

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Pesan yang berada dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 berbunyi bahwa kedaulatan rakyat Negara Republik Indonesia berada di tangan rakyat. Kedaulatan rakyat tersebut dilaksanakan berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945 yang selanjutnya disebut sebagai UUD 1945 menurut ketentuan-ketentuan konstitusi. Berdasarkan hal tersebut, dapat disimpulkan bahwa Indonesia merupakan negara hukum yang menganut sistem demokrasi konsitusional.

Ciri khas yang dimiliki oleh negara yang menganut sistem demokrasi konstitusional adalah gagasan yang mengatakan bahwa pemerintah yang demokratis adalah pemerintah yang memiliki kekuasaan terbatas dan tidak dibenarkan melakukan tindakan yang sewenang-wenangnya terhadap warga negara yang terdapat di dalamnya. Dikarenakan hal tersebut maka pemerintah menyerahkan kekuasaannya ke dalam bagian-bagian yang lebih kecil seperti kepada sebuah badan atau beberapa orang yang nantinya diberi tugas untuk memikul kekuasaan. Penyerahan kekuasaan ini dilakukan untuk meminimalisir adanya penyalahgunaan kekuasaan yang mana nantinya kekuasaan tersebut dibagi sedemikian rupa.

Partai politik merupakan salah satu bentuk perwujudan dari demokrasi yang dianut. Indonesia sebagai negara yang menganut sistem negara demokrasi memiliki partai politik yang hidup di dalamnya. Keberadaan partai politik di Indonesia selanjutnya melahirkan adanya ketentuan terkait pemilihan umum yang mana dilakukan untuk memilih presiden, wakil presiden, dan anggota-anggota Dewan Perwakilan Rakyat.

Pada awal kemerdekaan, terdapat beberapa langkah demi menuju pemerintahan yang konstitusional seperti memperluas partisipasi politik (disampaikan Sutan Syahrir pada Oktober 1945; memberi kekuasaan legislatif kepada wakil-wakil rakyat yang mana ditandai dengan terbitnya Maklumat No. X

16 Oktober 1945); menolak pemerintahan otoriter; memelihara kemerdekaan ke luar; tekad untuk menjamin kebebasan ke dalam; tekad untuk menjamin asas-asas universal pemerintahan yang baik (*good governance*); membentuk sistem multipartai; menetapkan pertanggungjawaban pemerintah kepada wakil rakyat; dan terakhir ialah adanya pengakuan terhadap asas pemilihan bebas.

Berdasarkan langkah-langkah tersebut pemilu Indonesia kompleks tidak lepas dari eksistensi partai politik. Eksistensi dari partai yang beragam hingga kini terus ada dimana Indonesia menganut sistem multipartai.

Pelaksanaan pemilu melahirkan beberapa peraturan perundang-undangan yang tertuang di dalam beberapa pasal. Tujuan dari diberlakukannya pasal-pasal tersebut ialah demi menjaga keteraturan dalam pelaksanaan pemilu yang dinamis. Pelaksanaan Pemilu tidak luput dengan pelanggaran yang terjadi, maka dari itu, dengan semangat mewujudkan pemilu yang demokratis dibentuklah lembaga pengawas pemilu. Pemerintah berusaha memperbaiki penyelenggaraan pemilu dengan membuat peraturan perundang-undangan. Hal ini dimaksudkan untuk mendukung kinerja dari penyelenggara pemilu. Berdasarkan dari hasil evaluasi penyelenggaraan pemilu dari tahun ke tahun, Undang-undang Nomor 22 Tahun 2007 diganti menjadi Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggaraan Pemilu dimana salah satu perubahan yang paling dasar yaitu adanya peningkatan status kelembagaan Pengawas Pemilu di tingkat provinsi yang semula berbentuk kepanitiaan (*ad hoc*) menjadi Badan yang bersifat tetap.

Pemerintah kembali memperbaharui peraturan perundang-undangan mengenai penyelenggaraan pemilu dengan mengeluarkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. Beberapa perubahan yang mendasar terkait penyelenggara pemilu adalah adanya peningkatan status kelembagaan pengawas pemilu di tingkat Kabupaten/Kota yang semula berbentuk kepanitiaan (*ad hoc*) menjadi bentuk badan yang bersifat tetap. Adanya perubahan dalam penguatan kewenangan yang semula hanya sebagai pengawas pemilu ditambahkan juga dengan memiliki kewenangan untuk mengadili. Pentingnya Badan Pengawas Pemilu yang selanjutnya disebut Bawaslu ditandai dengan perubahan status kelembagaan dan kewenangannya.

Menurut Pasal 1 Ayat 17 dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017, bahwa Bawaslu merupakan lembaga Penyelenggara Pemilu yang mengawasi Penyelenggaraan Pemilu di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Bawaslu kemudian terbagi lagi menjadi Bawaslu Provinsi dan Kabupaten/Kota. Pada tingkatan itu, Bawaslu sebagai Pengawas Penyelenggara Pemilu harus mampu meningkatkan kapasitas dan kualitas penyelenggaraan Pemilu menuju Pemilu yang ideal dan demokratis. Dalam rangka penegakan demokrasi, upaya perlindungan integritas pemilu sangat penting. Keterkaitannya dengan peraturan Pemilu yakni, UU tidak hanya mengatur proses Pemilu, tetapi mereka juga melarang perlakuan yang dapat menghambat esensi Pemilu yang bebas dan adil sehingga peraturan yang dimiliki tidak hanya melindungi peserta pemilu (baik partai politik dan kandidat), tetapi juga lembaga pelaksana dan pemilih. Maka dari itu, aspek peningkatan fungsi pencegahan menjadi kebutuhan terkait peningkatan kualitas pengawasan untuk menanggulangi pelanggaran.

Keberadaan dan peran pengawas pemilu didesain untuk mengawasi dan mengawal penyelenggaraan Pemilu agar dapat memenuhi asas-asas pemilu Langsung, Umum, Bebas, Rahasia, Jujur, dan Adil. Guna mencapai tujuan tersebut maka pengawas pemilu yakni BAWASLU dibekali dengan fungsi pencegahan, pengawasan, penindakan, serta penyelesaian sengketa. Akan tetapi dalam pelaksanaannya masih ditemukan banyaknya pelanggaran-pelanggaran pemilu, baik yang dilakukan oleh peserta pemilu, simpatisan peserta pemilu, maupun penyelenggara pemilu itu sendiri. Berikut merupakan perbandingan antara jumlah

kasus pelanggaran Pemilu yang terjadi selama dua periode yakni pada Pemilu 2014 dan 2019 di Indonesia.

Tabel 1.1
Perbedaan Angka Pelanggaran Pemilu

Tahun Pelaksanaan	Jumlah Kasus
2014	8.380
2019	18.995
Total perbandingan	4.298

Sumber: Bawaslu RI, 4 November 2019

Berdasarkan tabel di atas dapat diketahui bahwa dalam jangka waktu lima (5) tahun, Bawaslu menemukan lebih Indonesia mengalami peningkatan angka pelanggaran Pemilu. Pada tahun 2014 Pemilu di Indonesia mencapai angka 8.380 kasus pelanggaran Pemilu Legislatif untuk seluruh wilayah Indonesia. Sedangkan, pada periode berikutnya, jumlah kasus pelanggaran Pemilu yang diterima bukan semakin menurun malah mengalami peningkatan sebanyak 10.615 yakni sebanyak 18.995 kasus. Kasus pelanggaran yang terjadi pada 2019 kemudian dirangkum sebagai berikut.

Tabel 1.2
Data Pelanggaran Pemilu Tahun 2019

Jenis Pelanggaran	Jumlah Kasus
Pelanggaran Administrasi	16.134
Pelanggaran Kode Etik	373
Pelanggaran Pidana	582
Pelanggaran Hukum lainnya	1.475

Sumber: Data Pelanggaran Pemilu Bawaslu, 4 November 2019

Berdasarkan data yang diperoleh Bawaslu terkait dengan jumlah kasus pelanggaran pemilu, jenis pelanggaran administrasi menempati urutan teratas jumlah pelanggaran yang sering terjadi setiap tahunnya. Terdapat 16.134 Pelanggaran Administrasi yang disebut sebagai pelanggaran Pemilu yang paling sering terjadi. Diiikuti dengan pelanggaran kode etik sebanyak 373 kasus dan pelanggaran pidana sebanyak 1.475 kasus merupakan kasus pelanggaran hukum lainnya. Hal ini menjadikan pelanggaran administrasi pada pemilu 2019 sebagai pelanggaran yang paling banyak dan meningkat setiap tahunnya.

Kota Bekasi sebagai salah satu Kota yang berada di Jawa Barat tentu memiliki panitia pengawas pemilu yang disebut sebagai Bawaslu untuk wilayah Kota sesuai dengan peraturan yang ada pada Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2017. Tidak luput dari kesalahan, Bawaslu Kota Bekasi juga menemukan beberapa kasus atau *tren* pelanggaran yang terjadi sepanjang Pemilu Serentak/ tahun 2019. Berikut merupakan foto pendukung asusmsi penulis.

Gambar 1.1

Trend Pelanggaran Pemilu 2019 di Kota Bekasi



Sumber: Laporan Pemilihan Umum Tahun 2019 Bawaslu Kota Bekasi

Berdasarkan gambar tersebut penulis dapat menyimpulkan bahwa temuan yang biasa terjadi dalam pelanggaran pada saat dilaksanakannya Pemilu 2019 di Kota Bekasi, ditemukan satu (1) pelanggaran kode etik, enam (6) pelanggaran administrasi, dan sebelas (11) tindak pidana yang terdiri dari: a. satu (1) kasus ujaran kebencian, b. tujuh (7) kasus kampanye di luar jadwal, c. tiga (3) kasus yang terbagi atas pembagian materi lainnya.

Berdasarkan tabel di atas penulis dapat menyimpulkan bahwa pada tahun 2019, pelanggaran pemilu yang terbanyak terjadi di Kota Bekasi adalah pelanggaran kampanye di luar jadwal yang mana melebihi jumlah kasus administrasi yang biasanya lebih banyak terjadi di Indonesia.

Bawaslu merupakan lembaga yang bertanggung jawab mengatur penyelenggaraan pemilu, dimana mereka harus independen dan mampu mengadakan proses pemilu yang adil dan efektif. Oleh sebab itu, Bawaslu Kota Bekasi sebagai lembaga nonstruktural (LNS) yang berarti lembaga yang dibentuk melalui peraturan perundang-undangan tertentu guna menunjang pelaksanaan fungsi negara dan pemerintah yang dapat melibatkan unsur-unsur pemerintah, swasta dan masyarakat sipil, serta dibiayai oleh anggaran negara merupakan lembaga yang cocok untuk kriteria lembaga penyelenggara pemilu yang ideal.

Dengan demikian, penulis tertarik untuk meneliti terkait, “Peran Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) Kota Bekasi dalam Pengawasan Pelanggaran Kampanye Di Luar Jadwal Pada Pemilu 2019.”

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, dapat dirumuskan permasalahan:

- a) Bagaimana Peran Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) Kota Bekasi dalam Pengawasan Pelanggaran Kampanye Di Luar Jadwal Pada Pemilu 2019?
- b) Bagaimana hambatan apa saja yang terjadi pada peran Bawaslu Kota Bekasi dalam pengawasan pelanggaran kampanye di luar jadwal pada Pemilu 2019?
- c) Bagaimana upaya yang terjadi pada peran Bawaslu Kota Bekasi dalam pengawasan pelanggaran kampanye di luar jadwal pada Pemilu 2019?

1.3 Tujuan Penelitian

- a) Untuk mendeskripsikan terkait peran Bawaslu Kota Bekasi dalam pengawasan pelanggaran kampanye di luar jadwal pada Pemilu 2019
- b) Untuk mengidentifikasi hambatan apa saja yang terjadi pada peran Bawaslu Kota Bekasi dalam pengawasan pelanggaran kampanye di luar jadwal pada Pemilu 2019
- c) Untuk menjabarkan upaya yang dilakukan dalam mengatasi hambatan dan pelanggaran yang terjadi terkait peran Bawaslu Kota Bekasi dalam pengawasan pelanggaran kampanye di luar jadwal pada Pemilu 2019

1.4 Signifikan Penelitian

Berdasarkan penelitian yang pernah ada sebelumnya, maka penelitian ini membagi signifikan penelitian menjadi dua hal, yaitu signifikan akademik dan signifikan praktis.

1.4.1 Signifikansi Akademik

Berdasarkan temuan yang peneliti lakukan observasi dan sejumlah data-data yang dikumpulkan, peneliti tertarik mengangkat permasalahan terkait Peran Bawaslu Kota Bekasi dalam pengawasan pelanggaran kampanye di luar jadwal

pada Pemilu 2019. Adapun studi terdahulu yang menjadi rujukan peneliti adalah penelitian milik Muhamad Ichsan Kabullah yang berjudul, “Sistem Keadilan Pemilu dalam Penanganan Pelanggaran dan Sengketa Proses Pemilu Serentak 2019 di Sumatera Barat” yang membahas terkait bagaimana kewenangan atas Bawaslu dalam mengeluarkan putusan yang bersifat final dalam penyelesaian pelanggaran khususnya di Sumatera Barat.

Rujukan kedua berasal dari penelitian milik Elisa Indriyani yang berjudul, “Analisis Pelanggaran Kampanye Pada Masa Tenang Ditinjau dari Undang-Undang No. 7 Pasal 278 Tahun 2017 di Bawaslu Kota Jambi.” Penelitian ini membahas terkait pelanggaran apa saja yang masih sering terjadi di masa tenang ditinjau dari perundang-undangan tersebut terkait dengan pelaksanaan kampanye.

Penelitian ketiga merupakan milik Ery Lilik Suryani Turnip, dkk yang berjudul, “Pelaksanaan Fungsi Pengawasan Pada Kampanye Pilihan Kepala Daerah.” Rujukan tersebut membahas terkait fungsi dari Bawaslu pada pengawasan kampanye yang seringkali dilanggar dalam prosesnya di Kalimantan Barat.

Selanjutnya, penelitian keempat dengan judul “Efektivitas Badan Pengawas Pemilu Dalam Penanganan Pelanggaran Pada Pemilihan Umum Tahun 2019” milik M. Arafat Hermana dan Dwi Putra Jaya meneliti terkait pelanggaran yang terjadi pada Pemilu 2019 dan menyebabkan efek besar bagi pelanggar, peserta, pengawas dan masyarakat sekitar.

Penelitian kelima milik M. Nashrulloh Akbar dengan judul, “Rekonstruksi Pengaturan Kampanye Legislatif dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017” meneliti tentang munculnya peraturan pemilu di tahun 2017 untuk menutup

kelemahan dari peraturan sebelumnya terkait kampanye namun regulasi tersebut belum bisa menjamin kepastian hukum dalam pelaksanaan kampanye sehingga menimbulkan banyak kendala dalam penerapannya.

Pada rujukan keenam yang berasal dari Samsuni Samsuni dengan judul, “Masalah Kampanye yang Dilaksanakan Di luar Jadwal Kampanye (Terselubung) Dalam Penyelenggaraan Pemilihan Umum” meneliti terkait adanya kampanye terselubung yang dilakukan oleh peserta Pemilu saat pencalonan sehingga melanggar peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Rujukan ketujuh berasal dari milik Rengga Abdurrahman Abadi yang meneliti terkait perwujudan dari tugas Bawaslu dalam menindaklanjuti pelanggaran di Magetan yang mana ditemukannya beberapa pelanggaran terkait kampanye dengan judul, “Implementasi Tugas Bawaslu Kabupaten/Kota Magetan dalam Menindaklanjuti Pelanggaran Kampanye pada Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Tahun 2018.”

Penelitian selanjutnya yang merupakan rujukan kedelapan milik Dhimas Satrio Utomo dengan judul, “Peranan Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) dalam Pengawasan Penyelenggaraan Pilkada Serentak Di Jawa Tengah (Studi Terhadap Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Jawa Tengah 2018-2023) meneliti tentang peran Bawaslu dalam mengawasi jalannya Pilkada di Jawa Tengah yang mana mendapat temuan laporan pelanggaran atas beberapa bentuk pelanggaran.

Rujukan kesembilan, milik Efraim Wanimbo dengan judul, “Peran Bawaslu Dalam Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah di Kabupaten Lanny Jaya Tahun 2017” membahas terkait pelaksanaan program dan kegiatan Bawaslu

khususnya dikecamatan Pirime, Kabupaten Lanny Jaya yang belum berjalan baik karena banyaknya kendala yang dihadapi.

Rujukan terakhir, milik Farid Maulana Ramadhani dengan judul, “Pelanggaran Kampanye Pemilihan Umum Perspektif Fikih Jinayah” yang meneliti tentang tinjauan Fiqh Jinayah terhadap pelanggaran kampanye pemilu yang menurut pandangan tersebut memiliki efek negatif yang merugikan masyarakat karena sudah mengganggu ketertiban umum.

1.4.2 Signifikansi Praktis

Penelitian ini merupakan salah satu syarat untuk mendapatkan gelar strata satu di Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Program Studi Ilmu Pemerintahan Universitas Islam “45” Bekasi. Selain itu, penelitian ini diharapkan dapat berguna untuk pengembangan kemampuan dan penguasaan ilmu-ilmu yang pernah diperoleh peneliti selama mengikuti program pendidikan di Program Studi Ilmu Pemerintahan Universitas Islam “45” Bekasi. Disamping itu, penelitian itu diharapkan dapat memberikan gambaran serta pengetahuan baru kepada mahasiswa Program Studi Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Islam “45” Bekasi tentang Peran Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) Kota Bekasi dalam Pengawasan Pelanggaran Kampanye Di Luar Jadwal Pada Pemilu 2019.

1.5 Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan merupakan garis besar penyusunan penelitian ini yang bertujuan untuk mempermudah dalam memahami secara keseluruhan isi dari penyusunan penelitian ini. Adapun sistematika penulisan penelitian mengenai Peran Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) Kota Bekasi dalam Pengawasan

Pelanggaran Kampanye Di Luar Jadwal Pada Pemilu 2019 tersusun atas sistematika sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN

Bab satu merupakan pendahuluan yang terdiri dari latar belakang masalah dimana berisi gambaran atas pelaksanaan pemilu di Indonesia yang akan dijelaskan dalam bentuk uraian. Bab selanjutnya akan membahas perumusan masalah sebagai fokus dari penelitian yang akan dilakukan demi agar hasil penelitian yang dijabarkan tercapai sebagai bagian dari tujuan penulisan. Pada bagian tujuan penelitian dijabarkan tentang sasaran yang ingin dicapai dari penelitian dari masalah yang telah dirumuskan. Poin selanjutnya yaitu kegunaan penelitian yang berisi penjelasan akan manfaat teoritis dan praktis yang akan berguna bagi peneliti, pembaca, dan instansi terkait. Signifikansi penelitian berisi daftar dan penjelasan singkat mengenai penelitian yang sudah pernah dilakukan sebelumnya dan terbagi atas dua, yakni signifikansi akademik dan praktis. Terakhir, sistematika yang digunakan untuk mempermudah pembaca mengetahui isi dari penelitian ini secara keseluruhan.

BAB II KERANGKA TEORI

Bab II menjelaskan tentang teori yang digunakan di dalam penelitian sebagai jawaban atas permasalahan dalam penelitian ini. Kerangka teori atau pemikiran ini menggambarkan terkait alur penelitian yang dikaji dengan teori yang relevan dalam penelitian, sehingga peneliti dapat merumuskan asumsi sementara.

BAB III METODE PENELITIAN

Pada bab ini berisi tentang metode yang digunakan dalam penelitian ini dengan pendekatan dan teknik-teknik. Hal ini juga berguna dalam pengumpulan data atau bukti untuk dianalisis mengenai topik yang diambil oleh peneliti.

BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Bagian ini merupakan inti dari seluruh penelitian yang berisi hasil pengolahan data dan pembahasan mengenai Peran Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) Kota Bekasi dalam Pengawasan Pelanggaran Kampanye Di Luar Jadwal Pada Pemilu 2019.

BAB V PENUTUP

Bab ini merupakan bagian terakhir yang memuat penjelasan terkait kesimpulan atas hasil penelitian yang telah diperoleh secara singkat, jelas, dan mudah dipahami oleh pembaca. Kemudian peneliti memberikan saran berkaitan dengan hasil penelitian berisi saran atas tindak lanjut sebagai sumbangan penelitian terhadap bidang yang diteliti secara teoritis maupun praktis.