

SEJARAH PENGAWASAN PEMILU

DI JAWA TIMUR (1999-2019)



KOTAK SUARA

SEJARAH PENGAWASAN PEMILU DI JAWA TIMUR (1999-2019)



TIM PENYUSUN

Pengarah :

Moh. Amin
Aang Kunaifi
Totok Hariyono
Nur Elya Anggraini
Purnomo Satrio Pringgodigdo
Muh. Ikhwanudin Alfianto
Eka Rahmawati

Penanggungjawab :

Triyono

Penulis :

Abdul Allam Amrullah
Ach. Taufiqil Aziz
Farwis
Fina Lutfiana Rahmawati
Khotim Ubaidillah
Nur Elya Anggraini
Oryza A. Wirawan
Rachmat Efendi
Sukma Firdaus
Yusuf Wibisono

Editor :

Nur Elya Anggraini

Tim Riset dan Dokumentasi:

Amryzal Perdana
Ilham Bagus Priminanda
Krisna Andika Tama
Royin Fauziana
Tangguh Gradhianta

Desain & Tata Letak :

Alif Naqti

Foto Sampul :

Krisna Andika Tama

Dokumentasi Foto :

Bawaslu Jatim

Penerbit :

Badan Pengawas Pemilu Jawa Timur

Jl. Tanggulangin No. 3 Surabaya

Telp & Fax. (031) 5673571

Email : bawaslujatim@gmail.com

Website : www.jatim.bawaslu.go.id

Fanspage : @bawaslujatim

Instagram : @bawaslujatim

Twitter : @bawaslujatim

Youtube : Bawaslu Jatim

Cetakan Pertama, Desember 2019

viii + 216 hlmn, 14x21 cm

PENGANTAR

Pada bulan September 2019 lalu, buku ini memang serba tidak mungkin. Belum ada bayangan kerangka, data yang terserak, aktor yang terlibat sudah tersebar. Targetnya dalam tiga bulan harus rampung dengan buku yang dapat dipertanggung jawabkan secara ilmiah.

Kami melintasi jarak, memburu narasumber, mengulik data dan tertekan oleh deadline hanya tiga bulan untuk menulis sejarah dalam rentang 20 tahun. Salah satu anggota tim, kontributor yang terlibat, Oryza misalnya menyebutnya sebagai pekerjaan yang sangat ambisius. Menulis sejarah bukan perkara meletakkan angka tahun dan nama pimpinan Bawaslu Jawa Timur. Namun lebih dari itu adalah memotret dinamika dari pengawas pemilu.

Namun jalan ikhtiar yang ditopang oleh komitmen mampu mewujudkan buku ini. Kami berhasil memotret berbagai dinamika dan drama demokrasi di Jawa Timur. Dimulai dari Pemilu tahun 1999 pasca reformasi, Pemilihan Presiden (Pilpres) dan Pemilihan Legislatif (Pileg) tahun 2004, Pemilihan Gubernur (Pilgub) 2008, Pileg dan Pilpres 2009, Pilgub 2013, Pileg dan Pilpres 2014, Pilgub 2018 dan perhelatan Pileg dan Pilpres 2019.

Secara sederhana dapat digambarkan bahwa dalam Pemilu tahun 1999, terjadi kekerasan dan saling gesekan antar peserta pemilu dan kemunculan 48 partai di Indonesia setelah sebelumnya difusikan hanya menjadi tiga partai. Potret di Jawa Timur dan gesekan antarpaslon disertai peran Bawaslu akan menjadi sajian menarik di buku ini.

Sisi lain yang menarik adalah perhelatan pemilihan gubernur tahun 2008 dan tahun 2013 ketika terjadi pemilihan

berulang-ulang di Madura karena terdapat kecurangan yang dalam putusan MK harus diulang di beberapa kabupaten di Madura. Buku ini memotret sisi lain dari peran pengawas pemilu yang akan sulit ditemukan dari buku-buku lainnya tentang penyelenggara pemilu.

Periode penting lainnya ketika lahir Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 yang kian menguatkan peran Bawaslu tidak hanya sebagai pemberi rekomendasi, namun juga memutus pelanggaran administrasi. Undang-undang ini kian meneguhkan kewenangan dan peran di lapangan dalam mengeksekusi pelanggaran pemilu.

Dengan Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 ini, tampaknya juga mempengaruhi suasana demokrasi di Jawa Timur. Hal ini bisa dilihat dengan nyata pada perhelatan pemilihan gubernur tahun 2018 dan pemilu tahun 2019. Kenyataan pahit pada dua kali pemilihan gubernur yang dipaksa berulang berkali-kali ternyata tidak terjadi dalam pemilihan gubernur tahun 2018. Termasuk juga dalam pemilu tahun 2019 ketika ternyata nyaris tanpa terjadi pergolakan yang cukup berarti. Bawaslu Jawa Timur berhasil memerankan lakon penting untuk mencegah, mengawasi dan menindak setiap pelanggaran dalam pemilu.

Buku ini merupakan ikhtiar penting untuk mengambarkan bahwa pemilu bukan semata-mata hanya melihat hasil dan penetapan yang terpilih dan yang gagal dalam kontestasi. Yang lebih penting, buku ini ingin mengambarkan proses dan bagaimana konflik dan benturan kepentingan dalam politik adalah sesuatu yang niscaya dan mewarnai ruang demokrasi di Jawa Timur.

Bagi akademisi, buku ini akan menjadi referensi dalam penggalian tentang demokrasi lokal di Jawa Timur, sebab buku ini ditulis oleh pelaku, praktisi, para wartawan yang terlibat secara langsung dalam memotret hiruk pikuk dan tarik

menarik kepentingan dan pertarungan pengaruh dalam orkestra politik di Jawa Timur.

Hingga kini penelitian tentang peran pengawas pemilu masih cukup sedikit. Padahal undang-undang telah berubah dan peran pengawasan sudah dilakukan hingga ke tingkat TPS. Tentunya buku ini akan menjadi bagian penting dalam wacana demokrasi di Indonesia.

Sebagai bagian dari tradisi akademik, bahwa buku ini diharapkan dapat menjadi pemantik untuk lahirnya penelitian lain yang dilakukan oleh berbagai pihak untuk bisa melihat sisi lain dari demokrasi. Lebih-lebih peran dari pengawas pemilu dalam ikhtiar mendewasakan demokrasi. Saran dan kritik dari pembaca akan mengayakan buku ini.

Kami menyampaikan terima kasih kepada Pimpinan Bawaslu RI, Sekretaris Jenderal Bawaslu RI, Pimpinan Bawaslu Jawa Timur, anggota tim yang terlibat dan jajaran sekretariat Bawaslu Jawa Timur. Semoga kerja keras dan keterlibatan seluruh pihak menjadi Jariyah demokrasi yang akan mengalirkan pahala untuk kita semua. Selamat membaca.

Moh. Amin
Ketua Bawaslu Provinsi Jawa Timur

DAFTAR ISI

TIM PENYUSUN	ii
KATA PENGANTAR	iv
DAFTAR ISI	vii

PROLOG :

- 1. Sejarah Pengawas Pemilu dari Masa ke Masa** _____ **2**
Nur Elya Anggraini

BAGIAN 1 :

- 2. Kaleidoskop Provinsi Jawa Timur** _____ **23**
Ach. Taufiqil Aziz

BAGIAN 2 : Sejarah Pengawasan Pemilu Legislatif dan Presiden di Jawa Timur

- 3. Tahun 1999 : Potret Pengawasan Pemilu Pertama di Era Reformasi** _____ **39**
Yusuf Wibisono
- 4. Tahun 2004 : Polemik Pengawasan Pemilu di Masa Transisi Demokrasi** _____ **58**
Abdul Allam Amrullah
- 5. Tahun 2009 : Pengawasan Pemilu di Bawah Bayang-bayang Golput** _____ **79**
Rachmat Efendi
- 6. Tahun 2014 : Kronik Pengawasan Pemilu Legislatif dan Pemilu Presiden** _____ **102**
Farwis
- 7. Tahun 2019 : Elan Bawaslu Jatim dalam Pengawasan Pemilu Serentak** _____ **123**
Fina Lutfiana Rahmawati

BAGIAN 3 : Sejarah Pengawasan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Jawa Timur

8. Tahun 2008 : Kesaksian Yang Tak Memenangkan _ 151
Khotim Ubaidillah

9. Tahun 2013 : Kesaksian Yang Tak Memenangkan (2) 170
Oryza A. Wirawan

10. Tahun 2018 : Membaca Pilgub Jatim, Melihat Bawaslu Bekerja 185
Sukma Firdaus

EPILOG :

11. Tantangan Bawaslu 203
Mochammad Afifuddin

TENTANG PENULIS _____ 209

PROLOG

SEJARAH PENGAWAS PEMILU DARI MASA KE MASA

Nur Elya Anggraini

Bawaslu Sebagai Lembaga Khas Indonesia

Di dunia ini hanya ada tiga negara yang memiliki lembaga formal yang khusus dibentuk untuk mengawasi proses tahapan penyelenggaran pemilu. Tiga negara tersebut adalah Zimbabwe, Mauritania, dan Indonesia. Dari tiga negara tersebut, hanya Indonesia yang memiliki lembaga pengawas pemilu yang tertua yakni lahir sejak tahun 1981. Sedangkan Zimbabwe sejak tahun 2008 telah membubarkan lembaga tersebut, dan mengembalikan fungsi pengawasan pemilu kepada masyarakat. Sedangkan Mauritania baru di era 2000-an membentuk lembaga pengawasan pemilu. Hal ini dilatarbelakangi adanya tuntutan masyarakat Mauritania untuk diselenggarakannya pemilu yang demokratis. Tuntutan tersebut muncul di Mauritania karena pemerintahan yang ada saat itu adalah pemerintahan Junta Militer yang dibentuk pasca kudeta militer yang berhasil. Bisa dikatakan Bawaslu merupakan lembaga pemilu yang khas Indonesia, karena lembaga tersebut pertama kali lahir di Indonesia dan sampai saat ini dipertahankan (Surbakti dan Fitrianto, 2015)¹.

Ketidaaan badan yang secara khusus bertugas untuk mengawasi pemilu di luar ketiga negara yang disebutkan di atas, bukan berarti praktik pengawasan pemilu tidak dijalankan di negara-negara lain. Pengawasan pemilu tetap dijalankan dengan menggunakan model dan skema pengawasan yang berbeda, termasuk lembaga yang ditunjuk untuk

¹ Lihat dalam Surbakti, Ramlan dan Hari Fitrianto. 2015. *Transformasi Bawaslu dan Partisipasi Masyarakat dalam Pengawasan Pemilu*. Jakarta: Kemitraan Bagi Pembaruan Tata Pemerintahan.

melakukan pengawasan pemilu di tiap negara. Sebagaimana dikatakan Surbakti dan Fitrianto (2015), ada negara yang memberikan fungsi pengawasan pada kementerian hukum beserta jajarannya (kehakiman dan kejaksaan), ada juga yang meletakan fungsi pengawasan pemilu manunggal dengan tugas penyelenggara teknis pemilu yakni berada di KPU. Di luar lembaga negara yang melakukan pengawasan yang berperan penting untuk melakukan pengawasan adalah pengawasan partisipatif masyarakat.

Dalam historiografi Pemilu di Indonesia, pada awalnya Indonesia tidak memiliki lembaga yang khusus bertugas mengawasi proses tahapan penyelenggaraan pemilu. Pemilu yang pertama kali dilakukan Indonesia di tahun 1955 belum dikenal lembaga pengawasan pemilu. Lembaga yang khusus melakukan pengawasan pemilu baru muncul di Indonesia pada pemilu 1982, yang disebut Panitia Pengawas Pelaksanaan Pemilu (Panwaslak Pemilu).

Selama pemilu era Orde Baru sejak tahun 1982 sampai pemilu 1997 Panwaslak selalu dibentuk untuk mengawal pemilu sekaligus menjadi legitimasi Orde Baru bahwa pemilu yang dilaksanakan merupakan pemilu demokratis di bawah pengawasan Panwaslak. Runtuhnya rezim Orde Baru tidak serta merta menunjukkan niat untuk membubarkan Panwaslak, namun Panwaslak bertransformasi menjadi Panwaslu pada pemilu 1999 dan pemilu 2004. Kemudian, pada pemilu 2009, 2014 dan 2019 berubah menjadi Bawaslu (Supriyanto, dkk, 2012)².

Panwaslak di Era Orde Baru

Dalam studi yang dilakukan Surbakti dan Fitrianto (2015), kelahiran lembaga pengawas pemilu di

² Supriyanto, Didik, Veri Junaidi dan Devi Darmawan. 2012. *Penguatan Bawaslu: Optimalisasi Posisi, Organisasi, dan Fungsi dalam Pemilu 2014*. Jakarta: Perludem.

Mauritania memiliki kesamaan latar belakang sejarah dengan kelahiran lembaga pengawas pemilu di Indonesia. Keduanya lahir dari tuntutan masyarakat yang sedang disekap dalam kekuasaan rezim militer yang kontra dengan demokrasi. Pasca tumbangnya Soekarno dengan Orde Lamanya, menjadi penanda lahirnya era baru yang disebut sebagai Orde Baru dengan Soeharto sebagai ikon era baru Indonesia tersebut. Dengan platform stabilitas politik, pertumbuhan ekonomi, dan pemerataan pembangunan, Soeharto memaksa partai-partai politik untuk berfusi ke dalam dua partai; partai yang berhaluan nasionalisme-sekuler berfusi ke Partai Demokrasi Indonesia (PDI), sedangkan partai yang berhaluan nasionalisme-religius berfusi ke Partai Persatuan Pembangunan (P3).

Sedangkan Golongan Karya (Golkar) adalah tempatnya para masyarakat yang non-partai. Alhasil skenario stabilitas politik orde baru berdiri di atas fondasi penyederhanaan partai dengan menempuh jalan yang tidak demokratis. Orde baru waktu itu meyakini kemiskinan yang berlarut-larut yang dialami masyarakat Indonesia disebabkan oleh instabilitas politik yang ditandai oleh carut marutnya politik. Menurut Soeharto, demokrasi dengan mengafirmasi multi-partai, menjadi penyebab instabilitas politik tersebut, sehingga langkah penyederhanaan partai politik harus dilakukan dengan cara apapun. Dengan dukungan solid ABRI dan Birokrasi, hal tersebut bukanlah menjadi hal sulit. Hasilnya pada pemilu 1971 peserta pemilu menjadi tiga, yakni dua dari unsur partai politik yaitu PDI dan P3, serta satu dari unsur nonpartai yaitu Golkar. Golkar tidak disebut sebagai partai politik karena orde baru menggambing-hitamkan partai. Akan tetapi dari kaca mata ilmu politik, Golkar tidak berbeda dengan PDI dan P3 (Reeve, 2013)³.

³ Reeve, David. 2013. *Golkar: Sejarah yang Hilang, Akar Pemikiran & Dinamika*. Jakarta: Komunitas Bambu.

Meskipun usianya masih sangat muda, Golkar pada pemilu 1971 mampu meraup sukses yang luar biasa. Hal ini ditandai dengan suara Golkar secara nasional mampu meraup lebih dari separuh suara pemilih (*voters turnout*). Golkar mendapatkan 62,80% suara. Kemenangan Golkar yang fantastis pada pemilu 1971, menurut Reeve (2013), tidak terlepas dari kecurangan sistematis yang dilakukan oleh Golkar melalui Lembaga Pemilihan Umum (LPU) yang saat ini kita kenal sebagai KPU. LPU terdiri dari Panitia Pemilihan Indonesia (PPI), Panitia Pemilihan Daerah Tingkat I (PPD I), Panitia Pemilihan Daerah Tingkat II (PPD II), Panitia Pemungutan Suara (PPS). Sedangkan yang menjadi anggota kepanitiaan Pemilu dari LPU sampai PPS adalah mereka pegawai negeri sipil (PNS) sesuai dengan tingkat dan kepangkatannya. Di sisi lain, semua PNS adalah anggota dari Golkar. Alhasil loyalitas para penyelenggara pemilu waktu itu ada pada Golkar.

Keberhasilan LPU untuk memenangkan Golkar pada pemilu 1971 kemudian direplikasi pada pemilu berikutnya. Hasilnya pada pemilu 1977 Golkar kembali meraup separuh lebih suara pemilih. Golkar berhasil mendapatkan 62,11% suara. Kemenangan Golkar yang di luar nalar membuat masyarakat tergerak untuk menggugat hasil pemilu 1977. Dengan dukungan masyarakat yang dimotori oleh gerakan mahasiswa, PDI dan P3, terus melakukan protes dan tekanan kepada pemerintah untuk memperbaiki proses penyelenggaran pemilu. Sebagai upaya untuk meredam aksi protes tersebut, pemerintah dan DPR yang tidak lain didominasi Golkar dan ABRI, merespon dengan membentuk lembaga baru dalam struktur kepanitiaan pemilu. Lembaga baru tersebut ditetapkan dengan UU No.2/1980. Lembaga baru tersebut bernama Panitia Pengawas Pelaksanaan Pemilu (Panwaslak), yang memiliki tugas untuk mengawasi pelaksanaan pemilu, atau dengan kata lain Panwaslak mengawasi LPU dan jajarannya yang sejak

awal diduga menjadi kaki tangan Golkar untuk melakukan manipulasi suara (Surbakti dan Fitrianto, 2015).

Waktu itu, skema keanggotaan Panwaslak memungkinkan masuknya partai politik untuk masuk dalam kepanitiaan pemilu. Keanggotaan Panwaslak untuk tingkat nasional terdiri dari satu ketua dan lima wakil ketua merangkap anggota. Ketua Panwaslak adalah Jaksa Agung, lima wakil ketua terdiri unsur Depdagri, ABRI, Golkar, PDI, dan P3. Sedangkan keanggotaan untuk tingkatan di bawah mengikuti susunan keanggotaan di pusat. Pertanggungjawaban Panwaslak secara horizontal kepada LPU, begitu seterusnya sampai tingkat terendah. Panwaslak daerah bertanggung jawab pada PPD setingkat.

Pemerintah orde baru memang terkesan akomodatif dengan tuntutan masyarakat dan seolah-olah memiliki itikad yang sungguh-sungguh untuk menciptakan pemilu yang demokratis ketika memutuskan untuk membentuk panwaslak, namun jika dilihat komposisi keanggotaan dan skema pertanggungjawaban Panwaslak, kebijakan pembentukan Panwaslak hanya terkesan *lip-services*. Keanggotaan Panwaslak dari pusat sampai ke daerah jika dilihat dari komposisinya merupakan aparatur pemerintah yang memiliki loyalitas tunggal yakni pada Golkar. Terlebih komposisi tersebut diperkuat dengan kehadiran PNS (Birokrasi), ABRI, dan Golkar dalam Panwaslak yang bisa dikatakan kekuatan integral untuk mendukung kekuasaan pemerintah orde baru dan Golkar. Alhasil ketika Panwaslak membahas tentang dugaan manipulasi suara, dugaan tersebut akan "mental" sejak awal di dalam pembahasan internal Panwaslak sendiri. Karena secara jumlah, kekuatan suara yang pro pemerintah orba jauh lebih banyak, yakni terdiri dari 4 kekuatan, kejaksaan, Depdagri, ABRI, dan Golkar. Bandingkan dengan kekuatan yang kontra hanya terdiri

dari 2, PDI dan P3. Maka jika diperlukan voting, jelas kalah jumlah suara.

Regulasi saat itu menyatakan bahwa skema pertanggungjawaban Panwaslak dilakukan secara horizontal kepada LPU. Secara terang-terangan, hal tersebut merupakan sebuah paradoks. Bagaimana bisa sebuah lembaga dibentuk untuk mengawasi lembaga lain, sedangkan lembaga yang mengawasi tersebut bertanggungjawab kepada lembaga yang diawasi?. Sudah bisa ditebak, sejak awal pengawasan yang dilakukan Panwaslak hanyalah *lip service* saja. Panwaslak yang pada awalnya dimaksudkan untuk mengembalikan penyelenggaraan pemilu yang demokratis, pada praktiknya berubah menjadi lembaga yang turut memperkuat posisi pemerintah orba dan Golkar dalam pemilu. Panwaslak hanya dijadikan lembaga yang melegitimasi bahwa pemilu yang dilaksanakan oleh pemerintah dan LPU telah demokratis, karena telah mampu memproses keberatan dan kasus pelanggaran pemilu sesuai prosedur.

Reformasi 1998 dan Transformasi Lembaga Pengawas Pemilu

Reformasi di tahun 1998 menandai runtuhnya rezim orde baru. Kekuatan mahasiswa dan aliansi sipil kelas menengah Indonesia telah mampu memaksa Soeharto untuk mundur dari jabatan presiden. Dari kliping pemberitaan di waktu itu, hampir semua simbol-simbol yang terkait dengan Soeharto ditolak oleh masyarakat. Pembakaran dealer mobil nasional Timor dan Bimantara Cakra juga terjadi di hampir seluruh pelosok negeri, yang notabene merupakan milik dari dua putra Soeharto, yaitu Hutomo Mandala Putra dan Bambang Tri. Begitu pula dengan Golkar. Slogan bubarkan Golkar sempat menjadi isu yang kuat di tahun 1998-1999.

Namun, tidak seperti Golkar, meskipun Panwaslak juga bagian dari produk orba dan menjadi salah satu kekuatan pemenangan pemilu yang efektif, Panwaslak bebas dari sentimen pembubarannya. Walau ada peluang besar untuk membubarkan Panwaslak pada waktu itu, akan tetapi kalangan cendekia masih memilih untuk mempertahankannya. Posisi Panwaslak masih dianggap strategis sebagai lembaga yang mampu menghadirkan pemilu demokratis, melalui mekanisme pengawasan yang melekat terhadap proses tahapan penyelenggaraan pemilu⁴.

Surbakti dan Fitrianto (2015) menjelaskan bahwa orientasi restrukturisasi Panwaslak waktu itu meliputi aspek penguatan kelembagaan, organisasi, fungsi, keanggotaan dan kewenangan dari Panwaslak. Salah satu manifestasinya adalah nama Panwaslak berganti menjadi Panitia Pengawas Pemilu (Panwaslu). Upaya untuk memperkuat Panwaslu terlihat pada UU No.3/1999 yang telah mengatur secara lebih jelas kelembagaan Panwaslu, organisasi, keanggotaan, serta tugas dan fungsinya. Untuk mencegah penyelewengan wewenang Panwaslu seperti yang terjadi semasa orba, maka komposisi keanggotaan Panwaslu menjadi hal yang penting untuk dirombak.

Berkaca dari Panwaslak era orba yang berisi simpatisan Golkar dan partai politik, Panwaslu 1999 di tingkat nasional sampai kabupaten/kota berdasarkan amanat UU No.3/1999 beranggotakan unsur hakim, perguruan tinggi, dan masyarakat. Susunan keanggotaan Panwaslu ditetapkan oleh pengadilan. Untuk Panwaslu nasional ditetapkan oleh Ketua MA, Panwaslu Provinsi ditetapkan oleh Ketua Pengadilan Tinggi, sedangkan

⁴ Surbakti dan Fitrianto, 2015. *loc. cit.*

Panwaslu kabupaten/kota dan Kecamatan ditetapkan oleh Ketua Pengadilan Negeri⁵.

UU No.3/1999 juga telah mengatur tugas dan fungsi Panwaslu, yang terdiri dari;

- 1) Mengawasi semua tahapan penyelenggaran pemilu;
- 2) Menyelesaikan sengketa dan perselisihan yang timbul dalam penyelenggaraan Pemilu;
- 3) Menindaklanjuti temuan, sengketa dan perselisihan yang tidak dapat diselesaikan untuk dilaporkan kepada instansi penegak hukum.

Berkebalikan dari upaya awal untuk menguatkan Panwaslu, para komisioner Panwaslu Pemilu 1999 malah berpendapat bahwa semua tugas, fungsi dan kewenangan yang diberikan tidak cukup untuk dijadikan dasar bertindak sebagai penegak hukum pemilu. Bahkan dalam laporan resmi dari Panwaslu menuliskan bahwa Panwaslu tidak efektif dalam menjalankan fungsinya sebagai penegak hukum peraturan pemilu. Kewenangan Panwaslu hanya sebatas menyampaikan peringatan tertulis, rekomendasi, meneruskan temuan kepada instansi penegak hukum, atau bertindak sebagai mediator jika diminta. Selain itu, sebagian besar kasus pelanggaran yang berhasil ditemukan oleh Panwaslu tidak bisa ditindaklanjuti, dikarenakan adanya perbedaan pemahaman, persepsi, maupun standarisasi pelaporan kasus antara Panwaslu, kepolisian, dan kejaksaan. Akibatnya banyak kasus yang tidak mampu diteruskan ke pengadilan dan diproses secara hukum.⁶

⁵ Suswantoro, Gunawan. 2015. *Pengawasan Pemilu Partisipatif: Gerakan Masyarakat Sipil Untuk Demokrasi Indonesia*. Jakarta: Penerbit Erlangga.

⁶ Suswantoro, Gunawan. 2016. *Mengawal Penegak Demokrasi: Di Balik Tata Kelola Bawaslu dan DKPP*. Jakarta: Penerbit Erlangga.

Keberadaan Panwaslu dalam Pemilu 2004

Pada Pemilu 2004 ada upaya yang lebih serius untuk memperkuat kelembagaan Panwaslu sekali lagi. Pengaturan kelembagaan Panwaslu tersebut tertuang pada UU No.12/20039 dan juga diatur dalam UU No.23/2003, dimana kedua UU tersebut menegaskan pembentukan Panwaslu, Panwaslu Provinsi, dan Panwaslu Kabupaten/kota, Panitia Pengawas Pemilu Kecamatan (Panwascam). Tugas dan fungsi Panwaslu yang diamanatkan oleh UU No. 12/2003, yaitu:

- 1) Mengawasi semua tahapan penyelenggaraan pemilu;
- 2) Menerima laporan pelanggaran peraturan perundang- undangan pemilu;
- 3) Menyelesaikan sengketa yang timbul dalam penyelenggaraan pemilu; dan
- 4) Meneruskan temuan dan laporan yang tidak dapat diselesaikan kepada instansi yang berwenang.

Uraian tugas dan hubungan kerja antarpengawas pemilu diatur oleh Panwas Pemilu berdasarkan UU No.12/2003, Panwaslu dibentuk oleh KPU dan bertanggung jawab pada KPU, Panwaslu Provinsi dibentuk oleh Panwaslu dan bertanggungjawab pada Pada Panwaslu, Panwaslu Kabupaten/Kota dibentuk oleh Panwaslu Provinsi dan bertanggungjawab kepada Panwaslu Provinsi, Panwascam dibentuk oleh Panwaslu Kabupaten/Kota dan bertanggungjawab kepada Panwaslu kabupaten/kota.

Susunan keanggotaan Panwaslu menurut UU No.12/2003 yakni : untuk Panwaslu terdiri dari sebanyak-banyaknya 9 orang; Panwaslu Provinsi sebanyak-banyaknya 7 orang; Panwaslu Kabupaten/Kota sebanyak-banyaknya 7 orang; Panwascam sebanyak-banyaknya 5 orang. Keanggotaan Panwaslu sampai Panwaslu Kabupaten/Kota juga diatur terdiri dari unsur kepolisian, kejaksaan, pendidikan tinggi, tokoh masyarakat, dan pers. Masuknya unsur kejaksaan dan kepolisian dalam

susunan keanggotaan Panwaslu, sebagai upaya penguatan kelembagaan Panwaslu. Dengan memasukan unsur kepolisian dan kejaksaan diharapkan agar ketiga lembaga penegak peraturan hukum Pemilu tersebut memiliki frekuensi yang sama, dengan kata lain memiliki pemahaman, persepsi, dan standar yang sama dalam menangani kasus pelanggaran Pemilu.

Penguatan kelembagaan Panwaslu juga terlihat dari aspek kemandirian organisasi. Panwaslu sudah memiliki wewenang untuk merekrut dan mengangkat sendiri jajaran Panwaslu dari tingkat provinsi sampai tingkat kecamatan. Akan tetapi kemandirian tersebut tidak tampak di level nasional di mana Panwaslu diangkat oleh KPU. Tentu hal tersebut mengingatkan kita pada kesalahan posisi kelembagaan Panwaslak di era orba, dimana garis pertanggungjawaban Panwaslak ada di LPU⁷.

Panwaslu memiliki kewenangan untuk mengkoreksi KPU dan jajarannya dalam setiap proses tahapan pemilu jika Panwaslu menemukan hal-hal yang menyimpang dari peraturan pemilu mulai dari pengaturan yang dilakukan oleh KPU, persiapan pemilu, pelaksanaan pemilu, sampai penetapan hasil pemilu. Koreksi tersebut dilakukan dengan menuliskan surat resmi kepada KPU dan jajarannya dan melalui pers. Koreksi tersebut akan “bergigi” jika dilakukan oleh lembaga yang memiliki kedudukan yang setara atau disertai dengan konsekuensi jika koreksi tersebut tidak ditindaklanjuti. Namun yang terjadi disana-sini masih banyak ditemukan koreksi yang dilakukan oleh Panwaslu tidak digubris oleh KPU⁸.

Bisa jadi hal tersebut dikarenakan Panwaslu sendiri sejak awal sudah tidak setara dengan KPU. Terlebih kesekretariatan Panwaslu di berbagai tingkatan tata kerjanya diatur oleh KPU. Kewenangan Panwaslu terkait

⁷ Suswantoro, 2015. *loc. cit.*

⁸ Suswantoro, 2016. *loc. cit.*

penanganan kasus-kasus dugaan pelanggaran pemilu juga diperkuat. Panwaslu menjadi satu-satunya lembaga yang berhak menerima laporan, menjadi satu-satunya lembaga yang mempunyai kewenangan untuk melakukan kajian terhadap laporan atau temuan dugaan pelanggaran pemilu untuk memastikan apakah hal tersebut benar-benar mengandung pelanggaran. Bila terjadi pelanggaran administrasi maka Pengawas Pemilu merekomendasikan kepada KPU/KPUD untuk dikenakan sanksi administratif kepada pelanggar, sedangkan bila laporan tersebut mengandung unsur pelanggaran pidana maka pengawas pemilu meneruskannya kepada penyidik kepolisian.

Kewenangan di atas seolah-olah Panwaslu memonopoli kasus-kasus pelanggaran Pemilu. Kasus dugaan pelanggaran pemilu haruslah melalui filterisasi Panwaslu, partisipasi masyarakat untuk turut aktif melakukan pengawasan dan melaporkan kasus dugaan pemilu, menjadi terkanalisisasi oleh Panwaslu.

Lebih dari itu, dengan menjadi kanal pelaporan kasus-kasus dugaan pelanggaran pemilu, menjadikan Panwaslu tak ubahnya "kantor pos" yang bertugas untuk mengantar kasus ke KPU/KPUD atau ke kepolisian. Ditambah, rekomendasi Panwaslu terhadap tindak lanjut kasus-kasus dugaan pelanggaran pemilu juga tidak memiliki konsekuensi apapun jika tidak dijalankan. Panwaslu tidak bisa berbuat apa-apa jika rekomendasi berkaitan dengan pelanggaran administrasi tidak ditindaklanjuti oleh KPU/KPUD.

Panwaslu dalam Pemilu 2009

Menjelang Pemilu 2009, DPR mempersiapkan Rancangan Undang-Undang (RUU) tentang penyelenggara pemilu. Sempat mengemuka wacana di DPR untuk tidak memasukan Panwaslu dalam RUU tersebut. Dengan sendirinya, jika Panwaslu tidak diatur dalam UU, keberadaan Panwaslu dihapuskan dalam hiruk

pikuk pemilu. Wacana tersebut berdasarkan argumentasi bahwa keberadaan Panwaslu tidak memiliki kontribusi yang besar dalam penyelenggaran pemilu, serta tidak sebanding dengan dana publik yang besar yang dikeluarkan oleh pemerintah. Bagi pendukung argumen tersebut lebih memilih untuk mengembalikan fungsi pengawasan proses tahapan penyelenggaran Pemilu dikembalikan kepada masyarakat, pemantau, pengamat, peserta pemilu dan pemilih⁹.

Di pihak lain ada yang mendukung wacana untuk tetap mempertahankan keberadaan Panwaslu. Wacana tersebut berdiri di atas argumentasi bahwa kontribusi yang tidak signifikan yang diberikan oleh Panwaslu dikarenakan “Panwaslu ompong”, sedangkan ompongnya Panwaslu dikarenakan lemahnya kelembagaan Panwaslu itu sendiri, dalam hal posisi organisasi, tugas dan fungsi, serta kewenangan yang dimiliki. Setelah perdebatan yang panjang, DPR lebih memilih untuk tetap mempertahankan Panwaslu, karena Panwaslu dinilai memiliki posisi dan peran strategis dalam upaya pengawasan pelaksanaan pemilu sesuai aturan perundang-undangan yang berlaku, terutama menegakkan asas pemilu yang luber dan jurdil, serta dalam upaya menciptakan Pemilu yang demokratis. Keyakinan para pembuat Undang-Undang tersebut dapat kita temukan dalam penjelasan umum Undang-Undang No. 22 Tahun 2007 yang menyebutkan bahwa: “Dalam penyelenggaraan pemilihan umum, diperlukan adanya suatu pengawasan untuk menjamin agar pemilihan umum tersebut benar-benar dilaksanakan berdasarkan asas pemilihan umum dan peraturan perundang-undangan”. Tidak hanya dipertahankan, Panwaslu pun diperkuat kelembagaannya. Sekali lagi upaya untuk menguatkan kelembagaan Panwaslu dilakukan¹⁰.

⁹ Surbakti dan Fitrianto, 2015. *op. cit.*

¹⁰ *Ibid*, Surbakti dan Fitrianto, 2015.

Bisa dikatakan UU No. 2/2007 merupakan langkah besar yang dilakukan para pembuat UU untuk memperkuat kelembagaan Panwaslu. Penguatan kelembagaan Panwaslu meliputi beberapa aspek yakni; *pertama*, secara organisasi, Pengawas Pemilu tingkat nasional bersifat tetap dan kini memiliki jaringan sampai ke desa/kelurahan. Konsekuensi sifatnya yang tetap tersebut Panwaslu berganti nama menjadi Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu). Hal ini bisa dianggap sebagai sebuah lompatan besar karena sejak era orba sampai pemilu 2004 Panwaslu bersifat tidak permanen atau *ad hoc*. Berubahnya Panwaslu menjadi Bawaslu membuat kedudukan organisasi Bawaslu menjadi setara dengan KPU, bawaslu tidak menjadi subordinat dari KPU lagi seperti pada Panwaslu Pemilu 2004¹¹.

Kedua, berangkat dari problem integritas, netralitas, profesionalitas penyelenggara pemilu, kewenangan baru didesain untuk Bawaslu yakni mengawasi jajaran KPU/KPUD dan petugas-petugas pemilu di bawahnya agar ketika menjalankan tugasnya sesuai dengan peraturan pemilu. Bawaslu berwenang memberikan rekomendasi untuk memberhentikan anggota KPU dan KPU daerah yang dinilai melanggar peraturan perundang-undangan pemilu. Dengan begitu Bawaslu mampu melakukan kontrol yang efektif terhadap penyelenggara pemilu (Tjiptabudy, 2009).

Ketiga, fungsi Bawaslu yang mengantarkan kasus ke KPU/KPUD dan kekepolisian layaknya "kantor pos", seperti pada pemilu 2004 tersebut, ditingkatkan dengan memberikan konsekuensi hukum bagi KPU/KPUD jika tidak mereka tidak menindaklanjuti rekomendasi dari Bawaslu. Konsekuensi hukum tersebut berupa kemampuan Bawaslu untuk menuntut secara pidana bagi

¹¹ Tjiptabudy, J. 2009. *Telaah Yuridis Fungsi dan Peran Panwaslu dalam Sistem Pemilihan Umum Di Indonesia*. Jurnal Konstitusi, Vol. II, No.1, Juni 2009.

anggota KPU maupun KPUD yang tidak menindaklanjuti laporan atau rekomendasi Pengawas Pemilu. Ketentuan ini terjabarkan secara jelas dan tegas di dalam Undang Undang No. 10 Tahun 2008 pada BAB XXI Ketentuan Pidana. Pada bab ini setidaknya terdapat 5 (lima) pasal (pasal 263, pasal 264, pasal 267, pasal 268, pasal 275) yang mengancam hukuman pidana bagi KPU/KPUD yang tidak menindaklanjuti rekomendasi Pengawas Pemilu (Tjiptabudy, 2009).

Eksistensi Bawaslu dalam Pemilu 2014

Perdebatan apakah Bawaslu harus diperkuat atau dibentuk sebagai lembaga *adhoc* yang terjadi pada saat menjelang pemilu 2009 kembali terulang pada saat menjelang pemilu 2014. Perdebatan tersebut tidak terlepas dari kinerja Bawaslu yang tidak efektif pada pemilu 2009. Upaya penguatan yang dilakukan pada Pemilu 2009, sekali lagi berujung pada kegagalan. Menjelang Pemilu 2014, DPR membahas RUU Penyelenggara Pemilu. Pada pembahasan tersebut lagi-lagi memunculkan dua kutub wacana perihal status Bawaslu. Perdebatan yang terjadi dalam Pansus RUU Penyelenggara Pemilu mengerucut pada dua alternatif yakni, *pertama*: kedudukan Bawaslu bukan menjadi subordinasi dari KPU, kedudukannya setara dengan KPU. Kedudukan Bawaslu harus bersifat “permanen”. Kedudukan Bawaslu dianggap penting untuk diperkuat eksistensinya, karena dengan menguatnya Bawaslu maka akan tercipta pengawasan yang melekat kepada penyelenggaran Pemilu¹².

Alternatif *kedua*: berpijak pada argumentasi bahwa kedudukan Bawaslu adalah bagian dari KPU dan struktur Bawaslu tidak bersifat “permanen” melainkan “*ad hoc*”. Pendapat tersebut merujuk pada UUD 45 yang memang mengatur KPU sebagai penyelenggara Pemilu, sedangkan

¹² Suswantoro, 2016. *loc. cit.*

Bawaslu adalah bagian yang integral dari penyelenggaran Pemilu. Oleh sebab itu, tidak mungkin bagi Bawaslu setara atau bahkan melampaui kewenangan KPU yang pembentukannya telah diamanatkan oleh UUD 1945. Berikutnya pansus yang mendukung alternatif ini, juga menganggap membuat Bawaslu menjadi lembaga permanen adalah hal yang tidak realistik, karena memiliki konsekuensi anggaran yang besar. Di sisi lain kinerjanya terbukti tidak maksimal dari pemilu ke pemilu (Suswantoro, 2016).

Setelah perdebatan yang panjang dalam pansus RUU Penyelenggara Pemilu, keputusan politik yang dihasilkan oleh Pansus cukup mengejutkan. Keputusan politik tersebut tidak saja telah berhasil mempertahankan bentuk Bawaslu yang permanen, lebih dari itu Pansus RUU penyelenggaran Pemilu juga semakin memperkuat kelembagaan Bawaslu. Upaya untuk memperkuat Bawaslu masuk pada babak selanjutnya, yakni setelah berhasil menjadi lembaga yang bersifat permanen dan mandiri di tingkat nasional, pada Pemilu 2014 Bawaslu menjadi semakin kuat dengan diperkuatnya Panwaslu propinsi yang pada awalnya bersifat *ad hoc* menjadi permanen sehingga Panwaslu Provinsi berubah menjadi Bawaslu Provinsi¹³.

Pemantapan Kelembagaan Bawaslu dalam Pemilu 2019

Jika dilihat keberadaan Undang-undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu, kiranya posisi Bawaslu sudah diatur dengan sedemikian rupa bahkan diperkuat agar bisa melaksanakan tugas dan wewenangnya dengan baik. Namun, fakta di lapangan belum menunjukkan hal yang demikian. Meskipun peraturan mengenai pengawasan dan penindakan hingga kewenangan penyelesaian sengketa sudah dikembalikan,

¹³ Suswantoro, 2016. *op. cit.*

namun belum bisa dilaksanakan dengan sangat baik oleh Bawaslu. Hal ini terlihat pada saat pemilihan umum 2014 di mana banyak sengketa pemilu diajukan, justru Bawaslu masih “keteteran” menyiapkan peraturan teknisnya. Selain itu penindakan pelanggaran pemilu yang tidak dilakukan dengan cepat dan harus melalui penyelesaian di Sentra Penegakan Hukum Terpadu (Gakkumdu) dirasa terlalu sulit dan rumit yang berujung pada terbengkalainya penindakan kasus pelanggaran pemilu.

Beberapa celah kekurangan dari pengaturan Bawaslu dalam UU No. 15/2011 menjadi bahan evaluasi dalam menyongsong pemilu 2019. Jika mengingat bahwa pemilu 2019 sangat penting dan “istimewa” karena pileg dan pilpres dilaksanakan secara bersamaan dan serentak, maka revisi UU Pemilu dirasa sangat penting. Bawaslu akhirnya ditetapkan permanen hingga level kabupaten/kota.

Revisi UU Pemilu melahirkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. Undang-Undang ini yang akan menjadi pedoman dalam pelaksanaan pemilu tahun 2019. UU No. 7/2017 ini merupakan penyederhanaan atau penggabungan dari tiga undang-undang yang berkaitan dengan pemilu yakni UU No. 42/2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden, UU No. 15/2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum, dan UU No. 8/2012 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD. Penggabungan tiga undang-undang ini dilakukan dengan alasan bahwa ketiganya mempunyai kesamaan asas, tujuan, pelaksanaan, tahapan, penegakan hukum dan partisipasi masyarakat, di samping masih terjadi tumpang tindih antara yang satu dengan yang lain sehingga perlu penyelarasan¹⁴.

¹⁴ Huda, Ni'matul dan M. Imam Nasef. 2017. *Penataan Demokrasi dan Pemilu di Indonesia Pasca Reformasi*. Jakarta: Kencana.

Pengaturan mengenai Bawaslu dalam UU No. 7/2017 mengalami beberapa perubahan besar dan mendasar. Bawaslu sebagai pengawas penyelenggaraan Pemilu dalam Pasal 89 ayat (2) terdiri atas:

- a. Bawaslu;
- b. Bawaslu Provinsi;
- c. Bawaslu Kabupaten/Kota;
- d. Panwaslu Kecamatan;
- e. Panwaslu Kelurahan/Desa;
- f. Panwaslu LN; dan
- g. Pengawas TPS.

Perubahan Panwaslu Kabupaten/Kota menjadi Bawaslu Kabupaten/Kota dilaksanakan paling lambat setahun setelah Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tersebut diundangkan.

Sifat kelembagaan Bawaslu juga mengalami perubahan. Jika sebelumnya hanya Bawaslu dan Bawaslu Provinsi yang bersifat tetap, kini Bawaslu Kabupaten/Kota juga bersifat tetap. Perubahan ini dilakukan untuk menyetarakan kedudukan antara KPU dan Bawaslu ditingkat kabupaten. Untuk kelembagaan dibawah Bawaslu seperti Panwaslu Kecamatan, Panwaslu Kelurahan/Desa, Panwaslu Luar Negeri dan Pengawas TPS masih bersifat *ad hoc*. Jumlah anggota Bawaslu juga mengalami perubahan yaitu :

- a. Bawaslu sebanyak 5 (lima) orang;
- b. Bawaslu Provinsi sebanyak 5 (lima) atau 7 (tujuh) orang;
- c. Bawaslu Kabupaten/Kota sebanyak 3 (tiga) atau 5 (lima) orang; dan
- d. Panwaslu Kecamatan sebanyak 3 (tiga) orang.

Pengaturan mengenai penambahan jumlah anggota Bawaslu Provinsi, Kabupaten/Kota serta

Kecamatan berdasarkan penghitungan jumlah penduduk serta luas wilayah masing-masing. Penambahan jumlah anggota atau komisioner Bawaslu provinsi maupun kabupaten/kota dilakukan dengan melihat beban kerja Bawaslu sendiri dalam tahapan pilkada 2018 serta pemilu serentak 2019. Waktu yang berdekatan serta melihat peluang pelanggaran pemilu yang kemungkinan besar akan banyak terjadi membutuhkan penambahan komisioner Bawaslu. Penambahan anggota Bawaslu ini dilakukan melalui proses seleksi. Sama halnya dengan perubahan Panwaslu Kabupaten/Kota menjadi Bawaslu Kabupaten/Kota, penambahan untuk anggota Bawaslu Provinsi dan Bawaslu Kabupaten/Kota dilaksanakan paling lambat satu tahun sejak UU No. 7/2017 disahkan¹⁵.

Jumlah anggota Panwaslu Kelurahan/Desa 1 (satu) orang, jumlah anggota Panwaslu Luar Negeri berjumlah 3 (tiga) orang dan pengawas TPS berjumlah 1 (satu) orang disetiap TPS. Masa jabatan dari keanggotaan Bawaslu, Bawaslu Provinsi dan Bawaslu Kabupaten/Kota adalah 5 (lima) tahun. Dalam undang-undang ini tugas pengawasan Bawaslu bertambah banyak. Tugas Bawaslu tidak hanya sekedar mengawasi namun bisa langsung melakukan penindakan terhadap pelanggaran pemilu.

Tugas pengawasan yang baru yaitu mencegah terjadinya politik uang. Hal ini dirasa penting untuk kemudian diatur mengingat praktik politik uang yang masih sangat banyak terjadi dalam setiap pelaksanaan pemilu. Selain pengawasan terhadap politik uang, tugas baru yang harus dilakukan oleh Bawaslu yaitu pengawasan terhadap netralitas aparatur sipil Negara

¹⁵ Isniani, Nikmah. 2018. Kedudukan, Tugas, dan Kewenangan Bawaslu Menurut UU No. 15 Tahun 2011 Tentang Penyelenggara Pemilihan Umum dan UU No 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum. Skripsi Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia. Yogyakarta: Naskah Tidak Diterbitkan.

(ASN), anggota TNI dan Polri. Bawaslu juga bertugas mengawasi putusan yang dikeluarkan oleh lembaga yang berkaitan dengan pemilu seperti mengawasi pelaksanaan putusan DKPP, mengawasi putusan pengadilan mengenai pelanggaran dan sengketa pemilu, mengawasi putusan/keputusan Bawaslu, Bawaslu Provinsi, dan Bawaslu Kabupaten/Kota, mengawasi keputusan KPU, KPU Provinisi dan KPU Kabupaten/Kota dan keputusan pejabat yang berwenang atas pelanggaran netralitas ASN, TNI dan Polri¹⁶.

Atas pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh penyelenggara pemilu, Bawaslu bertugas menyampaikannya kepada DKPP. Untuk dugaan pelanggaran tindak pidana pemilu, Bawaslu berkoordinasi dengan Sentra Gakkumdu untuk menyatakan apakah pelanggaran tersebut masuk dalam kategori tindak pidana pemilu atau tidak. Gakkumdu sendiri merupakan gabungan dari Bawaslu, kepolisian dan kejaksaan. Gakkumdu masih melekat pada Bawaslu, Bawaslu Provinsi, dan Bawaslu Kabupaten/Kota¹⁷.

Sama halnya dengan tugasnya, kewenangan Bawaslu juga bertambah. Bawaslu berwenang untuk memeriksa, mengkaji dan memutus pelanggaran administrasi pemilu dan pelanggaran politik uang. Kewenangan ini berbeda dengan kewenangan Bawaslu sebelumnya dimana terhadap temuan pelanggaran administrasi, Bawaslu hanya mengeluarkan rekomendasi. Namun dalam UU No. 7/2017 Bawaslu diberikan kewenangan untuk memutus pelanggaran administrasi melalui persidangan. Putusan Bawaslu dalam pelanggaran administrasi bersifat final dan mengikat kecuali pada hal-hal berkait dengan kepesertaan.

Sedangkan untuk temuan adanya politik uang, selain masuk kategori tindak pidana pemilu, kini juga

¹⁶ Huda dan M. Imam Nasef, 2017. *loc. cit.*

¹⁷ Isniani, 2018. *op. cit.*

masuk dalam pelanggaran administrasi yang kewenangan memutuskan hal itu ada di tangan Bawaslu. Bawaslu berwenang untuk membatalkan atau mendiskualifikasi pencalonan seseorang dalam pemilihan umum bila terbukti melakukan tindak pidana politik uang.

Kewenangan baru lain yang dimiliki oleh Bawaslu yakni dalam hal penanganan sengketa pemilu. Bawaslu tidak hanya sebatas menerima dan memeriksa sengketa pemilu yang terjadi, namun bisa juga memediasi bahkan mengajudikasi atau menyelenggarakan peradilan secara mandiri. Proses ajudikasi dilakukan jika tahapan mediasi tidak menghasilkan kesepakatan antara pihak yang bersengketa. Kewenangan untuk memutus sengketa pemilu secara tidak langsung menjadikan Bawaslu sebagai lembaga "setengah" peradilan. Bawaslu juga berwenang untuk memberikan rekomendasi berkaitan dengan netralitas ASN, TNI dan Polri. Rekomendasi ini disampaikan kepada masing-masing institusi yang berwenang.

Berdasarkan uraian di atas bisa dilihat banyak sekali perubahan-perubahan strategis terhadap Bawaslu. Perubahan ini dirancang sedemikian rupa oleh para pembentuk undang-undang untuk memaksimalan fungsi serta kewenangan Bawaslu yang pada peraturan-peraturan sebelumnya masih terdapat celah kekurangan. Perubahan ini memberikan angin segar terhadap pelaksanaan demokrasi di Indonesia.

BAGIAN 1

KALEIDOSKOP PROVINSI JAWA TIMUR

Ach. Taufiqil Aziz

Ketua Bawaslu RI, Abhan pernah *berseloroh* bahwa Indonesia ditentukan oleh Jawa Timur. Bila Jawa Timur selesai, maka Indonesia akan selesai. Abhan beralasan bahwa Jawa Timur merupakan provinsi dengan jumlah kabupaten/kota terbanyak di Indonesia. Terdapat 38 Kabupaten/Kota di dalamnya.

Kalau mau diseriusi apa yang disampaikan oleh Ketua Bawaslu RI tersebut, maka sebenarnya tak terlalu berlebihan bila kita melintasi masa lalu menggali jejak sejarah dan mengambil jarak dan memandang agak utuh tentang Jawa Timur.

Mozaik Sejarah

Pada 12 Oktober 2019 lalu merupakan hari jadi yang ke 74 di Jawa Timur. Provinsi ini mengalami lika liku sejarah yang cukup lama. Prasasti Dinoyo merupakan epigrafis penanda dari adanya Jawa Timur yang diperkirakan pada abad ke VII atau sekitar tahun 760 Masehi.

Prasasti Dinoyo adalah jejak yang membuktikan bahwa di Jawa Timur telah ada pemerintahan berbentuk monarki dengan adanya Kerajaan Kejuruan di Malang. Yang menarik, bahwa hari lahir Provinsi Jawa Timur tidak disematkan kepada temuan prasasti Dinoyo. Namun terdapat peristiwa lain yakni berawal dari pemerintahan R.MT Soeryo sebagai Gubernur Jawa Timur.

Ketika Indonesia merdeka, berdasarkan Pasal 18 Undang Undang Dasar 1945 pada tanggal 19 Agustus 1945 oleh PPKI dibentuklah Provinsi dengan para gubernurnya. R.M.T Soeryo yang menjabat sebagai residen Bojonegoro ditunjuk sebagai gubernur Jawa Timur pada tanggal 5 September 1945. Karena masih menjadi residen Bojonegoro, baru pada tanggal 12

Oktober 1945 melaksanakan tugas di Surabaya sebagai Ibu Kota Provinsi Jawa Timur. Tanggal bertugasnya R.M.T Soeryo dalam Peraturan Daerah Provinsi Jawa Timur Nomor 6 tahun 2007 ditetapkan 12 Oktober 1945.

Jauh sebelum resmi menjadi provinsi, Jawa Timur memiliki jejak kerajaan besar Nusantara. Pada tahun 1042-1222 berdiri kerajaan Kediri atau Panjalu yang berpusat di daerah Kediri. Tahun 1222 sampai 1292 berdiri Kerajaan Singasari yang berpusat di Malang. Lalu pada tanggal 10 Nopember 1292 berdiri kerajaan Majapahit.

Pada babakan sejarah inilah, Nusantara mengalami kemajuan pesat. Gajah Mada adalah tokoh penting yang membuat Sumpah Palapa sebagai ikhtiar menyatukan Nusantara.

Thomas Stanford Raffles tampaknya cukup panjang memberikan gambaran tentang jawa dalam perspektif sebagai peneliti luar. Dalam *The History of Java*, Rafles yang banyak dibantu oleh Panembahan Natakusuma dari Sumenep, memberikan gambaran yang cukup lengkap pasca zaman kerajaan, Jawa Timur juga menjadi salah satu pusat dari persebaran agama Islam di Nusantara. Mulai dari Sunan Ampel di Surabaya, Sunan Giri di Gresik, Sunan Drajat di Tuban. Di mana antar beberapa Sunan memiliki hubungan sebagai guru murid, dan juga ikatan pernikahan.

Mozaik lainnya di Jawa Timur, pada era perjuangan kemerdekaan, berdasarkan catatan dari Zainul Bilal Bizawi (2016) Kota Surabaya sebagai Ibu Kota Jawa Timur menjadi tempat titik temu tokoh besar yang merumuskan relasi antara agama dan Negara. Saban Kamis siang terjadi pertemuan penting antara Soekarno, Kiai Wahab Chasbullah dan Kiai Hasyim As'ari di kediaman Cokroaminoto.

Pada perlintasan masa yang cukup lama, kini Jawa Timur merupakan daerah dengan luas wilayah mencapai 47.152 KM2. dengan memiliki 38 Kabuapten/Kota, jumlah

666 Kecamatan, dengan 8.501 Desa/Kelurahan. Selain itu, dengan luas yang besar, jumlah penduduk mencapai 40.409.880. WAJIB KTP-el 30.847.887. Sudah melakukan perekaman 30.771.789. Belum melakukan perekaman 76.098.

Agama dan Keberagamaan

Dalam perspektif kebudayaan, Clifford Geertz membagi agama di Jawa dalam tiga lokus: Abangan, santri dan priyayi. Tiga tipe yang sebenarnya masih dapat berbaur identitasnya. Karena tiga bentuk yang diteoritisasi oleh Geertz telah melebur dalam identitas lain yang diakui oleh negara. Di mana setidaknya terdapat enam agama: Islam, Kristen Katolik, Protestan, Hindu, Budha dan Konghucu serta Aliran Kepercayaan.

Agama mayoritas penduduk Jawa Timur adalah Islam. Setelah itu adalah Kristen, Hindu, Budha dan Konghucu. Berdasarkan data Jawa Timur dalam Angka tahun 2019, terdapat 42.687 masjid, 279.093 musholla, 2749 Gereja Protestan, 296 Gereja Katolik, 455 Pura, 163 Vihara dan 21 Kelenteng.

Setiap agama memiliki tokoh masing masing. Peran kiai sebagai tokoh dari agama Islam lebih menonjol di Jawa Timur. Sekitar 6 ribu pesantren di Jawa Timur. Banyak tersebar di pedesaan dan berpengaruh terhadap keagamaan masyarakat desa.

Secara umum, agama di Jawa Timur hidup berdampingan. Penelitian yang dilakukan oleh Suhaidi RB tentang *Harmoni Masyarakat satu Desa tiga agama (studi kasus interaksi sosial dan kerukunan umat beragama di desa Pabian kecamatan Kota Kabupaten Sumenep Madura)* menjadi suatu wajah dari keberagaman di Jawa Timur.

Di daerah Pabian Sumenep, terdapat 3 tempat Ibadah yang berbeda dalam suatu tempat yang berdekatan. Mulai dari Masjid, kelenteng dan Gereja. Tiga agama ini hidup rukun. Bukti kongkret dari

kerukunan tersebut adalah dari kegiatan sehari-hari yang dilakukan. Saat melakukan ibadah di salah satu tempat, masjid memiliki peran untuk memanggil terhadap jamaah yang berbeda agama tersebut. Misalnya akan dimulainya peribadatan di Geraja, maka melalui pengeras suara dari masjid memberikan pengumuman bahwa akan segera dimulai ibadah yang ada di gereja. Pun demikian lonceng gereja yang pernah bersamaan bunyinya dengan adzan juga sudah dihentikan. Jika ada suara adzan, maka lonceng gereja tidak dibunyikan.

Dalam kegiatan sosial lainnya yang melibatkan masyarakat banyak, dari elemen agama yang berbeda ini juga memiliki kegiatan sosial bersama. Sewaktu-waktu dilaksanakan di masjid. Waktu yang lain dilakukan di Gereja atau juga kadang di Krenteng.

Saat orang Islam meninggal dan melakukan tradisi peringatan kematian 3, 7, 40, 100, 1000 hari, umat beragama Kristen juga hadir dan ikut dalam tradisi tersebut. Uniknya tetap dengan menggunakan pakaian identitas sebagai orang Kristen.

Kerukunan yang ada di Pabean ini tidak bisa dilepaskan dengan masa lalu. Bahwa saat laut masih menjadi pusat perekonomian Nusantara dan Kaliangget masih menjadi salah pelabuhan besar yang ada di Nusantara, banyak pedagang dari berbagai dunia yang masuk ke Sumenep. Dengan lewat dari Kalinget dan mengikuti Kali Marengan yang membujur dari arah barat dan hingga timur dari desa Pabian menjadi salah satu tempat persinggahan bagi pedagang dari luar nusantara.

Pedagang dari China menetap di desa Pabian untuk menggelar dagangannya. Penduduk Eropa juga datang dan menetap di Pabian. Pedagang dari Champa dan Arab juga menjajakkan kakinya di pabian. Jejak di Desa Pabian juga memiliki kemiripan dengan di Gresik Jawa Timur. Di Kampung Kemasan, banyak tempat ibadah dan masyarakat yang hidup rukun bersama di dalamnya.

Suku, Budaya dan Identitas Adat

Prof Ayu Sutarto, seorang Antropolog dari Universitas Jember membagi zonasi Jawa Timur yang meliputi sepuluh tlatah kebudayaan. Secara garis besar, terdapat 4 kebudayaan di Jawa Timur, yakni Mataraman, Arek, Madura Pulau dan Pendalungan. Sementara bagian kecilnya di antaranya Jawa Panongan, Osing, Tengger, Madura Bawean, Madura Kangean, dan Samin.

Bawaslu Jawa Timur sebenarnya telah melakukan penelitian tentang masyarakat adat di Jawa Timur (Nur Elya; 2019). Dari keseluruhan penelitian dapat ditemukan bahwa terdapat keragaman budaya dalam masyarakat Jawa Timur. Setiap zonasi sebagaimana kategori Ayu Sutarto memiliki ciri dan karakter kebudayaan tendiri.

Rumpun-rumpun yang berbeda memiliki kaitan dengan akar historis yang lama. Perbauran antar kebudayaan berbeda menjadi penanda dari tipis dan tebalnya kelompok masyarakat memegang adatnya. Sebagaimana penelitian yang dilakukan oleh Bawaslu Jawa Timur bahwa singgungan dengan modernitas juga menyebabkan kebudayaan terus berkembang dan menembukan pola baru. Seperti menggunakan handphone, celana jeans dan pengaruh kebudayaan luar lainnya.

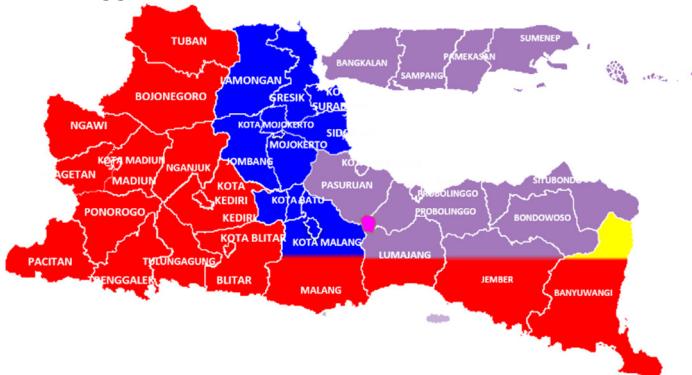
Secara geografis, Masyarakat Samin berada di Kabupaten Bojonero dan berbatasan dengan Jawa Tengah. Madura Pulau yang sebenarnya banyak tersebar dan masuk dalam bagian dari Kabupaten Sumenep.

Daerah yang dikenal dengan Mataraman melingkupi kabupaten Nganjuk, Kediri, Ponorogo, Tulungangung, Trenggalek, Blitar, Jombang, Madiun. Daerah yang memiliki peta sosial Madura diantaranya, Bangkalan, Sumenep, Pamekasan, Sampang. Sementara dengan kebudayaan yang sama dengan Madura diantaranya Pasuruan, Probolinggo, Jember, Bondowoso. Ada yang menyebut dengan daerah Tapal Kuda. Ada pula

yang mengenalnya dengan Madura swasta. Hal ini karena di beberapa tempat yang ada di Tapal Kuda bahasa kesehariannya menggunakan bahasa Madura.

Termasuk dalam Arek adalah Kota Malang, Kota Batu, Kota Surabaya, Mojokerto. Terhadap beberapa kota yang termasuk Arek adalah juga kota-kota besar yang dikenal dengan metropolis. Hal ini karena menjadi salah satu pusat kota.

Terdapat juga kebudayaan Tengger dan Osing. Osing berada di Banyuwangi. Sementara masyarakat Tengger berada di area gunung Bromo. Melingkupi beberapa kabupaten, diantaranya Malang, Lumajang dan Probolinggo.



MATARAMAN MADURA AREK OSING TENGER

Pertumbuhan Ekonomi dan Tingkat Kemiskinan

Pertumbuhan ekonomi di Jawa Timur mengalami pasang surut. Catatan Badan Pusat Statistik (BPS) Jatim, pada triwulan ke III, pertumbuhan ekonomi mencapai 5,32 persen. Di bandingkan dengan triwulan ke II tahun 2019, pertumbuhannya masih rendah. Karena sebelumnya, pertumbuhan ekonomi mencapai 5,69 persen. Sementara pada triwulan ke 1, ekonomi di Jawa Timur tumbuh dalam angka 5,55 persen.

Pasang surut pertumbuhan ekonomi di Jawa Timur dipengaruhi oleh tiga sektor. Mulai dari industri

pengolaan yang memberikan kontribusi 30,02 persen, reparasi mobil dan motor sebesar 18,57 persen dan juga dipengaruhi oleh pertanian, kehutanan dan perikanan sebesar 12,19 persen. Selain itu juga dipengaruhi oleh impor dan ekspor yang terjadi di Jawa Timur.

Pertumbuhan ini juga masih diimbangi dengan angka kemiskinan yang masih cukup besar di Jawa Timur. Berdasarkan data Jawa Timur dalam angka tahun 2019, jumlah penduduk miskin mencapai Jumlah Penduduk Miskin berjumlah 4 332,590 atau 10,98 persen dari jumlah penduduk se Jawa Timur.

Jumlah ini dibagi dalam kota dan desa dapat ditemukan data bahwa di kota jumlah penduduk miskin mencapai 1.457.610 orang. Sementara penduduk desa yang miskin di Jawa Timur mencapai 2.874.970 orang. Data ini menunjukkan bahwa kemiskinan masih banyak berada di pedesaan.

Yang menarik pula adalah tentang Upah Minimum Kabupaten (UMK). Dengan 38 Kabupaten/Kota yang tersebar di Provinsi Jawa Timur, terdapat varian UMK antakabupaten/kota. UMK terbesar di Surabaya dengan 4.200.479 rupiah dan terendah di Kabupaten Magetan 1.913.321 rupiah.

Dapat dilihat pada UMK yang besar di Kota Surabaya sebagai Ibu Kota dari Jawa Timur dikarenakan pusat industri dan perekonomian berada di Surabaya. Selain Surabaya, juga terdapat Gresik dan Sidoarjo. Sementara Kabupaten dengan masih terfokus pertanian masih cukup rendah dibandingkan dengan pusat industri dalam UMK. Bahkan di kabupaten/kota di pinggiran pusat ibu kota Jawa Timur, UMK-nya tidak sampai separuh dari Surabaya.

Pada sisi lain, pertumbuhan ekonomi juga tampaknya tidak bisa dipisahkan dari kondisi politik. Kebijakan dari pemerintah dan kondusifikasi politik juga memiliki korelasi penting dengan pertumbuhan ekonomi dari masyarakat.

Dalam sejarahnya, beberapa Gubernur di Jawa Timur memiliki program untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Pada masa Soekarwo dan Saifullah Yusuf selama dua periode memimpin, terdapat Program Karsa yang menyasar masyarakat dan ekonomi kecil untuk dapat mengembangkan taraf hidupnya.

Pada masa pemerintahan Khofifah dan Emil Dardak, terdapat program Nawa Bhakti Setya. Dari 9 program utama, Gubenur Jawa Timur memiliki perhatian utama pada kesejahteraan masyarakat. Dalam Bhakti 1 yang Jatim sejahtera, Khofifah menjabarkan upayanya untuk mengentaskan kemiskinan menuju *keadilan dan kesejahteraan sosial*. *Sebagai langkah kongkret untuk meningkatkan kesejahteraan sosial, mantan Menteri Sosial itu membuat program PKH Plus untuk penduduk miskin 38 kab/kota, 664 kecamatan, 5674 desa dan 2827 kelurahan. Disabilitas, lansia terlantar, perempuan kepala keluarga rentan.*

Selain itu, Khofifah juga memiliki program untuk mengurangi beban 26 Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) dengan subsidi provinsi anggaran ini akan meningkat mengikuti peningkatan pendapatan APBD provinsi.

Politik dan Peta Aktor

Politik di Jawa Timur berjalan dinamis. Walau terjadi gesekan dan perebutan kekuasaan, namun tidak berakhir dengan kekacauan. Pemilu 2019 berjalan lancar. Walau di beberapa tempat terjadi insiden, namun tidak meluas dan melahirkan kekerasan dan kekacauan se-Jawa Timur.

Insiden itu dapat dilihat dari pembakaran salah satu Polsek di Kabupaten Sampang pasca pemilu. Selebihnya adalah suasana politik yang jamak terjadi dalam demokrasi. Menariknya, perjanjian demokrasi di Madura tampak lancar dan tidak ada pengulangan yang signifikan.

Jika dalam pemilihan gubernur tahun 2008 hingga tahun 2013 terjadi pemilihan ulang berkali-kali di Madura, dalam pemilu 2019 tidak ada satupun PSU di Madura. Hal ini menurut Ketua Bawaslu Jawa Timur, Mohammad Amin sebagai keberhasilan ikhtiar semua pihak dalam mendewasakan demokrasi di Jawa Timur.

Dalam evaluasi pemilu 2019, terdapat beberapa titik yang melakukan PSU. Hanya terdapat Terdapat 20 TPS yang tersebar di 13 Kabupaten/Kota yang melaksanakan PSU. Sedangkan TPS yang melaksanakan Pemilu Susulan (PSL) sejumlah 4 TPS dan tersebar di 3 Kabupaten/Kota.

Pada pemilu 2019, partai politik berkontestasi memperebutkan 30.912.994 pemilih. Pemilih di Jawa Timur yang terdiri dari pemilih laki-laki berjumlah 15.226.058, pemilih perempuan berjumlah 15.686.936 yang didalamnya terdapat pemilih Disabilitas berjumlah 63.106. Semuanya tersebar di 130.0171 TPS.

Pada tahun 2019, suara di Jawa Timur diperebutkan oleh 16 partai. Partai Kebangkitan Bangsa mendapatkan 4.380.740 dengan perolehan 25 kursi yang terdiri dari 11 perempuan dan 14 laki laki. Partai Gerindra mendapatkan 2.292.044 dengan perolehan 15 kursi yang semuanya adalah laki laki.

PDI Perjuangan mendapatkan 4.110.205 suara dengan total raihan 27 kursi. 20 laki laki dan 7 perempuan. Partai Golkar mendapatkan 1.836.413 suara dengan kursi 13 dan yang terpilih berjenis laki laki semua. Partai Nasdem mendapatkan 1.785.140 dengan total 9 kursi. Partai Garuda mendapatkan 90.313 suara, dan tidak berhasil menempatkan satu perwakilan di parlemen di Jawa Timur.

Partai Berkarya mendapatkan 343.317 dengan tanpa kursi. PKS mendapatkan 995.390 suara dengan perolehan 4 kursi dari laki laki. Partai Perindo mendapatkan 547.898 suara dengan tanpa perolehan kursi. PPP mendapatkan 978.895 kursi dengan perolehan

5 kursi. 4 laki laki dan 1 perempuan. PSI mendapatkan 315.156 dan PAN mendapatkan 1.212.133 suara dengan 6 kursi.

Hanura mendapatkan 345.123 dengan 1 kursi. Demokrat mendapatkan 1.879.074 suara dengan perolehan kursi 14 yang terdiri dari 13 laki laki dan 1 perempuan. PBB mendapatkan 215.002 dengan satu kursi. Sementara PKPI mendapatkan 41.019 suara.

Di balik kesuksesan demokrasi dan suasana politik di Jawa Timur, peran Bawaslu cukup besar. Selain melakukan pengawasan dengan memtakan potensi kerawanan pemilu dengan menggunakan Indeks Kerawanan Pemilu, Bawaslu juga melakukan fungsi ajudikasi terhadap pelanggaran adminisrasi dan pidana yang terjadi.

Setidaknya dalam Buletin Bawaslu yang ke-4, Bawaslu Jawa Timur berhasil memutus pelanggaran administrasi sekitar 130.000 pelanggaran. Baik itu pelanggaran APK maupun non-APK. Menariknya, Bawaslu di Jawa Timur dalam Gakkumdu berhasil memberikan keputusan inkrah terhadap 5 kasus pidana pemilu yang terjadi di Jawa Timur.

Peran pengawasan Bawaslu mernjadi bagian integral dari perjalanan politik di Jawa Timur. Perjalanan pemilu semakin waktu kian baik. Walau tentu juga terdapat peran serta dari berbagai pihak yang berkepentingan terhadap pelaksanaan pemilu di Jawa Timur. Menariknya, masalah politik tidak hanya dapat disederhanakan dengan angka dan peserta pemilu. Secara sosiologis juga terdapat peran pihak lain dalam keberlangsungan politik di Indonesia. Peran-peran tersebut dapat dilihat dari aktor aktor politik di Jawa Timur.

Secara umum, peta aktor tersebut diantaranya:

Kiai

Pada perhelatan pemilihan gubernur Jawa Timur tahun 2018, pencalonan Gus Ipul diwarnai dengan tanda

tangan dari para kiai di Jawa Timur agar Partai Kebangkitan Bangsa (PKB) mencalonkan Gus Ipul sebagai calon Gubernur. Rival politiknya yang kini menjadi Gubernur, Khofifah Indar Parawansa juga didukung oleh Kiai Shalahuddin dari Tebuireng dan Kiai Asep dari Mojokerto.

Tanda tangan dari para kiai khos di Jawa Timur tersebut membuktikan bahwa keterlibatan para kiai dalam konstelasi politik cukup besar di Masyarakat. Mereka juga turut turun ke lapangan mengkampanyekan pasangan calon tertentu.

Di Jawa Timur, peran kiai cukup efektif menarik massa pada lingkup jejaring kesantrian dan alumninya yang tersebar di masyarakat. Pola ini dilakukan tampaknya sejak orde baru. Walaupun juga hingga kini pengaruh politik uang memudarkan peran kiai dalam konstelasi politik di Jawa Timur.

Saling klaim dukungan dari kiai khos memang masih menjadi jualan untuk menarik massa desa yang belum memiliki pilihan politik. Semakin bertambahnya pemilih rasional dan juga pemilih pragmatis, maka peran peran pengaruh dari kiai juga kian menipis dari waktu ke waktu.

Blater

Di Jawa Timur, peran politik juga dipengaruhi oleh Blater atau preman. Pola pengaruh yang dimainkan adalah dengan memberikan ancaman atau juga sebagai pemanenan aktor aktor tertentu. Walaupun cukup jarang digunakan dalam kontestasi yang besar, namun pola-pola yang dilakukan oleh blater ini menjadi nyata pengaruhnya bagi tingkat pedesaan.

Kepala Desa

Pada pemilu 2019, kepala desa di Kabupaten Mojokerto dan Kabupaten Madiun ditemukan oleh Bawaslu setempat terlibat dalam pemenangan salah satu

paslon dalam pemilu 2019. Sehingga ditindak dan menjadi pesakitan. Temuan ini dapat menjadi pembuka untuk melihat kekuatan dan peran kepala desa dalam sukses pemilu di Jawa Timur.

Kepala desa memiliki basis massa yang jelas. Selain ketua RT dan Dusun, kepala desa memiliki kedekatan dengan masyarakat yang tahu dengan pemilih dengan *by name* dan *by address*. Sehingga dalam konteks pemilu, peran kepala desa cukup penting di dekati oleh para tim sukses untuk dapat meraih dukungan untuk kepentingan pemenangan.

Birokrat

Penelitian yang dilakukan oleh Edward Aspinal dan Ward Brenschot (2019) menyebutkan bahwa birokrasi juga bermain peran dalam penentuan kemenangan setiap kontestasi dalam politik. Pola yang digunakan adalah dengan memberikan dukungan terhadap salah satu paslon dengan imbalan mendapatkan posisi tertentu atau juga dapat dipindahkan sesuai dengan keinginan yang diharapkan oleh birokrat yang terlibat.

Walaupun memang di Jawa Timur juga perlu didalami dalam kerangka penelitian yang lebih utuh, namun demikian dapat dianalisa kemunculan Sosok Soekarwo yang pernah menajdi birokrat andal dapat memenangkan pemilihan gubernur hingga dua kali pemilihan. Hal ini membuktikan bahwa peran-peran yang dilakukan oleh birokrat juga memiliki peran yang tidak kecil dalam kontestasi politik.

Pemodal

Sejumlah penelitian yang termuat dalam Jurnal Pembiayaan Pemilu yang diterbitkan oleh Bawaslu RI memiliki kajian yang tampaknya menjadi gambaran umum bagaimana dalam kontestasi membutuhkan pembiayaan yang tinggi. Baik itu biaya untuk ongkos politik, atau juga untuk politik uang. Burhanuddin

Muhtadi menyebutnya dengan *Serangan Dhuha*. Varian baru pola dari serangan fajar.

Dengan modal yang besar, maka banyak yang tidak menggantungkan pada partai politik. Hal ini yang menyebabkan para paslon harus juga bekerja sama dengan para pemodal untuk memenangkan pencalonnya dalam kontestasi. Di Jawa Tengah, dikenal dengan istilah Botoh (Jurnal Pembiayaan Pemilu, Bawaslu RI: 2016)

Pemodal memiliki bentuk dengan berbagai varian serta wujud. Keterlibatan dalam politik dapat dilihat dalam banyak hal. Mulai dari tampilnya di medan politik dengan mencalonkan diri secara langsung, maupun dengan menyumbangkan dana politik terhadap pasangan calon yang sedang berkongestasi.

Di Madura, salah satu pemodal dikenal juga dengan sebutan *oreng soghi*. Sebagai contoh *oréng soghi* yang terjaring dalam mata rantai perdagangan tembakau di Madura yaitu: tauke, juragan, bandol, dan tengkulak bangunan kekuasaan di antara beberapa aktor tersebut didasarkan pada aspek sosial-ekonomi untuk membentuk relasi kekuasaan.

Politik ekonomi dalam perdagangan tembakau diperankan oleh masing-masing aktor yang memosisikan kaum petani sebagai golongan yang termarginalkan. Seringkali harga tembakau pada musim panen anjlok sampai di bawah standar, tentunya kelompok yang paling sengsara adalah golongan petani. Harga tembakau ditentukan oleh pihak pabrikasi yang dalam hal ini adalah orang-orang yang berkuasa secara kapital. Sehingga, dapat disimpulkan, bahwa "penguasa perekonomian" Madura itu ditentukan oleh relasi antarelemen tersebut.

Walaupun ini hanya sebagai contoh sederhana, namun pola pemodal dalam kaitannya dengan kekuasaan dan politik electoral berkorelasi dengan dukungan terhadap calon dalam kontestasi tertentu.

Kelompok Intelektual

Kelompok intelektual di Jawa Timur menyumbangkan pemikiran, hasil penelitian dalam kehidupan kebangsaan dan kenegaraan. Dalam kontestasi politik dan pemilu, kelompok intelektual yang *concern* terhadap pemilu menjadi pengamat politik, tim ahli dan juga menyumbangkan pemikiran terhadap paslon tertentu.

Namun demikian, di Jawa Timur tidak banyak kelompok intelektual yang secara serius terlibat dalam penelitian dan isu politik yang serius. Walaupun memang menjadi bagian penting dalam sebaran narasi keilmuan, namun demikian tidak memiliki kekuatan yang cukup penting dalam perubahan politik di Jawa Timur.

Ormas

Di Jawa Timur berkembang organisasi masyarakat. Nahdhatul Ulama memiliki basis jamaah yang besar di sini. Walaupun angkanya selalu berubah, namun secara mayoritas banyak masyarakat yang mengidentifikasi dirinya sebagai bagian dari nahdiyin. Karena pusat organisasi ini kelahirannya juga di Jawa Timur.

Sebagai organisasi besar keagamaan, NU memiliki banyak banom. Di antara Banom yang bersentuhan langsung dalam konstelasi politik adalah Muslimat dan Ansor. Dua banom yang kader kadernya banyak terlibat dalam konstelasi politik di Jawa Timur.

Ansor adalah organisasi yang pernah dijalani oleh Saifullah Yusuf. Sementara Muslimat adalah organisasi yang dipimpin oleh Khofifah Indar Parawansa. Dalam tiga kali pemilihan gubernur, dua tokoh dengan latar belakang organisasi berbeda ini bertarung untuk kepentingan pemilihan gubernur Jawa Timur.

Selain NU, di Jawa Timur juga terdapat Muhammadiyah. Basis massanya adalah kaum kota yang tersebar di Jawa Timur. Selain itu juga terdapat peran dari organisasi kepemudaan. Di Jawa Timur terdapat

organisasi kepemudaan yang tergabung dalam Cipayung Plus dan juga terdapat KNPI. Dalam Cipayung Plus terdiri dari Pergerakan Mahasiswa Islam Indonesia (PMII), Gerakan Mahasiswa Nasional Indonesia (GMNI), Persatuan Mahasiswa Kristen Republik Indonesia (PMKRI), Himpunan Mahasiswa Islam (HMI), dan beberapa organisasi kepemudaan lainnya.

Tentang Buku ini

Secara umum, buku ini berkaitan dengan sejarah, dinamika dan peran pengawas pemilu Jawa Timur dalam mewujudkan demokrasi yang berkualitas dan sesuai dengan ketentuan undang-undang. Tidak banyak yang tahu bahwa pengawas pemilu memiliki pasang surut kewenangan dan kepercayaan dari masyarakat terhadap eksistensinya.

Dinmika pemilu dan pengawas pemilu di Jawa Timur berlangsung pelik. Hal ini dapat dilihat pada regulasi yang terus berkembang dan situasi politik Jawa Timur yang penuh kejutan dan sesekali disertai dengan ketegangan. Hal ini berlangsung sejak tahun 1998 sampai pemilu 2019.

Yang juga di tulis dari buku ini adalah pertarungan antara Khofifah Indar Parawansa dengan Soekarwo dan Saifullah Yusuf. Pertarungan ini tak ubahnya dengan *el clasico* antara Madrid dan Barcelona atau Derby antara Manchester United dengan Manchester City. Penuh ketegangan, gengsi, dan kalah menang yang sulit ditebak.

Selama pertarungan politik tersebut, Bawaslu memainkan peran pengawasan, pencegahan dan juga penindakan pelanggaran. Buku ini akan memperkaya perspektif dan juga referensi tentang demokrasi di Jawa Timur. Selamat membaca.

BAGIAN 2 : SEJARAH PENGAWASAN PEMILU LEGISLATIF DAN PRESIDEN DI JAWA TIMUR

Potret Pengawasan Pemilu Pertama di Era Reformasi

Yusuf Wibisono

Suatu hari di pertengahan Mei 1999 atau satu tahun setelah reformasi. Jarum jam mulai lepas dari pukul dua belas siang. Sinar matahari sedang terik-teriknya. Siraman sinarnya seakan memanggang kepala. Di tengah hawa yang cukup panas itu, terlihat puluhan bendera partai politik (parpol) berjejer rapi di kawasan Taman Adipura, Simpang Tiga Jombang.

Bukan hanya satu partai. Selain bendera bergambar pohon beringin, ada juga bendera bergambar bola dunia, matahari, serta bergambar banteng bulat. Semua bendera tegak berdiri dengan tiang penyangga masing-masing. Sesekali bendera-bendera itu berkibar-kibar dipermainkan angin.

Pemandangan serupa juga terlihat di beberapa titik strategis Kota Jombang lainnya. Pendek kata, mulai pertengahan Mei itu, wajah Kota Santri mulai dihiasi dengan atribut partai. Semua bukan karena kebetulan. Namun membanjirnya atribut partai itu dalam rangka menyambut datangnya pesta demokrasi 7 Juni 1999. Ya, pemilu pertama setelah reformasi segera dimulai.

Bendera-bendera partai itu masih tegak berdiri di kawasan Simpang Tiga ketika rombongan mahasiswa Undar (Universitas Darul Ulum) kaluar dari kampusnya di Jl Merdeka (sekarang Jl Gus Dur) Jombang. Jumlah mereka mencapai ratusan. Di depan gerbang kampus itulah para mahasiswa membentuk barisan. Sebuah spanduk bertuliskan *Bubarkan Golkar* dibentangkan.

Selain spanduk, mahasiswa juga membeber poster berisi tuntutan. Diantara poster itu berbunyi *Adili*

Soeharto, Cabut Dwifungsi ABRI, serta *Cabut 5 paket UU Politik*. Itulah peringatan satu tahun reformasi yang digelar Famjo (Front Aksi Mahasiswa Jombang). Peringatan tersebut dilakukan pada 20 Mei 1999. Famjo adalah organisasi bersifat taktis. Yakni, aliansi dari empat elemen; Formajo (Forum Mahasiswa Jombang), MAK (Masyarakat Anti Kekerasan), Format (Forum Mahasiswa Tebuireng) serta PMII (Pergerakan Mahasiswa Islam Indonesia).

Pada tahun 2000 Formajo bersama organisasi mahasiswa dari sejumlah kota dan mendeklarasikan jaringan nasional bernama FPPI (Front Perjuangan Pemuda Indonesia). Sedangkan MAK dan Format masuk dalam jaringan nasional dengan nama FMN (Forum Mahasiswa Nasional). Di kemudian hari FMN menjadi Front Mahasiswa Nasional. Sementara PMII merupakan salah satu organisasi mahasiswa yang masuk dalam kelompok Cipayung.

Chalid Tualeka muncul dari kerumunan massa di depan gerbang kampus. Tangannya memegang *megaphone*. Lewat pengeras suara, mahasiswa Fisipol (Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik) ini membakar semangat massa. Lewat *megaphone* warna coklat itu juga dia memimpin jalannya aksi. Chalid yang didapuk sebagai korlap, berkali-kali meneriakkan *satu komando, satu tujuan* untuk mendinamiskan massa. Sengatan sinar matahari tak memudarkan semangatnya.

Ketika massa mulai tenang, mahasiswa semester enam ini mengepalkan tangan kiri ke udara. Sayup-sayup *hymne Darah Juang* terdengar memecah suasana. Seluruh massa aksi ikut menyanyikannya. Lagu yang diciptakan aktivis FKMY (Forum Komunikasi Mahasiswa Yogyakarta) Jhon Tobing itu seakan menjadi energi bagi peserta aksi. Apalagi, di ujung nyanyian, massa mengucapkan *Sumpah Mahasiswa* secara bersama-sama. Usai melakukan dua *ritual* tersebut, mahasiswa melakukan orasi secara bergantian. Selain Chalid dari

Formajo, ada Hananto Veri dari MAK, kemudian Yakub Sihabudin asal Format, serta Ejhon Watimena dari PMII.

Puas berorasi, ratusan mahasiswa hendak melakukan *longmarch* di Jl Merdeka. Hanya saja, upaya itu bertepuk sebelah tangan, karena aparat keamanan sudah memblokade di sisi barat kampus. Sebagai gantinya, massa aksi bergerak ke sisi timur Jl Merdeka, yakni di kawasan Simpang Tiga. Jarak antara kampus Undar dengan kawasan tersebut tidak begitu jauh, hanya selemparan batu. Namun demikian, mahasiswa tetap membentangkan spanduk tuntutan serta membagi-bagikan selebaran kepada para pengguna jalan.

Bukan itu saja, mahasiswa juga membakar ban bekas di tengah jalan. Sesaat kemudian api berkobar-kobar melahap ban, mahasiswa tetap melakukan orasi secara bergantian. *Megaphone* menggelinding dari satu tangan ke tangan lainnya. Mahasiswa menuntut penuntasan reformasi total. Termasuk meminta pemerintah membubarkan Partai Golkar, mengadili Soeharto, pencabutan 5 paket UU politik, serta meminta ABRI (TNI) kembali ke barak.

Entah siapa yang memulai, mahasiswa tiba-tiba bergerak mendekati bendera Partai Golkar yang ada di Taman Adipura. Mereka mencabut bendera warna kuning itu, lalu menyeret dan memasukkannya ke ban bekas yang sedang dilalap api. Tentu saja, bendera partai tersebut ikut terjilat si jago merah. Bukan hanya satu, namun puluhan bendera Golkar mengalami nasib serupa. Perlahan tapi pasti, bendera kuning bergambar Golkar pun terbakar.

Atribut partai itu berubah menjadi abu. Mengetahui aksi mahasiswa, puluhan polisi yang siaga di lokasi langsung beraksi. Korps berseragam coklat meminta mahasiswa segera membubarkan diri. Pembubaran aksi tersebut terjadi sekitar pukul empat sore. Peringatan satu tahun reformasi yang sedianya

dilakukan hingga malam hari akhirnya terhenti. Mahasiswa menarik diri. Mereka masuk kampus.

Kepolisian setempat mencatat, sedikitnya ada 25 bendera dan satu baliho bergambar Partai Golkar yang terbakar. Peristiwa di penghujung sore pada 20 Mei 1999 itu masih segar dalam ingatan Chalid Tualeka hingga kini. Bahkan dia mengklaim bahwa pembakaran bendera Golkar menjelang pemilu 1999 tersebut kali pertama terjadi di Indonesia. Setelah kejadian itu, banyak daerah yang melakukan hal serupa. Partai bergambar pohon beringin seolah tak mendapat angin.

Chalid beralasan, apa yang dilakukan oleh mahasiswa itu spontanitas. Karena dalam beberapa kali pertemuan yang membahas teknis lapangan), tidak ada skenario membakar bendera Golkar. Semua terjadi secara alamiah di lapangan. Tidak ada unsur settingan. Begitu melihat bendera bergambar pohon beringin, kemarahan mahasiswa terpantik. Hingga akhirnya terjadilah pembakaran bendera tersebut.

Namun demikian, pria kelahiran Ambon ini mengakui bahwa dalam pertemuan dengan empat elemen mahasiswa tersebut muncul sejumlah tuntutan. Salah satunya adalah pembubarkan Partai Golkar. Hal itu disuarakan bukan tanpa alasan. Mahasiswa menilai, selama 32 tahun berkuasa, rezim Orde Baru ditopang tiga kekuatan. Yakni, ABRI atau TNI, birokrasi dan Golkar. Oleh sebab itu, ketika Soeharto dengan Orde Baru-nya tumbang, mahasiswa mendesak agar Golkar juga dibubarkan. Mereka beralasan, selama 32 tahun itu pula Golkar ikut andil dalam menyengsarakan rakyat. Sehingga sudah sepantasnya jika Golkar dibubarkan dan tidak boleh menjadi kontestan dalam pemilu 1999.

Enam Mahasiswa Jadi Tersangka

Pembakaran bendera Golkar yang dilakukan aktifis Famjo ternyata berbuntut panjang. Betapa tidak, dua hari setelah kejadian itu, sebanyak enam mahasiswa

mendapatkan panggilan dari Polres Jombang. Bahkan enam aktifis tersebut juga ditetapkan sebagai tersangka. Mereka adalah Hananto Veri, Sigit Zarkasi, Zakiyah, Rachmat Pasau atau Mamat, Farid, serta Dedet Firyadi. Pemanggilan dilakukan setelah polisi mendapat laporan secara resmi dari DPD (Dewan Pimpinan Daerah) Partai Golkar Jombang.

Mengutip laporan *Jawa Pos* edisi Selasa (25/5/1999), Kapolres Jombang Letkol Pol Drs Affan Richwanto menyebut ada tiga pelanggaran hukum yang dilakukan aktifis Famjo dalam kasus pembakaran bendera Partai Golkar. *Pertama*, mengambil barang milik orang lain. *Kedua*, melakukan perbuatan di tengah jalan sehingga menganggu arus lalu lintas, dan terakhir membakar bendera itu sendiri yang menyebabkan perasaan orang lain tidak enak. Pro-kontra seputar penetapan enam aktifis sebagai tersangka pun menggelinding.

Chalid Tualeka yang ditunjuk sebagai juru bicara Famjo menolak keras penetapan enam mahasiswa menjadi tersangka. Dia berpandangan, apa yang dilakukan oleh mahasiswa itu bukan pidana murni, namun lebih pada wilayah politik. Sehingga penanganannya cukup pada lembaga berwenang, yakni Panwaslu. Oleh sebab itu, mahasiswa Fisipol ini meminta agar enam mahasiswa tersebut tidak mengadiri pemanggilan yang dilakukan Polres Jombang.

Ironisnya, imbauan juru bicara Famjo tersebut justru ditabrak oleh anggotanya sendiri. Karena ada dua aktifis yang mendatangi pemanggilan tersebut, yakni Hananto Veri dan Sigit Zarkasi. Veri beralasan, dia mau datang karena bertanggungjawab dengan apa yang dilakukan. Veri mengakui bahwa dirinya memang membakar bendera warna kuning bergambar pohon beringin. Dia beralasan, Golkar tidak layak menjadi peserta pemilu 1999. Karena partai tersebut memiliki

dosa besar kepada rakyat Indonesia. Golkar merupakan salah satu anasir berdirinya rezim Orde Baru.

Memang, Veri datang memenuhi panggilan polisi. Akan tetapi soal pemeriksaan, dia tetap menolak, karena menunggu pendampingan dari kuasa hukumnya, yakni LBH Surabaya. Selain itu, menurut Veri, polisi juga terkesan *ngawur* dalam menetapkan tersangka. Itu terbukti dengan ditetapkannya Sigit Zarkasi sebagai tersangka. Padahal, saat aksi pembakaran bendera Partai Golkar, Sigit tidak ikut turun jalan. Dia sedang tidur di tempat kos. Dari situ, Veri menduga, polisi menetapkan tersangka hanya berdasarkan asumsi. Polisi hanya hafal wajah-wajah aktivis, kemudian menetapkannya menjadi tersangka. Bukan berdasarkan fakta di lapangan.

Walhasil, seiring laju waktu, kasus pembakaran bendera partai yang bertepatan dengan masa kampanye pemilu 1999 tersebut mereda. Hal itu menyusul sikap Partai Golkar Jombang yang melunak. Polisi kemudian melakukan mediasi dengan pihak-pihak terkait dalam menyelesaikan kasus tersebut. Melunaknya Partai Golkar bukan tanpa alasan. Salah satunya adalah daya tawar Partai Golkar yang sangat lemah mulai di tingkat pusat hingga daerah. Partai penyokong Orde Baru itu mendapat hujatan dari kanan dan kiri.

Merembet Ke Surabaya

Serangan terhadap Partai Golkar bukan hanya di Jombang. Pada hari yang sama, kejadian serupa juga terjadi di Surabaya. Saat itu jadwal kampanye untuk PDIP (Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan). Massa partai berlambang banteng bulat ini melakukan konvoi keliling kota dengan mengendarai sepeda motor dan mobil. Tentu saja, suara knalpot dari kendaraan massa beratribut merah ini meraung-raung menambah kebisingan kota. Mereka memadati jalan-jalan protokol di Kota Pahlawan. Di sela itu, massa PDIP meneriakkan yel-yel sebagai penyemangat.

Selain mengendarai sepeda motor, ribuan orang tersebut juga ada yang mengendarai becak dan sepeda angin. Pada kampanye hari ketiga atau tepatnya 21 Mei 1999 itu, jalan-jalan protokol di Surabaya berubah menjadi merah. Sayangnya, kemeriahan kampanye itu tercederai ulah yang tidak terpuji dari oknum. Mereka mencabuti bendera Partai Golkar di sepanjang jalan yang dilewati konvoi. Bukan hanya itu, sedikitnya lima bendera partai bergambar pohon beringin juga dibakar. Dalam pernyatannya di *Jawa Pos* (22/5/1999), Ketua DPD Partai Golkar Surabaya Gatot Sudjito sangat menyesalkan aksi tersebut. Gatot lantas meminta agar Panwaslu mengusut tuntas.

Di koran yang sama, Ketua DPD PDIP Jawa Timur Ir H Sutjipto mengakui, ada segerombolan massa beratribut di PDIP yang melakukan aksi tidak terpuji. Mereka mencabuti bendera Partai Golkar di sepanjang Jl Mayjen Sungkono. Bukan hanya itu, mereka juga memukul sejumlah mobil lain yang sedang melintas di sela konvoi. Makanya, saat itu pula Satgas PDIP melakukan pengejaran guna menangkap oknum yang dimaksud. Karena Sutjipto menduga, segerombolan orang itu adalah provokator yang ingin merusak citra partai pimpinan Megawati Soekarnoputri.

Diprediksi Terjadi Gesekan

Pemilu pertama setelah reformasi digelar pada 7 Juni 1999. Namun jauh sebelum itu, situasi Provinsi Jawa Timur (Jatim) sudah menghangat. Betapa tidak, sebelum tahapan kampanye ditabuh, atribut partai politik peserta pemilu sudah menghiasi jalan-jalan di kabupaten/kota. Banyak pihak memprediksi tahapan kampanye hingga pemilu akan berlangsung keras.

Analisa itu salah satunya disampaikan oleh pengamat politik dari Unitomo (Universitas DR Sutomo) Redi Panuju dalam tulisannya di *Kompas*, Kamis (4/1/1999). Redi berpandangan, pemilu 1999

dikhawatirkan bisa meledakkan kekerasan. Pasalnya, jumlah partai politik yang sangat banyak (48 partai) mengandung potensi konflik yang banyak pula.

Tanda-tanda munculnya kekerasan sudah terdeteksi unsur-unsurnya jauh sebelum pemilu digelar. Salah satu yang paling menonjol adalah kecenderungan pelbagai partai politik melakukan unjuk kekuatan massa (*show of force*), baik yang bersifat simbolik maupun nyata. Unjuk kekuatan yang bersifat simbolik, misalnya pemasangan atribut-atribut partai di sepanjang jalan raya, pernyataan-pernyataan pimpinan partai yang arogan di media massa, dan mendirikan posko-posko di pinggir jalan dengan hiasan atribut partai yang mencolok (antara Caruban-Ngawi, Jawa Timur, sudah bermunculan posko-posko seperti itu yang akan merangsang kelompok partai lain melakukan hal yang serupa), dan sejenisnya.

Perang simbol ini bukan hanya terjadi di perkotaan, tetapi sudah merambah ke desa-desa. Sedangkan unjuk kekuatan yang nyata (terus terang), misalnya rapat akbar di tempat terbuka dengan mengerahkan ratusan ribu massa, dan diakhiri dengan kegiatan konvoi yang memacetkan jalan raya dan berhentinya aktivitas ekonomi.

Sisi yang lain, menurut Redi, unjuk kekuatan ini punya andil yang cukup besar dalam membangun fanatisme eksklusif, dimana masing-masing kelompok merasa dirinya yang paling besar, paling benar, dan paling tenar. Jika ternyata dalam pemilu jumlah suara yang diraih tidak seperti yang diharapkan, tentu akan mendorong kecurigaan terhadap pelaksanaan pemilu. Kecurigaan ini merupakan potensi yang akan menciptakan gesekan-gesekan baru meskipun pemilu telah berakhir dan menghasilkan kabinet.

Titik rawan lain yang potensial memicu tindak kekerasan bisa juga berasal dari kalangan moralis yang selama ini sudah cukup sabar menahan diri. Kesan pemerintahan Habibie lamban dalam merespon tuntutan

gerakan reformasi bisa meledakkan kekerasan di kalangan mahasiswa. Khususnya dalam menangani tuntutan masyarakat agar mantan Presiden Soeharto diusut harta kekayaannya tampak bertele-tele, sehingga tuntutan jadi bergeser yang semula hanya sebatas mengusut harta kekayaan menjadi adili Soeharto.

Peta Rawan Konflik di Jatim

Menjelang dimulainya tahapan kampanye, 19 Mei - 4 Juni 1999, Kapolda Jatim Mayjen (Pol) Drs M Dayat memetakan wilayah yang rawan terjadi konflik. Diantaranya, Surabaya, Malang, Pasuruan dan Jember. Pemetaan tersebut bukan tanpa alasan. Itu karena di kawasan tersebut sudah terjadi gesekan antar pendukung sebelum tahapan kampanye dimulai. Yang lebih mengagetkan lagi, Kapolda juga menyebut Madiun dan Tuban sebagai kawasan rawan konflik. Padahal sebelumnya dua wilayah tersebut adem ayem.

Bagaimana dengan Pulau Madura? Dalam pernyataannya di *Jawa Pos*, Jumat (14/5/1999), Kapolda mengungkapkan, hingga satu Minggu sebelum dimulainya kampanye, kawasan pulau garam masuk kategori aman. Hal itu tentu berbeda dengan pada pemilu 1997, di mana Kabupaten Sampang Madura, masuk dalam zona merah. Sama halnya dengan Banyuwangi. Kawasan yang berada di ujung timur Pulau Jawa itu juga masuk dalam kategori aman. Meski demikian Kapolda mengakui, menjelang pelaksanaan kampanye di Banyuwangi marak demonstrasi terkait isu dukun santet.

Warning serupa disampaikan Pangdam V/Brawijaya Mayjen (TNI) Ryamizard Ryacudu. Perwira dengan dua bintang di pundak ini menyatakan bahwa ada indikasi dan upaya pihak tertentu yang ingin menggagalkan pemilu. Sayangnya, Pangdam tidak menyebut secara jelas siapa pihak tertentu yang dimaksud. Rymizard hanya mengatakan indikasi nyata itu

di antaranya kasus Banyuwangi, Ketapang, Ambon, Sambas, serta peledakan Masjid Istiqlal. Indikasi lain, lanjut Pangdam, pihaknya mendeteksi ada 40 provokator yang masuk Jatim menjelang pemilu. Para provokator tersebut sudah terlatih. Pernyataan itu disampaikan Pangdam V/Brawijaya usai melantik Kol Inf Suroyo Gino sebagai Danrem 083/Baladhika Jaya menggantikan Kol Inf Agus Suyitno, seperti dikutip *Jawa Pos*, Sabtu (1/5/1999).

Untuk mendinginkan situasi memasuki masa kampanye, parpol peserta pemilu di Jatim tidak tinggal diam. Sebanyak 48 parpol membentuk wadah bernama FKPP (Forum Komunikasi Partai Politik). Adalah Drs H Choirul Anam atau Cak Anam, Ketua DPW PKB Jatim, yang didapuk sebagai kordinator. FKPP sepakat menjadikan Jatim sebagai tempat penyelenggaraan pemilu yang aman, sejuk dan tidak menakutkan. Kesepakatan itu kemudian dilaporkan ke Gubernur Jatim Imam Utomo. Lima orang perwakilan dari FKPP yang menemui gubernur adalah Ketua DPW PKB Jatim Choirul Anam, Andrianus Harsono (PDI Perjuangan), H Abdul Mu'thi (PBB), Indra Prajitno (PKP) dan Bambang Ideal Loekito (PARI).

Dalam pertemuan tersebut, FKPP menyampaikan lima poin kesepakatan. Diantaranya, meminta aparat birokrasi, baik sipil maupun TNI/Polri, untuk melaksanakan fungsi wewenangnya secara netral, tidak memihak partai tertentu. FKPP juga sepakat menertibkan kampanye dalam bentuk konvoi atau pawai di jalan raya. Pawai itu harus mencerminkan dan memberikan kontribusi nilai-nilai pendidikan politik bagi masyarakat secara jernih, sejuk dan tidak menakutkan.

Bila terjadi konflik antarmassa pendukung partai atau dengan masyarakat, maka pimpinan parpol harus bertanggungjawab. Bukan itu saja, FKPP juga sepakat menolak praktik *money politic* (politik uang) dalam bentuk apapun. Nah, jika diketahui dan terbukti secara

sungguh-sungguh ada parpol yang melakukan praktik kotor tersebut, maka FKPP akan mengisolasi partai itu dari pergaulan parpol di Jatim serta menindaklanjutinya secara hukum.

Kampanye Dimulai, Panwaslu Kumpulkan Partai

Dua belas Mei 1999, PPD I (Panitia Pemilu Daerah tingkat I/Provinsi Jatim) dan seluruh PPD II (Panitia Pemilu Daerah tingkat II/Kabupaten/Kota) se-Jatim berkumpul di Hotel Simpang Surabaya. Mereka membahas persoalan teknis terkait kampanye pemilu 1999. Rapat dipimpin Ketua PPD I Drs Bisjrie Abdul Djalil.

Dalam pertemuan itu, muncul beberapa kesepakatan. Diantaranya, kampanye dilakukan selama 16 hari, yakni mulai 19 Mei hingga 4 Juni 1999. Khusus untuk Hari Raya Waisak yang jatuh pada 30 Mei, kampanye diliburkan. Empat wilayah kampanye di Jatim itu meliputi; pertama kabupaten/kota yang berada di eks karesidenan Surabaya dan Madura. Kemudian kelompok dua, kabupaten/kota yang berada di eks karesidenan Bojonegoro dan Madiun. Sedangkan kelompok tiga, kabupaten/kota yang berada di eks karesidenan Kediri dan Malang. Terakhir atau kelompok empat adalah kabupaten/kota yang berada di eks karesidenan Besuki.

Begitu juga dengan pembagian parpol. Dari 48 partai peserta pemilu di Jatim, dibagi menjadi empat kelompok besar. Masing-masing kelompok terdiri dari 12 parpol dengan empat kali masa kampanye. Pengelompokan tersebut bukan berdasarkan besar kecilnya massa partai. Namun lebih pada antisipasi partai rawan konflik. Dengan adanya pemisahan itu, diharapakan tidak terjadi benturan antar pendukung parpol. Semisal, jadwal kampanye PDIP dipisah dengan partai yang mempunyai ideologis nasionalis seperti PNI, PDI, PND, PNI Front Marhaenis dan PNI Massa Marhaen. Begitu juga dengan PKB. Partai berlambang bola dunia ini jadwal kampanyenya dipisah dengan partai yang juga

memiliki basis massa nahdliyin seperti PNU, PKU dan Partai SUNI.

Secara detail, pengelompokan partai itu meliputi, pertama Partai Golkar, PIB, PBI, Partai Republik, PSII 1905, PDKB, PARI, PDR, Partai Persatuan, Partai SUNNI, serta PNI. Kelompok parpol kedua meliputi PPP, PNI Massa Marhaen, MKGR, Partai Krisna, Masyumi Baru, PKD, PBN, Partai SPSI, PAN, Partai KAMI, PND dan PKU. Sedangkan kelompok ketiga adalah PDIP, Partai Abulyatama, Murba, PUMI, PKM, PID, PNSI, PPI, IPKI, PNU, PUDI dan PRD. Terakhir atau kelompok keempat meliputi PKB, PUI, PADI, PSII, PILAR, PNI Front Marhaenis, PCD, PKP, PSP, PDI, Masyumi, serta PK.

Beberapa hari sebelumnya Panwas juga mengumpulkan seluruh pimpinan partai di Jatim. Itu dilakukan guna menyosialisasikan aturan-aturan dalam kampanye. Di hadapan pimpinan parpol, Ketua Panwas Jatim Imam Soekarno SH meminta agar seluruh partai peserta pemilu tidak melakukan pelanggaran dalam kampanye yang digelar mulai 19 Mei hingga 4 Juni 1999. Dia juga mengingatkan seluruh parpol bertindak secara *fair*. Imam lalu mencontohkan bahwasannya jurkam (juru kampanye) tidak boleh menjelek-jelekkan tokoh atau parpol lain di luar partai mereka karena akan ada sanksi atas pelanggaran tersebut dan bisa diberat pidana.

Selain itu, Ketua Panwas Jatim juga mengungkap larangan pengerahan massa dari satu kabupaten ke kabupaten lain. Karena dikhawatirkan akan terjadi benturan antarmassa pendukung parpol. Lebih jauh, Imam menjelaskan, jurkam dalam materi kampanyenya tidak boleh mempersoalkan Pancasila dan UUD 1945. Kemudian, setiap parpol harus memberitahukan rencana serta jadwal kampanye ke kepolisian paling lambat tiga hari sebelumnya. Kampanye parpol tingkat provinsi dilaporkan ke Polda, sedangkan tingkat kabupaten dilaporkan ke Polres. Tembusannya ke Panwas.

Dalam kesempatan yang sama, Wakil Ketua Panwas Jatim Prof Mahmud Zaki Msi menambahkan, tugas pengawasan sudah dibagi secara jelas. Pelanggaran dalam pendaftaran pemilih diawasi oleh Panwascam (Panitia Pengawas Kecamatan). Sedangkan pelanggaran kampanye, diawasi oleh Panwas pusat, Panwas I, II, dan Panwascam. Soal pelanggaran pra-kampanye, Panwas menyerahkannya ke polisi.

Memang, sesuai Undang-undang Nomor 3 Tahun 1999 tentang Pemilihan Umum (UU No. 3/1999), Panwaslu dibentuk di tingkat pusat, provinsi, kabupaten/kota, dan kecamatan. Hubungan antara lembaga pengawas di berbagai tingkatan itu bersifat koordinatif dan informatif, bukan hierarkis dan subordinatif. Undang-undang juga mengatur, anggota Panwaslu Pusat, Panwaslu Provinsi, Panwaslu Kabupaten/Kota terdiri atas unsur hakim, perguruan tinggi dan masyarakat.

Susunan Panwaslu ditetapkan oleh Ketua MA untuk pusat, Ketua PT (Pengadilan Tinggi) untuk provinsi, Ketua PN (Pengadilan Negeri) untuk kabupaten/kota dan kecamatan. Tugas dan kewajiban Panwaslu; *Pertama*, mengawasi semua tahapan penyelenggaraan pemilu. *Kedua*, menyelesaikan sengketa atas perselisihan yang timbul dalam penyelenggaraan pemilu. *Ketiga*, menindaklanjuti temuan, sengketa dan perselisihan yang tidak dapat diselesaikan untuk dilaporkan kepada instansi penegak hukum. Peraturan Pemerintah Nomor 33 Tahun 1999 tentang Pelaksanaan Pemilihan Umum (PP No. 33/1999), memberikan kewenangan dan kewajiban kepada Panwaslu untuk melakukan pemeriksaan terhadap keabsahan alasan keberatan KPU, PPI, PPD I, PPD II membubuhkan tanda tangan pada Berita Acara Pemungutan Suara.

Pemilu 1999 juga berbeda dengan pemilu sebelum-sebelumnya. Pada pemilu pertama era reformasi ini diwarnai dengan hadirnya pemantau independen.

Mereka ikut terlibat dalam pengawasan pesta demokrasi tersebut. Pemantau itu diantaranya, Unfrel (University Network for Free and Fair Election), Forum Rektor, KIPP (Komite Independen Pemantau Pemilu), JAMPII (Jaringan Masyarakat Pemantau Pemilu Independen), serta JPPR (Jaringan Pendidikan Pemilih untuk Rakyat).

Empat Ketum Parpol Berburu Suara di Jatim

Proses kampanye pemilu 1999 di Jatim secara umum berlangsung aman. Jika ada gesekan, itu hanya sebatas riak-riak kecil. Semisal adanya bentrok antarmassa pendukung parpol di Lamongan pada Senin 31 Mei 1999. Bentrokan yang melibatkan massa pendukung Partai Golkar dan PAN itu terjadi sekitar pukul 13.35 WIB di Jl Raya Sunan Drajat. Mengutip laporan *Jawa Pos* edisi Selasa 1 Juni 1999, bentrok itu berawal ketika pendukung PAN yang mengendarai 50 sepeda motor berpapasan dengan pendukung Partai Golkar yang mengendarai 30 sepeda motor.

Massa PAN hendak menuju lokasi kampanye di Stadion Surajaya Lamongan, sedangkan dari arah selatan massa Partai Golkar dari Kecamatan Deket sedang berpawai keliling kota. Massa beratribut kuning itu hendak menuju lokasi kampanye di Kecamatan Kembangbaru. Begitu sampai di depan SPBU (Stasiun Pengisian Bahan Bakar Umum) Demangan, kedua kelompok berpapasan hingga terjadilah baku hantam. Sempat terjadi aksi kejar-kejaran antara dua kelompok massa tersebut. Bentrok itu baru berhenti ketika aparat keamanan dan satgas kedua parpol datang melerai. Akibat peristiwa itu, satu orang dilarikan ke rumah sakit.

Di bulan yang sama, intimidasi dialami PPP di Gresik saat hendak menggelar kampanye. Ratusan orang mendatangi panitia kampanye PPP yang sedang mendirikan panggung di lapangan Sunan Giri Kecamatan Manyar. Massa yang datang pada malam hari itu juga membawa jerigen berisi bensin. Mereka meminta PPP

tidak melakukan kampanye di lapangan tersebut. Jika tetap kampanye, massa yang datang tanpa mengenakan atribut parpol itu akan membakar panggung di lapangan Kecamatan Manyar. Mediasi akhirnya dilakukan dengan melibatkan Polsek, Panwascam, serta PPP. Hasilnya, panitia kampanye PPP bersedia memindahkan lokasi, yakni di lapangan Sembayan.

Sementara di Surabaya, Partai Golkar kembali menelan pil pahit. Partai berlambang pohon beringin ini terpaksa membatalkan jadwal kampanye di Kelurahan Rangkah, Tambaksari, pada akhir Mei 1999. Pembatalan itu dilakukan oleh pengurus Partai Golkar sendiri. Tujuannya, meminimalisir kemungkinan adanya bentrokan dengan pendukung PDIP yang tiba-tiba melakukan konvoi dan melintasi lokasi kampanye.

Hari kelima kampanye pemilu di Jatim juga diramaikan hadirnya empat ketua umum partai. Mereka berusaha keras mencuri simpati pemilih. Ketua Umum Partai Bulan Bintang (PBB) Prof Dr Yusril Ihza Mahendra menghentak Jatim, mulai dari Gedung Olahraga Gelora Pantjasila Surabaya dan GOR Merdeka Jombang. Partai Golkar menerjunkan jurkam mantan Mensesneg Akbar Tandjung. Akbar yang juga Ketua Umum DPP Partai Golkar itu, didampingi tokoh-tokoh berpengaruh di Jatim, seperti Moh Noer dan HM Said. Mereka berkampanye di Surabaya, Bangkalan (Madura) dan Sidoarjo.

Sementara Hamzah Haz, Ketua Umum DPP Partai Persatuan Pembangunan (PPP), berkampanye di Bangil, Pasuruan. Sedang Ketua DPP PPP Tosari Widjaya berkampanye di lapangan sepak bola Mangli, Jember. Ketua Umum DPP Partai Kebangkitan Bangsa (PKB) H Matori Abdul Djamil menerobos wilayah Kabupaten Gresik dengan berkampanye di lapangan Sembungan Kidul, Dukun, yang dihadiri tidak kurang dari 7.000 orang dan lapangan Suci, Manyar, yang diikuti kurang lebih 8.000 orang.

Secara umum, pada putaran pertama kampanye, Panwaslu Surabaya memberikan peringatan kepada 18 parpol karena melakukan pelanggaran. Ketua Panwaslu Surabaya Harry Nurdy SH mencatat, sebagian besar pelanggaran yang dilakukan adalah melakukan konvoi, kampanye di tempat terbuka, pencabutan atribut partai, tak memiliki STTP (Surat Tanda Terima Pemberitahuan) dari polisi dan berkampanye di luar jam yang ditentukan. Pelanggaran paling serius dilakukan PDIP, mengingat partai berlambang banteng bulat ini paling banyak melakukan arak-arakan di jalan.

Selain PDIP, partai yang mempunyai massa besar seperti PKB, PPP, dan PAN juga kena semprit Panwaslu. Partai lain yang juga kena kartu kuning adalah KAMI, KRISNA, MKGR, PKD, Partai SPSI, PKU, Masyumi Baru, PKP, PND, PNI Massa Marhaen, Partai Republik, serta PDKB. Bahkan hingga putaran kedua, Panwaslu Surabaya mengumumkan bahwa PDIP sudah melakukan 47 pelanggaran. Sedangkan PKB berada di urutan kedua dengan 18 pelanggaran. Posisi ketiga ditempati PP (Partai Persatuan) sebanyak tujuh pelanggaran. Selanjutnya Partai Republik melakukan enam pelanggaran, serta PAN dan PPP masing-masing lima pelanggaran.

Sedangkan Unfreel (University Network for Free and Fair Election) mengumumkan bahwa selama masa kampanye di Surabaya, Partai Golkar paling banyak mendapat hujatan dari jurkam parpol lain. Yakni sebanyak 33 kali atau 45,8 persen. Berada di posisi kedua adalah PPP yang mendapatkan 15 kali hujatan atau 20,8 persen. Posisi ketiga ditempati PDI Budi Hardjono sebanyak 7 kali hujatan atau 9,7 persen. Partai-partai tersebut menjadi sasaran hujatan karena dianggap representasi *status quo*.

Namun demikian, parpol yang lahir di era reformasi ternyata juga tak luput dari hujatan. Unfreel menyebut, PNU mendapatkan 6 kali hujatan, kemudian

PKU sebanyak 5 hujatan. Terakhir, PKB juga mendapatkan hujatan secara eksplisit dari jurkam parpol lain sebanyak satu kali. Unfrel juga mendapatkan temuan bentuk kekerasan yang paling banyak dilakukan selama kampanye. Diantaranya, perusakan atribut parpol sebesar 36,6 persen. Kemudian disusul pemerasan 16,6 persen dan pembajakan kendaraan sebesar 13,3 persen.

Ironisnya, kekerasan dalam bentuk pelecehan seksual juga muncul selama kampanye, meski jumlahnya hanya 3,3 persen. Bentuk kekerasan lainnya adalah perusakan fasilitas umum sebesar 16,6 persen serta perusakan mobil sebanyak 10 persen. Tentang partai yang paling banyak melakukan kekerasan, berdasarkan pantauan di lapangan relawan Unfrel ternyata ditempati PDIP dengan jumlah kasus 20 (66,66 persen). PKB menyusul di bawahnya dengan 5 kasus (13,33 persen), disusul PAN sebanyak 2 kasus (6,67 persen). Sedangkan PDI Budi Hardjono, PND, PDR dan PPP masing-masing satu kasus atau 3,33 persen.

Aman Saat Coblosan

Keriuhan terlihat di terminal Bungurasih Surabaya menjelang 7 Juni 1999. Bus antar kota penuh sesak dengan penumpang. Hilir mudik penumpang itu memang tidak seperti hari biasanya. Bus jurusan Madiun, Ngawi, Trenggalek, dipadati orang-orang yang hendak pulang kampung. Begitu juga bus jurusan kota-kota lain. Semuanya sesak, tidak menyisakan bangku kosong. Para penumpang itu pulang ke kampung halaman untuk menyalurkan hak politiknya. Mereka memilih wakilnya dalam pemilu pertama setelah reformasi.

Masih di Surabaya, pelaksanaan pencoblosan praktis tidak ada gangguan berarti. Beberapa kendala umumnya menyangkut soal teknis. Misalnya, di TPS 5 Geluran, Taman, dan Sidoarjo jumlah pemilihnya 940 orang, tetapi kartu suaranya hanya 800 untuk DPRD II. Karena menunggu pasokan kartu suara, pencoblosan

baru dimulai pukul 10.00 WIB. Di TPS 39 Putat Jaya, Surabaya, sejumlah penghuni lokalisasi yang tidak pulang kampung, tampak berbaur dengan warga sekitar untuk mencoblos. Mereka sabar menunggu giliran untuk menyalurkan aspirasi politiknya. Hari itu Kapolda Jatim Mayjen (Pol) M Dayat melakukan pemantauan ke wilayah Madura dan Surabaya menggunakan helikopter. Walhasil, di dua wilayah tersebut pemungutan suara berlangsung aman.

Sementara Wakapolda Jatim Brigjen (Pol) Sudirman Ali memantau wilayah Gresik, Mojokerto, Nganjuk, Malang, Madiun, Tulungagung, Bojonegoro, serta Tuban. Di Bojonegoro, Wakapolda turun dari helikopter. Selanjutnya, Sudirman berkeliling kota menggunakan sepeda motor. Baik Kapolda maupun Wakapolda menyimpulkan bahwa pelaksanaan pemilu di Jatim berlangsung aman dan kondusif. Tidak ada gejala adanya gangguan keamanan.

Hasil pemilu 1999 diketahui, dari 48 partai, hanya 11 yang berhak memperoleh kursi di DPRD I Jatim. Mereka adalah PKB (32 kursi), PDI Perjuangan (31), Golkar (12), PPP (5), PAN (4), Partai Bhinneka Tunggal Ika (PBI), Partai Bulan Bintang (PBB), Partai Keadilan dan Persatuan (PKP), Partai Kebangkitan Umat (PKU), Partai Daulat Rakyat (PDR) dan PNI Front Marhaenis masing-masing memperoleh satu kursi.

Didik Supriyanto dkk, dalam *Penguatan Bawaslu; Optimalisasi Posisi, Organisasi, dan Fungsi Dalam Pemilu 2014* mencatat, pada pemilu 1999 setidaknya terdapat 4.290 kasus pelanggaran, mulai dari pelanggaran administratif, pelanggaran tata cara, pelanggaran pidana, politik uang, dan netralitas birokrasi/pejabat pemerintah. Namun mereka hanya mampu menyelesaikan kasus-kasus pelanggaran yang bersifat administratif dan pelanggaran yang menyangkut tata cara penyelenggaraan pemilu. Sedang kasus-kasus yang

bersifat pidana pemilu, termasuk didalamnya *money politic*, tidak bisa ditangani dengan baik.

Dari 270 kasus yang dilimpahkan ke polisi, hanya 26 yang diproses sampai pengadilan. Dalam laporan pertanggungjawabannya, Panwaslu Pusat menyimpulkan bahwa lembaga tersebut tidak efektif dalam menjalankan fungsinya sebagai penegak hukum peraturan pemilu. Panwas pemilu 1999 hanyalah sekadar menyampaikan peringatan tertulis, rekomendasi, meneruskan temuan kepada instansi penegak hukum, atau bertindak sebagai mediator kalau diminta.

Setidaknya terdapat empat faktor yang menjadi sebab ketidakefektifan Panwas Pemilu 1999 dalam menjalankan fungsinya sebagai penegak hukum. *Pertama*, tugas dan wewenang Panwaslu tidak memadai karena undang-undang tidak merumuskannya dengan tegas. *Kedua*, sumber daya manusia (SDM) kurang siap karena para hakim tidak berpengalaman melakukan tugas operasional. *Ketiga*, *software* dan *hardware* kurang memadai karena tidak adanya mekanisme dan prosedur penyelesaian kasus. Terakhir atau keempat, terbatasnya akses informasi, sehingga pelapor tidak tahu persis perkembangan penanganan kasus yang dilaporkannya.

Meski tak sempurna, pemilu 1999 patut dianggap sebagai titik balik: dari pemilu yang semula hanya menjadi ritual untuk memilih Soeharto menjadi ajang suksesi kepemimpinan yang demokratis, adil, dan terbuka.

Polemik Pengawasan Pemilu di Masa Transisi Demokrasi

Abdul Allam Amrullah

Dalam sejarah Indonesia, Pemilu 2004 merupakan catatan penting bagi perjalanan demokrasi negara pasca-Reformasi. Pemilu tidak lagi menjadi sekadar bahasan eksklusif elit politik, tapi telah menjadi pesta demokrasi yang dirayakan seluruh rakyat Indonesia.

Setelah tumbangnya rezim Orde Baru pada tahun 1998, Pemilu 2004 adalah kali pertama rakyat Indonesia menggunakan suaranya memilih secara langsung presiden dan wakil presiden. Momentum ini pun menjadi angin segar bagi demokrasi Indonesia. Mengingat sejak pemilu pertama kali yang diadakan pada tahun 1955 hingga tahun 1999, presiden dan wakil presiden dipilih melalui anggota MPR.

Sebuah langkah besar bagi bangsa Indonesia untuk membangun peradaban politik yang lebih baik diawali dengan menggelar pemilu pada 5 April 2004. Pemilu 2004 menjadi bagian agenda restrukturisasi kekuasaan yang dapat mendorong terwujudnya mekanisme *checks and balances*. Baik antarlembaga negara maupun akuntabilitas lembaga-lembaga negara tersebut terhadap masyarakat.

Gambaran perubahan politik pascapemilu 2004 lebih jelas dibandingkan dengan pemilu 1999 yang merupakan pemilu pertama secara demokratis dan dilaksanakan dalam keadaan darurat. Hal tersebut dikarenakan penyelenggaranya adalah para peserta pemilu itu sendiri, yaitu partai-partai politik. Lebih dari itu, desain struktur kekuasaan makro politik menjelang pemilu 2004 tentu saja dengan kelebihan dan

kekurangannya, telah disepakati dan menjadi bagian amendemen UUD 1945. Terobosan baru yang sebelumnya absen saat menjelang pemilu 1999 diselenggarakan.

Dengan begitu, berpedoman pada Undang-Undang No. 23/2003 Tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden, KPU berhasil menyelenggarakan pilpres langsung pada tahun 2004. Pilpres pada pemilu 2004 diselenggarakan sebanyak dua putaran yakni tanggal 5 Juli 2004 dan 20 September 2004, yang menjadi bagian dari rangkaian sembilan tahap pemilu legislatif 2004.

Oleh karena itu, pembahasan perihal pemilu di Indonesia dengan berbagai persoalan dan pelanggaran tahapannya, tidaklah lengkap tanpa pemaparan secara khusus tentang Panwaslu. Meski begitu, dari pemilu ke pemilu keberadaan lembaga tersebut selalu dipertanyakan dan disangskian peranannya.

Pertanyaan dan kesangsian ini telah terjadi sejak pemilu-pemilu di masa Orde Baru. Kala itu, Panwaslu dinilai sebagai lembaga stempel yang melegitimasi pelanggaran-pelanggaran yang dilakukan oleh partai peserta pemilu bentukan rezim penguasa. Kesangsian masih berlanjut saat masa transisi, yakni pemilu 1999. Panwaslu dijuluki sebagai tukang membuat rekomendasi, tidak bergigi , dan was-was melulu.

Bahkan pada pileg dan pilpres 2004, meski menuai banyak apresiasi atas kinerjanya, keberadaan Panwaslu dinilai tidak lebih dari bumbu pelengkap dalam pagelaran pesta demokrasi saja. Segala perundungan yang ditujukan pada Panwaslu bukanlah tanpa sebab. Bukti, rekomendasi Panwaslu banyak diabaikan dan penuntasan kasus-kasus pelanggaran pemilu yang mangkrak akibat tidak ditindaklanjuti oleh lembaga lain yang bersangkutan.

Di Jawa Timur, banyak pihak berpendapat bahwa penyelenggaraan Pemilu Presiden dan DPR 2004 berlangsung tertib dan damai. Pemilu 2004 dirasakan

mengalami kemajuan signifikan dalam penerapan prinsip-prinsip pemilu demokratis dibandingkan dengan pemilu-pemilu masa sebelum Reformasi.

Sebenarnya yang terjadi pada Pemilu 2004, saat di mana pertama kalinya dilakukan pemilihan presiden langsung, keraguan publik tidak hanya tertuju pada Panwaslu. Akan tetapi, juga pada lembaga lainnya yang juga terlibat dalam Pemilu 2004 seperti KPU dan Badan Kesatuan Bangsa (Bakesbang).

Keraguan publik terhadap ketiga lembaga negara tersebut terkait transparansi anggaran. Dilansir dari Kompas (07/01/2004), Bakesbang, Komisi Pemilihan Umum, dan Panitia Pengawas Pemilu di Jawa timur harus melakukan *public expose* mengenai tugas, kewenangan, dan dana yang dikelola oleh masing-masing lembaga. Tanpa transparansi, dikhawatirkan akan menimbulkan kewenangan yang berlebihan, sehingga tidak dapat dicermati oleh masyarakat, terutama di sisi pendanaan. Keraguan publik ini tentu saja bukan permulaan yang baik untuk penyelenggaraan pesta demokrasi paling demokratis pertama sepanjang sejarah pemilu di Indonesia. Namun demikian, di tahun transisi ini banyak pelajaran yang bisa diambil oleh semua pihak demi terwujudnya pemilu yang lebih berintegritas.

Menguji Taji Panwaslu

Panwaslu menjadi lembaga penyelenggara pemilu yang tidak pernah luput dari keraguan dan ketidakpercayaan publik. Sejak masa transisi, yakni pada pemilu 1999, olok-olok sebagai lembaga tukang pembuat rekomendasi, tukang memberi peringatan, tak bergigi, pemulung data, hingga si was-was melulu sering ditujukan pada lembaga satu ini.

Bahkan saat pileg dan pilpres 2004 usai diselenggarakan, masih ada yang menganggap Panwaslu sekadar butiran debu. Hanya lembaga pelengkap pemilu

yang tidak berdaya dengan tumpukan kasus pelanggaran pemilu di tangannya.

Ada banyak bentuk pelanggaran yang terjadi selama pileg dan pilpres 2004. Mulai dari pelanggaran kampanye, politik uang, intimidasi politik, teror politik hingga manipulasi penghitungan suara.

Salah satu pelanggaran kampanye yang terjadi di Jawa Timur dilakukan oleh calon presiden dari partai Golongan Karya, Wiranto saat berkunjung ke Kota Batu dengan dalih merayakan malam tahun baru. Panwaslu Kota Batu menilai bahwa yang dilakukan oleh Wiranto adalah kampanye terselubung yang diperkuat dengan temuan pembagian gantungan kunci dan kalender saku bergambar Wiranto dengan tulisan "Wiranto Presiden RI 2004".

Berdasarkan Surat Panwaslu Provinsi Jawa Timur Nomor 274/164/PANWASLU/XII/ 2003 mengenai kampanye di luar jadwal, maka pembagian alat-alat seperti gantungan kunci yang berisi lambang peserta pemilu di luar jadwal kampanye yaitu tanggal 11 Maret sampai 1 April 2003 merupakan pelanggaran.

Pelanggaran kampanye juga dilakukan oleh calon wakil presiden Hamzah Haz yang kala itu berkampanye di Sampang, Madura pada 11 Maret. Kampanye itu tidak disertai tembusan surat cuti ke KPU sebelum berkampanye. Pelanggaran yang sama dengan yang dilakukan oleh Megawati yang berkampanye di Gianyar Bali tertanggal 12 Maret 2004. Keduanya yang masih menjabat sebagai pejabat negara telah melakukan pelanggaran administratif.

Pihak Sekretaris Negara semestinya sudah menyampaikan jadwal kampanye oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden serta para menteri kepada KPU paling lambat 7 hari sebelum dimulainya masa kampanye sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah No 9/2004 mengenai kampanye pemilu oleh pejabat negara.

Mirisnya, pelanggaran yang ditemukan Panwaslu tersebut sepenuhnya tidak bisa pula ditimpakan kepada peserta pemilu. Fakta memprihatinkan dalam dua contoh kasus pelanggaran kampanye tersebut adalah keterlambatan jadwal dilakukan oleh pihak yang berperan sebagai pembuat ketentuan, yakni KPU. Baik secara nasional maupun di daerah-daerah, termasuk kasus yang terjadi di Jawa Timur.

Undang- Undang No. 12/2003 dengan jelas menugaskan kepada KPU untuk menetapkan pedoman dan jadwal pelaksanaan kampanye dengan memperhatikan usulan peserta pemilu. Dengan ketidaktegasan KPU dalam menetapkan dan mengumumkan peraturan kampanye, timbul bermacam-macam penafsiran dan penyikapan dari Panwaslu di wilayah Jawa Timur. Untuk itu, Panwaslu Jatim memandang perlu memberikan pedoman tentang kampanye di luar jadwal, larangan pemasangan atribut peserta pemilu, serta tahapan-tahapan penindakannya.

Panwaslu pun mendesak KPU untuk segera menetapkan aturan tentang kampanye. Seperti laporan Kompas, 3 Januari 2004, Anggota Panwaslu Jatim Arif Budi Santoso menyampaikan bahwa sejak Desember 2003 sudah terjadi pencurian start kampanye oleh sejumlah partai politik (parpol) yang ditandai dengan maraknya pemasangan bendera dan atribut parpol di area publik. Desakan tersebut tidak diindahkan oleh KPU dan terbukti memperbesar potensi terjadinya pelanggaran oleh peserta pemilu di kemudian hari.

Selama belum ada surat keputusan dari KPU pusat tentang tata tertib dan aturan kampanye, Panwaslu tetap berpegang pada aturan yang berlaku sebelumnya. Di mana ancaman pelanggaran kampanye dapat dikenai pasal pidana dengan hukuman denda atau kurungan. Sebaliknya, KPU bersikukuh menempatkan pemasangan atribut dan bendera parpol sebagai bentuk kampanye dini atau mencuri start kampanye.

Lambatnya penetapan aturan kampanye oleh KPU semakin memperparah langkah nakal yang dilakukan parpol. Imbauan yang diserukan oleh Panwaslu dalam bentuk surat edaran nyaris tidak digubris oleh parpol. Terbukti, bendera dan atribut parpol yang terpasang di sejumlah area publik tidak disingkirkan oleh parpol yang bersangkutan. Kejadian seperti ini menggambarkan betapa lemahnya posisi Panwaslu di mata peserta pemilu dan KPU.

Tidak heran jika Kompas memuat artikel menohok soal Panwaslu yang berjudul "Panwaslu Seperti Macan Ompong" pada hari Kamis 15 Januari 2004. Olok-olokan "Macan Ompong" itu muncul dari Andre Dewanto yang kala itu menjabat sebagai ketua KPU Kabupaten Malang. Pernyataan ini dilontarkan bersamaan dengan penolakan KPU Kabupaten Malang terhadap permintaan Panwaslu mengenai data calon legislatif. Sebaliknya, Andre malah berencana melaporkan Panwaslu Kabupaten Malang kepada pihak kepolisian karena dianggap tengah mengganggu kinerja KPU.

Penyepelean juga dialami Panwaslu Jatim yang kesulitan memperoleh salinan formulir model C1 PWP (presiden dan wakil presiden) di tingkat TPS. Keinginan Panwaslu untuk mendapatkan formulir C1 di tingkat TPS adalah demi transparansi penghitungan. Panwaslu berniat menjaga validitas dan transparansi penghitungan agar meminimalisasi kemungkinan manipulasi dan penggelembungan suara.

Pengambilan dan pengumpulan salinan formulir C1 PWP sebenarnya juga telah tertuang dalam Surat Edaran Panwas Jatim Nomor 274/01/Se/PANWASLU/IX/2004 tanggal 17 September 2004 tentang Pengambilan dan Pengumpulan Formulir C1 PWP. Akan tetapi, KPU Jatim lagi-lagi tidak mengindahkan permintaan itu. KPU Jatim hanya bersedia menyerahkan salinan formulir C1 di tingkat Panitia Pemilihan Kecamatan (PPK) dua hari setelah pemilu berlangsung. Padahal, di waktu yang

sama, KPU mengakui bahwa pemberian formulir C1 di tingkat TPS kepada Panwas membantu proses transparansi penghitungan suara hasil pemilu. Paradoks, dan menambah catatan lemahnya posisi Panwaslu di hadapan KPU.

Kasus ini memperparah anggapan buruknya kinerja Panwaslu di hadapan publik. Dilansir dari Kompas edisi Rabu 30 Desember 2003, gugatan mengenai buruknya kinerja Panwaslu disampaikan oleh Ketua Presidium Komite Independen Pemantau Pemilu (KIPP) Jatim Andreas Pardede. Meskipun Panwaslu telah mengeluarkan surat edaran tentang masa toleransi pemasangan atribut dan bendera bagi peserta Pemilu, namun tindakan tersebut masih dianggap tidak tegas.

Padahal, terang bahwa wewenang Panwas pada pemilu 2004 tidak seperti saat pemilu sebelumnya. Panwas hanya bisa sebatas menemukan pelanggaran yang dilakukan dalam rangkaian pemilu kemudian melaporkannya kepada KPU. KPU-lah yang memiliki kewenangan untuk menentukan sanksi dan menindak pelaku pelanggaran pemilu. Tidak adanya kewenangan di tubuh panwas ini tidak sepenuhnya dipahami publik sehingga setiap kesalahan yang terjadi sebelum, saat, hingga setelah pemilu banyak ditumpahkan pada Panwaslu.

Di sisi lain, di dalam tubuh Panwaslu sendiri juga terjadi persoalan yang juga menganggu kinerja Panwaslu. Masalah tersebut perihal pendanaan yang tak jelas. Bahkan hingga dilantiknya 190 anggota Panwaslu 38 kabupaten/kota di Provinsi Jatim di Gedung Negara Grahadi, Surabaya, pada bulan Juli 2003 dana untuk Panwaslu belum menemui titik terang. Menurut UU No. 12/2003, dana bagi kerja dan kegiatan panwaslu dianggarkan dalam APBN dan APBD.

Donny Kadnezar yang menjabat sebagai Ketua Panwaslu Provinsi Jatim waktu itu, menerangkan bahwa ketidakjelasan dana untuk Panwaslu menyebabkan

keterbatasan gerak mereka. Demi menjaga stabilitas kinerja lembaga, Panwaslu Jatim terpaksa menumpang di Kantor Sekretariat KPU Jatim di Jalan Tanggulangin, Surabaya. Hal itu demi menghemat biaya operasional.

Selama ketidakjelasan dana masih terjadi, kinerja lembaga tentu saja akan terhambat. Seperti yang terjadi di Surabaya, Panwaslu kekurangan SDM akibat keterlambatan dana pembentukan Panwascam untuk memantau berbagai pelanggaran yang dilakukan partai-partai politik peserta pemilu 2004. Padahal, besar kemungkinan terjadinya pelanggaran dilakukan oleh parpol sebelum masa kampanye yang berlangsung antara tanggal 11 Maret hingga 1 April 2004.

Panwaslu memiliki peranan penting untuk menciptakan Pemilu yang demokratis. Mengawasi segala kemungkinan terjadinya pelanggaran. Terbukti, sebanyak 26 dari 58 kasus pelanggaran kampanye yang terjadi selama masa kampanye calon presiden dan calon wakil presiden di Jawa Timur ternyata merupakan pelanggaran pidana. Sedangkan sisanya, sebanyak 31 kasus merupakan pelanggaran administratif dan satu kasus berupa sengketa.

Meski begitu, apa yang telah dilakukan oleh Panwaslu tidak akan berpengaruh signifikan selama regulasi yang ada tidak mendukung kerja-kerjanya dan lembaga lainnya yang terkait enggan untuk bersinergi. Selama masalah ini terus terjadi, tadi Panwaslu akan tetap tumpul dan keberadaanya hanya dianggap sebagai butiran debu di tengah riuhnya Pemilu.

Buntut Panjang Persiapan Pemilu Yang Tak Matang

Penting untuk diingat bahwa pencegahan sangat berperan meminimalisasi kesalahan-kesalahan dalam setiap penyelenggaraan Pemilu. Pada pemilu 2004, Panitia Pengawas Pemilu (Panwaslu) belum sematang seperti perannya pada pemilu dua periode terakhir yang

selalu menyusun Indeks Kerawanan Pemilu (IKP). Hal ini merupakan upaya dari Bawaslu untuk melakukan pemetaan dan deteksi paling dini terhadap setiap potensi pelanggaran dan kerawanan.

Dengan adanya IKP, dapat diketahui daerah berpotensi rawan terjadi kecurangan yang dapat menghambat proses pemilu. Selain itu, dengan pencegahan yang tepat dapat mengurangi keraguan publik yang dapat menyebabkan protes pada hasil akhir pemilu. Pencegahan yang dilakukan harus menyentuh hingga aspek yang nampak sederhana namun jika luput dari pengawasan dapat menimbulkan kerugian besar.

Pada kasus yang lebih spesifik, ketidaksiapan penyelenggara pemilu 2004 terjadi di Sampang, Madura. Kasus ini berbuntut polemik panjang akibat kelalaian seperti tidak pahamnya Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara (KPPS) terhadap tugas-tugasnya hingga terdapat dugaan intervensi elit politik yang terjadi di sana.

Dari temuan Panwaslu Kabupaten Sampang, diketahui petugas KPPS tidak mengetahui cara mengisi formulir di TPS. Hal tersebut mengakibatkan banyak pemilih yang harus antre mengisi formulir kelengkapan. Persoalan-persoalan yang terjadi di TPS juga tidak dapat diatasi dengan cepat oleh petugas KPPS.

Sedikitnya ada tiga kecamatan yang petugas KPPS-nya tidak menguasai tugasnya di lapangan, Kecamatan Banyuates, Kecamatan Kedundung, dan Kecamatan Ketapang. Hal ini juga diperparah dengan keterlambatan logistik di TPS tersebut. Terutama keterlambatan formulir C2 yang digunakan untuk menghitung perolehan suara.

Menengok perjalanan pelaksanaan Pemilu di Kabupaten Sampang sejak tahun 1997 hampir selalu menyisakan persoalan. Kala itu terjadi pembakaran surat suara dan kotak suara di 67 tempat pemungutan suara (TPS). Akibatnya, pemilu di TPS-TPS tersebut harus diulang.

Tujuh tahun berselang setelah itu, tahun 2004, hampir saja kejadian itu terulang kembali. Kecurangan pemilu kembali terjadi. KPU memutuskan penghitungan suara ulang di 754 TPS yang tersebar di enam kecamatan. Namun, penghitungan ulang gagal dilaksanakan baik di tingkat KPU Kabupaten Sampang maupun di tingkat KPU Provinsi Jatim sehingga harus ditangani Mahkamah Konstitusi (MK).

Temuan lainnya terjadi di Kabupaten Kediri. Panwas Kabupaten Kediri menuntut penghitungan ulang kepada KPU karena beberapa surat suara dicoblos oleh KPPS. Hal ini berawal ketika KPPS meminta surat suara pengganti setelah pemilih salah mencoblos surat suara dari daerah lain. KPPS tidak meminta pemilih mencoblos ulang, tetapi mereka mencoblosi sendiri surat suara pengganti tersebut (Kompas, 21 April 2004).

Pada Pemilu 2004 yang diselenggarakan di Jawa Timur, persiapan-persiapan yang tidak matang berbuntut penjang di kemudian hari. Berdasarkan data yang dihimpun Panwas Jatim, di 26 kabupaten/kota di Jatim ada 160-an TPS yang menggunakan surat suara yang tertukar Daerah Pemilihan-nya. Selain itu, terindikasi adanya manipulasi penghitungan suara, sehingga Panwas kabupaten/ kota se-Jatim meminta dilakukan penghitungan suara ulang. Menurut salah seorang anggota Panwas Jatim pada Pemilu 2004, Arif Budi Santoso, kesepakatan di TPS oleh para saksi tidak seharusnya bisa meniadakan pengulangan pemungutan suara. Banyak pemilih mencoblos surat suara dari Daerah Pemilihan (DP) yang berbeda dengan TPS-nya, sehingga nama calon anggota legislatif (caleg) yang akan dicoblos tidak terdapat dalam surat suara itu.

Namun yang terjadi, KPU mengeluarkan Surat Edaran Nomor 650/15/III/2004 yang dinilai telah mengingkari semangat sistem pemilihan proporsional terbuka. Surat edaran itu mengesahkan pencoblosan dan penghitungan di ribuan tempat pemungutan suara di

Indonesia yang surat suaranya tertukar antardaerah pemilihan.

Dalam surat edaran itu, KPU memberikan dua opsi penyelesaian terkait tertukarnya surat suara. Pertama, bila terjadi kesepakatan antarpartai politik (parpol) di tempat pemungutan suara (TPS) bersangkutan, proses penghitungan suara dapat dilanjutkan dengan pengertian bagi surat suara yang tertukar DP-nya, perolehan suara bagi masing-masing partai dianggap sah. Kedua, bila tidak ada kesepakatan antarpartai, pemilu ulang dapat digelar khusus bagi jenis lembaga perwakilan yang surat suaranya tertukar.

Demi menjaga marwah KPU agar tetap di jalur yang benar, Panwas pusat menyatakan bahwa SE KPU itu melanggar UU No. 12/2003. Panwaslu kabupaten/kota se-Jawa Timur dan Panwas Jatim juga secara bersama menyatakan mendukung tuntutan Panwas pusat kepada KPU untuk mencabut SE tersebut.

Memang, perihal pemungutan suara ulang akan selalu jadi polemik di setiap pemilu. Hasil jajak pendapat yang dilakukan Divisi Penelitian dan Pengembangan (Litbang) Kompas mengungkapkan bahwa tak semua orang optimistis atas pemilu. Walaupun sekitar 48 persen responden menyatakan puas atas seluruh hasil pemilu, namun tak kurang dari 41 persen responden lainnya mempertanyakan berbagai hal yang berhubungan dengan pemilu.

Meskipun ketidakpuasan terhadap Pemilu 2004 merebak, ternyata tak dapat diambil kesimpulan bahwa masyarakat menginginkan pemilu ulang. Setidaknya itu tercermin dalam pendapat sebagian responden yang berdomisili di Surabaya. Tak kurang dari 68 persen responden secara tegas menyatakan tidak setuju jika pemilu di Jawa Timur diulang.

Ada beberapa alasan yang menyebabkan sebagian pihak menolak dilakukannya pemungutan suara ulang. Alasan pertama adalah alasan teknis. Kenyataannya

mengurus pelaksanaan di lapangan memang tak seiringan berbicara. Selain persoalan teknis, seperti penghitungan suara manual yang memakan waktu lama, atau tidak tersedianya tempat untuk menyimpan kotak suara di tingkat kecamatan, juga mengemuka persoalan administratif.

Honor tenaga pendukung pemilu yang relatif minim, terutama KPPS, diperparah dengan pemotongan jumlah honor dan hak KPPS terjadi di beberapa tempat. Tak heran, baik masyarakat maupun komponen pendukung pelaksanaan pemilu menolak pemilu ulang. (Kompas, 17 April 2004)

Meski begitu, pilihan pelaksanaan pemungutan suara ulang juga penting demi menjaga kepercayaan publik dan keyakinan bahwa pemilu berjalan secara inklusif. Membriarkan ketidakpuasan peserta pemilu akan hasil akhir pemungutan suara juga membawa bara api ke dalam sekam. Dengan bukti cukup atas kesalahan yang terjadi di lapangan, pemungutan suara ulang bukanlah hal yang haram.

Agar masalah-masalah ini tidak terus berulang, maka langkah pencegahan harus dilakukan dengan baik oleh penyelenggara pemilu. Mulai dari verifikasi calon, hingga persiapan-persiapan teknis di lapangan yang apabila dibiarkan akan menimbulkan kerugian yang lebih besar. Tidak hanya kerugian materi akan tetapi keselamatan demokrasi di Indonesia.

Kasus Pemalsuan Ijazah dan Upaya Memperbaiki Sistem Verifikasi

“In order to establish trust, it is first important that you be trustworthy. This means you should be forthright with all your dealings.” — Paul Melende.

Di setiap penyelenggaraan pemilu, sudah menjadi kebiasaan para calon legislatif mempromosikan dirinya lewat baliho, stiker, kalender, gantungan kunci, dan

kaos-kaos. Apapun bentuk promosi mereka, yang pasti harus dibumbuhkan janji-janji manis.

Dalam demokrasi unsur kepercayaan menjadi sangat penting. Terlebih kepercayaan ini ditujukan pada mereka yang akan mengemban amanat sebagai penampung aspirasi rakyat. Lalu bagaimana rakyat dapat mempercayai janji-janji para caleg jika sejak awal mereka telah berbohong?

Seorang Profesor Praktik Manajemen dan Organisasi dari Universitas Arizona, Paul Melendes mengatakan, "Untuk membangun kepercayaan, pertama-tama penting bahwa kamu dapat dipercaya. Ini berarti kamu harus jujur dalam semua urusanmu." Sebaiknya pesan ini diingat dengan baik oleh para calon legislatif yang hendak mengambil hati publik. Bawa kepercayaan tidak akan mereka peroleh jika sedari awal para caleg tidak berperilaku jujur dan justru melakukan kebohongan-kebohongan yang jika dibiarkan tidak hanya membuat masyarakat hilang kepercayaan pada dirinya akan tetapi juga kepada sistem demokrasi bersih yang kita idamkan.

Kebohongan yang dimaksud di sini adalah praktik curang yang sedari awal dilakukan oleh para caleg dengan melakukan pemalsuan ijazah. Untuk kasus peserta pemilu yang melakukan pemalsuan ijazah sanksi berlaku sesuai Pasal 137 Ayat 3, 4, dan 7 Undang-Undang Nomor 12/2003 tentang Pemilu. Pasal ini merupakan realisasi dari sanksi pelanggaran pidana pemilu berupa pemalsuan ijazah dengan ancaman hukuman kurungan maksimal 18 bulan.

Pada pileg 2004 di Jawa Timur, sedikitnya ada tujuh kasus tindak pidana pemilu yang ditemukan oleh Panwaslu. Di antara ketujuh kasus tersebut, terbanyak adalah kasus pelanggaran Pemilu berupa pemalsuan ijazah oleh para calon anggota legislatif.

Kasus pemalsuan ijazah itu menyebabkan penundaan pelantikan di beberapa daerah di Jawa Timur.

Para calon anggota parlemen yang telah menang secara perolehan suara tidak semua bisa tidur nyenyak akibat ijazah yang dipakai sebagai syarat pencalonan dinilai bermasalah. Total ada 45 calon anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) di seluruh jatim batal dilantik. DPRD Jatim dan sisanya DPRD dari berbagai daerah/kota. Ada beberapa alasan mengenai pembatalan pelantikan, salah satunya karena ada calon legislatif yang tidak memenuhi syarat sebagai calon terpilih akibat terjerat kasus pemalsuan ijazah.

Dari hasil penyelidikan Panwaslu, Ketua DPC PDI Perjuangan Kabupaten Situbondo, Erliyanto dijadikan tersangka dalam kasus pemalsuan ijazah. Penyelidikan itu mendapatkan bukti cukup untuk menetapkan ErliyamtoSitubondo sebagai tersangka. Setelah sebelumnya Panwaslu Situbondo lebih dulu menginvestigasi ke Cianjur, tempat ijazah paket C milik Erliyanto diterbitkan. Dari investigasi itu diperoleh pengakuan dari Ketua Tim Pelaksana Program Paket C Cianjur, Maman Suwarman SPd bahwa Erliyanto belum pernah mengikuti kegiatan proses belajar mengajar untuk mendapatkan ijazah tersebut.

Selain kasus pemalsuan ijazah yang dilakukan oleh kader PDI Perjuangan, caleg terpilih dari Partai Keadilan dan Persatuan Indonesia (PKPI) yakni Walidji juga melakukan pelanggaran serupa. Perkara penggunaan ijazah palsu Walidji pun sekaligus menjadi sidang pertama perkara pemilu di Kota Surabaya dan kedua untuk Jawa Timur. Walidji didakwa dengan sengaja menggunakan ijazah sarjana hukum untuk memenuhi suatu persyaratan dalam pemilu. Seperti yang dilansir dari Kompas edisi Selasa 24 Februari 2005 Walidji bersama penasihat hukumnya, Abdul Malik SH, terlihat tenang dan tetap bersikap menolak dakwaan. Bahkan sebelum sidang dimulai, dia tetap meyakinkan bahwa ijazah yang dimilikinya adalah asli.

Dalam dakwaan dikatakan, saat mendaftarkan diri sebagai caleg, Walidji menggunakan fotokopi ijazah Sarjana Hukum bernomor seri 033/SH/S/2002 sebagai persyaratan pendaftaran. Ijazah keluaran Universitas Tri Tunggal Surabaya itu ditandatangani oleh Rektor Ir Soehardjono dan Dekan Hans Mulyadi. Di dalam dakwaannya jaksa menilai terdakwa mengetahui ijazah tersebut palsu, namun dia tetap mengajukannya sebagaimana ijazah yang sah.

Jaksa juga sekaligus menjelaskan dalam dakwaan itu bahwa Walidji belum lulus Sekolah Menengah Umum (SMU) namun sudah mendapatkan ijazah S1. Karena itu, ijazah itu dinilai palsu karena didapat tanpa mengikuti perkuliahan sebagaimana mestinya. Dalam dakwaan yang juga dibacakan oleh Jaksa Martiul itu, Walidji dikatakan baru akan menempuh Kejar Paket C (setara SMU). Untuk mengikutinya, terdakwa sudah mendaftar ke Dinas Pendidikan dan Kebudayaan, dan program baru akan dilaksanakan bulan Juli mendatang. Dari hasil putusan sidang Walidji resmi ditetapkan menjadi tersangka kasus dugaan pemalsuan ijazah.

Sebenarnya, jauh hari sebelum pileg dilaksanakan, masalah penggunaan ijazah palsu ini telah ramai dibahas pada saat verifikasi dan penelitian oleh pihak KPU dan Panwaslu. Pada saat proses verifikasi menjelang pileg 2004, sebanyak 14 caleg Kota Batu dicoret setelah ijazah mereka dinyatakan tidak benar oleh Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Provinsi Jatim. Bahkan dua di antaranya, telah mengundurkan diri terlebih dahulu. Dari 14 caleg tersebut, 11 caleg berasal dari PDI Perjuangan, 2 caleg dari Partai Golkar, dan 1 caleg dari PKB.

Secara nasional, dalam penetapan anggota legislatif terpilih Pemilu 2004 oleh KPU yang berdasarkan penelusuran Panwaslu, terdapat 274 anggota DPRD dinyatakan sebagai calon anggota legislatif bermasalah. Mereka berada di berbagai tingkatan DPRD. Dikutip dari Kompas edisi 7 Agustus 2004, caleg bermasalah tersebut

di tingkat DPRD Kabupaten/Kota terdapat 233 kasus, DPRD propinsi 24 kasus, DPR RI 3 kasus dan Dewan Perwakilan Daerah (DPD) 5 kasus.

Meski kasus penggunaan ijazah palsu ini telah terciptum sejak proses verifikasi dan penelitian oleh pihak KPU dan Panwas, namun akibat tidak ada sikap dan tindakan yang tegas dari KPU, beberapa dari caleg yang berijazah palsu tersebut bisa lolos dan bahkan akhirnya menjadi caleg terpilih. Terang bahwa kenyataan politik ini memprihatinkan dan bahkan mengecewakan masyarakat. Para caleg bermasalah ini telah melakukan praktik korupsi politik karena mereka melakukan tindakan curang untuk kepentingan politiknya.

Fenomena caleg terpilih bermasalah ini sebenarnya sudah muncul pada pemilu 1999. Namun saat itu, karena pengawasannya sangat lemah, para caleg bisa melenggang ke gedung parlemen. Borok caleg berijazah palsu ini terkuak setelah mereka menjadi anggota DPR dan sampai saat ini banyak di antara kasus tersebut belum diusut. Oleh sebab itu, dalam konteks ini KPU maupun Panwas, baik di pusat maupun di daerah harus bersikap dan bertindak tegas tanpa kompromi. Sinergi antar kedua lembaga ini pun sangat diperlukan mengingat dalam beberapa kasus keduanya justru berbeda pandangan.

Panwas Jatim menilai verifikasi faktual calon anggota DPRD Provinsi Jawa Timur cacat. Berdasarkan temuan anggota Panwaslu, kecacatan itu ditimbulkan oleh sejumlah pelanggaran yang terjadi sejak tahap verifikasi. Panwas menemukan bukti bahwa pada saat verifikasi faktual berlangsung yang ditandai dengan pengecekan keabsahan pendukung oleh anggota KPUD, ternyata ada kasus dimana verifikasi oleh KPUD didampingi oleh calon anggota DPD. Hal tersebut tentu saja dikawatirkan menimbulkan permainan antara anggota KPUD dengan calon anggota DPD yang bersangkutan.

Pelanggaran lain yang ditemukan adalah adanya KTP pendukung calon anggota DPD Jatim yang tidak aktif dan tidak valid, namun dibiarkan oleh anggota KPUD. Bahkan, tetap dianggap sebagai suara pendukung yang sah, kendati Panwas menilainya sebagai data palsu. Pemberian keterangan palsu ini dapat dikategorikan sebagai pelanggaran dalam pemilu.

Para caleg yang bermasalah dan yang melakukan kebohongan publik yakni memalsukan kelengkapan administrasi, termasuk masalah politik uang dan pemalsuan ijazah harus ditindak tegas. Para caleg tersebut memang harus diberi sanksi tegas sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Pihak KPU maupun Panwas dituntut untuk mempublikasikan para caleg terpilih yang bermasalah tersebut baik yang berkait dengan pelanggaran administratif maupun pelanggaran hukum pidananya. Dengan begitu, masyarakat akan tahu dan kemudian memberikan sanksi moral dan sosial terhadap para legislator terpilih tersebut. Dengan sanksi ini, diharapkan di kemudian hari, para legislator terpilih yang bermasalah tersebut tidak terpilih kembali.

Upaya Konsolidasi Panwaslu Dengan KPU dalam Pemilu 2004

Hadirnya KPU dan Panwas dalam pemilu tahun 2004 dapat dikatakan sebagai sinyal perbaikan sistem demokrasi di Indonesia yang jauh lebih baik. Walaupun dalam perjalannya apabila ditelisik lebih jauh hubungan kedua lembaga tersebut tidak sepenuhnya dapat berjalan optimal. Marzuki (2008) menyebutkan bahwa "keduanya sejak awal sudah tejadi pertikaian-pertikaian dari tingkat nasional, provinsi, kabupaten/kota, hingga kecamatan". Menurutnya pokok persoalannya terletak pada tiga hal, yakni (1) luas lingkup dan mekanisme pengawasan, (2) ketegangan antara KPU provinsi, KPU Kabupaten/Kota dan PPK dengan Panwaslu yang sederajat, (3)

mekanisme legal penyelesaian masalah yang mengaitkan peran kedua lembaga tidak jelas/kabur.

Secara yuridis, panwaslu pusat dibentuk dan bertanggungjawab kepada KPU, sementara Panwaslu provinsi, kabupaten/kota, dan kecamatan dibentuk oleh panwaslu pusat secara hierarkis. Sedangkan dalam pelaksanaan tupoksinya panwaslu memiliki tiga fungsi dan wewenang, yakni : pertama, mengawasi pelaksanaan setiap tahapan pemilu; kedua, menangani kasus-kasus pelanggaran administrasi pemilu dan tindak pidana pemilu; dan ketiga, menyelesaikan sengketa dalam penyelenggaraan pemilu atau sengketa non-hasil pemilu.

Kendati demikian, model kelembagaan yang bersifat hierarkis dalam tubuh panwaslu ternyata menjadi kunci persoalan buruknya hubungan panwaslu dengan KPU. Panwaslu pusat yang dibentuk oleh KPU menjadikan dirinya tidak independen dan *ad hoc* (*sementara*). Sifat *ad hoc* tersebut seringkali menjadi tantangan bagi Panwaslu selama mengidentifikasi potensi pelanggaran penyelenggaraan pemilu. Di sisi lain, pada tingkat pusat muncul permasalahan di mana KPU beranggapan bahwa tugas panwaslu tidak seharusnya mencakup tindak pengawasan KPU sebagai institusi, namun terbatas pada fungsi pengawasan proses dan pelaksanaan pemilu. Dalam hal ini KPU menghendaki tugas panwaslu terbatas pada peserta dan masyarakat pemilih, namun tidak dapat dipungkiri panwaslu mengalami kesulitan untuk memisahkan antara pengawasan fungsional dan institusional.

Kegagalan KPU dalam memenuhi target waktu, ketidaktegasan KPU memberikan keputusan dalam masalah-masalah di lapangan ikut melatarbelakangi ketidakharmonisannya dengan panwaslu. Di tingkat nasional misalnya, mekanisme pendaftaran pemilih dan keterlambatan logistik pemilu berimplikasi pada tahapan

pemilu selanjutnya yang juga memicu terjadinya pertikaian dengan panwaslu.

Ketegangan KPU dan panwaslu tidak berhenti pada tataran pusat. Kesalahpahaman kerap berlanjut hingga tingkat daerah salah satunya ialah Jawa Timur. Di Kabupaten Malang, panitia pengawas pemilu berencana melaporkan KPU karena dianggap menghambat tugas pengawasan. Salah satu hambatan yang dilakukan oleh KPU Kabupaten Malang terjadi pada proses verifikasi calon anggota legislatif. Permintaan panwaslu terhadap KPU Kabupaten Malang agar segera menindaklanjuti nama-nama calon legislatif yang bermasalah, namun tidak ditanggapi dengan baik (Kompas, 16/1/2004).

Di Kota Malang menurut laporan harian Kompas (16/1/2004) juga terjadi perbedaan pendapat antara panwaslu dengan KPU. Hal ini diakibatkan oleh konflik internal Partai Amanah Nasional (PAN) yang terbagi menjadi dua kubu, yakni kubu Arismunandar dan Ciliwung. Kedua kubu menganggap masing-masing sah dalam hal pencalegan. Konflik internal tersebut tentu saja menghambat mekanisme pemilu ditambah dengan kondisi KPU yang tidak kunjung memberikan keputusan secara cepat.

Lambatnya KPU dalam merespon berbagai pelanggaran pemilu juga terjadi di Situbondo. Jaringan Pendidikan Pemilih untuk Rakyat (JPPR) melaporkan 20 pelanggaran kampanye kepada penyelenggara pemilu di Jawa Timur, lantaran KPU kota/ kabupaten yang tidak tanggap menerima pelaporan. Selain itu, Komite Independen Pemantau Pemilu (KIPP) Jember juga melaporkan temuan pelanggaran pemilu di tingkat provinsi atas tindakan pembagian uang dalam kampanye Partai Keadilan Sejahtera (PKS) di Alun-Alun Arora Balung, Jember pada Kamis (25/3) yang juga tidak direspon dengan cepat oleh pihak KPU setempat.

Ketidakharmonisan hubungan kelembagaan dan fungsional juga terjadi akibat pengaturan penegakan

hukum terhadap pelanggaran pemilu yang menjadi kewenangan panwaslu dan KPU tidak dapat dijalankan secara mekanis akibat keterbatasan waktu, dan ketidakjelasan aturan mainnya sendiri. Rekomendasi panwaslu agar KPU melakukan tindakan administratif kepada peserta pemilu yang melanggar aturan tidak dapat dilakukan karena batas waktu yang ditentukan oleh aturan telah terlampaui. Misalnya rekomendasi panwaslu agar sebuah parpol atau calon dibatalkan haknya untuk kampanye di putaran terakhir karena melanggar aturan kampanye tidak dapat dilaksanakan karena masa kampanye sudah usai.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 Pasal 129 Ayat 1 telah menjelaskan bahwa sifat dari penyelesaian sengketa oleh pengawas pemilu bersifat final dan mengikat. Dalam kenyataan, ketentuan ini sukar dilaksanakan, terutama apabila penyelenggara pemilu (KPU pusat dan daerah) tidak bersedia melaksanakan putusan penyelesaian sengketa ini. Pelaksanaan tersebut makin sukar lagi apabila undang-undang pemilu sama sekali tidak menyebut apa implikasi atau akibat bagi penyelenggara yang tidak mau mematuhi putusan pengawas pemilu.

Oleh karena itu, dalam menjalankan tugas dan wewenang mengawasi setiap tahapan pemilu, apa yang dilakukan panwaslu sebetulnya tidak jauh berbeda dengan apa yang dilakukan pemantau pemilu atau pengamat pemilu, yakni sama-sama mengkritik, mengimbau dan memproses apabila terdapat hal yang menyimpang dari aturan. Namun terkait dengan penanganan kasus-kasus dugaan pelanggaran pemilu, maka di sini terdapat perbedaan yang fundamental, karena pengawas pemilu menjadi satu-satunya lembaga yang berhak menerima laporan. Dengan kata lain pengawas pemilu merupakan satu-satunya pintu masuk untuk penyampaian laporan pelanggaran pemilu.

Selain itu, pengawas pemilu juga satu-satunya lembaga yang mempunyai kewenangan untuk melakukan kajian terhadap laporan atau temuan dugaan pelanggaran pemilu. Bila terjadi pelanggaran administrasi maka pengawas pemilu merekomendasikan kepada KPU/KPUD untuk dikenakan sanksi administratif kepada pelanggar, sedangkan bila laporan tersebut mengandung unsur pelanggaran pidana maka Pengawas Pemilu meneruskannya kepada penyidik kepolisian. Oleh karena itu, dalam pemilu 2004 dikatakan bahwa dalam menangani kasus-kasus pelanggaran pemilu, tugas pengawas tidak lebih dari sekedar "tukang pos" yang mengantar kasus ke KPU/KPUD atau ke kepolisian. Pengawas Pemilu pada pemilu 2004 tidak dapat berbuat apa-apa jika rekomendasi ke KPU/KPUD tidak ditindaklanjuti.

Pengawasan Pemilu di Bawah Bayang-bayang Golput

Rachmat Efendi

Pemilu pada tahun 2009 dibagi menjadi dua kategori dengan waktu pelaksanaan yang berbeda. Pertama, pemilu legislatif yang diselenggarakan pada tanggal 9 April 2009 dengan menggunakan sistem proporsional terbuka. Kedua, pemilu presiden dilaksanakan pada tanggal 8 Juli 2009 dengan tiga pasangan calon presiden dan wakil presiden, yakni Susilo Bambang Yudhoyono-Budiono, Jusuf Kalla-Wiranto, dan Megawati-Prabowo.

Menurut salah satu komisioner Panwaslu Jatim 2009, Abdullah Buftein, suhu politik pada saat Pileg dan Pilpres 2009 terasa panas meski tidak sepanas pemilihan gubernur tahun 2008. Menurutnya, seandainya tidak ada politik uang, mungkin masyarakat tidak peduli lagi dengan jalannya proses kepemiluan di Jawa Timur. Fenomena ini justru membuat Panwaslu Jatim semakin giat dalam menyosialisasikan pentingnya partisipasi masyarakat terhadap proses kepemiluan.

Politik Uang: Isu atau Fakta?

Maraknya praktik politik uang dalam pemilu membuat Bawaslu mawas diri. Badan Pengawas Pemilihan Umum meminta Panwaslu dan jajarannya agar lebih waspada terhadap kemungkinan肯ekadann para calon anggota legislatif maupun tim suksesnya untuk bermain politik uang. Tak main-main, Bawaslu juga meminta Panwaslu agar bisa menindak tegas para pelaku

politik uang¹. Tindakan Bawaslu ini sangat beralasan, sebab menurut ketua Bawaslu, pada masa kampanye ini ditemukan sebanyak 42 kasus politik². Dalam diskusi "Menjelang Penetapan Pilpres" di DPD RI, Senayan, Jakarta, Jumat (24/7), anggota Bawaslu Bambang Eka Cahya Widodo menyampaikan bahwa dalam Pilpres 2009, politik uang masih menduduki rangking satu, disusul DPT ganda."

Apakah pernyataan mengenai politik uang di atas hanya sebuah asumsi? Sayangnya bukan. Kadiv Humas Mabes Polri Irjen Abubakar Nataprawira kepada wartawan di Mabes Polri, Rabu (15/4) menyatakan bahwa kasus *politik uang* menduduki peringkat pertama dengan 105 kasus sejak tanggal 12 Juli 2008 atau sejak kampanye dimulai hingga Selasa (14/4)³. Dengan fakta ini, tantangan untuk mengungkap *politik uang* cukup menantang karena setelah menerima laporan dari Panwas, penyelidik Polri di Ditserse Polda hanya mempunyai waktu 14 hari untuk mengungkap kasus. Laporan harus segera dilimpahkan ke kejaksaaan selaku penuntut umum. Selanjutnya, pengadilan negeri harus memutus dalam kurun waktu lima hari sebelum pengumuman hasil pemilu.

Politik uang erat kaitannya dengan masa tenang. Masa tenang biasanya dimanfaatkan para caleg untuk melakukan politik uang. Karena itu, Panwaslu Jatim menginstruksikan kepada jajarannya di seluruh kota dan kabupaten untuk meningkatkan kewaspadaan dan pengawasan. "Di masa tenang, biasanya caleg yang justru tidak tenang," ujar Ketua Panwaslu Jawa Timur Sri

¹KOMPAS edisi Senin 6 April 2009 Halaman: 2; **Waspadai Politik Uang Pada Masa Tenang * Selama Kampanye, Ratusan Pelanggaran Pidana Terjadi**

² ibid

³ Uang Duduki Peringkat Pertama", <https://olahraga.kompas.com/read/2009/04/15/22235085/politik.uang.duduki.peringkat.pertama>.

Sugeng Pujiatmiko. Menurut Sugeng, berdasarkan hasil pengawasan Panwaslu pada pemilu sebelumnya, pelanggaran paling banyak pada saat itu adalah politik uang. Sugeng menjelaskan, politik uang tidak sekadar berupa pemberian uang. Tapi, juga bisa berupa barang-barang. "Biasanya dilakukan secara terselubung oleh para caleg," tuturnya.⁴

Sesuai UU 10/2008 tentang pemilu, pelaku politik uang bisa dijerat dengan sanksi pidana. Lantas, bagaimana dengan penerimanya? Menurut Sugeng, sanksi tersebut tidak berlaku bagi penerima politik uang. Dalam ketentuan sebelumnya, pemberi dan penerima uang bisa dijerat sanksi pidana. Menurutnya, perubahan peraturan itu bertujuan agar pelapor *politik uang* berani mengadukan pelanggaran tersebut, karena jika penerima dikenai hukuman, maka ia bisa saja tidak berani melapor.

Untuk mengatasi permasalahan politik uang ini, anggota Bawaslu Agustiani Tio Fridelina Sitorus dalam sebuah interview, Minggu (12/4) menyatakan bahwa Bawaslu bekerja sama dengan panwaslu provinsi dan kabupaten untuk semaksimal mungkin menyelesaikan pelaporan⁵.

Seiring dengan gencarnya pemberantasan politik uang, muncul peristiwa di Ponorogo pada 3 April 2009. Putra presiden, Edhie Baskoro Yudhoyono dituduh melakukan *politik uang* di Ponorogo. Ia adalah calon anggota legislatif (caleg) Partai Demokrat untuk DPR RI dari daerah pemilihan (dapil) VII Jawa Timur. Caleg yang juga putra presiden ini sempat menjalani pemeriksaan di Polda Jatim terkait kasusnya. Setelah pemeriksaan yang berlangsung hampir setengah malam, tuduhan

⁴ Jawa Pos edisi Sabtu 4 April 2009 halaman 38: "Masa Tenang, Panwaslu waspadai money Politik"

⁵<https://tekno.kompas.com/read/2009/04/12/17141191/bawaslu.politik.uang.dominasi.pelaporan.kasus.pidana.pemilu>

terhadapnya dipatahkan oleh Polri yang menyebut bahwa ia justru mengalami pencemaran nama baik.

Hal ini disampaikan oleh Kepala Kepolisian Daerah Jawa Timur Irjen Anton Bachrul Alam didampingi Wakil Kepala Badan Reserse Kriminal Polri Irjen Hadi Atmoko dalam konferensi pers di Mapolda Jatim, Selasa (7/4) malam. "Ada pencemaran nama baik putra presiden yang juga berarti penistaan terhadap presiden". Kasus ini akhirnya merembet ke pelaporan pencemaran nama baik yang dilaporkan oleh Edhie Baskoro Yudhoyono. Menurutnya, para saksi merupakan orang yang dipaksa mau menerima amplop yang berisi uang pecahan 10 ribu rupiah dan foto Edhie Baskoro bersama ayahandanya, yang kemudian kejadian itu disiarkan lewat media massa online. "Mabes Polri terlibat karena menyangkut nama baik presiden," ungkapnya⁶.

Panwaslu Jatim sendiri mencatat pernah beberapa kali mempidanakan kasus politik uang yang terjadi di Kabupaten Banyuwangi dan Jember, dengan vonis beberapa bulan penjara. Panwaslu Jatim juga menjadi pemegang rekor sebagai Panwaslu tingkat Provinsi yang paling banyak mempidanakan kasus politik uang tingkat nasional dan merupakan Panwaslu tingkat provinsi yang paling banyak menindak lanjuti pelanggaran pidana dan administrasi⁷.

Pengungkapan politik uang memang tidak akan pernah mudah. *Politik uang* akan selalu menjadi bumbu dalam setiap pemilu terlepas apakah keberadaannya mampu menentukan pilihan pemilih atau tidak. Kita hanya bisa berharap agar masyarakat menjadi lebih paham bahwa uang yang dibagikan oleh para caleg tidak bisa menukar hak asasi mereka untuk memilih calon

⁶<https://tekno.kompas.com/read/2009/04/08/07225146/tersangka.yakin.putra.yudhoyono.lakukan.money.politics>

⁷ Transkrip wawancara dengan Abdullah buftein, panwaslu jatim 2009 pada tanggal 10 oktober 2019

yang mereka kehendaki. Edukasi untuk topik ini sangat diperlukan terutama bagi masyarakat di pedesaan yang kurang akan akses informasi dan penerimaan mereka yang baik terhadap pemberi.

Politik Pesantren, Fakta atau Mitos?

Sebagai pusat pendidikan dan dakwah dengan ribuan santri yang memiliki budaya taat dan patuh kepada kyainya, pesantren menjadi primadona tersendiri bagi percaturan politik. Keberadaannya menjadi magnet tersendiri, terutama di musim pemilu. Walaupun memasukkan politik ke dalam tempat pendidikan dilarang, tidak dapat dielakkan bahwa pesantren memiliki gayanya sendiri dalam menyongsong pemilu.

Eratnya hubungan warga pesantren dan pemilu sangat tampak pada pemilu Presiden 2009. Di tengah larangan KPU untuk melakukan kampanye sampai 1 Juni 2009, calon presiden dan calon wakil presiden dari ketiga pasangan, Minggu (31/5), secara bersama-sama ataupun sendirian melakukan penggalangan dukungan di wilayah Jawa Timur⁸. Safari ini tentu saja tak lepas dari kehadiran para kyai pengasuh pondok pesantren ternama di Jawa Timur, sebut saja hadir dalam acara tersebut antara lain adalah ketua umum Partai Kebangkitan Nasional Ulama Choirul Anam, pengasuh pondok pesantren Raudlatul Ulum Pasuruan asuhan KH. Mas Muhammad Subadar, dan pengasuh pondok pesantren Ibnu Cholil Bangkalan asuhan KH. Imam Buchori Cholil⁹.

Para calon presiden dan tim pemenangannya tentu paham betul alasan mengunjungi dan mengundang para kyai tersebut. Bagi warga NU, ada pandangan untuk taklid kepada kiai khosh (baca: kyai sepuh). Apa pun yang diucapkannya harus menjadi pegangan. Jika kiai

⁸KOMPAS edisi Senin 1 Juni 2009 Halaman: 4; Capres Berebut Pengaruh di Jatim *Pondok Pesantren dan Ulama Didekati

⁹Ibid

khosh menyuruh untuk memilih A, warga NU tidak akan memilih B, C, D, dan seterusnya¹⁰.

Bahkan, saking saktinya kekuatan kiai khos, pasangan Jusuf Kalla dan Wiranto lebih memilih menemui para ulama dan pengasuh pondok pesantren di Jawa Timur disaat para calon presiden lain masih sibuk mencari pasangan koalisinya. Roadshow JK-Win dilakukan di sela-sela kunjungan kerja sehari Kalla sebagai wakil presiden di Surabaya, Jawa Timur. Dalam kunjungan kerjanya, wapres Kalla menghadiri haul akbar pendiri dan pengasuh ponpes Salafiyah Syafi'iyah Sukorejo, Situbondo, dan peresmian Badan Pencegahan dan Penanggulangan Bencana Nahdlatul Ulama Jawa Timur serta Pelantikan Social Emergency Response NU.

Menurut peta pemilu di Indonesia, Jawa Timur mempunyai peran besar menentukan suara nasional¹¹. Provinsi yang dikenal dengan warga nahdliyin ini memiliki potensi 31 juta pemilih. Angka ini setara dengan 16 persen dari total 185 juta pemilih nasional. Memenangkan Jawa Timur, maka Anda akan memenangkan suara nasional. Maka, tak mengherankan bahwa sowan kyai sepuh menjadi *ikhtiar* yang sangat tepat untuk menjadi *top priority schedule*.

Terlepas dari pro dan kontra politik pesantren, keberadaan politik pesantren justru menjadi pendorong hidupnya pemilu. Maklum saja, tingginya angka golput masih menjadi bayang-bayang nyata disetiap pemilu. Di satu sisi masyarakat selalu mendambakan kemunculan ratu adil yang mereka gadang-gadang muncul dari hasil pemilu. Namun, jika angka golput tetap tinggi, maka

¹⁰Kiai Khosh, Kiai "Cash", dan Kiai Kaus * KOMPAS Jawa Timur edisi Rabu 29 April 2009Halaman: 4

¹¹KOMPAS edisi Jumat 4 April 2014Halaman: 5;Pemilu Legislatif: Mungkinkah Jawa Timur Bersalin Warna

kehendak rakyat tidak dapat terwakili secara utuh¹². Jika angka golput tinggi, maka kredibilitas dan legitimasi pemerintah hasil pemilu akan dipertanyakan dan akibatnya, kondisi pasca pemilu tidak dijamin lebih baik.

Di sisi lain, para kyai pun tak segan meproklamirkan dukungannya. Sebut saja KH M Hilmy Basyaiban, Ketua Forum Ulama Jawa Timur yang menyatakan dukungannya terhadap pasangan JK-Win. Dukungannya didasarkan pada komitmen kedua calon yang dirasa mampu mewadahi umat Islam¹³. Dalam dukungannya, sang kyai juga berpesan agar kedua kandidat bisa ikut menjaga dan bertanggung jawab terhadap syariah islam serta konsisten memberantas korupsi, perjudian, dan prostitusi.

Panwaslu memiliki pandangan tersendiri mengenai fenomena politik pesantren. Dulu, politik pesantren masih mudah ditemukan. Para santri, atau orang tua santri atau pengikut pada sosok kyai akan selalu mengikuti apa kata kyai, termasuk pilihan politiknya. Tetapi sekarang, sudah ada pergeseran pemahaman tentang hal tersebut. Di masyarakat pedesaan yang nota bene merupakan basis politik pesantren, kesadaran politik masyarakat sudah mulai tumbuh. Mereka sudah bisa menyisihkan mana urusan agama dan mana urusan politik. Hal ini tak lepas dari semakin seringnya sosialisasi yang dilakukan Panwaslu Jatim dan jajaran dibawahnya¹⁴

Panwas Bukan Macan Ompong

Meskipun sudah memasuki masa tenang menjelang pemilihan presiden, sampai hari Minggu (5/7)

¹²KOMPAS edisi Selasa 6 Januari 2009Halaman: 6; **2009 dan Ancaman yang Membayangi**

¹³KOMPAS edisi Kamis 14 Mei 2009Halaman: 5;**JK-Win ke Ulama Jatim * NU Tak Akan Mengarahkan Nahdliyin**

¹⁴ Transkrip wawancara dengan Abdullah buftein, panwaslu jatim 2009 pada tanggal 10 oktober 2019

atribut kampanye para kandidat masih bertebaran pada banyak ruas jalan di Kota Surabaya, Jombang, Kota Mojokerto, Kabupaten Mojokerto. Terhadap maraknya Alat Peraga Kampanye (APK) yang melanggar, aparatur pengawas pemilu bersama satpol PP melakukan penertiban secara menyeluruh hingga ke pelosok-pelosok desa.

Ketua Panitia Pengawas Pemilu Jawa Timur Sri Sugeng Pujiatmiko menyatakan bahwa berdasarkan aturan, APK semestinya dibersihkan sendiri oleh pelaksana kampanye dan penertiban ini harus diselesaikan paling lambat sehari sebelum pemungutan suara. Secara tidak langsung, permasalahan ketertiban kampanye ini sebenarnya menunjukkan kepatuhan pasangan calon pada aturan dan tanggung jawab. Lebih konkrit, ia menambahkan bahwa kegagalan tim kampanye untuk membersihkan atribut kampanye yang mereka pasang dapat mengakibatkan rekomendasi pelanggaran pidana akibat kampanye di luar jadwal oleh Panwaslu Jatim¹⁵.

Pada musim pemilu 2009, masalah atribut peserta pilpres memang menjadi pekerjaan tersendiri bahkan sejak masa pileg. Sepertinya, hanya sanksi konkret dan nyata yang bisa menyadarkan para tim sukses masing-masing paslon untuk menertibkan sendiri alat peraga kampanyenya. Tantangan pemilu mendatang adalah menghilangkan budaya “hanya saat butuh masang” pada tim sukses.

Kisah Klasik DPT

Pemilihan umum selalu menyediakan masalah klasik, yaitu golput dan Daftar Pemilih Tetap (DPT). Disatu sisi, golput menunjukkan ketidaktinginan untuk menggunakan hak pilih. Di sisi lain, keinginan memilih

¹⁵ibid

bagi sebagian masyarakat- terutama yang tidak sedang berada di wilayah lain selain alamat KTP- tidak juga selalu terakomodir. Polemik lain dari DPT adalah penambahan jumlah DPT ketika pemilu sudah sangat dekat atau penolakan jumlah DPT oleh parpol peserta pemilu, seperti yang terjadi pada pilpres 2009.

DPT memang selalu menjadi permasalahan klasik. Dari satu pemilu ke pemilu lagi, DPT selalu menjadi problematika krusial. Data pemilih yang dipakai oleh KPU untuk pemilihan umum diperoleh dari Daftar Penduduk Potensial Pemilih Pemilu (DP4) Disdukcapil. Padahal, validasi datanya saat itu sangat rendah. Status data kependudukan yang tidak terupdate secara periodik jangka pendek secara logika pasti mempengaruhi data penduduk dan pemilih. Misalnya data penduduk yang sudah meninggal belum terupdate, atau bertambahnya pemilih pemula yang signifikan seiring bertambahnya pertambahan penduduk juga belum terupdate. Oleh karena itu, muncullah KTP-el yang digagas untuk memvalidasi data kependudukan di pemilu 2009 ini. Dari KTP-el inilah kategori penduduk yang sudah mempunyai hak pilih dapat dilihat. Karena jika kasus DPT tidak tertangani dengan baik, maka akan menimbulkan praduga dan asumsi yang tidak mempunyai dasar hukumnya yang valid¹⁶.

Panwaslu sendiri melihat bahwa DPT 2009 amburadul. Banyak orang yang sudah meninggal, anggota ABRI dan anak usia dini masih masuk dalam daftar pemilih. Yang lucu, ada seorang kapolda yang menemukan anaknya sendiri *nyontreng* di Madura. Hal ini terjadi karena data yang dari awal turun sampai ke

¹⁶ Transkrip interview dengan anggota Panwaslu Jatim 2009, Muhammad Nur solihin pada tgl 10 oktober 2019

daerah tidak terupdate atau lama namun tetap diproses menjadi DPS¹⁷.

Untuk DPT bermasalah, Panwaslu Jatim merekomendasikan agar panwas kabupaten/kota melakukan klarifikasi atas DPT yang ditetapkan. "Memang ada pemilih ganda, NIK (nomor induk kependudukan) sama, meninggal dunia, dan pemilih dari unsur TNI/Polri. Yang memprihatinkan, ada pemilih yang memenuhi syarat, tetapi tidak terdaftar," ungkap Ketua Panwaslu Jatim Sri Sugeng.

Pihaknya sudah mengeluarkan surat edaran tentang tugas-tugas panwaslu kabupaten/kota di lapangan. "Apa yang akan dilakukan di lapangan sampai ke panwas yang lebih tinggi tingkatannya, semua sudah ada," kata Sri Sugeng. Selain mengawasi masa tenang, mereka mengawasi pendistribusian logistik pilpres. "Apakah logistik di suatu daerah sudah lengkap dan terdistribusi dengan baik, kami ikut memantauinya," tegasnya¹⁸.

Pada pemilihan presiden di Jatim, pada H-30, jumlah DPT ditetapkan sebanyak 29.768.899 pemilih. Namun, jumlah tersebut ternyata masih bertambah sebanyak 2.057 pemilih yang berasal dari lima kabupaten. Dengan tambahan tersebut, jumlah DPT menjadi 29.770.956 pemilih. Ditanya mengenai adanya tambahan DPT, anggota KPU Jatim Nadjib Hamid menandaskan "Tambahan dari lima kabupaten itu berasal dari TPS yang belum terekap. Jumlah DPT ini masih belum mencakup pemilih yang dapat memilih menggunakan KTP karena tidak terdaftar dalam DPT"¹⁹.

¹⁷ Transkrip interview dengan anggota Panwaslu Jatim 2009, Abdullah bufein pada tanggal 10 oktober 2019

¹⁸ Berita Jawapos edisi senin 6 Juli 2009, halaman 30" Panwaslu Toleransi sampai H-1"

¹⁹ Jawa Pos Edisi Rabu 8 Juli 2009, halaman 30: "DPT Jatim naik 2,05 %"

Penggunaan KTP untuk menggunakan hak pilih tak lepas dari dikeluarkannya keputusan Mahkamah Konstitusi (MK) hanya dua hari menjelang pencontrengan. Dengan keputusan ini, warga negara yang tidak terdaftar dalam DPT (non-DPT) mencontreng menggunakan KTP²⁰.

Meskipun menurut salah seorang anggota KPU Jatim Nadjib Hamid jumlah tambahan pemilih pengguna KTP tidak lebih dari 1 persen tapi KPPS pasti cukup direpotkan. Pasalnya, sebagai penyelenggara pemungutan suara di tingkat TPS, mereka memiliki tugas tambahan yaitu *menthelengi* satu per satu penyontreng di luar DPT. Mereka harus melakukan verifikasi terhadap foto, wajah dan data dalam KTP. Ketelitian petugas KPPS menjadi pertaruhan besar jika sampai terjadi masalah pemilih ganda. Pemilih ganda bisa menjadi celah gugatan pasca pemilu jika tidak diantisipasi dari awal.

Menanggapi hal ini, Bambang Eka Cahya, salah seorang anggota Bawaslu, merasa bahwa kerja pengawas pemilu di pilpres akan bertambah dalam hal pengawasan terhadap adanya potensi pemilih yang mencontreng dua kali. Pernyataan ini bukan bentuk paranoid berlebihan, mengingat di lapangan masih banyak orang yang memiliki KTP lebih dari satu. Putusan ini tentu harus diikuti dengan pengawasan yang sangat ketat di setiap TPS. Petugas TPS tentu tidak bisa bekerja sendiri. Diperlukan peran masyarakat agar turut serta dalam pengawasan.

Di sisi lain, putusan MK mengeni DPT luar daerah, tidak perlu dirisaukan jika dilaksanakan dengan prosedur yang berlaku. Cadangan surat suara dijatah sebanyak 2 persen dan jumlah ini dirasa cukup bahkan sangat mungkin tersisa. Keyakinan ini mengacu pada banyaknya DPT ganda yang telah diberi tanda untuk hanya mencontreng sekali saat validasi suara, mereka

²⁰ Ibid

bisa meminta ke TPS terdekat. Menurut anggota KPU Jatim Arif Budiman, terdapat beberapa solusi bila sampai terjadi kekurangan suratsuara, Selain diambilkan dari 2 persen surat suara cadangan TPS, kekurangan bisa diambilkan dari TPS lain yang terdekat²¹.

Meskipun putusan MK mengenai DPT luar daerah dilihat sebagai solusi bagi para pemilih yang memiliki kesulitan untuk dapat memilih di alamat domisili, hal sebaliknya justru terjadi dimana pemilih tidak ingin menggunakan hak pilihnya. Total, ada sepuluh Kabupaten/Kota di Jawa Timur yang memiliki DPT bermasalah. Sepuluh kabupaten/kota itu adalah Trenggalek, Nganjuk, Ponorogo, Jombang, Kota Pasuruan, Pamekasan, Mojokerto, Kota Blitar, Sampang dan Sumenep.

Panwas Ragukan Netralitas Pejabat BUMN/PNS

Usaha *incumbent* dalam pemenangan Piplres kali ini memang cukup keras. Tak hanya melalui kampanye-kampanye di sejumlah lokasi, penggunaan fasilitas negara dan keikutsertaan pejabat BUMN dan PNS juga tampaknya menjadi usaha tak kenal larangan oleh timses incumbent. "Lanjutkan!" merupakan slogan yang terpasang dalam baliho pasangan SBY-Boediono. Slogan ini masuk dalam catatan Panitia Pengawas Pemilu Jawa Timur sebagai sebuah pelanggaran. Bagaimana tidak, baliho ini muncul di lokasi peresmian Jembatan Suramadu di Bangkalan. Pelanggaran ini masuk dalam pelanggaran penggunaan fasilitas negara²².

Selain pelanggaran di atas, sejumlah pejabat BUMN juga ditengarai menjadi anggota tim sukses pasangan Susilo Bambang Yudhoyono-Boediono. Padahal, undang-undang pemilu melarang pejabat BUMN

²¹ Ibid

²²<https://olahraga.kompas.com/read/2009/06/08/15473362/atribut.kampanye.bermunculan.di.suramadu>

terlibat dalam kampanye pileg dan pilpres. Yang mengherankan, meskipun Menteri Negara Badan Usaha Milik Negara Sofyan Djalil mengetahui berbagai aturan pelarangan pelibatan BUMN dalam kampanye, tampaknya tidak ada kuasa untuk menghentikannya. Ia mengakui, merujuk pada UU Pemilu, bahkan menggunakan lapangan yang dimiliki BUMN untuk kampanye pun tak diijinkan. Saat ditunjukkan beberapa nama sejumlah pejabat BUMN yang menjadi tim sukses, ia hanya menyerahkan sepenuhnya kepada Bawaslu karena yang bersangkutan sudah pernah mengeluarkan surat mengingatkan direksi dan komisaris BUMN sebelum pemilu legislatif²³.

Selain incumbent, tim kampanye JK-Wiranto juga ikut terseret dalam penggunaan fasilitas negara. Dalam kampanye dialogis Wiranto dengan para tokoh di Hotel BJ Perdana Pasuruan, Sabtu (13/6), sembilan mobil dinas digunakan tim kampanye pasangan ini. Semuannya adalah mobil dinas milik anggota dewan baik DPR maupun DPRD.

Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) sendiri sudah memastikan pejabat BUMN yang menjadi relawan pilpres 2009 akan ditindak sesuai hukum. Namun, untuk bisa ke arah itu, Bawaslu menemui hambatan karena nama para pegawai BUMN yang menjadi tim sukses tidak tercantum secara tertulis sebagai tim sukses. Meski begitu, beberapa pejabat BUMN sudah terlihat jelas menjadi relawan relawan tim sukses.

Di Jawa Timur, pelanggaran kampanye oleh pejabat pemerintahan juga tak terelakkan. Salah satu komisioner Panwaslu jatim, Abdullah Buftein, misalnya, saat bertugas melakukan pengawasan melekat di wilayah Kabupaten Probolinggo, melihat adanya kampanye yang dilakukan oleh Bupati di Alun-Alun Kabupaten

²³<https://amp.kompas.com/megapolitan/read/2009/06/09/21204346/soal.tim.sukses.menneg.bumn.belum.mau.komentar>

Probolinggo. Seharusnya, kepala daerah menjaga netralitasnya dalam pelaksanaan pileg dan pilpres 2009. Ia beserta Panwaskab Probolinggo mengimbau sang Bupati untuk tidak melanjutkan kampanye tersebut dan upayanya berhasil²⁴.

Seperti ungkapan bijak, kejahatan muncul karena kesempatan. Artinya, masih adanya PNS atau pegawai BUMN yang turut serta terjun menjadi penyambung lidah calon dalam pemilu atau bahkan memberikan fasilitas milik negara untuk dipergunakan dalam kampanye, tak lepas dari kesempatan yang mereka dapat. Artinya, ada pemberian. Kini, bola ada di tangan pimpinan dan pemegang kebijakan PNS apakah mereka akan melakukan pemberian atau menindak tegas.

Di Bawah Bayang-bayang Golput

Pada 8 Juli 2009, KPU menetapkan pasangan Susilo Bambang Yudhoyono-Boediono sebagai presiden dan wakil presiden terpilih. Pasangan ini meraih 73.874.562 suara (60,80%), jauh melampaui perolehan Megawati Soekarnoputri-Prabowo Subianto yang meraup 32.548.105 suara (26,79%) dan Jusuf Kalla-Wiranto meraih 15.081.814 suara (12,41%). Namun, keunggulan Susilo Bambang Yudhoyono-Boediono masih dibayangi dengan rendahnya tingkat partisipasi masyarakat. Di Jawa Timur sendiri, sebanyak 29.770.956 pemilih terdaftar dan berhak menggunakan hak pilih. Di kota terbesar ke dua di Indonesia, Surabaya, tingkat partisipasi masyarakat bahkan tidak lebih dari 50 persen²⁵.

Rendahnya jumlah pemilih yang menggunakan hak pilihnya, terutama di wilayah Jatim ini sebelumnya telah

²⁴ Transkrip wawancara dengan Abdullah buftein, Panwaslu Jatim 2009

²⁵Jadikan Momen Istimewa * Sejumlah TPS Kekurangan Surat Suara.<http://www.kompasdata.id/Search/NewsDetail/16469887>

diprediski oleh Ketua KPU Kota Malang Hendri. Dalam pengamatannya, tingkat antusiasme masyarakat cenderung menurun pada pemilu 2009 ini. Indikasinya adalah hanya ada sedikit pertanyaan masyarakat dan stakeholder di Kota Malang berkaitan dengan Pemilu 2009. Tingginya jumlah golput diperkirakan karena masyarakat sudah jenuh dengan beberapa kali pemilu²⁶.

Dibandingkan dengan sembilan pemilu sebelumnya, angka golput dalam musim pemilu 2009 adalah yang tertinggi. 29,01% untuk pileg dan 27,77% untuk pilpres. Sepanjang era reformasi, angka golput bahkan berhasil mengalahkan partai pemenang pemilu, baik dalam pemilu legislatif maupun dalam pemilihan presiden²⁷.

Menurut Koordinator Divisi Pengawasan Panwaslu Jatim 2009 Muhammad Nur Sholihin, faktor dominan yang mempengaruhi golput pada pemilu tahun tersebut diantaranya paradigma masyarakat bahwa mereka tidak akan mendapatkan hasil langsung dari mencontreng. Alih-alih mencontreng, bagi mereka yang golput, bekerja lebih penting karena hasilnya langsung dinikmati. Ini adalah dampak tidak langsung dari hasil pemilu sebelumnya. Mereka merasa tidak ada bedanya antara menggunakan dan tidak menggunakan hak pilih.²⁸

Alasan lain tingginya angka golput adalah kinerja KPU. Permasalahan DPT ganda, kekurangan surat suara dan sosialisasi mengenai boleh tidaknya warga DPT luar memilih adalah hal-hal yang harus diperbaiki untuk pemilu mendatang.

Pidana Pemilu 2009 di Jawa Timur

²⁶KOMPAS Jawa Timur edisi Senin 30 Maret 2009 Halaman: 9
Panwaslu Gandeng LSM dan Organisasi Ekstrakampus * Angka Golput Diperkirakan Mencapai 40 Persen

²⁷<https://www.kompasiana.com/deiwey/5cbebcf63ba7f733110de292/perkembangan-golput-dari-masa-ke-masa?page=all>

²⁸ Transkrip interview dengan anggota Panwaslu Jatim 2009, Muhammad Nur solihin pada tgl 10 oktober 2019

Pada momen pilpres, khususnya di Jawa Timur sendiri, kasus pelanggaran pidana juga terjadi. Di Jember misalnya, tindak pidana terjadi dalam kasus mencontreng dua kali; satu kali mencontreng di Kabupaten Lumajang dan satu kali mencontreng di Kabupaten Jember. Kasus pidana lain dalam pilpres juga terjadi di TPS pada pesantren AI Qodiri. Kasusnya ada anak di bawah umur ikut mencontreng²⁹.

Secara keseluruhan, dari data Panitia Pengawas Pemilu (Panwaslu) Jatim menunjukkan bahwa dalam pemilu legislatif terdapat 222 pelanggaran administratif dan 41 pidana. "Angka tersebut merupakan jumlah pelanggaran di seluruh kabupaten/kota se-Jatim selama masa kampanye," tutur Ketua Panwaslu Jatim Sri Sugeng.

Sesuai dengan mekanisme yang di tetapkan, seluruh pelanggaran itu telah dilaporkan panwaslu ke KPU Jatim. Namun, Sugeng menyangsikan KPU telah menindaklanjuti temuan tersebut." Saya tidak tahu rekomendasi itu ditindaklanjuti atau tidak oleh KPU , " ucapnya³⁰.

KPU Jatim sendiri menyebutkan bahwa PDIP mencatatkan pelanggaran adminstratif terbanyak selama masa kampanye sebanyak 33 kasus. Urutan kedua ditempati PKB dengan 24 kasus, selanjutnya ada partai Demokrat 21 kasus, Golkar 18 kasus, dan partai Hanura 12 kasus. Untuk pelanggaran pidana, KPU jatim mencatat 41 kasus. Rata-rata, pelanggaran pidana itu dilakukan oleh caleg dan bentuknya bervariasi mulai perusakan alat peraga, kampanye di tempat pendidikan, politik uang, pelibatan PNS sebagai pelaksana kampanye, kampanye di tempat ibadah, dan menjanjikan uang untuk memilih

²⁹ Berita Jawapos edisi selasa 7 April 2009 halaman 29, " Panwas Catat 263 Pelanggaran"

³⁰ Berita Jawapos edisi selasa 7 April 2009 halaman 29, " Panwas Catat 263 Pelanggaran"

caleg tertentu. "Menjanjikan uang sudah masuk kategori pelanggaran. Itu berdasar UU 10/2008 tentang pemilu," tegas Sugeng³¹.

Dalam lawatan anggota Bawaslu, Bambang Eka Cahaya Widodo, ke salah satu TPS di Kabupaten Sampang yang didampingi oleh Buftein, komisioner Panwaslu Jatim, Bambang diminta oleh Buftein untuk melihat mekanisme pencontrengan di TPS. Ternyata di lapangan terdapat kejadian surat suara belum ditanda tangani oleh KPPS tetapi sudah dicontreng. Padahal secara peraturan kertas suara harus ditandatangani oleh KPPS terlebih dahulu baru diberikan kepada pemilih untuk dicontreng. Buftein secara langsung menegur petugas KPPS tersebut sehingga pelaksanaannya langsung diperbaiki. Petugas tersebut mengaku tidak tahu menahu tentang tata cara itu.

Di suatu waktu Buftein kembali mengajak Bambang Eka mendatangi TPS yang ditunggu seorang kepala desa. Kepala desa tersebut duduk di depan pintu masuk TPS dan selalu bertanya kepada setiap orang yang hendak masuk TPS. Ketika Buftein mengarahkan Bambang Eka untuk memasuki TPS, kepala desa tersebut langsung menghadang dan melarang siapapun masuk ke TPS tanpa seijinnya. Padahal Buftein menjelaskan bahwa yang datang adalah komisioner Bawaslu Republik Indonesia, tapi tetap saja tidak diijinkan masuk.³².

Lalu, bagaimana tindak lanjut terhadap kasus-kasus pidana pemilu?. Di desa Pakusari, Kecamatan Pakusari, Kabupaten Jember, seorang terdakwa kasus politik uang pada pemilu legislatif, bernama Tonaji (54) divonis empat bulan penjara dan denda Rp 4 juta atau subsider satu bulan kurungan oleh majelis hakim Pengadilan Negeri (PN) Jember. Ketua Majelis hakim,

³¹ Ibid

³²Transkrip wawancara dengan Abdullah buftein, Panwaslu Jatim 2009 pada tanggal 10 oktober 2019

Priyo Utomo menyatakan dalam putusannya bahwa Majelis hakim memvonis dua bulan lebih ringan dari tuntutan Jaksa Penuntut Umum (JPU)³³.

Bagi kuasa hukum Tonaji, Wigid Prayitno, putusan ini bermasalah sehingga ia akan melakukan banding ke Pengadilan Tinggi Jatim terkait dengan putusan hakim terhadap kliennya. Menurutnya, sesuai dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 Tentang Pemilu, kliennya bukan pelaksana kampanye dan bukan tim sukses salah satu caleg, sehingga tidak bisa dikenai tindak pidana pemilu. "Seseorang yang bukan pelaksana pemilu tidak bisa dijerat tindak pidana pemilu," tambahnya. Data di PN Jember menyebutkan, kasus ini merupakan satu-satunya kasus pidana pemilu yang terjadi dan disidangkan di PN Jember.

Caleg Mantan Pidana dan Caleg Ijazah Palsu

Salah satu pelanggaran yang paling berkesan yang pernah direkomendasi oleh Panwaslu Jatim kepada KPU Jatim adalah rekomendasi untuk mencabut status Caleg yang bernama Boimin dari dapil Malang kurang dari dua minggu sebelum pelantikan, dan rekomendasi itu dikabulkan oleh KPU Jawa Timur. Boimin terbukti menggunakan ijazah palsu setelah dua komisioner Panwaslu Jatim yakni Sri Sugeng dan Nur Sholihin menemui kepala Dinas Pendidikan Kabupaten Malang seraya mempertanyakan apa benar telah mengeluarkan surat ujian persamaan atas nama Boimin. Setelah ditelusuri dengan seksama ternyata tidak ditemukan data tersebut. Akhirnya, Panwaslu Jatim meminta Dinas Pendidikan Kabupaten Malang untuk mengeluarkan surat yang menyatakan bahwa pihaknya tidak pernah

³³<https://surabaya.tribunnews.com/2009/03/30/di-jember-pelaku-politik-uang-divonis-4-bulan-penjara>.

mengeluarkan surat kelulusan ujian persamaan atas nama Boimin³⁴.

Selain konflik antar caleg dalam satu parpol, masih menurut Nur Solihin, konflik lain muncul dari salah satu caleg yang kalah dan mempermasalkan asas hukum caleg yang menang dengan suara terbanyak. Permasalahannya, caleg yang mendapatkan suara terbanyak tersebut pernah dipidana meskipun pencalegannya telah disahkan oleh KPU. Sesuai ketentuan hukum, lamanya vonis pidana yang dapat menghambat seorang caleg untuk maju adalah vonis lima tahun, sementara caleg yang dipermasalahkan waktu itu terkena vonis dua tahun. Dalam hal ini, Panwaslu Jatim hanya memfasilitasi antara merekomendasikan dan tidak merekomendasikan untuk penggagalan caleg yang dimaksud. Namun akhirnya, caleg yang pernah tersandung kasus dengan penjara kurang dari lima tahun masih bisa mencalonkan diri.

Menyikapi berbagai pelanggaran pidana itu Panwas Jatim telah merekomendasikan pemutakhiran data pemilih berbasis komputasi sehingga potensi kesalahan-kesalahan data dapat ditelusuri dengan cepat dan efisien. Selain itu, Panwas juga merekomendasikan agar sanksi pelanggaran pidana pemilu diberikan secara tegas dan jelas untuk menimbulkan efek jera³⁵.

Kurangnya Surat Suara

Pemilu 2009 tak lepas dari permasalahan kekurangan surat suara. Ketua Panwaslu Jawa Timur Sri Sugeng Pujiatmiko menilai bahwa kinerja KPU Jawa Timur dalam penyelenggaraan pemilu legislatif maupun

³⁴Transkrip wawancara dengan Abdullah buftein, Panwaslu Jatim 2009 pada tanggal 10 Oktober 2019

³⁵Rekomendasi Panwaslu Jatim pada laporan akhir pengawasan Pileg dan Pilpres 2009

pemilihan presiden dan wakil presiden sangat kurang baik dan terkesan amburadul. Menurutnya, permasalahan muncul pada daftar pemilih tetap dan secara teknis banyak pelanggaran yang dilaporkan Panitia Pengawas Pemilu se-Jawa Timur. Dalam Pemilu legislatif khususnya di Jawa Timur, kekurangan surat suara terjadi di Kediri, Jember, Bojonegoro, dan Pamekasan.

Pemungutan Suara Ulang

Pemungutan dan penghitungan suara pemilu legislatif 2009 dilakukan ulang di Kabupaten Sumenep, Bojonegoro, dan Jombang. Dikutip dari pernyataan anggota KPU Jatim Agung Nugroho, pemilu ulang di Kabupaten Sumenep dilakukan untuk 2 TPS karena ada surat suara yang sudah tercontreng sebelumnya, dan ada arahan memilih peserta tertentu dari saksi. Sementara penghitungan ulang terjadi di Kabupaten Bojonegoro dan Jombang karena hasil kontrengan untuk partai dan caleg dihitung sebagai dua suara.

Sementara itu molornya penghitungan suara pemilu legislatif membuat hubungan KPU dengan Panwas Jatim memanas. KPU tak menggubris surat teguran, sementara Panwas memilih memboikot dengan tidak hadir ke lokasi penghitungan Gedung Juang 45, Jalan Mayjen Sungkono. Pada hari Jumat (24/4) Panwas mengirimkan surat teguran ke KPUD karena penghitungan suara untuk DPRD provinsi, DPR RI, dan DPD tidak tepat waktu. Seharusnya penghitungan selesai Jumat. Namun, hingga Jumat terlampaui, KPU tetap melakukan penghitungan. KPU tetap melanjutkan penghitungan suara dengan alasan sudah koordinasi dengan KPU Pusat. "Sampai saat ini kami sudah mengoordinasikan ke KPU pusat. Tapi, belum ada tanggapan," kata anggota KPUD Jatim Andery Dewanto Ahmad.

Menurutnya, KPUD Jatim memilih melanjutkan penghitungan juga berdasarkan payung hukum, yakni

peraturan KPU No 46 Tahun 2006. Peraturan itu menyebutkan bahwa penghitungan atau rekapitulasi dilakukan hingga selesai. "Berdasarkan aturan KPU ini, rekapitulasi tidak boleh dihentikan dan harus dilaksanakan sampai selesai. Sebab, ini hak rakyat dan hak peserta pemilu," ujarnya.

Alasan lain yang dijadikan acuan KPUD melanjutkan penghitungan adalah telaah dari UU Pemilu No 10 Tahun 2008. Meski dalam UU itu disebutkan bahwa penghitungan harus selesai 15 hari setelah pemungutan suara, tidak ada implikasi hukum jika melewati *deadline*. Artinya, hasil penghitungan KPUD yang mengalami kemoloran tidaklah cacat hukum. Sikap KPUD itu membuat kesal Panwas Jatim. Panwas memilih menghentikan pengawasan di lokasi penghitungan. Padahal, sejak hari pertama tim Panwas selalu memantau rekapitulasi suara pileg di Jatim. "Sudah jelas melanggar UU. Buat apa kami awasi lagi. Apalagi, kami sudah mengirimkan surat teguran," kata anggota Panwas Jatim Abdullah Bufteim³⁶. Lebih lanjut, panwas tak hanya berhenti melakukan pengawasan. Mereka juga sudah sepakat untuk tidak ikut campur jika ada implikasi hukum atas karut marutnya perhitungan di KPUD."Yang penting, kami sudah mengingatkan bahkan memberi teguran. Kalau sudah begitu, kalau ada masalah hukum, biar KPUD yang menghadapi," ujar Abdullah.

Panwaslu vs KPU

Dari sekian banyak laporan dan rekomendasi yang dibuat Panwaslu Jatim, KPU Jatim tidak banyak memberikan laporan umpan balik kepada Panwaslu terkait setiap rekomendasi yang dikeluarkan oleh Panwaslu, meski secara personal Arif Budiman selaku

³⁶ Berita Jawapos edisi Minggu 26 April 2009, halaman 12; "Penghitungan diteruskan: Panwas Boikot KPU Karena tak Gubris Teguran"

ketua KPU Jatim sering bertandang ke kantor Panwaslu. Panwaslu akhirnya menjadi seperti "macan ompong" karena dalam regulasi perundang-undangan tidak diberi wewenang untuk mengeksekusi setiap pelanggaran³⁷.

Meskipun demikian, persepsi publik terhadap Panwaslu Jatim tahun 2009 tidak selamanya negatif. Dari sekian banyak provinsi di Indonesia, Panwaslu Jatim dinilai paling menonjol oleh Bawaslu. Panwas Jatim juga dijadikan rujukan setiap ada kasus atau isu nasional oleh Bawaslu RI. Panwaslu Jatim dinilai berhasil menangani berbagai pelanggaran kepemiluan dengan baik. Reputasi baik yang disandang Panwaslu Jatim juga terkait dengan independensi yang selalu dijaga. Meski dating tawaran dan godaan dari peserta pemilu dan tim suksesnya untuk mensukseskan mereka, Panwaslu Jatim bersikukuh dan mengintruksikan kepada jajaran dibawahnya untuk selalu taat undang-undang dengan tetap menolak setiap godaan dari peserta pemilu.

Kelemahan antar lembaga pemilu yang muncul pada masa pemilu 2009 adalah belum adanya undang-undang yang mengatur adanya lembaga yang menjadi solusi atas pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh penyelenggra pemilu. Jadi, jika ada pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh Panwaslu, maka diselesaikan secara adat oleh lembaga Panwas diatasnya hingga tingkat Bawaslu RI. Tidak ada lagi lembaga di atas Bawaslu RI sehingga tidak ada tempat lagi untuk melaporkan suatu pelanggaran kode etik.

Terlepas dari semua hambatan, tantangan dan kendala di atas, Panwaslu Jatim membuktikan diri dengan kesolidannya hingga jajaran dibawahnya. Untuk menjaga soliditas pimpinan Panwaslu Jatim dari gesekan perbedaan pandangan, masing-masing pimpinan

³⁷ Transkrip interview dengan anggota Panwaslu Jatim 2009, Muhammad Nur solihin pada tgl 10 oktober 2019

mempunyai prinsip untuk tetap memegang teguh kerja tim yang bersifat kolektif kolegal dan mengambil keputusan bersama-sama. Ketua panwaslu tidak bisa secara dominan mengambil keputusan tanpa musyawarah, rapat, dan koordinasi dengan komisioner yang lain terlebih dahulu. Para komisioner selalu saling mengingatkan satu sama lain, khususnya dalam hal kepemiluan, sehingga terdapat kesan mendalam di antara para pimpinan.

Kronik Pengawasan Pemilu Legislatif dan Pemilu Presiden

Farwis

Dalam konteks Jawa Timur, kronik pemilu 2014 menjadi titimangsa krusial bagi Badan Pengawas Pemilu Provinsi Jawa Timur (Bawaslu Jatim). Pasalnya tahun tersebut merupakan tahun perdana Bawaslu Jatim (sebelumnya Panwaslu Jatim)¹ menghadapi Pemilihan Umum Legislatif (Pileg) dan Pemilihan Umum Presiden. Galibnya tahun pertama seringkali diandaikan sebagai periode pembuktian, masa percobaan: apakah status *badan* (dari semula *panitia*) sudah layak disematkan kepada lembaga kepengawasan Pemilihan Umum (Pemilu). Untuk itu, tulisan ini hadir sebagai usaha untuk merekonstruksi peristiwa yang aktual di masa silam, yakni di tahun 2014 kaitannya dengan pemilu. Adapun hasil dari usaha (rekonstruksi) tersebut dengan sendirinya akan menggelinding menjadi wacana yang bisa dijadikan acuan publik untuk memandang (hasil) Pemilu sekaligus menilai penyelenggaranya. Sedangkan di sisi lain, warkat ini dengan sendirinya akan menjelma sebagai bahan refleksi (untuk tidak dikatakan pedoman) bagi Bawaslu dalam melihat dinamika sekaligus prospek kepemiluan di Jawa Timur masa mendatang.

Pemilu adalah suatu ikhtiar dari konsensus yang digagas oleh para peneroka bangsa ini. Soekarno sejatinya telah meramalkan bahwa tantangan terbesar

¹ Perubahan status dari Panwaslu Jawa Timur (*ad hoc*) menjadi Bawaslu Jawa Timur terjadi pada 2012.

bagi bangsa Indonesia ke depan bukan berasal dari intervensi pihak luar melainkan dinamika yang bersumber dari persoalan internal.² Dapat dikatakan tantangan bangsa ke depan masif terjadi dalam ranah politik (baca: kekuasaan). Dasawarsa '50-an, misalnya, dapat disebut sebagai periode yang paling rumit, runyam namun sekaligus mencerahkan terkait peta perpolitikan nasional kita.³ Disebut demikian, karena melalui inspirasi yang berasal dari evidensi-evidensi '50-an tersebut telah memicu perubahan radikal dalam proses pemilihan penyelenggara kekuasaan negara (baca: eksekutif-legislatif), yakni melalui mekanisme Pemilu. Tepatnya sejak pasca Reformasi, Komisi Pemilihan Umum (KPU, awalnya LPU) digagas sebagai penyelenggara Pemilu independen dan terpisah dari Departemen Dalam Negeri. Hal yang sama juga terjadi pada lembaga kepengawasan Pemilu (dari Panwaslak Pemilu menjadi Panwaslu, Panitia Pengawas Pemilu).⁴ Kebutuhan terhadap penyelenggara Pemilu yang independen, yang bersifat mandiri serta bebas dari kooptasi penguasa telah menginspirasi lahirnya lembaga kepengawasan Pemilu, yang dikemudian hari dikenal sebagai Bawaslu.

Sebagai biner dari KPU, lembaga kepengawasan Pemilu memiliki status kemandirian secara berjenjang dan berkala, agak berbeda dengan KPU. Pada 2003 lembaga ini dibentuk sebagai lembaga *ad hoc* yang terpisah dari struktur KPU.⁵ Lalu, pada 2007 status

² Konteks pernyataan Soekarno pada tahun 1948 tersebut terkait potensi perpecahan ideologis (politis) sesama anak bangsa yang saling bersaing untuk menguasai dan mempengaruhi negara yang baru lahir tersebut (lih. Eko Sulistiyo, *Tantangan Kebangkitan Nasional*, (Bisnis Indonesia, 19 Mei 2017).

³ Dalam satu dekade terjadi sembilan pergantian kabinet..

⁴ Lih. Profile Bawaslu RI dalam bawaslu.go.id/id/profil/sejarah-pengawasan-pemilu. (diakses, 6/11/19: 11.24)

⁵ Dalam konteks Bawaslu-RI, status dari semula panitia menjadi badan berdasarkan UU No. 12 Tahun 2003.

lembaga tersebut diubah dari semula berstatus sementera (*ad hoc*) menjadi tetap dan disebut Bawaslu.⁶ Berturut sejak 2012 status tetap lembaga kepengawasan diberikan kepada pengawas di tingkat provinsi. Sedangkan di tingkat kabupaten baru direalisasikan pada 2018.⁷ Seperti sempat disinggung sebelumnya, bila membandingkan dua lembaga penyelengara Pemilu di atas seperti mengindikasikan prioritas yang tidak berimbang antarkeduanya. Di satu pihak, sejak kemunculannya KPU telah mendapat keistimewaan baik status, tupoksi dan sebagainya. Sedangkan di pihak lain, Bawaslu seperti anak tiri yang harus berjuang untuk menyejajarkan diri dengan kompatriotnya (KPU), terlebih dahulu harus meyakinkan publik, pemerintah, legislatif dan sebagainya tentang peran dan kapasitasnya.

Penguatan lembaga kepengawasan yang dirintis sejak 2003⁸ selalu diusahakan secara hierarkis dan berkala. Tentunya butuh kesabaran dan ketelatenan. Empat tahun pertama (2003-2007) Panwaslu RI harus membuktikan dirinya layak sejajar dengan KPU, lalu menjadi Bawaslu RI. Sedangkan empat tahun kedua (2007-2011) menjadi periode pembuktian yang lain, baik komitmen serta kinerja, sehingga pada 2012 Panwaslu Provinsi resmi menjadi Bawaslu Provinsi. Lalu, selang enam tahun berikutnya (2012-2018), giliran Panwaslu Kabupaten/Kota bermetamorfosis menjadi Bawaslu

⁶ Status *adhoc* tersebut berasal dari UU No. 22 Tahun 2007.

⁷ Status tetap Bawaslu Provinsi berasal dari UU No. 15 Tahun 2011. Sedangkan status tetap untuk Bawaslu Kabupaten/kota berdasarkan UU No. 7 Tahun 2017.

⁸ Dalam sejarahnya, embrio lembaga pengawas pemilu muncul pada dekade '80-an, tepatnya pada Pemilu 1982 dengan nama Panwaslak Pemilu. Kemunculan Panwaslak Pemilu sebagai respon akibat hasil (*distrust*) Pemilu 1977 yang dianggap masif pelanggaran dan kecurangan. Sehingga tarikh 2003 dimaksudkan perubahan yang sangat signifikan dalam diri lembaga pengawas Pemilu, yakni terpisahnya Panwaslu dari KPU.

Kabupaten/Kota tentu setelah melewati masa pembuktian yang diusahakan sebelumnya.

Sepintas lalu, tampak status badan pada masing-masing hierarki itu diberikan secara bersyarat. Artinya, status kelembagaan dalam satu level hierarki amat bergantung performa lembaga yang level hierarki berada di atasnya. Status Bawaslu Provinsi, misalnya, amat bergantung pada performa Bawaslu RI pada masa sebelumnya. Begitu juga dengan Bawaslu Kabupaten/Kota amat dipengaruhi oleh peran Bawaslu Provinsi sebelumnya. Dalam tulisan ini, penjabaran tentang kronik Pileg dan Pilpres 2014, adalah gambaran konkret kinerja Bawaslu Provinsi (Jawa Timur) yang pada akhirnya menjadi pertimbangan pemangku kebijakan (legislatif-eksekutif) untuk mengubah status kepengawasan tingkat kabupaten/kota, yang semula adalah panitia menjadi badan. Karena di balik nama badan itu bukan hanya terkandung kegagahan nama, melainkan juga peran strategis kepengawasan pemilu demi menciptakan kualitas Pemilu yang ideal.

Melihat kronik Bawaslu 2003-2017, mereka-reka status yang diangsur secara berkala tersebut, dengan sendirinya telah mendorong (untuk tidak dikatakan memprovokasi) penulis melihat ke belakang, menimbang masa silam, untuk kemudian menyoroti tindakan-tindakan nyata Bawaslu, dalam konteks tulisan ini yang dimaksud adalah Bawaslu Jatim dalam kurun 2012-2017. Lebih spesifik lagi, tindakan yang dimaksud adalah peranan signifikan Bawaslu Jatim terkait Pileg dan Pilpres 2014.

Pemilihan Umum Legislatif

Ada beragam alibi kenapa kronik 2014 patut ditanggap. Namun hal terpenting terkait Pileg 2014,

berjalannya sistem baru yakni *Sistem Proposional Terbuka* sebagai mekanisme pemilihan anggota DPR, DPRD dan DPD yang dimulai pada pemilu 2009. Mekanisme ini menggantikan langgam lama yang dianut sebelumnya, yakni *Sistem Proposional Tertutup*.⁹ Seperti diketahui, sebelum Pileg 2009 dan 2014 pemilihan anggota legislatif sangat ditentukan oleh posisi nomor urut seorang calon legislatif (caleg). Kala itu nomor urut pencalonan ditentukan oleh sekelompok “orang dalam”¹⁰ sebuah partai untuk kemudian mendesain komposisi figur yang ditawarkan partai tersebut. Sehingga dengan mekanisme tersebut pemilih sama sekali tidak diberi kesempatan untuk memilih figur yang diharapkannya, karena hal tersebut amat bergantung pada takdir dimana posisi nomor urut pencalonan seorang caleg. Sama sekali bukan hasil perolehan suara caleg bersangkutan. Sebaliknya, dengan sistem baru yang diterapkan sejak 2009 dan dilanjut tahun 2014, memungkinkan pemilih secara leluasa menentukan figur yang diharapkan mampu membuat perubahan signifikan. Karena dalam skema baru itu, seorang caleg amat bergantung pada performa dirinya dalam mendulang suara terbanyak. Mekanisme tersebut dikenal sebagai proposional terbuka.

Sepintas lalu, tawaran yang diberikan oleh sistem proposisional terbuka menjanjikan suatu harapan. Bahwa dengan keleluasaan yang dimiliki seorang pemilih maka ekspektasi tentang cita-cita Pemilu itu tampak lebih realistik. Sebab dengan mekanisme pertama seperti yang terjadi pada Pileg 2004 watak feodal sebuah partai masih kentara. Sebaliknya, dengan mekanisme kedua ini semangat demokrasi lebih terasa. Namun demikian, dampak yang harus ditanggung dari perubahan sistem

⁹ https://id.wikipedia.org/wiki/Sistem_proposisional_terbuka

¹⁰ Yang dimaksud sebagai “orang dalam” partai disini, antara lain: anggota partai yang aktif, pejabat partai, atau konsultan yang berhak menentukan (posisi) nomor urut seorang caleg.

tersebut adalah perubahan corak Pemilu yang lebih liberal dengan nuansa transaksional. Maksudnya, memang harus diakui perubahan sistem (terkait nomor urut) itu menghapuskan kesan feudalisme partai, menjadi suatu pemilihan yang lebih kompetitif. Antara satu calon dengan calon lainnya sangat ditentukan oleh kepiawaian masing-masing dalam meyakinkan publik. Namun demikian, dixi "kompetitif" juga mengandung ironi dalam dirinya. Ambivalensi. Dua muka. Istilah kompetitif (kata sifat dari kompetisi) tersebut juga hadir dalam ketidakterbatasan terminologis. Artinya, kandungan makna kompetitif itu sangat luas, bisa berupa kompetisi yang berasal dari gagasan (kecendikiaan) atau berpangkal pada transaksional (ekonomi). Sehingga yang tak terantisipasi dari perubahan sistem itu telah mengubah orientasi pemilu berupa praktik transaksional yang marak pada Pileg 2014. Pemilihan umum tidak lagi bersumber dari politik gagasan, melainkan politik transaksional. Sedangkan kita tahu bahwa politik transaksional itu bergantung pada ketersedian sumber materi, bisa berupa uang, sembako, janji proyek dan sebagainya. Sebagaimana nanti akan dibahas lebih lanjut, misalnya, kasus "Pemilih Hantu" atau "Pemilih Siluman" di Bira Barat, Ketapang, Sampang, Jawa Timur atau skandal 13 ketua dan anggota PPK dengan seorang caleg partai di Kabupaten Pasuruan¹¹ mengindikasikan bahwa aroma tak wangi transaksional itu nyata terjadi. Artinya, ide perubahan yang sejatinya terjelma di dalam sistem proposisional terbuka telah melahirkan ironi justru dari keleluasaan dan keterbukaannya. Maka tak berlebihan jika muncul semacam anggapan ekspektasi perubahan itu masih utopia yang dalam ungkapan lama berbunyi seperti "jauh panggang dari api".

¹¹ <https://news.detik.com/berita-jawa-timur/d-2674344/13-eks-ppk-dan-caleg-gerindra-ditetapkan-tersangka-suap-pileg-pasuruan>

Kronik 2014 telah menciptakan situasi pemilihan umum yang nyaris berbeda dengan pemilihan umum sebelumnya, bercorak liberal dengan nuansa transaksional. Dalam konteks Jawa Timur, pemilihan anggota legislatif diwarnai banyak sekali peristiwa kepemiluan yang khas. Mulai dari pemilihan yang tanpa dilakukan proses pemungutan suara sesuai prosedur namun tetap memunculkan hasil (Sampang) atau transaksi antara penyelenggara tingkat kecamatan dengan caleg tertentu agar dapat memanipulasi hasil perolehan suara yang diwarnai pengkhianatan oleh salah satu pihak (Kabupaten Pasuruan), dan peristiwa-peristiwa lain yang nyaris serupa. Namun demikian variasi peristiwa yang muncul dalam kurun waktu tersebut dapat disimpulkan secara umum, bahwa semua peristiwa kepemiluan (legislatif) 2014 merupakan gejala yang dalam hukum kausalitas berarti imbas yang berpangkal pada corak pemilu yang liberal-transaksional itu. Artinya, gejala ini memiliki akar masalah yang bersumber dari calon legislatif yang miskin gagasan kenegaraan namun bernafsu untuk berkuasa. Sehingga, ketika mereka menyadari jika di dalam dirinya nihil modal intelektual, maka untuk menutupi kekurangan tersebut mereka mengganti (*merger*) atau mensubsidi silang kekurangan tersebut dengan modal lain yang mereka miliki atau mereka usahakan. Modal yang dimaksud di sini adalah modal material yang bernilai ekonomi, atau dalam teori sosial Marx disebut sebagai modal kapital.

Memahami langgam pemilu 2014 di Jawa Timur, maka pemaksimalan modal material ini dengan sendirinya meneguhkan kembali teori kolosal Karl Marx tentang sejarah-sosial umat manusia yang berkutat pada motif ekonomi yang material. Dalam redaksi seorang Marx modal material itu disebut sebagai modal kapital. Sedangkan dalam disiplin sosiologi, teori Marx tersebut

merupakan kritik atas tesis pendahulunya, Hegel, yang memandang sejarah manusia digerakkan oleh konsepsi idea yang abstrak, bisa berupa Tuhan, kepercayaan dan sebagainya. Namun di sisi lain, pemaksimalan modal kapital itu juga sebuah kemunduruan paradigma. Sebab Pierre Bourdeau, misalnya, mengklasifikasikan modal itu tidak terbatas pada hal yang material saja. Bourdeau, yang dikenal sebagai pembaharu tradisi sosiologi marxisme (*neo-marxism*) menyebut modal dapat diklasifikasi ke dalam modal sosial yang bersifat *given* (terberi/diwariskan) seperti anak kiai (*Gus* di Jawa, misalnya) yang mewarisi kharisma orang tuanya, atau sesuatu yang diusahakan seperti status priyayi yang didapatkan melalui jalur pendidikan (intelektual).¹² Di titik inilah ironi itu kembali muncul.

Tentu saja tidak bisa digeneralisir, bahwa semua caleg memakai pendekatan kapital dalam mendulang suara pemilih. Walaupun tidak banyak, tentu saja ada beberapa caleg yang bertahan dengan menggunakan modal di luar hal yang material. Namun di luar itu, terkait, maraknya politik transaksional, bahwa caleg tidak bisa disebut sebagai satu-satunya akar permasalahan politik nir-gagasan tersebut. Orientasi masyarakat kiwari yang cenderung pragmatis turut menambah kompleksitas permasalahan politik hari ini. Sedangkan orientasi masyarakat tersebut diduga bersumber dari memori buruk pemilih yang kecewa setelah mereka memilih calon tertentu yang ternyata tak mampu merepresentasikan kehendak para konstituennya, justru sibuk memperkaya diri selama menempati kursi parlemen. Sehingga persoalan pelik tersebut menemukan jalur pelampiasan dalam skema sistem proposisional terbuka pada Pemilu 2014. Melalui skema proposisional terbuka para caleg

¹² Sebagai gambaran status priyayi abad modern yang dapat diusahakan melalui jalur pendidikan digambarkan secara apik oleh Umar Kayam dalam novelnya, *Para Priyayi*.

dapat memaksimalkan modal kapital yang dimiliki atau diusahakannya. Pemilih menjadi manja dan mengancam tak akan memilih bila tidak ada ongkos yang disisihkan kepada mereka. Maka, dalam titik ini bisa kita lihat "permainan" itu menjadi semakin rumit.

Sampang: 19 TPS Fiktif, 16 Ribu Suara Hangus

Dalam kasus di Sampang, misalnya, menampakkan gejala bahwa sistem proposional terbuka memberi peluang bagi caleg untuk melakukan kontestasi dengan cara prematur. Sebagai gambaran, peristiwa berikut akan dinarasikan melalui penuturan Sufiyanto dengan cara penceritaan yang ditata ulang mengikuti alur kronologis. Hal ini penting dilakukan agar pembaca tidak kebingungan dan/atau kehilangan konteks dalam memperoleh gambaran utuh peristiwa.

Peristiwa ini berlokus di desa Bira Barat dan desa Padiangan Ketapang Sampang Jawa Timur. Indikasi pelanggaran terjadi di 19 Tempat Pemungutan Suara (TPS). 17 TPS di desa Bire Barat dan 2 TPS di desa Padiangan. Menurut penuturan Sufiyanto sebenarnya berpotensi lebih, namun keterbatasan dua alat bukti maka hanya 19 TPS yang akhirnya secara positif ditetapkan sebagai TPS bermasalah. Tindak pelanggaran pada 19 TPS tersebut adalah proses pemilihan legislatif, baik tingkat pusat, wilayah, dan kabupaten yang tidak dilaksanakan sesuai prosedur namun secara ajaib mengeluarkan hasil (perolehan suara). Dari 17 TPS di desa Pire tersebut, dua TPS memiliki hasil yang memenangkan seorang caleg dari Partai D, dua TPS lain memenangkan seorang caleg dari Partai B, dan sisanya (13 TPS) memenangkan seorang caleg dari Partai H. Yang mencengangkan, hasil yang diperoleh oleh masing-masing caleg tersebut nyaris sempurna. Dalam kemenangan absolut itu hanya terdapat dua atau tiga suara dinyatakan tidak sah.

Dalam penuturan Ketua Bawaslu Jawa Timur, Sufiyanto, kejadian mal-praktek pemilu di Sampang tersebut bisa terbongkar setelah dia mendapatkan laporan dari seorang relawan pemilu yang bertugas di lokus kejadian. Relawan tersebut seorang mahasiswa dari sebuah perguruan tinggi swasta di Surabaya. Berawal dari kejadian si relawan tersebut tidak bisa melakukan proses pemilihan (baca: tidak bisa memilih/mencoblos), maka relawan tersebut melapor atau mengadu pada Sufiyanto. Ternyata latar belakang yang menyebabkan atau menghalangi relawan tersebut untuk memilih karena di lokus tersebut tidak tersedia tempat pemilihan alias tidak ada TPS yang sesuai prosedur.

Setelah mendapat laporan tersebut, maka Sufiyanto memerintahkan ketua Panwaslu Kabupaten Sampang untuk meninjau lokasi. Setelah dilakukan proses turun lapangan didapatkan bukti bahwa banyak TPS (yang kemudian diidentifikasi 19 TPS) tidak didirikan. Dari 19 titik tersebut terdapat satu TPS di desa Padiangan berdiri namun dalam kondisi tidak ideal. Dalam penuturan Ady Imansyah, Ketua Panwas Sampang saat itu, satu TPS tersebut lebih merupakan gubuk memprihatinkan yang digunakan untuk mengeksekusi tindak pelanggaran pemilu.

Ketiadaan tempat atau keberadaan tempat yang tidak layak itu bertalian dengan partisipasi pemilih. Setelah dilakukan penelusuran lebih jauh, anggota KPPS di masing-masing titik itu hanya melakukan proses penghitungan hasil yang direka-reka (imajinatif, dalam istilah Sufiyanto) berdasarkan DPT yang tersedia. Hal tersebut dibuktikan melalui proses penyidikan ke TKP. Setelah didalami lebih lanjut ditemukan bukti bahwa surat suara dalam kotak suara belum tersentuh sama sekali alias tidak ada pemilih yang datang untuk mencoblos. Tinta untuk menandai pemilih yang telah mencoblos pun masih dalam keadaan tersegel.

Sedangkan proses penghitungan imajiner tersebut dimulai sekitar pukul sembilan pagi.

Berikut petikan kutipan penuturan Sufiyanto : "...untuk menggambarkan peristiwa pemilu tahun 2014 di desa Bira Barat, Kecamatan Ketapang, saya merumuskan sebuah teori baru tentang pemilu, yakni "pemilu imajiner". Kenapa imajiner? Sebab tidak ada proses pemilihan tetapi ada hasil perolehan suaranya. Waktu itu saya langsung perintahkan Panwaslu Kabupaten Sampang ke lapangan untuk mengecek. Dia keliling tidak ada TPS sama sekali. Terus pukul 13.00 WIB baru ada satu TPS di pinggir pantai. Ya bukan TPS tapi seperti gubuk untuk menyusun C-1. Setelah dibuka dan diperiksa dengan seksama, ternyata tidak ada surat suara yang dicoblos, tinta juga masih segelan"

Setelah penyelidikan dianggap cukup bukti dan berpotensi lebih, maka pada tanggal 9 April 2019 Bawaslu Jatim mengeluarkan rekomendasi untuk mengubah status perkara menjadi penyidikan. Setelah tujuh hari berselang, tepatnya 14 April 2019 Sufiyanto mengeluarkan rekomendasi susulan karena perkara tersebut memenuhi fakta formil dan fakta materiil. Rekomendasi tersebut memerintahkan agar delapan TPS dilakukan pemungutan suara ulang (PSU) pada 17/18 April 2019. Namun demikian PSU tersebut gagal direalisasikan karena pada hari H semua KPPS dari delapan TPS tersebut mendadak mengundurkan diri sehingga perlu dijadwalkan ulang. Akhirnya disepakati PSU akan dilakukan pada 27/28 April 2019. Sedangkan petugasnya berasal dari PPK se-kabupaten Sampang yang akan bertindak sebagai KPPS. Seperti kejadian pertama, PSU kali ini juga gagal terealisasi karena tidak ada pemilih yang datang untuk melakukan pencoblosan.

Dua usaha pemilihan ulang tersebut berada dalam ancaman sekelompok orang yang tidak bertanggung jawab yang menamakan diri *blater* (jago/mafia lokal). Jadi pengunduran KPPS di PSU pertama serta pemilih

yang tidak datang ke TPS pada PSU kedua, sangat mungkin berasal dari intimidasi sekolompok orang yang menyebut diri *blater* itu. Padahal, untuk melakukan PSU tersebut KPU dan Bawaslu sudah meminta pengawalan dari unsur TNI (sebab dalam pengakuan Sufiyanto penduduk lokal tidak takut pada polisi) dan penempatan delapan TPS berada dalam suatu lokasi steril yang dijaga ketat oleh TNI, yakni di lapangan desa. Namun demikian, seperti telah dinyatakan sebelumnya, bahwa untuk kali kedua PSU tetap tidak terlaksana.

Akhirnya, menghadapi dilema tersebut Bawaslu Jatim tetap tak kurang akal. Peristiwa dua kali gagal PSU memang tampak seperti buah simalakama. Di satu sisi pemerintah telah membayar mahal biaya pemilu (termasuk pemilu ulang). Namun di sisi lain, jika hasil pemilu imajiner diloloskan akan berpotensi pada kualitas hasil pemilu. Hasil pemilu yang disabotase oleh (kepentingan) individual tak bertanggung jawab merupakan sebuah aib. Tak layak.

Bawaslu Jatim akhirnya merespon melalui dua rekomendasi yang diterbitkan, yaitu (1) terjadinya pemilu imajiner dan (2) hasil pemilu imajiner itu tidak bias dinilai alias *disclaimer* alias hangus. Rekomendasi kedua tentunya tak sempat dipikirkan (baca: diprediksi) oleh oknum-oknum yang bermain dalam peristiwa di Bira Barat dan Padiangan Ketapang, Sampang. Rekomendasi tersebut dapat disebut sebagai gagasan cemerlang. Karena dengan status cacat (*disclaimer*) tersebut, caleg-caleg yang diuntungkan harus kecewa. Dengan dihaguskannya hasil pemilu di delapan TPS berarti perolehan caleg yang bermain di lokus tersebut menjadi berubah (minus). Hal itu berakibat fatal dengan tidak lolosnya beberapa caleg. Artinya, langkah Bawaslu Jatim sedikit-banyak akan memberikan efek jera bagi pelaku kejahatan pemilu.

Sufiyanto menuturkan: "Bawaslu Jatim sampai ke DKPP untuk menjelaskan peristiwa di Sampang dan DKPP

setuju dengan langkah yang diambil oleh kami. Persetujuan dari DKPP karena Bawaslu Jatim sudah menfasilitasi tapi pemilih tidak menggunakan. Akhirnya muncul dua teori (pemilu imaginer dan *disclaimer*) itu”.

Bersamaan dengan keputusan yang berasal dari rekomendasi Bawaslu Jatim tersebut, terdapat lebih dari empat ribu suara pada masing-masing jenis-jenis pemilihan (DPR, DPRD Provinsi, DPRD Kabupaten, dan DPD) hangus atau tetap dianggap tidak sah. Sehingga akibat keputusan tersebut maka terdapat caleg yang awalnya mengklaim menang (bahkan sudah mengadakan tasyakuran) harus gigit jari. Karena hangusnya empat ribu suara itu berpengaruh sangat signifikan terhadap perolehan mereka. Mimpi duduk di kursi empuk parlemen sekedar menyisakan mimpi buruk di siang bolong. Sedangkan empat ribu suara *disclaimer* itu sekadar jumlah suara pada pemilihan legislatif tingkat kabupaten, belum termasuk tingkat pusat, tingkat provinsi serta DPD yang juga berstatus sama, *disclaimer*. Sehingga total suara yang dari 19 TPS itu berjumlah sekitar 16 ribu suara.

Kabupaten Pasuruan: 13 PPK dan 1 Caleg Dipenjara

Peristiwa (pelanggaran pemilu) di lokus Pasuruan dapat dikatakan lebih sederhana tinimbang pelanggaran Sampang. Yang terlibat dalam kejadian tersebut adalah oknum-oknum penyelenggara di tingkat kecamatan (PPK) yang, bisa dikatakan, tidak semasif bila pelanggaran tersebut dilakukan oleh ujung tombak penyelenggaraan pemilihan, yakni KPPS. Kasus tersebut menyeret 13 PPK dan seorang caleg dari Partai Gerindra ke pengadilan Tipikor (Tindak Pidana Korupsi). Sehingga total 14 orang yang terlibat (antara penyuap (caleg) dan penerima suap (PPK) harus mendekam dalam kamar prodeo untuk beberapa saat, sebagai ganjaran kecurangan tersebut.

Diceritakan oleh Sufiyanto, terbongkarnya peristiwa pelanggaran pemilu di Kabupaten Pasuruan berasal dari pengakuan caleg yang merasa dirinya dirugikan oleh beberapa oknum PPK. Caleg perempuan dari Partai Gerindra tersebut galau. Sebabnya, caleg perempuan digadang-gadang bakal duduk di kursi empuk legislatif dengan sokongan yang bakal diberikan oleh oknum PPK dari 13 belas kecamatan yang tersebar di Kabupaten Pasuruan. Dari pengakuan si caleg diketahui, bahwa dirinya telah membuat kesepakatan dengan 12 ketua PPK dan seorang anggota PPK. Totalnya caleg tersebut berusaha meraup suara maksimal dari tiga belas kecamatan yang tersebar di kabupaten Pasuruan. Kesepakatan tersebut diperkuat oleh janji tertulis yang mereka buat. Dokumen yang bermaterai (sejenis nota kesepakatan) tersebut mengikat masing-masing ketua/anggota PPK dengan caleg. Di kemudian hari dokumen ini yang menjadi pangkal penguat pengakuan caleg tersebut sehingga kasus itu perlu ditindaklanjuti.

Dari 13 ketua/anggota PPK tersebut, ketua PPK Kecamatan Prigen bertindak sebagai perantara antara caleg dengan 12 ketua/anggota PPK lainnya. Dari pengakuan caleg, imbalan yang diterima oleh masing-masing (ketua/anggota PPK) bervariatif, mulai dari enam juta hingga motor *Honda Mega Pro*. Imbalan tertinggi didapatkan oleh ketua PPK Prigen. Selain sebagai makelar, ketua penyelenggara tingkat kecamatan Prigen tersebut juga paling aktif. Sehingga di kemudian hari setelah diputus oleh Pengadilan Tipikor, ketua PPK Prigen tersebut divonis paling berat. Namun hal ironis yang menimpa PPK tersebut tersorot pada PPK Kecamatan Grati. Disebut demikian, karena selain perempuan, penyelenggara pemilu tingkat kecamatan tersebut juga merupakan seorang guru madrasah. Laiknya seorang pendidik, tentu imej pendidik dari institusi madrasah tidak sama dengan pendidik sekolah konvensional lainnya. Sehingga ketika bersangkutan terseret ke

Pengadilan Tipikor, hal tersebut menjadi pukulan telak baginya dan keluarganya.

Setelah proses pemilihan rampung, caleg bersangkutan akhirnya sadar jika dirinya telah dibohongi oleh 13 ketua/anggota PPK Kabupaten Pasuruan. Awalnya caleg tersebut menyampaikan keluhannya di media sosial (medsos). Panwaskab Pasuruan yang mencium gelagat (tak baik) tersebut akhirnya merespon. Panwaskab Pasuruan berkonsultasi kepada Bawaslu Jatim untuk meminta saran. Sufiyanto yang kala itu menerima laporan merespon agar perkara tersebut ditelusuri lebih lanjut. Sufiyanto menyarankan agar Panwaskab Pasuruan mengundang caleg yang merasa dirinya dirugikan tersebut. Seolah-olah merespon ketidakadilan yang dialami caleg, yang bersangkutan diminta untuk membuktikan pernyataannya di medsos.

Singkat cerita, caleg tersebut memenuhi undangan Panwaskab Pasuruan untuk melakukan klarifikasi. Dari pertemuan tersebut, selain didapatkan gambaran utuh seputar duduk masalah suap dan gratifikasi yang melibatkan caleg dan 13 ketua/anggota PPK Kabupaten Pasuruan tersebut. Lebih jauh, Panwaskab Pasuruan juga mendapatkan bukti (fakta material) berupa nota kesepakatan antara caleg-PPK seperti disebutkan di atas. Keberadaan nota tersebut membuat Panwaskab Pasuruan percaya diri dan berani melanjutkan kasus pidana ke tahap selanjutnya. Sedangkan keberadaan nota tersebut membuat 13 ketua/anggota PPK tidak lagi bisa mengelak ketika mereka dihadirkan di Pengadilan Tipikor.

Setelah dilakukan supervisi oleh pihak Bawaslu Jatim, diperoleh kesimpulan bahwa kasus tersebut tidak bisa ditindak melalui undang-undang pemilu mengingat tenggat waktu kejadian telah melebihi ketentuan yang ditetapkan undang-undang, yakni lebih dari tujuh hari. Sufiyanto berujar, "... perkara tersebut kalau didelik *money politic* tidak bisa karena masanya sudah lampa.

Maka untuk penerima suap dan pemberi suap itu kita naikkan ke Tipikor. Itu dulu sudah ada terobosan kita... terus kita naikkan lagi, kami ambil pelanggaran administrasinya karena bersamaan itu kita juga undang KPU. KPU bilang *urusan DKPP biar KPU yang ambil alih jangan Bawaslu*. Akhirnya KPU melaporkan anak buahnya sendiri. Akhirnya kita menangani pelanggaran administrasinya”

Keputusan DKPP tentang pelanggaran administrasi yang menyeret 13 ketua/anggota PPK tersebut menginspirasi pihak Bawaslu Jatim untuk mengeluarkan rekomendasi penghitungan ulang seluruh kecamatan yang tersangkut kasus. Meski sempat terjadi pro dan kontra, namun akhirnya penghitungan ulang tetap dilakukan. Namun karena dugaan kesalahan (pelanggaran) terjadi bukan di level TPS, maka penghitungan ulang dilakukan di tingkat kecamatan. Perlu diketahui, tatkala perkara tersebut tengah bergulir proses pemilihan sudah memasuki proses hitung/rekap di tingkat kabupaten. Karena dikhawatirkan hasil di 13 kecamatan cacat, solusi yang diambil adalah dengan membuka dokumen level kecamatan yang dikhawatirkan telah diintervensi oleh ketigabelas oknum PPK di atas.

Setelah dokumen tersebut dibuka, diperoleh kesimpulan bahwa dokumen kecamatan di 13 belas titik tidak terindikasi dicurangi oleh oknum-oknum PPK tersebut. Maka hasilnya pun tidak berubah. Sah. Namun yang patut dicerna adalah sumbangsih 13 ketua/anggota PPK tersebut tidaklah tampak. Sehingga hal tersebut yang menjadi pemicu terbongkarnya kasus ini yang semula tidak terendus oleh pengawas pemilu di level kecamatan, Panwascam.

Selain dua perkara tersebut di atas, seperti diakui Sufiyanto, sejatinya terdapat beberapa perkara lain yang tak kalah penting, seperti di Blitar, Bangkalan dan seterusnya. Perkara-perkara tersebut diproses lebih lanjut. Akan tetapi yang lebih banyak menyita perhatian

publik adalah dua kasus Sampang dan Pasuruan saja. Diakui memang, Panwas kabupaten di Jatim pada pemilu 2014 banyak laporan dugaan pelanggaran yang masuk. Tetapi karena keterbatasan kewenangan dan batas waktu penanganan pelanggaran, menjadi lambat dalam menangani laporan-laporan tersebut. Beda halnya dengan pengawas sekarang. Artinya status badan dari pengawas pemilu memang berpengaruh signifikan. Seperti disinggung di awal, bahwa level panitia dan badan tersebut menyiratkan bukan sekedar nama, lebih jauh hal tersebut juga merepresentasikan tanggung jawab serta kewenangan kepengawasan.

Ketika pada 2018 kemarin lembaga pengawas pemilu tingkat kabupaten/kota beralih status dari Panwaslu Kabupaten/kota menjadi Bawaslu Kabupaten/kota, hal tersebut merupakan langkah kebijakan strategis. Bisa dikatakan kebijakan tersebut menjadi indikator yang baik, bahwa ke depan akan banyak kasus-kasus kepemiluan di ujung tombak dapat diatasi secara mandiri oleh pengawas di level bawah tanpa menunggu atau meminta saran/petunjuk dari lembaga lain yang secara hierarkis ada di atasnya. Semua itu berpulang pada niat atau ikhtiar agar pemilu di Indonesia ke depan semakin baik. Pemilu yang dapat meningkatkan optimisme publik tentang masa depan politik Indonesia yang lebih cemerlang. Sedangkan catatan kecil atas pemilu 2014: Pemilihan anggota legislatif 2014 diwarnai politik transaksional yang masif. Dalam tulisan ini ditampilkan dua peristiwa yang sempat ditangani oleh Bawaslu Jatim. Di satu pihak, hal tersebut menunjukkan bagaimana signifikansi peran sebuah lembaga kepengawasan dari sebuah helatan akbar bernama pemilihan umum legislatif. Namun di sisi lain, peristiwas-peristiwa tersebut di atas memberi kekhawatiran tentang masa depan bangsa yang digadaikan pada perilaku transaksional yang miskin gagasan.

Sedangkan Menteri Dalam Negeri, Tito Karnavian, baru-baru ini melontarkan wacana untuk merevisi kebijakan Pemilihan Umum Daerah (Pilkada) dari mekanisme langsung menjadi tidak langsung.¹³ Artinya, Pilkada langsung yang merupakan anak kandung Reformasi mau dikembalikan pada masa sebelum Reformasi. Alibinya, biaya Pilkada dinilai terlalu tinggi (kalangan lain yang menyebut Pilkada langsung menjadi pemicu polarisasi). Farwis dalam artikel *Kardus Pandora*¹⁴ pernah menyinggung ihwal paradigma (nilai) ekonomi sebagai basis diskursus Pemilu merupakan cacat logika. Sumir kata, angka dalam rupiah bukanlah indikator berhasil atau gagalnya sebuah proses Pemilu.

Jokowi dan Antusiasme Pemilih

Sedangkan dalam konteks Pilpres 2014, situasi yang terjadi justru kebalikan dari proses Pileg 2014. Jika dalam pemilihan legislatif diwarnai motif liberal-transaksional, maka dalam Pileg 2014 justru muncul animo yang besar dari pemilih lapis bawah. Kondisi tersebut tak lepas dari sosok Joko Widodo (Jokowi) yang kala itu merupakan representasi masyarakat periferi (baca: luar Jakarta). Arus baru tersebut telah melahirkan sejenis arus kekuatan rakyat yang mana corak pemilu yang dihadirkan jauh dari sifat liberal dengan nuansa transaksional.

Tentunya, seperti telah disebutkan di awal, kemunculan Jokowi merupakan faktor dominan yang menjadi magnet bagi pemilih. Dengan kata lain, pemilih pada Pilpres 2014 bisa disebut telah jengah konstelasi kekuasaan yang disajikan di Indonesia selama ini. Sebuah mitos kekuasaan yang selama ini dipelihara melalui pengkultusan genetikal tertentu.

¹³ Lih. detik.com <https://news.detik.com/berita/d-4774833/mendagri-mau-evaluasi-pilkada-langsung-ada-mudaratnya-biaya-tinggi>

¹⁴ Lih. Republika (5/1/19).

Meskipun kehadiran Jokowi belum mematahkan mitos Jawaisme dalam konteks kekuasaan di Indonesia, namun latar belakang dari luar pusat kekuasaan (Jakarta), dengan sendirinya telah menjadi, dalam istilah Kuntowijoyo, demitologi dalam langgam politik yang masih didominasi pola irasional.¹⁵ Namun demikian, karena pakem yang terjelma dalam sosok Jokowi keluar dari kebiasaan yang berlangsung sebelumnya. Maka sosok ini juga rentan dengan serangan pihak-pihak yang selama ini memelihara mitos lama kekuasaan. Dalam kasus kemunculan Jokowi pada Pilpres 2014 isu PKI menjadi suatu gosip politik yang patut disimak. Meskipun, perlu dicatat, bahwa isu tersebut akhirnya tidak mampu menjegal Jokowi terpilih sebagai Presiden Republik Indonesia.

Dalam konteks Jawa Timur, isu Jokowi PKI hadir melalui pendistribusian Tabloid Obor yang menyebar di beberapa titik, semisal di Kediri dan Talokan. Namun kehadiran tabloid tersebut tidak memiliki dampak yang signifikan bagi "penggembosan". Secara umum Jokowi menang di Jawa Timur, sedangkan kekalahan Jokowi di beberapa titik berasal dari kantong-kantong tradisional yang selama ini partai pengusung Jokowi, yakni PDIP, bisa dikatakan mustahil menang seperti di Madura atau beberapa di daerah Tapal Kuda. Jadi bukan dipengaruhi oleh distribusi Tabloid Obor.

Dalam konteks Pilpres kala itu, Bawaslu Jatim hanya berfungsi sebagai kepanjangan dari Bawaslu RI, yakni sebagai pencari fakta di lapangan. Untuk konteks Pilpres bisa disebut beban permasalahan memang berada di pusat. Seperti pernyataan Sufiyanto, "Kalau Pilpresnya ini kasusnya nasional, bebannya ada di Jakarta. Seperti tabloid Obor itu, kejadiannya di beberapa titik. Tidak hanya di Surabaya tapi juga di Kediri dan kabupaten kota

¹⁵ Lih. Kuntowijoyo, 2019, "Selamat Tinggal Mitos, Selamat Datang Realitas".

lainnya. Sementara kasus yang di Talokan yang akhirnya kita alami. Laporan itu dikumpulin ke Bawaslu RI, sementara Bawaslu Jatim mendalami dan memeriksa, menuliskan dan hasilnya dibawa ke Jakarta. Dan Bawaslu RI yang mengeluarkan rekomendasi.”

Permasalahan utama dalam Pilpres Jawa Timur masih didominasi persoalan kolosal. Seperti, telah disebutkan di atas, beberapa titik luar daerah jangkauan PDIP sebagai pengusung utama Jokowi tetap tak memberikan kemenangan. Artinya, antusiasme kemunculan Jokowi dapat dipahami sebagai sosok ini harus dipilih atau tidak dimenangkan sekaligus. Titik-titik yang tidak menganggap sosok Jokowi sebagai kebaruan, terutama dilatarbelakangi sentimen keagamaan berbasis partai bukan semata perseorangan. Hal tersebut tak ayal menimbulkan beragam reaksi, semisal di Ketapang, Sampang dimana di banyak TPS di lokus pemilihan tersebut Jokowi tidak bisa mengharapkan banyak, bahkan di beberapa TPS Jokowi tidak mendapatkan suara sama sekali alias nol. Hal tersebut menunjukkan bahwa antusiasme pemilih tersebut terbagi menjadi dua, meskipun akhirnya kita ketahui Jokowi berhasil memenangkan kontestasi tersebut.

Pemilu adalah gagasan tentang harapan jamaik rakyat Indonesia. Permasalahan Pilpres atau Pileg harus terus dicarikan solusi yang mengarah pada wujud konstruktif yang mana rakyat harus terlibat secara langsung di dalamnya. Dalam Pilpres 2014 tak banyak peristiwa yang khas kecuali beberapa persoalan kolosal dengan intensitas yang rendah. Sedangkan dalam Pileg 2014, persoalan transaksional dalam proses pemilihan tidak serta-merta diarahkan langsung pada sistem proposisional terbuka. Hal tersebut lebih merupakan permasalahan mental, yakni mental pemilih dan mental

sosok yang dipilih. Maka terhadap persoalan tersebut, pembenahan justru diarahkan pada pembangunan atau perbaikan kualitas manusianya, mentalitasnya. Sebab, kalau sebentar-sebentar kita mengubah aturan, lantas apakah hal tersebut bisa menjamin perbaikan?

Dalam hemat penulis, pemilihan langsung adalah baik. Sistem proposisional terbuka yang diterapkan sejak Pileg 2009 dan 2014 juga sama baiknya. Yang perlu diperbaiki adalah mekanisme yang perlu disesuaikan terus-menerus mengikuti semangat zamannya. Oleh sebab itu, ke depan kita banyak memiliki agenda kepemiluan, utamanya dalam bidang pengawasan pemilu. Demi bangsa dan negara, kita perlu bahu-membahu mencari formula yang lebih baik agar pemilu Indonesia tidak mengarah pada watak liberal dengan nuansa transaksional. Pemilu liberal-transaksional bukanlah situasi ideal sebuah pemilu. Sebab Indonesia bukan pasar. Indonesia adalah rumah, rumah bagi kamu, dia, kalian, kita semuanya.

Elan Bawaslu Jatim dalam Pengawasan Pemilu Serentak

Fina Lutfiana Rahmawati

Mengapa Harus Pemilu Serentak?

Tahun 2019 adalah pemilu yang pertama kali dilaksanakan secara serentak di Indonesia untuk memilih presiden, wakil presiden, DPR, DPD dan DPRD. Nasib bangsa ditentukan oleh pilihan rakyat secara langsung di bilik suara tidak lebih dari hitungan menit saja. Rakyat setidaknya harus mengenal tiap calon pemimpin dan wakil-wakil nya. Atau rakyat akan memilih katak dalam tempurung? Itulah tanda tanya besar yang sering terlintas ketika harus membayangkan kerumitan tahapan pungut hitung di tiap-tiap TPS. Pada pemilu 2019, kertas suara presiden dan wakil presiden akan terlihat foto masing-masing calon. Akan tetapi untuk pemilu legislatif akan ada 16 nama partai politik ditambah 4 partai politik local Aceh. Tidak hanya itu, dalam tiap surat suara akan ada tiga hingga 12 nama caleg pada tiap-tiap partai politik. Inilah yang menjadi keresahan masyarakat pemilih ketika berhadapan dengan kertas suara.

Sejarah pesta demokrasi dihelat secara serentak berasal dari aksi Effendi Ghazali dan koalisi masyarakat untuk pemilu serentak. Awalnya Effendi Ghazali menggugat Undang-undang nomor 42/2008 tentang Pilpres ke Mahkamah Konstitusi. MK mengabulkan dan mengeluarkan putusan uji materi (*judicial review*) pada bulan Mei 2013. Akan tetapi penerapan pemilu serentak baru dapat dilaksanakan pada tahun 2019, bukan untuk pemilu tahun 2014, karena pelaksanaan pemilu tinggal hitungan bulan saja.

"Kalau begitu, kenapa tidak dari dulu diputuskan? Kenapa baru sekarang? Coba tanyakan ke MK, kenapa bisa ada kata-kata kalau pemilu tinggal beberapa bulan lagi, sementara putusan ini sudah dibuat sejak Mei 2013 kemarin" sesal Effendi Ghazali selesai putusan di Gedung MK, Jakarta (Kompas: 2014).

Pemilu serentak di awal- awal memang dianggap lebih efektif dan efisien. Baik dari sisi waktu dan juga anggaran dana. Dengan pemilu serentak, uang negara yang berasal dari pajak dan sumber daya alam serta sumber daya ekonomi dapat lebih dihemat dalam pembiayaannya. Selain itu juga dapat mengurangi pemborosan waktu dan menekan konflik atau gesekan horizontal di masyarakat pada masa-masa pemilu. Warga negara dapat menggunakan haknya untuk memilih secara cerdas dan efisien. MK juga meyakini dengan pemilu yang diselenggarakan secara serentak akan membuat proses demokrasi menjadi lebih bersih dari segala kepentingan-kepentingan tertentu.

"Penyelenggaraan Pilpres harus menghindari terjadinya negoisasi dan tawar menawar (*bargaining*) politik yang bersifat taktis demi kepentingan sesaat, sehingga tercipta negoisasi dan koalisi strategi partai politik untuk kepentingan jangka panjang". (Putusan MK:2014)

Merujuk dari putusan MK di atas, akan lebih memungkinkan adanya penggabungan partai politik secara alamiah dan strategis, sehingga jangka panjang lebih menjamin penyederhanaan partai politik yang sesuai dengan semangat UUD 1945.

Pada prinsipnya dasar hukum pemilu serentak yang tertuang dalam pasal 22E ayat (2)UUD NRI tahun 1945 yang berbunyi : Pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden, dan Wakil Presiden

dan Dewan Perwakilan Daerah. Putusan MK tidak lain untuk menegaskan hal itu yang pada akhirnya dibentuklah landasan terkait pemilu untuk mendukung pelaksanaan pemilu serentak melalui UU Nomor 7/2017 tentang Pemilihan Umum yang disebut Pemilu.

Bawaslu Jatim Maksimalkan Pencegahan Pelanggaran Pemilu

Keserentakan mengandung sejumlah kerentanan. Karena serentak, potensi kerawanan menjadi cukup besar. Hal itu menjadi tantangan bagi Bawaslu Jawa Timur untuk terus menumbuhkan inovasi-inovasi pencegahan guna meminimalkan angka pelanggaran pemilu.

Bawaslu Jawa Timur telah melaksanakan inovasi-inovasi pencegahan yang secara massif dilaksanakan bersama seluruh kabupaten/kota. Bentuk-bentuk kegiatannya antara lain Deklarasi Kalah Terhormat Menang Bermartabat yang melibatkan seluruh peserta dan stakeholder pemilu, pembentukan kampung antipolitik uang di Kabupaten Nganjuk, Kota Mojokerto dan Kota Surabaya. Bawaslu Jawa Timur juga mengepung pencegahan pelanggaran melalui media massa semua platform (cetak, online, radio dan televisi) yang disebar di seluruh kabupaten/kota se-Jawa Timur.

Bawaslu Jatim Jaga Hak Pilih

Untuk menjawab slogan "Bersama rakyat Awasi Pemilu, Bersama Bawaslu Tegakkan Keadilan Pemilu" dan tantangan demokrasi, Bawaslu berupaya membangun pemilu partisipatif bersama masyarakat. Menurut Ignas Kleden, salah satu penyebab angka golput yang sudah mengakar dalam pemilu yaitu persoalan administratif organisasi. Rumitnya pendataan daftar pemilih sehingga membutuhkan waktu yang panjang dan lama. Tidak jarang ditemukan data kependudukan antara satu badan dengan badan yang lainnya tidak sinkron.

Sehingga efek dari carut marutnya data yang tidak sinkron ini adalah data pemilih yang ganda.

Memotret pemilu 2019 ada beberapa catatan yang menjadi problem dalam pendataan daftar pemilih tetap di Jawa Timur, diantaranya masyarakat yang pasif dan apatis melakukan pendataan, Dispendukcapil tidak melakukan perekaman secara elektronik, dan Sistem Informasi Data Pemilih (Sidalih) yang belum terintegrasi dengan data kependudukan.

Tahapan penyusunan dan pemutakhiran data pemilih pemilu 2019 melalui proses yang sangat panjang, sekitar 11 bulan. Selama kurun waktu itu, Bawaslu Jawa Timur berkomitmen menjaga hak pilih warga agar jangan ada satupun warga yang memenuhi syarat sebagai pemilih tidak tercantum dalam Daftar Pemilih Tetap (DPT). Rumitnya masalah daftar pemilih pemilu 2019 ini berujung pada perbaikan berulangkali yang harus dilakukan oleh KPU berdasar rekomendasi Bawaslu, sehingga muncul istilah DPT Hasil Perbaikan Ke-3 (DPTH-3). Angka 3 ini menunjukkan bahwa DPT yang telah disahkan oleh KPU masih mengandung elemen-elemen data pemilih yang keliru, sehingga perlu diperbaiki berulang hingga 3 kali.

Sekjak masih dalam bentuk Daftar Pemilih Sementara (DPS), Bawaslu Jawa Timur telah mengawasi secara ketat dengan melakukan pencermatan segala aspek daa pemilih, baik melalui verifikasi administrasi (pemeriksaan dokumen) maupun verifikasi factual (terjun ke rumah-rumah pemilih). Hasilnya, dari DPS sejumlah 30.643.550 pemilih menjadi 31.011.960 saat ditetapkan dalam rapat pleno DPTH-3 oleh KPU.

Perubahan jumlah pemilih tersebut terjadi di seluruh kabupaten/kota se-Jawa Timur. Penyebabnya adalah karena ada pemilih baru, pemilih pindahan, pemilih pemula, pemilih ganda, pemilih meninggal, pemilih dicabut hak pilhnya atau pemilih hilang ingatan yang didasarkan pada surat keterangan dokter.

Penindakan Pelanggaran Administrasi

Hal baru dalam penindakan pelanggaran administrasi oleh Bawaslu adalah diberikannya kewenangan mutlak untuk memutus perkara tersebut. Putusan Bawaslu terhadap perkara pelanggaran administrasi ini bersifat final dan mengikat kecuali pada hal-hal yang berkaitan dengan kepesertaan. Bawaslu punya otoritas penuh sejak mula menemukan atau menerima laporan, memeriksa, mengkaji, menyidangkan hingga memutus perkara pelanggaran administrasi.

Selama pemilu 2019, Bawaslu Jawa Timur telah memutuskan 38 perkara pelanggaran administrasi, baik yang berasal dari temuan pengawas maupun laporan masyarakat. 38 perkara tersebut dengan rincian sebagai berikut:

1. Putusan pelanggaran penggunaan mobil plat merah yang diduga dilakukan oleh Arif Junaidi, Anggota DPRD Kabupaten Kediri Fraksi Gerindra dan menjadi peserta Kampanye Cawapres Nomor 2.
2. Putusan pelanggaran administratif yang dilakukan KPU Kabupaten Sidoarjo. Keabsahan ijazah caleg DPRD Kabupaten Sidoarjo atas nama Choirun Nasihin diduga tidak sah sebagai syarat pendaftaran caleg.
3. 6 putusan terhadap pelanggaran iklan kampanye di luar jadwal di Kabupaten/Kota Batu Ponorogo, Sampang, dan Pamekasan.
4. Putusan terkait keterlambatan fasilitasi Alat Peraga Kampanye oleh KPU Kabupaten Pamekasan.
5. 22 putusan atas keterlambatan penyerahan LPSDK.
6. 2 putusan pelanggaran administrasi pada masa kampanye di kota Surabaya dan Sidoarjo.

7. Putusan status hak pilih penyintas warga Kabupaten Sampang di Rusunawa Puspa Agro Jemundo Kabupaten Sidoarjo.
8. Putusan atas status mantan narapidana caleg terpilih Kabupaten Bojonegoro atas nama Dwi Priyoraharjo.
9. Putusan pelanggaran administrasi mengenai persyaratan Calon Anggota DPRD Kabupaten Mojokerto atas nama Anas Karno yang berpraktek menjadi advokat
10. Putusan pelanggaran administrasi terkait kesalahan cetak nama caleg Partai Hanura di Dapil 2 oleh KPU Kabupaten Jember.

Terhadap pelanggaran Alat Peraga Kampanye (Baliho, Spanduk dan Umbul-umbul), Bawaslu Jawa Timur menginstruksikan kepada 38 Bawaslu Kabupaten/Kota agar melakukan penertiban secara berkala setiap 2 minggu sekali pada hari Rabu. Kegiatan ini dikenal dengan program "Jatim Tertib Serentak". Tentu saja, penertiban diawali dengan identifikasi APK mana saja yang melanggar aturan sehingga perlu untuk ditertibkan.

Caleg Meninggal di Jember Masih Bisa Dicoblos

Sapto Raharjanto sontak kaget ketika mendapati caleg meninggal dunia masih tercantum di surat suara sehingga mendorong dirinya untuk melaporkan KPU Kabupaten Jember kepada Bawaslu Kabupaten Jember pada tanggal 24 April 2019. Caleg Partai Hanura Dapil 2 nomor urut 5 bernama Sugeng Hariyadi yang sudah meninggal dunia masih tertera dalam surat suara. Padahal nama Sugeng sudah digantikan oleh Ariandi Shifa Laksono.

Bawaslu Kabupaten Jember kemudian memeriksa seluruh pihak, pelapir, terlapor maupun saksi-saksi beserta seluruh dokumen bukti yang ada. Pada tanggal 1

Mei 2019 Bawaslu Kabupaten Jember memberikan rekomendasi kepada KPU setempat untuk berkoordinasi dengan KPU Provinsi dan KPU RI selambat-lambatnya sebelum hasil rekapitulasi perolehan suara Pemilihan Umum DPRD Kabupaten Jember Dapil 2 ditetapkan. Setelah berdiskusi, KPU Kabupaten Jember melanjutkan rapat pleno rekapitulasi perolehan suara dengan memasukkan perolehan suara caleg yang sudah meninggal itu ke dalam perolehan suara partai.

Di Bojonegoro, Caleg Mantan Narapidana Dilaporkan Ke Bawaslu Jatim

Dwi Priyoraharjo, Caleg DPRD Kabupaten Bojonegoro dari Partai Nasdem yang berpotensi terpilih, tiba-tiba dilaporkan tidak memenuhi syarat sebagai caleg. Penyebabnya, Dwi Priyoraharjo adalah mantan narapidana yang tidak mencantumkan status tersebut pada berkas pendaftaran pencalegannya.

Investigasi dilakukan oleh Bawaslu Kabupaten Bojonegoro dengan mencari identitas Dwi Priyoraharjo. Dian Widodo selaku Koordinator Divisi Penindakan Pelanggaran Bawaslu Kabupaten Bojonegoro harus bertolak ke Pengadilan Negeri Tuban untuk memastikan status Dwi. Dari penelusurannya ternyata diketahui bahwa Dwi pernah dijatuhi pidana hukuman badan tahun 2017 di Tuban.

Hasil klarifikasi Bawaslu Kabupaten Bojonegoro pada tanggal 12 Mei 2019 Dwi Priyoraharjo mengakui bahwa dirinya pernah dipidana 5 tahun penjara dalam kasus penggeroyokan. Akan tetapi yang bersangkutan telah mengurus SKCK dengan menuliskan dirinya sebagai mantan narapidana. Namun keterangan mantan narapidana tersebut tidak dicantumkan dalam berkas pendaftaran. Dwi Priyoraharjo juga sudah mengumumkan status mantan narapidana di media sosial melalui media online *"ikilhojatim.com"* dan media *"kabargress.com"*

Setelah melalui proses pemerikasaan sidang administrasi di Bawaslu Provinsi Jawa Timur, Dwi dijatuhi hukuman peringatan tertulis. Ia dinyatakan secara sah dan meyakinkan melanggar prosedur dan tata cara pemilu, namun kesalahan itu tidak menggugurkan pencalegannya. Dwi Priyoraharjo kemudian melenggang dan dilantik menjadi anggota DPRD Kabupaten Bojonegoro.

Bawaslu Jatim Menindak Pelanggaran Iklan Kampanye

Di 4 kabupaten/kota, yakni Ponorogo, Sampang, Pamekasan dan Jombang, sejumlah caleg ditemukan beramai-ramai beriklan kampanye di media di luar jadwal yang telah ditentukan. Harusnya mereka baru boleh beriklan kampanye di media massa hanya dalam kurun waktu 21 hari sebelum masa tenang tiba. Faktanya, para caleg terburu-buru ingin memperkenalkan nama, partai, nomor urut dan visi misinya kepada masyarakat melalui media sebelum waktunya.

Ketergesa-gesaan keinginan caleg tampil di media bertemali erat dengan bisnis media. Tak dimungkiri, masa-masa kampanye telah dikenal luas sebagai masa-masa panen rupiah bagi berbagai pihak seperti perusahaan digital printing, bisnis makanan, kaos, dan juga media massa. Sebab para peserta pemilu akan dengan sukarela tabur rupiah demi memanen simpati masyarakat dan menaikkan elektabilitasnya pada hari H pencoblosan. Sayang, kadang-kadang peluang ini tidak seiring sejalan dengan aturan sehingga mereka harus menuai sanksi.

Banyak peserta pemilu yang memanfaatkan iklan media dalam mengenalkan visi misi mereka. Anggapan mereka bahwa iklan media memiliki ruang strategis dan efektif untuk masyarakat awam lebih mengenal profilnya. Namun ada beberapa hal yang mereka abaikan terkait

dengan rambu-rambu iklan kampanye di media baik media massa maupun elektronik.

Mereka yang kemudian harus menjalani sidang di Bawaslu Provinsi Jawa Timur karena menayangkan iklan caleg di luar jadwal adalah :

1. Estu, caleg dari PDIP dan Hengki, caleg dari Partai Demokrat dijatuhi sanksi administratif dengan dilarang beriklan kampanye dia media massa selama 3 hari dalam kurun waktu 21 hari masa iklan kampanye media. Sanksi tersebut diberikan karena Estu dan Hengki terbukti melakukan iklan kampanye di luar jadwal pada Radio Komunitas Paradise di Jombang.
2. Mahaeruddin Caleg DPRD Kabupaten Ponorogo dari Partai Gerindra dijatuhi sanksi administratif dengan dilarang beriklan kampanye dia media massa selama 3 hari dalam kurun waktu 21 hari masa iklan kampanye media. Sanksi tersebut diberikan karena Mahaeruddin terbukti melakukan iklan kampanye di luar jadwal pada Tabloid Ponorogo Pos.
3. 5 caleg DPRD Kabupaten Sampang yang terdiri dari Muhammad Farok dari P3, Moahmmad Ashari dari Partai Nasdem, Megawati dari PAN, Ach. Heruyanto Shaleh dari PKB dan Aulia Rahman dari Partai Demokrat, secara bersama-sama dijatuhi sanksi administratif dengan dilarang beriklan kampanye dia media massa selama 3 hari dalam kurun waktu 21 hari masa iklan kampanye media. Sanksi tersebut diberikan karena mereka terbukti melakukan iklan kampanye di luar jadwal pada Harian Pojok Kiri.
4. 2 caleg DPRD Kabupaten Pamekasan yakni Heru Budhi Prayitno dari PAN dan Apik dari Partai Nasdem dijatuhi sanksi administratif dengan dilarang beriklan kampanye dia media

massa selama 3 hari dalam kurun waktu 21 hari masa iklan kampanye media. Sanksi tersebut diberikan karena mereka terbukti melakukan iklan kampanye di luar jadwal pada laman berita online [radarmadura.jawapos.com](http://radarmadura.id/radarmadura.jawapos.com).

Terhadap media massa yang telah mengiklankan caleg di luar jadwal, Bawaslu Jawa Timur mengeluarkan rekomendasi dan mengirimkannya kepada lembaga yang berwenang. Rekomendasi sanksi untuk Radio Komunitas Paradise diteruskan ke Komisi Penyiaran Indonesia Daerah (KPID) Jawa Timur, sedangkan rekomendasi sanksi untuk Tabloid Ponorogo Pos, Harian Pojok Kiri dan portal berita online radarmadura.id/radarmadura.jawapos.com.

diteruskan ke Dewan Pers.

Bawaslu Jatim Menindak Keterlambatan Penyerahan LPSDK

Di Jawa Timur ada 16 partai politik yang menyelesaikan laporan Penerimaan Sumbangan dana Kampanye (LPSDK) untuk pemilu 2019. Hasilnya, partai Golkar menjadi partai dengan penerima sumbangan tertinggi yaitu 2,1 miliar, disusul PDI Perjuangan sebesar 1,09 miliar dan PKS 1,6 miliar. Ada lima partai dinyatakan nihil atau tidak menerima sumbangan sama sekali alias nol rupiah yaitu Partai Gerindra, Garuda, PPP, PAN, dan Hanura (Tribunwow.com : rabu,2/1/2019).

Seluruh peserta pemilu baik parpol, timses, capres, hingga DPD memang diminta melaporkan sumbangan dana kampanye. Namun ada sejumlah peserta partai politik pada beberapa kabupaten/kota yang tidak patuh jadwal atau terlambat menyerahkan LPSDK dimaksud. Mereka yang terlambat menyerahkan adalah :

1. Partai Hanura Kabupaten Kediri dan Kota Batu
2. Partai Garuda Kota Batu, Kabupaten Mojokerto, Ngawi, Trenggalek, dan Tulungagung
3. PKPI Kabupaten Bangkalan, Nganjuk, Trenggalek, Pacitan dan Banyuwangi
4. PSI Kabupaten Pasuruan
5. Tim Kemenangan Daerah (TKD) Paslon 01 Kabupaten Tulungagung dan Kota Pasuruan

Sesuai dengan fakta-fakta dalam sidang pemeriksaan di Bawaslu Provinsi Jawa Timur maka Majelis Pemeriksa mengadili:

- (1) Menyatakan Terlapor terbukti secara sah dan meyakinkan melakukan perbuatan pelanggaran administrasi pemilihan umum;
- (2) Memberikan sanksi peringatan kepada Terlapor;
- (3) Menetapkan sanksi tersebut tidak diperlukan jika Terlapor menyerahkan LPSDK paling lambat 7X24 Jam sejak putusan dibacakan;
- (4) Memerintahkan KPU Kabupaten Kediri untuk menerima penyerahan LPSDK dari Terlapor paling lama 7X24 Jam sejak putusan dibacakan;
- (5) Memerintahkan Bawaslu Kabupaten Kediri mengawasi Putusan ini dan melaporkan kepada Bawaslu Provinsi Jawa Timur pada kesempatan pertama;
- (6) Menetapkan barang bukti sebagaimana yang disampaikan oleh pelapor, tetapi terlampir pada berkas laporan.

Kawal Penegakan Hukum Tindak Pidana Pemilu

Dalam penindakan pelanggaran pidana pemilu, Sentra penegakan Hukum terpadu selanjutnya disebut Gakkumdu adalah pusat aktivitas penegakan hukum tindak pidana pemilu yang terdiri dari unsur Bawaslu, Polisi dan Jaksa. Asas dan prinsip dasar Gakkumdu adalah melakukan penanganan tindak pidana pemilu

dalam satu atap. Penanganan pelanggaran pidana pemilu dilaksanakan berdasarkan asas keadilan, kepastian, kemanfaatan, persamaan di muka hukum, praduga tak bersalah, dan legitimasi. Sedangkan prinsip dalam penanganan pelanggaran tindak pidana pemilu adalah kebenaran, cepat, sederhana, biaya murah, dan tidak memihak.

Goyang Dua Jari, Kades Nono dari Kabupaten Mojokerto Dipidana

Hentakan musik patrol dengan irungan lagu goyang dua jari dari kejauhan menggoda Afidatus Sholihah bersama jajaran pengawas desa dan pengawas kecamatan untuk mendekat. Terlihat banyak sekali kerumunan warga. Ada spanduk ucapan selamat datang yang ditujukan kepada cawapres Sandiaga Uno. Tidak hanya musik patrol, akan tetapi ada kegiatan saweran uang kepada penyanyi dan penarinya. Lebih mengejutkan lagi pemberi saweran itu adalah Suhartono atau karib disapa Nono, yang saat itu masih aktif menjabat sebagai Kepala Desa Sampangagung. Usut punya usut ternyata kegiatan Nono bersama warganya adalah sengaja untuk menyambut kedatangan cawapres Sandiaga Uno yang akan melakukan kampanye di daerah Pacet. Menemukan hal tersebut, Afidah langsung mengkoordinasikan secara cepat kepada teman-teman pengawas Kabupaten lainnya. Dari koordinasi singkat via WA grup disepakati bahwa akan dilakukan pembahasan secara mendalam karena diduga ada dugaan pelanggaran.

Sesuai hasil investigasi, didukung oleh alat bukti berupa foto-foto dan video di channel youtube dengan judul "Kades Nono Menghadang Cawapres Sandiaga Uno Lewat". Gakkumdu memutuskan untuk meregister temuan dugaan pelanggaran pidana pemilu.

Ujungnya Kades Nono harus menelan pil pahit duduk di kursi pesakitan pengadilan. Hakim menjatuhkan

hukuman lebih berat dari yang diminta JPU pada hari Kamis, 13 Desember 2018. Nono harus mendekam di balik sel jeruji selama 2 bulan penjara dan denda 6 juta rupiah. Jika denda tidak dibayar, diganti dengan pidana kurungan selama 1 bulan.

Niat Hati Menitipkan Suara Sahabatnya, Kades di Madiun ke Meja Hijau.

Riuhan pikuk kediaman Tutik pada hari Minggu, 13 Januari 2019 di Desa Dawuhan, Kecamatan Pilangkenceng dipenuhi anggota Kelompok Wanita Tani (KWT). Tutik sendiri selaku Sekretaris KWT se-Kecamatan Pilangkenceng yang kebetulan di daulat sebagai tuan rumah dalam acara Forum Komunikasi KWT. Di acara itu, turut pula hadir kades setempat bernama Maryono. Mengetahui ramainya rumah tersebut, jajaran Panwascam Pilangkenceng beserta pengawas desa Dawuhan melakukan pengawasan secara melekat.

Dalam sambutannya, Kepala Desa Dawuhan, Maryono menyampaikan ucapan “ kalih nyuwun sewu kula nderek titip rencang kulo Pak Yatno niku njeh nyalon tingkat kabupaten mangke dipun dukung geh?” yang dalam bahasa Indonesia berarti “permisi, saya titip teman saya Pak Yatno, dia juga mencalonkan di tingkat kabupaten, nanti didukung ya”.

Panwascam secara sigap melaporkan hasil pengawasannya kepada Bawaslu Kabupaten Madiun. Bawaslu Kabupaten Madiun melakukan kajian secara mendalam dan menyimpulkan bahwa tindakan yang dilakukan oleh kepala desa Dawuhan merupakan dugaan pelanggaran pidana Pemilu. Bawaslu Kabupaten Madiun kemudian membahas kasus tersebut bersama 2 unsur sentra gakkumdu yang lain yakni polisi dan jaksa. Kesimpulannya, kasus itu layak diteruskan ke meja hijau.

Dalam putusan Pengadilan Negeri Kabupaten Madiun pada tanggal 22 Februari 2019 menetapkan dan

menyatakan terdakwa Maryono terbukti bersalah melakukan tindak pidana pemilu sehingga dijatuhi hukuman pidana penjara selama 3 (tiga) bulan dan denda sebesar 4 juta rupiah. Apabila denda tersebut tidak dibayar maka diganti dengan pidana kurungan selama 1 (satu) bulan.

Atas putusan itu, Maryanto mengajukan banding ke Pengadilan Tinggi. Di sini, putusan terhadap Maryanto menjadi lebih ringan. Ia diganjar 2 bulan penjara dan denda 3 juta rupiah. Apabila denda tidak dibayar, diganti pidana kurungan badan 1 bulan.

Nekad Bawa Kabur Kotak Suara, Yusuf dan Romadhon Dibui

Hari Rabu, 17 April 2019, Yusuf mendapat tugas sebagai koordinator saksi dari Partai Nasdem untuk 3 TPS. 2 TPS ia pantau sendiri sedangkan 1 TPS sisanya ia meminta bantuan Romadhon. Sesampai di wilayah pantauan Romadhon, Yusuf mendapatkan laporan kalau ada anak bawah umur ikut mencoblos. Yusuf pun semakin intens melakukan pemantauan. Bahkan ia merekam aktivitas orang-orang yang sedang mencoblos.

Suasana panas tak terelakkan. Aksi Yusuf semakin nekat. Bersama Romadhon, ia lantas membawa kabur kotak suara berwarna hijau yang berisi surat suara pemilu legislative DPRD Kabupaten.

Aksi nekad Yusuf dan Romadhon sampai ke tangan Bawaslu Kabupaten Sampang untuk dilakukan proses penanganan pelanggaran. Tepat pada hari Selasa tanggal 23 April 2019 keduanya dimintai klarifikasi di Bawaslu Kabupaten Sampang. Dari hasil klarifikasi, mereka mengakui perbuatannya. Mereka sebenarnya berharap ada pemungutan suara ulang di TPS tersebut.

Setelah melalui rangkaian pemeriksaan dan persidangan, Yusuf diganjar 8 bulan penjara, sedangkan Romadhon 6 bulan penjara. Mereka juga diwajibkan membayar denda masing-masing sebesar 50 juta rupiah,

dengan ketentuan apabila denda tersebut tidak dibayar maka akan diganti dengan kurungan masing-masing selama 1 (satu) bulan.

Paku Cor Setitik, Rusak Surat Suara Sebelanga

Berbekal paku cor, Mulyadi merusak surat suara caleg DPRD Kabupaten Sidoarjo. Ceritanya begini :

Mulyadi adalah mandat saksi PKB untuk TPS 9 Desa Keloposepuluhan, Kecamatan Sukodono, Kabupaten Sidoarjo. Saat hari H, ia datang ke TPS dan duduk tertib pada kursi saksi yang disediakan petugas. Waktu penghitungan suara dimulai dan posisi surat suara sudah berada di luar kotak suara, Mulyadi berpindah tempat duduk. Ia mendekati tumpukan surat suara itu. Mulyadi menyentuh surat suara yang belum dihitung dan mencari dapil tertentu. Entah apa yang ada dalam benaknya, Mulyadi kemudian mencoblos surat suara itu dengan paku cor. Akibatnya surat suara menjadi rusak dan tidak sah. Aksi Mulyadi ternyata sempat terekam oleh saksi PBB Abdullah Jadid. Jadid yang mengetahui peristiwa itu langsung melapor ke pengawas pemilu. Perbuatan Mulyadi yang menyebabkan perolehan suara berkurang tersebut diganjar dengan pidana penjara selama 6 bulan dengan masa percobaan selama 8 bulan. Mulyadi juga diharuskan membayar denda 5 juta rupiah subsider 1 bulan penjara.

Perusak APK di Banyuwangi diberat Pidana

Rabu dini hari, 6 Februari 2019, Darmawan merusak baliho caleg DPR RI atas nama Banyu Biro Djarot dan baliho caleg DPRD Kabupaten Banyuwangi atas nama Moh Kojin. Setelah mencopotnya, Darmawan kemudian membuang Alat Peraga Kampanye (APK) tersebut ke sungai bawah jembatan. Tidak berhenti disitu, Darmawan melanjutkan aksinya menuju halaman rumah Tiwayah, tempat dipasangnya APK Banyu Biru Djarot yang lain. Darmawan juga merusak APK tersebut.

Sayangnya perbuatan Darmawan diketahui oleh Tiwayah sang pemilik rumah.

Keesokan harinya, baliho kedua caleg sudah tidak tampak lagi karena rusak. Tim sukses PKB berniat memasang kembali baliho yang sama, namun tiba-tiba datang Tiwayah dan memberitahukan bahwa baliho telah dirusak oleh Darmawan.

Kedua caleg atas nama Banyu Biru dan Kojin akhirnya melapor kepada Bawaslu Kabupaten Banyuwangi. Bawaslu Kabupaten Banyuwangi menindaklanjutinya dengan meminta keterangan pihak-pihak terkait. Berdasarkan hasil klarifikasi, Darmawan awalnya tidak mengakui perbuatan itu. Ia beralibi bahwa pada malam kejadian, dia sedang berada di sebuah acara.

Namun berdasarkan keterangan para saksi dan bukti-bukti lain, diyakini bahwa Darmawan memang pelaku perusakan dan penghilangan APK. Ulah Darmawan berakhir di pengadilan. Darmawan dinyatakan telah terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah melakukan tindak pidana pemilu merusak APK. Majelis hakim mengganjar perbuatan Darmawan dengan penjara selama 4 bulan dan denda 1 juta rupiah subside 1 bulan kurungan.

Menguji Netralitas ASN Dalam Pemilu 2019

Netralitas ASN pada perhelatan politik apapun, sebenarnya telah termaktub dalam pelbagai aturan. Mulai Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu, UU Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pilkada, Undang-undang ASN, Peraturan Pemerintan Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin PNS, SK BKN Nomor K.26-17/V.19-14/99 perihal netralitas PNS, Surat Edaran Menteri Pendayagunaan Aparatur Sipil Negara Nomor: SE/18.1/M.PAN/5/2004 tentang sanksi bagi PNS yang tidak netral.

Berlimpahnya aturan itu sesungguhnya menyempitkan ruang gerak ASN untuk terlibat dalam suksesi momen politik. Tapi toh nyatanya, aturan-aturan seringkali hanya dijadikan pajangan oleh sejumlah ASN. Buktinya, selama pemilu 2019, Bawaslu menerbitkan beberapa rekomendasi sanksi kepada Komisi ASN berkaitan dengan ASN yang diketahui tidak netral. Berikut tabelnya :

Pelanggaran Netralitas ASN Pemilu 2019

Kab/Kota	Jumlah Perkara	Tindak lanjut
Kabupaten Probolinggo	2	Peringatan
Situbondo	1	Belum ada tindak lanjut
Tuban	1	Belum ada tindak lanjut
Gresik	1	Teguran Keras
Lamongan	3	Sanksi Moral berupa pernyataan secara terbuka/ter tutup.
Kota Malang	4	Sanksi moral dan sanksi penundaan kenaikan pangkat selama satu(1) tahun
Banyuwangi	1	Belum ada sanksi
Bangkalan	4	Penundaan Kenaikan Gaji
Bojonegoro	1	Belum ada tindak lanjut
Tulungagung	2	Menunggu
Kota Probolinggo	1	Hukuman disiplin sedang berupa penurunan pangkat
Jombang	1	Belum ada sanksi tertulis ke Bawaslu Jombang
Madiun	1	Belum ada tindak lanjut
Total 23 Pelanggaran		

Terbukti dengan sekian banyak peraturan dan disertai pemberian sanksi kepada para pelanggar belum mampu secara maksimal memberikan efek jera dan belum efektif untuk menghilangkan perilaku ketidaknetralan ASN. Akan tetapi fungsi pencegahan dari Bawaslu dapat juga meminimalisir potensi penyimpangan ataupun laporan dan temuan diharapkan mampu memperbaiki netralitas ASN.

Bawaslu Semprit Dua Menteri

Sebagai kota pelajar dan pusat pendidikan, Kota Malang menjadi sasaran Menteri Riset, Teknologi dan Pendidikan Tinggi (Menristek Dikti), Mohammad Nasir, berkunjung ke kota tersebut pada Kamis, 27 Maret 2019. Mohammad Nasir didaulat menjadi *keynote speaker* pada kuliah umum bertajuk "Kebijakan Kemenristek Dikti dalam Menghadapi Revolusi Industri 4.0" yang diselenggarakan di Universitas Brawijaya.

Usai menyampaikan materi kuliah umumnya, Menteri Nasir menutup perjumpaan dengan kalimat berikut ini :

"Kalian adalah mahasiswa milenial, ini ada barcode silahkan di scan alamat lamannya QR Code hebatdikti.com/index.html".

Setelah mahasiswa membuka laman tersebut, ditemukan konten tentang program capaian Jokowi serta hastag #2019pilihjokowi. Dalam konten tersebut terpapar tentang capaian hasil kerja pemerintahan dan juga ajakan untuk memilih kembali. Batasan-batasan ini yang terlewati sehingga pernyataan dan ajakan menristek Dikti tersebut dianggap sebagai kampanye terselubung.

Singkat cerita para mahasiswa mendatangi Bawaslu Kota Malang mendiskusikan masalah dan

melaporkan kasus itu. Bawaslu Kota Malang kemudian melakukan investigasi sebagai upaya pendalaman dugaan pelanggaran tindak pidana pemilu. Diawali dengan melakukan klarifikasi kepada Menristek Dikti. 23 April 2019. Bawaslu Kota Malang bertandang ke Jakarta untuk mengklarifikasi Mohammad Nasir di kantor Bawaslu RI. Akan tetapi karena alasan mendesak, tiba-tiba Tommy Kurniawan, Sekretaris Pribadi Nasir membatalkan agenda klarifikasi tersebut. Meskipun demikian proses investigasi terus berlanjut untuk pendalaman alat bukti. Bawaslu Kota Malang mengundang ahli IT, ahli bahasa dan ahli pidana. Setelah ditelusuri, ternyata konten barcode sudah berubah.

Ada beberapa catatan kendala dalam penguatan alat bukti kasus tersebut, yaitu: (1) terlapor *In Absensia*; (2) tidak terpenuhinya ahli bahasa dan ahli pidana; (3) pembuktian yang tidak ada kesinambungan antara pelapor dan barang bukti.

Sementara itu, Bawaslu Kabupaten Bangkalan berjibaku menginvestigasi dugaan ketidaknetralan Menteri Koordinator Kemaritiman, Luhut Binsar Panjaitan. Semua bermula saat Luhut berkunjung ke Pondok Pesantren Nurul Colil Bangkalan yang diasuh oleh Kiai Zubair Muntasir. Pada moment itu, ternyata Luhut memberikan sebuah amplop kepada sang kyai sambil berkata “Jangan lupa pilih baju putih ya”. Video itu belakangan menjadi viral dan jadi bahan perbincangan khalayak.

Bawaslu Kabupaten Bangkalan yang turut menyaksikan video tersebut akhirnya melakukan investigasi. Hasilnya tidak ditemukan dugaan pelanggaran. Bahkan ditemukan adanya rekayasa edit foto berbaju putih oleh pihak tidak bertanggungjawab. Sedangkan pemberian amplop merupakan pemberian sadaqoh untuk anak yatim piatu.

Bawaslu Nahkoda Penyelesaian Sengketa Pemilu

Dalam catatan pemilu 2019, permohonan sengketa proses oleh partai politik paling banyak berikut pada Surat Keputusan (SK) KPU. Sementara pada jenis pemilihan DPRD Kabupaten, sengketa lebih banyak didominasi oleh syarat pencalonan.

Selama tahapan pemilu 2019 berlangsung, Bawaslu di Jawa Timur telah menerima 31 permohonan penyelesaian sengketa proses dengan rincian 2 permohonan di tingkat Bawaslu Propinsi Jawa Timur dan 29 permohonan di 15 kabupaten/kota. Rinciannya sebagai berikut :

1. Calon DPD atas nama Qodri mengajukan sengketa kepada Bawaslu Provinsi Jawa Timur karena namanya dicoret saat tahap verifikasi administrasi. Padahal KPU hanya boleh mencoret nama calon DPD saat tahap verifikasi factual. Setelah melalui mediasi, KPU akhirnya memasukkan kembali nama Qodri dan diikutkan tahap verifikasi factual.
2. Calon DPD atas nama Basith dicoret oleh KPU karena kurang syarat jumlah dukungan. Yang bersangkutan kemudian mengajukan sengketa kepada Bawaslu Provinsi Jawa Timur. Kedua belah pihak gagal dimediasi sehingga berlanjut hingga sidang ajudikasi. Putusannya, KPU sudah benar tidak meloloskan Basith sebagai calon DPD.
3. Bawaslu Kabupaten Nganjuk menerima aduan sengketa Partai Nasdem karena caleg dalam satu dapil partai tersebut hangus. Penyebabnya, ada satu caleg perempunya dinyatakan tidak memenuhi syarat sehingga kuota 30% caleg perempuan dalam satu dapil tidak terpenuhi. Setelah melalui mediasi sebanyak dua kali, KPU akhirnya memberi kesempatan kepada Partai Nasdem untuk

- mengganti caleg perempuan yang tidak memenuhi syarat itu dengan perempuan lainnya.
4. Bawaslu Kabupaten Ngawi menerima dua permohonan sengketa. *Pertama* dari Partai Berkarya karena ada caleg perempuan yang dinyatakan kurang berkas sehingga caleg dalam satu dapil partai tersebut menjadi hangus. Mediasi gagal sehingga berlanjut pada sidang ajudikasi. Bawaslu Kabupaten Ngawi memutuskan bahwa KPU wajib memberikan kesempatan kepada caleg perempuan itu untuk memperbaiki berkas. *Kedua* Partai Bulan Bintang (PBB) menyengketakan PKPU yang melarang caleg pindah dapil. Bawaslu Kabupaten Ngawi berupaya melakukan mediasi, namun pelapor hanya hadir sekali. Bawaslu Kabupaten Ngawi akhirnya memutuskan bahwa PKPU bukan merupakan objek sengketa yang dibenarkan aturan.
 5. Bawaslu Kabupaten Jombang sebenarnya menerima 4 permohonan penyelesaian sengketa namun di tengah jalan, Partai Hanura mecabut permohoannya. 3 permohonan sengketa yang kemudian diproses berasal dari 2 permohonan Partai Nasdem dan 1 Permohonan Partai Berkarya. Permasalahannya sama, yakni caleg perempuannya dinyatakan tidak memenuhi syarat sehingga satu dapil hangus. Beruntung sengketa itu selesai dalam proses mediasi. Caleg laki-laki dalam dapil yang hangus tersebut bersedia mundur sehingga kuota caleg perempuannya tetap mencapai 30%.
 6. 2 permohonan penyelesaian Bawaslu Kabupaten Kediri. *Pertama* caleg Partai Golkar tidak terima nomor urut pencalegannya diganti

- dari nomor urut 1 menjadi nomor urut 3. Setelah menempuh proses mediasi, caleg menerima keputusan partainya tersebut. *Kedua* caleg perempuan Partai Perindo tidak memenuhi syarat sehingga menghanguskan caleg dalam satu dapil. Caleg perempuan tersebut enggan memperbaiki berkas. Saat mediasi berlangsung, 2 caleg laki-laki bersedia mundur sehingga mengurungkan hangusnya satu dapil.
7. Karena 2 calegnya dinyatakan tidak memenuhi syarat kelengkapan berkas pencalonan, Partai Garuda akhirnya melayangkan permohonan penyelesaian sengketa ke Bawaslu Kabupaten Gresik. Kasus itu tidak bisa diselesaikan dalam proses mediasi sehingga berlanjut pada sidang adjudikasi. Putusannya, KPU harus memasukkan kembali 2 caleg tersebut ke dalam daftar caleg karena sesuai lembar *checklist* yang diterima Partai Garuda dari KPU setempat, berkas pendaftaran keduanya telah lengkap.
 8. Bawaslu Kabupaten Sidoarjo menerima 9 permohonan penyelesaian sengketa. *Pertama*, 4 permohonan datang dari Partai Hanura, Partai Nasdem, Partai Perindo dan PSI karena calegnya dinyatakan tidak memenuhi syarat karena kurang berkas. Setelah melalui sidang adjudikasi, permohonan keempat partai itu dikabulkan. KPU wajib memasukkan kembali nama caleg yang dicoret karena mereka sudah memproses pemberkasan syarat caleg namun selesai tidaknya pemberkasan itu menjadi kewenangan instansi lain. *Kedua*, 2 permohonan dari caleg mantana narapidana korupsi yang dicoret oleh KPU. Permohonan ini ditolak karena partai mereka telah mengganti nama mereka dengan caleg lain. *Ketiga*, caleg

yang diduga menggunakan ijazah palsu. Putusan Bawaslu Kabupaten Sidoarjo menguatkan keputusan KPU yang mencoret nama caleg itu itu dari Daftar Calon Tetap (DCT). Namun yang bersangkutan mengajukan banding ke Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) dan PTUN mengabulkan tuntutan pemohon. Oleh karen itu, KPU memasukkan kembali nama yang bersangkutan ke dalam DCT. *Keempat*, caleg mantan napi korupsi dari P3 mengajukan permohonan penyelesaian sengketa. Tapi dalam perjalannya, yang bersangkutan tidak menghadiri panggilan sidang dan permohonannya tidak mendapatkan rekom partai sehingga ia tetap dicoret dari DCT.

9. Bawaslu Kabupaten Blitar menerima 3 permohonan penyelesaikan sengeta. 2 permohonan selesai dalam sidang ajudikasi dan 1 permohonan terselesaikan dalam proses mediasi. *Pertama*, Partai Berkarya mengajukan penyelesaian sengketa karena KPU menolak caleg perempuannya pindah dapil. Hal ihwal pindah dapil ini disebabkan karena di dapit itu kurang syarat kuota 30% caleg perempuan. Setelah melalui ajudikasi, permohonan Partai Berkarya dikabulkan. *Kedua*, caleg mantan napi korupsi dari Partai Golkar. Setelah melalui sidang ajudikasi, caleg yang awalnya dicoret itu, kembali masuk dalam DCT. *Ketiga*, Partai Berkarya dicoret kepesertaannya di Kabupaten Blitar karena 15 menit terlambat menyerahkan berkas Laporan Awal Dana Kampanye (LADK). Kasus ini selesai dalam proses mediasi dan Partai Berkarya kembali sah menjadi peserta pemilu.

- 10.KPU Kabupaten Banyuwangi mencoret nama caleg P3 karena tidak masuk dalam system informasi pencalonan (silon). Bawaslu setempat mencoba memediasi sengketa itu sebanyak dua kali tapi tidak ditemukan kesepakatan. Akhirnya masuk dalam sidang ajudikasi. Bawaslu Kabupaten Banyuwangi meminta KPU memasukkan kembali nama caleg itu ke dalam DCT. Sedangkan caleg dari PSI dengan kasus serupa tetap dicoret karena berkas persyaratan pencalonannya tidak lengkap. Kesepakatan ini tercapai dalam proses mediasi.
- 11.Bawaslu Kota Batu memediasi sengketa Partai Hanura dan KPU yang mencoret kepesertaan partai besutan Wiranto tersebut, karena seluruh berkas pendaftaran partai tidak disertai tanda tangan ketua DPC Partai Hanura Kota Batu. Pemohon akhirnya menerima pihaknya dicoret sebagai peserta pemilu. Batu 2 permohonan. Selain itu, Bawaslu Kota Batu juga memediasi sengketa caleg PSI yang terlambat menyerahkan syarat ijazah kepada KPU. Caleg tersebut kemudian menerima kesepakatan mediasi yang tetap mencoret namanya dari DCT.
- 12.Ada caleg meninggal di Kota Malang. Caleg penggantinya tidak menyerahkan berkas syarat ijazah SMA karena hilang sehingga dicoret oleh KPU dari DCT. Dia hanya menyerahkan ijazah S1, padahal yang dipersyaratkan untuk menjadi caleg itu menyerahkan ijazah SMA. Setelah melalui mediasi, KPU bersedia memasukkan caleg tersebut ke dalam DCT karena sebenarnya caleg itu telah melampirkan surat keterangan hilang dari kepolisian dan surat pengganti ijazah dari Dinas Pendidikan Pemprov Jatim.

13. Bawaslu Kabupaten Magetan, Kota Surabaya dan Kota Madiun, masing-masing menerima permohonan penyelesaian sengketa dari PKPI, Partai Berkarya dan Partai Hanura. Permohonan itu berkenaan dengan keterlambatan penyampaian LADK. Penyelesaian sengketa ini selesai dalam proses mediasi dan kedua partai itu kembali sah menjadi peserta pemilu.
14. Bawaslu Kabupaten Ponorogo menerima permohonan penyelesaian sengketa dari PKPI yang kepsertaan dicoret oleh KPU karena tidak melampirkan rekening dana kampanye. Kasus ini mencapai kesepakatan bersama dalam proses mediasi. KPU harus memberi kesempatan dalam jangka waktu tertentu kepada PKPI untuk membuat rekening dana kampanye.

Bawaslu Jatim Raih 4 Penghargaan¹

Dalam Bawaslu Award yang digelar pada 25 Oktober 2019, Bawaslu Jawa Timur meraih empat penghargaan penting. Terbaik Pertama dalam Kategori Kinerja Pengawasan, Terbaik Pertama dalam Kategori Pemberi Keterangan MK, Terbaik Kedua dalam Kategori Pelaksanaan Fungsi Humas dan Hubungan Antar Lembaga, dan Terbaik Ketiga dalam Kategori Gakkumdu.

Sejak Kamis (10/10), Kantor Bawaslu Jawa Timur di Jalan Tanggulangin 3 Tegalsari Surabaya tampak ramai kedatangan komisioner dan staff dari 38 Kabupaten/kota. Ada beberapa desk yang disediakan. Mulai dari desk Adminitrasi dan Keuangan, Pengawasan, Humas dan Hukum Data Informasi (HDI), Penanganan Pelanggaran (PP) hingga Sengketa.

¹ Lihat dalam <https://jatim.bawaslu.go.id/2019/10/bawaslu-jatim-raih-4-penghargaan-dalam-bawaslu-award/>

Secara bergantian, jajaran Bawaslu se-Jawa Timur mendatangi desk yang telah disediakan untuk menyerahkan kelengkapan syarat syarat yang telah ditentukan.

Ketua Bawaslu Jawa Timur, Mohammad Amin memastikan jajarannya se-Jawa Timur serius terlibat dalam Bawaslu Award yang diselenggarakan oleh Bawaslu RI. "Kami serius menghadapi Bawaslu Award. Kami menguatkan koordinasi terhadap Bawaslu se-Jawa Timur," ungkapnya.

Pria kelahiran Sumenep ini menilai bahwa Bawaslu Jawa Timur sebagai provinsi dengan jumlah Kabupaten/kota terbanyak se-Indonesia, optimis dapat meraih penghargaan dalam Bawaslu Award. Hal ini dikarenakan selama pengawasan pemilu tahun 2019, pihaknya telah bekerja dengan sebaik baiknya.

"Selama pemilu tahun 2019 lalu, kami telah bekerja dengan melakukan upaya pengawasan dengan baik. Mulai dari meningkatkan kualitas Sumber Daya Manusia, pencegahan, pengawasan, bahkan melakukan penindakan," tambahnya.

Dengan upaya yang telah dilakukan tersebut, Bawaslu Jatim optimis akan meraih beberapa penghargaan dalam beberapa kategori penting. Mulai dari Organisasi dan SDM, Pengawasan, Pemberian Keterangan MK terbaik, Humas dan Hubal, hingga penindakan pelanggaran.

"Bismillah semangat dan mudah mudahan apa yang kami harapkan dan kami persiapkan bersamaan dengan ridha Allah Swt," pungkasnya.

Tidak ada hasil yang mengkhianati proses. Demikian juga yang diharapkan, diperjuangkan oleh Bawaslu Jawa Timur. Karena langkah yang dilakukan benar benar diganjar oleh penghargaan.

Raih Penghargaan

Gemuruh tepuk tangan dan kebanggaan dari jajaran Bawaslu Jawa Timur menggema dan menjadi akhir yang indah untuk pemilu 2019. Dari beberapa kategori penting yang diumumkan, pada tanggal 25 oktober 2019, Bawaslu Jawa Timur meraih empat penghargaan penting. Terbaik Pertama dalam Kategori Kinerja Pengawasan, Terbaik Pertama dalam Kategori Pemberi Keterangan MK, Terbaik Kedua dalam Kategori Pelaksanaan Fungsi Humas dan Hubungan Antar Lembaga, dan Terbaik Ketiga dalam Kategori Gakkumdu.

Ketua Bawaslu Jawa Timur, Mohammad Amin bersyukur dalam periode tahun 2019, lembaga yang dipimpinnya mengalami peningkatan perolehan penghargaan dalam beberapa kategori.

"Terima kasih Bawaslu RI, keluarga besar Bawaslu Jawa Timur, dan jajaran Bawaslu 38 Kabupaten/Kota se-Jawa Timur," Ungkapnya.

Sementara itu, Koordinator Divisi Pengawasan, Aang Kunaifi menyampaikan bahwa prestasi yang diperoleh merupakan bagian dari kerja keras jajaran pengawas pemilu di semua tingkatan. "Alhamdulillah berkat semua pengawas pemilu dari seluruh tingkatan," tuturnya.

Senada dengan hal itu, Koordinator Divisi Hukum, Data dan Informasi, Purnomo Satrio Pringgadigdo menyampaikan bahwa prestasi yang telah dicapai merupakan hasil dari kinerja jajarannya. "Prestasi ini sesungguhnya menjadi ganjaran untuk kita semua. Penghargaan ini merupakan prestasi hasil jerih payah, keringat dan darah pengawas pemilu di Jawa Timur," katanya.

Purnomo berharap bahwa penghargaan yang telah dicapai oleh Bawaslu Jawa Timur dapat menjadi lecutan agar terus bekerja semaksimal mungkin. Karena setiap proses tidak akan menghianati hasil.

BAGIAN 3 : SEJARAH PENGAWASAN PEMILIHAN GUBERNUR DAN WAKIL GUBERNUR JAWA TIMUR

Kesaksian Yang Tak Memenangkan

Khotim Ubaidillah

Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Jawa Timur Tahun 2008 (selanjutnya disingkat Pilgub Jatim 2008) berlangsung selama tiga putaran (Putaran pertama 23 Juli 2008, Putaran kedua 4 November 2008, Putaran ketiga berlangsung pada 28 Desember 2008 dan 21 Januari 2009).

Penggunaan frasa “putaran pertama” dan seterusnya tersebut memiliki pijakan historis masing-masing. Meskipun dalam tahapan dan regulasi KPU tidak tertera secara spesifik penggunaan frasa tersebut, tapi sepertinya langgeng dalam ingatan khalayak masyarakat, sebagai perlambang bahwa perebutan kursi gubernur dan wakil gubernur Jawa Timur berlangsung ketat, alot dan dinamis. Kita bisa mengecek kembali fase pencaloan, betapa saling sengkarutnya pemasangan profil-profil tokoh yang akan maju sebagai bakal calon. Nahdlatul Ulama (NU) sebagai ormas terbesar di Jawa Timur, kader-kadernya laris manis dalam diskursus pencalonan. Kita bisa menyebut palagan pilgub 2008 sebagai arena pertarungan kader NU, birokrat, militer, dan politisi sipil.

Juni 2008, KPU Jawa Timur menerbitkan SK dengan nomor 821.1/70/KPU-Jtm/VI/2008 yang ditandatangi oleh lima Anggota KPU. SK tersebut menjadi penanda formal “siapa melawan siapa” yang maju dalam pemilihan calon gubernur dan wakil gubernur Jawa Timur Periode 2008-2013. Mereka adalah Khofifah Indar Parawansa-Mudjiono (KAJI), Soenarjo-Ali Maschan Moesa (SALAM), Soekarwo-Syaifulullah Yusuf (KARSA), Soetjipto-Ridwan Hisjam (SR), Achmady-

Soehartono (ACHSAN). Dalam lanskap sosial-politik-pemerintahan, ke-10 orang tersebut bukanlah ‘orang baru’ di Jawa Timur. Di tempat yang berbeda-beda, mereka pernah berkiprah dan mendidikasikan diri dalam pengabdiannya, baik di pemerintahan maupun dalam organisasi sosial kemasyarakatan, khususnya yang ada di wilayah Jawa Timur.

Pilgub Jatim Putaran Pertama (23 Juli 2008)

Pemungutan suara Pilgub Jatim dilaksanakan pada tanggal 23 Juli 2008. Sebelum itu dilaksanakan tahapan kampanye yang menjadi kesempatan para kandidat untuk mengenalkan dan mempromosikan diri kepada masyarakat.

Pada dasarnya masing-masing cagub dan cawagub melakukan kampanye dengan model yang rata-rata hampir sama. KPU mengatur sedemikian rupa sehingga para kandidat mendapatkan porsi, ruang, dan wilayah kampanye yang adil dan sama rata. Dalam praktiknya memang terjadi pelanggaran terhadap batas-batas regulasi kampanye, seperti pemasangan baliho atau pamflet di luar jadwal, kampanye di tempat-tempat yang dilarang seperti di pesantren, adanya politik uang dan lain sebagainya.

Dalam masa kampanye yang berlangsung selama 14 hari masa kampanye, semua paslon melakukan pelanggaran. Pelanggaran tersebut terbagi pelanggaran administrative dan pelanggaran pidana. Pada pertarungan itu juga muncul sengketa antarpeserta. Mengenai pelanggaran administratif dan sengketa diserahkan atau dilanjutkan ke KPU Jawa Timur sebagai pihak yang berwenang untuk menindak, sedangkan mengenai pelanggaran pidana diserahkan ke pihak kepolisian.

Data hasil pengawasan Panwaslu Jawa Timur tentang pelanggaran-pelanggaran kampanye yang dilakukan oleh masing-masing paslon pada putaran pertama sebagai berikut:

Pasangan Khofifah Indar Parawansa-Mudjiono (Kaji)

Mengadakan kunjungan ke pasar, pondok pesantren dalam rangka menyapa masyarakat. Pemasangan spanduk dan tanda gambar. Sosialisasi dan konsolidasi dihadiri anggota KPU kab Mojokerto. Rapat umum yang disertai konvoi. Kampanye dihalaman musholla. Kampanye dihalaman lembaga pendidikan, pemasangan alat peraga kampanye tidak pada tempatnya. Melakukan pertemuan terbatas dilingkungan ponpes, istighosah, rapat umum, gerak jalan santai, pengobatan massal.

Pasangan Soetjipto-Ridwan Hisjam (SR)

Silaturahmi, pemasangan alat peraga, pengarahan para saksi, melaksanakan pawai, pertemuan terbatas dilingkungan ponpes, kampanye diluar jadwal, perusakan alat peraga. Pembagian stiker, VCD, kaos, Rapat Umum disertai konvoi, pengobatan gratis.

Pasangan Soenarjo-Ali Maschan Moesa (Salam)

Kampanye dialogis, *black campaign* dengan menyebarkan selebaran bahwa soekarwo anak PKI, pemasangan alat peraga, pelatihan para calon saksi, mengadakan dialog, Rapat Umum, mengadakan pembagian sembako, pengobatan massal.

Pasangan Achmady-soehartono (Achsan)

Pembagian sembako, pengobatan gratis, istighosoh, Rapat Umum disertai pembagian kaos, pemasangan alat peraga. Pemasangan alat peraga tidak pada tempatnya, siaran keliling, konvoi. Konsolidasi tim sukses, penyebaran stiker, poster, kaos, pemantapan para calon saksi. Rapat terbatas, silaturahmi ke ponpes, penjualan beras murah, camat mengimbau warganya ikut kampanye, pembagian rokok, panci dan kaos.

Pasangan Soekarwo-Syaifulah Yusuf (Karsa)

Memberikan hadiah, gerak jalan sehat, pemasangan alat peraga tidak pada tempatnya. Bupati situbondo (H.Ismunarso) menghadiri kegiatan kampanye dengan menggunakan kendaraan dinas. Pertemuan terbatas dilingkungan pesantren, silaturahmi di ponpes, pembagian uang Rp. 100.000 dan memborong makanan. Rapat Umum disertai pemberian *doorprize*. Pengobatan gratis, istighosah, penyobekan dan pengambilan tanda gambar. Pengerahan dukungan oleh kepala desa, perusakan alat peraga, pembagian kalender, kerudung, kaos, kopiah, menggunakan fasilitas Negara.

Yang menyeruak ke publik selama pelaksanaan kampanye adanya selebaran gelap yang bisa dikategorikan *black campaign* (kampanye hitam) yang disebar di beberapa kabupaten/kota. Kampanye hitam itu menyasar 2 paslon, yakni gambar KARSA dengan tulisan PKI, diantaranya tersebar di jalur pantura kabupaten Probolinggo (sekitar 15 baliho), serta gambar pasangan KAJI berlatar belakang salib dan di bawahnya tertulis DPW PDS Jatim beredar di Surabaya, Pamekasan, Bondowoso, Banyuwangi, Sumenep, dan lain-lain.

Selama pelaksanaan calon gubernur dan wakil gubernur Jawa Timur tahun 2008 dalam putaran pertama, Panwaslu Jatim belum pernah menerima laporan resmi terkait maraknya kampanye hitam. Penanganan pelanggaran kampanye seperti itu tidak bisa langsung ditangani sendiri oleh Panwaslu Jatim, karena harus ada laporan terlebih dahulu. Akan tetapi Panwaslu Jatim bersama jajarannya hingga ke tingkat desa melakukan tindakan preventif dengan cara melakukan penarikan selebaran yang mendiskreditkan pasangan calon tertentu. Hal ini dilakukan untuk menghindari konflik antarpendukung pasangan calon.

Perolehan Suara Putaran Pertama

Rekapitulasi penghitungan suara atas hasil pemungutan suara tanggal 23 Juli 2008 dilaksanakan oleh KPU Jatim pada tanggal 1 Agustus 2008. Dari total suara sah yang masuk, tidak ada capaian 30% suara yang diperoleh masing-masing pasangan calon. Sesuai dengan ketentuan Pasal 107 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang No 32/2004 menyebutkan, apabila tidak ada pasangan calon kepala daerah yang memperoleh suara lebih dari 30 persen dari jumlah suara sah, dilakukan pemilihan putaran kedua yang diikuti oleh pemenang pertama dan pemenang kedua.

Dari hasil rekapitulasi tersebut, pasangan Karsa memperoleh 26 persen suara, disusul pasangan Kaji yang meraup suara sebanyak 24 persen. Kedua pasangan inilah yang berhak berlaga dalam putaran kedua Pilgub Jatim 2008.

Putaran Kedua dalam Palagan MK

KPU Jawa Timur menjadwal pelaksanaan pemungutan suara Pilgub Jatim putaran kedua pada tanggal 4 November 2008. Tidak seperti pada putaran pertama yang hampir tidak ada protes berlebihan dari pasangan calon maupun partai pengusung, hasil rekapitulasi suara yang mempertarungkan pasangan Karsa dan pasangan Kaji diwarnai sejumlah persaingan sengit dan drama panjang hingga berbuah gugatan pasangan Kaji ke Mahkamah Konstitusi (MK). Hasil rekapitulasi Pilgub Jatim putaran kedua, pasangan Kaji memperoleh 7.669.721 suara, sementara pasangan Karsa memperoleh 7.729.994 suara.

Kemenangan Karsa mendapat perlawan dari pasangan Kaji. Gelanggang pertempuran mereka selanjutnya adalah persidangan di Mahkamah Konstitusi. Laporan Tim Pasangan Kaji ke MK pada intinya berusaha mendelegitimasi hasil rekapitulasi suara yang dilakukan

oleh KPU Jatim pada tanggal 11 November 2008. Mereka menganggap Keputusan KPU tersebut tidak sah dan batal demi hukum. Menurut mereka, berdasarkan bukti-bukti yang mereka miliki, pasangan Kaji harusnya memperoleh suara 7.654.742, sedangkan pasangan Karsa memperoleh 7.632.281 suara.

Dalam laporan dan sejumlah sidang yang dilakoni, tim pasangan Kaji membawa setumpuk bukti-bukti tertulis, rekaman dan transkipnya, serta membawa sejumlah saksi (sebanyak 26 orang) yang telah didengar keterangannya di bawah sumpah pada persidangan tanggal 19 November dan 21 November 2008.

Sebagai bahan rekonstruksi, salah satu keterangan saksi pemohon atas nama Drs. Masjur Hasjim yang merupakan Ketua Tim Sukses Kaji ini barangkali bisa menjadi catatan.

Dalam keterangannya, Hasjim mengatakan bahwa telah terjadi kecurangan-kecurangan yang dilakukan oleh oknum penyelenggara yang merugikan pihaknya di satu sisi, dan menguntungkan pasangan calon lain. Misalnya, kecurangan oknum KPPS di Sampang yang mencoblos sendiri sekitar 50 surat suara untuk pasangan Soekarwo-Syaifullah Yusuf (Karsa).

Selain itu, Hasjim menambahkan bahwa di TPS 2, Desa Kedundung, Kecamatan Kedundung, Kabupaten Sampang, terjadi penggelembungan suara yang menyebabkan rekapitulasi yang dipegang saksi tidak sesuai dengan di tingkat TPS atau di tingkat kecamatan. Di Sampang, ia melaporkan bahwa hampir 80% berkas Berita Acara (BA) Penghitungan Suara di TPS dan Kecamatan di Sampang tidak diberikan kepada saksi Pasangan Calon.

Praktik dugaan kecurangan di Sampang juga dilaporkan oleh saksi lain bernama Saidi Rahmat. Ia mengatakan bahwa di TPS 3 Kecamatan Karang Penang, Kabupaten Sampang, kartu undangan banyak yang tidak diedarkan oleh KPPS, termasuk undangan untuk saksi

sehingga tidak mencoblos. Rahmat sudah dua kali mengingatkan agar KPPS mengedarkan kartu undangan. KPPS mengatakan sudah menyuruh anggotanya mengedarkan, tetapi tidak diedarkan. Anggota bersangkutan mengatakan bahwa masyarakat tidak mau. Rahmat menambahkan bahwa Kecamatan Karang Penang, pemilih yang hadir di TPS sejumlah 30%, tetapi surat suara tercoblos sebanyak 95%.

Di tempat yang berbeda, Tohiruddin yang merupakan anggota KPPS salah satu TPS di Sampang, menyampaikan bahwa telah terjadi kecurangan di TPS dia bertugas. Ia mengatakan bahwa sisa surat suara banyak yang dicoblos sendiri oleh oknum aparat desa atas surahan putra kepala desa. Dari data pemilih sebanyak 498 orang, Tohiruddin mengatakan bahwa yang datang dan mengisi daftar hadir hanya sekitar 150 orang. Berarti ada sekitar 348 surat suara yang dicoblos oleh oknum perangkat desa. Hasil perolehan di TPS tersebut adalah Karsa memperoleh 414 suara, sedangkan Kaji memperoleh 78 suara, dengan 6 surat suara rusak.

Di Bangkalan, saksi Amir Hamzah, yang merupakan Koordinator Pemenangan tingkat Kecamatan untuk Tim Kaji juga diminta keterangannya. Pada malam hari tanggal 3 November 2008, ia mengaku ditelpon Camat Konang. Camat meminta dia untuk mengusahakan, *apapun caranya*, agar pasangan Karsa menang.

Hal senada juga diungkapkan Edi Sucipto di muka persidangan. Edi menyampaikan bukti berupa rekaman (lengkap dengan transkipnya) di telepon seluler. Rekaman yang mengindikasikan kecurangan tersebut berisi percakapan dengan seorang kepala desa, bernama Nizar Zahro. Edi menyatakan bahwa seminggu sebelumnya, Nizar menyatakan semua kepala desa di Bangkalan sudah mengondisikan para pemilih untuk memilih pasangan Karsa. Keterlibatan kepala desa ini diperkuat oleh bukti berupa fotokopi kumpulan surat

pernyataan dari seluruh kepala desa di Kecamatan Klampis, Bangkalan yang menyatakan siap mendukung dan memenangkan pasangan Karsa.

Moch. Afif Noer, saksi yang juga Sekretaris Tim Sukses Kaji di Bangkalan memberikan kesaksian bahwa ia pernah menyampaikan laporan mengenai kecurangan-kecurangan yang dilakukan oleh PPK Kecamatan Burneh, Kecamatan Konang, dan Kecamatan Tanah Merah, ke Panwaslu Kabupaten Bangkalan secara tertulis pada Kamis 6 November 2008. Akan tetapi Panwaslu Kabupaten Bangkalan tidak memberikan tanggapan sama sekali.

Afif menambahkan bahwa terdapat pemutarbalikan suara. Bentuknya seumpama, Kaji memperoleh 440 suara sedangkan Karsa memperoleh 48 suara. Perolehan ini diputarbalik menjadi : Karsa memperoleh 440 suara dan Kaji 48 suara.

Supriadi, seorang saksi yang pada saat itu menjabat sebagai Ketua KPPS Desa Karanggayam, Kecamatan Blega, Bangkalan, mengakui bahwa pada tanggal 4 November 2008, ia diundang Hafidz, Kepala Desa Karanggayam. Hafidz memintanya untuk memenangkan Karsa. Kepala Desa memerintahkan Supriadi sebagai Ketua KPPS, untuk mencoblos sendiri surat suara di TPS 3 dengan imbalan sejumlah uang.

Jumlah suara di TPS Supriadi adalah 421, namun surat undangan yang ia edarkan tidak sampai 200. Dalam persidangan, Supriadi mengaku bahwa ada 200 surat suara yang oleh ia coblos sendiri untuk memenangkan pasangan Karsa. Perbuatannya tersebut tidak ketahui bahkan oleh anggota KPPS yang lain, termasuk pihak kepolisian maupun Panwaslu yang menurutnya pada saat itu tidak ada di tempat.

Saksi Maisaroh, yang merupakan Koordinator Tim Sukses Kaji Kecamatan Burneh, Bangkalan, memberikan keterangan bahwa sewaktu rekap di tingkat kecamatan, ia mendapatkan perbedaan hasil rekapitulasi di tingkat

TPS dan tingkat desa. Ketika Maisaroh melakukan kroscek terhadap saksi-saksi TPS, dari empat TPS, tiga TPS sudah tidak ada saksi karena mereka diintimidasi. Intimidasi juga yang membuat saksi tidak bisa dihadirkan di persidangan. Terkait kecurangan tersebut, Maisaroh sudah melaporkan ke Panwas Bangkalan, tetapi pada malam hari ia juga mendapatkan intimidasi berkaitan dengan laporan tersebut.

Saksi dari unsur penyelenggara (TPS) juga dihadirkan. Salah satunya adalah Dahrul Ulum yang menjadi Ketua TPS 7 Alas Kembang, Kecamatan Burneh, Bangkalan. Ulum menyatakan bahwa terdapat kejanggalan di TPS 7 Desa Alas Kembang, yaitu daftar pemilih tetap menunjukkan jumlah 498 pemilih. Pemilih yang hadir untuk mencoblos 156 pemilih; yang tidak memilih 342 pemilih. Sisa surat suara yang tidak terpakai itu kemudian dihitung sebagai perolehan suara pasangan Karsa.

Terkait dengan surat suara yang terclobos semua, Ulum menyatakan bahwa sebelum pemilih berdatangan, aparat desa menelpon dan menyuruh menandatangani semua surat suara, kecuali cadangan yang berjumlah 12. Kemudian aparat desa bersangkutan meminta saksi untuk tidak mengisi Berita Acara, karena Berita Acara akan diisi di tempat aparat desa bersangkutan. Ulum juga bersaksi bahwa ia mengetahui di TPS tujuh, Desa Alas Kembang, Kecamatan Burneh ada kejadian intimidasi oleh aparat desa.

Laporan tertulis pemohon sebetulnya lebih menitikberatkan pada sejumlah keberatan karena adanya kekeliruan dalam melakukan rekapitulasi di sejumlah kabupaten/kota se-Jawa Timur. Pasangan Kaji juga menemukan sejumlah pelanggaran, seperti yang terjadi di Pamekasan dimana pelaksanaan rekapitulasi dilakukan per desa, padahal seharusnya dilakukan per TPS. Di Kecamatan Pakong, Pamekasan, Tim Sukses Pasangan Kaji juga menemukan salinan berita acara (BA)

Rekapitulasi tingkat kecamatan yang tidak sesuai dengan format yang sudah ditentukan.

BA tersebut diserahkan PPK Pakong kepada Tim Sukses Kaji. Salinan berita acara yang seharusnya mencantumkan perolehan suara per TPS telah diganti dengan perolehan suara per kelurahan yang dibuat sendiri oleh PPK Pakong. Tindakan tersebut dianggap telah merugikan pasangan Kaji. Ketika saksi pasangan Kaji mengajukan keberatan saat rekapitulasi tingkat provinsi, KPU Jatim jutsru menyatakan bahwa yang dilakukan oleh PPK Pakong merupakan bentuk "kreasi" yang tidak mempengaruhi perolehan hasil suara.

Sebenarnya antara materi laporan tim Kaji dengan keterangan saksi-saksi di persidangan tidak terlalu saling menguatkan. Namun karena muncul fakta baru yang disampaikan oleh para saksi pemohon, akhirnya MK lebih memberikan intensi terhadap keterangan-keterangan para saksi yang notabene banyak memberikan catatan soal praktik kecurangan yang terjadi di Pulau Madura, khususnya di Kabupaten Bangkalan, Sampang dan Pamekasan. Padahal, dalam laporan tertulisnya, pemohon memberikan data-data yang sumir atau tidak fokus pada praktik kecurangan pada pelaksanaan pungut hitung di Madura.

Jawaban Termohon

Pihak KPU Jatim, sebagai termohon, memberikan jawaban tertulis yang dibacakan dalam persidangan tanggal 19 November 2008. Dalam kesempatan tersebut, KPU Jatim memberikan kuasa kepada 9 orang advokat yang berasal dari Kantor Hukum Fahmi H. Bachmid dan Rekan, Surabaya. Inti dari jawaban tertulis pihak KPU antara lain, sebagai berikut:

- 1) Permohonan pemohon yang telah diperbaiki tertanggal 17 Nopember 2008 harusnya tidak dapat diterima (*niet ontvankelijke verklaard*). Selain

dikarenakan melampaui tenggang waktu juga karena tidak jelas dan tidak cermat.

- 2) Menurut KPU, seharusnya hal-hal yang terkait dengan kecurangan atau pelanggaran sebagaimana yang didalilkan sebagian oleh pemohon, hal itu harusnya bukan menjadi objek perselisihan di MK, sehingga secara yuridis harus ditolak atau setidak-tidaknya tidak dapat diterima. Pemohon seharusnya tidak mengajukan permohonan keberatan atas hasil yang telah ditetapkan KPU ke MK, dengan dalil-dalil atau mendalilkan adanya pelanggaran dan kecurangan. Seharusnya pemohon melaporkan adanya kecurangan dan pelanggaran yang dimaksud kepada Panwas Pilkada.
KPU juga menilai bahwa dalam permohonan yang diajukan oleh pemohon, tidak jelas dan terperinci kesalahan hasil perhitungan suara yang mana yang salah penghitungannya. Dalam permohonannya, pemohon hanya menyajikan data-data rekapitulasi hasil penghitungan yang berdasarkan asumsi pemohon belaka, bukan dari berita acara yang resmi dikeluarkan oleh KPU dan jajarannya.
- 3) KPU juga menyangkal bahwa pemohon yang mempermasalahkan cara/teknis/tempat penghitungan pemungutan suara pada tingkat PPS di setiap desa di Kabupaten Pamekasan bukan merupakan objek perselisihan di MK. Objek perselisihan di MK hanya sebatas pada hasil penghitungan suara yang ditetapkan oleh KPU.
- 4) Terkait adanya dugaan pelanggaran prosedur yang didalilkan pemohon atau setidak-tidaknya penyimpangan ketentuan dan tata cara pemilihan kepala daerah yang mengakibatkan terjadinya kesalahan penghitungan suara yang merugikan pemohon, termohon membantah. Yang terjadi di Sumenep bukanlah pembukaan kotak suara melainkan bilik suara.

Dalam keterangan tertulisnya, KPU Jatim selaku termohon juga menyiapkan sejumlah bukti (ada 86 bukti tertulis) baik yang disampaikan di dalam persidangan maupun di luar persidangan. KPU juga menghadirkan 14 orang saksi yang telah didengar keterangannya dibawah sumpah dalam persidangan pada tanggal 21 November 2008. Secara keseluruhan, semua saksi tersebut merupakan penyelenggara pemilu yang menjadi kepanjangan tangan dari KPU di berbagai tingkatan, mulai dari Ketua KPPS/TPS, Ketua PPK hingga Ketua KPU kabupaten/kota.

Keterangan Panwas Jatim di Mahkamah

Dibawah sumpah, Ketua Panwas Jatim, Sri Sugeng Pujiatmiko memberikan keterangan dalam persidangan tanggal 21 November 2008. Sugeng mengatakan bahwa selama Pemilihan Gubernur Provinsi Jawa Timur Putaran Pertama dan Kedua terdapat beberapa pelanggaran. *Locus delicti*-nya lebih banyak di tingkat kabupaten/kota. Oleh karena itu laporan semua pelanggaran diarahkan ke Panwas kabupaten/kota.

Pada putaran kedua, Sugeng mengakui bahwa ada laporan yang dikirim oleh Tim Kaji yang masuk ke kantor Panwas Provinsi Jawa Timur pada tanggal 12 November 2008. Laporan tersebut menurutnya merupakan akumulasi dari laporan-laporan yang sudah disampaikan kepada Panwas tingkat kabupaten/kota. Setelah dilakukan kajian, laporan-laporan itu dinyatakan tidak dapat ditindaklanjuti.

Terkait kesaksian Maisaroh mengenai dugaan kecurangan yang terjadi di Kecamatan Burneh, Bangkalan. Panwas Provinsi sudah menindaklanjuti dengan memanggil Panwas Kecamatan Burneh untuk mengklarifikasi hasil pengawasan pada saat pemungutan dan penghitungan suara di TPS. Hasil klarifikasinya adalah tidak ada perbedaan jumlah perolehan suara antara data hasil rekap di tingkat TPS engan tingkat

kecamatan (PPK). Saat rekapitulasi berlangsung, kedua saksi pasangan calon hadir dan menandatangani berita acara. Namun yang mengambil Berita Acara hanya saksi Pasangan Karsa.

Menurut Sugeng, Panwas Kabupaten Bangkalan sudah melakukan klarifikasi terhadap saksi Ahmad Basori dan Ferry. Diperoleh keterangan bahwa saksi telah melakukan kesalahan dalam penulisan hasil perolehan suara. Kesalahan penulisan dilakukan tanpa sengaja. Panwas pernah memanggil aksi pelapor pada tanggal 8 November 2008, namun pelapor tidak datang tanpa alasan yang tidak jelas. Berikutnya panwas tetap berusaha meminta keterangan dari saksi pelapor dengan berkirim surat lagi tertanggal 10 dan 13 November 2008. Namun pada dua kali panggilan itupun, pelapor tidak dating tanpa alasan yang jelas.

Selama proses rekapitulasi yang dilakukan oleh KPU Jatim pada tanggal 11 November 2008 di Hotel Mercure, Surabaya, Sugeng menyatakan bahwa rapat rekapitulasi tersebut dihadiri oleh Anggota KPU serta sekretaris, Panwas, serta saksi kedua pasangan calon. Ia mengakui, memang terdapat beberapa keberatan yang disampaikan oleh pasangan calon Kaji. Buntutnya saksi pasangan calon Kaji menolak menandatangani berita acara hasil rekapitulasi perolehan suara.

Satu hal yang menjadi catatan Sugeng selaku ketua Panwas Jawa Timur adalah, salah satu kelemahan institusi Pengawas Pemilu adalah kurangnya SDM atau persoanalia yang bisa mengawasi 63.000 TPS di Jawa Timur. Ia berharap, keterbatasan SDM ini bisa dievaluasi dan menjadi catatan untuk penambahan pengawas-pengawas di tingkat TPS pada pemilu-pemilu berikutnya.

Tanggapan Tertulis Tim Karsa

Pasangan calon Karsa mengajukan tanggapan tertulis terhadap dalil-dalil pemohon pada tanggal 25 November 2008. Menurut Tim Karsa, permohonan

keberatan yang diajukan oleh pemohon pada prinsipnya kabur dan tidak jelas (*obscur libel*), yang didukung oleh fakta-fakta mengenai inkonsistensi mengenai apa yang menjadi pokok keberatan dengan aturan-aturan dan bukti-bukti yang ada.

Lebih lanjut, menurut Tim Karsa, pemohon telah mencampuradukkan objek perselisihan dari permohonan keberatan yang diajukannya, yakni antara kesalahan penghitungan suara dengan pelanggaran atau penyimpangan prosedur terkait dengan ketentuan dan tata cara pemilihan kepala daerah. Oleh karena itu, permohonan oemohon harus ditolak atau setidaktidaknya dinyatakan tidak dapat diterima.

Bawa terkait dengan dalil-dalil pemohon yang menguraikan mengenai pelanggaran atau penyimpangan prosedur jelas bukan merupakan kewenangan MK. Hal ini mengingat bahwa MK hanya berwenang untuk memeriksa serta mengadili sengketa mengenai hasil penghitungan suara. Terhadap pelanggaran administrative itu, seharusnya pemohon melayangkan laporan kepada Panwas.

Tim Karsa juga menegaskan bahwa sepanjang kajian yang mereka lakukan, pemohon tidak pernah mengajukan laporan keberatan kepada Panwas. Di samping itu, permohonan pemohon secara nyata-nyata juga telah melampaui batas waktu yang ditentukan oleh peraturan yang berlaku (dalam hal ini selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari sejak terjadinya pelanggaran).

Berdasarkan pokok-pokok dalam uraian yang disampaikan oleh Tim Karsa, mereka menyampaikan bahwa sangat beralasan bagi Majelis Hakim MK untuk menolak permohonan keberatan yang diajukan oleh pemohon atau setidaktidaknya menyatakan tidak dapat diterima. Dokumen tertulis yang disampaikan oleh tim Karsa juga dilengkapi dengan bukti-bukti tertulis.

Pertimbangan dan Putusan Mahkamah

Majelis Hakim MK dalam memutus perkara sengketa hasil Pemilihan Gubernur Jawa Timur Tahun 2008 mempertimbangkan sebagian keberatan pemohon, jawaban tertulis termohon, tanggapan tertulis pihak terkait, keterangan tertulis dan Panwas Jatim, bukti-bukti dan keterangan saksi-saksi.

Misalnya, Mahkamah menilai bahwa bukti-bukti dan saksi-saksi yang diajukan untuk mendukung dalil pemohon tentang kesalahan dan kekeliruan dalam penghitungan suara di desa, kecamatan dan kabupaten yang diuraikan pemohon dalam petitum permohonan tidak dapat dipandang sebagai bukti yang cukup dan meyakinkan untuk mendukung dalil-dalil permohonan.

Meskipun demikian, terjadi penghitungan suara yang keliru, baik proses atau dengan cara menambah atau mengurangi suara (penggelembungan atau penggembosan suara) di Kabupaten Sampang, Kabupaten Pamekasan, dan terutama di Kabupaten Bangkalan, yang menurut Mahkamah sama sekali tidak disebut secara spesifik dalam permohonan pemohon. Mahkamah memberi atensi dan catatan terhadap fakta hukum yang terungkap dalam persidangan mengenai bukti-bukti dan keterangan saksi-saksi yang diajukan oleh pemohon menjadi pertimbangan Mahkamah.

Beberapa bukti dokumen atau surat serta ditambah keterangan saksi-saksi yang diajukan oleh pemohon tidak dapat terbantahkan kebenarannya oleh keterangan saksi-saksi yang diajukan oleh termohon, termasuk juga pembelaan dari pihak terkait (Tim Karsa) dan juga Panwas Jatim. Mahkamah memberi penekanan pada bukti-bukti dokumen atau surat seperti Kontrak Program bertanggal 15 Juni 2008 yang merupakan perjanjian antara Soekarwo dengan Moch. Moezamil selaku Sekjen Asosiasi Kepala Desa Jawa Timur, dengan janji sebagai berikut:

Jumlah Pemilih Hadir	Perolehan Suara Karsa			
	51-60%	61-70%	71-80%	81-100%
- 2500	50.000.000	60.000.000	70.000.000	80.000.000
2501-5000	60.000.000	70.000.000	80.000.000	100.000.000
5001 ke atas	70.000.000	80.000.000	100.000.000	150.000.000

Dokumen itu menjelaskan bahwa, Soekarwo sebagai calon gubernur akan memberi bantuan kepada pemerintah desa mulai dari 50 juta sampai 150 juta berdasarkan jumlah pemilih yang memilih pasangan Karsa. Calon Gubernur Sukarwo juga menjanjikan bantuan pemberdayaan desa, dana stimulan, dan pengembangan Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), serta alokasi dana pada pos Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) untuk peningkatan kesejahteraan kepala desa dan perangkat desa dalam bentuk Tunjangan Pendapatan Aparat Pemerintah Desa (TPAPD), apabila dirinya menang di desa tersebut.

Dokumen perjanjian itu kemudian diperkuat dengan bukti lain berupa surat pernyataan dari 23 kepala desa di Kecamatan Klampis tentang kesiapan mendukung dan memenangkan pasangan Karsa. Bukti lain yang menurut MK juga mendukung adalah rekaman pembicaraan telepon seluler antara saksi Edy Sucipto dengan Nizar Zahro, selaku kepala desa Pesanggrahan Kecamatan Kwanyar, Bangkalan beserta transkripsinya, serta rekaman pembicaraan telepon antara saksi Amir Hamzah dengan Camat Konang, Bangkalan dalam Bahasa Madura serta transkrip pembicaraannya dalam Bahasa Indonesia.

Menurut Hakim, keberadaan dokumen/surat, keterangan saksi serta rekaman dan transkip pembicaraan tersebut merupakan bukti yang sempurna tentang pelanggaran-pelanggaran yang terjadi di kabupaten-kabupaten tertentu di Madura, khususnya di Sampang dan Bangkalan. Pelanggaran tersebut terjadi

secara *terstruktur, sistematis dan masif* dan sudah dibuktikan di persidangan bahwa pelanggaran atau kecurangan tersebut dilakukan menjelang, selama dan sesudah pencoblosan yang dengan sendirinya telah mempengaruhi hasil akhir perolehan suara bagi masing-masing pasangan calon.

MK meyakini bahwa ada hubungan kausal yang terjadi dengan tidak netralnya aparat desa dan penyelenggara pemilukada. Hakim MK juga memberi penekanan pada pengakuan sejumlah saksi seperti pernyataan Abd. Hamid dan Baidhowi tentang kecurangan yang terjadi karena anggota KPPS melakukan sendiri pencoblosan terhadap surat-surat suara yang tidak terpakai, yang terjadi di Sampang, Madura.

Di Pamekasan, jenis pelanggaran yang terjadi di adalah digunakannya formulir-formulir yang tidak standar (baku) untuk rekapitulasi penghitungan suara tanpa memerinci perolehan suara per TPS dan penghitungan suara dilakukan tidak per TPS, melainkan penghitungan suara dilakukan per desa. Menurut MK, penyimpangan-penyimpangan demikian telah melanggar prosedur dan tata cara pemilukada sebagaimana yang ditentukan peraturan perundangundangan, sehingga hasil Pemilukada di seluruh kabupaten ini tidak dapat dipertanggungjawabkan kebenarannya.

Rapat permusyawaratan 9 hakim konstitusi yang diketuai oleh Mahfud MD pada tanggal 28 November 2008 dan diucapkan dalam Sidang Pleno Terbuka pada tanggal 2 Desember 2008 memutuskan bahwa:

- 1) Eksepsi termohon *Termohon* tidak dapat diterima
- 2) Mengabulkan permohonan pemohon untuk sebagian
- 3) Membatalkan dan menyatakan tidak mengikat secara hukum Keputusan KPU Provinsi Jawa Timur Nomor 30 Tahun 2008 tentang Rekapitulasi Hasil Penghitungan Suara Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Provinsi Jawa Timur Tahun 2008

Putaran II bertanggal 11 November 2008 sepanjang mengenai Hasil Rekapitulasi Penghitungan Suara di Kabupaten Bangkalan, Kabupaten Sampang, dan Kabupaten Pamekasan;

- 4) Memerintahkan kepada Komisi Pemilihan Umum Provinsi Jawa Timur untuk melaksanakan:
 - a) Pemungutan suara ulang di Kabupaten Bangkalan dan Kabupaten Sampang dalam waktu paling lambat 60 (enam puluh) hari sejak Putusan ini diucapkan;
 - b) Penghitungan suara ulang di Kabupaten Pamekasan dengan menghitung kembali secara berjenjang surat suara yang sudah dicoblos dalam waktu paling lambat 30 (tiga puluh) hari sejak Putusan ini diucapkan;
- 5) Menolak permohonan pemohon untuk selebihnya.

Putaran Tiga sebagai Akhir Pertarungan

Sudah bisa dipastikan, kelompok mana yang bergembira atas putusan MK sementara kelompok lain dirundung gagal pesta karena kemenangan yang dianulir. Baik pasangan Karsa maupun pasangan Kaji sama-sama menyatakan siap dan optimis menyambut babak terakhir pertarungan mereka dalam palagan Pemilihan Gubernur Jawa Timur Tahun 2008. Tanggal 30 Desember KPU mengumumkan hasil rekapitulasi tingkat kabupaten. Hasilnya adalah Pasangan Karsa memimpin dengan suara 216.293 atau 52,55 persen. Sedangkan pasangan Khofifah Indarparanwansa-Mudjiono atau Kaji memperoleh suara 195.117 atau 47,45 persen. Pada putaran dua lalu, pasangan Karsa memperoleh suara 217.076 sedangkan Kaji mendapat 195.315. Dengan jumlah sementara ini, perolehan suara pasangan Kaji bertambah. Sedangkan pasangan Karsa berkurang.

Tanggal 21 Januari 2009 pelaksanaan putusan MK tentang pemungutan suara ulang di Bangkalan dan Sampang berjalan lancar. Di Bangkalan misalnya, tidak

ada protes berlebihan dari masing-masing pasangan calon. Meskipun di akhir rekapitulasi, saksi dari pasangan Kaji menolak menandatangani berita acara. Hasil pemungutan suara ulang 18 kecamatan yang ada di Bangkalan, Karsa unggul dengan perolehan suara sebanyak 253.981 suara, sementara pasangan Kaji meraih dukungan 144.238 suara. Hasil pemungutan suara ulang di Sampang, pasangan Karsa memperoleh 210.052 suara, sementara pasangan Kaji memperoleh 146.360 suara.

KPU Jatim melakukan rekapitulasi pada tanggal 30 Januari 2009. Hasil perolehan suara kedua pasangan calon adalah: Pasangan Khofiah-Mudjiono (Kaji) memperoleh 7.626.757 suara, sementara pasangan Soekarwo-Syaifullah Yusuf (Karsa) memperoleh 7.660.861 suara. KPU Jatim kemudian melaporkan hasil rekapitulasi di tingkat provinsi ini kepada Mahkamah Konstitusi.

Kesaksian Yang Tak Memenangkan (2)

Oryza A. Wirawan

Pemilihan Kepala Daerah Jawa Timur 2013 adalah lanjutan hikayat pertarungan politik Khofifah Indar Parawansa. Ibarat sebuah trilogi film, ini adalah sekuel setelah edisi pertama pertarungan politik yang sama pada lima tahun sebelumnya. Bahkan kali ini pertarungan lebih keras dan membuat Badan Pengawas Pemilu Jawa Timur ikut mengencangkan sabuk pengaman untuk terlibat dalam pengawasan yang lebih serius dan berisiko.

Semua berawal pada 14 Juli 2013 saat Komisi Pemilihan Umum Jawa Timur tidak meloloskan pasangan Khofifah Indar Parawansa-Herman Suryadi Sumawiredja sebagai salah satu kandidat gubernur dan wakil gubernur. KPU Jatim hanya menetapkan pasangan Soekarwo-Saifullah Yusuf, Eggi Sudjana-M. Sihat, dan Bambang Dwi Hartono-Said Abdullah menjadi peserta pemilihan gubernur.

Khofifah dan Herman dianggap tak absah mengikuti pemilihan gubernur, karena tak memenuhi syarat dukungan 15 persen suara gabungan partai politik pendukung. Duet ini mendaftarkan diri pada 14 Mei 2013 dengan didukung Partai Kebangkitan Bangsa (12,26 persen suara), Partai Karya Peduli Bangsa (1,48 persen), Partai Keadilan dan Persatuan Indonesia ((0,87 persen), Partai Matahari Bangsa (0,20 persen), Partai Persatuan Nahdlatul Ummah Indonesia (0,24 persen), dan Partai Kedaulatan (0,50) persen.

Normalnya, jika diakumulasikan, dukungan untuk Khofifah-Herman mencapai 15,56 persen. Namun situasi tengah tidak normal. Perpecahan terjadi di tubuh Partai

Persatuan Nahdlatul Ummah Indonesia dan Partai Kedaulatan. Elite dua partai politik itu mendua dan menandatangani dokumen dukungan terhadap pasangan yang berbeda.

Partai Kedaulatan menyerahkan dokumen dukungan untuk Soekarwo-Saifullah Yusuf yang ditandatangani Ketua Umum Denny M Chilah dan Sekretaris Jenderal Restianrick Bachsjirun. Namun dalam dokumen perbaikan terjadi perubahan. Dukungan diberikan untuk Khofifah-Herman dengan dokumen yang ditandatangani Denny M Chilah dan Wakil Sekretaris Jenderal Widiya Fitri Zulkarnaen.

Hal serupa juga terjadi pada Partai Persatuan Nahdlatul Ummah Indonesia. Sebelumnya, Pejabat Sementara Ketua Umum Emir el-Zuhdi Batubara dan Sekretaris Jenderal Andi William Irfan menandatangani dokumen dukungan untuk Soekarwo-Saifullah Yusuf. Namun dalam dokumen perbaikan, PPNUUI memberikan dukungan untuk Khofifah-Herman dengan pengabsahan dari Ketua Umum M Yusuf Humaidi dan Wakil Sekretaris Jenderal Iman Sumantri.

Adanya dualisme dukungan ini memunculkan ketidakpastian. "Dalam Pilgub 2013, yang serius bukannya proses coblosan, tapi penyerahan dokumen pencalonan itu yang serius," kata Sufyanto, Ketua Bawaslu Jatim saat itu.

Bawaslu Jatim melakukan kajian terhadap dukungan ganda itu dan membuat dua kesimpulan. Pertama, tidak dapat dipastikan kepengurusan tingkat Jawa Timur yang mana yang sah menurut Dewan Pimpinan Pusat Partai Kedaulatan dan Dewan Pimpinan Pusat Partai Persatuan Nahdlatul Ummah Indonesia. Ini membuat Bawaslu Jatim belum bisa mengambil sikap terkait polemik pencalonan pemilihan gubernur dan wakil gubernur itu. Kedua, Bawaslu Jatim memohon kepada Bawaslu RI untuk mendapatkan kepastian melakukan

pengawasan. Permasalahan ini perlu dikonsultasikan kepada KPU RI.

Dengan dua kesimpulan tersebut, Bawaslu Jatim menyerahkan kepada Bawaslu RI untuk mengeluarkan pendapat terkait proses pencalonan itu. Bawaslu RI juga meminta kepada KPU RI untuk memberikan dan pandangan. Bawaslu Jatim melayangkan surat kepada Bawaslu dan KPU RI untuk meminta konsultasi pada 4 Juli 2013. Namun surat bermotor 303/BAWASLU-PROV/JTM/VII/2013 itu tidak mendapat balasan.

Kajian tersebut ditindaklanjuti Bawaslu Jatim dengan mengeluarkan rekomendasi bermotor 329/BAWASLU-PROV/JTM/VII/2013 tertanggal 12 Juli 2013. Dalam surat itu, Bawaslu Jatim merekomendasikan agar KPU Jawa Timur memeriksa dan meneliti dokumen administrasi dukungan persyaratan seluruh bakal pasangan calon, baik sebelum maupun sesudah masa perbaikan. Pemeriksaan dan penelitian ini harus didasarkan pada ketentuan dan peraturan perundang-undangan.

Surat itu direspon KPU Jatim. Tanggal 14 Juli 2013 malam, KPU Jatim meminta pendapat Bawaslu Jatim. KPU Jatim kemudian melayangkan surat bermotor 76.03/KPU-Prov-014/PKD.JTM/2013 untuk memohon penjelasan terkait rekomendasi Bawaslu Jatim tersebut.

Bawaslu Jatim mengeluarkan surat balasan bermotor 334/BAWASLU-PROV/JTM/VII/2013 tertanggal 14 Juli 2013 juga. Dalam surat jawaban itu, Bawaslu Jatim menyatakan bahwa dokumen persyaratan Dewan Pimpinan Daerah Partai Kedaulatan dan Dewan Pimpinan Wilayah Partai Persatuan Nahdlatul Ummah Indonesia yang mengusulkan Khofifah-Herman dan Soekarwo-Saifullah sama-sama tidak sesuai dengan Keputusan KPU Jawa Timur Nomor 08/Kpts/KPU-Prov-014/2013.

Bawaslu Jatim mengingatkan bahwa dalam keputusan KPU Jatim tentang tata cara pendaftaran, penelitian dan penetapan pasangan calon dari partai

politik atau gabungan partai politik, ada ketentuan pada Romawi VI angka 4 yang harus dipenuhi. Di sana ditegaskan: pimpinan parpol yang mengajukan bakal pasangan calon harus menyampaikan surat keputusan kepengurusannya, dibuktikan dengan surat keputusan dewan pimpinan pusat partai politik bersangkutan, wajib ditandatangani oleh ketua umum dan sekretaris jenderal partai politik paling lambat sebelum masa pendaftaran bakal pasangan calon.

Ini detik-detik krusial. Waktu terasa berjalan cepat pada Minggu, 14 Juli 2013. Sesuai tahapan dan jadwal, penetapan pasangan calon peserta pemilihan gubernur Jatim oleh KPU harus dilakukan hari itu. Begitu ketatnya tenggat, Bawaslu Jatim bahkan harus dua kali mengingatkan KPU pada 14 Juli 2013 pada pukul 22.50 dan 23.35 WIB.

Pukul 23.55 WIB, KPU Jatim akhirnya memutuskan Khofifah dan Herman tak lolos kualifikasi. Hanya ada tiga pasangan kandidat peserta yang akan bertarung dalam pemilihan gubernur. Melalui proses pemungutan suara terbanyak, tiga orang komisioner KPU Jatim Nadjib Hamid, Agung Nugroho, dan Agus Machfud Fauzi menyatakan Khofifah-Herman tidak memenuhi syarat.

Satu orang komisioner menilai Khofifah-Herman memenuhi syarat mengikuti pemilihan gubernur. Sementara itu, seorang komisioner lagi berpendapat bahwa dukungan Partai Kedaulatan untuk Khofifah-Herman sah, namun dukungan Partai Persatuan Nahdlatul Ummah Indonesia tidak sah. Dianulirnya dukungan dari Partai Persatuan Nahdlatul Ummah Indonesia dan Partai Kedaulatan membuat Khofifah-Herman hanya mengantongi 14,81 persen suara dan tidak memenuhi ketentuan undang-undang.

Terjegalnya Khofifah-Herman berujung pada pelaporan ke Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu. Lembaga yang diketuai Jimly Asshiddiqie akhirnya pada 31 Juli 2013 memutuskan adanya pelanggaran etika yang

dilakukan tiga anggota KPU Jatim. Nadjib Hamid, Agung Nugroho, dan Agus Machfud Fauzi dijatuhi sanksi pemberhentian sementara. Ketua KPU Jatim Andry Dewanto terkena peringatan keras. Hanya Sayekti Suindyah yang direhabilitasi nama baiknya.

KPU RI mengambil alih persoalan. Berdasarkan putusan DKPP ini, pada 31 Juli 2013 juga, KPU RI menetapkan Khofifah-Herman menjadi salah satu calon gubernur dan wakil gubernur dengan nomor urut empat.

Enam tahun kemudian, dalam sebuah wawancara, Koordinator Divisi Penindakan Pelanggaran Bawaslu Jatim Muhammad Ikhwanuddin Alfianto berpendapat, persoalan itu cukup diselesaikan lembaganya jika saat itu Bawalsu sudah diberi kewenangan adjudikasi sengketa. Namun saat itu karena pada posisi penindakan, menurut Sufyanto, Bawaslu mengeluarkan rekomendasi untuk memastikan lagi posisi kepengurusan partai itu yang bersengketa. "Pemilihan gubernur yang serius itu (tahapan) pencalonan. Kalau proses tahapan ya lebih santai. Kalau pemilu (proses tahapan) justru serius," katanya.

Selain masalah pencalonan Khofifah-Herman, Bawaslu Jatim mengambil peran penting pula dalam pengawasan terhadap penentuan lolos atau tidaknya Eggi Sudjana-M Sihat sebagai pasangan dari jalur perseorangan atau independen. Eggi-Sihat menyodorkan bukti dukungan dari 1.135.748 orang warga yang tersebar di 37 kabupaten dan kota pada 11 April 2019.

Empat hari kemudian, Bawaslu Jatim mengingatkan KPU Jatim agar memverifikasi syarat administrasi dukungan yang diajukan Eggi-Sihat melalui surat bernomor 159/BAWASLU-PROV/JTM/IV/2013. Saat itu, KPU Jatim menganggap Eggi-Sihat tidak memenuhi syarat untuk disahkan menjadi calon dari jalur perseorangan.

Tak patah arang, Eggi-Sihat kembali mengajukan bukti dukungan dari 1.822.552 orang. Bawaslu Jatim

mengawasi ketat verifikasi faktual terhadap persyaratan ini oleh KPU Jatim. Akhirnya duet itu dinyatakan lolos dengan total dukungan yang memenuhi syarat sebanyak 1.160.731 dukungan.

Ada dua isu krusial dalam pemilihan gubernur yang mendapat perhatian Bawaslu Jatim: jumlah pemilih dan netralitas birokrasi. Bawaslu Jatim ingin memastikan tidak ada satu pun warga yang memiliki hak suara tidak bisa menggunakannya sesuai dengan aturan perundang-undangan berlaku. Selain itu, Bawaslu Jatim tak ingin ada penggelembungan jumlah pemilih fiktif yang berpotensi dipersoalkan oleh kandidat yang kalah atau dimanfaatkan oleh salah satu kandidat untuk memenangkan kontestasi.

Soal jumlah pemilih, Bawaslu Jatim merekomendasikan perubahan daftar pemilih tetap (DPT) pada 1 Agustus 2013. Berdasarkan rekapitulasi hasil pencocokan dan penelitian ulang DPT oleh panitia pengawas pemilu tingkat kabupaten dan kota, ada 30.019.300 orang warga yang perlu diakomodasi menjadi pemilih.

Masalah netralitas birokrasi negara menjadi perhatian Bawaslu Jatim karena salah satu pasangan kontestan adalah petahana, yakni Soekarwo-Saifullah Yusuf. Sebagai gubernur dan wakil gubernur berkuasa, mereka memiliki pengaruh cukup besar terhadap perangkat birokrasi. Bawaslu Jatim tak ingin ada pemanfaatan pengaruh itu hingga berujung penyalahgunaan kekuasaan. Apalagi proses pemilihan gubernur sudah diawali dengan kontroversi terjegalnya Khofifah-Herman akibat oknum elite dua partai bersikap mendua dengan mendukung kandidat petahana.

Bawaslu Jatim menerbitkan surat edaran bennomor 414/BAWASLU-PROV/JTM/VIII/2013 terkait pengawasan politik uang. Para komisioner memetakan pola pelanggaran politik uang yang mungkin terjadi dalam pemilihan gubernur sebagai bagian dari upaya antisipasi.

Pertama, transfer dari rekening dana taktis pemerintah ke rekening pasangan calon melalui rekening yayasan atau badan hukum sosial lainnya. Pola ini berpotensi dilakukan birokrat, pasangan calon, dan tim kampanye.

Kedua, transfer dari perusahaan publik ke rekening pasangan calon dan atau tim kampanye yang dilakukan pengusaha, pasangan calon, dan atau tim kampanye. Ketiga, pencatatan pemasukan tidak jelas yang ditandai banyaknya sumbangan anonim.

Keempat, pencatatan pengeluaran tidak dapat diverifikasi dan pengeluaran dengan bukti pengeluaran kas yang tidak disertai bukti kuitansi, yang berpotensi dilakukan pasangan calon dan atau tim kampanye. Terakhir, pola penyiasatan lewat sumbangan jenis utang sebagai pinjaman.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 menjadi dasar Bawaslu Jatim untuk memetakan pola manipulasi politik uang. Pola manipulasi pertama, sumbangan yang tidak terbatas lewat pasangan calon dan atau tim kampanye. Pola manipulasi kedua, sumbangan oleh perusahaan dan anak-anak perusahaan.

Pola manipulasi ketiga, menyumbang dengan alasan memberikan pinjaman. Pola manipulasi keempat, sumbangan langsung tanpa melalui rekening. Pola manipulasi kelima, sumbangan langsung non uang dalam jumlah tidak terbatas.

Sementara itu, ada enam potensi pelanggaran dana kampanye yang berhasil dipetakan Bawaslu Jatim. Kasus pertama, dana kampanye sumbangan dari perusahaan joint venture swasta nasional dan asing, atau perusahaan yang kepemilikan sahamnya sebagian adalah pribadi atau perusahaan asing. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 pasal 85 tidak merinci jenis badan hukum swasta yang diperkenankan, termasuk apakah bisa atau tidaknya perusahaan modal asing memberikan sumbangan.

Kasus kedua, dana kampanye yang berasal dari perusahaan yang memiliki kasus hukum atau dari pemilik bisnis gelap. Dana kampanye tersebut dapat dimasukkan dalam kategori pencucian uang.

Kasus ketiga, donatur memberikan sumbangan dalam natura, perlengkapan dan alat peraga kampanye secara langsung. Sumbangan baru dapat dikenai ancaman pidana bila melebihi Rp 50 juta untuk sumbangan per orang dan Rp 350 juta untuk sumbangan dari badan hukum. Kasus keempat, laporan dana kampanye yang berbeda dengan laporan auditor akuntan publik. Kasus kelima, tidak dapat memberikan informasi sebenarnya mengenai pendanaan kampanye.

Terakhir, menyediakan fasilitas berupa gedung, kendaraan, telepon, kantor, atau dana untuk kampanye. 'Menyediakan fasilitas' dianggap sama atau bisa dinilai dengan uang. Namun yang dapat dipidana hanyalah penggunaan fasilitas pemerintah. Sementara pemberian fasilitas oleh perorangan atau swasta tidak dapat dikenakan pidana sepanjang nilainya tidak melebihi batas maksimum pemberian dana kampanye.

Bawaslu Jatim mencatat ada 49 kasus pelanggaran administratif dan tujuh kasus pelanggaran pidana pada tahapan kampanye. Sebagian besar terlapor pelaku pelanggaran terdiri atas perorangan dan tim kampanye maupun tim sukses.

Pasangan Soekarwo-Saifullah Yusuf tercatat paling banyak dilaporkan terkait dengan pelanggaran administratif yakni 18 pelanggaran. Berikutnya adalah pasangan Khofifah Indar Parawansa-Herman Suryadi Sumawiredja dengan 13 laporan pelanggaran. Bambang Dwi Hartono-Said Abdullah tercatat dilaporkan untuk 11 pelanggaran, dan Eggi Sudjana-M Sihat sebanyak tujuh pelanggaran. Semua kasus ditangani: sebagian melahirkan keputusan, sebagian sulit ditindaklanjuti karena minimnya bukti.

Pelanggaran administratif yang dilaporan dilakukan pasangan Soekarwo-Saifullah Yusuf antara lain pelibatan anak-anak dalam kampanye dan pemasangan alat peraga kampanye yang melanggar aturan. Eggi Sudjana-M. Sihat dilaporkan melakukan pelanggaran administratif antara lain melakukan kampanye tanpa pemberitahuan tertulis, pelanggaran aturan konvoi massa kampanye, dan pembagian brosur berisi visi dan misi kepada jamaah masjid usai salat Jumat.

Pasangan Bambang Dwi Hartono-Said Abdullah juga masuk dalam laporan pelanggaran administratif Bawaslu Jatim, antara lain pelanggaran aturan pemasangan alat peraga kampanye termasuk di pohon, keterlibatan Bupati Ngawi Budi Sulistyono sebagai juru kampanye, dan keterlibatan Wakil Bupati Sampang Fadillah Budiono dalam kampanye.

Sementara itu pasangan Khofifah Indar Parawansa-Herman Suryadi Sumawiredja dilaporkan melakukan pelanggaran administratif antara lain pemasangan spanduk di lokasi jalur hijau, tempat ibadah, tempat pendidikan, dan perkantoran; kunjungan Herman ke sejumlah pondok pesantren; dan masih hadirnya anak-anak dalam kampanye terbuka.

Rata-rata pelanggaran administratif semua pasangan kandidat itu ditindaklanjuti berupa teguran dan komunikasi untuk memperbaiki aspek-aspek yang dilanggar, seperti pengiriman surat pemberitahuan kampanye dan penurunan alat peraga kampanye. Ada laporan yang ditindaklanjuti karena minimnya alat bukti dan saksi, seperti hilangnya alat peraga kampanye pada malam hari.

Sementara itu, jumlah laporan pelanggaran pidana lebih sedikit dibandingkan pelanggaran administratif. Badan Pengawas Pemilu Jawa Timur menerima tiga laporan pelanggaran yang dilakukan pasangan Soekarwo-Saifullah Yusuf. Demikian pula halnya pasangan Bambang Dwi Hartono-Said Abdullah.

Sementara itu pasangan Khofifah Indar Parawansa-Herman Suryadi Sumawiredja dilaporkan melakukan dua pelanggaran. Hanya pasangan Eggi Sudjana-M. Sihat yang sama sekali tidak dilaporkan melakukan pelanggaran pidana pemilu.

Dua laporan pelanggaran yang dilakukan pasangan Soekarwo-Saifullah Yusuf terkait pelibatan birokrasi dalam kampanye. Jumat, 23 Agustus 2013, Kepala Dinas Pendidikan Kabupaten Mojokerto dilaporkan menginstruksikan kepada beberapa kepala sekolah menengah atas agar menghadirkan siswa dalam kampanye rapat umum esok harinya di Wisata Brantas. Alasannya sederhana: itu pesta rakyat.

Pelanggaran lainnya adalah kehadiran dua kepala desa dari Desa Kupang, Kecamatan Jetis, dan Desa Pugeran, Kecamatan Gondang, dalam kampanye pertemuan terbatas dengan Saifullah Yusuf, di rumah makan Kebon Pakis, Desa Padusan, Kecamatan Pacet. Pertemuan yang dihadiri sekitar 250 orang itu digelar pada 16 Agustus 2013.

Sementara di Pasar Panji, Situbondo, pada 16 Agustus 2013, Dinas Perindustrian Perdagangan setempat menggunakan mobil pikap yang dibalut spanduk pasangan Soekarwo-Saifullah Yusuf untuk keperluan kegiatan sosial pasar murah.

Penggunaan fasilitas negara juga ditemukan dalam kampanye pasangan Bambang Dwi Hartono-Said Abdullah, di lapangan Kedungkandang, Kota Malang, 13 Agustus 2013. Petugas pengawas lapangan memergoki dua mobil dinas berganti plat menjadi warna hitam. Salah satunya adalah kendaraan dinas Wakil Ketua DPRD Kota Malang dari Fraksi PDI Perjuangan.

Penggunaan mobil dinas oleh pasangan Bambang Dwi Hartono-Said Abdullah juga dilaporkan terjadi pada 21 Agustus 2013 di Kabupaten Kediri. Saat itu, sebuah mobil dinas menurunkan seseorang di depan Stadion Candra Bhirawa yang menjadi lokasi kampanye.

Sementara itu, pelanggaran oleh pasangan Khofifah Indar Parawansa-Herman Suryadi Sumawiredja terkait dengan pembagian uang lima ribu rupiah dan 10 ribu rupiah oleh simpatisan pendukung mereka di Kabupaten Jombang, 19 Agustus 2013. Satu pelanggaran di Gresik tidak begitu jelas rinciannya dalam laporan Badan Pengawas Pemilu Jawa Timur, yakni terkait pengajian bersama sekitar 500 orang perempuan.

Semua pelanggaran pidana ini tak ada yang berujung pada sanksi keras terhadap pelaku. Kajian terhadap pelanggaran memang dilakukan. Namun kewenangan Badan Pengawas Pemilu Jawa Timur saat itu tidak cukup kuat untuk melakukan penindakan.

Hasil rekapitulasi penghitungan suara pemilihan gubernur menunjukkan kemenangan pasangan petahana Soekarwo-Saifullah Yusuf. Mereka memperoleh dukungan 8.195.816 suara (47,25 persen). Pasangan Eggi Sudjana-M. Sihat didukung 422.932 suara (2,44 persen).

Pasangan Bambang Dwi Hartono-Said Abdullah didukung 2.200.069 suara (12,69 persen). Pasangan Khofifah Indar Parawansa-Herman Suryadi Sumawiredja mendapat dukungan 6.525.015 suara (37,62 persen).

Jumlah suara yang diperoleh Soekarwo-Saifullah Yusuf bertambah dibandingkan perolehan suara pada pemilihan kepala daerah 2008. Saat itu, mereka menangguk dukungan 7.729.944 suara. Sementara perolehan suara Khofifah Indar Parawansa-Herman Suryadi Sumawiredja berkurang jika dibandingkan pemilihan empat tahun sebelumnya, yang saat itu mereka memperoleh 7.669.721 suara dukungan.

Hasil ini memicu ketidakpuasan. Kendati jumlah laporan pelanggaran pidana pemilu yang masuk ke Badan Pengawas Pemilu Jawa Timur kali ini tidak sebanyak pelanggaran administratif, namun pasangan Khofifah Indar Parawansa-Herman Suryadi Sumawiredja berpendapat sebaliknya. Mereka mengajukan keberatan terhadap penetapan hasil rekapitulasi penghitungan

suara tingkat provinsi oleh Komisi Pemilihan Umum Jawa Timur, karena melihat ada kecurangan yang terstruktur, sistemik, dan massif, serta merata dan bertentangan dengan maksud, prinsip, dan sendi-sendii pemilihan umum kepala daerah.

Pelanggaran yang disebut sistematis oleh kubu Khofifah Indar Parawansa-Herman Suryadi Sumawiredja adalah pemanfaatan posisi Soekarwo sebagai Gubernur Jawa Timur dan Saifullah Yusuf sebagai Wakil Gubernur Jawa Timur dalam menggunakan anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD) untuk memenangkan pemilihan umum kepala daerah. Mereka juga menyebut pasangan petahana memanfaatkan aparatur negara dan pejabat untuk memenangkan kontestasi pemilihan umum kepala daerah.

Kubu Khofifah Indar Parawansa-Herman Suryadi Sumawiredja mencurigai kenaikan belanja hibah dan bantuan sosial dalam waktu tiga tahun berturut-turut sejak 2010. Mereka menuduh petahana memberikan bantuan hibah dalam Program Jalin Kesra (Jalan Lain Menuju Kesejahteraan Rakyat) berdasarkan peta basis pemilih pemilu kepala daerah, dan bukannya peta kemiskinan. Ini dilihat dari perolehan suara pasangan petahana yang cukup signifikan di daerah-daerah penerima bantuan tersebut.

Salah satu kecurigaan adalah perubahan logo Jalin Kesra yang pada 2010 bertuliskan 'Pemerintah Provinsi Jawa Timur' menjadi 'Gubernur Jawa Timur' pada 1 Agustus 2011. Warna huruf Jalin Kesra pun berubah dari putih polos di atas dasar warna biru menjadi merah hijau di atas dasar warna oranye.

Pasangan petahana juga dituduh memobilisasi kepala desa dengan memberikan bantuan keuangan Rp 60 juta per desa. Ini terlihat dari melonjaknya alokasi bantuan keuangan desa Rp 1,8 triliun pada 2009 menjadi Rp 3,2 triliun pada 2013.

Tuduhan mobilisasi dialamatkan kepada Badan Kesatuan Bangsa dan Politik-Perlindungan Masyarakat Jawa Timur dengan memfasilitasi pertemuan petahana dengan partai-partai non parlemen secara tidak wajar. Total biaya yang dikeluarkan Rp 6,5 miliar, dan setiap partai mendapat Rp 250 juta.

Tuduhan berikutnya adalah pelanggaran terstruktur melalui dan melibatkan pejabat struktural, aparatur pemerintah daerah mulai dari jajaran kepala dinas hingga kepala desa, dan anggota DPRD Jawa Timur. Bentuknya adalah pembagian uang tunai berupa bantuan untuk kepala desa, kelompok masyarakat, madrasah diniyah, atau pemberian bantuan barang ternak.

Komisi Pemilihan Umum Jawa Timur disebut terlibat dalam upaya penjegalan terhadap Khofifah Indar Parawansa-Herman Suryadi Sumawiredja menjadi pasangan calon gubernur dan wakil gubernur. KPU Jatim dianggap tidak segera menyosialisasikan nama Khofifah dan Herman dan tak segera mencetak nama mereka dalam formulir model C.KWK. Kubu Khofifah Indar Parawansa-Herman Suryadi Sumawiredja merasa diperlakukan diskriminatif.

Khofifah Indar Parawansa-Herman Suryadi Sumawiredja menuduh terjadi pelanggaran yang bersifat massif dan merata. Menurut mereka, pelanggaran sistematis dan terstruktur terhadap bantuan dana hibah dan bantuan sosial berimplikasi secara massif dalam perolehan suara masing-masing calon. Pelanggaran ini dilakukan kandidat petahana dan penyelenggara pemilu.

Khofifah Indar Parawansa-Herman Suryadi Sumawiredja menganggap seharusnya pelanggaran-pelanggaran yang dilakukan kandidat petahana diketahui oleh KPU Jawa Timur. Namun terjadi pemberiaran, yang menurut kubu Khofifah-Herman, dikarenakan adanya dugaan tindakan yang tidak independen dan mandiri oleh KPU Jawa Timur.

Kubu Khofifah Indar Parawansa-Herman Suryadi Sumawiredja menuntut agar kandidat petahana didiskualifikasi. Mereka juga meminta agar segera ditetapkan sebagai pasangan terpilih dalam pemilu kepala daerah, atau setidaknya ada pemungutan suara ulang di seluruh Jawa Timur yang diikuti semua kandidat peserta kecuali petahana.

Khofifah Indar Parawansa-Herman Suryadi Sumawiredja menghadirkan sejumlah tokoh dan pakar sebagai saksi, seperti Tjipta Lesmana, Rizal Ramli, Maruarar Siahaan, dan Irman Putra Sidin. Selain itu ada 36 warga yang juga disumpah menjadi saksi untuk Khofifah - Herman.

Badan Pengawas Pemilu Jawa Timur menyerahkan keterangan tertulis pada persidangan 30 September 2013 dan didengar keterangan lisannya pada 2 Oktober 2013. Bawaslu Jatim menegaskan, bahwa telah mengedepankan pencegahan daripada penindakan dan bertindak sesuai perintah undang-undang, peraturan KPU, dan peraturan Bawaslu.

Pengawasan melekat telah dilakukan saat tahap pencalonan, khususnya pendaftaran pasangan calon, oleh Bawaslu Jatim. Bawaslu Jatim mengawasi dengan serius pemenuhan syarat dan dokumen yang diajukan oleh partai politik pengusung, maupun terhadap verifikasi persyaratan administrasi calon.

Bawaslu Jatim sempat menemukan adanya problem formulir C-1 yang hanya ada kolom pasangan calon nomor urut 4 tanpa ada nama. Saat itu, Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu sudah memutuskan agar pasangan Khofifah Indar Parawansa-Herman Suryadi Sumawiredja diakomodasi.

Bawaslu Jatim segera melakukan klarifikasi kepada KPU Jawa Timur, kendati pasangan Khofifah-Herman belum membuat pengaduan resmi. Klarifikasi dilakukan kepada Ketua KPU Jatim Andry Dewanto dan Sayekti Suindyah, komisioner yang menangani logistik.

Bawaslu Jatim melihat proses pemutakhiran data pemilih tetap oleh KPU Jatim kurang maksimal. Maka, Bawaslu Jatim mengeluarkan surat instruksi kepada jajaran panitia pengawas pemilu tingkat kabupaten dan kota untuk mencocokkan dan meneliti ulang daftar pemilih tetap pemilu kepala daerah. Hasilnya, ada 17.121 nama dan alamat yang direkomendasikan Bawaslu Jatim untuk dimasukkan dalam daftar pemilih tetap. KPU Jatim akhirnya mengubah jumlah pemilih dari 30.019.300 menjadi 30.034.249 nama.

Kesaksian Bawaslu Jatim ini mematahkan dalil pasangan Khofifah-Herman yang menyebut jumlah pemilih dalam DPT sebanyak 33.362.095 orang. Tembakan kubu Khofifah-Herman terhadap DPT meleset.

Saat Hari-H pemungutan suara, Bawaslu Jatim mengerahkan 25.503 orang pengawas pemilu lapangan, 1.992 orang pengawas pemilu kecamatan, dan 114 orang komisioner pengawas pemilu yang tersebar di 38 kabupaten dan kota. Bawaslu juga mengeluarkan surat edaran yang meminta pemilih yang membawa ponsel agar menitipkan kepada petugas kelompok penyelenggara pemungutan suara sebelum masuk ke bilik suara. Tujuannya untuk mengantisipasi transaksi setelah pemungutan suara.

Pertarungan di meja hijau ini berujung antiklimaks bagi Khofifah-Herman. Majelis hakim Mahkamah Konstitusi yang diketuai Hamdan Zoelva menilai tuduhan Khofifah-Herman soal adanya pelanggaran pemilu kepala daerah yang terstruktur, sistematis, dan massif tidak terbukti dan tidak beralasan. Tak ada bukti yang cukup meyakinkan majelis hakim. Majelis hakim menolak seluruh permohonan Khofifah-Herman. []

Membaca Pilgub Jatim, Melihat Bawaslu Bekerja

Sukma Firdaus

Pelaksanaan Pemilihan Gubernur Provinsi Jawa Timur 2018 berjalan lebih baik dari pada Pemilihan Gubernur Jawa Timur sebelumnya. Meski demikian, masih ditemukan sejumlah pelanggaran berupa kecurangan di beberapa TPS. Kecurangan tersebut berupa pelanggaran administratif di TPS yang terjadi di Kota Surabaya, Kota Blitar dan Kabupaten Kediri. Karena pelanggaran ini, maka diharuskan untuk dilakukan Pemungutan Suara Ulang (PSU) di TPS-TPS tersebut.

Anggota Bawaslu Jawa Timur, Koordinator Divisi (Kordiv) Pengawasan dan Hubungan Antar Lembaga (PHL) Aang Kunaifi, menerangkan bahwa di Kota Surabaya dan Kabupaten Kediri di salah satu TPS ditemukan pemilih melakukan dua kali pencoblosan. Sedangkan di Kota Blitar didapati 12 pemilih yang tidak masuk dalam Daftar Pemilih Tetap (DPT) di daerah tersebut namun menggunakan hak suaranya tanpa status pindah lokasi pemilihan. Mau tidak mau, karena kejadian ini maka Bawaslu Jawa Timur merekomendasikan dilakukannya PSU. Ditegaskan Aang, PSU dilaksanakan dengan lancar tanpa hambatan, sehingga secara umum pelaksanaan Pemilihan Gubernur Jawa Timur 2018 berjalan lancar dan sukses.

Khofifah Menang Di Pertarungan Ketiga

Kontestasi Pemilihan Gubernur Jawa Timur 2018 menampilkan calon tetap dari dua pemilihan sebelumnya, yakni Khofifah Indar Parawansa dan Syaifullah Yusuf (Gus Ipul). Yang menarik, pertarungan antara Khofifah

dengan Gus Ipul kali ini langsung final. Artinya, mereka langsung bertarung sejak awal dan terbuka, karena hanya terdapat dua pasangan calon.

Meski kontestasinya berjalan panas, namun pelaksanaan Pemilihan Gubernur Jawa Timur 2018 berjalan aman dan lancar. Hal ini tidak terlepas dari peran Bawaslu Jawa Timur yang melakukan pencegahan-pencegahan guna mengantisipasi hal-hal yang tidak diinginkan.

Selain melakukan pencegahan, Bawaslu Jawa Timur juga melakukan pengawasan partisipatif yang melibatkan para elemen masyarakat. Masyarakat menjadi mitra pengawasan Bawaslu Jawa Timur. Bila masyarakat menemukan dugaan pelanggaran atau hal-hal lain yang bisa mengganggu pelaksanaan Pemilihan Gubernur Jawa Timur 2018 diminta menyampaikannya Bawaslu Jawa Timur untuk ditindaklanjuti.

Dua Pasangan Calon Gubernur dan Wakil Gubernur pada Pemilihan Gubernur Jawa Timur 2018 yang ditetapkan oleh KPU Jawa Timur adalah :

1. Khofifah Indar Parawansa dengan Emil Elestianto Dardak yang didukung oleh Partai Demokrat, Partai Golkar, Partai Amanat Nasional (PAN), Partai Persatuan Pembangunan (PPP), Partai Nasional Demokrat (Nasdem) dan Partai Hati Nurani Rakyat (Hanura).
2. Saifullah Yusuf dengan Puti Guntur Soekarno yang didukung oleh Partai Kebangkitan Bangsa (PKB), Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDIP), Partai Keadilan Sejahtera (PKS) dan Partai Gerakan Indonesia Raya (Gerindra).

Penetapan Pasangan Calon tersebut terjadi pada 12 Februari 2018. Kemudian keesokan harinya dilakukan pengundian nomot urut yang disaksikan langsung oleh Ketua KPU RI Arief Budiman, Ketua Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) Hardjono, Ketua dan Anggota Bawaslu Jawa Timur. Khofifah-Emil mendapat

nomor urut 1, sedangkan Gus Ipul-Puti mendapat nomor urut 2.

Mahar Politik Rp 40 Miliar

Januari 2018, pada tahapan pendaftaran pasangan calon, muncul isu mahar politik agar paslon mengantongi rekomendasi dari partai politik. Isu ini ramai di media massa cetak dan elektronik pada bulan tersebut, setelah Ketua Kamar Dagang dan Industri (KADIN) Jawa Timur La Nyalla Mattaliti bersuara di hadapan para wartawan. Sebagaimana pemberitaan pada tempo.co, La Nyalla yang merupakan Kader Partai Gerindra mengaku dipanggil Ketua Umum Partai Gerindra Prabowo Subianto pada 9 Desember 2017, pukul 15.00 WIB, di rumahnya di Hambalang Sentul Jawa Barat. Pada saat itu, ia dimintai uang sebesar Rp 40 Miliar oleh Prabowo sebagai salah satu syarat pencalonan dirinya sebagai Gubernur Jawa Timur.

Ditambahkan mantan Ketua Umum PSSI ini, sebenarnya ia sepakat dengan permintaan mahar tersebut, namun La Nyalla akan memberikannya nanti setelah dirinya resmi terdaftar sebagai calon gubernur. Bahkan dirinya mempertegas bahwa dana yang ia siapkan untuk kontestasinya lebih banyak dari mahar yang diminta Prabowo, yaitu sebesar Rp 300 Miliar. Namun, tawaran La Nyalla ini ditolak oleh Prabowo.

Atas peristiwa ini, La Nyalla merasa kecewa. Pihaknya langsung mengadakan konferensi pers di Jakarta pada 11 Januari 2018. Pada kesempatan itu La Nyalla langsung memutuskan keluar dari Partai Gerindra dan tidak akan mendukung kembali partai besutan mantan menantu Presiden RI Kedua ini. Namun sayangnya, La Nyalla tidak mempunyai bukti apapun terkait permintaan mahar Rp 40 Miliar ini. Dirinya hanya menyatakan siap disumpah pocong.

Ramainya pemberitaan ini, membuat Bawaslu RI tidak tinggal diam. Melalui Bawaslu Provinsi Jawa Timur,

dilayangkan surat klarifikasi kepada La Nyalla Mattaliti untuk memperjelas pernyataannya tersebut. Bila terbukti tentunya akan diberikan sanksi kepada para pelaku. Sebab, mahar politik dalam bentuk apapun merupakan tindakan terlarang dan merupakan pelanggaran berat.

Menurut Anggota Bawaslu Provinsi Jawa Timur, dalam hal ini Koornator Divisi Hukum dan Penindakan Pelanggaran (HPP) Totok Hariyono, La Nyalla sudah dipanggil secara patut sebanyak tiga kali berturut-turut untuk keperluan klarifikasi, namun yang bersangkutan tidak hadir sehingga Bawaslu Provinsi Jawa Timur tidak mendapatkan informasi yang utuh terkait isu yang beredar di media massa. Hal itu diperkuat oleh Koordinator Divisi Pengawasan Bawaslu Jawa Timur, Aang Kunaifi.

Menurut Aang, berita yang ada di media massa itu merupakan informasi awal. Atas informasi awal itu, Bawaslu Provinsi Jawa Timur melakukan langkah-langkah pendalaman guna mencari informasi yang utuh dan valid, juga untuk mendapatkan fakta bukan opini. Langkah pendalaman pertama yang dilakukan adalah meminta keterangan langsung dari orang yang pertama kali memunculkan informasi itu di media massa, yaitu La Nyalla Mattaliti. Namun, yang bersangkutan tidak kunjung hadir meski sudah dipanggil sebanyak tiga kali sehingga Bawaslu Provinsi Jawa Timur tidak bisa mendalami informasi awal tersebut dan belum bisa mendapatkan bukti awal.

Terkait perkara ini, Ketua Bawaslu RI Abhan juga bersuara, karena isu ini menasional. Sebagaimana pemberitaan News Republika (16 Februari 2018), Abhan memaparkan bahwa Bawaslu RI melalui Bawaslu Provinsi Jawa Timur telah menyikapi dengan serius peristiwa mahar politik itu. Akan tetapi, dalam konteks La Nyalla Mattaliti, bukti awal dari orang pertama yang melontarkan informasi mahar politik tidak ada, keterangan pelapor juga tidak ada dan bukti lainnya

masih jauh. Tidak mudah untuk mengusut suatu perkara, termasuk perkara mahar politik ini, karena harus ada bukti awal dulu.

Dengan demikian, karena tidak hadirnya La Nyalla Mattaliti ke Kantor Bawaslu Provinsi Jawa Timur, maka proses investigasi berhenti. Sebuah laporan/temuan harus memenui syarat formil dan syarat materiil. Syarat-syarat inilah yang tidak terpenuhi dalam dugaan mahar politik Partai Gerindra meminta uang Rp 40 miliar dalam proses pencalonan La Nyalla Mattaliti sebagai Bakal Calon Gubernur.

Masa Kampanye

Masa kampanye Pemilihan Gubernur Jawa Timur 2018 dilaksanakan selama 119 hari, dimulai sejak 15 Februari hingga 23 Juni 2018 (dikurangi hari libur nasional dan hari libur keagamaan). Yang ditekankan oleh Bawaslu Provinsi Jawa Timur kepada para pasangan calon dan tim kampanye masing-masing selama masa kampanye ini adalah "tolak politik uang dan politisasi SARA". Kegiatan ini dilakukan sebagai langkah pencegahan. Aang menerangkan, Bawaslu Provinsi Jawa Timur hingga jajaran di bawah akan melakukan penindakan terhadap pasangan calon, tim kampanye, gabungan partai politik, partai politik dan masyarakat yang melakukan kampanye dengan memberikan dan/atau menjanjikan uang atau barang untuk mempengaruhi pemilih menggunakan hak pilihnya. Serta melarang kampanye dengan menggunakan isu Suku, Agama, Ras dan Antargolongan. Bila ditemukan atau ada laporan, Bawaslu Provinsi Jawa Timur dan jajarannya akan melakukan penindakan sesuai aturan yang berlaku.

Pemungutan Suara Ulang (PSU)

Sebagaimana disinggung di awal, bahwa dilakukan tiga Pemungutan Suara Ulang (PSU) dalam Pemilihan Gubernur Jawa Timur 2018. Berdasarkan

Keputusan KPU Provinsi Jawa Timur PSU dilakukan pada 1 Juli 2018.

Kabupaten Kediri, di TPS 4 Desa Susuhbang, Kecamatan Ringinrejo, ditemukan ada dua pemilih dari luar Kediri yang menggunakan hak pilih tanpa menggunakan form A5-KWK (surat pindah memilih).

Kota Blitar, Pengawas menemukan pada TPS 8 Kelurahan Kepanjenlor, Kecamatan Kepanjenkidul, ada 12 pemain sepak bola yang bukan warga Kota Blitar, tapi menggunakan hak pilih di lokasi itu tanpa form A5-KWK (surat pindah memilih). Mereka dicatat dalam daftar pemilih tambahan (DPTb), padahal DPTb hanya diperuntukkan warga sekitar TPS yang tidak tercatat di dalam Daftar Pemilih Tetap (DPT).

Kota Surabaya, Pengawas menemukan pada TPS 49 Kelurahan Manukan Kulon, Kecamatan Tandes, terdapat dua pemilih (pasangan suami isteri) yang menggunakan hak pilihnya lebih dari sekali. Kejadian itu murni kesalahan pemilih dan KPPS. Dua pemilih tersebut tidak menyadari memilih lebih dari sekali, sementara itu KPPS juga tidak memperhatikan jari kelingking mereka yang sudah tercelup tinta.

Hasil Pilgub Jatim 2018

Tingkat partisipasi pilgub Jatim tahun 2018 berada pada angka 67,39%. Jumlah pemilih hadir di TPS sebanyak 20.323.259. Dari jumlah pemilih hadir tersebut, sebanyak 10.465.218 memilih pasangan Khofifah-Emil, 9.076.014 memilih Gus Ipul-Puti, sedangkan sisanya 782.027 dinyatakan sebagai suara tidak sah.

Setelah proses rekapitulasi hasil penghitungan suara selesai yang dilaksanakan pada 7 Juli 2018 tersebut, dibuatkan berita acara dan ditandangani oleh ketua dan seluruh anggota KPU Provinsi Jawa Timur serta saksi kedua pasangan calon. Hanya saja, saksi pasangan Gus Ipul-Puti menolak menandatangani berita acara rekapitulasi hasil penghitungan suara di tingkat provinsi.

Penetapan pasangan calon terpilih dilakukan pada Tanggal 24 Juli 2018. Penetapan ini dilakukan berdasarkan surat Mahkamah Konsitusi (MK) Nomor 14/PAN.MK/7/2018. Dalam surat tersebut MK menyatakan bahwa untuk Pemilihan Gubernur Jawa Timur tidak termasuk dalam daftar gugatan. KPU Provinsi Jawa Timur melalui berita acara rapat nomor 139/BA-PK.01/35/Prov/VII/2018 tentang Pleno Terbuka Penetapan Pasangan Calon Terpilih dalam Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Tahun 2018 menetapkan pasangan Khofifah Indar Parwansa dan Dr. Emil Elestianto Dardak, M.Sc. sebagai Gubernur dan Wakil Gubernur terpilih. Mereka kemudian dilantik oleh Presiden Joko Widodo di Istana Negara pada 13 Februari 2019.

Pemungutan Suara Ulang (PSU) Sampang

Dalam ajang Pemilihan Kepala Daerah Serentak di Provinsi Jawa Timur pada 27 Juni 2018, terjadi perselisihan hasil pada Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Sampang di Mahkamah Konsitusi (MK). Dalam putusannya, MK memutuskan PSU untuk seluruh TPS atau dengan bahasa mudahnya, Kabupaten Sampang harus melakukan Pilkada Ulang.

Perselisihan ini bermula dari permohonan yang diajukan oleh pasangan calon nomor urut 2 (Hermanto Subaidi dan Suparto), dengan termohon KPU Kabupaten Sampang dan pihak terkait pasangan calon nomor urut 1 (Slamet Junaidi dan Abdullah Hidayat). Selisih perolehan suara kedua paslon hanya 4.445 suara atau 0.66%. paslon 1 meraih 257.121 suara, sedangkan paslon 2 meraih 252.676 suara.

Dalam laporannya ke MK, pemohon menyatakan bahwa selisih perolehan suara pemohon tersebut disebabkan adanya banyak pelanggaran yang bersifat terstruktur, sistematis dan masif. Sebagaimana dikutip dalam putusan MK Nomor: 38/PHP.BUP-XVI/2018,

laporan pemohon ke MK antara lain berkaitan dengan sejumlah kejanggalan seperti tingkat partisipasi 100%, penggunaan DPT ganda dan penggunaan 100% surat suara.

Sejumlah kejanggalan dan pelanggaran tersebut dianggap menguntungkan paslon 1 dan merugikan paslon 2. Karena itu, pemohon meminta kepada MK untuk membatalkan Keputusan KPU Kabupaten Sampang Nomor:055/Hk.03.1-Kpt/3527/KPU.Kab/VII/2018 tentang Penetapan Rekapitulasi Hasil Penghitungan Perolehan Suara dan Penetapan Hasil Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Sampang, tertanggal 05 Juli 2018.

Selain itu, pemohon juga meminta kepada MK agar memerihthakan KPU Kabupaten Sampang (termohon) untuk melakukan Pemungutan Suara Ulang (PSU) di 96 TPS yang tersebar di kecamatan Kedungdung, Omben, Ketapang, Torjun, Banyuates dan Camplong.

Paslon 1 Tak Terima, Berikan Pembuktian Terbalik

Paslon 1 selaku pihak terkait tak terima dituduh melakukan kecurangan oleh paslon 2. Perihal unggul mutlaknya paslon 1 dan tingginya partisipasi pemilih di sejumlah TPS, menurut paslon 1 merupakan sebuah kewajaran dan tidak boleh langsung dianggap sebagai sebuah pelanggaran pemilu.

Dijabarkan dalam eksepsi yang dibacakan di sidang MK oleh paslon1, karakteristik pemilih di Kabupaten Sampang memang sejak lama sudah demikian, yaitu berdasarkan basis-basis pendukung. Masyarakat cenderung akan mencoblos apa yang dipilih oleh tokoh masyarakat setempat (budaya patron-klien). Antusiasme masyarakat akan terus meroket apabila tokoh yang bersangkutan yang ikut kontestasi secara langsung.

Di daerah yang tokohnya mendukung paslon 1, maka paslon 1 akan meraih suara signifikan. Begitupula

sebaliknya. Di daerah basis paslon 2, maka perolehan suara paslon 2 meroket dan suara paslon 1 merosot.

Keterangan Panwaslu Kabupaten Sampang Di MK

Pada Sidang 31 Agustus 2018, Panwaslu Kabupaten Sampang memberikan penjelasan atas seluruh permohonan pemohon. Keterangan Panwaslu Kabupaten Sampang garis besarnya terkait 2 hal, yakni tentang dugaan kecurangan pada partisipasi pemilih 100% dan penggunaan DPT ganda oleh pihak-pihak yang tidak bertanggung jawab.

Keterangan tersebut disampaikan oleh anggota Panwaslu Sampang, Insiyatun. Terkait dugaan pelanggaran partisipasi pemilih 100%, Insiyatun menjelaskan bahwa Panwaslu Kabupaten Sampang telah memproses seluruh temuan dan laporan yang masuk sesuai prosedur yang dimandatkan undang-undang dan perbawaslu. Terhadap sejumlah temuan dan laporan itu, ada yang tidak dapat ditindaklanjuti karena setelah didalami memang tidak ada pelanggaran atau tidak memenuhi syarat formil materiil. Akan tetapi ada juga yang sudah ditindaklanjuti dengan surat rekomendasi namun tidak dilaksanakan oleh termohon.

Sementara itu terkait dugaan pelanggaran penggunaan DPT ganda, Panwaslu Kabupaten Sampang juga mendapat temuan dan menerima laporan tentang hal itu. Setelah melakukan pendalaman terhadap temuan dan laporan tersebut, Panwaslu Kabupaten Sampang menyimpulkan ada kecurangan penggunaan DPT ganda di sejumlah TPS sehingga Panwaslu Kabupaten Sampang mengeluarkan rekomendasi agar jajaran KPU membuka formulir C7 atau daftar hadir pemilih. Namun rupanya rekomendasi itu diabaikan.

Ada juga yang setelah melewati proses pendalaman administratif dan pengawasan langsung di lapangan, ternyata nama dan alamat sama tetapi NIK berbeda. Dugaan kegandaan itu nyatanya terpatahkan

karena pemilih adalah dua orang yang berbeda meskipun sebagian besar identitasnya mirip.

Keterangan-keterangan yang disampaikan secara tegas dan benderang tersebut menunjukkan bahwa Panwaslu Kabupaten Sampang telah benar-benar melaksanakan pengawasan dengan sebaik-baiknya. Tidak ada pemberian untuk temuan atau laporan dugaan pelanggaran. Seluruhnya ditindaklanjuti sebagaimana mandat peraturan yang telah diundangkan.

Akar Masalah Dari Penetapan DPT

Setelah MK memeriksa secara seksama dalil-dalil permohonan pemohon, jawaban termohon dan keterangan pihak terkait, serta setelah MK melakukan pendalaman dalam persidangannya, MK menyatakan bahwa permasalahan yang mendasar atau krusial di Sampang adalah berkaitan dengan Daftar Pemilih Tetap (DPT). Menurut MK terdapat ketidakwajaran dalam penentuan jumlah DPT yang dijadikan dasar untuk melakukan Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Sampang Tahun 2018.

Sebagaimana dalam putusannya nomor: 38/PHP.BUP-XVI/2018, penjelasan MK tersebut didapat setelah mendengarkan keterangan Direktur Jenderal Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kementerian Dalam Negeri, Zudan Arif Fakrulloh, dalam persidangan Tanggal 31 Agustus 2018. Data kependudukan yang dijadikan dasar penerbitan Daftar Penduduk Potensial Pemilih Pemilihan (DP4) seharusnya adalah data jumlah penduduk sebagaimana yang tercantum dalam tabel Data Agregat Kependudukan per Kecamatan (DAK2) yang diserahkan oleh Kementerian Dalam Negeri kepada KPU untuk Pilkada serentak Tahun 2018.

Mendasari Surat Nomor Urut 470/8641/Dukcapil dan Nomor Urut 43/BA/VII/2017 tentang DAK2 Semester I Tahun 2017 pada daerah yang menyelenggarakan Pilkada Serentak pada Tahun 2018, jumlah penduduk

Kabupaten Sampang adalah sebesar 844.872 jiwa. Berdasarkan data tersebut, Kemendagri menentukan DP4 sejumlah 662.673 yang dinyatakan sebagai penduduk yang berpotensi memiliki hak pilih.

KPU Kabupaten Sampang seharusnya wajib mempedomani hal tersebut untuk penyusunan DPT. Namun demikian, setelah MK mendapatkan penjelasan langsung dari KPU dan KPU Kabupaten Sampang di persidangan pada Tanggal 31 Agustus 2018, ternyata yang dipergunakan oleh KPU sebagai bahan penyusunan DPT adalah jumlah DPT Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden Tahun 2014 sebanyak 805.459. Setelah dilakukan coklit lapangan diperoleh jumlah DPT sebanyak 803.499 pemilih.

Di samping fakta yang menunjukkan adanya ketidakakuratan data itu, juga diperoleh fakta hukum di persidangan MK bahwa hasil penyusunan DPT yang dilakukan KPU Kabupaten Sampang, menurut MK tidak dapat diterima validitasnya karena tidak logis dan janggal. Sebab jumlah penduduk Kabupaten Sampang berdasarkan DAK2 Semester I Tahun 2017 berjumlah 844.872 jiwa. Sedangkan DPT sebanyak 803.499 jiwa. Hal ini berarti jumlah DPT Kabupaten Sampang sebanyak 95% dari jumlah penduduk. Dengan kata lain, penduduk Kabupaten Sampang sebanyak 95% adalah berusia dewasa.

Situasi ini sulit diterima akal, terlebih apabila dikaitkan dengan rasio jumlah penduduk dalam suatu daerah antara yang berusia dewasa dan belum dewasa tidak sesuai dengan struktur demografi penduduk Indonesia pada umumnya. Demikian pula apabila dikaitkan dengan jumlah DP4 sebanyak 662.673 yang telah diserahkan kepada KPU pada Tanggal 27 November 2017 dengan jumlah DPT sebanyak 803.499 yang ditetapkan KPU Kabupaten Sampang pada Tanggal 19 April 2018, terdapat selisih kenaikan sebanyak 140.826. Zudan Arif Fakrulloh dalam Persidangan MK, menyatakan

bahwa hal tersebut tidak logis. Dalam perkara ini MK menyatakan bahwa KPU Kabupaten Sampang tidak menggunakan DP4 sebagai acuan sebagaimana ditentukan dalam Pasal 58 UU 10/2016, sehingga menghasilkan DPT yang tidak valid, tidak logis, dan janggal.

Berdasar pada fakta-fakta hukum di atas, MK berkesimpulan penyelenggaraan Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Sampang Tahun 2018 harus dilakukan pemungutan suara ulang di seluruh TPS, dengan terlebih dahulu dilakukan perbaikan dalam penyusunan dan penentuan DPT. PSU dilakukan maksimal 60 hari sejak majelis hakim MK membacakan putusan Tanggal 05 September 2018. MK memutuskan demikian, dalam rangka untuk mewujudkan penyelenggaraan pilkada dan pemilihan umum yang benar-benar bersih dan transparan serta tidak terdapat kemungkinan kekeliruan dalam penggunaan data kependudukan yang memungkinkan adanya manipulasi data.

Hal menarik dalam perkara dan fenomena yang terjadi di Kabupaten Sampang ini, putusan MK tersebut tidak berpengaruh terhadap hasil Pemilihan Gubernur Provinsi Jawa Timur 2018, meskipun DPT di Kabupaten Sampang dinyatakan bermasalah sejak awal. MK menjelaskan bahwa, dilakukannya pemungutan suara ulang dalam Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Sampang Tahun 2018 ini, tidak serta-merta menjadikan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Provinsi Jawa Timur Tahun 2018 turut dipersoalkan. Mengingat, selisih perolehan suara antara paslon 1 dan 2 berada pada rentang 1 juta lebih suara. MK menggarisbawahi, apabila hal ini dikaitkan dengan pertimbangan signifikansi perolehan suara maka hal tersebut tidak relevan untuk mempersoalkan hasil Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Provinsi Jawa Timur Tahun 2018.

Bawaslu RI, Bawaslu Jawa Timur dan Kabupaten/ Kota Se-Jatim, Kepung Sampang

KPU RI, KPU Provinsi Jawa Timur, KPU Kabupaten Sampang, langsung menindaklanjuti putusan MK tersebut. Segala persiapan dilakukan KPU Kabupaten Sampang dengan supervisi penuh dari KPU RI dan KPU Provinsi Jawa Timur serta pengawasan ketat dari Bawaslu.

PSU Sampang dilaksanakan pada 27 Oktober 2018. Tahapan terpenting selain PSU adalah perbaikan DPT sebagaimana perintah MK. Berdasarkan SK KPU Kabupaten Sampang Nomor: 097/Hk.03.1-Kpt/3527/KPU.Kab/X/2018, diperoleh hasil rekapitasi dan penetapan Daftar Pemilih Tetap Hasil Perbaikan (DPTH) sebesar 767.032 jiwa. Bila dibandingkan dengan DPT saat Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Sampang pada Pemilihan Kepala Daerah serentak 27 Juni 2018, terdapat penurunan jumlah pemilih sebanyak 4,54%.

Akhirnya, pada Tanggal 27 Oktober 2018 PSU dilaksanakan. Jajaran Pengawas bersiap untuk menegakkan keadilan pemilu di Kabupaten Sampang. Mulai dari jajaran Pengawas TPS, Pengawas Desa, Pengawas Kecamatan, Bawaslu Kabupaten Sampang, Bawaslu dari 37 Kabupaten/ Kota lainnya se-Jawa Timur yang ikut membantu mengawasi, Bawaslu Jawa Timur hingga Bawaslu RI semuanya fokus melakukan pengawasan di sana.

Bawaslu RI dan Bawaslu Provinsi Jawa Timur melakukan supervisi langsung dari pagi hingga sore pada hari pelaksanaan PSU tersebut. Anggota Bawaslu RI Mochammad Afifuddin yang terjun ke Kabupaten Sampang terus memantau dari waktu ke waktu proses pelaksanaan PSU. Seluruh komisioner Bawaslu Provinsi Jawa Timur, Mohamad Amin, Aang Kunaihi, Totok Haryono, Purnomo Satriyo Pringgodigdo, Nur Elya

Anggraini, Muh. Ikhwanudin Alfianto serta Eka Rahmawati, berpencar memantau dari dekat ke kecamatan-kecamatan.

Pengawasan difokuskan pada pada:

1. TPS menjadi objek permohonan ke Mahkamah Konstitusi; dan
2. TPS partisipasi Pemilih 100% pada 27 Juni 2018.

Pengawasan dilakukan sebelum pukul 07.00 WIB sampai selesainya proses penghitungan suara ditingkat TPS. Posisi pengawas yang diperlukan dari 37 kabupaten/kota pada saat proses pemungutan dan penghitungan suara berada di luar garis TPS. Mereka mencatat dan/atau mendokumentasikan setiap kejadian, untuk selanjutnya dikoordinasikan dengan Pengawas TPS, Pengawas Desa/ Kelurahan, Pangawas Kecamatan, Bawaslu Kabupaten Sampang dan Bawaslu Provinsi Jawa Timur. Mereka disebar ke sejumlah TPS, sebagaimana yang menjadi sasaran pengawasan di atas.

Kejadian-kejadian khusus di lapangan langsung dilaporkan secara *online* kepada operator di Bawaslu Provinsi Jawa Timur, yang langsung tersambung kepada seluruh Komisioner Bawaslu Provinsi Jawa Timur. Bila ditemukan permasalahan yang rumit, komisioner Bawaslu Provinsi Jawa Timur yang terdekat dengan titik masalah langsung merapat melakukan supervisi.

Kesimpulan hasil kerja pengawasan PSU Sampang berbasil *online* ini menyatakan masih terjadi keterlambatan pengiriman logistic di 7 TPS, tidak ada alat bantu tuna netra pada 46 TPS, rapat pemungutan suara pada 17 TPS dimulai terlambat karena menunggu saksi, petugas KPPS dan logistic datang, salinan DPT tidak ditempel pada 26 TPS, pemilih tidak membawa formulir C6 (surat pemberitahuan pemilih) pada 23 TPS, terjadi mobilisasi pemilih pada 5 TPS, KPPS mengarahkan pemilih mencoblos calon tertentu pada 3 TPS, intimidasi kepada pemilih pada 1 TPS, pemilih yang tidak tercantum dalam daftar pemilih tetap mencoblos pada 5 TPS,

terdapat pemilih yang mencoblos lebih dari satu kali pada 5 TPS, ada seseorang yang menggunakan hak pilih orang lain pada 11 TPS. Terhadap kejadian-kejadian di atas, Bawaslu Sampang menindaklanjutinya sesuai peraturan perundang-undangan setelah berkonsultasi kepada Bawaslu RI dan Bawaslu Provinsi Jawa Timur.

Kembali Kalah, Kembali Ke MK

Rekapitulasi tingkat Kabupaten hasil dari PSU Kabupaten Sampang dilaksanakan Tanggal 1 November 2018, di Hotel Camplong Kabupaten Sampang. Hasilnya adalah: Paslon 1 meraup 307.126 suara, Paslon 2 meraih 245.768 suara, sedangkan paslon 3 mendapat 24.746 suara.

Atas hasil PSU ini, paslon 2 kembali mengadu ke MK, dengan dalih masih ditemukannya sejumlah pelanggaran dalam PSU yang dilaksanakan 27 Oktober itu. Laporan dari paslon 2 ini diterima MK, KPU sebagai termohon dan paslon 1 sebagai pihak terkait.

Dalam laporannya, paslon 1 menyatakan bahwa pelaksanaan PSU Tanggal 27 Oktober 2018 tersebut cacat hukum karena terjadi tiga pelanggaran serius, yaitu:

1. Penyusunan Daftar Pemilih Tetap tidak mengacu pada putusan Mahkamah Konstitusi tentang penentuan DPT harus mempedomani DP4 yang diterbitkan oleh Kemendagri;
2. Termohon tidak melaksanakan kesepakatan dengan pasangan calon untuk melakukan distribusi Form C6 (surat pemberitahuan memilih) secara menyeluruh dengan didampingi aparat keamanan;
3. Banyak terjadi pelanggaran dalam pelaksanaan pemungutan suara ulang.

Dalam pertimbangan hukumnya, setelah membaca dan meneliti secara seksama laporan pelaksanaan PSU dari para pihak yang terlibat dalam PSU tersebut, terutama laporan dari Bawaslu Kabupaten Sampang,

Bawaslu Provinsi Jawa Timur dan Bawaslu Republik Indonesiaia, majelis hakim MK menyatakan bahwa perubahan DPT menunjukkan dua hal : pertama, ada masalah dengan DPT sebelumnya dan kedua, telah terjadi perbaikan terhadap DPT di Kabupaten Sampang. Oleh karena itu, tidak lagi relevan menyoal validasi DPT Kabupaten Sampang.

Majelis hakim MK menambahkan, andaikatpun masih ada hal-hal yang perlu disempurnakan hal tersebut dapat menjadi perhatian penyelenggara pemilihan baik pemilihan kepala daerah maupun pemilu yang akan datang. Terlebih hasil rekapitulasi dan penetapan DPTHp tersebut telah pula disepakati bersama oleh para pihak tanpa ada keberatan termasuk dalam hal ini khususnya paslon 2.

Sedangkan dalam permohonan lainnya, MK menyatakan bukan permasalahan yang mendasar. Lagi pula MK tidak mendapatkan bukti yang meyakinkan akan kebenaran hal-hal lain tersebut. Oleh karenanya MK tidak mempertimbangkan lebih jauh, sehingga MK menyatakan perolehan suara hasil pemungutan suara yang benar adalah hasil dari pelaksanaan PSU Tanggal 27 Oktober 2018. Dengan demikian, MK menguatkan keabsahan hasil PSU Kabupaten Sampang sebagaimana dituangkan dalam SK KPU Kabupaten Sampang Nomor: 100/Hk.03.1-Kpt/3527/KPU.Kab/XI/2018 tentang Penetapan Rekapitulasi Hasil Penghitungan Suara Dalam Pemungutan Suara Ulang Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Sampang Tahun 2018 Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor Urut : 38/PHP.BUP-XVI/2018, tertanggal 1 November 2018.

Terkait hasil PSU Kabupaten Sampang, Putusan MK Nomor: 38/PHP.BUP-XVI/2018, yang dibacakan pada Tanggal 05 Desember 2018, menyatakan menolak permohonan pemohon untuk seluruhnya dan menguatkan keputusan KPU tentang hasil perolehan suara PSU.

Dengan selisih suara yang membesar hingga 1 persen dengan paslon 2, paslon 1 yaitu H. Slamet Junaidi dan H. Abdullah Hidayat dilantik sebagai Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Sampang pada Tanggal 30 Januari 2019 oleh Gubernur Provinsi Jawa Timur Soekarwo di Gedung Negara Grahadi Surabaya.

EPILOG

TANTANGAN BAWASLU

Mochammad Afifuddin

Buku Sejarah Pengawas Pemilu dari tahun 1999-2019 ini adalah studi serius tentang dinamika pengawas pemilu dalam mengawal demokrasi di Jawa Timur. Buku ini menjadi yang pertama dan otoritatif memotret kelembagaan pengawas pemilu dan politik lokal yang diteliti dan ditulis oleh penyelenggara pemilu. Buku ini menjadi referensi ditengah keringnya informasi perkembangan kelembagaan Bawaslu khususnya di Jawa Timur.

Secara nasional, dalam catatan sejarah, sebagaimana yang di tulis oleh Ramlan Surbakti dan Fitrianto (2015), pada tahun 1982 dibentuk Panitia Pengawas Pelaksanaan Pemilu (Panwaslak), lalu menjadi Panwaslu pada 1999 hingga 2004, lalu dari Panwaslu menjadi Bawaslu pada tahun 2009 dan 2014. Perjalanan selanjutnya ditandai dengan penguatan kelembagaan ini pada tahun 2017 dengan munculnya UU No 7 tahun 2017 yang meneguhkan keberadaan pengawas pemilu yang permanen hingga ke Kabupaten/Kota.

Dalam setiap babakan sejarah pengawas pemilu tersebut, meniscayakan terhadap dialektika berbagai aktor. Surbakti (2015) mencatat bahwa berawal dari desakan masyarakat atas adanya dugaan kecurangan pemilu pada tahun 1971 dan 1977 dan upaya akomodatif dari pemerintahan orde baru untuk membentuk Panwaslak. Walaupun kini dalam perjalanan sejarahnya Bawaslu memang telah semakin dikuatkan, namun benturan kepentingan akan juga menjadi bagian dari wajah masa depan Bawaslu.

Hingga kini, argumentasi penting Bawaslu tetap mengalami penguatan kelembagaan adalah karena menjadi bagian dari menjaga kepercayaan masyarakat terhadap hasil dari pemilu. Artinya, Pemilu tidak cukup

hanya dilaksanakan oleh penyelenggara teknis pemilu semata, tetapi juga semua proses tahapannya harus benar benar dapat menghadirkan keadilan bagi berbagai pihak. Bawaslu dalam ruang sejarah berhasil meningkatkan kepercayaan kepada rakyat dan juga memberikan rasa adil terhadap aktor aktor yang terlibat dalam pemilu.

Pada tataran yang lebih dekat, pada pengawasan pemilu tahun 2019 kewenangan Bawaslu yang tertuang dalam UU No7 Tahun 2017 memberikN kewenangan yang lebih baik dibandingkan dengan sebelumnya. Secara umum kewenangan Bawaslu adalah mencegah, mengawasi tahapan dan melaukan penindakan atau penegakan hukum. Bahkan data hasil pengawasan menunjukkan secara umum temuan dari jajaran pengawas pemilu masih lebih banyak daripada laporan atau informasi awal dari masyarakat. Hal ini membuktikan suatu hal, bahwa keberadaan pengawas pemilu yang mengawasi dan melakukan pencegahan masih sangat penting.

Pemilu tahun 2019, Bawaslu diapresiasi oleh banyak pihak. Mulai apresiasi dari Mahkamah Konstitusi dalam beberapa kali persidangan sengketa hasil di MK, dan juga dari Komisi Informasi Pusat sebagai lembaga yang informatif dan terbuka pada publik. Setidaknya dua hal ini menjadi pembuktian nyata bahwa Bawaslu ini melangkah maju ke perbaikan tata kelola pengawasan dan juga telah menjalankan amanah undang undang dengan baik.

Bawaslu Jatim dan Sejumlah Tantangan

Dengan mengacu pada Undang Undang Nomor 7 tahun 2017, maka sejak tahun 2018 telah terdapat perubahan signifikan dalam Bawaslu se Jawa Timur. Dalam konteks kelembagaan itu dapat dirasakan dengan permanennya Bawaslu Kabupaten/Kota yang sebelumnya *ad hoc*. Termasuk juga yang sebelumnya di tingkat

provinsi hanya 3 orang komisioner, kini telah bertambah menjadi tujuh orang untuk Jawa Timur sebagaimana diatur dalam UU pemilu. Demikian juga di Bawaslu Kab./Kota, ada yang 3 komisioner dan 5 komisioner.

Pasca perhelatan pemilu tahun 2019, Bawaslu Jawa Timur mendapatkan capaian yang menggembirakan dengan raihan sebagai Terbaik 1 untuk kategori Kinerja Pengawasan Bawaslu provinsi se Indonesia dalam Bawaslu Award yang digelar Bawaslu RI. Capaian ini tentu tidak layak hanya disikapi dengan berpuas diri, namun juga disertai kesiapan untuk melihat tantangan yang akan dihadapi.

Secara umum, tantangan Bawaslu dapat dikelompokkan sebagai tantangan internal dan tantangan eksternal. Pada tataran internal, yang dihadapi oleh Bawaslu se Jawa Timur adalah problem sinergi antara komisioner dengan jajaran sekretariat. Lebih satu tahun perjalanan menjadi lembaga permanen di tingkat kabupaten/kota perlu dan layak agar terus meningkatkan sinergi antar jajaran. Hal ini bisa dimaklumi dengan besarnya jumlah kab./kota di Jawa Timur yaitu sebanyak 38.

Problem internal lainnya adalah ketika dihadapkan dengan masalah tumpang tindih kewenangan penegakan hukum pemilu. Bawaslu diberikan kewenangan pengawasan. Tetapi kewenangan penindakan tidak seluruhnya dipegang oleh lembaga ini. Ada beberapa varian pelanggaran, sebagaimana jika ada ASN yang tidak netral, maka Bawaslu merekomendasikannya ke Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN). Demikian juga jika ada masalah terkait ketidaknetralan polisi maka direkomendasikan ke Propam dan ketidaknetralan TNI ke POM. Demikian juga dengan pelanggaran pidana pemilu yang harus melalui Sentra Gakkumdu yang melibatkan kepolisian dan kejaksaan.

Tantangan ini tampaknya perlu dijawab dengan menambah kewenangan pelanggaran yang dapat

dikategorikan sebagai pelanggaran administrasi. Bila setiap pelanggaran tersebut dalam kategori administrasi, maka nanti akan menjadi kewenangan dari Bawaslu untuk menyelesaiakannya secara utuh.

Selain masalah internal, tantangan eksternal yang dihadapi adalah cakupan pengawasan yang luas dengan jumlah penduduk yang juga besar. Di dalamnya terdapat banyak aktor yang dinamis, masalah keamanan daerah, dan lain-lain. Beberapa daerah di Jawa Timur yang biasanya disebut dengan Dapil Neraka bertabur bintang seperti Dapil Jatim I (Surabaya-Sidoarjo) yang setiap pelaksanaan Pileg jadi pertarungan para elit nasional. Demikian juga dengan Dapil XI Jawa Timur dengan segala kekhasannya menjadi beberapa contoh tantangan pengawasan Bawaslu Jatim dari sisi eksternal.

Yang menarik, buku ini juga turut mengurai tentang peta aktor dan dinamika politik lokal di Jawa Timur. Demokrasi tidak hanya bisa disederhanakan dengan kontestasi antar partai politik. Namun juga melibatkan masyarakat yang berjejaring dalam sejumlah organisasi non politik praktis. Pada sisi lain, para tokoh juga terpolarisasi dan selalu mewarnai peta politik dalam arus nasional. Setidaknya dalam beberapa momentum pemilihan Gubernur, tokoh kiai adalah salah satu kunci dalam kemenangan kontestan di Jawa Timur.

Pada perhelatan pemilihan Gubernur dari tahun 2008 dan tahun 2013, Madura mengalami pemilihan ulang berkali kali. Buku ini tampaknya juga memotret drama pertarungan klasik antar calon dalam memperebutkan posisi orang nomor satu di Jawa Timur.

Walaupun pada pemilihan gubernur tahun 2018 dan pemilu tahun 2019 tidak ada catatan signifikan. Namun dinamika aktor yang terus bergerak dengan peserta pemilu yang berkontestasi, harus juga menjadi kewaspadaan dan terus dicegah dari kemungkinan terjadinya pelanggaran pemilu dengan modus yang lebih bervariasi lagi.

Tentu saja sudah sewajarnya bila Bawaslu juga memainkan peran yang lebih signifikan dalam melibatkan rakyat untuk juga mengawal demokrasi. Bawaslu mestinya menjadi ruang titik temu (katalisator) bagi keterlibatan masyarakat dalam suksesi pemilihan.

Dinamika pertarungan aktor dalam politik tersebut juga harus diimbangi dengan inovasi yang juga baru oleh pengawas pemilu di berbagai tingkatan. Bila tidak ada inovasi, maka pengawas pemilu terancam akan tergerus oleh inovasi dari peserta pemilu yang melakukan pelanggaran. Ada beberapa pelanggaran yang terkadang diluar jangkauan yang dipikirkan. Pada akhirnya, kewenangan yang besar melahirkan tanggung jawab yang besar, sehingga juga berimplikasi pada sumbangsih yang juga harus besar untuk pendewasaan demokrasi di Indonesia.

Bergerak Membumikan Nilai Pengawasan

Pertanyaannya lalu, apa yang bisa dilakukan untuk menjawab sejumlah tantangan dan perdebatan intelektual tentang formulasi masa depan bawaslu? Pendekatan sosio kultural dan seperangkat organisasi masyarakat sipil perlu diupayakan oleh Bawaslu agar apa yang dilakukan Bawaslu semakin membumi dan dekat dengan masyarakat. Internalisasi nilai-nilai pengawasan sangat penting sehingga nilai pengawasan menjadi perspektif yang hidup di masyarakat. Masyarakat secara mandiri jadi mengetahui apa yang boleh dan tidak boleh dalam helatan pemilu. Dengan demikian harapannya potensi masyarakat yang melanggar bisa diminimalisir. Demikian juga dengan aktor pemilu lain seperti peserta pemilu.

Secara substansial, Bawaslu memang hadir dalam rangka menegakkan keadilan pemilu. Namun hal ini tidak bisa dilakukan sendirian. Paling tidak ada 4 hal penting bagi terwujudnya pemilu yang baik; *Pertama*, kejelasan aturan main seperti UU dan aturan turunannya. Masalah

kewenangan kelembagaan dan kewenangan penindakan sangat bergantung dengan aturan pengawasan yang ada. Jika UU tidak memberi banyak kewenangan maka Bawaslu akan kelihatan “tumpul” dalam mendorong keadilan pemilu;

Kedua, penyelenggara yang berintegritas. Baik personil Bawaslu maupun KPU dituntut untuk berintegritas dalam menjalankan segala bentuk tanggungjawabnya. Jika penyelenggara tidak berintegritas, maka sulit mengharapkan hasil pemilu yang berintegritas;

Ketiga, Peserta pemilu yang baik. Peserta pemilu yang baik adalah yang mematuhi segala bentuk aturan pemilu dan mendorong para kandidat yang baik. Kalau kandidat yang ditawarkannya baik, maka akan berpotensi menarik pemilih untuk terlibat. Demikian juga sebaliknya, jika para kandidat yang didorong tidak baik maka berpotensi memunculkan anti pati pemilih;

Keempat, Pemilih yang baik. Pemilih yang baik adalah pemilih yang mendapatkan Pendidikan politik yang baik serta memilih pilihannya dengan rasional. Mereka juga tidak melakukan politik transaksional berupa imbalan uang sebagai alas an memilih. Jika keempat hal ini bisa dijamim dengan baik, niscaya penyelenggaraan pemilu akan semakin baik dan berintegritas. Semoga Bawaslu sebagai Lembaga pengawas pemilu semakin dirasakan manfaatnya sebagai pengawal demokrasi bangsa.

Wallahu a'lam bishshawab.

TENTANG PENULIS

Nur Elya Anggraini; Lahir di Bangkalan, 13 Januari 1983. Fans fanatic Juventus yang akan senang bila tim rivalnya kalah ini penyuka novel dan kopi. Pernah menjadi jurnalis dan penyiar di Radio Prosalina FM Jember, Anggota Panwas Jember pada Pilkada Tahun 2015 dan Anggota Komisi Penyiaran Indonesia Daerah (KPID) Jatim pada 2016-2018, dan kini Anggota Bawaslu Provinsi Jawa Timur. Bila membuka Facebooknya, Ely adalah seorang ibu dan pendidik dari Maheer, Kameel dan Kareem. Kini ia terus bekerja keras agar Bawaslu se-Jawa Timur terbuka dan informatif.

Ach. Taufiqil Aziz; Lahir di Sumenep, 30 Juni 1992. Anak Petani yang bukan Stafsus Milenial Presiden. Santri dan senang menulis essay. Tahun 2013 lalu pernah mendapatkan penghargaan sebagai juara 2 tingkat nasional dari Megawati Institut dengan judul tulisan: Ibu Mati dan Ibu Melahirkan Harapan. Setahun kemudian sebagai Juara 2 kompetisi essay dalam memperebutkan Piala Mahfud MD. Sudah bertunangan dan ingin segera menikah. Sejak Maret 2019, bekerja sebagai Staf Humas dan Hubal di Bawaslu Jawa Timur.

Yusuf Wibisono; lahir di Jombang Jawa Timur, 9 Desember 1977. Anak ketujuh dari tujuh bersaudara ini menghabiskan masa SMP hingga SMA di Kertosono Kabupaten Nganjuk. Saat menjadi mahasiswa di Universitas Darul Ulum (Undar) Jombang, dia aktif di berbagai organisasi. Diantaranya; Mahasiswa Pecinta Alam (MPA) Trisula, KAM-Undar (Kesatuan Aksi Mahasiswa Universitas Darul Ulum), INTRIK (Insan Teater Teknik), serta KSD (Kelompok Studi Demokrasi).

Pengalaman jurnalistiknya juga diasah di kampus tersebut. Dia aktif menulis di buletin MOTIVE Fakultas Teknik Undar. Saat perhelatan Pemilu 1999, anak dari pasangan Sujono Ismanu Al Affandi dan Machsusotin ini bergabung sebagai relawan di KIPP (Komite Independen Pemantau Pemilu) Jombang. Sekitar tahun 2001, Yusuf juga tercatat sebagai relawan POS PAHAM (Pos Pendidikan dan Advokasi Hak Asasi Manusia). Nah, sejak 2008 sampai sekarang bekerja sebagai wartawan di media online www.beritajatim.com. Di sela itu, Yusuf pernah menjabat sebagai Ketua Persatuan Wartawan Indonesia (PWI) Jombang periode 2013 -2016. Bersama dua orang koleganya (Fahrudin Nasrullah dan Dian Sukarno, 2010) menulis buku *Biografi Para Bupati Jombang*.

Abdul Allam Amrullah; Lahir di Lamongan 35 tahun silam. Menyelesaikan studi S1 pada jurusan Sastra Inggris di Universitas Jember (UNEJ) dan S2 pada jurusan *English Literature* Jamia Millia Islamia (JMI) University, New Delhi, India dan jurusan *Journalism and Mass Communication* pada Sikkim Manipal University (SMU), Sikkim, India. Mantan aktivis PMII dan Muhammadiyah ini pernah bekerja di Kedutaan Besar Republik Indonesia (KBRI) New Delhi sebagai Asisten Atase Pendidikan dan Kebudayaan hingga tahun 2015. Sekembalinya dari India, ia mengajar dan meneliti di Jurusan Ilmu Komunikasi FISIP, Universitas Brawijaya (UB) Malang dan UPB JJ Universitas Terbuka (UT) Malang pada jurusan yang sama. Pengalaman kepemiluan didapat sejak masa kuliah dengan menjadi relawan pemantau dan survey pemilu di LP3ES, CETRO, dan Forum Rektor sejak pemilu 2004. Selain itu, juga pernah menjadi panitia penyelenggara pemilu luar negeri saat di New Delhi.

Khotim Ubaidillah; Lahir di Pamekasan, Madura, 12 Desember 1986. Merantau dan menjadi pembelajar kapiran di Malang dan Yogyakarta selama satu dekade. *Seneng* membaca dan susah *nullis* tapi tetap bercita-cita jadi *penulis* dan berharap mendapat nasib yang manis seperti Charles Bukowski di usia lima puluh. Selama di Yogyakarta, bersama Pusat Studi Kebijakan dan Kependudukan (PSKK) UGM, terlibat dalam beberapa *project riset* di beberapa wilayah di Indonesia, seperti di Sumatera Selatan, Papua, DIY. Bersama ProRep dan USAID pernah melakukan studi evaluasi dan implementasi program JABAT (Jangkau dan Libatkan) anggota DPR RI di Sulawesi Selatan (April 2014). Pengalaman sebagai penyelenggara pemilu diawali dengan menjadi Pengawas Lapangan pada Pilwali Kota Malang Tahun 2008. Menjadi Ketua PPK Pademawu pada pelaksanaan Pilkada Serentak Tahun 2017, dan sekarang sebagai anggota Bawaslu Kabupaten Pamekasan Periode 2018-2023. Korespondensi melalui surel: *saduhuna@gmail.com*.

Rachmat Efendi; Lelaki yang biasa dipanggil Pak ErTe ini lahir pada 20 Maret 1986 di Bumi Ronggolawe, Tuban. Menyelesaikan masa-masa sekolahnya di Tuban dan menempuh jenjang S1 pada Jurusan Sastra Inggris Universitas Negeri Surabaya. Mantan aktivis PMII ini kemudian melanjutkan studi S2 Jurusan Ilmu Linguistik pada Universitas Gajahmada. Penghobi masak dan traveling ini menggeluti dunia riset. Pernah bergabung dengan PUSTRAL UGM yang bekerja sama dengan JICA (*Japan International Corporate Agency*) dan sering terlibat dalam berbagai survei lembaga penelitian seperti di Fusqa Institute dan LKIP (Lembaga Kebijakan Informasi Publik). Tahun 2012, ia mengabdikan diri untuk pendidikan anak-anak Indonesia yang berada di Sabah Malaysia. Tercatat pula sebagai dosen di UIN Sunan Ampel Surabaya dan Institut Keislaman Abdulah Faqih,

Suci- Gresik. Pengalaman kepemiluan pertamakali ia dapatkan ketika menjadi Panitia Pemungutan Suara Luar Negeri (PPLN) untuk Pileg dan Pilpres 2014 di Sabah Malaysia. Sekarang ia ditampuk menjadi salah satu komisioner Bawaslu Kabupaten Magetan periode 2018-2023.

Oryza A. Wirawan; Jurnalis yang tinggal di Kabupaten Jember ini menulis sejumlah buku antara lain Drama Persebaya, Tobacco Man, dan Sesisir Pisang di Surga. Bisa dihubungi di twitter @oryza_wirawan dan Facebook Oryza Ardyansyah.

Farwiskh; Penulis lahir di Sumenep, 06 Desember 1982. Alamat sekarang Dusun Pesantren Peterongan Jombang. Ia memulai pendidikan formal di SDN Talaga II Desa Talaga Kecamatan Ganding Kabupaten Sumenep. SMP dan SMA di Pondok Pesantren Darul Ulum Banyuanyar Pamekasan. Program Sarjana di IAIN Sunan Ampel Surabaya pada Program Studi Sosiologi selesai tahun 2009. Pengalaman organisasi di antaranya adalah wakil ketua OSIS MA Darul Ulum Banyuanyar Pamekasan (2002-2003). Ketua umum HIMASOS (Himpunan Mahasiswa Sosiologi) IAIN Sunan Ampel Surabaya Tahun (2006-2007). Ketua umum JAMSOS (Jaringan Mahasiswa Sosiologi) Jawa Timur Tahun (2007-2008). Ketua HMI bidang PTKP komisariat Dakwah IAIN Sunan Ampel tahun 2008. Di kepemiluan pernah menjadi PPDP pada momentum Pilkada Kabupaten Sumenep 2010. PPK Kecamatan Peterongan Kabupaten Jombang 2017-2018. Komisioner Bawaslu Kabupaten Jombang 2018-2023. Bisa dihubungi di nomor HP. 0822 3318 4737/email: farwiskh.putra@ymail.com.

Sukma Firdaus; Keturunan “Jawara” –Jawa Madura– ini lahir di Sleman, Yogyakarta, 16 Oktober 1985. Ia menamatkan jejang sekolahnya di di SDN Percobaan 3

Yogyakarta, SLTP Negeri 5 Pamekasan dan SMA Negeri 1 Pamekasan. Pria yang cita-cita awalnya menjadi seorang polisi ini kembali ke tanah kelahirannya pada 2005 untuk menempuh studi S1 di Universitas Islam Negeri (UIN) Yogyakarta. Selama menempuh jenjang S1, dirinya sambil lalu mengasah mental dengan bekerja, mulai dari berjualan pulsa, sopir dan sales, sehingga sempat cuti kuliah beberapa semester, dan akhirnya lulus awal 2012. Pria tak banyak bicara ini juga aktif berorganisasi di GMNI dan ikut mendirikan Marhaen Institute yang berkantor di Yogyakarta. Pertengahan 2012, pulang kampung ke Pamekasan karena mendapat tugas baru sebagai wartawan di Harian Jawa Pos Radar Madura. Dia juga sempat menjadi wartawan Harian Koran Madura, mediadmadura.com dan terakhir sebagai reporter dan sempat menjadi penyiar di Radio Ralita FM. Pria yang telah menyandang gelar S2 sejak 2014 dari STIE Mahardhika Surabaya ini, kini mendapat amanah sebagai Anggota Bawaslu Kabupaten Pamekasan periode 2018-2023.

Fina Lutfiana Rahmawati; Lahir di Nganjuk pada 18 Oktober 1982. Perempuan jebolan Pendidikan Agama Islam, Fakultas Tarbiyah, Universitas Islam Sunan Ampel Surabaya (UINSA) ini sarat aktivitas sejak di bangku mahasiswa, termasuk di PMII. Sebagai pecinta tetarer, pegiat sastra, menulis dan riset, karya-karyanya bisa dijumpai pada buku Antologi Puisi Jawa Timur 2004, dan buku Antologi Puisi Nusantara yang berisi sekumpulan puisi dari pegiat sastra dari Indonesia, Malaysia dan Brunei Darusslama. Bekerjasama dengan Smartlab Education Private School tahun 2010, Ia menuliskan riset berjudul *Developing a new teaching approach, Facilitating active Learning, and Reflecting on Practice*. Sedangkan tulisannya tentang *Penerapan Metode Bermain Peran Untuk Pengembangan Kreativitas Anak, dan Implementasi Pendidikan Karakter di Sekolah Melalui*

Pembiasaan Diri telah diterbitkan oleh International Proceeding of ICCESS. Intim dengan dunia kepemiluan sejak bergabung dalam Komite Independen Pemantau Pemilu (KIPP). Fina pernah menjad pengawas TPS saat Pilkada 2018 lalu. Dengan modal semangat dan terus belajar, mengantarkan Fina terpilih menjadi anggota Bawaslu Kabupaten Nganjuk Periode 2018-2023.

Mochammad Afifuddin; Anggota Bawaslu RI, Koordinator Divisi Pengawasan, Sosialisasi dan Humas Hubal periode 2017-2022. Sejak mahasiswa aktif di lembaga intra dan ekstra kampus sampai terpilih sebagai presiden BEM UIN Syarif Hidayatullah Jakarta pada tahun 2002. Semasa kuliah, ia juga aktif di Pergerakan Mahasiswa Islam Indonesia (PMII) dan sempat menjadi Wasekjen Kaderisasi PB PMII (2005-2008) dan Bedahara Umum PB PMII (2008-2011).

Aktifitas kepemiluan ia mulai dari jadi relawan pemantauan di TPS pada tahun 1999 sampai menjadi Koordinator Nasional JPPR. Setelah tamat dari UIN, ia mengabdi di Pusat Pengembangan Sumber Daya Manusia (PPSDM UIN) sebagai Program Officer untuk program Islam dan Demokrasi sambil melanjutkan studi ke program Magister Manajemen Komunikasi Politik di UI (2005-2007). Ia menjadi Manajer Riset JPPR pada 2009-2011, dan sempat pula menjadi dewan pengarah (*Steering Group*) JPPR pada 2011 dan menjadi Program Manajer JPPR untuk program AGENDA, sebuah konsorsium yang memperjuangkan isu aksesibilitas bagi penyandang disabilitas dalam Pemilu. Ia juga mempunyai pengalaman memantau Pemilu baik di dalam maupun luar negeri.

Sejak mahasiswa ia aktif menulis artikel dan resensi di beberapa media nasional seperti *Kompas*, *Republika*, *Gatra*, *Suara Pembaruan*, *Koran Jakarta*, dll. Ia juga menjadi salah satu penulis buku *Membangun Demokrasi dari Bawah* (PPSDM UIN-TAF; 2007), *Bersama*

Masyarakat Memantau Pemilu 2009 (JPPR-TIFA; 2009), *Laporan Pemantauan 10 Daerah* (JPPR-TAF; 2011), *Aksesibilitas Pemilu bagi Penyandang Disabilitas; Pengalaman dari 5 Daerah* (JPPR-AGENDA; 2012), *Menguak Dana Kampanye Pileg 2014* (Tim penulis, JPPR-MSI; 2012), *Bersama Masyarakat Memantau Pemilu* (editor, JPPR-TAF 2014), *Potret Pemilu Akses dalam Pemilu Presiden 2014 di Indonesia: Hasil Pemantauan di 5 Daerah*; (JPPR-AGENDA; 2014), *Panduan Pendidikan Pemilih* (tim penulis, JPPR-IFES; 2014), *Partisipasi Masyarakat dalam Pemilu; Pengalaman JPPR* (Kontributor, Perludem-AEC; 2014), *Panduan Pemberitaan Pemilu Akses bagi Jurnalis*, (JPPR-AGENDA; 2014). Selain aktif di JPPR juga mengajar mata kuliah komunikasi politik di jurusan ilmu politik, FISIP UIN Jakarta (2015-2017).

Buku ini merupakan ikhtiar penting untuk mengambarkan bahwa pemilu bukan semata-mata hanya melihat hasil dan penetapan yang terpilih dan yang gagal dalam kontestasi. Yang lebih penting, buku ini ingin mengambarkan proses dan bagaimana konflik dan benturan kepentingan dalam politik adalah sesuatu yang niscaya dan mewarnai ruang demokrasi di Jawa Timur.

Bagi akademisi, buku ini akan menjadi referensi dalam penggalian tentang demokrasi lokal di Jawa Timur, sebab buku ini ditulis oleh pelaku, praktisi, para wartawan yang terlibat secara langsung dalam memotret hiruk pikuk, tarik menarik kepentingan dan pertarungan pengaruh dalam orkestra politik di Jawa Timur.

Hingga kini penelitian tentang peran pengawas pemilu masih cukup sedikit. Padahal undang-undang telah berubah dan peran pengawasan sudah dilakukan hingga ke tingkat TPS. Tentunya buku ini akan menjadi bagian penting dalam wacana demokrasi di Indonesia.

Sebagai bagian dari tradisi akademik, buku ini diharapkan dapat menjadi pemantik untuk lahirnya penelitian lain yang dilakukan oleh berbagai pihak untuk bisa melihat sisi lain dari demokrasi. Lebih-lebih peran dari pengawas pemilu dalam ikhtiar mendewasakan demokrasi.

