

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Indonesia merupakan negara yang meletakkan kekuasaan tertinggi di tangan rakyat. Konsep kedaulatan ini beriringan dengan ciri negara Indonesia yaitu negara hukum yang demokratis, sehingga rakyat ikut berpartisipasi dalam politik demi keberlangsungan kedaulatan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Sebagaimana menurut Amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa kedaulatan berada ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar. Salah satu wujud partisipasi politik rakyat Indonesia yaitu dengan pelaksanaan Pemilihan Umum (Pemilu). Pemilu dilaksanakan untuk memilih wakil rakyat baik di tingkat pusat maupun daerah serta merupakan perwujudan hak asasi manusia.

Pemilihan umum merupakan proses demokratis dalam memilih wakil rakyat atau pejabat pemerintah yang dilakukan secara langsung oleh warga negara Indonesia. Tujuan dari pemilihan umum yaitu memberikan kesempatan kepada warga negara untuk menyampaikan aspirasinya. Pemilihan umum tidak hanya menjadi wujud kedaulatan tetapi juga sebagai ajang kompetensi untuk penilaian partai politik yang telah menjalankan fungsi dan peran terbaiknya. Pelaksanaan pemilihan umum yang melibatkan banyak orang serta banyak bagian partai politik rentan terhadap pelanggaran

dan penyelewengan. Dengan kondisi seperti ini, diperlukan pengawasan oleh lembaga yang dijamin secara hukum agar pemilu dapat diselenggarakan sesuai dengan aturan.

Pemilihan umum pada tahun 2019 dilaksanakan berdasarkan amanat Undang-Undang Dasar 1945 serta Pancasila secara demokratis,<sup>1</sup> dimana rakyat memilih Presiden dan Wakil Presiden serta anggota Legislatif yaitu Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), pada tingkatan daerah maupun pusat secara bersamaan. Menurut Tricahyono (2009) Pemilihan Umum merupakan suatu pandangan yang dinilai abstrak serta dapat dinyatakan bahwa instrumen ini penting untuk menciptakan kedaulatan rakyat dan mengedepankan kepentingan rakyat. Pemilihan Umum menjadi salah satu langkah penting yang dibutuhkan untuk transisi menuju negara yang berdemokrasi<sup>1</sup>. Pada pelaksanaan Pemilu tahun 2019 tidak menutup kemungkinan terjadi pelanggaran atau tindak pidana pemilu.

Menurut Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum (Perbawaslu) No. 7 Tahun 2018 tentang Penanganan Temuan Dan Laporan Pelanggaran Pemilihan umum Bab 1 Pasal 37 ayat 2 pelanggaran pemilu sebagaimana dimaksud pada ayat 1 huruf a meliputi pelanggaran kode etik penyelenggaraan pemilu, pelanggaran administratif pemilu, dan atau tindak pidana pemilu. Pelanggaran pemilu dapat dilakukan oleh orang (perorangan) dan partai politik dengan status sebagai peserta pemilu, dan penyelenggara pemilu serta subjek lain yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.

---

<sup>1</sup> Tricahyono. (2009). Reformasi Pemilihan Umum. Jurnal Politik Indonesia,13. repository.unair.ac.id

Dalam menindak lanjuti pelanggaran pemilihan umum yang ditemukan dan dilaporkan kepada badan pengawas pemilu (Bawaslu) sebagai penyelenggara pemilu. Menurut Peraturan Badan Pengawas Pemilu No. 7 Tahun 2018 tentang Penanganan Temuan dan Laporan Pelanggaran Pemilihan pasal 2 berbunyi Penanganan Temuan dilakukan oleh Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, dan Panwaslu LN berdasarkan laporan hasil pengawasan Pengawas Pemilu dan/atau hasil Investigasi.

Berdasarkan hal tersebut oleh karena itu, tanpa adanya penanganan pelanggaran yang diatur oleh hukum, pelanggaran pemilu tidak dapat ditindak secara adil, terutama dalam hal yang merugikan hak pilih dan pelanggaran yang merusak nilai demokrasi itu sendiri, seperti politik uang dan kampanye hitam.<sup>2</sup>

Budiono (2021) menuturkan bahwa pelanggaran pemilihan umum berasal dari temuan oleh Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) atau laporan langsung dari berbagai pihak kepada Badan Pengawas Pemilu dengan jangka waktu paling lama 14 (empat belas) hari kerja sejak diketahui terjadinya dugaan pelanggaran pemilu. Menurut Fritz (2019) mengatakan dari 15.052 laporan yang masuk itu diantaranya sebanyak 14.462 merupakan temuan dari pihak pengawas pemilu dan 1.581 merupakan laporan dari masyarakat.<sup>3</sup>

Begitupun Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) Kota Banjar berdasarkan data

---

<sup>2</sup> Ridhanie, A. (2019). Implementasi hukum progresif dan penerapan pasal 55 kuhp dalam penanganan perkara pidana di kalimantan selatan. Bawaslu Kalimantan Selatan. <https://kalsel.bawaslu.go.id/>

<sup>3</sup> Edward, F.S (2019) Bawaslu Terima 15.052 Laporan Pelanggaran Pemilu. <https://www.cnnindonesia.com.nasional>

pada laporan komprehensif penyelenggaraan pemilu 2019 di Kota Banjar, Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) Kota Banjar mendapatkan data temuan serta data laporan. Data temuan yang didapatkan yaitu berjumlah 9 temuan kasus pelanggaran administratif pemilihan umum yaitu:

1. Penemu atas nama YD, ditemukan alat peraga kampanye yang dipasang menempel pada tiang listrik, pohon, alun-alun serta tempat yang dilarang pemasangannya. APK tersebut tersebar di wilayah Kecamatan Langensari.
2. Penemu atas nama NH, ditemukan alat peraga kampanye yang dipadang menempel pada tiang listrik, pohon, alun-alun serta tempat yang dilarang pemasangannya. APK tersebut tersebar di wilayah Kecamatan Langensari.
3. Penemu atas nama AI, melakukan pengawasan dan monitoring dan menemukan dugaan APK dan bahan kampanye yang melanggar peraturan perundang-undang.
4. Penemu atas nama HN, melakukan pengawasan dan monitoring dan menemukan dugaan APK dan bahan kampanye yang melanggar peraturan perundang-undangan.
5. Penemu atas nama EG, melakukan pengawasan dan monitoring dan menemukan dugaan APK dan bahan kampanye yang melanggar peraturan perundang-undangan.
6. Penemu atas nama MZ, pada hari Minggu tanggal 10 September 2018 bertempat di Kelurahan Purwahaerja pukul 21:00WIB, Sdr MZ mencermati DPSP akhir hasil pleno KPU Kota Banjar No 127/PL.01.2.-

BA/3279/KPU-Kot/VIII/2018 tertanggal 16 Agustus 2018 diketahui data yang salah satunya adalah ganda.

7. Penemu atas nama MZ, pada hari Jumat tanggal 09 November 2018 pukul 13:00 WIB di kantor Bawaslu Kota Banjar melakukan pencermatan terhadap Daftar Pemilih Tetap (DPT) yaitu Ganda dalam kota jumlah 6 pemilih, Ganda antar kab/kota dan provinsi jumlah 1189, Data Non DPT jumlah 8763, Data invalid jumlah 170, Data lepas yang harus mendapatkan hak pilihnya jumlah 270, Belum perekaman KTP-el jumlah 2599.
8. Penemu atas nama RI, Pada hari Jumat tanggal 15 Februari 2019 pukul 14:00 WIB di kantor Bawaslu Kota Banjar melakukan pencermatan terhadap Daftar Pemilih Tetap (DPT) Perbaikan (DPTHP-2) sebanyak 109 warga yang telah memenuhi syarat sebagai pemilih namun belum terdaftar sebagai pemilih. Beberapa faktor yang membuat hal ini terjadi karena purnawirawan TNI dan Polri, yang telah berusia 17 tahun atau sudah menikah.
9. Penemu atas nama IS, bahwa KPU kota Banjar akan melaksanakan rapat pleno terbuka rekapitulasi DPT yang tidak sesuai dengan ketentuan mengenai batas waktu penyusunan DPTb paling lambat 30 hari sebelum hari pemungutan suara.

Data laporan yang diperoleh yaitu berjumlah 5 laporan dengan 3 kasus pelanggaran tindak pidana pemilihan umum dan 2 kasus merupakan pelanggaran hukum lainnya yaitu:

1. Pelapor atas nama ED, tanggal 4 November 2018 terlapor sdr. A bertempat di Kecamatan Pataruman, Adanya dugaan kegiatan kampanye menggunakan program pemerintah KIS disertai dengan pemberian bahan kampanye berupa kalender Calon Anggota DPRD Kota Banjar Dapil 2 Partai PAN No. Urut 09 sdr. Hj. AS.
2. Pelapor atas nama J, tanggal 4 November 2018 terlapor sdr. A bertempat di Kecamatan Pataruman, Adanya dugaan kegiatan kampanye menggunakan program pemerintah KIS disertai dengan pemberian bahan kampanye berupa kalender Calon Anggota DPRD Kota Banjar Dapil 2 Partai PAN No. Urut 09 sdr. Hj. AS.
3. Pelapor atas nama IS, terlapor sdr. IS di media sosial terdapat dugaan pelanggaran issue hoaxoleh ASN.
4. Pelapor atas nama S, terlapor sdr. IS di media sosial menshare atau membagikan postingan berisi ajakan untuk memilih pasangan calon presiden dan wakil presiden No. Urut 02.
5. Pelapor atas nama IS melihat konten atau postingan terlapor sdr. TS di media sosial sekitar pukul 15:30 WIB. Konten tersebut berisikan ajakan atau kampanye tentang Capres dan Cawapres No. Urut 02, yang diduga telah melanggar pasal 4 ayat (13) Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil.

Selain itu pelanggaran lainnya berupa adanya hasil pleno dengan data ganda, selain itu terdapat beberapa warga yang memenuhi syarat pemilihan umum namun belum terdaftar sebagai pemilih, dan yang terakhir adalah

KPU Kota Banjar melaksanakan pleno yang tidak sesuai dengan ketentuan batas waktu penyusunan paling lambat 30 hari sebelum pemungutan suara. Selain data temuan maka terdapat pula data laporan diantaranya laporan pelanggaran pemilihan umum dalam kegiatan kampanye yang menggunakan program pemerintah yakni kartu Indonesia sehat dan pemberian bahan kampanye berupa kalender yang terjadi sebanyak 2 laporan, selain itu laporan lainnya adalah dugaan penyebaran informasi palsu di jejaring media sosial *facebook* yang dilakukan oleh oknum aparat sipil negara sebanyak 3 laporan.

Pelanggaran pemilu yang ditemukan, sikap dan cara penanganan yang dilakukan oleh Badan Pengawas Pemilu Kota Banjar sangat diperlukan dan harus diperhatikan. Beberapa faktor penyelesaian terhadap pelanggaran pemilu ini dapat dikatakan berhasil apabila Badan Pengawas Pemilu Kota Banjar sudah memenuhi kewajiban dan tanggung jawabnya dalam proses penanganan laporan pelanggaran pemilu. Dalam menyelesaikan kasus pelanggaran pemilu, Badan Pengawas Pemilu perlu memberikan integritas, komitmen dan kredibilitas yang tinggi dan kuat terhadap proses pemilihan umum, maka kinerjanya dapat dipercaya, diandalkan serta dipahami masyarakat umum.

Hasil penelitian Hardin (2022), mengenai Peranan Badan Pengawas Pemilu dalam Penanganan Pelanggaran Pemilu Tahun 2019 di Kabupaten Pinrang menjelaskan bahwa peran Badan Pengawas Pemilu di Kabupaten Pinrang sudah terlaksana sesuai Undang-Undang No.7 Tahun 2017 tentang

Pemilihan Umum dan Perbawaslu No.7 Tahun 2018 sesuai yang telah di amanati. Dalam menjalankan perannya, Badan Pengawas Pemilu memiliki faktor pendukung yang dikuatkan oleh beberapa regulasi dan kuatnya bimbingan teknis yang dilaksanakan. Hambatan yang ditemukan yaitu dalam laporan masyarakat yang kurang berkualitas, saksi yang takut dan mendapatkan ancaman dari terlapor serta adanya tekanan politik terhadap institusi Badan Pengawas Pemilu. Adapun temuan dan laporan dugaan pelanggaran oleh Bawaslu Kabupaten Pinrang.

**Tabel 1.1**  
**Temuan dan Laporan Pelanggaran di Kabupaten Pinrang**

<b>No</b>	<b>Tanggal Temuan</b>	<b>Nama Pelapor</b>	<b>Nama Terlapor</b>	<b>Jabatan Terlapor</b>	<b>Uraian Singkat Kejadian</b>
1.	30 Januari 2019	Fadli (PKD Desa Lerang)	Tamir S.Pd	Kepala SD 06 Ulo, Kec. Lanrisang	seorang ASN yang menghadiri kampanye tatap muka peserta pemilu caleg DPR RI atas nama Muchtar Luthfi Mutty dari partai Nasdem nomor urut 02. Dalam hal ini peserta kampanye yang hadir kurang lebih 50 orang serta mengambil mic dan berbicara “InsyaAllah saya doakanki mudah-mudahan terpilih kembali menjadi anggota DPR Ri”. Kegiatan tersebut di dalam sebuah rumah warga di Abbanuang,

					Desa Lerang, Kec. Lanrisang
2.	6 Februari 2019	Rasnah, SS.,S.Pd.i	Mansyur Hadi	Kepala SMPN 8 Pinrang	Pemenangan sahabat Azhar Arsyad melaksanakan pertemuan tatap muka di rumah salah satu warga di lingkungan Alecalimpo Barat Kel. Fakkie dan rumah tersebut adalah milik seorang yang berprofesi sebagai ASN. Kepala sekolah SMPN 8 Pinrang atas nama Mansyur Hadi yang dihadiri kurang lebih 20 orang. Dalam pertemuan tersebut ada pembagian kalender atas nama Azhar Arsyad

Tabel 1.2

## Laporan Pelanggaran di Kabupaten Pinrang

No	Tanggal Laporan	Nama Pelapor	Peristiwa	Terlapor	Jabatan Terlapor
1.	15 April 2019	Hj. Nasrianty, ST.	NIK rekayasa, NIK siluman dan pemilih dibawah umur	Komisioner KPU Kab. Pinrang	KPU Kab. Pinrang

2.	23 April 2019	Martinus Doa	<p>Di TPS 11 dan TPS 14 desa Lembang Mesakada partisipasi pemilih 100% ada dugaan pemilih dari luar kota yang diwakili.</p> <p>Di TPS 06 dan TPS 08 desa Lembang Mesakada partisipasi pemilih 100% ada dugaan pemilih dari luar kota yang diwakili A.</p>	<p>KPPS TPS 11, KPPS TPS 14, KPPS TPS 06, KPPS TPS 08</p>	<p>KPPS TPS 11, KPPS TPS 14, KPPS TPS 06, KPPS TPS 08</p>
			<p>Enid dan pemilih ganda a.n Marson Salombe dan Ruben Randa dua memilih dengan nama yang berbeda A.n Luppaa` atau Sau`.</p>		

Dalam penanganan perkara pelanggaran Pemilu serentak Tahun 2019 Badan Pengawas Pemilu berperan dalam mengefektifkan koordinasi antara institusi yang terlibat dalam penanganan pelanggaran maupun kejahatan dalam proses pelaksanaan Pemilu, baik Pemilu Legislatif maupun Pilpres

sangatlah berperan serta aktif dalam menjaga kondusifitas baik jelang maupun pasca Pemilu di wilayah hukum Kepolisian.

Hal yang sama ditemukan dalam penelitian Nidaul (2022), tentang Peran Badan Pengawas Pemilu Kabupaten Lumajang Dalam Penanganan Pelanggaran Pemilu Berdasarkan Peraturan Badan Pengawas Pemilu Nomor 7 Tahun 2018 bahwa faktor terjadinya pelanggaran diantaranya kurangnya pemahaman hukum terkait peraturan yang berlaku Peran badan pengawas pemilu dalam penanganan pelanggaran pemilu tahun 2018. Adapun temuan dugaan pelanggaran oleh Bawaslu Kabupaten Lumajang.

**Tabel 1.3**  
**Pelanggaran APK di Kabupaten Lumajang**

No	Jumlah Pelanggaran APK	Keterangan
1.	1.428 temuan pelanggaran APK	Diturunkan oleh Satpol PP dan Panwascam
2.	3.736 Temuan pelanggaran APK	Melanggar peraturan pemasangan APK
3.	2.308 temuan pelanggaran APK	Melanggar Perbup Lumajang

Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) memiliki peranan yang sangat amat strategis untuk mewujudkan proses pemilu yang langsung, umum, bebas, adil, jujur (luber jurdil) sebagai salah satu tanggung jawab lembaga pemilu. Bawaslu dalam hal pengawasan pemilu juga menjadi kunci untuk melaksanakan pemilu yang berintegritas dan dalam pelaksanaan pemilu yang bersih dengan penyusunan strategi perencanaan, pengawasan serta pencegahan dan penindakan secara baik.

Pelanggaran pada pemilu biasanya ditemukan oleh Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) maupun dengan adanya laporan yang ditemukan masyarakat. Peraturan Badan Pengawas Pemilu No 7. Tahun 2018 tentang Penanganan Temuan dan Laporan Pelanggaran Pemilu menjelaskan laporan mengenai pelanggaran pemilu sebagaimana bersumber dari informasi dugaan Pelanggaran Pemilu yang diperoleh Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, atau Panwaslu Kecamatan dalam proses penanganan pelanggaran.

Kualitas penyelenggaraan pemilu dipengaruhi oleh dinamika dari kondisi politik, hukum, ekonomi, sosial budaya, dan keamanan yang terbentuk menjelang pada saat pelaksanaan pemilu. Dengan fungsi penting yang dimiliki oleh Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) yang memiliki kekuasaan untuk mengawasi pada penyelenggaraan pemilihan umum. Badan Pengawas Pemilu juga memiliki kewajiban untuk tidak melakukan diskriminasi dalam menjalankan fungsi dan wewenangnya. Selain itu juga menerima dan memantau mengenai dengan dugaan adanya pelanggaran saat proses pemilihan umum.

Berdasarkan hasil temuan tersebut, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian lebih jauh mengenai implementasi Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum No 7 Tahun 2018 dalam penanganan tindak pelanggaran pemilu pada Pilpres 2019 Di Kota Banjar.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang diatas maka rumusan masalah dituangkan sebagai berikut: “Bagaimana implementasi Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum No 7 Tahun 2018 dalam penanganan tindak pelanggaran pemilu pada Pilpres 2019 Di Kota Banjar?”

## **1.3 Tujuan Penelitian**

1. Mengetahui bagaimana implementasi peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum No 7 Tahun 2018 dalam penanganan tindak pelanggaran pemilu Pilpres 2019 di Kota Banjar;
2. Mengetahui kendala pengimplementasian Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum No 7 Tahun 2018 dalam penanganan tindak pelanggaran pemilu pilpres 2019 di Kota Banjar;
3. Mengetahui cara mengatasi kendala dalam proses implementasi Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum No 7 Tahun 2018 dalam penanganan tindak pelanggaran pemilu pilpres 2019 di Kota Banjar.

## **1.4 Batasan Penelitian**

Agar penelitian ini tidak terlalu luas tinjauanya dan tidak menyimpang dari rumusan masalah diatas, maka perlu adanya pembatasan masalah yang ditinjau. Batasan masalah pada penelitian ini adalah :

1. Peneliti mencari informasi mengenai proses pengimplementasian Peraturan Badan Pengawas Pemilu No 7 Tahun 2018 pada proses pemilihan presiden tahun 2019 di Kota Banjar.

2. Peneliti menggunakan Peraturan Badan Pengawas Pemilu No 7 Tahun 2018.
3. Informasi yang diteliti memuat mengenai kendala dan proses pengendlianya pada saat pengimplementasian peraturan oleh Badan Pengawas Pemilu Kota Banjar.

## **1.5 Manfaat Penelitian**

### **1.5.1 Manfaat Teoritis**

1. Hasil penelitian diharapkan dapat memberikan kontribusi kepada pihak akademik berupa literatur ilmu politik terkait penanganan pelanggaran tindak pidana pemilihan umum untuk dikaji lebih lanjut pada mata kuliah Kajian Partai Politik dan Sistem Pemilu;
2. Hasil penelitian diharapkan dapat menjadi data dasar bagi peneliti berikutnya yang akan melakukan penelitian dengan topik serupa terkait penanganan tindak pelanggaran pemilu.

### **1.5.2 Manfaat Praktis**

1. Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi acuan atau bahan masukan bagi pemerintah, badan pengawas pemilihan umum dan stakeholder dalam menyusun kebijakan khususnya terkait penanganan tindak pelanggaran pemilihan umum;
2. Menjadi bahan pengetahuan politik untuk masyarakat luas tentang kebijakan penanganan tindak pelanggaran pemilihan umum.