

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Sistem politik Indonesia yang harus di jalankan sesuai dengan UUD 1945 adalah sistim politik demokrasi berdasarkan hukum, Hal ini sesuai dengan ketentuan di dalam pasal 1 ayat (2) dan ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disingkat UUD 1945) menentukan: "Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar dan Indonesia adalah negara hukum".¹ yang berarti bahwa Indonesia adalah negara hukum yang di jalankan dengan sistim demokrasi, artinya bahwa rakyatlah yang memegang kekuasaan tertinggi di dalam suatu negara, meskipun demikian bukan berarti rakyat yang menjalankan segala kegiatan kenegaraan melainkan melalui wakil-wakilnya yang duduk di parlemenlah yang menjalankannya.

Untuk menentukan wakil-wakil yang di inginkan oleh rakyat dan juga sebagai bentuk praktik dari negara hukum yang demokrasi, maka di laksanakanlah Pemilihan Umum, di indonesia khususnya sebagai negara demokrasi sepanjang sejarah telah melaksanakan Pemilihan Umum (selanjutnya di singkat Pemilu) untuk memilih calon wakil rakyat sebanyak 10 kali. Secara berturut-turut dari keseluruhan pemilu tersebut di selenggarakan pada tahun 1955, 1971, 1977, 1982, 1992, 1997, 1999, 2004 dan 2009.

¹ Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara & Pilar-Pilar Demokrasi*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2012), hlm. 268.

Setiap penyelenggaraan Pemilu selalu terjadi perubahan peraturan yang ditetapkan berdasarkan undang-undang termasuk pemilu yang diselenggarakan pada tahun 2014.²

Pemilihan Umum yang dilaksanakan pada Tahun 2014, khususnya pemilu untuk memilih Anggota legislatif menggunakan Peraturan Perundang-undangan yaitu; Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 (yang selanjutnya disingkat UU No. 15 tahun 2011) tentang penyelenggaraan pemilihan umum dan juga Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 (yang selanjutnya disingkat UU No. 8 tahun 2012) Tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Pemilihan Umum untuk memilih Anggota legislatif sebagai alat perlengkapan Negara yang dipilih langsung oleh rakyat. Alat perlengkapan Negara itu di deskripsikan sebagai alat perlengkapan Negara yang menentukan ataupun membentuk kehendak ataupun kemauan Negara (*staat will*), serta di tugaskan oleh UUD 1945 untuk melaksanakannya.³ Di Indonesia telah berulang kali dilaksanakan Pemilihan Umum yang disebut sebagai pesta demokrasi Pancasila Rakyat Indonesia, baik sewaktu orde lama, orde baru dan reformasi baru-baru ini.⁴

Yang dimaksud dengan Pemilihan Umum berdasarkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 secara eksplisit dirumuskan dalam pasal 1 ayat 2 yang

² Roni Wiyanto, *Penegakan Hukum Pemilu DPR, DPD dan DPRD*, (Bandung: CV. Mandar Maju, 2014), hlm. 1.

³ Mustofa Lutfi, *Hukum Sengketa Pemilu Kada Di Indonesia*, (Yogyakarta: UII Pres, 2010), hlm. 26.

⁴ Inu Kencana Syafie & Azhari, *Sistem Politik Indonesia*, (Bandung: Refika Aditama, 2010), hlm. 98 .

berbunyi; Pemilu Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah Pemilu untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah provinsi dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/kota dalam Negara kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila Dan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.⁵

Pemilihan Umum diawali dengan pengenalan diri partai politik peserta pemilihan umum dan para calon anggota legislatif yang diusung oleh partai politik atau perseorangan dan kemudian ditindak lanjuti dengan kampanye pemilihan umum, menurut pasal 1 ayat 29 UU No. 8 Tahun 2012 adalah “kegiatan Peserta Pemilu untuk meyakinkan para Pemilih dengan menawarkan visi, misi, dan program Peserta Pemilu”.⁶ Dalam pemilu ada kampanye untuk memperkenalkan visi dan misi dari seorang calon Anggota legislatif untuk mendapat dukungan dari kelompok atau perseorangan, tetapi dalam berkampanye ada aturan atau batasan tentang berkampanye atau larangan-larangan dalam kampanye. Larangan kampanye diatur dalam pasal 86 ayat (1) UU No. 8 Tahun 2012 menentukan:

Pelaksana, peserta, dan petugas Kampanye Pemilu dilarang:

- a. Mempersoalkan dasar negara Pancasila, Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- b. Melakukan kegiatan yang membahayakan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- c. Menghina seseorang, agama, suku, ras, golongan, calon, dan/atau Peserta Pemilu yang lain;

⁵Roni Wiyanto, *Op.Cit*, hlm. 2.

⁶Pasal 1 ayat 29 UU No. 8 Tahun 2012.

- d. Menghasut dan mengadu domba perseorangan ataupun masyarakat;
- e. Mengganggu ketertiban umum;
- f. Mengancam untuk melakukan kekerasan atau menganjurkan penggunaan kekerasan kepada seseorang, sekelompok anggota masyarakat, dan/atau Peserta Pemilu yang lain;
- g. Merusak dan/atau menghilangkan alat peraga kampanye Peserta Pemilu;
- h. Menggunakan fasilitas pemerintah, tempat ibadah, dan tempat pendidikan;
- i. Membawa atau menggunakan tanda gambar dan/atau atribut selain dari tanda gambar dan/atau atribut Peserta Pemilu yang bersangkutan; dan
- j. Menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya kepada peserta Kampanye Pemilu.⁷

Pelanggaran kampanye pemilihan umum akan dikenakan sanksi, pasal 299 UU No. 8 Tahun 2012 bahwa dalam hal terbukti pelaksana sengaja melanggar larangan pelaksanaan Kampanye Pemilu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 86 Kampanye Pemilu sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini. Sanksi yang dimaksud sebagaimana diatur dalam Pasal 299 UU No. 8 Tahun 2012 bahwa setiap pelaksana, peserta, dan petugas Kampanye Pemilu yang dengan sengaja melanggar larangan pelaksanaan Kampanye Pemilu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 86 ayat (1) huruf a, huruf b, huruf c, huruf d, huruf e, huruf f, huruf g, huruf h, atau huruf i dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun dan denda paling banyak Rp24.000.000,00 (dua puluh empat juta rupiah).⁸

Menurut Pasal 277 Setiap pelaksana Kampanye Pemilu yang melanggar larangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 86 ayat (2) dipidana dengan pidana kurungan paling lama 1 (satu) tahun dan denda paling banyak Rp12.000.000,00 (dua belas juta rupiah).

⁷ Pasal 86 ayat (1) UU No. 8 Tahun 2012.

Pasal 278 Setiap pegawai negeri sipil, anggota Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia, kepala desa, dan perangkat desa yang melanggar larangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 86 ayat (3) dipidana dengan pidana kurungan paling lama 1 (satu) tahun dan denda paling banyak Rp12.000.000,00 (dua belas juta rupiah)

Pelaksanaan kampanye diselenggarakan oleh Komisi Pemilihan Umum (selanjutnya disingkat KPU), yang kemudian menerbitkan Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 15 Tahun 2013 tentang Perubahan Atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 01 Tahun 2013 tentang Pedoman Pelaksanaan Kampanye Pemilihan Umum Anggota legislatif DPR, DPD, dan DPRD. Pada intinya mengenai definisi larangan kampanye tidak jauh bedanya dengan yang didefinisikan dan dilarang oleh UU No. 8 Tahun 2012. Meskipun telah diketahui mengenai larangan pelaksanaan kampanye pemilihan umum dengan sanksinya, namun kenyataannya pelanggaran dalam pelaksanaan kampanye pemilihan umum tetap terjadi.

Salah satu contoh pelanggaran kampanye yang terjadi oleh perempuan yang tinggal di Kecamatan Kepanjen, Kabupaten Malang itu bersikeras datang dan membawa anaknya ke lokasi kampanye karena ia ingin mengetahui langsung janji-janji program maupun visi misi partai Demokrat yang akan disampaikan langsung oleh Ketua Umum Partai Demokrat Susilo Bambang Yudhoyono (SBY). Sementara itu Eva (28) juga melakukan hal yang sama. Ia dan suaminya mengajak anaknya yang masih berusia 2,5 tahun untuk terlibat dalam kampanye kali ini. “Namun saya tidak mengetahui kalau ada UU yang mengatur tentang dilarangnya membawa anak-anak

dalam kegiatan kampanye,” ujarnya. Eva menambahkan, kedatangannya beserta anak dan suaminya tidak memiliki maksud apa-apa. Ia dan suaminya mengaku hanya sebagai simpatisan partai dan ingin meramaikan kampanye Partai Demokrat kali ini. Terlebih, kedatangannya karena untuk memenuhi undangan salah satu calon legislatif (caleg) dari Partai berwarna kebesaran biru itu. Pantauan *Republika*, terlihat puluhan anak-anak yang mengikuti kampanye tersebut. Mereka menggunakan berbagai aksesoris partai, termasuk membawa papan nama iklan untuk memilih Partai Demokrat. Bahkan ada beberapa anak kecil yang menggunakan kaos kebesaran partai. Ironisnya petugas kepolisian maupun kader partai Demokrat yang ada di lokasi partai terkesan membiarkannya. Padahal, larangan membawa anak saat kampanye sudah jelas diatur dalam UU nomor 23 tahun 2002 pasal 15 tentang Perlindungan Anak, dan ketentuan KPU nomor 15 tahun 2013 tentang Larangan partai politik (parpol) yang melibatkan anak-anak.⁹

Selain yang terjadi sebagai mana dimaksud pelanggaran kampanye juga terjadi Di Sampang, dalam hal diduga adanya keterlibatan Wakil Bupati Sampang Fadilah Budiono dalam kampanye salah satu parpol yang tidak disertai ijin cuti, keterlibatan anak dalam kampanye di wilayah utara Sampang dan salah satu Parpol yang melakukan kampanye diluar jadwal yang sudah ditetapkan Komisi Pemilihan Umum.¹⁰

⁹<http://www.republika.co.id/berita/pemilu/berita-pemilu/14/03/22/n2tpij-dilarang-bawa-anak-saat-kampanye-partai-demokrat-cuek>

¹⁰Internet.

Pelanggaran kampanye yang ada di Kabupaten Bangkalan adalah terkait dengan penempatan alat peraga kampanye yang menyalahi aturan yaitu dari Partai Hanura H. Ach. Badrud Tamam melakukan pemasangan alat peraga kampanye di pasang di akses suramadu dan juga dari Partai Demokrat atas nama Amirin Sujono SE dan Titin Indrawati, bendera caleg dan spanduknya sama sama di pasang di pohon di Desa Sukolilo Barat dan Desa Labang, kemudian spanduk yang di letakkan di pohon Desa Kesek oleh caleg Siti Farida Nurjannah dari Partai Nasdem.¹¹

Berdasarkan latar belakang yang di tulis sebagai dimaksud di atas maka penulis merumuskan permasalahan sebagai berikut.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut di atas, maka permasalahan yang akan dibahas adalah :

1. Bagaimanakah bentuk pelanggaran hukum dalam kampanye oleh calon anggota legislatif dalam pemilihan umum DPR, DPD dan DPRD Tahun 2014 menurut UU No.8 Tahun 2012 ?
2. Bagaimana penegakan hukum terhadap pelanggaran dalam kampanye pemilu Tahun 2014 di Kabupaten Bangkalan ?

1.3 Tujuan

¹¹Form Pengawasan Alat Peraga Kampanye Panwaslu Kabupaten Bangkalan.

1. Untuk mengetahui pelanggaran pelaksanaan larangan dalam kampanye oleh calon anggota legislatif dalam pemilihan umum DPR, DPD dan DPRD Tahun 2014 menurut UU No.8 Tahun 2012.
2. Untuk mengetahui penegakan hukum terhadap pelanggaran dalam kampanye pemilu Tahun 2014 di Kabupaten Bangkalan.

1.4 Manfaat Penelitian

Di samping itu, penelitian ini diharapkan memberikan nilai manfaat, baik dari segi teoritis maupun praktis:

1.4.1 Manfaat Teoritis

- a. Diharapkan penelitian ini mampu memberikan transfer gagasan melalui argumentasi hukum sehingga mampu memecahkan masalah secara rasional berkaitan dengan pelanggaran kampanye pemilihan umum anggota legislatif DPR, DPD dan DPRD Tahun 2014.
- b. Memberikan pemahaman terhadap pokok permasalahan yang dibahas yaitu Penegakan hukum terhadap pelanggaran kampanye oleh calon anggota legislatif dalam pemilihan umum DPR, DPD dan DPRD Tahun 2014 menurut UU No. 8 Tahun 2012.

1.4.2 Manfaat Praktis

- a. Memberikan masukan dan saran kepada penulis selanjutnya guna membahas lebih dalam tentang penegakan hukum terhadap pelanggaran kampanye oleh

calon anggota legislatif dalam Pemilihan Umum DPR, DPD dan DPRD Tahun 2014 menurut UU No. 8 Tahun 2012.

- b. Penelitian ini diharapkan dapat menjadi sebuah acuan atau referensi bagi penelitian selanjutnya yang berkaitan dengan topik tulisan ini.

1.5 Metode penelitian.

1.5.1 Jenis Penelitian

Jenis penelitian dalam penulisan skripsi ini adalah penelitian normatif, yakni penelitian dengan penulisan yang didasarkan pada analisis terhadap beberapa teori hukum serta peraturan perundang-undangan yang sesuai dan berkaitan dengan permasalahan dalam penulisan skripsi ini.¹²

1.5.2 Pendekatan Masalah

Metode pendekatan masalah yang digunakan dalam penulisan skripsi ini menggunakan 2 (dua) pendekatan, yakni; Pendekatan *Statute Approach*,¹³ yaitu pendekatan dengan menggunakan legislasi dan regulasi, dan pendekatan *Conseptual Approach*,¹⁴ yaitu pendekatan dengan cara menelaah pandangan para sarjana-sarjana hukum dari negara di mana skripsi ini dibuat.

1.5.3 Bahan Hukum

¹²Johny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Normatif*, (Malang: Bayu Media Publisng, 2006), hlm. 57.

¹³Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2011), hlm. 97.

¹⁴*Ibid.* hlm. 137.

Bahan hukum merupakan dasar yang akan dijadikan acuan ataupun rujukan dalam penulisan skripsi ini, Bahan hukum yang digunakan dalam penulisan skripsi ini di uraikan sebagai berikut

1.5.3.1 Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang menggunakan peraturan perundang-undangan yang berupa legislasi dan regulasi.¹⁵ Menurut pasal 1 angka 2 Undang-Undang nomor 12 tahun 2011, peraturan perundang-undangan adalah *“Peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam Peraturan Perundang-undangan.”*¹⁶ Peraturan Perundang-Undang yang akan digunakan dalam penulisan skripsi ini yakni:

1. Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
2. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2011 tentang Pemilihan Umum.
3. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
4. Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 15 tahun 2013 tentang Pedoman pelaksanaan Kampanye.

1.5.3.2 Bahan Hukum Sekunder

¹⁵ *Ibid.* hlm. 144.

¹⁶ Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang.

Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang diperoleh dari buku-buku hukum termasuk skripsi, tesis, dan disertasi hukum serta jurnal hukum.¹⁷ Kegunaan penggunaan bahan hukum sekunder adalah memberikan petunjuk kepada peneliti kemana arah tulisan skripsi ini.

1.5.3.3 Bahan Hukum Tersier

Bahan Hukum Tersier adalah bahan hukum yang memberikan penjelasan atau petunjuk terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.¹⁸ Bahan hukum tersier yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah Kamus Besar Bahasa Indonesia dan *Black Law dictionary*.

1.5.4 Analisi Bahan Hukum

Langkah-langkah yang berkaitan dengan pengelolaan terhadap bahan-bahan hukum yang telah dikumpulkan untuk menjawab isu hukum yang telah dirumuskan dalam masalah.¹⁹ Yaitu mengenai Penegakan hukum terhadap pelanggaran kampanye oleh calon anggota legislatif dalam pemilihan umum DPR, DPD Dan DPRD Tahun 2014 di Kabupaten Bangkalan menurut Undang-undang nomor 8 Tahun 2012.

1.5 Pertanggungjawaban Sistematika

BAB I Merupakan suatu pengantar dalam penelitian penulis yang memuat latar belakang permasalahan, rumusan masalah yang akan dibahas,

¹⁷ Peter Mahmud Marzuki, *Op.Cit*, hlm. 155.

¹⁸ Johny Ibrahim, *Op. Cit*, hlm. 37.

¹⁹ Johny Ibrahim, *Teori & Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, (Malang; Bayu Media, 2010), hlm. 294.

kemudian tujuan penelitian, metode penelitian yang dipergunakan dan yang di pertanggungjawaban sistematika yang menggambarkan keseluruhan isi dari skripsi ini.

BAB II Landasan teori pada Bab ini akan diuraikan mengenai kajian pustaka yang memaparkan tentang 1. Pengertian pemilu, 2. pengertian Kampanye, 2. Jenis-jenis pelanggaran kampanye.

BAB III Hasil dan pembahasan, yakni memuat uraian analisis terhadap rumusan masalah Bagaimana penegakan hukum terhadap pelanggaran kampanye oleh calon anggota legislatif dalam Pemilihan Umum DPR, DPD dan DPRD Tahun 2014 di Kabupaten Bangkalan menurut UU No 8 Tahun 2008.

BAB IV Memuat kesimpulan dan saran. Kesimpulan merupakan ringkasan dari pembahasan dari hasil penelitian. Saran adalah segala masukan penulis yang dapat menjadi rekomendasi untuk kesempurnaan skripsi ini.