

BAB I PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Tahapan kampanye merupakan langkah yang krusial dalam tahapan Pemilu, hal itu selain disebabkan oleh kampanye yang melibatkan banyak massa dan dilakukan serentak secara nasional, akan tetapi juga waktu yang diberikan cukup panjang yaitu sekitar tujuh bulan. Komisi Pemilihan Umum (KPU) Berdasarkan Peraturan KPU No. 7 Tahun 2017 tentang tahapan, program, dan jadwal penyelenggaraan Pemilihan Umum Tahun 2019 memulai tahapan kampanye dari tanggal 23 September 2018 sampai dengan 13 April 2019. Pemilihan metode Kampanye yang tepat merupakan hal yang penting dilakukan dalam rangka meraih dukungan pemilih bagi peserta pemilu.

Salah satu perlunya kampanye dilakukan sesuai dengan Peraturan KPU No. 23 Tahun 2018 pada Pasal 5 ayat 2 adalah merupakan wujud dari pendidikan politik masyarakat yang dimaksudkan untuk meningkatkan partisipasi pemilih dalam Pemilu. Menurut Lilleker & Negrine dalam (Firmanzah, 2008) Kampanye politik adalah periode yang diberikan oleh panitia Pemilu kepada semua kontestan, baik partai maupun perorangan, untuk memaparkan program-program kerja dan mempengaruhi opini publik sekaligus mobilisasi masyarakat agar memberikan suara kepada mereka sewaktu pencoblosan. Kampanye dalam kaitan ini dilihat sebagai suatu aktivitas pengumpulan massa, parade, orasi politik, pemasangan atribut partai dan pengiklanan partai. Dapat disimpulkan bahwa kampanye merupakan kegiatan yang diharapkan mampu memberikan informasi

sebagai pengetahuan guna mendidik masyarakat agar meningkatkan partisipasi dalam Pemilu.

Undang-undang No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan umum telah mengatur khusus mengenai kampanye yaitu Pada Pasal 275 Ayat 2 bahwa KPU Memfasilitasi beberapa jenis metode kampanye, yaitu pemasangan Alat Peraga Kampanye (APK) di tempat umum, iklan kampanye pada media cetak, media massa elektronik, internet dan debat pasangan calon yang di danai oleh APBN. Tujuan utama dari fasilitasi tersebut sesuai dengan Peraturan KPU No. 23 Tahun 2018 Mengenai Kampanye Pemilihan Umum pasal 4 ayat 5 adalah peserta pemilu mempunyai hak, kesempatan, dan perlakuan yang adil dan setara dalam Kampanye.

Fasilitasi alat peraga kampanye yang dilakukan oleh KPU memang bukanlah kebijakan yang baru, kebijakan tersebut sudah dimulai diterapkan KPU pada Pilkada tahun 2015. Untuk Pemilu Tahun 2019 ini KPU mengeluarkan Peraturan KPU No. 23 Tahun 2018 yang mengatur mengenai Kampanye Pemilu Tahun 2019. Fasilitasi yang dilakukan pada masa Pilkada 2015 dengan Pemilu 2019 tentu saja berbeda. Permasalahan fasilitasi APK yang terjadi pada tahap pelaksanaan dari observasi yang telah peneliti lakukan pada masa kampanye yang telah dimulai dari tanggal 23 September 2018 sampai dengan 13 April 2019 masih banyak yang tidak terpasang. Mengapa itu bisa terjadi dan apa penyebabnya? fenomena ini perlu dilakukan kajian yang lebih mendalam.

Permasalahan lainnya, sistem Pemilu yang dianut oleh Indonesia saat sekarang ini yaitu proporsional terbuka (*open list*) yang memberikan kedaulatan penuh kepada rakyat dalam memilih wakil mereka di parlemen. Sistem

proporsional terbuka mengakibatkan terjadinya persaingan yang kurang sehat (politik destruktif) antar caleg dalam satu partai, kontestasi sesama caleg internal satu partai dan bukan dengan partai lain (Budiono, 2017). Sistem pemilu dengan penentuan calon terpilih berdasarkan suara terbanyak ini pada gilirannya melahirkan sistem pemilu liberal. Menitikberatkan pada kekuatan individu calon dan menafikan peran partai politik. Parpol hanya sekedar dijadikan alat dan kendaraan politik selebihnya kompetisi dalam pemilu terjadi antar individu calon (Riwanto, 2015).

Faktanya fasilitasi APK yang dilakukan oleh KPU lebih difokuskan kepada peserta Pemilu sebagaimana terdapat pada Peraturan KPU No.23 Tahun 2018 pasal 23 ayat 2 yang menyatakan bahwa KPU dapat memfasilitasi beberapa metode Kampanye bagi peserta pemilu salah satunya pemasangan alat peraga kampanye bagi peserta pemilu. Sedangkan definisi peserta pemilu sebagaimana dimaksud pada Peraturan KPU tersebut adalah Partai Politik untuk Pemilu anggota DPR, anggota DPRD provinsi, anggota DPRD kabupaten/kota, perseorangan untuk Pemilu anggota DPD, dan Pasangan Calon yang diusulkan oleh Partai Politik atau Gabungan Partai Politik untuk Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden. Definisi peserta pemilu yang ada dalam peraturan KPU tidak menyebutkan caleg sebagai peserta pemilu sehingga otomatis berdasarkan aturan yang ada para caleg tidak difasilitasi APK oleh KPU.

Dikaitkan dengan fasilitasi APK yang dilakukan oleh KPU dimana fokus dari fasilitasi tersebut adalah kepada Partai politik untuk berkampanye sedangkan sistem pemilu proporsional terbuka yang lebih mengutamakan caleg dalam berkampanye, sehingga kedua hal tersebut menjadi bertentangan dan tidak sejalan

dan mengakibatkan fasilitasi APK tersebut menjadi tidak relevan. Sehingga perlu kajian lebih mendalam apakah ada hubungan antara sistem Pemilu proporsional terbuka dengan permasalahan fasilitasi APK yang terjadi saat ini.

Terkait dengan permasalahan di atas KPU sebagai pihak yang melakukan fasilitasi Alat Peraga Kampanye juga harus melakukan evaluasi terhadap fungsi dan wewenang dalam hal fasilitasi tersebut, Ada beberapa konsep dalam mengevaluasi fungsi dan wewenang EMB (*Electoral Managemen body*) khususnya KPU dalam hal penyelenggaraan tahapan pemilu salah satunya IDEA (2014) yang menyebutkan ada beberapa unsur penting untuk mewujudkan pemilu yang bebas dan adil dari badan pelaksana antara lain Independensi, Imparsialitas, integritas, transparansi, efisiensi, profesionalisme dan berorientasi pelayananan.

Pentingnya kenapa permasalahan APK yang difasilitasi KPU ini perlu dibahas secara scientific adalah karena fasilitasi APK berupa spanduk dan baliho yang dilakukan oleh KPU merupakan hasil dari perintah Undang-Undang No.7 tahun 2017 mengenai Pemilu yang merupakan salah satu tahapan dalam kampanye Pemilu Tahun 2019 yaitu pada pada Pasal 275 Ayat 2 bahwa KPU memfasilitasi jenis metode kampanye pemasangan Alat Peraga Kampanye (APK) di tempat umum. Pembahasan dari undang-undang pemilu dan permasalahan yang melingkupinya merupakan salah satu sub bidang dari ruang lingkup penelitian ilmu politik yaitu politik komparatif. Sub bidang ini fokus pada topik yang terkait dengan perkembangan politik, kekerasan politik dan juga institusi politik seperti efek dari undang-undang pemilihan dan juga partai politik.

Menurut *American Political Science Association* (APSA) ilmu politik digambarkan sebagai studi tentang pemerintah, kebijakan publik dan proses

politik, sistem dan perilaku politik (Aminah & Roihan, 2019). Kebijakan Fasilitas APK pada pemilu tahun 2019 merupakan produk dari UU No. 7 Tahun 2017 yang merupakan hasil kajian dari DPR dan Pemerintah yang tentu saja ada unsur politik versus kebijakan dalam fasilitas APK ini, sehingga perlu dianalisis lebih dalam mengenai fasilitas APK dan kendala yang menghalangi suksesnya kebijakan tersebut.

Beberapa Kajian yang dilakukan mengenai alat peraga kampanye seperti penelitian yang dilakukan oleh Muchamad Yulianto pada Pemilu tahun 2014 yang berjudul “Evaluasi Alat Peraga Kampanye Pemilihan Umum di Era Demokrasi Elektoral” menyimpulkan bahwa seluruh informan pemilih sepakat bahwa kehadiran alat peraga kampanye milik para politisi yang ingin memenangkan pemilihan di sekitar mereka sudah terlalu banyak jumlahnya dan mengganggu keindahan. Karena jumlahnya yang banyak, isi pesan dan tampilan alat peraga kampanye cenderung monoton. Lokasi pemasangan yang tidak beraturan juga menambah kesan negatif tentang alat peraga. Permasalahan tersebut sejalan dengan penelitian ini dimana salah satu fungsi fasilitas APK yang dilakukan KPU pada Pemilu tahun 2019 yaitu untuk memelihara ketertiban dalam pemasangan APK, dimana rancangan awalnya bahwa dengan APK yang diatur dan difasilitasi oleh KPU mengenai ukuran serta isi pesan yang boleh disampaikan dan juga pengaturan tentang titik pemasangan yang diperbolehkan maka pemasangan APK diharapkan akan lebih rapi dan tertib.

Penelitian yang dilakukan oleh Ade Alifya yang berjudul “Evaluasi Kebijakan *Public Funding* Pada Kampanye Pemilihan Kepala Daerah di Sumatera Barat”, menyimpulkan bahwa kebijakan *public funding* pada kampanye pilkada

serentak di Sumatera Barat tidak efektif. Ketidakefektifan ini disebabkan oleh ketidaksiapan pasangan calon dan tim kampanye dengan kebijakan ini, sehingga masih mempertahankan pola lama dalam melaksanakan kampanye.

Penelitian yang dilakukan oleh Ade Alifya juga menyimpulkan bahwa penyebab lain tidak efektifnya kebijakan ini adalah anggaran dan sumber daya yang digunakan tidak maksimal dalam proses implementasi kebijakan. Subsidi biaya kampanye yang dilakukan untuk pasangan calon peserta pilkada belum memberikan dampak yang signifikan terhadap berkurangnya *political cost* pasangan calon peserta pilkada. permasalahan masih tidak berkurangnya *political cost* kampanye para peserta pemilu hampir sama antara waktu pilkada dan pemilu walaupun dengan objek penelitian berbeda, dimana pada waktu pilkada para kandidat walapun sudah diberikan fasilitasi APK secara lengkap dari mulai pencetakan, pemasangan dan pemeliharaan. Akan tetapi, mereka masih perlu memasang APK mandiri dengan alasan APK yang difasilitasi KPU masih terbatas jumlahnya dan belum menjangkau pemilih mereka. Sedangkan permasalahan fasilitasi APK pada Pemilu 2019 kendala utamanya adalah pada KPU yang hanya sampai proses pencetakan APK dan pemasangan dan perawatan APK diserahkan kepada peserta pemilu dengan alasan kekurangan anggaran.

Penelitian yang dilakukan oleh Perdana (2019) mengenai efektivitas APK bagi generasi milenial di Provinsi Lampung menggunakan pendekatan kuantitatif menyatakan bahwa penggunaan baliho dan spanduk semata tidak dapat diandalkan untuk menyampaikan pesan kepada generasi milenial di Provinsi Lampung. Akan tetapi, ada satu indikator yang tergolong di kriteria efektif dengan

skor 5,04 yaitu indikator langsung mengenali caleg. Dibutuhkan desain yang lebih memiliki kesesuaian dengan *cohort* dan mengangkat isu yang sedang menjadi *trending topic* dan viral untuk dijadikan materi kampanye. Serta dibutuhkan referensi yang lebih banyak seperti pelibatan para desainer yang memahami metode penyampaian symbol, gestur dan pesan, kultur dan warna sosial setempat serta sosiologi desain visual (Arianto, 2015), mempertimbangkan tata letaknya di ruang publik (Ali & Purwandi, 2017).

Permasalahan desain APK dalam penelitian perdana yang harus memiliki kesesuaian dengan isu yang hangat pada saat kampanye itu akan berdampak kepada fungsi persuasi dimana akan mempengaruhi pemilih dalam memilih kandidat mereka. Fungsi persuasi dalam APK yang difasilitasi KPU pada pemilu 2019 belum dapat dimaksimalkan oleh peserta pemilu karena KPU membatasi isi APK tersebut yang hanya berisi foto pengurus partai dan visi-misi partai saja.

Pada umumnya beberapa penelitian di atas sangat menarik namun pada umumnya lebih banyak mengkaji mengenai aspek fasilitasi APK pada kegiatan Pilkada serentak yang dimulai sejak tahun 2015. Masih belum banyak yang membahas mengenai bagaimana penerapan Fasilitasi APK jika dikaji dari sisi fungsi dan kewenangan KPU, dikaitkan dengan permasalahan bahwa masih banyaknya APK yang difasilitasi KPU yang tidak terpasang dan juga APK para calon legislatif yang dipasang tidak beraturan. Menarik juga dibahas mengenai apakah ada hubungan antara sistem Pemilu proporsional terbuka yang dipakai Indonesia saat ini dengan tidak efektifnya Fasilitasi APK yang dilakukan oleh KPU. Sehingga sudah semestinya dibahas dan evaluasi mendalam mengenai fasilitasi APK oleh KPU agar nantinya diharapkan dapat menghasilkan metode

yang tepat dan efisien dalam proses fasilitasi APK untuk Pemilu yang akan datang.

1.2. Rumusan Masalah

KPU dalam Pemilu tahun 2019 diberi kewenangan dalam memfasilitasi beberapa kegiatan dalam tahapan Pemilu dengan tetap berpegang pada prinsip profesionalisme, sesuai slogan “KPU Melayani” yang sering disampaikan oleh pimpinan KPU RI. Salah satu fungsi melayani itu adalah fasilitasi Alat Peraga Kampanye (APK) sebagaimana diatur dalam Peraturan KPU No.23 Tahun 2018 pasal 23 ayat 1 bahwa KPU memfasilitasi beberapa metode kampanye antara lain pemasangan alat peraga kampanye di tempat umum, iklan media cetak, media elektronik, dan media dalam jaringan, dan debat Pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden untuk.

Kehadiran alat kampanye sekarang ini sudah tidak lagi menjalankan fungsi awal sebagai media informasi dari kandidat kepemilih. Melainkan justru membuat pemilih merasa tidak nyaman. Pemilih lebih menyukai calon yang terjun langsung dan memberi kontribusi ke masyarakat (Yulianto, 2014). Pendapat lain menyatakan alat peraga pemilu yang berisi visi dan misi calon, sebenarnya hanyalah sebuah ilusi saja. Kenapa dikatakan demikian, karena apa yang telah ditulis pada pemilu sebelumnya, tidak terealisasi dalam kurun waktu 5 tahun selama menjadi wakil rakyat dan tidak ada sama sekali realisasinya. Suara mereka hanyalah sebatas bayangan, citra atau kesan oase untuk meredam sementara terhadap kehausan dan penderitaan rakyat sehingga tujuan dari pendidikan politik tidak tercapai (Pinem, 2014).

Menariknya, jika diperhatikan tidak banyak pesan yang dapat ditangkap

oleh pemilih terkait dengan APK yang dipasang caleg tersebut. Faktanya yang terlihat, kebanyakan APK yang dipasang menampilkan wajah caleg dan nama partai. Bagaimana mungkin masyarakat mau memilih mereka kalau hanya sekedar mengandalkan senyuman dengan wajah yang berseri-seri saja (Asrinaldi, 2019). Berdasarkan beberapa pendapat di atas dapat di ambil benang merahnya bahwa masyarakat sudah jenuh terhadap media kampanye yang telah dilakukan pada Pemilu Sebelumnya, mereka menganggap bahwa alat peraga kampanye yang tersebar di berbagai sudut daerah menjadi tidak berguna dan akan merusak keindahan dan tatanan di daerah tersebut.

Pelaksanaan aktifitas kampanye di Indonesia membutuhkan dana yang tidak sedikit. Pengalaman Pemilu sebelumnya dana kampanye tersebut digunakan untuk penyediaan logistik bahan kampanye seperti penyediaan alat peraga kampanye, iklan di media, sosialisasi kunjungan kepada pemilih dan kegiatan lainnya yang tidak melanggar undang-undang tujuannya adalah untuk dikenal dan dipilih oleh pemilih. Banyaknya kegiatan kampanye tersebut jelas bahwa membutuhkan dana yang sangat besar, seperti contohnya saja dari data Laporan Penerimaan Sumbangan Dana Kampanye (LPSDK) untuk Pemilu 2019 yang dirilis oleh KPU RI di tingkat Partai yaitu Partai Persatuan Indonesia (Perindo) yang merupakan partai baru menduduki peringkat pertama sebesar Rp.82.636.791.919 disusul oleh Nasdem dengan Rp. 74.978.445.682. Sedangkan dari pasangan Calon Presiden, pasangan Jokowi-Ma'ruf Amin Melaporkan LPSDK sebesar Rp.44.086.176.801. Sedangkan Pasangan Prabowo-Sandi Sebesar Rp. 54.050.911.562.

Beberapa kajian sebelumnya menyatakan bahwa laporan sumbangan dana kampanye yang disampaikan oleh Partai dan pasangan calon Presiden tersebut tidak semuanya transparan seperti yang diungkapkan oleh Firdaus, koordinator Indonesia Corruption Watch (ICW) yang menyatakan bahwa kegiatan penelusuran (*tracking*) terkait kewajaran penerimaan dana kampanye pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden 2014 tidak melakukan pencatatan dana kampanye secara transparan. Pasalnya laporan dana kampanye hanya digunakan sebagai syarat administrasi Pemilu belaka.

Undang-undang No. 7 Tahun 2017 telah mengatur khusus mengenai kampanye yaitu Pada Pasal 275 Ayat 1 Berbunyi:

“Kampanye Pemilu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 267 dapat dilakukan melalui: a.pertemuan terbatas; b.pertemuan tatap muka; c. penyebaran bahan Kampanye Pemilu kepada umum; d.pemasangan alat peraga di tempat umum; e.media sosial; f. iklan media massa cetak, media massa elektronik, dan internet; g.rapat umum; h.debat Pasangan Calon tentang materi Kampanye Pasangan Calon; dan i.kegiatan lain yang tidak melanggar larangan Kampanye Pemilu dan ketentuan peraturan perundang-undangan”.

KPU sebagai pihak penyelenggara pemilu harus menjalankan amanat sesuai undang-undang tersebut termasuk dalam hal fasilitasi APK yang ada pada ayat 2 berbunyi Kampanye sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf d, huruf f, dan huruf h difasilitasi KPU, dapat didanai oleh APBN.

Fasilitasi kampanye melalui APBN yang dilakukan oleh pihak penyelenggara di Indonesia bukanlah hal yang baru. Beberapa negara telah mencoba menggunakan dana negara dalam melakukan kampanye. Seperti di Jerman, pada saat tahun pemilihan pemerintah memberi subsidi sebesar 200 juta euro kepada dua partai dominan CDU/CSU(*Cristian Democratic Union*) dan FPD(*Free Liberal Party*). Partai tersebut menggunakan sekitar 41-50% subsidi

dari negara untuk berkampanye di berbagai media seperti billboard, koran dan majalah. Berbeda dengan Amerika yang menggunakan sistem penggabungan antara subsidi dari negara dan dana dari sektor private untuk melakukan kampanye pemilihan (Steve, 2013).

Alat peraga kampanye sesuai dengan Peraturan KPU No.23 Tahun 2018 adalah semua benda atau bentuk lain yang memuat visi, misi, program, dan/atau informasi lainnya dari peserta pemilu, simbol atau tanda gambar peserta pemilu, yang dipasang untuk keperluan kampanye yang bertujuan untuk mengajak orang memilih peserta pemilu tertentu. Alat peraga tersebut sebelumnya untuk penempatan dan mekanisme pemasangan diatur oleh KPU setelah berkoordinasi dengan pihak terkait seperti peserta pemilu, Pemerintah daerah, Bawaslu dan Pihak Keamanan. Penempatan alat peraga tidak diperbolehkan ditempatkan pada tempat ibadah, rumah sakit, ataupun tempat pelayanan kesehatan, gedung pemerintahan, lembaga pendidikan, jalan-jalan protokol, jalan bebas hambatan, sarana dan prasarana publik, taman dan pepohonan.

Dalam rangka memfasilitasi alat peraga kampanye tersebut KPU RI mengeluarkan Keputusan No. 946/PP.08-SD/06/KKPU/VIII/2018 Tentang petunjuk Teknis Fasilitas APK bagi Peserta Pemilu Tahun 2019 tanggal 23 Agustus 2018. Dalam petunjuk teknis tersebut APK yang difasilitasi adalah berupa baliho dan spanduk bagi masing-masing bagi partai peserta pemilu..

Untuk fasilitas alat peraga kampanye Pemilu tahun 2019 ini saja KPU RI Menganggarkan dana sebesar Rp.400.000.000.000,- dibagi dalam semua tingkatan dari tingkat pusat sampai Provinsi dan Kabupaten/Kota (Farisa, 2018). Akan tetapi, setelah KPU Memfasilitasi alat kampanye dengan dana yang cukup besar

tersebut, para peserta Pemilu masih juga diberi peluang untuk mencetak sendiri media kampanye seperti yang tertuang pada Peraturan KPU No.23 Tahun 2018 mengenai kampanye Pemilu 2019 pasal 32 ayat 1 yang berbunyi peserta Pemilu dapat mencetak dan memasang Alat Peraga Kampanye sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23 ayat (1) huruf d. Sedangkan ayat 2 berisi rincian Alat Peraga Kampanye yang dapat di cetak meliputi: a. baliho, billboard, atau videotron; b. spanduk; dan/atau c. umbul-umbul.

Peluang yang diberikan KPU bagi peserta pemilu untuk mencetak dan memasang sendiri alat kampanye membuat tujuan dari penertiban alat kampanye tersebut mejadi hilang karena disatu sisi KPU telah memfasilitasi APK disisi lain Peserta Pemilu juga diberi ruang untuk mencetak APK sehingga berakibat pada saat pelaksanaan aturan dilapangan akan dapat dilihat terlalu banyaknya alat peraga kampanye yang bertebaran di jalan menjadikan tatanan estetika kota menjadi semrawut, karena hampir semua partai tidak mengindahkan adanya peraturan dari KPU (Pinem, 2014). Pada akhirnya akan membuat bingung para pemilih karena banyaknya alat peraga kampanye yang berserakan disekitarnya. Pemasangan alat peraga kampanye yang berlebihan juga dapat berdampak kepada kinerja penyelenggara Pemilu dalam hal ini David Easton dalam Budiarjo (2008) menjelaskan bahwa dalam sistem politik dibutuhkan keteraturan sehingga mencapai tujuan politik yang diinginkan, keteraturan ini terkait seberapa besar kemampuan subyek penyelenggara tersebut secara sosiologis (keadaannya) dan psikologis (rasa mampu).

Berbeda dengan aturan kampanye pada masa Pemilihan Kepala Daerah 2018 terakhir yang didasarkan pada Peraturan KPU No.4 Tahun 2017 yang

memfasilitasi alat peraga kampanye mulai dari pencetakan sampai dengan pemasangan di tempat yang telah ditentukan. Pada Pemilu 2019 KPU hanya memfasilitasi untuk pencetakan APK saja tidak untuk pemasangan. Sesuai Keputusan No. 946/PP.08-SD/06/KPU/VIII/2018 Tentang petunjuk Teknis Fasilitas APK bagi Peserta Pemilu jumlah APK yang difasilitasi KPU antara lain dapat dilihat pada tabel 1.1:

Tabel 1.1 Jumlah APK yang difasilitasi oleh KPU Tingkat Kabupaten Seluruh Indonesia

No.	Peserta Pemilu	Baliho	Spanduk
1.	Tim Kampanye Capres dan Cawapres tingkat kabupaten/kota	Paling banyak 10 buah x 2 Paslon	Paling banyak 16 buah x 2 Paslon
2.	Pengurus Partai Politik	Paling banyak 10 buah x 16 partai politik nasional	Paling banyak 10 buah x 16 partai politik nasional
3.	Perseorangan DPD	-	Paling banyak 10 buah x jumlah anggota DPD Masing-masing Provinsi
	Ukuran	4m x7m (paling besar)	1,5m x7m (paling besar)

Sumber: Petunjuk Teknis No. 946/PP.08-SD/06/KPU/VIII/2018 Tentang petunjuk Teknis Fasilitas APK bagi Peserta Pemilu, 2018

Berdasarkan pedoman petunjuk teknis tersebut KPU mulai mencetak dan mengadakan alat peraga kampanye yang dananya bersumber dari APBN yang terdapat pada DIPA (Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran) tahun 2018 di masing-masing Satker KPU dari tingkat pusat sampai daerah. Seperti yang disampaikan oleh Komisioner KPU Hasyim Asyari :

“Peserta pemilu baik pasangan calon presiden dan wakil presiden maupun partai politik itu penyerahan secara resmi desain Alat Peraga Kampanye

(APK) yang akan diproduksi oleh KPU , Partai politik diharuskan mengirim desain APK ke KPU paling lambat 5 November 2018” (kompas.com, 2018)¹

Salah satu bukti suksesnya Pemilu dapat dilihat dari jumlah banyaknya partipasi masyarakat dalam mengikuti Pemilu. Beberapa studi yang dilakukan menunjukkan bahwa aktivitas iklan dan debat publik di televisi meningkatkan partisipasi pemilih (Franklin, 1991). Penelitian yang dilakukan oleh Huckfeldt *et al.* (2000), menunjukkan bahwa kampanye pemilu meningkatkan keterjangkauan, kepastian dan akurasi pesan politik yang disampaikan oleh kontestan kepada pemilih. Sementara ada beberapa studi yang menunjukkan hasil berbeda seperti Gelman dan King (1993) dan Barttels (1993) menunjukkan bahwa preferensi pemilih terhadap calon yang akan dipilih telah ada jauh sebelum kampanye pemilu dimulai. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa pemilih mengevaluasi layak atau tidaknya suatu kandidat dipilih bukannya berdasarkan kampanye pemilu tetapi berdasarkan reputasi masa lalu (Firmanzah, 2012).

Semakin banyak masyarakat yang terlibat maka akan semakin besar pula kemungkinan fungsi dari APK tersebut tercapai. Sebagaimana yang disebutkan oleh Surbakti (2007) memiliki 4 macam partisipasi politik. Yaitu partisipasi aktif, militant-radikal, pasif, dan apatis. Pendidikan politik berasal dari proses kampanye dalam fenomena ini media yang digunakan adalah alat peraga kampanye yang membawa informasi untuk dikonsumsi oleh publik sebagai pengetahuan tentang nomor urut calon, visi-misi, jargon, dan untuk mengajak pemilih berpartisipasi dalam Pemilu.

¹ Dikutip dari <https://nasional.kompas.com/read/2018/10/29/15082561/kpu-gelar-penetapan-desain-alat-peraga-kampanye-pemilu-2019> diakses 2 Februari 2019

Banyak pertentangan mengenai keterkaitan Alat peraga kampanye dengan tingkat partisipasi pemilih. Beberapa penelitian ada yang menyatakan bahwa peran Spanduk dan baliho tidak terlalu berpengaruh terhadap partisipasi pemilih apalagi dihubungkan dengan tingkat kepercayaan publik terhadap calon yang telah mereka pilih pada Pemilu sebelumnya. Akan tetapi, masih banyak juga penelitian yang menyatakan bahwa media kampanye luar ruangan masih efektif dipakai pada saat sekarang ini. Hasil survey yang dilakukan oleh Puskapol UI (2013) dalam hasil survey nasional tentang iklan politik dan perilaku pemilih menjelang Pemilu 2009 yang menyatakan bahwa mayoritas masyarakat mengatakan bahwa sumber informasi tentang partai politik dan caleg umumnya diperoleh melalui spanduk atau baliho (72%). Jadi komunikasi partai dengan masyarakat lebih banyak dilakukan melalui media tidak langsung seperti spanduk, poster, baliho, kartu nama, brosur, bulletin dan souvenir kampanye lainnya. Sementara hubungan secara langsung melalui tatap muka masih sangat kurang, yaitu hanya 13%.

Penelitian lainnya yang dilakukan oleh Sutarini (2019) yang berjudul pengukuran efektifitas penggunaan media baliho pada emilihan Umum 2019 terhadap generasi milenial mengambil kesimpulan bahwa di era digital ini ternyata media konvensional masih menjadi alternatif dalam penyampaian informasi yang bersifat persuasif. Diketahui bahwa 62,5% generasi milenial mengatakan penggunaan baliho oleh bakal calon legislatif dianggap sebagai upaya yang tepat dalam memberikan pesan politik kepada calon pemilih. Baliho dianggap sebagai bagian penting dari proses sosialisasi yang pada dasarnya juga

mengandung unsur-unsur pendidikan politik yang berujung kepada partisipasi politik.

Baliho dimaksudkan untuk mengkonstruksi realitas politis caleg dalam rangka mencapai kemenangan. Alasannya, pembentukan persepsi politik kepada calon pemilih bisa lebih mudah, praktis dan tepat dalam rangka memberikan pesan politik kepada calon pemilih terhadap keikutsertaannya dalam pemilihan umum. Baliho tidak saja digunakan untuk kepentingan meraih simpati dalam proses pemilihan umum tetapi juga digunakan sebagai alat sosialisasi capaian program kerja khususnya bagi incumbent yang ikut bertarung kembali (Ali, 2016).

Penelitian yang dilakukan oleh Fenypwain (2013) mengenai pengaruh iklan politik terhadap partisipasi pemilih di desa Tounelet Kecamatan Kakas menggunakan metode kuantitatif menyatakan bahwa Iklan Politik dalam Pemilu memiliki pengaruh yang cukup kuat terhadap partisipasi pemilih pemula atau sekitar 17,30% sedangkan sisanya ditentukan oleh variabel lainnya, seperti faktor lingkungan, keluarga, nilai-nilai sosial yang dianutnya.

Beberapa penelitian di atas menunjukkan bahwa masih ada keterkaitan antara Alat peraga kampanye dengan tingkat partisipasi pemilih dalam Pemilu walaupun dalam jumlah yang sedikit. Secara Nasional tingkat partisipasi pemilih pada Pemilu Tahun 2014 adalah 72% sedangkan untuk Provinsi Sumatera Barat tingkat partisipasi pilog dibawah rata-rata nasional yaitu 68,5%. Khususnya Kota Bukittinggi termasuk ke dalam partisipasi pemilih yang rendah diantara Kabupaten/Kota yang ada di Sumatera Barat yaitu 60,80%, hal itu dapat dilihat pada tabel 1.2: (Nurhasim, 2016)

Tabel 1.2. Perolehan Suara Pada Pemilu 2014 di Provinsi Sumatera Barat

No.	Kabupaten/Kota	Partisipasi Pemilih %	
		Pileg	Pilpres
1	Kota Padang	53,65	61,31
2	Kab. Padang Pariaman	65,23	60,45
3	Kota Pariaman	71,60	64,45
4	Kab. Agam	67,23	64,08
5	Kota Bukittinggi	60,80	65,86
6	Kab. Pasaman	73,45	62,18
7	Kab. Pasaman Barat	77,33	65,49
8	Kab. Lima Puluh Kota	71,35	65,10
9	Kota Payakumbuh	69,94	67,35
10	Kab. Sijunjung	76,33	66,32
11	Kab. Tanah Datar	66,45	61,57
12	Kab. Dharmasraya	80,90	73,47
13	Kota Sawahlunto	78,80	66,98
14	Kota Padang Panjang	74,37	65,97
15	Kab. Solok	74,66	61,13
16	Kab. Solok Selatan	79,02	65,48
17	Kota Solok	69,99	65,04
18	Kab. Pesisir Selatan	73,71	63,46
19	Kab. Kep.Mentawai	76,80	70,57

Sumber : Laporan Partisipasi Pemilih pada Pemilu 2014 LIPI

Tingkat partisipasi yang rendah di Kota Bukittinggi selain disebabkan karena hari pemungutan suara jatuh pada hari rabu yaitu hari dagang bagi banyak masyarakat Bukittinggi yang berprofesi sebagian besar berdagang, menurut hasil survey yang dilakukan karena masyarakat tidak paham tata cara memilih, tidak mengenal calon maupun sebab lain. Dari data tersebut, jumlah masyarakat Kota Bukittinggi yang berpartisipasi dalam Pemilihan DPRD Kota Bukittinggi pada Pemilu 2014 lalu hanya 25,63% (Data KPU Kota Bukittinggi 2014). Sedangkan untuk pemilihan DPRD Propinsi dan DPR masing-masing 60,8%. Bahkan dari

jumlah yang ikut memilih tersebut, terdapat sebanyak 881 suara atau 4,22 % kertas suara tidak sah.

Terkait dengan salah satu fungsi fasilitasi APK untuk keteraturan dan keindahan dalam kampanye luar ruangan yang bertujuan nantinya untuk meningkatkan partisipasi masyarakat dalam Pemilu maka KPU Kota Bukittinggi menerbitkan surat Keputusan Nomor : 36/HK.03.1-Kpt/1375/KPU-Kot/IX/2018 tanggal 21 September 2018 tentang Lokasi Pemasangan Alat Peraga Kampanye Pemilihan Umum Tahun 2019 di Wilayah Kota Bukittinggi dengan rincian 29 titik pemasangan dalam 7 Kelurahan di 3 Kecamatan yang ada dalam kota Bukittinggi

Setelah dilakukan pencetakan maka dilakukanlah penyerahan APK kepada Peserta Pemilu, dari pengamatan dan observasi yang peneliti lakukan, terdapat kenyataan bahwa pelaksanaan dari keputusan fasilitasi APK tersebut tidak sesuai yang diharapkan, harapan dan kenyataan jauh berbeda. Selama Observasi yang telah dilakukan pada masa kampanye yang dimulai dari tanggal 23 September 2018 sampai dengan 13 April 2019 di lokasi pemasangan APK yang ada pada surat keputusan pengaturan zona atau wilayah lokasi penempatan alat peraga kampanye tersebut yaitu pada 29 titik pemasangan dalam 7 Kelurahan yang ada dalam kota Bukittinggi. Ditemukan kenyataan bahwa hampir tidak ada terpasang APK yang difasilitasi KPU yang ada hanya foto-foto Caleg yang berserakan, sehingga mengganggu keindahan dan estetika kota.

Dua tipe APK yang difasilitasi KPU yaitu spanduk dan baliho dari pengamatan yang dilakukan hanya spanduk yang terlihat terpasang tetapi tidak dipasang pada zona kampanye melainkan pada warung atau toko. Fenomena ini

sungguh sangat disayangkan karena anggaran negara sudah banyak terpakai untuk fasilitasi APK. Kejadian ini juga terjadi hampir disemua Kabupaten/Kota yang ada di Sumatera Barat. Maka perlu dikaji ulang mengenai fasilitasi tersebut apakah masih harus dipertahankan dengan beberapa perubahan atau dihilangkan sama sekali seperti yang disampaikan oleh Komisioner KPU Kota Medan dengan kasus Pilkada Tahun 2015 bahwa pencetakan APK sangat rentan dengan gugatan karena ketidakpuasan peserta Pemilu terhadap hasil cetakan dari pemenang lelang selain itu juga APK yang dibatasi jumlahnya dinilai mempengaruhi sosialisasi Pilkada (koran-sindo.com,2016)

Berdasarkan latar belakang dan permasalahan bahwa banyak tidak terpasangnya APK yang difasilitasi KPU tersebut sehingga dapat diambil kesimpulan sementara bahwa fasilitasi APK oleh KPU belum efektif dilakukan. Asumsi sementara peneliti kenapa hal tersebut terjadi dikarenakan beberapa penyebab diantaranya karena penggunaan sistem pemilu proporsional terbuka yang tidak sejalan dengan tujuan fasilitasi APK dimana sesuai teori yang ada bahwa penggunaan sistem pemilu proporsional daftar tertutup akan memfasilitasi munculnya model kampanye yang berpusat kepada partai politik sebagai aktor utama. Sebaliknya, sistem proporsional daftar terbuka mendorong munculnya pola kampanye yang berpusat kepada caleg sebagai aktor utama kampanye sedangkan fungsi fasilitasi APK yang dilakukan oleh KPU yang lebih mengutamakan partai dalam berkampanye.

Asumsi lainnya yaitu KPU Kota Bukittinggi belum maksimal dalam melakukan fasilitasi APK pada pemilu tahun 2019 dikaitkan dengan fungsi dan wewenang KPU dalam hal fasilitasi alat peraga kampanye. Ada beberapa standar

yang dapat digunakan untuk menganalisa fungsi dan wewenang KPU dalam hal fasilitasi APK ini dalam penulisan ini peneliti mencoba menggunakan 3 (tiga) Unsur dari 7 (tujuh) yang diciptakan oleh IDEA (2014) dalam mewujudkan pemilu yang bebas dan adil dari badan pelaksana antara efisiensi, profesionalisme dan berorientasi pelayanan.

Pendapat lainnya dari calon legislatif yang peneliti temui menyatakan bahwa peraturan KPU yang hanya mengakomodir fasilitasi APK untuk partai politik berupa spanduk dan baliho yang berisi visi misi partai disertai foto dari pengurus dalam hal ini ketua, sekretaris dan bendahara sangat disayangkan. Dalam peraturan tersebut tidak ada fasilitasi APK untuk para caleg, sehingga banyak caleg yang kecewa dan berinisiatif membuat dan memasang APK mandiri tanpa bekoordinasi dengan KPU, mereka menganggap KPU tidak bekerja maksimal mengakomodir kebutuhan atau aspirasi mereka perihal fasilitasi APK.

Selain itu juga peserta pemilu menganggap bahwa KPU seharusnya bukan hanya sampai memfasilitasi pencetakan APK saja tetapi juga harus memfasilitasi dalam hal pemasangan dan perawatan seperti yang dilakukan ketika fasilitasi APK pada Pilkada Tahun 2015, KPU Bukan hanya fasilitasi dalam hal pencetakan tetapi juga proses pemasangan APK, padahal pada peraturan KPU No. 23 Tahun 2018 pasal 23 ayat 2 jelas dinyatakan bahwa KPU memfasilitasi APK berupa pemasangan Alat Peraga Kampanye di tempat umum bukan hanya sampai pada proses pencetakan saja.

Berdasarkan permasalahan diatas, penelitian ini menjawab permasalahan berikut :

1. Mengapa Alat Peraga Kampanye yang difasilitasi oleh KPU Kota Bukittinggi masih banyak yang tidak terpasang di zona yang telah ditentukan?
2. Bagaimana usaha KPU Kota Bukittinggi dalam memaksimalkan fungsi dan wewenangnya terkait dengan fasilitasi alat peraga kampanye?
3. Bagaimana hubungan antara tidak maksimalnya fungsi fasilitasi APK yang dilakukan KPU dengan sistem Pemilu Proporsional terbuka?

1.3. Tujuan Penelitian

Dengan uraian pada latar belakang dan rumusan masalah, maka tujuan penelitian ini adalah :

1. Mendiskripsikan dan menjelaskan proses fasilitasi alat peraga kampanye yang dilakukan oleh KPU pada Pemilu Tahun 2019 di Kota Bukittinggi.
2. Menganalisis dan mengkaji peran dan fungsi KPU Kota Bukittinggi dalam memfasilitasi alat peraga kampanye pada Pemilu tahun 2019.
3. Menganalisis dan mengkaji Hubungan antara tidak maksimalnya fungsi fasilitasi APK dengan sistem Pemilu Proporsional terbuka.

1.4. Manfaat Penelitian

Berdasarkan kepada tujuan penelitian yang hendak diwujudkan oleh peneliti maka diharapkan penelitian ini memberikan kontribusi terhadap banyak bidang penelitian berikutnya. Secara rinci, Peneliti sangat berharap bahwa penelitian ini memberikan beberapa manfaat, antara lain :

1.4.2. Manfaat Akademis

1. Penelitian ini diharapkan bisa menjadi bahan evaluasi dan memberikan rekomendasi bagi para pembuat kebijakan terkait Pemilu terutama dalam hal fasilitasi Alat Peraga Kampanye pada pemilu.
2. Penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi bagi penelitian lanjutan yang membahas mengenai fasilitasi Alat Peraga Kampanye dalam pemilu.

1.4.1. Manfaat Praktis

Memberikan sumbang pikiran kepada KPU mengenai permasalahan fasilitasi APK serta diharapkan memberikan solusi untuk mengatasi permasalahan tersebut.



