

BAB I PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Pemilihan umum, selanjutnya disebut pemilu adalah sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.¹ Pemilihan umum merupakan sarana politik untuk mewujudkan kehendak rakyat dalam hal memilih wakil-wakil mereka dilembaga legislatif serta memilih pemegang kekuasaan eksekutif baik itu presiden/wakil presiden maupun kepala daerah.²

Pemilihan umum merupakan instrumen penting dalam Negara demokrasi yang menganut sistem perwakilan.³ Dalam sistem pemerintahan yang demokratis pemegang kekuasaan haruslah bertanggung jawab kepada rakyat dan kekuasaan diperoleh melalui sistem pemilihan umum yang bebas. Pemilihan umum anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah merupakan salah satu bentuk penyelenggaraan demokrasi yang memiliki karakteristik yang berbeda dibandingkan dengan bentuk pemilu lainnya baik

¹ Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 Pasal 1 ayat (1) tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

² Rumidan Rabi'ah. *Lebih Dekat Dengan Pemilu Di Indonesia*. Raja Grafindo Persada, Jakarta. 2009. hlm. 46.

³ Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, *Pengantar Hukum Tata Negara*, Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara Fak. UI, 1983 hlm. 328

Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur maupun Pemilu Presiden dan Wakil Presiden. Hal ini dapat dilihat dari tingkat kompetisi dan kontestasi pasangan calon, besarnya konflik antar pendukung pasangan calon, ketidak netralan dan parsialitas penyelenggara Pemilu. Begitu juga dengan tingginya potensi pelanggaran terutama menyangkut isu-isu spesifik, antara lain politik uang, penyalahgunaan kekuasaan, dan manipulasi dana kampanye. Mereka yang terpilih dianggap sebagai orang atau kelompok yang mempunyai kemampuan atau kewajiban untuk bicara dan bertindak atas nama suatu kelompok yang lebih besar melalui partai politik (parpol).⁴

Penyelenggaraan pemilihan umum legislatif di Indonesia melibatkan semua komponen bangsa, tidak hanya Komisi Pemilihan Umum (KPU) Republik Indonesia, Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) Republik Indonesia, Panitia Pengawas Pemilu (Panwaslu) Kabupaten/Kota sebagai penyelenggara, tetapi juga melibatkan unsur dari penegak hukum seperti; kepolisian, kejaksaan dan lembaga peradilan di Indonesia yaitu pengadilan umum, pengadilan tata usaha negara dan Mahkamah Konstitusi yang memiliki kewenangan memeriksa, mengadili dan memutus sengketa serta pelanggaran dalam pemilu. Pemerintah daerah juga mempunyai kewenangan dalam menyukseskan penyelenggara pemilu sebagaimana tercantum dalam Pasal 126 ayat (1) Undang-undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu yaitu untuk kelancaran pelaksanaan tugas, wewenang dan kewajibannya, penyelenggara pemilu, pemerintah dan

⁴ Miriam Budiarto, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta: P.T. Gramedia, 2008, hlm. 175

pemerintah daerah wajib memberikan bantuan dan fasilitas sesuai dengan peraturan perundang-undangan.⁵

Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 22 ayat (1) telah menentukan bahwa, Pemilihan Umum dilaksanakan secara langsung, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali. Di dalam Pasal 22 E ayat (5) ditentukan bahwa pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu Komisi Pemilihan Umum (KPU) yang bersifat nasional, tetap, mandiri. KPU sebagai pelaksana pemilihan umum untuk kelancaran dalam acara pemilihan umum membuat peraturan yang disebut peraturan KPU agar dapat ditaati oleh peserta pemilu, calon anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Secara umum pengawasan pemilu dilakukan oleh seluruh lapisan masyarakat, akan tetapi secara spesifik pengawasan pemilu dilakukan oleh Badan Pengawas Pemilu, Bawaslu Provinsi, Panwaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan (Panwascam) dan Pengawas Pemilu Lapangan (PPL).

Dalam serangkaian kegiatan pemilu ada kegiatan yang disebut masa kampanye pemilu. Kampanye merupakan hal yang penting didalam sebuah proses pemilihan umum. Karena didalam kampanye para calon anggota legislatif dapat mengenalkan dirinya kepada masyarakat luas, sehingga masyarakat dapat mengetahui visi, misi dan program yang akan dilakukan oleh calon anggota legislatif setelah mereka terpilih.

Setiap peserta pemilu berhak melakukan kampanye, sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku dengan tujuan untuk menarik perhatian

⁵ Pasal 126 ayat (1) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum.

sebanyak-banyaknya. Rogers dan Storey (1987) mendefinisikan kampanye sebagai “serangkaian tindakan komunikasi yang terencana dengan tujuan untuk menciptakan efek tertentu pada sejumlah besar khalayak yang dilakukan secara berkelanjutan pada kurun waktu tertentu”.⁶

Partai politik dan calon legislatif memerlukan alat peraga kampanye sebagai media untuk memperkenalkan serta menyampaikan visi, misi dan program guna meyakinkan dan mendapatkan dukungan dari masyarakat. Menurut Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 15 Tahun 2013, Pasal (1) ayat 22 Tentang Pedoman Pelaksanaan Kampanye Pemilu Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah bahwa alat peraga kampanye adalah semua benda atau bentuk lain yang memuat visi, misi, program, dan/atau informasi lainnya yang dipasang untuk keperluan kampanye pemilu yang bertujuan untuk mengajak orang memilih peserta pemilu dan/atau calon anggota DPR, DPD dan DPRD tertentu. Alat peraga kampanye atau bahan kampanye selalu ada dalam setiap kampanye pemilu baik pemilu presiden dan wakil presiden, pemilu legislatif dan pemilu kepala daerah. Bagi calon anggota legislatif maupun partai yang sedang berkompetisi, alat peraga kampanye termasuk salah satu bagian logistik kampanye.

Pasal 17 ayat (1) huruf c peraturan tersebut menyebutkan bahwa Komisi Pemilihan Umum (KPU), KPU/KIP Provinsi, KPU/KIP Kabupaten/Kota, Panitia Pemilihan Kecamatan (PPK), Panitia Pemungutan Suara (PPS), dan Panitia Pemilihan Luar Negeri (PPLN) harus berkoordinasi dengan Pemerintah Pusat, Pemerintah Provinsi, Pemerintah Kabupaten/Kota, Kecamatan, Desa/Kelurahan, dan Kantor

⁶ Antar Venus. *Manajemen Kampanye*. Remaja Rosdakarya, Bandung. 2004. hlm. 7.

Perwakilan Republik Indonesia untuk menetapkan lokasi pemasangan alat peraga untuk keperluan kampanye pemilu.

Pendataan alat peraga kampanye yang dilakukan oleh Panitia Pengawas Kecamatan (Panwascam) se-Kota Bandar Lampung di 127 Kelurahan yang tersebar di 20 Kecamatan terdapat pemasangan alat peraga yang tidak pada lokasi atau zona yang sudah ditentukan oleh Komisi Pemilihan Umum. Dari hasil pendataan Panwascam se-Kota Bandar Lampung terdapat 20.000 alat peraga kampanye yang dilaporkan melanggar zona kampanye. Alat peraga kampanye seperti bendera dipasang di pohon, jalan dan tiang listrik, di pinggir jalan. Stiker-stiker calon legislatif yang berukuran kecil sampai besar menempel di fasilitas umum seperti; telepon umum, stasiun kereta, tiang listrik, halaman rumah ibadah, halte dan poster calon legislatif dipasang di alat transportasi umum seperti becak, angkot, dan mobil, serta pemasangan billboard/baliho yang lebih dari satu unit di satu desa/kelurahan oleh partai politik dan calon anggota legislatif.⁷

Berdasarkan peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 15 Tahun 2013 Tentang Perubahan atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 1 Tahun 2013 Tentang Pedoman Pelaksanaan Kampanye Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Pasal 17 ayat (1) a menjelaskan bahwa: “Alat peraga kampanye tidak ditempatkan pada tempat ibadah, rumah sakit atau tempat-tempat pelayanan kesehatan, gedung milik pemerintah, lembaga pendidikan (gedung dan sekolah), jalan-jalan protokol, jalan bebas hambatan, sarana dan prasarana publik, taman dan pepohonan”.

⁷<http://rudisantosomhi.wordpress.com/2014/09/15/laporan-pengawasan-pemilihan-umum-anggota-dpr-dpd-dan-dprd-tahun-2014-kota-bandar-lampung/>

Surat keputusan yang telah disepakati bersama antara partai politik peserta pemilu, Polisi Daerah Kota Bandar Lampung, dan Wali Kota Bandar Lampung mengeluarkan larangan pemasangan alat peraga kampanye di 16 ruas jalan di Bandar Lampung yaitu Jalan Soekarno-Hatta, Jalan Z.A. Pagaralam, Jalan Teuku Umar, dan Jalan Raden Intan. Lalu, Jalan R.A. Kartini, Jalan Dr. Susilo, Jalan Yos Sudarso, Jalan Ahmad Yani, dan Jalan Wolter Monginsidi. Kemudian, Jalan P. Diponegoro, Jalan Jenderal Soedirman, Jalan P. Antasari, Jalan Gatot Soebroto, Jalan Gajah Mada, Jalan Laksamana Malahayati, dan Jalan Sultan Agung. Jalan-jalan tersebut merupakan jalan protokol di Kota Bandar Lampung yang harus terbebas dari alat peraga kampanye karena dapat merusak estetika, kebersihan dan keindahan kota.

Semua alat peraga kampanye pemilu yang telah dipasang selama kampanye menjelang masa tenang harus sudah dibersihkan paling lambat satu hari, sebelum hari pemungutan suara, sesuai yang tercantum dalam Peraturan KPU Nomor 15 tahun 2013 Pasal 17 ayat (2), sepertinya tidak dilakukan oleh para calon anggota legislatif, justru Panwaslu bersama Pemerintah Kota Bandar Lampung melalui Satuan Polisi Pamong Praja yang membersihkan paksa alat peraga kampanye yang melanggar tersebut.

Dari uraian diatas dapat dilihat bahwa telah terjadi permasalahan dan pelanggaran dalam penerapan Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 15 tahun 2013 mengenai pemasangan alat peraga kampanye yang dilakukan oleh calon legislatif dan partai politik. Banyaknya pelanggaran pemasangan alat peraga kampanye yang tidak sesuai dengan ketentuan pemasangan, tentunya menjadi pekerjaan rumah yang harus diselesaikan oleh berbagai pihak baik Komisi Pemilihan Umum

Kota Bandar Lampung, Panwaslu Kota Bandar Lampung dan Pemerintah Kota Bandar Lampung selaku instrumen yang mendukung terselenggaranya pemilu legislatif di Kota Bandar Lampung agar hal tersebut dapat menimbulkan ketertiban dan kepastian hukum bagi pemerintah daerah maupun masyarakat.

Pelaksanaan penertiban beredarnya alat peraga kampanye yang tidak sesuai dengan Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 15 tahun 2013 dan Peraturan Daerah Kota Bandar Lampung Nomor 14 Tahun 2008 tentang Tata Cara Perizinan Reklame merupakan tugas Panitia Pengawas Pemilu Kota Bandar Lampung dan Satuan Polisi Pamong Praja dalam melakukan pengawasan terhadap tahapan penyelenggaraan pemilu di lapangan. Satuan Polisi Pamong Praja sebagai penegakan peraturan daerah maupun peraturan ketertiban umum, sebagaimana yang tercantum dalam Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2010 tentang Satuan Polisi Pamong Praja juga dituntut untuk bersama-sama menertibkan alat peraga kampanye yang melanggar.

Terbatasnya jumlah anggota panwaslu di lapangan juga menjadi permasalahan, sehingga panwaslu tanpa tambahan personil dari satpol PP dianggap kurang mampu melakukan pengawasan beredarnya alat peraga kampanye yang melanggar ketentuan pemasangan. Panwaslu dan Satpol PP melakukan pengawasan secara langsung dengan cara mengamati, meneliti, memeriksa dan mengecek sendiri dan menerima laporan langsung dari pelaksana di tempat pekerjaan itu berlangsung yaitu dengan cara inspeksi.⁸

⁸ Jum Anggraini. *Hukum Administrasi Negara*. Graha Ilmu, Yogyakarta. 2012. hlm. 80.

Dapat ditarik kesimpulan bahwa upaya dalam menertibkan alat peraga kampanye di Kota Bandar Lampung diperlukan kerjasama antara Komisi Pemilihan Umum Kota Bandar Lampung selaku penyelenggara serta pihak pengawas pemilihan umum yaitu Panitia Pengawas Pemilu dan Pemerintah Daerah Kota Bandar Lampung melalui Satuan Polisi Pamong Praja Kota Bandar Lampung untuk melakukan tindakan yang tegas atas adanya temuan pelanggaran mengenai pemasangan alat peraga kampanye. Upaya represif secara berkala seperti memeriksa dan menurunkan alat peraga kampanye hingga pemberian sanksi administratif sangat diperlukan agar partai politik dan calon legislatif yang akan datang dapat mengikuti peraturan yang ditentukan oleh Komisi Pemilihan Umum.

Berdasarkan uraian permasalahan diatas penulis tertarik untuk mengetahui lebih dalam mengenai penertiban yang dilakukan oleh pihak-pihak penyelenggara pemilu dengan judul **“PELAKSANAAN PENERTIBAN ALAT PERAGA KAMPANYE PEMILIHAN LEGISLATIF DI KOTA BANDAR LAMPUNG”**.

1.2 Rumusan Masalah dan Ruang Lingkup

1.2.1 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian diatas, yang menjadi permasalahan dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimanakah pelaksanaan penertiban alat peraga kampanye pemilihan legislatif di Kota Bandar Lampung?
2. Apakah faktor penghambat pelaksanaan penertiban alat peraga kampanye pemilihan legislatif di Kota Bandar Lampung?

1.2.2 Ruang Lingkup

Ruang lingkup penelitian yaitu mencakup upaya persuasif, preventif dan represif yang dilakukan oleh Komisi Pemilihan Umum, Panitia Pengawas Pemilu dan Pemerintah Daerah melalui Satuan polisi Pamong Praja dalam pelaksanaan penertiban alat peraga kampanye pemilihan legislatif di Kota Bandar Lampung.

1.3 Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1.3.1 Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui kendala dalam pelaksanaan penertiban alat peraga kampanye pemilihan legislatif di Kota Bandar Lampung.
2. Untuk mengetahui faktor penghambat dalam pelaksanaan penertiban alat peraga kampanye pemilihan legislatif di Kota Bandar Lampung.

1.3.2 Kegunaan Penelitian

Penelitian ini diharapkan member manfaat baik secara teoritis ataupun secara praktis untuk semua pihak yang bersangkutan dalam penelitian ini. kegunaan yang bisa dikemukakan dalam penelitian ini, yaitu:

1. Kegunaan Teoritis

Hasil penelitian diharapkan dapat mengembangkan teori, konsep, tugas pokok, fungsi dan tujuan Komisi Pemilihan Umum, Panitia Pengawas Pemilu dan Satuan Polisi Pamong Praja dalam pelaksanaan penertiban alat peraga kampanye di Kota Bandar Lampung sesuai dengan Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 15 Tahun 2013 tentang pedoman pelaksanaan kampanye pemilihan umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan Peraturan Daerah Kota Bandar Lampung Nomor 14 Tahun 2008 tentang Tata Cara Perizinan Reklame.

2. Kegunaan Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat membantu dan memberikan masukan serta tambahan pengetahuan bagi para pihak yang terkait dengan masalah yang diteliti khususnya tentang pelaksanaan penertiban alat peraga kampanye pemilihan legislatif di Kota Bandar Lampung.