

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Demokrasi sebagai suatu sistem telah menjadi pilihan dalam berbagai tatanan aktivitas bermasyarakat dan bernegara di beberapa negara.¹

Secara etimologis, kata demokrasi (dari bahasa Yunani) adalah bentukan dari dua kata *demos* (rakyat) dan *cratein* atau *cratos* (kekuasaan dan kedaulatan). Perpaduan kata *demos* dan *cratein* atau *cratos* membentuk kata demokrasi yang memiliki pengertian umum sebagai sebuah bentuk pemerintahan rakyat (*government of the people*) di mana kekuasaan tertinggi terletak di tangan rakyat dan dilakukan secara langsung oleh rakyat atau melalui para wakil mereka melalui mekanisme pemilihan yang berlangsung secara bebas. Secara substansial, demokrasi adalah seperti yang pernah dikatakan oleh Abraham Lincoln, suatu pemerintahan dari, oleh, dan untuk rakyat.

Hakikat demokrasi sebagai suatu sistem bermasyarakat dan bernegara memberikan penekanan pada keberadaan kekuasaan di tangan rakyat yaitu pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat dan pemerintahan untuk rakyat. Dalam sistem pemerintahan, tentu keterlibatan rakyat tidak bisa keseluruhan diwujudkan secara langsung, melainkan melalui pemimpin atau wakil-wakil yang diberikan kepercayaan duduk di kursi pemerintahan. Proses pemilihan para wakil-wakil itu dilakukan melalui pelaksanaan Pemilihan Umum (selanjutnya disebut dengan Pemilu). Di Indonesia, Pemilu diselenggarakan dengan asas langsung, umum,

¹ A. Ubaedillah dan Abdul Rozak, *Pendidikan Kewarga[negara]an (Civic Education) Demokrasi, Hak Asasi Manusia, Dan Masyarakat Madani Edisi Revisi*, Jakarta, ICCE UIN Syarif Hidayatullah Jakarta, 2016, hlm. 66.

bebas, rahasia, jujur, dan adil. *“Pelaksanaan demokrasi melalui pemilu dirancang untuk menggantikan sistem pengangkatan dalam bentuk negara monarki yang dinilai cenderung memunculkan pemimpin yang otoriter”*.²

Berbicara mengenai Pemilu, maka kita akan merujuk pada suatu perundang-undangan, dalam hal ini yaitu Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum yang menerangkan sebagai berikut:³

Pemilihan Umum yang selanjutnya disebut Pemilu adalah sarana kedaulatan rakyat untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, dan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, 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.

Pemilihan umum merupakan wujud dari pelaksanaan Demokrasi yang dijalankan oleh suatu negara. Melalui Pemilu, rakyat dapat menentukan para wakil-wakilnya yang dipercaya di pemerintahan. Keikutsertaan rakyat dalam pemilu adalah bentuk partisipasi dalam proses berdemokrasi, oleh karena nantinya akan menentukan kebijakan yang akan dilaksanakan oleh pemimpin terpilih.

Di dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disingkat UUD NRI 1945) pada Pasal 22 E tentang Pemilihan Umum, memberikan penjelasan mengenai pemilihan umum antara lain yakni pelaksanaannya dilakukan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali. Kemudian pemilu diselenggarakan untuk memilih

² Muhadam Labolo dan Teguh Ilham, *Partai Politik dan Sistem Pemilihan Umum Di Indonesia: Teori, Konsep Dan Isu Strategis*, Jakarta, Rajawali Pers, 2015, hlm. 46.

³ Pasal 1 ke 1 Undang-Undang No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.

anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan wakil presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Untuk peserta pemilu anggota Dewan Perwakilan Daerah adalah perseorangan. Dan untuk penyelenggara pemilu dilakukan oleh Komisi Pemilihan Umum (yang selanjutnya disingkat KPU) yang bersifat nasional, tetap dan mandiri.

Pemilihan umum di Indonesia pada mulanya bertujuan untuk memilih anggota DPR, baik di tingkat pusat maupun tingkat daerah (Provinsi, Kabupaten/Kota). Namun setelah dilakukan Amandemen ke-4 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945, yang ditetapkan pada tanggal 10 Agustus 2002, Pemilu juga bertujuan untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden yang kemudian dikenal dengan Pilpres. Pada pemilu tahun 2004, pemilih berhak memilih Partai Politik dan calon wakil rakyat yang ingin dipilih, Sedangkan pada pemilu sebelumnya pemilih hanya berhak memilih partai, untuk calon wakil rakyat ditentukan oleh partai yang mengusungnya.

Pemilu 2004 merupakan pemilu pertama yang memungkinkan rakyat memilih langsung wakil mereka untuk duduk di DPR, DPD, dan DPRD serta memilih langsung presiden dan wakil presiden. Pemilu 2004 diselenggarakan secara serentak pada tanggal 5 April 2004 untuk memilih 550 Anggota DPR, 128 Anggota DPD, serta Anggota DPRD (DPRD Provinsi maupun DPRD Kabupaten/Kota) se-Indonesia periode 2004-2009. Sedangkan untuk memilih presiden dan wakil presiden untuk masa bakti 2004-2009 diselenggarakan pada tanggal 5 Juli 2004 (putaran I) dan 20 September 2004 (putaran II).⁴

Peserta pemilu presiden dan wakil presiden pada tahun 2004 putaran pertama terdiri dari lima calon pasangan presiden dan wakil presiden, pasangan yang memenangkan pemilihan presiden di tahun tersebut setelah masuk pada

⁴*Ibid.*

putarankedua yakni H. Susilo Bambang Yudhoyono dan Drs. H. Muhammad Jusuf Kalla. Yang bersaing dengan pasanganHj. Megawati Soekarnoputri dan K.H. Ahmad Hasyim Muzadi.

Pada tahun 2014, rakyat Indonesia melanjutkan kegiatan demokrasi yakni melaksanakan pemilihan umum untuk memilih anggota DPR, DPRD Tingkat 1, DPRD Tingkat 2, dan DPD, serta memilih Presiden dan Wakil Presiden. Pemilu legislative dilaksanakan pada tanggal 09 April 2014, sedangkan untuk pemilu presiden dilaksanakan pada tanggal 09 Juli 2014. Pilpres di tahun 2014 dimenangkan oleh pasangan presiden dan wakil presiden Joko Widodo (Jokowi) - Jusuf Kalla. Yang bersaing dengan pasangan Prabowo Subianto - M. Hatta Rajasa.Di tahun 2019 pada masa pemerintahannya, Presiden Joko Widodo menandatangani Undang-Undang tentang penyelenggaraan pemilihan umum. Undang-Undang tersebut terdaftar di Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia (selanjutnya di singkat Kemenkumham) sebagai Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, sehingga penyelenggaraan Pemilu di tahun 2019 menyatukan pemilihan legislative (DPR, DPD, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota) serta Pemilihan Presiden.

Namun menjadi suatu permasalahan yang terjadi padaPemilu Presiden di tahun 2014 yaitu beredarnya sebuah tulisan,oleh karena keberadaansebaran tulisan/tabloid tersebut telah menimbulkan keresahan di masyarakat.Tabloid tersebutberedar menjelang dilaksanakannya pemilihan presiden dengan nama tabloid “Obor Rakyat” yang terbit pada Mei 2014 dengan Judul “Capres Boneka”. Tabloid tersebut menyebut bahwa Jokowi adalah seorang keturunan Tionghoa dan

merupakan kaki tangan asing. Tim Jokowi kemudian melaporkan tabloid tersebut ke pihak Kepolisian pada tanggal 4 Juni 2014. Kasus tersebut berlanjut ke lembaga peradilan, sesuai dengan putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat Nomor 516/Pid.B/ 2016/PN.Jkt.Pst tanggal 22 November 2016, menghukum Pemimpin Redaksi tabloid Obor Rakyat Setiyardi Budiono dan Redaktur Pelaksana H. Darmawan Sepriyosa dengan hukuman delapan bulan penjara.⁵ Kemudian setelah dilakukan upaya banding, sesuai dalam putusan Pengadilan Tinggi Jakarta Nomor 4/pid/2017/PT.DKI tanggal 03 maret 2017, terdakwa Setiyardi dan Darmawan Sepriyosa dijatuhi hukuman pidana penjara dengan masing-masing hukuman selama 1 tahun.⁶

Pada tahun 2019 rakyat Indonesia melanjutkan pesta demokrasi pemilihan umum yang penyelenggaraannya dilakukan secara serentak untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota, serta untuk melaksanakan Pemilihan Presiden. Hal ini merupakan penerapan dari Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. Yang menjadikan pemilu tahun 2019 sebagai pemilu serentak pertama di Indonesia. Salah satu ketentuan yang terdapat di dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 yaitu terhadap pemberitaan pada saat kampanye dalam pemilihan umum, yakni pada Pasal 289 ayat (1) yang berbunyi *“Pemberitaan Kampanye Pemilu dilakukan oleh media massa cetak media daring, media sosial, dan lembaga penyiaran dengan siaran langsung atau siaran*

⁵ Putusan Nomor 546 K/Pid/2017, hlm. 9.

⁶ *Ibid*, hlm. 10

*tunda”.*⁷Dan ayat (2) “*Media massa cetak dan lembaga penyiaran yang menyediakan rubrik khusus untuk pemberitaan Kampanye Pemilu harus berlaku adil dan berimbang kepada semua Peserta Pemilu*”.⁸

Menjelang pilpres pada tanggal 17 April 2019, beredar tabloid dengan nama Tabloid “Indonesia Barokah” yang bermuatan politik tersebar di tengah masyarakat luas. Tabloid tersebut menuai banyak pro dan kontra karena dinilai menjatuhkan salah satu pasangan calon presiden dan wakil presiden, dengan halaman depan pada edisi pertamanya mengangkat judul “Reuni 212: Kepentingan Umat atau Kepentingan Agama?”, kemudian pada laporan utama dengan judul “Prabowo Marah Media Dibelah”, dan di bagian liputan khusus dengan judul “Membohongi Publik Untuk Kemenangan Politik”. Tabloid tersebut tersebar di lingkungan pondok pesantren dan masjid.

Kemunculan tabloid Obor Rakyat dan tabloid Indonesia Barokah memiliki persamaan yakni diterbitkan menjelang dilaksanakannya pemilihan presiden, yaitu pilpres pada tahun 2014 dan pilpres di tahun 2019. Tabloid Obor Rakyat dengan sengaja menyudutkan calon presiden pada saat itu yakni Joko Widodo, begitu pula dengan tabloid Indonesia Barokah yang kemunculannya menyudutkan salah satu calon presiden yaitu Prabowo Subianto. Keberadaan kedua tabloid tersebut tidak terdaftar di dewan pers, cenderung memiliki arah dukungan politik ke salah satu pasangan calon presiden, dan juga keduanya mencantumkan alamat fiktif.

⁷ Pasal 289 ayat (1) Undang-Undang No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.

⁸*Ibid*, ayat (2).

Fenomena di atas menunjukkan perlunya dilakukan kajian hukum pidana agar tidak terjadi penggunaan pidana secara sewenang-wenang yang mengganggu kebebasan politik dan berpendapat. Sehingga rumusan permasalahan hukum yang dapat disusun berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan adalah sebagai berikut:

1.2 Rumusan Masalah

Adapun rumusan masalah yang dikaji dalam skripsi ini adalah, apakah terhadap pembuatan dan penyebaran tulisan yang merugikan pasangan calon dalam pemilihan presiden dapat dikualifikasikan sebagai tindak pidana?

1.3 Tujuan dan Manfaat Penelitian

1. Tujuan Penelitian ini adalah :

Untuk mengetahui terhadap pembuatan dan penyebaran tulisan yang merugikan pasangan calon dalam pemilihan presiden apakah dapat dikualifikasikan sebagai tindak pidana.

2. Manfaat Penelitian ini adalah :

a. Manfaat Teoritis :

1. Hasil penelitian dapat memberikan kegunaan untuk mengembangkan ilmu hukum khususnya hukum pidana.
2. Dapat dijadikan sebagai pedoman dalam penelitian yang sesuai dengan bidang penelitian yang penulis teliti.

b. Manfaat Praktis :

Diharapkan dapat digunakan sebagai informasi bagi masyarakat atau praktisi hukum dan instansi terkait tentang kualifikasi tindak pidana terhadap pembuatan dan penyebaran tulisan yang merugikan pasangan calon dalam pemilihan presiden.

1.4 Keaslian

Penelitian yang dilakukan oleh penulis belum pernah ada dan dijumpai pada penelitian hukum yang berjudul : “KUALIFIKASI TINDAK PIDANA TERHADAP PEMBUATAN DAN PENYEBARAN TULISAN YANG MERUGIKAN PASANGAN CALON DALAM PEMILIHAN PRESIDEN”. Namun penulis menjumpai adanya penelitian terdahulu yang memiliki kemiripan dengan tema yang akan penulis lakukan penelitian. Adapaun penelitian terdahulu dapat disajikan dalam tabelberikut :

Tabel 1.1

Keaslian Penulisan

No	Nama Peneliti	Judul Penelitian	Rumusan Masalah	Kesimpulan/Hasil	Perbedaan
1.	Deden Anggriawan Di Universitas Islam Negeri Sunan Ampel. Surabaya	Kajian Fiqih Siyasah Dan UU No. 42 Tahun 2008 Tentang Pilpres Terhadap Perbuatan Black Campaign /Kampanye Hitam Dalam Pilpres 2014.	1. Bagaimana kajian fikih siyasah / hukum islam terhadap perbuatan negatif kampanye hitam / Black Campaign dalam pemilihan umum presiden / PILPRES tahun 2014 ? 2. Bagaimana kajian UU No. 42 Tahun 2008 terhadap perbuatan negatif kampanye hitam / Black Campaign dalam pemilihan umum presiden / PILPRES tahun 2014 ?	1. Hasil kajian secara komprehensif menyimpulkan bahwa Kampanye Hitam/ <i>Black campaign</i> adalah kampanye untuk menjatuhkan lawan politik melalui isu-isu yang tidak berdasar. Perbuatan kampanye hitam (Black Campaign) merupakan fitnah di media massa dan media sosial, tersebut sebagai pelanggaran berita oleh media massa. Pemberitaan dan informasi yang beredar di dua media tersebut tak lepas dari kabar bohong dan fitnah yang sengaja dihembuskan oknum pendukung capres untuk menjatuhkan pasangan capreslainnya. Dalam pandangan	Perbedaan dengan skripsi yang akan ditulis adalah : Pada bahan hukum prrimerskripsi yang berjudul “Kualifikasi Tindak Pidana Terhadap Pembuatan Dan Penyebaran Tulisan Yang Merugikan Pasangan Calon Dalam Pemilihan Presiden” ini menggunakan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum, sedangkan pada skripsi tersebut menggunakan Undang- Undang Nomor 42 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Presiden.

				fiqih siyasah itu tidak dibenarkan, dosa besar karena akan menimbulkan kejelekan pada orang lain. 2. perbuatan kampanye hitam (<i>Black Campaign</i>), pada 2014 di media massa dan media sosial menghina capres melalui agama dengan merekayasa pakaian foto ketika umroh capres dalam UU NO. 42 Tahun 2008 tentang PILPRES pada bagian keempat larangan dalam kampanye pasal 41 (1) pelaksana, peserta, dan petugas	
--	--	--	--	---	--

				kampanye dilarang menghina seseorang, agama, suku, ras, golongan, calon dan/ pasangan calon yang lain dipidana dengan pidana penjara paling singkat 6 (enam) bulan dan paling lama 24 (dua puluh empat) bulan...	
2.	Icmi Tri Handayani Di Universitas Hasanuddin Makassar	Tinjauan Yuridis terhadap Kampanye Pemilihan Umum Kepala Daerah Dalam Penggunaan Media Televisi Sebagai Media Kampanye (Study	1. sejauh mana regulasi yang ada dapat mendukung penggunaan media televisi sebagai media kampanye secara adil? 2. Bagaimanakah pelaksanaan kampanye pemilihan umum	1. Regulasi terkait Pemilukada yang telah diatur belum efektif dalam hal pelaksanaannya dan belum dapat mendukung penggunaan media secara adil. Hal ini dikarenakan masih seringnya terjadi pelanggaran terkait kampanye pemilukada di media televisi sekalipun sosialisasi	Perbedaan dengan skripsi yang akan ditulis adalah : Pada skripsi tersebut dalam rumusan masalah yang pertama penulis mengkaji untuk dapat mengetahui kebijakan pemerintah yang dibrlakukan bisa mendukung pemanfaatan media televise sebagai media kampanye

		Tentang Kampanye Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Di Kota Makassar).	kepala daerah calon Walikota dan Wakil Walikota di Kota Makassar dalam penggunaan media televisi sebagai media kampanye?	dan aturan telah dilakukan. Stasiun televisi lokal mengakui aturan yang dibuat justru memberikan ruang yang sempit untuk tv lokal berkreasi karena tv lokal tidak dibiayai oleh APBD (Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah), padahal kebijakan atau aturan tersebut dibuat supaya adanya ketentuan. Tidak adanya sanksi yang mampu memberikan efek jera menjadikan pelanggaran terkait kampanye di media televisi selalu terjadi.	secara adil. Sedangkan skripsi yang akan ditulis, pada rumusan masalah akan meneliti terhadap pembuatan dan penyebaran “tulisan” yang merugikan pasangan calon dalam pemilihan presiden apakah merupakan tindak pidana.
--	--	--	---	--	--

				2. Pelaksanaan kampanye pemilihan umum kepala daerah calon walikota dan wakil walikota di Kota Makassar di media televisi tidaklah menerapkan asas keadilan oleh karena di beberapa media televise telh menampilkan suatu tayangan iklan.maupun program yang terindikasi <i>blocking time</i>. Selain itu, penayangan yang dilakukan itu diluar daripada jadwal pelaksanaan kampanye yang sebelumnya sudah ditetapkan oleh KPU (Komisi Pemilihan Umum). Diantarannya kandidat dan stasiun	
--	--	--	--	--	--

				televise yang telah dikelompokkan melakukan suatu pelanggaran kampanye di media televise antara lain, Iman Yasin Limpo, Muhyina Muin, Danny Pomanto dan Adil Patu yang masing-masing d stasiun televise SUN TV dan CELEBES TV. Namun, meskipun hal tersebut sudah terjadi, tidak adanya tindak lanjut yang signifikan daripada PANWASLU (Panitia Pengawas Pemilu) Kota Makassar dan itu hanya terhenti sampai di KPID (Komisi Penyiaran Indonesia Daerah) Sulawesi Selatan saja.	
--	--	--	--	---	--

1.5 Metode Penelitian

1.5.1 Jenis Penelitian

Untuk membahas permasalahan yang terdapat dalam penelitian, penelitian akan menggunakan jenis penelitian hukum normatif, “*adalah suatu prosedur penelitian ilmiah untuk menemukan kebenaran berdasarkan logika keilmuan hukum dari sisi normatifnya*”.⁹ Jenis penelitian hukum normatif ini akan membantu dalam mempelajari dan menganalisa penerapan ketentuan-ketentuan hukum yang berpedoman dari peundang-undangan tertentu, dimana pada penelitian ini didasarkan pada studi kasus untuk menentukan suatu pertanggungjawaban pidana terhadap pembuatan dan penyebaran tulisan yang karenanya ada kerugian terhadap pasangan calon dalam pemilihan presiden.

1.5.2 Metode Pendekatan

Di dalam penelitian ini akan menggunakan metode pendekatan perundang-undangan, atau (*statute approach*) yang dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkut paut dengan isu hukum yang ditangani.¹⁰

1.5.3 Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Penelitian hukum normatif yang merupakan penelitian hukum kepustakaan, dilakukan dengan pengumpulan data, dan kemudian terhadap data

⁹ Johnny Ibrahim, *Teori Dan Metode Penelitian Hukum Normatif Edisi Revisi*, Malang, Bayumedia Publishing, 2012, hlm. 57.

¹⁰ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta : Kencana Prenada Media Group, 2011), hlm. 93.

tersebut dilakukan pengkajian dan penelaahan. Penelitian akan menggunakan bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang sifatnya otoritatif yang artinya memiliki otoritas atau suatu kewenangan. Bahan-bahan hukum primer tersebut terdiri atas perundang-undangan, asas-asas, doktrin, catatan-catatan resmi, atau suatu risalah di dalam pembuatan suatu perundang-undangserta putusan-putusan hakim.¹¹ Sedangkan untuk bahan hukum yang sekunder yaitu berupa semua yang dipublikasi mengenai hukum yaitu yang bukanlah suatu dokumen resmi. Publikasi mengenai hukum tersebut antara lain buku-buku teks, kamus hukum, jurnal hukum, serta komentar-komentar atas suatu putusan pengadilan.¹² Bahan hukum primer antara lain yaitu;

1. Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP).
2. Undang-undang Nomor 40 Tahun 1999 Tentang Pers.
3. Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum.
4. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 juncto Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2016 Tentang Informasi dan Transaksi Elektronik.

Untuk bahan hukum sekunder yakni;

1. jurnal-jurnal hukum antara lain, Jurnal Fakultas Hukum Universitas Pekalongan, dengan judul “Kampanye “Hitam” dalam Pemilu Melalui Media Massa.
2. Jurnal Hukum Universitas Negeri Semarang, dengan judul “Penanggulangan Kampanye Hitam Sebagai Hambatan Demokrasi di Era Disrupsi Teknologi

¹¹ Peter Mahmud Marzuki. *Op.Cit.* hlm. 141.

¹²*Ibid.*

Informasi dengan Sinergitas Bawaslu, Menkominfo, dan Tim Cyber POLRI”. Kegunaan bahan hukum sekunder adalah memberikan petunjuk kepada peneliti kearah mana peneliti melangkah.

1.5.4 Metode Analisa Bahan Hukum

Metode analisis bahan hukum yang digunakan dalam penulisan penelitian hukum ini adalah deskriptif analisis, yaitu dengan menggambarkan dan menganalisis fakta-fakta hukum berupa bahan hukum primer yang bertujuan untuk menarik kesimpulan atas ketentuan hukum yang ada dalam suatu peraturan perundang-undangan yang berlaku.