

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pemilihan umum berdasar undang-undang nomor 8 tahun 2012 adalah sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai pelaksanaan dari kedaulatan rakyat, maka pemilu harus terus diselenggarakan.¹ Hingga tahun 2014 lalu negara kita telah berhasil melaksanakan 10 kali pemilihan umum yakni dari tahun 1955, 1961, 1967, 1982, 1987, 1992, 1999, 2004, 2009 dan 2014. Pemilu adalah cara, bukan tujuan yang diadakan untuk memberi kesempatan kepada orang banyak memutuskan siapa saja yang layak memegang mandat mereka menjadi pejabat publik untuk menjadi anggota DPR, DPRD, dan DPD, serta Presiden-Wakil Presiden.

Dewasa ini dapat dikatakan bahwa pemilihan umum legislatif telah dianggap sebagai kegiatan yang paling bergengsi, sakral dan bahkan mahal. Sejak lahirnya reformasi pada tahun 1998, di tiap-tiap daerah Kabupaten/Kota di Indonesia telah melaksanakan setidaknya 2 (dua) kali pemilihan umum legislatif. Keterlibatan masyarakat dalam pemilihan umum legislatif sangat bervariasi di tiap daerah. Apabila di Indonesia terdapat kurang lebih 425-an Kabupaten dan Kota, maka jika di ambil rata-rata tingkat partisipasi penduduk dalam pemilu legislatif

¹ UU Republik Indonesia Tahun 2012 Tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD

sebesar 500.000 pemilih, maka partisipasi masyarakat dalam pesta demokrasi ini mencapai 300.000.000 orang pemilih.

Demikian pula halnya terkait dengan pembiayaan penyelenggaraan melalui APBD yang harus disediakan dalam pemilihan umum kepala daerah. Angka perputaran uang dalam pesta demokrasi ini akan semakin besar jika dihitung total biaya Pemilu Legislatif (DPR/DPD/DPRD), Pemilu Presiden/Gubernur di seluruh wilayah Indonesia. Hal ini belum diperhitungkan dengan besarnya biaya kampanye para calon serta resiko lain akibat dampak pemilihan umum legislatif misalnya perusakan harta benda para pendukung, dan kasus terkait dengan pemilihan legislatif seperti yang terjadi di Kecamatan Suwawa tahun 2014 lalu.

Apapun resiko yang harus terjadi sebagai dampak pemilihan umum kepala daerah, di negara dengan faham demokrasi, pemilihan umum merupakan tolak ukur pelaksanaan demokrasi. Hasil pemilihan umum yang diselenggarakan dalam suasana keterbukaan dan kebebasan dipandang sebagai cara paling baik bentuk partisipasi politik dan menampung aspirasi politik masyarakat. Pemilihan umum yang diselenggarakan secara langsung, umum, bebas dan rahasia serta jujur dan adil sebenarnya merupakan implementasi dari pelaksanaan kedaulatan rakyat, dimana rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi. Keberhasilan pelaksanaan pemilihan umum legislatif bila dilihat dari indikator kuantitatif belum mencerminkan kualitas pelaksanaan pemilihan yang sebenarnya.

Pelaksanaan pemilihan umum legislatif menyimpan akar perselisihan mendasar baik di tingkat kebijakan maupun pada ranah kelembagaan. Berbagai permasalahan di dalam pemilihan umum legislatif dapat ditemui mulai dari tahap

persiapan hingga tahap pelaksanaan. Pada tahap persiapan terdapat berbagai masalah, diantaranya adalah masalah pada internal partai politik dalam rangka pencalonan, masalah pada KPUD sebagai penyelenggara pemilihan umum legislatif, masalah pada pemerintah pusat, serta masalah pada aturan main pemilihan legislatif. Sedangkan pada tahap pelaksanaan, permasalahan terjadi pada berbagai titik, diantaranya masalah pendaftaran pemilih, masalah pendaftaran dan penetapan calon, masalah kampanye, masalah pemungutan suara, masalah penghitungan suara, masalah penetapan pengesahan dan pelantikan calon, serta masalah sengketa hasil pemilihan umum legislatif.

Berdasarkan hasil riset KPU Kabupaten Bone Bolango tahun 2014 diketahui bahwa salah satu masalah yang dihadapi dalam kegiatan pemilihan umum legislatif adalah politik uang (*money politics*) dimana politik biaya tinggi telah menjadi keluhan sebagian peserta pemilu dan salah satu penyebabnya adalah fenomena politik uang dimana peserta pemilu mengeluarkan sejumlah uang untuk mendapatkan dukungan pemilih atau pemilih aktif meminta imbalan dari dukungan yang diberikannya. Disisi lain dari kegiatan *money politics* yakni peserta pemilu yang memiliki kelebihan dana cenderung memanfaatkan moment ini untuk mendapatkan simpati dan dukungan dari masyarakat pemilih. Salah satu kasus yang masuk di Bawaslu Provinsi Gorontalo yakni keterlibatan Kepala Desa di Kecamatan Suwawa Kabupaten Bone Bolango yang membagikan beras untuk masyarakat miskin yang berisikan stiker salah seorang calon legislatif dari Partai Demokrat.²

² Badan Pengawas Pemilu Provinsi Gorontalo 2014

Dari data hasil wawancara dengan mantan Panwaslu Kecamatan Suwawa yang sekarang duduk di Panwas Kabupaten Bone Bolango bahwa kejadian kasus keterlibatan Kepala Desa dalam pemilihan legislatif tahun 2014 di desa Bubeya memang benar yakni dalam pendistribusian raskin selama ini selalu di pungut biaya, namun oleh kepala desa hal itu sengaja di gratiskan dan langsung diantar ke rumah warga. Kasus ini sudah ditangani Bawaslu Gorontalo dan dibawa ke sentra Penegakan Hukum Terpadu (Gakumdu) Pemilihan Umum (Pemilu) Provinsi Gorontalo.³ Permasalahan yang disampaikan sebelumnya menurut beberapa masyarakat yang mengadukan kasus ini merupakan salah satu larangan dalam kampanye yang tertuang dalam UU Pemilu Nomor 8 Tahun 2012 pasal 86 ayat 1 huruf j yang menyatakan “Dilarang menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya kepada peserta pemilu”. Selain itu pada ayat 2 juga dijelaskan bahwa kepala desa dan perangkat desa dilarang ikut dalam kegiatan kampanye.⁴

Fenomena yang terjadi dalam pemilihan umum legislatif di Kecamatan Suwawa merupakan salah satu masalah pemilihan umum yang perlu dikaji dan dipahami lagi penjabaran peraturan perundang-undangannya baik bagi masyarakat maupun penyelenggara pemilu. Berdasarkan hal tersebut maka penulis tertarik melakukan penelitian dengan judul ”Kajian Hukum Normatif Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 Pasal 86 Tentang Keterlibatan Kepala Desa Dalam Kampanye Legislatif di Kecamatan Suwawa Kabupaten Bone Bolango”.

³ Ramlan. Panwaslu Kabupaten Bone Bolango. Wawancara, 22 Juli 2016

⁴UU Republik Indonesia Tahun 2012 Tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD

1.2 Perumusan Masalah

Agar permasalahan yang diteliti dapat dipecahkan, maka perlu disusun dan dirumuskan suatu permasalahan yang jelas dan sistematis. Perumusan masalah ini dimaksudkan untuk memberi kemudahan bagi penulis dalam membatasi permasalahan yang ditelitinya sehingga dapat mencapai tujuan dan sasaran yang jelas serta sesuai dengan yang diinginkan. Berdasarkan uraian latar belakang yang ada, maka penulis merumuskan masalah sebagai berikut :

- a. Bagaimana keterlibatan kepala desa dalam kampanye pemilihan legislatif di Kecamatan Suwawa Kabupaten Bone Bolango?
- b. Bagaimana kajian normatif UU Nomor 8 Tahun 2012 Pasal 86 Tentang Larangan Melibatkan Kepala Desa Dalam Kampanye?

1.3 Tujuan Penelitian

Suatu penelitian harus mempunyai tujuan yang jelas. Tujuan penelitian adalah untuk memecahkan masalah agar suatu penelitian dapat lebih terarah dalam menyajikan data akurat dan dapat memberi manfaat. Berdasarkan hal tersebut maka penulisan hukum ini mempunyai tujuan sebagai berikut :

- a. Untuk mengidentifikasi keterlibatan kepala desa dalam kampanye pemilihan legislatif di Kecamatan Suwawa Kabupaten Bone Bolango.
- c. Untuk mengetahui kajian normatif UU Nomor 8 Tahun 2012 Pasal 86 Tentang Larangan Melibatkan Kepala Desa Dalam Kampanye.

1.4 Manfaat Penelitian

a. Manfaat Teoritis

- 1) Diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi pengembangan Ilmu Hukum .
- 2) Diharapkan dapat menambah literatur dan bahan-bahan informasi ilmiah yang dapat dijadikan acuan terhadap penelitian-penelitian sejenis untuk tahap berikutnya.

b. Manfaat Praktis

- 1) Penelitian ini dapat dijadikan referensi bagi mahasiswa Fakultas Hukum pada umumnya dan mahasiswa yang melakukan penelitian tentang kajian normatif pelanggaran pemilihan umum.
- 2) Menjadi masukan kepada kepala-kepala desa serta pihak terkait seperti panwaslu Kabupaten Bone Bolango dalam melakukan pengawasan penyelenggaraan pemilu.
- 3) Menjadi bahan bacaan bagi masyarakat yang memiliki kepedulian terhadap persoalan-persoalan hukum di tengah-tengah kehidupan berbangsa dan bernegara.

