

JIP

Jurnal Ilmiah Ilmu Pemerintahan

**KEBIJAKAN PERLINDUNGAN LAHAN PERTANIAN PANGAN BERKELANJUTAN
DI KABUPATEN DEMAK**

Vivik Widayati

**POLA INTERAKSI DAN PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM PEMILIHAN GUBERNUR
JAWA TENGAH 2013**

Erdi Setiyono

**PERAN MODAL SOSIAL DAN MODAL POLITIK DALAM IMPLEMENTASI KEBIJAKAN
PENANGANAN BANJIR DAN ROB (Studi Kasus di Kelurahan Tanjung Mas Kecamatan
Semarang Utara Kota Semarang)**

Eli Santosa

**KONSISTENSI VISI KEPALA DAERAH DENGAN APBD DALAM PENINGKATAN
KESEJAHTERAAN RAKYAT DI JAWA TENGAH**

Marsito

**INOVASI MANAJEMEN PEMERINTAHAN DAERAH DALAM PENANGGULANGAN
KEMISKINAN DI KOTA PEKALONGAN**

Kishandajani

**STUDI PERBANDINGAN INTEGRITAS PENYELENGGARA PEMILU DALAM PELAKSANAAN
PEMILIHAN UMUM GUBERNUR DAN WAKIL GUBERNUR JAWA TENGAH DAN MALUKU
Tahun 2013**

Nur Hidayat Sardini

**IMPLEMENTASI KERJASAMA DAERAH KUNCI BERSAMA (KUNINGAN, CIREBON, CIAMIS,
CILACAP, BANJAR, BREBES, MAJALENGKA)**

Yuwanto

CITIZENS PREFERENCES KAJIAN KEBIJAKAN KESEHATAN DI KABUPATEN SEMARANG

Moh. Adnan

**PERAN PEMERINTAH PROVINSI JAWA TENGAH DALAM MEMBERIKAN PERLINDUNGAN
PREVENTIF TERHADAP TENAGA KERJA WANITA (TKW) YANG AKAN DIBERANGKATKAN
KE LUAR NEGERI**

Lisia Astrika

KEGAGALAN CALEG PETAHANA DALAM PILEG DPRD JAWA TENGAH 2014

Wahid Abdulrahman



JURUSAN ILMU PEMERINTAHAN
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS DIPONEGORO

STUDI PERBANDINGAN INTEGRITAS PENYELENGGARA PEMILU DALAM PELAKSANAAN PEMILIHAN UMUM GUBERNUR DAN WAKIL GUBERNUR JAWA TENGAH DAN MALUKU TAHUN 2013

Nur Hidayat Sardini

Abstract

This research compares the integrity of election officials in Central Java Province with those who are in Maluku Province on carrying out gubernatorial elections in 2013. The integrity of election officials is measured by basic principles of ethics and conduct as it is defined on Joint Regulation of General Election Commission, General Election Supervisory Agency, and Honorary Board of General Election Organizers Number 13, 11, 1 of 2012 on Code of Ethics For General Election Organizer.

The study uses qualitative method of research. It examines documentary data and information related to code of ethics infringements reports conducted by General Election Commission or General Election Supervisory Agency which are connected to their work on carrying out gubernatorial elections in 2013.

The research shows that there is no lack of integrity of election organizer in Central Java Province on carrying out gubernatorial elections in 2013. On the contrary, the study found that the election organizer in Maluku involved in some code of ethics infringements on their work.

Keywords: election with integrity, code of conduct, election management bodies.

A. PENDAHULUAN

A.1. Latar Belakang Masalah

Pemilihan Umum (Pemilu) adalah sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat yang dilaksanakan secara Langsung, Umum, Bebas, Rahasia, serta Jujur dan Adil (Luber dan Jurdil) dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan UUD 1945. Pemilu digelar dengan tujuan memilih para penyelenggara negara, yang kelak mengisi jabatan-jabatan dalam pucuk lembaga eksekutif dan anggota legislatif baik di tingkat pusat, provinsi, maupun kabupaten/kota, meliputi Pemilu Presiden dan Wakil Presiden, Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur, Pemilu Bupati dan Wakil Bupati, Pemilu Walikota dan Wakil-Walikota, serta Pemilu Anggota Dewan Perwakilan Rakyat baik di tingkat Pusat maupun Daerah, dan Pemilu calon Dewan Perwakilan Daerah.

Dalam tahun 2013 telah digelar Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur

Provinsi Jawa Tengah dan Provinsi Maluku. Dalam pelaksanaan Pemilu daerah ini terjadi perbedaan yang mencolok, yang mencerminkan pertanyaan-pertanyaan integritas penyelenggaraan Pemilu di satu sisi, serta integritas para penyelenggara Pemilu di sisi yang lain.

Dalam penyelenggaraan Pemilu di kedua provinsi tersebut, terjadi dinamika pelanggaran, kecurangan, dan perbuatan melanggar hukum, frekuensi dan intensitas yang terjadi di kedua daerah tersebut berbeda satu dengan lainnya. Dalam Pilgub di Jawa Tengah, dinamika pelanggaran didominasi oleh pelanggaran-pelanggaran administrasi Pemilu dan pelanggaran tindak pidana Pemilu, sementara dalam Pilgub di Maluku diwarnai pelanggaran-pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu.

Tabel 6.1
Rekapitulasi Penanganan Pelanggaran Administrasi Pemilu
Dalam Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur Jawa Tengah 2013

No	TAHAPAN	Laporan dan Temuan			Penanganan		
		Laporan	Temuan	Jumlah	Gugur	Tindak Lanjut	
						KPU	Lain
1.	Daftar Pemilih	1	86	87	1	86	-
2.	Pencalonan	-	-	-	-	-	-
3.	Kampanye	-	75	75	10	46	19
4.	Masa Tenang	4	20	24	8	10	6
5.	Perlengkapan Pemilu	2	12	14	1	12	1
6.	Pemungutan Suara	1	87	88	1	87	-
7.	Rekapitulasi Suara	-	2	2	1	1	-
	Jumlah	8	282	290	23	242	26

Sumber: Laporan Pertanggungjawaban Bawaslu Provinsi Jawa Tengah 2013

Dari data yang dimuat dalam tabel di atas, pelanggaran administrasi yang terjadi selama Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur Jawa Tengah tahun 2013 sebanyak 290 kasus, sementara untuk pelanggaran tindak pidana Pemilu sebanyak 44 kasus.

Dari 7 (tujuh) tahapan pelaksanaan Pilgub di Jawa Tengah, tercatat tahapan daftar pemilih mendominasi pelanggaran-

pelanggaran tindak pidana Pemilu, yakni sebanyak 18 (delapan belas) kasus, disusul kemudian pelanggaran pada tahapan masa kampanye, berikutnya pada masa tenang.

Sementara itu dalam penyelenggaraan Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur Maluku Tahun 2013, tercatat sebagaimana tabel di bawah ini, sebagai berikut.

Tabel 6.2
Rekapitulasi Pelanggaran Pemilu
Dalam Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur Maluku Tahun 2013

No	Kabupaten/ Kota	Pelanggaran			Status Penanganan		Keterangan
		Jenis	Jumlah	Diteruskan	Dihentikan		
1.	Maluku Tengah	1. Administrasi	6	1	5		
		2. Pidana Pemilu	9	4	5		
		3. Kode Etik	2	-	2		
2.	Kota Ambon	1. Administrasi	11	-	-		
		2. Pidana Pemilu	2	-	-		
		3. Kode Etik	-	-	-		
3.	Maluku Tenggara Barat	1. Administrasi	1	1	-		
		2. Pidana Pemilu	-	-	-		
		3. Kode Etik	-	-	-		
4.	Kepulauan Aru	1. Administrasi	2	-	-		
		2. Pidana Pemilu	1	-	-		
		3. Kode Etik	-	-	-		
5.	Buru	1. Administrasi	-	-	-		
		2. Pidana Pemilu	-	-	-		
		3. Kode Etik	-	-	-		
6.	Buru Selatan	1. Administrasi	-	-	-		
		2. Pidana Pemilu	-	-	-		
		3. Kode Etik	1	-	-		
7.	Seram Bagian Barat	1. Administrasi	-	-	-		
		2. Pidana Pemilu	-	-	-		

No	Kabupaten/ Kota	Pelanggaran		Status Penanganan		Keterangan
		Jenis	Jumlah	Diteruskan	Dihentikan	
		3.	Kode Etik	-	-	-
8.	Seram Bagian Timur	1.	Administrasi	4	4	-
		2.	Pidana Pemilu	4	4	-
		3.	Kode Etik	4	4	-
9.	Kota Tual	1.	Administrasi	2	1	1
		2.	Pidana Pemilu	3	1	2
		3.	Kode Etik	1	1	-
10.	Bawaslu Prov.	1.	Administrasi	6	5	1
		2.	Pidana Pemilu	9	-	-
		3.	Kode Etik	2	2	-
Total				70	28	16

Keterangan:

1. MTB: Maluku Tenggara Barat;
2. SBB: Seram Bagian Barat;
3. SBT: Seram Bagian Timur; dan
4. Sumber: Data diolah berdasarkan Buku Laporan Akhir Pengawasan Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur Maluku Tahun 2013, disusun oleh Bawaslu Provinsi Maluku.

Dari tabel di atas diperoleh jumlah pelanggaran Pemilu selama pelaksanaan Pilgub Maluku Tahun 2013 sebanyak 70 (tujuh puluh) laporan yang diterima jajaran pengawas Pemilu se-Maluku, yang diteruskan kepada instansi terkait sebanyak 28 (dua puluh delapan) laporan dan yang tidak diteruskan atau dihentikan penanganannya oleh jajaran Bawaslu

Provinsi Maluku sebanyak 16 (enam belas) laporan.

Di samping itu, dalam Pilgub Maluku Tahun 2013, pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu justru mendominasi. Dari tabel di bawah ini, selama Pilgub Maluku tahun 2013, pelanggaran yang masuk dalam kualifikasi kode etik yang dilaporkan kepada DKPP, sebagai berikut:

Tabel 6.3
Daftar Pelanggaran Kode Etik Penyelenggara Pemilu
Dalam Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur Maluku Tahun 2013

No	Konstruksi Perbuatan	Waktu dan Tahapan	Keterangan
1.	KPU Provinsi Maluku tidak melakukan sosialisasi Peraturan KPU Nomor 9 tahun 2012 tentang Pedoman Teknis Pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah kepada Pasangan Calon Gubernur dan Wakil Gubernur Maluku, khususnya mengenai mekanisme pencalonan melalui jalur perseorangan.	Tahapan Sosialisasi Penyelenggaraan Pilgub Tahun 2013	Nomor Perkara 53/DKPP-PKE-II/2013
2.	Tidak profesional dalam melakukan verifikasi dukungan Bakal Paslon Independen	Tahapan Verifikasi Dukungan Bakal Paslon Independen	Nomor Perkara 53/DKPP-PKE-II/2013
3.	Anggota KPU mengeluarkan pernyataan di media massa bahwa Bakal Paslon Independen William Noya-Adam Latuconsina tidak memenuhi syarat pencalonan sebelum rapat pleno penetapan Bakal Paslon menjadi Paslon	Tahapan Verifikasi Dukungan	Nomor Perkara 53/DKPP-PKE-II/2013

No	Konstruksi Perbuatan	Waktu dan Tahapan	Keterangan
	dilakukan		
4.	Perbedaan pemahaman mengenai syarat jumlah minimal dukungan: KPU Provinsi Maluku sesuai DAK2 yang disampaikan Pemerintah Daerah Provinsi Maluku menetapkan jumlah penduduk wajib pilih adalah 1.886.248, sehingga syarat jumlah minimal dukungan adalah $6,5\% \times 1.886.248 = 121.306$. Bakal Paslon meyakini bahwa jumlah penduduk wajib pilih adalah 1.334.265, sehingga syarat jumlah minimal dukungan adalah $6,5\% \times 1.334.265 = 86.727$.	Tahapan Pendaftaran Bakal Paslon Independen	Nomor Perkara 53/DKPP-PKE-II/2013
5.	KPU Provinsi Maluku menerima pendaftaran dua Paslon yang sama-sama didukung Partai Demokrat, yaitu Paslon Vanath-Martin yang didukung 11 DPC Partai Demokrat se-Maluku, dan Paslon Jacobus Puttilehalat-Arifin Tappi yang didukung DPP Partai Demokrat	Tahapan Pencalonan, 25 Februari 2013, pukul 17.00 WIT	
6.	KPU Provinsi menerima pendaftaran Paslon Vanath-Martin yang didukung oleh 14 partai non-seat, namun diduga tanpa menyertakan surat dukungan dari masing-masing partai non-seat tersebut, bahkan sebagian partai tersebut diduga telah memberikan dukungannya kepada Paslon lain.	Tahapan Pencalonan, 25 Februari 2013, pukul 23.00 WIT	
7.	Administrasi Pemilu yang tidak profesional. <ul style="list-style-type: none"> • Pemilih yang menggunakan KTP dan perubahan perolehan suara tidak dicatat dalam Formulir Model C8-KWK.KPU • Mengesahkan hasil pemungutan suara di Kabupaten SBT yang masih bermasalah 	Tahapan Pendaftaran Pemilih.	Putusan Sela MK No. 94/PHPU.D-XI/2013
8.	KPPS tidak memberikan Salinan Model C-KWK.KPU, Model C1-KWK.KPU dan lampiran Model C1-KWK.KPU kepada para saksi	Rekapitulasi Hasil Penghitungan Suara di tingkat PPK	Nomor Perkara 70/DKPP-PKE-II/ 2013 dan 71/DKPP-PKE-II/2013
9.	PPS tidak melakukan rekapitulasi hasil penghitungan suara	Tahapan Rekapitulasi Suara.	Nomor Perkara 70/DKPP-PKE-II/ 2013 dan 71/DKPP-PKE-II/2013
10.	Paslon/Saksi Paslon tidak pernah mendapat undangan atau pemberitahuan mengenai kapan	Tahapan Pemungutan dan penghitungan suara.	Nomor Perkara 70/DKPP-PKE-II/ 2013 dan 71/DKPP-PKE-

No	Konstruksi Perbuatan	Waktu dan Tahapan	Keterangan
	rekapitulasi hasil penghitungan suara di tingkat PPS dilaksanakan, kecuali Saksi Paslon Nornor 3 (Vanath-Martin Jonas)		II/2013
11.	Saksi Paslon dihalang-halangi untuk menghadiri rapat pleno Rekapitulasi Penghitungan Suara. Undangan baru diberikan kepada Saksi Paslon pada pukul 18.00 sore padahal rapat pleno dilaksanakan pada pukul 18.00 sore itu juga	Tahapan Rekapitulasi Hasil Penghitungan Suara di tingkat PPK tanggal 15 Juni 2013	Nomor Perkara 70/DKPP-PKE-II/ 2013 dan 71/DKPP-PKE-II/2013
12.	Panwaslu Kabupaten SBT tidak menindaklanjuti laporan Paslon Herman AK-Daud Sangadji dan Said Assagaf-Zeth Sahuburua mengenai PPS yang tidak melakukan rekapitulasi hasil penghitungan suara	Tahapan Rekapitulasi suara.	
13.	Terdapat perbedaan hasil penghitungan suara antara data C1.KWK-KPU yang dipegang saksi Paslon dengan data C1.KWK-KPU yang dimiliki KPU Kabupaten SBT	Tahapan Rekapitulasi ulang hasil penghitungan suara, 29 Juni 2013	Sesuai Rekomendasi Bawaslu Provinsi Maluku
14.	Data C2.KWK-KPU (plano) sama dengan data pada C1.KWK-KPU yang dimiliki KPU Kabupaten SBT, namun berbeda dengan data C1.KWK-KPU yang dipegang saksi Paslon	Tahapan Pemungutan dan penghitungan suara, 1 Juli 2013	C2.KWK-KPU didatangkan dengan pengawasan Polri
15.	KPU Provinsi sempat memutuskan untuk menggunakan data C1.KWK-KPU yang dimiliki para saksi Paslon, namun karena tidak semua saksi diberikan form C1.KWK-KPU pada saat penghitungan suara di TPS maka KPU Provinsi Maluku memutuskan untuk kembali menggunakan data C1.KWK-KPU yang dimiliki KPU Kabupaten SBT	Tahapan Pemungutan dan penghitungan suara, 1 Juli 2013	
16.	KPU Provinsi Maluku tidak menindaklanjuti Rekomendasi Bawaslu Provinsi Maluku point 13 untuk melakukan pemungutan suara ulang di seluruh TPS di Kabupaten SBT	Tahapan Pemungutan dan penghitungan suara, 3 Juli 2013	Rekomendasi Bawaslu Provinsi No.113/Bawaslu-Mal /VII/2013
17.	KPU Provinsi Maluku mengabaikan Putusan PTUN Ambon No. 5/G/2013/PTUN.ABN tanggal 5 Juni 2013 yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap pada 10 Desember 2013, yang amarnya berbunyi: 1. Mengabulkan Gugatan Para	Tahapan penetapan hasil, 10 Desember 2013	

No	Konstruksi Perbuatan	Waktu dan Tahapan	Keterangan
	<p>Penggugat untuk seluruhnya;</p> <p>2. Menyatakan batal keputusan tata usaha negara yang diterbitkan oleh Tergugat berupa Surat Keputusan Nomor. 16/Kpts/KPU-PROV-028/IV/2013 tanggal 24 April 2013 tentang Penetapan Pasangan Calon yang memenuhi syarat sebagai Peserta Pemilihan Umum Gubernur dan Wakil Gubernur Provinsi Maluku Tahun 2013;</p> <p>3. Mewajibkan Tergugat untuk Mencabut Keputusan Tata Usaha Negara Nomor. 16/Kpts/KPU-PROV-028/IV/2013 tanggal 24 April 2013 tentang Penetapan Pasangan Calon yang memenuhi syarat sebagai Peserta Pemilihan Umum Gubernur dan Wakil Gubernur Provinsi Maluku Tahun 2013;</p> <p>4. Memerintahkan Tergugat untuk menerbitkan Surat Keputusan yang baru tentang Penetapan Pasangan Calon yang memenuhi syarat sebagai Peserta Pemilihan Umum Gubernur dan Wakil Gubernur Provinsi Maluku Tahun 2013 dengan menetapkan Para Penggugat sebagai Pasangan Calon Gubernur dan Wakil Gubernur setelah memenuhi seluruh persyaratan yang ditentukan;</p> <p>5. Menghukum Tergugat membayar biaya perkara yang timbul dalam sengketa ini sebesar Rp. 266.000,- (dua ratus enam puluh enam ribu rupiah)</p>		
18.	<p>KPU Provinsi Maluku mengeluarkan Surat No. 709/KPU-Prov-028/XII/2013 tanggal 9 Desember 2013 Perihal Penegasan Putusan ke 2 yang pada pokoknya menegaskan mengabaikan Penetapan Ketua PTUN Ambon No. 5/PEN/G/2013/PTUN.ABN tanggal 6 Desember 2013</p>	Tahapan Penetapan Hasil.	

Sumber: Laporan Kode Etik DKPP, 2013-2014

A.2. Rumusan Masalah

Bertitik tolak dari pemikiran di atas, penulis merumuskan dalam sebuah judul: "Studi Perbandingan Integritas Penyelenggara Pemilu Dalam Pelaksanaan Pemilihan Umum Gubernur dan Wakil Gubernur Jawa Tengah dan Maluku Tahun 2013".

Lebih jauh studi ini hendak menjawab pertanyaan-pertanyaan kunci penelitian, sebagai berikut:

1. Apa saja pelanggaran-pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh para penyelenggara Pemilu di Maluku dalam menyelenggarakan Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur Maluku Tahun 2013 serta bila dibandingkan dengan Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur di Jawa Tengah tahun 2013?;
2. Faktor-faktor apa saja yang menyebabkan secara langsung (*precipitation factors*) dan faktor-faktor tidak langsung (*underlying factors*), sehingga para penyelenggara Pemilu melakukan pelanggaran kode etik dalam Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur di Maluku dibandingkan dengan Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur di Jawa Tengah?; dan
3. Bagaimana perbandingan (persamaan dan perbedaan) latar belakang, kronologis, aktor-aktor, dan modus-modus pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu di Maluku?

A.3. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Studi ini ingin mengangkat subjek waktu, yakni tahun 2013 dengan pilihan fokus penelitian kejadian-kejadian dalam penyelenggaraan Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur Jawa Tengah dan Maluku pada tahun 2013, khususnya menyangkut kinerja para penyelenggara Pemilu (anggota KPU, anggota Bawaslu dan Panwaslu, dan jajaran sekretariat) dalam menyelenggarakan Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur di kedua provinsi tersebut.

Dasar pemikiran penelitian kualitatif metode utama bukanlah "penjelasan" (*erklaren*) namun merupakan "pemahaman" (*verstehen*), dengan mengambil sebagian metode perbandingan (*comparative*) di antara beberapa items ketika membahas perbandingan kinerja

para penyelenggara Pemilu di kedua provinsi dalam Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur Jawa Tengah dan Maluku tahun 2013.

2. Teknik Pengumpulan Data

Pada pokoknya teknik pengumpulan data ini berkaitan dengan studi pustaka, yakni pengumpulan data dari dokumen tertulis terkait dengan sumber-sumber kepustakaan. Penelitian ini akan mengandalkan data-data yang bersumber dari dokumentasi dan rekaman arsip, laporan-laporan hasil pelaksanaan penyelenggaraan dan pengawasan Pemilu, buku-buku, prosiding, dan sumber-sumber lain yang relevan dengan penelitian ini, yang diperoleh dari KPU Jawa Tengah, Bawaslu Jawa Tengah, KPU Maluku, dan Bawaslu Maluku, di samping laporan-laporan kasus kode etik penyelenggara Pemilu yang berada di kantor Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP). Idealnya perlu ada wawancara tatap muka secara mendalam (*in-depth interview*) kepada sejumlah informan baik yang berada di Jawa Tengah maupun lebih lebih-informan yang berdomisili di Maluku, maka wawancara dilakukan secara jarak jauh melalui alat komunikasi dan surat elektronika (*e-mail*) kepada sejumlah orang, dalam kualifikasi informan.

3. Analisis Data

Terkait dengan teknik analisis data, penulis telah memerhatikan mengenai analisis data sebagai proses penyederhanaan data ke dalam bentuk yang lebih mudah dibaca dan diinterpretasikan. Setelah data dianalisis dan informasi diperoleh, hasilnya diinterpretasikan sesuai makna dan implikasi yang lebih luas dari hasil-hasil penelitian yang diperoleh. Teknik analisis data ini merupakan proses penyusunan data agar dapat ditafsirkan melalui penggolongan dalam pola, tema atau klasifikasi data. Penafsiran data dimaksud untuk memberi makna analisis, menjelaskan pola, klasifikasi, lalu mencari hubungan antar-berbagai konsep penelitian, untuk akhirnya diketahui latar belakang yang sebenarnya, dalam konstruksi peristiwa yang terjadi.

4. Lokasi Penelitian

Penelitian dilakukan di Kantor KPU Jawa Tengah di Semarang dan Kantor KPU Maluku di Ambon, melalui sarana dan prasarana komunikasi surat eletronika dan alat komunikasi lainnya. Sekali waktu peneliti berkunjung dan wawancara tatap muka dengan Ketua KPU Jawa Tengah dan Ketua KPU Maluku, dalam rentang masa waktu penelitian ini dilangsungkan.

5. Tinjauan Pustaka

Dari khasanah kepemiluan, dikenal konsepsi Pemilu yang bebas dan adil (*free and fair election*). Pemilu ini mencondongkan praktik-praktik Pemilu, yang kurang lebih sama pengertiannya dengan Pemilu berasaskan Luber dan Jurdil—sebagaimana garis Pemilu menurut UUD 1945. Dalam perkembangan mutakhir, dikenal konsepsi Pemilu berintegritas (*electoral of integrity, elections with integrity*). Dalam bagian ini, saya ingin mengeksplorasi pengeretaan dan konsepsionalitas Pemilu berintegritas ini, seraya dengan menyajikan pendapat atau pandangan para ahli, yang ditulis dalam sejumlah buku. Tak lain, untuk semuanya itu, dalam rangka mengimplementasikan pikiran besar demokrasi dan kedaulatan rakyat ke dalam kerangka madya (*range-middle*) Pemilu demokratis.

Dalam membahas Pemilu berintegritas, uraian di bawah ini sekaligus dirangkaikan dengan penegakan hukum Pemilu dan peranan para administrator Pemilu. Karena sesuai pokok bahasan ini, antara integritas Pemilu, keadilan Pemilu, dan peranan para administrator Pemilu, sejalan (*in line*) dengan pikiran besar demokrasi dan kedaulatan rakyat.

Dalam buku *Electoral Justice*, Jesus Orozco-Henriques merumuskan hal-hal sebagai berikut:

“(1) for ensuring that each action, procedure and decision related to the electoral process is in line with the law (the constitution, statue law, international instruments and treaties, and all other provisions); and (2) for protecting or restoring the enjoyment of electoral rights, giving people who believe their electoral rights have been violated the ability to make a

complaint, get a hearing and receive an adjudication.”

Sebagaimana dirumuskan Raul Cordenillo and Andrew Ellis, Pemilu haruslah berlangsung secara berintegritas, menyangkut:

“Electoral integrity requires: (1) a generally accepted code of ethical behaviour in politics; (2) an electoral framework that is equitable and fair; (3) fair, transparent, and impartial administration of the elections; (4) political freedom to participate freely and equally in an atmosphere without fear; (5) accountability of all participants; (6) built in mechanisms, including monitoring by civil society and a free media, to safeguard integrity and ensure accountability; and (7) enforcement.”

Dalam Laporan Komisi Global Untuk Pemilu, Demokrasi, dan Keamanan (September 2012), mantan Sekretaris Jenderal PBB (Perserikatan Bangsa-Bangsa) Kofi A. Annan; dkk., merumuskan integritas Pemilu (*the election with integrity*), sebagai berikut:

“An election that is based on the democratic principles of universal suffrage and political equality as, reflected in international standards and agreements, and is professional, impartial, and transparent in its preparation and administration throughout the electoral cycle”.

Siapa yang bertanggung jawab bagi terlaksananya jaminan pelaksanaan Pemilu sesuai garis-garis haluan Pemilu berintegritas? Pertama, peranan para administrator Pemilu (*Electoral Management Bodies, EMBs*), atau yang di Indonesia dikenal sebagai lembaga penyelenggara Pemilu. Karena kepada penyelenggara Pemilu tumpuan pengendalian Pemilu berintegritas dapat diandalkan. Dalam kaitan ini, Annan, *et al.*, merumuskan 5 (lima) hal utama mengenai integritas Pemilu, sebagai berikut:

“Five major challenges must be overcome to conduct elections with integrity: (1) building the rule of law to substantiate claims to human rights and electoral justice; (2) building professional, competent electoral management bodies (EMBs) with full

independence of action to administer elections that are transparent and merit public confidence; (3) creating institutions and norms of multiparty competition and division of power that bolster democracy as a mutual security system among political contenders; (4) removing barriers—legal, administrative, political, economic, and social—to universal and equal political participation; and (5) regulating uncontrolled, undisclosed, and opaque political finance.”

Kedua, administrator Pemilu yang menjalankan tugas, wewenang, dan kewajiban sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan. Dalam seluruh pengaturan Pemilu, ketaatan terhadap ketentuan undang-undang (*legal framework*) merupakan hal yang mutlak. Pemilu adalah persoalan teknik belaka, namun substansi Pemilu dapat tercederai karena kecerobohan-kecerobohan administrator Pemilu dalam menangani urusan-urusan bersifat teknik tersebut. Karena itu kapasitas penyelenggara Pemilu dalam menaati prosedur, mekanisme, dan ketentuan peraturan perundang-undangan merupakan prasyarat mutlak berikutnya.

Dalam kaitan ini, relevan apabila para administrator Pemilu mendasarkan diri pada standar-standar Pemilu demokratis yang diakui secara internasional, antara lain memuat hal-hal, sebagai berikut:

“Scope of the legal framework for elections. The term “legal framework for elections” generally refers to all legislation and pertinent legal and quasi-legal material or documents related to the elections.

Specifically, the “legal framework for elections” includes the applicable constitutional provisions, the electoral law as passed by the legislature and all other laws that impact on the elections. It also includes any and all regulations attached to the electoral law and to other relevant laws promulgated by government.

It encompasses relevant directives and/or instructions related to the electoral law and regulations issued by the responsible EMB, as well

as related codes of conduct, voluntary or otherwise, which may have a direct or indirect impact on the electoral process.”

Ketiga, mematuhi kode etik (*code of ethics*). Dalam seluruh bagian mengenai administrasi Pemilu kompatibel bagi Pemilu yang mengemban kedaulatan rakyat, dalam bekerjanya mereka digariskan untuk mematuhi kode etik. Dari rumusan kode etik ini dijamin integritas penyelenggaraan Pemilu, terdiri atas integritas proses tahapan Pemilu dan integritas hasil-hasil Pemilu, sementara integritas tersebut sangat ditentukan integritas para administrator Pemilu.

Standar Pemilu demokratis yang diakui secara internasional juga mengharuskan adanya para administrator Pemilu yang mematuhi kode etik, sebagai berikut:

“It encompasses relevant directives and/or instructions related to the electoral law and regulations issued by the responsible EMB, as well as related codes of conduct, voluntary or otherwise, which may have a direct or indirect impact on the electoral process.”

Sementara itu prinsip-prinsip umum mengenai kode etik bagi administrator Pemilu memuat paling kurang sebagaimana gambaran di bawah ini:

“The general guiding principles that a code of conduct for election administrators must conform to are: (a) Election administration must demonstrate respect for the law; (b) Election administration must be non-partisan and neutral; (c) Election administration must be transparent; (d) Election administration must be accurate, professional and competent; and (e) Election administration must be designed to serve the voters.”

Sebagaimana dirumuskan Raul Cordenillo and Andrew Ellis, integritas Pemilu adalah:

“Electoral integrity requires: (1) a generally accepted code of ethical behaviour in politics; (2) an electoral framework that is equitable and fair; (3) fair, transparent, and impartial administration of the elections; ...”

Hal yang sama dikemukakan Annan, *et. al.*, sebagai “*integrity is an ethical code of behaviour as well as a system of mechanisms adopted to protect the honesty and viability of the process.*” Dengan kepatuhan terhadap kode etik

(*code of ethics*) dan/atau kode perilaku (*code of behavior*), maka merupakan jaminan bagi kualitas (*quality assurance*) penyelenggaraan Pemilu dan suatu Pemilu yang berjalan secara berintegritas (*election with integrity*).

B. PEMBAHASAN

B.1. Pelanggaran Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur Jawa Tengah dan Maluku Tahun 2013

Jawa Tengah. Pelanggaran paling banyak dari Kabupaten Purworejo sebanyak 30 (tiga puluh) kasus, disusul berikutnya Kabupaten Blora sebanyak 28 (dua puluh delapan), dan Kabupaten Suhoharjo sebanyak 17 (tujuh belas) kasus, sementara paling sedikit yakni sebanyak 1 (satu) kasus dilaporkan dari Kabupaten Karanganyar, Grobogan, dan Klaten. Total pelanggaran sebanyak 181 (seratus delapan puluh satu) kasus.

Sementara dalam pelanggaran kode etik, satu kasus pelanggaran kode etik di Jepara yang dilakukan anggota PPS Kelurahan Ujung Batu Kec Kota Jepara

atas nama Anik Fauziah, mempunyai hubungan suami istri dengan Solekan selaku anggota Panwaslu Kec Kota Jepara, setelah direkomendasikan anggota PPS tersebut mengundurkan diri bahkan sebelum pelantikan Panwascam. Berikutnya satu kasus pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh KPPS TPS 07 Kelurahan Semawung Daleman atas nama Dasiyanto terlibat dalam kampanye Paslon Ganjar-Heru dengan memakai kaos bergambar Paslon tersebut, dan kasusnya telah diselesaikan dengan pemberhentian yang bersangkutan.

Maluku. Selama penyelenggaraan Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur Maluku Tahun 2013, terjadi sejumlah pelanggaran-pelanggaran, sebagai berikut:

Tabel 6.4
Perkara Pelanggaran Kode Etik Penyelenggara Pemilu
Dalam Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur Maluku Tahun 2013

No	Pengadu	Teradu	Amar Putusan
1.	Adam Latuconsina, Bakal Cawagub Perseorangan Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur Maluku Tahun 2013.	Ketua, Anggota, dan Sekretaris KPU Maluku: 1. Jusuf Idrus Tatuhey; 2. M. Nasir Rahawarin; 3. Musa Latua Toekan; 4. Neferson Hukunala; 5. M.G. Lailossa; dan 6. Arsyad Rahawarin.	Putusan No. 53/DKPP-PKE-II/2013 yang dibacakan pada 25 Juni 2013: 1. Menerima pengaduan Pengadu untuk sebagian; 2. Menjatuhkan sanksi berupa peringatan keras kepada Teradu I selaku Ketua KPU Maluku atas nama Jusuf Idrus Tatuhey; 3. Merehabilitasi nama baik Teradu II, Teradu III, Teradu IV, Teradu V, dan Teradu VI selaku anggota KPU Maluku dan Sekretaris KPU Provinsi Maluku masing-masing atas nama M. Nasir Rahawarin, Musa Latua Toekan, Neferson Hukunala, M.G. Lailossa, dan Arsyad Rahawarin;

No	Pengadu	Teradu	Amar Putusan
			<p>dan</p> <p>4. Memerintahkan kepada Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia dan Badan Pengawas Pemilu Republik Indonesia untuk mengawasi pelaksanaan Putusan ini.</p>
2.	<p>■ Pengadu I</p> <p>1. Herman Adrian Koedoeboen; dan 2. M. Daud Sangadji,</p> <p>Paslon Gubernur dan Wakil Gubernur Maluku Tahun 2013.</p> <p>Dikuasakan kepada Radiansyam, S.H., M.H., dkk., Advokat Beralamat Jalan Lenteng Agung No. 99 Jakarta Selatan.</p> <p>■ Pengadu II</p> <p>1. Said Assagaf; dan 2. Zeth Sahuburua,</p> <p>Paslon Gubernur dan Wakil Gubernur Maluku Tahun 2013,</p> <p>Dikuasakan kepada Muhammad Taha Latar, S.H., dkk., Advokat beralamat di Jalan Rijali, Mardika, Ambon Maluku.</p>	<p>Para Teradu:</p> <p>1. Jusuf Idrus Tatuhey Ketua KPU Maluku 2. M.G. Lailossa, Anggota KPU Maluku 3. Muhammad Munir Rumadaul, Ketua KPU SBT 4. Ridwan Rumatiga Anggota KPU SBT 5. Sayuti Malik Hatala Anggota KPU SBT 6. Husen Faut, Anggota KPU SBT 7. Kuba Rumata Anggota KPU SBT, 8. Dien Kelilauw Ketua Panwaslu SBT, 9. M. Rum Rumlolak Anggota Panwaslu SBT 10. Hamid Kerubun, Anggota Panwaslu 11. Muhammad Yasin Kelderak, Ketua PPK Bula SBT; 12. Amnun Naqib, Ketua PPK Bula Bara SBT 13. Abdul Lulang, Ketua PPK Gorom Timur SBT; 14. Suleman MUSAAD, Ketua PPK Wakate SBT; 15. Abdul Manaf Fau, Ketua Panwascam Werinama, SBT; 16. Ardiansyach Wailissa, Ketua Panwascam Siwalalat SBT.</p>	<p>Putusan No. 70/DKPP-PKE-II/2013 dan No. 71/DKPP-PKE-II/2013, dibacakan pada 2 Agustus 2013:</p> <p>1. Mengabulkan pengaduan Para Pengadu untuk sebagian; 2. Menjatuhkan sanksi berupa PERINGATAN KERAS kepada: a. Teradu I Drs. H. Jusuf Idrus Tatuhey, M.S selaku Ketua KPU Provinsi Maluku b. Teradu II M.G. Lailossa, S.H. selaku Anggota KPU Provinsi Maluku; 3. Menjatuhkan sanksi berupa PEMBERHENTIAN TETAP kepada: a. Teradu III Muhammad Munir Rumadaul selaku Ketua KPU Kabupaten Seram Bagian Timur; b. Teradu IV Ridwan Rumatiga selaku Anggota KPU Kabupaten Seram Bagian Timur; c. Teradu V Sayuti Malik Hatala selaku Anggota KPU Kabupaten Seram Bagian Timur; d. Teradu VI Husen Faut selaku Anggota KPU Kabupaten Seram Bagian Timur; e. Teradu VII Kuba Rumata selaku Anggota KPU Kabupaten Seram Bagian Timur; f. Teradu VIII Dien Kelilauw selaku Ketua Panwaslu Kabupaten Seram Bagian Timur; g. Teradu IX Hamid Kerubun</p>

No	Pengadu	Teradu	Amar Putusan
			<p>selaku Anggota Panwaslu Kabupaten Seram Bagian Timur; dan</p> <p>h. Teradu X M. Rum Rumaloat selaku Anggota Panwaslu Kabupaten Seram Bagian Timur.</p> <p>4. Memerintahkan kepada Komisi Pemilihan Umum Provinsi Maluku dan Badan Pengawas Pemilu Provinsi Maluku untuk menindaklanjuti Putusan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu ini sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan;</p> <p>5. Memerintahkan kepada Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia dan Badan Pengawas Pemilu Republik Indonesia untuk mengawasi pelaksanaan Putusan ini..</p>
3.	<p>■ Pengadu</p> <p>1. M. Thaher Hanubun, Anggota DPRD Maluku;</p> <p>2. Gerry Habel Hukubun, Anggota DPRD Maluku,</p> <p>Paslon Bupati dan Calon Wakil Bupati Maluku Tenggara Tahun 2013,</p> <p>Dikuasakan kepada Damrah Mamang, S.H., M.H., dkk., Advokat beralamat Vila Mutiara Gading Blok C I No.1, Setia Asih, Taruma-Jaya, Bekasi Utara.</p>	<p>Ketua dan anggota KPU Maluku Tenggara:</p> <p>1. Joseph Renyaan;</p> <p>2. Maryam Renhoran; dan</p> <p>3. Sebastianus Masreng.</p>	<p>Putusan No. 72 / DKPP-PKE-II/2013, dibacakan pada 3 Oktober 2013:</p> <p>1. Mengabulkan pengaduan Para Pengadu' untuk sebagian;</p> <p>2. Menjatuhkan sanksi berupa peringatan kepada Teradu I, Teradu II dan Teradu III atas nama Joseph Renyaan, Maryam Renhoran, dan Sebastianus Masreng selaku Ketua dan Anggota KPU Kabupaten Maluku Tenggara;</p> <p>3. Memerintahkan kepada KPU Provinsi Maluku untuk melaksanakan putusan ini; dan</p> <p>4. Memerintahkan kepada Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia dan Badan Pengawas Pemilu Republik Indonesia untuk mengawasi pelaksanaan Putusan ini.</p>
4.	<p>■ Pengadu</p> <p>1. Florentina Laiyan, Ketua Panwaslu</p>	<p>■ Pengadu Ketua dan anggota KPU MTB:</p>	<p>Putusan No. 124/DKPP-PKE-II/2013, dibacakan pada 10 Desember 2013:</p>

No	Pengadu	Teradu	Amar Putusan
	<p>MTB; dan</p> <p>2. Thomas Tomalatu Wakanno, Anggota Panwaslu MTB.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Johana J. J. Lololuan; 2. Paulus Jambormias; 3. Polikarpus Lalamafu; 4. Maria Th. Futwembun; dan 5. Jordan Lethulur 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Menolak pengaduan Pengadu untuk seluruhnya; 2. Merehabilitasi nama baik Teradu I, Teradu II, Teradu III, Teradu IV, dan Teradu V selaku Ketua dan Anggota KPU Kabupaten Maluku Tenggara Barat atas nama Ir. Johana J. J. Lololuan, Paulus Jambormias, S, Sos., Polikarpus Lalamafu, S, Sos., Maria Th. Futwembun, dan Jordan Lethulur terhitung sejak dibacakannya Putusan ini; dan 3. Memerintahkan kepada Komisi Pemilihan Umum Provinsi Maluku untuk melaksanakan putusan ini dan memerintahkan kepada Badan Pengawas Pemilihan Umum Provinsi Maluku untuk mengawasi pelaksanaan putusan ini.
5.	<p>■ Pengadu I Paslon Gubernur dan Wakil Gubernur Maluku Tahun 2013.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Putuhena Mohammad Husni, Pensiunan PNS; 2. Abdul Majid Latuconsina, <p>■ Pengadu II Bakal Calon Gubernur Maluku Tahun 2013.</p> <p>William B. Noya Wiraswasta,</p> <p>■ Pengadu III Calon Gubernur Maluku Tahun 2013.</p> <p>Jacobus Frederik Puttileihalat, Bupati Seram Bagian Barat.</p>	<p>■ Teradu I Ketua, anggota, dan Sekretaris KPU Maluku.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Jusuf Idrus Tatuhey 2. Noferson Hukunala 3. M. Nasir Rahawarin 4. M. G. Lailosa 5. Musa L. Toekan 6. Arsyad Rahawarin <p>■ Teradu II Ketua dan anggota Bawaslu Maluku:</p> <ol style="list-style-type: none"> 7. B. D. Manery 8. Fadly. L. Silawane 9. Lusie Peilouw 	<p>Putusan DKPP:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● No. 7/ DKPP-PKE-III/2014, ● No. 8/ DKPP-PKE-III/2014, ● No. 9/ DKPP-PKE-III/2014, <p>dan</p> <ul style="list-style-type: none"> ● No. 10/ DKPP-PKE-III/2014, <p>yang dibacakan pada 4 Maret 2014:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Mengabulkan pengaduan Para Pengadu untuk sebagian; 2. Menjatuhkan sanksi berupa PEMBERHENTIAN TETAP terhadap Teradu I atas nama Jusuf Idrus Tatuhey selaku Ketua KPU Provinsi Maluku terhitung sejak dibacakannya Putusan ini; 3. Menjatuhkan sanksi berupa PERINGATAN terhadap Teradu II atas nama Noferson Hukunala, Teradu III atas nama M. Nasir Rahawarin, Teradu IV atas nama M. G. Lailosa, Teradu V atas nama Musa L.

No	Pengadu	Teradu	Amar Putusan
			Toekan, Teradu VI atas nama B. D. Manery, Teradu VII atas nama Fadly. L. Silawane, Teradu VIII atas nama Lusia Peilouw, dan Teradu IX atas nama Arsyad Rahawarin, selaku Anggota dan Sekretaris KPU Provinsi Maluku berserta Ketua dan Anggota Bawaslu Provinsi Maluku terhitung sejak dibacakannya Putusan ini; 4. Memerintahkan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia untuk melaksanakan putusan ini; dan 5. Memerintahkan kepada Bawaslu RI untuk mengawasi pelaksanaan putusan ini.

Sumber: Data Diolah dari Biro Administrasi DKPP Tahun 2012-2014.

Tabel di bawah ini mencoba mendetilkan gambaran pelanggaran kode etik dimaksud, sebagai berikut.

Tabel 6.5
Perkara Pelanggaran Kode Etik Penyelenggara Pemilu
Dalam Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur Maluku Tahun 2013

No	Penyelenggara Pemilu	Putusan				Total
		Rehabilitasi	Teguran Tertulis	Pemberhentian Sementara	Pemberhentian Tetap	
	Jajaran KPU			-		
1	KPU Provinsi	5	8	-	1	14
2	KPU Kab./Kota	6		-	8	14
3	PPK			-	3	3
	Jumlah	11	8	-	12	31
	Jajaran Bawaslu			-	-	
1	Bawaslu Provinsi	3	3	-	-	6
2	Panwaslu Kab/Kota	-		-	3	3
3	Panwascam	-		-	3	3
	Jumlah	3	3	-	6	12
	Total	14	11	-	18	43

Sumber: Data Diolah dari Biro Administrasi DKPP Tahun 2012-2014

Dari tabel di atas terlihat bahwa para penyelenggara Pemilu di Maluku dalam menyelenggarakan Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur Maluku Tahun 2013 pernah dikenakan sanksi sebanyak 43 (empat puluh tiga) kali, dengan rincian jajaran KPU sebanyak 31 (tiga puluh satu) kali, sementara jajaran

pengawas Pemilu sebanyak 12 (dua belas) kali.

B.2. Modus-Modus Pelanggaran Kode Etik

Dengan latar belakang pengertian modus di atas, maka modus-modus pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu dalam Pemilu Gubernur dan Wakil

Gubernur Maluku Tahun 2013, sebagai berikut:

Tabel 6.6
Modus-Modus Pelanggaran Kode Etik Penyelenggara Pemilu
Dalam Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur Maluku Tahun 2013

No	Modus Operandi	Deskripsi / Konstruksi Perbuatan
1.	Vote Manipulation.	<p>Pada hari pemungutan dan penghitungan suara tanggal 11 Juni 2011 telah terjadi manipulasi penghitungan suara di TPS di 3 (tiga) kecamatan di SBT yaitu Kecamatan Bula dan Kecamatan Bula Barat. a) <i>Bula</i>: semua Petugas KPPS tidak memberikan Salinan Model C-KWK.KPU, Model C1-KWK.KPU dan lampiran Model C1-KWK.KPU kepada para saksi PENGADU. Setelah Saksi PENGADU memaksa, dari 45 TPS di Kecamatan Bula hanya 18 TPS saja yang pada akhirnya memberikan Salinan Model C-KWK.KPU, Model C1-KWK.KPU dan lampiran Model C1-KWK.KPU itupun 3 (tiga) hari setelah dilaksanakan penghitungan suara di tingkat TPS, bahkan tidak semua TPS di Kecamatan Bula melaksanakan penghitungan suara; dan b) <i>Bula Barat</i>: semua Petugas KPPS juga tidak memberikan Salinan Model C-KWK.KPU, Model C1-KWK.KPU dan lampiran Model C1-KWK.KPU kepada para saksi PENGADU; c) <i>Kecamatan Wakate</i>: semua Petugas KPPS juga tidak memberikan Salinan Model C-KWK.KPU, Model C1-KWK.KPU dan lampiran Model C1-KWK.KPU kepada para saksi PENGADU. Setelah dicek oleh tim kampanye dari pengadu, terjadi manipulasi pemindahan form dari penghitungan yang salah, akibatnya pengadu dirugikan.</p>
2.	Bribery of Officials	<p>Terjadinya praktik politik uang yang marak di Kecamatan Bula, Wakate, dan laporan yang diterima oleh Panwaslu, tidak ditindaklanjuti. Pelanggaran politik uang tersebut bahkan tidak pernah dibahas di pleno Panwaslu, tapi hanya disimpan di meja Teradu Ketua Panwaslu. Selain tidak netral, tidak independen, juga Ketua Panwaslu membiarkan laporan-laporan tindak kecurangan tentang politik uang (<i>money politics</i>).</p>
3.	Un-Equal Treatment	<p>Saksi PENGADU karena tidak memiliki data, Saksi PENGADU hanya bisa menyatakan protes keras karena pelanggaran yang dilakukan petugas PPS yang tidak melaksanakan rapat pleno rekapitulasi hasil penghitungan suara di tingkat PPS atau setidaknya saksi Pengadu dan Saksi pasangan calon lain (kecuali saksi pasangan calon nomor urut 3, petahana/incumbent) tidak pernah diundang dan diberitahu, dan protes keras pula karena pelanggaran petugas KPPS yang tidak memberikan Salinan Model C-KWK.KPU, Model C1-KWK.KPU dan lampiran Model C1-KWK.KPU.</p>

No	Modus Operandi	Deskripsi / Konstruksi Perbuatan
4.	Infringements of the right to vote	Bahwa Daftar Pemilih Tetap (DPT) untuk Pemilu Bupati dan Wakil Bupati Kab. Maluku Tenggara Tahun 2013 belum selesai dan final ditetapkan oleh KPU hingga tanggal 10 Juni 2013 (H-1) sebelum Pelaksanaan Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur serta Pemilu Bupati dan Wakil Bupati pada 11 Juni 2013) sehingga tidak dapat dijadikan acuan untuk menetapkan DPT, akibatnya ratusan pemilih tidak dapat menggunakan hak pilihnya.
5.	Vote and Duty Secrecy	<p>Rekapitulasi yang dilakukan secara tertutup dan sembunyi-sembunyi demikian membuat angka partisipasi pemilih yang menggunakan hak pilih di TPS di Kabupaten SBT menjadi fantastis, tidak masuk akal dan sangat kentara direkayasa karena begitu tinggi sampai mencapai 97,26% di 5 (lima) PPK yaitu Kecamatan Bula, Bula Barat, Wakate, Werinama dan Siwawalat, bahkan di Kecamatan Siwawalat tingkat partisipasi pemilih sampai mencapai 100%, sedangkan pada 7 (tujuh) PPK tingkat partisipasi pemilih berkisar antara 86,55% s/d 99,73%.</p> <p>Dalam pemungutan dan penghitungan Suara Pemilukada Seram Bagian Timur, KPPS se-Kematan Werinama dan Siwawalat, tidak memberikan Salinan Model C-KWK.KPU, Model C1-KWK.KPU dan lampiran Model C1-KWK.KPU kepada para saksi Pengadu.</p>
6.	Abuse of Power	Pada Rabu 12 Juni 2013 sekitar pukul 23.00 WIT Teradu X dihubungi melalui telepon oleh Sdr. M. Sidik Rumlalwak (Mantan Ketua KPU Seram Bagian Timur) periode 2003-2008 untuk bertemu di Pendopo Bupati Seram Bagian Timur, kediaman Abdullah Vanath, adalah Calon Gubernur Provinsi Maluku.
7.	Conflict of Interest	Bahwa dalam rapat pleno PPK Kec. Bula dihadiri oleh 5 (lima) saksi Pasangan Calon, sehingga sampai pada rekapitulasi di tingkat KPUD Kab. Seram Bagian Timur (SBT) tanggal 22 Juni 2013, Teradu Ketua PPK Kec. Bula tidak memberikan hasil rekap tersebut kepada para saksi untuk ditandatangani baik Berita Acara maupun Form Keberatan yang secara undang-undang hal itu wajib diserahkan kepada para saksi Pasangan Calon, sehingga akibat dari tindakan Teradu Ketua PPK Bula tersebut telah terjadi kecurangan dengan adanya penambahan suara pada Calon No. 3 atas nama Abdullah Vanath dan Marthin Yonas Maspaitela. Dengan didukung oleh Ketua Panwaslu, rekapitulasi yang dilakukan PPK berbeda tapi anehnya dibiarkan saja oleh Panwaslu, termasuk ketika dibuka hasil rekapitulasi suara berdasarkan Form Model D2KWK berbeda dengan Model C1KWK, juga diabaikan PPK dan Ketua Panwaslu. Dari perdebatan rekapitulasi yang berlangsung,

No	Modus Operandi	Deskripsi / Konstruksi Perbuatan
		terungkap bahwa para Teradu sejak awal pun sudah membela kepentingan Paslon No Urut 3, karena alasan kedekatan primordialisme.
8.	Sloppy Work of Eletion Process	Teradu belum mengeluarkan Keputusan Penetapan Jumlah dukungan yang harus dicapai oleh Bakal Calon Gubernur dan Wakil Gubernur melalui Independen berdasarkan Peraturan KPU No. 9 Tahun 2012 Pasa 10 ayat (1) huruf a, dimana setelah melihat data jumlah penduduk wajib pilih diketahui berjumlah 1.334.265 (versi KPU Provinsi Maluku), jika dikalikan 6,5% maka jumlah yang harus dicapai oleh pasangan calon adalah paling sedikit 86.727 pendukung/wajib pilih. Selanjutnya, sesuai Peraturan KPU No. 9 Tahun 2012 Pasal 10 ayat (2) menunjukkan bahwa jumlah sebara pada kabupaten/kota adalah 50% dari jumlah kabupaten/kota, yang mana di Provinsi Maluku terdapat 11 kabupaten/kota. Itu berarti bahwa Pasangan Calon Gubernur dan Wakil Gubernur Provinsi Maluku Tahun 2013 dari jalur perseorangan harus memenuhi sebaran minimal 6 kabupaten/kota.
9.	Intimidation and Violence	Bahwa pihak Teradu melalui surat nomor 217/KPU-PROV-028/II/2013 tanggal 10 April 2013 memberikan tanda terima dukungan yang ditandatangani oleh pegawai KPU Provinsi Maluku atas nama Ny. D. Pinontoan. Kata yang bersangkutan, para Teradu melarang dengan mengancam bila memenuhi penerimaan berkas oleh Pengadu akan dipecat, maka hal ini bertentangan dengan ketentuan Pasal 56 ayat (2) Peraturan KPU Nomor 9 Tahun 2012. Bahwa pemberhentian Anggota PPS di 9 Desa oleh Ketua KPU diduga karena para anggota PPS tersebut tidak bersedia mengikuti perintah KPPS untuk memenangkan salah satu bakal calon pasangan tertentu, yakni Paslon Nomor urut 2 atas nama Anderias dan Yunus Serang.
10.	Broken or Breaking of the Laws	Secara sengaja, sadar, dan mengabaikan dan melawan hukum Putusan PTUN Ambon 05/G/2013/PTUN.ABN tanggal 5 Juni 2013 yang dikuatkan dengan Putusan PT.TUN Makassar No. 94/G/PT.TUN MKS tanggal 26 September 2013 yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap (<i>Inkracht</i>) sejak tanggal 10 Desember 2013 yang amarnya menyatakan batal Keputusan KPU Maluku No.16/Kpts/KPU-PROV-026/IV/2013 tanggal 24 April 2013 tentang Penetapan pasangan Calon yang Memenuhi Syarat sebagai Peserta Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Tahun 2013 maka pelaksanaan pemungutan suara pada 11 Juni 2013 dan pemungutan suara ulang di Kabupaten Seram di Kabupaten Seram Bagian Timur tanggal 11 September 2013 yang diikuti oleh 5 pasangan calon

No	Modus Operandi	Deskripsi / Konstruksi Perbuatan
		sebagai peserta berdasarkan Keputusan KPU Maluku sebagai cacat hukum.
11.	Absence of Effective Legal Remedies.	Bahwa Pihak KPU Provinsi Maluku sama sekali tidak melakukan sosialisasi Peraturan KPU Nomor 9 tahun 2012 tentang Pedoman Teknis Pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah kepada Pasangan Calon Gubernur dan Wakil Gubernur Maluku, Tim Pemenangan, dan masyarakat umum agar mengetahui secara jelas Undang-undang No. 15 Tahun 2011 dan Peraturan KPU Nomor 9 Tahun 2011 khususnya mengenai mekanisme pencalonan melalui jalur perseorangan.
12.	The Fraud of Voting Day	Bahwa Pemilihan ulang di Dusun Matoholat, Desa Ohoifait, Kec. Kei yang dilakukan pada malam hari tanggal 24 Juni 2013 pukul 20.00-23.00 hanya dihadiri 1 anggota PPS dan 3 anggota PPK. Sementara menurut Pasal 13 Peraturan KPU Nomor 15 Tahun 2000, pelaksanaan pemungutan suara harus dihadiri oleh minimal 5 orang anggota KPPS. Terdapat fakta bahwa Teradu 1 membawa bukti-bukti yang diduga merupakan hasil kecurangan dari proses pemungutan suara berupa kertas suara yang ditandai oleh PPS di TPS II di desa Sathean. Kecurangan ini ditemukan oleh Panwas lapangan yang kemudian melaporkan kepada Panwas Kecamatan.
13.	Destroying Neutrality, Impartiality, and Independent.	Keberpihakan Teradu terlihat dari kemudahan-kemudahan dalam mendapatkan akses terhadap saksi paslon nomor urut 3, namun kepada saksi paslon lain sama sekali tidak memperoleh salinan form Model C-KWK.KPU, Model C1-KWK.KPU dan lampiran Model C1-KWK.KPU di Kecamatan Bula, Bula Barat dan Wakate. Di samping itu seluruh saksi Pasangan calon (kecuali saksi Pasangan calon nomor urut 3) tidak diberikan Lampiran Model DA1.KWK-KPU (tingkat Kecamatan). Bahwa setelah melaksanakan pemungutan suara pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kab. Maluku Tenggara pada 17 Juni 2013, pada hari yang sama yakni sekitar pukul 23.00 WIT Teradu 1 mengumumkan peringkat hasil pemungutan suara sementara melalui RRI Maluku Tenggara dan menyatakan bahwa pasangan Nomor Urut 2 yaitu Ir. Andreas-Yunus Serang (<i>incumbent</i>) memiliki jumlah suara tertinggi padahal penghitungan suara baru pada tingkat KPPS. Tindakan Teradu 1 tersebut jelas melanggar SK KPU Kab. Maluku Tenggara Nomor 01.b Tahun 2013, yang memuat bahwa pengumuman hasil pemungutan suara dilakukan pada tanggal 7 Juli 2013, setelah melalui penghitungan suara secara berjenjang mulai dari KPPS, PPS, dan PPK. Selain itu, tindakan Teradu 1 diduga bermaksud menggiring

No	Modus Operandi	Deskripsi / Konstruksi Perbuatan
		opini masyarakat dan merupakan keberpihakan Teradu pada paslon <i>incumbent</i> .

Sumber: (a) Diolah Dari *Global Commission on Elections, Democracy, and Security*, dalam Konferensi Pers di Doha Qatar 27 November 2011; (2) *The ACE Encyclopedia: Electoral Integrity. 2008-2013. Ace The Electoral Knowledge*; (3) UU No. 8 Tahun 2012 tentang Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD; dan (4) Peraturan Bersama KPU, Bawaslu, dan DKPP No. 13 Tahun 2012, No. 11 Tahun 2012, dan No. 1 Tahun 2012 tentang Kode Etik Penyelenggara Pemilu; dan (b) Dari tabel di atas, modus-modus pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu yang diuraikan di atas tidak ada yang berdiri sendiri namun saling berhimpitan satu dengan lainnya.

Ketiga belas modus pelanggaran kode etik di atas sebagian tidak berdiri sendiri, maksudnya terjadi saling-mengait satu dengan lainnya. Hanya saja penyajian deskripsi modus pelanggaran menonjolkan perbuatan-perbuatan yang terjadi.

B.3. Faktor-Faktor Yang Menyebabkan Terjadinya Pelanggaran Kode Etik Penyelenggara Pemilu Dalam Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur Jawa Tengah dan Maluku Tahun 2013

Sesuatu yang tidak terbantahkan, dalam setiap penyelenggaraan Pemilu, selalu saja terjadi pelanggaran, kecurangan, atau perbuatan melawan hukum lainnya. Para pelaku pelanggaran tersebut, tidak hanya peserta Pemilu, pasangan calon, tim kampanye, atau anggota masyarakat, namun juga dilakukan oleh penyelenggara Pemilu. Sudah menjadi kelaziman bahwa terjadinya suatu pelanggaran berangkat keadaan-keadaan yang mendorong bagi pelakunya, dengan latar belakang yang menyertainya.

1. Faktor Pengaruh Keadaan Lingkungan (*external physical environment*)

Terjadinya sebuah pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu bersumber dari situasi-situasi yang mendukungnya. Situasi dimaksud merangsang bagi individu anggota penyelenggara Pemilu hingga akhirnya mendorong untuk melakukan pelanggaran tersebut. Dengan rumusan tersebut, faktor dari luar memiliki peran rangsangan (*stimulus*), sementara faktor dari dalam merupakan pemeran faktor penguat dari niatan yang dirangsang dari faktor luar tersebut.

Elementasi faktor luar sebagai penyumbang dari kemungkinan terjadinya pelanggaran kode etik, dirumuskan dari adagium "*crime as a function of social environment*", yang menyatakan bahwa kelakuan jahat dihasilkan oleh proses-proses yang sama seperti kelakuan sosial. Dengan demikian proses terjadinya tingkah laku jahat tidak berbeda dengan tingkah laku lainnya termasuk tingkah laku yang baik. Orang melakukan kejahatan disebabkan karena orang tersebut meniru (*imitation*) keadaan sekelilingnya. Besarnya pengaruh tindakan untuk melanggar kode etik dipengaruhi oleh faktor di sekitarnya/lingkungan.

Faktor-faktor luar yang memengaruhi terjadinya pelanggaran kode etik tersebut, sebagai berikut:

a. *Situasi-situasi sosial-politik (social and political setting), karena Pemilu itu sendiri sudah memiliki nilai konflik.*

Secara normatif, Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur adalah sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat yang diselenggarakan secara Langsung, Umum, Bebas, dan Rahasia, serta Jujur, dan Adil (Luber dan Jurdil), untuk memilih gubernur dan wakil gubernur dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang dilaksanakan oleh Komisi Pemilihan Umum dan diawasi pelaksanaannya oleh Badan Pengawas Pemilu.

Tidak saja dalam bidang ekonomi, di dunia politik juga dikenal adanya "hukum kelangkaan politik" (*political scarcity law*). Tidak seluruh yang diinginkan para pelaku politik akan terwujud. Tidak seluruh tujuan atau keinginan (*political expectation*) bakal

terwujud. Mereka yang berminat menduduki/meraih jabatan-jabatan politik, lebih besar daripada tersedianya kursi.

Dengan gambaran di atas, kita bisa menyimpulkan bahwa dalam pelaksanaan Pemilu terdapat kompleksitas. Kompleksitas ini mendorong setiap pihak untuk berlomba-lomba untuk merebut hati para pemilih. Sebagaimana tampak dalam Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur Maluku Tahun 2013 yang digambarkan di atas, praktik penyuapan kepada petugas juga terjadi sebagai modus pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu.

b. Daerah Maluku adalah daerah yang pernah didera konflik dalam waktu panjang, sementara Pemilu membuka ruang bagi terjadinya potensi-potensi konflik kembali.

Sebagian ingatan kolektif orang apabila mendengar kata Maluku adalah konflik agama, yang pernah melanda provinsi kepulauan tersebut pada tahun 1999 hingga 2004, yang dikenal sebagai konflik atau tragedi krisis kemanusiaan dan konflik horizontal antara *basudara Salam-Sarane* atau antara Islam dan Kristen yang lebih dikenal sebagai Tragedi Ambon. Jumlah penduduk provinsi ini tahun 2010 dalam hasil sensus berjumlah 1.533.506 jiwa, dengan kepemilikan 2 (dua) agama besar, yakni pemeluk Islam sebesar 50,8 % jiwa dan Kristen Potestan dan Katolik sebanyak 48,4 %.

Dalam situasi sosial seperti itu Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur Tahun 2013 digelar. Dengan banyaknya pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu yang marak selama Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur Maluku Tahun 2013, yang ditandai maraknya berbagai pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu, ingin ditarik suatu pengertian-pengertian simpulan, sebagai berikut:

1) Karakter utama Pemilu adalah membuka partisipasi politik bagi setiap warga negara, termasuk juga kelompok-kelompok sosial, keagamaan, dan identitas-identitas daerah. Seperti diketahui, sejumlah calon gubernur dan wakil gubernur untuk Pemilu yang digelar, memasang setiap pasangan

dengan varian-varian calon berlatar belakang Muslim dan Kristen, sesuatu yang baik dalam tradisi demokrasi. Namun seperti sejumlah calon gubernur dan wakil gubernur, masih diidentifikasi sebagai perwakilan-perwakilan identitas kelompok berbasis keagamaan satu di antara yang lain, sebagaimana contohnya isu-isu kampanye di daerah Seram Bagian Timur (SBT);

- 2) Sebagai bagian dari kelompok-kelompok identitas dalam konteks Maluku pasca-konflik, para penyelenggara walaupun tidak terlihat secara kentara memainkan ataupun memperjuangkan kelompok-kelompok berbasis primordialisme, namun sejumlah isu-isu dibangun untuk bagaimana menjadikan jabatan dalam penyelenggaraan Pemilu gubernur dan wakil gubernur Maluku sebagai instrumen kelompok-kelompok primordialisme tersebut. Keadaan ini tidak terjadi pada level penyelenggara Pemilu provinsi, namun di tingkat kabupaten/kota ke bawah, pelanggaran kode etik yang dilakukan sedikit memiliki dimensi-dimensi perjuangan kelompok berbasis keyakinan; dan
- 3) Peranan penyelenggara Pemilu, dengan demikian, di satu sisi mempercepat recovery di tubuh masyarakat politik Maluku, di sisi yang lain terdapat dimensi-dimensi perilaku menyempal di antara penyelenggara Pemilu dengan mindset untuk memenangkan calon-calon yang didukungnya, dengan alasan dan latar belakang perlunya calon yang seagama, sesuku, atau sesuai kepentingan kelompok-kelompok politik yang didukungnya. Hal itu yang tampak adanya sebagian penyelenggara Pemilu yang akhirnya diberhentikan, bukan karena mengusung isu-isu primordialisme dimaksud, namun pelanggaran kode etik yang dilakukan sebagai cara untuk memperbesar peluang bagi terpilihnya calon yang diinginkan.

c. Tidak adanya artikulasi resmi dalam pemantauan Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur Maluku Tahun 2013

Dibandingkan dengan pelaksanaan Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur Jawa Tengah Tahun 2013, pelaksanaan Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur Maluku Tahun 2013 tidak ada satupun Pemantau Pemilu yang terlibat di dalam pemantauan Pemilu dimaksud. Dalam Pilgub Jawa Tengah, terdapat 16 (enam belas) pemantau Pemilu lokal, yang menjangkau hampir seluruh kabupaten/kota di Jawa Tengah dalam Pilgub lampau. Tugas dari Pemantau Pemilu adalah memantau setiap tahapan Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur Jawa Tengah Tahun 2013 dengan prinsip objektif dan tidak memihak, meliputi LSM yang berbadan hukum dalam negeri yang secara sukarela memantau Pemilu.

Mengapa demikian penting Pemantau Pemilu? Selain mewakili kepentingan masyarakat, juga sebagai bagian dari partisipasi politik warga negara untuk mencapai integritas penyelenggaraan Pemilu. Karena persyaratan menjadi Pemantau Pemilu sendiri, mencerminkan dorongan-dorongan menuju Pemilu berintegritas, yakni bersifat independent, bebas, non-partisan dan tidak mempunyai afiliasi kepada peserta Pemilu, mempunyai sumber dana yang jelas, dan terdaftar dan memperoleh akreditasi dari KPU Jawa Tengah.

Dengan ketiadaan pemantauan Pemilu dalam Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur Maluku, maka fungsi kepemantauan dalam penyelenggaraan Pemilu menjadi absensi secara politik dan sosiologis dari kekuatan-kekuatan masyarakat sipil. Padahal apabila dipelajari dari seluruh statuta pemantauan Pemilu sebagaimana dideskripsikan di atas, seluruhnya adalah jaminan pelaksanaan Pemilu yang berintegritas. Integritas dimaksud adalah integritas proses tahapan Pemilu, integritas hasil-hasil Pemilu, dan prasyarat untuk kedua integritas (proses tahapan dan hasil-hasil Pemilu), hanya mungkin apabila para penyelenggara Pemilu telah memiliki integritasnya. Karena itu apabila dalam pelaksanaan Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur di Maluku berjalan dengan jalan seperti itu, yakni

banyaknya orang yang diberhentikan oleh DKPP terkait persoalan-persoalan integritas, salah satunya disebabkan absensinya peranan dan partisipasi politik masyarakat secara signifikan melalui peranan lembaga-lembaga Pemantau Pemilu.

Faktor-faktor eksternal berbasis pada situasi dan kondisi sosial yang digambarkan di atas, memengaruhi keadaan-keadaan personalitas penyelenggara Pemilu, dimulai dari lingkungan di luar dari individu yang melakukan pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu, dalam pelaksanaan Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur Jawa Tengah dan Maluku Tahun 2013, sebagaimana yang digambarkan di atas.

2. Faktor Potensi Diri Personal (*the internal physical organism*)

Dalam kaitan dengan Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur Maluku Tahun 2013, maka latar belakang maraknya pelanggaran kode etik adalah, sebagai berikut:

a. Potensi inheren dan kapasitas diri seorang penyelenggara Pemilu.

Kapasitas diri juga memengaruhi terhadap dorongan melakukan pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu. Seorang Teradu Panitia Pemilihan Kecamatan (PPK) di Kabupaten Seram Bagian Timur (SBT) yang terungkap dalam sidang menyatakan bahwa, terhadap apa yang dilakukannya, karena yang bersangkutan tidak tahu bahwa apa yang dilakukannya sebagai pelanggaran kode etik. Dia mengakui bahwa dia tidak mendeklarasikan diri apabila dirinya memiliki hubungan sanak saudara dengan tim kampanye Paslon Gubernur dan Wakil Gubernur Maluku Tahun 2013. Padahal seorang penyelenggara Pemilu berkewajiban mengumumkan adanya hubungan keluarga dengan tim kampanye.

Setelah ditelusuri lebih lanjut, ternyata KPU setempat belum pernah melakukan sosialisasi kepada jajaran PPK di bawahnya, meskipun disangkal oleh Ketua KPU Seram Bagian Barat (SBT) seraya menyatakan bahwa, yang bersangkutan kebetulan tidak hadir pada saat Bimbingan Teknik (Bimtek) yang

pernah digelarnya. Ditunjukkan bukti presensi peserta yang hadir dan memang yang bersangkutan tidak hadir (absen) pada saat materi ceramah yang memuat kode etik penyelenggara Pemilu.

b. Niatan dan dirancang sejak awal.

Seorang ahli kriminologi, Cesare Lambroso menyatakan bahwa, terjadinya tindak kejahatan disebabkan bakat manusia yang dibawa sejak lahir (*criminal is born*). Selanjutnya ia mengatakan bahwa ciri khas seorang penjahat dapat dilihat dari keadaan fisiknya yang mana sangat berbeda dengan manusia lainnya. Setiap tindak kejahatan timbul karena faktor individu seperti keadaan psikis dan fisik dari si penjahat dan juga karena faktor lingkungan.

Untuk mendiskusikan terjadinya pelanggaran kode etik, sebagaimana penjelasan sebelum bagian ini, dalam Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur Maluku Tahu 2013, tidak adanya Pemantau Pemilu, sementara pembinaan dan pengawasan yang sebenarnya kewajiban struktur penyelenggara Pemilu di tingkat kabupaten/kota juga penuh dengan bolong-bolong, maka penyelenggara Pemilu di bawah dapat leluasa melakukan pelanggaran kode etik. Padahal peranan Pemantau Pemilu paling tidak memagari kepada penyelenggara Pemilu untuk tidak memunculkan niatan yang terpendam yang hendak dilakukannya.

c. Perintah atasan yang tidak kuasa ditolak.

Dalam kasus dugaan pelanggaran kode etik yang marak di Seram Bagian Timur (SBT), Ketua Panwaslu dijerat antara lain karena memerintahkan keberpihakan kepada salah satu Paslon Gubernur dan Wakil Gubernur Maluku Tahun 2013, dengan jalan PP tidak perlu meneruskan laporan kepada instansi yang berwenang, adalah dalam konteks dimaksud. Ada perintah agar Panwaslu tidak perlu memberikan berkas sejumlah form terkait dengan rekapitulasi di TPS, PPS, dan PPK, sesuatu yang seharusnya menjadi kewajiban bagi penyelenggara Pemilu.

Dalam keadaan seperti itu, bawahan penyelenggara Pemilu tidak

dalam posisi memiliki kebebasan atau berusaha melawan kebebasan kemauan dan selanjutnya membantah terhadap perintah yang tidak sesuai dengan aturan tersebut. Inilah persoalan determinasi melawan kebebasan, kemauan, dan membantah dari *theory of imitation (Le lois de l'imitation)* dari Tarde, sebagai bantahan dari Teori Lambroso yang mashur itu. Mungkin saja bawahan tahu bahwa terhadap perintah yang harus dilakukannya bertentang dengan ketentuan kode etik, namun pertimbangan praktis lebih dikedepankannya. Pertimbangan-pertimbangan rasional mungkin pernah dipikirkannya, namun akhirnya mengacaukan emosionalitasnya, sebagai akibat interaksi atasan-bawahan (*patron-client relationship*).

B.4. Perbandingan Terjadinya Pelanggaran Kode Etik Penyelenggara Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur Jawa Tengah dan Maluku Tahun 2013

1. Persamaan

Penyelenggaraan Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur di Jawa Tengah maupun di Maluku dalam tahun 2013 telah dijalankan dengan menghasilkan sepasang pemimpin di masing-masing provinsi. Bahkan saat laporan ini ditulis, kedua pasangan calon terpilih sudah dilantik dan kini telah menjalankan tugas-tugasnya sebagai kepala pemerintahan di kedua provinsi tersebut.

Selain persamaan dalam waktu pelaksanaannya, persamaan lain adalah menyangkut pelaksanaan tahapan Pemilu di pertengahan tahun dalam agenda politik nasional, meskipun berlarutnya persoalan di Maluku hingga di ujung bahkan masuk ke dalam waktu tahapan Pemilu legislatif.

2. Perbedaan

Maraknya pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu di Maluku jauh lebih banyak, hingar-bingar, dan menjadi cermin tersendiri dalam dinamika politik di tingkat lokal dan nasional. Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur sepi dari tarik-ulur yang memanjangkan proses dan lamanya hasil-hasil Pemilu yang diharapkan. Hal ini berbeda dengan Maluku, penuh dengan

dinamika, pasang-surut, dan tarik menarik di antara kekuatan-kekuatan yang ada.

Dalam perkara kode etik penyelenggara Pemilu, sejumlah orang dibehentikan karena terbukti melakukan pelanggaran, bahkan seorang Ketua KPU Maluku diberhentikan secara tetap, namun

C. PENUTUP

C.1. Simpulan

Temuan-temuan dalam penelitian ini meliputi perbandingan dalam penyelenggaraan Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur Jawa Tengah dan Maluku Tahun 2013, sebagai berikut:

1. Dalam penyelenggaraan Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur Jawa Tengah Tahun 2013, terdapat 2 (dua) pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu yang diduga dilakukan oleh 2 (dua) orang KPPS di Purworejo, sementara dalam penyelenggaraan Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur Maluku Tahun 2013 terdapat 43 (empat puluh tiga) orang yang diadukan kepada DKPP;
2. Dari ke-43 (empat puluh tiga) orang penyelenggara Pemilu, yang ternyata tidak terbukti hingga direhabilitasi sebanyak 11 (sebelas) orang, 5 (lima) orang anggota dan sekretaris KPU Provinsi, dan 6 (enam) orang KPU kabupaten/kota setempat, sementara yang terbukti melanggar kode etik hingga akhirnya dikenakan sanksi adalah teguran tertulis 8 (delapan) orang untuk KPU provinsi, yang diberhentikan secara tetap atau dipecat adalah sebanyak 12 (dua belas) orang, dengan rincian di tingkat KPU provinsi 1 (satu) orang yakni Ketua KPU Maluku, 8 (delapan) orang anggota KPU Kabupaten, dan 3 (tiga) orang PPK;
3. Dari ke-43 (empat puluh tiga) orang penyelenggara Pemilu, jajaran Bawaslu yang tidak terbukti melanggar kode etik sebanyak 3 (tiga) orang, sementara yang terbukti melanggar kode etik: sebanyak 11 (sebelas) orang dikenakan sanksi teguran tertulis, dan 6 (enam) orang dikenakan sanksi pemberhentian tetap, dengan rincian 3 (tiga) anggota Panwaslu kabupaten dan 3 (tiga) Panwascam;

berbeda yang terjadi di Jawa Tengah, pelaksanaan Pemilu tidak masuk hingga baik di DKPP maupun apalagi di Mahkamah Konstitusi MK melalui mekanisme Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Daerah (PHPUD).

4. Modus-Modus Pelanggaran Kode Etik yang dilakukan para penyelenggara Pemilu yang dikenakan sanksi adalah Vote Manipulation, Bribery of Officials, Un-Equal Treatment, Infringements of the right to vote, Vote and Duty Secrecy, Abuse of Power, Conflict of Interest, Sloppy Work of Election Process, Intimidation and Violence, Broken or Breaking of the Laws, Absence of Effective Legal Remedies, The Fraud of Voting Day, Destroying Neutrality, Impartiality, and Independent;
5. Faktor-Faktor yang menyebabkan terjadinya pelanggaran kode etik Penyelenggara Pemilu Dalam Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur Jawa Tengah dan Maluku Tahun 2013, yakni (1) Faktor Pengaruh Keadaan Lingkungan (*external physical environment*), terdiri atas (a) Situasi-situasi sosial-politik (*social and political setting*), karena Pemilu itu sendiri sudah memiliki nilai konflik; (b) Daerah Maluku adalah daerah yang pernah didera konflik dalam waktu panjang, sementara Pemilu membuka ruang bagi terjadinya potensi-potensi konflik kembali; dan (c) Tidak adanya artikulasi resmi dalam pemantauan Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur Maluku Tahun 2013; serta (2), terdiri atas: (a) Faktor Potensi Diri Personal (*the internal physical organism*); (b) Potensi inheren dan kapasitas diri seorang penyelenggara Pemilu; (c) Niatan dan dirancang sejak awal; (d) Perintah atasan yang tidak kuasa ditolak.

C.2. Rekomendasi

Penelitian ini menarik merekomendasikan kepada jajaran KPU dan Bawaslu untuk menyiapkan Pemilu

dengan cukup waktu, membekali kepada struktur di bawahnya dengan kapasitas yang memadai serta pengawasan dan

pembinaan hingga didapat para penyelenggara yang berintegritas.

DAFTAR PUSTAKA

Buku-Buku

- Alan Wall, Andrew Ellis, Ayman Ayoub, Carl W Dundas, Joram Rukambe, and Sara Staino. 2006. *Electoral Management Design: The International IDEA Handbook*. Stockholm: IDEA.
- Arief Budiman. 2002. *Teori Negara: Negara, Kekuasaan, dan Ideologi*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Bryan A Garner. 1999. *Black's Law Dictionary 7th Edition*. St. Paul Minnesota: West Publishing.
- Jack Snyder. 2003. *Dari Pemungutan Suara Ke Arah Perubahan Darah*. Jakarta: Kepustakaan Populer Gramedia (KPG).
- Jesus Orozco-Henriques (lead author). 2010. *Electoral Justice: The International IDEA-Handbook*. Sweden: IDEA.
- Jimly Asshidiqie. 2005. *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*. Jakarta: Konstitusi Press.
- Joseph Schumpeter, 1976. *Capitalism, Socialism, and Democracy*. New York: Harper and Row.
- Karen Fogg. 2002. *International Electoral Standards Guidelines for Reviewing the Legal Framework of Elections*. Sweden: Bulls Tryckeri, Halmstad.
- Koffi A. Annan, et al. 2012. *The Global Commission on Elections, Democracy, and Security Deepening Democracy: A Strategy for Improving the Integrity of Elections Worldwide*. Sweden: IDEA-The Global Commission on Elections, Democracy, and Security.
- Kusnardi, Moh. , dan Ibrahim. 1983. *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta: PSHTN-UI.
- L. Sandy Maisel and Kara Z. Buckley. 2005. *Parties and Elections in Amerika: The Electoral Process Fourth Edition*. Lanham-Boulder-New York-Toronto-Oxford: Rowman & Littlefield Publishers, Inc.
- Lyman Tower Sargent. 1984. *Contemporary Political Ideologies: A Comparative Analysis*. Homewood-Illinois: The Dorsey Press.
- Macridis, Roy C., and Bernard E. Brown. 1986. *Perbandingan Politik*. Jakarta: Erlangga. Terjemahan A.R. Henry Sitanggang, dari buku aslinya Comparative Politics Notes and Reading. New York: The Dorsey Press.
- Raul Cordenillo and Andrew Ellis (eds). 2012. *The Integrity of Elections: The Role of Regional Organizations*. Sweden: IDEA.
- Robert A. Dahl. 2000. *On Democracy*. Yale: Yale University.
- Thomas Meyer. 2005. *Social and Libertarian Democracy: Competing Models to Fill the Frame of Liberal Democracy*. Jakarta: Friedrich Ebert Stiftung.
- Vigar Helgesen. 2013. *Electoral Process*. Stockholm-Sweden: IDEA.

Peraturan Perundang-Undangan

- UU No. 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum.
- UU No. 8 Tahun 2012 tentang Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD.
- UU No. 42 Tahun 2008 tentang Pemilu Presiden dan Wakil Presiden.
- UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.

Putusan-Putusan DKPP

- Putusan No. 70/DKPP-PKE-II/2013 dan Putusan No. 71/DKPP-PKE-II/2013
- Berkas Putusan No. 53/DKPP-PKE-II/2013.
- Berkas Putusan No. 72 / DKPP-PKE-II/2013.
- Berkas Putusan No. 7/ DKPP-PKE-III/2014, No. 8/ DKPP-PKE-III/2014, No. 9/ DKPP-PKE-III/2014, dan No. 10/ DKPP-PKE-III/2014.
- Kabar Timur, 2 Mei 2014.

IMPLEMENTASI KERJASAMA DAERAH KUNCI BERSAMA (KUNINGAN, CIREBON, CIAMIS, CILACAP, BANJAR, BREBES, MAJALENGKA)

Yuwanto

Abstract

Kunci bersama is inter-regional cooperation conducted eight counties and cities that border region, in West Java and Central Java. The cooperation covers many aspects but is currently focused on the improvement of infrastructure such as roads connecting the border between the districts. such cooperation has become one of the main methods to accelerate regional development. This research focuses on how this collaboration process and what programs have been carried out with a qualitative approach. The results of this research indicate that maximum cooperation has not done so already, but there are some programs that accomplished.

Key word : Implementation, cooperation, local government.

A. PENDAHULUAN

Secara normatif, Indonesia pascareformasi telah memiliki landasan hukum kerjasama daerah yang tertuang di dalam pasal-pasal UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah yang direvisi dengan UU No. 32 Tahun 2004 dan diatur lebih lanjut dengan PP No. 50 Tahun 2007 tentang Tata Cara Pelaksanaan Kerjasama Daerah. UU No. 32 Tahun 2004 pasal 195 ayat (1) misalnya, menegaskan bahwa: "Dalam rangka meningkatkan kesejahteraan rakyat, daerah dapat mengadakan kerja sama dengan daerah lain yang didasarkan pada pertimbangan efisiensi dan efektifitas pelayanan publik, sinergi dan saling menguntungkan."

Secara teoritis, istilah kerjasama (*cooperation*) telah lama dikenal dan dikonsepsikan sebagai suatu sumber efisiensi dan kualitas pelayanan (Rosen, 1993). Kerjasama telah dikenal sebagai cara yang jitu untuk mengambil manfaat dari ekonomi skala (*economies of scales*). Agar berhasil melaksanakan kerjasama tersebut dibutuhkan prinsip-prinsip umum sebagaimana terdapat dalam prinsip tata kelola pemerintahan yang baik (Edralin, 1997), yaitu: (1) *transparasi*, yaitu pemerintah daerah yang telah bersepakat untuk melakukan kerjasama harus transparan dalam memberikan berbagai data dan informasi yang dibutuhkan dalam rangka kerjasama tersebut (2) *akuntabilitas*, yaitu kesediaan untuk memertanggungjawabkan, menyajikan, melaporkan, dan mengungkapkan segala

aktivitas dan kegiatan yang terkait dengan kegiatan kerjasama, termasuk kepada DPRD sebagai wakil rakyat, atau kepada para pengguna pelayanan publik (3) *partisipatif*, yaitu penggunaan bentuk-bentuk konsultasi, dialog, dan negosiasi dalam menentukan tujuan yang harus dicapai, cara mencapainya dan mengukur kinerjanya, termasuk cara membagi kompensasi dan risiko (4) *efisiensi*, yaitu pertimbangan bagaimana menekan biaya untuk memperoleh suatu hasil tertentu, atau bagaimana menggunakan biaya yang sama tetapi dapat mencapai hasil yang lebih tinggi (5) *efektivitas*, yaitu selalu mengukur keberhasilan dengan membandingkan target atau tujuan yang telah ditetapkan dalam kerjasama dengan hasil yang nyata diperoleh (6) *konsensus*, yaitu upaya terus-menerus untuk mencari titik temu agar masing-masing pihak yang terlibat dalam kerjasama.

Salah satu bentuk kerjasama daerah diprakarsai oleh pemerintah Kabupaten Kuningan melalui "pertemuan puncak Kuningan" (*Kuningan Summit*) pada bulan Mei 2011 untuk membentuk kerjasama daerah yang dinamai "Kunci Bersama" (Kuningan, Cirebon, Ciamis, Cilacap, Banjar, Brebes, Majalengka). Penyatuan pandangan dalam membentuk wacana "Kunci Bersama" tidak terlepas dari upaya melaksanakan berbagai panduan normatif dalam bentuk peraturan perundangan tentang pemerintahan daerah.

Faktor yang mendorong adanya kuncibersama adalah infrastruktur publik yang rusak di wilayah perbatasan, kesenjangan ekonomi, kesehatan, dan pendidikan. Kerjasama tersebut mencakup banyak bidang yaitu sosial, ekonomi,

B. PEMBAHASAN

B.1. Kondisi Perbatasan Antar Daerah

Sebelum beranjak pada penelitian dan pembahasan maka perlu digambarkan mengenai kondisi perbatasan yang ada pada kawasan kunci bersama. perbatasan tersebut jika dilihat secara geografis tentu satu sama lain jaraknya tidak sama persis antar daerah. Ada daerah yang berbatasan langsung ada juga daerah yang tidak berbatasan langsung namun mempunyai keterikatan satu sama lain. Kondisi perbatasan kabupaten yang secara langsung adalah seperti kuningan dengan kabupaten majalengka dan kabupaten cirebon. Ketiga daerah tersebut berada dalam wilayah administratif yang unik yaitu perbatasannya didalam wilayah gunung ceremai. Kondisi seperti itu yang menurut ketua BKAD harus dikelola dengan baik, seperti yang dituturkan :

"Perbatasan wilayah kabupaten kuningan, majalengka, dan kabupaten cirebon memang unik, dimana terdapat satu wilayah yang mempunyai potensi wisata (talaga remis) yang dikelola oleh dua kabupaten (kuningan dan kab.cirebon), pemerintah kabupaten cirebon mendapatkan pendapatan dari tiket masuk sedangkan pemkab. Kuningan mendapatkan pemasukan dari retribusi."

Kondisi unik tersebut memang memerlukan pengkajian dan penelitian agar tidak terjadi konflik yang terkait dengan pemasukan pada kas daerah dari wilayah perbatasan. Maka dari itu telah ada kesepakatan antara kabupaten kuningan dengan kabupaten cirebon untuk mengelola bersama guna menghindari konflik tersebut. Selain dari wilayah yang berbatasan langsung ada juga wilayah yang tidak berbatasan secara langsung seperti kabupaten kuningan dengan kota cirebon. DR. Imam menuturkan *"Sebetulnya ada juga wilayah yang tidak berbatasan secara langsung seperti kota*

kesehatan, pendidikan, pariwisata. Namun saat ini masih berfokus pada perbaikan infrastruktur publik seperti jalan-jalan yang menghubungkan antar wilayah perbatasan kabupaten/kota.

cirebon dengan kuningan, namun Air bersih dari kuningan mengalir dan masuk ke wilayah kota, sehingga diadakan kerjasama dalam mengelola air tersebut untuk bisa dimanfaatkan secara bersama."

Jika dilihat secara geografis maka yang berbatasan langsung dengan kota cirebon adalah kabupaten cirebon maka dari itu kota cirebon tetap dimasukan sebagai anggota kunci bersama. karena jalan di daerah perbatasan kedua daerah tersebut banyak mengalami kerusakan. Kabupaten cirebon juga berbatasan dengan kabupaten majalengka ada beberapa ruas jalan yang rusak, seperti sepanjang jalan raja galuh. Kedua kabupaten tersebut telah berunding untuk melakukan perbaikan jalan raja galuh secara bersama-sama.

Selama ini masyarakat perbatasan kuningan dan ciamis sangat mendambakan jalan yang bagus agar bisa mendukung laju perekonomian mereka dan menekan modal produksi dari transportasi, karena semakin rusak jalan maka akan semakin menghambat perekonomian mereka termasuk ongkos transportasi. Kondisi riil yang terjadi adalah di wilayah perbatasan yaitu kecamatan selajambe kabupaten kuningan dengan kecamatan rajadesa kecamatan ciamis mengalami jalan yang rusak, banyak sekali warga yang mengeluh dengan jalan yang rusak hampir satu kilo meter tersebut dan menyesalkan pemerintah belum memperbaiki jalan tersebut. Ciamis juga berbatasan dengan cilacap, isu yang sangat sensitif di perbatasan ini adalah sungai citanduy yang masing-masing mempunyai pandangan yang berbeda apakah perlu disodet atau tidak, karena keduanya mempunyai kepentingan yang berbeda.

Sementara itu isu perbatasan secara administratif memang sering menjadi isu yang sensitif maka dari itu kuningan membuat pembatasan dengan brebes secara jelas dalam hal wilayah

administratif melalui gapura setinggi 12 meter dengan ornamen kujang yang bernilai 1,2 Milyar dari APBD Provinsi Jawa Barat. Dan pemerintah brebes pun berupaya akan melakukan hal yang sama agar menjadi batas yang jelas antara kabupaten kuningan dengan Brebes.

Ternyata telah ditemukan dalam penelitian sebelumnya yang dimuat dalam koran pikiran rakyat ada perpindahan penduduk lintas batas daerah yaitu sekitar tujuh puluh kepala keluarga (285 jiwa) asal desa penanggapan, kecamatan Banjarharja kabupaten brebes ke desa/kecamatan Cibingbin kabupaten kuningan, dan sebaliknya ada empat puluh keluarga dari kuningan ke brebes. Motif mereka adalah untuk memperbaiki ekonomi, namun mereka melintasi batas tanpa mengurus KTP yang resmi menjadi penduduk sekitar.

Tentunya model perpindahan yang demikian itu merupakan fenomena yang sulit dideteksi dan memunculkan kerawanan secara administratif. Selain persoalan administratif, kuningan dengan brebes juga menjajaki pembangunan infrastruktur jalan yang menghubungkan kedua kabupaten tersebut yaitu jalan cipingbin (kuningan) menuju jawa tengah melalui jalan banjar harja (Brebes). Sisi positif keterhubungan antara kuningan dengan brebes adalah adanya potensi ekonomi yaitu bawang. Kuningan sekali kekurangan bawang sedangkan brebes adalah termasuk penghasil bawang merah yang sangat besar, maka jika bisa dilakukan kerjasama akan memaksimalkan pendapatan masing-masing daerah.

Sementara perbatasan Cilacap dengan kuningan ditemukan hal yang tidak biasa dimana wilayah cilacap ada yang berbahasa dan beradat sunda. Perbatasan cilacap dengan kuningan adalah Dayeuh luhur dan hutan kuta agung cilacap dan desa mandapaya kuningan. Secara adat istiadat dan budaya Dayeuhluhur ikut kedalam adat dan budaya Sunda ini bisa dibuktikan dengan bahasa dan juga adat yang digunakann masyarakat dalam kehidupan sehari-hari.

Dayeuhluhur merupakan desa yang berada di ujung barat Kabupaten Cilacap. Hutan kuta agung terkadang ada konflik perbatasan dan kepemilikan lahan

penduduk, yang mana hal tersebut harus diselesaikan. Persoalan-persoalan diatas baik yang bersifat negatif maupun bersifat positif dapat disinergikan dan atau diselesaikan secara intens dalam sebuah kerjasama intergovernmental kunci bersama.

B.2. Jumlah dan Kepadatan Penduduk Kawasan Kunci Bersama

Kondisi kependudukan merupakan keadaan yang berkaitan dengan kondisi demografis pada suatu wilayah. Kondisi kependudukan dapat mencerminkan gambaran potensi sumberdaya manusia dari segi kualitas dan kuantitas dalam kegiatan pembangunan serta selain itu memiliki hubungan dengan penyediaan fasilitas pelayanan. Penduduk yang jumlahbesar merupakan asset bagi pembangunan jika penduduknya berkualitas.

Kabupaten Cirebon memiliki jumlah penduduk terbesar dibandingkan kabupaten/kota perbatasan lainnya, sementara Kota Banjar memiliki jumlah penduduk paling kecil. Adapun jumlah penduduk Kabupaten Cirebon sebanyak 2.065.142 jiwa dan Kota Banjar sebanyak 175.165 jiwa. Sedangkan untuk daerah kabupaten/kota lainnya, secara umum jumlah penduduknya berkisar pada angka satu jutaan lebih, kecuali Kota Cirebon. Adapun jika daaerah kabupaten/kota tersebut diurutkan berdasarkan jumlah penduduknya yang paling besar setelah Kabupaten Cirebon yaitu : Kabupaten Brebes (1.732.719), Kabupaten Cilacap (1.641.031), Kabupaten Ciamis (1.531.359), Kabupaten Majalengka (1.166.733), Kabupaten Kuningan (1.037.558), dan Kota Cirebon (295.764).

Untuk mengetahui karakteristik perkembangan jumlah penduduk diperlukan pemahaman terhadap tingkat perkembangan penduduk yang dimaksudkan untuk mengetahui karakteristik perkembangan jumlah penduduk sebagai salah satu dasar pertimbangan dalam menentukan perkiraan jumlah penduduk pada beberapa tahun mendatang (proyeksi penduduk). Dengan mengamati karakteristik perkembangan laju pertumbuhan penduduk di wilayah perencanaan, maka

dapat diperkirakan kecenderungan (*trend*) pola perkembangan penduduk di masa mendatang. Kesejahteraan penduduk merupakan sasaran utama dari pembangunan. Permasalahan tersebut diantaranya besarnya jumlah penduduk dan tidak meratanya penyebaran penduduk.

Kepadatan penduduk kawasan Kunci Bersama di daerah Jawa Barat yaitu sebesar 974 jiwa/km² lebih kecil jika dibandingkan dengan kepadatan penduduk di daerah Jawa Tengah yang besarnya 1.322 jiwa/km². Adapun kepadatan penduduk terbesar berada di Kota Cirebon, yang mencapai angka 7.919 jiwa/km², disusul dengan Kabupaten Cirebon (2.085 jiwa/km²), Kabupaten Brebes (1471 jiwa/km²), Kota Banjar (1.327 jiwa/km²), Kabupaten Majalengka (969 jiwa/km²), Kabupaten Kuningan (868 jiwa/km²), Kabupaten Cilacap (728 jiwa/km²), dan terakhir Kabupaten Giamis (627 jiwa/km²).

B.3. Potensi Sumber Daya Manusia

Penduduk merupakan salah satu modal pembangunan yang dapat berposisi sebagai subyek sekaligus obyek yang potensial bagi suatu wilayah. Keberadaan penduduk dapat menjadi modal yang potensial juga sekaligus dapat menjadi beban pembangunan. Kondisi ini tergantung pada kualitas penduduk yang dimiliki wilayah yang bersangkutan. Permasalahan mendasar yang biasanya terkait dengan penduduk adalah terjadinya ketidakseimbangan antara pertumbuhan jumlah penduduk dengan penyediaan sarana pendukungnya yang meliputi sarana pendidikan, kesehatan, ketenagakerjaan, dan sektor pembangunan lainnya. Sehingga dalam hal ini perlunya perencanaan yang matang dalam bidang kependudukan maupun penyediaan fasilitas umum demi terciptanya ketercukupan antara kebutuhan penduduk berikut pemenuhannya. Seperti yang diketahui, jumlah penduduk yang ada merupakan potensi penting dalam pengembangan daerah perbatasan. Peningkatan kapasitas SDM melalui pendidikan dan pelatihan keterampilan strategis merupakan cara terbaik dalam kegiatan mengelola potensi SDA

perbatasan yang belum dapat dimanfaatkan secara maksimal.

Tenaga kerja adalah modal bagi geraknya roda pembangunan. Jumlah dan komposisi tenaga kerja akan terus mengalami perubahan seiring dengan berlangsungnya proses demografi. Peningkatan jumlah penduduk umumnya diikuti pula dengan penambahan jumlah angkatan kerja yang tentunya menuntut peningkatan penyediaan lapangan kerja. Makin padatnya penduduk cenderung di pusat kota kecamatan dan daerah perkotaan, dimana banyak terdapat kegiatan-kegiatan ekonomi masyarakat di berbagai bidang usaha yang dapat memberikan lapangan pekerjaan seperti perdagangan, industri, pengangkutan, pertanian, pertambangan, pemerintahan, jasa-jasa dan lain-lain.

Naik turunnya angka beban tanggungan bukan berarti naik turunnya tanggungan ekonomi penduduk usia produktif terhadap usia belum/tidak produktif. Meskipun penduduk usia kurang 15 tahun dan penduduk usia diatas 65 tahun termasuk penduduk tidak produktif faktanya banyak diantara mereka yang bekerja membantu ekonomi rumah tangga.

B.4. Analisis Pembahasan

1. Motivasi Kunci Bersama

Pemerintahan suatu daerah tentunya memiliki visi dan misi untuk pembangunan agar masyarakat dapat merasakan kehidupan yang nyaman dan sejahtera. Namun dalam kenyataannya ternyata perwujudan dari visi dan misi setiap daerah untuk kesejahteraan rakyat tersebut memunculkan berbagai tantangan, apalagi mengenai daerah perbatasan yang sebagian besar sering terabaikan dalam pembangunan karena kondisi jarak dan waktu dari pusat kota pemerintahan kabupaten/kota.

Tidak jarang dalam perwujudan kesejahteraan tersebut membutuhkan pihak lain demi tercapainya visi dan misi pemerintah daerah setempat. Dalam hal ini yang dibahas adalah mengenai kesejahteraan suatu daerah perbatasan. Tidak jarang bahwa kesenjangan terjadi di wilayah perbatasan suatu daerah seperti jauhnya fasilitas kesehatan, fasilitas pendidikan yang tidak memadai, akses

ekonomi yang susah, ruas jalan rusak yang jarang diperhatikan, fasilitas rekreasi yang kurang, dan masih banyak lagi hal lain yang belum tereksplorasi. Persoalan tersebut ternyata terjadi pada wilayah perbatasan "kunci bersama", dimana terdapat banyak persoalan khususnya dalam infrastruktur publik yang mendukung terhadap laju perekonomian seperti jalan. Selain dari itu, yang paling menonjol juga adalah indeks pembangunan manusianya. Setidaknya hal tersebutlah yang menjadi gagasan awal Aang Hamid Suganda sehingga hal tersebut menjadi salah satu dasar terciptanya kerjasama antar daerah "kunci bersama" (Kabupaten Kuningan, Kota Cirebon, Kabupaten Cirebon, Kabupaten Ciamis, Kabupaten Cilacap, Kabupaten Brebes, Kota Banjar dan Kabupaten Majalengka).

Salah satu dari adanya dorongan untuk melakukan kerjasama antar daerah tersebut adalah peningkatan Indeks Pembangunan Manusia setiap daerah yang tergabung dalam KUNCI BERSAMA. Jika dilihat dari Indeks Pembangunan Manusia (IPM) Jawa Barat berdasarkan data BPS Jawa Barat tahun 2010; capaian IPM Provinsi Jawa Barat sebesar 71,64 sedangkan capaian IPM untuk kabupaten/kota Jabar Bagian Timur yaitu Kabupaten Kuningan, Cirebon, Majalengka, Ciamis, Kota Banjar memiliki angka yang bervariasi dan lebih rendah dari capaian IPM Jabar, dengan rata-rata 70,68 poin. Begitu pula dengan Provinsi Jawa Tengah, capaian IPM Provinsi Jawa Tengah pada tahun 2009 sebesar 72,1 poin lebih tinggi daripada capaian IPM Kabupaten Brebes dan Kabupaten Cilacap yang rata-ratanya hanya 70,04 poin.

Selain dari IPM kerja sama juga ditujukan pada infrastruktur jalan sebagai sarana penunjang laju ekonomi masyarakat perbatasan. Kerusakan jalan termasuk jalan rusak yang berada pada perbatasan setiap daerah Kab./Kota sehingga hal tersebut menjadi salah satu dasar kerjasama daerah "kunci bersama". perbaikan jalan bertujuan untuk memperlancar akses ekonomi masyarakat. Apabila panjang jalan dibandingkan dengan luas wilayah, didapatkan bahwa Provinsi Jawa Barat memiliki angka perbandingan sebesar 1:1,27. Hal ini

berarti, tiap 1 Km jalan di Provinsi Jawa Barat dapat melayani area seluas 1.270 m². Namun kenyataannya menunjukkan bahwa pelayanan jalan justru lebih banyak bertumpuk di kawasan perkotaan dibandingkan dengan kawasan perdesaan. Misalnya saja, di Kabupaten Ciamis didapatkan angka perbandingan 1:2,93 sedangkan di Kota Bandung angka perbandingannya 1:0,14. Hal ini bisa mengindikasikan bahwa jika dibandingkan dengan Kabupaten Ciamis, pembangunan di Kota Bandung cenderung lebih cepat karena banyak kawasan-kawasan yang berkembang pesat sehingga membutuhkan pelayanan transportasi yang lebih optimal.

Selain dari Infrastruktur jalan, kepadatan penduduk dan tingkat kesehatan di wilayah perbatasan pada waktu sebelum ide diwujudkan dalam kuningan summit dengan data tahun 2010 menjadi pertimbangan "kunci bersama". kepadatan penduduk di wilayah kunci bersama sebelum adanya kesepakatan dalam "*kuningan summit*" data kepadatan menunjukkan kepadatan penduduk Kawasan Kunci Bersama di daerah Jawa Barat yaitu sebesar 974 jiwa/km² lebih kecil jika dibandingkan dengan kepadatan penduduk di daerah Jawa Tengah yang besarnya 1.322 jiwa/km². Adapun kepadatan penduduk terbesar berada di Kota Cirebon, yang mencapai angka 7.919 jiwa/km², disusul dengan Kabupaten Cirebon (2.085 jiwa/km²), Kabupaten Brebes (1471 jiwa/km²), Kota Banjar (1.327 jiwa/km²), Kabupaten Majalengka (969 jiwa/km²), Kabupaten Kuningan (868 jiwa/km²), Kabupaten Cilacap (728 jiwa/km²), dan terakhir Kabupaten Ciamis (627 jiwa/km²).

Kepadatan di daerah kunci bersama dengan penduduk yang tercatat diatas tentulah harus dipikirkan dalam bidang kesehatannya. Suatu kualitas hidup baik bisa dilihat dari Angka Harapan Hidup (AHH) dan jumlah kematian di daerah, sehingga dapat bisa kita nilai mengenai tingkat kesehatan tersebut. Jika dilihat dari capaian IPM khususnya sektor kesehatan maka yang ada di peringkat teratas adalah kota Cirebon, namun meskipun berbatasan dengan kabupaten Cirebon kondisi tersebut tidak serta merta mendongkrak IPM kesehatan kabupaten Cirebon, dan jika

dibandingkan lagi dengan kabupaten Brebes yang berbatasan dengan kabupaten Cirebon maka Brebes tingkat IPM dalam kesehatannya lebih rendah dari kabupaten Cirebon.

Salah satu hal yang mungkin dapat dilakukan untuk mendorong capaian IPM sektor kesehatan diantaranya yaitu memudahkan akses masyarakat ke fasilitas kesehatan dengan melakukan pembangunan sarana kesehatan secara lebih merata. Dari kajian tim BKAD KunciBersama menyimpulkan bahwa meningkatnya kesejahteraan masyarakat diantaranya melalui pembangunan di bidang kesehatan. Dengan demikian pembangunan di bidang kesehatan yang ditujukan agar semua lapisan masyarakat memperoleh pelayanan kesehatan secara mudah, murah dan merata. Upaya pemerintah untuk meningkatkan pelayanan kesehatan diantaranya dengan menyediakan berbagai fasilitas kesehatan umum seperti puskesmas, posyandu, pos obat desa, pondok bersalin desa serta penyediaan fasilitas air bersih.

Selain rumah sakit, puskesmas juga merupakan sarana kesehatan yang paling dekat dengan masyarakat. Akses masyarakat di Kawasan Kunci Bersama terhadap sarana kesehatan berupa rumah sakit dan puskesmas sudah cukup memadai. Hal ini terlihat dari adanya akses terhadap rumah sakit dan puskesmas di setiap kabupaten/kota di Kawasan Kunci Bersama. Adapun akses rumah sakit dan puskesmas terbanyak yaitu di daerah Kabupaten Ciamis, dimana terdapat 13 rumah sakit dan 178 puskesmas.

Dari kajian ilmu politik mempunyai nilai tersendiri untuk melakukan penelitian ini karena hal ini termasuk kajian yang sangat menarik untuk diteliti berkaitan dengan kepentingan dan implementasi dari kebijakan yang dibuat yaitu kerjasama antar daerah. Kondisi perbatasan memang membutuhkan kajian mendalam untuk dapat menyelesaikan persoalan yang ada diperbatasan. Seperti yang dipaparkan di atas bahwa paling tidak hal tersebutlah yang menjadi alasan bupati Kuningan H. Aang Hamid Suganda untuk berinisiatif melakukan kerjasama antar daerah yang berbatasan dengan kab. Kuningan. menurut Drs. H. Nunung Sanuhri, M.Pd. :

"ini merupakan pemikiran H. Aang Hamid Suganda yang original tanpa kepentingan apapun, dengan kata lain merupakan keinginan Bupati Kuningan untuk memajukan daerah khususnya daerah perbatasan yang ada di lingkungan kunciBersama".

2. Proses Pembentukan Kunci Bersama

Pembangunan antar daerah merupakan upaya untuk memberikan pelayanan yang maksimal dari pemerintah terhadap masyarakat. Pelayanan tersebut bisa berupa pembangunan fasilitas publik yang diperlukan oleh wilayah atau daerah yang terisolir dan jauh dari pusat kota dalam mengakses fasilitas publik yang mencakup seluruh bidang kehidupan baik secara ekonomi, sosial, hukum, dan fasilitas publik lainnya seperti layanan kesehatan.

Pada poin sebelumnya telah dibahas bahwa pembangunan suatu daerah, khususnya daerah perbatasan antar kabupaten/kota bahkan propinsi, tentu memerlukan kerjasama antar pihak baik pemerintah secara khusus maupun masyarakat secara umum agar tercapai program pemerintah dalam mensejahterakan masyarakat dan masyarakatpun merasa diuntungkan dengan adanya program tersebut. Tentunya hal ini tidak mudah dan membutuhkan penggagas serta pemrakarsa ide kerjasama yang betul-betul serius dalam mewujudkan visi dan misi kerjasama tersebut.

Dalam "kunci bersama" ini yang menjadi penggagas dan pemrakarsa adalah H. Aang Hamid Suganda sebagai bupati kabupaten Kuningan dengan persiapan awal mengadakan agenda "*Kuningan Summit*" yang dilaksanakan pada 6-7 Juni 2011 dan dalam pertemuan tersebut ditandatangani MoU (*Memorandum of Understanding*) mengenai kerjasama "kunci bersama" oleh Bupati/Walikota di delapan (8) wilayah (Kabupaten Kuningan, Kota Cirebon, Kabupaten Cirebon, Kabupaten Ciamis, Kabupaten Cilacap, Kabupaten Brebes, Kota Banjar dan Kabupaten Majalengka) serta Gubernur Jawa Barat dan Gubernur Jawa Tengah. Agenda "Kuningan Summit"

telah membahas poin-poin kerjasama secara umum, yaitu indikasi kebutuhan kerjasama yang dibuatkan dalam program-program pembangunan wilayah perbatasan namun belum dijabarkan pada hal teknis termasuk besaran dana dan sumber dana yang dibutuhkan.

Para pemangku jabatan sangat menyadari bahwa diperlukan suatu wadah untuk menjalin kerjasama antar daerah, maka dibentuklah Badan Kerjasama Antar Daerah (BKAD) "Kunci Bersama". BKAD kunci bersama merupakan suatu lembaga yang masih baru dan membutuhkan banyak pelajaran dan ilmu dalam menjalankan kerja-kerja organisasi untuk mencapai tujuan, maka dari itu para pihak terkait dengan "BKAD kunci bersama" mengadakan studi banding ke Yogyakarta selama tiga hari yaitu tanggal 16-18 November 2011. Adapun mengenai maksud dan tujuan dari studi banding tersebut adalah tukar pemikiran dan mendapatkan ilmu serta pengalaman dari para pelaku kerja sama antar daerah perbatasan yaitu Kartamantul, Barlingmascakeb, dan Sampan. Dalam rapat koordinasi yang diselenggarakan di Hotel ibis Yogyakarta itu, dilakukan juga pemaparan dari Kartamantul, Barlingmascakeb, dan Sampan.

Pada hari pertama tanggal 16 November dilakukan pemaparan dua bentuk kerjasama antar daerah yaitu dari Barlingmascakeb dan Sampan. Dari data yang diperoleh dapat dijabarkan sedikit mengenai kedua lembaga tersebut yaitu :

Barlingmascakeb

Nama Barlingmascakeb merupakan akronim dari Banjarnegara, Purbalingga, Banyumas, Cilacap dan Kebumen. Lembaga kerjasama Barlingmascakeb berdiri tanggal 28 Juni 2003 melalui keputusan bersama Lima Bupati (Banjarhegara, Purbalingga, Banyumas, Cilacap Dan Kebumen) No. : 130 A,4,36,48,16, tentang lembaga regional Barlingmascakeb. Fokus kerjasama Barlingmascakeb adalah Regional Management dan Regional Marketing. Bidang kerjasamanya antara lain sektor pariwisata, investasi, perdagangan, kesehatan, sosial, infrastruktur dan lingkungan hidup.

Sampan

SAMPAN adalah sebuah lembaga kerjasama di bidang investasi, perdagangan dan pariwisata antara 7 kota/kabupaten se-eks karesidenan Pekalongan, meliputi: Kota Pekalongan, Kab. Pekalongan, Kab. Batang , Kab. Pemalang, Kab. Tegal , Kota Tegal, Kab. Brebes. Sampan dibentuk berdasarkan Peraturan bersama walikota tegal, walikota pekalongan, bupati brebes, bupati tegal, bupati pemalang, bupati pekalongan, dan bupati batang nomor 188.4/001/2005, nomor 1 th 2005, nomor 7 th 2005 dan nomor 9 th 2005 tentang pembentukan lembaga kerjasama regional management yang berorientasi pada regional marketing.

Kartamantul

Pada hari kedua rakor dilakukan paparan materi dari Sekretariat Bersama Kartamantul (Yogyakarta – Sleman – Bantul). Sekber Kartamantul berdiri tahun 2001, walaupun sebenarnya kerjasama antar daerah ini mulai dilakukan sejak tahun 1990. Bidang kerjasama Kartamantul adalah masalah-masalah perkotaan yaitu pengelolaan sampah, pengolahan air limbah, penyediaan air bersih, sistem transportasi, sarana jalan dan sistem drainase.

Keunggulan dari sekber Kartamantul adalah adanya Baseline Kerjasama yaitu Master Plan Pembangunan Perkotaan Terpadu yang disepakati dan dikembangkan bersama. Kepemimpinan (leadership) yang berjalan dengan baik, Regulasi bertujuan untuk kepentingan bersama. Keterlibatan masyarakat dan LSM yang tinggi, adanya Komitmen untuk membiayai secara bersama sama Tempat Pembuangan Akhir Sampah atas dasar volume sampah, Instalasi Pengolah Air Limbah dan Operasional Kantor Sekretariat Bersama. Karena berbagai keunggulan inilah, dilakukan studi banding ke tempat objek kerjasama Kartamantul yaitu ke TPA Kartamantul dan Pengolahan Air Limbah yang semuanya ada di Kabupaten Bantul.

Dari hasil studi banding tersebut ternyata BKAD "Kunci bersama" mendapatkan berbagai tambahan ilmu yang salahsatunya adalah mampu membuat formulasi mengenai struktur keorganisasian BKAD kunci bersama. Dibutuhkan berbagai pemikiran dan analisa

yang tepat agar struktur tersebut sesuai dengan kebutuhan untuk efektivitas dan efisiensi operasional.

3. Anggaran Kunci Bersama

Perencanaan dan pembangunan daerah perbatasan tentunya membutuhkan sokongan dana untuk dapat merealisasikannya. Dalam kerjasama ini sempat mencuat isu bahwa nantinya Kunci Bersama akan dijadikan sebagai provinsi tersendiri, maka pihak provinsi baik Jawa Barat maupun Jawa Tengah menolak untuk memberikan bantuan namun setelah diluruskan oleh para pemangku kepentingan bahwa ini hanya mencakup kerjasama perbatasan dan mengenai pemekaran untuk menjadi provinsi itu bukan menjadi tujuan utama. Bagi BKAD kunci bersama, memang tidak menutup kemungkinan untuk menjadi provinsi yang baru. Namun hal tersebut tidak menjadi fokus bagi BKAD kunci bersama karena saat ini hanya berfokus pada pembangunan daerah perbatasan khususnya dalam pembangunan yang bersifat infrastruktur.

Setelah dijelaskan sedemikian rupa maka pihak Pemprov Jawa Barat melalui gubernurnya langsung Ahmad Heryawan akan memberikan dukungan baik materil maupun moril kepada kunci bersama. Berlainan dengan sikap Pemprov Jawa Barat, sampai saat ini pihak Pemprov Jawa Tengah belum memberikan sinyalemen yang menguntungkan bagi kunci bersama setelah Bibit Waluyo digantikan oleh Gandjar Pranowo. Pada prinsipnya pembiayaan operasional pembangunan di wilayah kunci bersama adalah tanggung jawab bersama pemerintah pusat melalui Kemendagri maupun kementerian terkait, pihak pemerintah provinsi, dan pemerintah kabupaten/kota. Sampai saat ini pemerintah pusat baru hanya menggarakan dan berkontribusi berupa pemberi fasilitas yang bersifat akomodatif jika pihak kunci bersama akan melakukan pertemuan-pertemuan. Lalu dari pihak provinsi Jawa Barat telah menyepakati untuk memberikan sokongan dana pertahun sebesar Rp. 10 Milyar, meskipun BKAD kunci bersama telah mengajukan Rp. 75 Milyar namun yang disepakati akan dibantu sebesar Rp.

10 Milyar, seperti yang dikatakan oleh ketua BKAD DR. Imam :

"Dalam kuningan summit tersebut diawali dengan isu strategis mengenai perbatasan yang jumlahnya ada sepuluh isu. Sehingga berkomitmen dan diketahui oleh masing-masing provinsi. Karena Jawa Barat ada enam kabupaten kota perhatian gubernur cukup serius menanggapi ini sampai akhirnya gubernur Jawa Barat berani mendanai setiap tahun 10 Milyar rupiah yang sampai tahun 2013 ini sudah dialokasikan 20 Milyar untuk pembangunan di wilayah kunci bersama. Untuk Jawa Tengah, kita masih merintis karena diulang lagi dari awal setelah pergantian gubernur Pak Bibit oleh Pak Ganjar Pranowo, akhirnya belum ada pertemuan kembali dengan pihak pemprov Jawa Tengah."

Diantara sekian banyak data maka berikut adalah sebagian dari indikasi realisasi anggaran yang ada :

1. Perawatan, pembangunan, dan perapatan pilar batas wilayah Jateng-Jabar sebesar Rp. 500.000.000 untuk Wilayah perbatasan Provinsi Jawa Barat-Jawa Tengah di Kabupaten Kuningan dengan menggunakan APBD Jawa Barat
2. 600.000.000 untuk perawatan jalan Kab. Kuningan-Kab. Brebes
3. Untuk perbaikan jalan Brebes dan Kuningan kabupaten Brebes mengalikasikan dana sebesar Rp.400.000.000
4. Biaya Operasional Badan Kerjasama Antar Daerah (BKAD) Kunci Bersama sebesar Rp. 750.000.000, dengan menggunakan anggaran dari Provinsi Jawa Barat.
5. Pembangunan tugu batas antar prov dan kab. Sebesar Rp. 400.000.000 dari APBD kab. Brebes.

B.5. Realisasi Program

Seperti yang telah dijelaskan sedikit di atas bahwa kerjasama ini bersifat umum namun untuk sekarang ini lebih difokuskan pada perbaikan infrastruktur perbatasan jalan antar kabupaten/kota. Program yang telah terlaksana diantaranya :

1. Rehabilitasi ruas jalan Padabeunghar (Kuningan) – Padaherang Kec. Sindangwangi (Majalengka). Yang menjadi pelaksana adalah dinas binamarga dan ciptakarya.
2. Pembangunan jalan penghubung ruas Kalimati ke Jembatan Kalimati (Kuningan)– Loji (Cirebon). Pelaksana dinas binamarga dan cipta karya kab. Kuningan
3. Peningkatan jalan Cibogo kab. Cirebon tembus Ciperna Kec. Harjamukti Kota Cirebon. Pelaksana Dinas Pekerjaan

Umum, Perumahan, Energi dan Sumberdaya Mineral Kota Cirebon.

4. Peningkatan jalan Puloerang – Karangmalang. Pelaksana DPU Kota Banjar
5. Pembangunan gapura perbatasan antara Kuningan dengan Kabupaten Brebes.

Program tersebut saat ini masih seputar pembangunan fisik dan direncanakan ke depan akan berkembang ke bidang yang lainnya.

C. PENUTUP

Kuningan summit merupakan momentum yang tepat bagi terlaksananya kerjasama kunci bersama. Dimana dalam deklarasi tersebut tercipta sebuah jalinan komunikasi dan kesepakatan bersama untuk membangun daerah perbatasan di wilayah kunci bersama. Kesepakatan tersebut berjalan secara dinamis, dimana program-program yang dicanangkan dan diajukan sangat berkembang tidak hanya pada tataran kerjasama infrastruktur saja namun akan diarahkan ke bidang lain kedepannya.

Anggaran menjadi salah satu faktor penentu suksesnya pembangunan di wilayah kunci bersama, sehingga pihak BKAD KUNCI BERSAMA selalu mencoba mensinergiskan anggaran dengan pihak pemerintah pusat maupun provinsi. Semua pihak sepakat bahwa anggaran kunci

bersama adalah tanggung jawab bersama yaitu pemerintah pusat, provinsi, dan kabupaten/kota. Sampai saat ini yang sudah menunjukkan komitmen untuk membantu adalah pemerintah provinsi Jawa Barat sebesar Rp. 10 Milyar pertahun.

Saat ini kerjasama Kunci bersama masih dinilai belum maksimal, karena saat ini masih dalam tahap penelitian dan pengembangan serta evaluasi program yang ada. Program yang saat ini sedang difokuskan adalah pembangunan infrastruktur. Meskipun demikian kedepannya kunci bersama tidak menutup kemungkinan kunci bersama akan melakukan kerja sama yang komprehensif dalam berbagai bidang baik sosial, ekonomi, budaya, administratif, kesehatan, dan sebagainya.

DAFTAR PUSTAKA

- Alm, James., Aten, R. and Bahl, R. 2001. "Can Indonesia Decentralise Successfully? Plans, Problems, and Prospects," *Bulletin of Indonesian Economic Studies* 37 (1).
- Alm, James., Bahl, Roy. 1999. *Decentralization in Indonesia: Prospect and Problems*. PEG-USAID.
- Amri, Puspa Delima. 2000. *Dampak Ekonomi dan Politik UU No. 22 dan 25 Tahun 1999 Tentang Otonomi Daerah*. CSIS working paper 054.
- Babbie, Earl. 2007. *The Practice of Social Research*. Eleventh edition. Thomson Wadsworth.
- Buku laporan. 2011. *BKAD KUNCI BERSAMA*. Kuningan.
- Chalid, Pheni. 2005. *Otonomi Daerah: Masalah, Perberdayaan, dan Konflik*. Cetakan Pertama. Jakarta: Kemitraan.
- Cheema, G. Shabbir., Rondinelli, A. Dennis. 2007. "Decentralization and Governance" in *Decentralizing Governance: Emerging Concepts and Practices*. Cheema, G. Shabbir., Rondinelli, A. Dennis, eds. Washinton D.C.: Brooking Institution Press.
- Edralin, J.S. 1997. *The new local governance and capacity building: A strategic approach*. *Regional Development Studies*, Vol. 3.

- Fattah, Sulaeman. 2002. *Kompleksitas Otonomi Daerah di Indonesia (Telaah terhadap Antisipasi Konseptual, Politik dan Birokrasi)*. Jurnal Administrasi Negara. Vol. II No.2, April 2002.
- Haris, Syamsudin. et.al. 2006. *Membangun Format Baru Otonomi Daerah*. Jakarta: LIPI Press.
- Henry, N. 1995. *Public Administration and Public Affairs*. Sixth Edition. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice –Hall.
- Keban, Yeremias T. "Kerjasama Antar Pemerintah Daerah Dalam Era Otonomi: Isu Strategis, Bentuk dan Prinsip." Diakses dari www.bappenas.go.id/get-file-server/node/8504
- Mayer, B. 2000. *The Dynamics of Conflict Resolution: A Practitioner's Guide*. San Fransisco: Jossey-Bass.
- Robbins, S.P. 1990. *Organization Theory: Structure, Desain and Applications* (Third Edition). Englewood Cliffs, NJ.: Prentice Hall, Inc.
- Rosen, E.D. 1993. *Improving Public Sector Productivity: Concept and Practice*. London: Sage Publications, International Educational and Professional Publisher.
- Tarigan, Antonius. 2009. "Meningkatkan Daya Saing Wilayah." *Buletin Tata Ruang*, Maret-April 2009.