

3-23-2021

ANALISIS TERHADAP PERANAN BADAN PENGAWAS PEMILU DALAM MENANGANI KAMPANYE HITAM PADA PEMILIHAN UMUM PRESIDENREPUBLIC INDONESIA TAHUN 2014 BERDASARKAN UNDANG-UNDANGNOMOR 15 TAHUN 2011 TENTANG PENYELENGGARAAN PEMILIHAN UMUM

Christopher Sinaga
christopherbsinaga@gmail.com

Follow this and additional works at: <https://scholarhub.ui.ac.id/dharmasisya>



Part of the [Administrative Law Commons](#), [Civil Law Commons](#), [Constitutional Law Commons](#), [Criminal Law Commons](#), and the [International Law Commons](#)

Recommended Citation

Sinaga, Christopher (2021) "ANALISIS TERHADAP PERANAN BADAN PENGAWAS PEMILU DALAM MENANGANI KAMPANYE HITAM PADA PEMILIHAN UMUM PRESIDENREPUBLIC INDONESIA TAHUN 2014 BERDASARKAN UNDANG-UNDANGNOMOR 15 TAHUN 2011 TENTANG PENYELENGGARAAN PEMILIHAN UMUM," *Dharmasisya*: Vol. 1 , Article 24.

Available at: <https://scholarhub.ui.ac.id/dharmasisya/vol1/iss1/24>

This Article is brought to you for free and open access by UI Scholars Hub. It has been accepted for inclusion in Dharmasisya by an authorized editor of UI Scholars Hub.

ANALISIS TERHADAP PERANAN BADAN PENGAWAS PEMILU DALAM MENANGANIKAMPANYE HITAM PADA PEMILIHAN UMUM PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA TAHUN 2014 BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 15 TAHUN 2011 TENTANG PENYELENGGARAAN PEMILIHAN UMUM

Christopher Sinaga

Fakultas Hukum Universitas Indonesia
christopherbsinaga@gmail.com

Abstrak

Kampanye hitam khususnya dalam hal pelanggaran administrasi Pemilu pada kegiatan kampanye yang melanggar ketentuan kampanye sebagaimana termaktub dalam pasal 41 Angka (1) UU Pemilu Presiden dan Wakil Presiden, dapat mengakibatkan dampak negatif bagi salah satu pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden. Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui peranan Bawaslu dalam menangani kampanye hitam pada Pemilihan Presiden Tahun 2014 ditinjau dari Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum. Metode pendekatan dalam penelitian ini menggunakan penelitian hukum normatif. Spesifikasi dalam penelitian ini adalah deskriptif analitis. Pada peraturan perundang-undangan yang berlaku saat ini pengertian kampanye hitam mau pun bentuk-bentuk kampanye hitam belum diatur secara tegas. Bawaslu mempunyai peran dalam hal melakukan pengawasan dan penindakan pelanggaran terhadap pelaksanaan Pemilu dalam hal ini pada tahapan pelaksanaan kampanye sebagaimana dimaksud dalam Pasal 73 Angka 3 point b nomor 4 UU Pemilu. Adapun yang dimaksud dengan tahapan pelaksanaan tahapan kampanye terutama mengenai bentuk dan materi kampanye, waktu dan jadwal kampanye, serta dana kampanye. Cara-cara yang dilakukan oleh Bawaslu dalam melakukan pengawasan sebagaimana dimaksud diatur dalam Pasal 9 sampai dengan Pasal 10 Peraturan Pengawasan Tahapan Kampanye. Dalam menjalankan perannya dalam hal menangani pelanggaran administrasi Pemilu, Bawaslu belum dapat menjalankan peran secara optimal hal tersebut dikarenakan banyak faktor-faktor penghambat yakni: ketidakjelasan dasar hukum mengenai pengertian kampanye hitam dan bentuk-bentuk tindakan politik yang dapat digolongkan sebagai kampanye hitam, kurangnya tenaga dan dana yang memadai yang dimiliki oleh Bawaslu.

Kata Kunci: Badan Pegawai Pemilu, kampanye hitam, pemilihan umum presiden

Abstract

Black campaigns, especially in the case of Election administrative violations in campaign activities that violate the campaign provisions as set out in Article 41 Number (1) of the Election Law of the President and Vice President, can have a negative impact on one of the pairs of candidates for President and Vice President. The purpose of this study was to determine the role of the Election Supervisory Body in dealing with black campaigns in the 2014 Presidential Election in terms of Law Number 15 of 2011 concerning the Implementation of General Elections. The approach method in this study uses normative legal research. The specifications in this study are descriptive analytical. In the current legislation that applies the notion of black campaigns and other forms of black campaigns have not been strictly regulated. Bawaslu has a role in overseeing and prosecuting violations of the implementation of elections in this case at the stage of the campaign as referred to in Article 73 Number 3 point b number 4 of the Election Law. As for the stages of implementing the campaign stages, especially regarding campaign forms and materials, campaign time and schedule, and campaign funds. The methods carried out by the Bawaslu in carrying out supervision as referred to are stipulated in Article 9 through Article 10 of the Supervision Regulations for Campaign Stages. In carrying out its role in handling electoral administrative violations, Bawaslu has not been able to carry out its role optimally because of many inhibiting factors, namely: unclear legal basis regarding the definition of black campaigns and forms of political action that can be classified as black campaigns, lack of personnel and adequate funds owned by Bawaslu.

Keywords: Election Supervisory Agency, black campaign, presidential election

I. PENDAHULUAN

Sistem ketatanegaraan Indonesia telah berkembang maju dengan pesat sesuai dengan perkembangan demokrasi. Pada tahun 2014 presiden dipilih langsung oleh rakyat berdasarkan Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden Republik Indonesia (yang selanjutnya disebut UU Pemilu Presiden dan Wakil Presiden). Sifat pemilihan umum presiden Republik Indonesia yang berlangsung tahun 2014 tersebut adalah LUBER dan JURDJL sebagaimana yang diatur dalam Pasal 22E Ayat (1) UUD NKRI Tahun 1945, yakni (Langsung, Umum, Bebas, Rahasia) dan (Jujur dan Adil). Melalui mekanisme tersebut, rakyat bebas menggunakan hak politiknya (hak memilih) sebagaimana diatur dalam Pasal 27 dan Pasal 28 UUD NKRI Tahun 1945 untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden yang menurut mayoritas Warga Negara Indonesia (yang selanjutnya disebut WNI) pada umumnya.

Diberlakukannya Pemilu Presiden dan Wakil Presiden Republik Indonesia yang selanjutnya disebut Pilpres RI Tahun 2014 yang dilaksanakan secara demokratis yakni Pemilu yang dilaksanakan oleh rakyat untuk menentukan, menunjuk, atau memilih pemimpin Negara Republik Indonesia yang berasal dari rakyat wilayah tertentu adalah WNI itu sendiri. Diperlukan suatu sistem bagaimana cara seorang WNI dalam hal ini adalah calon presiden yang selanjutnya disebut capres dapat meyakinkan mayoritas masyarakat Indonesia dengan cara melakukan kampanye. Pasal 1 Angka 12 Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 16 Tahun 2014 tentang Kampanye Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden. Adapun definisi kampanye yang termaktub dalam Pasal 1 Angka 12 Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 16 Tahun 2014 tentang Kampanye Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden sebagai berikut: Kampanye Pemilu Presiden dan Wakil Presiden (yang selanjutnya disebut Kampanye) adalah kegiatan untuk meyakinkan para Pemilih dengan menawarkan visi, misi, dan program Pasangan Calon. Kampanye yang baik adalah kampanye yang dilaksanakan dengan metode penggunaan komunikasi yang efektif. Kampanye efektif disini maksudnya adalah kampanye yang senantiasa berpegang teguh pada aturan normatif yang mengatur pelaksanaan kampanye.

Namun pada praktiknya, ada pihak yang tidak bertanggung jawab yang mendukung salah satu pasangan calon Presiden dan Wapres Republik Indonesia periode tahun 2014-2019 dengan melakukan kampanye hitam (*black campaign*) kepada lawan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden Republik Indonesia periode 2014-2019 dengan tujuan untuk mengalihkan dukungan suara masyarakat pemilih agar masyarakat memilih pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang didukungnya dapat memenangkan Pemilu dan menjadi Presiden dan Wapres Republik Indonesia periode tahun 2014-2019. Kampanye hitam adalah terjemahan dari bahasa Inggris *black campaign* yang bermakna berkampanye dengan buruk atau jahat. Secara umum, bentuk kampanye hitam adalah menyebarkan keburukan atau kejelekan seorang politikus dengan tujuan menjatuhkan nama baik seorang politikus sehingga dia menjadi tidak disenangi teman-teman separtainya, khalayak pendukungnya dan masyarakat umum (Ahmad Budiman, 2014).

Pengertian kampanye hitam dalam peraturan perundang-undangan di Republik Indonesia belum diatur secara tegas. Kampanye hitam dapat diartikan sebagai pelanggaran terhadap tahapan pelaksanaan kampanye dalam rangka penyelenggaraan Pemilu. Secara tersirat pada Pasal 73 Angka 3 huruf (b) butir (4) dan Pasal 73 Angka (4) huruf (a) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu (yang selanjutnya disebut UU Pemilu), dengan penjelasan uraian diatas maka dapat disimpulkan kampanye hitam adalah kegiatan kampanye yang melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai Pemilu. Yang dimaksud dengan kegiatan kampanye yang melanggar ketentuan peraturan perundang-

undangan yakni kegiatan kampanye yang substansi kampanye tersebut merupakan larangan dalam hal melakukan kegiatan kampanye. Pemerintah Indonesia pada tanggal 19 April 2007 telah membentuk Bawaslu seiring dengan disahkannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum untuk mengantisipasi terjadinya hal tersebut. Pada praktiknya khususnya berkaitan dengan pelaksanaan tahapan kampanye Pemilu Presiden dan Wapres RI, kampanye hitam sangat marak terjadi baik via surat kabar maupun cetak maupun elektronik, media cetak atau media elektronik, dengan via media sosial. Sebagai contoh kampanye hitam yang menyerang pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden Prabowo Subianto-Hatta Rajasa dan juga calon Presiden dan Wakil Presiden Joko Widodo-JusufKalla (Emir Chairullah, 2014).

Kampanye hitam khususnya dalam hal pelanggaran administrasi Pemilu pada kegiatan kampanye yang melanggar ketentuan kampanye sebagaimana termaktub dalam pasal 41 Angka (1) UU Pemilu Presiden dan Wakil Presiden, dapat mengakibatkan dampak negatif bagi salah satu pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yakni beralihnya dukungan suara bagi salah satu pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden tersebut maupun juga mencederai pendidikan politik dan etika berdemokrasi bagi Warga Negara Indonesia pada umumnya, meskipun Pemerintah Indonesia telah membentuk Bawaslu Lembaga Negara Independen (yang selanjutnya disebut LNI) yang mempunyai peranan vital sebagaimana telah Penulis uraikan di atas. Pada praktiknya kampanye hitam khususnya dalam hal penyelenggaraan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden tahun 2014 sangat masif terjadi dalam praktik penyelenggaraan Pemilu dewasa ini, seakan-akan eksistensi Bawaslu sebagai LNI yang mempunyai peranan khususnya dalam hal menangani pelanggaran kampanye hitam tidak berjalan dengan baik.

Adapun permasalahan yang akan dikaji dalam penulisan proposal skripsi ini adalah sebagai berikut: Bagaimana peranan Bawaslu dalam menangani pelanggaran administrasi Pemilu pada Pemilihan Presiden Tahun 2014 ditinjau dari Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum. Adapun tujuan penelitian yang ingin dicapai dari penulisan proposal skripsi ini adalah sebagai berikut: Untuk mengetahui peranan Bawaslu dalam menangani kampanye hitam pada Pemilihan Presiden Tahun 2014 ditinjau dari Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum.

Menurut Henry B. Mayo (1960), demokrasi sebagai suatu sistem politik dimanakebijaksanaan umum ditentukan atas dasar mayoritas oleh wakil-wakil rakyat yang diawasisecara efektif oleh rakyat dalam pemilihan-pemilihan berkala yang didasarkan atas prinsip kesamaan politik dan diselenggarakan dalam suasana terjaminnya kebebasan politik.

Sedangkan demokrasi Indonesia mengarah pada demokrasi yang sebenarnya yaitu demokrasi yang berorientasi pada *kotektiviteit* (kolektivitas). Dan konsep diatas maka perlu dibahas bagaimana sesungguhnya demokrasi Pancasila sebagai demokrasi yang mempunyai ciri khas ke-Indonesiaan (Henry B. Mayo, 1960), dimana demokrasi Pancasila harus mempresentasikan sila-sila yang terkandung dalam Pancasila hal ini kembalidingatkan oleh Mohammad Hatta yang menyatakan dalam kontek demokrasi Pancasila maka negara harus berdasarkan atas Ketuhanan yang maha esa, atas kemanusiaan yang adil dan beradab sehingga demokrasi yang dibangun tetap berdasarkan pada karunia sang pencipta dan dengan dilandasi nilai-nilai kemanusiaan, persatuan, permusyawaratan, perwakilan dan keadilan.

Demokrasi prosedural dalam sistem ketatanegaraan Indonesia diimplementasikan dengan adanya Pemilihan umum yang bebas, yakni Pemilihan umum yang dilaksanakan berdasarkan asas pemilu sebagaimana yang termaktub dalam pasal 6A UUD NKRI Tahun 1945 yakni Luber (Langsung, Umum, Bebas, Rahasia) dan Jurdil (Jujur dan Adil) sebagaimana Pemilu yang dilangsungkan pada tanggal 9 Juli 2014 untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden periode masa jabatan 2014-2019. Selain itu, dalam sistem ketatanegaraan Indonesia

terdapat lembaga legislatif yakni DPR yang mempunyai kedudukan yang kuat dengan dasar hukum pasal 20 Ayat (1) UUD NKRI Tahun 1945 dan juga Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, dan juga terdapat lembaga yudikatif yang independen yakni Mahkamah Konstitusi, Mahkamah Agung, dan Komisi Yudisial. Dengan uraian diatas, jelas bahwa di Indonesia menganut sistem demokrasi yang prosedural. Berdasarkan uraian di atas maka isu yang akan diangkat dalam artikel ini adalah bagaimana peranan Bawaslu dalam penanganan kampanye Hitam Pada Pemilihan Umum Pilpres 2014 lalu.

II. PEMBAHASAN

Demokrasi prosedural dalam sistem ketatanegaraan Indonesia diimplementasikan dengan adanya Pemilihan umum yang bebas, yakni Pemilihan umum yang dilaksanakan berdasarkan asas pemilu sebagaimana yang termaktub dalam pasal 6A UUD NKRI Tahun 1945 yakni Luber (Langsung, Umum, Bebas, Rahasia) dan Jurdil (Jujur dan Adil) sebagaimana Pemilu yang dilangsungkan pada tanggal 9 Juli 2014 untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden periode masa jabatan 2014-2019. Selain itu, dalam sistem ketatanegaraan Indonesia terdapat lembaga legislatif yakni DPR yang mempunyai kedudukan yang kuat dengan dasar hukum pasal 20 Ayat (1) UUD NKRI Tahun 1945 dan juga Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, dan juga terdapat lembaga yudikatif yang independen yakni Mahkamah Konstitusi, Mahkamah Agung, dan Komisi Yudisial.

Berdasarkan uraian diatas diatas dengan diselenggarakannya Pemilu dalam hal ini untuk memilih pasangan Presiden dan Wakil Presiden Republik Indonesia periode tahun 2014-2019 merupakan ciri-ciri bahwa bangsa Indonesia menganut sistem demokratis prosedural. Terselenggaranya Pemilu sebagaimana dimaksud juga menandakan bahwa bangsa Indonesia dalam hal ini seluruh rakyat Indonesia yang telah memenuhi persyaratan sebagaimana termaktub dalam Undang-Undang terkait mempunyai kedaulatan untuk menentukan calon wakil-wakil rakyatnya baik yang duduk di lembaga Legislatif (MPR, DPR, DPRD, dan DPRD) maupun Eksekutif (Presiden) untuk mewakilinya dalam menyelenggarakan pemerintahan baik ditingkat pusat maupun daerah. Hal ini juga memenuhi isi Pasal 27 Ayat 1 UUD NKRI Tahun 1945 yakni mengenai persamaan hak didalam hukum dan pemerintahan dalam hal ini hak untuk dipilih sebagai wakil rakyat baik dibidang legislatif maupun eksekutif maupun memilih wakil rakyat dibidang eksekutif yang berlandaskan pada asas Luber dan Jurdil sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22E Ayat 1 UUD NKRI Tahun 1945.

Berkaitan dengan terjadinya pelanggaran kampanye hitam sebagaimana dimaksud, Pemerintah telah membentuk Bawaslu sebagai Lembaga Non Kementrian (LNK) yang mempunyai tugas pokok dan fungsi sebagaimana termaktub dalam UU Pemilu. Bawaslu sebagai Lembaga Non Kementrian (LNK) yang mempunyai tugas pokok dan fungsi sebagaimana dimaksud dalam uraian diatas, sebenarnya telah menjalankan tugas pokok dan fungsinya dengan cukup baik tolok ukur yang Penulis gunakan dalam hal ini adalah penyelenggaraan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden tanggal 9 Juli 2014 sebagaimana data hasil penelitian yang Penulis dapat dari wawancara kepada para narasumber terkait. Namun, terdapat Catalan mengenai penyelenggaraan Pemilu tersebut sebagai contoh pelanggaran di daerah Nias Selatan yakni dalam hal proses pencoblosan maupun kecurangan dalam proses pemberian suara di daerah Papua dan Papua Barat. Selain itu menurut Ketua DKPP Jimly

Asshiddiqie memberikan komentar bahwa masih banyak pelanggaran yang terjadi pada proses penyelenggaraan Pemilu Presiden tahun 2014, akan tetapi terdapat perubahan yang cukup baik dalam proses penyelenggaraan Pemilu Presiden tahun 2014 hal tersebut dibuktikan dengan adanya perbaikan mengenai keterbukaan penyelenggara Pemilu yang dapat diakses oleh publik yakni mengenai keterbukaan data dan informasi yang lebih baik sehingga peralihan informasi kepada publik jauh lebih baik dibandingkan dengan Pemilu Presiden tahun 2009. Pada praktik penyelenggaraan Pemilu khususnya dalam hal ini Pemilu Presiden dan Wakil Presiden Tahun 2014 khususnya dalam hal pelaksanaan kampanye Bawaslu mempunyai peran yang sangat vital sebagaimana yang telah Penulis uraikan diatas.

Bawaslu merupakan Lembaga Non Kementrian (LNK) yang mempunyai tugas pokok dan fungsi yang telah diberikan kewenangan secara atribusi oleh UU Pemilu antara lain untuk mengawasi pelaksanaan kampanye sebagaimana termaktub dalam Pasal 73 Angka 3 point nomor 4. Namun, dalam praktiknya pelaksanaan pengawasan kampanye oleh Bawaslu belum berjalan dengan baik hal ini ditandai dengan adanya praktik pelanggaran kampanye hitam pada Pemilu Presiden dan Wakil Presiden yang dilaksanakan tanggal 9 Juli 2014. Hal ini karena tidak adanya pengaturan mengenai pengertian kampanye hitam yang secara tegas diatur dalam peraturan perundang-undangan. Berdasarkan hasil penelitian yang telah dilakukan oleh Penulis, narasumber memberikan pandangan yang berbeda-beda mengenai pengertian kampanye hitam. Hal tersebut menandakan bahwabelum ada pengaturan secara tegas mengenai pengertian kampanye hitam. Hal ini seharusnya dapat diprioritaskan oleh DPR selaku lembaga pembentuk Undang-Undang agar dapat memberikan penjelasan secara lengkap mengenai pengertian kampanye hitam agar nantinya tidak terdapat multi penafsiran mengenai kampanye hitam yang berdampak kepada Bawaslu untuk menjalankan tugas dan fungsi pokoknya dalam hal pengawasan pelaksanaan kampanye.

Bawaslu dalam hal penyelenggaraan Pemilu dalam hal ini Pemilu Presiden dan Wakil Presiden tahun 2014 juga mempunyai peran dalam hal pelaksanaan terjadinya pelanggaran administrasi Pemilu sebagaimana Pasal 73 Angka 4 point b. Adapun isi pasal tersebut adalah sebagai berikut:

“Dalam melaksanakan tugas, Bawaslu berwenangan menerima laporan adanya dugaanpelanggaran administrasi Pemilu dan mengkaji laporan dan temuan, sertamerekomendasikannya kepada yang berwenang.”

Adapun yang dimaksud pelanggaran administrasi Pemilu sebagaimana dimaksud termaktub dalam Pasal 191 Undang-Undang Pemilu Presiden dan Wakil Presiden. Pada praktiknya Bawaslu sebenarnya telah menjalankan perannya sesuai dengan Pasal 73 Angka 4 point 6, namun pihak berwenang tidak melakukan penindakan laporan mengenai adanya pelanggaran administrasi pemilu sebagaimana dimaksud. Sebagai contoh, berdasarkan hasil penelitian yang Penulis peroleh dari Fadli Ramadhanil selaku peneliti Perludem dalam melakukan advokasi penegakan hukum Pemilu, terdapat beberapa laporan pelanggaran yang terkait SARA yang Perludem sampaikan kepada Bawaslu Provinsi DKI Jakarta, yakni mengenai kampanye dengan menggunakan isu agama melalui media sosial, kampanye di tempat ibadah tetapi kemudian kesulitan untuk mengungkap dan tidak ada tindak lanjut mengenai pelaporan tersebut.

Cara pengawasan yang dilakukan oleh Bawaslu dalam mengidentifikasi dan memetakan potensi kerawanan pelanggaran pada tahapan Kampanye jika dikaitkan dengan teori pengawasan maka pengawasan tersebut termasuk pengawasan yang bersifat preventif yakni pengawasan yang dilakukan untuk menghindari terjadinya kesalahan-kesalahan atau penyimpangan-penyimpangan terhadap rencana yang telah ditetapkan sebelumnya, dalam melakukan pengawasan preventif tersebut Bawaslu menggunakan teknik pemantauan yakni

pengawasan secara langsung ke lapangan dapat mengetahui kemungkinan terjadinya penyimpangan pelaksanaan suatu kegiatan dalam hal ini terjadinya penyimpangan dalam pelaksanaan tahapan kampanye. Adapun tujuan dilakukannya pengawasan sebagaimana dimaksud dalam point a yakni agar memudahkan tugas pokok dan fungsi Bawaslu untuk melakukan penindakan apabila pada saat pelaksanaan tahapan kampanye terdapat penyimpangan atau pelanggaran khususnya dalam hal ini adalah pelanggaran administrasi Pemilu Presiden dan Wakil Presiden tahun 2014.

Cara pengawasan yang dilakukan oleh Bawaslu melakukan koordinasi dengan Penyelenggara Pemilu, Peserta Pemilu dan pihak-pihak terkait lainnya jika dikaitkan dengan teori pengawasan maka pengawasan tersebut bersifat preventif yakni pengawasan yang dilakukan untuk menghindari terjadinya kesalahan-kesalahan atau penyimpangan-penyimpangan terhadap rencana yang telah ditetapkan sebelumnya, dalam melakukan pengawasan sebagaimana dimaksud Bawaslu menggunakan teknik pemantauan yakni dengan memanfaatkan hasil-hasil pengawasan fungsional maupun pengawasan masyarakat. Pengawasan fungsional dimaksud adalah pengawasan yang dilakukan oleh fungsional atau organ Bawaslu dengan berkordinasi dengan peserta Pemilu maupun lainnya dalam hal ini yang dimaksud dengan pihak lainnya dapat diartikan sebagai masyarakat. Adapun tujuan diadakannya koordinasi dengan Penyelenggara Pemilu, Peserta Pemilu dan pihak-pihak terkait lainnya agar dapat meminimalisir potensi pelanggaran yang dilakukan oleh pihak pelaksana kampanye maupun tim kampanye.

Pada praktik penyelenggaraan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden tahun 2014 untuk menjalankan tugas pokok dan fungsinya dengan baik Bawaslu melakukan sosialisasi kepada pelaksana kampanye dan tim kampanye untuk menegaskan larangan kampanye dan sanksi yang dapat dikenakan apabila melanggar larangan kampanye tersebut. Untuk mendukung tugas pokok dan fungsinya sebagai lembaga pengawas penyelenggaraan Pemilu, Bawaslu mempunyai hak untuk mendapatkan dokumen untuk mengetahui materi, lokasi, waktu, Pelaksana Kampanye, Tim Kampanye, peserta kampanye serta pihak lain yang dilibatkan serta Bawaslu juga mempunyai hak untuk memeriksa dokumen tersebut untuk memastikan tidak terjadi pelanggaran terhadap larangan kampanye.

Adapun tujuan dilakukannya hal tersebut adalah agar menghindari terjadinya pelanggaran tahapan pelaksanaan kampanye khususnya dalam hal ini adalah pelanggaran administrasi pada pelaksanaan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden tahun 2014. Dikaitkan dengan teori pengawasan, pengawasan yang dilakukan oleh Bawaslu ini bersifat preventif dengan menggunakan teknik pengawasan pemeriksaan dengan tujuan untuk mencari dan mengumpulkan fakta-fakta yang berkaitan dengan faktor-faktor yang mempengaruhi kelancaran pelaksanaan suatu kegiatan dalam hal ini pengawasan dilakukan untuk melakukan atau mengumpulkan fakta-fakta yang dapat mempengaruhi kelancaran pelaksanaan tahapan kampanye Pemilu Presiden dan Wakil Presiden tahun 2014 agar dapat meminimalisir atau menghindari terjadinya pelanggaran dalam pelaksanaan tahapan kampanye pada Pemilu Presiden dan Wakil Presiden tahun 2014 sebagaimana dimaksud. Berkaitan dengan hal tersebut diatas Bawaslu melakukan koordinasi pengawasan dan kerjasama sebagaimana dimaksud diatas diselenggarakan berdasarkan prinsip kemandirian, keterbukaan, keadilan, kepastian hukum, profesionalitas, akuntabilitas, efisiensi, dan efektifitas. Hal sebagaimana dimaksud secara tegas termaktub dalam Pasal 11 Peraturan Pengawasan Tahapan Kampanye.

Pada penyelenggaraan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden tahun 2014 khususnya dalam hal tahapan pelaksanaan kampanye, Bawaslu dapat melakukan tindak lanjut terhadap dugaan pelanggaran yang terjadi. Dikaitkan dengan teori pengawasan maka pengawasan yang dilakukan oleh Bawaslu dalam hal ini adalah pengawasan yang bersifat represif dengan

menggunakan teknik pemeriksaan dan perbaikan yakni pengawasan yang dilakukan apabila dalam pelaksanaan suatu pekerjaan terdapat penyimpangan-penyimpangan dari rencana yang telah ditetapkan. Pengawasan ini dilakukan untuk memperbaiki kesalahan-kesalahan yang terjadi agar kesalahan itu tidak diulang. Peran Bawaslu sebagaimana telah Penulis uraikan diatas sebenarnya menurut hemat Penulis sudah cukup untuk menangani pelanggaran dalam penyelenggaraan Pemilu dalam hal ini Pemilu Presiden dan Wakil Presiden tahun 2014 khususnya dalam menangani pelanggaran administrasi Pemilu sebagai salah satu bentuk kampanye hitam. Namun, berdasarkan hasil wawancara Penulis kepada para ahli terkait terdapat catatan yang menurut hemat Penulis cukup serius dan harus segera ditangani yakni mengenai pengertian kampanye hitam dan bentuk-bentuk dari kampanye hitam tersebut yang hingga saat ini belum diatur secara tegas dalam peraturan perundang-undangan, karena apabila belum diatur secara tegas dalam peraturan perundang-undangan dalam praktik akan menimbulkan multi tafsir dari para ahli ini terbukti dengan hasil penelitian yang dilakukan oleh Penulis.

Akibat terjadinya multitafsir mengenai pengertian kampanye hitam dan bentuk-bentuknya salah satunya yang menurut Penulis cukup serius adalah tidak optimalnya tugas dan fungsi Bawaslu dalam hal penanganan pelanggaran terhadap pelaksanaan kampanye dalam hal ini adalah kampanye hitam, jika DPR selaku lembaga legislatif yang mempunyai tugas untuk membentuk UU tidak segera memberikan pengertian kampanye hitam dan bentuk-bentuknya serta sanksi yang tegas yang dapat dikenakan kepada pelaku pelanggaran kampanye hitam yang diatur secara tegas dalam peraturan perundang-undangan dikhawatirkan kampanye hitam akan terus menerus terjadi dalam penyelenggaraan Pemilu baik ditingkat daerah yakni baik Pemilu kepala desa sampai dengan Pemilu kepala pemerintahan provinsi (Gubernur) sampai dengan Pemilu kepala pemerintahan pusat yakni tidak lain adalah Pemilu Presiden dan Wakil Presiden.

Pada praktik penyelenggaraan Pemilu berdasarkan hasil penelitian yang Penulis dapat masalah yang dihadapi Bawaslu bukan hanya sekedar tidak adanya pengaturan secara tegas mengenai kampanye hitam dan bentuk-bentuknya tetapi juga mengenai kedudukan Bawaslu yang belum cukup kuat untuk menangani masalah pelanggaran terhadap pelaksanaan kampanye. Seharusnya Bawaslu dapat menjadi Lembaga Negara Non Kementrian (LNK) yang dapat mendiskualifikasi pelanggaran administrasi Pemilu yang serius. Sebagai contoh pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden maupun tim suksesnya memberikan uang kepada panitia pengawas Pemilihan Umum dengan tujuan agar panitia pengawas Pemilihan Umum dapat memberikan keuntungan kepada salah satu pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang memberikan uang kepadanya.

Permasalahan mengenai pelaksanaan peran Bawaslu dalam hal menangani kampanye hitam tidak hanya sebatas mengenai permasalahan yang terjadi diluar internal Bawaslu sebagaimana yang telah Penulis uraikan di atas, namun terdapat permasalahan lain yakni mengenai kurangnya tenaga. anggaran yang belum memadai yang dimiliki oleh Bawaslu dalam hal pengawasan khususnya pengawasan dalam hal pelaksanaan kampanye hal itu sebenarnya juga merupakan akibat dari tidak adanya ketidaktepatan dasar hukum yang kuat mengenai pengertian kampanye hitam dan bentuk-bentuk kampanye hitam tersebut. Selain itu, tidak kuatnya kedudukan Bawaslu juga merupakan salah satu faktor penghambat dalam hal pelaksanaan tugas dan fungsinya sebagai lembaga pengawas penyelenggaraan Pemilu. Selain itu, desain awal Bawaslu yang hanya merupakan lembaga pengawas menyebabkan perannya belum nampak secara maksimal.

Fungsi tersebut menurut hemat Penulis terlalu banyak untuk diberikan kepada sebuah lembaga. Seharusnya bisa merubah kedudukan atau fungsi Bawaslu yakni hanya terfokus sebagai pengawas dalam hal pengawasan aliran dana politik dan juga mengawasi tahapan

pelaksanaan Pemilu. Selain itu, terdapat permasalahan mengenai tidak adanya lembaga penegak hukum yang berada didalam struktur organisasi Bawaslu yang dapat berguna untuk membantu Bawaslu untuk menjalankan fungsinya dalam hal ini untuk menjalankan perannya untuk menindaklanjuti pelanggaran yang terjadi dalam hal tahapan pelaksanaan kampanye.

III. KESIMPULAN

Dari seluruh pembahasan pokok permasalahan mengenai peran Bawaslu dalam menangani pelanggaran administrasi Pemilu yang telah Penulis angkat sebagai suatu bahan kajian hukum berbentuk skripsi, Penulis telah menyelesaikannya melalui tahapan penelitian, dengan menggunakan metode penelitian hukum normatif dan melakukan penelitian secara komprehensif, dengan tahapan seleksi kerangka teoretis, tahapan pengumpulan data, sampai kepada tahapan analisa pokok masalah yang telah Penulis jawab secara ilmiah, maka pada sub bab ini Penulis akan memberikan kesimpulan terhadap peran Bawaslu dalam menangani pelanggaran administrasi Pemilu dalam Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden Republik Indonesia Tahun 2014 berdasarkan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum. Kesimpulan Penulis sebagai berikut:

1. Pada peraturan perundang-undangan yang berlaku saat ini pengertian kampanye hitam maupun bentuk-bentuk kampanye hitam belum diatur secara tegas
2. Bawaslu sebagai Lembaga Non Kementrian mempunyai peran sebagaimana Pasal 73 Angka 2 UU Pemilu. Adapun isi pasal tersebut adalah sebagai berikut:
3. Bawaslu bertugas mengawasi penyelenggaraan Pemilu dalam rangka pencegahan dan penindakan pelanggaran untuk terwujudnya Pemilu yang demokratis.
4. Bawaslu mempunyai peran dalam hal melakukan pengawasan dan penindakan pelanggaran terhadap pelaksanaan Pemilu dalam hal ini pada tahapan pelaksanaan kampanye sebagaimana dimaksud dalam Pasal 73 Angka 3 point b nomor 4 UU Pemilu. Adapun yang dimaksud dengan tahapan pelaksanaan tahapan kampanye terutama mengenai bentuk dan materi kampanye, waktu dan jadwal kampanye,serta dana kampanye.
5. Bawaslu dalam hal menjalankan perannya dalam hal menangani pelanggaran administrasi Pemilu sebagai salah satu bentuk pelanggaran terhadap pelaksanaan kampanye yakni sebagaimana termaktub dalam Pasal 8 huruf b Peraturan Pengawasan Tahapan Kampanye. Adapun cara-cara yang dilakukan oleh Bawaslu dalam melakukan pengawasan sebagaimana dimaksud diatur dalam Pasal 9 sampai dengan Pasal 10 Peraturan Pengawasan Tahapan Kampanye.
6. Dalam hal melakukan tindak lanjut terhadap dugaan pelanggaran terhadap pelaksanaan kampanye Bawaslu melakukan cara-cara sebagaimana termaktub dalam Pasal 12 Peraturan Pengawasan Tahapan Kampanye. Sedangkan dalam hal melakukan tindak lanjut terhadap penindakan Bawaslu melakukan cara-cara sebagaimana termaktub dalam Pasal 14 Peraturan Pengawasan Tahapan Kampanye.
7. Dalam menjalankan perannya dalam hal menangani pelanggaran administrasi Pemilu, Bawaslu belum dapat menjalankan peran secara optimal hal tersebut dikarenakan banyak faktor-faktor penghambat yakni: ketidakjelasan dasar hukum mengenai pengertian kampanye hitam dan bentuk-bentuk tindakan politik yang dapat digolongkan sebagai kampanye hitam, kurangnya tenaga dan dana yang memadai yang dimiliki oleh Bawaslu dalam hal menjalankan fungsinya sebagai Lembaga Non Kementrian yang mempunyai tugas pokok dan fungsi mengawasi penyelenggaraan Pemilu dalam hal ini Pemilu Presiden dan Wakil Presiden tahun 2014, tidak adanya instrumen kewenangan yang bersifat melakukan penegakan hukum untuk membantu peran Bawaslu untuk melakukan penindakan terhadap pelanggaran dalam hal pelaksanaan penyelenggaraan Pemilu khususnya mengenai tahapan

pelaksanaan kampanye, dan juga terlalu banyaknya (*over load*) fungsi Bawaslu sebagaimana telah Penulis uraikan diatas.

Berdasarkan kesimpulan diatas, maka Penulis akan memberikan saran sebagai berikut.

1. Kepada Presiden Republik Indonesia dapat membentuk Peraturan Pemerintah (PP) dengan tujuan bahwa Presiden juga memperhatikan, mengikuti, dan mengevaluasi bagaimana peran Bawaslu dalam mewujudkan terciptanya Pemilihan Umum yang sukses, tanpa kampanye hitam (*black campaign*). Selain itu, Pemerintah juga harus berperan pro aktif untuk mewujudkan Pemilihan Umum yang sukses tersebut.
2. Kepada DPR selaku lembaga Pembentuk Undang-Undang dapat memberikan pengertian secara tegas mengenai pengertian kampanye hitam maupun bentuk-bentuknya. Selain itu juga dapat memberikan atau membentuk peraturan perundang-undangan mengenai peradilan khusus mengenai Pemilu dan juga UU khusus mengenai peradilan Pemilu. Adapun kedudukan peradilan khusus mengenai Pemilu tersebut menurut hemat Penulis dapat berada dibawah kekuasaan PeradilanTata Usaha Negara (yang selanjutnya disebut PTUN). Adapun alasan Penulis memberikan saran agar DPR membentuk suatu peradilan khusus yang mempunyai tugas pokok dan fungsi untuk memutus perkara mengenai Pemilu didasarkan pada kenyataan bahwa MK tidak dapat menyelesaikan perkara Pemilu yang masuk ke MK, hal ini dikarenakan terlalu banyaknya tugas pokok dan fungsi MK sebagaimana termaktub dalam Pasal 1 Angka 5 UU Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (yang selanjutnya UU MK). Penulis juga memberikan saran kepada DPR untuk melakukan perubahan atau revisi Undang-Undang mengenai Pemilu dan kedudukan Bawaslu dalam hal pengawasan penyelenggaraan Pemilu dengan mereposisi dan merefungsi Bawaslu agar fungsi dan kewenangan Bawaslu dapat lebih jelas, tidak terlalu banyak agar dapat diukur kinerjanya atau dapat jugamerefungsi atau mereposisi Bawaslu sebagai lembaga pemeriksa aliran dana politik kampanye. Penulis juga memberikan saran kepada DPR agar dapat menambahkewenangan atau memperluas kewenangan Bawaslu sebagai penyidik dan penyidik khususnya mengenai kampanye hitam. Selain itu, untuk mendukung peran Bawaslu agar optimal DPR juga harus menambahkan tenaga dalam hal ini tenaga ahli, tenaga karyawan Bawaslu, tenaga penegak hukum dalam struktur organisasi
3. Bawaslu dan anggaran dana yang lebih memadai kepada Bawaslu agar tugas pokok dan fungsinya sebagai Lembaga Non Kementrian untuk mengawasi penyelenggaraan Pemilu khususnya mengenai tahapan pelaksanaan kampanye dapat berjalan dengan optimal.
4. Kepada Komisi Pemilihan Umum, (KPU), agar lebih dapat berkoordinasi untuk dapat menerima dan memutuskan mengenai laporan dugaan pelanggaran yang ditemukan oleh Bawaslu dalam hal penyelenggaraan Pemilu khususnya dalam hal tahapan pelaksanaan kampanye dengan tujuan agar terciptanya Pemilu yang dilaksanakan secara aman, tertib, adil, dan mengedepankan pendidikan politik dan etika berdemokrasi.
5. Kepada Kepolisian Republik Indonesia (POLRI), agar dapat berkordiinasi dan menerima laporan adanya tindak pidana Pemilu yang disampaikan oleh Bawaslu dalam hal tahapan pelaksanaan kampanye dengan tujuan agar terciptanya Pemilu yang dilaksanakan secara aman, tertib, adil, dan mengedepankan pendidikan politik dan etika berdemokrasi.
6. Kepada Bawaslu, harus lebih proaktif dalam menanggapi laporan atau mengakomodasi laporan dari masyarakat mengenai pelanggaran terhadap pelaksanaan penyelenggaraan Pemilu khususnya mengenai pelanggaran pada tahap pelaksanaan kampanye yakni kampanye hitam.
7. Kepada Masyarakat luas diharapkan untuk berpartisipasi lebih proaktif untuk mengawal pelaksanaan penyelenggaraan Pemilu. Apabila dalam proses penyelenggaraan Pemilu

tersebut ditemukan adanya dugaan pelanggaran terhadap penyelenggaraan Pemilu khususnya dalam hal pelaksanaan tahapan kampanye baik yang terjadi pada media massa, media jejaring sosial, maupun yang terjadi dalam lingkungan masyarakat disekitarnya masyarakat dapat melaporkan dugaan pelanggaran tersebut kepada pihak Bawaslu.

Daftar Pustaka

Buku

- Budiman, Ahmad. (2014). Kampanye Hitam Pemilu Presiden 2014. *Info Singkat Pemerintahan Dalam Negeri*, Vol. VI, No. 11 Tahun 2014, 16-37
- Chairullah, Emir. (2014). "Kampanye Hitam Sejang Capres", *Media Indonesia* Senin 26 Mei 2014, Edisi No. 12085
- Fajar, Mukti ND dan Yulianto Achmad, (2010). *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Cetakan Ke-1, Yogyakarta: Pustaka Belajar.
- Mayo, Henry B. (1960). *An Introduction to Democratic Theory*, New York: Oxford University Press.
- Siagian, Sondang. (1990). *Administrasi Pembangunan*, Jakarta: Gunung Agung.
- Terry, George R. (2006). *Prinsip-Prinsip Manajemen*. Jakarta: Bumi Aksara.