

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG MASALAH

Pesta demokrasi merupakan salah satu momen yang di tunggu oleh rakyat Indonesia, karena demokrasi merupakan jalan untuk menyampaikan hak dan aspirasi rakyat. Selain itu juga demokrasi sebagai dasar hidup bernegara, memberi pengertian bahwa pada tingkat terakhir rakyat memberikan ketentuan dalam masalah-masalah pokok mengenai kehidupan termasuk kebijaksanaan negara, karena kebijaksanaan tersebut menentukan kehidupan rakyat. Dengan demikian negara yang menganut sistem demokrasi adalah negara yang diselenggarakan oleh rakyat.¹ Hal ini berarti bahwa pemerintahan dari rakyat, pemerintahan oleh rakyat, dan pemerintahan untuk rakyat. Seperti apa yang dikatakan oleh Abraham Lincoln (*government from the people, by the people, and for the people*).

Untuk melaksanakan pesta rakyat tersebut dibutuhkan sarana untuk menyampaikan hak dan aspirasi dari rakyat, yaitu penyelenggaraan pemilihan umum (PEMILU). Pemilu menurut UU No. 8 tahun 2012 adalah sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dengan diadakannya Pemilu

¹. Septi nurwijayanti *et al.*, 2009, *politik ketatanegaraan*, Yogyakarta, Lab hukum Universitas Muhammadiyah Yogyakarta, hlm. 35

dapat mewartahi hak dan aspirasi rakyat yang hanya diadakan 5 tahun sekali.

Setelah Pemilukada dilaksanakan banyak pemberitaan tentang tindak pelanggaran pemilukada di berbagai daerah, salah satunya adalah Pemilihan Umum Kepala Daerah (PEMILUKADA) di Kabupaten Cilacap Tahun 2012 lalu. Menurut berita yang beredar, banyak terjadi pelanggaran yang dilakukan pada saat sebelum masa kampanye, selama masa kampanye, sampai menjelang hari pencoblosan akan berlangsung. Indikasi pelanggaran itu bervariasi mulai dari penghinaan calon bupati, dugaan kampanye hitam, dugaan politik uang dan pelanggaran disiplin Pegawai Negeri Sipil (PNS) dan lain-lain. Ini menunjukkan bahwa pesta demokrasi yaitu Pemilihan Umum (PEMILU) yang seharusnya berjalan langsung, umum, bebas, rahasia (LUBER) dan jujur, adil (JURDIL) untuk mewartahi aspirasi rakyat malah di manfaatkan oleh segelintir orang yang tidak bertanggung jawab untuk mencari keuntungan dan kekuasaan semata, dan tidak memikirkan nasib rakyat yang telah memilih mereka sebagai pemimpin dan wakil rakyat. Disinilah peranan panwaslu dipertanyakan dalam menindak lanjut setiap tindak pelanggaran dalam setiap pemilukada yang bermasalah.

Terjadinya pelanggaran dalam pelaksanaan Pemilihan Umum (PEMILU) sudah tidak terhindarkan lagi. Pelanggaran dapat terjadi karena adanya unsur kesengajaan maupun karena kelalaian. Pelanggaran pemilu dapat dilakukan oleh banyak pihak bahkan dapat dikatakan semua orang

memiliki potensi untuk menjadi pelaku pelanggaran pemilu. Sebagai upaya antisipasi, UU No 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD (UU Pemilu) mengaturnya pada setiap tahapan dalam bentuk kewajiban, dan larangan dengan tambahan ancaman atau sanksi. Potensi pelaku pelanggaran pemilu dalam UU pemilu antara lain:

1. Penyelenggara Pemilu yang meliputi anggota KPU, KPU Propinsi, KPU Kabupaten/Kota, anggota Bawaslu, Panwaslu Propinsi, Panwaslu Kabupaten Kota, Panwas Kecamatan, jajaran sekretariat dan petugas pelaksana lapangan lainnya;
2. Peserta pemilu yaitu pengurus partai politik, calon anggota DPR, DPD, DPRD, tim kampanye;
3. Pejabat tertentu seperti PNS, anggota TNI, anggota Polri, pengurus BUMN/BUMD, Gubernur/pimpinan Bank Indonesia, Perangkat Desa, dan badan lain lain yang anggarannya bersumber dari keuangan negara.
4. Profesi Media cetak/elektronik, pelaksana pengadaan barang, distributor.
5. Pemantau dalam negeri maupun asing
6. Masyarakat Pemilih, pelaksana survey/hitungan cepat, dan umum yang disebut sebagai “setiap orang”.

Meski banyak sekali bentuk pelanggaran yang dapat terjadi dalam pemilu, tetapi secara garis besar UU No 8 Tahun 2012 Tentang Pemilu membaginya berdasarkan kategori jenis pelanggaran pemilu yaitu:

1. Pelanggaran administrasi pemilu; adalah pelanggaran yang meliputi tata cara, prosedur, dan mekanisme yang berkaitan dengan administrasi pelaksanaan Pemilu dalam setiap tahapan penyelenggaraan Pemilu di luar tindak pidana Pemilu dan pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu. Pelanggaran Administrasi Pasal 253 UU No 8 tahun 2012 Tentang Pemilu mendefinisikan perbuatan yang termasuk dalam pelanggaran administrasi adalah pelanggaran terhadap ketentuan UU Pemilu yang tidak termasuk dalam ketentuan pidana pemilu dan ketentuan lain yang diatur dalam Peraturan KPU. Dengan demikian maka semua jenis pelanggaran, kecuali yang telah ditetapkan sebagai tindak pidana, termasuk dalam kategori pelanggaran administrasi. Contoh pelanggaran administratif tersebut misalnya: tidak memenuhi syarat-syarat untuk menjadi peserta pemilu, menggunakan fasilitas pemerintah, tempat ibadah dan tempat pendidikan untuk berkampanye, tidak melaporkan rekening awal dana kampanye, pemantau pemilu melanggar kewajiban dan larangan.
2. Pelanggaran Tindak Pidana Pemilu adalah tindak pidana pelanggaran dan/atau kejahatan terhadap ketentuan tindak pidana

Pemilu sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini. Pelanggaran Tindak Pidana Pemilu Pasal 260 UU Pemilu No 8 Tahun 2012 mengatur tentang tindak pidana pemilu sebagai pelanggaran pemilu yang mengandung unsur pidana. Pelanggaran ini merupakan tindakan yang dalam UU Pemilu diancam dengan sanksi pidana. Sebagai contoh tindak pidana pemilu antara lain adalah sengaja menghilangkan hak pilih orang lain, menghalangi orang lain memberikan hak suara dan merubah hasil suara. Seperti tindak pidana pada umumnya, maka proses penyelesaian tindak pidana pemilu dilakukan oleh lembaga penegak hukum yang ada yaitu kepolisian, kejaksaan, dan pengadilan.

3. Pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu adalah pelanggaran terhadap etika penyelenggara Pemilu yang berpedomankan sumpah dan/atau janji sebelum menjalankan tugas sebagai penyelenggara Pemilu.
4. Sengketa pemilu adalah sengketa yang terjadi antar peserta Pemilu dan sengketa Peserta Pemilu dengan penyelenggara Pemilu sebagai akibat dikeluarkannya keputusan KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota.

Menurut Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP), Tindak Pidana dibedakan menjadi tindak pidana kejahatan dan tindak pidana pelanggaran. Tindak pidana kejahatan dirumuskan dalam buku kedua KUHP, dan tindak pidana pelanggaran dirumuskan dalam buku ketiga

KUHP. Kriteria pembedaan dalam dua jenis ini tidak dijelaskan dalam KUHP. Karena KUHP tidak memberikan penjelasan kriteria pembedaan itu, maka kriteria pembedaan itu dikembangkan dalam ilmu pengetahuan hukum pidana. Dalam ilmu pengetahuan hukum pidana ini terdapat dua pandangan mengenai kriteria pembedaan tindak pidana kejahatan dan tindak pidana pelanggaran, yaitu pandangan yang bersifat kualitatif dan pandangan yang bersifat kuantitatif.

1. Pandangan yang bersifat kualitatif menyatakan bahwa : Kejahatan adalah "*rechtsdelict*" yaitu perbuatan yang bertentangan dengan keadilan, terlepas apakah perbuatan itu diancam pidana dalam suatu Undang-undang atau tidak, jika benar-benar dirasakan oleh masyarakat sebagai bertentangan dengan keadilan, misalnya : pembunuhan, pencurian. Pelanggaran adalah "*wetsdelict*" yaitu perbuatan yang oleh umum baru disadari sebagai suatu tindak pidana, karena Undang-undang menyebutkan sebagai delik, jadi karena ada Undang-undang mengancamnya dengan pidana, misalnya: memparkir mobil disebelah kanan jalan.
2. Pandangan yang bersifat kuantitatif, yaitu "hanya meletakkan kriteria pada perbedaan yang dilihat dari segi kriminologi, ialah pelanggaran itu lebih ringan dari pada kejahatan".

Setiap pelanggaran yang dilakukan dalam Pemilihan Umum (PEMILU) memiliki sanksi yang akan diberikan kepada pelaku tindak pelanggaran, baik itu sanksi pidana maupun administratif tergantung

seberapa besar pelanggaran yang dilakukan. Dalam hal ini peneliti memfokuskan pada peranan panwaslu dalam menyelesaikan tiap pelanggaran yang terjadi di dalam pemilihan umum, peneliti mengambil penelitian dengan judul “ PERANAN PANITIA PENGAWAS PEMILIHAN UMUM DALAM MENYELESAIKAN PELANGGARAN PEMILIHAN UMUM KEPALA DAERAH DI KABUPATEN CILACAP TAHUN 2012”

B. RUMUSAN MASALAH

Bagaimana Peranan Panitia Pengawas Pemilihan Umum dalam Menyelesaikan Pelanggaran Pemilihan Umum Kepala Daerah di Kabupaten Cilacap Tahun 2012 ?

C. TUJUAN PENELITIAN

Tujuan dilakukannya penelitian ini adalah :

Untuk mengetahui dan mengkaji Peranan Panitia Pengawas Pemilihan Umum dalam Menyelesaikan Pelanggaran Pemilihan Umum Kepala Daerah di Kabupaten Cilacap Tahun 2012.

D. MANFAAT PENELITIAN

1. Manfaat teoritis :

Memberikan gambaran yang jelas mengenai Peranan Panitia Pengawas Pemilihan Umum dalam Menyelesaikan Pelanggaran Pemilihan Umum Kepala Daerah.

2. Manfaat praktis :

Manfaat praktis bagi masyarakat adalah memberikan pengetahuan yang jelas mengenai peranan panwaslu dalam menyelesaikan pelanggaran pemilu, sehingga apabila terjadi tindak kecurangan dalam Pemilihan Umum masyarakat bisa melaporkannya ke Panitia Pengawas Pemilihan Umum.