

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Undang-undang dasar negara Indonesia Pasal 1 ayat (2) UUD NRI 1945 menyatakan bahwa “kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar”. Lebih lanjut, berdasarkan Pasal 1 Ayat (3) UUD NRI 1945 sebagai konstitusi negara yang berbunyi “negara Indonesia adalah negara hukum”. Artinya, selain negara Indonesia adalah negara yang demokratis, lebih jauh juga merupakan negara hukum (*demokratische rechtsstaat*).

Pada negara demokrasi, Indonesia menjalankan pemilihan umum (disingkat pemilu) secara teratur setiap lima tahun sekali. Sesuai konstitusi, pemilihan umum di Indonesia diadakan untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden, anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), anggota Dewan Perwakilan Daerah (DPD), anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) provinsi maupun anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) kabupaten/kota. Hal tersebut sesuai ketentuan pasal 22 E ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah diselenggarakan berlandaskan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali. Pemilihan umum dimaksud diselenggarakan dengan menjamin prinsip keterwakilan, yang artinya setiap orang Warga Negara Indonesia terjamin memiliki wakil yang duduk di lembaga

perwakilan yang akan menyuarakan aspirasi rakyat di setiap tingkatan pemerintahan, dari pusat hingga, ke daerah (Santoso dan Satria, 2023: 1).

Pada negara hukum (*rechtstaat*) yang merupakan prinsip kenegaraan untuk menciptakan kehidupan kenegaraan tersebut berkiblat pada hukum. Pada mulanya, pemikiran ini dikemukakan oleh Plato dan Aristoteles. Plato mengatakan bahwa penyelenggaraan pemerintahan yang baik adalah harus diatur oleh hukum. Cita tersebut kemudian dilanjut oleh muridnya dengan mengatakan bahwa suatu negara yang baik adalah negara yang diperintah oleh konstitusi dan berkedaulatan hukum (Huda, 2017: 91).

Setiap tindak tanduk kehidupan setiap warga negara harus patuh dan tunduk pada hukum. Hukum yang dimaksud haruslah bermuara pada keadilan. *Est autem is a justitia, sicut a matre sewa ergo prius fiat justitia quormtes*. Artinya, hukum yang berasal dari keadilan seperti lahir dari kandungan ibunya (Umam, 2023). Konsep negara hukum berdasarkan prinsip demokrasi dan keadilan sosial dalam masyarakat Indonesia yang bersatu nampaknya berpijak pada persepsi para pendiri Negara Kesatuan Republik Indonesia, dibentuk oleh realitas sejarah yang dialami masyarakat Indonesia (Hidayat, Megawati, Asmorojati, dan Kholik, 2024: 143).

Pemilu mempunyai esensi sebagai sarana demokrasi untuk membentuk sistem kekuasaan negara yang pada dasarnya lahir dari bawah menurut kehendak rakyat sehingga terbentuk kekuasaan negara yang benar-benar memancarkan ke bawah sebagai suatu kewibawaan sesuai dengan keinginan rakyat oleh rakyat menurut sistem permusyawaratan dan perwakilan (Santoso, Brahma, dan Anak, 2021: 191).

Korelasi antara pemilu dan demokrasi bisa dikatakan memiliki hubungan yang intens. Pemilu yang sehat hanya mungkin dilakukan dalam negara yang demokratis, sebaliknya demokratis menjamin bahwa pemilu diselenggarakan dengan cara yang demokratis tanpa merugikan hak-hak warga negara (Santoso dan Satria, 2023: 17).

Pasca hadirnya perselisihan hasil pemilu tahun 2024 yang di persidangan di Mahkamah Konstitusi melahirkan perdebatan pro-kontra kepada salah satu pasangan calon (disingkat paslon). Pasalnya dari pasangan calon dari nomor urut 02 diduga melakukan tindakan yang tidak fair yakni dengan memberikan bantuan sosial (disingkat bansos) pada masa pemilu. Problematika tersebut mengakibatkan suatu ketimpangan saat melakukan kontestasi pemilu.

Keresahan yang hadir adalah jangan sampai tangan-tangan aparaturnegara menggunakan relasi kekuasaannya demi memenangkan setiap kontestasi terkhusus dalam pemilihan umum. Jimly Asshiddiqie mengatakan, jika kekuasaan negara terlalu dominan, maka demokrasi tidak akan tumbuh karena selalu didikte dan dikendalikan oleh negara di mana yang berkembang sebenarnya adalah otoritarianisme (Asshiddiqie, 2012: 133-134).

Perdebatan persoalan adil atau tidak di dalam pesta demokrasi kerap kali berujung pada putusan. Putusan tersebut terletak di ketukan palu Hakim Mahkamah Konstitusi. Padahal proses pelaksanaan pemilu berada pada tataran prosedural pemilu terkhusus pada masa kampanye pasangan calon. Integritas dalam penyelenggaraan pemilu menjadi krusial untuk menjamin kepercayaan publik terhadap proses demokrasi. Namun, dalam prakteknya, pemilu seringkali

menghadapi berbagai tantangan yang dapat merusak integritasnya, salah satunya adalah penyalahgunaan kebijakan bansos.

Pada sidang Mahkamah Konstitusi, empat menteri kabinet Indonesia Maju dihadirkan ke persidangan untuk dimintai keterangannya oleh Mahkamah berkaitan dengan dalil-dalil permohonan mengenai adanya hubungan pemberian bansos dengan kemenangan paslon Presiden dan Wakil Presiden nomor urut 02 Prabowo Subianto dan Gibran Rakabuming Raka pada pemilu 2024.

Apabila kelompok eksekutif sebagai pemegang otoritas politik berfokus pada kepentingan untuk kemenangan dalam pemilihan umum, maka distribusi sumber daya anggaran melalui bantuan sosial tersebut dapat mengarah pada berbagai tindakan atau strategi untuk memenangkan pemilihan umum. Sehingga, secara eksplisit telah terjadi praktik penerapan politik distributif dengan pemanfaatan program pemerintah (program bantuan sosial) untuk meraih kemenangan pada saat kontestasi pemilihan umum (Rahmanto et al., 2021: 30).

Pasalnya, dalam pemilihan presiden dan wakil presiden 2024 (Pilpres 2024) bukanlah pemilihan umum dalam artian sebenarnya karena telah didesain sedemikian rupa oleh Presiden Joko Widodo untuk memenangkan pasangan calon tertentu. Jauh sebelum dimulainya Pilpres 2024, telah muncul isu bahwa Presiden Joko Widodo hendak bermanuver untuk memastikan keberlanjutan kekuasaannya, baik dengan cara membuat masa jabatan presiden menjadi 3 periode sampai dengan memundurkan jadwal Pilpres 2024. Kebuntuan terhadap upaya tersebut kemudian membuat Presiden Joko Widodo bermanuver dan memajukan putra sulungnya,

Gibran Rakabuming Raka, untuk berduet dengan Prabowo Subianto sebagai peserta dalam Pilpres 2024 (Salsabila et al., 2024: 413-414).

Putusan Mahkamah Konstitusi No. 2/PHPU.PRES-XII/2024 memberikan dampak signifikan terhadap dinamika politik dan sosial di Indonesia. Putusan ini menyangkut perselisihan hasil pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden, yang tidak hanya menyoroti aspek hukum tetapi juga mencerminkan polarisasi etis di masyarakat. Polarisasi etis ini terlihat dari perdebatan sengit mengenai kebijakan distribusi dana bansos yang sering kali dituduh digunakan sebagai alat politik untuk mempengaruhi pemilih.

Akan tetapi menurut Menteri Koordinator Bidang pembangunan Manusia dan Kebudayaan, Muhadjir Effendy dalam keterangannya menegaskan bahwa pelaksanaan program-program tersebut sudah direncanakan sejak awal untuk mencegah terjadinya kenaikan angka kemiskinan dan sekaligus untuk menurunkannya, serta menghapus kemiskinan ekstrem (lihat putusan No. 2/PHPU.PRES-XII/2024 halaman 1152).

Perihal bansos sejatinya merupakan upaya pemerintah untuk membantu masyarakat miskin dan rentan menjadi sorotan dalam kontestasi pemilu khususnya pada pemilu 2024. Kebijakan ini, jika tidak dikelola dengan transparan dan akuntabel, berpotensi disalahgunakan untuk kepentingan politik praktis. Distribusi dana bansos menjelang pemilu sering dianggap sebagai bentuk politik uang atau *vote buying*, yang merusak integritas demokrasi dan menciptakan ketidakadilan dalam kontestasi politik.

Polarisasi etis dalam konteks ini mengacu pada perpecahan di masyarakat mengenai pandangan terhadap penggunaan dana bansos dalam pemilu. Di satu sisi, ada pihak yang melihatnya sebagai kebijakan populis yang sah untuk membantu masyarakat, sementara di pihak lain ada yang mengkritiknya sebagai bentuk manipulasi politik. Perbedaan pandangan ini memperkuat polarisasi politik di tengah masyarakat yang berkonsekuensi negatif atau dengan kata lain mencerminkan politik yang tidak fair.

Pemanfaatan dana bansos dalam konteks pemilu sering menimbulkan kecurigaan tentang adanya motif politik dibalik kebijakan tersebut. Kritik yang sering muncul adalah bahwa bantuan yang seharusnya bersifat netral dan bertujuan untuk kesejahteraan masyarakat digunakan sebagai instrumen untuk membeli suara. Hal ini tidak hanya menciptakan ketidakadilan dalam proses pemilu, tetapi juga merusak kepercayaan publik terhadap institusi pemerintah dan proses demokrasi itu sendiri.

Selain itu, penyalahgunaan dana bansos dapat memperdalam ketidaksetaraan sosial. Masyarakat yang seharusnya mendapat bantuan berdasarkan kebutuhan menjadi sasaran manipulasi politik, sementara yang lainnya mungkin tidak menerima bantuan sama sekali karena alasan politik. Ketidakadilan distribusi ini memperburuk polarisasi di masyarakat dan menimbulkan rasa tidak puas yang bisa memicu konflik sosial.

Untuk memahami implikasi dari Putusan No. 2/PHPU.PRES-XII/2024 dan kebijakan dana bansos dalam pemilu, diperlukan analisis kritis terhadap berbagai aspek terkait, termasuk etika politik, hukum pemilu, dan dampaknya terhadap

integritas demokrasi. Studi ini bertujuan untuk mengkaji bagaimana polarisasi etis terkait kebijakan dana bansos dapat mempengaruhi pemilu yang berintegritas dan demokratis, serta mencari solusi untuk memitigasi dampak negatif dari polarisasi tersebut.

Analisis terhadap kebijakan dana bansos menjadi semakin relevan. Putusan ini menyoroti berbagai pelanggaran dan penyimpangan yang terjadi selama proses pemilu, termasuk kemungkinan penyalahgunaan kebijakan sosial untuk tujuan politik. Putusan tersebut memberikan kerangka hukum yang penting untuk menilai legalitas dan etika dari praktik-praktik tersebut, serta menuntut reformasi kebijakan agar lebih transparan dan akuntabel.

Menyikapi hal ini, untuk melakukan kajian mendalam mengenai dampak polarisasi etis pada integritas pemilu. Analisis ini tidak hanya akan memperlihatkan bagaimana polarisasi etis terjadi, tetapi juga mengidentifikasi faktor-faktor yang mempengaruhinya serta konsekuensi jangka panjang bagi demokrasi di Indonesia. Studi ini diharapkan dapat memberikan rekomendasi praktis untuk mengurangi polarisasi dan meningkatkan kepercayaan publik terhadap proses pemilu.

Praktik curang dalam kontestasi pemilu dapat merugikan kandidat lain, mencederai prinsip demokrasi, dan mengganggu kepercayaan publik terhadap pemilu. Beberapa faktor mendorongnya, seperti lemahnya penegakan hukum, pengawasan, dan kesadaran hukum. Budaya politik uang juga memicu memanfaatkan jabatannya untuk keuntungan finansial.

Dampak negatifnya pun besar, merusak keadilan dan keterbukaan Pemilu, memicu konflik dan kekerasan, serta merugikan kandidat lain. Di Indonesia,

terdapat beberapa undang-undang yang mengatur tentang penyalahgunaan jabatan, seperti Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden, Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), dan Peraturan Bawaslu.

Undang-undang dan peraturan tersebut melarang pejabat negara, untuk menggunakan jabatannya untuk kepentingan kampanye. Pelanggar dapat dikenakan sanksi pidana dan/atau sanksi administratif. Artinya, sanksi yang diberikan bersifat alternatif. Tentunya penegak hukum untuk lebih hati-hati dalam penerapan sanksi dan siapa yang hendak memberikan sanksi apakah bawaslu, KPU, Hakim, atau Kepolisian. Hal tersebut dibutuhkan adanya kepastian hukum (*rechtszekerheid*) yang jelas.

Jangan sampai terjadi penyelewengan jabatan untuk kepentingan kampanye jangan sampai menjadi budaya dalam pemilu di Indonesia. Hal ini dapat dilihat dari berbagai kasus yang terungkap di media massa, seperti penggunaan fasilitas negara untuk kampanye, mobilisasi aparatur sipil negara (ASN) untuk mendukung calon tertentu, dan pemberian bantuan sosial yang ditujukan untuk menjaring suara.

Oleh sebab itu, politik distributif dalam penetapan alokasi anggaran untuk program-program bantuan sosial dari pemerintah akan lebih cenderung menguntungkan calon *incumbent* dan juga partai penguasa dalam pemerintahan. Hal demikian dikarenakan seorang *incumbent* dan partai pemerintah kemungkinan memiliki kontrol secara lebih eksklusif dengan memanfaatkan keberhasilan program-program pemerintah sebagai konten politis dalam kampanye untuk meraih dukungan dari masyarakat pemilih pada saat pemilihan umum periode berikutnya.

Meningkatnya besaran alokasi dana bantuan sosial menunjukkan adanya kepentingan politis dari petahana untuk menarik minat pemilih dalam pemilihan umum (Rahmanto et al., 2021: 30).

Berangkat dari uraian yang telah Penulis paparkan di atas, isu utama (*main issue*) yang menjadi topik pembahasan Penulis yaitu, pertama, perihal keputusan ketika bansos dijalankan pada saat kontestasi pemilu berlangsung yang kebetulan salah satu pasangan calon berada di pemerintahan dan memiliki hubungan erat dengan Presiden. Hal ini menjamin keseimbangan antar paslon dan mewujudkan keadilan. Kedua, perihal kepastian hukum ketika pejabat negara yang menggunakan jabatannya demi kepentingan kampanye.

Hal itulah yang dijadikan pijakan oleh Penulis untuk mengangkat isu utama (*main issue*) dengan bentuk tugas akhir yang berjudul “ANALISIS YURIDIS KEBIJAKAN DANA BANTUAN SOSIAL TERHADAP PEMILU 2024 YANG BERINTEGRITAS”.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah dikemukakan Penulis di atas, guna mendapatkan penelitian yang baik, maka Penulis melahirkan rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana analisis yuridis terhadap kebijakan dana bantuan sosial terhadap pemilu 2024 yang berintegritas?
2. Bagaimana dampak kebijakan dana bansos terhadap integritas dan demokratis pemilu?

### **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan permasalahan diatas, maka tujuan dari penelitian yang dilakukan oleh penulis, yaitu untuk:

1. Mengetahui analisis yuridis terhadap kebijakan dana bantuan sosial terhadap pemilu 2024 yang berintegritas.
2. Menganalisis dampak kebijakan dana bantuan sosial terhadap integritas dan demokratis pemilu.

### **D. Manfaat Penelitian**

Manfaat penelitian yang terdiri dari manfaat teoritis dan manfaat praktis (kegunaan) yang hendak dicapai dari penelitian ini adalah sebagai berikut.

1. Manfaat Teoritis
  - a. Hasil penelitian ini, diharapkan mampu memberikan gambaran mengenai kebijakan dana bantuan sosial terhadap pemilu yang berintegritas.
  - b. Hasil dari penelitian ini, diharapkan mampu memberikan literatur ilmiah khususnya bagi Fakultas Hukum Universitas Ahmad Dahlan Yogyakarta dan menjadi bahan referensi untuk penelitian berikutnya.

2. Manfaat Praktis

Maksud Pembahasan dalam tulisan ini diharapkan memberikan pemahaman praktik perihal menganalisis kebijakan pejabat negara dalam kontestasi pemilu. Selain itu, bagi Penulis sendiri dapat memperdalam pengetahuan agar tidak terjadi kesenjangan antara gelar yang diperoleh dengan kapasitas intelektual Penulis.

## **E. Metode Penelitian**

### **1. Jenis Penelitian**

Jenis penelitian yang digunakan oleh Penulis yaitu jenis penelitian hukum normatif (*normative legal research*). Penelitian hukum normatif membahas doktrin-doktrin atau asas-asas dalam ilmu hukum (Ali, 2009: 24). Penulis meneliti dengan cara mengkaji dan memahami setiap literatur hukum yang berkaitan dengan penelitian ini guna menghasilkan penelitian yang baik dan komprehensif.

Penelitian hukum normatif bisa juga disebut sebagai penelitian hukum doktrinal. Pada penelitian ini, seringkali hukum dikonsepsikan sebagai apa yang tertulis dalam peraturan perundang-undangan (*law in book*) atau hukum yang dikonsepsikan sebagai kaidah atau norma yang merupakan patokan berperilaku masyarakat terhadap apa yang dianggap pantas. Namun sesungguhnya hukum juga dapat dikonsepsikan sebagai apa yang ada dalam tindakan (*law in action*). *Law in book* adalah hukum yang seharusnya berjalan sesuai harapan, keduanya seiring berbeda, artinya hukum dalam buku sering berbeda dengan hukum dalam kehidupan masyarakat (Efendi, dan Ibrahim, 2018: 124).

### **2. Sumber Data**

Sumber Penelitian hukum normatif menggunakan bahan pustaka atau data sekunder (Soekanto, 1986: 52), maka sumber data yang digunakan dalam penelitian ini sebagai berikut:

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer meliputi norma atau kaidah dasar dari peraturan perundang-undangan, bahan hukum kodifikasi maupun non-kodifikasi (hukum adat), yurisprudensi atas putusan hakim yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap (*inkracht van gewijsde*). Bahan hukum primer dalam penelitian ini adalah sebagai berikut.

- 1) Undang-undang dasar republik Indonesia Tahun 1945;
- 2) Undang-Undang Republik Indonesia No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum;
- 3) Putusan No. 2/PHPU.PRES-XII/2024.

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder merupakan bahan hukum yang memperkuat bahan hukum primer dan dapat memberikan penjelasan lebih lanjut dari bahan hukum primer. Bahan hukum sekunder dalam penelitian ini meliputi buku, artikel, jurnal, ataupun literatur hukum lainnya yang berkaitan dengan penelitian Penulis ini.

c. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier merupakan bahan hukum yang dapat memberikan petunjuk atau penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder. Bahan hukum tersier pada penelitian ini yaitu kamus hukum (*Black's Law Dictionary*) dan kamus bahasa.

### 3. Metode Pendekatan

Pengumpulan Cara pendekatan dalam suatu penelitian hukum normatif akan memungkinkan Peneliti untuk memanfaatkan hasil-hasil temuan ilmu hukum guna kepentingan analisis (Efendi dan Ibrahim, 2018: 130).

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini meliputi:

#### a. Pendekatan konsep (*conceptual approach*)

Konsep dalam pengertian yang relevan adalah unsur-unsur abstrak yang mewakili kelas-kelas fenomena dalam suatu bidang studi yang kadang kala menunjukkan pada hal-hal universal yang diabstraksikan dari hal-hal partikular. Pendekatan konsep secara logis ialah memunculkan dalam pikiran dan atribut-atribut tertentu, objek-objek yang menarik perhatian dari sudut pandang praktis dan sudut pandang pengetahuan (Efendi dan Ibrahim, 2018: 135) tentunya konsep-konsep yang digunakan adalah konsep hukum.

#### b. Pendekatan analitis (*analytical approach*)

Pendekatan analitis tentunya analitis hukum. Ketepatan makna diperlukan demi kepastian hukum dan menemukan makna (*begrip*) pada kata atau definisi hukum yang merupakan kegiatan keilmuan dari aspek normatifnya. Pada dasarnya tugas dari analisis hukum adalah menganalisis pengertian hukum, asas hukum, kaidah hukum, sistem hukum, dan berbagai konsep yuridik (Efendi dan Ibrahim, 2018: 138).

#### 4. Metode Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data yang dilakukan oleh peneliti yaitu dengan cara studi kepustakaan (*literature research*) yang melibatkan penelusuran dan analisis sumber referensi seperti buku, jurnal, dokumen ilmiah, laporan penelitian, dan materi lain yang relevan dengan penelitian ini. Tujuannya adalah untuk mendapatkan informasi yang diperlukan untuk memecahkan masalah penelitian yang sedang dihadapi.

#### 5. Analisis Data

Metode analisis data yang digunakan oleh Penulis dalam penelitian ini adalah analisis data kualitatif. Metode menganalisis data kualitatif dilakukan dengan cara meringkas, mengkategorikan dan menafsirkan setiap data yang diperoleh. Melalui analisis data kualitatif yang menghasilkan data deskriptif. Adapun yang disebut dengan deskriptif adalah menggambarkan dan atau menguraikan secara jelas dari keadaan-keadaan yang diperoleh berdasarkan hasil studi kepustakaan.