



**EVALUASI KEBIJAKAN PILKADA LANGSUNG 2015  
(STUDI KASUS PENDAFTARAN CALON PERSEORANGAN  
DI KABUPATEN BANYUWANGI)**

**TESIS**

**Oleh :**

**SYAMSUL ARIFIN  
NIM. 120920101027**

**KONSENTRASI ADMINISTRASI DAN KEBIJAKAN PUBLIK  
PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU ADMINISTRASI  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
UNIVERSITAS JEMBER**

**2017**



**EVALUASI KEBIJAKAN PILKADA LANGSUNG 2015  
(STUDI KASUS PENDAFTARAN CALON PERSEORANGAN  
DI KABUPATEN BANYUWANGI)**

**TESIS**

**Oleh :**

**SYAMSUL ARIFIN  
NIM. 120920101027**

**KONSENTRASI ADMINISTRASI DAN KEBIJAKAN PUBLIK  
PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU ADMINISTRASI  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
UNIVERSITAS JEMBER**

**2017**





**EVALUASI KEBIJAKAN PILKADA LANGSUNG 2015  
(STUDI KASUS PENDAFTARAN CALON PERSEORANGAN  
DI KABUPATEN BANYUWANGI)**

**TESIS**

diajukan guna melengkapi tugas akhir dan memenuhi salah satu syarat  
untuk menyelesaikan Program Studi Magister Ilmu Administrasi (S2)  
dan mencapai gelar Magister Sains (M.Si.)

Oleh :

**SYAMSUL ARIFIN  
NIM. 120920101027**

**KONSENTRASI ADMINISTRASI DAN KEBIJAKAN PUBLIK  
PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU ADMINISTRASI  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
UNIVERSITAS JEMBER  
2017**

## PERSEMBAHAN

Syukur tak terhingga saya sanjungkan pada Allah SWT. Karena atas kemurahan, petunjuk dan kasihNya lah sehingga tesis ini dapat terselesaikan. Tesis tentang pilkada Banyuwangi ini saya persembahkan untuk orang-orang terkasih dan mereka yang selalu setia dalam suka dan duka hingga terselesainya penulisan penelitian ini, yakni ::

1. Untuk Ayahanda H Maksum dan Ibunda Janibah. Ayah dan ibuku yang dengan penuh cinta dan kasih sayang mendidik, serta mendokan anak-anaknya agar ilmu yang didapatkan selalu bermanfaat bagi orang lain
2. Untuk para dosen penguji khususnya Bapak Profesor Dr. Hary Yuswadi, MA. selaku Dosen Pembimbing Utama (DPU) dan Bapak Dr. Ardianto, M.Si., selaku Dosen Pembimbing Anggota (DPA)
3. Untuk para sahabat-sahabatku tercinta satu angkatan tahun 2012 di Pasca Sarjana Ilmu Administrasi FISIP Universitas Jember.
4. Untuk istriku tercinta Afidatul Mutmainah serta kedua jagoanku Ahmad Wafa Muzaki (Zaki) dan Pandu Fauzi Bilhaq Nazal (Pandul). Kalian bertiga adalah mutiara yang terus memberi support terbesar dalam penyelesaian penelitian ini.
5. Kepada Pak Misbah Imam Subari dan Ibu Satiyem yang telah membantu memberi informasi seputar calon perseorangan
6. Bapak Suherman, Edi Syaiful Anwar, Jamaludin dan Dwi Anggraini selaku komisioner KPU Banyuwangi yang telah memberi banyak informasi seputar pendaftaran calon perseorangan
7. Saudara Joko Purnomo selaku staf KPU Banyuwangi yang tidak henti-hentinya memberi andil dalam penyelesaian tesis ini
8. Ketua DPRD Banyuwangi Made Cahya Negara
9. Kesbangpol Banyuwangi Banyuwangi
10. Bapak Faruk Eriyono selaku Sekretaris KPU Banyuwangi
11. Tidak ketinggalan teman-teman panitia pengawas pemilu (Panwaslu) Kabupaten Banyuwangi



**MOTTO**

Maka demi Tuhanmu, Kami pasti akan menanyai mereka semua; tentang apa yang telah mereka kerjakan. (terjemahan Al-Hijr ayat 92-93)<sup>1</sup>



---

<sup>1</sup> Raja Publishing. 2011. Ar-Rasyid : Al Qur'an dan Terjemahannya. Semarang: Raja Publishing.

**PERNYATAAN**

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Syamsul Arifin

NIM : 120920101027

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa karya ilmiah yang berjudul : “Evaluasi Kebijakan Pilkada Langsung 2015 (Studi Kasus Pendaftaran Calon Perseorangan Di Kabupaten Banyuwangi)” adalah benar-benar hasil karya sendiri, kecuali kutipan yang sudah saya sebutkan sumbernya, belum pernah diajukan pada institusi mana pun, dan bukan karya jiplakan. Saya bertanggungjawab atas keabsahan dan kebenaran isinya sesuai dengan sikap ilmiah yang harus dijunjung tinggi.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya, tanpa ada tekanan dan paksaan dari pihak mana pun serta bersedia mendapat sanksi akademik jika ternyata di kemudian hari pernyataan ini tidak benar.

Jember, Desember 2017

Yang menyatakan

Syamsul Arifin  
NIM 120920101027

**TESIS**

**EVALUASI KEBIJAKAN PILKADA LANGSUNG 2015  
(STUDI KASUS PENDAFTARAN CALON PERSEORANGAN  
DI KABUPATEN BANYUWANGI)**

Oleh :

Syamsul Arifin

NIM 120920101027

Pembimbing Tesis :

Dosen Pembimbing Utama : Prof. Dr. Hary Yuswadi, MA.

Dosen Pembimbing Anggota : Dr. Ardiyanto, M.Si.

## RINGKASAN

Perwujudan demokrasi di Indonesia adalah Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) langsung di tingkat provinsi, kabupaten atau kota agar rakyat bisa memilih Gubernur, Bupati atau Walikota dengan *system one man one vote* berdasarkan Undang-undang nomor 8 tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota Menjadi Undang Undang. Berdasarkan UU tersebut, hak politik masyarakat lebih terjamin dengan adanya calon perseorangan.

Dalam Pilkada Serentak Tahun 2015, di seluruh Indonesia terdapat 654 pasangan calon yang mendaftar dari jalur partai politik dan ada sebanyak 156 pasangan calon yang mendaftar dari jalur perseorangan. Dari jumlah tersebut, sebanyak 96,6% atau 632 pasangan calon dari jalur partai politik dinyatakan lolos verifikasi administrasi, lebih tinggi dibandingkan dari jalur perseorangan yaitu sebanyak sebanyak 76,28% atau 119 pasangan calon. Sedangkan yang tidak lolos verifikasi administrasi sebanyak 22 (3,36%) pasangan calon dari jalur partai politik dan sebanyak 37 (23,71%) pasangan calon dari jalur perseorangan. Salah satu calon perseorangan yang gagal memenuhi verifikasi administrasi tersebut adalah bakal calon perseorangan di Pilkada Banyuwangi Tahun 2015.

Kasus kegagalan calon perseorangan berlaga dalam Pilkada Banyuwangi karena tidak dapat memenuhi verifikasi administrasi mengulangi kejadian serupa dalam Pilkada Tahun 2010. Dalam Pilkada Banyuwangi Tahun 2010, dari tiga bakal pasangan calon dari perseorangan, sebanyak dua bakal pasangan calon tidak memenuhi verifikasi administratif, sedangkan satu bakal pasangan lainnya gagal memenuhi verifikasi faktual karena dukungannya tidak memenuhi syarat yang ditetapkan.

Berdasarkan hal tersebut, perlu penelitian untuk mengetahui mengapa pasangan calon perseorangan dalam Pilkada Tahun 2015 di Kabupaten Banyuwangi gagal maju sebagai calon perseoranganserta apa keberhasilan dan kegagalan kebijakan pendaftaran pasangan calon perseorangan dalam Pilkada 2015 di Kabupaten Banyuwangi menggunakan pendekatan Evaluasi Kebijakan.

Evaluasi merupakan salah satu tahap dalam kebijakan publik. Secara umum, evaluasi dapat didefinisikan sebagai kegiatan menyangkut estimasi atau penilaian kebijakan yang menyangkut substansi, implementasi dan dampak. Evaluasi ditujukan untuk melihat sebagian-sebagian kegagalan suatu kebijakan dan untuk mengetahui apakah kebijakan yang telah dirumuskan dan dilaksanakan dapat menghasilkan dampak yang diinginkan. Untuk mengetahui keberhasilan suatu program, perlu menggunakan kriteria evaluasi kebijakan seperti pendapat Dunn (2003:220) yang terdiri dari criteria efektivitas, efisiensi, kecukupan, kesamaan, responsivitas dan ketepatan. Untuk mendapatkan analisis yang mendalam, penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif.

Berdasarkan penelitian, kegagalan pasangan calon perseorangan dalam pendaftaran calon Bupati dan Wakil Bupati Banyuwangi Tahun 2015 karena adanya motif mencalonkan diri karena tidak dicalonkan partai politik, waktu persiapan kurang, serta kebijakan peningkatan jumlah dukungan minimum yang dianggap memberatkan. Sementara itu, berdasarkan evaluasi, pelaksanaan pendaftaran pasangan calon perseorangan dalam pendaftaran dalam Pilkada Tahun 2015 di Kabupaten Banyuwangi dapat dikatakan memenuhi aspek efektivitas, efisiensi, kecukupan, menerapkan prinsip kesamaan serta ketepatan. Namun, kebijakan tersebut kurang memenuhi aspek responsivitas karena bakal pasangan calon tersebut menganggap kebijakan tersebut memberatkan.

Berdasarkan hal tersebut, KPU Kabupaten Banyuwangi sebagai implementor mampu melaksanakan kebijakan pendaftaran calon Bupati dan Wakil Bupati. Walaupun tidak terdapat bakal pasangan calon perseorangan yang mampu lolos menjadi calon Bupati dan Wakil Bupati karena terdapat persoalan dalam bakal pasangan calon perseorangan itu sendiri, yaitu pasangan calon perseorangan tidak mempersiapkan sepenuhnya pencalonan dari perseorangan, tetapi karena tidak didukung oleh partai politik serta tidak menyediakan waktu yang cukup untuk saling berkoordinasi untuk memenuhi persyaratan yang telah ditentukan.



**The Evaluation of Policy on Direct Regional Head Election in 2015 (A Case Study of Independent Candidate Registration in Banyuwangi Regency)**

**SUMMARY**

The realization of democracy in Indonesia is the direct regional head election at the provincial, regency or city level; so that, the people can elect the governor, regent or mayor with one man one vote system based on Law number 8 of 2015 on the amendment of Law Number 1 of 2015 on Stipulation of Government Regulation in Lieu of Law No. 1 of 2014 on the Election of Governor, Regent and Mayor becoming the Law. Based on that law, the political rights of the community are more secure with the presence of independent candidates.

On simultaneous regional head election in 2015, there were 654 candidate pairs registering from the political party path, and there were 156 candidate pairs registering from the independent path. From that number, 96.6% or 632 candidate pairs of political party path has been declared passing the administrative verification. It was higher than the independent path that was 76.28% or 119 candidate pairs. While those who did not pass the administrative verification were 22 (3.36%) candidate pairs from the political party path and 37 (23.71%) candidate pairs from the independent path. One of independent candidates who failed to fulfill the administrative verification was the prospective candidate in Banyuwangi Election of 2015.

The case of the failure on independent candidate to compete in Banyuwangi Election happened because he cannot fulfill the administrative verification repeating similar incidents in regional head election of 2010. Regional head election of 2010 in Banyuwangi, from three candidate pairs from independent path, two prospective candidates did not fulfill the administrative verification whereas one prospective candidate failed to fulfill the factual verification because his support did not meet the established requirements.

Based on that problem, it was necessary to investigate why independent candidate pairs in regional head election of 2015 in Banyuwangi regency failed to go forward as independent candidate and what was the success and failure of registration policy of independent candidate pairs in regional head election of Banyuwangi Regency by using Policy Evaluation approach.

Evaluation is one of the stages in public policy. In general, evaluation can be defined as activity concerning estimation or policy assessment of substance, implementation and impact. Evaluation is intended to look at some failures of a policy and to find out whether the policy formulated and implemented can produce the desired impact. To know the success of a program, it is necessary to use policy evaluation criteria such as Dunn's opinion (2003: 220) which consists of criteria of effectiveness, efficiency, adequacy, equality, responsiveness and accuracy. To get an in-depth analysis, this research used a qualitative approach.

Based on the research, the failure of independent candidate pairs happened in the registration of candidates for Regent and Vice Regent of Banyuwangi in 2015 due to the motive of registering themselves for not being nominated by

political party, less preparation time, and policy of increasing minimum support that was considered burdensome. Meanwhile, based on the evaluation of the implementation of candidate pairs registration in regional head election in 2015 in Banyuwangi regency could be categorized to fulfill the aspect of effectiveness, efficiency, adequacy, applying the principle of similarity and accuracy. However, the policy did not fulfill the responsiveness aspect because the candidates assumed that the policy was burdensome.

Based on that condition, General Election Commission (KPU) of Banyuwangi Regency as the implementor was able to implement the Regent and Vice Regent candidate registration policy. Although there was no independent candidates who were able to qualify as candidates for Regent and Vice Regent, there was a problem in the independent candidate pairs that was they did not fully prepare the independent candidacy because they were not supported by political parties and did not provide the enough time to coordinate each other to fulfill the requirements that have been determined.

## PRAKATA

Syukur kepada Allah saya panjatkan. Atas limpahan taufiq hidayah serta inayahnya sehingga penulisan tesis saya dengan judul “Evaluasi Kebijakan Pilkada 2015 Studi Kasus Pendaftaran Pasangan Calon Perseorangana di Kabupaten Banyuwangi” bisa saya selesaikan. Namun saya mengakui bahwa penulisan ini masih jauh dari sempurna. Karena itu dengan terbuka saya menyatakan terima kasih kepada para pihak yang langsung ataupun tidak langsung ikut menyukseskan penulisan tesis ini. Mereka adalah :

1. Bapak Prof Hary Yuswadi M.A, selaku Dosen Pembimbing Utama (DPU)
2. Bapak Dr Ardianto M.Si, selaku Dosen Pembimbing Anggota (DPA)
3. Bapak Dr Djoko Poernomo M.Si selaku Ketua tim penguji
4. Ibu Dr Zarah Puspitaningtiyas, S.Sos , SE M.Si selaku anggota tim penguji
5. Ibu Dr Anastasia Murdyastuti, M.Si selaku anggota tim penguj
6. Begitu pula kepada bapak dekan FISIP Universitas Jember. Terima kasih karena telah memberikan kesempatan kepada saya mengenyam pendidikan S2 di kampus Universitas Jember tercinta
7. Bapak Adnan Kohar dari Kesbang Banyuwangi
8. Bapak Made Cahyana Negara Ketua DPRD Banyuwangi
9. Saudaraku Joko Purnomo selaku staf sekretariat KPU Banyuwangi
10. Teman-teman komisioner KPU Banyuwangi yakni Bapak Suherman, Edi Syaiful Anwar, Dwi Anggraini dan Jamaludin. Serta tidak ketinggalan Faruk Eriyono sekretaris KPU Banyuwangi
11. Ada pula Mas Made Cahya Negara Ketua DPRD Kabupaten Banyuwangi
12. Sahabat-sahabatku S2 Universitas Jember angkatan 2012 yang begitu guyub dan saling menyemangati
13. Serta semuanya saja para pihak yang tidak sempat saya sebutkan satu persatu

Kepada mereka semuanya saya hanturkan banyak terima kasih. Hanya Allah yang akan membalas budi baik yang diberikan kepada saya. Amin

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN SAMPUL.....	i
HALAMAN JUDUL.....	ii
HALAMAN PERSEMBAHAN.....	iii
HALAMAN MOTTO.....	iv
HALAMAN PERNYATAAN.....	v
HALAMAN PEMBIMBING.....	vi
HALAMAN PENGESAHAN.....	vii
DAFTAR ISI.....	viii
DAFTAR TABEL.....	ix
DAFTAR GAMBAR.....	x
<b>BAB 1 PENDAHULUAN</b>	
1.1. Latar Belakang Masalah .....	1
1.2. Rumusan Masalah.....	8
1.3. Tujuan Penelitian Dan Manfaat Penelitian .....	8
1.3.1 Tujuan Penelitian .....	8
1.3.2 Manfaat Penelitian .....	8
<b>BAB 2 TINJAUAN PUSTAKA</b>	
2.1. Kebijakan Publik.....	10
2.2. Implementasi Kebijakan ..	11
2.3. Evaluasi Kebijakan.....	17
2.4. UU Pemilu dan Pilkada Langsung .....	23
<b>BAB 3 TINJAUAN PUSTAKA</b>	
3.1. Jenis Penelitian.....	27
3.2. Fokus Penelitian ..	28
3.3. Lokasi Penelitian.....	29
3.4. Instrumen Penelitian.....	29
3.5. Penentuan Informan .....	30
3.6. Sumber Data .....	31
3.7. Metode Pengumpulan Data.....	32

3.8. Metode Analisis Data.....	34
3.9. Keabsahan Data.....	36
<b>BAB 4 HASIL DAN PEMBAHASAN</b>	
4.1. Deskripsi Lokasi Penelitian .....	38
4.2. Gambaran Umum Pendaftaran Calon Bupati dan Wabup ..	38
4.3. Pembahasan.....	42
4.4. Evaluasi Pendaftaran Pasangan Calon Perseorangan Pilkada 2015.....	52
<b>BAB 5 KESIMPULAN DAN SARAN</b>	
5.1. Kesimpulan .....	77
5.2. Saran.....	78
<b>DAFTAR PUSTAKA</b>	
<b>AUTOBIOGRAFI</b>	



**DAFTAR TABEL**

Tabel 4.1. Rincian pegawai Sekretariat KPU Kabupaten Banyuwangi Tahun 2015.....	41
Tabel 4.2. Jadwal Pendaftaran Pasangan Calon Bupati dan Wakil Bupati Banyuwangi dari jalur Perseorangan.....	49
Tabel 4.3. Standar Kebijakan Pendaftaran Pasangan Calon Bupati dan Wakil Bupati Banyuwangi Tahun 2015 dari Perseorangan.....	53
Tabel 4.4. Implementasi Pendaftaran Pasangan Calon Bupati dan Wakil Bupati Banyuwangi Tahun 2015 dari Perseorangan.....	54

**DAFTAR GAMBAR**

Gambar 2.1. Model implementasi kebijakan Van Meter dan Van Horn,....	17
Gambar 3.1. Komponen Analisis Data Model Miles & Huberman,.....	34
Gambar 4.1. Struktur KPU Kabupaten Banyuwangi,.....	39
Gambar 4.2. Struktur Sekretariat KPU Kabupaten Banyuwangi,.....	40
Gambar 4.3. Pasangan bakal calon melakukan pendaftaran,.....	44
Gambar 4.4. Pasangan Bakal Calon melakukan pendaftaran,.....	50
Gambar 4.5. Pasangan Bakal Calon melakukan pendaftaran,.....	51





**DAFTAR LAMPIRAN**

1. Surat ijin penelitian dari Universitas Jember
2. Sertifikat Rekapitulasi Hasil dan Rincian Perhitungan Suara
3. Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 2 Tahun 2015 tentang Tahapan, Program dan Jadwal Penyelenggaraan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota
4. Foto-foto Pilkada Kabupaten Banyuwangi Tahun 2015



## BAB 1 PENDAHULUAN

### 1.1. Latar Belakang Masalah

Indonesia adalah negara yang menggunakan demokrasi pancasila sebagai dasar sistem pemerintahannya. Salah satu perwujudan demokrasi di Indonesia adalah Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) langsung di tingkat provinsi, kabupaten atau kota agar rakyat bisa memilih Gubernur, Bupati atau Walikota. Dengan *system one man one vote*, rakyat dapat memilih seseorang pemimpinnya secara langsung yang dianggap dapat mengemban amanah sebagai Gubernur, Bupati atau Walikota.

Kebijakan pemerintah berupa Pilkada tersebut merupakan pelaksanaan pasal 18 ayat (4) UUD 1945 yang menyatakan bahwa Gubernur, Bupati dan Walikota masing-masing sebagai Kepala Pemerintahan Daerah, Provinsi, Kabupaten atau Kota dipilih secara demokratis. Artinya bahwa pemilihan kepala daerah akan dilaksanakan secara langsung oleh rakyat.

Hal itu merupakan salah satu pemenuhan tuntutan reformasi yang bergulir sejak tahun 1998 yang melahirkan perubahan mendasar pada aspek ketatanegaraan dan kemasyarakatan. Salah satu tujuan dari gerakan reformasi adalah mewujudkan tatanan Indonesia baru yang lebih demokratis dengan mengembalikan kedaulatan di tangan rakyat. Untuk mengembalikan kedaulatan di tangan rakyat, sistem Pemilu kemudian diubah dengan memberikan peluang kepada rakyat untuk memilih kepala negara serta kepala daerahnya secara langsung.

Perubahan pada sistem Pemilu yang lebih demokratis telah terbukti keberhasilannya pada penyelenggaraan Pemilu Legislatif maupun Pemilihan Presiden/Wakil Presiden di Indonesia pada tahun 2004, pesta demokrasi tersebut menunjukkan kemampuan bangsa Indonesia kepada dunia internasional dalam hal menegakkan prinsip demokrasi pada tataran yang lebih asasi. Pelaksanaan Pemilu 2004 telah menunjukkan suatu upaya reposisi peran rakyat banyak dalam prosesi politik di Indonesia. Dan kesuksesan tersebut menjadi modal utama dalam

pelaksanaan pemilukada yang juga diselenggarakan dan diperuntukkan langsung dari, oleh dan untuk rakyat (Nadir, 2005:2).

Dalam sistem ini kepala daerah dipilih secara langsung oleh rakyat di daerah, sistem dan mekanisme dalam dunia politik lokal Indonesia sejak tahun 2005, telah berjalan sistem dan praktek pemilihan secara langsung Kepala Daerah baik itu Gubernur/Wakil Gubernur maupun Bupati/Wakil Bupati. Sistem pemilihan kepala daerah langsung bermula sejak dipilihnya secara langsung Presiden dan Wakil Presiden pada pemilu tahun 2004 serta berlakunya Undang-undang No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang menekankan pada pemilihan secara langsung kepala daerah.

Dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah ini proses demokrasi di Indonesia memasuki babak baru, yang di dalamnya mengatur tentang mekanisme pergantian kepemimpinan di daerah, yaitu Pemilihan Kepala Daerah secara langsung (pasal 24 ayat 5). Hal ini merupakan lompatan besar dalam perjalanan demokrasi di Indonesia, karena walaupun sudah sejak lama Indonesia menganut sistem demokrasi Pancasila, namun pada kenyataannya keterlibatan rakyat sebagai elemen penting dari demokrasi dalam berbagai proses politik tidak mendapat peran dan perhatian yang signifikan.

Keterlibatan rakyat dalam menentukan dan memilih pemimpinnya merupakan salah satu indikator berjalannya proses demokratisasi, hal ini baru dirasakan sejak diberlakukannya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Pada masa sebelumnya, Kepala Daerah dipilih melalui perwakilannya yang duduk di DPRD Kabupaten atau DPRD Provinsi. Mekanisme seperti ini dirasakan kurang mewakili dan mencerminkan aspirasi rakyat. Salah satu penyebabnya adalah rakyat tidak mengetahui kapasitas dan kualitas calon pemimpin, dan melemahkan aspek akuntabilitas dan transparansi sebagai syarat terwujudnya *good governance* (pemerintahan yang baik).

Ada beberapa aspek positif dari penyelenggaraan Pilkada secara langsung terhadap kehidupan demokrasi secara lokal/regional. Dengan pemilihan secara langsung, kepala daerah terpilih akan memiliki legitimasi yang kuat, sehingga akan meningkatkan kepercayaan terhadap pemerintah. Dengan adanya

pemerintahan yang *legitimate*, tingkat partisipasi masyarakat dalam mendukung proses pembangunan akan tinggi. Hal ini merupakan modal dasar dalam menciptakan *good governance*.

Salah satu bentuk Pilkada yang telah dilaksanakan adalah penyelenggaraan Pilkada secara langsung dan serentak atau biasa disebut Pilkada Serentak pada tanggal 9 Desember 2015. Pilkada Serentak tahun 2015 merupakan implementasi Undang-undang nomor 8 tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota Menjadi Undang Undang.

Berdasarkan UU Nomor 1 Tahun 2015, peserta Pilkada sama dengan Undang-Undang sebelumnya yaitu peserta Pilkada berasal dari pasangan calon Gubernur/ Wakil Gubernur, pasangan calon Bupati/Wakil Bupati, serta pasangan calon Walikota/ Wakil Walikota yang diusulkan oleh Partai Politik atau gabungan Partai Politik; serta pasangan calon perseorangan yang didukung oleh sejumlah orang atau disebut pasangan calon perseorangan. Munculnya pasangan calon perseorangan dalam Pilkada dimaksudkan untuk menjamin terpenuhinya hak politik masyarakat serta memberikan alternatif pilihan pasangan calon kepala daerah.

Munculnya calon perseorangan tidak serta merta muncul bukan tanpa sebab. Calon perseorangan muncul diilhami karena begitu besarnya hegemoni partai politik (Parpol) terhadap pasangan calon. Nyaris tidak ada ruang bagi bakal calon potensial untuk mengabdikan kepada negara jika tidak melalui pintu Parpol. Jika tidak mendapatkan tiket dari parpol mustahil pasangan calon bisa menjadi sebagai peserta pemilu. Pilkada melalui jalur perseorangan atau independen berlaku sejak dikeluarkannya UU 12/2008 tentang perubahan kedua atas UU Pemerintahan Daerah. Selain pertimbangan di atas sebagai latar belakang calon perseorangan, juga adanya keputusan Mahkamah Konstitusi (MK) nomor 5/PUU/V/2007. Dalam putusan MK tertanggal 23 Juli 2007 itu menyebutkan bahwa calon perseorangan harus diakomodasi dalam Pilkada. Putusan MK itu sendiri hadir sebagai bagian dari respon atas judicial review atas UU 32/2004 yang diajukan oleh Lalu Ranggalawe, warga Lombok Tengah, Provinsi Nusa Tenggara Barat (NTB). Sejak

ini pula daerah seluruh nusantara, pelaksanaan Pilkada tidak hanya didominasi oleh pasangan calon Kepala Daerah dari unsur Parpol tapi juga berasal dari perseorangan. Di mana dukungan calon perseorangan dari masyarakat melalui pengumpulan KTP, KK, atau identitas kependudukan lainnya. Meski demikian, dalam perkembangannya hanya sedikit calon perseorangan yang bisa memenangi pilkada, satu di antaranya adalah Aceng Fikri saat pilkada Kabupaten Garut, Jawa Barat tahun 2008. Selebihnya itu nyaris tidak ada pasangan calon perseorangan yang menjadi orang nomor satu di kab/kota. Jangankan bertarung, bahkan untuk menyerahkan syarat dukungan saja rata-rata pasangan perseorangan sudah gugur di tengah jalan. Fenomena tersebut juga terjadi di Kabupaten Banyuwangi pada tahun 2015 yang lalu. Pasangan bakal calon perseorangan Misbah Imam Sobari-Satiyem gagal menjadi peserta karena tidak sanggup memenuhi kuota dukungan sebesar 107.660 KTP yang disyaratkan KPU Banyuwangi. Dalam proses verifikasi oleh KPU Banyuwangi pasangan yang mendeklarasikan dirinya sebagai Mesem (Misbah-Satiyem) itu hanya sanggup mengumpulkan 96.991 KTP dukungan. Itu artinya sebelum menjadi peserta pemilu Mesem telah gugur karena kurangnya syarat dukungan.

Hal yang membedakan adalah syarat bagi pasangan calon perseorangan diperberat, yaitu dengan menambah syarat jumlah dukungan minimal dari semula 3% menjadi 6% dari jumlah penduduk.

Dalam Pilkada Serentak tahun 2015 yang dilaksanakan di 9 provinsi dan 260 kabupaten/kota, terdapat 2 pasangan calon perseorangan dan 18 calon dari partai politik yang mendaftar sebagai calon Gubernur dan Wakil Gubernur. Selain itu, terdapat 126 pasangan calon perseorangan dan 550 calon dari partai politik yang mendaftar sebagai calon Bupati dan Wakil Bupati, dan 28 pasangan calon perseorangan dan 86 pasangan calon dari partai politik yang mendaftar sebagai calon Wali Kota dan Wakil Wali Kota. Untuk jumlah calon kepala daerah laki-laki sebanyak 752 orang, jumlah calon kepala daerah perempuan sebanyak 58 orang, jumlah calon wakil kepala daerah laki-laki sebanyak 746 orang, dan jumlah calon wakil kepala daerah perempuan sebanyak 64 orang.

Setelah dilakukan proses verifikasi berkas pendaftaran (verifikasi administrasi) terdapat 59 pasangan calon yang dinyatakan tidak lolos proses

verifikasi administrasi. Pasangan calon tersebut adalah 1 pasangan dukungan parpol untuk tingkat provinsi, 19 bakal pasangan calon dukungan parpol untuk tingkat kabupaten, dan 2 bakal pasangan calon dukungan parpol untuk tingkat kota. Sedangkan dari pasangan perseorangan, 27 untuk tingkat kabupaten, dan 10 pasangan untuk tingkat kota.

Dalam Pilkada Serentak Tahun 2015, di seluruh Indonesia terdapat 654 pasangan calon yang mendaftar dari jalur partai politik dan ada sebanyak 156 pasangan calon yang mendaftar dari jalur perseorangan. Dari jumlah tersebut, sebanyak 96,6% atau 632 pasangan calon dari jalur partai politik dinyatakan lolos verifikasi administrasi, lebih tinggi dibandingkan dari jalur perseorangan yaitu sebanyak sebanyak 76,28% atau 119 pasangan calon. Sedangkan yang tidak lolos verifikasi administrasi sebanyak 22 (3,36%) pasangan calon dari jalur partai politik dan sebanyak 37 (23,71%) pasangan calon dari jalur perseorangan. Salah satu calon perseorangan yang gagal memenuhi verifikasi administrasi tersebut adalah bakal calon perseorangan di Pilkada Banyuwangi Tahun 2015.

Salah satu faktor yang menyebabkan pasangan calon perseorangan gagal dalam verifikasi administrasi adalah calon gagal memenuhi syarat dukungan minimal sesuai persyaratan yang ditetapkan.

Kasus kegagalan calon perseorangan berlaga dalam Pilkada Banyuwangi karena tidak dapat memenuhi verifikasi administrasi mengulangi kejadian serupa dalam Pilkada Tahun 2010. Dalam Pilkada Banyuwangi Tahun 2010, dari tiga bakal pasangan calon dari perseorangan, sebanyak dua bakal pasangan calon tidak memenuhi verifikasi administratif, sedangkan satu bakal pasangan lainnya gagal memenuhi verifikasi faktual karena dukungannya tidak memenuhi syarat yang ditetapkan (KPU Banyuwangi, 2010:77-80).

Dalam Pilkada Serentak Tahun 2015 di Kabupaten Banyuwangi, pendaftaran calon perseorangan dilaksanakan pada tanggal 11 Juni sampai dengan 15 Juni 2015. Dalam kurun waktu empat hari KPU Banyuwangi membuka pendaftaran calon perseorangan. Sebelum pembukaan dibuka terlebih dahulu KPU melaksanakan sosialisas kepada pasangan calon. Tujuan dari sosialisasi tersebut agar calon mengetahui tentang mekanisme pendaftaran calon perseorangan. Tidak hanya sosialisasi tatap muka. KPU juga menyampaikan pengumuman pendaftaran

pasangan calon perseorangan lewat media massa, cetak dan elektronik. Misanya lewat berita harian Radar Banyuwangi dan Memorandum. Kemudian melalui stasiun radio Mandala FM, VIS FM, GBS Radio, dan radio Sri Tanjung. Tujuannya lagi-lagi agar informasi pendaftaran pasangan calon perseorangan bisa diakses oleh masyarakat. Salah satu yang disosialisasikan adalah syarat pasangan calon perseorangan. Untuk syarat menjadi peserta pilkada maka yang bersangkutan harus menyerahkan dukungan paling sedikit 6,5% dari jumlah penduduk Banyuwangi. Berdasarkan Surat Keputusan KPU Banyuwangi Nomor : 05/KPU-Kab.014.329662/V/2015 disebutkan bahwa 6,5% dari jumlah penduduk Banyuwangi adalah  $(6,5\% \times 1.656.309)$  adalah 107.660 orang.

Setelah pendaftaran dibuka selama empat hari 11-15 Juni 2015 ternyata hanya ada satu pasangan calon yang mendaftarkan diri. Yakni Misbah Imam Subari-Satiyem atau disingkat Mesem. Mereka menyerahkan dukungan tanggal 15 Juni 2015 pukul 15.00 pasangan Misbah Imam Subari-Satiyem menyerahkan fotokopi KTP dukungan ke kantor KPU Banyuwangi sebanyak 109.422 KTP dukungan. Setelah dilakukan verifikasi administrasi, dari total 109.422 dukungan yang diserahkan, hanya 96.991 dukungan yang memenuhi syarat (MS), sedangkan 12.975 dukungan yang lain tidak memenuhi syarat (TMS), sehingga bakal pasangan calon Misbah Imam Sobari-Satiyem dinyatakan tidak memenuhi syarat sebagai pasangan calon oleh KPU Banyuwangi. Ada beberapa faktor yang menyebabkan berkas dukungan yang diserahkan pasangan pasangan calon perseorangan H. Misbah Imam Subari, SH, M.Hum-Satiyem, S.Pd, MM atau disingkat Mesem dinyatakan TMS (Tidak Memenuhi Syarat). Berdasarkan catatan KPU yang menyebabkan TMS antara lain berkas dukungan tidak dilengkapi tanda tangan pemberi dukungan dan ada pula pemberi dukungan yang tercatat ganda. Dengan demikian sebelum menjadi peserta pemilu Mesem telah gugur karena kurangnya syarat dukungan.

Dibanding Pilkada Banyuwangi Tahun 2010, syarat dukungan untuk pasangan perseorangan jauh lebih tinggi. Pada tahun 2010 jumlah dukungan untuk pasangan calon perseorangan hanya 3% dari jumlah penduduk Banyuwangi, sedangkan pada Pilkada Banyuwangi Tahun 2015 berubah menjadi 6,5% dari penduduk Banyuwangi. Sama seperti tahun 2010, pada tahun 2015 tidak ada

pasangan calon yang lolos menjadi peserta pemilu di pilkada Banyuwangi. Sesungguhnya pasangan Misbah Imam Subari-Satiyem tidak menyerah begitu saja dari panggung pilkada Banyuwangi tahun 2017. Faktanya meski oleh KPU Banyuwangi telah dicoret dari pencalonan jalur perseorangan Misbah Imam Subari-Satiyem tetap berupaya agar yang bersangkutan lolos sebagai itu. Langkah yang diambil adalah yang bersangkutan melakukan gugatan hukum ke PN Banyuwangi pada tanggal 3 Desember 2015. Namun dalam perkembangannya PN justru menolak gugatan Mesem. PN Banyuwangi dalam amar putusannya pada tanggal 06 April 2016 memutuskan bahwa apa yang diputuskan oleh KPU Banyuwangi dengan mencoret pasangan Mesem adalah sesuai dengan undang-undang. Atas putusan itu ternyata Mesem tidak menyerah. Yang bersangkutan melakukan banding. Namun lagi lagi banding dari pihak Mesem dimenangkan oleh KPU Banyuwangi. Akhirnya Mesem melakukan Kasasi. Sayang upaya Mesem melakukan gugatan kandas di tengah jalan. MA melalui putusan nomor 1123/K/PDT/2017 jo 226/Pdt.G/2015/PN.Bwi menolak permohonan kasasi dari Misbah Imam Subari-Satiyem (PN Banyuwangi, Januari 2018). Tidak hanya berhenti di situ Mesem ternyata juga melakukan gugatan di Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) Surabaya. Namun sama seperti putusan PN Banyuwangi, Banding, dan Kasasi, PTUN Surabaya juga memutuskan bahwa apa yang dilakukan oleh KPU Banyuwangi telah melalui peraturan perundang-undangan. Apa yang dilakukan pasangan Mesem adalah bagian dari usaha untuk memperjuangkan nasib dirinya untuk dapat bertarung pada pilkada serentak tahun 2015 di Kabupaten Banyuwangi. Akan tetapi semua jerih payah yang diperjuangkan oleh Mesem tetap tidak dapat mengubah keputusan KPU Banyuwangi yang telah mencoret Mesem dari pendaftaran. Pilkada Banyuwangi tahun 2015 akhirnya tanpa menyertakan pasangan dari unsur perseorangan. Dua pasangan yang maju sebagai calon adalah Abdullah Azwar Anas-Yusuf Widiyatmoko dan Sumantri Soedomo-Sigit Wahyu Widodo. Keduanya pasangan tersebut beraal dari unsur parpol. Dan Anas-Yusuf akhirnya terpilih untuk periode kedua yakni 2015-2018

Fenomena calon perserangan yang gagal maju menjadi peserta pada Pilkada Banyuwangi menarik perhatian peneliti karena kasus tersebut terus

berulang, sehingga diperlukan evaluasi mengenai kebijakan pendaftaran pasangan calon perseorangan untuk mengidentifikasi kelemahan secara menyeluruh kebijakan pendaftaran calon perseorangan, baik yang berasal dari kelemahan strategi kebijakan itu sendiri maupun karena kelemahan dalam implementasi. Tujuan dari evaluasi akhir ini adalah untuk menyempurnakan kebijakan (Abidin, 2012:166).

## **1.2. Perumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang tersebut, penelitian ini akan memfokuskan penelitian pada evaluasi kebijakan pendaftaran pasangan calon perseorangan dalam Pilkada Langsung Tahun 2015 di Kabupaten Banyuwangi dengan rumusan masalah sebagai berikut :

Mengapa pasangan calon perseorangan dalam Pilkada Tahun 2015 di Kabupaten Banyuwangi gagal maju sebagai calon perseorangan ?

## **1.3. Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Mengetahui dampak kebijakan pendaftaran calon perseorangan dalam Pilkada Tahun 2015 di Kabupaten Banyuwangi
2. Mendeskripsikan dan menganalisis kebijakan pendaftaran pasangan calon perseorangan dalam pilkada tahun 2015 di Kabupaten Banyuwangi

## **1.4. Manfaat Penelitian**

1. Manfaat akademis
  - a. Dapat memberikan gambaran evaluasi kebijakan dengan latar belakang adanya tekanan politik dalam perumusan maupun implementasi kebijakan.
  - b. Dapat memberikan gambaran praktek evaluasi menggunakan sudut pandang implementor kebijakan.

2. Manfaat praktis
  - a. Untuk mendapatkan gambaran seputar kebijakan pilkada serentak 2015 khususnya tentang gagalnya calon perseorangan maju pada pilkada Banyuwangi tentang
3. Kabupaten Banyuwangi.
  - a. Dapat menjadi masukan terhadap pemerintah sebagai regulator pemilu. Masukan itu dapat berupa hal yang positif terkait kemajuan demokrasi di Indonesia, ataupun evaluasi pelaksanaan pilkada langsung di Indonesia khususnya di Banyuwangi
  - b. Menjadi pembuka bagi wacana publik bahwa sesungguhnya tidak hanya calon dari pasangan calon dari parpol saja yang menjadi peserta pilkada. Tapi juga ada calon dari unsur perseorangan atau independen. Selain itu dapat mendorong peneliti lain untuk mengkaji masalah-masalah yang terkait dengan pilkada langsung.
  - c. Mengetahui secara detil praktek pelaksanaan kebijakan pendaftaran pasangan calon perseorangan, mengetahui keberhasilan atau kegagalan implementasinya.

## BAB 2

### TINJAUAN PUSTAKA

#### 2.1. Kebijakan Publik

Pada dasarnya terdapat banyak batasan atau defenisi mengenai dengan apa yang dimaksud dengan kebijakan publik (*public policy*) dalam berbagai literatur karena perbedaan latar belakang. Salah satu definisi kebijakan publik diberikan oleh Robert Eyestone, yaitu kebijakan publik difenisikan sebagai hubungan suatu unit pemerintah dengan lingkungannya (Winarno, 2016:19). Konsep yang ditawarkan oleh Eyeston ini sangat tidak pasti karena mencakup persoalan yang terlampau luas, sehingga perlu batasan lain tentang kebijakan publik seperti dikemukakan oleh Thomas R Dye, yaitu kebijakan publik adalah apapun yang dilakukan oleh pemerintah dan tidak dilakukan pemerintah (Winarno, 2016:19). Walaupun istilah yang dipakai oleh Dye ini masih terlampau luas, setidaknya sudah menggambarkan bahwa kebijakan publik adalah berupa tindakan pemerintah.

Terkait dengan tindakan pemerintah tersebut, Budi Winarno (2016:33) mendefinisikan kebijakan sebagai arah atau tindakan yang mempunyai tujuan yang diambil oleh seorang aktor atau sejumlah aktor dalam mengatasi masalah atau persoalan. Seorang aktor dapat diartikan sebagai seorang pejabat, suatu kelompok maupun suatu lembaga pemerintahan, atau sejumlah pejabat atau kelompok dalam suatu bidang kegiatan tertentu.

Berdasarkan pengertian-pengertian tersebut, dapat diketahui bahwa kebijakan publik adalah suatu tindakan yang bermaksud untuk mencapai tujuan tertentu. Para ahli mengembangkan berbagai definisi kebijakan untuk menjelaskan apa yang dimaksud dengan kebijakan publik. Namun inti dari kebijakan sesungguhnya ingin menjadikan tujuan dari pengambil kebijakan memenuhi target tertentu

## 2.2. Implementasi Kebijakan

Salah satu bagian dari analisis kebijakan publik adalah implementasi kebijakan. Evaluasi kebijakan publik sangat terkait dengan implementasi sehingga perlu diketahui terlebih dahulu apa yang dimaksud dengan implementasi. Bagi sebagian ahli, implementasi diartikan dalam berbagai versi seperti yang dikemukakan oleh Lester dan Stewart, Van Meter dan Van Horn, Franklin dan Ripley serta Edwards III. Lester dan Stewart menitikberatkan implementasi pada proses untuk mencapai tujuan, sedangkan Van Meter dan Van Horn menekankan pada tindakan untuk mencapai tujuan. Franklin dan Ripley memfokuskan pada apa yang terjadi setelah undang-undang ditetapkan dan merealisasikan apa yang sudah ditetapkan, sedangkan Edwards III mengedepankan konsekuensi antara kebijakan yang ditetapkan dengan tujuan yang diinginkan, seperti dinyatakan sebagai berikut :

*“Policy implementation as a stage of policy making between the establishment of a policy (such as the passage of a legislative act, the issuing of an executive order, or the promulgation of a regulatory rule) and the consequences of the policy for the people whom it affects”.*  
(Edward III, 1980:1).

Lester dan Stewart (dalam Winarno, 2014:147) mengartikan implementasi kebijakan dalam arti yang luas, yaitu proses kebijakan setelah penetapan undang-undang dimana berbagai aktor, organisasi, prosedur, dan teknik bekerja bersama-sama menjalankan kebijakan untuk meraih tujuan-tujuan. Selain itu, implementasi dipahami sebagai sebuah fenomena yang kompleks sebagai sebuah proses, suatu keluaran (*output*) maupun suatu dampak (*outcome*). Senada dengan Ripley dan Franklin, Lester dan Stewart, Van Meter dan Van Horn (1975:447) mengartikan implementasi sebagai tindakan yang dilakukan oleh individu maupun kelompok untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan (*policy implementation encompasses those actions by public and private individuals (or groups) that are directed at the achievement of objectives set forth in prior policy decisions*).

Berdasarkan pendapat sebagian ahli tersebut, implementasi kebijakan dapat dimaknai sebagai sebuah proses atau tindakan untuk melaksanakan

kebijakan sesuai standar atau tujuan yang telah ditetapkan.

Dalam kajian implementasi kebijakan, ada beberapa pendekatan yang digunakan yaitu pendekatan *top-down*, *bottom-up* dan sintesis (*hybrid*) dengan masing-masing tokohnya. Dalam penelitian ini, pendekatan yang dipakai untuk membantu menjelaskan fenomena adalah pendekatan *top down* dengan menggunakan model yang dikembangkan oleh Van Meter dan Van Horn. Alasan menggunakan pendapat Van Meter dan Van Horn adalah : Pertama, mengacu pendapat Abidin (2012:155-157) yang menyatakan bahwa proses implementasi kebijakan pada umumnya cenderung mengarah pada pendekatan yang bersifat sentralistis atau dari atas ke bawah atau apa yang diimplementasikan adalah apa yang telah diputuskan. Implementasi kebijakan tersebut dapat dilihat dalam pendekatan pendekatan prosedural atau manajerial, yaitu pendekatan yang melihat implementasi dalam bentuk langkah-langkah yang ditempuh dalam pelaksanaan kebijakan yang bersifat teknis dengan memperhatikan prioritas dan tata urutan baik dalam pengertian prioritas dalam signifikansi maupun waktu. Kedua, implementasi e-monev dapat dikatakan sebagai implementasi administratif, yaitu pelaksanaan kegiatan sehari-hari dalam operasional pemerintahan. Karena sifatnya operasional yang rutin, dimana prasyarat utama untuk pengambilan keputusan rasional dapat tersedia yaitu rendahnya konflik dan minimnya ambiguitas. Selain itu, tujuan yang hendak dicapai jelas serta teknologi untuk melaksanakan kebijakan tersedia. (lihat Nugroho, 2013:135; Matland, 1995:160;162; Hill dan Hupe, 2002:76). *Ketiga*, KPU Jember merupakan organisasi publik yang secara langsung berinteraksi dengan faktor-faktor politik.

Salah satu pendekatan dalam implementasi kebijakan adalah model *top-down* adalah yang dipublikasikan oleh Van Meter dan Van Horn dalam jurnal *Administration & Society* Volume 6 Nomor 4 Februari 1975. Secara garis besar Van Meter dan Van Horn mengajukan enam faktor yang berkontribusi terhadap kinerja (*performance*) implementasi kebijakan. Dua faktor yaitu faktor dasar & tujuan (*standards and objective*) serta faktor sumberdaya (*resources*) memberikan pengaruh tidak langsung terhadap kinerja kebijakan karena diintermediasi oleh empat faktor lain yang lain yaitu komunikasi antar organisasi dan kegiatan-kegiatan pelaksanaan, karakteristik-karakteristik dan badan-badan

pelaksana, kondisi-kondisi ekonomi, sosial dan politik, serta kecenderungan pelaksana-pelaksana.

a. Dasar dan *Tujuan (Standards and Objective)*

Identifikasi indikator kinerja merupakan hal yang sangat penting dalam analisis implementasi kebijakan. Pada dasarnya, indikator kinerja dinilai dari tingkat pemenuhan standar dan sasaran kebijakan. Standar dan kebijakan tersebut mengelaborasi seluruh tujuan (*goals*) dari kebijakan yang secara umum tertuang dalam dokumen peraturan berupa standar yang jelas untuk menilai kinerja program. Pada kasus tertentu, standar dan kebijakan mudah diukur, namun pada kasus yang lain sulit mengidentifikasi kinerjanya karena luas dan kompleksnya program. Ambiguitas standar dan tujuan program juga diakui terjadi karena sengaja dibuat oleh pembuat kebijakan untuk menjamin respon yang positif agar bisa diimplementasikan pada tingkat organisasi yang berbeda atau pelaksanaan kebijakan yang lain. Padahal, studi implementasi kebijakan mensyaratkan tujuan dan sasaran dapat diidentifikasi dan diukur. Mengutip pendapat Pressman dan Wildavsky (1973:xiv, dalam Van Meter dan Van Horn, 1975:464), implementasi tidak bisa dinilai berhasil atau gagal tanpa tujuan yang ditetapkan untuk menilainya.

*“implementation cannot succeed or fail without a goal against which to judge it” (Pressman dan Wildavsky (1973:xiv))*

Untuk mengatasi ketidakjelasan tujuan dan sasaran tersebut, cara yang bisa dilakukan adalah dengan melihat *statement* pengambil kebijakan seperti direfleksikan dalam dokumen misalnya regulasi dan panduan program yang menjabarkan kriteria untuk evaluasi kinerja kebijakan. Pada kasus yang lain, standar dan sasaran kebijakan harus disimpulkan oleh individu peneliti. Dengan mengutip menurut Rivlin (1971), Rossi (1972) dan Williams (1972), Van Meter dan Van Horn (1975:465) menyatakan bahwa pilihan untuk mengukur kinerja tergantung tujuan untuk apa penelitian dilakukan. Agar dapat mengukur kinerja dengan baik, maka perlu diketahui terlebih dahulu hasil dari kebijakan tersebut baik dalam bentuk *output* (hasil kebijakan) maupun *outcomes*/ dampak-dampak kebijakan (Winarno, 2014:24).

b. Sumberdaya (*Resources*)

Kebijakan menyediakan lebih dari standar dan tujuan untuk menilai implementasi (*to judge implementation*) : Kebijakan juga menyediakan sumberdaya (*resources*) untuk memfasilitasi administrasinya. Sumberdaya ini termasuk pembiayaan atau insentif lain dalam program yang dapat mendorong atau memfasilitasi efektifitas implementasi. Dalam sebuah kajian tentang “New-town” menyatakan bahwa keterbatasan insentif yang diberikan oleh pemerintah merupakan kontributor utama dalam kegagalan program (Van Meter dan Van Horn, 1975:465)

c. Komunikasi antar organisasi terkait dan kegiatan-kegiatan penegakan kebijakan (*interorganizational communication and enforcement activities*)

Implementasi yang efektif mensyaratkan standar dan tujuan program dipahami oleh individu yang bertanggungjawab terhadap pencapaian program tersebut. Oleh karena itu, sangat penting menyampaikan standar dan sasaran dengan jelas (*clarity*), serta menyampaikan komunikasi secara akurat (*accuracy*), konsisten atau seragam dalam berkomunikasi dengan berbagai sumber (*consistency/uniformity*). Standar dan tujuan program tidak bisa tersampaikan apabila tidak disampaikan secara jelas, sehingga pelaksana dapat mengetahui apa yang diharapkan dari mereka. Pelaksana akan kesulitan memahami standar dan tujuan program bila sumber komunikasi yang berbeda menyajikan interpretasi yang berbeda atau sumber yang sama menyebabkan interpretasi yang berbeda. Maka dari itu implementasi yang efektif perlu didorong dengan penyampaian standar dan tujuan yang jelas dan disampaikan dengan akurat dan konsisten. Implementasi yang berhasil mensyaratkan prosedur yang baku dimana pemilik otoritas yang lebih tinggi/atasan (*superiors*) dapat mendorong pelaksana (*subordinates*) bertindak sesuai dengan standar dan tujuan. Dengan kata lain, perintah tidaklah berjalan sendiri (*self-executing*), tetapi memerlukan adanya mekanisme yang mendorong hal tersebut (Van Meter dan Van Horn, 1975:466).

Dalam konteks hubungan antarorganisasi, mekanisme yang perlu dikembangkan adalah asistensi, dimana pejabat yang lebih tinggi memfasilitasi pelaksanaan dengan menginterpretasikan peraturan dan panduan, inisiasi

kebijakan dan menyediakan sumberdaya fisik dan teknis. Dalam hubungan rantarorganisasi tersebut juga pejabat yang lebih tinggi (*superiors*) dengan memberikan sanksi yang bersifat normatif, remuneratif dan *coercive power*. Yang paling umum adalah dengan memberikan normatif dan *remunerative power* seperti memberikan imbalan material (Van Meter dan Van Horn, 1975:467). Beberapa teknis yang biasa dilakukan adalah dengan sosialisasi, persuasi dan kooptasi pemerintah daerah dan aktor lokal. Hal lain yang bisa dilakukan untuk menjamin pengaruh dalam implementasi kebijakan adalah dengan menggunakan mekanisme anggaran yaitu mencairkan atau membekukan pembiayaan. Namun, hal ini jarang dilakukan karena bisa menyebabkan kekacauan dan membahayakan pelaksana kebijakan (Van Meter dan Van Horn, 1975:470).

d. Karakteristik badan pelaksana (*the characteristics of the implementing agencies*)

Karakteristik badan pelaksana dimaknai sebagai ciri struktur formal organisasi dan atribut yang melekat pada orang-orangnya (Van Meter dan Van Horn, 1975:471). Berdasarkan pengertian tersebut, karakteristik badan pelaksana dapat dilihat dari bagaimana ketuntasan pembagian wewenang di KPU Kabupaten Jember dalam implementasi e-Monev.

Van Meter dan Van Horn (1975:471) menyebut karakteristik organisasi yang berpengaruh terhadap pelaksanaan kebijakan, yaitu:

- 1) Kompetensi dan jumlah staf organisasi pelaksana
- 2) Derajat hierarki kontrol antara organisasi pengambil keputusan dengan agen pelaksana
- 3) Sumberdaya politik agen pelaksana (misalnya dukungan legislatif dan eksekutif)
- 4) Kemampuan organisasi
- 5) Derajat keterbukaan komunikasi (misalnya kebebasan berkomunikasi dengan pejabat yang lebih atas dan rekan sejawat, serta orang diluar organisasi)
- 6) Hubungan dengan organisasi formal dan informal dengan pembuat kebijakan atau pendorong kebijakan.

e. Kondisi sosial, ekonomi, dan politik (*social, economic and politic conditions*)

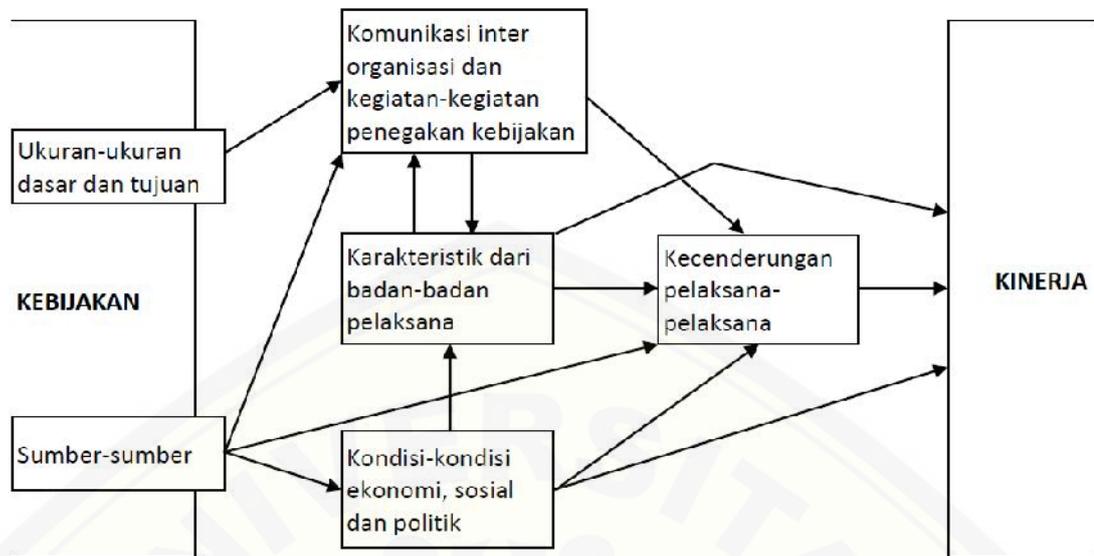
Meter dan Van Horn (1975:472) berpendapat, faktor ekonomi sosial, ekonomi, dan politik memiliki efek yang besar dalam menentukan kinerja pelaksana kebijakan. Untuk mengahui akibat lingkungan sosial, ekonomi, dan politik dalam implementasi kebijakan dalam diketahui dengan pertanyaan-pertanyaan sebagai berikut:

- 1) Apakah sumberdaya ekonomi tersedia secara cukup (memadai) untuk mendorong kesuksesan implementasi kebijakan?
- 2) Seberapa besar tingkat sosial dan ekonomi berakibat terhadap implementasi kebijakan?
- 3) Pada dasarnya, apa pendapat publik? Bagaimana hal tersebut terlihat berhubungan dengan isu kebijakan?
- 4) Apakah elit mendukung atau beroposisi dengan kebijakan?
- 5) Apa karakter anggota partai politik terhadap kebijakan? Apakah anggota partai politik mendukung atau menentang kebijakan?
- 6) Seberapa besar kelompok kepentingan memobilisasi dukungan atau tentangan dalam kebijakan publik?

f. Sikap para pelaksana (*disposition of implementors*)

Sikap pelaksana akan sangat berpengaruh terhadap kinerja kebijakan. Ada tiga elemen yang mengakibatkan kemampuan dan kesukarelaan pelaksana dalam mengimplementasikan kebijakan, yaitu elemen kognisi/*cognition* (pemahaman terhadap kebijakan), respons terhadap kebijakan (menerima, netral, menolak), dan kekuatan respons terhadap kebijakan tersebut. Pemahaman pelaksana terhadap niat dalam standar dan tujuan kebijakan tersebut penting. Lebih penting lagi, implementasi kebijakan akan gagal bila pemahaman pelaksana tidak sesuai dengan kebijakan (Meter dan Van Horn, 1975:472-473).

Faktor-faktor tersebut berkontribusi langsung maupun tidak langsung terhadap kinerja implementasi kebijakan. Van Meter dan Van Horn menggambarkan kontribusi masing-masing faktor tersebut seperti dalam gambar berikut :



**Gambar 2. 1 Model implementasi kebijakan Van Meter dan Van Horn**

Sumber : Van Meter dan Van Horn, 1975:463

### 2.3. Evaluasi Kebijakan

Evaluasi merupakan salah satu tahap dalam kebijakan publik. Secara umum, evaluasi dapat didefinisikan sebagai kegiatan menyangkut estimasi atau penilaian kebijakan yang menyangkut substansi, implementasi dan dampak (Lester dan Stewart dalam Winarno, 2014:229). Dalam hal tujuan, evaluasi ditujukan untuk melihat sebagian-sebagian kegagalan suatu kebijakan dan untuk mengetahui apakah kebijakan yang telah dirumuskan dan dilaksanakan dapat menghasilkan dampak yang diinginkan (Lester dan Stewart, dalam Agustino 2006:186).

Sebagai kegiatan fungsional, evaluasi dapat dilakukan dalam seluruh tahap kebijakan publik dimulai dari perumusan kebijakan, implementasi, sampai dengan dampak kebijakan. (Winarno, 2014:229). Senada dengan Lester dan Stewart, Abidin (2012:165) membedakan membagi evaluasi menjadi evaluasi awal (*ex-ante evaluation*), evaluasi dalam proses implementasi (*monitoring*), dan evaluasi akhir (*ex-post evaluation*).

Mengacu pada hal tersebut, pendekatan dalam penelitian ini adalah evaluasi akhir, yaitu evaluasi yang dilakukan setelah seluruh kebijakan selesai dilaksanakan. Menurut Abidin (2012:166), evaluasi akhir diperlukan untuk mengidentifikasi kelemahan secara menyeluruh suatu kebijakan, baik yang berasal dari kelemahan strategi kebijakan itu sendiri maupun karena kelemahan dalam implementasi. Tujuan dari evaluasi akhir ini adalah untuk membangun dan menyempurnakan kebijakan.

Menurut Lester dan Stewart tersebut, evaluasi kebijakan dapat dibedakan menjadi dua tugas, yaitu : *Pertama*, menentukan konsekuensi-konsekuensi apa yang ditimbulkan oleh suatu tugas dengan menggambarkan dampaknya serta mengetahui faktor-faktor penyebabnya. *Kedua*, menilai keberhasilan atau kegagalan dari suatu kebijakan berdasarkan standar atau kriteria-kriteria yang telah ditetapkan sebelumnya.

Berdasarkan hal tersebut, dalam penelitian ini, evaluasi yang dilakukan berusaha menilai kegagalan atau keberhasilan berdasarkan **kriteria** yang telah ditetapkan, serta mengetahui faktor-faktor penyebab atas dampak yang ditimbulkan. Mengacu pada pendapat Abidin (2012:167), kegagalan menjadi sasaran untuk diperbaiki, sedangkan keberhasilan menjadi contoh untuk dikembangkan.

Salah satu bentuk tipe evaluasi kebijakan publik adalah evaluasi kebijakan sistematis, yaitu evaluasi yang dilakukan dengan cara melihat secara obyektif pelaksanaan program untuk mengukur dampaknya bagi masyarakat dan melihat sejauh mana tujuan-tujuan yang telah dinyatakan tercapai (Anderson dalam Winarno, 2014:232). Evaluasi sistematis tersebut berpijak pada sejauh mana kebijakan menjawab kebutuhan masyarakat atau masalah masyarakat. Evaluasi sistematis tersebut berusaha menjawab pertanyaan-pertanyaan sebagai berikut :

- a. Apakah kebijakan yang dijalankan mencapai tujuan sebagaimana yang telah ditetapkan sebelumnya?
- b. Berapa biaya yang dikeluarkan serta keuntungan apa yang didapat?
- c. Siapa yang menerima keuntungan dari program kebijakan yang telah dijalankan?

Menurut Suchman (Dalam Winarno, 2014:233), langkah-langkah untuk melakukan evaluasi kebijakan tersebut dilakukan dengan enam langkah sebagai berikut, yaitu :

- a. Mengidentifikasi tujuan program yang akan dievaluasi
- b. Analisis terhadap masalah
- c. Deskripsi dan standardisasi kegiatan
- d. Pengukuran terhadap tingkatan perubahan yang terjadi
- e. Menentukan apakah perubahan yang diamati merupakan akibat dari kegiatan tersebut atau karena penyebab lain
- f. Beberapa indikator untuk menentukan keberadaan suatu dampak.

Dalam menilai suatu kebijakan, perlu diperhatikan bahwa ada perbedaan antara hasil langsung berupa target yang dihasilkan oleh suatu kebijakan (*policy outputs*) dengan dampak yang diharapkan terjadi dalam masyarakat (*policy impact*). Menurut Dye (dalam Abidin, 2012:169), dampak kebijakan terdiri dari lima komponen, yaitu :

- a. Dampak terhadap kelompok sasaran atau lingkungan
- b. Dampak terhadap kelompok lain (*spillover of facts*)
- c. Dampak terhadap masa depan
- d. Dampak terhadap biaya langsung
- e. Dampak terhadap biaya tidak langsung.

Agar dapat melakukan penilaian tersebut, salah satu cara yang dapat dilakukan adalah dengan membandingkan hasil yang dicapai dengan **tujuan** yang ditetapkan.

Menurut Ekowati (2009:98) evaluasi kebijakan mengandung beberapa unsur penting sebagai berikut:

1. Untuk mengukur dampak (*to measure the effect*) dengan bertumpu pada metodologi riset yang digunakan.
2. Dampak (*effects*) menekankan pada suatu hasil (*outcomes*) dari efisiensi, kejujuran, moral yang melekat pada aturan-aturan atau standar.
3. Perbandingan antara dampak (*effect*) dengan tujuan (*goals*) menekankan pada penggunaan kriteria yang jelas dalam menilai bagaimana suatu kebijakan telah dilaksanakan dengan baik.

4. Memberikan kontribusi pada pembuatan keputusan selanjutnya dan perbaikan kebijakan pada masa mendatang sebagai tujuan sosial (*the social purpose*) dari evaluasi.

Menurut Suharto (2008:4), manfaat evaluasi adalah sebagai berikut:

1. Menentukan keberlanjutan dan prioritas program berdasarkan bukti-bukti yang ditemukan dilapangan, termasuk perubahan-perubahan ekonomi, sosial dan politik pada tataran makro.
2. Menguji apakah hasil atau dampak (*outcomes*) yang ditimbulkan suatu program sesuai dengan tujuan-tujuan (*objectives*) yang telah dinyatakan.
3. Menjelaskan apakah ada cara lain yang lebih baik dalam merealisasikan tujuan-tujuan kebijakan.
4. Mengidentifikasi model-model program baru atau perluasan program-program yang ada yang dipandang lebih baik dan bermanfaat bagi masyarakat.
5. Memutuskan apakah sumberdaya yang digunakan untuk sebuah program harus dihentikan, dilanjutkan atau ditingkatkan.

Untuk menilai keberhasilan suatu kebijakan, maka perlu dikembangkan beberapa kriteria, karena penggunaan kriteria yang tunggal akan mengurangi kualitas penelitian, dalam arti hasil penelitian kurang dapat mengungkap variasi peristiwa yang relevan dengan topik atau judul penelitian. Seperti yang dikemukakan oleh William N Dunn (2003:610) tentang kriteria evaluasi kebijakan mengenai kinerja kebijakan dalam menghasilkan informasi terdapat kriteria evaluasi kebijakan. Dunn membagi kriteria evaluasi kebijakan menjadi enam (Dunn 2003-220). Kriteria-kriteria tersebut adalah sebagai berikut :

1. Efektivitas

Dunn (2003 : 429) mendefinisikan efektivitas sebagai pencapaian hasil dari diadakannya tindakan dibandingkan dengan pencapaian hasil yang diharapkan dari suatu kebijakan. Sementara itu Mahmudi (2005:92) mendefinisikan efektivitas sebagai hubungan antara output dengan tujuan, semakin besar kontribusi (sumbangan) kegiatan itu. Ditinjau dari segi pengertian efektivitas usaha tersebut, maka dapat diartikan bahwa efektivitas adalah sejauh mana dapat

mencapai tujuan pada waktu yang tepat dalam pelaksanaan tugas pokok, kualitas produk yang dihasilkan dan perkembangan.

Berdasarkan hal tersebut, dalam konteks pendaftaran pasangan calon perseorangan, output yang dimaksud adalah kesesuaian tindakan yang dilaksanakan oleh KPU Kabupaten Banyuwangi untuk memfasilitasi pendaftaran pasangan calon perseorangan dalam Pilkada 2015 di Kabupaten Banyuwangi. Sedangkan tujuan yang dimaksud adalah pendaftaran pasangan calon perseorangan sesuai dengan syarat dan jadwal yang telah ditentukan.

## 2. Efisiensi

Efisiensi berkaitan dengan penggunaan sumber daya (*resources*) secara optimum untuk mencapai suatu tujuan tertentu. Efisiensi akan terjadi jika penggunaan sumber daya diberdayakan secara optimum sehingga suatu tujuan akan tercapai.

Dunn (2003:430) mendefinisikan efisiensi sebagai jumlah usaha yang diperlukan untuk menghasilkan tingkat efektivitas tertentu. Efisiensi yang merupakan sinonim dari rasionalitas ekonomi, adalah merupakan hubungan antara efektivitas dan usaha, yang terakhir umumnya diukur dari ongkos moneter. Efisiensi biasanya ditentukan melalui perhitungan biaya per unit produk atau layanan. Kebijakan yang mencapai efektivitas tertinggi dengan biaya terkecil dinamakan efisien. Apabila sasaran yang ingin dicapai oleh suatu kebijakan publik sangat sederhana, sedangkan biaya yang dikeluarkan melalui proses kebijakan sangat besar dibandingkan dengan hasil yang dicapai, maka berarti kegiatan kebijakan telah melakukan pemborosan dan tidak layak untuk dilaksanakan.

Dalam hal pendaftaran pasangan calon perseorangan Pilkada 2015 di Kabupaten Banyuwangi, efisiensi yang dimaksud adalah penggunaan anggaran, pegawai dan waktu yang tersedia untuk menyelesaikan pendaftaran pasangan calon perseorangan secara tepat waktu.

## 3. Kecukupan

Dunn (2003:430) mendefinisikan kecukupan (*adequacy*) sebagai seberapa jauh suatu tingkat efektivitas memuaskan kebutuhan, nilai, atau kesempatan yang menumbuhkan adanya masalah. Dari pengertian di atas dapat disimpulkan bahwa

kecukupan masih berhubungan dengan efektivitas dengan mengukur atau memprediksi seberapa jauh alternatif yang ada dapat memuaskan kebutuhan, nilai atau kesempatan dalam menyelesaikan masalah yang terjadi. Dalam hal ini, yang dimaksud kecukupan adalah aktivitas yang dilakukan oleh KPU Kabupaten Banyuwangi dalam memberikan kesempatan kepada pasangan calon perseorangan agar dapat mendaftar sesuai dengan peraturan.

#### 4. Kesamaan

Dunn (2003:434) mengatakan bahwa kesamaan (*equity*) erat hubungannya dengan rasionalitas legal dan sosial, menunjuk pada distribusi akibat dan usaha antara kelompok-kelompok yang berbeda dalam masyarakat. Kunci dari pemerataan yaitu keadilan atau kewajaran. Pelaksanaan kebijakan haruslah bersifat adil dalam arti semua lapisan masyarakat harus sama-sama dapat menikmati hasil kebijakan. Karena pelayanan publik merupakan pelayanan dari birokrasi untuk masyarakat dalam memenuhi kegiatan masyarakat, baik secara langsung maupun tidak langsung.

Dalam hal pendaftaran pasangan calon perseorangan Pilkada 2015 di Kabupaten Banyuwangi, kesamaan (*equity*) adalah perlakuan KPU Kabupaten Banyuwangi terhadap pasangan calon bupati dan wakil bupati Banyuwangi baik pasangan perseorangan maupun pasangan calon yang berasal partai politik. Perlakuan dari KPU Kabupaten Banyuwangi yang dimaksud adalah pelayanan informasi, sosialisasi peraturan, pelayanan selama proses pendaftaran serta kesamaan pemberlakuan peraturan.

#### 5. Responsivitas

Responsivitas dalam kebijakan publik dapat diartikan sebagai respon dari suatu aktivitas. Yang berarti tanggapan sasaran kebijakan publik atas penerapan suatu kebijakan. Menurut Dunn (2003:437) menyatakan bahwa responsivitas (*responsiveness*) berkenaan dengan seberapa jauh suatu kebijakan dapat memuaskan kebutuhan, preferensi, atau nilai kelompok-kelompok masyarakat tertentu”.

Suatu keberhasilan kebijakan dapat dilihat melalui tanggapan masyarakat yang menanggapi pelaksanaan setelah terlebih dahulu memprediksi pengaruh

yang akan terjadi jika suatu kebijakan akan dilaksanakan, juga tanggapan masyarakat setelah dampak kebijakan sudah mulai dapat dirasakan dalam bentuk yang positif berupa dukungan ataupun wujud yang negatif berupa penolakan.

Berdasarkan hal tersebut, responsivitas yang dimaksud adalah tanggapan pasangan calon bupati dan wakil bupati dari perseorangan dalam pelaksanaan pendaftaran calon bupati dan wakil bupati yang dilakukan oleh KPU Kabupaten Banyuwangi, apakah mendukung atau menolak kebijakan syarat dukungan bagi calon perseorangan.

#### 6. Ketepatan

Ketepatan merujuk pada nilai atau harga dari tujuan program dan pada kuatnya asumsi yang melandasi tujuan-tujuan tersebut. Dunn (2003:499) menyatakan bahwa kelayakan (*appropriateness*) adalah kriteria yang dipakai untuk menyeleksi sejumlah alternative untuk dijadikan rekomendasi dengan menilai apakah hasil dari alternatif yang direkomendasikan tersebut merupakan pilihan tujuan yang layak. Kriteria kelayakan dihubungkan dengan rasionalitas substantif, karena kriteria ini menyangkut substansi tujuan bukan cara atau instrumen untuk merealisasikan tujuan tersebut.

Kriteria ketepatan yang dimaksud dalam hal ini adalah penilaian pasangan calon perseorangan terhadap kesesuaian tindakan KPU Kabupaten Banyuwangi dalam melaksanakan peraturan-peraturan pendaftaran pasangan calon perseorangan, apakah sesuai dengan peraturan ataukah tidak sesuai.

Dari enam kriteria yang disampaikan Dunn di atas penulis berkeinginan melakukan analisis evaluasi kebijakan pilkada langsung di Banyuwangi studi kasus tentang pendaftaran calon perseorangan di Banyuwangi dengan menggunakan pendekatan teori tersebut. Melalui pendekatan teori Dunn penulis berharap akan terungkap keberhasilan dan kegagalan proses pelaksanaan pilkada serentak di Kabupaten Banyuwangi tahun 2015 khususnya dalam fenomena pendaftaran pasangan calon perseorangan.

#### 2.4. UU Pemilu dan Pilkada Langsung

Berdasarkan ketentuan dalam UU 1/2015 tentang Pemilu disebutkan dengan jelas bahwa Pemilu Kepala Daerah (Pilkada) sejak tahun 2015 diadakan secara

nasional dan serentak hingga tahun 2027. Itu artinya sebelum tahun 2027 pemerintah akan menggelar Pilkada serentak sebanyak 4 kali. Yakni, tahun 2015, tahun 2017, Tahun 2018 dan tahun 2020. Selanjutnya pada tahun 2019 Pilkada diliburkan karena pada saat itu akan ada Pemilu Legislatif dan Pemilu Presiden (Pilpres). Selanjutnya akan digelar lagi Pilkada serentak tahun 2020.

Sejak tahun 2005 bangsa Indonesia memasuki babak baru berkaitan dengan penyelenggaraan tata pemerintahahn di tingkat lokal. Kepala Daerah, baik Bupati/Walikota maupun Gubernur yang sebelumnya dipilih secara tidak langsung oleh DPRD, sejak tahun 2005 dipilih secara langsung oleh rakyat melalui proses pemilihan kepala Daerah yang sering disingkat dengan Pilkada langsung.

Sejak tahun 2015 pelaksanaan Pilkada langsung dilaksanakan serentak secara nasional yang sering disebut dengan Pilkada langsung dan serentak. Pilkada langsung dan serentak ini merupakan pelaksanaan Pemilihan Kepala daerah yang dilaksanakan secara bersama-sama diseluruh wilayah tanah air.

Terkait dengan pencalonan, berdasarkan UU Nomor 1 Tahun 2015, setiap warga negara dapat menjadi seorang bakal calon apabila memenuhi persyaratan. Hal yang dianggap memberatkan adalah persoalan rekomendasi dari pengurus pusat partai jika pasangan calon akan maju dari jalur partai politik. Sementara itu, jika seseorang akan maju dari jalur perseorangan atau independen, ketentuannya yang dianggap memberatkan adalah ketentuan dukungan minimal. Jika penduduk di atas satu juta jiwa, maka pasangan calon harus menyerahkan KTP sebagai syarat dukungan sebanyak 6,5% dari jumlah penduduk, lebih tinggi dibandingkan ketentuan dalam Pilkada Tahun 2010 sebesar 3%. Itu artinya syarat dukungan KTP tahun 2015 dibandingkan dengan lima tahun sebelumnya mengalami kenaikan lebih dari seratus persen. Karena itu menurut penulis salah satu ketertarikan dari penelitian ini adalah besarnya tantangan bagi bakal pasangan calon dari jalur perseorangan untuk mengapai tiket untuk maju sebagai calon kepala daerah.

Berdasarkan Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 09 Tahun 2015 Pasal 4, persyaratan calon dan pencalonan adalah sebagai berikut:

- a. Bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;
- b. Setia kepada Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, cita-cita Proklamasi Kemerdekaan 17 Agustus 1945, dan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- c. Berpendidikan paling rendah sekolah lanjutan tingkat atas atau sederajat;
- d. Berusia paling rendah 30 (tiga puluh) tahun untuk Calon Gubernur dan Wakil Gubernur dan 25 (dua puluh lima) tahun untuk Calon Bupati dan Wakil Bupati atau Calon Walikota dan Wakil Walikota;
- e. Mampu secara jasmani dan rohani berdasarkan hasil pemeriksaan kesehatan menyeluruh dari tim dokter;
- f. Tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih;
- g. Tidak sedang dicabut hak pilihnya berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap;
- h. Tidak pernah melakukan perbuatan tercela yang dibuktikan dengan surat keterangan catatan kepolisian;
- i. Menyerahkan daftar kekayaan pribadi;
- j. Tidak sedang memiliki tanggungan utang secara perseorangan dan/atau secara badan hukum yang menjadi tanggung jawabnya yang merugikan keuangan negara;
- k. Tidak sedang dinyatakan pailit berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap;
- l. Memiliki Nomor Pokok Wajib Pajak dan memiliki laporan pajak pribadi;
- m. Belum pernah menjabat sebagai Gubernur atau Wakil Gubernur, Bupati atau Wakil Bupati, atau Walikota atau Wakil Walikota selama 2 (dua) kali masa jabatan dalam jabatan yang sama untuk Calon Gubernur atau Calon Wakil Gubernur, Calon Bupati atau Calon Wakil Bupati dan/atau Calon Walikota atau Calon Wakil Walikota (Sumber: Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 09 Tahun 2015 : 10)

Berdasarkan pasal 10 Ayat 1 bahwa salah satu syarat dalam melakukan pendaftaran calon perseorangan adalah dengan mengumpulkan minimal jumlah dukungan yang tersebar lebih dari 50% jumlah Kecamatan, dengan jumlah sebagai berikut:

1. Kabupaten/kota dengan jumlah penduduk sampai dengan 250.000 (dua ratus lima puluh ribu) jiwa harus didukung paling sedikit 10% (sepuluh persen);
2. Kabupaten/kota dengan jumlah penduduk sampai dengan 250.000 (dua ratus lima puluh ribu) sampai dengan 500.000 (lima ratus ribu) jiwa harus didukung paling sedikit 8,5% (delapan koma lima persen);
3. Kabupaten/kota dengan jumlah penduduk sampai dengan 500.000 (lima ratus ribu) sampai dengan 1.000.000 (satu juta) jiwa harus didukung paling sedikit 7,5% (tujuh koma lima persen);
4. Kabupaten/kota dengan jumlah penduduk lebih dari 1.000.000 (satu juta) jiwa harus didukung paling sedikit 6,5% (enam koma lima persen).

Pada tahun 2015 Kabupaten Banyuwangi mempunyai jumlah penduduk sebesar 1.656.309 jiwa, sehingga bakal calon perseorangan di Kabupaten Banyuwangi harus mengumpulkan jumlah minimal dukungan sebesar 6,5% dari jumlah penduduk yang ada atau minimal sebanyak 107.660 dukungan.

## BAB 3 METODE PENELITIAN

### 3.1. Jenis Penelitian

Agar suatu penelitian dapat mencapai tujuan yang tepat dan keakuratan, diperlukan metode yang berisi cara-cara yang digunakan secara sistematis dengan prosedur yang harus dilalui agar mencapai tujuan yang diinginkan. Hal ini sesuai dengan pendapat Suparmoko, (1984:1) yang menyatakan bahwa penelitian yang baik adalah suatu penelitian yang menghasilkan kesimpulan melalui prosedur yang sistematis dengan menggunakan pembuktian yang meyakinkan. Sementara Lincoln dan Guba (1988:46) mengatakan bahwa memang sangat menarik untuk melaksanakan kegiatan penelitian yang bersifat eksploratif dan evaluatif.

Berdasarkan definisi penelitian tersebut, penelitian Evaluasi Kebijakan Pilkada Langsung 2015 (Studi Kasus Pendaftaran Calon Perseorangan Di Kabupaten Banyuwangi) menggunakan dengan pendekatan kualitatif. Metode penelitian ini dipilih karena dianggap lebih mampu menjangkau, menjelaskan, dan menggambarkan segala permasalahan dalam kasus pendaftaran calon perseorangan di Kabupaten Banyuwangi dengan lebih mendalam dan sesuai dengan masalah dan tujuan penelitian. Hal ini sesuai dengan yang diungkapkan oleh Moleong (2004 : 24) yang menyatakan bahwa:

“Penelitian kualitatif adalah penelitian yang bermaksud untuk memahami fenomena tentang apa yang dialami oleh subjek penelitian, misalnya perilaku, persepsi, motivasi, tindakan, dan lain-lain, secara holistik dan dengan cara deskripsi dalam bentuk kata-kata dan bahasa, pada suatu konteks khusus yang alamiah dan dengan memanfaatkan berbagai metode alamiah”.

Tujuan penelitian kualitatif tersebut adalah membongkar atau membedah wacana makna (*meaning state*) dibalik suatu peristiwa atau fenomena dengan memberikan dasar- dasar pengertian (*understanding*) atau pemahaman (*Verstehen- Max Weber*) berdasarkan alasan berfikir (*reasoning*) yang dapat diterima oleh akal sehat (logika) (Suryono, 2001:24).

Menurut Koentjaraningrat (1991:291), deskriptif dimaknai sebagai penelitian

yang mempunyai tujuan untuk menggambarkan secara cepat suatu individu, keadaan, gejala atau kelompok-kelompok tertentu atau untuk menentukan frekuensi adanya hubungan tertentu antara suatu gejala dengan gejala yang lain

Dalam hal ini peneliti lebih menekankan pada pendalaman, telaah, studi lapangan, dan kepustakaan dengan metode kualitatif. Metode ini relevan untuk meneliti suatu kasus dalam pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten Banyuwangi tahun 2015 erat kaitannya dengan mengapa pasangan Misbah Imam Subari-Satiyem sampai gagal maju sebagai pasangan calon perseorangan.

### **3.2. Fokus Penelitian**

Dalam penelitian kualitatif fokus penelitian menjadi cara pembatasan penelitian. Hal ini untuk menjaga agar fakta-fakta yang ingin di ungkap begitu banyak, keingintahuan yang ingin di buktikan, dan digoda lagi dengan temuan lapangan yang menggugah rasa penasaran peneliti untuk menggali lebih mendalam, sehingga apabila situasi ini tidak dibatasi dapat berakibat pada tidak fokusnya hasil yang ingin dicapai dari sebuah penelitian. Menurut Satori dan Komariah (2009:30), peneliti dapat membatasi kajiannya dengan menetapkan fokus studi sebagai batas penelitian, sehingga tidak menimbulkan kebingungan dalam memverifikasi, mereduksi dan menganalisa data. Demi memudahkan peneliti dalam menentukan fokus, peneliti dapat mereduksi fokus berdasarkan menurut unit analisis/kategori/sub kategori yang dapat dijadikan patokan peneliti dalam mencari, menggali dan menganalisis data (Satori dan Komariah, 2009:30)

Berdasarkan uraian di atas terlihat bahwa penentuan fokus penelitian itu dimaksudkan untuk membatasi ruang lingkup pembahasan agar peneliti tidak terjebak dalam suatu data/fakta yang tidak relevan. Dengan demikian melalui fokus penelitian yang jelas akan sangat membantu peneliti untuk mengambil keputusan yang tepat dalam memilih dan memilah data-data mana yang perlu digunakan dan data-data yang perlu disingkirkan. Hal ini berarti fokus penelitian dijadikan sebagai pemandu dalam mengarahkan proses penelitian.\

Dalam penelitian ini yang menjadi fokus penelitian adalah sebagai berikut:

1. Mengapa pasangan calon perseorangan dalam Pilkada Tahun 2015 di Kabupaten Banyuwangi gagal maju sebagai calon perseorangan?
2. Apa keberhasilan dan kegagalan implementor dalam melaksanakan kebijakan pendaftaran pasangan calon perseorangan dalam Pilkada 2015 di Kabupaten Banyuwangi?

### **3.3. Lokasi Penelitian**

Lokasi penelitian merupakan letak dimana penelitian akan dilakukan. Untuk memperoleh data atau informasi yang diperlukan. Adapun lokasi penelitian adalah Kabupaten Banyuwangi khususnya Komisi Pemilihan Umum (KPU) Kabupaten Banyuwangi. Pilkada Tahun 2015 di Kabupaten Banyuwangi menarik diteliti karena menjadi satu-satunya Kabupaten di wilayah Dapil Jawa Timur III dan Eks Karesidenan Besuki (Banyuwangi, Situbondo, Bondowoso, Jember, Lumajang, Probolinggo) yang memiliki bakal calon perseorangan. Dua kabupaten lain yang juga menggelar pilkada serentak yakni Jember dan Situbondo peserta Pilkada langsung seluruhnya berasal dari pasangan dari dukungan partai politik. Keunikan terkait bakal calon perseorangan sangat layak menarik untuk diteliti terutama karena kasus serupa pernah terjadi pada Pilkada 2010.

### **3.4. Instrumen Penelitian**

Instrumen penelitian merupakan alat bantu yang sering digunakan dalam melakukan penelitian, khususnya dalam kegiatan pengumpulan data sehingga data yang diperlukan dalam penelitian dapat dikumpulkan dan kemudian dianalisa. Dalam penelitian ini dan berdasarkan teknik pengumpulan data diatas, maka instrumen penelitian yang dipergunakan adalah:

1. Penulis sendiri dengan panca inderanya untuk melakukan pengamatan dan pencatatan terhadap fenomena yang terjadi ditempat penelitian, sebagaimana dinyatakan oleh Moleong (1993:167, *yaitu*: “Dalam penelitian kualitatif instrumennya adalah manusia, dimana sangat berperan dalam keseluruhan proses penelitian termasuk pengumpulan data bahkan peneliti sendiri sebagai instrumennya”.

2. Pedoman wawancara yaitu serangkaian pertanyaan yang memfokuskan pada permasalahan penelitian yang digunakan sebagai pedoman bagi peneliti dalam melakukan wawancara dengan informan. Hal ini berguna untuk mengarahkan penulis dalam pencarian data terutama dalam melakukan wawancara.
3. Perangkat penunjang lainnya yang meliputi: interview guide, alat pencatat (alat tulis menulis), kamera dan perangkat pembantu lainnya.

### 3.5. Penentuan Informan

Menurut W Laurence Neuman (2007:11), teknik penentuan informan dalam penelitian kualitatif terdiri dari empat cara, yaitu :

1. *Purposive*. Peneliti memilih informan menurut kriteria tertentu yang telah ditetapkan. Kriteria ini harus sesuai dengan topik penelitian. Mereka yang dipilih pun harus dianggap kredibel untuk menjawab masalah penelitian.
2. *Kuota*. Informan yang dipilih bertujuan untuk memenuhi kuota yang telah ditentukan sebelumnya. Misalnya, seorang peneliti ingin mengumpulkan data dari sejumlah orang di sebuah desa terpencil. Peneliti memutuskan untuk memilih 20 orang perempuan dan 20 orang laki-laki. Mereka yang dipilih ini diambil begitu saja, tanpa metode/cara tentu.
3. *Snowball* atau bola salju. Informan yang dipilih merupakan hasil rekomendasi dari informan sebelumnya. Ini umumnya digunakan bila peneliti tidak mengetahui dengan pasti orang-orang yang layak untuk menjadi sumber. Misalnya ketika peneliti ingin mengetahui pola komunikasi antarpribadi para pengguna narkoba. Tidak ada daftar nama yang bisa jadi rujukan. Salah satu cara yang bisa digunakan adalah dengan meminta rekomendasi dari seseorang. Dari seorang informan, jumlah sumber data dapat berlipat ganda jumlahnya. Seperti bola salju yang menggelinding.
4. *Sequential*. Informan yang dipilih tidak ditentukan batasannya. Jumlahnya terus bertambah dan bertambah sampai peneliti menilai data yang dikumpulkan dari sejumlah informan tersebut telah mencapai titik jenuh. Maksudnya, tidak ada hal baru lagi yang dapat dikembangkan.

Dalam penelitian ini, informasi diperoleh dengan menggunakan prosedur *purposive*, yaitu informan dipilih berdasarkan pengetahuan dan keterlibatan mereka dalam pendaftaran pasangan calon perseorangan. Berdasarkan hal itu, informan penelitian ditetapkan 12 orang terdiri dari 6 dari unsur partai politik, satu orang dari Panitia Pengawas Pemilihan Kabupaten Banyuwangi, dua orang dari unsur KPU (komisioner dan sekretaris), satu orang dari bakal pasangan calon perseorangan dan dua orang dari tokoh masyarakat.

### 3.6. Sumber Data

Dalam penelitian ini penulis menggunakan sumber data sebagai berikut:

#### 1. Data Primer

Data primer adalah data yang diperoleh secara langsung oleh penulis dari objek penelitian. Menurut Marzuki (1989:55), data primer diartikan sebagai data yang diperoleh langsung dari sumbernya, diamati dan dicatat untuk pertama kalinya. Dalam penelitian ini data primer diperoleh dari:

- a. Calon Pasangan Bupati dan Wakil Bupati Banyuwangi tahun 2015 dari jalur independen yaitu Misbah Imam Subari dan Satiyem;
- b. Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Banyuwangi selaku penyelenggara Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Banyuwangi tahun 2015.
- c. Tim sukses pasangan calon

#### 2. Data Sekunder

Data sekunder merupakan data dimana pengumpulan diperoleh bukan dari sumber langsung melainkan dari pihak lain. Dapat juga diartikan sebagai data yang diperoleh secara tidak langsung artinya melewati suatu pihak atau lebih yang bukan penulis sendiri. Menurut Marzuki (1989:56), data sekunder adalah data yang bukan diusahakan sendiri oleh peneliti.

Dalam penelitian ini yang dimaksud dengan data sekunder adalah dokumen-dokumen dan arsip penunjang yang berhubungan erat dengan fokus penelitian. Data sekunder merupakan data tambahan yang menjadi pelengkap dan penunjang data primer yang telah ada. Biasanya sumber data sekunder ini bersifat objektif karena data itu meliputi ada yang terjadi secara riil dalam organisasi maupun instansi tersebut. Data Sekunder tersebut berupa:

1. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 Tentang Penyelenggara Pemilihan Umum Kepala daerah dan Wakil Kepala Daerah;
2. Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Penyelenggara Pemilihan Umum;
3. Peraturan Komisi pemilihan Umum Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Pencalonan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota.

### **3.7. Metode Pengumpulan Data**

Teknik pengumpulan data merupakan langkah yang paling strategis dalam penelitian, karena tujuan utama dari penelitian adalah mendapatkan data. Sugiyono (2013:224). Pengumpulan data adalah bagian penting dalam suatu penelitian, dimana pengumpulan data tersebut meliputi data primer dan data sekunder. Berdasarkan data-data tersebut peneliti akan mengadakan menganalisa kemudian menyajikan dalam suatu karya tulis yang dapat dipertanggungjawabkan isinya. Teknik-teknik mengumpulkan data yang akan digunakan oleh peneliti adalah sebagai berikut:

1. Observasi

Observasi merupakan suatu proses yang kompleks, suatu proses yang tersusun dari berbagai proses biologis dan psikologis. Dua di antara yang terpenting adalah proses-proses pengamatan dan ingatan. Sutrisno Hadi dalam Sugiyono (2013:145). Informasi dari Observasi berupa penampakan suasana atau perilaku yang diamati oleh petugas serta direkam dalam bentuk lembar-lembar isian yang didalamnya terdapat penampakan keadaan suasana maupun problem teknik observasi akan memberikan suatu gambaran yang jelas dan nyata.

2. Wawancara Mendalam

Wawancara merupakan pertemuan dua orang untuk bertukar informasi dan ide melalui tanya jawab, sehingga dapat dikonstruksikan makna dalam suatu topik tertentu (Esterberg dalam Sugiyono, 2013:231).

Dalam penelitian ini wawancara dilakukan kepada kepada seluruh informan yang merupakan obyek utama dalam penelitian ini dan KPU Kabupaten

Banyuwangi yang merupakan penyelenggara pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Banyuwangi tahun 2015.

### 3. Dokumentasi

Dokumentasi merupakan teknik dalam mengumpulkan data dengan mempelajari dokumen-dokumen, buku panduan, arsip-arsip serta data lain yang berhubungan dengan penulisan. Dokumen yang dapat dijadikan data pendukung bagi peneliti adalah:

1. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 Tentang Penyelenggara Pemilihan Umum Kepala daerah dan Wakil Kepala Daerah;
2. Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Penyelenggara Pemilihan Umum;
3. Peraturan Komisi pemilihan Umum Nomor : 9 Tahun 2015 Tentang Pencalonan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota;
4. Buku laporan kaleidoskop Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati banyuwangi tahun 2015.

Dari metode pengumpulan data diatas peneliti menggunakan triangulasi sebagai teknik untuk mengecek keabsahan data. Dimana dalam pengertiannya triangulasi adalah teknik pemeriksaan keabsahan data yang memanfaatkan sesuatu yang lain dalam membandingkan hasil wawancara terhadap objek penelitian (Moloeng, 2004:330)

Triangulasi dapat dilakukan dengan menggunakan teknik yang berbeda (Nasution, 2003:115) yaitu wawancara, observasi dan dokumen. Triangulasi ini selain digunakan untuk mengecek kebenaran data juga dilakukan untuk memperkaya data. Menurut Nasution, selain itu triangulasi juga dapat berguna untuk menyelidiki validitas tafsiran peneliti terhadap data, karena itu triangulasi bersifat reflektif.

Denzin (dalam Moloeng, 2004), membedakan empat macam triangulasi diantaranya dengan memanfaatkan penggunaan sumber, metode, penyidik dan

teori. Pada penelitian ini, dari keempat macam triangulasi tersebut, peneliti hanya menggunakan teknik pemeriksaan dengan memanfaatkan sumber.

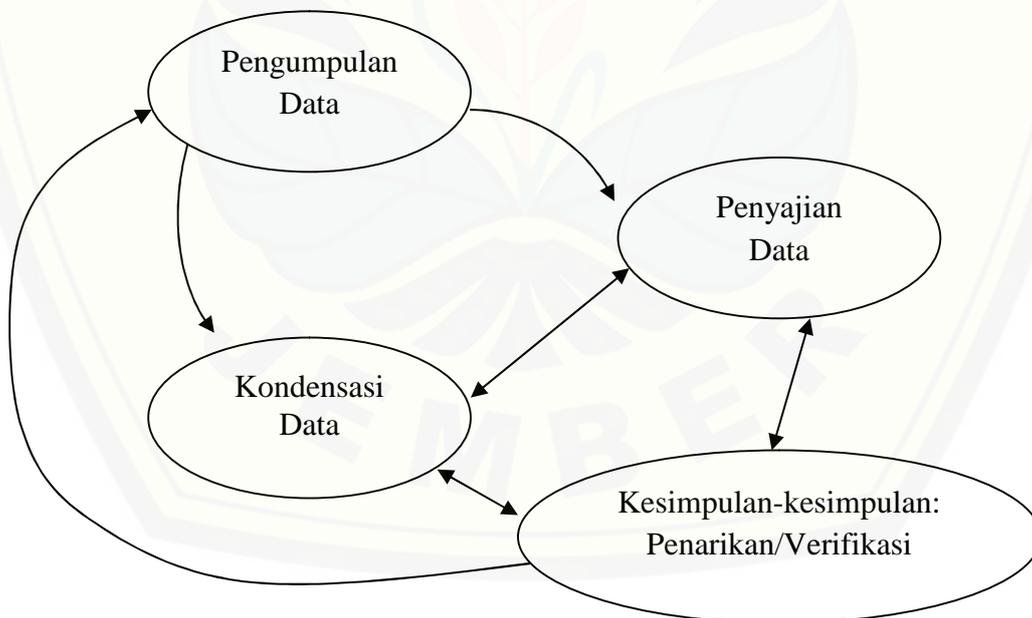
Triangulasi dengan sumber artinya membandingkan dan mengecek balik derajat kepercayaan suatu informasi yang diperoleh melalui waktu dan alat yang berbeda dalam penelitian kualitatif (Patton,1987:331).

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa dalam penelitian ini terdapat tiga teknik pengumpulan data yaitu: observasi, wawancara dan dokumentasi. Ketiga teknik pengumpulan data tersebut sangat berkaitan karena diantara ketiganya saling melengkapi antara yang satu dengan yang lain.

### 3.8. Metode Analisis Data

Adapun proses analisis interaktif dimaksud dapat disajikan dalam bentuk skema. Teknis analisis data dalam penelitian ini menggunakan model interaktif (Miles dan Huberman, 2014), seperti pada gambar berikut:

Gambar 3.1. Komponen-komponen Analisis Data: Model interaktif Miles & Huberman



Sumber : Miles dan Huberman, 2014

Menurut Miles dan Huberman (2014: 16), tahapan analisis dalam penelitian kualitatif terdiri dari tiga tahapan pokok, yaitu:

### 1. Kondensasi Data

Reduksi Data diartikan sebagai proses pemilihan, pemusatan perhatian pada penyederhanaan, pengabstrakan dan transformasi data kasar yang muncul dari catatan tertulis di lapangan. Dengan demikian reduksi data merupakan suatu bentuk analisis yang menajamkan, menggolongkan, mengarahkan, membuang yang tidak perlu dan mengorganisasikan data sedemikian rupa sehingga kesimpulan data ditarik dan diversifikasi. Secara sederhana dapat dijelaskan, dengan reduksi data kita dapat menyederhanakan data kualitatif dan mentransformasikannya dengan berbagai cara, misalnya melalui seleksi yang ketat, melalui ringkasan dan atau menggolongkannya dalam suatu pola yang lebih jelas, yang diperoleh dari wawancara, observasi dan dokumen yang tersedia dituangkan dalam uraian atau laporan yang lengkap.

### 2. Penyajian Data

Penyajian data atau *display* data merupakan alur penting yang kedua dari kegiatan analisis. Peneliti membatasi suatu penyajian sebagai kumpulan informasi tersusun yang memberi kemungkinan adanya penarikan kesimpulan atau pengambilan tindakan. Hal ini dimaksudkan agar memudahkan bagi peneliti untuk melihat gambaran secara keseluruhan atau bagian-bagian tertentu dari penelitian. Pada penelitian ini, penyajian data penulis tampilan dalam bentuk gambar dan tabel-tabel baik yang diolah sendiri ataupun dalam bentuk tabel yang diambil dari sumber dokumentasi.

### 3. Penarikan Kesimpulan/Verifikasi

Verifikasi data dalam penelitian kualitatif ini dilakukan secara terus menerus sepanjang proses penelitian berlangsung. Sejak awal memasuki lapangan dan selama proses pengumpulan data, peneliti berusaha untuk menganalisis data mencari makna dari setiap data yang diperoleh yaitu mencari pola, tema, hubungan yang sama, hal-hal yang sering dan yang jarang muncul, hipotesis serta hal lainnya yang dituangkan dalam kesimpulan yang masih bersifat tentatif. Dengan bertambahnya data melalui proses verifikasi yang terus menerus tersebut, maka diperoleh kesimpulan yang bersifat grounded.

Menurut Miles dan Huberman (2014: 20), tiga hal tersebut, yaitu kondensasi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan/verifikasi merupakan sesuatu yang jalin-menjalin pada saat sebelum, selama dan sesudah pengumpulan data dalam bentuk yang sejajar, untuk membangun wawancara umum yang disebut analisis.

### 3.9. Keabsahan Data

Menurut Moleong (2002: 173), untuk menetapkan keabsahan data diperlukan teknik pemeriksaan, pelaksanaan teknik pemeriksaan didasarkan atas sejumlah kriteria tertentu, yaitu kepercayaan/kredibilitas data (*credibility*), keteralihan (*transferability*), ketergantungan (*dependability*), dan kepastian (*confirmability*), sehingga data yang dikumpulkan dapat dipertanggungjawabkan. Adapun teknis pemeriksaan tersebut adalah sebagai berikut :

#### 1. Kredibilitas Data

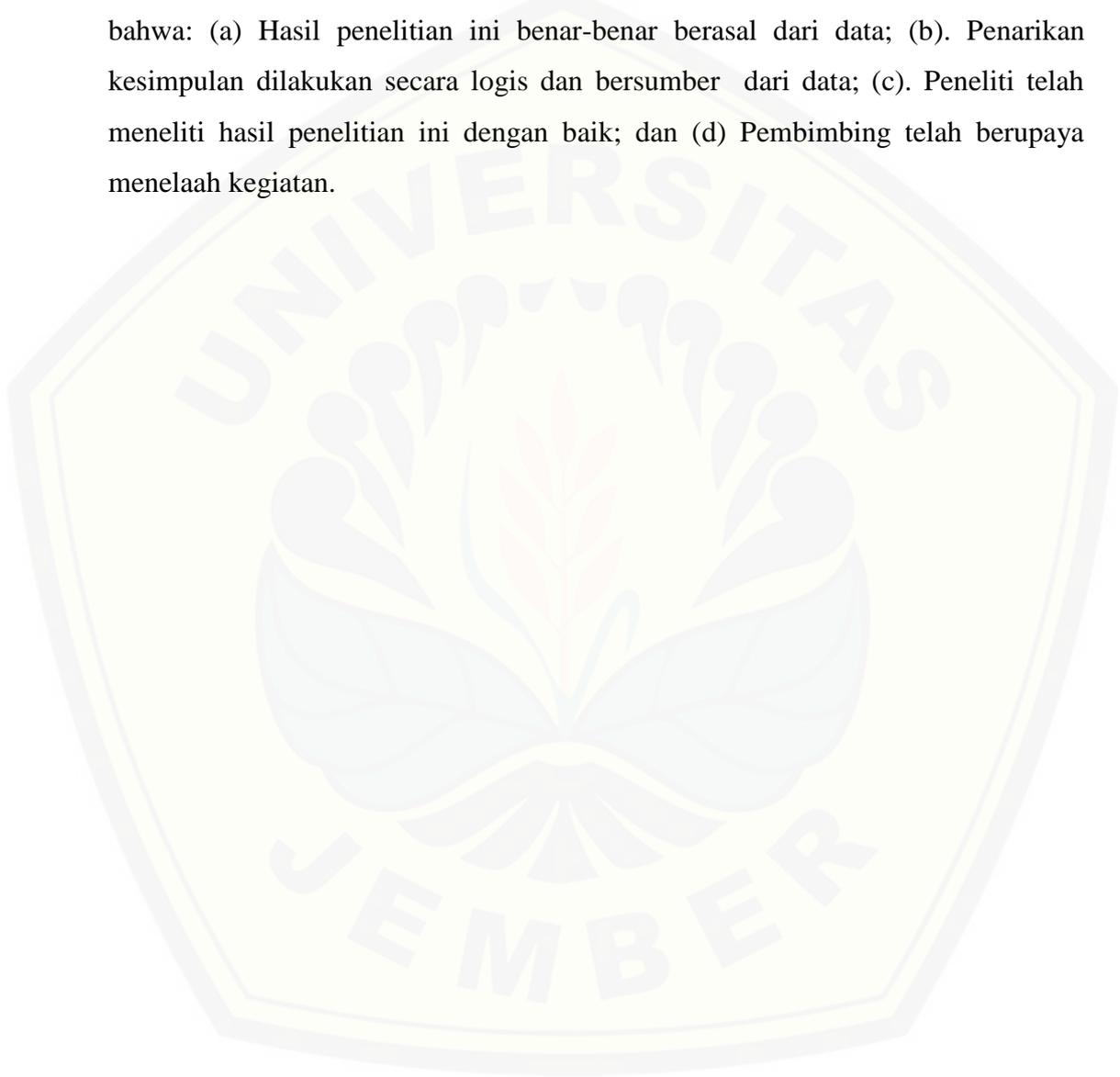
Untuk memeriksa kredibilitas dilakukan kegiatan sebagai berikut: Pertama memperpanjang keikutsertaan. Dengan cara ini peneliti lebih mengenal lingkungan penelitian; Kedua, melakukan pengamatan terus-menerus sehingga diperoleh data yang berkualitas baik. Dengan demikian peneliti dapat memperhatikan sesuatu secara lebih teliti, lebih detail dan mendalam Ketiga, melakukan triangulasi yang bertujuan mengecek kebenaran data hasil tertentu dan membandingkan dengan data yang diperoleh dari sumber lain, pada berbagai fase penelitian lapangan, pada waktu yang berlainan, dan dengan menggunakan metode yang berlainan.

#### 2. Keteralihan

Keteralihan sebagai persoalan empiris bergantung pada kesamaan antara konteks pengirim dan penerima. Untuk melakukan keteralihan tersebut maka peneliti berusaha mencari dan mengumpulkan data kejadian empiris dalam konteks yang sama. Dalam hal ini peneliti berusaha memberikan deskripsi yang terinci tentang bagaimana hasil penelitian dapat dicapai. Apakah hasil penelitian tersebut dapat diterapkan, diserahkan kepada pembaca atau pemakai.

### 3. Ketergantungan dan Kepastian

Untuk mengecek apakah penelitian ini benar atau salah, peneliti mendiskusikannya dengan pembimbing mengenai konsep-konsep yang dihasilkan di lapangan. Setelah hasil penelitian dianggap benar, diadakan seminar dengan mengundang sejawat dan pembimbing. Dengan demikian diperoleh banyak masukan untuk menambah kebenaran hasil kajian ini. Sehingga bisa dipastikan bahwa: (a) Hasil penelitian ini benar-benar berasal dari data; (b). Penarikan kesimpulan dilakukan secara logis dan bersumber dari data; (c). Peneliti telah meneliti hasil penelitian ini dengan baik; dan (d) Pembimbing telah berupaya menelaah kegiatan.



## BAB 5

### KESIMPULAN DAN SARAN

#### 5.1. Kesimpulan

Dari berbagai data yang peneliti dapatkan selama proses penelitian ini akhirnya dapat disimpulkan sebagai berikut :

1. Pendaftaran pasangan calon Bupati dan Wakil Bupati melalui jalur perseorangan dalam Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Banyuwangi Tahun 2015 selesai dilaksanakan. Tidak ada bakal pasangan calon perseorangan yang lolos menjadi calon Bupati dan Wakil Bupati Banyuwangi karena tidak memenuhi syarat minimal dukungan sebanyak 107.660 orang. Pasangan bakal calon perseorangan H. Misbah Imam Subari, SH, M.Hum dan Satiyem, S.Pd, MM atau yang disingkat “Mesem” hanya mampu menyerahkan dukungan yang memenuhi syarat sebanyak 96.991 dukungan atau 88, 6 persen
2. Sebagai implementor kebijakan, KPU Kabupaten Banyuwangi telah menggunakan seluruh sumberdaya yang dimiliki, memenuhi seluruh prosedur yang diatur berdasarkan Undang-undang Nomor 8 tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota Menjadi Undang Undang, serta Peraturan KPU RI Nomor Peraturan Komisi pemilihan Umum Nomor : 9 Tahun 2015 Tentang Pencalonan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota. Akan tetapi dalam hal melakukan perhitungan jumlah dukungan KTP KPU masih menggunakan sistem manual
3. Dalam hal penggunaan anggaran, pilkada Banyuwangi tahun 2015 lebih dari pilkada tahun 2010. Namun, khusus untuk anggaran pelaksanaan pendaftaran calon perseorangan penggunaan anggaran tahun 2015 lebih efisien.

4. Kebijakan peningkatan jumlah dukungan minimum calon perseorangan dari 3 % ke 6,5 % memberatkan. Pemberlakuan peraturan baru, yaitu bakal pasangan calon Bupati dan Wakil Bupati minimal dapat mengumpulkan dukungan sebanyak 6,5% dari jumlah penduduk atau sebanyak 107.660. Jumlah ini meningkat lebih dari dua kali lipat dibandingkan dengan tahun 2010, yaitu bakal pasangan calon Bupati dan Wakil Bupati hanya diwajibkan menyerahkan jumlah dukungan sebanyak atau 48.327 orang.

## 5.2 Saran dan Rekomendasi

1. Bagi Peneliti
  - a. Hasil penelitian menunjukkan bahwa dalam kebijakan pencalonan, implementor telah memenuhi seluruh standar kebijakan, tetapi *target group* kebijakan ternyata tidak berpartisipasi penuh terhadap pelaksanaan kebijakan.
  - b. Perlu terobosan terobosan baru dari regulator agar pelaksana kebijakan tidak terjebak dengan hal-hal yang normatif sehingga pasangan calon merasa dirugikan. Namun, pada era kekinian regulator harus menyiapkan perangkat yang memungkinkan untuk percepatan kegiatan verifikasi calon perseorangan. Karena selama ini penelitian syarat dukungan calon perseorangan dilakukan secara manual
2. Bagi Pengambil Kebijakan

Peningkatan dukungan minimum bagi bakal pasangan calon untuk mendaftar dalam pemilihan kepala daerah langsung dianggap lebih mengutamakan kepentingan partai politik dibandingkan kepentingan masyarakat luas, sehingga dibutuhkan evaluasi lebih lanjut dalam hal persentase dukungan minimal yang harus dipenuhi oleh bakal pasangan calon perseorangan agar masyarakat dapat memperoleh pilihan yang lebih banyak dalam suksesi kepemimpinan di daerah.



## **AUTOBIOGRAFI**

Syamsul Arifin, S.PDI

Lahir di Waimital 5 Mei 1976

Sebelum menempuh pendidikan S2 di Unej saya sekolah SD enam tahun lulus, SMP tiga tahun lulus dan SMAN 1 Kairatu Maluku Tengah (sekarang Seram Bagian Barat) lulus. Saya kemudian melanjutkan jenjang pendidikan tinggi di Sekolah Tinggi Agama Islam (STAI) Ibrahimy Genteng Banyuwangi jurusan pendidikan agama islam (PAI). Saya lulus dari jenjang S1 tahun 2013. Setelah lulus saya melamar sebagai wartawan Radar Banyuwangi. Di perusahaan milik Jawa Pos grup itu saya berkerja hampir empat tahun yakni mulai 2004 hingga akhir 2008. Di perusahaan itulah saya akhirnya banyak mengenal para elit politik yang ada di Banyuwangi. Mulai dari politisi, tokoh masyarakat, LSM, hingga akademisi. Perkenalan itu akhirnya membawa berkah bagi saya.

Mengapa ? Karena di penghujung tahun 2018 saya beradu nasib mendaftarkan di KPU Banyuwangi dan diterima sebagai penyelenggara pemilu di tingkat Kabupaten Banyuwangi. Itu artinya saya harus memutuskan keluar dari Radar Banyuwangi. Sebab, sejak Juni 2009 saya telah resmi menjadi anggota KPU Banyuwangi. Namun sebelum jadi anggota KPU Banyuwangi saya sejak mahasiswa memang aktif di lembaga pemantau pemilu. Kemudian itu berlanjut hingga saya menjadi wartawan Radar Banyuwangi. Dua pengalaman empiris berupa jadi pemantau pemilu dan menjadi wartawan Radar Banyuwangi itulah yang kemudian mengilhami saya dipercaya menjadi anggota KPU Banyuwangi selama dua periode berturut turut yakni periode 2009-2014 dan periode 2014- hingga sekarang.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku

- Moloeng, L. J. 2004. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung : PT Remaja Rosdakarya.
- Nasution, S. 2003. *Metode Penelitian Naturalistik Kualitatif*. Bandung : Tarsito.
- Arikunto, S. 2013. *Prosedur Penelitian, Suatu Pendekatan Praktik*, Jakarta: PT. Rineka Cipta.
- Bungin, B. 2013. *Metodologi Penelitian Sosial dan Ekonomi : Format-format Kuantitatif dan Kualitatif untuk Studi Sosiologi, Kebijakan, Publik, Komunikasi, Manajemen, dan Pemasaran*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Gunawan, I. 2013. *Metode Penelitian Kualitatif : Teori dan Praktik*, Jakarta: PT. Bumi Aksara.
- Noor, J. 2011. *Metodologi Penelitian : Skripsi, Tesis, Disertasi, & Karya Ilmiah*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2011.
- Sugiyono. 2013. *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, R&D*, Bandung: CV. Alfabeta.
- Suharsaputra, U. 2014. *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan Tindakan*, Bandung: PT. Refika Aditama.
- Nugroho, R. 2004. *Kebijakan Publik, Formulasi, Implementasi dan Evaluasi*. Jakarta: Pt. Gramedia
- Winarnno, B. 2016. *Kebijakan Publik Era Globalisasi*. Jakarta: PT. Buku Seru

### Karya Ilmiah

- Absori, Khudzaifah Dimiyati, Kelik Wardiono. 2012. Pemilihan Kepala Daerah: Studi tentang Pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah Gabungan di Kalimantan Selatan. *Jurnal Ilmu Hukum*. 15 (1): 1-15
- Adiluhung, Sacra Insan Sing, Ratna Herawati, Retno Saraswati. 2017. Kajian Normatif Terhadap Calon Perseorangan Dalam Pemilihan Kepala Daerah Di Kota Pekalongan. *Diponegoro Law Journal*. 6 (2) : 1-13

Berhimpong, Trey. 2016. Penerapan Hukum Dalam Proses Verifikasi Calon Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah Melalui Jalur Perseorangan Menurut Undang-Undang No. 8 Tahun 2015 (Amandemen Undang-Undang Pilkada Gubernur, Bupati Dan Walikota). *Lex Privatum*. 4 (5) : 1-8

Desriadi. 2017. Analisis Implementasi Calon Perseorangan dalam Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung. *Trias Politika*. Vol 1 (2) : 119-134

Upe, Ambo. 2013. Rivalitas Politik Lokal Perspektif Sosiologi Kekuasaan atas Hegemoni Parpol Terhadap Calon Perseorangan dalam Pemilihan Walikota Kendari 2012. *Jurnal Sosiologi Dialektika Kontemporer*. 1 (1):8-15

### **Peraturan Perundang-undangan**

Republik Indonesia, 2015. *Undang-undang tentang Penyelenggara Pemilihan Umum Kepala daerah dan Wakil Kepala Daerah*, Jakarta: Presiden Republik Indonesia

Republik Indonesia, 2011. *Undang-undang tentang Penyelenggara Pemilihan*, Jakarta: Presiden Republik Indonesia

KPU, 2015. *Peraturan KPU tentang Tentang Pencalonan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota*, Jakarta: Ketua KPU RI

KPU Banyuwangi. 2016. *Kaleidoskop Pemilihan Bupati dan wakil Bupati Banyuwangi Tahun 2015*. Banyuwangi: KPU Banyuwangi