

## HAK KONSTITUSIONAL MASYARAKAT PENDUKUNG KOLOM KOSONG TIDAK BERGAMBAR PADA PIKADA CALON TUNGGAL MENURUT UUD 1945

Ramelan<sup>1</sup>

<sup>1</sup>Universitas Salakanagara  
Email: ramelan@unsaka.ac.id

### ABSTRACT

Pelaksanaan pemilihan kepala daerah secara langsung yang telah dilaksanakan beberapa kali telah menimbulkan fenomena baru, yaitu munculnya fenomena calon tunggal yang untuk pertama kalinya muncul pada pelaksanaan pilkada serentak Tahun 2015. Fenomena tersebut pada akhirnya menimbulkan polemik dan perdebatan tersendiri yang namun pada akhirnya dapat diselesaikan lewat putusan Mahkamah Konstitusi yang menegaskan bahwa pilkada dengan satu pasangan calon tunggal tetap dilakukan dengan mekanisme pilihan setuju atau tidak setuju, yang berkembang kemudian menjadi memilih antara kolom kosong bergambar dan kolom kosong tidak bergambar sebagai upaya melindungi hak konstitusional pemilih dan pasangan calon yang sudah mendaftar. Namun yang menarik kemudian adalah munculnya fenomena lanjutan dalam pelaksanaan Pilkada dengan satu pasangan calon, yaitu munculnya kelompok pendukung kolom kosong tidak bergambar atau kotak kosong. Munculnya kelompok ini telah menimbulkan perdebatan baru terkait boleh tidaknya kelompok tersebut melakukan kampanye untuk kemenangan kotak kosong. Hal ini terjadi karena memang secara tersurat tidak ada regulasi yang mengatur terkait hak-hak kelompok kolom kosong tidak bergambar untuk melakukan kampanye baik dalam UU No. 10 tahun 2016 maupun dalam PKPU No. 4 Tahun 2017 tentang kampanye. Fenomena ini menarik penulis untuk melakukan penelitian dengan judul "Hak Konstitusional Masyarakat Pendukung Kolom Kosong Tidak Bergambar Pada Pilkada Calon Tunggal Menurut UUD 1945" dengan identifikasi masalah bagaimana kedudukan kelompok pendukung kolom kosong tidak bergambar dan hak-hak apa yang dapat diberikan kepada kelompok tersebut dalam proses pemilihan kepala daerah yang hanya diikuti oleh satu pasangan calon. Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif-empiris dengan sifat penelitian analitis. Adapun sumber data yang digunakan data primer dan data sekunder. Data akan dianalisa dengan metode analisis kualitatif. Landasan teori yang akan digunakan adalah teori negara hukum dan teori kepastian hukum. Berdasarkan analisa pembahasan penulis memperoleh kesimpulan bahwa UU No. 10 Tahun 2016 dan PKPU No. 4 Tahun 2017 tidak mengatur kegiatan kampanye yang dapat dilakukan oleh kelompok pendukung kolom kosong tidak bergambar pada sebuah pelaksanaan pemilihan kepala daerah. Hal ini pada akhirnya telah menimbulkan polemik diantara para pihak pemangku kepentingan untuk menyikapi fenomena tersebut.

### ABSTRACT

*The implementation of direct regional head elections that have been held several times has given rise to a new phenomenon, namely the emergence of the phenomenon of a single candidate which for the first time appeared in the implementation of the simultaneous regional elections in 2015. This phenomenon eventually gave rise to polemics and debates which could ultimately be resolved through the Constitutional Court's decision which affirmed*

*that regional elections with one pair of single candidates are still carried out with a mechanism of choosing to agree or disagree, which then developed into choosing between blank columns with pictures and blank columns without pictures as an effort to protect the constitutional rights of voters and candidate pairs who have registered. But what is interesting then is the emergence of a follow-up phenomenon in the implementation of the Regional Elections with one pair of candidates, namely the emergence of support groups for blank columns without pictures or empty boxes. The emergence of this group has sparked a new debate regarding whether or not it is permissible for the group to campaign for an empty box victory. This happens because there is expressly no regulation that regulates the rights of the blank column group without pictures to conduct campaigns, both in Law No. 10 of 2016 and in PKPU No. 4 of 2017 concerning campaigns. This phenomenon attracted the author to conduct a research entitled "The Constitutional Rights of the Community Supporting the Blank Column Without Picture in the Single-Candidate Column Pilkada According to the 1945 Constitution" by identifying the problem of how the position of the group supporting the blank column without the picture and what rights can be given to the group in the process of electing regional heads which are only attended by one pair of candidates. This study uses a normative-empirical juridical method with an analytical research nature. The data sources used are primary data and secondary data. The data will be analyzed by means of qualitative analysis. The theoretical basis that will be used is the theory of the state of law and the theory of legal certainty. Based on the analysis of the discussion, the author concludes that Law No. 10 of 2016 and PKPU No. 4 of 2017 do not regulate campaign activities that can be carried out by support groups for blank columns without pictures in the implementation of a regional head election. This has ultimately caused a polemic among stakeholders to respond to this phenomenon*

## PENDAHULUAN

Pemilihan umum yang jujur dan adil (*free and fair election*) adalah salah satu prinsip dan elemen penting sebuah negara demokrasi. Untuk menjamin terlaksananya prinsip tersebut, pemilihan umum harus dibingkai dengan perangkat hukum yang dapat melindungi para pemangku kepentingan –yaitu pemilih, kandidat, atau para penyelenggara- dari segala bentuk kecurangan, intimidasi, penyuapan, penipuan, kekerasan dan berbagai praktik curang lainnya.

Sebagai salah satu Negara dengan jumlah penduduk terbanyak, Indonesia dipuji dunia karena proses demokrasinya dianggap sukses. Hal ini tercermin pada pelaksanaan Pemilu demokratis pertama setelah 32 tahun pemerintahan orde baru berakhir yang dilaksanakan pada juli 1999 diliput dengan penuh kebanggan oleh media internasional, dan dianggap sebagai contoh pelaksanaan demokrasi yang mengagumkan sehingga telah menarik minat Negara yang secara peradaban lebih maju dan ekonominya lebih makmur untuk belajar dari Indonesia dalam melaksanakan berdemokrasi.

Pemilihan Umum (selanjutnya disebut Pemilu) merupakan pranata terpenting dalam setiap Negara demokrasi, terlebih lagi bagi Negara yang berbentuk republik seperti Indonesia. Pranata ini berfungsi untuk memenuhi tiga prinsip pokok demokrasi, yaitu kedaulatan rakyat, keabsahan pemerintah dan pergantian pemerintahan secara teratur (LIPI. 1998). Ketiga prinsip tersebut bertujuan untuk menjamin terjaga dan terlaksananya cita-cita kemerdekaan, mencegah bercokolnya kepentingan tertentu dalam tubuh tertentu di dalam pemerintahan, atau digantikannya kedaulatan rakyat menjadi kedaulatan penguasa.

Menurut Abraham Lincoln, Demokrasi adalah pemerintahan yang berasal dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat. Karena dalam Negara demokrasi, rakyatlah yang menentukan sendiri siapa yang akan mewakili mereka untuk duduk di parlemen dan siapa yang akan menjadi pemimpin mereka baik di daerah maupun pada level pimpinan nasional. Sehingga eksekutif maupun legislatif yang terbentuk dari proses demokrasi ini betul-betul merepresentasikan kebutuhan rakyat.

Lebih lanjut Prof.Dr. Jimmly Asshiddiqie,SH mengatakan bahwa kekuasaan hendaklah diselenggarakan bersama-sama dengan rakyat. Dalam sistem konstitusional berdasarkan Undang-Undang Dasar, pelaksanaan kedaulatan rakyat disalurkan dan diselenggarakan menurut prosedur konstitusional yang ditetapkan dalam hukum dan konstitusi (*constitutional democracy*).

Sebagai wadah pelaksanaan aspirasi dan kepentingan rakyat, pemilihan umum memiliki tujuan antara lain mencakup;

1. Untuk mengimplementasikan pelaksanaan hak-hak asasi manusia dan hak-hak konstitusional warga Negara sebagai anugerah Tuhan yang maha kuasa.
2. Untuk mengimplementasikan prinsip-prinsip kedaulatan rakyat berdasarkan falsafah bangsa dalam mencapai hakikat dan tujuan hidup bersama suatu bangsa.
3. Untuk bergulirnya peralihan kepemimpinan wakil-wakil rakyat secara berkesinambungan, baik berlanjut dengan pemangku jabatan yang lama maupun berkesinambungan secara hukum dengan pejabat definitive yang baru.
4. Pemilihan umum perlu diselenggarakan untuk menampung perubahan sikap, kebijakan dan langkah yang akan diambil masyarakat terkair dengan aspirasinya,

harapan-harapan, kehendak, keinginan-keinginan serta kepentingannya seiring dengan adanya perubahan sikap, kebijakan dan tindakan-tindakan yang dilakukan wakil-wakil rakyat yang tidak sesuai lagi dengan apa yang dikehendaki masyarakat sebelumnya.

5. Pemilihan umum perlu diadakan, karena pemilihan umum merupakan salah satu sarana untuk mengukur tingkat kepercayaan masyarakat terhadap para pemangku jabatan yang duduk dilembaga/badan legislative dan eksekutif yang kekuasaannya dimaksud bersumber dari rakyat, sebagai pemilih pemberi kekuasaan.
6. Pemilihan umum diadakan sebagai cara memelihara dan mempertahankan penyelenggaraan pemerintahan Negara dalam arti luas dibawah kekuasaan rakyat bersifat demokratis sebagai anti tesa terhadap pemerintahan otoritarian dan totaliter.
7. Pemilihan umum dilakukan sebagai bukti dan cara mempertahankan keutuhan Negara untuk mewujudkan kehendak rakyat berdasarkan pancasila dan UUD 1945.

Pasca kemerdekaan Negara Indonesia pada Tanggal 17 Agustus 1945 sampai dengan 2014 negara Indonesia sudah melaksanakan 11 (sebelas) kali Pemilu. Pemilu pertama kali dilaksanakan pada tahun 1955 melalui dua tahapan. Tahap pertama pada tanggal 29 September 1955 untuk memilih anggota DPR dan tahap kedua dilaksanakan pada tanggal 15 Desember 1955 untuk memilih anggota konstituante.

Dalam kurun waktu pelaksanaan pemilu sejak tahun 1955 sampai dengan pemilu 1999 sistem yang digunakan adalah proporsional dengan daftar tertutup. Namun pasca amandemen keempat UUD 1945 tahun 2002, Pemilu yang sebelumnya hanya dikenal sebagai instrumen untuk memilih sebagian anggota DPR dan DPRD (karena yang sebgiaan lagi diangkat), melalui kaidah dalam pasal 22E UUD 1945 menjadi instrumen untuk memilih seluruh anggota DPR, DPD dan DPRD dan bahkan untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden secara lanngsung.

Sama halnya dengan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden yang sudah beberapa kali dilakukan perubahan baik sistem dan waktu pelaksanaannya, begitupun dengan pemilihan kepala daerah yang mengalami perubahan model dan sistem pemilihannya yang semula dipilih oleh para anggota DPRD Provinsi untuk pemilihan Gubernur dan

Wakil Gubernur, maupun oleh DPRD Kabupaten/kota untuk memilih Bupati dan Wakil Bupati atau memilih Walikota dan Wakil Walikota.

Sejak disahkannya UU No.32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah, kepala daerah dipilih secara langsung oleh rakyat melalui Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah yang disingkat menjadi PILKADA dan dilaksanakan pertama kali pada tahun 2005 di 213 daerah terdiri dari 7 (tujuh) Provinsi, 174 Kabupaten dan 32 Kotamadya. Namun pada tahun 2007, sejak berlakunya UU No 22 Tahun 2007 tentang penyelenggaraan Pemilihan Umum, Pilkada dimasukkan dalam rezim Pemilu sehingga secara resmi bernama Pemilihan Umum Kepala daerah dan Wakil Kepala Daerah yang disingkat menjadi PEMILUKADA. Namun kemudian pada tahun 2011 dalam UU Nomer 15 Tahun 2011 tentang Pemilihan Umum, istilah Pemilukada diganti dengan istilah Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota.

Gagasan Pilkada langsung itu pada dasarnya merupakan proses lanjut dari keinginan kuat untuk memperbaiki kualitas demokrasi di daerah yang telah dimulai. Sebagaimana yang dikemukakan Robert A. Dahl, di samping untuk menghindari tirani, demokrasi juga dimaksudkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang lain, diantaranya adalah terwujudnya hak-hak esensial individu, terdapat kesempatan untuk menentukan posisi dari individu dan adanya kesejahteraan. Pilkada secara langsung itu memberi kesempatan yang kepada masyarakat untuk terlibat dalam berbagai proses politik.

Setelah beberapa kali melaksanakan Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota secara langsung, pada periode akhir 2014 muncul wacana mengembalikan pemilihan kepala daerah kepada anggota DPRD. Hal ini disebabkan karena menurut beberapa kalangan pelaksanaan Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota yang sudah dilaksanakan secara langsung memerlukan biaya sangat besar yang harus disediakan pemerintah daerah. Selain itu juga telah menimbulkan efek negatif lainnya seperti maraknya politik uang dan konflik social yang dalam beberapa kasus mengarah kepada konflik SARA. Wacana itu muncul dan menghangat seiring dengan rencana pemerintah untuk mengembalikan pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota kepada DPRD sebagaimana yang dimuat dalam rancangan UU Pemerintahan Daerah yang pada akhirnya diputuskan dalam sidang paripurna DPR RI bahwa pemilihan Gubernur, Bupati

dan Walikota dilaksanakan secara tidak langsung, tetapi dilakukan melalui mekanisme dipilih oleh para anggota DPRD.

Akan tetapi belum sempat keputusan DPR RI untuk mengembalikan kewenangan Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota diundangkan, karena aspirasi yang sangat kuat dari berbagai kalangan pada akhirnya pemerintah mengeluarkan Perpu No. 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota, dimana salah satu pointnya adalah menegaskan bahwa Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota tetap dipilih langsung oleh rakyat, yang kemudian ditetapkan sebagai undang undang No. 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota.

Kemudian UU No. 1 Tahun 2015 dilakukan perubahan untuk pertama kalinya dengan menetapkan UU No. 8 Tahun 2015 dan untuk yang kedua kalinya dengan menetapkan UU No. 10 Tahun 2016 Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang.

Ada beberapa alasan mengapa pemerintah pada akhirnya kembali menetapkan bahwa untuk Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota tetap dilakukan secara langsung oleh rakyat, beberapa alasan diantaranya adalah;

*Pertama*, Pemilihan kepala daerah secara langsung merupakan hak rakyat yang dijamin oleh konstitusi dan merupakan salah satu cita-cita reformasi untuk menegakan demokrasi dalam sistem pemerintahan Negara kesatuan republic Indonesia. *Kedua*, Pemilihan langsung telah terbukti melahirkan pemimpin-pemimpin yang dicintai rakyatnya karena rakyat dapat menentukan siapa yang akan menjadi pemimpin untuk daerah mereka. *Ketiga*, adanya beban moral langsung yang akan dimiliki oleh seorang pemimpin kepada rakyatnya langsung karena mereka sadar bahwa rakyatlah yang memilih mereka dan bukannya sekelompok elit politik.

Dengan dikeluarkannya Perpu No. 1 Tahun 2014 yang kemudian ditetapkan menjadi UU No. 1 Tahun 2015, bukan berarti pemerintah menafikan pandangan yang kontra terhadap pemilihan kepala daerah secara langsung yang menilai bahwa pilkada

secara langsung sangat membutuhkan biaya yang sangat besar, menumbuhkan kembangkan money politik dan berpotensi menimbulkan konflik social yang cenderung mengarah kepada SARA.

Namun dari beberapa pandangan yang kontra ada satu hal yang sepertinya luput dari antisipasi pemerintah, yaitu munculnya fenomena calon tunggal di 13 daerah pada awal pilkada serentak 2015. Tidak terantisipasinya fenomena ini dapat dilihat dengan tidak diaturnya ketentuan pelaksanaan Pilkada jika hanya terdapat satu pasangan calon dan hal ini diakui oleh pemerintah dan DPR bahwa calon tunggal merupakan kondisi yang tidak terprediksi pembuat regulasi ketika merumuskan UU No.8 Tahun 2015 dimana jika tidak dua pasang calon tidak terpenuhi, solusi yang ditawarkan oleh Undang-undang hanya menunda penetapan dan membuka kembali pendaftaran.

Lebih lanjut hakim MK, I Dewa Gede Palguna mengatakan, rumusan norma UU 8/2015 jika diterjemahkan secara sistematis terlihat nyata mengharuskan adanya dua pasangan calon. Akan tetapi UU tidak memberi jalan keluar jika dua pasangan calon tidak terpenuhi. Sehingga hal ini berpotensi menimbulkan kekosongan hukum yang terjadi mengancam hak pilih dan memilih masyarakat sebab pilkada tidak akan berlanjut. Majelis hakim menganggap bahwa kondisi ini bukanlah yang dikehendaki UU, sebab semangat diadirkannya UU tersebut adalah menjamin terselenggaranya hak warga Negara. Oleh karena itu, MK menilai Pilkada harus tetap dilaksanakan meskipun hanya terdapat satu pasangan calon. Namun pilkada bercalon tunggal ini harus ditempatkan sebagai upaya terakhir, semata-mata demi memenuhi hak konstitusional warga Negara. Pada akhirnya atas dasar permohonan *judicial review* yang dilakukan oleh Effendi Gazali dkk atas fenomena tersebut, Mahkamah Konstitusi (MK) yang pada akhirnya memutuskan lewat PMK No. 100 Tahun 2015 bahwa pada daerah yang melaksanakan Pilkada namun hanya terdapat satu pasangan calon tetap harus diselenggarakan.

Fenomena calon tunggal kemudian berlanjut pada pilkada serentak tahun 2017, dimana terdapat 9 daerah yang hanya memiliki satu pasangan calon. Dan kemudian pada pilkada serentak 2018 kembali terdapat 13 daerah yang hanya diikuti satu pasangan calon, dimana 3 daerah diantara berasal dari Kabupaten/Kota di provinsi Banten yaitu Kota Tangerang, Kabupaten Tangerang dan Kabupaten Lebak.

Dalam proses pelaksanaan pemilihan Gubernur, Bupati dan walikota yang hanya diikuti satu pasangan calon, banyak khalayak pihak yang memandang bahwa proses pelaksanaannya akan lebih mudah, hemat biaya dan cenderung aman-aman saja. Namun ternyata pada prakteknya tidak sepenuhnya benar dan cenderung lebih menyulitkan dalam hal sosialisasi tahapan dan pelaksanaannya dan juga tidak ada signifikansi penghematan yang berarti dari sisi anggaran karena hanya mengurasi anggaran fasilitasi alat peraga kampanye (APK) yang disediakan oleh Komisi Pemilihan Umum.

Dan terkait tidak akan adanya konflik kontestasi dan social karena hanya diikuti satu pasangan calon juga tidak sepenuhnya benar. Karena faktanya pada hampir seluruh daerah yang melaksanakan pilkada dengan hanya satu pasangan calon muncul fenomena lain, yakni munculnya kelompok pendukung kotak kosong yang secara massif dan terorganisir secara jelas mengkampanyekan kotak kosong.

Jika melihat perolehan suara yang diraih kotak kosong sejak pilkada serentak Tahun 2015, Tahun 2017 dan Tahun 2018, eksistensi kelompok masyarakat pendukung kotak kosong tentunya harus menjadi perhatian serius, apalagi pada Pilkada serentak Tahun 2018 di daerah Kota Gorontalo, kotak Kosong berhasil mengungguli calon tunggal.

Untuk di Provinsi Banten sendiri pada Pilkada serentak 2018 dimana tiga dari empat Kabupaten/kota yang melaksanakan Pemilihan Bupati/Walikota dan Wakil Bupati/Walikota hanya diikuti oleh satu pasangan calon, perolehan suara kolom kosong tidak bergambar ternyata tidak benar benar kosong walaupun secara persentasi jauh untuk mengungguli perolehan suara kolom bergambar. Namun jika perolehan suara kolom kosong tidak bergambar dijumlahkan dengan suara tidak sah dan yang tidak hadir maka akan didapati jumlah yang sangat signifikan sebagai mana seperti yang akan diuraikan dibawah ini:

#### **1. Kabupaten Tangerang.**

a. Total Jumlah Pemilih	1.867.012
b. Pemilih yang hadir	1.148.762
c. Pemilih tidak hadir	718.250
d. Jumlah suara sah	1.124.899
e. Jumlah suara tidak sah	23.863

f. Perolehan suara Calon;

- |                                   |         |
|-----------------------------------|---------|
| - A. Zaki Iskandar & H. Mad Romli | 941.804 |
| - Kolom Kosong tidak bergambar    | 183.095 |

Jika c + e + Perolehan suara kolom tidak bergambar = **925.208** atau **49.5 %** dari total pemilih.

**2. Kabupaten Lebak.**

- |                                    |         |
|------------------------------------|---------|
| a. Total Jumlah Pemilih            | 929.567 |
| b. Pemilih yang hadir              | 608.538 |
| c. Pemilih tidak hadir             | 321.029 |
| d. Jumlah suara sah                | 589.817 |
| e. Jumlah suara tidak sah          | 18.721  |
| f. Perolehan suara Calon;          |         |
| - Hj. Iti Oktavia Jb & Ade Sumardi | 453.938 |
| - Kolom Kosong tidak bergambar     | 135.879 |

Jika c + e + Perolehan suara kolom tidak bergambar = **475.629** atau **51.1 %** dari total pemilih.

**3. Kota Tangerang.**

- |                                   |           |
|-----------------------------------|-----------|
| a. Total Jumlah Pemilih           | 1.027.522 |
| b. Pemilih yang hadir             | 723.104   |
| c. Pemilih tidak hadir            | 304.418   |
| d. Jumlah suara sah               | 711.814   |
| e. Jumlah suara tidak sah         | 11.290    |
| f. Perolehan suara Calon;         |           |
| - Arif Wismansyah & H. Sahcruddin | 609.428   |
| - Kolom Kosong tidak bergambar    | 102.386   |

Jika c + e + Perolehan suara kolom tidak bergambar = **418.094** atau **40.6 %** dari total pemilih.

Perhatian serius kepada kelompok pendukung kotak kosong penting dilakukan untuk mendapatkan kesepahaman yang sama dari semua stakeholder bagaimana harus menyikapinya terutama antara Komisi Pemilihan Umum, Badan Pengawas Pemilihan

Umum, pihak kepolisian dan peserta pemilu dan juga pemantau ataupun masyarakat umum. Karena jika mengacu kepada regulasi yang ada terkait peran masyarakat dalam sebuah pemilu khususnya pilkada, tidak ada aturan khusus untuk menyikapi kelompok pendukung kotak kosong jika akan melakukan kampanye.

Pemilihan umum pada dasarnya adalah perebutan kekuasaan dalam koridor hukum dan konstitusi. Dengan demikian, pemilihan umum memiliki dimensi politik dan persaingan yang sangat keras, sehingga aturan, mekanisme dan prosedur pemilihan harus diatur sedemikian rupa untuk menghindari kecurangan. Dalam perebutan kekuasaan berlaku prinsip siapa yang kuat dia yang menang. Pengaturan pemilihan harus ditunjukkan untuk menghindari kondisi yang demikian. Pengaturan pemilihan umum mutlak diperlukan agar kekuatan dan sumber daya yang dimiliki oleh peserta pemilihan umum tidak digunakan secara melawan hukum dan mencapai kemenangan secara curang, sehingga prinsip *free and fair election* terabaikan.

Oleh karena itu, tesis ini akan mencoba membahas tentang kedudukan hukum dan hak konstitusional kelompok pendukung kotak kosong dalam Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota yang hanya diikuti calon tunggal.

## **METODE PENELITIAN**

### **1. Sifat Penelitian.**

Penelitian yang akan dilakukan dalam penulisan tesis ini akan bersifat analitis, yaitu menganalisa UU No. 10 Tahun 2016 dan Peraturan Komisi Pemilihan Umum No. 4 Tahun 2017.

### **2. Metode pendekatan.**

Metode pendekatan yang akan digunakan dalam penelitian ini akan menggunakan pendekatan *yuridis normatif-empiris* sebagai cara untuk memecahkan permasalahan hukum yang ada. Metode penelitian ini pada dasarnya merupakan penggabungan antara pendekatan hukum normatif dengan adanya penambahan berbagai unsur empiris. Pokok kajiannya adalah pelaksanaan atau implementasi ketentuan hukum tertentu secara factual pada setiap peristiwa hukum tertentu yang terjadi dalam masyarakat guna mencapai tujuan yang telah ditentukan. Penelitian hukum normatif-empiris bermula dari

ketentuan hukum positif tertulis yang diberlakukan pada peristiwa hukum *in concreto* dalam masyarakat.

Dan yang menjadi fokus penelitian ini adalah efektifitas pengaturan kampanye Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati serta Walikota dan Wakil Walikota pada Undang-undang Nomor 10 Tahun 2016 dan Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 4 Tahun 2017 dalam hal pemilihan kepala daerah hanya diikuti satu pasangan calon.

### 3. Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan data penelitian ini dilakukan melalui penelitian kepustakaan (*library Research*) untuk mendapatkan data, bahan-bahan hukum terkait dengan penelitian, dan juga dilakukan penelitian lapangan untuk mendapatkan data-data terkait dengan penjelasan lebih lanjut dari bahan hukum primer yang diperoleh dari studi kepustakaan, dengan melakukan wawancara dengan pihak-pihak yang dianggap terkait materi penelitian.

### 4. Sumber Data

Sumber data yang akan dijadikan baha dalam penelitian ini meliputi bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder antara lain:

1. Bahan Hukum Primer, yaitu sumber hukum yang bersifat autoritatif artinya mempunyai otoritas, yaitu merupakan hasil dari tindakan atau kegiatan yang dilakukan oleh lembaga yang berwenang untuk itu. Bahan hukum primer yang terkait dengan objek penelitian yaitu Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubenur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati dan Walikota dan wakil walikota dan Peraturan Komisi Pemilihan Umum No. 4 Tahun 2017.

2. Bahan Hukum Sekunder

Adalah buku-buku dan tulisan-tulisan ilmiah tentang hukum terkait dengan objek penelitian. Teori Negara Hukum, Teori Kepastian Hukum dan lain-lain.

3. Bahan hukum tersier

Adalah petunjuk atau penjelasan mengenai bahan hukum primer atau bahan hukum sekunder yang berasal dari kamus hukum, ensiklopedia dan sebagainya.

### 5. Analisis Data

Analisis data yang dipergunakan adalah deskripsi kualitatif, yaitu pembahasan tesis ini dengan cara memaparkan dalam bentuk uraian-uraian kalimat dan memberikan interpretasi data dalam bentuk kalimat secara sistematis, sehingga dapat ditarik kesimpulan dari permasalahan yang diteliti dalam penulisan ini. Proses penarikan kesimpulan dimulai dari bahan yang bersifat umum dari hasil penelitian yang menyebabkan kesimpulan tersebut dapat menghasilkan saran.

## HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

### A. Kedudukan Hukum Kampanye Kelompok Pendukung Kolom Kosong Tidak Bergambar.

#### 1. Dasar Hukum Kampanye

Secara regulasi pengaturan kampanye telah diatur dalam dalam UU 1 Tahun 2015 pada Pasal 63 sampai dengan Pasal 73. Semenjak perubahan pertama menjadi UU No. 8 Tahun 2015 dan perubahan kedua menjadi UU No. 10 tahun 2016, tidak ada pengaturan yang secara implisit mengatur tentang mekanisme pelaksanaan kampanye pada pemilihan kepala daerah yang hanya diikuti oleh satu pasangan calon. Begitu juga dalam peraturan Komisi Pemilihan Umum yaitu PKPU No. 4 Tahun 2017 untuk pelaksanaan kampanye pemilihan kepala daerah Tahun 2017 tidak mengatur secara khusus tentang kampanye jika pelaksanaan pemilihan kepala daerah hanya diikuti oleh satu pasangan calon. Hal ini telah menimbulkan perbedaan pemahaman antara para pihak dalam memahami regulasi pelaksanaan kampanye pada dua regulasi tersebut.

Perbedaan pandangan dari para pihak tentunya tidak dapat dibiarkan menurut tafsirannya sendiri-sendiri dan sesuai kepentingannya masing-masing karena akan dapat menimbulkan ketidakpastian hukum. Kesepahaman yang sama terhadap sebuah regulasi penting diwujudkan untuk menjamin terwujudnya kepastian hukum dalam sebuah regulasi, hal ini tentu akan memudahkan semua pihak dalam mengambil sikap.

Sebagai salah satu tahapan dalam pemilihan kepala daerah, kampanye menjadi salah satu tahapan yang sangat sensitif dan melibatkan banyak orang, karena hanya pada masa kampanye para pasangan calon dan para pendukungnya akan memerlukan keterlibatan banyak pihak untuk menggaet sebanyak-banyaknya pendukung untuk

memenangi kontestasi pemilihan kepala daerah. Pada kondisi seperti inilah potensi terjadinya gesekan massa antar pendukung menjadi sangat resisten menimbulkan konflik yang pada beberapa banyak kasus sampai berujung kepada tindakan kekerasan antar para pendukung pasangan calon.

Terhadap belum diaturnya secara jelas pengaturan kampanye bagi masyarakat kelompok pendukung kolom kosong tidak bergambar dalam pemilihan kepala daerah yang hanya diikuti oleh satu pasangan calon baik dalam peraturan yang dibuat oleh KPU maupun dalam UU 10 tahun 2016, bukan berarti kita membiarkan penafsiran liar yang ada dimasyarakat menurut tafsirnya masing-masing karena akan dapat menimbulkan konflik horizontal dalam masyarakat yang justru dapat merusak nilai-nilai demokrasi yang sedang dibangun dalam sebuah pemilihan kepala daerah.

Sebagai sebuah produk hukum, UU NO. 10 Tahun 2016 dan PKPU No. 4 Tahun 2017 tentu tidak secara tiba-tiba muncul tanpa dilandasi dasar yang meagaturnya. Dalam hal ini jika kita mencoba menarik keatas terhadap sebuah regulasi yang dalam hal ini pengaturan terkait kampanye, maka dapat kita ketahui bahwa terbitnya PKPU tentang kampanye merupakan produk hukum yang bersandar pada undang-undang tentang pemilihan kepala daerah, dimana undang-undang tersebut juga merupakan implementasi dari amanat undang-undang pemerintahan daerah dan yang lebih tinggi diatasnya lagi yaitu UUD 1945. Dalam pasal 1 ayat (2) UUD 1945 menyatakan bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut undang-undang dasar dan pasal 18 ayat (4) yang menyatakan bahwa Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintahan daerah provinsi, kabupaten dan kota dipilih secara demokratis.

Makna demokratis disini tentu tidak dapat hanya dimaknai pada proses pemungutan suara, tetapi sesungguhnya semua proses tahapan juga harus melalui proses yang demokratis salah satunya dalam proses tahapan kampanye, dimana semua pasangan calon dan pendukungnya mempunyai hak yang sama termasuk juga kelompok pendukung kolom kosong tidak bergambar dalam pemilihan kepala daerah yang hanya diikuti oleh satu pasangan calon. Hal ini didasarkan kepada keputusan Mahkamah Konsitusi yang menyatakan bahwa proses pemilihan kepala daerah dengan satu pasangan

calon tetap harus dilaksanakan sebagai sebuah usaha terakhir untuk memenuhi hak konstitusional warga negara.

Lebih lanjut dalam pertimbangan hukumnya Mahkamah Konstitusi juga menjelaskan bahwa penyelenggaraan pemilihan kepala daerah merupakan wujud pelaksanaan kedaulatan rakyat. Karena Pilkada tersebut harus terselenggara secara demokratis dimana hak rakyat selaku pemegang kedaulatan, baik hak untuk dipilih maupun hak untuk memilih, tidak boleh dikesampingkan atau diabaikan, lebih-lebih ditiadakan.

Jika mengacu kepada putusan pada putusan MK No.100 Tahun 2015 yang mengatur tentang pemilihan kepala daerah dengan satu pasangan calon, maka implementasi pelaksanaan putusan tersebut tidak hanya mengatur seperti yang sudah yang sudah diatur dalam perubahan UU 10 Tahun 2016 dan Peraturan Komisi Pemilihan Umum tentang pencalonan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati dan Walikota dan Wakil Walikota. Tetapi juga harus melakukan perubahan tentang mekanisme kampanye dalam pemilihan kepala daerah yang hanya diikuti oleh satu pasangan calon dalam hal ini terkait untuk memenuhi hak konstitusional masyarakat untuk memilih siapa yang akan mereka pilih, termasuk jika mereka memutuskan untuk memilih kolom kosong tidak bergambar yang belum diatur secara jelas dalam pemilihan kepala daerah yang hanya diikuti oleh satu pasangan calon.

Pengaturan tata cara kampanye pendukung kolom kosong tidak bergambar mungkin menjadi hal yang aneh dan bagi sebagian orang cenderung mengada-ada. Tetapi sebagai konsekuensi akibat putusan Mahkamah Konstitusi tersebut dan juga fakta empiris dilapangan tentu hal ini tidak bisa dinafikan. Dalam hal ini Hans Kelsen menyatakan bahwa hukum sebagai suatu aturan tentang perilaku manusia tidak berarti bahwa tata hukum (*legal order*) hanya terkait dengan perilaku manusia, tetapi juga dengan kondisi tertentu yang berkaitan dengan perilaku manusia. Dimana kondisi tersebut baru dapat masuk dalam suatu aturan jika terkait dengan tindakan manusia, baik sebagai kondisi atau sebagai akibat.

Akibat kondisi sebab akibat putusan Mahkamah Konstitusi maka pendukung kolom kosong harus diberi ruang yang sama dengan kelompok pendukung lainnya yang

medukung calon bergambar untuk dapat melakukan kampanye. Hal ini sejalan dengan hak-hak warga negara yang sudah diatur dalam Bab XA tentang hak asasi manusia UUD 1945 terutama pasal 28E ayat (2) yang menyatakan setiap orang berhak atas kebebasan meyakini kepercayaan, menyatakan pikiran dan sikap, sesuai dengan hati nuraninya dan ayat (3) setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat. Hal ini merupakan salah satu bentuk prinsip negara hukum yang demokratis karena memberikan pengakuan dan jaminan terhadap hak asasi manusia (HAM).

Jika merujuk kepada kedua pasal tersebut maka sesungguhnya dapat dipastikan bahwa walaupun belum diatur secara khusus dalam UU 10 Tahun 2016 maupun dalam peraturan Komisi Pemilihan Umum sesungguhnya kelompok pendukung kolom kosong tidak bergambar mempunyai hak yang sama secara substansial untuk dapat melakukan kampanye politik dalam pemilihan kepala daerah. Selain undang – undang dasar, hak – hak tersebut juga sudah dijamin dalam pasal 19 dan pasal 20 ayat (1) dalam deklarasi universal hak-hak asasi manusia.

Pemahaman tersebut merupakan pemikiran yang dimaksud dalam teori hukum progresif sebagai bentuk pembalikan yang mendasar, melakukan pembebasan dan terobosan dan lain-lain. Hal ini berangkat dari prinsip bahwa hukum adalah untuk manusia bukan sebaliknya bahwa manusia adalah untuk hukum, berkaitan dengan hal tersebut, maka hukum tidak untuk dirinya sendiri, melainkan untuk sesuatu yang lebih luas dan lebih besar. Maka jika setiap kali ada masalah dalam dan dengan hukum, hukumlah yang ditinjau dan diperbaiki serta bukan manusia yang dipaksa-paksa untuk dimasukkan kedalam skema hukum.

## **2. Kampanye Kelompok Pendukung Kotak Kosong diberbagai Daerah.**

Pelaksanaan kampanye yang dilakukan oleh kelompok pendukung kolom kosong yang selama ini telah dilakukan cenderung mendapat penolakan dari pasangan calon yang ada dan di satu sisi pihak penyelenggara tidak memberikan fasilitas kampanye seperti halnya yang diberikan kepada pasangan calon dan para pendukungnya dalam melakukan kampanye terkait beberapa hal seperti jadwal melakukan kampanye terbuka dan pemberian alat peraga kampanye dan sosialisasi yang dibiayai oleh anggaran pemilihan kepala daerah.

Penolakan yang dilakukan oleh kelompok pendukung pasangan calon beralasan karena kelompok tersebut tidak memiliki calon yang diusung sehingga mereka tidak boleh melakukan kampanye untuk mengajak masyarakat memilih kolom kosong tidak bergambar. Pada beberapa kasus telah terjadi intimidasi dan ancaman kekerasan terhadap kelompok pendukung kolom kosong tidak bergambar dari para pendukung kolom kosong bergambar.

Sedangkan tidak diberikannya fasilitas jadwal dan tempat kampanye dan alat peraga sosialisasi oleh KPU Provinsi, Kabupaten/Kota kepada kelompok pendukung kolom kosong tidak bergambar karena dalam regulasi yang ada tidak mengatur bahwa kelompok tersebut harus mendapatkan haknya yang sama seperti pasangan calon yang ada. Dalam hal ini apa yang dilakukan oleh penyelenggara dianggap terhadap kelompok tersebut telah dianggap tidak adil.

Dalam hal penegakan hukum pemilu, kegiatan politik yang dilakukan kelompok ini telah menimbulkan kegamangan tersendiri bagi lembaga pengawas pemilihan yaitu Bawaslu Provinsi, Kabupaten/Kota dan pengawas ditingkat bawahnya dalam menyikapi kelompok pendukung kolom kosong tersebut, begitu pula halnya yang dialami TNI/Polri dalam bidang ketertiban dan keamanan.

Sebagai sebuah peristiwa hukum, kegiatan politik yang dilakukan oleh kelompok pendukung kolom kosong tidak bergambar seharusnya tidak perlu terjadi adanya kegamangan semua pihak dalam menyikapi hal tersebut dan alasan dasar yang melatar belaknginya yang bersandarkan kepada UU No. 10 Tahun 2016 dan PKPU No. 4 Tahun 2017 tentang kampanye. Karena sebagai bentuk perlindungan terhadap kebebasan berpendapat dan bersikap dalam kehidupan demokratis dimana pada proses pemilu maupun pilkada tidak boleh bertentangan dengan HAM maka kelompok tersebut harus tetap mendapatkan haknya tanpa perlu adanya hambatan atau ancaman kekerasan.

## **B. Hak dan Kewajiban Kelompok Pedukung Kolom Kosong Tidak Bergambar dalam Pemilihan Kepala Daerah dengan Satu Pasangan Calon.**

Setelah kita dapat memahami bahwa kelompok pendukung kolom kosong tidak bergambar mempunyai hak untuk dapat melakukan kampanye politik dalam pemilihan kepala daerah yang hanya diikuti oleh satu pasangan calon, tentu langkah selanjutnya yang harus diatur kemudian adalah terkait hak yang dapat diberikan oleh penyelenggara pemilihan

kepala daerah dalam hal ini adalah KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota kepada kelompok tersebut dan apa kewajiban yang harus dipenuhi oleh kelompok tersebut dalam melakukan kampanye politik.

Jika mengacu kepada UU 10 Tahun 2016 dan peraturan KPU No.4 Tahun 2017 tentang Kampanye dapat kita ketahui tentang kewajiban dan hak team sukses atau kelompok pendukung pasangan calon dalam melakukan kampanye politik pemenangan calon yang mereka usung. Dalam hal ini tentu tidak serta merta hak dan kewajibannya disamakan kedudukannya secara keseluruhan. Pada kasus yang berbeda ini tentu ada beberapa hal yang tidak bisa disamakan terkait hak dan kewajibannya yang anatara lain:

a. Hak pasangan calon dalam kampanye.

Dalam tahapan kampanye pada pemilihan kepala daerah telah diatur hak yang harus diberikan kepada setiap pasangan calon dan kewajiban yang harus dipenuhi oleh setiap pasangan calon peserta pemilihan kepala daerah. dan Terkait setiap hak yang dapat diberikan kepada kelompok pendukung kolom kosong tidak bergambar dalam melakukan kampanye tentunya tidak boleh dibedakan dengan hak yang diberikan kepada pasangan calon lainnya, diantaranya meliputi;

1. Alat peraga kampanye dan Alat Peraga Sosialisasi.

Berbeda dengan pelaksanaan pemilihan kepala daerah sebelumnya, semenjak terbitnya UU No. 1 Tahun 2015 penyelenggara dalam hal ini Komisi Pemilihan Umum Provinsi dan Kabupaten/Kota berkewajiban untuk membuat dan memberikan kepada para pasangan calon berupa alat peraga kampanye yang meliputi Baliho, Spanduk dan umbul-umbul yang dapat dipasang sendiri oleh setiap pasangan calon dan pendukungnya ditempat-tempat yang telah ditentukan. Selain alat peraga kampanye diwajibkan juga untuk membuat dan memberikan alat peraga sosialisasi kepada setiap pasangan calon yang akan digunakan oleh masing-masing para pendukungnya dalam melakukan sosialisai kepada masyarakat didaerah yang melakukan pemilihan tersebut. selain mendapatkan apa yang diberikan oleh Komisi Pemilihan Umum Provinsi dan Kabupaten/Kota, pasangan calon diberikan hak untuk dapat membuat alat peraga kampanye sebanyak maksimal 150 % dari jumlah yang dibuat dan diberikan oleh Komisi Pemilihan Umum.

## 2. Kampanye

Dalam setiap pemilihan kepala daerah tentunya terdapat masa kampanye sebelum dilaksanakannya pemilihan dan salah satu bentuknya adalah kampanye terbuka di beberapa lokasi yang telah ditentukan. Dalam hal ini tentunya kelompok pendukung kolom kosong tidak bergambar dapat diberikan haknya secara leluasa dan bebas tanpa tekanan untuk dapat melakukan kampanye secara terbuka di lokasi tersebut sesuai jadwal yang telah ditetapkan secara bersama sama. Pada kampanye terbuka ini kelompok pendukung kolom kosong tidak bergambar dapat menyampaikan kepada pendukungnya tentang maksud dan tujuannya pentingnya mendukung dan memilih kolom kosong tidak bergambar pada pemilihan di daerah tersebut. Selain kampanye terbuka, terdapat juga bentuk kampanye terbuka terdapat juga bentuk kampanye lain yaitu kampanye tertutup dan pertemuan tatap muka. Kampanye tertutup sendiri yaitu sebuah bentuk kampanye yang dilakukan dalam suatu ruangan tertutup dengan batas jumlah peserta terbatas. Sedangkan kampanye pertemuan tatap muka yaitu kampanye yang dilakukan oleh pasangan calon dan para pendukungnya dengan turun langsung tempat keramaian masyarakat seperti mengunjungi pusat-pusat ekonomi masyarakat, pusat kegiatan kesenian, budaya dan olahraga.

## 3. Sosialisasi.

Dalam proses pemilihan kepala daerah kegiatan sosialisais menjadi bagian yang tidak dapat dipisahkan semua pihak khususnya penyelenggara pemilihan, peserta pemilu dan stealholder lainnya. Sosialisasi politik dalam pemilihan kepala daerah adalah suatu proses untuk memperkenalkan dan memberikan pengetahuan politik kepada masyarakat agar dapat berpartisipasi dan menentukan sikapnya terhadap gejala-gejala politik yang terjadi. sosialisasi politik dapat diartikan sebagai suatu proses melakukan internalisasi konsep, nilai-nilai, ide atau gagasan, pengetahuan, sikap dan perilaku untuk memunculkan keikutsertaan (partisipasi) efektif di dalam kelompok atau institusi politik. Bagi peserta pemilihan sosialisasi kepada masyarakat menjadi proses yang sangat penting untuk mendapatkan dukungan dari masyarakat yang akan dilakukan secara massif dengan berbagai bentuk yang beberapa diantaranya adalah

dengan memasang gambar pasangan calon dan menyebarkan leaflet yang berisi gagasan yang menjadi dasar atas tujuan sikap politik mereka.

#### 4. Menjadi Saksi dalam pemungutan dan Penghitungan Suara.

Dalam setiap pemilihan keberadaan seorang saksi merupakan hal yang sangat penting sebagai salah satu wujud transparansi setiap tahapan dan proses yang dilakukan dalam penyelenggaraan pemilihan sehingga menghasilkan pemilihan yang berintegritas. Keberadaan seorang saksi bukan semata – mata hanya untuk kepentingan informasi bagi pasangan calon yang diwakilinya, tetapi juga menjadi instrument penting untuk melegitimasi bahwa setiap proses yang sudah dilakukan dalam setiap tahapan pemilihan telah dilakukan dengan benar. Keberadaan seorang saksi menjadi sangat strategis karena menjadi ujung tombak untuk mengawasi khususnya proses pemungutan dan penghitungan suara pada saat pemilihan dalam rangka penyelamatan suara rakyat. Begitupun jika proses pemilihan hanya diikuti oleh satu pasangan calon, keberadaan seorang saksi yang mewakili kelompok pendukung kolom kosong tidak bergambar tetap penting untuk hadir dalam setiap proses tahapan. Hal ini untuk menghindari terjadinya kesewenangan dari kelompok pasangan calon tunggal yang merasa seolah-olah tidak ada yang dapat menghalangi upaya yang mereka lakukan untuk memenangi hasil pemilihan. Dalam hal ini salah satunya dengan melakukan mobilisasi massa yang pada beberapa kasus tertentu melibatkan jalur birokrasi. Hal ini sangat mungkin terjadi karena dari setiap pemilihan yang hanya diikuti oleh satu pasangan calon, hampir dipastikan bahwa salah satu personal yang berpasangan tersebut berasal dari incumbent baik calon gubernur, bupati/walikota atau wakilnya, atau juga incumbent yang bersama – sama maju kembali dan menjadi satu-satunya pasangan calon yang mengikuti pemilihan seperti yang terjadi di tiga Kabupaten/kota di provinsi Banten yang melaksanakan pemilihan Bupati/walikota dan wakil bupati/walikota pada pemilihan serentak Tahun 2018 dimana dua orang bupati kembali mencalonkan lagi dengan pasangan wakil bupati yang baru yaitu di Kabupaten Lebak dan Kabupaten Tangerang. Sedangkan untuk di Kota Tangerang, pasangan calon tunggal adalahh Walikota dan Wakil Walikota petahana yang kembali mencalonkan lagi secara bersama-sama.

5. Mengajukan Gugatan Perselisihan Hasil Pemungutan Suara (PHPU).

Sebaik-baik sistem penyelenggaraan pemilu dirancang di dalamnya selalu ada kemungkinan terjadi pelanggaran yang dapat mereduksi kualitas pemilu. Untuk itu sebaik-baik sistem penyelenggaraan pemilu, di dalamnya senantiasa tersedia mekanisme kelembagaan terpercaya untuk menyelesaikan berbagai jenis keberatan dan sengketa pemilu. Mekanisme kelembagaan tidak hanya sekedar menyelesaikan sengketa pemilu tetapi menjadi tempat memperjuangkan dan melindungi hak-hak warga negara dari pelanggaran. Pada saat yang sama juga berfungsi sebagai lembaga memperbaiki dan meluruskan kembali sekaligus memulihkan marwah pemilu sebagai landasan terbentuknya legitimasi pemerintahan yang terpercaya. Mekanisme sistem penyelenggaraan pemilu yang rumit disertai informasi dan tingkat pengetahuan yang lemah terhadap penyelesaian sengketa pemilu tidak jarang menjadi sumber masalah dalam menangani kasus-kasus sengketa pemilu yang dapat berujung pada instabilitas social politik.

Dalam Peraturan Mahkamah Konstitusi (PMK) Nomor 4 Tahun 2015 menyebutkan bahwa yang dapat melakukan permohonan sengketa pemilihan calon kepala daerah yang hanya diikuti oleh satu pasangan calon di Mahkamah Konstitusi adalah lembaga pemantau. Dalam hal ini tentu meniscayakan eksistensi kelompok pendukung kolom kosong tidak bergambar untuk dapat melakukan gugatan ke Mahkamah Konstitusi. Oleh karena itu seyogyanya ketika Mahkamah Konstitusi sudah memutuskan bahwa pemilihan kepala daerah yang hanya diikuti oleh satu pasangan calon dapat dilakukan, maka kesempatan untuk dapat melakukan gugatan PHPU bukan hanya diberikan kesempatan kepala lembaga pemantau, tetapi juga perlu diberikan kepada setiap kelompok pendukung kolom kosong tidak bergambar sepanjang sudah terdapat kepada Komisi Pemilihan Umum Provinsi dan Kabupaten/Kota.

b. Kewajiban kelompok pendukung kolom kosong tidak bergambar.

Membahas tentang hak tentu tidak dapat dipisahkan tentang kewajiban. Dalam pemilihan kepala daerah, selain terdapat hak yang harus dipenuhi kepada setiap pasangan calon dan para pendukungnya maka terdapat juga kewajiban yang harus dipatuhi oleh mereka. Namun dalam pemilihan kepala daerah yang hanya diikuti oleh satu pasangan

calon tentunya terdapat kondisi khusus yang tidak bisa disamakan situasinya dengan pemilihan kepala daerah yang diikuti oleh lebih dari Satu pasangan calon. Beberapa kewajiban yang harus dipenuhi oleh pendukung kolom kosong tidak bergambar diantaranya:

1. Mendaftarkan diri.

Untuk melaksanakan semua bentuk kegiatan kampanye partai politik atau seorang kandidat membentuk tim kampanye yang harus didaftarkan kepada Komisi Pemilihan Umum (KPU) Provinsi, Kabupaten/Kota pada saat pendaftaran calon untuk kemudian diumumkan oleh KPU Provinsi, Kabupaten/Kota kepada publik daftar tim kampanye dari tiap-tiap pasangan calon tersebut. Selain menyerahkan kepada KPU Provinsi, Kabupaten/kota, daftar nama tim kampanye juga wajib diserahkan kepada Bawaslu Provinsi atau Panwas Kabupaten/Kota, Kepolisian Negara Republik Indonesia sesuai Tingkatannya.

Selain tim kampanye yang dibuat oleh pasangan calon, dalam pelaksanaan kampanye dapat pula dibantu oleh relawan, pihak lain dan petugas kampanye sebagaimana diatur dalam PKPU No. 4 Tahun 2017 pasal 1 ayat (16) dan (17). Pada pasal 1 ayat (16) dijelaskan bahwa relawan adalah sekelompok orang yang melakukan kegiatan/aktivitas untuk mendukung pasangan calon tertentu secara sukarela dalam pemilihan. Sedangkan pasal 1 ayat (17) menjelaskan bahwa pihak lain adalah seseorang atau kelompok yang melakukan kegiatan kampanye untuk mendukung pasangan calon.

Sebelum melaksanakan kegiatannya di masyarakat, relawan dan pihak lain tersebut diwajibkan mendaftarkan diri kepada KPU Provinsi, Kabupaten/Kota dengan membawa surat keterangan dari pasangan calon yang mereka dukung, dan juga wajib memberitahukan keberadaannya kepada lembaga pengawas serta kepolisian.

Terkait surat keterangan dari pasangan calon ini tentu tidak bisa dipenuhi oleh pendukung kelompok kolom kosong tidak bergambar karena memang calon yang mereka dukung tidak bersifat dalam personifikasi pasangan calon. Dalam hal ini bukan berarti membiarkan kelompok tersebut bergerak bebas dan tanpa

terkoordinir antara diantara mereka untuk melakukan kegiatan politiknya melakukan kampanye kolom kosong tidak bergambar.

Dalam hal ini kelompok - kelompok tersebut harus dan diwajibkan untuk tetap melaporkan kelompoknya dan kegiatan yang akan mereka lakukan. Hal ini semata – mata agar kegiatan kelompok tersebut dapat diawasi dan mencegah timbulnya konflik horizontal baik antar pendukung maupun sesama kelompok pendukung diantara mereka yang sama – sama memperjuangkan kolom kosong tidak bergambar dalam kegiatan kampanye politiknya.

Selain dalam rangka pengawasan kegiatan kampanye yang dilakukan, pendaftaran kelompok pendukung kolom kosong juga penting dilakukan agar ada pertanggung jawaban terhadap setiap kegiatan yang mereka lakukan. Selain itu juga sebagai dasar pemberian alat peraga kampanye dan bahan sosialisasi yang diberikan oleh KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota kepada setiap peserta pemilihan kepala daerah.

## 2. Laporan dana kampanye.

Seperti halnya pasangan calon yang mempunyai kewajiban untuk melaporkan dana kampanye dan sosialisasi yang telah mereka keluarkan selama masa tahapan pemilihan. Maka kewajiban laporan ini juga dapat dibebankan kepada para pendukung kolom kosong tidak bergambar untuk memberikan laporan keuangan yang mereka dapatkan dan dipergunakan selama masa kampanye dengan ketentuan dan format laporan yang tentunya akan berbeda dengan pasangan calon bergambar. Laporan dana kampanye ini menjadi sangat penting untuk dilaporkan oleh para pendukung kolom kosong tidak bergambar bukan hanya semata-mata sebagai bentuk transparansi dan akuntabilitas sumber dana yang telah mereka peroleh, tetapi juga untuk mencegah masuknya kepentingan kelompok yang mempunyai niat negatif dengan segala kepentingannya lewat kelompok kolom kosong tidak bergambar.

## 3. Tidak melakukan kegiatan yang dilarang dalam kampanye.

Sama halnya dengan pasangan calon lainnya, kelompok pendukung kolom kosong tidak bergambar diwajibkan pula untuk tidak melakukan kegiatan yang dilarang

pada masa kampanye seperti yang telah diatur dalam UU No. 10 Tahun 2016 pada pasal 67, pasal 70, pasal 73 dan PKPU No. 4 Tahun 2017 terkait larangan yang tidak boleh dilakukan dalam masa kampanye. Kewajiban ini bukan untuk membatasi ruang gerak kelompok tersebut, akan tetapi semata-mata untuk mewujudkan ketertiban dalam pelaksanaan kampanye dan juga untuk memberikan perlindungan hukum kepada setiap anggota masyarakat yang terlibat dalam proses kampanye.

Pengaturan yang jelas tentang hak dan kewajiban kelompok pendukung kolom kosong tidak bergambar dalam kampanye pemilihan kepala daerah dengan satu pasangan calon tentunya akan menciptakan kepastian hukum yang menurut **Ion Fuller** harus ditaati oleh semua orang termasuk oleh penguasa negara. Dan hal ini tentunya akan memberikan perlindungan hukum preventif untuk mencegah sengketa yang sangat mungkin terjadi.

## KESIMPULAN

Berdasarkan hasil analisis dan pembahasan pada bab IV, dapat diperoleh beberapa kesimpulan sebagai berikut :

1. Putusan MK No. 100/PUU – XIII/2015 dan UU No. 8 Tahun 2015 perubahan pertama UU No. 1 Tahun 2015 serta PKPU No. 4 Tahun 2017 tentang Kampanye tidak mengatur secara khusus tentang kampanye yang dilakukan oleh kelompok pendukung kolom kosong tidak bergambar dalam pemilihan kepala daerah yang hanya diikuti oleh satu pasangan calon. Persoalan ini telah menimbulkan persoalan tersendiri ditengah proses demokrasi yang sedang dibangun lewat pelaksanaan pemilihan kepala daerah yang demokratis dan pada beberapa kasus tertentu telah menimbulkan konflik horizontal ditengah masyarakat akibat tidak adanya regulasi ketentuan hukum yang pasti dan jelas sehingga setiap kelompok masyarakat melakukan penafisan sendiri secara subjektif terhadap regulasi yang ada. Persoalan ini pada akhirnya telah mempersempit ruang kelompok masyarakat pendukung kolom kosong tidak bergambar untuk dapat bergerak bebas sebagai warga negara untuk menyampaikan kebebasannya berpendapat dan mengambil sikap dalam proses politik sebagaimana telah dijamin oleh UUD 1945 dan sebagaimana juga telah diatur dalam standar internasional pelaksanaan pemilu yang menegaskan bahwa pemenuhan hak-hak

dalam pemilu merupakan bagian dari HAM yang harus diatur dalam konstitusi masing-masing negara dan hukum internasional. Namun yang perlu menjadi catatan seperti apa yang disampaikan oleh Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie, kebebasan ekspresi, kebebasan berpendapat dan kebebasan berkelompok harus dijamin sepanjang tidak dimaksudkan untuk menebar kebencian dan permusuhan.

2. Kehadiran kelompok pendukung kolom kosong dalam pemilihan kepala daerah yang hanya diikuti oleh satu pasangan calon merupakan sebuah keniscayaan yang tidak dapat dicegah dan dilarang kehadirannya dalam sistem demokrasi di tingkat lokal. Kehadiran kelompok tersebut harus mendapat perlindungan hukum sebagai wujud perlindungan hak asasi manusia warga negara dalam menyampaikan aspirasi dan pilihan politiknya dalam suatu pemilihan kepala daerah. Oleh karena itu kelompok tersebut mempunyai hak yang sama dengan kelompok pendukung calon yang lainnya sehingga perlu diberikan hak-hak dan kewajiban yang dapat diberikan secara adil dan wajar dalam rangka mewujudkan proses pemilihan kepala daerah yang berintegritas dan demokratis.

#### A. Saran-saran.

Berdasarkan fakta-fakta empiris pelaksanaan kampanye pemilihan kepala daerah dengan satu pasangan calon yang telah diamati di Kabupaten Lebak, Kabupaten Tangerang dan Kota Tangerang pada pelaksanaan pemilihan kepala daerah serentak Tahun 2018. maka dengan ini penulis memberikan beberapa saran dalam rangka perbaikan pelaksanaan kampanye dalam pemilihan kepala daerah yang hanya diikuti oleh satu pasangan calon.

1. Perlunya dilakukan langkah-langkah perubahan atau perbaikan regulasi dalam pengaturan tahapan kampanye yang hanya diikuti oleh satu pasangan calon. Hal ini dilakukan sebagai respon untuk menselaraskan dengan keputusan Mahkamah Konstitusi yang memperbolehkan tetap dilaksanakannya pemilihan kepala daerah walaupun hanya diikuti oleh satu pasangan calon. Perubahan dan perbaikan ini menjadi sangat penting dilakukan untuk:
  - A. Memberikan ruang terhadap kelompok pendukung kolom kosong tidak bergambar untuk dapat melakukan hak-hak politiknya sebagai bagian dari warga masyarakat untuk turut serta mewujudkan kehidupan yang demokratis.

- B. Menciptakan kepastian hukum dan perlindungan hukum bagi setiap warga negara untuk dapat terlibat aktif membangun budaya demokratis dalam kehidupan berbangsa dan bernegara tanpa adanya kekhawatiran munculnya konflik horizontal ditengah masyarakat akibat terjadinya tindak kekerasan dan ancaman penggunaan kekerasan yang dapat mencenderai kebebasan memilih.
  - C. Menjamin agar setiap tindakan, prosedur dan keputusan terkait proses pemilihan kepala daerah sesuai dengan kerangka hukum yang dapat memberikan kepastian hukum.
2. Bersama – sama dengan stakeholder melakukan sosialisasi tentang kerangka hukum pemilihan kepala daerah khususnya yang berkaitan tentang pelaksanaan pemilihan kepala daerah dengan satu pasangan calon secara lebih intensif dan efektif kepada seluruh lapisan masyarakat. Hal ini dilakukan sebagai bentuk pendidikan politik dan membangun kesadaran politik masyarakat dalam pelaksanaan pemilihan kepala daerah yang hanya diikuti oleh satu pasangan calon. Hal ini menjadi lebih penting lagi untuk dilakukan karena salah satu tantangan terbesar dalam pemilihan kepala daerah dengan satu pasangan calon adalah tingkat partisipasi yang cenderung rendah dikarenakan sikap apatis masyarakat dengan proses pilkada yang berlangsung dan hasilnya yang dianggap tidak akan memberikan kebaikan untuk kehidupan mereka.
  3. Sebagai sebuah anomali demokrasi, pemilihan kepala daerah dengan satu pasangan calon tentu bukanlah sesuatu yang diinginkan oleh pemilih karena seolah – olah dipaksa untuk hanya memilih satu pasangan calon yang disodorkan oleh elit politik. Oleh karena itu untuk mencegah hal tersebut terjadi terulang kembali, sangat penting kiranya untuk dibuat regulasi yang mengatur pembatasan maksimal jumlah kursi partai politik di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang dapat mengusun pasangan calon. Hal ini dilakukan untuk mencegah terjadinya borong kursi atau partai politik pengusung untuk maju menjadi pasangan calon kepala daerah.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Hamdan zoelva, *Mengawal Konstitusionalisme*, Konstitusi Press, Kakarta, 2016, hal. 185.  
Tjahjo Kumolo, *Politik Hukum Pilkada serentak*, expose, Jakarta.2015

- A.Mukthie Fadjar, *Negara Hukum dan Perkebangan Teori hukum sejarah dan Paradigma*, Malang, Intrans Publishing, 2018.
- Prof.Dr.Jimly Asshiddiqie, SH, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2014.
- Prof.Dr.Jimly Asshiddiqie, S.H dan Dr.M.Ali Safa'at, S.H.,M.H, *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*, Jakarta, Konstitus Press, Cet.ke.4 Tahun 2014
- Prof. Dr. Jimly Assiddiqie, SH, *Konstitusi kebudayaan dan Kebudayaan Konstitusi*, Malang, Intrans Publising, 2017.
- Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie, S.H, *Menuju Negara Hukum Yang Demokratis*, Jakarta, PT. Buana Ilmu Populer, 2009. Hal.377.
- Azmi, *Kedaulatan Rakyat dalam Perspektif Negara Hukum yang Berketuhanan*, e-jurnal ALQALAM, vol.32, No.1 UIN Sultan Maulana Hasanuddin Banten. Tgl acces 01 Januari 2019.
- Ani Sri Rahayu, S.IP.,M.AP, *Pengantar Pemerintahann Daerah, Kajian Teori, Hukum dan Aplikasinya*. Sinar Grafika, Jakarta, 2018.
- Maharddhika dan Heroik M.Pratama, *Perbaikan Pilkada Bercalon Tunggal: Desain Surat Suara, Metode Pemberian Suara, dan Metode Kampanye*, Jakarta, Jurnal Pemilu dan Demokrasi (perludem), Jurnal#8 April 2016.
- Lukman Santoso Az dkk, *Penganar Ilmu Hukum*, Malang, Setara Press, 2016
- Susi Dwi Harijanti. (ed). 2011, *Negara Hukum Yang Berkeadilan*, Bandung, PSKN FH Unpad.
- Azmi, *Kedaulatan Rakyat dalam Perspektif Negara Hukum yang Berketuhanan*, e-jurnal ALQALAM, vol.32, No.1 UIN Sultan Maulana Hasanuddin Banten. Tgl acces 01 Januari 2019.
- <https://www.trijurnal.lemlit.trisakti.ac.id/semnas/article/view/3569/3024>,
- <https://jurnal.fh.unila.ac.id/index.php/fiat/article/view/294/253>,
- <http://lib.ui.ac.id/file?file=digital/122812-PK%20IV%202105.8215-Analisis%20aspek-Methodologi.pdf>