

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Konteks Penelitian

Pemilihan umum adalah bagian *inheren* dari demokrasi. Tidak ada demokrasi tanpa pemilihan umum. Oleh karena itu, hak warga negara untuk memilih maupun hak untuk dipilih adalah hak konstitusional yang dilindungi oleh konstitusi sehingga harus dijamin pemenuhannya<sup>1</sup>. Pemilihan umum juga merupakan salah satu sarana atas demokratisasi politik di Indonesia,<sup>2</sup> dan menjadi penting karena mengandung beberapa intisari di dalamnya, yakni; *pertama*, pemilu merupakan wahana bagi tegaknya demokrasi dan hukum; *kedua* pemilu adalah media artikulasi politik rakyat “Proses penyampaian aspirasi, kepentingan dan tuntutan rakyat terhadap lembaga politik yang ada seperti DPR/MPR/DPD/DPRD”; *ketiga*, pemilu diselenggarakan untuk menjadi penghubung komunikasi antara rakyat dengan pemimpinnya, dan *keempat*, pemilu diselenggarakan dengan dana yang tidak kecil.<sup>3</sup>

Seperti diketahui bahwa kampanye akan mempunyai pengeluaran yang besar, melalui biaya kendaraan kandidat dan lainnya, sampai pembelian waktu tayang untuk iklan di TV, radio, dan media-media lain, oleh karena itu kandidat sering mencurahkan banyak waktu dan upaya dalam pengumpulan dana untuk dapat menutupi pembiayaan kampanye nya.

---

<sup>1</sup> Nurlaili Rahmawati, “Penanganan Perselisihan Hasil Pilkada Kota Serang Oleh Mahkamah Konstitusi”, *Jurnal Ahkam*, Vol. 6, Nomor 2, November 2018, Hlm. 313-336

<sup>2</sup> M. Karim Rusli, *Pemilu Demokratis kompetitif* (Yogyakarta: PT.Tiara Wacana, 1991). Hlm. 29

<sup>3</sup> Muhaki, “Mekanisme Suara Terbanyak Bagi Pemilu Legislative”, *Al Daulah*, Vol. I, Nomor 2 Tahun 2011. Hlm. 148

Sejak reformasi digulirkan hingga kini, demokrasi menjadi ajang kebebasan berpolitik yang terkadang hanya mengarah kepada kegaduhan semata.<sup>4</sup> Hal tersebut terlihat dari sebagian elit politik yang melihat dan memperlakukan demokrasi bukan sebagai sebuah proses yang harus dibangun dan dikawal sebagaimana sepatutnya, melainkan dilihatnya sebagai sebuah ruang kosong yang bebas di isi apa saja dan boleh melakukan apapun di dalamnya.<sup>5</sup>

Kegaduhan politik merupakan akibat dari sistem pemilu yang menggunakan sistem proporsional terbuka atau sistem perwakilan artinya dalam Pemilu ada kebebasan bagi pemilih dalam menentukan kandidat yang didukungnya, sebagai perbaikan dari sistem pemilu sebelumnya dengan mekanisme proporsional tertutup artinya kekuatan partai politik lebih besar dari dari partisipasi publik, proporsional tertutup juga tidak berjalan dan kesempatan calon terpilih lebih tidak adil.<sup>6</sup>

Selain itu, objektivitas dan pandangan dan penilaian terhadap suatu partai politik atau kandidat pemimpin kepala daerah yang mencalonkan diri menjadi sesuatu yang sulit diamati<sup>7</sup>. Adapun salah satu faktor yang menentukan objektivitas pandangan dan penilaian masyarakat terhadap partai politik maupun kandidat yang mencalonkan diri adalah dengan adanya komunikasi politik.

---

<sup>4</sup> Zaenal A. Budiyono, *Memimpin di Era Politik Gaduh*, (Jakarta: DCSC Publising, 2012). Hlm. i

<sup>5</sup> *Ibid.*,

<sup>6</sup> Muhaki, "Mekanisme Suara Terbanyak...", Hlm. 148

<sup>7</sup> Zaenal A. Budiono, *Memimpin di Era...*, Hlm. iii

Pada era sekarang (pasca reformasi), Salah satu manifestasi dari hak untuk memilih atau hak untuk dipilih ialah dengan adanya penyelenggaraan pemilihan kepala daerah. Pelaksanaan pemilihan secara langsung terhadap kepala daerah baik pada tingkat provinsi maupun tingkat kabupaten/kota memperoleh legitimasi konstitusional melalui amandemen UUD 1945 yang kedua.

Perubahan ini boleh disebut sebagai sebuah revolusi administrasi pemerintahan khususnya untuk memilih pemimpin formal di daerah. Perubahan kedua tersebut menambah satu ayat dalam Pasal 18 UUD 1945, yaitu pada Ayat (4) ketentuan di dalamnya menyatakan bahwa “Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai Kepala Pemerintahan Daerah Provinsi, Kabupaten, dan Kota dipilih secara demokratis”.<sup>8</sup> Terlihat peranan rakyat yang begitu penting di dalam mekanisme pemilihan kepala daerah, berbeda dengan era sebelumnya (orde baru) dimana intervensi pemerintah yang berkuasa begitu kuat dalam mekanisme pemilihan kepala daerah di seluruh Indonesia. Dalam masa sekarang ini pula perbaikan terhadap undang-undang pemilu lebih diperhatikan terutama perihal permasalahan yang terkait dengan masalah kampanye.

Kampanye pada perkembangannya mengalami semacam perubahan nilai dan perubahan gaya dalam menyampaikan visi dan misi kepada khalayak. Macam-macam model komunikasi di era sebelumnya bahkan mungkin lebih berbeda pula untuk pemilu sekarang dimana peranan media

---

<sup>8</sup> Lembaran Negara Republik Indonesia, Undang-undang Dasar Tahun 1945, Pasal 18

cetak dan elektronik menjadi begitu dominan dibanding komunikasi yang bersifat orasi.<sup>9</sup>

Proses komunikasi politik dalam pilkada atau pemilihan bupati merupakan sarana dan wahana dalam penyampaian pesan-pesan politik baik oleh partai maupun kandidat yang mencalonkan diri.<sup>10</sup> Dalam hal ini, kampanye merupakan salah satu bentuk komunikasi politik yang esensinya merupakan strategi control sosial dalam rangka mengarahkan psikologi dan perilaku pemilih untuk menyesuaikan dan menuruti apa yang diprogramkan oleh suatu partai politik.<sup>11</sup> Kampanye juga dapat dikategorikan sebagai sosial yang di dalamnya adalah memperkenalkan ide atau gagasan atau wacana sebagai produk yang dipasarkan.

Dalam hal demikian kegiatan kampanye pilkada adalah proses mempersuasi khalayak/mempengaruhi dan meyakinkan orang untuk bersedia menerima, mendukung dan akumulasinya dalam memilih partai atau kandidat yang dikampanyekan. Undang undang tentang kampanye sendiri telah diatur dalam pemilihan pilkada. Mekanisme semacam ini tentu memiliki pertimbangan hukum dan apabila dilaksanakan mesti memiliki implikasi, baik yang direncanakan atau diharapkan maupun yang tidak diharapkan. Oleh karena itu, pelaksanaan kampanye perlu diatur agar sesuai dengan aturan perundang-undangan yang berlaku.

---

<sup>9</sup> Elvinora Ardianto, *Komunikasi Massa, Suatu pengantar*, (Bandung; Simbiosis Rakatama Media, 2007). Hlm. 7

<sup>10</sup> Krishno Hadi, Joko Susilo, dkk, *Perilaku Partai Politik (Studi Perilaku Partai Politik Dalam Kampanye Dan Kecendrungan Pemilih Pada Pemilu 2004)*, (Malang: UMM Press, 2006), Hlm. 35

<sup>11</sup> *Ibid.*, Hlm. 40

Pada tahun 2018, Kabupaten Tulungagung merupakan salah satu Kabupaten yang menyelenggarakan pemilihan kepala daerah serentak, lebih tepatnya pemilihan bupati. Serangkaian proses pemilihan bupati di Kabupaten Tulungagung berlangsung aman dan terkendali. Namun, terdapat beberapa masalah yang disebabkan oleh banyaknya pelanggaran ketika kampanye berlangsung. Banyaknya pelanggaran kampanye yang dilakukan oleh peserta kampanye pada pemilihan Bupati tahun 2018 di Kabupaten Tulungagung ini terendus oleh media lokal, beberapa bentuk pelanggaran-pelanggaran yang dilakukan oleh kandidat kedua pasangan calon (paslon) bupati dan calon wakil bupati atau dilakukan oleh tim sukses dari kedua paslon tersebut. Salah satu bentuk pelanggaran kampanye adalah mengenai ikut sertanya seorang kepala desa dalam kampanye salah satu pasangan calon. Dan yang paling banyak ditemukan adalah pelanggaran alat peraga ketika masa kampanye berlangsung.<sup>12</sup>

Hal ini sangat menarik untuk diteliti, sehingga penulis menuangkannya dalam bentuk penelitian yang berjudul **“Pelanggaran Kampanye pada Pemilihan Bupati Tahun 2018 di Kabupaten Tulungagung dalam Perspektif Hukum Positif dan Hukum Islam”**.

---

<sup>12</sup> Hasil wawancara pra penelitian dengan komisioner Badan Pengawas Pemilu Kabupaten Tulungagung, Pada 28 Februari 2019

## **B. Fokus Penelitian**

Berdasarkan permasalahan yang diuraikan dalam konteks penelitian, dan agar penelitian ini terarah dan terfokus pada satu masalah kajian, maka penulis membatasi batasan bahasan terkait:

1. Bagaimana pelanggaran kampanye pada pemilihan bupati tahun 2018 di Kabupaten Tulungagung?
2. Bagaimana pelanggaran kampanye pada pemilihan bupati tahun 2018 di Kabupaten Tulungagung dalam perspektif hukum positif?
3. Bagaimana pelanggaran kampanye pada pemilihan bupati tahun 2018 di Kabupaten Tulungagung dalam perspektif hukum Islam?

## **C. Tujuan Penelitian**

Tujuan dari penelitian ini yaitu:

1. Untuk mengetahui pelanggaran kampanye pada pemilihan bupati tahun 2018 di Kabupaten Tulungagung
2. Untuk mengetahui pelanggaran kampanye pada pemilihan bupati tahun 2018 di Kabupaten Tulungagung dalam perspektif hukum positif
3. Untuk mengetahui pelanggaran kampanye pada pemilihan bupati tahun 2018 di Kabupaten Tulungagung dalam perspektif hukum Islam.

## **D. Manfaat Penelitian**

Nilai suatu penelitian ditentukan oleh besarnya manfaat yang dapat diambil dari penelitian tersebut. Adapun manfaat yang diharapkan penulis dari penelitian ini antara lain:

1. Manfaat Teoritis

- a. Diharapkan hasil penelitian ini mampu memeberikan sumbangan pemikiran bagi pengembangan ilmu hukum pada umumnya, serta mengenai Hukum Tata Negara pada khususnya.
  - b. Diharapkan hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai referensi di bidang karya ilmiah serta bahan masukan bagi penelitian sejenis di masa yang akan datang.
2. Manfaat Praktis
- a. Untuk memberi jawaban masalah yang diteliti.
  - b. Untuk memberikan wawasan dan pengetahuan bagi masyarakat luas mengenai pelanggaran kampanye pada pemilihan bupati di Kabupaten Tulungagung Tahun 2018 dan upaya penyelesaian oleh Badan Pengawas Pemilu atau Bawaslu
  - c. Untuk meningkatkan penalaran dan membentuk pola pikir dinamis serta mengaplikasikan ilmu yang diperoleh penulis selama studi di Fakultas Syari'ah dan Ilmu Hukum Institut Agama Islam Negeri Tulungagung.

#### **E. Penegasan Istilah**

Untuk mempermudah dalam memahami judul penelitian tentang “Pelanggaran Kampanye pada Pemilihan Bupati Tahun 2018 di Kabupaten Tulungagung dalam perspektif hukum positif dan hukum Islam” maka peneliti memandang perlu untuk memberikan penegasan sebagai berikut:

## 1. Penegasan Konseptual

- a. Pelanggaran kampanye berasal dari dua kata yaitu pelanggaran dan kampanye. Pelanggaran memiliki arti sebagai usaha menurut kamus besar bahasa Indonesia pelanggaran adalah perbuatan (perkara) melanggar, tindak pidana yang lebih ringan daripada kejahatan<sup>13</sup>. Sedangkan kampanye memiliki arti sebagai kegiatan yang dilaksanakan oleh organisasi politik atau calon yang bersaing memperebutkan kedudukan dalam parlemen dan sebagainya untuk mendapat dukungan massa pemilih dalam suatu pemungutan suara.<sup>14</sup>
- b. Pemilihan Bupati adalah pemilihan bupati atau kepala daerah tingkat Kabupaten yang diselenggarakan oleh Komisi Pemilihan Umum Kabupaten dilakukan secara langsung oleh penduduk daerah administratif setempat yang telah memenuhi persyaratan.<sup>15</sup>
- c. Hukum positif adalah hukum yang berlaku saat itu juga di suatu negara. Hukum positif yang dimaksud dalam penelitian ini adalah Undang-undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang.<sup>16</sup>

---

<sup>13</sup> Wojowasito dalam Priono, *Kamus Umum Lengkap Inggris-Indonesia, Indonesia Inggris*, Jakarta: Perpustakaan Nasional Republik Indonesia: 2004: Hlm. 198

<sup>14</sup> Ibid.,

<sup>15</sup> Lembaran Negara Republik Indonesia Undang-undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Pemilihan Kepala Daerah

<sup>16</sup> Ibid.,

- d. Hukum Islam adalah koleksi daya upaya para fuqaha dalam menetapkan syari'at Islam sesuai dengan kebutuhan masyarakat.<sup>17</sup> Sumber hukum Islam yaitu Al-Quran, Hadits, Ijma', Qiyas, Kaidah Fiqh dan sebagainya. Penelitian ini menggunakan hukum Islam untuk menganalisis permasalahan yang terjadi.<sup>18</sup>

## 2. Penegasan Operasional

Berdasarkan judul penelitian pelanggaran kampanye pada pemilihan bupati tahun 2018 di Kabupaten Tulungagung dalam perspektif hukum positif dan hukum Islam memiliki arti bahwa penelitian ini meneliti tentang pelanggaran kampanye pada pemilihan kepala daerah tahun 2018 di Kabupaten Tulungagung, berdasarkan hukum positif yaitu undang-undang nomor 10 tahun 2016 tentang pemilihan kepala daerah serta undang-undang nomor 7 tahun 2017 tentang pemilihan umum dan pelanggaran kampanye berdasarkan Al-Quran, Hadits dan Kaidah Fiqih.

## F. Sistematika Pembahasan

Untuk mempermudah penulisan dan pemahaman secara menyeluruh tentang skripsi ini, maka sistematika laporan dan pembahasannya disusun sebagai berikut:

BAB I: Pendahuluan, Pada bab ini penulis membahas berbagai gambaran singkat untuk mencapai tujuan penulisan yang meliputi: konteks

---

<sup>17</sup> M. Hasbi Ash-Shiddieqy, *Falsafah Hukum Islam*, (Jakarta: Bulan Bintang, 2007), Cet. Ke-5, Hlm. 44

<sup>18</sup> Mutiara Fahmi, "Prinsip Dasar Hukum Politik Islam Dalam Perspektif Al-Qur'an", *Petita*, Volume 2 Nomor 1 April 2017, hal. 35

penelitian, fokus penelitian, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, penegasan istilah, dan sistematika pembahasan.

BAB II: Kajian Pustaka, Pada bab ini membahas tentang teori-teori pustaka yang meliputi : (a) Pelanggaran Kampanye, (b) Pemilihan Kepala Daerah (c) Hukum Islam, dan (d) Penelitian Terdahulu.

BAB III: Metode Penelitian, pada bab ini berisi tentang jenis penelitian, lokasi penelitian, kehadiran penelitian, sumber data, teknik pengumpulan data, teknik analisis data, pengecekan keabsahan data, dan tahap-tahap penelitian.

BAB IV: Paparan data tentang pelanggaran kampanye pada pemilihan kepala daerah tahun 2018 di Kabupaten Tulungagung dan temuan penelitian.

BAB V Pembahasan, Dalam bab ini menjelaskan tentang pelanggaran kampanye pada pemilihan kepala daerah tahun 2018 di Kabupaten Tulungagung dalam perspektif hukum positif dan pendirian toko swalayan di Kecamatan Ngunut Kabupaten Tulungagung dalam perspektif hukum Islam.

BAB VI: Penutup, berupa kesimpulan terhadap rumusan masalah dan saran.