

Catatan Hitam Pemilihan Gubernur Sumatera Utara

Ira Permata Sari*

Abstrak

Artikel ini menelaah secara kritis persoalan pelanggaran yang terjadi dalam pemilihan gubernur (pilgub) di Sumatera Utara. Pelanggaran selalu hadir dan muncul di hampir semua pemilihan gubernur, termasuk di Sumatera Utara. Pelanggaran yang terungkap dalam pilgub ini beraneka ragam bentuknya. Mulai praktek politik uang, mencuri star kampanye, memanfaatkan fasilitas pemerintah daerah, dan kampanye hitam. Variasi bentuk pelanggaran ini dilakukan oleh beragam aktor yang terlibat dalam pilgub. Kompleksitas bentuk pelanggaran dan aktor yang terlibat dalam pilgub mengisyaratkan problematika dalam pemilihan kepala daerah. Pelanggaran ini tentu merupakan catatan hitam dalam proses pembangunan demokrasi lokal. Selain itu, massifnya pelanggaran yang terjadi dalam pilgub merupakan bukti betapa kurangnya pemahaman para aktor politik dalam lokal dalam mengawal prosedural demokrasi. Apa yang terjadi di Sumatera Utara hanya sebagian kecil catatan hitam dalam membangun demokrasi di aras lokal.

Kata kunci: *pelanggaran pemilu, politik lokal, dan demokrasi procedural*

Abstract

This article critically examines the infringement that occurred in the election for governor (Pilgub) in North Sumatra. Generally, infringements are always present and appear in almost all of the gubernatorial elections, including in North Sumatra. Infringements in gubernatorial which were revealed are in multifaceted. It can be seen in some practices such as money politics, stealing in campaign star, using the facilities of the local government, and the smeared campaign. The variations of these infringement are carried out by the various actors involved in gubernatorial election. The complexity of infringements and the actors involved in gubernatorial election indicates the problems in local elections. This infringement is certainly a black record in the development process of local democracy. Additionally, massive infringements that occurred in the election are evidence that there is a lack of understanding of the local political actors in guarding procedural democracy. What happened in North Sumatra is only a small percentage of black record in building democracy at the local level.

Keywords: *Infringement Election, Local Politics, Procedural democracy*

Korespondensi:

Mahasiswa Pascasarjana Ilmu Politik-UGM

Bulaksumur, Caturtunggal, Kec. Depok, Kabupaten Sleman, Daerah Istimewa Yogyakarta 55281

Pendahuluan

Pemilihan kepala daerah (Pemilukada) secara langsung sebagai wujud adanya demokrasi di daerah. Tujuan penyelenggaraan Pemilukada secara langsung agar masyarakat di daerah dapat memilih pemimpin daerah yang berkualitas sesuai keinginannya. Selain daripada itu, Pemilukada langsung diharapkan mempermudah mekanisme *check and balances* oleh masyarakat terhadap pemimpin daerah yang terpilih.

Namun, penulis membaca di media elektronik banyak ditemukannya pelanggaran dalam proses penyelenggaraan Pemilukada, khususnya pada tahap kampanye. Misalnya, *money politik*, kampanye hitam, mencuri *start*, menggunakan fasilitas negara. Apabila, mengutip pandangan Beetham mengenai syarat berjalannya sebuah sistem demokrasi, memberikan sebuah renungan pada penulis, lalu bagaimana sistem demokrasi di Indonesia apakah dapat dikatakan berjalan? Sedangkan masih banyak ditemukan pelanggaran dalam proses Pemilukada, contohnya di Sumatera Utara.

sistem demokrasi bisa dikatakan berjalan ketika terpenuhi beberapa karakteristik seperti pemilihan umum yang fair dan periodik, pertanggungjawaban negara di depan rakyat, dan adanya jaminan kebebasan dalam berekspresi dan berorganisasi. (Firmanzah, 2008:303)

Kemudian, yang perlu menjadi bahan renungan lagi adalah penyelenggaraan Pemilukada telah banyak menyerap Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), misalnya di Sumatera Utara sebesar Rp 352,9 miliar. Pemilukada langsung sebagai wujud demokrasi sebagai sebuah sistem politik yang membutuhkan biaya mahal untuk menyelenggarakannya. Namun, pemilukada tidak dilaksanakan secara *fair*, banyak pelanggaran yang dilakukan oleh peserta dan tim pemenangannya, padahal telah menghabiskan biaya mahal. Tentu hal ini, sangat mengecewakan.

Pendidikan politik dan pembentukan moral yang baik untuk bangsa Indonesia tidak dapat berjalan melalui Pemilukada yang penuh dengan pelanggaran. Misalnya saja, *pertama*, pelanggaran Pemilukada dalam bentuk *money politic* akan membentuk moral pemimpin bangsa yang korup. Hal ini dapat analogikan, *money politic* tentunya membutuhkan dana yang banyak. Para kontestan pemilukada dapat memperoleh sumbangan sebagai dana talangan dari para pemilik modal. Sehingga, apabila kontestan terpilih cenderung mengabdikan kepada pemberi dana talangan bukan kepada masyarakat. *Kedua*, pelanggaran kampanye yang menggunakan fasilitas negara. Hal ini akan membiasakan pribadi menggunakan fasilitas milik negara yang diperuntukkan untuk publik.

Alasan di atas, memberikan sebuah penegasan salah satu unsur yang dapat membuat demokrasi dapat berjalan dengan baik adalah para peserta Pemilukada dan tim suksesnya mengikuti Pemilukada secara *fair* dengan tidak melanggar aturan main yang ada. Namun, meskipun dalam sebuah proses Pemilukada telah ditetapkan sebuah aturan main, tetapi apabila tidak ada komitmen pada diri masing-masing peserta untuk mematuhi, maka aturan tersebut akan sia-sia. Selanjutnya, yang menjadi fokus

penulis adalah mengapa pelanggaran dalam pemilukada terjadi dan bagaimana sanksi yang diberikan?

Pengertian Pelanggaran

Indikasi adanya pelanggaran pada penyelenggaraan pemilukada ditegaskan oleh Samsul Wahidin bahwa: *“Penyelenggaraan Pemilu itu, yang dimulai dari masa penjurangan calon, masa kampanye sampai nanti saat penghitungan suara diprediksi akan terjadi kecurangan”*. Pernyataan tersebut menegaskan bahwa salah satu tahapan penyelenggaraan pemilukada yang rawan pelanggaran adalah pada masa kampanye.

Pelanggaran yang serius antara lain melakukan kekerasan/ancaman/ intimidasi, penyuapan/*bribery* (politik uang), penghinaan/pencemaran/ *black campaign*, penyalahgunaan jabatan dan fasilitas untuk kepentingan kampanye, dan penyimpangan dana kampanye. Ini merupakan beberapa contoh pelanggaran kampanye yang diancam dengan sanksi pidana oleh undang-undang pemilu sehingga bisa disebut tindak pidana pemilu. Pelanggaran ketentuan kampanye yang tidak diancam dengan sanksi pidana bisa juga diatur undang-undang atau peraturan di bawahnya, seperti melanggar ketentuan pemasangan alat peraga kampanye berkaitan dengan lokasi, jumlah, ukuran, durasi, dan sebagainya. Untuk pelanggaran semacam ini sebaiknya peraturan perundang-undangan mengatur bentuk sanksinya, misalnya berupa pencabutan alat peraga, larangan kampanye selama jangka waktu tertentu, teguran tertulis, pengumuman kepada publik, atau penghentian kampanye. Subjek atau pelaku pelanggaran adalah (pengurus) partai politik, kandidat, tim kampanye, warga negara, dan media massa. Tentang tindak pidana „kampanye di luar jadwal“ yang biasanya selalu terjadi menjelang atau sesudah tahapan kampanye, perlu diatur lebih jelas. Sebaiknya tidak semua kegiatan partai politik atau bakal calon dilarang karena hanya akan menambah daftar masalah/pelanggaran dan sangat menyibukkan pekerjaan penyelenggara pemilu, pengawas pemilu, dan pemantau pemilu. Yang perlu diatur dan tidak boleh dilakukan (di luar jadwalnya) hanyalah kegiatan yang melibatkan massa (baik yang dikordinir partai, calon, ataupun atas kemauan warga sendiri) yang dapat terangterangan atau tersamar merupakan bentuk kampanye. Pertemuan semacam itu bisa dibatasi (misalnya tidak dilakukan 6 bulan sebelum masa kampanye). Larangan itu tidak termasuk rapat partai yang jumlahnya terbatas. Rapat partai harus dilaporkan dan mendapat izin penyelenggara pemilu.

Macam-Macam Pelanggaran

Mahkamah Konstitusi (MK) sebagai lembaga negara yang memiliki tugas untuk menangani sengketa-sengketa pemilu atau yang disebut dengan “sampah-sampah pemilu” (Fadjar, 2013:134) tidak menanganinya dengan gegabah. MK menetapkan suatu kriteria yang populer dengan ungkapan “pelanggaran pemilu yang bersifat sistemik, terstruktur, dan massif (STM)”, yang intinya adalah bahwa pelanggaran pemilu tersebut memang direncanakan atau didesain sejak semula (baik oleh negara,

penyelenggara pemilu atau peserta pemilu), dilakukan oleh aparat struktural negara atau penyelenggara pemilu, dan bersifat meluas yang benar-benar merusak sendi-sendi pemilu yang “Luber dan Jurdil”. Jadi, bukan pelanggaran pemilu yang hanya bersifat insidental, individual, dan sporadis yang dalam batas-batas yang wajar masih dapat ditoleransi.

Tiga kriteria pelanggaran pemilukada yang serius yang mengancam asas Luber dan Jurdil adalah pertama, pelanggaran bersifat sistematis, yakni memang direncanakan (*by design*), bukan insidental. Kedua, pelanggaran tersebut butir a dilakukan oleh aparat struktural, baik aparat pemerintahan maupun aparat penyelenggara pemilu, jadi bukan bersifat individual. Terakhir, pelanggaran tersebut sangat meluas (*massif*), bukan sporadis.

Sekilas telah dipaparkan tentang pelanggaran pemilukada yang STM. Macam pelanggaran di atas hanya sebagian macam pelanggaran kampanye yang dimaksud dalam tulisan ini. Pemaparan macam pelanggaran di atas hanya sebagai bentuk pengetahuan bagi kita agar lebih mempermudah membedakan dan mengklasifikasikan pelanggaran kampanye apa saja yang dimaksud dalam tulisan ini.

Pelanggaran di atas adalah macam pelanggaran yang dilakukan oleh para penyelenggara pemilukada, baik KPU, Panwas, Bawas, dan aparat pemerintahan. Pelanggaran yang dimaksud di atas contohnya adalah pada tahap pemungutan dan penghitungan suara, tahap pendaftaran, penetapan peserta pemilu, dan juga keterlibatan pegawai negeri sipil dalam kampanye. Sedangkan pelanggaran pemilukada pada tahap kampanye yang lain dilakukakan oleh (pengurus) partai politik, kandidat, tim kampanye, warga negara, dan media massa.

Pelanggaran Pemilu sebagaimana dimaksud pada pasal 14 Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum tentang Tata Cara Pelaporan dan Penanganan Pelanggaran Pemilukada dan Wakil Kepala Daerah ayat (1) huruf a dapat berupa: pertama, pelanggaran pidana Pemilu. Kedua, pelanggaran administrasi Pemilu. Ketiga, pelanggaran kode etik.

Pelanggaran administratif adalah pelanggaran-pelanggaran terhadap ketentuan, tata cara, dan persyaratan yang ditetapkan dalam Undang-undang Pemilihan Kepala daerah, yang tidak didefinisikan sebagai tindakan kriminal dan tidak berkaitan dengan hukuman dan atau denda. Konsekwensi dari pelanggaran administratif ini adalah gagalnya pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah untuk mengikuti sebagian tahapan Pemilukada dan atau gagalnya pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah untuk mengikuti tahapan Pemilukada, karena tidak memenuhi syarat sebagaimana yang diatur dalam UU No. 32 tahun 2004, dan UU No. 12 tahun 2008, tentang pemerintahan daerah. Selain itu, apabila pelanggaran administratif ini yang berkaitan dengan pelanggaran tata cara kampanye, maka dapat dikenai sanksi oleh KPU daerah yang berupa; (i). Peringatan tertulis, apabila penyelenggara kampanye melanggar larangan walaupun belum terjadi gangguan, (ii). Penghentian kegiatan kampanye di tempat terjadinya pelanggaran atau diseluruh daerah pemilihan yang bersangkutan, apabila terjadi gangguan terhadap keamanan yang berpotensi

menyebarkan ke daerah pemilihan lain. Sedangkan pelanggaran Pidana adalah tindakan-tindakan yang oleh undang-undang Pemilihan kepala daerah ditetapkan sebagai tindakan kriminal dan berakibat pada hukuman penjara dan atau denda. Ketentuan pidana Pemilukada ini dapat dilihat lebih lanjut dalam ketentuan Pasal 115 sampai dengan Pasal 119 Undang- undang No. 32 tahun 2004, tentang Pemerintahan daerah, dimana pasal-pasal tersebut ancaman pidananya paling singkat 15 (*lima belas*) hari dan paling lama 3 (*tiga*) tahun serta penjatuhan denda paling sedikit Rp. 100.000,- (*seratus ribu rupiah*) dan paling banyak Rp. 1.000.000.000,- (*satu miliar rupiah*) tergantung dari tindakan pelanggaran yang dilakukan.

Penyelesaian atas pelanggaran yang terjadi dikualifikasikan atas tiga hal (Wahidin, 2008:224):

1. Pelanggaran yang bersifat administratif direkomendasikan kepada Komisi Pemilihan Umum (KPU) untuk diselesaikan
2. Pelanggaran yang bersifat sengketa diselesaikan oleh panwas dengan memanggil para pihak
3. Pelanggaran pidana pemilu kepala daerah diserahkan kepada kepolisian untuk diproses lebih lanjut berdasarkan UU yang mengaturnya.

Selanjutnya, macam pelanggaran kampanye dapat dilihat juga variasinya dari pemaparan Panitia Pengawas Pemilu (Panwaslu) Sumatera Utara (Sumut). Macam pelanggaran itu terbagi ke dalam 12 delik kategori pelanggaran Pemilihan Gubernur Sumatera Utara (Pilgubsu) 2013.

Sebanyak 12 delik tersebut yakni delik kampanye diluar jadwal, melanggar ketentuan larangan pelaksanaan kampanye, melanggar ketentuan pelaksanaan kampanye, larangan keterlibatan pejabat negara, pejabat struktural, fungsional dalam jabatan negeri dan kepala desa, mengacaukan, menghalangi, atau mengganggu jalannya kampanye, dana kampanye melebihi batas perseorangan 50 jt, badan usaha/kelompok

350 jt, menggunakan kekerasan atau ancaman kekerasan menghalang-halangi, memberikan janji, menggagalkan pemungutan suara, melakukan perbuatan menyebabkan suara seseorang pemilih menjadi tidak berharga, menyebabkan pasangan calon tertentu mendapat tambahan suara atau perolehan suara berkurang, merusak atau menghilangkan hasil pemungutan suara yang sudah disegel, mengubah hasil penghitungan suara, berita acara dan sertifikat hasil penghitungan suara. Sedangkan untuk sanksinya menurut David Ketua Panwaslu Medan adalah pemberian sanksi 3 tahun penjara hingga denda Rp 1 miliar.

Berdasarkan berbagai macam pelanggaran di atas penulis akan menganalisa pelanggaran kampanye pemilukada Gubernur Sumatera Utara tahun 2013 dengan menggunakan macam pelanggaran berdasarkan pasal 14 Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum tentang Tata Cara Pelaporan dan Penanganan Pelanggaran Pemilukada dan Wakil Kepala Daerah serta pelanggaran yang bersifat STM.

Tujuan dari penggunaan macam pelanggaran bersifat STM adalah untuk mempermudah penulis mengklasifikasikan pelanggaran kode etik. Pelanggaran STM yang dimaksud misalnya adalah keterlibatan aparat pemerintahan, sedangkan menurut penulis pelanggaran ini adalah termasuk dalam pelanggaran kode etik aparat pemerintahan yang tidak boleh terlibat secara langsung dalam politik termasuk kampanye pemilukada.

Analisis Pelanggaran Pemilukada

Pemilukada Gubernur Sumatera Utara (Sumut) yang telah diselenggarakan pada tanggal 7 Maret 2013, ternyata juga banyak diwarnai pelanggaran oleh para calon maupun tim suksesnya/pemenangannya. Pelanggaran oleh para calon dan tim suksesnya/pemenangannya dapat dijumpai pada tahap kampanye. Berikut dugaan pelanggaran yang dilakukan pada tahap kampanye:

Tabel. 6.1. Macam Dugaan Pelanggaran

Calon Gubernur Sumut (Cagubsu) Pemilukada 2013	Macam Pelanggaran		
	Administratif	Pidana	Kode Etik

<p>(1) Gus Irawan Pasaribu- Soekirman</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Calon dan saksi memakai baju bermotif batik khas tim kampanye dan para pendukungnya saat pencoblosan 		<ul style="list-style-type: none"> • di Lapangan HM Nurdin, tukas Zulkarnaen, ada banyak Pegawai Negeri Sipil (PNS) dari Kabupaten Tapanuli Selatan yang ikut serta kampanye, termasuk level kepada dinas. Pejabat Bank Sumut setempat juga diketahui ikut serta dalam kampanye, padahal pejabat BUMD mestinya . (http://padanglawasu.tarajaya.blogspot.com/2013/03/panwaslu-padangsidimpuan-temukan-banyak.html, diakses tanggal 21 Mei 2013, pukul 18.16 WIB)
<p>(2) Effendi MS Simbolon-Jumiran Abdi</p>		<ul style="list-style-type: none"> • Memberikan bonus bagi pemain PSMS yang telah berperan dalam menang 4-1 dalam pertandingan melawan PS Begkulu di Liga Indonesia, di Medan, pekan lalu. 	
<p>(3) Chairuman Harahap-Fadly Nurzal</p>	<p>Kampanye di Jejaring Sosial Facebook tanggal 4</p>	<p>Istri Chairuman, Ratna Sari Lubis, dalam</p>	

	Maret	<p>kampanyenya, Selasa (26/2), membagi-bagikan kartu asuransi jiwa kepada para tukang becak bermotor (betor). Pasangan Chairuman - Fadly menyediakan 1.300 kartu jiwa untuk para penarik betor di Kota Medan, Deli Serdang, dan Serdang Bedagai (http://m.metrotvnews.com/read/newsvideo/2013/02/26/172022/Istri-Chairuman-Bagi-bagi-Kartu-Asuransi-Jiwa-Penarik-Betor, edisi Selasa, 26 Februari 2013 09:48 WIB diakses tanggal 2 April 2013, pukul 12.51 WIB)</p>	
(4) Amri Tambunan-RE Nainggolan	<ul style="list-style-type: none"> • Pemasangan Baliho ukuran 60-80 Cm dipasang di jembatan yang menghubungkan Jalan Imam Bonjol-Prof M Yamin SH Kisaran sebelum jadwal kampanye bergambar Amri-RE tertulis „Membangun Dalam Kebinekaan“. 		<ul style="list-style-type: none"> • Selama masa cuti untuk kampanye tetap tinggal di rumah dinas Bupati Deliserdang.

	<p>Adanya tulisan tersebut ditambah lagi dengan nomor urut (25/1/2013)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Baleho itu dipasang di fasilitas negara karena menggantungnya di besi pengaman jembatan Sei Silau. <p>(http://www.metrosiantar.com/2013/di-duga-bikin-pelanggaran-tim-kampanye-amri-re-dipanggil-panwas/, tanggal 2 April 2013, 20.54 WIB)</p>		
(5) Gatot Pujo Nugroho- T Erry Nuradi	<ul style="list-style-type: none"> • Melibatkan anak-anak dalam berkampanye 	<ul style="list-style-type: none"> • Hasymi Prihatin Siregar: memberikan satu kotak berisi 8 helai sarung tenun ambari, yang setiap helainya berisikan stiker pasangan calon Gubsu nomor urut 5 (Ganteng) 	<ul style="list-style-type: none"> • Kesbanglimas dan Dinas Pendapatan yang membuat kalender gambar Gatot dengan lima jari

Sumber: *Diolah dari berbagai situs online*

Macam dugaan pelanggaran kampanye Pemilukada Gubernur Sumatera Utara terlihat lebih banyak pada macam pelanggaran administratif. Namun pelanggaran pidana dan kode etik juga tidak luput dari kehadirannya.

Pelanggaran administratif ini menjadi pelanggaran yang bisa sulit untuk dihindari. Hal ini disebabkan pelanggaran administratif ini hanya memberikan sanksi yang administratif pula. Seperti yang sudah dipaparkan di atas pelanggaran administratif dapat dikenai sanksi oleh KPU daerah yang berupa; (i). Peringatan tertulis, apabila penyelenggara kampanye melanggar larangan walaupun belum terjadi gangguan, (ii). Penghentian kegiatan kampanye di tempat terjadinya pelanggaran atau diseluruh daerah pemilihan yang bersangkutan, apabila terjadi gangguan terhadap

keamanan yang berpotensi menyebar ke daerah pemilihan lain.

Pelanggaran administratif ini seharusnya tidak terjadi apabila peserta calon Gubernur memiliki komitmen yang tinggi. Hal ini dikarenakan pelanggaran administratif adalah pelanggaran yang banyak bersinggungan dengan aturan perundangan begitu juga macam pelanggaran yang lain. Misalnya saja, melibatkan anak waktu kampanye. Padahal sudah jelas, UU Nomor 23/2002 tentang perlindungan anak sudah melarang atas perbuatan melibatkan anak pada masalah politik. Seperti yang dipaparkan oleh Ketua Badan Pengurus Yayasan Pusaka Indonesia, Edy Ikhsan bahwa:

“Larangan membawa atau mengikutsertakan anak dalam kegiatan politik tersebut dipertegas dengan aturan yang terdapat dalam UU Nomor 23/2002 tentang perlindungan anak, pada Pasal 3 dan Pasal 15, yang berbunyi „setiap anak berhak mendapat perlindungan, termasuk didalamnya penyalahgunaan anak dalam kegiatan politik“. Dalam masa **kampanye** Cagubsu dan Cawagubsu yang dimulai pada tanggal 18 Februari 2013 ini, Sesuai dengan amanah Undang Undang Perlindungan Anak Nomor 23 Tahun 2002 yang mempertegas larangan anak-anak ikut terjun dalam kegiatan Politik. Demikian juga larangan membawa anak-anak dalam **kampanye** tak boleh dianggap remeh, sebab hal itu dikhawatirkan berdampak bagi perkembangan fisik dan psikis bagi anak.” (Starberita, 21 Mei 2013)

Pelanggaran pidana seperti yang telah disebutkan di jelaskan pada sub bab sebelumnya berkaitan dengan uang, atau pemberian materiil yang dapat memengaruhi pemilih. Kampanye yang berbasis *money politic*, entah itu berupa uang atau barang ini memang masih menjadi pilihan para calon, karena kesadaran masyarakat untuk memilih masih kurang apabila tidak ada pendorongnya atau yang menguntungkanannya. Padahal hal ini jelas-jelas melanggar aturan main sebuah proses Pemilu.

Sedangkan pelanggaran kode etik yang termasuk dalam pelanggaran STM ini masih cukup sulit untuk dideteksi. Hal ini dikarenakan kemungkinan aparat pemerintahan tersebut kurang dikenal masyarakat atau panwaslukada ketika tidak menggunakan pakaian dinas. Oleh karenanya, pengawasan pada pelanggaran ini akan rentan terjadi apabila tidak ada ketegasan sanksi dan komitmen dari atasan mereka (aparat pemerintahan).

Pengawasan terhadap jalannya Pemilu sebenarnya telah dilakukan oleh Panitia Pengawas Pemilihan Umum Kepala Daerah (Panwaslukada) yang bersifat *ad hoc*. Pelaksanaan pengawasan tersebut tidak hanya sekadar telah ada pelanggaran tetapi dalam proses pelaksanaan Pemilu yang bersifat pencegahan (*preventif*) . Seperti yang telah disampaikan Fakhruddin, Staf Humas Panitia Pengawasan Pemilihan Umum Kepala Daerah Provinsi Sumatra Utara :

“Pihaknya melakukan tindakan preventif terhadap dugaan pelanggaran itu dan sudah melayangkan surat himbau dan peringatan kepada seluruh pasangan calon dan tim kampanye dari masing-masing pasangan calon Gubernur dan Wakil Gubernur”.

Namun, meski telah ada himbauan dan peringatan tetapi pasangan calon dan tim suksesnya tidak mengindahkan aturan main yang telah disepakati sebelumnya. Hal ini dibuktikan dengan masih ditemukannya pelanggaran oleh pawaslukada mulai dari masa kampanye yang berjumlah ada 20 laporan dugaan pelanggaran. Sedangkan 15 laporan masih dalam proses pemeriksaan dan 5 laporan dinyatakan gugur karena kadaluarsa.

Seharusnya, pasangan calon dan tim sukses, masyarakat tersebut harus saling bekerjasama agar tidak terjadi pelanggaran. Hal ini dikhawatirkan, apabila banyak terjadi pelanggaran pada proses Pemilu, maka sebuah pesta demokrasi tersebut harus diselenggarakan ulang. Padahal, untuk menyelenggarakan sebuah pesta demokrasi tidak sedikit dana yang diserap. Hal ini seperti yang ditegaskan ketua Mahkamah Konstitusi, Mahfud MD bahwa *“jika ada bukti-bukti pelanggaran dalam Pemilu yang melanggar undang-undang, maka sesuai ketentuan undang-undang, Pemilu bisa diulang”*.

Selanjutnya, apabila pelanggaran yang terjadi disandingkan dengan kualitas pengawasan oleh Panwas, dapat diambil salah satu penyebab terjadinya pelanggaran pada penyelenggaraan pemilu khususnya tahap kampanye.

Hal ini seperti pernyataan Analisis Politik dari Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara (UMSU), Shohibul Anzor Siregar menilai Panitia Pengawas Pemilu Sumatera Utara (Panwaslu Sumut) tidak bertaji awasi pelaksanaan Pemilihan Gubernur Sumatera. Misalnya saja, sesuai aturan masa kampanye calon Gubernur dan Wakil Gubernur Sumatera Utara dijadwalkan 18 Februari hingga 3 Maret 2013, namun pasangan calon nomor urut 3 masih melakukan kampanye di jejaring sosial, *facebook*. Namun, panwaslu tidak mengawasi kampanye pada media tersebut. Padahal panwaslukada juga telah banyak mendapatkan gaji untuk melaksanakan tugas sebagai pengawas Pemilu. Panwaslukada mengajukan dana Rp140 miliar namun terealisasi Rp 76 miliar dana hibah yang akan dikucurkan dari APBD Sumut. Honorarium yang jauh dari permintaan Panwaslukada ini kemungkinan salah menjadi kendala pelaksanaan Pemilu masih banyak terjadi pelanggaran dan tidak ditindak lanjutnya kasus pelanggaran tersebut.

Kinerja Panwaslukada Sumatera Utara juga dinilai miring oleh Praktisi Hukum, dan Ketua Puspa (Pusat Studi Hukum dan Pembaharuan Peradilan) Muslim Muis Beliau menyatakan bahwa:

"Panwaslu itu salah satu penyelenggara negara dan harusnya melakukan pengawasan dalam pilgubsu. Harusnya ada tindakan untuk selanjutnya dilaporkan ke kepolisian kalau memang ada ditemukan tindak pidananya. Sekarang banyak terlihat berbagai pelanggaran dalam pilgubsu di depan mata walaupun kampanye belum dimulai. Apa tindakan mereka? Tidak ada khan? Apa itu namanya?." (Tanahdeli, 07 Januari 2013)

Pada jumlah mereka juga banyak yaitu 9.584 orang tenaga pengawas untuk Pilgub 2013, yang meliputi 7.243 Komisioner Panwas serta 2.341 Personil

Kesekretariatan diseluruh tingkatan.⁹⁷ Selanjutnya Muis juga menyatakan kecurigaan kemungkinan adanya permainan dalam lingkup pengawasan pemilukada tersebut.

"Mungkin saja itu. Seperti yang kita lihat apa tindakan mereka dengan berbagai pelanggaran itu? Harusnya mereka mengambil tindakan seperti memanggil para pihak. Kalau tidak ada tindakan maka kecurigaan masyarakat terpenuhi adanya indikasi permainan. Atau adanya unsur sengaja membiarkan itu untuk mengambil keuntungan." (Tanahdeli, 7 Januari 2013)

Degradasi Mental Elit

Topo Santoso dan Didik Supriyanto paling tidak ada dua sikap mental elit politik yang cenderung mengancam pelaksanaan pemilu yang demokratis, luber dan jujur. *Pertama*, tidak ada kepercayaan diantara elit politik untuk melaksanakan pemilu sesuai dengan peraturan. Implikasi dari sikap mental ini adalah, sadar atau tidak, terorganisi atau tidak, elit politik bersiap-siap melanggar aturan main pemilu. Masing- masing berjaga-jaga agar tidak dicurangi oleh lawan-lawan politiknya, tetapi pada saat yang sama masing-masing jugamempersiapkan diri untuk melanggar aturan main pemilu demi „martabat partai“ dan suara.

Kedua, elit politik tidak siap menjadi pecundang. Sebuah kompetisi, kalah dan menang adalah hal yang biasa. Mereka tidak siap menerima apapun hasil pemilu. Mereka tidak siap menerima kekalahan atau nilai yang jauh dari target. Implikasi penting dari sikap ini adalah kecenderungan untuk menghalalkan segala cara untuk menang, artinya siap melakukan kecurangan dan pelanggaran demi meraih kemenangan atau target yang telah ditentukan

Apa yang Harus Dilakukan?

Pelaksanaan pemilukada yang tidak *fair* salah indikator masih terjalnya jalan menuju kehidupan yang demokratis. Pemilukada yang telah menelan banyak biaya ternyata masih adanya pelanggaran dalam pelaksanaannya, terutama dalam tahap kampanye.

Poin pembahasan “Apa yang Harus Dilakukan” menjadi kalimat yang harus muncul dalam makalah ini. Kalimat ini adalah sumbangsih pemikiran dari dosen pengampu mata kuliah Pemilu pada semester 6 (enam). Menurut penulis, kalimat ini muncul karena melihat keadaan sanksi yang diberikan tidak memberikan efek jera dan takut kepada para pembuat pelanggaran.

Apabila mengambil dari sikap tegas ketua Panwas Pontianak apabila terjadi pelanggaran pada tahap kampanye harus ada pemberian sanksi pidana, yaitu “Sanksi pidana berlaku bagi pasangan maupun tim pemenangan yang melakukan kampanye di luar jadwal.”. Sebagaimana diatur Pasal 64 Peraturan Pemerintah No. 6 tahun 2005, tentang Pemilihan, pengesahan pengangkatan, dan pemberhentian Kepala daerah dan wakil kepala daerah, menyebutkan: “Pasangan calon dan / atau tim kampanye dilarang

menjanjikan dan/atau memberikan uang atau materi lainnya untuk mempengaruhi pemilih”. Kemudian ketentuan Pasal 82 ayat (2) Undang-Undang No. 32 tahun 2004, menyebutkan “Pasangan calon dan/atau tim kampanye yang terbukti melakukan pelanggaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap dikenai sanksi pembatalan sebagai pasangan calon oleh DPRD”

Selanjutnya yang perlu ditinjau ulang adalah pengaturan masa kampanye. Pengaturan jadwal kampanye selama masa kampanye hanya mengatur kampanye terbuka/rapat umum atau bentuk lain yang melibatkan massa besar. Kampanye bentuk lain dapat dilakukan sepanjang masa kampanye dengan lebih bebas, sepanjang mematuhi ketentuan mengenai kampanye. Dengan ketentuan semacam ini, penyelenggara pemilu tidak disibukkan dengan menegur atau mengawasi kampanye penempelan gambar, diskusi, iklan, *door to door*, penyebaran bahan kampanye, dialog, dan sebagainya.

❖ *Pengawasan Pemilukada*

Selanjutnya yang perlu diperhatikan pula adalah kualitas pengawasan yang dilakukan oleh panwaslukada. Menurut Topo Santoso dan Didik Supriyanto, ada beberapa faktor yang sangat mempengaruhi fungsi pengawasan dalam pemilu, yaitu:

Pertama, faktor kesiapan atauantisipasi Undang-Undang dalam Pelaksanaan pemilu. Dalam hal ini, aturan-aturan yang diatur dalam suatu Undang-Undang masih perlu dipertanyakan apakah memberikan kejelasan terhadap hal-hal yang baru yang terjadi dilapangan, namun tidak diatur dalam Undang-Undang.

Kedua, faktor sumber daya manusia dari lembaga pengawasan. Hal ini sangat ditentukan oleh bagaimana mekanisme rekrutmen keanggotaan pengawas, bagaimana kualifikasi keanggotaan yang dibutuhkan, serta apakah ada pelatihan-pelatihan tertentu pada anggota Panwas.

Ketiga, faktor *software* dan *hardware*. Dalam hal ini sangat perlu diperhatikan apakah lembaga pengawas memiliki instrument standar, yang berupa petunjuk pelaksana (juklak) dan peraturan-peraturan teknis (juknis) pengawasan untuk melakukan tugas-tugas pengawasan.

Keempat, faktor akses informasi dalam proses pengawasan. Artinya bagaimana ketersediaan akses informasi bagi lembaga pengawas. Karena yang menjadi selalu sorotan besar dalam penyelenggaraan pemilu adalah sedikitnya bukti yang dimiliki oleh pengawas, sehingga polisi dan jaksa tidak bisa menindaklanjuti laporan-laporan tersebut.

Kelima, faktor pelibatan masyarakat. Dalam hal ini yang perlu diperhatikan adalah bagaimana jajaran pengawas dari berbagai level harus melakukan sosialisasi dan langkah-langkah yang dapat mendorong masyarakat untuk meningkatkan

keterlibatannya dalam pengawasan pemilu.

❖ *Tim Kampanye Siluman*

Selanjutnya hal yang harus diperhatikan dan diawasi adalah munculnya „tim kampanye siluman“. Tim kampanye ini bagaikan tim yang muncul tanpa diharapkan kedatangannya.

Menurut Ketua Panwaslu Sumut, bahwa tim kampanye siluman yang menyebabkan banyaknya terjadi pelanggaran dalam kampanye pemenangan pasangan calon. Tim kampanye yang berhak menjagokan pasangan calonnya kepada masyarakat, adalah tim kampanye yang telah didaftarkan ke KPU dan terdaftar namanya. Beliau mewanti-wanti agar tidak terjebak dengan tim kampanye siluman, khususnya tim pemenangan dari kelima pasangan calon.

Penutup

Penyelenggaraan pilkada yang masih sarat dengan pelanggaran khususnya pada tahap kampanye apabila tidak segera dicarikan solusi untuk mengantisipasi dan menghilangkan dikawatirkan akan semakin mengakar. Pelanggaran kampanye yang kebanyakan dilakukan oleh pasangan calon dan tim suksesnya, serta warga dapat mengakibatkan patologi yang berkepanjangan. Sehingga, harus sedini mungkin dihilangkan kebiasaan untuk melakukan pelanggaran pada masa kampanye.

Selanjutnya, agenda bangsa Indonesia adalah segera merumuskan pola penghilangan kebiasaan melakukan pelanggaran pada proses pilkada khususnya tahap kampanye. Hal ini mengingat, dampak yang diakibatkan dari pelanggaran itu tidak hanya pada satu masa saja melainkan akan terus berlanjut ketika pasangan calon yang memenangkan pilkada duduk dalam kursi pemerintahan. Dampak tersebut adalah kebijakan yang tidak pro rakyat, dan korupsi, kolusi, nepotisme (KKN). Selain itu, dampak yang paling ironis adalah proses pilkada telah diciderai oleh kesalahan-kesalahan mereka.

¹⁰⁴ Menurut ketua Panwaslu Sumut, Tim kampanye yang tidak terdaftar di KPU adalah tim kampanye Siluman

¹⁰⁵ http://www.starberita.com/index.php?option=com_content&view=article&id=84610:-panwaslu-sumut-mewanti-wanti-tim-kampanye-siluman-&catid=37:medan&Itemid=457, 17.57 pm

Daftar Pustaka

Buku

- Firmanzah. 2008. *Marketing Politik Antara Pemahaman dan Realitas*, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia,
- Wahidin, Samsul. 2008. *Hukum Pemerintahan Daerah Mengawasi Pemilihan Umum Kepala Daerah*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Fadjar, A. Mukthie. 2013. *Pemilu Perselisihan Hasil Pemilu dan Demokrasi*. Malang: Setara Press

Website

- “KPU Sumut: Pilgub Habiskan Dana Rp 352,9 M, Masih Ada Sisa Dana” dalam <http://news.detik.com/read/2013/04/01/174721/2208636/10/kpu-sumut-pilgub-habiskan-dana-rp-3529-m-masih-ada-sisa-dana>, diakses tanggal 2 April 2013, pukul 13.15 WIB
- Topo Santoso, dkk, Penegakan Hukum Pemilu Praktik Pemilu 2004, Kajian Pemilu 2009-2014 hlm.104 dalam <http://www.perludem.or.id/index.php?option=com>, diakses pada , tanggal 30 april 2013, pukul 12.09
- Nuruddin Hadi dalam http://fh.wisnuwardhana.ac.id/index.php?option=com_content&task=view&id=49, diakses tanggal 30 April 2013, pukul 12.14 WIB
- <http://www.bisnis-sumatra.com/index.php/2013/01/Pemilukada-sumut-kampanye-dimulai-18-februari/>, 11.11 pm 01 April 2013
- <http://www.bisnis-sumatra.com/index.php/2013/01/Pemilukada-sumut-kampanye-dimulai-18-februari/>, 11.11 pm 01 April 2013
- “Pemilukada Bisa Diulang, Jika Ada Bukti Pelanggaran” edisi Senin, 18 Maret 2013 10:13 dalam <http://harianandalas.com/Berita-Utama/Pemilukada-Bisa-Diulang-Jika-Ada-Bukti-Pelanggaran>, diakses tanggal 01 April 2013, pukul 23.06 WIB
- Irwan Siregar, “Panwaslu tak punya taji” dalam http://www.waspada.co.id/index.php?option=com_content&view=article&id=281379:panwaslu-tak-punya-taji&catid=41:Pemilukada-sumut&Itemid=64, diakses tanggal 02 April 2013, pukul 13.43 WIB
- “Pemilihan Gubernur Sumut Honor Panwaslu Sumut Belum Dibayar” edisi Senin, 3 Desember 2012 08:48 WIB dalam <http://m.tribunnews.com/2012/12/03/honor-panwaslu-sumut-belum-dibayar>, diakses tanggal 2 April 2013, pukul 14.07 WIB

Fadli, “Analisis Pelaksanaan Kampanye dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah Kota Pekanbaru Tahun 2011” dalam <http://repository.unri.ac.id/bitstream/123456789-1428/1/JURNAL%20FADLI.pdf>, diakses tanggal 17 Maret 2013, pukul 22.01 WIB

Pidana Menanti Pelanggar Kampanye Di luar Jadwal edisi Rabu, 08 Agustus 2012 02:33, dalam <http://www.postkotapontianak.com/lintas-barat/pontianak/822-pidana-menanti-pelanggar-kampanye-di-luar-jadwal.html>, diakses tanggal 30 april 2013, pukul 12.45 WIB