

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Berbicara mengenai sistem tata pemerintahan yang baik, sebenarnya sistem ini sudah mulai diperkenalkan pada zaman Nabi Muhammad SAW ribuan tahun silam. Menurut Nurcholis Madjid, gagasan pemerintahan yang baik tidak baru, karena konsep-konsep penting seperti partisipasi, konsensus, keadilan, supremasi hukum telah diperkenalkan oleh Nabi Muhammad SAW ketika beliau membangun Madinah sewaktu hijrah dari Makkah tahun 622 M. Kata Madinah sendiri bermakna sebuah tempat yang didiami orang-orang yang taat peraturan dan saling memenuhi perjanjian yang diciptakan (*al-uqud*).

Supremasi hukum merupakan salah satu pilar penting dalam Islam, karena tanpa supremasi hukum keadilan tidak akan terwujud. Selain itu, dalam tata pemerintahan di Madinah tiap individu berhak berpartisipasi dalam pengambilan keputusan hidup yang mempengaruhi hidup mereka melalui pertimbangan dan konsultasi bersama (*syura* dan *musyawarah*).

Ada faktor-faktor penting yang perlu diupayakan untuk mencapai tata pemerintahan yang baik, yaitu masing-masing pelaku menaati kesepakatan yang telah disetujui bersama. Tiap manusia mempunyai hak mendasar seperti yang diutarakan Nabi Muhammad SAW dalam *khutbah al-Wada* (Pidato Perpisahan Nabi Muhammad SAW), yaitu hak atas hidup, hak atas milik, dan kehormatan. Ditekankan juga bahwa manusia dianugerahi Tuhan kebebasan yang hanya akan

bertahan apabila ada sistem hukum, dimana pemimpin dan masyarakat saling menghormati dan saling bertanggung jawab. Hal ini dapat diwujudkan di Indonesia bila ada konsensus mengenai tata pemerintahan yang baik.

Dengan demikian peranan pemimpin menjadi sangat penting. Tata pemerintahan yang baik akan tercapai bila ada pemimpin yang mempunyai visi, dan mampu melihat jauh ke depan. Pemimpin tersebut harus mampu mengembangkan potensi anggota masyarakatnya dan menciptakan konsensus di antara semua pihak yang berkepentingan, seperti yang diteladankan Nabi Muhammad SAW.¹

Upaya untuk mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik seperti apa yang telah dicontohkan oleh Nabi Muhammad SAW, Indonesia telah memulai berbagai inisiatif untuk mempromosikan *good governance* sebagai upaya untuk mewujudkan tata pemerintahan yang baik. Sebagai sebuah paradigma baru, *good governance* mempunyai kedudukan yang sangat strategis dan menentukan bagi terciptanya pemerintahan yang efektif, efisien dan akuntabel serta yang lebih penting lagi, bahwa prinsip-prinsip *good governance* harus selalu ada dan diimplementasikan dalam setiap penyelenggaraan pelayanan publik, hal ini berarti bahwa penerapan prinsip-prinsip *good governance* harus menjadi “budaya” dalam setiap penyelenggaraan pelayanan publik.

Setelah era reformasi diawali dengan pergantian kepemimpinan nasional dari Soeharto ke Habibie, selanjutnya berturut-turut kepada Abdurrahman Wahid

¹ Sedarmayanti, “*Reformasi Administrasi Publik, Reformasi Birokrasi, dan Kepemimpinan Masa Depan Mewujudkan Pelayanan Prima dan Kepemimpinan yang baik*”, Bandung, PT.Refika Aditama, 2010. Hlm. 274.

dan Megawati Soekarnoputri, pemerintah mulai memiliki komitmen melakukan perubahan paradigma dari *government* ke *governance*. Tiga hal yang melatarbelakangi munculnya *good governance*, yaitu :

1. Muncul fenomena yang disebut Samuel P. Huntington sebagai “gelombang demokratisasi berskala global.” Gelombang ini muncul di Korea Selatan dan beberapa negara Amerika Latin yang menenggelamkan politik birokratik otoriter pada dasawarsa tahun 1980-an dan berikutnya menyapu bersih sosialisme di Eropa pada awal dasawarsa tahun 1990-an.
2. Terjadinya kehancuran secara sistematis sebagai dasar institusional bagi proses pengelolaan distribusi sumber ekonomi pada sebagian besar masyarakat dunia ketiga. Institusi bisnis dan politik yang seharusnya memiliki prinsip pengelolaan berbeda telah berubah menjadi sekutu dan melipatgandakan tumbuhnya kronisme. Transparansi, akuntabilitas publik dan alokasi berbagai sumber ekonomi gagal berkembang dalam dunia bisnis.
3. Terakumulasinya kegagalan struktural *adjustment* program yang diprakarsai IMF dan Bank Dunia. Program ini memiliki dan menganut asumsi dasar bahwa negara merupakan satu-satunya lembaga penghambat proses terjadinya globalisasi ekonomi.²

Secara umum, *governance* dapat diartikan sebagai kualitas hubungan antara pemerintah dan masyarakat yang dilayani dan dilindunginya; *governance* mencakup tiga domain, yaitu *state* (negara/pemerintahan), *private sectors* (sektor

² *Ibid.* Hlm. 272.

swasta/dunia usaha) dan *civil society* (masyarakat).³ Oleh sebab itu, *good governance* sektor publik dapat diartikan sebagai suatu proses tata kelola pemerintahan yang baik, dengan melibatkan ketiga domain, yaitu negara, *stake holders*, terhadap berbagai kegiatan perekonomian, sosial politik dan pemanfaatan beragam sumber daya seperti sumber daya alam, keuangan, dan manusia bagi kepentingan rakyat yang dilaksanakan dengan menganut asas : keadilan, pemerataan, persamaan, efisiensi, transparansi, dan akuntabilitas.⁴

Dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, konsep desentralisasi sangat berpotensi menciptakan transparansi dan partisipasi serta sekaligus dapat menjadi sebuah aset untuk menciptakan kualitas pelayanan publik yang baik dan menumbuhkan demokrasi lokal. Namun demikian, fakta menunjukkan bahwa kebijakan desentralisasi tidak secara otomatis mengandung prinsip-prinsip tata kelola pemerintahan yang baik.

Banyaknya kasus penyalahgunaan wewenang, korupsi, kolusi dan nepotisme yang terjadi di daerah menjadi bukti bahwa tata kelola pemerintahan yang baik belum dapat diwujudkan dalam penyelenggaraan pemerintahan di daerah. Terwujudnya tata pemerintahan yang baik menuntut adanya praktek pemerintahan lokal yang efektif dan mampu membuka ruang yang lebih luas bagi masyarakat untuk mengambil peran yang lebih besar dalam proses pembangunan daerah. Pemerintah lokal mempunyai peluang yang lebih besar untuk mendorong tumbuhnya demokrasi, karena proses desentralisasi sangat

³ *Ibid.* Hlm. 270.

⁴ *Ibid.* Hlm. 270.

memungkinkan adanya pemerintahan yang responsif, transparan, representatif, partisipatif dan akuntabel.

Praktek desentralisasi di daerah tidak semata-mata untuk mendorong penguatan kapasitas institusi lokal dan membangun pemerintahan yang efektif, efisien dan responsif saja, tetapi yang tidak kalah penting adalah kemampuan untuk memastikan, apakah pemerintah di daerah dapat menjalankan fungsi pelayanan publiknya secara bertanggungjawab. Oleh sebab itu, masyarakat harus secara aktif terlibat dalam proses perumusan kebijakan, pengambilan keputusan dan ikut melakukan pengawasan dan evaluasi terhadap jalannya kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah tersebut. Sektor publik sebagai salah satu unsur *good governance* sangat erat kaitannya dengan tugas pokok dan fungsi lembaga penyelenggaraan pemerintahan, baik eksekutif, legislatif dan yudikatif.

Upaya penerapan prinsip *good governance*, tidak hanya terkait dengan persoalan perbaikan sistem pelayanan dan komitmen dari pemerintah saja, akan tetapi juga harus bersama-sama dengan pihak swasta dan masyarakat yang secara sinergis harus bekerjasama melalui peningkatan hubungan kemitraan demi terwujudnya *good governance* itu sendiri. Penyelenggaraan pemerintahan ditujukan kearah terciptanya fungsi pelayanan publik yang berkualitas.

Kegagalan pemerintah dalam pelayanan publik ini dapat dipicu oleh adanya penyalahgunaan wewenang oleh aparatur pemerintah. Perilaku aparatur pemerintah yang berorientasi kepada kepentingan pribadi/kelompok yang kuat, represif, *top down*, kurang responsif, inefisiensi, rendahnya partisipasi dan transparansi serta akuntabilitas yang buruk akan memicu tumbuh suburnya

praktik-praktik korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN). Pemerintah yang baik dan bersih dari praktek KKN umumnya terjadi pada masyarakat yang memiliki kontrol sosial yang efektif dan ini sekaligus menjadi ciri masyarakat demokrasi, dimana kekuasaan pemerintahannya terbatas dan tidak dapat bertindak sewenang-wenang terhadap masyarakatnya.

Kebijakan otonomi daerah sebagaimana diundangkan dalam UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintah daerah, secara jelas memberikan otonomi yang luas kepada pemerintah daerah untuk mengurus rumah tangganya sendiri dan mengelola berbagai sumber daya yang ada untuk kepentingan masyarakatnya.⁵ Dengan demikian pemerintah daerah diharapkan dapat terus mengoptimalkan pembangunan dengan tetap berorientasi pada kepentingan dan kebutuhan masyarakat di daerah. Melalui UU Nomor 32 Tahun 2004 tersebut, pemerintah daerah dan masyarakat hendaknya lebih diberdayakan melalui peningkatan partisipasi dan sekaligus diberi tanggung jawab yang lebih besar untuk mengelola dan mempercepat laju pembangunan di daerah.

Terkait dengan hal tersebut, maka pelaksanaan kebijakan otonomi daerah telah mendorong terjadinya berbagai perubahan, baik secara struktural, fungsional maupun kultural dalam penyelenggaraan pemerintahan di daerah. Salah satu perubahan yang sangat penting adalah mengenai kedudukan, tugas pokok dan fungsi kecamatan yang sebelumnya merupakan perangkat wilayah dalam kerangka asas dekonsentrasi, berubah menjadi perangkat daerah dalam kerangka asas desentralisasi. Sebagai perangkat daerah, Camat juga mempunyai kekhususan

⁵ Lihat UU Nomor 32 tahun 2004 tentang pemerintah daerah.

dalam menjalankan tugas pokok dan fungsinya. Kekhususan tersebut adalah adanya kewajiban mengintegrasikan nilai-nilai sosial, menciptakan stabilitas politik, ekonomi, dan budaya, serta mengupayakan terciptanya ketentraman dan ketertiban wilayah serta memberikan pelayanan kepada masyarakat.

Sebagaimana ditegaskan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 19 tahun 2008 tentang Kecamatan pasal 15 (ayat 1) menyebutkan bahwa: Camat menyelenggarakan tugas umum pemerintahan meliputi : a). Mengkoordinasikan kegiatan pemberdayaan masyarakat; b). Mengkoordinasikan upaya penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban umum; c). Mengkoordinasikan penerapan dan penegakan peraturan perundangan; d). Mengkoordinasikan pemeliharaan prasarana dan fasilitas pelayanan umum; e). Mengkoordinasikan penyelenggaraan kegiatan pemerintahan di tingkat Kecamatan; f). Membina penyelenggaraan pemerintahan desa/kelurahan; dan g). Melaksanakan pelayanan masyarakat yang menjadi ruang lingkup tugasnya.⁶

Selain tugas diatas, dalam Pasal 19 (ayat 2) Camat juga melaksanakan kewenangan pemerintahan yang dilimpahkan oleh Bupati/Walikota untuk menangani sebagian urusan otonomi daerah, yang meliputi aspek : perizinan, rekomendasi, koordinasi, pembinaan, pengawasan, fasilitas, penetapan dan kewenangan lainnya.⁷ Dengan melihat tugas dan kewenangan khusus yang diemban oleh pemerintah Kecamatan, terlihat jelas bahwa pemerintah Kecamatan memegang posisi yang strategis dalam hubungannya dengan implementasi

⁶ Peraturan Pemerintah 19 tahun 2008 tentang Kecamatan. Pasal 15 ayat 1

⁷ Peraturan Pemerintah Nomor 19 tahun 2008 tentang Kecamatan. Pasal 15 ayat 2

kegiatan pemerintahan Kabupaten/Kota. Hal ini berarti bahwa keberhasilan penyelenggaraan pemerintahan Kecamatan akan memberikan kontribusi yang signifikan bagi keberhasilan pembangunan Kabupaten pada khususnya dan pembangunan nasional pada umumnya.

Penerapan prinsip-prinsip *good governance* dalam penyelenggaraan pelayanan publik di wilayah Kecamatan menjadi satu keharusan dan tidak dapat dihindari sebagai konsekuensi dari semakin tingginya tuntutan masyarakat akan kualitas pelayanan publik. Disamping itu tumbuhnya kesadaran masyarakat akan hak azasi manusia, iklim demokrasi yang semakin baik, tingkat pendidikan masyarakat yang semakin tinggi, adanya kebebasan pers sebagai alat kontrol sosial dan pembangunan. Kondisi yang demikian menuntut adanya penyelenggaraan pemerintahan yang bertumpu pada prinsip : partisipatif, profesional, transparan, kepastian hukum ,akuntabilitas, efektif dan efisien.

Lebih lanjut lagi dijelaskan bahwa penelitian ini akan melihat bagaimanakah penerapan prinsip-prinsip *good governance* dalam penyelenggaraan pelayanan publik di Kecamatan Samigaluh, Kabupaten Kulonprogo. Mengingat luasnya aspek prinsip *good governance* dan keterbatasan penulis untuk memahami seluruh prinsip-prinsip *good governance* tersebut, maka dalam penelitian ini penulis hanya akan meneliti mengenai beberapa penerapan prinsip *good governance*, khususnya prinsip transparansi dan partisipasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Prinsip transparansi (keterbukaan) dalam penyelenggaraan pelayanan publik mempunyai posisi yang strategis dalam upaya mewujudkan pelayanan yang berkualitas. Melalui prinsip transparansi dalam

pelayanan publik, diharapkan kebijakan pemerintah akan lebih terbuka terhadap pengawasan, terbukanya akses informasi sehingga masyarakat dapat mengakses setiap kebijakan pemerintah, serta terciptanya prinsip *check and balance* antara masyarakat dan pemerintah. Prinsip transparansi juga akan mampu menumbuhkan rasa saling percaya antara pemerintah dengan masyarakatnya, dimana pemerintah sebagai penyedia barang dan jasa publik wajib memberikan informasi yang akurat pada masyarakat yang membutuhkan.

Kemampuan pemerintah menyuguhkan informasi yang akurat dan handal pada masyarakatnya yang terkait, misalnya mengenai masalah hukum dan berbagai peraturan pemerintah lainnya, serta informasi mengenai hal-hal yang telah dicapai oleh pemerintah. Hal ini akan memberikan gambaran tentang keberhasilan pemerintah dalam menyediakan layanan barang dan jasa publik pada masyarakat. Dengan demikian jelas bahwa prinsip transparansi menjadi sangat penting dan harus menjadi ciri dalam setiap penyelenggaraan pelayanan publik. Kehadiran prinsip transparansi dalam setiap penyelenggaraan pelayanan publik menjadi keharusan dan tidak dapat dihindari, karena diyakini bahwa kualitas layanan dan kepuasan masyarakat akan tercipta ketika prinsip transparansi selalu hadir dalam setiap penyelenggaraan pelayanan publik.

Disamping prinsip transparansi, hal yang tidak kalah penting dalam setiap penyelenggaraan pelayanan publik adalah prinsip partisipasi. Partisipasi merupakan proses keterlibatan masyarakat terutama pada kegiatan penyampaian aspirasi dalam setiap pengambilan kebijakan atau formulasi kebijakan yang dibuat pemerintah, partisipasi juga terkait dengan keterlibatan masyarakat dalam

implementasi, pengawasan dan evaluasi kebijakan. Partisipasi juga bermakna mendorong setiap warga masyarakat menggunakan haknya secara langsung maupun tidak langsung, dan mengajukan usulan serta pendapat dalam proses pengambilan kebijakan. Prinsip partisipasi juga akan mendorong tumbuhnya demokrasi lokal di daerah dan hal ini akan memberikan kontribusi yang signifikan terhadap peningkatan kualitas pelayanan publik. Melalui penerapan prinsip partisipasi dalam setiap penyelenggaraan pelayanan publik diharapkan proses pembangunan dapat berjalan sesuai dengan aspirasi masyarakat serta menghasilkan sinergitas antara pemerintah dan masyarakatnya.

Pemilihan kedua prinsip tersebut bukan berarti menganggap bahwa prinsip *good governance* yang lain tidak penting dan tidak menarik untuk dibahas. Peneliti memiliki alasan teoritis mengenai pemilihan prinsip partisipasi dan transparansi. Pada zaman orde baru, tata kelola pemerintahan hanya bersifat *top down*, dimana proses pembangunan tidak banyak melibatkan peran serta masyarakat dan masyarakat terkesan hanya menerima hasil dari pembangunan tersebut tanpa melihat apakah pembangunan tersebut sesuai atau tidak dengan kebutuhannya.

Pada saat zaman orde baru runtuh dan digantikan oleh zaman reformasi yang lebih menekankan pada kehidupan masyarakat yang berdemokrasi, paradigma pemerintahan berubah dari *top down* menjadi *bottom up* dimana proses pembangunan dilakukan melalui pemerintahan lokal/daerah untuk menopang pembangunan pemerintahan pusat dengan melibatkan peran serta masyarakat dalam proses pengambilan kebijakan maupun pelaksanaan pembangunan.

Berdasarkan hal tersebut maka prinsip partisipasi menjadi kata kunci dalam pelaksanaan pembangunan maupun dalam hal pelayanan publik. Bahkan tolak ukur keberhasilan sebuah pembangunan dalam konteks demokrasi lokal atau daerah dapat dilihat dari besar atau tidaknya tingkat partisipasi masyarakat.

Partisipasi masyarakat dalam *good governance* meliputi partisipasi dalam hal penyampaian aspirasi, perumusan dan pembuatan kebijakan, pengawasan kebijakan, dan evaluasi kebijakan, serta yang tidak kalah pentingnya adalah partisipasi masyarakat dalam upaya menikmati hasil kebijakan maupun hasil pembangunan di daerah tersebut. Mengapa partisipasi masyarakat dalam upaya menikmati hasil pembangunan dianggap penting? Peneliti mengambil sebuah contoh sebagai berikut, apabila sebuah daerah telah berhasil membangun sebuah Puskesmas dengan tingkat partisipasi masyarakat yang tinggi dalam proses pembangunannya, namun setelah Puskesmas tersebut dapat digunakan ternyata masyarakat kesulitan untuk bisa mengakses pelayanan kesehatan di Puskesmas tersebut karena terbentur persyaratan yang rumit, maka dalam hal ini masyarakat tidak bisa berpartisipasi dalam upaya menikmati hasil pembangunan yang telah dilakukan bersama dengan pemerintah.

Tingkat partisipasi masyarakat yang baik tentu saja akan berimbas kepada pelaksanaan kebijakan dan pembangunan yang lebih efektif dan efisien serta pembangunan yang akan lebih tepat sasaran karena sebelumnya telah melalui proses penyampaian aspirasi oleh masyarakat. Selain aspek partisipasi, peneliti memilih aspek transparansi dalam penelitian ini. Aspek transparansi dipilih karena peneliti melihat bahwa aspek ini sangat penting dalam upaya menciptakan sebuah

tata kelola pemerintahan yang dapat dipercaya dan diandalkan oleh masyarakat. Transparansi dalam pemerintahan Kecamatan dapat berupa transparansi informasi yang dibutuhkan oleh masyarakat, penyampaian informasi dapat dilakukan secara formal maupun secara informal pada setiap kegiatan, transparansi mengenai biaya yang dibutuhkan dalam proses pembangunan di daerah maupun transparansi dalam hal biaya pada setiap pelayanan publik yang diselenggarakan oleh pihak pemerintah Kecamatan. Misalnya transparansi biaya pembuatan akta tanah maupun transparansi pembuatan *e-KTP*. Peneliti berpendapat bahwa apabila kedua aspek ini dapat bersinergi dan saling mendukung dalam proses pelaksanaan tata kelola pemerintahan Kecamatan maka diharapkan dapat mewujudkan sebuah tata kelola pemerintahan yang berkualitas, berorientasi kepada kepentingan masyarakat dan dapat dipercaya oleh masyarakat.

Dalam penelitian ini, peneliti lebih memfokuskan penerapan prinsip *good governance* hanya dalam pelaksanaan pelayanan publik di Kecamatan Samigaluh. Mengapa pelayanan publik, hal ini dikarenakan bahwa pelayanan publik merupakan sebuah kegiatan penyediaan barang dan jasa publik yang dibutuhkan masyarakat serta merupakan salah satu aspek yang paling penting dalam upaya melihat sampai sejauh mana penerapan prinsip *good governance* diterapkan di suatu lembaga pemerintahan. Selain itu juga, tuntutan utama masyarakat kepada pemerintah lebih banyak mengarah kepada upaya perbaikan layanan yang diberikan oleh pemerintah kepada masyarakat.

Hal ini jelas menegaskan bahwa pelayanan publik sangat penting dan harus mengandung prinsip *good governance*. Hal tersebut juga sudah ditegaskan

dalam Undang-Undang bahwa setiap kegiatan pemerintah, terutama yang melibatkan masyarakat harus menggunakan pedoman prinsip *good governance*. Pada pelaksanaan pelayanan publik di berbagai tingkatan pemerintah pasti tidak hanya melibatkan aparatur pemerintah saja, melainkan juga melibatkan masyarakat secara umum dan luas. Dari hal tersebut dapat disimpulkan bahwa dengan melihat penerapan prinsip *good governance* dari segi pelayanan publik yang tersedia maka akan lebih memudahkan dalam melihat sejauh mana penerapan prinsip *good governance* berjalan di Kecamatan Samigaluh.

Penelitian ini akan dilakukan di Kecamatan Samigaluh. Samigaluh adalah sebuah Kecamatan di Kabupaten Kulon Progo, Daerah Istimewa Yogyakarta. Samigaluh berada di sebelah utara dalam wilayah Kabupaten Kulon Progo, Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta. Wilayah Samigaluh didominasi oleh perbukitan (bagian dari Perbukitan Menoreh) yang terletak di perbatasan antara Daerah Istimewa Yogyakarta dengan Propinsi Jawa Tengah (Kabupaten Purworejo). Kecamatan Samigaluh sebagai salah satu kecamatan di wilayah Kabupaten Kulonprogo mempunyai kedudukan dan tugas yang sangat strategis dalam upaya mensukseskan pembangunan diwilayahnya. Dalam rangka melaksanakan tugas umum pemerintahan dan melaksanakan kewenangan yang dilimpahkan oleh Bupati, pemerintah Kecamatan Samigaluh tidak saja harus menyediakan kebutuhan masyarakat akan barang dan jasa publik yang berkualitas, akan tetapi juga harus mampu menyelenggarakan proses pemerintahan yang bertumpu pada prinsip-prinsip *good governance*.

Untuk dapat memberikan gambaran tentang penerapan prinsip transparansi dan partisipasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik di lokasi penelitian penulis melakukan pra survey dan diperoleh beberapa informasi bahwa proses pelaksanaan pelayanan publik di Kecamatan Samigaluh terlihat cukup baik. Kecamatan Samigaluh (saat itu masih Kelurahan Samigaluh) diketahui juga pada saat zaman orde baru berkuasa pernah menjadi daerah percontohan pelaksanaan musyawarah desa yang baik. Predikat tersebut berhasil diperoleh berkat peran aktif masyarakat dalam pelaksanaan pembangunan maupun dalam menjalankan kebijakan pemerintah. berdasarkan hal tersebut, peneliti ingin melihat apakah jejak kejayaan Kecamatan Samigaluh pada zaman tersebut masih bisa dirasakan untuk saat ini. Selain itu, peneliti menilai bahwa perkembangan pembangunan Kecamatan Samigaluh sangat erat kaitannya dengan tingkat partisipasi yang cukup tinggi. Hal tersebut jelas sangat beralasan, karena peneliti melihat bahwa kemajuan suatu daerah salah satunya ditentukan dengan tingginya keaktifan/partisipasi dalam membangun daerahnya tersebut.

Atas dasar pemikiran tersebut, maka penelitian ini akan mencoba menggali secara lebih mendalam mengenai penerapan prinsip-prinsip *good governance*, khususnya prinsip transparansi dan partisipasi dalam pelayanan publik di Kecamatan Samigaluh, Kabupaten Kulon Progo. Peneliti tertarik untuk melakukan penelitian di Kecamatan Samigaluh dikarenakan peneliti melihat tipikal masyarakat di Kecamatan Samigaluh yang cukup unik. Masyarakat Kecamatan Samigaluh, yang notabennya merupakan masyarakat lereng pegunungan dan cukup jauh dari pusat kota, serta akses yang tidak mudah karena

harus melalui jalanan yang berbukit dan menanjak namun pada kenyataannya mereka dapat membangun sebuah peradaban masyarakat yang cukup maju baik dari segi kehidupan sosial budaya maupun dalam hal pembangunan daerah, bahkan infrastruktur penunjang seperti jalan raya, kantor pos, bank, sekolah dan sarana penunjang lainnya dapat dikatakan berada dalam kondisi yang baik.

B. RUMUSAN MASALAH

- Bagaimanakah penerapan prinsip-prinsip *good governance* khususnya prinsip transparansi dan partisipasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik di Kecamatan Samigaluh, Kabupaten Kulonprogo Tahun 2011 ?
- Faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi penerapan prinsip-prinsip *good governance* khususnya prinsip transparansi dan partisipasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik di Kecamatan Samigaluh, Kabupaten Kulonprogo Tahun 2011 ?

C. TUJUAN dan MANFAAT

1. Tujuan Penelitian

- Menjelaskan penerapan prinsip *good governance*, khususnya prinsip transparansi dan partisipasi di Kecamatan Samigaluh.
- Menjelaskan faktor-faktor yang mempengaruhi proses penerapan prinsip *good governance*, khususnya prinsip transparansi dan partisipasi di Kecamatan Samigaluh.
- Menjelaskan hubungan faktor-faktor tersebut terhadap penerapan prinsip *good governance*, khususnya prinsip transparansi dan partisipasi.

2. Manfaat Teoritis

Manfaat teoritis penelitian ini adalah memperkaya kajian pengetahuan masyarakat mengenai pentingnya penerapan prinsip *good governance*, terutama prinsip transparansi dan partisipasi sebagai salah satu standar mutu pelayanan publik yang diberikan oleh pemerintah kepada masyarakat. Masyarakat harus tahu bahwa dalam proses pelaksanaan prinsip *good governance* (prinsip partisipasi dan transparansi) tidak bisa dilepaskan dalam pelaksanaan kegiatan pemerintahan guna menciptakan sebuah sinergitas antara pemerintah Kecamatan dengan masyarakat dalam proses penyediaan pelayanan publik di Kecamatan Samigaluh.

3. Manfaat Praktis

Manfaat praktis penelitian ini adalah untuk memberikan pemahaman kepada masyarakat tentang pentingnya penerapan prinsip *good governance* dalam setiap pelayanan publik yang dilakukan oleh pemerintah Kecamatan Samigaluh.

D. KERANGKA DASAR TEORI

1. Pengertian *Good Governance*

Pemerintah atau *government* dalam bahasa Inggris diartikan sebagai : *the authoritative direction and administration of the affairs of men/women in nation, state, city, etc.* Dalam bahasa Indonesia berarti : pengarahan dan administrasi yang berwenang atas kegiatan orang-orang dalam sebuah negara, negara bagian, atau kota dan sebagainya. Sedangkan pemerintahan atau *governance* dalam bahasa Inggris berarti : *the act, fact manner of governing* yaitu : tindakan, fakta, pola dan kegiatan atau penyelenggaraan pemerintahan.⁸ Dengan demikian *governance* adalah suatu kegiatan atau proses sebagaimana dikatakan Kooiman bahwa *governance* lebih merupakan : “...serangkaian proses interaksi sosial politik antara pemerintahan dengan masyarakat dalam berbagai bidang yang berkaitan dengan kepentingan masyarakat dan intervensi pemerintah atas kepentingan-kepentingan tersebut”.⁹

⁸ Sedarmayanti, “*Reformasi Administrasi Publik, Reformasi Birokrasi, dan Kepemimpinan Masa Depan Mewujudkan Pelayanan Prima dan Kepemimpinan yang baik*”, Bandung, PT.Refika Aditama, 2010. Hlm. 274.

⁹ Sedarmayanti, “*Reformasi Administrasi Publik, Reformasi Birokrasi, dan Kepemimpinan Masa Depan Mewujudkan Pelayanan Prima dan Kepemimpinan yang baik*”, Bandung, PT.Refika Aditama, 2010. Hlm. 274.

World Bank mengatakan *good governance* sebagai penyelenggaraan manajemen pembangunan yang solid dan bertanggungjawab yang sejalan dengan prinsip demokrasi dan pasar yang efisien, penghindaran salah alokasi dana investasi, dan pencegahan korupsi baik secara politik maupun administratif, menjalankan disiplin anggaran, serta penciptaan *legal and political frame work* bagi tumbuhnya aktivitas usaha.¹⁰

Lembaga Administrasi Negara menyatakan *good governance* adalah sebagai penyelenggaraan pemerintahan negara yang solid dan bertanggungjawab, serta efektif dan efisien dengan menjaga “sinergi” interaksi yang konstruktif diantara domain negara, sektor swasta dan masyarakat.¹¹

Leach & Percy-Smith menyatakan bahwa *government* mengandung pengertian politisi dan pemerintahlah yang mengatur, melakukan sesuatu, memberikan pelayanan, sementara sisa dari ‘kita’ adalah penerima yang pasif. Sementara *governance* meleburkan perbedaan antara “pemerintah” dan “yang diperintah”, kita semua adalah bagian dari proses *governance*.¹²

Budi Wiyoto mengatakan arti *good* dalam *good governance* mengandung dua pengertian, yaitu; pertama, mengandung makna tentang orientasi ideal negara yang diarahkan pada pencapaian tujuan negara. Berorientasi pada nilai yang menjunjung tinggi kehendak rakyat, dan nilai-nilai yang dapat meningkatkan kemampuan rakyat dalam mencapai kemandirian, pembangunan berkelanjutan,

¹⁰ Wiyoto, Budi, “Riset Evaluasi Kebijakan Publik Mitos Ketakutan Birokrasi Instrumen Strategik *Good Governance*”, Malang, 2005. Hlm. 18.

¹¹ Lembaga Administrasi Negara, “*Akuntabilitas dan Good Governance*”, Jakarta, LANRI, 2000.

¹² Sumarto, Hetifah Sj, “*Inovasi, Partisipasi dan Good Governance*”, Buku Obor, 2009. Hlm. 2.

keadilan sosial, demokratisasi dalam kehidupan bernegara seperti legimitasi, akuntabilitas, perlindungan HAM, otonomi dan pemberdayaan masyarakat. Kedua, mengandung makna tentang aspek – aspek fungsional pemerintahan yang efektif dan efisien, atau pemerintah yang berfungsi ideal, yaitu mampu berfungsi secara efektif dan efisien dalam upaya mencapai tujuan nasional.¹³

Dari pendapat diatas, terlihat bahwa orientasi pertama lebih fokus pada demokratisasi dalam kehidupan bernegara yaitu apakah pemerintah dipilih dan mendapatkan kepercayaan dari rakyat. Sedangkan orientasi kedua, tergantung pada sejauh mana pemerintah mempunyai kompetensi/kemampuan, sejauh mana mekanisme politik dan administratif dapat berfungsi secara efektif serta efisien.

Istilah *governance* tidak saja diartikan sebagai pemerintahan sebagai suatu proses kegiatan saja, tetapi juga bermakna pengurusan, pengelolaan, pengarahan dan pembinaan dan juga bisa diartikan pemerintahan. *Governance* merupakan terminologi yang digunakan untuk menggantikan istilah *government*, yang menunjuk pada penggunaan otoritas politik, ekonomi dan administrasi dalam mengelola masalah negara. Istilah ini memberi gambaran adanya perubahan peran pemerintah dari pemberi layanan menjadi fasilitator, dan perubahan kepemilikan dari milik negara menjadi milik rakyat. Fokus utama dari *governance* terletak pada perbaikan kinerja dan kualitas layanan, dan ini berarti *governance* dapat diartikan sebagai proses pengambilan keputusan dan proses dimana keputusan dilaksanakan atau tidak dilaksanakan.

¹³ Wiyoto, Budi, “*Riset Evaluasi Kebijakan Publik Mitos Ketakutan Birokrasi Instrumen Strategik Good Governance*”, Malang, 2005. Hlm. 17.

a. Perbedaan *Government* dengan *Governance*

Government sebagaimana ditegaskan oleh Stoker secara spesifik lebih menunjukkan pada : a). Institusi negara yang resmi; b). Monopoli kekuasaan pemaksa yang sah; c). Kemampuannya untuk membuat keputusan dan kapasitas menegakkan pemberlakuannya; d). Proses formal dan institusional yang berlangsung pada level negara nasional untuk menjaga ketertiban masyarakat dan memfasilitasi tindakan bersama.¹⁴ Sedangkan konsep yang dikemukakan oleh Rodhes menyatakan bahwa *governance* lebih menunjuk pada : a). Perubahan dalam makna pemerintahan; b). Mengacu pada sebuah proses baru dalam memerintah; c). Perubahan kondisi dalam tata pengaturan; d). Metode baru bagaimana masyarakat diperintah.¹⁵

Dengan melihat perbedaan kedua konsep tersebut diatas, terlihat jelas bahwa perbedaan yang cukup mendasar terletak pada aspek “proses” atau “tata cara”. *Governance* lebih fokus pada : a). Kegiatan atau proses memerintah; b). Peraturan yang harus dijalankan; c). Peran aparatur pemerintah yang menjalankan tugas dan; d). Metode dan cara atau sistem memerintah masyarakat. Ini berarti fokus *governance* terletak pada proses atau tatacara penyelenggaraan kekuasaan pemerintah dan bukan semata-mata pada pencapaian hasil. *Governance* sangat terkait dengan persoalan isu sentral tentang keterlibatan segenap aktor pembangunan yang dilandasi adanya kesamaan derajat dan peran antar aktor pemerintah dan non pemerintah.

¹⁴ Wiyoto, Budi, “Riset Evaluasi Kebijakan Publik Mitos Ketakutan Birokrasi Instrumen Strategik *Good Governance*”, Malang, 2005. Hlm. 7.

¹⁵ *Ibid.* Hlm. 7.

Berdasarkan uraian diatas, maka dapat disimpulkan bahwa *governance* adalah merupakan suatu proses atau tata cara penggunaan kekuasaan negara dalam mengelola berbagai sumber daya ekonomi dan sosial dalam rangka pembangunan masyarakat. Melihat konsep *governance* tersebut, terlihat adanya “tiga kaki” utama dan “tiga Domain” utama. Ketiga kaki utama tersebut adalah “*political governance, economic governance, dan adinistratative governance*”.¹⁶

Political governance lebih fokus pada proses perumusan dan pembuatan kebijakan, *economic governance* lebih mengacu pada proses pengambilan keputusan dibidang ekonomi; yang menyangkut masalah pemerataan, keadilan, kesejahteraan dan peningkatan kualitas hidup. Sedangkan aspek *administrative governance* lebih fokus pada pelaksanaan kebijakan.

Sedangkan tiga domain utama mencakup unsur “negara” (*state*), “swasta”(*private sector*) dan “masyarakat sipil” (*civil society*). Negara memiliki tugas yang penting dalam mewujudkan pembangunan yang berkelanjutan. Dimasa depan negara harus lebih aktif meningkatkan perannya terutama dalam mengintegrasikan kehidupan sosial, ekonomi dan perlindungan masyarakat terhadap kerentanan ekonomi dan sosial, menyediakan infrastruktur, melakukan desentralisasi dan demokratisasi pemerintahan dengan mengacu pada penerapan prinsip-prinsip *good governance*. Sektor swasta juga berperan sangat penting dalam pembangunan dengan menggunakan pendekatan pasar. Pendekatan pasar selalu terkait dengan penciptaan situasi yang kondusif, sehingga peredaran produksi barang dan jasa dapat berjalan dengan baik.

¹⁶ *Ibid.* Hlm. 12.

Masyarakat sipil, dimana untuk menjamin terwujudnya pembangunan manusia yang berkelanjutan, tidak bisa hanya tergantung pada negara dan sektor swasta saja, tetapi juga akan ditentukan oleh kondisi masyarakat sipil yang mampu memobilisasi berbagai kekuatan kelompok didalam masyarakat untuk terlibat aktif dalam kegiatan pembangunan. Masyarakat sipil juga dapat membantu dalam melakukan pengawasan pembangunan dan menyalurkan partisipasi publik dalam kegiatan sosial dan ekonomi serta mengorganisasi publik untuk mempengaruhi proses kebijakan publik.

b. Penerapan Prinsip-Prinsip *Good Governance*

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

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

- Hukum/kebijakan, ditujukan pada perlindungan sosial, politik dan ekonomi.

- Kompetensi administrasi dan transparansi. Kemampuan membuat perencanaan dan melakukan implementasi secara efisien, kemampuan penyederhanaan organisasi, penciptaan iklim disiplin dan model administrasi dan keterbukaan informasi.
- Desentralisasi. Desentralisasi regional dan dekonsentrasi departemen.
- Penciptaan pasar yang kompetitif. Penyempurnaan mekanisme pasar, peningkatan peran pengusaha kecil dan segmen lain dalam sektor swasta, deregulasi dan kemampuan pemerintah dalam mengelola kebijakan makro ekonomi.¹⁷

UNDP menyatakan bahwa karakteristik *good governance* meliputi:

- Interaksi, melibatkan 3 mitra besar : pemerintah, sektor swasta dan masyarakat madani untuk melaksanakan pengelolaan sumber daya ekonomi, sosial dan politik.
- Komunikasi, terdiri dari sistem jejaring dalam proses pengelolaan dan kontribusi terhadap kualitas hasil.
- Proses penguatan sendiri. Sistem pengelolaan mandiri adalah kunci keberadaan dan kelangsungan keteraturan dari berbagai situasi kekacauan yang disebabkan dinamika dan perubahan lingkungan, memberi kontribusi terhadap partisipasi dan menggalakkan kemandirian masyarakat dan

¹⁷ Sedarmayanti, “*Reformasi Administrasi Publik, Reformasi Birokrasi, dan Kepemimpinan Masa Depan Mewujudkan Pelayanan Prima dan Kepemimpinan yang baik*”, Bandung, PT.Refika Aditama ,2010. Hlm. 281.

memberikan kesempatan untuk kreativitas dan stabilitas berbagai aspek pemerintahan yang baik.

- Dinamis, keseimbangan berbagai unsur kekuatan kompleks yang menghasilkan persatuan, harmoni dan kerjasama untuk pertumbuhan dan pembangunan yang berkelanjutan, kedamaian dan keadilan dan kesempatan merata disemua sektor untuk masyarakat madani.
- Saling ketergantungan yang dinamis antara pemerintahan, kekuatan pasar dan masyarakat madani.¹⁸

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

Dengan demikian jelas bahwa wujud dari *good governance* adalah terlaksananya penyelenggaraan pemerintahan negara yang solid, akuntabel, efektif dan efisien dengan tetap menjaga hubungan yang konstruktif antara negara, sektor swasta, dan masyarakat. Karena *good governance* meliputi sistem administrasi negara, maka upaya mewujudkan *good governance* juga merupakan upaya melakukan penyempurnaan adinistrasi negara yang berlaku pada suatu negara.

¹⁸ *Ibid.* Hlm. 282.

Untuk mendapatkan gambaran yang lebih konkret, berikut ini akan penulis kemukakan beberapa prinsip *good governance* menurut beberapa ahli dan berbagai peraturan perundangan.

United Nation Development Programme (UNDP) menyatakan bahwa prinsip *good governance* meliputi : a). *Participation*, b). *Rule of Law*, c). *Transparency*, d) *Responsiveness*, e) *Consensus orientation*, f). *Equity*, g). *Effectiveness and Efficiency*, h). *Accountability*, i). *Strategic Vision*.¹⁹

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

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

¹⁹ *Ibid.* Hlm. 283.

- Proporsionalitas, yaitu mengutamakan keseimbangan antara hak dan kewajiban penyelenggara negara.
- Profesionalitas, yaitu mengutamakan keahlian yang berlandaskan kode etik dan ketentuan peraturan perundangan yang berlaku.
- Akuntabilitas, yaitu setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan penyelenggaraan negara harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.²⁰

Selanjutnya dalam Peraturan Pemerintah Nomor 101 Tahun 2000 tentang Pendidikan dan Pelatihan Jabatan Pegawai Negeri Sipil, disebutkan bahwa prinsip-prinsip *good governance* adalah : a). Profesionalitas, b). Akuntabilitas, c). Transparansi, d). Pelayanan Prima, e). Demokrasi, f). Efisiensi, g). Efektivitas, h). Supremasi hukum, i). Diterima Seluruh Masyarakat.²¹ Pendapat lain mengatakan bahwa prinsip *good governance* antara lain ; a). akuntabilitas, b). Transparansi, c). Keterbukaan, d). Kepastian hukum, dan e). Jaminan.

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

- Akuntabilitas, yaitu pertama, menyangkut pertanggungjawaban politik, misalnya adanya mekanisme pergantian pimpinan/pejabat secara berkala serta tidak ada upaya membangun monoloyalitas

²⁰ Lihat Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme.

²¹ Lihat Peraturan Pemerintah Nomor 101 Tahun 2000 tentang Pendidikan dan Pelatihan Jabatan Pegawai Negeri Sipil

secara sistematis. Kedua, pertanggungjawaban publik, yakni adanya pembatasan pertanggungjawaban tugas yang jelas.

- Transparansi, yaitu adanya kemudahan masyarakat mengakses informasi, terbuka terhadap pengawasan, dan adanya keterbukaan dalam proses pelayanan publik maupun berbagai peraturan perundangan lainnya.
- Partisipasi, yaitu proses keterlibatan masyarakat dalam pembangunan, baik dalam menentukan materi apa yang akan dibangun (perumusan dan pengambilan kebijakan), merencanakan, melaksanakan, melakukan pengawasan dan evaluasi dan menikmati hasil-hasil pembangunan.
- Supremasi Hukum, yaitu adanya kerangka hukum yang diperlukan untuk menjamin hak warga negara dalam menegakkan supremasi hukum oleh pemerintah.

Dengan penerapan prinsip-prinsip *good governance*, diharapkan upaya pemerintah dan masyarakat dalam menata kehidupan sosial, ekonomi dan politik akan segera terwujud seiring dengan perkembangan peradapan masyarakat madani. Masyarakat madani adalah masyarakat yang memiliki nilai dasar ketuhanan, kemerdekaan, HAM dan martabat manusia, kebangsaan, demokrasi, kemajemukan, kebersamaan, persatuan dan kesatuan, kesejahteraan bersama, keadilan, supremasi hukum, dan partisipasi serta transparansi. Keseluruhan hal tersebut harus menyatu dan melekat dalam setiap individu dan institusi yang memiliki komitmen kuat untuk mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik.

Sebagaimana telah penulis tegaskan dalam Bab 1 bahwa dalam penelitian ini penulis tidak akan meneliti seluruh prinsip-prinsip *good governance*, tetapi hanya akan meneliti prinsip transparansi dan partisipasi dalam pelayanan publik.

c. Faktor-faktor yang mempengaruhi dalam penerapan prinsip *good governance*

1. Faktor kepemimpinan

Menurut J. K. Hamphill kepemimpinan adalah suatu inisiatif untuk bertindak yang menghasilkan suatu pola yang konsisten dalam rangka mencari jalan pemecahan dari suatu persoalan bersama.²²

Suwignjo mengatakan kemampuan menggerakkan masyarakat untuk melaksanakan pekerjaan sesuai dengan kemauan pemimpin adalah kepemimpinan. Kepemimpinan merupakan faktor penting dalam pembangunan desa. Kualitas kepemimpinan dapat ditunjukkan oleh adanya:

1. Kemampuan menjabarkan dan menterjemahkan dalam bahasa yang dimengerti masyarakat.
2. Kemampuan mengorganisir usaha pelaksanaan pembangunan desa sesuai dengan rencana yang telah diterapkan.
3. Kemampuan untuk memberi petunjuk-petunjuk dan arahan kepada masyarakat desa.
4. Kemampuan untuk menampung aspirasi rakyat sebagai bahan untuk pengambilan langkah yang tepat.

²² J. K. Hamphill, "A Proposed Theory of Leadership In Small Group", Second Preliminary Report.

5. Kemampuan untuk membangkitkan semangat.
6. Kemampuan untuk mengintegrasikan segala macam kepentingan dari berbagai golongan dalam masyarakat.
7. Selalu mengadakan musyawarah secara periodik.²³

Iglesias juga menyebutkan bahwa:

“leadership...is the dominant factor...in terms of its ability to alter and modify the critical inputs”.²⁴

("Kepemimpinan ... adalah faktor dominan ... dalam hal kemampuannya untuk mengubah dan memodifikasi masukan kritis".)

Dari beberapa pendapat di atas dapat disimpulkan bahwa faktor kepemimpinan seorang pemimpin dalam menjalankan sebuah tata kelola pemerintah yang baik memiliki peranan yang sangat penting dan vital. Pemimpin yang baik adalah pemimpin yang mampu berperan sebagai penggerak utama dalam upaya pelaksanaan tata kelola pemerintahan yang baik serta memiliki jiwa kepemimpinan yang baik pula. Pemimpin suatu daerah dituntut untuk dapat memimpin masyarakatnya, selalu aktif berkomunikasi dengan masyarakatnya terkait permasalahan yang sering timbul, dan mampu memberikan inovasi baru dalam rangka mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik.

²³ Suwignjo, “*Administrasi Pembangunan Desa dan Sumber-Sumber Pendapatan Desa*”. Jakarta, 1985. Hlm 80.

²⁴ Kaho, Josef Riwu, “*Prospek Otonomi Daerah di Negara Republik Indonesia*”, Jakarta, 1988. Hlm 59.

2. Faktor pendidikan

Bagaimana hubungan antara pendidikan dengan kegiatan pemerintahan?

Untuk menjelaskan hal ini Almond dan Verba menjelaskan :

- The more educated are more aware of the impact of government on the individual;
- The more educated are more likely to follow politics in the mass media and consume communications about election campaign;
- The more educated have a greater store of political information;
- The more educated have political opinions on a greater range of subjects;
- The more educated are more likely to take part in discussions of political subjects;
- The more educated person feels free to discuss more political subjects with a wider range of individual, than the less educated;
- The more educated are more likely to consider themselves capable of influencing the government;
- The more educated are more likely to be members of organizations;
- The more educated are more likely to express a sense of personal competence and of trustfulness of others.

Pendapat di atas menyatakan bahwa jika manusia semakin terdidik, manusia cenderung lebih tanggap terhadap fenomena politik yang terjadi di lingkungannya. Mereka lebih menyadari dampak dari kebijakan pemerintah pada masyarakat tertentu, lebih cenderung aktif berpartisipasi secara politik dan berpartisipasi dalam pelaksanaan tata pemerintahan. Manusia atau individu yang lebih berpendidikan juga merasa bebas untuk berdiskusi secara politis dengan jangkauan yang lebih luas dari manusia yang kurang berpendidikan. Manusia berpendidikan juga lebih cenderung menganggap diri mereka mampu mempengaruhi kebijakan pemerintah.

Dari pendapat Almond dan Verba ini, dapatlah dilihat bahwa pendidikan sangat mempengaruhi tingkat kemampuan politik dalam hubungannya dengan kegiatan pemerintahan dari warga masyarakat. Pendapat lain yang sejalan dengan

pendapat di atas adalah yang dikemukakan oleh C. Arnold Anderson. Ia mengatakan:

“ pendidikan disamping memberikan keahlian dan ketrampilan yang dapat dipergunakan untuk mencari nafkahnya, juga memelihara sistem-sistem intelektual, kesusateraan, seni, hukum dan ilmu pengetahuan. Selanjutnya pendidikan juga membantu masyarakat untuk memilih orang-orang tertentu yang akan menjadi bagian dari elitnya dan melatih mereka dalam beberapa ketrampilan khusus yang akan mereka perlakukan dalam memainkan peranan sebagai pemimpin. Pendidikan membantu memilih dan melatih tokoh-tokoh kebudayaan, orang-orang yang kreatif dan para pengusaha”.²⁵

Dari beberapa pendapat di atas dapat diketahui bahwa dalam upaya melaksanakan tata kelola pemerintahan dan pelaksanaan pelayanan publik, seorang aparatur pemerintahan harus memiliki kualifikasi pendidikan yang baik. Apabila seorang aparatur pemerintahan memiliki tingkat kualifikasi pendidikan yang baik dan berkompeten di bidangnya maka hal tersebut tentu akan mempermudah dan memperlancar pelaksanaan tata kelola pemerintahan dan pelaksanaan pelayanan publik di suatu wilayah pemerintahan. kaitannya dengan pelaksanaan prinsip *good governance*, kualitas pendidikan aparatur pemerintahan sudah menjadi sebuah hal yang tidak bisa dipisahkan dan patut untuk terus ditingkatkan mengingat *good governance* menuntut aparatur pemerintahan untuk bekerja secara prima dan bertanggung jawab.

²⁵ Kaho, Josef Riwu, “*Prospek Otonomi Daerah di Negara Republik Indonesia*”, Jakarta, 1988. Hlm 73.

3. Faktor Sosial Budaya

E. B Taylor menyatakan bahwa :

“ Culture define as...that complex hole which includes knowledge's, beliefs, art, moral, costumes, and habits, acquired by man and as member of society.”

(Budaya ialah keseluruhan yang bersifat kompleks, yang ,meliputi pengetahuan, kepercayaan atau keyakinan, kesenian, moral, kebiasaan dan kemampuan serta kebiasaan lain yang diperlukan manusia sebagai anggota masyarakat)²⁶

Harrison dan Hauntington mendefinisikan budaya sebagai

“community specific ideas about what is true, good, beautiful, and efficient.”

(Budaya adalah gagasan masyarakat yang bersifat khusus tentang apa yang benar yang baik, yang indah dan yang efisien)²⁷

Nilai-nilai budaya dapat membentuk pandangan hidup individu terhadap dunia secara menyeluruh serta terhadap peranan manusia yang terlibat di dalamnya. Budaya dipandang sebagai seperangkat kekuatan yang membentuk corak permainan di dalam organisasi yang didalamnya dikembangkan tujuan serta kegiatan. Kegiatan yang dilaksanakan oleh masyarakat dalam suatu wilayah tentu saja harus berpedoman dengan nilai budaya yang berlaku. Budaya yang ada di suatu daerah secara alami akan menentukan keberlangsungan kehidupan masyarakat baik dari segi sosial, budaya, politik, dan ekonomi.

²⁶ Yayat Hayati, Djatmiko, “*Perilaku Organisasi*”, Bandung, 2002. Hlm 23.

²⁷ *Ibid.* Hlm. 5.

4. Faktor Media Massa

Menurut Hoeta Soehoet, media massa adalah komunikasi dengan menggunakan sarana atau peralatan yang dapat menjangkau massa sebanyak-banyaknya dan area yang seluas-luasnya.

Sedangkan menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, media massa diartikan sebagai sarana dan saluran resmi sebagai alat komunikasi untuk menyebarkan berita dan pesan kepada masyarakat luas.²⁸

Kaitannya dengan pelaksanaan *good governance* dalam skala nasional, peran media massa tentu sangat besar dan berpengaruh. Media massa secara aktif memberitakan berbagai macam informasi yang berkaitan dengan pelaksanaan *good governance* di berbagai wilayah Indonesia. Namun dalam konteks pemerintahan lokal, khususnya Kecamatan, peran media massa dalam pelaksanaan prinsip *good governance* masih harus diteliti lebih dalam lagi. Pemerintahan lokal yang notabene mempunyai wilayah yang kecil dan terbatas dinilai masih mampu melaksanakan tata kelola pemerintahan dengan baik tanpa pengaruh yang dominan dari media massa setempat.

5. Faktor Penerapan Kebijakan

Istilah kebijakan atau kebijaksanaan menurut Carl Friedrich adalah :

“Suatu tindakan yang mengarah pada tujuan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam lingkungan tertentu sehubungan dengan adanya hambatan-hambatan tertentu seraya mencari peluang untuk mencapai tujuan atau mewujudkan sasaran yang diinginkan.”²⁹

²⁸ Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), 1995, Hlm 640.

²⁹ Solikhin Abdul Wahab, “*Analisis Kebijaksanaan dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan*”, Bina Aksara, Jakarta, 1997, Hlm 3.

Sedangkan Irfan Islami menambahkan bahwa :

“kebijakan publik adalah serangkaian tindakan yang ditetapkan dan dilaksanakan oleh pemerintah yang mempunyai tujuan atau berorientasi pada tujuan tertentu demi kepentingan seluruh masyarakat.”³⁰

Kebijakan penerapan prinsip *good governance* dalam praktek penyelenggaraan negara dituangkan dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme. Penerapan prinsip *good governance* berlaku untuk semua jenjang pemerintahan, baik pemerintahan pusat dan daerah. Konsekuensinya, pemerintah daerah dituntut untuk berani mengambil kebijakan terkait penerapan prinsip *good governance* di daerah. Kebijakan pemerintah melalui Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah memiliki pengaruh secara langsung terhadap pelaksanaan tata pemerintahan yang baik.

2. Transparansi

World Bank menyatakan bahwa transparansi adalah adanya keterbukaan yang dibangun diatas dasar kebebasan memperoleh informasi. Informasi yang berkaitan dengan kepentingan publik secara langsung dapat diperoleh oleh mereka yang membutuhkan tepat waktu.³¹

Menurut Musyawarah Konferensi Nasional Kepemerintahan Daerah yang Baik, menyatakan indikator minimal dalam prinsip transparansi adalah bertambahnya wawasan dan pengetahuan masyarakat terhadap penyelenggaraan

³⁰ M. Irfan Islamy, “*Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijaksanaan Negara*”, Bumi Aksara, Jakarta, 2001, Hlm 18.

³¹ *Ibid.* Hlm. 20.

pemerintah daerah, meningkatnya kepercayaan masyarakat terhadap pemerintahan, meningkatnya jumlah masyarakat yang berpartisipasi dalam pembangunan daerah dan berkurangnya pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan.³²

Transparansi (keterbukaan) dapat dilihat dari 3 aspek : (1) adanya kebijakan terbuka terhadap pengawasan, (2) adanya akses informasi sehingga masyarakat dapat menjangkau setiap segi kebijakan pemerintah, (3) berlakunya prinsip *check and balance* antarlembaga eksekutif dan legislatif. Tujuan transparansi adalah membangun rasa saling percaya antara pemerintah dengan publik di mana pemerintah harus memberi informasi akurat bagi publik yang membutuhkan. Terutama informasi handal yang berkaitan dengan masalah hukum, peraturan, dan hasil yang dicapai dalam proses pemerintahan; adanya mekanisme yang memungkinkan masyarakat mengakses informasi yang relevan; adanya peraturan yang mengatur kewajiban pemerintah daerah menyediakan informasi kepada masyarakat; serta ,menumbuhkan budaya di tengah masyarakat untuk mengkritisi kebijakan yang dihasilkan pemerintah daerah.³³

Menurut Undang-Undang No. 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme menyatakan bahwa prinsip transparansi atau keterbukaan harus membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur dan tidak diskriminatif

³² Sedarmayanti, “*Reformasi Administrasi Publik, Reformasi Birokrasi, dan Kepemimpinan Masa Depan Mewujudkan Pelayanan Prima dan Kepemimpinan yang baik*”, Bandung, PT.Refika Aditama ,2010. Hlm. 286.

³³ *Ibid.* Hlm. 290.

tentang penyelenggaraan negara dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak pribadi, golongan dan rahasia negara.³⁴

Dari beberapa teori di atas dapat disimpulkan bahwa transparansi merupakan sebuah prinsip yang harus dilaksanakan dalam setiap kegiatan pemerintahan daerah. Hal ini tidak lepas dari keinginan masyarakat untuk melaksanakan dan mengembangkan praktik *good governance*. Masyarakat menginginkan pemerintahan yang terbuka dan dapat menjamin berbagai akses informasi yang dibutuhkan oleh publik. Jaminan untuk mendapatkan transparansi informasi dari pemerintah juga dijamin oleh KIP (Komisi Informasi Publik), jaminan dari KIP tersebut mengindikasikan bahwa pemerintah memang dituntut untuk menyediakan segala macam informasi yang dibutuhkan oleh masyarakat secara tepat dan akurat. Informasi pokok yang dibutuhkan masyarakat meliputi informasi mengenai proses kebijakan publik, informasi dana anggaran kebijakan dan informasi pemantauan mengenai pengawasan serta pelaksanaan kebijakan.

3. Partisipasi

Menurut Bintoro Tjokroamindjojo:

“pertama keterlibatan aktif atau partisipasi masyarakat tersebut dapat berarti keterlibatan dalam proses penentuan arah, strategi dan kebijaksanaan....

Kedua, adalah keterlibatan dalam memikul hasil dan manfaat pembangunan secara berkeadilan”.

³⁴ *Ibid.* Hlm. 284.

Dari pendapat yang ada tersebut dapat dikatakan bahwa partisipasi masyarakat dapat terjadi pada empat jenjang:

1. Partisipasi dalam proses pembuatan keputusan;
2. Partisipasi dalam pelaksanaan;
3. Partisipasi dalam pemanfaatan hasil;
4. Partisipasi dalam evaluasi.

World Bank menyatakan bahwa partisipasi merupakan keterlibatan masyarakat dalam pembuatan kebijakan, baik secara langsung maupun tidak langsung melalui lembaga perwakilan yang dapat menyalurkan aspirasinya. Partisipasi tersebut dibangun atas dasar kebebasan berasosiasi dan berbicara serta berpartisipasi secara konstruktif.³⁵

Menurut Hetifah Sj. Sumarto partisipasi adalah proses ketika warga, sebagai individu maupun kelompok sosial dan organisasi, mengambil peran dalam proses perencanaan, pelaksanaan dan pemantauan kebijakan-kebijakan yang langsung mempengaruhi kehidupan mereka.³⁶

Menurut Musyawarah Konferensi Nasional Kepemerintahan Daerah yang Baik, indikator minimal prinsip partisipasi adalah meningkatnya kepercayaan masyarakat kepada pemerintah, meningkatnya jumlah masyarakat yang berpartisipasi dalam pembangunan daerah, meningkatnya kuantitas dan kualitas

³⁵ Wiyoto, Budi, "*Riset Evaluasi Kebijakan Publik Mitos Ketakutan Birokrasi Instrumen Strategik Good Governance*", Malang, 2005. Hlm. 19.

³⁶ Sumarto, Hetifah Sj, Inovasi, "*Partisipasi dan Good Governance*", Buku Obor, 2009. Hlm. 15

masukan (kritik dan saran) untuk pembangunan daerah dan terjadinya perubahan sikap masyarakat menjadi lebih peduli terhadap setiap langkah pembangunan.³⁷

Dari beberapa pengertian diatas dapat disimpulkan bahwa prinsip partisipasi menekankan pada keaktifan masyarakat untuk bisa terlibat dalam setiap kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah daerah, mulai dari proses perencanaan, pelaksanaan dan pemantauan kebijakan. Partisipasi aktif dalam proses perencanaan kebijakan dapat menghasilkan sebuah *output* kebijakan yang sesuai dengan aspirasi dan kehendak masyarakat. Partisipasi aktif dalam proses pelaksanaan dan pengawasan dapat menjadi suatu jaminan kebijakan tersebut dapat terlaksana sesuai rencana. Selain berpartisipasi dalam hal perencanaan dan perumusan kebijakan, masyarakat juga harus berpartisipasi dalam upaya menikmati hasil kebijakan tersebut. Masyarakat harus bisa mendapatkan kemudahan akses untuk menikmati hasil kebijakan tersebut.

4. Pelayanan Publik

Keputusan MENPAN Nomor 63/2003 tentang Pedoman Umum Pelayanan Publik menyatakan bahwa pelayanan publik/umum adalah segala bentuk pelayanan yang dilaksanakan oleh Instansi Pemerintah di Pusat, di Daerah, dan lingkungan Badan Usaha Milik Negara atau Badan Usaha Milik Daerah

³⁷ Sedarmayanti, "*Reformasi Administrasi Publik, Reformasi Birokrasi, dan Kepemimpinan Masa Depan Mewujudkan Pelayanan Prima dan Kepemimpinan yang baik*", Bandung, PT.Refika Aditama, 2010. Hlm. 285.

dalam bentuk barang dan jasa, baik dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan perundang-undangan.³⁸

Miftah Thoha menyatakan bahwa pelayanan publik adalah suatu usaha yang dilakukan seseorang atau kelompok orang atau institusi tertentu untuk memberikan kemudahan dan bantuan kepada masyarakat dalam rangka mencapai tujuan tertentu.³⁹

Melihat beberapa pengertian di atas, dapat disimpulkan bahwa pelayanan publik merupakan segala bentuk pelayanan berupa jasa publik dan barang publik yang menjadi tanggung jawab pemerintah pusat, daerah dan BUMN sebagai penyedia layanan dalam rangka pemenuhan kebutuhan masyarakat dan dalam rangka pelaksanaan peraturan perundang-undangan

F. KERANGKA PIKIR PENELITIAN

Penerapan prinsip *good governance* (transparansi dan partisipasi) dalam pelayanan publik merupakan suatu hal yang harus dilakukan dalam sistem pemerintahan demokrasi. Prinsip transparansi menekankan kepada kemudahan dan ketepatan waktu yang masyarakat dalam mendapatkan informasi publik yang dibutuhkan dan transparansi dalam hal penyediaan pelayanan publik di Kecamatan Samigaluh. Prinsip partisipasi lebih menekankan kepada keaktifan masyarakat dalam setiap kegiatan pemerintahan kecamatan, pembangunan daerah dan pengambilan kebijakan di Kecamatan Samigaluh. Dalam konsep ini, peneliti

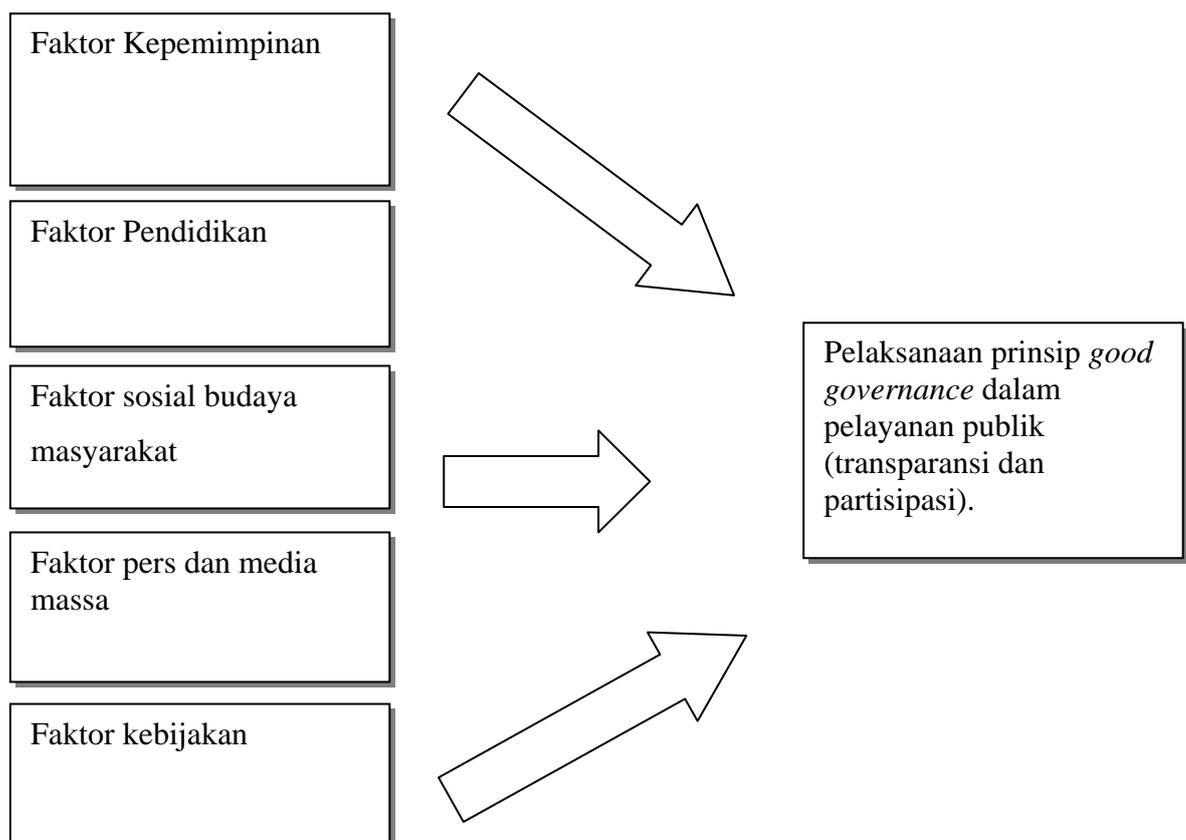
³⁸ Winarsih, Atik Septi & Ratminto, *Manajemen Pelayanan*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, 2012. Hlm. 5.

³⁹ Thoha, Miftah, "*Birokrasi dan Politik di Indonesia*", PT Rajagrafindo, Jakarta, 2003.

ingin melihat bagaimana penerapan prinsip *good governance* (transparansi dan partisipasi) beserta indikator yang terkandung di dalamnya dalam pelaksanaan pelayanan publik di Kecamatan Samigaluh. Peneliti juga ingin melihat tentang faktor-faktor pendukung dan penghambat penerapan prinsip *good governance*. Konsep tersebut yang akan menjadi fokus penelitian ini. Berikut adalah bagan kerangka pikir penelitian ini :

Bagan 1.1

Kerangka Pikir Penelitian



F. DEFINISI KONSEPSIONAL

Definisi konseptual merupakan suatu pengertian dari gejala yang menjadi pokok perhatian. Definisi konseptual dimaksudkan sebagai gambaran yang jelas untuk menghindari kesalahpahaman terhadap pengertian atau batasan tentang istilah yang ada dalam pokok permasalahan. Pengertian konseptual dalam pembahasan ini adalah :

1. *Good Governance*

Good governance diartikan sebagai tata kelola pemerintahan yang baik serta mengacu pada sebuah metode pengelolaan kegiatan pemerintahan yang baru. *Good governance* menekankan sinergi interaksi antara domain negara, sektor swasta dan masyarakat.

2. *Transparansi*

Transparansi merupakan aspek yang mengutamakan keterbukaan dan kebebasan serta ketepatan waktu untuk mendapatkan berbagai macam informasi yang dibutuhkan oleh publik. Transparansi dapat terlihat apabila sudah memenuhi 3 aspek, yaitu adanya keterbukaan terhadap pengawasan, kemudahan akses informasi publik, dan berlakunya *check and balance* antarlembaga pemerintahan.

3. Partisipasi

Partisipasi merupakan segala bentuk keterlibatan masyarakat secara aktif dalam setiap kegiatan pemerintahan. Partisipasi masyarakat terkait dengan partisipasi dalam perumusan kebijakan, pembuatan kebijakan, pelaksanaan kebijakan, dan pengawasan kebijakan, serta evaluasi kebijakan baik secara langsung maupun tidak langsung.

4. Pelayanan Publik

Pelayanan publik adalah bentuk kegiatan pelayanan berdasarkan ketentuan undang-undang yang diselenggarakan Pemerintah baik di Pusat maupun Daerah dalam upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat.

G. DEFINISI OPERASIONAL

Definisi operasional merupakan definisi yang menyatakan seperangkat petunjuk atau operasi yang lengkap tentang apa yang harus diamati dan bagaimana mengamatinya.

Definisi operasional dalam penelitian ini adalah:

Indikator-indikator pelaksanaan penerapan prinsip *good governance* dalam pelaksanaan publik:

1. Transparansi

- Akses informasi kebijakan dan pelayanan publik di kantor Kecamatan Samigaluh.
- Ketepatan informasi yang tersedia di kantor Kecamatan Samigaluh.
- Kejelasan informasi yang disampaikan oleh aparatur kecamatan.
- Kecepatan penyampaian informasi di kantor Kecamatan Samigaluh.
- Sikap aparatur kecamatan terhadap masyarakat yang melakukan pelayanan publik.
- keterbukaan aparatur terkait pembiayaan pelayanan di Kecamatan Samigaluh.
- Sosialisasi prosedur pelayanan publik di Kecamatan Samigaluh.

2. Partisipasi

- Partisipasi aktif masyarakat dalam proses perumusan kebijakan pelayanan publik di Kecamatan Samigaluh.
- Partisipasi aktif masyarakat dalam proses pelaksanaan dan pengawasan kebijakan pelayanan publik di Kecamatan Samigaluh.
- Partisipasi aktif masyarakat dalam proses evaluasi kebijakan pelayanan publik di Kecamatan Samigaluh.
- Partisipasi aktif masyarakat dalam upaya menikmati hasil dari kebijakan dan pembangunan di Kecamatan Samigaluh.

- kesadaran masyarakat dalam mengurus izin pembangunan.
- Peran pemerintah kecamatan dalam mendorong partisipasi masyarakat.
- Pelaksanaan kegiatan perkumpulan untuk mendengarkan aspirasi masyarakat dalam hal pelayanan dan pembangunan.
- Partisipasi masyarakat dalam hal penyampaian aspirasi kepada pemerintah kecamatan.

3. Faktor-faktor yang mempengaruhi penerapan *good governance*

- Faktor kepemimpinan
- Faktor tingkat pendidikan
- Faktor sosial budaya
- Faktor pers dan media massa
- Faktor penerapan kebijakan

H. METODE PENELITIAN

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan adalah penggabungan antara jenis penelitian kualitatif dan kuantitatif atau metode triangulasi. Metode triangulasi itu sendiri merujuk kepada penggabungan dua metode atau lebih dalam suatu kajian/penelitian tentang satu gejala tertentu. Tujuan penggunaan metode ini adalah untuk mendapatkan hasil penelitian yang lebih baik. Pendekatan kualitatif adalah suatu proses penelitian dan pemahaman yang didasarkan pada metodologi

yang dapat menyelidiki suatu fenomena sosial dan masalah manusia/masyarakat. Dalam pendekatan ini, peneliti membuat suatu gambaran kompleks, meneliti kata-kata, laporan rinci dari pandangan informan, dan melakukan studi pada situasi yang alami.⁴⁰

Metodologi penelitian kualitatif juga merupakan prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis maupun lisan dari orang-orang dan perilaku yang diamati.⁴¹ Sedangkan penelitian kuantitatif lebih menekankan pada angka yang didapatkan dari hasil penyebaran angket atau kuesioner dari responden. Penggunaan kedua metode tersebut dinilai lebih tepat dan dapat menghasilkan data yang lebih akurat karena selain melihat bagaimana penerapan prinsip transparansi dan partisipasi di Kecamatan Samigaluh, penelitian ini juga melihat faktor-faktor dalam penerapan prinsip-prinsip transparansi dan partisipasi dan pengaruhnya terhadap pelaksanaan kedua prinsip tersebut.

2. Unit Analisa Data dan Sumber Data

Unit analisis dalam penelitian ini adalah Camat beserta aparatur kantor Kecamatan Samigaluh, tokoh masyarakat dan masyarakat Kecamatan Samigaluh. Semua elemen masyarakat tersebut merupakan pihak-pihak yang mengerti akan permasalahan dan fenomena yang terjadi di Kecamatan Samigaluh dan dianggap memiliki informasi dan akses terhadap objek penelitian.

⁴⁰ Creswell 1998:15, dalam <http://www.penalaran-unm.org/index.php/artikel-nalar/penelitian/metode-penelitian-kualitatif/8-11-2012/html>.

⁴¹ Moleong, Lexy J, "*Metodologi Penelitian Kualitatif*", PT Remaja Rosdakarya, Bandung, 2001. Hlm . 3.

3. Jenis Data

Dalam penelitian ini jenis data yang digunakan adalah:

a. Data Primer

Data Primer (*primary data*) adalah suatu objek atau dokumen original material mentah dari pelaku (*“first-hand information”*). Data yang dikumpulkan dari situasi aktual ketika peristiwa terjadi dinamakan data primer.⁴² Data primer dalam penelitian ini diperoleh dari wawancara kepada beberapa informan dan penyebaran kuesioner, yaitu kepada Camat Kecamatan Samigaluh, pegawai Kecamatan Samigaluh, tokoh masyarakat dan masyarakat Kecamatan Samigaluh. Mereka merupakan orang-orang yang dianggap mempunyai informasi yang dibutuhkan peneliti dan memiliki akses terhadap objek penelitian.

b. Data Sekunder

Data sekunder merupakan data yang dikumpulkan dari pihak kedua (*second-hand information*) atau dari sumber-sumber lain yang telah tersedia sebelum penelitian tersebut dilakukan. Data yang dikumpulkan melalui sumber-sumber lain yang tersedia disebut data sekunder.⁴³ Data sekunder dapat bersumber dari buku, media massa dan elektronik, internet, jurnal dan dokumentasi foto. Data sekunder digunakan untuk mendukung validitas data primer supaya memiliki landasan teoritis dan dapat menjadi pelengkap informasi yang sudah didapatkan di lokasi penelitian. Dokumentasi foto merupakan salah satu cara untuk memberikan

⁴² Uma Sekaran, 1992. *“Research Methods for Business: A Skill Building Approach”*. 2ded. New York: John Wiley & Sons, Inc, page. 33.

⁴³ *Ibid*, Hlm. 33.

visualisasi data yang dapat mendukung deskripsi keadaan sebenarnya di lapangan. Data sekunder dapat dicari melalui studi pustaka di perpustakaan dan jurnal yang dapat diakses melalui fasilitas internet yang tersedia.

4. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data adalah cara yang digunakan untuk mengumpulkan atau mendapatkan data dari fenomena empiris.

a. Wawancara

Wawancara merupakan metode yang digunakan untuk mengumpulkan data atau keterangan lisan dari seseorang responden atau informan melalui suatu percakapan yang sistematis dan terencana. Wawancara merupakan percakapan yang berlangsung secara sistematis dan terorganisasi yang dilakukan oleh peneliti sebagai pewawancara (*interviewer*) dengan sejumlah orang sebagai informan atau yang diwawancarai (*interviewee*) untuk mendapatkan sejumlah informasi yang berhubungan dengan masalah yang diteliti.⁴⁴

Bentuk wawancara yang digunakan dalam penelitian ini adalah bentuk wawancara bertahap, dimana wawancara ini dilakukan secara bertahap dan pewawancara tidak harus terlibat dalam kehidupan sosial informan.⁴⁵ Wawancara ini juga dilakukan secara mendalam meskipun tidak terlibat dalam kehidupan sosial informan dalam jangka waktu yang lama. Wawancara mendalam berguna untuk mendapat segala informasi yang relevan dan berkesinambungan dengan

⁴⁴ Silalahi, Ulber, "*Metode Penelitian Sosial*", Refika Aditama, Bandung, 2009. Hlm. 312.

⁴⁵ Bungin, Burhan, "*Penelitian Kualitatif*", Kencana Prenata Group, Jakarta, 2007. Hlm. 110.

persoalan-persoalan penelitian penerapan prinsip *good governance* di Kecamatan Samigaluh.

Responden atau narasumber yang diwawancarai dalam penelitian ini adalah aparatur kantor Kecamatan Samigaluh yang terdiri dari Camat, Sekretaris Camat, Kasi Pemerintahan, Kasi Pembangunan, Staff Kasi Ekobang, dan beberapa Lurah yang ada di Kecamatan Samigaluh diantaranya Lurah Gerbosari, Ngargosari, Sidoharjo, serta tokoh masyarakat setempat.

b. Dokumentasi

Selain pengumpulan data melalui wawancara, peneliti juga melakukan pengumpulan data yang berupa dokumen (dokumentasi). Paul Otlet menyebutkan bahwa dokumentasi adalah kegiatan khusus berupa pengumpulan penyimpanan penemuan kembali dan penyebaran dokumen. Sedangkan dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia dokumentasi merupakan sesuatu yang tertulis tercetak atau terekam yang dapat dipakai sebagai bukti atau keterangan.⁴⁶ Data-data tertulis dari Kecamatan Samigaluh berupa arsip yang diperoleh secara langsung, data-data yang diperoleh dari jurnal penelitian, dari surat kabar, makalah, dan juga dokumentasi foto yang berkaitan dengan penelitian ini merupakan dokumentasi yang dibutuhkan peneliti dalam pelaksanaan penelitian tersebut.

⁴⁶ Silalahi, Ulber, "*Metode Penelitian Sosial*", Refika Aditama, Bandung, 2009. Hlm . 299.

c. Kuesioner

Peneliti juga akan menggunakan teknik kuisisioner untuk menyelidiki suatu masalah yang menyangkut kepentingan dan kebutuhan masyarakat umum dengan menggunakan daftar pertanyaan yang telah disusun serta diajukan secara tertulis kepada subjek (masyarakat) untuk mendapatkan jawaban yang jelas. Populasi dalam penelitian ini adalah masyarakat Kecamatan Samigaluh yang melakukan pelayanan publik selama tahun 2011, sedangkan sampel dari penelitian ini berjumlah 10% masyarakat Kecamatan Samigaluh yang melakukan pelayanan publik selama tahun 2011.

5. Populasi dan Sampel

a. Populasi

Populasi adalah sekumpulan kasus yang perlu memenuhi syarat-syarat tertentu yang berkaitan dengan masalah penelitian.⁴⁷ Dalam penelitian ini daerah yang dijadikan tempat penelitian adalah Kecamatan Samigaluh. Populasi dari penelitian ini adalah masyarakat Kecamatan Samigaluh yang sudah melakukan pelayanan publik selama tahun 2011.

b. Sampel

Sampling atau sampel adalah contoh atau sebagian dari populasi yang menjadi objek penelitian. Tujuan menentukan sampel adalah untuk memperoleh keterangan mengenai objek penelitian dengan cara mengamati hanya sebagian dari populasi, reduksi terhadap jumlah objek penelitian, untuk mengemukakan

⁴⁷ Komaruddin, "*Kamus Riset*". Hlm 203.

dengan tepat sifat-sifat umum dari populasi dan untuk menarik generalisasi dari hasil penyidikan.⁴⁸ Teknik yang digunakan peneliti dalam pengambilan sampel adalah dengan menggunakan teknik *random sampling* yaitu sampel diambil secara acak sehingga unit analisa dari populasi memiliki kesempatan yang sama untuk dipilih menjadi sampel. Sampel dari penelitian ini adalah warga Kecamatan Samigaluh yang pernah melakukan pelayanan publik di Kecamatan Samigaluh.

Jumlah sampel yang diambil sesuai dengan pernyataan Gay dan Diehl dalam buku Anwar Sanusi bahwa untuk jenis penelitian deskriptif, minimal diambil sampel 10% dari populasi.⁴⁹ Untuk mengetahui penghitungan jumlah responden yang ada di Kecamatan Samigaluh adalah sebagai berikut :

$$\begin{aligned}
 \text{Populasi} &= 9271 \\
 \text{Rata-rata populasi / bulan} &= 9271 : 12 \text{ bulan} \\
 &= 772,5 \\
 \text{Sampel} &= (772,5 \times 2 \text{ bulan}) \times 10 \% \\
 &= 1545 \times 10 \% \\
 &= 154,5 \\
 &= 154 \text{ sampel}
 \end{aligned}$$

Perlu diketahui lebih lanjut bahwa populasi data yang digunakan dalam penelitian ini adalah jumlah warga Kecamatan Samigaluh yang melakukan pelayanan publik di Kecamatan Samigaluh selama tahun 2011. Selama satu tahun tersebut terdapat 9271 warga yang melakukan pelayanan publik di Kecamatan Samigaluh. Sedangkan untuk menentukan sampel atau responden dari penelitian

⁴⁸ Mardalis, "*Metode Penelitian*". Jakarta. PT Bumi Aksara. 1999. Hlm 56.

⁴⁹ Sanusi, Anwar, "*Metodologi Penelitian Bisnis*", Jilid Pertama, Jakarta. Salemba Empat. 2011. Hlm 100.

tersebut diambil dari jumlah masyarakat yang melakukan pelayanan publik di Kecamatan Samigaluh selama dua bulan terakhir.

Mengapa diambil hanya dua bulan terakhir? Diketahui bahwa jumlah rata-rata warga yang melakukan pelayanan publik di Kecamatan Samigaluh per bulan sebanyak 722 warga, bila jumlah tersebut dikalikan 10% maka belum bisa merepresentasikan jumlah populasi yang ada di Kecamatan Samigaluh secara maksimal. Dari penjelasan tersebut maka didapatkan jumlah responden sebanyak 144 warga yang kemudian bisa dijadikan sampel dalam penelitian ini.

6. Teknik Analisis Data

Terdapat dua jenis analisis data yang akan diterapkan dalam penelitian ini, yaitu analisis kualitatif dan analisa kuantitatif. Analisa kualitatif digunakan untuk menganalisis hasil wawancara, dokumentasi dan data-data deskriptif lainnya. Data yang telah dikumpulkan akan dianalisis dengan pendekatan model interaktif sebagaimana diajukan oleh Miles dan Huberman, yaitu terdiri dari reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan/verifikasi.⁵⁰ Analisis kuantitatif yang digunakan adalah statistik deskriptif untuk menganalisis hasil kuesioner mengenai penerapan prinsip transparansi dan partisipasi di Kecamatan Samigaluh. Selain itu juga analisa kuantitatif digunakan untuk menguji korelasi faktor-faktor yang berpengaruh terhadap penerapan prinsip transparansi dan partisipasi.

⁵⁰ Muhammad, Idrus, "*Metodologi Penelitian Sosial*", Edisi Kedua, Jakarta. Erlangga. 2002. Hlm 246.

I. SISTEMATIKA PENULISAN

Bab 1

Pendahuluan

- **Latar Belakang Masalah**

Berisi tentang pokok permasalahan yang hendak diangkat, alasan pemilihan judul penerapan prinsip-prinsip *good governance* di Kecamatan Samigaluh, realita yang terjadi di lapangan pada masa lalu dan saat ini serta berbagai penjelasan yang berkaitan dengan permasalahan yang akan dibahas di bab selanjutnya.

- **Rumusan Masalah**

Berisi sebuah rumusan yang mempertanyakan sebuah fenomena yang terjadi di lapangan, baik sebagai sebab maupun akibat. Dalam penelitian ini rumusan masalah yang digunakan adalah Bagaimanakah penerapan prinsip-prinsip *good governance* khususnya prinsip transparansi dan partisipasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik di Kecamatan Samigaluh Kab Kulonprogo Tahun 2011?

- **Tujuan**

Berisi tentang tujuan peneliti dalam melakukan penelitiannya. Dalam penelitian ini, tujuan yang hendak dicapai adalah menjelaskan fenomenana penerapan prinsip *good governance* di Kecamatan Samigaluh.

- **Manfaat**

Menjelaskan mengenai manfaat yang bisa diperoleh dari penelitian ini. Manfaat yang diperoleh bisa berupa manfaat teoritis dan manfaat praktis. Manfaat teoritis dalam penelitian ini adalah menambah kajian pengetahuan mengenai penerapan prinsip *good governance* dalam setiap pelayan publik yang ada di Kecamatan Samigaluh. Manfaat praktis dalam penelitian ini adalah memberikan pemahaman kepada masyarakat tentang pentingnya penerapan prinsip *good governance* dalam pelaksanaan pelayanan publik.

- **Kerangka Teori**

Berisi tentang teori-teori yang dikemukakan oleh beberapa tokoh dan lembaga, yang nantinya akan dijadikan sebagai landasan pemikiran dalam melakukan penelitian mengenai penerapan prinsip-prinsip *good governance* di Kecamatan Samigaluh.

- **Kerangka Pikir penelitian**

Merupakan kerangka pemikiran yang hendak digunakan dalam melakukan penelitian mengenai penerapan prinsip *good governance* di Kecamatan Samigaluh. Dalam konsep ini, peneliti ingin melihat bagaimana penerapan prinsip *good governance* (transparansi dan partisipasi) beserta indikator yang terkandung di dalamnya dalam pelaksanaan pelayanan publik di Kecamatan Samigaluh.

- **Definisi Konseptual**

Definisi konseptual merupakan suatu pengertian maupun intisari dari gejala yang menjadi pokok perhatian. Definisi konseptual dimaksudkan sebagai

gambaran yang jelas untuk menghindari kesalahpahaman terhadap pengertian atau batasan tentang istilah yang ada dalam pokok permasalahan.

- **Definisi Operasional**

Definisi operasional merupakan definisi yang menyatakan seperangkat petunjuk atau kriteria atau operasi yang lengkap tentang apa yang harus diamati dan bagaimana mengamatinya.

- **Metode Penelitian**

Merupakan sebuah metode yang dipilih dan digunakan peneliti dalam melakukan penelitian. Metode tersebut dimulai dari penentuan jenis penelitian, penentuan unit analisis data dan sumber data, jenis data, dan teknik pengumpulan data, serta teknik analisis data.

- **Sistematika Penulisan**

Sistematika penulisan menjelaskan tahap-tahap yang harus ditempuh dan harus disertakan dalam upaya penulisan dan penyusunan laporan penelitian (skripsi).

Bab 2

Deskripsi Objek Penelitian

Dalam bab ini akan dibahas mengenai Kecamatan Samigaluh sebagai sebuah deskripsi wilayah dan jangkauan penelitian, termasuk didalamnya juga akan dibahas mengenai sejarah, letak geografis, keadaan masyarakat, keadaan sosial, ekonomi, politik dan budaya, hingga perkembangan keadaan daerah tersebut sampai pada saat penelitian tersebut diselesaikan.

Bab 3

Hasil Penelitian dan Pembahasan

Dalam bab ini akan dibahas mengenai hasil penelitian dan pembahasan penerapan prinsip-prinsip *good governance* (prinsip transparansi dan partisipasi) dalam pelaksanaan pelayanan publik di Kecamatan Samigaluh. Dalam bab ini akan dibahas sampai sejauh mana prinsip *good governance* tersebut berjalan di Kecamatan Samigaluh. Penerapan prinsip transparansi akan dilihat dari sejauh mana kemudahan masyarakat untuk mendapatkan akses informasi publik, keterbukaan aparatur pemerintahan Kecamatan Samigaluh terhadap masyarakat dan Penerapan prinsip partisipasi akan dilihat dari tingkat keaktifan masyarakat Kecamatan Samigaluh dalam perumusan kebijakan, pelaksanaan kebijakan, pengawasan kebijakan, dan evaluasi kebijakan serta keaktifan masyarakat dalam upaya menikmati hasil dari kebijakan tersebut.

Bab 4

Penutup

Berisi sebuah kesimpulan dari hasil penelitian yang sudah dilakukan di Kecamatan Samigaluh.

Berisi saran atau masukan terhadap hasil penelitian yang telah dilakukan di Kecamatan Samigaluh.