

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Negara Republik Indonesia adalah salah satu negara yang mana menerapkan paham demokrasi dimana pada hakekatnya demokrasi merupakan suatu sistem pemerintahan yang berasal dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat. Demokrasi merupakan bentuk atau sistem pemerintahan yang segenap rakyat turut campur tangan dalam memberikan partisipasi dan aspirasi dalam perumusan kebijakan publik melalui perantara wakil-wakil rakyat atau pemerintahan rakyat. Sistem demokrasi dianggap sebagai bentuk pemerintahan yang terbaik dan ideal karena dipandang sebagai sistem yang menjunjung tinggi kebebasan rakyat dan mengedepankan aspek persamaan maupun kesetaraan. Demokrasi juga dapat diartikan sebagai gagasan atau pandangan hidup yang mengutamakan persamaan hak dan kewajiban serta perlakuan yang sama bagi semua warga negaranya. Prinsip demokrasi adalah meletakkan kekuasaan di tangan rakyat, tolak ukur keberhasilan sistem demokrasi ialah semakin tinggi partisipasi masyarakat semakin tinggi pula kadar demokrasinya. Partisipasi politik rakyat dalam sistem demokrasi merupakan sebuah pilar yang membangun keberhasilan sistem tersebut. Bentuk dari partisipasi politik rakyat seperti ikut serta dalam pemilihan umum, pengawasan terhadap pejabat negara, maupun penentuan dalam kebijakan publik.

Pemilu adalah salah satu perwujudan nyata dari demokrasi, meskipun demokrasi tidak sama dengan pemilu, namun pemilu merupakan salah satu aspek demokrasi yang sangat penting dan juga harus di selenggarakan secara demokrasi. Pemilihan umum dilaksanakan oleh Negara Indonesia dalam rangka mewujudkan kedaulatan rakyat sekaligus penerapan prinsip-prinsip atau nilai-nilai demokrasi. Meningkatkan kesadaran politik rakyat untuk berpartisipasi aktif dalam pemilihan umum demi terwujudnya cita-cita masyarakat Indonesia yang demokratis, dengan diselenggarakan pemilihan umum bertujuan untuk memilih wakil rakyat baik di tingkat Pemerintahan Pusat maupun Pemerintahan Daerah, serta untuk

membentuk pemerintahan yang demokratis, kuat, dan memperoleh dukungan rakyat dalam rangka mewujudkan tujuan nasional sebagaimana yang diamanatkan oleh pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pemilu serentak tahun 2019 adalah sistem pemilihan umum yang baru dimana pemilihan legislatif dengan pemilihan presiden diadakan secara bersamaan. Hal ini dilakukan berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-11/2013 tentang pemilu serentak. Pasca orde Baru, sistem pemilu Indonesia mengalami berbagai pergeseran. Sistem pemilu yang dianut di Indonesia saat ini adalah sistem pemilu yang dilakukan dalam tahapan pemilu legislatif (pileg), pemilu presiden (pilpres) serta pemilihan kepala daerah provinsi dan kabupaten/kota (pilkada). Pemisahan sistem pemilu tersebut, dinilai kurang efektif dan efisien dalam pelaksanaan pemilu yang menganut pemerintahan sistem presidensial, karena menimbulkan berbagai permasalahan, seperti konflik yang terus terjadi antara berbagai kepentingan kelompok maupun individu, pemborosan anggaran dalam penyelenggaraannya, maraknya politik uang, politisasi birokrasi, serta tingginya intensitas pemilu di Indonesia. Intensitas penyelenggaraan pemilu, pilpres dan pilkada yang terlampau sering tersebut berdampak pada rendahnya tingkat partisipasi sebagai akibat kejenuhan publik.

Persoalan lain dari format pemilu tersebut adalah fakta bahwa penyelenggaraan pemilu legislatif selalu mendahului pemilu presiden, padahal pada saat yang sama kita sepakat untuk memperkuat sistem presidensial. Pemilu legislatif yang mendahului pemilu presiden dalam skema presidensial jelas sebuah anomali, mengingat di dalam sistem presidensial lembaga eksekutif terpisah dari lembaga legislatif. Namun, disisi lain penyimpangan ini beresiko pada implementasi sistem presidensial itu sendiri, baik dalam praktek politik dan pemerintahan. Resiko dalam permasalahan ini adalah salah satunya berlangsungnya pencalonan pilpres yang “didikte” oleh hasil pemilihan legislatif. Hal tersebut berarti tidak semua parpol bisa mengajukan pasangan calon untuk pemilihan umum presiden, namun hanya parpol atau gabungan parpol yang memenuhi syarat ambang batas perolehan suara atau kursi minimal tertentu yang dapat mengajukan pasangan calon presiden dan wakil presiden, misalnya untuk pilpres 2009 dan 2014 hanya parpol atau gabungan parpol yang memperoleh suara

sekurang-kurangnya 25% atau perolehan kursi DPR sekurang-kurangnya 20% yang dapat mengajukan pencalonan dalam pilpres. Hal tersebut nampak jelas bahwa pemilu legislatif (pileg) maupun pemilu presiden (pilpres) belum dirancang untuk memperkuat dan meningkatkan efektivitas pemerintahan presidensial. Pileg diselenggarakan hanya untuk sekedar mengisi keanggotaan lembaga-lembaga legislatif. Sementara itu, keseluruhan proses pilpres dilaksanakan hanya untuk memilih presiden dan wakil presiden tanpa dikaitkan dengan kebutuhan akan optimalisasi kinerja pemerintahan presidensial hasil pemilu itu sendiri. Tujuan governability atau terbentuknya pemerintahan secara efektif, cenderung terabaikan dalam format pemilu.

Terkait dengan kondisi tersebut, Mahkamah Konstitusi mengeluarkan Putusan Nomor 14/PUU-11/2013 perihal pengujian Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden (selanjutnya Putusan Mahkamah Konstitusi 2013), yang memiliki konsekuensi pemilu serentak pada pemilu 2019. Namun, pemilu serentak sebagai putusan MK tersebut dalam pandangan beberapa kalangan dirasa belum menjanjikan hasil pemilu yang mampu menjamin terciptanya pemerintahan yang stabil dan efisien, khususnya dalam upaya penguatan sistem presidensial yang selama ini diterapkan di Indonesia. Selain itu, dari segi teknis pelaksanaan belum mampu menopang peningkatan angka partisipasi pemilih atau mampu menjadi penawar kejenuhan publik akibat dari intensitas pelaksanaan pemilu yang terlalu sering.

Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) No.14/PUU-11/2013 merupakan pengujian Pasal 3 ayat (5), Pasal 12 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 14 ayat (2), dan Pasal 112 Undang-Undang No.42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden. Beberapa pasal tersebut mengatur ketentuan pemilu anggota lembaga perwakilan dan pemilihan presiden yang dilaksanakan terpisah. Sementara itu berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi, ketentuan beberapa pasal tersebut dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Implikasi dari pembatalan tersebut adalah dilaksanakannya pemilihan umum nasional serentak atau pemilu anggota lembaga perwakilan legislatif dan pemilihan presiden dilakukan secara bersamaan yang dimulai pada tahun 2019. Kemunculan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017

tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum menjadi dasar hukum penyelenggaraan pemilu secara serentak tahun 2019 dimana didalam undang-undang tersebut sebagai landasan hukum dari Putusan Mahkamah Konstitusi yang membatalkan Undang-Undang No.42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden yang dilaksanakan tidak serentak, untuk mewujudkan pemilu serentak tahun 2019 berdasarkan Keputusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-11/2013 tentang pelaksanaan pemilu serentak, munculah penafsiran bahwa Pemilu tahun 2019 diselenggarakan dengan 5 kotak suara dimana dilaksanakan secara bersamaan untuk memilih DPR RI, DPR Provinsi, DPD, DPRD, Presiden dan Wakil Presiden.

Pemilihan umum merupakan mekanisme utama dalam tahapan penyelenggaraan negara dan pembentukan pemerintahan. Proses pelaksanaan Pemilihan Umum tidak terlepas dari berbagai permasalahan yang timbul dari masyarakat, peserta pemilu, hingga penyelenggara pemilu. Uraian dari berbagai permasalahan ini dapat dikategorikan sebagai pelanggaran yang dapat berakhir menjadi tindak pidana pemilu. Penanganan dalam proses ini dibutuhkan sebuah lembaga yang dapat menyelesaikan persoalan pelanggaran pemilu tersebut salah satunya adalah Badan Pengawas Pemilihan Umum yang berdasarkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum memiliki tugas dan wewenang guna mewujudkan Pemilu yang bersih, jujur, dan adil.

Pemilu serentak tahun 2019 ini dapat membuat dampak besar dalam perubahan sistem pemilu karena diselenggarakan dengan 5 kotak suara sekaligus, hal ini dapat membuat sistem pengawasan harus semaksimal mungkin mengawasi dan memantau jalannya pemilu dengan baik demi terselenggaranya pemilu yang jujur, adil dan demokratis. Bawaslu dituntut untuk dapat menjadi suatu lembaga yang bisa mewujudkan pemilu yang jujur, adil dan demokratis. Hal tersebut mengacu pada Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum, Pengawasan Penyelenggaraan Pemilihan Umum yang dilakukan oleh Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Panwaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, Pengawas Pemilu Lapangan, dan Pengawas Pemilu Luar Negeri. Secara umum tugas bawaslu sebagaimana yang diamanatkan undang-undang,

yaitu: mengawasi setiap tahapan pemilu, menerima pengaduan/laporan pelanggaran dan menindak lanjuti serta menangani kasus-kasus pelanggaran terutama pelanggaran yang bersifat administratif dan merekomendasikan pada instansi yang berwenang untuk pelanggaran yang bersifat tindak pidana Pemilu.

Kabupaten Jember termasuk dalam lokasi terselenggaranya pemilu serentak tahun 2019 yang memiliki luas wilayah mencapai 3.293,34 km² yang terdiri dari 31 kecamatan, 226 desa, 22 kelurahan, dan 959 dusun. Jumlah daftar pemilih tetap (DPT) pemilu 2019 sebanyak 1.832.142 orang yang ditetapkan komisi pemilihan umum (KPU) dalam rapat pleno terbuka di ballroom panorama Kabupaten Jember yang mana terdiri dari 904.068 pemilih laki-laki dan 928.079 pemilih perempuan. Menurut jumlah pemilih dalam DPT pemilu 2019 lebih banyak dibandingkan DPT pilkada Jawa Timur yang tercatat sebanyak 1.810.220 orang karena berbagai faktor dan sudah dilakukan kroscek dilapangan hasil rekapitulasi di tingkat kecamatan, adapula penambahan sekitar 22 ribu pemilih pada pemilu 2019 yang diantaranya berasal dari pemilih pemula dan masih ada warga yang belum masuk dalam DPT pilkada Jatim di Kabupaten Jember.

Berdasarkan lapangan petugas mencatat masih adanya pemilih tidak memenuhi syarat (TMS), pemilih ganda yang mencapai 30 ribu lebih, dan juga adanya pemilih yang masih tidak terdaftar, untuk jumlah tempat pemungutan suara (TPS) dalam pemilu 2019 di Kabupaten Jember tercatat sebanyak 7.666 TPS dengan masing-masing TPS sebanyak 300 pemilih yang bisa menyalurkan hak pilihnya pada pemilu 2019. Setiap pemilih nantinya akan mendapatkan lima surat suara yakni pemilu Presiden, DPD, DPR RI, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten Jember. Jumlah TPS pada tahun 2019 meningkat tajam dibandingkan TPS pilkada Jatim periode sebelumnya. Kabupaten Jember tercatat sebanyak 4.427 TPS yang tersebar di 31 Kecamatan, 248 Desa yang ada di daerah. Adapun rincian sebaran tempat pemungutan suara (TPS) yang ada di wilayah Kabupaten Jember sebagai berikut:

Tabel 1.1 Sebaran Tempat Pemungutan

No	Kecamatan	Jumlah Kelurahan/Desa	Jumlah TPS
1	Ajung	7	243
2	Ambulu	7	341
3	Arjasa	6	129
4	Balung	8	243
5	Bangsalsari	11	363
6	Gumukmas	8	270
7	Jelbuk	6	108
8	Jenggawah	8	265
9	Jombang	6	180
10	Kalisat	12	247
11	Kaliwates	7	362
12	Kencong	5	219
13	Ledokombo	10	222
14	Mayang	7	160
15	Mumbulsari	7	226
16	Pakusari	7	139
17	Panti	7	200
18	Patrang	8	275
19	Puger	12	362
20	Rambipuji	8	261
21	Semboro	6	167
22	Silo	9	367
23	Sukorambi	5	126
24	Sukowono	12	199
25	Sumberbaru	10	352
26	Sumberjambe	9	200

27	Sumbersari	7	324
28	Tanggul	8	264
29	Tempurejo	8	250
30	Umbulsari	10	223
31	Wuluhan	7	383
TOTAL		248	7.670

(Sumber : *Bawaslu Kabupaten Jember, 2020*)

Permasalahan yang ada di Kabupaten Jember terkait dengan pengawasan yang dilakukan oleh Bawaslu terhadap penyelenggaraan pemilu serentak tahun 2019 masih perlu di evaluasi hal ini terlihat dengan masih adanya beberapa daftar pemilih tetap yang tidak terdata dengan baik yaitu warga yang sudah meninggal lama masih menerima kartu pemilih, kartu pemilih yang dicetak dua untuk satu orang yang sama, adanya pemasangan alat peraga/spanduk yang terpasang sebelum masa kampanye, dan adanya laporan kampanye terselebung yang dilakukan tim sukses sebelum masa kampanye berlangsung sampai pada proses pemungutan dan penghitungan suara. Tindak lanjut dari masalah-masalah yang timbul ini menjadi wewenang bawaslu kabupaten untuk meminimalisir hingga mencegah terjadinya pelanggaran dalam pelaksanaan pemilu serentak 2019 tersebut. Banwaslu dengan wewenang yang ada mencatat dan melaporkan segala tindakan pelanggaran didalam semua pelaksanaan tahapan dimana terjadi pelanggaran ataupun dari masyarakat yang melihat langsung. Wewenang dari bawaslu sebatas melaporkan saja kepada PPK kemudian diteruskan sampai ke KPU dan Kepolisian RI. Undang-Undang mengamanatkan bahwa bawaslu bukan sebagai lembaga eksekutor yang dapat melakukan eksekusi terhadap pelanggaran pemilu yang terjadi. Bawaslu hanyalah satu satunya pintu masuk penanganan terhadap pelanggaran pemilu dan sejauh ini hanya melaporkan pelanggaran-pelanggaran dalam proses pemilihan umum tersebut, sesuai Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Pasal 461 ayat (1), Bawaslu, Banwaslu Provinsi/Kabupaten/Kota memiliki wewenang menerima, memeriksa, mengkaji, dan memutuskan pelanggaran administrasi pemilu. Pelaksanaan pengawasan dalam pemilu merupakan hal penting, karena berbagai pelanggaran dapat muncul

dikarenakan kurang berperannya bawaslu saat proses penyelenggaraan. Sehingga hal tersebut menjadi akar permasalahan, berdasarkan dengan adanya keberhasilan pemilu. Selain KPU sebagai penyelenggara teknis, keberhasilan pemilu juga merupakan tanggung jawab bawaslu. Indikator keberhasilan pengawasan pemilu yang terpenting adalah dilakukannya upaya-upaya preventif (pencegahan) yang optimal dan efektif, dengan menyiapkan penanganan dan penindakan pelanggaran yang cermat dan akuntabel.

Mengingat peranan bawaslu, masyarakat yang cakap politik harusnya dapat melihat bagaimana proses pelaksanaan pemilu tersebut dan pengawasan yang dilakukan. Pengawasan dari bawaslu tersebut sepatutnya di evaluasi, sehingga nilai pengawasan itu dapat dirasakan bukan hanya sekedar pengawasan yang bersifat formalitas saja. Tolak ukur penilaian tersebut, ditentukan di dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Pasal 101 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum dimana didalamnya terdapat tupoksi dari bawaslu kabupaten dan juga membahas bagaimana bawaslu bertugas mengevaluasi jalannya pemilu. Tanggung jawab yang dibebankan kepada bawaslu kabupaten, diharap sudah mampu meminimalisir pelanggaran pemilu di wilayah kabupaten dengan wewenang yang diberikan oleh undang-undang. Namun, sejauh mana lembaga yang bernama bawaslu ini mengawasi jalannya pemilu dan apakah keberadaan bawaslu dapat meminimalisir pelanggaran-pelanggaran pemilu terutama di Kabupaten Jember.

Oleh karena itu penulis tertarik ingin meneliti dan mengetahui lebih lanjut akan hal itu dan akhirnya memilih judul yaitu “Pengawasan Badan Pengawas Pemilu Kabupaten Jember (Bawaslu Kabupaten) dalam Penyelenggaraan Pemilu Serentak Tahun 2019”.

1.2 Rumusan Masalah

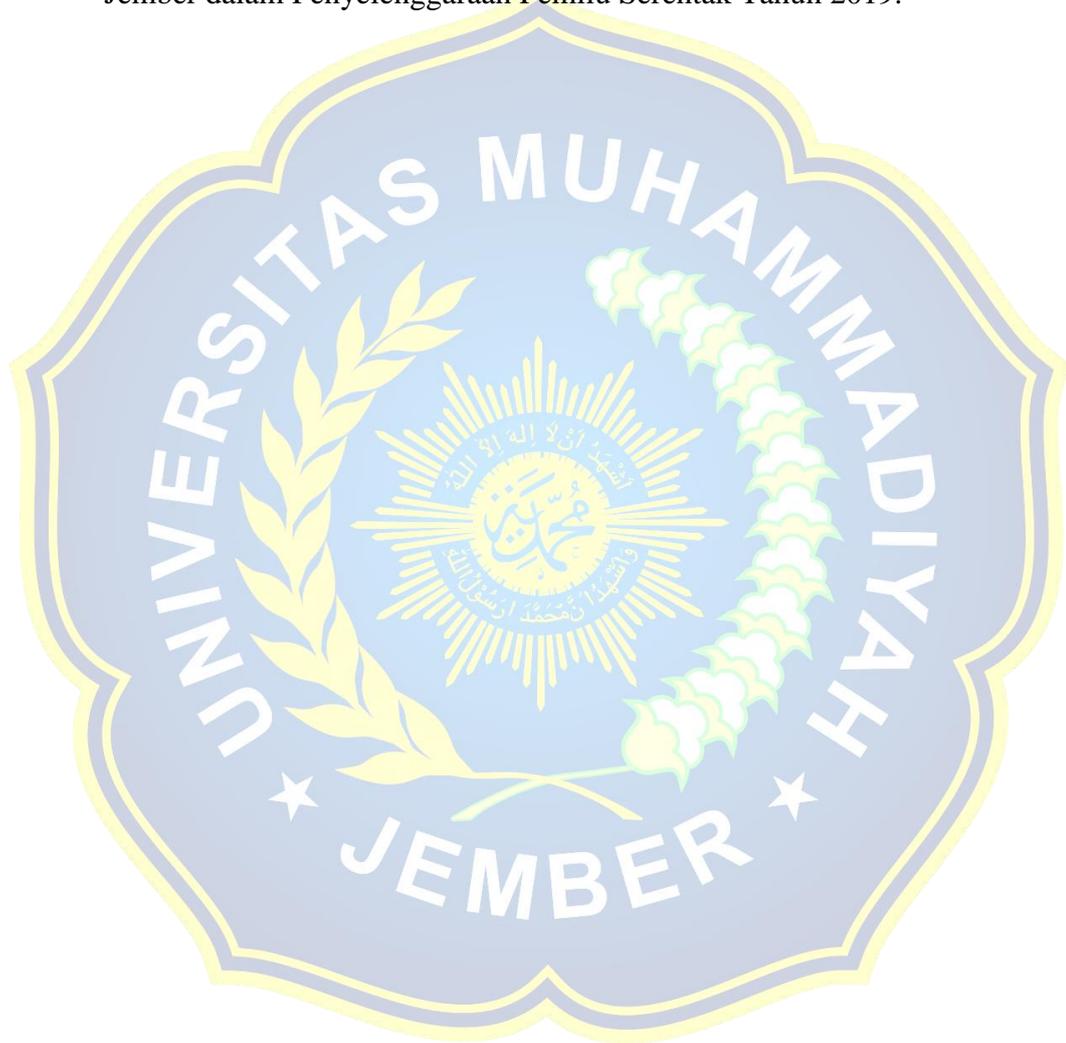
Berdasarkan uraian yang telah disampaikan pada latar belakang di atas, maka dalam penelitian ini penulis dapat merumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana Pengawasan Badan Pengawas Pemilu Kabupaten Jember dalam Penyelenggaraan Pemilu Serentak Tahun 2019?

1.3 Tujuan Penelitian

Penelitian ini dilakukan bertujuan untuk mencapai suatu tujuan tertentu, oleh karena itu, dari rumusan masalah diatas maka yang menjadi tujuan dalam penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui Pengawasan Badan Pengawas Pemilu Kabupaten Jember dalam Penyelenggaraan Pemilu Serentak Tahun 2019.



1.4 Manfaat Penelitian

Setelah mengetahui rumusan masalah dan tujuan penelitian, diharapkan penelitian ini dapat memberikan manfaat-manfaat bagi pihak tertentu, yaitu sebagai berikut:

1. Manfaat teoritis, hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi acuan dalam mengembangkan teori-teori yang peneliti gunakan dan dapat menambah wawasan pengetahuan ilmu politik yang relevan dalam permasalahan mengenai kinerja Badan Pengawas Pemilu Kabupaten Jember.
2. Manfaat praktis, hasil penelitian ini juga diharapkan dapat berguna sebagai bahan evaluasi dan juga referensi khususnya bagi Badan Pengawas Pemilu Kabupaten Jember untuk meningkatkan pengawasan Badan Pengawas Pemilu Kabupaten Jember dalam penyelenggaraan pemilu serentak tahun 2019.

Hasil penelitian ini juga diharapkan dapat memberikan wawasan kepada masyarakat dalam pengembangan keilmuan pada umumnya khususnya bagi mahasiswa yang ingin belajar tentang bagaimana penyelenggaraan pemilu di Kabupaten Jember sebagai bahan untuk penelitian selanjutnya.