

POLEMIK BAHAN KAMPANYE DALAM PILKADA KABUPATEN PELALAWAN TAHUN 2015

Adrian Faridhi

Email : adrian.faridhi86@gmail.com

Tatang Suprayoga

Email : tatangsuprayoga@yahoo.com

Fakultas Hukum, Universitas Lancang Kuning

Abstrak

Kampanye merupakan salah satu tahapan pemilihan kepala daerah (selanjutnya disebut pilkada) yang sangat berperan untuk mendorong perolehan suara. Pilkada menjadi perhatian publik karena masyarakat dijanjikan oleh pasangan calon yang berkampanye tentang banyak hal sehingga masyarakat terpesona dengan janji-janji pasangan calon yang berkampanye. Adapun para pihak yang terlibat dalam pilkada yaitu Panitia Pengawas (Panwas) dan Komisi Pemilihan Umum (KPU). Rumusan masalah yang dibahas di dalam tulisan ini yaitu bagaimana implementasi penggunaan bahan kampanye dalam kampanye pemilihan kepala daerah di Kabupaten Pelalawan tahun 2015, dan bagaimana menyelesaikan permasalahan hukum akibat terjadinya sengketa penggunaan bahan kampanye dalam pemilihan kepala daerah di Kabupaten Pelalawan tahun 2015. Metode penelitian berupa penelitian yuridis sosiologis, melaksanakan penelitian di wilayah Kabupaten Pelalawan dalam Pelaksanaan Pilkada tahun 2015.

Kata Kunci: Bahan Kampanye, KPU, Panwas.

Abstract

The campaign is one of the stages of the election of the regional head (hereinafter referred to as pilkada) which is instrumental in boosting the vote. Pilkada is a public concern because the public is promised by candidate pairs that campaign on so many things that people are fascinated by the promises of candidate pairs that are campaigning. The parties involved in the election are the Supervisory Committee (Panwas) and the General Election Commission (KPU). The formulation of the issues discussed in this paper is how the implementation of the use of campaign materials in the election campaign of regional heads in Pelalawan District in 2015, and how to solve legal problems resulting from the dispute over the use of campaign materials in the election of regional heads in Pelalawan District in 2015. Research methods in the form of sociological juridical research, conducting research in Pelalawan District in Pilkada implementation in 2015.

Keywords : Campaign Materials, KPU, Panwas.

A. Latar Belakang Masalah

Kampanye merupakan salah satu tahapan pemilihan kepala daerah (selanjutnya disebut Pilkada) langsung yang harus dijalani. Kegiatan kampanye sangat berperan untuk mendongrak perolehan suara. Pilkada menjadi perhatian publik karena mereka dijanjikan oleh pasangan calon yang berkampanye tentang banyak hal sehingga mereka terpesona dengan janji-janjinya. Kampanye merupakan 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.¹

Pada Pilkada di Kabupaten Pelalawan Tahun 2015 diikuti oleh 2 (dua) pasangan calon bupati yaitu pasangan calon bupati dan wakil bupati HM. Harris dan Drs. H. Zardewan, MM. dan pasangan calon bupati dan wakil bupati H. Zukri dan Drs. H. Anas Badrun. Dalam kampanyenya para calon menawarkan berbagai program, visi,

misi dan keunggulan yang tidak dimiliki oleh pasangan lainnya. Dalam pelaksanaan kampanye diatur mekanisme penggunaan bahan kampanye, sehingga meminimalisir terjadinya biaya politik yang amat tinggi, mubazir, di dalamnya terdapat komponen biaya promosi/ publikasi dan kampanye yang amat berlebihan.²

Pengaturan berkaitan dengan kampanye terdapat dalam Peraturan Komisi Pemilihan Umum (Peraturan KPU) Nomor 7 Tahun 2015 tentang Kampanye Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati dan Walikota dan Wakil Walikota. Terkait dengan penggunaan bahan kampanye juga diatur dalam peraturan yang sama. Berdasarkan Peraturan KPU No. 7 Tahun 2015 Pasal 1 ayat (21), berbunyi “Bahan Kampanye adalah semua benda atau bentuk lain yang memuat visi, misi, program pasangan calon, simbol, atau tanda gambar yang disebar untuk keperluan

¹ <http://kbbi.web.id/kampanye> diakses 15 Mei 2016.

² Hayat, Jurnal Konstitusi, Vol.11, No.3, September 2014: 468-491.

kampanye yang bertujuan untuk mengajak orang memilih pasangan calon tertentu, yang difasilitasi oleh KPU Provinsi/ KIP Aceh dan KPU/ KIP Kabupaten/Kota yang didanai Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah dan dibiayai sendiri oleh pasangan calon”.

Peran KPU berdasarkan Pasal 24 ayat (3) dan (4) Peraturan KPU Nomor 7 Tahun 2015, menurut ayat (3) yang berbunyi “Pasangan Calon dan/ atau Tim Kampanye menyampaikan desain dan materi Bahan Kampanye sebagaimana dimaksud pada ayat (1) kepada KPU Provinsi/ KIP Aceh atau KPU/ KIP Kabupaten/ Kota” dan pada ayat (4) berbunyi “KPU Provinsi/ KIP Aceh dan KPU/ KIP Kabupaten/ Kota mencetak Bahan Kampanye sesuai dengan desain dan materi yang disampaikan oleh Pasangan Calon dan/ atau Tim Kampanye sebagaimana dimaksud pada ayat (3)”. Oleh karena itu, KPU hanya mencetak dan memperbanyak bahan kampanye berdasarkan bahan yang diberikan oleh pasangan calon, tanpa adanya kewenangan untuk mereview isi bahan kampanye yang diberikan

secara rinci. Akibatnya, sewaktu ada salah satu calon yang memberikan bahan kampanye berisikan menjelekan atau menjatuhkan elektabilitas pasangan lain secara konotatif, ironisnya KPU Kabupaten Pelalawan tetap menerima bahan kampanye itu dan selanjutnya dicetak berdasarkan isi materi yang disampaikannya. Ketika bahan kampanye tersebut telah dicetak dan dipasang, dalam praktiknya menimbulkan permasalahan bagi pasangan calon lainnya. Pasangan lain yang tersinggung atas muatan bahan kampanye dari pasangan lainnya mengajukan keberatan ke KPU dan Panwaslu Kabupaten Pelalawan. Atas keberatannya KPU Pelalawan tidak dapat memberikan solusi atas permasalahan ini. Permasalahan yang dibahas di dalam tulisan ini yaitu bagaimana implementasi penggunaan bahan kampanye dalam kampanye pemilihan kepala daerah di Kabupaten Pelalawan tahun 2015, dan bagaimana menyelesaikan permasalahan hukum akibat terjadinya sengketa penggunaan bahan kampanye dalam pemilihan

kepala daerah di Kabupaten Pelalawan tahun 2015.

B. Metode Penelitian

Jenis penelitian ini adalah penelitian hukum sosiologis, yakni dengan lebih memfokuskan terhadap persoalan-persoalan yang muncul dan untuk itu peneliti menitik beratkan pembahasan pada ketentuan perundang-undangan dan melihat bagaimana hukum dipraktikkan dalam masyarakat. Sifat penelitian ini adalah penelitian lapangan atau *field Research* merupakan penelitian langsung ke lapangan. Lokasi penelitian adalah wilayah penyelenggaraan pemilihan umum kepala daerah di Kabupaten Pelalawan Provinsi Riau, penyelenggaraan pemilihan umum kepala daerah pada tahun 2015 di Provinsi Riau diselenggarakan di 9 (sembilan) kabupaten dan kota. Namun, khusus di Kabupaten Pelalawan terjadi permasalahan berkenaan dengan bahan kampanye.

Adapun yang menjadi populasi dari penelitian ini adalah sebagai berikut Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Pelalawan/

Komisi Pemilihan Umum Provinsi Riau; Panitia Pengawas Pemilihan Umum Kabupaten Pelalawan; Para Calon Kepala Daerah ataupun bagian dari Tim Pemenangannya; Sentra Gakumdu (Sentra Penegakan Hukum Terpadu); dan Pengamat hukum dan pemilu.

Sumber data dalam penelitian ini adalah :

- a. Data primer adalah data utama yang diperoleh peneliti melalui responden atau sampel, data ini dapat berasal dari masyarakat, Ketua KPU, Ketua Panwaslu, Para Calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah ataupun Tim Pemenangannya, Sentra Gakumdu dan pengamat hukum dan pemilu.
- b. Data sekunder adalah data yang diperoleh dari buku-buku literatur yang mendukung dengan pokok permasalahan yang dibahas. Data sekunder dapat berupa skripsi, tesis, disertasi, jurnal, surat kabar, makalah, seminar, brosur, dan lainnya;

- c. Data tertier, yaitu data yang diperoleh melalui kamus, ensiklopedia, makalah, dan sejenisnya yang berfungsi mendukung data primer dan sekunder.

Untuk memperoleh data yang relevan guna menjawab persoalan-persoalan yang ada, pengumpulan dalam penelitian ini menggunakan alat sebagai berikut:

- a. Observasi

Metode ini dilakukan dengan cara pengamatan lapangan yang berkaitan dengan objek penelitian.

- b. Wawancara

Metode ini dilakukan dengan wawancara langsung kepada responden untuk memperoleh informasi atau keterangan yang berkaitan dengan kampanye, khususnya tentang bahan kampanye.

- c. Kajian pustaka

Teknik dilakukan dengan metode pengumpulan data melalui literatur kepustakaan yang memiliki korelasi dengan permasalahan yang sedang diteliti.

Peneliti mengelompokkan berdasarkan persoalan yang ada, kemudian dilakukan pengolahan data. Selanjutnya data tersebut dianalisis secara kualitatif yang kemudian diungkap dalam bahasa dan kalimat secara deskriptif kualitatif, yakni memberikan penjelasan terhadap permasalahan dan penyelesaian permasalahan yang diajukan secara sistematis dan menyeluruh. Adapun teknik penyimpulan data hasil penelitian digunakan dengan metode induktif, yaitu menarik kesimpulan dari pernyataan yang bersifat khusus kedalam pernyataan yang bersifat umum.

C. Hasil Penelitian dan Pembahasan

Penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) Kabupaten Pelalawan telah diselenggarakan pada tanggal 9 Desember 2015, pelaksanaan kampanye Pilkada di atur dalam Peraturan KPU Nomor 7 Tahun 2015 tentang kampanye kepala daerah, Peneliti menemukan bahwa bahan kampanye yang beredar saat Pilkada Kabupaten Pelalawan tahun 2015 ditarik dari

masyarakat, hal ini didasarkan rekomendasi Panwas Kabupaten Pelalawan, bahan kampanye yang ditarik tersebut berupa pendapat (testimoni) dari masyarakat tentang cara memilih pemimpin daerah, testimoni tersebut mengaitkan bahwa “menjaga keluarga saja tidak mampu, bagaimana mungkin bisa menjaga daerah”. Walau tidak disebutkan secara jelas subjek yang dimaksud dari testimoni, faktanya testimoni yang terdapat bahan kampanye tersebut masyarakat menduga-duga pasangan kepala daerah yang dimaksud, sebab yang menjadi peserta Pilkada hanya terdiri 2 (dua) pasangan calon, inilah yang menimbulkan keresahan di masyarakat dan menjadi dasar keberatan pasangan calon yang dirugikan. Mekanisme penyelesaian sengketa bahan kampanye pada Pilkada Kabupaten Pelalawan berdasarkan hasil rapat pleno yang rekomendasi dari pleno tersebut untuk menarik semua bahan kampanye yang merugikan salah satu pasangan calon.

1. Implementasi Peraturan KPU Nomor 7 Tahun 2015

Pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) serentak pada tanggal 9 Desember 2015 diselenggarakan pada 269 (dua ratus enam puluh sembilan) Daerah yang meliputi 9 (sembilan) provinsi, 224 (dua ratus dua puluh empat) kabupaten, dan 36 (tiga puluh enam) kota di Indonesia. Pilkada pertama yang diselenggarakan serentak dalam sejarah Republik Indonesia berdemokrasi, Provinsi Riau termasuk dalam salah satu dari 9 (sembilan) provinsi yang melaksanakan pesta demokrasi ditingkat kabupaten dan kota, sebagai berikut:

- a. Kabupaten Bengkalis;
- b. Kabupaten Indragiri Hulu;
- c. Kabupaten Kepulauan Meranti;
- d. Kabupaten Kuatan Singingi;
- e. Kabupaten Pelalawan;
- f. Kabupaten Rokan Hilir;
- g. Kabupaten Rokan Hulu;
- h. Kabupaten Siak; dan
- i. Kota Dumai.

Pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah Langsung (Pilkada) menjadi agenda rutin daerah dalam menghadapi suksesi kepemimpinan

daerah untuk 5 (lima) tahun berikutnya. Pilkada merupakan perwujudan dari pesta demokrasi. Pelaksanaan Pemilihan kepala daerah secara langsung mengacu kepada 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. Sebelum dilaksanakannya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015, Pemerintah bersama dengan DPR melakukan perubahan pertama dengan mengundangkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati serta Walikota dan Wakil Walikota menjadi Undang-Undang.

Penyelenggaraan pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) berpedoman pada asas-asas yang diatur dalam Pasal 2 Peraturan KPU

Nomor 7 Tahun 2015, sebagai berikut:

- a. Mandiri;
- b. Jujur;
- c. Adil;
- d. Kepastian hukum;
- e. Tertib;
- f. Kepentingan umum;
- g. Keterbukaan;
- h. Proporsionalitas;
- i. Profesionalitas;
- j. Akuntabilitas;
- k. Efisiensi;
- l. Efektivitas; dan
- m. Aksesibilitas.

Negara menjamin bahwa setiap pasangan calon mempunyai hak, kesempatan dan perlakuan yang adil dan setara dalam pelaksanaan kampanye, perlakuan yang tidak memihak akan membawa semangat demokrasi yang tetap terjaga, dengan demikian tentu pelaksanaan Pilkada tidak akan menimbulkan konflik/permasalahan hingga sampai pada tahap sengketa yang dapat menjurus keranah hukum, pada masa kampanye pasangan calon dan tim kampanye berpotensi terjadi *gesekan* antar pendukung pasangan calon karena suasana dimasa kampanye

akan membuat potensi kekacauan meningkat, sehingga dibutuhkan regulasi dari negara yang dapat mengantisipasi atau mungkin memberi penyelesaian terhadap permasalahan dalam tahapan Pilkada diselenggarakan.

Pilkada yang dilaksanakan secara serentak mestilah memegang prinsip-prinsip yang dapat menjamin dan menjaga legitimasi dari penyelenggaraannya Pilkada dan pada akhirnya legitimasi dari hasil dari Pilkada itu sendiri dipermasalahkan. Pelaksanaan dari kampanye memegang prinsip-prinsip yang ditegangkan dan dihormati, yaitu sebagai berikut:

- a. Jujur;
- b. Terbuka; dan
- c. Dialogis.

Implementasi dari prinsip jujur dikumandangkan dengan sosialisasi dari penyelenggara untuk tidak berbuat curang dan menghalalkan segala secara termasuk pencegahan dari praktik kampanye hitam (*black campaign*) dan politik uang (*Money Politic*), terbuka dalam arti transparansi dalam pelaksanaan Pilkada berupa transparan dalam

penggunaan dana kampanye, hingga pelaksanaan prinsip dialogis bertujuan untuk mengubah *mindset* dimasyarakat, bahwa Pilkada merupakan edukasi dari proses politik ditingkat lokal, dahulu Pemilu ataupun Pilkada mengaitkannya dengan pengerahan massa ataupun mobilisasi massa dalam kampanye, saat ini diganti dengan dialog-dialog langsung dari pasangan calon kepada calon pemilih.

Perubahan dalam *mindset* pelaksanaan kampanye membawa perubahan dalam metode kampanye sebagaimana diatur dalam Pasal 5 Ayat (2) Peraturan KPU Nomor 7 Tahun 2015, sebagai berikut:

- a. Debat publik atau debat terbuka antar Pasangan Calon;
- b. Penyebaran Bahan Kampanye kepada umum;
- c. Pemasangan Alat Peraga Kampanye; dan/atau
- d. Iklan di media massa cetak dan/atau media massa elektronik.

Penelitian ini khusus meneliti tentang salah satu metode dari kampanye berupa penyebaran

bahan kampanye kepada umum, peneliti memilih salah satu daerah yang menyelenggarakan Pilkada pada 9 Desember 2015 yaitu Kabupaten Pelalawan, karena ditemukan permasalahan berkaitan dengan penggunaan bahan kampanye yang secara materi diduga menyerang pribadi pasangan calon tertentu. Bahan kampanye telah didefinisikan oleh Peraturan KPU Nomor 7 Tahun 2015 Pasal 1 Ayat (21) sebagai berikut Bahan Kampanye adalah semua benda atau bentuk lain yang memuat visi, misi, program Pasangan Calon, simbol, atau tanda gambar yang disebar untuk keperluan Kampanye yang bertujuan untuk mengajak orang memilih Pasangan Calon tertentu, yang difasilitasi oleh KPU Provinsi/ KIP Aceh dan KPU/ KIP Kabupaten/ Kota yang didanai Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah dan dibiayai sendiri oleh Pasangan Calon. Berdasarkan definisi tentang bahan kampanye di atas, membawa konsekuensi hukum yang diatur mengenai materi yang dibenarkan dan dibolehkan terdapat dalam bahan kampanye. Peraturan KPU Nomor 7

Tahun 2015 mengatur tentang materi kampanye yang harus patuhi dan diikuti oleh pasangan calon dan tim kampanye, sebagai berikut:

- a. Menjunjung tinggi pelaksanaan Pancasila dan Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Menjaga dan meningkatkan moralitas dan nilai-nilai agama serta jati diri bangsa;
- c. Meningkatkan kesadaran hukum;
- d. Memberikan informasi yang benar, seimbang dan bertanggung jawab sebagai bagian dari pendidikan politik; dan
- e. Menjalin komunikasi politik yang sehat antara Pasangan Calon dengan masyarakat sebagai bagian dari membangun budaya politik Indonesia yang demokratis dan bermartabat.

Ketentuan diatas mengatur tentang materi kampanye termasuk dalam hal ini juga berkenaan penggunaan bahan kampanye, bahan kampanye yang dibuat untuk

memberikan informasi dengan pasangan calon yang ikut dalam pelaksanaan Pilkada. Namun informasi tentang pasangan calon yang terdapat dalam materi kampanye juga diatur mengenai cara penyampaiannya sehingga tidak menyebabkan salah pasangan calon dirugikan dalam pelaksanaan kampanye tersebut, materi kampanye (bahan kampanye) harus memenuhi cara sebagai berikut:

- a. Sopan, yaitu menggunakan bahasa atau kalimat yang santun dan pantas ditampilkan kepada umum;
- b. Tertib, yaitu tidak mengganggu kepentingan umum;
- c. Edukatif/ mendidik, yaitu memberikan informasi yang bermanfaat dan mencerahkan Pemilih;
- d. Bijak dan beradab, yaitu tidak menyerang pribadi, kelompok, golongan atau Pasangan Calon lain; dan
- e. Tidak bersifat provokatif.

Penyebaran bahan kampanye dalam Pilkada Kabupaten Pelalawan dalam hal ini mendapatkan fasilitasi oleh

Komisi Pemilihan Umum Daerah (KPUD) Kabupaten Pelalawan. Dalam ketentuan tentang jenis bahan kampanye yang difasilitasi KPU sebagaimana diatur dalam Pasal 23 Ayat (2) Peraturan KPU Nomor 7 Tahun 2015 meliputi:

- a. Selebaran (*flyer*) paling besar ukuran 8,25 cm x 21 cm;
- b. Brosur (*leaflet*) paling besar ukuran posisi terbuka 21 cm x 29,7 cm, posisi terlipat 21 cm x 10 cm;
- c. Pamflet paling besar ukuran 21 cm x 29,7 cm; dan/ atau
- d. Poster paling besar ukuran 40 cm x 60 cm.

Berbeda dengan pelaksanaan Pilkada sebelum diundangkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 yang menentukan dengan sangat *rigid* dan terinci tentang bahan kampanye sampai pada ukuran dan ketentuan lainnya. Bahan kampanye yang difasilitasi KPU hanya dapat diperbanyak tidak lebih dari jumlah Kepala Keluarga (KK) pada daerah Pemilihan untuk setiap Pasangan Calon, Pemerintah Daerah

menyediakan data dan informasi mengenai jumlah Kepala Keluarga (KK) untuk menjadi pedoman KPU dalam memperbanyak bahan kampanye. Hal ini dibutuhkan kerjasama dari pemerintah daerah untuk menyediakan data jumlah penduduk disuatu wilayah.

Panitia Pengawas Pemilihan Kabupaten (Panwas) Kabupaten memiliki kewenangan untuk mengatur tentang kampanye berkenaan dengan penggunaan bahan kampanye, sebagaimana diatur dalam Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2015 tentang Pengawasan kampanye pemilihan gubernur dan wakil gubernur, bupati dan wakil bupati serta walikota dan wakil walikota. Sebagaimana diatur dalam Pasal 3 ayat (2) huruf c menjelaskan, bahwa dalam perencanaan pencetakan bahan kampanye dilaksanakan dengan jumlah kepala keluarga pada daerah Pemilihan untuk setiap pasangan calon. Fungsi ini memberikan kewenangan memastikan jumlah bahan kampanye yang dicetak KPU telah proporsional

dengan jumlah kepala keluarga yang menempati wilayah tersebut. Pengawasan pengadaan dan penyebaran bahan kampanye dalam Pilkada Kabupaten Pelalawan tahun 2015 menyimpulkan permasalahan tersendiri, ternyata bahan kampanye yang dipermasalahkan tersebut bahan kampanye yang difasilitasi oleh KPU atau oleh pasangan calon/ tim kampanye³.

Berdasarkan informasi dari Gakumdu Kabupaten Pelalawan, menyebutkan bahwa bahan kampanye yang dipermasalahkan tersebut merupakan pendapat pribadi (testimoni) masyarakat tentang bagaimana semestinya memilih pemimpin salah satu pasangan calon yang dibuat dalam brosur dan disebar pada masa kampanye. Informasi yang peneliti dapatkan dari Gakumdu bahwa pihak yang membuat selebaran (Bahan Kampanye) tidak menyebutkan nama subjek dari pasangan calon, dan menjelaskan tentang dalil-dalil agama tentang memilih pemimpin yang menganggap keluarga sebagai

³ Wawancara dengan Gakumdu Bapak AKP Boy Marudut Tua dari Polres Pelalawan pada tanggal 13 Maret 2017.

barometer keberhasilan dalam memimpin, hal ini permasalahan bahan kampanye tersebut tidak masuk keranah Hukum Pidana.

Berdasarkan wawancara dengan Panwas Kabupaten Pelalawan Bapak Syahrul, bahwa selebaran (bahan kampanye) yang dipermasalahkan oleh salah satu pasangan merasa dirugikan dengan tersebarnya selebaran tersebut, karena peserta yang ikut dalam Pilkada Pelalawan hanya 2 (dua) pasangan bupati dan wakil bupati. Panwas Kabupaten Pelalawan melakukan langkah-langkah antisipasi terhadap keresahan ditengah masyarakat terhadap selebaran yang menyerang “jagoan” tertentu. Berdasarkan informasi yang didapatkan dari Panwas Kabupaten Pelalawan, bahwa KPU Kabupaten Pelalawan mendapatkan teguran terhadap bahan kampanye yang dipermasalahkan tersebut.⁴

Teguran yang diterima KPU berkaitan dengan bahan kampanye tersebut karena bahan kampanye yang dicetak dan diperbanyak oleh

KPU menimbulkan permasalahan dan keberatan dari pasangan calon lainnya. Bahan kampanye yang dicetak dan disebar luaskan merupakan bahan kampanye yang difasilitasi oleh KPU, Panwas menyayangi bahwa KPU tidak melakukan verifikasi terhadap isi dan materi bahan kampanye tersebut, walau menurut pemeriksaan dari Panwas dan Gakumdu bahwa bahan kampanye tersebut memang tidak menyebutkan subjeknya dengan jelas, namun karena Pilkada Bupati dan Wakil Bupati Pelalawan hanya terdiri dari 2 (dua) pasangan calon, sehingga seolah-olah tersirat menyudutkan pasangan calon lainnya.

Berdasarkan wawancara dengan salah seorang tim kampanye M.Haris dan Zardewan, bahwa bahan kampanye yang dipermasalahkan tersebut merupakan bagian dari testimoni masyarakat terhadap bagaimana memilih pemimpin daerah, menurut sumber menyebutkan bahwa masyarakat melayu memiliki kecenderungan untuk memilih berdasarkan nilai-nilai yang didapatkan dari sebuah

⁴Wawancara dengan Bapak Syahrul Komisioner Panwas Kabupaten Pelalawan pada tanggal 21 Juli 2017.

keluarga.⁵ Bahan kampanye yang berisikan testimoni masyarakat tersebut tidak menyebutkan nama pasangan calon tertentu, namun sebagian dari masyarakat sudah mengetahui bahwa latar belakang pasangan calon tertentu. Dan bahan kampanye tersebut merupakan bahan kampanye yang difasilitasi oleh KPU. Setelah mendapatkan penolakan dan ditindaklanjuti oleh Panwas Kabupaten Pelalawan dan meminta untuk dilakukan penarikan semua bahan kampanye yang terlanjur disebar kepada masyarakat.

Berdasarkan regulasi dari negara bahwa bahan kampanye selain yang difasilitasi oleh KPU, pasangan calon dan/atau tim kampanye dapat membuat dan mencetak bahan kampanye sebagaimana diatur dalam Pasal 26 Peraturan KPU Nomor 7 Tahun 2015, meliputi:

- a. kaos;
- b. topi;
- c. mug;
- d. kalender;
- e. kartu nama;

- f. pin;
- g. ballpoint;
- h. payung; dan/atau
- i. stiker paling besar ukuran 10 cm x 5 cm.

Terdapatnya kelemahan dalam Peraturan KPU Nomor 7 Tahun 2015 yang tidak memuat larangan bagi simpatisan atau relawan yang berinisiatif membuat bahan kampanye secara sukarela, hal ini sebagaimana dikemukakan oleh Tim kampanye M.Harris dan Zardewan bahwa terdapat bahan kampanye yang tidak dibuat oleh KPU maupun oleh tim kampanye. Hal ini yang menurut tim sebagai bahan kampanye yang dibuat simpatisan yang tidak diketahui identitas secara otentik, sehingga potensi bahan kampanye ini menjadi *Black Campaign* yang menyerang salah satu dari pasangan calon.⁶

Informasi yang didapat dari tim kampanye M.Harris dan Zaldewan, diperjelas oleh pakar ilmu politik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, bahwa fenomena bahan kampanye yang terjadi saat Pilkada

⁵ Wawancara dengan Bapak Akbar Hidayat salah seorang Tim kampanye M.Harris dan Zardewan pada tanggal 29 Agustus 2017.

⁶ Wawancara dengan Bapak Akbar Hidayat pada tanggal 29 Agustus 2017.

Kabupaten Pelalawan tahun 2015 merupakan sebuah realitas politik dalam kontestasi politik di daerah. Isu-isu dokmatik (realitas keluarga) dibawa keranah publik, isu-isu tentang keluarga terkadang dapat menjual dan menjadi salah satu indikator pada saat memilih.⁷ Hal yang sama juga dikemukakan oleh Pakar Politik dan demokrasi dari Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Lancang Kuning, bahwa fenomena bahan kampanye yang melakukan pendekatan kekeluargaan ataupun isu-isu tentang keluarga hanya dapat efektif terhadap masyarakat yang tergolong homogen, karena menurut sumber bahwa isu-isu keluarga tidak akan efektif terhadap masyarakat yang secara pendidikan baik dan ekonomi menengah, dan isu-isu ini dapat digolongkan dengan isu *Black Campaign*.⁸

⁷ Wawancara dengan Dr. Hasanudin. MS. Pakar ilmu Politik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Riau pada tanggal 10 Juli 2017.

⁸ Wawancara dengan Alexander Yandara M.Si Pakar Ilmu Politik dan Demokrasi dari Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Lancang Kuning pada tanggal 05 Juni 2017.

Panwas Kabupaten memiliki kewenangan untuk sebagaimana diatur dalam Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2015, berkaitan dengan pengawasan penyebaran bahan kampanye, sebagaimana diatur dalam Pasal 5, bahwa pengawasan yang dilakukan oleh Bawaslu dan Panwas dilakukan berupa:

- a. Desain dan materi bahan kampanye yang dicetak oleh KPU Provinsi dan/atau KPU Kabupaten/Kota sudah sesuai dengan yang disampaikan oleh pasangan calon;
- b. Desain dan materi bahan kampanye telah sesuai dengan desain dan materi yang disampaikan pasangan calon dan/atau tim kampanye;
- c. Jumlah bahan kampanye yang dicetak oleh KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/ Kota telah sesuai untuk setiap pasangan calon;

- d. KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota menyerahkan bahan kampanye kepada penghubung pasangan calon untuk disebar oleh petugas kampanye;
- e. Seluruh bahan kampanye tidak disebar atau ditempelkan pada tempat yang dilarang; dan
- f. Pasangan calon dan/atau tim kampanye tidak mencetak dan menyebarkan bahan kampanye selain yang diperbolehkan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan Peraturan KPU Nomor 7 Tahun 2015, bahan kampanye yang dicetak dan diperbanyak oleh KPU merupakan materi dan desain yang diserahkan oleh pasangan calon dan/ atau tim kampanye, sehingga KPU tidak memiliki kewenangan untuk mengverifikasi isi dan desain. Hal ini yang menjadi titik lemah dari

Peraturan KPU Nomor 7 Tahun 2015 terkait bahan kampanye.⁹

Bahan kampanye yang dibuat KPU ataupun oleh pasangan calon tidak dibenarkan ditempel (stiker) di tempat umum yang merupakan bagian dari pengawasan Panwas, meliputi:

- a. Tempat ibadah termasuk halaman;
- b. Rumah sakit atau tempat pelayanan kesehatan;
- c. Gedung atau fasilitas milik pemerintah;
- d. Lembaga pendidikan (gedung dan sekolah);
- e. Jalan-jalan protokol;
- f. Jalan bebas hambatan;
- g. Sarana dan prasarana publik; dan/atau
- h. Taman dan pepohonan.

Bahan kampanye di atas jika dibuat dan dicetak oleh pasangan calon dan/atau tim kampanye tidak boleh melebihi Rp 25.000.000,00 (dua puluh lima juta rupiah) dan penyebaran bahan kampanye kepada umum dilakukan pada kampanye pertemuan terbatas, pertemuan tatap

⁹ Wawancara dengan Komisioner KPU Provinsi Riau Bapak Ilham M Yasir, SH., LLm pada tanggal 12 April 2017.

muka dan dialog, dan/atau ditempat umum sebagaimana diatur dalam Pasal 26 dan Pasal 27 Peraturan KPU Nomor 7 Tahun 2015.

Pelanggaran atas larangan penyebaran bahan kampanye dikenai sanksi sebagaimana diatur dalam Pasal 71 Peraturan KPU Nomor 7 Tahun 2015, sebagai berikut:

- a. Peringatan tertulis;
- b. Perintah penarikan bahan kampanye yang telah disebar.

Bahan kampanye yang difasilitasi oleh KPU, dalam hal materi dan desain dibuat dan dibiayai oleh Pasangan calon dan/atau Tim Kampanye, namun sesuai dengan ukuran yang ditentukan oleh KPU, KPU akan mencetak bahan kampanye sesuai dengan desain dan materi yang disampaikan oleh pasangan calon dan/atau Tim Kampanye sebagaimana diatur dalam Pasal 24 Peraturan KPU Nomor 7 Tahun 2015. Terdapatnya permasalahan berkenaan dengan bahan kampanye, bahwa dalam hal ini KPU tidak memiliki kewenangan yang tegas tentang isi dari desain dan materi bahan kampanye. Dalam

kasus Pilkada Kabupaten Pelalawan bahwa terdapatnya bahan kampanye yang materinya menyudutkan pasangan tertentu dalam hal urusan pribadi pasangan calon.¹⁰ KPU Provinsi Riau sebagai supervisi terhadap KPUD Kabupaten Pelalawan dalam penyelenggaraan Pilkada Tahun 2015. Dalam wawancara yang dilakukan dengan Komisioner KPU Provinsi Riau ini, peneliti menemukan bahwa masih lemah dan perlunya pengaturan yang tegas tentang isi materi bahan kampanye.

Lemahnya regulasi yang mengatur tentang materi bahan kampanye menjadi temuan dalam penelitian ini, hal ini pun dibenarkan oleh KPU Provinsi Riau yang menyebutkan bahwa KPU tidak memiliki kewenangan untuk melakukan verifikasi terhadap bahan kampanye selain yang dilarang oleh Peraturan KPU Nomor 7 Tahun 2015, bahwa dalam pelaksanaan kampanye ternyata celah hukum yang belum diatur dimanfaatkan

¹⁰ Wawancara dengan Komisioner KPU Provinsi Ilham S.H., L.Lm pada tanggal 12 April 2017.

untuk sesuatu yang dapat mencederai semangat demokrasi.

2. Penyelesaian Permasalahan Hukum Akibat Terjadinya Sengketa

Pelaksanaan kampanye dalam Pilkada Tahun 2015 menghasilkan beberapa kelemahan sistem dalam kaitan lemahnya regulasi atau belum terakomodirnya aturan tentang pelaksanaan kampanye. Pada Pilkada Kabupaten Pelalawan tahun 2015, terdapat permasalahan yang mesti disikapi oleh pemangku kebijakan untuk mempersiapkan Pilkada berikutnya dengan perangkat hukum yang lebih memadai, seperti permasalahan dalam bahan kampanye yang dipersoalkan oleh salah satu pasangan calon yang dianggap menyerang secara pribadi. Menurut Peraturan KPU Nomor 7 Tahun 2015, yang dapat menjadi pelapor terhadap pelanggaran kampanye, antara lain sebagai berikut:

- a. Pemilih;
- b. Pemantau pemilihan; dan/atau
- c. Peserta pemilihan.

Terhadap pelanggaran kampanye, pelapor dapat melaporkan pelanggaran

tersebut kepada KPU ataupun Bawaslu sesuai dengan tingkatnya, jika Pilkadaanya Gubernur dan Wakil Gubernur dilaporkan kepada KPU Provinsi dan Bawaslu Provinsi, sedangkan untuk Pilkada Bupati dan Wakil Bupati dan/ atau Walikota dan Wakil Walikota dilaporkan ke KPU Kabupaten/ Kota dan Panwas Kabupaten/ Kota.

Laporan dugaan telah terjadinya pelanggaran kampanye paling sedikit memuat hal-hal sebagaimana diatur dalam Peraturan KPU Nomor 7 Tahun 2015 Pasal 77 Ayat (1), sebagai berikut:

- a. nama dan alamat pelapor;
- b. nama dan alamat terlapor;
- c. waktu dan tempat kejadian perkara; dan
- d. uraian kejadian.

Setiap rekomendasi dari Bawaslu dan Panwas harus ditindaklanjuti oleh KPU, seperti halnya dalam Pilkada Kabupaten Pelalawan tahun 2015 berkaitan dengan bahan kampanye, rekomendasi Panwas Kabupaten Pelalawan untuk melakukan penarikan bahan kampanye yang disengketakan merupakan salah satu mekanisme penyelesaian

pelanggaran kampanye yang didapatkan dari rapat pleno Panwas Kabupaten Pelalawan.¹¹ Senada yang disampaikan oleh Tim kampanye M.Harris dan Zaldewan, bahwa tim diminta untuk segera melakukan penarikan bahan kampanye yang sudah terlanjur disebar, walau dalam pelaksanaannya tidak bisa maksimal.¹²

Menurut KPU Provinsi Riau, polemik bahan kampanye dalam Pilkada Kabupaten Pelalawan, bahwa KPU Kabupaten Pelalawan telah berkordinasi daengan KPU Provinsi Riau, sehingga tindakan penarikan bahan kampanye menjadi langkah yang tepat dan hal tersebut sesuai dengan rekomendasi dari Panwas Kabupaten Pelalawan, belum diurnya secara tegas dan rinci yang menjadi sumber polemik bahan kampanye.¹³

¹¹ Wawancara dengan Bapak Syahrul Panwas Kabupaten Pelalawan pada tanggal 21 Juli 2017.

¹² Wawancara dengan Akbar Hidayat pada tanggal 29 Agustus 2017.

¹³ Wawancara dengan Komisioner KPU Provinsi Riau Bapak Ilham M Yasir, SH., LLm pada tanggal 12 April 2017.

D. Kesimpulan

Kesimpulan yang dapat diambil dari penelitian ini, sebagai berikut:

- a. Pelaksanaan kampanye dengan metode penyebaran bahan kampanye kepada masyarakat umum menimbulkan permasalahan, Peraturan KPU Nomor 7 Tahun 2015 tentang Kampanye tidak mampu mengantisipasi potensi masalah yang akan timbul dalam masa kampanye, tidak adanya meknisme *review* (verifikasi) terhadap materi dan desain oleh KPU, sehingga celah kekosongan hukum tersebut dimanfaatkan yang pada akhirnya menimbulkan konflik. Dalam kasus Pilkada Kabupaten Pelalawan, bahwa bahan kampanye tersebut tidak menyebut pasangan calon tersurat namun makna tersirat mengarah kepada pasangan calon tertentu.
- b. Penyelesaian sengketa berkaitan bahan kampanye diselesaikan dengan penarikan bahan kampanye yang sudah beredar,

hal ini berdasarkan rekomendasi dari Panwas Kabupaten Pelalawan, dan dari sisi KPU Kabupaten Pelalawan hal ini telah sesuai arahan dari KPU Provinsi Riau. Namun bahan kampanye yang terlanjur beredar akan sangat sulit kembali untuk ditarik.

Penelitian ini dapat memberikan saran terhadap perbaikan sistem dan mekanisme Pilkada khususnya kampanye, sebagai berikut:

- a. Perlunya perbaikan terhadap Peraturan KPU Nomor 7 Tahun 2015 berkaitan dengan bahan kampanye dengan memasukan kewenangan KPU dalam melakukan verifikasi berkaitan dengan materi maupun desain bahan kampanye, namun walaupun saat ini Peraturan KPU Nomor 7 Tahun 2015 telah diubah dengan terbitnya Peraturan KPU Nomor 12 Tahun 2016, tetapi kewenangan verifikasi tetap tidak dimasukkan.
- b. Perlunya sosialisasi ataupun edukasi kepada masyarakat untuk lebih paham, yang dipilih berdasarkan visi, misi dan

program untuk pemerintahan daerah 5 (lima) tahun kedepan.

Daftar Pustaka

A. Buku

Didik Supriyanto (Editor), Lia Wulandari, Armanda Pransiska, dan Catherine Natalia. 2015, *Dana kampanye Pilkada*. Jakarta: Yayasan Perludem.

Didik Supriyanto dan Lia Wulandari, 2013, *Basa Basi Dana Kampanye*, Jakarta: Yayasan Perludem.

Pramono Anung Wibowo, 2013, *Mahalnya Demokrasi Memudarnya Ideologi: Potret Komunikasi Politik Legislator Konstituen*, Jakarta: Penerbit Buku Kompas.

Tim Perludem, 2015, *Dana Kampanye Pilkada Pengaturan Teknis Tentang Sumbangan, Pengeluaran, Dan Pelaporan Berdasarkan UU No 1/2015 Juncto UU No 8/2015*, Jakarta: Yayasan Perludem.

Veri Junaidi dkk, 2015, *Evaluasi Penegakan Hukum Pemilu 2014*, Jakarta: Yayasan Perludem.

B. Jurnal

Bilal Dewansyah, Jurnal Rechtsvinding, Vol. 4. No. 1, April 2015, hal. 21-41.

Eka Oktaviani, Jurnal Etika & Pemilu, Vol. 1. No. 4, 4 Desember 2015, hal. 56-64.

Hayat, Jurnal Konstitusi, Vol.11, No.3, September 2014, hal. 468-491.

Lia Wulandari, Jurnal Perludem, No.7, Januari 2015, hlm. 103

Rudi dan Charlyna Purba, Jurnal Konstitusi, Vol.11, No.1, Maret 2014, hal. 205.

C. Internet

<http://kbbi.web.id/kampanye> diakses 15 Mei 2016.

D. Peraturan Perundang-undangan

Peraturan KPU Nomor 7 Tahun 2015 tentang Kampanye Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Walikota dan Wakil Walikota.

Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Nomor 10 Tahun 2015 tentang Pengawasan Kampanye Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati serta Walikota dan Wakil Walikota.