

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang Masalah**

Pemilihan Umum adalah pasar politik tempat individu/masyarakat berinteraksi melakukan kontrak sosial antara peserta pemilihan umum (partai politik) dengan pemilih (rakyat) yang memiliki hak pilih. Setelah melakukan serangkaian aktivitas politik yang meliputi kampanye, propaganda, iklan politik melalui media cetak maupun elektronik serta media lainnya spanduk, pamflet, serta selebaran bahkan antar pribadi yang berbentuk tatap muka dan dalam kesempatan kesempatan lainnya berhadapan dengan publik seperti debat calon yang dapat saling tanya jawab dengan calon lain serta masyarakat langsung, serta menyampaikan janji politik, ideologi, keunggulan-keunggulan masing masing calon guna meyakinkan pemilih. Pemilihan Umum di Indonesia pada awalnya ditujukan untuk memilih lembaga perwakilan, yaitu DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota. Setelah amandemen ke empat UUD 1945 pada tahun 2002, pemilihan Presiden dan Wakil Presiden (pilpres), yang semula dilakukan MPR, disepakati untuk dilakukan langsung oleh rakyat.

Pemilukada Serentak Nasional tahun 2015 merupakan pemilihan kepala daerah yang dilakukan serentak berdasarkan UU No. 8 tahun 2015 Tentang Perubahan Atas UUNo. 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah

Pengganti UU No. 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang Undang. Pada pasal 3 ayat 1 disebutkan bahwa “Pemilihan dilaksanakan setiap 5 (lima) Tahun sekali di seluruh Wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia” dan pada pasal 201 ayat 1 disebutkan bahwa “Pemungutan suara serentak dalam Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Serta Walikota dan Wakil Walikota yang masa jabatannya berakhir pada tahun 2015 dan bulan Januari sampai dengan Juni tahun 2016 dilaksanakan pada tanggal dan bulan yang sama pada bulan Desember tahun 2015”

Gubernur adalah jabatan politik di Indonesia, merupakan kepala daerah untuk wilayah Provinsi. Gubernur dipilih bersama pasangannya dalam satu paket pasangan yang dipilih secara langsung oleh rakyat di provinsi setempat untuk masa jabatan 5 tahun. Sehingga hal ini Gubernur bertanggung jawab pada rakyat. Gubernur dan Wakil Gubernur terpilih kemudian dilantik oleh presiden dan dapat pula dilantik oleh Menteri Dalam Negeri atas nama Presiden. Selain itu Gubernur juga berkedudukan sebagai wakil pemerintah pusat di wilayah provinsi bersangkutan. Sehingga dalam hal ini, Gubernur bertanggung jawab pada Presiden. Dan kewenangan Gubernur diatur dalam UU No 32 Tahun 2004 dan PP No 19 Tahun 2010. Pada dasarnya, Gubernur memiliki tugas dan wewenang memimpin penyelenggaraan pemerintah daerah berdasarkan kebijakan yang ditetapkan bersama DPRD provinsi.

Adapun peserta pemilu yaitu kandidat calon Gubernur dan Wakil Gubernur adalah peserta pemilihan yang diusulkan oleh partai politik, gabungan partai politik,

atau perseorangan yang didaftarkan atau mendaftar di Komisi Pemilihan Umum Provinsi. Dan yang dimaksud partai politik tersebut yaitu organisasi yang bersifat nasional dan dibentuk oleh sekelompok warga Indonesia secara sukarela atas dasar kesamaan kehendak dan cita-cita untuk memperjuangkan dan membela kepentingan politik anggota, masyarakat, bangsa dan negara, serta memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Serta pemilih adalah penduduk yang berusia paling rendah 17 (tujuh belas) tahun atau sudah/pernah kawin yang terdaftar dalam pemilihan.

Penyelenggara Pemilihan serentak nasional adalah Komisi Pemilihan Umum yang selanjutnya disingkat KPU merupakan lembaga penyelenggara pemilihan umum sebagaimana dimaksud dalam undang-undang yang mengatur mengenai penyelenggara pemilihan umum yang diberikan tugas dan wewenang dalam penyelenggaraan Pemilihan berdasarkan ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang. Adapun KPU Provinsi adalah penyelenggara pemilihan umum sebagaimana dimaksud undang-undang yang diberikan tugas menyelenggarakan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur berdasarkan ketentuan yang diatur dalam undang-undang.

KPU merupakan lembaga independen, memiliki kewenangan untuk mengatur mekanisme jalannya pemilu. Begitu juga dengan KPU Provinsi Kalimantan Utara dalam menjalankan tugasnya independen. Maka terkait penyelenggaraan pilkada

Kalimantan Utara yang dijadwalkan pada tanggal 9 Desember 2015. Merupakan sejarah baru bagi KPU Provinsi Kalimantan Utara dan masyarakat di Kalimantan Utara dalam penyelenggaraan pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur yang pertama. Tingkat partisipasi masyarakatnya yang begitu besar yang disertai harapan kepada daerah yang baru terbentuk tahun 2012 untuk memajukan dan mensejahterakan daerah Kalimantan Utara. Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur pertama Kaltara diikuti dua pasang calon dan bakal menjadi persaingan sengit.

Adapun Provinsi Kalimantan Utara merupakan wilayah administrasi yang baru terbentuk melalui Rapat Paripurna DPR pada 25 Oktober 2012 lalu disahkan menjadi undang-undang (UU) No. 20 Tahun 2012 resmi terbentuk Provinsi Kalimantan Utara sebagai provinsi ke 34 di Indonesia. Menjadi menarik untuk melihat penyelenggaraan pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur pertamakalinya di provinsi termuda Indonesia saat ini.

Upaya untuk mewujudkan pesta demokrasi yang baik seperti yang diharapkan oleh semua pihak, pemerintah sebagai penyelenggara, rakyat sebagai pemilih dan kandidat sebagai peserta. Maka Komisi Pemilihan Umum Daerah (KPUD) sebagai badan pemerintahan yang bertanggung jawab menjalankan tugas penyelenggaraan pemilu harusnya menjadi *good governance* sebagai upaya untuk mewujudkan tata pemerintahan yang baik dan untuk mengukur kualitas hubungan antara pemerintah dan masyarakat yang dilayani dan dilindungi.

*Good Governance* mempunyai kedudukan yang sangat strategis dan menentukan bagi terciptanya penyelenggaraan pemerintahan yang efektif, efisien dan akuntable. Patut disadari bahwa prinsip-prinsip *good governance* harus selalu ada menjadi prinsip pemerintah dan diimplementasikan dalam setiap penyelenggaraan tugas pemerintah.

Upaya penerapan prinsip *good governance* tidak hanya komitmen dari pemerintah saja tapi juga dibutuhkan komitmen dari masyarakat secara bersama-sama agar terciptanya *good governance* itu sendiri. Lebih lanjut lagi dijelaskan bahwa penelitian ini akan melihat bagaimakah penerapan prinsip-prinsip *good governance* dalam penyelenggaraan pemilu pada Gubernur dan Wakil Gubernur di Provinsi muda Kalimantan Utara. Mengingat luasnya aspek prinsip *good governance* dan keterbatasan penulis untuk memahaminya, maka dalam penelitian ini penulis hanya mengambil beberapa prinsip-prinsip *good governance*, khususnya prinsip partisipasi, tanggung jawab, transparansi, kesetaraan, dan menerapkan hukum. Penulis memiliki alasan tersendiri mengapa kelima prinsip *good governance* yang dipilih dalam penelitian ini.

Prinsip partisipasi menjadi penting untuk mengetahui keterlibatan pemerintah dan masyarakat dalam penyelenggaraan pemilu pada yang pertama di Kalimantan Utara. Prinsip tanggung jawab menjadi tolak ukur yang strategis dalam mengetahui bagaimana penyelenggara pemilu pada menanggapi kebutuhan, keluhan dan menyelesaikan persoalan masyarakat sebagai pemilih. Prinsip transparansi

mempunyai posisi penting dalam penyelenggaraan pemilu yang dimana dua pihak saling berlomba memperebutkan kekuasaan, penyelenggara harus membangun kepercayaan masyarakat yang sedang dalam kondisi sensitif agar tidak menimbulkan praduga takbersalah kepada pemerintah.

Prinsip kesetaraan juga akan langsung dirasakan masyarakat sebagai pemilih yang datang untuk menggunakan hak suaranya, dimana penyelenggara harus memperlakukan secara setara dan tidak berat sebelah ke pihak manapun. Prinsip penerapan hukum sebagai pengawal jalannya penyelenggaraan pemilu oleh pemerintah dalam hal ini KPU untuk mencegah hal-hal yang tidak diinginkan yang hanya akan merugikan masyarakat banyak di Kalimantan Utara.

Pilkada Gubernur Kalimantan Utara 2015 akan menjadi ajang perebutan kursi antara pasangan Irianto Lambrie-Udin Hianggio versus Jusuf SK-Marthin Bila. Pasalnya, hingga pukul 16.00 Wita, Selasa (28/6/2015) sore, tak satupun pasangan calon (paslon) yang menambah panjang daftar kontestan Pilgub Kaltara yang digelar serentak pada 9 Desember 2015. Siapa pemenangnya? Di atas angin, pasangan calon Irianto Lambrie-Udin Hianggio unggul. Pasangan mantan Pj Gubernur Kaltara dan mantan Walikota Tarakan itu diusung PKS, PDI-P, PAN, dan PBB plus sokongan kuat dari Partai Demokrat, Golkar, dan Gerindra. Menilik kursi di DPRD Kaltara, pasangan ini sudah mendapat 24 kursi dari 35 kursi yang ada. Namun segala kemungkinan bisa terjadi. Diusung empat partai politik masing-masing partai Hanura, Nasdem, PKPI, dan PKB, Jusuf SK-Marthin Bila akan

memberikan perlawanan sengit. Sebagai "pengadil laga", KPU sudah siap dengan berbagai regulasinya(TribunKaltim.co).

Dan dalam hasil pelaksanaannya hasil pemilukada Gubernur dan Wakil Gubernur diwarnai dengan unjuk rasa yang berakhir ricuh. KPU mengumumkan hasil Pilkada Gubernur Provinsi Kaltara yang dilaksanakan dalam Pilkada serentak 9 Desember lalu. Pasangan Jusuf SK - Marthin Billa meraih 127.184 suara, sedangkan pasangan calon Irianto Lambrie-Udin Hianggio meraih 143.592 suara. KPU pasangan calon Irianto Lambrie -Udin Hianggia sebagai pemenang Pilkada Provinsi Kaltara.

Masa pendukung pasangan calon yang tidak puas dengan hasil pemilukada Gubernur dan Wakil Gubernur Kaltara melakukan unjuk rasa hingga pada puncaknya menimbulkan kerusakan. Unjuk rasa menolak penetapan pasangan calon Gubernur Kalimantan Utara, Irianto Lambrie-Udin Hianggio oleh KPU stempat, berakhir anarkis. Massa pendukung pasangan yang kalah, Jusuf SK - Marthin Billa, merusak dan membakar bangunan Badan Kepegawaian Daerah Pemprov Kaltara. Dua unit mobil ikut dibakar (TribunKaltim.co).

Sehingga sempat menimbulkan kekhawatiran ditengah-tengah masyarakat, namun keadaan berangsur-angsur membaik. Cukup menarik bagi penulis untuk membahas Pemilukada Gubernur dan Wakil Gubernur Kaltara mengingat ini merupakan hal yang baru di Kaltara, harapan masyarakat yang besar, dan segala dinamikanya yang terjadi.

Dengan demikian penulis ingin menyuguhkan judul skripsi **Penerapan Prinsip Good Governance dalam Pemilukada Serentak Tahun 2015.**

## **B. Rumusan Masalah**

Adapun permasalahan dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Bagaimana cara untuk mewujudkan partisipasi, responsibilitas, transparansi, kesetaraan, dan penerapan hukum dipemilukada serentak Kaltara?

## **C. Tujuan Penelitian**

Sedangkan tujuan penelitian penulis tentukan sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui bagaimana cara mewujudkan partisipasi, responsibilitas, transparansi, kesetaraan, dan penerapan hukum dipemilukada serentak Kaltara.

## **D. Manfaat Penelitian**

1. Untuk menambah keilmuan atau wawasan dalam mengembangkan cara pelaksanaan pemilukada dengan baik.
2. Diharapkan dapat menjadi khasanah keilmuan yang bermanfaat bagi perkembangan demokrasi di Indonesia kedepan.



## **E. Kerangka Pemikiran**

### **1. Good Governance dan Clean Government**

Menurut Inu Kencana sejak mantan Wakil Presiden Amerika Serikat Al Gore menganjurkan membaca buku *Reinventing Government* karangan David Osborne dan Ted Gaebler maka kata-kata Good Governance sangat populer, seakan akan inilah pemerintahan paling melayani di dunia. Government berasal dari kata *to govern* (Dalam Bahasa Inggris), yang berarti memerintah atau menyuruh. Artinya, memerintah berbuat yang baik dan benar, itulah sebabnya kepala pemerintahan pada tingkat provinsi di Indonesia disebut Gubernur mirip kata Government. Pemberian akhiran *ance* dan akhiran *ment* disesuaikan dengan tata bahasa Inggris (2013: 162).

Pembicaraan tentang Good Governance dan Clean Government identic dengan membicarakan desentralisasi dan sentralisasi bahkan adalah juga sama dengan membicarakan pelayanan dan kekuasaan (2013: 162).

### **2. Pengertian Good Governance**

Pemerintah atau *government* dalam bahasa Inggris diartikan sebagai : *the authoritative direction and administration of the affairs of men/women in nation, state, city, etc.* Dalam bahasa Indonesia berarti : pengarahan dan administrasi yang berwenang atas kegiatan orang-orang dalam sebuah Negara, Negara bagian, atau kota dan sebagainya. Sedangkan pemerintahan atau *governance* dalam bahasa Inggris berarti : *the act, fact manner of governing* yaitu : tindakan, fakta, pola dan kegiatan atau penyelenggaraan pemerintahan (Sedarmayanti, 2010: 274). Dengan demikian

*governance* adalah suatu kegiatan atau proses sebagaimana dikatakan Kooiman bahwa *Governance* lebih merupakan : “...serangkaian proses interaksi social politik antara pemerintahan dengan masyarakat dalam berbagai bidang yang berkaitan dengan kepentingan masyarakat dan intervensi pemerintah atas kepentingan-kepentingan tersebut” (Sedarmayanti, 2010: 274).

Menurut Budi Wiyoto Word Bank mengatakan good governance sebagai penyelenggaraan management pembangunan yang solid dan bertanggungjawab yang sejalan dengan prinsip demokrasi dan pasar yang efisien, penghindaran salah alokasi dana investasi, dan pencegahan korupsi baik secara politik maupun administrative, menjalankan prinsip anggaran, serta penciptaan legal and political fraLembaga administrasi Negara menyatakan good governance adalah sebagai penyelenggaraan pemerintahan Negara yang solid dan bertanggungjawab, serta efektif dan efisien dengan menjaga “sinergi” interaksi yang konstruktif diantara domain Negara, sector swasta dan masyarakat.me work bagi tumbuhnya aktivitas usaha (Wiyoto, 2005: 18).

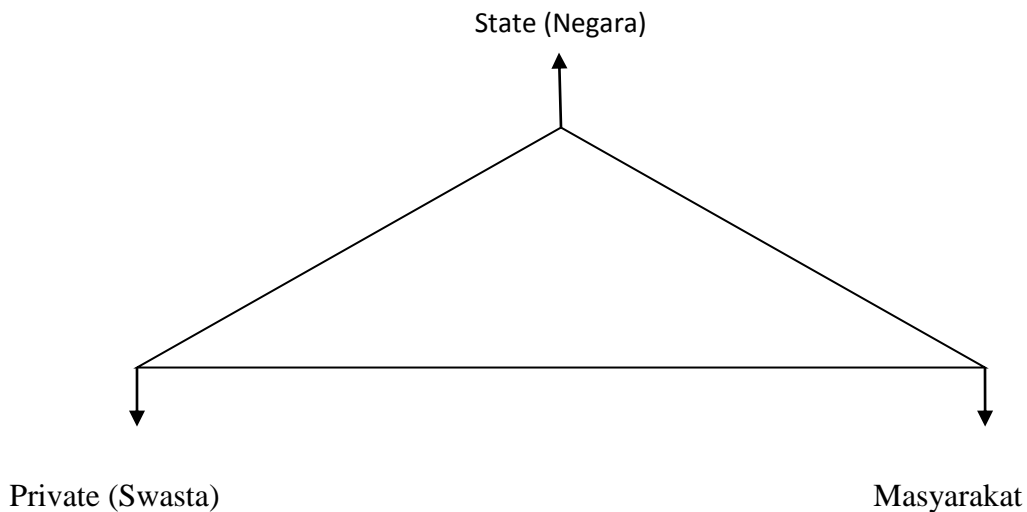
Leach & Percy-Smith menyatakan bahwa government mengandung pengertian politisi dan pemerintahlah yang mengatur, melakukan sesuatu, memberikan pelayanan, sementara sisi lain dari ‘kita’ adalah penerima yang pasif. Sementara governance meleburkan perbedaan antara “pemerintah” dan “yang diperintah”, kita semua adalah bagian dari proses governance (Sumarto, 2009: 2).

Budi Wiyoto mengatakan “good dalam good governance mengandung dua pengertian, yaitu; pertama, mengandung makna tentang orientasi ideal Negara yang

diarahkan pada pencapaian tujuan Negara. Berorientasi pada nilai yang menjunjung tinggi kehendak rakyat dan nilai-nilai yang dapat meningkatkan kemampuan rakyat dalam mencapai kemandirian, pembangunan berkelanjutan, keadilan social, demokratisasi dalam berkehidupan bernegara seperti legitimasi, akuntabilitas, perlindungan HAM, otonomi dan pemberdayaan masyarakat. Kedua, mengandung makna tentang aspek-aspek fungsional pemerintahan yang efektif dan efisien, atau pemerintah yang berfungsi ideal, yaitu mampu berfungsi secara efektif dan efisien dalam upaya mencapai tujuan nasional” (Wiyoto, 2005: 17).

### 3. Pilar Good Governance

Konsep good governance adalah seluruh rangkaian proses pembuatan yang mensinergikan pencapaian tujuan tiga pilar good governance, yaitu pemerintah sebagai good public governance, masyarakat dan dunia usaha swasta sebagai good corporate governance.



Tiga pilar good governance adalah pertama, pemerintah berperan dalam mengarahkan, memfasilitasi kegiatan pembangunan. Selanjutnya pemerintah juga memiliki peran memberikan peluang lebih banyak kepada masyarakat dan swasta dalam pelaksanaan pembangunan. Kedua, swasta berperan sebagai pelaku utama dalam pembangunan, menjadikan saha sektor non pertanian sebagai penggerak pertumbuhan ekonomi wilayah, pelaku utama dalam menciptakan lapangan kerja, dan kontributor utama penerimaan pemerintah dan daerah. Ketiga, masyarakat berperan sebagai pemeran utama (bukan berpartisipasi) dalam proses pembangunan, perlu pengembangan dan penguatan kelembagaan agar mampu mandiri dan membangun jaringan dengan berbagai pihak dalam melakukan fungsi produksi dan fungsi konsumsinya, serta perlunya pemberdayaan untuk meningkatkan efisiensi, produktivitas dan kualitas produksinya.

Pertama, negara/pemerintah: konsepsi pemerintahan pada dasarnya adalah kegiatan kenegaraan atau pemerintah daerah untuk menjalankan tugas kenegaraan yang bertujuan untuk mensejahterakan rakyat. Kedua, sektor swasta: pelaku sektor swasta mencakup perusahaan swasta yang aktif dalam interaksi sistem pasar, seperti: industri pengolahan perdagangan, perbankan, dan koperasi, termasuk kegiatan sektor informal. Ketiga, masyarakat: kelompok masyarakat dalam konteks kenegaraan pada dasarnya berada diantara atau ditengah-tengah antara pemerintah dan perseorangan, yang mencakup baik perseorangan maupun kelompok masyarakat yang berinteraksi secara sosial politik, dan ekonomi.

#### 4. Good Governance di Indonesia

Pelaksanaan *Good Governance* yang baik adalah bertumpu pada tiga pilar yaitu pemerintah, swasta dan masyarakat, ketiga pilar tersebut harus bekerja secara sinergis, yang berarti setiap pilar diharapkan mampu menjalankan perannya dengan optimal agar pencapaian tujuan berhasil dengan efektif. Pemerintah berfungsi menciptakan lingkungan politik dan hukum yang kondusif ; swasta menciptakan pekerjaan dan pendapatan sedangkan masyarakat berperan positif dalam interaksi sosial, ekonomi , politik termasuk mengajak kelompok-kelompok dalam masyarakat untuk berpartisipasi dalam aktivitas ekonomi, sosial dan politik.

Melalui regulasi sejak tahun 1999 setelah reformasi dilaksanakan terbitlah banyak UU yang mengatur dan menjadi bagian dalam implementasi good governance di Indonesia, diantaranya UU tentang Hak Asasi manusia, UU penyelenggara Negara yang bebas dari KKN kemudian Undang-undang tentang desentralisasi Pemerintahan daerah yang didalamnya diatur tentang tatacara pemilihan kepala daerah. Artinya kepala daerah harus sudah memaparkan Visi misi dalam melaksanakan pemilihan Pemilihan umum kepala daerah, UU tentang Keuangan Negara hingga akuntabilitas penyelenggaraan Negara. Misal Departemen/kementrian dan lembaga serta organisasi pemerintah daerah harus sudah membuat laporan akuntabilitas kinerja (LAKIP) sesuai dengan Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara. Di dalam Lakip ada juga dijabarkan Visi dan misi hingga program kegiatan yang menjadi tujuan organisasi dalam 5 tahun. Selanjutnya dengan UU nomor 25 tahun 2004 mulai

disusun Rencana Jangka Panjang mulai Nasional hingga daerah selama 20 tahun, Rencana Jangka Menengah selama 5 tahun dan Rencana Jangka Pendek selama 1 tahun pada setiap level pemerintahan.

Pada perkembangannya kemudian hingga tahun 2010 ini, telah banyak dikeluarkan aturan dalam rangka melengkapi praktek-praktek pelaksanaan *good governance* misalnya UU tentang kebebasan informasi Publik dengan membentuk Komisi informasi publik, UU tentang Lingkungan hidup hingga mulai menerapkan proses pasar bebas dimulai dari ASEAN hingga dengan China (ACFTA).

Prinsip *Good Corporate Governance* dimaksudkan untuk meningkatkan kesejahteraan semua pihak yang berhubungan dengan perusahaan (stakeholders). Diharapkan hal ini akan segera bisa dirumuskan lebih lanjut dan diterapkan dalam semua perusahaan, karena pengakuan public terhadap perusahaan yang berkualitas termasuk penerapan GCG dalam sistemnya dapat diakui keberadaannya kedepan.

## 5. Penerapan Prinsip-Prinsip Good Governance

Penyelenggaraan pemerintah ditunjukkan untuk menciptakan fungsi pelayanan yang baik. Dalam penyelenggaraan pemerintahan telah terjadi pergeseran paradigma dari government menjadi good governance. Dalam rule government penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan public senantiasa menyandarkan pada peraturan perundangan yang berlaku. Sedangkan dalam good governance tidak hanya terbatas pada penggunaan peraturan perundangan saja, melainkan dikembangkan pula dengan menerapkan prinsip-prinsip good governance yang tidak dilakukan saja oleh pemerintah, tetapi juga harus melibatkan masyarakat dan sector swasta.

Dari aspek pemerintahan, good governance dapat dilihat melalui beberapa aspek, yaitu:

- a. Hukum/kebijakan ditunjukkan pada perlindungan social, politik dan ekonomi.
- b. Kompetensi administrasi dan transparansi. Kemampuan membuat perencanaan dan melakukan implementasi secara efisien, kemampuan penyederhanaan organisasi, penciptaan iklim disiplin dan model administrasi dan keterbukaan informasi.
- c. Desentralisasi. Desentralisasi regional dan dekonsentrasi departemen.
- d. Penciptaan pasar yang kompetitif. Penyempurnaan mekanisme pasar, peningkatan peran pengusaha kecil dan segmen lain dalam sektor wisata,

deregulasi dan kemampuan pemerintah dalam mengelola kebijakan makro ekonomi (Sedarmayanti, 2010: 281).

UNDP menyatakan bahwa karakteristik goog government meliputi:

- a. Interaksi, melibatkan 3 mitra besar : pemerintah, sektor swasta dan masyarakat madani untuk melaksanakan pengelolaan sumberdaya ekonomi, social dan politik.
- b. Komunikasi, terdiri dari sistem jejaring dalam proses pengelolaan dan kontribusi terhadap kualitas hasil.
- c. Proses penguatan sendiri. Sistem pengelolaan mandiri adalah kunci keberadaan dan kelangsungan keteraturan dari berbagai situasi kekacauan yang disebabkan dinamika dan perubahan lingkungan, memberi kontribusi terhadap partisipasi dan mengalakkan kemandirian masyarakat dan memberikan kesempatan untuk kreativitas dan stabilitas berbagai aspek pemerintahan yang baik.
- d. Dinamis, keseimbangan berbagai unsur kekuatan kompleks yang menghasilkan persatuan, harmoni dan kerjasama untuk pertumbuhan dan pembangunan yang berkelanjutan, kedamaian dan keadilan dan kesempatan merata disemua sektor untuk masyarakat madani.
- e. Saling ketergantungan yang dinamis antara pemerintahan, kekuatan pasar dan masyarakat madani (Sedarmayanti, 2010: 282).



Dengan melihat karakteristik tersebut diatas, terlihat jelas bahwa kelima ciri tersebut mencerminkan terjadinya proses pengambilan keputusan yang melibatkan stakeholders, dengan tetap menerapkan prinsip good governance yaitu : partisipasi, transparansi, kesetaraan penegakan hukum, efektif dan efisien dan akuntabilitas. Prinsip-prinsip good gorenance pada dasarnya mengandung nilai-nilai yang objektif dan rasional, apabila hal ini diterapkan dalam penyelenggaraan pemerintah dengan konsisten, ini akan menjadi indikator atau tolak ukur pemerintahan yang baik.

Dengan demikian jelas bahwa wujud dari good governance adalah terlaksananya penyelenggaraan pemerintahan Negara yang solid, akuntable, efektif dan efisien dengan tetap menjaga hubungan yang konstruktif antar Negara, sektor swasta, dan masyarakat. Karena good governance meliputi sistem administrasi Negara, maka upaya mewujudkan good governance juga merupakan upaya melakukan penyempurnaan administrasi Negara yang berlaku pada suatu Negara. Untuk mendapatkan gambaran yang lebih kongkret, berikut ini akan penulis kemukakan beberapa prinsip good governance menurut beberapa ahli dan berbagai peraturan perundangan.

United Nation Depelopment Programme (UNDP) menyatakan bahwa prinsip good governance meliputi :

- a. *Participation*
- b. *Rule of Law*
- c. *Trransparency*
- d. *Responsiveness*

- e. *Consensus orientation*
- f. *Equality*
- g. *Effectiveness and Efficiency*
- h. *Accountability*
- i. *Strategic Vision*

Sedangkan menurut Undang-Undang Nomer 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme menyebutkan bahwa azas-azas good governance meliputi:

- a. Kepastian hukum, yaitu mengutamakan landasan peraturan perundangan, kepatutan dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggaraan Negara.
- b. Tertib penyelenggaraan Negara, yaitu mengutamakan keteraturan, keserasian dan keseimbangan dalam pengendalian dan penyelenggaraan Negara.
- c. Kepentingan umum, yaitu mendahulikan kepentingan umum dengan cara yang aspiratif, dan akomodatif dan selektif.
- d. Keterbukaan, yaitu membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur dan tidak diskriminatif tentang penyelenggaraan Negara dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak azasi pribadi, golongan dan rahasia Negara.
- e. Proporsionalitas, yaitu mengutamakan keseimbangan antara hak dan kewajiban penyelenggaraan Negara.

- f. Profesionalitas, yaitu mengutamakan keahlian yang berlandaskan kode etik dan ketentuan peraturan perundangan yang berlaku.
- g. Akuntabilitas, yaitu setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan penyelenggaraan Negara harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi Negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Selanjutnya dalam Peraturan Pemerintah Nomer 101 Tahun 2000 tentang Pendidikan dan Pelatihan Jabatan Pegawai Negeri Sipil, disebutkan bahwa prinsip-prinsip *good governance* adalah :

- a. Profesionalitas
- b. Akuntabilitas
- c. Transparansi
- d. Pelayanan Prima
- e. Demokrasi
- f. Efisiensi
- g. Efektivitas
- h. Supremasi Hukum

Pendapat lain mengatakan bahwa prinsip *good governance* antara lain :

- a. Akuntabilitas
- b. Transparansi
- c. Keterbukaan

d. Kepastian Hukum

e. Jaminan

Dengan melihat prinsip-prinsip good governance tersebut diatas, maka dapat disimpulkan bahwa prinsip utama dari unsur good governance adalah :

- a. Partisipasi, yaitu proses keterlibatan masyarakat dalam pembangunan, baik dalam menentukan materi apa yang akan dibangun (perumusan dan pengambilan kebijakan), merencanakan, melaksanakan, melakukan pengawasan dan evaluasi dan menikmati hasil-hasil pembangunan.
- b. Transparansi, yaitu adanya kemudahan masyarakat mengakses informasi, terbuka terhadap pengawasan, dan adanya keterbukaan dalam proses pelayanan publik maupun berbagai peraturan perundangan lainnya.
- c. Supremasi hukum, yaitu adanya kerangka hokum yang diperlukan untuk menjamin hak warga Negara dalam menegakkan supremasi hukum oleh pemerintah.
- d. Akuntabilitas, yaitu pertama, menyangkut pertanggungjawaban politik, misalnya adanya mekanisme pergantian pimpinan/pejabat secara berkala serta tidak adanya upaya membangun monoloyalitas secara sistematis. Kedua, pertanggungjawaban publik, yakni adanya pembatasan pertanggungjawaban tugas yang jelas.

- e. **Responsibilitas**, yaitu daya tanggap proses yang dilakukan di setiap institusi harus diarahkan pada upaya untuk melayani berbagai pihak yang berkepentingan.
- f. **Kesetaraan/Equity**, yaitu semua warga Negara, tanpa memandang latar belakang mempunyai kesempatan untuk meningkatkan atau menjaga kesejahteraan mereka.

Dengan penerapan prinsip-prinsip *good governance*, diharapkan upaya pemerintah dan masyarakat dalam menata kehidupan dan pelaksanaan demokrasi akan segera terwujud seiring dengan perkembangan peradaban masyarakat madani.

## 6. Pemilu

Beberapa waktu yang lalu masyarakat Indonesia telah melaksanakan pemilu baik legislatif maupun eksekutif untuk menjalankan proses demokrasi. Apa sebenarnya pemilu? Pemilihan umum secara langsung oleh rakyat merupakan sarana perwujudan kedaulatan rakyat guna menghasilkan pemerintahan negara yang demokratis berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri. Amanat konstitusi tersebut untuk memenuhi tuntutan perkembangan kehidupan politik, dinamika masyarakat, dan perkembangan demokrasi yang sejalan dengan pertumbuhan kehidupan berbangsa dan bernegara.

Pemilihan Umum (Pemilu) adalah proses dimana para pemilih memilih orang-orang untuk mengisi jabatan-jabatan politik tertentu. Jabatan-jabatan tersebut beraneka-ragam, mulai dari presiden, wakil rakyat di berbagai tingkat pemerintahan, sampai kepala desa (Bastian, 2006: 371).

Pemilu menurut para ahli :

Menurut (Ramlan, 1992:181) Pemilu diartikan sebagai mekanisme penyeleksian dan pendelegasian atau penyerahan kedaulatan kepada orang atau partai yang dipercayai.

Menurut Harris G. Warren dan kawan-kawan, pemilu merupakan: “Elections are the occasions when citizens choose their officials and decide, what they want the government to do. In these decisions citizens determine what rights they want to have and keep” (Harianto, 1998: 81)

Menurut Ali Moertopo pengertian Pemilu sebagai berikut “Pada hakekatnya, pemilu adalah sarana yang tersedia bagi rakyat untuk menjalankan kedaulatannya sesuai dengan azas yang bermakna dalam Pembukaan UUD 1945. Pemilu itu sendiri pada dasarnya adalah suatu Lembaga Demokrasi yang memilih anggota-anggota perwakilan rakyat dalam MPR, DPR, DPRD, yang pada gilirannya bertugas untuk bersama-sama dengan pemerintah, menetapkan politik dan jalannya pemerintahan negara” (1974: 61).

Menurut Suryo Untoro “Bahwa Pemilihan Umum (yang selanjutnya disingkat Pemilu) adalah suatu pemilihan yang dilakukan oleh warga negara Indonesia yang mempunyai hak pilih, untuk memilih wakil-wakilnya yang duduk dalam Badan Perwakilan Rakyat, yakni Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Tingkat I dan Tingkat II (DPRD I dan DPRD II)” (1976: 34).

Menurut Prihatmoko “Pemilihan umum ialah suatu proses pemilihan orang-orang untuk mengisi jabatan-jabatan politik tertentu, seperti presiden, wakil presiden, wakil rakyat di berbagai tingkat pemerintahan, sampai yang paling sederhana atau paling kecil yaitu kepala desa. Pada konteks lebih luas, pemilihan umum juga dapat berarti proses mengisi jabatan-jabatan tertentu. Pemilu merupakan salah satu usaha mempengaruhi rakyat secara persuasive (tidak memaksa) dengan melakukan kegiatan retorika, hubungan kemasyarakatan, komunikasi massa, lobbying, dan lain-lain”.

Ciri Negara yang demokrasi modern adalah melaksanakan suksesi kepemimpinan melalui cara yang konstitusional, cara konstitusional tersebut salah satunya adalah Demokrasi. Inu Kencana Syafie merinci prinsip-prinsip demokrasi sebagai berikut, yaitu ; adanya pembagian kekuasaan, pemilihan umum yang bebas, manajemen yang terbuka, kebebasan individu, peradilan yang bebas, pengakuan hak minoritas, pemerintahan yang berdasarkan hukum, pers yang bebas, beberapa partai politik, consensus, persetujuan, pemerintahan yang konstitusional, ketentuan tentang pendemokrasian, pengawasan terhadap administrasi Negara, perlindungan hak asasi, pemerintah yang mayoritas, persaingan keahlian, adanya mekanisme politik,

kebebasan kebijaksanaan Negara, dan adanya pemerintah yang mengutamakan musyawarah.

Selanjutnya pembagian demokrasi dilihat dari segi pelaksanaan menurut Inu Kencana Syafiiie terdiri dari dua model yaitu demokrasi langsung (directdemocracy) dan demokrasi tidak langsung ( indirect democracy).

Demokrasi langsung terjadi apabila rakyat mewujudkan kedulatannya pada suatu Negara dilakukan secara langsung. Pada demokrasi langsung lembaga legislative hanya berfungsi sebagai lembaga pengawas jalannya pemerintahan, sedangkan pemilihan pejabat eksekutif (presiden, wakil presiden, gubernur, bupati dan walikota) dilakukan rakyat secara langsung melalui pemilu. Begitu juga pemilihan anggota parlemen atau legislative (DPR,DPD, DPRD) dipilih rakyat secara langsung.

Demokrasi tidak langsung terjadi bila untuk mewujudkan kedaulatannya rakyat tidak secara langsung berhadapan engan pihak eksekutif, melaikan melalui lembaga perwakilan. Pada demokrasi tidak langsung, lembaga parlemen dituntut kepekaan terhadap berbagai hal yang berkaitan tentang kehidupan masyarakat dalam hubungannya dengan pemerintah atau Negara. Dengan demikian demokrasi tiddak langsung disebut juga dengan demokrasi perwakilan.

Dari berbagai definisi dan pengertian tentang pemilihan umum diatas, dapat diambil suatu kesimpulan yang mendasar mengenai arti pentingnya pemilihan umum



sebagai sarana yang penting dalam kehidupan suatu Negara yang menganut azas demokrasi. Pemilu dianggap sebagai sebuah lembaga dan proses politik demokrasi yang berfungsi mewujudkan kedaulatan melalui pemerintah perwakilan, sebab pemerintahan yang melalui pemilu tersebut berasal dari rakyat, dijalankan sesuai dengan kehendak rakyat, diabdikan untuk kesejahteraan rakyat.

Arbi Sanit memberikan penjelasan panjang lebar mengenai pemilu yaitu dalam suatu pemilihan umum, masyarakat memunculkan para calon pemimpin dan menyaring calon-calon tersebut berdasarkan nilai yang berlaku sehingga ada pemimpin yang memperoleh pengukuhan dari masyarakat dapat merasakan partisipasinya dalam proses pemilihan kebijaksanaan dasar yang akan dilaksanakan pada periode berikutnya, melalui program para calon pemimpin yang ditawarkan didalam kampanye pemilu. Selain itu melalui pemilu anggota masyarakat memberikan kepercayaan kepada rezim pemerintah dan sistem politik secara keseluruhan.

Apa yang dikemukakan oleh Arbi Sanit tersebut sesuai dengan fungsi-fungsi dan penyelenggaraan pemilu yang dilaksanakan di Indonesia. Pemilihan Umum dilaksanakan berdasarkan atas azas Demokrasi Pancasila dengan mengadakan pemungutan suara secara langsung, umum, bebas dan rahasia. Dari ketentuan tersebut dapat diketahui bahwa pemilu merupakan perwujudan hak warga Negara Republik Indonesia untuk menyalurkan aspirasi yang berdasarkan Demokrasi Pancasila dalam

usaha untuk memilih wakil-wakil rakyat yang akan duduk menjadi wakil rakyat baik DPD, DPR Pusat dan DPRD Kabupaten DPRD Provinsi.

Dari beberapa definisi diatas maka dapat disimpulkan mengenai pengertian pemilihan umum secara luas yaitu sebagai sarana yang penting dalam kehidupan suatu Negara yang menganut azas Demokrasi yang memberi kesempatan berpartisipasi politik bagi warga Negara untuk memilih wakil-wakilnya yang akan meyarakan dan menyalurkan aspirasi mereka.

Asaz Pemilihan Umum:

a. Langsung, yaitu rakyat sebagai pemilih mempunyai hak untuk memberikan suaranya secara langsung sesuai dengan kehendak hati nurani, tanpa perantara.

b. Umum, yaitu pada dasarnya semua warga Negara yang memenuhi persyaratan sesuai dengan undang-undang ini berhak mengikuti pemilu. Pemilihan yang bersifat umum mengandung makna menjamin kesempatan yang berlaku menyeluruh bagi semua warga Negara, tanpa diskriminasi berdasarkan suku, agama, ras golongan, jenis kelamin, kedaerahan, pekerjaan dan status social.

c. Bebas, yaitu setiap warga Negara yang berhak memilih bebas menentukan pilihannya tanpa paksaan dari siapapun. Didalam melaksanakan haknya, setiap warga Negara dijamin keamanannya, sehingga dapat memilih sesuai dengan kehendak hati nurani dan kepentingannya.

d. Rahasia, yaitu dalam memberikan suaranya pemilih dijamin bahwa pilihannya tidak akan diketahui oleh pihak manapun dan dengan jalan apapun, pemilih memberikan suaranya pada surat suara dengan tidak diketahui oleh orang lain kepada siapapun suaranya diberikan.

e. Jujur, yaitu dalam penyelenggaraan pemilu, setiap penyelenggara pemilu, aparat pemerintah, peserta pemilu, pengawas pemilu, pemantau pemilu, pemilih, serta semua pihak yang terkait harus bersikap dan bertindak jujur sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

f. Adil, yaitu dalam penyelenggaraan pemilu, setiap pemilu dan peserta pemilu mendapat peralatan yang sama, serta bebas dari kecurangan pihak manapun.

## **F. Metode Penelitian**

### **1. Jenis Data**

Metode penelitian yang penulis pakai adalah deskriptif kualitatif yaitu menuliskan dengan penguraian sejauh mana perkembangan temuan yang penulis lakukan untuk itu ada data yang akan penulis kumpulkan sebagai berikut:

#### **a. Data Primer**

Yaitu data yang sifatnya sangat subyektif karena berupa pendapat pribadi, responden yang disampaikan kepada peneliti secara langsung.

#### **b. Data Sekunder**

Yaitu data yang sifatnya sudah obyektif karena diolah oleh pihak ketiga biasanya diperoleh dari jurnal, buku ilmiah, koran, dan monografi setempat.

## 2. Bentuk Penelitian

Bentuk penelitian yang penulis gunakan adalah deskriptif kualitatif dimana menuliskan dengan penguraian sejauh mana perkembangan temuan yang penulis lakukan. Istilah penelitian kualitatif menurut Kirk dan Miller (1986:9) pada mulanya bersumber pada pengamatan kualitatif yang di pertentangkan dengan penelitian kuantitatif. Pengamatan kuantitatif melibatkan pengukuran tingkatan suatu ciri tertentu. (Moleong, 2004:2)

Penelitian kualitatif adalah penelitian yang menghasilkan prosedur analisis yang tidak menggunakan prosedur analisis statistik atau cara kuantitatif lainnya. Jelas bahwa pengertian ini mempertentangkan penelitian kualitatif dengan pengertian yang bernuansa kuantitatif yaitu dengan menonjolkan bahwa usaha kuantifikasi apapun tidak perlu digunakan pada penelitian kualitatif. Penelitian kualitatif didasarkan pada upaya membangun pandangan mereka yang diteliti yang rumit. Definisi ini lebih melihat perspektif emik dalam penelitian yaitu memandang sesuatu upaya membangun pandangan subjek penelitian yang rinci, dibentuk dengan kata-kata, gambaran holistik dan rumit. Dari kajian tentang definisi tersebut dapatlah disintesis bahwa penelitian kualitatif adalah penelitian yang bermaksud untuk memahami fenomena tentang apa yang dialami oleh subjek penelitian misalnya perilaku, persepsi, motivasi, tindakan, dll. Secara holistik dan dengan suatu konteks khusus yang alamiah dan dengan memanfaatkan berbagai metode alamiah. (Moleong, 2004:6)

### 3. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data adalah cara yang digunakan untuk mengumpulkan atau mendapatkan data dari fenomena empiris. Penulis menggunakan data kuesioner yang mana dari teknik kuesioner dapat menyelidiki suatu masalah yang menyangkut kepentingan dan kebutuhan masyarakat umum dengan menggunakan daftar pertanyaan yang telah disusun dan diajukan secara tertulis kepada responden untuk mendapatkan jawaban yang jelas. Penulis memberikan kuesioner dengan jawaban meliputi ranking sebagai berikut :

- a. Sangat Memuaskan
- b. Memuaskan
- c. Biasa Saja
- d. Kurang Memuaskan
- e. Sangat Tidak Memuaskan

Ranking jawaban tidak akan diberikan bobot tetapi hanya dihitung berapa orang responden yang memilih setiap tingkat jawaban dan setelah dijumlah penulis mengetahui mayoritas jawaban.

Artinya adalah penulis dapat menuliskan (deskriptif) keadaan yang sebenarnya dari keinginan responden yang mewakili mayoritas penduduk, dalam hal ini peserta pemilukada pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur di Kalimantan Utara.

#### 4. Responden

Adapun sampel yang penulis ambil disesuaikan dengan maksud tujuan (*purpose sampling*), dengan demikian jumlahnya sesuai dengan kebutuhan sebagai berikut:

**Tabel 1.1**

**Responden**

NO	Kelompok Responden	Jumlah
1	Petugas KPU	5
2	Anggota Partai	5
3	Aparatur Pemda	5
4	Petugas Keamanan	5
5	Mahasiswa	5
6	Ibu Rumah Tangga	5
Jumlah		30

## G. Definisi Konsep dan Oprasional

Sebelum membuat daftar pertanyaan penulis akan menentukan instrumen yang dibuat berdasarkan definisi konsep dan oprasional.

**Tabel 1.2**

### **Definisi Konsep dan Oprasional**

NO	Definisi Konsep	Operasional	Instrumen	Kuesioner
1	Good Governance	Partisipasi	Partisipasi memilih	Kuesioner 1
			Partisipasi kampanye	Kuesioner 2
			Pengawasan pilkada	Kuesioner 3
			Menangkap aspirasi	Kuesioner 4
		Responsibilitas	Menanggapi kebutuhan	Kuesioner 5
			Menanggapi keluhan	Kuesioner 6
			Menyelesaikan persoalan	Kuesioner 7
		Transparansi	Akses informasi	Kuesioner 8
			Keterbukaan aparatur	Kuesioner 9
			Keterbukaan dana	Kuesioner 10
			Sosialisasi	Kuesioner 11
		Kesetaraan	Perlakuan setara	Kuesioner 12
		Penerapan	Penyalahgunaan wewenang	Kuesioner 13

		Hukum	Tindakan anarkis	Kuesioner 14
2	Pemilukada Serentak	Penyelenggara	Figgur penyelenggara	Kuesioner 15
		Pemilih	Faktor Parpol	Kuesioner 16
			Faktor kandidat	Kuesioner 17
			Faktor isu kebijakan/janji politik	Kuesioner 18