vote buying*) dengan salah satu calon kepala daerah dalam sidang Mahkamah Konstitusi. Menanggapi fenomena ini, maka peneliti tertarik untuk melakukan kajian dengan judul “Uang Dalam Kontestasi Politik (Studi Tentang Praktek Politik Uang di Desa Kampung Baru Kecamatan Panyabungan Utara Pada Pilkada Kabupaten Mandailing Natal Tahun 2020)”.

## 1.2 Rumusan Masalah

Pemilihan kepala daerah serentak tahun 2020 diikuti 270 daerah di Indonesia dengan rincian 9 Provinsi untuk pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, 37 Kota untuk pemilihan Walikota dan Wakil Walikota dan 224 Kabupaten untuk pemilihan Bupati dan Wakil Bupati. Mekanisme pelaksanaan Pilkada serentak tahun 2020 sedikit berbeda dengan periode sebelumnya, karena Pilkada tahun 2020 dilaksanakan pada masa pandemi covid-19. Seluruh unsur yang terlibat dalam proses politik pemilihan kepala daerah tahun 2020 diwajibkan untuk mematuhi protokol kesehatan, sebagaimana yang dijelaskan dalam Peraturan KPU Nomor 6 Tahun 2020. Seluruh tahapan Pilkada dituangkan dalam regulasi tersebut untuk menghindari meluasnya penyebaran virus covid-19. Meskipun Pilkada diselenggarakan pada masa pandemi, akan tetapi partisipasi masyarakat tumbuh dengan baik. Penyelenggaraan Pilkada di seluruh daerah juga sukses diselenggarakan, meskipun ada beberapa kasus pelanggaran yang diterima oleh pihak penyelenggara Pemilu. Pelanggaran Pemilu merupakan tindakan yang bertentangan dengan regulasi dan tata kelola Pemilu yang dapat merusak proses dan hasil dari pelaksanaan Pemilu itu sendiri.

Pelanggaran Pemilu dapat merusak demokrasi secara substantif, karena tindakannya tidak sesuai dengan asas-asas pemilihan yang terdapat dalam aturan konstitusi. Studi tentang pelanggaran Pemilu ini sudah banyak dilakukan oleh beberapa peneliti, salah satunya Edward Aspinal dan Sukmajati (2015) yang mengatakan bahwa praktik jual beli suara merupakan pelanggaran Pemilu yang paling dominan terjadi di Indonesia. Praktik jual beli suara di Indonesia pada pelaksanaan Pemilu, sebenarnya sudah terjadi sejak dahulu hingga kini, baik

dalam skala pemilihan anggota legislatif maupun eksekutif. Politik transaksional ini telah mulai terjadi ketika proses pemilihan kepala daerah di Indonesia masih menggunakan sistem demokrasi perwakilan yang dilakukan oleh anggota legislatif di parlemen. Walaupun sekarang sistem pemilihan ini telah diganti dengan pemilihan langsung oleh rakyat yang telah dimulai sejak tahun 2004, akan tetapi praktik jual beli suara pada Pilkada tetap saja terjadi. Jika pelaku sebelumnya adalah calon kepala daerah dengan anggota legislatif, maka sekarang adalah rakyat dengan calon kepala daerahnya sendiri melalui tangan mediator penghubung, seperti broker yang kerap muncul ketika proses politik pemilihan kepala daerah dimulai. Kehadiran broker pada pemilihan kepala daerah seringkali mewarnai fenomena praktik politik uang, tak terkecuali pada Pilkada yang diselenggarakan di daerah Provinsi Sumatera Utara tahun 2020.

Pemilihan kepala daerah di Provinsi Sumatera Utara tahun 2020 diselenggarakan di 23 (dua puluh tiga) daerah Kabupaten/Kota. Jika mengacu pada laporan kinerja Bawaslu RI tentang pelanggaran terhadap kasus politik uang selama Pilkada tahun 2020, dari enam kasus yang telah di vonis oleh pengadilan memang tak satupun daerah di Provinsi Sumatera Utara yang masuk dalam daftar kasus tersebut. Meskipun tak masuk dalam daftar kasus yang telah divonis, bukan berarti proses tahapan pelaksanaan Pilkada Tahun 2020 di seluruh daerah Kabupaten/Kota Provinsi Sumatera Utara bersih dari praktik politik uang, karena dari 262 pengaduan kasus politik uang yang diterima Bawaslu RI. Salah satunya terjadi pada Pilkada di Kabupaten Mandailing Natal.

Pemilihan kepala daerah di Kabupaten Mandailing Natal tahun 2020 diikuti tiga pasangan calon kandidat kepala daerah, yakni pasangan Muhammad Jafar Sukhairi dengan wakilnya Atika Azmi Utami Nasution pada nomor urut satu. Pada urutan kedua pasangan Dahlan Hasan Nasution dengan Aswin Parinduri sebagai kandidat petahana. Kemudian diurutan ketiga ada pasangan Sofwat Nasution-Zubeir Lubis. Berdasarkan hasil rekapitulasi penghitungan suara yang dilakukan KPU Kabupaten Mandailing Natal, maka ditetapkan bahwa pasangan calon nomor urut dua yaitu Dahlan Hasan Nasution dengan wakilnya Aswin Parinduri sebagai pemenang dengan memperoleh suara sebanyak 79.293 atau setara 39,02% (persen).



Kemenangan kandidat petahana kemudian digugat pasangan Muhammad Jafar Sukhairi Nasution-Atika Azmi Utammi Nasution ke Mahkamah Konstitusi dengan pokok pengaduan telah terjadi kecurangan berupa pencoblosan surat suara oleh anggota KPPS yang bertugas di TPS 001 dan TPS 002 Desa Kampung Baru Kecamatan Panyabungan Utara. Pencoblosan surat suara yang dilakukan petugas KPPS di Desa Kampung Baru dilakukan atas dasar kesepakatan jual beli suara dengan tim sukses calon kandidat petahana, sebagaimana yang tertulis dalam lampiran surat putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor: 86/PHP.BUP-XIX/2021. Laporan tindakan kecurangan yang dilakukan anggota KPPS di 2 TPS Desa Kampung Baru Kecamatan Panyabungan Utara diterima oleh anggota Bawaslu Kabupaten Mandailing Natal sebelum diajukan ke Mahkamah Konstitusi, sebagaimana yang disampaikan dalam pernyataan berikut:

Kami mendapat laporan telah terjadi kecurangan yang dilakukan oleh petugas KPPS. Sesuai aturan tentu mereka kami panggil dan disurati sampai dengan 3 kali. Namun diantara mereka itu tidak ada yang datang memenuhi panggilan kami, tetapi setelah laporan pengaduan sampai ke MK, diantara mereka itu ada yang bersedia menjadi saksi. Dalam kesaksiannya itu mereka mengatakan telah menerima uang dari paslon 02.<sup>1</sup>

Kesaksian anggota KPPS dalam sidang MK merupakan bukti nyata bahwa praktik politik uang masih saja terjadi pada pemilihan kepala daerah dari dulu hingga kini. Jika sebelumnya kasus politik uang hanya melibatkan pemilih dengan kandidat, maka pada Pilkada Kabupaten Mandailing Natal praktik politik uang justru dilakukan penyelenggara dengan salah satu calon kepala daerah. Anggota KPPS selaku penyelenggara Pemilu melakukan transaksi jual beli (*vote buying*) suara dengan kandidat petahana. Menurut Aspinall dan Sukmajati (2015:24) praktik jual beli suara (*vote buying*) adalah proses pemberian materi (uang/barang) dari kandidat kepada pemilih dan biasanya dimulai sesaat atau menjelang pemilihan suara dimulai. Jika melihat fenomena diatas, praktik jual beli suara (*vote buying*) yang disampaikan oleh Aspinall dan Sukmajati tersebut ternyata semakin luas cakupannya.

---

<sup>1</sup>Wawancara dengan Ali Aga Hasibuan Koordinator Divisi Penanganan Pelanggaran Badan Pengawas Pemilu Kabupaten Mandailing Natal di Mandailing Natal Tanggal 26 Desember 2022.

Transaksi jual beli suara tidak hanya terjadi antara pemilih dengan kandidat saja, tetapi juga dilakukan oleh penyelenggara Pemilu di tingkat paling bawah, seperti fenomena yang terjadi pada Pilkada Kabupaten Mandailing Natal tahun 2020 di 2 TPS Desa Kampung Baru Kecamatan Panyabungan Utara. Terjadinya praktik jual beli suara yang dilakukan anggota KPPS di 2 TPS Desa Kampung Baru dengan kandidat petahana, mungkin saja karena adanya kedekatan relasi personal mereka. Kalaupun bukan terjadi karena hubungan personal penyelenggara dengan kandidat, bisa juga di dorong oleh pihak lain yang memainkan peran strategisnya sebagai mediator penghubung kepentingan politik petahana dengan kebutuhan masyarakat masyarakat dan penyelenggara.

Mediator penghubung ini biasanya diisi oleh pihak-pihak yang tergabung kedalam barisan tim pemenangan kandidat pada Pilkada. Tim pemenangan pasangan calon kandidat ini biasanya dipilih dari tokoh-tokoh ternama yang memiliki pengaruh besar dalam lingkungan masyarakat, seperti: tokoh agama, tokoh adat, tokoh politik dan tidak menutup kemungkinan kehadiran kepala desa sebagai tokoh pemerintahan yang bersentuhan langsung dengan rakyat. Unsur tokoh masyarakat inilah yang berupaya mencari dukungan suara bagi calon petahana. Upaya mencari dukungan suara dapat dilakukan dengan berbagai macam cara, baik dengan sukarela, mobilisasi, maupun melalui transaksi jual beli suara. Proses ini tentu dilakukan dengan memanfaatkan jaringan politik yang ada. Jaringan politik calon kepala daerah salah satunya berasal dari kekuatan tim pemenangan yang disebut dengan istilah klientelisme.

Klientelisme adalah jaringan antara orang-orang yang memiliki ikatan sosial, ekonomi dan politik. Klientelisme terjadi ketika para pemilih, pegiat kampanye dan juga para actor menyediakan dukungan electoral bagi para politisi dengan imbalan berupa bantuan atau manfaat material. Para politisi menggunakan metode klientelistik untuk memenangkan pemilihan dengan membagi-bagikan bantuan, barang-barang atau uang tunai (Aspinal & Barendschot, 2019:2). Kedekatan hubungan personal tim pemenangan calon petahana dengan anggota KPPS bisa saja membuka ruang bagi mereka untuk menjalin hubungan secara diam-diam dan melakukan transaksi jual beli suara. Transaksi jual beli suara dilakukan untuk memenangkan calon petahana melalui tindakan kecurangan

berupa pencoblosan surat suara, seperti yang terjadi di 2 TPS Desa Kampung Baru Kecamatan Panyabungan Utara pada Pilkada Kabupaten Mandailing Natal tahun 2020.

Tindakan kecurangan yang dilatarbelakangi oleh praktik jual beli suara ini tentu berimplikasi terhadap kinerja KPU sebagai penyelenggara, Pilkada sebagai sarana demokrasi dan aturan perundang-undangan sebagai pelindung demokrasi. Praktik politik uang dapat merusak citra dan nama baik KPU sebagai penyelenggara, karena KPU memiliki asas independensi dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya. Penyelenggara tidak dibenarkan berpihak dan tundak kepada siapapun dan dengan alasan apapun. Namun adanya kasus politik uang ini bisa saja menurunkan kepercayaan public dan meragukan kinerja KPU di masa yang akan datang.

Politik uang yang dilakukan anggota KPPS dapat mengganggu pertumbuhan demokrasi di tingkat lokal. Para pelaku politik uang tidak hanya mengabaikan prinsip demokrasi, tetapi juga mengabaikan muatan etika dan moralitas dalam pelaksanaan demokrasi itu sendiri, sehingga aspek jujur dan adil yang menjadi asas dalam pemilihan ternodai oleh perbuatan mereka (Hawing & Hartaman, 2021:46). Selain menodai asas pemilihan, praktik politik uang juga berimplikasi terhadap tumbuhnya mental koruptif calon terpilih. Calon kandidat yang memenangkan pemilihan tentu akan berpikir mengganti besarnya biaya yang telah mereka keluarkan selama memegang jabatan melalui tindakan penyelewengan APBD dan program pemerintah. Penyelewengan wewenang yang dimiliki oleh kepala daerah terpilih dalam mengambil kebijakan dapat melemahkan legitimasi rakyat terhadap kepala daerahnya sendiri. Politik uang juga berimplikasi terhadap pelemahan aturan perundang-undangan yang menjadi alat pelindung hak konstitusional pemilih dan penegakan hukum tentang skema pelaksanaan pemilihan kepala daerah. Aturan tentang proses pelaksanaan pemilihan telah disusun sesuai dengan harapan dan cita-cita bersama untuk mewujudkan pemerintahan yang demokratis, tetapi harapan dan cita-cita tersebut terganggu oleh praktik politik uang yang dilakukan penyelenggara pemilihan melalui tindakan kecurangan.

Kecurangan berupa pencoblosan suar suara yang dilatarbelakangi oleh praktik politik uang antara anggota KPPS dengan calon kepala daerah pada Pilkada Kabupaten Mandailing Natal menjadi acuan bagi Mahkamah Konstitusi untuk menetapkan keputusan pemungutan suara ulang di beberapa TPS yang bermasalah. Putusan sidang Mahkamah Konstitusi juga menetapkan hasil pelaksanaan pemungutan suara ulang digabungkan dengan perolehan suara yang tidak dibatalkan dan mengganti seluruh anggota KPPS yang telah terbukti melanggar kode etik. Apabila merujuk pada regulasi tentang kode etik dan pedoman perilaku penyelenggara pemilu yang tertulis dalam Peraturan DKPP Nomor 2 Tahun 2017, seharusnya KPPS yang melakukan tindakan kecurangan mesti dipidanakan bukan diberhentikan, apabila mereka memang menerima uang dari kandidat petahana.

Putusan sidang Mahkamah Konstitusi untuk melakukan pemungutan suara ulang dilaksanakan di tiga TPS yang bermasalah. Setelah pemungutan suara ulang dilaksanakan, hasil rekapitulasi penghitungan suara justru berbalik unggul bagi pasangan Muhammad Jafar Sukhairi Nasution-Atika Utami Azmi Nasution. Hasil perolehan pemungutan suara ulang disampaikan melalui keputusan KPU Kabupaten Mandailing Natal pada tanggal 26 April dengan nomor : 724/PY.02-Kpt/12133/KPU-Kab/IV/2021 yang menetapkan pasangan Muhammad Jafar Sukhairi Nasution-Atika Utami Azmi Nasution sebagai pemenang dengan akumulasi perolehan suara sebanyak 79.156 atau setara dengan 39,0% (persen). Sedangkan akumulasi perolehan suara pasangan Dahlan Hasan Nasution-Aswin Parinduri hanya 79.002 suara atau setara dengan 38,9% (persen) dan perolehan suara pasangan Sofwat Nasutio-Zubeir Lubis sebanyak 44.949 suara atau 22,1% (persen).

Calon petahana yang kalah dalam pemungutan suara ulang berbalik menggugat kemenangan yang diraih pasangan nomor urut satu ke Mahkamah Konstitusi dengan tuduhan kampanye ilegal dan melakukan politik uang pada saat pemungutan suara ulang. Tudingan praktik politik uang yang dilayangkan kandidat petahana ini mungkin saja terjadi mengingat peta segmentasi pemilih yang sudah mengerucut menjadi tiga TPS dengan selisih suara yang sangat tipis. Kompetitor petahana ini bisa saja melakukan praktik politik uang, karena selisih

suara yang diperebutkan sangat kecil untuk memenangkan Pilkada Kabupaten Mandailing Natal tahun 2020. Meskipun segala kemungkinan itu bisa terjadi, akan tetapi Mahkamah Konstitusi menolak dengan tegas pengaduan yang diajukan oleh petahana dengan dalil tidak berdasar menurut hukum dan tidak sesuai dengan fakta.

Berdasarkan keputusan penolakan pengaduan yang diajukan oleh kandidat petahana tersebut, maka hasil rapat pleno KPU Kabupaten Mandailing Natal dinyatakan sah secara hukum oleh Mahkamah Konstitusi dan pasangan Muhammad Jafar Sukhairi Nasution-Atika Utami Azmi Nasution ditetapkan sebagai Bupati/Wakil Bupati terpilih Kabupaten Mandailing Natal pada Pilkada Tahun 2020. Meskipun dugaan praktik politik uang yang diajukan oleh kandidat petahana ditolak oleh Mahkamah Konstitusi, akan tetapi peneliti tertarik untuk mengkaji lebih dalam tentang “Uang Dalam Kontestasi Politik (Studi Tentang Praktek Politik Uang di Desa Kampung Baru Kecamatan Panyabungan Utara Pada Pilkada Kabupaten Mandailing Natal Tahun 2020)”. Peneliti dalam hal ini ingin mengkaji bagaimana terjadinya kasus praktik politik uang yang dilakukan anggota KPPS dengan calon kandidat petahana pada Pilkada Kabupaten Mandailing Natal Tahun 2020. Berdasarkan permasalahan yang telah diuraikan, maka peneliti merumuskan masalah yang akan dikaji sebagai berikut :

1. Seperti Apa proses terjadinya praktik politik uang pada Pilkada Kabupaten Mandailing Natal Tahun 2020 yang dilakukan petugas KPPS dengan kandidat petahana Dahlan Hasan Nasution-Aswin Parinduri?
2. Bagaimana relasi kandidat petahana dengan petugas KPPS di Desa Kampung Baru Kecamatan Panyabungan Utara Kabupaten Mandailing Natal?

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Penelitian tentang uang dalam kontestasi politik pada Pilkada tahun 2020 di Kabupaten Mandailing Natal ini bertujuan untuk :

1. Mengetahui proses terjadinya fenomena praktik politik uang yang dilakukan oleh anggota KPPS dengan kandidat petahana Dahlan Hasan Nasution-Aswin Parinduri.

2. Mengetahui relasi kandidat petahana dengan petugas KPPS di Desa Kampung Baru Kecamatan Panyungan Utara Kabupaten Mandailing Natal

#### **1.4 Manfaat Penelitian**

Hasil kajian yang dilakukan pada penelitian ini, diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran baik secara akademis maupun praktis yang dapat dilihat sebagai berikut :

##### **1.4.1 Manfaat Akademis**

Penelitian ini adalah kajian baru yang dapat dijadikan referensi dan sumbangan ilmu baru dalam mengamati fenomena praktik politik uang yang terjadi pada pelaksanaan Pemilu dan Pilkada di Indonesia. Jika penelitian sebelumnya hanya menjelaskan fenomena praktik politik uang antara calon kepala daerah dengan pemilih, namun hasil penelitian ini cukup membuktikan bahwa praktik politik uang ikut melibatkan penyelenggara pemilu di tingkat KPPS. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran dan bahan rujukan bagi perkembangan khasanah pengetahuan di bidang ilmu politik yang berhubungan dengan proses pelaksanaan dan pengawasan pemilihan kepala daerah. Hasil penelitian ini dapat dijadikan referensi dan bahan masukan untuk peneliti selanjutnya yang akan melakukan kajian tentang praktik politik uang dalam kontestasi politik pemilihan kepala daerah.

##### **1.4.2 Manfaat Praktis**

Proses politik pemilihan kepala daerah seharusnya bisa menghasilkan pemimpin yang berkualitas sesuai dengan keinginan dan kebutuhan masyarakat di daerah, akan tetapi harapan itu belum sepenuhnya dapat diwujudkan karena masih kentalnya praktik jual beli suara (*vote buying*). Upaya mengatasi praktik jual beli suara dapat dilakukan dengan memberikan pengawasan yang lebih ketat oleh seluruh pihak, termasuk masyarakat sebagai pemilih. Hasil penelitian ini dapat dijadikan masukan bagi lembaga penyelenggara Pemilu dalam melihat fenomena politik uang yang terjadi pada Pemilu dan Pilkada. Melalui hasil kajian ini diharapkan kepada penyelenggara Pemilu supaya lebih selektif dalam merekrut petugas KPPS sebagai penyelenggara di tingkat paling bawah. Rekomendasi juga diberikan kepada partai politik supaya dapat mengusung kandidat yang

berkomitmen tinggi untuk menjaga keutuhan nilai-nilai demokrasi dan tidak melakukan praktik politik uang untuk memenangkan kontestasi pemilihan, supaya substansi demokrasi dapat terwujud. Termasuk juga kepada tim pemenangan dan calon kepala daerah supaya dapat melakukan kampanye positif untuk meraih suara pemilih, serta kepada masyarakat agar tidak menerima uang atau barang dalam bentuk apapun yang diberikan oleh calon kandidat.

