

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Indonesia adalah Negara demokrasi. Demokrasi adalah bentuk pemerintahan dimana semua rakyat turut serta membantu memberikan kontribusi dalam menilai kebijakan yang nantinya akan menentukan kehidupan rakyat untuk kedepannya. Demokrasi adalah kekuasaan rakyat¹. Negara demokrasi yakni suatu negara yang diwujudkan atas dasar kemauan dan kehendak rakyat. Sebagai Negara demokrasi, dalam pemilihan wakil rakyat dilakukan sistem Pemilihan Umum (PEMILU). Pemilihan Umum yakni suatu kegiatan yang dilakukan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945².

Dalam pemilihan umum terdapat serangkaian kegiatan yang harus dilakukan salah satunya adalah Kampanye Pemilu. Kampanye adalah kegiatan untuk meyakinkan para pemilih dengan menawarkan visi, misi, dan program dari

¹ M Iriam Budiardjo, 2013, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, hlm. 105

² Pasal 1 angka 1 Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum

pasangan calon³. Kampanye biasanya dilakukan oleh orang-perorangan atau kelompok yang tersistematis untuk meyakinkan para pemilih untuk memilih para calon yang dicalonkan dalam pemilihan umum, dan juga Kampanye Pemilu ini dilakukan oleh peserta pemilu yang mana peserta pemilu tersebut yakni Partai Politik untuk pemilu anggota DPR, anggota DPRD provinsi, anggota DPRD kabupaten/kota, perseorangan untuk Pemilu anggota DPD, dan Pasangan Calon yang diusulkan oleh Partai Politik untuk Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden.

Dalam kegiatan kampanye pemilu terdapat aturan-aturan yang wajib dipatuhi oleh peserta pemilu salah satunya yakni dilarang melibatkan Warga Negara Indonesia yang tidak memiliki hak memilih⁴. Warga Negara Indonesia yang tidak memiliki hak memilih salah satunya adalah seseorang yang masih berumur dibawah 18 Tahun (anak-anak) yang masih belum memiliki Kartu Tanda Penduduk.

Anak merupakan sebuah karunia yang diberikan oleh Tuhan Yang Maha Esa, kita selalu harus menjaganya dan menyayangnya karena didalam anak terdapat hak-hak sebagai manusia yang dijunjung tinggi harkat, martabat nya sebagai manusia ciptaan Tuhan. Setiap anak mempunyai hak atas tumbuh dan kembangnya, juga kelangsungan hidupnya berpartisipasi serta mendapat perlindungan dari kekerasan, diskriminasi dan kebebasan.

³ Pasal 1 angka 22 Undang-undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden

⁴ Pasal 69 Ayat (2) huruf k Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 23 Tahun 2018 tentang Kampanye Pemilihan Umum

Di dalam Pasal 15 Undang-undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak menjelaskan tentang hak anak untuk mendapatkan perlindungan dari⁵:

- a) penyalahgunaan dalam kegiatan politik;
- b) pelibatan dalam sengketa bersenjata;
- c) pelibatan dalam kerusuhan sosial;
- d) pelibatan dalam peristiwa yang mengandung unsur kekerasan;
- e) pelibatan dalam peperangan; dan
- f) kejahatan seksual.

Dari isi Pasal 15 terutama dalam Pasal 15 huruf (a) sudah jelas bahwa anak berhak mendapat perlindungan dari setiap penyalahgunaan sebuah kegiatan Partai Politik dalam kampanye pada saat Pemilihan Umum (PEMILU) baik pemilihan umum presiden, pemilihan umum legislatif, maupun pemilihan umum kepala daerah.

Terkait hak-hak anak diatur di dalam Pasal 13 Ayat (1) Undang-undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak menyebutkan bahwa⁶ :

“Setiap anak selama dalam pengasuhan orang tua, wali, atau pihak lain mana pun yang bertanggungjawab atas pengasuhan,,berhak mendapat perlindungan dari perlakuan :

- a. Diskriminasi;

⁵ Pasal 15 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak

⁶ Pasal 13 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak

- b. Eksploitas, baik ekonomi maupun seksual;
- c. Penelantaran;
- d. Kekejaman, kekerasan, dan penganiayaan;
- e. Ketidakadilan; dan
- f. Perlakuan salah lainnya.

Masalah terkait dengan hak-hak bagi anak-anak perlindungan hukumnya merupakan salah satu pendekatan agar melindungi anak-anak yang ada di Indonesia. Agar perlindungan hak-hak dapat dilakukan secara, tertib, teratur dan bertanggungjawab maka perlu ada peraturan hukum yang sama dengan perkembangan masyarakat yang ada di Indonesia⁷.

Dalam Undang-Undang Perlindungan Anak disebutkan bahwasanya anak-anak pada dasarnya berhak untuk mendapatkan pendidikan yang layak dan mereka sepantasnya tidak terlibat dalam aktivitas politik sejak dini. Hal itu disebabkan karena kurangnya pengetahuan orang tua terhadap dampak yang ditimbulkan dari keikutsertaan anak dalam kegiatan kampanye.

Dampak yang dapat ditimbulkan dari mengikutsertakan anak dalam kegiatan kampanye yakni dari sisi psikologis bisa terganggu karena partai politik sering menggunakan bahasa provokasi dalam kampanye. Sedangkan dari sisi kesehatan, anak bisa sakit karena ancaman lingkungan seperti cuaca saat mengikuti kampanye di ruang terbuka, polusi dari asap rokok dan di lingkungan sekitar kampanye yang dapat menyebabkan pernafasan anak terganggu.

Dalam hal ini perbuatan mengikutsertakan anak dalam kegiatan kampanye, berikut ada beberapa peristiwa yang terjadi di Indonesia antara lain:

⁷ Wagita Soetodjo, 2006, *Hukum Pidana Anak*, PT. Refika Aditama, Bandung, hlm. 67

1. Di daerah Tapanuli Utara, Sumatera Utara, Pasangan Calon (Paslon) Bupati dan Wakil Bupati Nomor Urut 2 (dua), Taripar Hutabarat dan Frengki Simanjuntak terbukti melibatkan anak dalam kegiatan politik, seperti mengikutsertakan atau membiarkan anak ikut kampanye, menyuruh anak-anak untuk memakai atribut partai dari pasangan atau memperagakan nomor urut pasangan calon tersebut. Sehingga Pasangan Calon (Paslon) Bupati dan Wakil Bupati Nomor Urut 2 (dua) dapat didiskualifikasi dari pencalonan Bupati dan Wakil Bupati Tapanuli Utara⁸.
2. Sebuah video yang memperlihatkan sekelompok siswa sekolah dasar (SD) kompak menyanyikan lagu “Pilih Prabowo-Sandi” viral di media sosial, di dalam video tersebut para siswa masih mengenakan seragam sekolahnya. Mereka bernyanyi sembari menggerak-gerakkan tangan, bahkan beberapa diantara mereka ada yang berpose sambil mengacungkan dua jari membentuk seperti pistol dan mereka bernyanyi di dalam ruangan kelas mereka⁹.
3. Calon Wakil Gubernur Jakarta Nomor Urut 2 (dua), Djarot Syaiful Hidayat, dipanggil Panitia Pengawas Pemilu (Panwaslu) Jakarta Barat terkait perlibatan anak saat kampanye di Kalideres pada hari Rabu tanggal 30 November 2016. Saat tim sukses mengoordinir sejumlah anak bahkan beberapa dari anak-anak tersebut ada yang masih memakai seragam pramuka, disana mereka membentuk dua baris berhadapan, menyambut

⁸ Dikutip dari <https://www.hetanews.com/article/129734/libatkan-anak-anak-paslon-bupati-taput-no-2-dapat-didiskualifikasi>, <diunduh tanggal 28 Februari 2019>

⁹ Dikutip dari <https://www.surat kabar.id/122077/pilpres-2019/viral-siswa-sd-nyanyi-lagu-pilih-prabowo-sandi-kpai-janji-akan-ambil-langkah-tegas>. <diunduh tanggal 28 Februari 2019>

kedatangan Djarot diiringi teriakan “jargon” milik Djarot yang dikomandoi oleh tim suksesnya¹⁰. Terkait dengan dugaan eksploitasi yang dilakukan Tim Sukses (Timses) Calon Wakil Gubernur (Cawagub) DKI Jakarta, Djarot Syaiful Hidayat saat berkampanye di kawasan Kalideres dan Cengkareng pada Rabu (30/11/2016) lalu, Sekjen Komnas PA Dhanang Sasongko menegaskan, Timses Djarot telah melakukan mobilisasi dan eksploitasi anak di bawah umur, selain itu pihaknya juga akan segera menyurati Cawagub nomor dua dan juga Timsesnya. Ia menjelaskan, hal tersebut dilakukan guna permasalahan yang mengeksploitasi anak dapat segera diselesaikan, Lebih lanjut, Dhanang mengungkapkan, pemanggilan tersebut bertujuan guna memberikan motivasi kepada Timses dan Djarot agar mengevaluasi kampanyenya yang dinilai melanggar dengan melibatkan anak di bawah umur.¹¹

Komisi Perlindungan Anak Indonesia (KPAI) merinci bentuk-bentuk penyalahgunaan anak dalam pemilu yang terlarang dan disampaikan secara resmi ke Komisi Pemilihan Umum (KPU) untuk menjadi acuan dalam mewujudkan Pemilu Ramah Anak, antara lain¹²:

1. Manipulasi data anak yang belum berusia 17 (tujuh belas) tahun dan belum menikah agar bisa terdaftar sebagai pemilih;

¹⁰ Dikutip dari <http://wartakota.tribunnews.com/2016/12/05/libatkan-anak-saat-kampanye-djarot-dipanggil-panwaslu-jakbar>, <diunduh pada tanggal 1 Maret 2019>

¹¹ Dikutip dari <http://tigapilarnews.com/berita/2016/12/11/84955-dugaan-eksploitasi-anak-timses-ahok-djarot-dipanggil-komnas-pa>, <diunduh pada tanggal 21 Juli 2019>

¹² Dikutip dari <https://m.liputan6.com/news/read/651140/kpai-desak-kpu-larang-penyalahgunaan-anak-dalam-pemilu>, <diunduh pada tanggal 1 Maret 2019>

2. Menggunakan tempat bermain anak, tempat penitipan anak, atau tempat pendidikan anak untuk kegiatan kampanye terbuka;
3. Memobilisasi massa anak oleh partai politik atau caleg;
4. Menggunakan anak sebagai penganjur atau juru kampanye untuk memilih partai atau caleg tertentu;
5. Menampilkan anak sebagai bintang utama dari suatu iklan politik;
6. Menampilkan anak diatas panggung kampanye parpol dalam bentuk hiburan;
7. Menggunakan anak untuk memasang atribut-atribut partai politik;
8. Menggunakan anak untuk melakukan pembayaran kepada pemilih dewasa dalam praktek politik uang oleh parpol atau caleg;
9. Mempersenjatai anak atau memberikan benda tertentu yang membahayakan dirinya atau orang lain;
10. Memaksa, membujuk atau merayu anak untuk melakukan hal-hal yang dilarang selama kampanye, pemungutan suara, atau perhitungan suara;
11. Membawa anak ke area kampanye terbuka yang membahayakan anak;
12. Melakukan tindakan kekerasan atau yang dapat diartikan sebagai tindak kekerasan dalam kampanye, pemungutan suara, atau perhitungan suara (seperti kepala anak digunduli, tubuh disemprot/cat);
13. Melakukan pengucilan, penghinaan, intimidasi atau tindakan-tindakan diskriminatif kepada anak yang orang tua atau keluarganya berbeda atau diduga berbeda pilihan politiknya;

14. Memprovokasi anak untuk memusuhi atau membenci caleg atau parpol tertentu;
15. Melibatkan anak dalam sengketa hasil perhitungan suara.

Dari 15 (lima belas) bentuk-bentuk penyalahgunaan anak dalam pemilu yang terlarang yang telah dirinci oleh Komisi Perlindungan Anak Indonesia (KPAI) yang memenuhi kriteria dalam peristiwa-peristiwa yang telah disebutkan sebelumnya yakni, memobilisasi massa anak, menampilkan anak sebagai bintang utama dari suatu iklan politik, dan membawa anak ke area kampanye terbuka yang membahayakan anak.

Adanya tindakan peserta pemilu yang mengikutsertakan warga negara yang tidak memiliki hak memilih dalam kampanye Pemilihan Umum (Pemilu) terkesan diabaikan karena ketidaktegasan Pemerintah dalam menegakkan peraturan yang ada di dalam Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. Oleh karena itu, pelaku tidak mengetahui bahwa terdapat aturan tentang larangan mengikutsertakan warga negara yang tidak memiliki hak memilih dalam kegiatan kampanye sehingga pelaku kurang takut dan leluasa mengikutsertakan warga negara yang tidak memiliki hak memilih dalam kegiatan kampanye pemilu. Untuk itu diperlukan penegakan terhadap pelaku yang mengikutsertakan warga negara yang tidak memiliki hak memilih dalam kampanye di dalam Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017.

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, maka untuk mengkaji permasalahan tersebut, penulis tertarik untuk menulis skripsi dengan judul

“PERTANGGUNGJAWABAN PIDANA TERHADAP PELAKU YANG MENGIKUTSERTAKAN WARGA NEGARA YANG TIDAK MEMILIKI HAK MEMILIH DALAM KEGIATAN KAMPANYE”

1.2 Rumusan Masalah

Rumusan permasalahan hukum yang dapat disusun berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan tersebut diatas adalah sebagai berikut :

Bagaimana pertanggungjawaban pidana terhadap pelaku yang mengikutsertakan warga negara yang tidak memiliki hak memilih dalam kegiatan kampanye ?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang dikemukakan diatas, maka tujuan dari penelitian ini adalah :

Untuk menganalisis pertanggungjawaban pidana terhadap pelaku yang mengikutsertakan warga negara yang tidak memiliki hak memilih dalam kegiatan kampanye

1.4 Kegunaan Penelitian

Penulisan ini diharapkan dapat memberikan kegunaan bagi seluruh lapisan yang ada di masyarakat, adapun beberapa manfaat yang diharapkan dari penelitian ini antara lain:

1. Manfaat teoritis :

- a. Penelitian ini diharapkan sebagai instrument pengembangan ilmu pengetahuan khususnya dalam bidang hukum pemilu.
- b. Penelitian ini dapat menjadi acuan ilmiah bagi pengembangan hukum dibidang hukum pemilu di masa mendatang.
- c. Penelitian ini dapat menambah pengetahuan penulis dan pembaca lainnya tentang pertanggungjawaban pidana terhadap pelaku yang mengikutsertakan anak dalam kegiatan kampanye.

2. Manfaat Praktis :

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan bagi perkembangan Hukum Pemilu. Dan sebagai acuan meningkatkan perlindungan terhadap anak dari pelaku yang mengikutsertakan anak dalam kegiatan kampanye.

1.5 Keaslian

No	Nama dan Perguruan Tinggi	Judul Penelitian	Hasil	Faktor Pembeda
1	Ellyza Oktaviany / Universitas Tarumanegara 2010	Pelaksanaan Terhadap Ketentuan Larangan Mengikutsertakan Anak Dalam Kampanye Politik (Studi Kasus di Wilayah Jakarta Utara)	Hasil pembahasan berfokus pada faktor-faktor penegakan hukum yang ada pada saat kampanye di Jakarta Timur tidak berjalan dengan baik sehingga pada saat kampanye pemilihan kepala daerah di Jakarta	Dari penelitian skripsi ini terdapat perbedaan dengan penelitian yang akan dilakukan oleh penulis yaitu penulis mengacu pada pertanggungjawaban pidana terhadap pelaku yang mengikutsertakan anak dalam kegiatan kampanye

			Timur masih ada partai politik yang mengikutsertakan anak dalam kegiatan kampanye guna untuk menyemarakkan kampanye calon kepala daerah tersebut.	
2.	Cipto Subekti / Universitas Brawijaya 2009	Kendala Penegakan Hukum Ketentuan Larangan Pelibatan Anak Dalam Kegiatan Kampanye Pemilu Legislatif: Studi di Panitia Pengawas Pemilu di kota Malang	Hasil pembahasan berfokus pada macam-macam kendala dalam penegakan hukum dalam pelibatan anak dalam kegiatan kampanye pemilu legislatif di kota Malang antara lain, rumusan Undang-undang yang tidak jelas, jangka waktu laporan kepada panwaslu Kota Malang yang singkat, penanganan laporan dan jumlah panwaslu kota Malang yang terbatas, masyarakat selaku pelapor tidak berani menjadi saksi, dan kurangnya sosialisasi tentang pemilu.	Dari penelitian skripsi ini terdapat perbedaan dengan penelitian yang akan dilakukan oleh penulis yaitu penulis mengacu pada pertanggungjawaban pidana terhadap pelaku yang mengikutsertakan anak dalam kegiatan kampanye

1.6 Metode Penelitian

Metode adalah suatu cara, teknik, proses memecahkan suatu masalah yang ada di sekitar kita. Sedangkan metode ilmiah merupakan prosedur dalam mendapatkan pengetahuan yang disebut ilmu¹³.

1.6.1 Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan adalah jenis penelitian hukum normatif, yakni suatu rangkaian agar mendapatkan peraturan hukum, asas-asas hukum, maupun dogma-dogma hukum supaya isu-isu hukum yang dihadapi terjawab.¹⁴ Penelitian hukum normatif selalu mengambil isu dari hukum sebagai sistem norma yang digunakan untuk memberikan justifikasi preskriptif tentang suatu peristiwa hukum, sehingga penelitian hukum normatif menjadikan sistem norma sebagai pusat kajiannya.¹⁵

1.6.2 Jenis Pendekatan

Jenis pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini yaitu, pendekatan Undang-Undang (*statute approach*). Pendekatan ini dilakukan dengan cara mengkaji semua Undang-Undang dan peraturan yang terkait dengan permasalahan yang akan diteliti, yaitu Undang-undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, Undang-undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil

¹³ Bambang Sunggono, 2011, *Metodologi Penelitian Hukum*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, hlm. 44.

¹⁴ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta, Kencana, 2009, hlm. 11

¹⁵ Mukti Fajar ND dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, 2010, hlm. 36

Presiden, Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 23 Tahun 2018 tentang Kampanye Pemilihan Umum. Dalam metode pendekatan perundang-undangan perlu memahami hierarki dan asas-asas dalam peraturan perundang-undangan¹⁶

1.6.3 Bahan Hukum

1. Bahan hukum primer

Sumber bahan hukum primer adalah bahan hukum yang bersifat otoritatif artinya mempunyai otoritas. Bahan hukum primer terdiri dari Perundang-undangan dan Putusan-putusan hakim.¹⁷ Perundang-undangan yang digunakan antara lain :

- a) Undang-undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak;
- b) Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum;
- c) Undang-undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden; dan
- d) Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 23 Tahun 2018 tentang Kampanye Pemilihan Umum

2. Bahan hukum sekunder

Sumber bahan hukum sekunder merupakan bahan hukum berupa semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen

¹⁶ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta, Kencana, 2009, hlm.96

¹⁷ *Ibid*, hlm.141

resmi, meliputi buku-buku teks (buku literatur), kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal hukum, dan komentar-komentar atas putusan pengadilan.

1.6.4 Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Teknik pengumpulan bahan hukum yang dilakukan untuk memperoleh bahan hukum yang relevan dengan apa yang hendak diteliti adalah melakukan studi kepustakaan, yakni dengan membaca literatur, jurnal ilmiah, penelitian-penelitian yang dilakukan oleh Lembaga, tim, atau orang-perorangan dan juga surat-surat atau peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan penelitian ini.

1.6.5 Analisa Bahan Hukum

Dalam penelitian hukum ini, menggunakan penelitian hukum normatif yang bersifat deskriptif kualitatif. Analisis deskriptif kualitatif dengan cara deduktif yaitu menarik suatu kesimpulan dari data yang sifatnya umum ke khusus untuk mendapatkan suatu kebenaran yang jelas tentang masalah yang diteliti¹⁸.

¹⁸ Soejono Soekanto dan Sri Marmudji, 2001, *Penelitian Hukum Normatif*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, hlm. 145