

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Runtuhnya rezim Orde Baru sebagai akibat dari gerakan reformasi yang ditandai dengan lengsernya Soeharto sebagai Presiden Republik Indonesia tepat tanggal 21 Mei 1998, telah membawa nuansa baru dalam dinamika politik dan ketatanegaraan Indonesia. Salah satu hasil gerakan reformasi tersebut adalah terjadinya perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945) sampai empat kali perubahan, yaitu; perubahan pertama disahkan pada tanggal 19 Oktober 1999, perubahan kedua disahkan pada tanggal 18 Agustus 2000, perubahan ketiga disahkan pada tanggal 10 November 2001, dan perubahan keempat disahkan pada tanggal 10 Agustus 2002.¹

Perubahan tersebut telah membawa perubahan yang sangat radikal dalam struktur ketatanegaraan Indonesia yang meliputi semua cabang kekuasaan baik kekuasaan Legislatif (pembuat undang-undang), kekuasaan Eksekutif (pelaksana undang-undang), dan kekuasaan Yudikatif (penegak undang-undang/kekuasaan kehakiman).²

Dalam Undang-Undang Dasar 1945 tidak ada satu pasalpun yang memuat ketentuan bahwa Negara Republik Indonesia adalah Negara

¹ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid 1*, Jakarta 2006, Hal 2

² Marwan Mas, *Merefleksi Wewenang Mahkamah Konstitusi dalam Menguji Undang-Undang*, dalam Buku Editor Refly Harun, at all, *Menjaga Denyut Konstitusi*, Konstitusi Press, Jakarta, 2004, Hal 270-273

demokrasi. Namun hal ini, telah terkandung dalam ketentuan bahwa Negara Republik Indonesia menganut faham kedaulatan rakyat. Dengan demikian memenuhi rumusan bahwa: kedaulatan rakyat implementasinya adalah demokrasi, yang wujudnya adalah pemilihan umum. Inilah dasar hukum diselenggarakan dan dilaksanakannya pemilihan umum, dalam rangka memilih anggota-anggota lembaga Negara yang pengangkatannya melalui pemilihan umum, dalam kaitan ini adalah anggota-anggota Dewan Perwakilan Rakyat.³

Menurut Pasal 2 Undang-undang Nomor 23 Tahun 2003 menegaskan bahwa pemilihan umum (pemilu) dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali. Pemilu diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), Presiden dan Wakil Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).⁴

Peserta pemilu untuk memilih anggota DPR dan anggota DPRD adalah Partai Politik (parpol). Pemilu diselenggarakan oleh suatu Komisi Pemilihan Umum (KPU) yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri, dan diawasi oleh Badan pengawas Pemilu (BAWASLU). Peserta pemilu adalah parpol untuk pemilu anggota DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota dan perseorangan untuk pemilu anggota DPD.⁵

³ Soehino, *Hukum Tata Negara perkembangan pengaturan dan pelaksanaan pemilihan umum di Indonesia*, Yogyakarta 2010, Hal 95

⁴ Septi Nurwijayanti, Nanik Prasetyoningsih, *Poltik Ketatanegaraan*, Lab Hukum UMY, Yogyakarta 2007, Hal 76.

⁵ Pasal 1 ayat 23 Undang-undang nomor 10 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Umum

Semakin berkembangnya model kampanye dari parpol untuk mendapatkan simpati dari masyarakat. Dalam hal peningkatkan model mendapatkan simpatik dari masyarakat, parpol banyak menimbulkan pelanggaran larangan dalam berkampanye. Dalam berkampanye ada aturan yang mengatur tentang tata cara yang harus dilakukan dan larangan dalam kampanye. Larangan-larangan dalam kampanye diatur dalam Undang-Undang nomor 10 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Umum Pasal 84 ayat (1), (2), (3), (4), (5), (6), Pasal 85 Ayat (1), (2), (3).

Dalam pelaksanaan kampanye, ditemukan beberapa pelanggaran yang dilakukan oleh parpol, Ikrar kampanye damai parpol peserta Pemilu 2009 digelar sebagai pembuka kampanye terbuka. Pada kampanye perdana, tampak sejumlah anak-anak turut dilibatkan dalam kampanye mereka. Sejumlah anak-anak di bawah umur ini menggunakan atribut partai, seperti terlihat pada barisan massa Partai Demokrasi Pembaruan (PDP). Kondisi ini pun disesalkan Badan Pengawas Pemilu (BAWASLU). yang tidak bosan-bosannya mengingatkan, karena sesuai undang-undang tidak boleh melibatkan warga yang masih belum mempunyai hak pilih.⁶

Dalam peraturan pemilu sudah ada larangan melibatkan WNI yang tidak memiliki hak pilih, seperti anak di bawah umur. Aturan atau mekanismenya sudah jelas, yaitu Undang-undang nomor 10 Tahun 2008 Pasal 84 Ayat 2 (j), (6). Para pelaku eksploitasi anak semacam ini juga dapat

⁶<http://pemilu.okezone.com/index.php/ReadStory/2009/03/16/267/201709/masih-ada-eksploitasi-anak-dalam-kampanye/> akses tanggal 17 Maret 2009

dipenjarakan dan denda sampai 100 juta menurut Pasal 15 Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, sebab anak berhak dilindungi dari berbagai penyalahgunaan politik namun, dapat juga parpol peserta pemilu berdalih mereka tidak pernah mengerahkan anak-anak di bawah umur dalam berkampanye. Bisa saja mereka menyatakan kehadiran anak-anak tersebut adalah sukarela. Dan dengan demikian akan sulit bagi pihak manapun untuk mengajukan tuntutan.

Dengan adanya pelanggaran larangan dalam kampanye seperti itu, maka secara otomatis melanggar peraturan yang berlaku. Dalam penulisan ini, penulis akan mengkaji “PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP ANAK YANG BELUM MEMILIKI HAK PILIH DALAM KEGIATAN KAMPANYE”.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka dapat dirumuskan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana bentuk perlindungan hukum terhadap anak yang belum memiliki hak pilih dalam kegiatan kampanye?
2. Bagaimana penegakan hukum terhadap pelaku pelanggaran kampanye?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengkaji dan menganalisa bagaimana bentuk perlindungan hukum terhadap anak yang belum memiliki hak pilih dalam kegiatan kampanye.

2. Untuk mengkaji dan menganalisa bagaimana penegakan hukum terhadap pelaku pelanggaran kampanye.

D. Tinjauan Pustaka

Istilah demokrasi di ambil dari bahasa Yunani, *demos* berarti rakyat, *kratos/kratein* berarti kekuasaan atau berkuasa. Jadi demokrasi berarti “rakyat berkuasa” atau “*government or rule by the people*”.⁷

Bentuk perwujudan dari demokrasi adalah penyelenggaraan pemilihan umum. Pemilu adalah sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945.

Berbicara mengenai pemilu sebagai perwujudan dari demokrasi, tentu ada proses yang harus dilalui, salah satunya adalah kampanye yang merupakan bagian dari proses pemilu. Kampanye pemilu adalah kegiatan peserta pemilu untuk meyakinkan para pemilih dengan menawarkan visi, misi, dan program peserta pemilu.

Adanya pelanggaran larangan berkampanye dalam pemilu, disebut juga melakukan tindak pidana pemilu. Sampai saat ini, tidak ada definisi yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan di Indonesia mengenai apa yang yang disebut dengan tindak pidana pemilu. Dalam Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP) Indonesia yang merupakan peninggalan

⁷ Abdul Aziz Hakim, *Distorsi Sistem Pemberhentian (Impeachment) Kepala Daerah di Era Demokrasi Langsung*, Toga Press bekerjasama dengan UMMU Press, Yogyakarta, 2006, Hal 54

Belanda telah dimuat lima pasal yang substansinya adalah tindak pidana pemilu tanpa menyebutkan sama sekali apa yang dimaksud dengan tindak pidana pemilu.⁸

Tindak pidana pemilu diikutkan bersama tindak pidana lainnya yang di masukan kedalam Bab IV Buku ke kedua KUHP mengenai kejahatan terhadap pelaksanaan kewajiban dan hak kenegaraan. Pengertian tindak pidana pemilu di dalam KUHP dapat dilihat dari rumusan unsur-unsur dari pasal-pasal yang mengaturnya yaitu : Pasal 148, 149, 150, 151, dan Pasal 152 Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP).⁹

Dalam peraturan tentang pemilu yaitu Undang-undang Nomor 10 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, DPRD telah mengatur adanya tentang larangan dalam kampanye.

Dalam peraturan Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak mengatur adanya perlindungan anak dari penyalahgunaan dalam kegiatan politik.

E. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Dalam penulisan skripsi ini jenis penelitian yang digunakan adalah normatif, penulis menitikberatkan pada jenis penelitian kepustakaan. Penelitian kepustakaan yaitu penelitian yang dilakukan

⁸ Topo Santoso, *Tindak Pidana Pemilu*, Jakarta , Sinar Grafika, 2006,. Hal 1

⁹ *Ibid.* Hal 2

dengan cara mengkaji dan menganalisis data sekunder yang berupa bahan hukum primer, sekunder, dan tertier.

2. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian dilakukakan di wilayah provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta yaitu Komisi Pemilihan Umum Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta.

3. Sumber Data

Pengumpulan data dilakukan dengan melakukan pengkajian terhadap data sekunder yang terdiri :

- a. Bahan Hukum Primer, yaitu bahan hukum yang bersifat mengikat, meliputi;
 - 1) Undang Undang Dasar 1945 Perubahan I, II, III, dan IV
 - 2) Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP)
 - 3) Undang-undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum
 - 4) Undang-undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik
 - 5) Undang-undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum DPR, DPD, DPRD
 - 6) Undang-undang Nomor 14 Tahun 2009 tentang Tata Cara Pejabat Negara Berkampanye
 - 7) Undang-undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum
 - 8) Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak

- 9) Dan peraturan lainnya, yang berkaitan.
- b. Bahan Hukum Sekunder yaitu bahan hukum yang membantu menganalisa dan memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, terdiri dari;
- 1) Buku-buku yang berkaitan dengan Negara Hukum, Hukum Pidana, dan Tindak Pidana Pemilu (khususnya buku tentang Viktimologi).
 - 2) Majalah, jurnal, surat kabar, dokumen, media elektronik dan tulisan ilmiah yang relevansi dengan masalah Pelanggaran Pemilu (khususnya dalam berkampanye).
 - 3) Data yang didapat lewat Internet.
- c. Bahan Hukum Tertier yaitu bahan hukum yang menjelaskan tentang bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, terdiri dari;
- 1) Kamus Hukum.
- d. Metode Pengumpulan Data
- 1) Penelitian Pustaka, yaitu penelitian yang dilakukan dengan meneliti atau mempelajari bahan-bahan hukum atau data tertulis, baik berupa peraturan perundang-undangan, buku-buku, majalah-majalah, jurnal-jurnal, surat kabar, dokumen-dokumen yang berhubungan dengan objek penelitian.
 - 2) Penelitian Lapangan, yaitu melakukan wawancara dan mencari data yang terkait dengan objek penelitian melalui narasumber guna memperoleh data yang dibutuhkan dalam penelitian ini.

Metode wawancara dan pencarian data dilakukan pada Biro Hukum Komisi Pemilihan Umum Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta.

e. Narasumber

Untuk mendukung keakuratan data, maka dilakukan wawancara dengan narasumber dari Biro hukum Komisi Pemilihan Umum (KPU) Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) Nasrulah.

f. Analisis Data

Dalam penelitian ini penulis menitik beratkan pada hukum, maka pendekatan hukum yang dilakukan penulis adalah pendekatan normatif. Adapun analisis data ini penulis kan menggunakan metode deskriptif kualitatif yaitu suatu metode berpikir yang diperoleh akan dikaji dari segi hukumnya kaitannya dengan kaidah dan norma yang berlaku.

F. Sistematika Penulisan

Penulisan skripsi ini berisi 5 (lima) bab. Bab I merupakan bab pendahuluan, terdiri dari latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, tinjauan pustaka, metode penelitian, dan sistematika penulisan.

Bab II berisi tentang tinjauan umum tentang kampanye dalam pemilu, menjelaskan pemilihan umum di Indonesia, pengertian pemilihan umum, tujuan pemilihan umum, lembaga penyelenggara pemilu, badan pengawas pemilu, peserta pemilu dan kampanye partai politik dalam

pemilihan umum yang menjelaskan tujuan dari kampanye, macam-macam cara dalam kampanye untuk memperbanyak masa, tata cara dan aturan-aturan dalam kampanye.

Bab III berisi tentang tindak pidana pemilu yang menjelaskan tentang pengertian tindak pidana pemilu secara lebih spesifik, berisi tentang peraturan yang mengatur tentang tindak pidana pemilu, menjelaskan tindak pidana kampanye dalam pemilu yang memaparkan tentang pengertian beserta aturannya.

Bab IV berisi tentang hasil dari penelitian dan analisis Perlindungan terhadap anak yang belum memiliki hak pilih dalam kegiatan kampanye, terdiri dari ketentuan Pidana dalam Peraturan Perundang-undangan yang berlaku di Indonesia yang dapat dikategorikan sebagai Tindak Pidana dalam Pemilihan Umum, penyajian Data dan Analisis dari Kasus-Kasus Tindak Pidana Pemilihan Umum yang melibatkan anak yang belum memiliki hak pilih dalam kegiatan kampanye, Upaya penegekan hukum terhadap oknum yang melakukan pelanggaran atau tindak pidana dalam pemilu, Penanggulangan terhadap Kasus-Kasus Tindak Pidana Pemilihan Umum yang melibatkan anak yang belum memiliki Hak Pilih dalam kegiatan Kampanye dan Perlindungan terhadap Anak yang belum memiliki Hak Pilih dalam Kegiatan Kampanye.

Bab V merupakan bab penutup dari penulisan skripsi ini, yang terdiri dari kesimpulan dan saran.