

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG

Indonesia merupakan salah satu negara yang menganut demokrasi sebagai sistem pemerintahannya. Salah satu instrumen terbesar dari sistem demokrasi di Indonesia adalah adanya proses Pemilihan Umum (Pemilu) yang diselenggarakan sebagai bentuk sistem demokrasi itu sendiri.

Pemilihan umum menurut Undang-undang 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 Negara Republik Indonesia.¹ Pemilu diselenggarakan oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU) dan Badan Pengawasan Pemilihan Umum (Bawaslu).

Pemilu awalnya di tujukan untuk memilih anggota dewan perwakilan, seperti DPR, DPD, dan DPRD.² Setelah dilakukan amandemen ke-IV Undang-undang Dasar 1945 pada tahun 2002, Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden (Pilpres), yang pada awalnya menggunakan MPR (Majelis Permusyawaratan Rakyat) disepakati untuk dilakukan secara langsung oleh rakyat.³ Pilpres pada tahun 2004 merupakan Pemilihan Umum Presiden pertama dilakukan secara

¹ Lihat *Undang-undang Republik Indonesia Nomor 15 tahun 2011, Tentang penyelenggaraan Pemilihan Umum*

² Attu Bellah, *Pemilihan Umum*, <http://www.academia.edu/5848234/Pemilihan-umum>, di akses pada 30 Oktober 2017

³ *Ibid.*,

langsung. Kemudian yang kedua pada tahun 2009. Pemilihan Presiden ketiga dilakukan secara langsung pada tahun 2014. Kegiatan ini dilakukan setiap lima (5) tahun sekali.

Pilpres 2014 terdapat dua pasangan calon yang bersaing untuk menjadi Presiden dan Wakil Presiden yaitu pasangan nomor urut satu (1) Prabowo Subiyanto – Hatta Rajasa, dan nomor urut dua (2) Joko Widodo – M. Jusuf Kalla. Kedua pasangan calon tersebut diusung oleh masing-masing koalisi partai politik yang ikut Pemilu. Persaingan antara kedua pasangan calon tersebut sangat ketat mulai dari minggu pertama kampanye sampai dengan minggu terakhir kampanye. Untuk itu tidak heran jika *Black Campaign* (Kampanye hitam) banyak terjadi pada masa kampanye atau menjelang Pilpres 2014.

Pasal 41 angka (1) huruf c dan d Undang-undang Nomor 42 tahun 2008 tentang Pemilu Presiden dan Wakil Presiden Bab VII Bagian Keempat larangan dalam kampanye:

1. Menghina seseorang, agama, suku, ras, golongan, calon dan/atau pasangan calon yang lain.
2. Menghasut dan mengadu domba perseorangan atau masyarakat.⁴

Black campaign bisa berupa rayuan yang merusak, sindiran atau rumor yang tersebar mengenai sasaran kepada para kandidat atau calon kepada masyarakat agar menimbulkan pemahaman yang dianggap kurang baik, terutama dalam hal kebijakan publik. Kampanye hitam umumnya dapat dilakukan oleh kandidat atau

⁴ Lihat *Undang-undang Republik Indonesia Nomor 42 tahun 2008, Tentang Pemilu Presiden dan Wakil Presiden.*

calon bahkan pihak lain (tim sukses calon) yang secara akal sehat merasa kekurangan senjata yang kuat untuk menyerang salah satu calon lain dengan mengatur permainan emosi para pemilih agar pada akhirnya dapat meninggalkan kandidat atau calon pilihannya.

Black campaign (Kampanye Hitam) adalah kampanye untuk menjatuhkan lawan politik melalui isu-isu yang tidak berdasar. Metode yang digunakan biasanya dari mulut ke mulut dan sekarang ini telah memanfaatkan kecanggihan teknologi, multimedia, dan media massa.

Dalam pemilu, *Black Campaign* dilakukan melalui dengan dua cara, yaitu secara terang-terangan dan yang kedua secara sembunyi-sembunyi. Yang pertama, secara terang-terangan, umumnya dilakukan secara terbuka dan dilakukan oleh orang yang jelas. Sedangkan yang tertutup dilakukan dengan cara sembunyi-sembunyi, dari mulut ke mulut, dan tidak jelas siapa penanggung jawabnya bahkan pelakunya.⁵

Black Campaign memiliki kaitan yang sangat erat dengan ketentuan yang telah ditetapkan dalam Undang-Undang Nomor 11 tahun 2008. Tindakan kampanye yang secara sengaja menjatuhkan nama baik seorang kandidat tercantum dalam Bab VII tentang Perbuatan yang dilarang dalam Pasal 28 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 , adalah sebagai berikut: “Setiap orang yang dengan sengaja dan tanpa hak untuk menyebarkan informasi yang ditujukan untuk menimbulkan rasa kebencian atau permusuhan individu dan atau kelompok

⁵Cara mengatasi Black Campaign, <http://Kabarkito.blogspot.co.id/2013/01/cara-campaign.html?m=1>, di akses 31 Oktober 2017.

masyarakat tertentu berdasarkan atas suku, ras, agama dan antar golongan (SARA).”⁶

Komisi Pemilihan Umum (KPU) dan Badan Pengawasan Pemilihan Umum (Bawaslu) Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) yang menyelenggarakan pemilihan umum berdasarkan Undang-undang dan Peraturan yang berlaku sangat penting dalam proses pemilihan umum sebagai bentuk sistem demokrasi. Tetapi sejauh ini, pelaksanaan pemilu dan tindak lanjut atas pelanggaran yang terjadi pada Pilpres tahun 2014 belum berjalan baik, karena masih banyaknya pelanggaran *Black Campaign* (Kampanye Hitam) dan pelanggaran lainnya dalam penyelenggaraan Pemilu.

Di Daerah Istimewa Yogyakarta, ada beberapa pelanggaran dalam Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden tahun 2014. Sebagaimana kewenangan Bawaslu yang merupakan badan pengawas dalam proses pemilihan umum menjadi tempat aduan/laporan untuk pelanggaran yang terjadi.

⁶ Lihat *Undang-undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2008 Pasal 28 ayat (2), Informasi dan Transaksi Elektronik.*

Tabel 1**Jumlah Pelanggaran Pemilu Presiden dan Wakil Presiden 2014**

No	Pengawas Pemilu	Jumlah Total Laporan/Temuan diterima Oleh Pengawas pemilu	Jumlah Temuan	Jumlah Laporan	Jumlah Pelanggaran	Jumlah Bukan Pelanggaran
1	Bawaslu DIY	9	1	8	3	6
2	Kota Yogyakarta	6	4	2	5	1
3	Kab. Bantul	11	8	3	8	3
4	Kab. Kulon Progo	6	5	1	3	3
5	Kab. Gunungkidul	7	7	0	7	1
6	Kab. Sleman	11	9	2	7	4
JUMLAH		50	34	16	33	18

Sumber : *Badan Pengawas Pemilihan Umum Daerah Istimewa Yogyakarta.*

Tabel 2

Data Jumlah Penanganan Pelanggaran Presiden dan Wakil Presiden 2014

No	Provinsi Kabupaten/Kota	Pelanggaran Yang ditangani											
		Pidana Pemilu				Administarsi	Kode Etik	Sengketa	Bukan Pelanggaran Pemilu	Dihentikan	Diteruskan ke Kab/Kota	Diteruskan ke Bawaslu RI	Jumlah Total
		Jumlah	SG	Kepolisian	Kejaksaan								
1	DIY	3	2	0	0	3	0	0	2	4	17	1	9
2	Kota Yogyakarta	0	0	0	0	5	0	0	0	1	0	0	6
3	Bantul	0	0	0	0	8	0	0	0	3	0	0	11
4	Kulon Progo	0	0	0	0	3	0	0	2	1	0	0	6
5	Gunungkidul	0	0	0	0	6	1	0	1	0	0	0	7
6	Sleman	0	0	0	0	6	1	0	1	3	0	0	11
Jumlah		3	2	0	0	31	2	0	6	12	17	1	50

Sumber: *Badan Pengawas Pemilihan Umum Daerah Istimewa Yogyakarta.*

Dari data jumlah pelanggaran pada Pilpres 2014 di Daerah Istimewa Yogyakarta, ada beberapa pelanggaran yang masuk dalam kategori *Black Campaign* (Kampanye Hitam). Maka dari itu, penulis ingin mengetahui Kinerja Badan Pengawasan Pemilihan Umum (Bawaslu) terhadap pelaksanaan pengawasan Pilpres 2014. Kemudian ingin mengetahui apa tindak lanjut yang

sudah dilakukan oleh Badan Pengawasan Pemilihan Umum (Bawaslu) terhadap *Black Campaign* Pilpres 2014.

Oleh karena itu, penulis berniat untuk mengkaji lebih dalam tentang pelaksanaan dan tindak lanjut terhadap *Black Campaign* dan menjadikannya sebagai tugas akhir dengan judul **“Pelaksanaan Pengawasan Badan Pengawasan Pemilihan Umum (BAWASLU) Terhadap Black Campaign Dalam Pemilihan Presiden 2014 Di Daerah Istimewa Yogyakarta”**.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah diatas adapun rumusan masalah pada penelitian ini adalah :

1. Bagaimana pelaksanaan Badan Pengawasan Pemilu Umum (BAWASLU) dalam pengawasan Pemilihan Umum Presiden Tahun 2014 di Daerah Istimewa Yogyakarta?
2. Apa tindak lanjut dari Badan Pengawasan Pemilihan Umum (BAWASLU) terhadap *Black Campaign* Pemilihan Umum Presiden Tahun 2014 di Daerah Istimewa Yogyakarta?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui tugas atau wewenang Badan Pengawasan Pemilihan Umum (BAWASLU) dalam mengawasi Pemilihan Presiden 2014.

2. Untuk mengetahui tindak lanjut dari Badan Pengawasan Pemilihan Umum (Bawaslu) terhadap pelanggaran pemilihan umum berupa Black Campaign pada pemilihan Presiden 2014.
3. Untuk melengkapi syarat akademik dan memperoleh gelar sarjana dalam bidang Ilmu Hukum di Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.

D. Kerangka Pemikiran

Menurut Undang-undang Nomor 15 Tahun 2011, Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden adalah pemilihan umum untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.⁷

Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden pada tahun 2014 merupakan Pemilihan Umum langsung Presiden dan Wakil Presiden yang ketiga kalinya di Indonesia, maka dari itu ada beberapa teori yang sangat berpengaruh terhadap Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden.

1. Teori Demokrasi

Sebagaimana yang sudah diketahui, demokrasi berasal dari bahasa Latin; *demos* yang berarti rakyat, dan *kratein* yang berarti memerintah. Secara harafiah demokrasi berarti pemerintahan yang diselenggarakan oleh rakyat. Dasar pemikiran demokrasi ialah ide politis-filosofis tentang kedaulatan rakyat yang berarti semua kekuasaan politik dikembalikan kepada rakyat itu sendiri sebagai

⁷ *Ibid.*,

obyek otoritas ini.⁸ Namun secara umum, demokrasi tidak hanya dibataskan pada konteks politis dan otoritas semata, secara substansi pemikiran ideologis mengenai demokrasi pun berkembang dalam berbagai aspek kehidupan manusia dan secara bertahap demokrasi melakukan penyesuaian terhadap kebutuhan politik nasional. Gagasan demokrasi berubah, dari gagasan tentang ide kekuatan rakyat (otoritas rakyat) menjadi “semacam” bentuk gagasan tentang kesamaan, kesederajatan, dan kesejahteraan. Hingga sekarang muncul beragam bentuk demokrasi disamping demokrasi politik, seperti demokrasi ekonomi, demokrasi agama, dan lain sebagainya.⁹

CF Strong menyatakan nasionalisme mengambil peran vital dalam pembentukan iklim demokrasi nasional, ketika nasionalisme tak dapat dihindari sebagai dasar bagi demokrasi politik, maka pemerintahan politik yang demokratis menjadi instrumen kemajuan nasional.¹⁰ Tentunya yang dimaksud CF Strong adalah sebuah demokrasi yang di dalamnya sudah muncul kesadaran baik kedudukan secara personal maupun sebagai warga negara. Beliau menambahkan, demokrasi ini adalah munculnya sikap partisipasi politik (warga negara) dan jaminan dari setiap perwakilan yakni pemerintahan untuk bertanggungjawab segala tindakannya tersebut.¹¹

Sistem demokrasi yang terdapat di negara kota (*city state*) Yunani Kuno abad ke-6 sampai abad ke-3 S.M merupakan demokrasi langsung (*direct democracy*), yaitu suatu bentuk pemerintahan di mana hak untuk membuat

⁸ Ilham Yuli Isdiyanto, *Rekonstruksi Hukum & Ketatanegaraan Indonesia*, UII Press, Yogyakarta, 2017, Hal 148.

⁹ *Ibid.*

¹⁰ *Ibid.*

¹¹ *Ibid.*

keputusan-keputusan politik dijalankan secara langsung oleh seluruh warga negara yang bertindak berdasarkan prosedur mayoritas. Sifat langsung dari demokrasi Yunani dapat diselenggarakan secara efektif karena berlangsung dalam kondisi yang sederhana, wilayahnya terbatas (negara terdiri dari kota dan daerah sekitarnya serta jumlah penduduk sedikit (300.000) penduduk dalam satu negara kota). Lagi pula, ketentuan-ketentuan demokrasi hanya berlaku untuk warga negara yang resmi, yang hanya merupakan bagian kecil saja dari penduduk. Untuk mayoritas yang terdiri dari budak belian dan pedagang asing, demokrasi tidak berlaku. Dalam negara modern, demokrasi tidak lagi bersifat langsung, tetapi bersifat demokrasi berdasarkan perwakilan (*representative democracy*).¹²

Di antara sekian banyak aliran pemikiran yang dinamakan demokrasi, ada dua kelompok aliran yang paling penting, yaitu demokrasi konstitusional dan satu lagi kelompok aliran yang menamakan dirinya demokrasi, tetapi yang pada hakikatnya mendasarkan dirinya komunisme. Perbedaan fundamental di antara kedua aliran itu ialah bahwa demokrasi konstitusional mencita-citakan sebuah pemerintahan yang terbatas kekuasaannya, yaitu suatu negara hukum (*rechtsstaat*) yang tunduk pada *rule of law*. Sebaliknya, demokrasi yang mendasarkan dirinya atas komunisme, mencita-citakan pemerintah yang tidak boleh dibatasi kekuasaannya (*machtsstaat*) dan yang bersifat totaliter.¹³

Henry B. Mayo mengatakan, demokrasi sebagai sistem politik merupakan suatu sistem yang menunjukkan bahwa kebijakan umum ditentukan atas dasar mayoritas wakil-wakil yang diawasi secara efektif oleh rakyat dalam pemilihan-

¹² Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Edisi Revisi Cet 11, Rajawali Pers, Jakarta, 2016, Hal 261.

¹³ *Ibid.*,

pemilihan berkala yang didasarkan atas prinsip kesamaan politik dan diselenggarakan dalam suasana terjaminnya kebebasan politik.

Ada satu pengertian mengenai demokrasi yang di anggap paling populer diantara pengertian yang ada. Pengertian tersebut dikemukakan pada Tahun 1863 oleh Abraham Lincoln yang mengatakn demokrasi adalah pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat (*government of the people, by the people, and for the people*).

2. Teori Pemilu

Sejarah Pemilu Indonesia juga mengisahkan suatu pergolakan antara legitimasi dan stabilisasi.¹⁴ Sebenarnya, di dalam proses Pemilu tersebut yang perlu ditonjolkan adalah “proses pemilihan” yang memang mencerminkan ketepatan dan kesesuaian antara prosedur tersebut dengan hasil yang ingin dicapainya. Dalam suatu prosedur tersebut, regulasi yang dibuat memang harus mencirikan tujuan atau legitimasi yang ingin didapatkan lewat Pemilu.

Sebagai contoh, dalam suatu pemilihan Gubernur seorang calon memang diwajibkan mengendarai Partai Politik dan diperbolehkan melakukan kampanye guna mendapat dukungan dari masyarakat luas. Jika dianalisis lewat refleksi (filsafati), yang pertama-tama menjadi perhatian utama bukanlah prosedur pencalonan dia menjadi Gubernur, namun esensi apa yang terkandung dari proses tersebut. Untuk analisis ini dapatlah kita menggunakan metode sokratik untuk menelusuri ini. Pertama, yang menjadi perhatian utama dalam hal regulasi-

¹⁴ Ilham Yuli Isdiyanto, *Op.cit*, Hal 164.

prosedural Pemilu, apakah dalam kewajiban calon lewat kendaraan Partai Politik adalah suatu kewajiban demokrasi atau setidaknya sebagai bagian dari disiplin demokrasi. Jika memang membenarkan hal itu, selanjutnya, sejauh mana dalam Partai Politik tersebut sebagai instrumen demokrasi.¹⁵

Menurut (Ramlan, 1992:181) Pemilu diartikan sebagai “ mekanisme penyeleksian dan pendelegasian atau penyerahan kedaulatan kepada orang atau partai yang dipercayai.

Keinginan untuk melaksanakan Pemilihan Umum oleh pembentuk UUD 1945 tercermin dalam Aturan Tambahan yang berbunyi: “Dalam enam bulan sesudah berakhirnya peperangan Asia Timur Raya, Presiden Indonesia mengatur dan menyelenggarakan segala hal yang ditetapkan oleh Undang-Undang Dasar ini.” Di samping itu, menurut Sri Soemantri M., landasan berpijak lainnya mengenai pemilu yang juga mendasar adalah demokrasi Pancasila yang secara tersirat dan tersurat juga kita temukan dalam Pembukaan UUD 1945, paragraf keempat. Sila keempat Pancasila menyatakan, “Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan.”¹⁶

Pada Tahun 2004, bangsa Indonesia mendapat ujian yang berat karena disibukkan dengan banyaknya jadwal pemilihan, mulai dari Pemilu Anggota DPR, DPD, DPRD sampai dengan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden. Dan untuk pertama kalinya dalam sejarah Pemilu Legislatif 2004 diadili dan diputus oleh Mahkamah Konstitusi. Sebanyak 273 perkara masuk ke Lembaga

¹⁵ *Ibid.*,

¹⁶ Ni'matul Huda. Op.cit. Hal. 286

pelaksanaan kekuasaan kehakiman baru ini, dan Mahkamah Konstitusi telah menuntaskan tugas konstitusionalnya dengan memutus seluruh perkara dengan putusan yang bersifat final.¹⁷

Sejak adanya pengalihan kewenangan sengketa Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dari Mahkamah Agung ke Mahkamah Konstitusi pada 29 Oktober 2008, Mahkamah Konstitusi telah menerima sebanyak 40 permohonan sengketa hasil Pemilukada.

UUD 1945 telah mengalami perubahan mendasar sebanyak empat kali. Dalam rangka perubahan Pertama sampai Perubahan keempat UUD 1945, bangsa kita telah mengadopsi prinsip-prinsip baru dalam sistem ketatanegaraan, mulai dari pemisahan kekuasaan dan *'check and balnces'* sampai dengan penyelesaian *'konflik politik'* melalui jalur hukum.¹⁸

3. Teori Pengawasan Pemilu

Pengawasan Pemilihan umum adalah upaya untuk mengawal jalannya pelaksanaan Pemilihan Umum agar proses dan tahapannya berlangsung dengan jujur, adil, demoratis serta tidak melanggar perundang-undangan. Hal tersebut dilakukan dengan cara mengamati, mengkaji, dan memeriksa proses peyelenggaraan Pemilihan Umum.

Pengawasan Pemilu dilaksanakan oleh Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) yang melakukan pengawasan penyelenggaraan Pemilu untuk seluruh

¹⁷ *Ibid*

¹⁸ *Ibid.,*

wilayah Indonesia, Panitia Pengawas Pemilu (Panwaslu) Provinsi yang melakukan pengawasan penyelenggaraan Pemilu untuk wilayah Provinsi, Panwaslu Kabupaten/Kota yang melakukan pengawasan penyelenggaraan Pemilu untuk wilayah Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan yang melakukan pengawasan penyelenggaraan Pemilu untuk wilayah Kecamatan dan Pengawas Pemilu Lapangan yang melakukan pengawasan penyelenggaraan untuk wilayah desa atau kelurahan.

Pengawasan dan Pemantauan Pemilu merupakan satu bagian dari upaya kontrol terhadap proses penyelenggaraan Pemilu. Keduanya merupakan satu fungsi yang sama sebagai upaya mengawal penyelenggaraan Pemilu yang jujur dan adil. Namun, perbedaan itu lahir akibat pelembagaan yang mengupayakan kontrol terhadap penyelenggaraan Pemilu. Pelembagaan fungsi kontrol ini muncul akibat maraknya bentuk pelanggaran dan kecurangan dalam Pemilu 1971, yakni manipulasi penghitungan suara oleh petugas Pemilu. Atas persoalan itu, perundang-undangan Pemilu yang sekarang dikenal sebagai Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu).¹⁹

Soal urgensi pengawasan dan pemantauan menurut Nurhidayat Sardini mengungkapkan bahwa pengawasan tidak dapat diidentikkan dengan pengawas Pemilu yang resmi dibentuk oleh Negara.²⁰ Peran yang sama juga bisa diisi oleh lembaga atau pihak partikelir lain yang ada di masyarakat. Apa yang dilakukan

¹⁹ Veri Junaidi, *Pelibatan dan Partisipasi Masyarakat Dalam Pengawasan Pemilu*, Perkumpulan untuk Pemilu dan Demokrasi (Perludem), Jakarta, 2013, Hal 1.

²⁰ Nur Hidayat Sardini, *Restorasi Penyelenggaraan Pemilu di Indonesia*, Fajar Media Press, Yogyakarta, 2011, Hal 120.

pengawas Pemilu sebetulnya tidak jauh berbeda dengan apa yang dilakukan pemantau Pemilu atau pengamat Pemilu. Mereka sama-sama mengkritik, mengimbuu, dan memprotes, apabila terdapat penyimpangan dari Undang-Undang.²¹

Pasal 24 ayat (2) UUD 1945 menyatakan, kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi. Untuk lebih jauh, mengenai pelaksanaan pengawas Pemilu, Mahkamah Konstitusi adalah lembaga yang memiliki kewenangan dalam memutus perselisihan tentang hasil Pemilu. Maka, banyak perselisihan atau pelanggaran pada saat Pemilu di ajukan ke Mahkamah Kostitusi.

Mahkamah Konstitusi adalah lembaga tinggi negara dalam sistem ketatanegaraan Indonesia yang merupakan pemegang kekuasaan kehakiman bersama-sama dengan Mahkamah Agung. Proses perselisihan hasil Pilkada di Mahkamah Kostitusi menjadi tahapan yang sangat menentukan hasil akhir Pemilu.

Kewenangan Mahkamah Konstitusi (MK) dalam Penyelesaian Perselisihan Hasil Pemilukada (PHPU-D) seringkali dipertanyakan dan meninggalkan dilema. Putusan-putusan MK itu dianggap telah menganulir prinsip kedaulatan pemilih dan menafikan keterpilihan calon kepala daerah. Meskipun demikian, putusan

²¹ *Ibid.*,

MK mengenai hasil Pemilukada dan perintah pemungutan suara ulang itu bukannya tanpa alasan, karena sulit dipungkiri bahwa fenomena Pemilukada di era reformasi seperti sekarang banyak terdapat pelanggaran sistematis, terstruktur dan massif.²²

Bentuk pelanggaran ini merupakan ancaman terhadap kedaulatan rakyat. Pilihan rakyat dalam pemilu seringkali terabaikan karena cara-cara yang dilakukan secara sistematis, terstruktur dan massif. Pelanggaran seperti ini memang sulit tersentuh dan bahkan luput dari jerat penegakan hukum selama proses penyelenggaraan pemilu berlangsung. Proses penegakan terhadap pelanggaran pidana pemilu, administrasi pemilu, kode etik penyelenggara pemilu dan sengketa pemilu tidak mampu menjangkaunya.²³

Progresivitas MK tersebut memang patut diapresiasi dalam rangka menegakkan konstitusi. MK telah menjalankan tugasnya, tidak hanya menegakkan konstitusi (*the guardian of the constitution*) namun juga demokrasi (*the guardian of the democracy*). Meski demikian, MK juga sering dinilai kebablasan dalam menegakkan kedaulatan rakyat. Berangkat dari niat menegakkan kedaulatan rakyat justru terjebak pada konflik kepentingan di dalamnya. Konsistensi dalam memaknai menjaga kedaulatan rakyat tidak jarang kebablasan karena ukuran-ukuran tentang itu belum disepakati dan cenderung diserahkan pada subjektivitas hakim yang mengadili.²⁴

²² <http://perludem.org/2013/12/06/mahkamah-konstitusi-bukan-mahkamah-kalkulator/>, di akses pada 1 Februari 2018.

²³ *Ibid.*

²⁴ *Ibid.*

E. Metode Penelitian

Jenis penelitian ini yuridis normatif, yaitu suatu cara atau prosedur yang digunakan untuk memecahkan masalah dengan meneliti data sekunder,²⁵ yang berkaitan dengan : “Pelaksanaan Pengawasan Badan Pengawasan Pemilihan Umum (BAWASLU) Terhadap *Black Campaign* Dalam Pemilihan Presiden 2014 Di Daerah Istimewa Yogyakarta”.

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan oleh penulis adalah jenis penelitian hukum normatif, yaitu penelitian yang didasarkan pada penelitian kepustakaan dengan menggunakan pendekatan terhadap masalah-masalah yang diteliti dengan cara meninjau dari segi Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku dan bahan hukum lainnya.²⁶

2. Sumber Data

²⁵ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Cetakan Ketiga, UI Press, Jakarta, 1984, hal 52.

²⁶ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta, 2005, hal 95.

Sumber data dalam penelitian ini mendasarkan pada data sekunder. Data sekunder, yaitu data yang diperoleh dari penelitian kepustakaan yang berupa bahan-bahan hukum.²⁷

Bahan-bahan Hukum tersebut terdiri dari :

a. Bahan Hukum Primer, terdiri dari :

- (1) Undang Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia 1945.
- (2) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 15 tahun 2011 Tentang penyelenggaraan Pemilihan Umum.
- (3) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 42 tahun 2008 Tentang Pemilu Presiden dan Wakil Presiden.
- (4) Undang-undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2008 Tentang informasi dan Transaksi Elektronik.

b. Bahan hukum sekunder, yaitu berbagai bahan kepustakaan (literatur) seperti buku-buku, hasil penelitian, makalah-makalah dalam seminar, simposium, lokakarya yang erat memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, risalah Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2011 Tentang penyelenggaraan Pemilihan Umum, risalah Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 42 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Umum Presiden Dan Wakil Presiden.

²⁷ Soerjono Soekanto dan Sri Mammudji, *Penelitian Hukum Normatif, Pengantar Singkat*, Rajawali Press, Jakarta, 1990, Hal 14.

c. Bahan hukum tertier, yaitu bahan-bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan mengenai istilah-istilah tertentu, meliputi:

- (1) Kamus hukum
- (2) Kamus Besar Bahasa Indonesia
- (3) Kamus Bahasa Inggris
- (4) Kamus Bahasa Belanda

3. Metode dan Alat Pengumpulan Data

Pada penelitian kepustakaan ini pengumpulan data dilakukan dengan cara studi dokumen/pustaka/literatur, sedangkan alat yang digunakan pada penelitian ini bahan-bahan tertulis (Data Pelanggaran Pemilihan Umum dan lain-lain).²⁸

4. Metode Pendekatan

Penelitian ini mempergunakan metode penelitian kualitatif dengan pendekatan yuridis normatif yaitu suatu penelitian yang mengungkapkan suatu masalah, keadaan atau peristiwa dengan memberikan suatu penelitian secara menyeluruh, luas dan mendalam dari sudut pandang ilmu hukum, yaitu dengan meneliti asas-asas hukum, kaidah-kaidah hukum dan sistematik hukum. Selain itu, pendekatan historis juga digunakan untuk memperdalam analisis kinerja Badan Pengawasan Pemilihan Umum dan tindak lanjut dari Badan Pengawas Pemilu terhadap *Black Campaign* pada Pemilihan Umum Presiden 2014.

5. Analisis Data

²⁸ Maria S.W. Sumardjono, *Pedoman Pembuatan Usulan Penelitian*, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1997, hal 32.

Data yang telah dikumpulkan dari penelitian kepustakaan selanjutnya dianalisis secara deskriptif kualitatif. Deskriptif, yaitu metode analisis dengan cara menggambarkan keadaan sebenarnya di lapangan. Kualitatif, yaitu metode analisis dengan cara mengelompokkan dan menseleksi data yang diperoleh dari penelitian menurut kualitas dan kebenarannya, kemudian dihubungkan dengan teori-teori dari studi kepustakaan sehingga diperoleh jawaban atas permasalahan dalam penelitian ini.

F. Sistematika Penulisan

Agar mudah dipahami maksud dan tujuannya maka sistematika penulisan ini dibagi menjadi 4 (empat) bab dalam penyajiannya:

BAB I PENDAHULUAN.

yaitu gambaran umum tentang latar belakang masalah yang dikaji. Berdasarkan latar belakang masalah tersebut kemudian dirumuskan menjadi beberapa pertanyaan sebagai rumusan masalah, jawaban dari pertanyaan-pertanyaan tersebut digunakan mencapai tujuan penelitian, temuan dalam penelitian diharapkan dapat memberikan manfaat positif dalam ranah teoritik dan praktik. Selanjutnya penulis menentukan metode penelitian sebagai media pemecahan masalah yang telah dirumuskan pada rumusan masalah, serta sistematika penulisan yang berisi susunan dari isi pokok dari tiap bab yang akan dibahas.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA.

Untuk bab ini penulis akan membahas mengenai teori tentang :

1. Demokrasi.
2. Pemilu.
3. Pengawasan pemilu.

BAB III PELAKSANAAN PENGAWASAN BADAN PENGAWAS PEMILIHAN UMUM (BAWASLU) TERHADAP BLACK CAMPAIGN DALAM PEMILIHAN PRESIDEN TAHUN 2014 DI DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA.

Untuk bab ini penulis akan membahas tentang jumlah pelanggaran yang terjadi selama Pemilihan Umum Presiden Tahun 2014 di Daerah Istimewa Yogyakarta, pelaksanaan pengawasan Badan Pengawas Pemilihan Umum terhadap pemilihan umum Presiden Tahun 2014 di Daerah Istimewa Yogyakarta, dan tindak lanjut dari Badan Pengawas Pemilihan Umum terhadap Black Campaign Pemilihan Umum Presiden Tahun 2014 di Daerah Istimewa Yogyakarta.

BAB IV PENUTUP

Untuk bab ini penulis akan membahas tentang kesimpulan dan saran.

BAB II

TINJAUAN TEORITIS TENTANG NEGARA HUKUM, DEMOKRASI DAN PEMILU

A. Tinjauan Umum Negara Hukum.

1. Sejarah Negara Hukum.

Pemikiran Negara Hukum di mulai sejak Plato dengan konsepnya “bahwa penyelenggaraan negara yang baik adalah didasarkan pada pengaturan (hukum) yang baik yang disebut dengan istilah *nomoi*”. Kemudian ide tentang negara hukum populer pada abad ke-17 sebagai akibat dari situasi politik di Eropa yang didominasi oleh absolutisme. Dalam perkembangannya, paham negara hukum tidak dapat dipisahkan dari paham kerakyatan. Sebab pada akhirnya, hukum yang mengatur dan membatasi kekuasaan negara atau pemerintah diartikan sebagai hukum yang dibuat atas dasar kekuasaan dan kedaulatan rakyat. Dalam kaitannya dengan negara hukum, kedaulatan rakyat merupakan unsur material negara hukum, di samping masalah kesejahteraan rakyat.²⁹

Salah satu asas penting negara hukum adalah asas legalitas. Asas legalitas berkaitan erat dengan gagasan demokrasi dan gagasan negara hukum. Gagasan demokrasi menuntut agar setiap bentuk Undang-Undang dan berbagai keputusan mendapatkan persetujuan dari wakil rakyat dan sebanyak mungkin memperhatikan kepentingan rakyat. Gagasan negara hukum menuntut agar penyelenggaraan kenegaraan dan pemerintah harus didasarkan pada Undang-Undang dan memberikan jaminan terhadap hak-hak dasar rakyat yang tertuang

²⁹ Ni'matul Huda, *Negara Hukum dan Demokrasi & Judicial Review*, UII Press, Yogyakarta, 2005, hal 19.