

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Berbagai negara di dunia mengenal adanya pemilihan umum untuk memilih pemimpin di negaranya. Pemilihan umum merupakan pranata terpenting dalam tiap negara demokrasi, terlebih lagi bagi negara yang berbentuk republik seperti Indonesia. Pranata itu berfungsi untuk memenuhi tiga prinsip pokok demokrasi yaitu kedaulatan rakyat, keabsahan pemerintahan, dan pergantian pemerintahan secara teratur¹. Sebagai negara demokrasi penggantian pimpinan harus dilakukan secara jujur dengan pemilihan secara langsung oleh rakyat, sehingga pemilihan tersebut menjadi berkualitas dan merupakan keinginan dari rakyat.

Pemilu di Indonesia terus mengalami kemajuan setidak-tidaknya perubahan sistem dari pemilihan tidak langsung menjadi pemilihan langsung. Pemilihan Umum Kepala Daerah atau disebut dengan Pemilukada merupakan produk reformasi yang dimulai tahun 2005. Pemilukada secara demokratis diatur dalam Pasal 18 ayat (4) Undang-Undang Dasar 1945, disebutkan Gubernur, Bupati dan Walikota sebagai Kepala Pemerintahan Daerah Propinsi, Kabupaten, dan Kota dipilih secara demokratis. Dalam Pasal 22 E ayat (1) dan ayat (2) UUD tersebut, disebutkan :

- (1) Pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali.
- (2) Pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

¹ A. Mukthie Fadjar, 2013, *Pemilu Perselisihan Hasil Pemilu dan Demokrasi*, Setara Pres, Malang, hlm. 1.

Pilkada secara langsung baru masuk pada rezim pemilihan umum sejak diberlakukannya Undang-undang No. 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum.

Menurut Pasal 1 angka 1 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 sebagaimana diubah oleh Undang-undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota dan diubah terakhir oleh Undang-undang Nomor 10 Tahun 2016 (selanjutnya disebut Undang-undang Pilkada), menyebutkan :

Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota yang selanjutnya disebut Pemilihan adalah pelaksanaan kedaulatan rakyat di wilayah provinsi dan kabupaten/kota untuk memilih Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota secara langsung dan demokratis.

Pemilihan Umum merupakan salah satu usaha untuk memengaruhi rakyat secara persuasif (tidak memaksa) dengan melakukan kegiatan retrorika, *public relation*, komunikasi massa, *lobby*, dan lain-lain. Meskipun agitasi dan propaganda di negara demokrasi sangat dikecam, namun dalam kampanye pemilihan umum, teknik agitasi dan teknik propaganda banyak juga dipakai oleh para kandidat atau politikus selaku komunikator politik.² Dalam menarik pemilih tersebut pasangan calon Kepala Daerah yang berkampanye harus mengikuti aturan kampanye yang dibuat oleh Undang-undang dan peraturan lainnya yang dibuat

²Fajlurrahman Jurdi, 2018, *Pengantar Hukum Pemilihan Umum*, Kencana Prenadamedia Group, Jakarta, Cetakan Pertama, hlm. 1.

oleh penyelenggara pemilu. Salah satu aturan berkaitan dengan larangan dalam kampanye Pilkada tersebut yaitu mengikut sertakan atau keterlibatan, dan/atau keberpihakan, Pejabat Badan Usaha Milik Negara/ Badan Usaha Milik Daerah, Aparatur Sipil Negara, anggota Kepolisian Negara dan Tentara Nasional Indonesia, Kepala Desa atau sebutan lain/Lurah beserta perangkatnya. Ketentuan tersebut diatur dalam Pasal 70 ayat (1) Undang-undang Pilkada menyebutkan :

Dalam Kampanye, calon dilarang melibatkan:

- a. pejabat badan usaha milik negara/badan usaha milik daerah;
- b. aparatur sipil Negara, anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia, dan anggota Tentara Nasional Indonesia; dan
- c. Kepala Desa atau sebutan lain/Lurah dan perangkat Desa atau sebutan lain/perangkat Kelurahan.

Dalam Pasal 71 ayat (1) Undang-Undang Pilkada tersebut menyebutkan pejabat negara, pejabat aparatur sipil negara, dan Kepala Desa atau sebutan lain/lurah dilarang membuat keputusan dan/atau tindakan yang menguntungkan atau merugikan salah satu calon selama masa kampanye.

Melihat ketentuan di atas larangan bagi Kepala Desa atau sebutan lain/Lurah dan perangkat desa atau sebutan lain/perangkat lurah dilarang berpihak atau mendukung salah satu pasangan calon. Ketentuan tersebut dipertegas lagi dalam Pasal 29 huruf J Undang-undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa, menyebutkan Kepala Desa dilarang ikut serta dan/atau terlibat dalam kampanye pemilihan umum dan/atau pemilihan kepala daerah. Ketentuan itu beralasan perangkat tersebut mempunyai tugas pokok yaitu menjalankan fungsi pemerintahan yang terbawah yaitu pemerintahan desa, sehingga mereka harus menjaga indenpendensinya. Pasal 1 angka 6 Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor : 112 Tahun 2014 tentang Pemilihan Kepala Desa menyebutkan Kepala Desa adalah pejabat Pemerintah Desa yang mempunyai

wewenang, tugas dan kewajiban untuk menyelenggarakan rumah tangga desanya dan melaksanakan tugas dari Pemerintah dan Pemerintah Daerah.

Berkaitan dengan pembahasan di atas Kota Pariaman telah menyelenggarakan pemilihan Walikota dan Wakil Walikota untuk masa periode tahun 2018 – 2023 dimana pada saat pelaksanaan kampanye seorang Kepala Desa telah memihak pada salah satu pasangan calon sebagaimana pada kasus Perkara Nomor : 81/Pid.Sus/2018/PN. Pmn. Perbuatan salah seorang kepala desa berinisial ID dengan sengaja membuat tindakan yang menguntungkan atau merugikan salah satu pasangan calon. Bahwa ID telah memberikan kata sambutan pada saat kampanye untuk salah satu pasangan calon yang bersifat menguntungkan pasangan calon pada saat itu. Perbuatan ID telah dilaporkan oleh warga kepada Panwaslu dan ditindak. Berdasarkan hasil kajian Panwaslu perbuatan ID telah melanggar dan memenuhi unsur-unsur Pasal 71 Jo Pasal 188 menurut Undang-undang Pilkada. Dengan ancaman hukuman paling singkat 1 bulan penjara dan paling lama 6 bulan penjara dengan denda paling sedikit Rp. 600.000,- (enam ratus ribu rupiah) dan paling banyak Rp. 6.000.000,- (enam juta rupiah). Perbuatan terdakwa tersebut telah diputus oleh hakim dan menghukum terdakwa selama 1 (satu) bulan penjara dan pidana denda sejumlah Rp. 3.000.000,- (tiga juta rupiah).

Berdasarkan latar belakang tersebut di atas, maka penulis tertarik membuat dan menulis proposal ini dengan judul **”PERTANGGUNGJAWABAN PIDANA TERHADAP PERBUATAN YANG MENGUNTUNGGKAN SALAH SATU PASANGAN CALON PADA MASA**

KAMPANYE PEMILIHAN WALIKOTA DAN WAKIL WALIKOTA KOTA PARIAMAN” (Studi Perkara No. 81/Pid.Sus/2018/PN. Pmn).”

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian yang telah dikemukakan pada latar belakang masalah di atas, maka penulis mengemukakan rumusan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimanakah pertanggungjawaban pidana terhadap perbuatan yang menguntungkan salah satu pasangan calon pada masa kampanye pemilihan walikota dan wakil walikota dalam Perkara Nomor 81/Pid.Sus/2018/PN Pmn?
2. Bagaimanakah pertimbangan hakim dalam menjatuhkan pidana terhadap perbuatan yang menguntungkan salah satu pasangan calon pada masa kampanye pemilihan walikota dan wakil walikota dalam Perkara Nomor 81/Pid.Sus/2018/PN Pmn ?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui pertanggungjawaban pidana terhadap perbuatan yang menguntungkan salah satu pasangan calon pada masa kampanye pemilihan Walikota dan Wakil Walikota dalam Perkara Nomor 81/Pid.Sus/2018/PN Pmn.
2. Untuk mengetahui pertimbangan hakim dalam menjatuhkan pidana terhadap perbuatan yang menguntungkan salah satu pasangan calon pada masa kampanye pemilihan Walikota dan Wakil Walikota dalam Perkara Nomor 81/Pid.Sus/2018/PN Pmn.

D. Metode Penelitian

Untuk memperoleh hasil dari apa yang penulis harapkan dan menuju kesempatan dalam penulisan ini, maka sesuai dengan permasalahan yang telah ditetapkan maka penulis melakukan dengan cara :

1. Jenis Penelitian

Dalam penelitian ini metode pendekatan yang digunakan pendekatan secara yuridis normatif, penelitian hukum normatif dilakukan penelitian inventarisasi hukum positif, penelitian terhadap asas dan doktrin hukum, penelitian hukum *in concreto*, sistematik hukum, taraf sinkronisasi hukum, perbandingan hukum dan sejarah hukum.³ Penelitian ini termasuk penelitian putusan pengadilan.

2. Sumber Data

Adapun data yang dipergunakan penulis dalam penelitian ini adalah data sekunder, yaitu data yang diperoleh berbentuk dokumen atau buku-buku yang berhubungan dengan objek-objek penelitian. Data sekunder tersebut meliputi :

a. Bahan hukum primer yang terdiri dari :

- 1) 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 sebagaimana diubah oleh Undang-undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti

³Suratman, Philips Dillah, 2014, *Metode Penelitian Hukum*, Alfabeta, Bandung, Cetakan Kedua, hlm. 54.

Undang-undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota dan diubah terakhir oleh Undang-undang Nomor 10 Tahun 2016

- 2) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa
- 3) Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor : 112 Tahun 2014 tentang Pemilihan Kepala Desa
- 4) Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 84 Tahun 2015 Tentang Struktur Organisasi dan Tata Kerja Pemerintah Desa
- 5) Undang-undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum
- 6) Perkara Pidana Nomor 81/Pid.Sus/2018/PN Pmn

b. Bahan hukum sekunder, meliputi buku-buku hasil penelitian, makalah-makalah ilmiah yang ada kaitannya dengan penelitian dan literatur lainnya.⁴

c. Bahan hukum tersier yaitu bahan-bahan yang memberikan informasi tentang bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, meliputi Kamus Bahasa Indonesia dan kamus hukum.⁵

3. Teknik Pengumpulan Data

Untuk memperoleh data,berkaitan dengan penelitian ini diperoleh melalui studi dokumen yaitu teknik pengumpulan data dengan cara mempelajari

⁴Zainudin Ali, 2013,*Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 106.

⁵Suratman, Philips Dillah, op.cit, hlm. 67.

dokumen-dokumen yang berhubungan dengan permasalahan yang akan dikaji.⁶

4. Analisis Data

Analisis data yang digunakan adalah secara kualitatif yaitu diawali dengan dasar pengetahuan umum, meneliti dengan menghubungkan permasalahan.⁷

⁶*Ibid*, hlm. 86.

⁷Bambang Sunggono, 2013, *Metodologi Penelitian Hukum*, Rajawali Persada, Jakarta, hlm. 113.