



DKPP RI



POTRET PEMILUKADA SERENTAK 2015



Penyelenggaraan, Pengawasan, dan Penegakan Kode Etik

POTRET
PEMILUKADA
SERENTAK
2015

W. Saungko

Wahyu Saungko

Jakarta, OKPP 2015

POTRET PEMILUKADA SERENTAK 2015

Pertama kali diterbitkan dalam bahasa Indonesia

Oleh DEWAN KEHORMATAN PENYELEGGARA PEMILU (DKPP RI)

Alamat

Jl. MH. Thamrin, No. 14

Jakarta Pusat 10350

ISBN: 978-602-74134-1-2-

PENULIS BUKU

Penanggungjawab

Ketua DKPP,

Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie, S.H.

Anggota

1. Prof. Dr. Anna Erliyana, S.H., M.H.
2. Dr. Nur Hidayat Sardini, S.Sos., M.Si
3. Dr. Valina Singka Subekti, M.Si.
4. Ida Budhiati, S.H., M.H.
5. Endang Wihdatiningtyas, S.H.

Sekjen Bawaslu/DKPP

Gunawan Suswantoro, S.H., M.Si

Kepala Biro DKPP

Ahmad Khumaidi, S.H., M.H.

Kelompok Kerja

1. Jojo Rohi
2. Ahsanul Minan

Editor Kepala

Pdt. Saut Hamonangan Sirait, M.Th.

Editor:

1. Ferry Fathurokhan, Ph.D
2. Mohammad Saihu, M.Si
3. Rahman Yasin, M.Si

Penyedia Data:

Data Pengaduan

Kabag. Dini Yamashita, S.Pi., M.T.

1. Titis Adityo Nugroho
2. Arif Ma'ruf Suha
3. Ratna Setyaningsih
4. Lupita Ayu Laksmi

Data & Naskah Persidangan

Kabag. Dr. Osbin Samosir, M.Si.

1. Arif Budiman
2. Bre ikrajendra
3. Aria Candra

Kehumasan:

Kabag. Yusuf, S.Si., MA

1. Arif Syarwani
2. Sandhi Setiawan

© Hak Cipta dilindungi oleh Undang-undang

Pengutipan, Pengalihbahasaan dan Penggandaan (copy) Isi Buku ini,
Diperkenankan dengan Menyebutkan Sumbernya

DAFTAR NAMA PENULIS

NO	PROVINSI	NAMA
1.	Sumatera Utara	1. Dra. Evi Novida Ginting, <i>TPD Unsur KPU Provinsi</i> 2. Syafrida R. Rasahan, SH, <i>TPD Unsur Bawaslu Provinsi</i> 3. Dr. Tengku Erwinsyahbana, SH., M.Hum, <i>TPD Unsur Tokoh Masyarakat</i> 4. Prof. Dr. Monang Sitorus, M.Si, <i>TPD Unsur Tokoh Masyarakat</i>
2.	Sumatera Selatan	5. Andika Pranata Jaya, S.Sos, <i>TPD Unsur Bawaslu Provinsi</i>
3.	Sumatera Barat	6. Nurhaida Yetti, SH, MH., <i>TPD Unsur KPU Provinsi</i> 7. Aermadepa, SH., MH., <i>TPD Unsur Bawaslu Provinsi</i> 8. Dr. Sri Zul Chairiyah, MA., <i>TPD Unsur Tokoh Masyarakat</i> 9. Adhi Wibowo, S.H., M.Hum., <i>TPD Unsur Tokoh Masyarakat</i>
4.	Riau	10. Abdul Hamid, S.P., M.Si., <i>TPD Unsur KPU Provinsi</i> 11. Rusidi Rusdan, S.Ag., M.Pd., <i>TPD Unsur Bawaslu Provinsi</i>
5.	Kepulauan Riau	12. Ridarman Bay, S.E., M.M., <i>TPD Unsur KPU Provinsi</i> 13. Dr. Razaki Persada, SE., M.Si., <i>TPD Unsur Bawaslu Provinsi</i>
6.	Jambi	14. Pahmi, S.Ag, M.Si., <i>TPD Unsur KPU Provinsi</i> 15. Ribut Swarsono, SP., <i>TPD Unsur Bawaslu Provinsi</i> 16. Prof. H. Rozali Abdullah, SH., <i>TPD Unsur Tokoh Masyarakat</i>
7.	Bangka Belitung	17. Robert Randy Wandra, S.Ip., <i>TPD Unsur KPU Provinsi</i> 18. Zul Terry Apsupi., <i>TPD Unsur Bawaslu Provinsi</i> 19. Yandi, SH, MH., <i>TPD Unsur Tokoh Masyarakat</i> 20. Hj. Susanti Eryani, SH, MHum., <i>TPD Unsur Tokoh Masyarakat</i>
8.	Bengkulu	21. Zainan Sagiman, S.H., <i>TPD Unsur KPU Provinsi</i> 22. Parsadaan Harahap, SP., M.Si., <i>TPD Unsur Bawaslu Provinsi</i> 23. Drs. Sakroni, MPd., <i>TPD Unsur Tokoh Masyarakat</i> 24. Ir. Wismalinda Rita, MP., <i>TPD Unsur Tokoh Masyarakat</i>
9.	Lampung	25. Handi Mulyaningsih., <i>TPD Unsur KPU Provinsi</i> 26. Ali Sidik, S.Sos., <i>TPD Unsur Bawaslu Provinsi</i> 27. Dr. Wahyu Sasongko, SH., M.Hum., <i>TPD Unsur Tokoh Masyarakat</i> 28. Hepi Riza Zen, SH, MH., <i>TPD Unsur Tokoh Masyarakat</i>
10.	Banten	29. Dra. Hj. Enan Nadia., <i>TPD Unsur KPU Provinsi</i> 30. Pramono Ubaid Tanthowi, M.A., <i>TPD Unsur Bawaslu Provinsi</i> 31. Dra. Endang Sulastri, MSi., <i>TPD Unsur Tokoh Masyarakat</i>
11.	Jawa Barat	32. Agus Rustandi., <i>TPD Unsur KPU Provinsi</i> 33. Yusuf Kurnia, S.Ip., <i>TPD Unsur Bawaslu Provinsi</i> 34. Affan Sulaeman, Drs., MSi., <i>TPD Unsur Tokoh Masyarakat</i> 35. Prof. Dr. Hj Nina Herlina Lubis MS., <i>TPD Unsur Tokoh Masyarakat</i>
12.	Jawa Tengah	36. Juhanah, S.Pd., MH., <i>TPD Unsur Bawaslu Provinsi</i> 37. Muhamad Hakim Junaidi, S.Ag., M.Ag., <i>TPD Unsur KPU Provinsi</i> 38. Drs. Andreas Pandiangan, MSi., <i>TPD Unsur Tokoh Masyarakat</i>
13.	Jawa Timur	39. Dr. Sufyanto, S.Ag., M.Si., <i>TPD Unsur Bawaslu Provinsi</i> 40. Dr. Nunuk Nuswardani, SH., MH., <i>TPD Unsur Tokoh Masyarakat</i> 41. Dr. Kris Nugroho, Drs., MA., <i>TPD Unsur Tokoh Masyarakat</i>
14.	D.I Yogyakarta	42. Siti Ghoniyatun, S.H, <i>TPD Unsur KPU Provinsi</i> 43. Bagus Sarwono, MPA, <i>TPD Unsur Bawaslu</i>

15.	Bali	44. I Dewa Kade Wiarsa Raka Sandi., <i>TPD Unsur KPU Provinsi</i> 45. Ketut Rudia, SE., <i>TPD Unsur Bawaslu Provinsi</i> 46. Dr. Ir. Luh Riniti Rahayu, M.Si., <i>TPD Unsur Tokoh Masyarakat</i> 47. Drs. I.W. Juana SE, Ak, MM., <i>TPD Unsur Tokoh Masyarakat</i>
16.	Nusa Tenggara Barat	48. Yan Marly, S.Pd.,M.Pd., <i>TPD Unsur KPU Provinsi</i> 49. Dr. Djumardin, SH., MHum., <i>TPD Unsur Tokoh Masyarakat</i> 50. Dr. Hj. Maemunah, SPd. MH., <i>TPD Unsur Tokoh Masyarakat</i>
17.	Nusa Tenggara Timur	51. Nelce R. P Ringu, <i>TPD Unsur Bawaslu Provinsi</i>
18.	Kalimantan Barat	52. Ruhermansyah, SH., <i>TPD Unsur Bawaslu Provinsi</i> 53. Viryan., <i>TPD Unsur KPU Provinsi</i>
19.	Kalimantan Tengah	54. Dr. Sabian Utsman, SH., M.Si, <i>TPD Unsur Tokoh Masyarakat</i>
20.	Kalimantan Selatan	55. Mahyuni, S.Sos., M.Ap., <i>TPD Unsur Bawaslu Provinsi</i> 56. Prof. Dr. Ahmadi Hasan, MH., <i>TPD Unsur Tokoh Masyarakat</i> 57. Drs. Mukhtar Sarman, MSi., <i>TPD Unsur Tokoh Masyarakat</i>
21.	Kalimantan Timur	58. Dr. Saipul, S.Sos., M.Si., <i>TPD Unsur Bawaslu Provinsi</i>
22.	Kalimantan Utara	59. Siti Nuhriyati, SE., M.Si., <i>TPD Unsur Bawaslu Provinsi</i>
23.	Gorontalo	60. Siti Harlina Said, SH., MH., <i>TPD Unsur Bawaslu Provinsi</i>
24.	Sulawesi Utara	61. Ardiles Maria Revelino Mewah & Yessi Momongan., <i>TPD Unsur KPU & Ketua KPU Provinsi</i> 62. Drs. Syamsurijal A.J. Musa., <i>TPD Unsur Bawaslu Provinsi</i> 63. Dr. Emma Valentina Teresha Senewe, SH.M.Hum., <i>TPD Unsur Tokoh Masyarakat</i>
25.	Sulawesi Barat	64. Mursalim, S.Ag., <i>TPD Unsur KPU Provinsi</i> 65. Busran Riandhy, S.Ag., <i>TPD Unsur Bawaslu Provinsi</i> 66. Prof. Dr. H. Sukadji Sarbi, MS., <i>TPD Unsur Tokoh Masyarakat</i> 67. Mukmin Taufiq, SE, MSi., <i>TPD Unsur Tokoh Masyarakat</i>
26.	Sulawesi Tengah	68. Naharuddin, S.H., M.H., <i>TPD Unsur KPU Provinsi</i> 69. Ratna Dewi Pettalolo, SH., MH., <i>TPD Unsur Bawaslu Provinsi</i> 70. Dr. Aminuddin Kasim, SH., MH., <i>TPD Unsur Tokoh Masyarakat</i> 71. Dr. Fatimah Maddusi, SH. MH., <i>TPD Unsur Tokoh Masyarakat</i>
27.	Sulawesi Tenggara	72. La Ode Abdul Natsir., <i>TPD Unsur KPU Provinsi</i> 73. Dr. Ramly MPd., <i>TPD Unsur Tokoh Masyarakat</i> 74. Dr. Deity Yuningsih, SH., MH., <i>TPD Unsur Tokoh Masyarakat</i>
28.	Sulawesi Selatan	75. Faisal Amir, S.E., M.M., <i>TPD Unsur KPU Provinsi</i> 76. Drs. H.L. Arumahi, MH., <i>TPD Unsur Bawaslu Provinsi</i>
29.	Maluku	77. La Alwi., <i>TPD Unsur KPU Provinsi</i>
30.	Maluku Utara	78. Sultan Alwan, SH., MH., <i>TPD Unsur Bawaslu Provinsi</i> 79. Syawal Abdulajid, SH., MH., <i>TPD Unsur Tokoh Masyarakat</i>
31.	Papua	80. Fegie Y Wattimena, <i>TPD Unsur Bawaslu Provinsi</i>
32.	Papua Barat	81. CA Alfredo Ngamelubun, SH., MM., <i>TPD Unsur Bawaslu Provinsi</i> 82. Yotam Senis, S.Sos., MA., <i>TPD Unsur Bawaslu Provinsi</i>

KATA PENGANTAR

Salah satu tema mendasar yang harus menjadi perhatian bangsa kita sekarang adalah pentingnya konsolidasi sistem ketatanegaraan pasca reformasi selama 19 tahun terakhir. Tanpa disadari dan dikehendaki, sistem politik dan ketatanegaraan kita pasca reformasi telah berkembang dinamis sedemikian rupa sehingga menjadi suatu negara demokrasi yang tidak efisien. Untuk mengatasi hal itu, perlu dilakukan konsolidasi sistemik yang dapat menghasilkan kesejahteraan rakyat yang lebih berkembang dalam ruang kebebasan yang teratur dan keadilan yang lebih pasti. Beberapa soal yang dapat dipertimbangkan dan didiskusikan mengenai kebutuhan untuk konsolidasi sistem ketatanegaraan dan demokrasi kita melalui penelahaan kritis atas UUD 1945 pasca perubahan adalah menyangkut Pemilihan Umum (Pemilu) dan Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah (Pemilukada) Serentak.

Dalam perkembangan praktik sistem ketatanegaraan kita dewasa ini terus mengalami perubahan dengan ditandai pembentukan lembaga-lembaga negara yang dianggap ideal untuk penguatan sistem pemerintahan presidential. Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan Umum (DKPP) sebagai lembaga peradilan etika khususnya peradilan etika bagi penyelenggara Pemilu pada praktiknya, saya bersama dengan para anggota DKPP RI telah merintis dan memelopori suatu gagasan yang berbeda dengan yang lain dalam praktik yaitu cara kerja peradilan yang bersifat terbuka, responsif dan tidak efisien. Hal ini kita lakukan dengan tujuan agar sistem ketatanegaraan kita didukung oleh suatu sistem hukum dan sistem etika yang bersifat fungsional terbuka. Tidak pada pengertian lazimnya yaitu etika fungsional, namun dalam praktik tertutup. Kita perlu memberikan pemahaman dan mendidik masyarakat kita dalam berbangsa dan bernegara, bahwa sistem demokrasi yang kita bangun haruslah dapat ditunjang oleh tegak dan dihormatinya hukum dan etika secara bersamaan. Kita harus membangun demokrasi yang sehat dengan ditopang oleh *'The Rule of Law dan The Rule of Ethics'* secara bersamaan. *"The Rule of Law"* bekerja berdasarkan *"Code of Law"*, sedangkan *"The Rule of Ethics"* bekerja berdasarkan *"Code of Ethics"*, yang penegakannya dilakukan melalui proses peradilan yang independen, imparial, dan terbuka, yaitu peradilan hukum (*Court of Law*) untuk masalah hukum, dan peradilan etika (*Court of Ethics*) untuk masalah etika.

Standar perilaku ideal dalam kehidupan politik nasional, sebagaimana praktik di pelbagai negara dewasa ini, tidak lagi hanya menyandarkan diri pada ukuran-ukuran kepastian, keadilan, dan kemanfaatan hukum berdasarkan prinsip-

prinsip *Rule of Law*, tetapi lebih dari itu, pemilu dan praktik kegiatan politik di zaman sekarang diidealkan agar lebih berintegritas dengan landasan etika politik yang lebih substansial (*Rule of Ethics*). Hukum sangat penting, tetapi tidak lagi mencukupi untuk mengawal dan mengendalikan perilaku ideal masyarakat pasca modern. Demokrasi yang hanya mengandalkan kontrol hukum dan keadilan hukum hanya membuat demokrasi berjalan secara prosedural formalistik. Dengan mengedepankan pertimbangan etika untuk menyempurnakan logika hukum untuk keadilan substantif, kualitas demokrasi dapat ditingkatkan tidak sekedar sebagai demokrasi prosedural, tetapi demokrasi yang lebih bersifat substansial dan berintegritas.

Kunci membangun demokrasi berintegritas adalah penyelenggaraan Pemilu yang berintegritas, sebagaimana yang dijadikan judul buku Kofi Anan, "*Election with Integrity*", yaitu bukan sekedar Pemilu formalistik dan prosedural formal. Untuk mengembangkan Pemilu berintegritas diperlukan kesadaran bersama dengan didukung oleh sistem aturan dan infra-struktur pendukung yang dapat memaksa penerapan prinsip Pemilu berintegritas itu dalam praktik. Semua pihak harus sama-sama membangun integritas yang pada akhirnya akan melahirkan integritas bangsa berdasarkan Pancasila, UUD 1945, dan TAP MPR No. VI/MPR/2001 tentang Etika Kehidupan Berbangsa. Bahkan, para penyelenggara dan peserta Pemilu dan Pilkada harus menyadari bahwa Pancasila bukan hanya berfungsi sebagai sumber hukum, tetapi juga sumber etika. UUD 1945 bukan hanya berisi norma hukum konstitusi atau "*constitutional law*", tetapi juga etika konstitusi atau "*constitutional ethics*" yang harus tercermin dalam pelbagai produk peraturan perundang-undangan sebagai baju hukum bangunan hukum dari substansi kebijakan publik (*public policies*) dalam praktik penyelenggaraan kekuasaan negara.

Karena itu, integritas pemilu menuntut kesadaran semua pihak untuk tunduk kepada prinsip hukum dan etika secara sekaligus. Sudah tentu, untuk memulainya, kita harus mendahulukan integritas penyelenggara pemilu. Karena itulah, kita membangun sistem integritas penyelenggara Pemilu dengan mendirikan DKPP yang berfungsi sebagai lembaga peradilan etika yang pertama dalam sejarah modern. Harapan kita, hendaknya Pemilukada di Indonesia di masa mendatang akan berkembang semakin baik dari waktu ke waktu, bukan saja menurut ukuran '*Rule of Electoral Law*', tetapi juga menurut standar-standar '*Rule of Electoral Ethics*'.

Pemilukada Tahap pertama yang digelar secara serentak 9 Desember 2015 yang menyertakan 269 daerah otonom, yaitu 9 Provinsi, 224 Kabupaten, dan 36 Kota yang pada praktiknya ada lima daerah yang ditunda yakni Provinsi Kalimantan Selatan, Kabupaten Simalungun, Kota Pematangsiantar Sumatera Utara, Kabupaten Fakfak Papua, dan Kota Manado Sulawesi Utara ini hendaklah kita jadikan sebagai momentum untuk mengevaluasi kinerja penyelenggara dan

peserta Pemilukada dalam rangka menuju pelaksanaan Tahap selanjutnya yang dimulai dari tanggal 15 Februari 2017. Oleh karena itu, Pemilukada tahap pertama 2015 ini hendak pula kita manfaatkan untuk keperluan konsolidasi demokrasi sekaligus pematangan penerapan sistem presidensial di negara kita ini agar semakin kuat.

Buku "Potret Pemilukada Serentak 2015 : Penyelenggaraan, Pengawasan dan Penegakan Kode Etik" ini menyajikan informasi aktual terkait proses dan hasil penyelenggaraan Pemilukada Serentak di 269 daerah otonom pada 09 Desember 2015 sebagai Pemilukada Tahap pertama. Buku ini meski tidak banyak memuat kajian/telaah kritis secara ilmiah, namun sekurang-kurangnya menjadi referensi tambahan karena memuat tulisan para anggota Tim Pemeriksa Daerah (TPD) masing-masing daerah di Indonesia. Tulisan anggota TPD ini mewakili unsur penyelenggara Pemilukada, tokoh masyarakat, dan kalangan akademisi di masing-masing daerah.

Jakarta, 12 Juni 2016

Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie, S.H.
*Ketua Dewan Kehormatan
Penyelenggara Pemilu (DKPP)*

Pengantar Editor

Salah satu misi utama Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) dalam proses penyelenggaraan Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah (Pemilukada) adalah memastikan proses dan hasil tahapan-tahapan penyelenggaraan yang dilakukan penyelenggara betul-betul berintegritas. Perilaku para penyelenggara, baik KPU dengan jajarannya, maupun Bawaslu dengan jajarannya, menjadi bagian dominan dalam memastikan Pemilukada tidak hanya terselenggara sesuai hukum semata, tetapi sungguh-sungguh memperoleh pengakuan dan harus sampai pada pujian dari para pemangku kepentingan.

Pemilukada Serentak tahap pertama 09 Desember 2015 yang diselenggarakan di 269 wilayah otonom, yang meliputi 9 Provinsi, 224 Kabupaten, dan 36 Kota. Tiada gading yang tak retak, ada lima daerah yang ditunda disebabkan proses penyelesaian konflik internal partai politik. Kelima daerah tersebut adalah Provinsi Kalimantan Selatan, Kabupaten Simalungun, dan Kota Pematangsiantar Sumatera Utara, Kabupaten Fakfak Papua, dan Kota Manado, Sulawesi Utara. Bahkan hingga saat ini, Kota Siantar masih tertunda, berhubung proses peradilan belum inkrah.

Sebagai lembaga yang berfungsi sebagai 'peradilan etik' penyelenggara Pemilu, DKPP menerima pengaduan dalam berbagai jenis dan secara subsatansial mengandung unsur pelanggaran etika. Hal itu dapat dilihat pada bagian isi dari buku ini secara tersendiri. Hanya saja, di luar perilaku penyelenggara, sesungguhnya banyak tindakan dari peserta, baik pasangan calon, Tim Kampanye dan partai-partai pengusung maupun pendukung yang seringkali menjadi penyebab utama hilangnya integritas Pemilu. Bahkan banyaknya lembaga yang menangani hal yang berkaitan dengan Pemilu, turut menjadi penyebab kurang maksimal atau menjadi kendala tersendiri dalam penegakan etika Pemilu.

Kota Siantar misalnya, menjadi tersandera hingga saat ini disebabkan Pengadilan Tata Usaha Negara menjadi perkara Pemilu sebagai perkara administrasi negara biasa. Akibatnya, durasi waktu atau *tempus* yang sangat dipentingkan dalam setiap pemilu di seluruh dunia dihancurkan. Pada saat Pemilukada serentak yang kedua sudah ditetapkan tahapannya dan akan dilaksanakan pada 15 Februari 2017, Pemilukada Kota Siantar medio Juni ini belum diketahui tanggal pelaksanaannya. 9 Desember 2015 menjadi bulan kelabu bagi rakyat Kota Siantar, karena para hakim PTUN sama sekali tidak peduli dengan prinsip Undang-Undang Pemilukada.

Banyak hal yang dapat dipelajari, meskipun pada awalnya menimbulkan keprihatinan dan menyesakkan dada. Kasus di Humbang Hasundutan, Sumatera

Utara yang sungguh-sungguh di luar nalar mesti diterima dan dijalani. Partai Golongan Karya, yang mengalami perpecahan, sebagai Partai pemenang mayoritas sederhana, memenuhi kuota untuk mengusung calon sendiri. Rakyat terpaksa menerima 2 (dua) pasangan calon dari Partai Golkar untuk dipilih, karena pada satu sisi PT TUN mengesahkan satu calon dan Panwaslu memutuskan pasangan lain yang berbeda dengan PT TUN. Masyarakat di Sumatera akhirnya membuat guyon yang mengandung keprihatinan: "bah lain kali kita pecah tiga atau empatlah partainya, biar bisa banyak calonnya".

Persoalan mengenai Narapidana bebas Bersyarat menjadi bagian pergulatan di beberapa daerah. Hal tersebut tidak terlepas dari putusan Mahkamah Konstitusi terhadap para mantan Narapidana yang terlibat korupsi. Beberapa tafsir dicoba dilakukan penyelenggara Pemilu terkait pengertian 'bebas bersyarat', khususnya mengenai "tanggal bebas akhir" yang sama sekali tidak jelas diatur dalam Undang-Undang. 'Fatwa' MA seperti biasa tidak dapat membuatnya jelas, tetapi malah membuka dua kutub tafsir. Kementerian Hukum dan HAM, terutama pihak Lapas, juga tidak memiliki suatu hitungan pasti menyangkut 'tanggal bebas akhir' dari Narapidana yang sedang menjalani proses bebas bersyarat. Sulawesi Utara menjadi daerah yang mendebarkan terkait bapason narapidana bebas bersyarat. Selain demonstrasi yang berkali-kali, sengketa melalui Bawaslu dan bahkan pengambilalihan kewenangan, terpaksa dilakukan atasannya. Keputusan KPU Provinsi Sulut untuk menjadikan bapason Gubernur tidak memenuhi syarat dan digugurkan disambut Bawaslu dalam putusan sengketa dengan sikap yang sama. Namun KPU Kota Manado menjadikan narapidana yang sedang menjalani proses bebas bersyarat memenuhi syarat, membuat 'bumi nyiur melambai' melambai itu tidak hanya mengalami 'ambigu', tetapi ketegangan yang lumayan mencekam.

Banyak kasus-kasus lain yang seharusnya tidak boleh terjadi, tetapi mesti dihadapi bangsa ini dengan lapang dada untuk menjaga kemaslahatan. Pengadilan pasca-Pemilukada menjadi untaian tersendiri yang sesungguhnya tidak masuk akal. Setelah pasangan calon peraih suara ditetapkan dan kemudian dilantik, Pengadilan Negeri maupun PT TUN masih bersedia menerima perkara Pemilukada untuk disidangkan. Selain menguras energi, baik negara maupun para pihak, hasil dari pengadilan terkait pemenang tidak mungkin lagi untuk digugurkan. Sebab bila tidak dipertahankan, Pemilukada untuk satu daerah bisa berlangsung, bukan hanya seratus tahun, tetapi selamanya tidak selesai.

Di samping menghimpun fakta dan analisa terkait penegakan kode etik penyelenggara Pemilu, DKPP sangat berkepentingan untuk tidak melewatkan begitu saja Pemilukada Serentak di 289 Kab/kota dan Provinsi yang baru pertama kali dilaksanakan negara kita. Untuk itu, terhadap penyelenggara di daerah, khususnya KPU dan Bawaslu Provinsi diminta untuk membuat suatu tulisan. Mungkin karya

tulis tersebut belum tentu memuaskan atau tidak sesuai dengan kaidah-kaidah ilmiah maupun karya jurnalistik, namun sebagai yang pertama, pelbagai kemauan untuk menuliskan proses Pemilukada itu, merupakan awal mula untuk semakin mendokumentasikan pelbagai realitas yang dapat dijadikan pelajaran ke depan. Sesuatu yang pasti akan berguna, bagi kebaikan dan penyelenggaraan pemilu yang sungguh-sungguh ideal pada masa berikut.

15 Februari 2017 telah menanti di depan kita, dengan 101 Pemilukada serentak yang kedua. DKPP dan kita semua, segenap komponen bangsa, khususnya para pemangku kepentingan Pemilu boleh dan tetap harus berharap penyelenggaraan Pemilu yang terjamin dan dipastikan terselenggara secara berintegritas. Kita juga tidak boleh berhenti untuk bermimpi dan berharap, bahwa ke depan, bukan hanya Pemilukada berintegritas yang akan kita raih, tetapi Demokrasi yang berintegritas menjadi kenyataan yang dapat terjadi, dijumpai dan dimiliki bangsa dan negara kita. Memang, bukan hanya bermimpi dan berharap, tetapi melalui asa yang nan tak pernah pudar untuk belajar keras dan bekerja keras.

Penuh hormat dan kasih kepada Ketua DKPP, Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie yang mendorong keras pembuatan buku ini dan seluruh anggota DKPP serta jajaran kesekretariatan yang bekerja keras. Terima kasih yang tidak terhingga kepada semua pihak, terutama penulis dari jajaran TPD, KPU dan Bawaslu Provinsi yang memperkaya buku ini. Mudah-mudahan tidak berhenti sampai di sini, tetapi memulainya dari sini, hingga kelak tersedia, bukan hanya buku laporan, evaluasi atau analisa tentang Pemilukada, tetapi ensiklopedi pemilu Indonesia, dapat mewujudkan. Selamat membaca.

Jakarta, 12 Juni 2016

Pdt. Saut Hamonangan Sirait,
Editor

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR _____ v

PENGANTAR EDITOR _____ ix

DAFTAR ISI _____ xiii

BAB I PENDAHULUAN _____ 1

- A. Citar Pemilukada Serentak 269 _____ 2
- A.1. Tertundanya Pemilukada di 5 (lima) Daerah _____ 10
- A.2. Putusan MK terkait Perkara Perselisihan Pemilukada (PHP) _____ 11
- B. Menjadikan Pemilukada Serentak Tahap Pertama (2015) sebagai Tonggak Sejarah Bangsa Indonesia _____ 11
- C. Penegakan KEPPemilukada 2015 _____ 13
- C.1. Pengaduan Khusus Pemilukada 2015 _____ 15
- C.2. Persidangan Pemilukada _____ 23
- D. Penyelenggara Pemilukada _____ 30
- E. Standar Internasional Kelembagaan Penyelenggara Pemilu _____ 34
- F. Praktik Restorative Justice ala DKPP _____ 36

BAB II REKAM PEMILUKADA SERENTAK 2015 _____ 41

- (1) SUMATERA UTARA : "Pemilukada di 17 Kabupaten dan 6 Kota" _____ 43
- Penegakan PKPU, Agar Terhindar dari Pelanggaran Kode Etik _____ 44
 - Dualisme Partai Politik Penyumbang Masalah Terbesar _____ 49
 - Revisi Regulasi Pemilukada _____ 55
 - Pelanggaran Asas Kepastian Hukum dalam Penyelesaian Sengketa _____ 57
- (2) SUMATERA BARAT: "Pemilukada di 12 Kabupaten 3 Kota " _____ 59
- Urgensi Perbaikan Penyelenggaraan Pemilukada _____ 60
 - Budaya Minang: Kunci Sukses Mengawal Demokrasi _____ 65
 - Profesionalitas KPU dan Partisipasi Pemilih _____ 68
 - Penguatan dan Pembinaan Jajaran KPU dan Bawaslu _____ 75
- (3) SUMATERA SELATAN : "Pemilukada di 7 Kabupaten" _____ 77
- 4 Masalah Pengawasan Pemilukada _____ 78

- (4) RIAU : "Pemilukada di 8 Kabupaten 1 Kota " 83
- Pemilukada Provinsi Riau berlangsung "SEJUK" (Santun, Edukatif, Jujur dan Kekeluargaan) _____ 84
 - Permasalahan Pemuktahiran Data dan Daftar Pemilih _____ 92
- (5) KEPULAUAN RIAU : "Pemilukada di Provinsi 5 Kabupaten 1 Kota " _____ 95
- Masalah Keterlambatan Pemenuhan Anggaran _____ 96
 - Ketergantungan Kepastian Lembaga Lain: Pelibatan BPS dan E-KTP _____ 99
- (6) JAMBI : "Pemilukada di Provinsi 4 Kabupaten 1 Kota " _____ 105
- TRANSPARANSI PENGELOLAAN PEMILUKADA 2015 _____ 106
 - Damai dan Sesuai dengan Regulasi _____ 110
 - Putusan DKPP dan Pengaruhnya pada Penyelenggara Pemilukada _____ 113
- (7) BANGKA BELITUNG : "Pemilukada di 4 Kabupaten" _____ 117
- Mengedepankan Asas-asas Penyelenggara Pemilu _____ 118
 - Jelajah Pengawasan sebagai Modifikasi Teknis Supervisi _____ 122
 - Panwas Sebagai Katalisator Konflik yang Handal _____ 126
 - Meningkatkan Kualitas Kepemiluan, Pelibatan Masyarakat, dan Koordinasi Lintas Sektor _____ 130
- (8) BENGKULU : "Pemilukada di 1 Provinsi 8 Kabupaten" _____ 135
- Dampak Pemilukada Bagi Demokrasi Lokal _____ 136
 - Perbaikan Regulasi dan Peningkatan Kapasitas Penyelenggara _____ 140
 - Persoalan Dana Penyelenggaraan Pemilukada _____ 148
 - Pengawasan Etika dari Penyelenggara Pemilu _____ 150
- (9) LAMPUNG : "Pemilukada di 6 Kabupaten 2 Kota" _____ 153
- Penerimaan Masyarakat Terhadap Hasil Pemilukada _____ 154
 - Pengawasan Partisipatif Efektif Mendorong Transparansi dan Akuntabilitas _____ 157
 - Evaluasi Pemilukada Secara Menyeluruh _____ 161
 - Menyoal Pasal 134 ayat (5) UU Pemilukada _____ 165
- (10) BANTEN : "Pemilukada di 2 Kabupaten 2 Kota" _____ 167
- Faktor Anggaran dan Hambatan Pemilukada _____ 168
 - Pentingnya Perbaikan UU Pemilukada _____ 174

- Pentingnya Bimtek yang Masif Pada Penyelenggara Tingkat Bawah _____ 179

(11) JAWA BARAT : "Pemilukada di 7 Kabupaten 1 Kota" _____ 183

- Kompleksitas Penyelenggaraan Pemilukada dan Positioning Penyelenggara _____ 184
- Pengawas Pemilu dan Penegakkan Hukum Pemilu _____ 190
- Titik Krusial Pemilukada Serentak 2015 di Jawa Barat _____ 194
- Hasil Pemilukada Serentak di Jawa Barat Tidak Memuaskan Semua Pihak _____ 196

(12) JAWA TENGAH : "Pemilukada di 17 Kabupaten 4 Kota" _____ 197

- Regulasi dan Partisipasi Pemilih: Catatan Penting Pemilukada Serentak 2015 di Jawa Tengah _____ 198
- Kinerja Pengawasan Pemilukada Serentak 2015 di Jawa Tengah _____ 204
- Keterbatasan Pemilukada Serentak 2015 di Jawa Tengah" _____ 210

(13) JAWA TIMUR : "Pemilukada di 16 Kabupaten 3 Kota" _____ 213

- Pengawasan Berintegritas untuk Pemilukada yang Berbudaya _____ 214
- Tingkat Pengaduan dalam Gradasi yang Wajar Meski Tampak Ada yang Bermuatan Politis _____ 219
- Terobosan Menyangkut Calon Tunggal Menjadi Titik Krusial Pengembangan Demokrasi Lokal _____ 221

(14) D.I. YOGJAKARTA : "Pemilukada di 3 Kabupaten" _____ 225

- Catatan Kritis Pemilukada Serentak 2015 _____ 226
- Celah dalam Regulasi UU Pemilukada _____ 232

(15) BALI : "Pemilukada di 5 Kabupaten 1 Kota" _____ 239

- Kearifan Lokal dan Semakin Dewasanya Masyarakat Bali dalam Berdemokrasi Mempengaruhi Capaian Pemilukada _____ 240
- Integritas Penyelenggaraan Pemilukada _____ 244
- Penyelenggaraan Pemilukada di Bali Belum Seperti yang Diharapkan _____ 248
- Pelanggaran Pemilukada Dipengaruhi Sikap Egoisme Sektoral _____ 250

(16) NUSA TENGGARA BARAT : "Pemilukada di 6 Kabupaten 1 Kota" _____ 255

- Kelemahan yang Paling Menonjol Bersumber dari Regulasi _____ 256
- Perlunya Regulasi Mengenai Kewajiban Peserta Pemilu Menghadiri Debat Kandidat _____ 259

- Pemilukada Diwarnai oleh Kultur Masing-Masing Daerah _____ 261
- (17) NUSA TENGGARA TIMUR : "Pemilukada di 9 Kabupaten" _____ 263
- UU Pemilukada dan Politik Uang _____ 264
- (18) KALIMANTAN BARAT : "Pemilukada di 7 Kabupaten" _____ 267
- Penguatan Kode Etik Penyelenggara Pemilu Tingkat Lokal _____ 268
 - Peningkatan Pembinaan Integritas Pengawas Pemilihan _____ 273
- (19) KALIMANTAN TENGAH : "Pemilukada di 1 Provinsi 1 Kabupaten" _____ 285
- Masalah Hukum yang Menghambat Pemilukada _____ 286
- (20) KALIMANTAN SELATAN :
- "Pemilukada di 1 Provinsi 5 Kabupaten 2 Kota" _____ 289
- Catatan Menarik Pengawasan Pemilukada _____ 290
 - Faktor Keberhasilan Pemilukada Kalsel _____ 293
 - Pemilukada Langsung "Adem Ayem" _____ 296
- (21) KALIMANTAN TIMUR : "Pemilukada di 6 Kabupaten 3 Kota" _____ 299
- Implikasi Perubahan Regulasi Pemilukada 2015 _____ 300
- (22) KALIMANTAN UTARA : "Pemilukada di 1 Provinsi 4 Kabupaten" _____ 305
- Kunci Sukses Pemilukada _____ 306
- (23) GORONTALO : "Pemilukada di 3 Kabupaten" _____ 309
- Problem Pengawasan Proses Pemilukada _____ 310
- (24) SULAWESI UTARA : "Pemilukada di 1 Provinsi 4 Kabupaten 3 Kota" _____ 315
- Penyelenggara Pemilihan yang Tegak Lurus pada Aturan Perundangan _____ 316
 - Keunikan Pemilukada Sulawesi Utara _____ 325
 - Akibat Penundaan Pemilukada di Kota Manado _____ 331
- (25) SULAWESI BARAT : "Pemilukada di 4 Kabupaten" _____ 333
- Gagasan Mekanisme E-KTP pada Pemilukada _____ 334
 - "6 Permasalahan Pemilukada di Sulawesi Barat" _____ 336
 - Perlu Aturan Lebih Tentang Kecurangan _____ 340
 - Kematangan Berdemokrasi Kunci Suksesnya Pemilukada _____ 342

(26) SULAWESI TENGAH :

- "Pemilukada di 1 Provinsi 7 Kabupaten 1 Kota" ____ 345
- Masalah Pencalonan dan Lahirnya Masalah ____ 346
- Masalah Utama Daftar Pemilih ____ 349
- Hak Konstitusional Warga Terkait Akurasi Data Pemilih dan Hak Pilih di TPS ____ 352
- Potret Problema Pemilukada Serentak: Perspektif Kasus Pelanggaran Etik ____ 358

(27) SULAWESI TENGGARA : "Pemilukada di 7 Kabupaten" ____ 361

- Faktor Meningkatnya Partisipasi Pemilih ____ 362
- 3 Kategori Evaluasi Pemilukada ____ 369
- Menilik Gugatan PHP 4 Daerah dan 5 Kasus ke DKPP ____ 371

(28) SULAWESI SELATAN : "Pemilukada di 11 Kabupaten" ____ 373

- Fenomena Kekalahan 3 Calon Incumbent ____ 374
- Lemahnya Aturan Penyelesaian Tindak Pidana Pemilu ____ 381

(29) MALUKU : "Pemilukada di 4 Kabupaten" ____ 385

- "Aman, Meski Sempat Dikhawatirkan Terjadi Konflik" ____ 386

(30) MALUKU UTARA : "Pemilukada di 6 Kabupaten 2 Kota" ____ 393

- Problematika Pengawasan Terkait Persoalan Regulasi ____ 394
- Pentingnya Komitmen dan Sinergitas antara Peserta Pemilu dan Penyelenggara Pemilu untuk Membangun Kualitas Pemilukada ____ 399

(31) PAPUA : "Pemilukada di 11 Kabupaten" ____ 403

- Masalah Pengawasan dalam Semua Tahapan ____ 404

(32) PAPUA BARAT : "Pemilukada di 9 Kabupaten" ____ 415

- Permasalahan Daftar Pemilih dan Partisipasi Pemilih ____ 316
- Pentingnya Harmonisasi KPU dan Panwas ____ 319

BAB III PERMASALAHAN PEMILUKADA 2015**MENUJU PEMILUKADA 2017** ____ 421

- A. Administrasi ____ 424
- B. Politik Uang (*Money Politic*) ____ 425

- C. Kelembagaan _____ 426
- D. Dualisme Kepengurusan Partai _____ 428
- E. Keberpihakan _____ 429
- F. Mantan Terpidana _____ 430
- G. Etika Peserta Pemilu _____ 432
- H. Sengketa TUN Pasca Sengketa PHP _____ 433

Evaluasi Pemilukada Secara Menyeluruh

Oleh Dr. Wahyu Sasongko, S.H., M.Hum.

TPD Unsur Tokoh Masyarakat

Provinsi Lampung pada tahun 2015, telah menyelenggarakan Pemilukada secara serentak di 8 (delapan) daerah, terdiri atas 2 (dua) kota dan 6 (enam) kabupaten. Salah satu kabupaten di antaranya merupakan kabupaten baru yang belum pernah melaksanakan Pemilukada, yaitu Kabupaten Pesisir Barat. Jumlah pasangan calon (Paslon) pada tiap-tiap daerah tidak sama. Adapun 8 (delapan) daerah tersebut adalah sebagai berikut.

Tabel II.14.
Data Perolehan Suara Pemilukada Provinsi Lampung
Tahun 2015

Daerah	No. Urut	Pasangan Calon	Perolehan Suara	Keterangan
Kota Bandar Lampung	1.	Mohammad Yunus & Ahmad Muslimin	8.325 (2,01%)	Golput: 33,74%
	2.	Herman HN & Yusuf Kohar	358.429 (86,66%)	Suara tidak sah: 6.668.
	3.	Tobroni Harun & Komarunizar	46.814 (11,33%)	
Kota Metro	1.	Sudarsono & Taufik Hidayat	15.841 (18,67%)	Golput: 22,81%
	2.	Abdul Hakim & Muchlido Apriliast	24.670 (29,07%)	Suara tidak sah: 1.777.
	3.	Ahmad Pairin & Djohan	33.499 (39,47%)	
	4.	Supriyadi & Megasari	926 (1,09%)	
	5.	Okta Novandra Jaya & Wahadi	9.932 (11,70%)	
Kabupaten Lampung Selatan	1.	M. Soleh Bajuri & Ahmad Ngadelan Jawawi	18.895 (3,87%)	Golput: 32,06%

	2.	Rycko Menoza SZP & Eky Setyanto	185.545 (38,06%)	Suara tidak sah: 8.153.
	3.	Zainudin Hasan & Nanang Erwanto	283.122 (58,07%)	
Kabupaten Lampung Tengah	1.	Samidjo & Fatoni	9.634 (1,56%)	Golput: 35,05%
	2.	Mustafa & Loekman Djoyosoemarto	393.356 (63,60%)	Suara tidak sah: 10.903.
	3.	Gunadi Ibrahim & Imam Suhadi	128.721 (20,81%)	
	4.	Mudiyanto Thoyib & Musa Ahmad	86.808 (14,03%)	
Kabupaten Lampung Timur	1.	Yusron Amirullah & Sudarsono	232.473 (46,83%)	Golput: 35,57%
	2.	Chusnunia & Zaiful Bokhari	263.926 (53,17%)	Suara tidak sah: 8.820.
Kabupaten Pesisir Barat	1.	Agus Istiqlal & Erlina	25.534 (32,06%)	Golput: 23,16%
	2.	Aria Lukita Budiman & Efan Tolani	24.455 (30,70%)	Suara tidak sah: 931.
	3.	Jamal Nasser & Syahrial	11.698 (14,68%)	
	4.	Oking Ganda Miharja & Irawan Topani	17.968 (22,56%)	
Kabupaten Way Kanan	1.	Bustami Zainudin & Adinata	91.849 (40,24%)	Golput: 30,55%
	2.	Raden Adipati Surya & Edward Antony	136.391 (59,76%)	Suara tidak sah: 3.179.
Kabupaten Pesawaran	1.	Aries Sandi Darma Putra & Mahmud Yunus	67.880 (29,49%)	Golput: 29,93%
	2.	Okta Rijaya & Salamu Solikhin	14.418 (6,27%)	Suara tidak sah: 3.727.
	3.	Fadhil Hakim YHS & Zainal Abidin	39.490 (17,16%)	

4.	Dendi Ramadhona K & Eriawan	108.366 (47,08%)
----	--------------------------------	------------------

Sumber: Bawaslu Provinsi Lampung; *Harian Lampung Post*, tanggal 9, 10, 14, 15 Desember 2015.

Data di atas menunjukkan bahwa jumlah perolehan suara pemenang dalam PemiluKada dibayangi oleh golongan putih (Golput) dan suara tidak sah. Golput adalah pemilih yang tidak memilih atau tidak menggunakan hak pilihnya. Dalam konteks PemiluKada Kota Bandar Lampung, angkanya cukup signifikan. Masyarakat enggan atau tidak mau menggunakan hak pilihnya dapat disebabkan antara lain oleh pendataan pemilih atau pemutakhiran data pemilih yang tidak optimal, sehingga ada yang tidak memperoleh "surat undangan". Meskipun dibolehkan memilih dengan menggunakan kartu tanda penduduk (KTP), pemilih merasa enggan mencoblos karena namanya tidak ada dalam daftar. Selain itu, mereka juga baru diperbolehkan menggunakan hak pilihnya pada siang hari.

Faktor lain yang menyebabkan masyarakat enggan memilih adalah karena Paslon yang ikut dalam PemiluKada tidak menarik. Misalnya, PemiluKada di Kota Bandar Lampung yang diikuti oleh petahana yang terbelah. Herman HN sebagai petahana Walikota bertarung dengan Tobroni Harun sebagai petahan Wakil Walikota. Mulanya banyak yang mengira bahwa Herman HN akan menjadi calon tunggal karena didukung oleh gabungan partai. Ketika itu belum ada peraturan tentang calon tunggal. Namun, di kemudian hari muncul Paslon perseorangan atau independen, yaitu Muhammad Yunus dan Ahmad Muslimin. Berikutnya, petahan Wakil Walikota Tobroni Harun mendaftarkan diri sebagai Calon Walikota berpasangan dengan Komarunizar sebagai calon Wakil Walikota. Masyarakat kemudian menilai bahwa PemiluKada di Kota Bandar Lampung seolah-olah hanya antara Walikota dan Wakilnya.

Suara tidak sah dapat terjadi, setidaknya karena dua alasan. *Pertama*, pemilih tidak tahu cara mencoblos surat suara. *Kedua*, pemilih mengetahui cara mencoblos tetapi sengaja mencoblos secara salah atau merusak surat suara sehingga suara tidak sah. Jumlah suara tidak sah cukup signifikan, angkanya mencapai 44.158 suara di delapan Daerah.

Ada korelasi antara Golput dan suara tidak sah, ditinjau dari akibat yang muncul, yaitu suara tidak dapat digunakan. Golput dapat dikategorikan sebagai kelompok pemilih yang berpendidikan dan sangat sadar dalam menggunakan hak pilihnya. Mereka ada yang sengaja tidak menggunakan hak pilihnya (*abstain*) atauustru merusak surat suara agar tidak dapat dihitung sebagai perolehan suara.

Sejatinya, setiap orang yang memenuhi syarat berhak untuk memilih, termasuk para narapidana (Napi). Namun, dalam PemiluKada yang lalu masih ada Napi yang tidak dapat menggunakan hak pilihnya di Lembaga Pemasyarakatan (LP). Padahal, Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM) sebelumnya sudah mengingatkan potensi terjadinya hal itu. Evaluasi PemiluKada secara menyeluruh perlu dilakukan.
