

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pemilihan umum secara langsung oleh rakyat merupakan sarana perwujudan kedaulatan rakyat guna menghasilkan pemerintah negara yang demokratis berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945). Pasal 1 ayat (2) menyatakan bahwa :“Kedaulatan berada ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar”.

Pemilihan umum (selanjutnya disingkat pemilu), sebagai wujud demokrasi representatif, adalah bentuk standar dari implementasi demokrasi politik di negara-negara demokratis modern. Dalam sebuah pemilu, rakyat yang memiliki hak pilih adalah subyek yang paling menentukan siapa yang akan menang dan yang harus kalah dalam sebuah kontestasi politik. Itulah sebabnya dalam doktrin klasik muncul pemahaman tentang demokrasi sebagai pemerintahan oleh rakyat (*government by the people*) dan menurut Schumpeter hal itu kurang tepat, karena yang lebih masuk akal adalah pemerintahan yang disetujui oleh rakyat (*government approved by the people*).¹

Dengan prefrensi reformasi politik demokratis semacam itu lahirlah sejumlah undang-undang, yang mengerangkakan liberalisme sebagai ideologi untuk mengatur tertib sosial dan kaidah berpolitik di ranah publik di Indonesia. Dengan mengacu pada preferensi semacam itu pula sejak tahun 2005 di Indonesia dikondisikan sebuah prosedur demokratis yang baru untuk mengganti dan mengisi jabatan Kepala Daerah, yang secara konseptual disebut

¹ Mukhtar Sarman, 2015, *Pilkada Serentak : Quo Vadis Kedaulatan Rakyat*, Yogyakarta : PT.LKiS Printing Cemerlang, hlm.4.

“Pemilihan Kepala Daerah” (selanjutnya disingkat Pilkada). Dalam skenarionya dibayangkan bahwa warga masyarakat membutuhkan Pilkada. Melalui Pilkada itu penduduk di suatu daerah dapat dengan bebas merdeka mendukung seseorang untuk menjadi Kepala Daerah, sesuai dengan aspirasinya yang beragam, dan mestinya dengan rasionalitasnya masing-masing. Dalam kaitan itu setiap actor yang menjadi kandidat lalu dituntut harus membuat komitmen politik, sebagai tafsir lain dari pentingnya ‘kontrak sosial’, untuk memperjuangkan aspirasi rakyat yang isu pokoknya biasanya tidak jauh dari persoalan kesejahteraan rakyat dan rasa keadilan sosial. Komitmen politik itu dibuat dan disampaikan di masa kampanye oleh kandidat dalam bentuk visi dan misi program kebijakan, yang biasanya berorientasi pada janji-janji perbaikan kesejahteraan rakyat, dan komitmen politik itu dibayangkan dapat ditagih di kemudian hari ketika sang kandidat sudah terpilih sebagai penguasa.²

Salah satu tahapan dari pemilu yaitu kampanye merupakan usaha untuk mempengaruhi rakyat secara persuasif (tidak memaksa) dengan melakukan kegiatan retorika, publik relasi, komunikasi massa, lobby dan lain-lain. Kampanye adalah bagian dari proses pemilu yang memiliki pengaruh terhadap hasil pemilu. Kampanye bertujuan mendapatkan pencapaian dukungan, biasanya dilakukan oleh sekelompok orang yang terorganisir untuk melakukan strategi pencapaian dalam rangka untuk menyukseskan kampanye tersebut. Dalam rangka memenangkan perhitungan suara itulah, berbagai upaya untuk memikat dan memperoleh suara diperbolehkan dan dilakukan, sepanjang tidak

² *Ibid*, hlm.14.

melanggar hukum resmi. Itulah pelaksanaan yang telah disepakati dalam “sopan-santun politik”.³

Sejak 2004, Indonesia sudah melakukan pemilu secara langsung. Salah satu catatan dalam pemilu, baik pilkada maupun pilpres, di Indonesia saat ini adalah adanya penyakit yang sulit sekali di berantas, yaitu politik uang (selanjutnya disebut *money politic*). *Money politic* kerap dijadikan metode untuk menggapai kekuasaan dalam perhelatan politik yang bernama pemilu. Rendahnya tingkat pendidikan dan kesejahteraan masyarakat merupakan salah satu faktor masyarakat memilih calon kandidat yang lebih banyak memberikan uang.⁴

Money politic adalah 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. Pembelian bisa dilakukan menggunakan uang atau barang. Praktik *Money Politic* ini telah menciderai asas-asas di dalam pelaksanaan pemilu, *money Politic* dilakukan dengan cara pemberian berbentuk uang, sembako antara lain beras, minyak dan gula kepada masyarakat dengan tujuan untuk menarik simpati masyarakat agar mereka memberikan suaranya untuk partai yang bersangkutan.⁵

Money Politic melanggar Pasal 523 ayat (1) sampai dengan ayat (3) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. Pelanggaran ini akan ditindak dan dicegah oleh Badan Pengawas Pemilihan Umum (selanjutnya disingkat Bawaslu) sesuai dengan Pasal 93 Undang-Undang

³ Roem Topatimasang, 2011, *Menutup Pintu Masuk Politik Uang*, Jakarta : Maarif Institute, hlm.92.

⁴ Stepi Anriani, 2018, *Intelijen & Pilkada*, Jakarta : PT Gramedia Pustaka Utama, hlm.137.

⁵ Elvi Juliansyah, 2007, *Pilkada Penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah*, Bandung : Mandar Maju, hlm.2.

Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. Selain itu praktik *money politic* juga melanggar Pasal 73 ayat (1) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua 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.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum pada BAB II tentang asas, prinsip, dan tujuan pada Pasal 2 yaitu pemilu dilaksanakan berdasarkan asas langsung, bebas, rahasia, jujur dan adil. pada penelitian ini dilaksanakan waktu pilkada 2020. Pada masa kampanye, masa tenang, dan pada pemungutan suara atau pencoblosan. Bawaslu yaitu dengan melakukan langkah-langkah untuk menindaklanjuti laporan atau informasi mengenai terjadinya penyimpangan oleh penyelenggara Negara dalam melaksanakan tugasnya maupun dalam memberikan pelayanan umum. Dengan demikian peran lembaga Bawaslu dalam pengawasan penyelenggaraan pelayanan publik adalah langkah-langkah yang dilakukan dalam menyelesaikan kasus-kasus atau laporan-laporan masyarakat tentang pelayanan publik yang ada di Kabupaten Dharmasraya.

Contohnya saat Pilkada Kabupaten Dharmasraya sedang berlangsung, Salah satu kuasa hukum Sutan Riska-DP, Donal Fariz melaporkan anggota DPD RI inisial "E" ke Bawaslu terkait dugaan politik uang untuk mendukung lawan Sutan-Labuan yaitu Panji-Yosrial.⁶ Untuk itulah perlu adanya peran dari pihak berwenang dalam hal ini Bawaslu Kabupaten Dharmasraya untuk mencegah dan menindak tindakan seperti ini.

⁶ Jeka Kampai, *Kubu Sutan Laporkan Dugaan Politik Uang Pihak Lawan ke Bawaslu Dharmasraya*, <https://news.detik.com/berita/d-5285177/kubu-sutan-laporkan-dugaan-politik-uang-pihak-lawan-ke-bawaslu-dharmasraya/2>, diakses pada 20 Maret 2023 pukul 20:26 WIB.

Selain itu Ketua Badan Pengawas Pemilihan Umum Kabupaten Dharmasraya, Syamsurizal mengatakan bahwa pihaknya banyak menerima laporan politik uang seperti pembagian sembako maupun uang, namun ia menambahkan tanpa adanya bukti seperti foto dan video akan sulit untuk menindak lanjuti laporan tersebut.⁷

Hal ini juga menjadi keresahan penulis dikarenakan pembuktian dari praktik politik uang (*money politic*) cukup sulit dikarenakan peserta atau calon kepala daerah pada Pilkada di Kabupaten Dharmasraya melaukan praktik ini dengan cara sembunyi sembunyi.

B. Perumusan Masalah

Dari uraian latar belakang diatas maka dapat dirumuskan pokok permasalahan penelitian sebagai berikut:

1. Bagaimana Pelaksanaan Pengawasan Praktik Politik Uang (*Money Politic*) Pada Pilkada Tahun 2020 di Kabupaten Dharmasraya oleh Badan Pengawas Pemilihan Umum?
2. Bagaimana Upaya Badan Pengawas Pemilihan Umum Dalam Mengatasi Kendala Yang Dihadapi Dalam Pengawasan Praktik Politik Uang (*Money Politic*) Pada Pilkada Tahun 2020 di Kabupaten Dharmasraya?

C. Tujuan Penelitian

Adapun yang menjadi tujuan penulis dalam penelitian ini adalah:

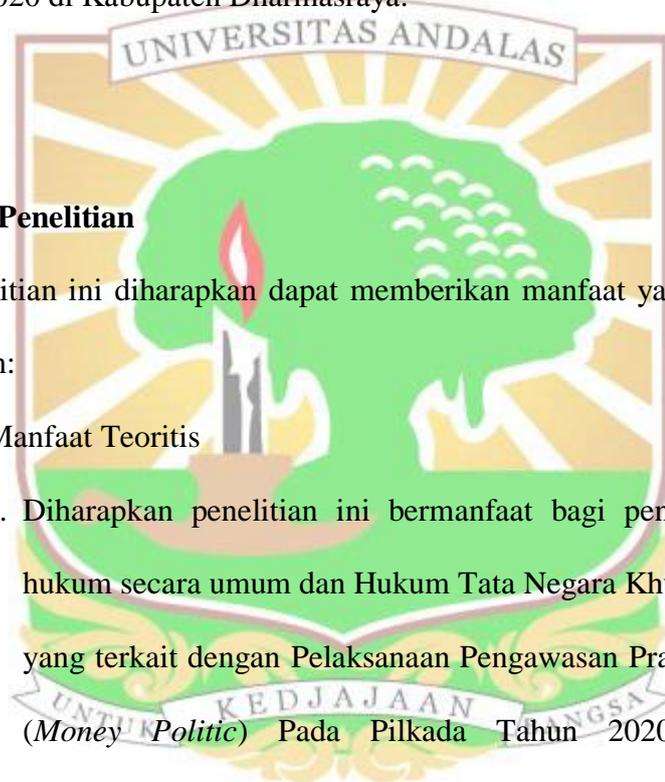
⁷ Valora News, *Laporan Politik Uang Banyak : Bukti Rekaman Minim*, <https://valoranews.com/berita/12658/laporan-dugaan-politik-uang-banyak-syamsurizal-bukti-foto-atau-rekaman-minim.html>, diakses pada 09 Oktober 2023 pukul 20:49 Wib.

1. Untuk mengetahui dan menganalisa mengenai Pelaksanaan Pengawasan Praktik Politik Uang (*Money Politic*) Pada Pilkada Tahun 2020 di Kabupaten Dharmasraya oleh Badan Pengawas Pemilihan Umum.
2. Untuk mengetahui dan menganalisa mengenai Upaya Badan Pengawas Pemilihan Umum Dalam Mengatasi Kendala Yang Dihadapi Dalam Pengawasan Praktik Politik Uang (*Money Politic*) Pada Pilkada Tahun 2020 di Kabupaten Dharmasraya.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat yang bisa diperoleh antara lain:

1. Manfaat Teoritis
 - a. Diharapkan penelitian ini bermanfaat bagi pengembangan ilmu hukum secara umum dan Hukum Tata Negara Khususnya, terutama yang terkait dengan Pelaksanaan Pengawasan Praktik Politik Uang (*Money Politic*) Pada Pilkada Tahun 2020 di Kabupaten Dharmasraya oleh Badan Pengawas Pemilihan Umum.
 - b. Sebagai suatu proses pembelajaran bagi penulis untuk mengembangkan kemampuan akademik dalam menganalisis suatu permasalahan secara sistematis.
 - c. Melatih kemampuan penulis untuk melakukan penelitian ilmiah sekaligus menuangkan hasilnya kedalam bentuk tulisan
2. Manfaat Praktis



Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi ide atau pemikiran yang dapat dijadikan bahan pengetahuan oleh siapa saja baik itu mahasiswa, dosen dan masyarakat umum terutama bagi pemerintah daerah dan penyusun regulasi yang ingin mengetahui lebih lanjut tentang Pelaksanaan Pengawasan Praktik Politik Uang (*Money Politic*) Pada Pilkada Tahun 2020 di Kabupaten Dharmasraya oleh Badan Pengawas Pemilihan Umum.

E. Metode Penelitian

Penelitian merupakan suatu sarana pokok dalam pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi, oleh karena itu penelitian bertujuan untuk mengungkapkan kebenaran secara sistematis, metodologis dan konsisten dengan mengandalkan analisa dan konstruksi.⁸

Metode penelitian yang penulis gunakan adalah yuridis sosiologis yaitu cara prosedur yang dipergunakan untuk memecahkan masalah penelitian dengan meneliti data sekunder terlebih dahulu untuk kemudian dilanjutkan dengan mengadakan penelitian terhadap data primer di lapangan. Penggunaan dari metode yuridis sosiologis dalam penelitian ini, yaitu berpedoman kepada peraturan perundang-undangan yang telah tersedia dan juga dari hasil pengumpulan dan penemuan data serta informasi melalui studi lapangan terhadap perumusan yang dipergunakan dalam menjawab permasalahan penelitian yang ada didalam skripsi ini.

Untuk mendapatkan gambaran yang lebih luas dan untuk memudahkan pelaksanaan penelitian sehingga penelitian ini dapat menjawab persoalan-

⁸ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2007, *Penelitian Hukum Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta : Raja Grafindo Pers, hlm.1.

persoalan pokok yang telah dirumuskan maka penulis menyusun metodologi penelitian sebagai berikut :

1. Sifat Penelitian

Berdasarkan tujuan yang hendak dicapai pada ini, maka penelitian yang dilakukan bersifat deskriptif analitis. Dikatakan deskriptif, karena penelitian ini diharapkan mampu memberikan penjelasan tentang suatu gambaran, keadaan, suasana dan kondisi mengenai gambaran tentang perananan partisipasi masyarakat dalam pembentuka peraturan daerah, selanjutnya dianalisis dengan mengacu dan berpedoman pada bahan pustaka.

2. Jenis dan Sumber Data

Bahan hukum yang akan dipergunakan dalam penelitian ini dikumpulkan berupa data sekunder dengan bahan hukum :

a. Jenis Data

Jenis data terbagi dua yaitu data primer dan data sekunder, sebagai berikut :

1) Data Primer

Data primer,yaitu data yang diperoleh langsung dari sumber pertama atau diperoleh langsung dari penelitian lapangan (*field research*) yaitu melalui wawancara (*interview*) dan pengamatan yang dilakukan terhadap sampel yang telah ditentukan. Wawancara dilakukan terhadap responden yang dipilih dalam penelitian ini yang didapatkan secara langsung dari para responden dan narasumber tentang obyek yang diteliti. Dalam tulisan ini yang akan diwawancarai adalah

Bapak Subandiyono sebagai Ketua dan Koordinator Divisi SDMO Diklat dan Datin, Bapak Maradis sebagai Anggota dan Koordinator Divisi Penanganan Pelanggaran dan Penyelesaian Sengketa, Alde Rado sebagai Anggota dan Koordinator Divisi Hukum, Pencegahan, Partisipasi Masyarakat dan Humas serta Syamsul Herma sebagai Koordinator Sekretariat Badan Pengawas Pemilihan Umum Kabupaten Dharmasraya.

2) Data Sekunder

Data sekunder yaitu data yang telah dikumpulkan untuk maksud menyelesaikan masalah yang akan dihadapi. Data ini dapat ditemukan dengan cepat. Dalam penelitian ini yang menjadi sumber data sekunder adalah literatur, artikel, jurnal, serta situs diinternet yang berkenaan dengan penelitian yang dilakukan.⁹

a) Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan Hukum Tata Negara yang mengikat seperti peraturan perundang-undangan mengenai legislasi daerah, terdiri dari:

- i. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- ii. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah.
- iii. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota.

⁹ Sugiyono, 2009, *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D*, Bandung : Alfabeta, hlm.15.

- iv. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu.
- v. Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 4 Tahun 2017 tentang Kampanye Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/ atau Walikota dan Wakil Walikota.
- vi. Peraturan Bawaslu Nomor 1 Tahun 2018 tentang Pengawasan Perencanaan, Pengadaan, dan Pendistribusian Perlengkapan Pemungutan Suara dan Dukungan Lainnya Dalam Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Serta Wali Kota dan Wakil Wali Kota.
- vii. Peraturan Komisi Pemilihan Umum 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, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Wali Kota dan Wakil Walikota tahun 2020.
- viii. Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 11 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 4 Tahun 2017 tentang Kampanye Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/ atau Walikota dan Wakil Walikota.



- b) Bahan hukum sekunder, yaitu bahan-bahan yang erat hubungannya dengan bahan hukum primer dan dapat membantu menganalisa bahan hukum primer yaitu buku-buku, makalahmakalah dan hasil-hasil penelitian terdahulu.
- c) Bahan Hukum tersier, merupakan bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder.

b. Sumber Data

1) Penelitian Lapangan (*Field Research*)

Penelitian lapangan (*field research*) dilakukan dalam kehidupan yang sebenarnya.

2) Penelitian Kepustakaan (*Library Research*)

Penelitian ini menggunakan data kepustakaan yang bersumber antara lain:

- a) Perpustakaan Universitas Andalas
- b) Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Andalas
- c) Bahan-bahan yang tersedia diinternet
- d) Peraturan Perundang-undangan

3. Teknik Pengumpulan Data

Dalam mengumpulkan data-data penulis menggunakan metode pengumpulan data sebagai berikut :

- a. Wawancara

Dalam kegiatan pengumpulan data penulis menggunakan teknik wawancara. Wawancara adalah proses memperoleh keterangan untuk tujuan penelitian dengan cara tanya jawab, dan bertatap muka antara si penanya atau pewawancara dengan si penjawab atau responden dengan menggunakan alat yang dinamakan *interview guide* (panduan wawancara).

Wawancara yang penulis lakukan adalah wawancara yang semi terstruktur yang maksudnya wawancara yang menggunakan daftar pertanyaan yang telah disiapkan dan sesuai dengan rumusan masalah selanjutnya diajukan pada responden, kemudian dimungkinkan berkembang pada pertanyaan lainnya dalam rangka mengumpulkan data valid.

Untuk memperoleh data sekunder dilakukan dengan studi dokumen dengan cara mengumpulkan dan mempelajari bahan perpustakaan berupa peraturan perundang-undangan, buku-buku serta hasil penelitian karya ilmiah para sarjana yang berhubungan dan berkaitan dengan upaya Badan Pengawas Pemilihan Umum dalam mencegah praktik *money politic* pada Pilkada tahun 2020 di Kabupaten Dharmasraya. Wawancara yang dilakukan adalah dengan Kepala Badan Pengawas Pemilihan Umum Kabupaten Dharmasraya.

b. Studi Dokumen

Studi dokumen bagi penelitian hukum meliputi bahan-bahan hukum yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier.¹⁰

4. Teknik Pengolahan Data

Sebelum melakukan analisis data, data yang ditemukan dan dikumpulkan diolah terlebih dahulu dengan cara melakukan pengoreksian terhadap data yang didapat baik itu temuan-temuan di lapangan maupun data-data yang berasal dari buku maupun aturan-aturan hukum. Tahap pengolahan data yang penulis gunakan adalah *editing*. *Editing* adalah kegiatan yang dilakukan penulis yakni memeriksa kembali mengenai kelengkapan jawaban yang diterima, kejelasannya, konsistensi jawaban atau informasi, relevansinya bagi penelitian maupun keseragaman data yang diterima atau yang didapatkan oleh penulis.

5. Analisis Data

Analisis dapat dirumuskan sebagai suatu proses penguraian secara sistematis dan konsisten terhadap gejala-gejala tertentu. Setelah hasil dan data diperoleh maupun yang dikumpulkan dari penelitian ini maka dalam menganalisa data tersebut penulis menggunakan metode kualitatif-kuantitatif, maksudnya data yang muncul berwujud uraian kata-kata dan rangkaian angka *statistic* yang hanya sampai pada tahap tabulasi saja yang berhubungan dan berkaitan dengan upaya Badan Pengawas Pengawas Pemilihan Umum dalam mencegah praktik *money politic* pada Pilkada tahun 2020 di Kabupaten Dharmasraya.

¹⁰Amirudin dan Zainal Asikin, 2011. *Pengantar Metode Penulisan Hukum*. Jakarta:Raja Grafindo Persada, hlm.31.