

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Salah satu agenda pembangunan nasional adalah menciptakan tata pemerintahan yang bersih, dan berwibawa. Agenda tersebut merupakan upaya untuk mewujudkan tata pemerintahan yang baik, antara lain: keterbukaan, akuntabilitas, efektifitas dan efisiensi, menjunjung tinggi supremasi hukum, dan membuka partisipasi masyarakat yang dapat menjamin kelancaran, keserasian dan keterpaduan tugas dan fungsi penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan. Untuk itu diperlukan langkah-langkah kebijakan yang terarah pada perubahan kelembagaan dan sistem ketatalaksanaan; kualitas sumber daya manusia aparatur; dan sistem pengawasan dan pemeriksaan yang efektif¹.

Secara khusus dari sisi internal birokrasi itu sendiri, berbagai permasalahan masih banyak yang dihadapi. Permasalahan tersebut antara lain adalah: pelanggaran disiplin, penyalahgunaan kewenangan dan masih banyaknya praktek KKN; rendahnya kinerja sumber daya manusia dan kelembagaan aparatur; sistem kelembagaan (organisasi) dan ketatalaksanaan (manajemen) pemerintahan yang belum memadai; rendahnya efisiensi dan efektifitas kerja; rendahnya kualitas

¹ Batan, RPJM Bab 14, Penciptaan Tata Pemerintahan yang Bersih dan Berwibawa, diakses dalam http://id/keas/2007/dok/anim_bab_14.pdf hal 14-1

pelayanan umum; rendahnya kesejahteraan PNS; dan banyaknya peraturan perundang-undangan yang sudah tidak sesuai dengan perkembangan keadaan dan tuntutan pembangunan².

Di era reformasi ini, pemerintah dan unit-unit organisasi pemerintah dituntut oleh masyarakat untuk melakukan pembaharuan dan perbaikan disegala bidang termasuk didalamnya perbaikan administrasi pemerintahan mulai dari tingkat yang paling bawah sampai dari tingkat yang paling atas salah satunya adalah adanya perbaikan sistem akuntabilitas dan transparansi dalam pelaksanaan pelayanan kepada masyarakat melalui pemberian pelayanan kepada masyarakat dengan sebaik-baiknya.

Dalam dunia birokrasi, akuntabilitas, kedisiplinan dan loyalitas pada instansi pemerintah dalam hal ini ditingkat kecamatan merupakan perwujudan kewajiban instansi pemerintah untuk mempertanggung jawabkan keberhasilan ataupun suatu kegagalan pelaksanaan misi instansi yang bersangkutan. Sikap loyal, rajin, jujur, dan bertanggung jawab serta bersedia memberikan pelayanan kepada masyarakat dengan sebaik-baiknya.

Komitmen mengenai lebih terbukanya birokrasi yang menyangkut pelayanan kepada masyarakat merupakan hal yang sangat perlu dan pembangunan yang berbasis rakyat untuk menuju *Good Governance* dalam pelayanan publik. Kinerja pemerintah dalam penyelenggaraan tugas umum pemerintahan dan

pembangunan serta pelayanan kepada masyarakat yang dirasa panjang, rumit dan berbelit-belit selalu menjadi sorotan beberapa pihak³.

Salah satu bentuk pelayanan pemerintah Kecamatan Kalikajar Wonosobo yang diberikan kepada masyarakat adalah pembuatan Kartu Tanda Penduduk (KTP) dan Kartu Keluarga (KK). Berikut ini data mengenai jumlah layanan pembuatan KTP dan KK Kecamatan Kalikajar tahun 2005 dan 2006 :

Tabel 1.1
Permintaan Pelayanan Pembuatan Kartu Tanda Penduduk(KTP) dan
Kartu Keluarga (KK)
Tahun 2005-2006

Tahun	Jenis Layanan					
	Kartu Tanda Penduduk (KTP)			Kartu Keluarga (KK)		
	Pemohon	Realisasi	Persentase	Pemohon	Realisasi	Persentase
2005	3457	3457	100 %	645	645	100 %
2006	4124	4124	100 %	712	712	100 %

Sumber : Kepala Seksi Pemerintahan (Drs. Prihartono)

Berdasarkan pada tabel di atas dapat diketahui bahwa sebenarnya realisasi pelayanan pembuatan Kartu Tanda Penduduk (KTP) dan Kartu Keluarga (KK) pada tahun 2005 dan 2006 di Kecamatan Kalijajar Wonosobo sudah terealisasi 100 %. Apabila dilihat dari hal tersebut dapat dikatakan bahwa aparat Kecamatan Kalijajar mempunyai kinerja yang bagus. Pokok permasalahan yang ada dalam penelitian ini bukan pada tercapainya realisasi jumlah pelayanan pembuatan Kartu Tanda Penduduk (KTP) dan Kartu Keluarga (KK), tetapi lebih memfokuskan pada prosedur pelayanan yang dirasakan oleh masyarakat masih rumit, panjang dan cukup berbelit-belit.

³ Hasil wawancara awal dengan anggota masyarakat

Bentuk pelayanan administratif lain dari pemerintah Kecamatan Kalikajar Wonosobo yang dirasakan rumit oleh masyarakat adalah surat Ijin Mendirikan Bangunan (IMB) dan Sertifikat Kepemilikan/Penguasaan Tanah. Prosedur yang cukup rumit seperti diperlukannya berkas yang lengkap, pelayan tidak pada satu atap, pungutan/biaya yang tidak jelas dan waktu tunggu yang cukup lama membuat masyarakat enggan melakukan pengurusan IMB dan kepemilikan sertifikat tanah. Hal ini dapat dilihat dari data di bawah ini :

Tabel 1.2
Permintaan Pelayanan Ijin Mendirikan Bangunan (IMB) dan
Sertifikat Kepemilikan/Penguasaan Tanah
Tahun 2005-2006

Tahun	Jenis Layanan					
	IMB			Sertifikat Kepemilikan Tanah		
	Pemohon	Realisasi	Persentase	Pemohon	Realisasi	Persentase
2005	512	376	73,44 %	619	384	62,04 %
2006	623	437	70,42 %	633	451	71,25 %

Sumber : Kepala Seksi Pemerintahan (Drs. Prihartono)

Peran instansi pemerintah kecamatan dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat sebaiknya ditingkatkan dengan cara meningkatkan kualitas SDM yang memadai, pengawasan yang dilakukan oleh camat selaku pejabat tertinggi di tingkat Kecamatan dan pemangkasan prosedur yang panjang. Adanya hal tersebut diharapkan dapat memberikan transparansi didalam memberikan pelayanan, mereduksi penyelewengan sehingga *Good Governance* dalam pelayanan mulai dari tingkat bawah dapat terwujud.

Dengan latar belakang masalah tersebut diatas, maka penulis terdorong

GOOD GOVERNANCE DALAM PELAYANAN PUBLIK DI KECAMATAN KALIKAJAR KABUPATEN WONOSOBO JAWA TENGAH TAHUN 2005-2006”

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, maka perumusan masalah dari penelitian ini adalah bagaimana implementasi *Good Governance* dalam pelayanan publik khususnya dalam pembuatan Kartu Tanda Penduduk (KTP) dan Kartu Keluarga (KK) di kantor kecamatan Kalikajar Kabupaten Wonosobo tahun 2005-2006?

C. Tujuan Penelitian

1. Tujuan Umum

Secara umum penelitian ini mempunyai tujuan untuk mengetahui lebih mendalam tentang bagaimana penerapan prinsip-prinsip “*Good Governance*” diterapkan dalam pelayanan publik di kantor kecamatan Kalikajar Kabupaten Wonosobo.

2. Tujuan Khusus

Tujuan khusus dalam penelitian ini adalah:

- a. Untuk mengetahui sejauhmana azas transparansi diterapkan dalam

- b. Untuk mengetahui sejauhmana azas responsibilitas diterapkan dalam pelayanan KTP dan KK di kantor kecamatan Kalikajar Kabupaten Wonosobo.
- c. Untuk mengetahui sejauhmana azas akuntabilitas diterapkan dalam pelayanan KTP dan KK di kantor kecamatan Kalikajar Kabupaten Wonosobo.
- d. Untuk mengetahui sejauhmana azas partisipasi diterapkan dalam pelayanan KTP dan KK di kantor kecamatan Kalikajar Kabupaten Wonosobo.

D. Batasan Masalah

Batasan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Penelitian ini merupakan evaluasi implementasi pelayanan publik berdasarkan di kantor kecamatan Kalikajar Kabupaten Wonosobo.
2. Implementasi pelayanan publik berdasarkan prinsip-prinsip "*good governance*", dibatasi pada aspek transparansi, partisipasi dan akuntabilitas.

E. Manfaat Penelitian

1. Bagi Kantor Kecamatan Kalikajar

Sebagai masukan guna menentukan kebijakan diwaktu yang akan datang dalam rangka meningkatkan pelayanan dan fasilitas untuk dapat memenuhi

2. Bagi Masyarakat

Sebagai sumber referensi kegiatan keilmuan di waktu yang akan datang. Disamping itu sebagai gambaran bagi masyarakat tentang bagaimana pemerintahan yang ada di Kecamatan Kalikajar.

3. Bagi Peneliti

Penelitian ini memberikan kesempatan bagi penulis untuk menerapkan disiplin ilmu yang diperoleh di bangku kuliah, selain itu menambah wawasan dan pengetahuan khususnya di bidang pelayanan publik.

F. Kerangka Dasar Teori dan Kajian Penelitian Terdahulu

1. *Good Governance*

Definisi umum *governance* atau pemerintahan yang baik adalah tradisi dan institusi yang menjalankan kekuasaan di dalam suatu negara, termasuk (1) proses pemerintah dipilih, dipantau, dan digantikan, (2) kapasitas pemerintah untuk memformulasikan dan melaksanakan kebijakan secara efektif, dan (3) pengakuan masyarakat dan negara terhadap berbagai institusi yang mengatur interaksi antara mereka. Unsur yang terakhir dapat dilakukan melalui tiga struktur komunikasi, yaitu kewenangan, legitimasi, dan representasi⁴. Kewenangan adalah hak pemerintah untuk membuat keputusan

⁴ Rochman, Meuthia Ganie, *Good Governance dan Tiga Struktur Komunikasi Rakyat dan Pemerintah*, makalah yang disajikan pada Seminar "Good Governance dan Reformasi Hukum" di Jakarta, Agustus 1998.

dalam bidang tertentu. Walaupun ini merupakan hak dari suatu pemerintah modern, namun yang terpenting adalah bagaimana melibatkan persepsi rakyat tentang tindakan yang perlu dilakukan pemerintah. Legitimasi diperoleh karena masyarakat mengakui bahwa pemerintah telah menjalankan peranannya dengan baik, atau kinerja dalam menjalankan kewenangan itu tinggi. Representasi diartikan sebagai hak untuk mewakili pengambilan keputusan bagi kepentingan golongan lain dalam kaitannya dengan alokasi sumber daya.

Pohan⁵ menjelaskan konsep *good governance* tidaklah terbatas pada bagaimana pemerintah menjalankan wewenangnya dengan baik semata, tetapi lebih penting lagi adalah bagaimana masyarakat dapat berpartisipasi dan mengontrol pemerintah untuk menjalankan wewenang tersebut dengan baik (*accountable*). Beberapa pilar (transparansi, partisipasi, dan akuntabilitas) adalah kepastian hukum, proporsionalitas, profesionalisme dan beberapa asas lainnya yang membantu terwujudnya *good governance*.

a. Transparansi

Transparansi berarti terbukanya akses bagi semua pihak yang berkepentingan terhadap setiap informasi terkait seperti berbagai peraturan dan perundang-undangan, serta kebijakan pemerintah dengan biaya yang

⁵ Pohan, 2000, Mewujudkan Tata Pemerintahan Lokal yang Baik (*Local Good Governance*) dalam Era Otonomi Daerah, Makalah disampaikan pada Musyawarah Besar

minimal. Informasi sosial, ekonomi, dan politik yang andal (*reliable*) dan berkala haruslah tersedia dan dapat diakses oleh publik. Artinya, transparansi dibangun atas pijakan kebebasan arus informasi yang memadai disediakan untuk dipahami dan (untuk kemudian) dapat dipantau. Transparansi jelas mengurangi tingkat ketidakpastian dalam proses pengambilan keputusan dan implementasi kebijakan publik. Sebab, penyebaran berbagai informasi yang selama ini aksesnya hanya dimiliki pemerintah dapat memberikan kesempatan kepada berbagai komponen masyarakat untuk turut mengambil keputusan. Selain itu, transparansi ini dapat membantu untuk mempersempit peluang korupsi di kalangan para pejabat publik dengan “terlihatnya” segala proses pengambilan keputusan oleh masyarakat luas.

b. Responsibilitas

Responsibilitas merupakan ukuran untuk melihat sejauhmana pemerintah merespon terhadap perkembangan yang ada baik di lingkungan masyarakatnya maupun di dunia luar..

c. Akuntabilitas

Akuntabilitas atau *accountability* adalah kapasitas suatu instansi pemerintahan untuk bertanggung gugat atas keberhasilan maupun kegagalannya dalam melaksanakan misinya dalam mencapai tujuan dan sasaran yang ditetapkan secara periodik. Artinya, setiap instansi pemerintah mempunyai kewajiban untuk mempertanggungjawabkan pencapaian

organisasinya dalam pengelolaan sumberdaya yang dipercayakan kepadanya, mulai dari tahap perencanaan, implementasi, sampai pada pemantauan dan evaluasi. Akuntabilitas merupakan kunci untuk memastikan bahwa kekuasaan itu dijalankan dengan baik dan sesuai dengan kepentingan publik. Untuk itu, akuntabilitas mensyaratkan kejelasan tentang siapa yang bertanggungjawab, kepada siapa, dan apa yang dipertanggungjawabkan. Karenanya, akuntabilitas bisa berarti pula penetapan sejumlah kriteria dan indikator untuk mengukur kinerja instansi pemerintah, serta mekanisme yang dapat mengontrol dan memastikan tercapainya berbagai standar tersebut.

d. Partisipasi

Partisipasi merupakan perwujudan dari berubahnya paradigma mengenai peran masyarakat dalam pembangunan. Masyarakat bukanlah sekedar penerima manfaat (beneficiaries) atau objek belaka, melainkan agen pembangunan (subjek) yang mempunyai porsi yang penting. Dengan prinsip “dari dan untuk rakyat”, mereka harus memiliki akses pada pelbagai institusi yang mempromosikan pembangunan. Karenanya, kualitas hubungan antara pemerintah dengan warga yang dilayani dan dilindunginya menjadi penting di sini.

2. Pelayanan Publik

a. Pengertian Publik

Publik dalam hal ini adalah yang menyangkut orang-orang; kepemilikan orang banyak, berkenaan dengan atau mempengaruhi suatu bangsa status atau masyarakat, mempertentangkan pribadi, berhubungan dengan orang banyak/masyarakat, seperti diungkapkan Dewey dan Habermas sabagai berikut:

"Public is of or pertaining to the people; belonging to the people; relating to, or affecting, a nation, state, or community; opposed to private; as, the public treasury, a road or lake. public is also defined as the people of a nation not affiliated with the government of that nation".⁶

"Public also refers to the general body of mankind, or of a nation, state, or community; the people, indefinitely; as, the public; also, a particular body or aggregation of people; as, an author's public. "public Network" means a network that is regulated as a common carrier".⁷

Publik juga mengacu pada badan umat manusia secara umum, atau suatu bangsa, status, atau masyarakat; orang-orang, dengan sebab hubungan tak terbatas, orang banyak/masyarakat; kumpulan atau organisasi orang-orang tertentu.

⁶ Dewey, John. *Public & Its Problems*, Swallow Press, June 1954, ISBN 0-8040-0254-1

⁷ Habermas, Jürgen. *The Structural Transformation of the Public Sphere: An Inquiry into a Category of Bourgeois Society*, (Studies in Contemporary German Social Thought),

b. Konsep Pelayanan Publik

Syafiie dkk.⁸ menjelaskan definisi pelayanan publik yaitu segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan penerima pelayanan maupun pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan dalam hal ini adalah instansi Pemerintah.

Dalam bentuk modern negara terkait erat dengan keinginan rakyat untuk mencapai kesejahteraan bersama dengan cara-cara yang demokratis. Bentuk paling kongkrit pertemuan negara dengan rakyat adalah pelayanan publik, yakni pelayanan yang diberikan negara pada rakyat. Terutama sesungguhnya adalah bagaimana negara memberi pelayanan kepada rakyat secara keseluruhan, fungsi pelayanan paling dasar adalah pemberian rasa aman. Negara menjalankan fungsi pelayanan keamanan bagi seluruh rakyat bila semua rakyat merasa bahwa tidak ada ancaman dalam kehidupannya. Dalam perkembangannya banyak negara memiliki kerajang layanan yang berbeda bagi warganya⁹.

Pelayanan publik atau pelayanan umum dalam hal ini dapat didefinisikan sebagai segala bentuk jasa pelayanan, baik dalam bentuk barang publik maupun jasa publik yang pada prinsipnya menjadi tanggung jawab dan dilaksanakan oleh Instansi Pemerintah di Pusat, di Daerah, dan di

⁸ Syafiie Inu Kencana, Anjung Djamaludin, Modeong Supardan, 1997, *Ilmu Administrasi Publik*, Rineka, Cipta, Jakarta, hal 144

⁹ Santoso, hal 4

lingkungan Badan Usaha Milik Negara atau Badan Usaha Milik Daerah, dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan organisasi yang menyelenggarakannya, pelayanan publik atau pelayanan umum dapat dibedakan menjadi dua, yaitu¹⁰:

- 1) Pelayanan publik atau pelayanan umum yang diselenggarakan oleh organisasi publik. Yang dapat dibedakan lagi menjadi :
 - a) Yang bersifat primer adalah semua penyediaan barang/jasa publik yang diselenggarakan oleh pemerintah yang di dalamnya pemerintah merupakan satu-satunya penyelenggara dan pengguna/klien mau tidak mau harus memanfaatkannya. Misalnya adalah pelayanan di kantor imigrasi, pelayanan penjara dan pelayanan perizinan.
 - b) Yang bersifat sekunder, adalah segala bentuk penyediaan barang/jasa publik yang diselenggarakan oleh pemerintah, tetapi yang di dalamnya pengguna/klien tidak harus mempergunakannya karena adanya beberapa penyelenggara pelayanan.
- 2) Pelayanan publik atau pelayanan umum yang diselenggarakan oleh organisasi swasta adalah semua penyediaan barang atau jasa publik

yang diselenggarakan oleh swasta, seperti misalnya rumah sakit swasta, PTS, perusahaan pengangkutan milik swasta.

Pada pelayanan publik yang diselenggarakan oleh organisasi publik kelancaran pemberian pelayanan pada masyarakat sangat tergantung pada tingkat SDM birokrasi sebagai penyelenggara pelayanan publik dan sistem pemberian pelayanan yang baik. Seperti diungkapkan bahwa :

“Sistem pemberian pelayanan yang baik dapat dilihat dari besarnya sumber daya manusia yang dimiliki oleh aparat birokrasi secara efektif didayagunakan untuk melayani pengguna jasa¹¹.

Untuk menyusun kinerja pelayanan publik diperlukan adanya indikator-indikator yang sangat bervariasi.

“Secara garis besar berbagai parameter yang digunakan untuk melihat kinerja pelayanan publik dapat dikelompokkan menjadi dua pendekatan. Pendekatan pertama melihat kinerja pelayanan publik dari perspektif pemberian pelayanan publik dan pendekatan kedua melihat kinerja pelayanan publik dari perspektif pengguna jasa¹²”

Adapun jenis pengelompokan dari pelayanan publik dalam keputusan Menteri Pendaya Gunaan Aparatur Negara Nomor : 63/ Kep/M.PAN/7/2003 tentang pedoman umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik diterangkan bahwa :

a. Kelompok Pelayanan Administratif meliputi :

- 1) Kartu Tanda Penduduk (KTP)
- 2) Kartu Keluarga (KK)

¹¹ Dwiyanto, Agus, 2002, *Reformasi Birokrasi Publik di Indonesia*, Galang Printika, Yogyakarta, hal 64

¹² Dwiyanto, Agus, 2002, hal 72

- 3) Akte Pernikahan
 - 4) Akte kelahiran
 - 5) Akte kematian
 - 6) Buku Pemilik Kendaraan Bermotor (BPKB)
 - 7) Surat Ijin Mengemudi (SIM)
 - 8) Surat Tanda Nomor Kendaraan (STNK)
 - 9) Ijin Mendirikan Bangunan (IMB)
 - 10) Paspor
 - 11) Sertifikat Kepemilikan/ Penguasaan Tanah
- b. Kelompok Pelayanan Barang Meliputi :
- 1) Jaringan telepon
 - 2) Penyediaan tenaga listrik
 - 3) Penyediaan air bersih
- c. Kelompok Pelayanan Jasa meliputi :
- 1) Pendidikan
 - 2) Pemeliharaan kesehatan
 - 3) Penyelenggaraan transportasi
 - 4) Jasa pelayanan pos

Berdasarkan Keputusan Menteri Pendayaa Gunaan Aparatur Negara Nomor: 63/ Kep/M.PAN/7/2003 tentang pedoman umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik dijelaskan tentang asas pelayanan publik yang merupakan pilar

- 1) Transparansi
- 2) Akuntabilitas
- 3) Kondisional
- 4) Partisipatif
- 5) Kesamaan hak
- 6) Keseimbangan hak dan kewajiban

Dalam implementasi pelayanan publik dalam mendukung pemerintahan yang baik diperlukan Fasilitas Pelayanan, yang terdiri dari:

- 1) Ruang pelayanan
- 2) Loker pelayanan
- 3) Efektifitas dan efisiensi pelayanan
- 4) Hasil output dari surat-surat yang dikeluarkan

Dalam implementasi pelayanan publik dalam mendukung pemerintahan yang baik diperlukan petugas pelayanan, yang terdiri dari::

- 1) Tingkat sumberdaya manusia (SDM) petugas di kantor Kecamatan Kaiikajar, Kabupaten Wonosobo.
- 2) Tingkat kecakapan dalam memberikan pelayanan pada masyarakat.

Dalam implementasi pelayanan publik dalam mendukung pemerintahan

.....

- 4) Akurasi
- 5) Keamanan
- 6) Tanggung jawab
- 7) Kelengkapan sarana dan prasarana
- 8) Kemudahan akses
- 9) Kedisiplinan, kesopanan dan keramahan
- 10) Kenyamanan

3. Implementasi Pelayanan Publik untuk menuju ‘Tata Pemerintahan Lokal Yang Baik’

Selain bukan menjadi monopoli pemerintah, konsep *good governance* tentunya tidak hanya perlu diaplikasikan di tingkat nasional, tetapi bahkan lebih penting lagi adalah di tingkat lokal. Undang-undang (UU) nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan UU nomor 25 tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pusat dan Daerah merupakan perwujudan salah satu prasyarat yang dibutuhkan (*necessary*), tetapi bukan berarti bahwa regulasi ini sudah mencukupi (*sufficient*) bagi terwujudnya tata pemerintahan yang baik¹³.

Banyak pihak mengkhawatirkan bahwa desentralisasi kewenangan kepada pemerintah daerah akan menciptakan raja-raja kecil dan memindahkan

¹³ UU No. 22 dan 25 tahun 1999 tersebut tidak ditempatkan dalam kerangka

demokratisasi⁹. Dengan kata lain, otonomi daerah belum tentu menjanjikan keadilan dan kesejahteraan yang lebih baik bagi masyarakat, apabila agenda demokratisasi diabaikan di dalamnya. Untuk mengaplikasikan pemberdayaan masyarakat yang sesungguhnya, dibutuhkan pengembangan kelembagaan secara menyeluruh yang mencakup beberapa aspek berikut: (a) proses pembangunan, yang meliputi formulasi kebijakan (*policy formulation*), perencanaan (*planning*), penganggaran (*budgeting*), dan penetapan peraturan (*legislation*); (b) peranan dan tanggung jawab lembaga negara, pemerintah, dan masyarakat; (c) sistem organisasi, yang meliputi lembaga pemerintah di berbagai sektor dan daerah, lembaga negara, dan lembaga masyarakat; (d) insentif dalam pembangunan, yang mampu meningkatkan inovasi masyarakat dalam pembangunan; (e) kerangka legal, yang lebih memperhatikan kondisi masyarakat yang beranekaragam¹⁴.

Perwujudan *good governance* atau tata pemerintahan yang baik di Indonesia adalah hal yang sangat krusial yang perlu segera direalisasikan dan sangat mendesak, sebab *good governance* atau tata pemerintahan yang baik sudah menjadi *trend* internasional yang tidak dapat dielakan lagi bila bangsa ini masih mau diakui sebagai komunitas dunia dan ingin tumbuh dan berkembang dalam persaingan tingkat dunia dilain pihak kita ingin

mengelola pemerintah jauh dari hal-hal yang berbau penyelewengan Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (KKN).

Jadi dapat disimpulkan arti dari tata pemerintahan yang baik (*good governance*) yaitu suatu kesepakatan menyangkut pengaturan Negara yang diciptakan oleh institusi dari pemerintahan, yaitu Negara, sektor swasta, dan masyarakat yang saling berinteraksi dan menjalankan fungsinya masing-masing sehingga nilai-nilai yang menjunjung tinggi keinginan rakyat, aspek fungsional pemerintah yang efektif dan efisien dan tujuan Negara yang telah ditetapkan dapat tercapai sehingga penyelenggaraan tata pemerintahan yang baik (*good governance*) tidak dapat dilepaskan dari "*Local Good Governance*" nya, yaitu penyelenggaraan pemerintah daerah mulai dari tingkat bawah yaitu Desa/Kelurahan yang semuanya itu mencerminkan penyelenggaraan pemerintahan Negara¹⁵.

Berbagai penelitian menunjukkan bahwa baik buruknya tata pemerintahan dijalankan mempunyai hubungan kausalitas yang erat dengan hasil-hasil pembangunan. Misalnya, penelitian Kaufmann, Kraay, dan Zoido-Lobaton (1999)¹⁶ menunjukkan bahwa kenaikan satu standar deviasi salah satu indikator pemerintahan⁶ menyebabkan kenaikan antara 2,5 sampai 4 kali

¹⁵ *Local Good Governance: A Framework for Action*, World Bank, Washington, DC, 2001, hal. 10.

kematian bayi), dan kenaikan tingkat melek huruf antara 15 sampai 25 persen. Beberapa penelitian lainnya juga menunjukkan hubungan kausalitas positif antara efisiensi birokrasi dan menurunnya tingkat korupsi dengan pertumbuhan ekonomi dan investasi asing¹⁷. Bagi Indonesia, relevansi konsep ini menjadi sangat tinggi setelah banyak pihak menyalahkan 'bad/poor governance' sebagai faktor penyebab utama negara ini menjadi yang kondisi sosial ekonominya paling buruk di antara sekian banyak negara Asia yang terkena krisis moneter 1997.

G. Definisi Konseptual

Definisi konseptual merupakan satu pengertian dari gejala yang menjadi pokok perhatian. Definisi konseptual adalah suatu abstraksi dari kerangka dasar teori. Adapun definisi konseptual dalam pembahasan ini adalah :

1. Implementasi adalah upaya untuk mewujudkan konsep kebijakan atau program. Implementasi *good governance* dalam pelayanan publik adalah upaya untuk mewujudkan konsep kebijakan atau program. pelayanan publik menuju pemerintahan yang baik.
2. *Good Governance* atau tata pemerintahan yang baik berdasarkan pada prinsip

3. Pelayanan publik adalah segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan penerima pelayanan maupun pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan dalam hal ini adalah instansi pemerintah.

H. Definisi Operasional

Implementasi pelayanan publik di Kantor Kecamatan Kalikajar dilihat dari azas pelayanan publik yaitu kesesuaian dengan prinsip-prinsip pemerintahan yang baik (*good governance*) yang terdiri dari:

a. Transparansi dapat dilihat dari :

- 1) Mudah diketahui, yaitu informasi mudah diketahui semua unsur yang berwenang dan oleh mereka yang membutuhkan.
- 2) Informasi mudah diakses publik, artinya masyarakat yang membutuhkan informasi (berkaitan dengan kepengurusan KK dan KTP) mudah mendapatkannya.
- 3) Mudah dipantau oleh public, artinya, kegiatan pelayanan berkaitan dengan kepengurusan KK dan KTP, termasuk penggunaan dana, fasilitas, sdm, kualitas layanan mudah dikontrol oleh masyarakat luas.

b. Responsibilitas dapat dilihat dari :

- 1) Respon pemerintah kecamatan dalam pelayanan publik.

- 2) Respon pemerintah kecamatan terhadap perubahan yang ada di masyarakatnya dan terhadap perubahan yang ada di luar masyarakat tercermin dalam pelaporan kegiatan.
- c. Akuntabilitas dapat dilihat dari :
- 1) Proses kegiatan (kepengurusan KK dan KTP).
 - 2) Tanggung jawab pelaporan kegiatan atau kinerja output.
- d. Partisipasi Warga dapat dilihat dari :
- 1) Tahap Perencanaan, warga dilibatkan dalam setiap perencanaan kebijakan.
 - 2) Tahap Pengambilan keputusan, warga dilibatkan dalam setiap pengambilan keputusan
 - 3) Tahap Pelaksanaan, warga berperan aktif dan mempunyai kesadaran tinggi terhadap kepengurusan KK dan KTP.

I. Metodologi Penelitian

1. Pendekatan dan Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode studi kasus. Metode Studi Kasus adalah uraian-uraian penjelasan komprehensif mengenai berbagai aspek seorang individu, suatu kelompok, suatu organisasi, suatu program atau situasi sosial¹⁸. Kasus dalam penelitian ini adalah implementasi *good governance* dalam pelayanan publik (kepengurusan KK dan KTP) di Kantor Kecamatan

Kalikajar Kabupaten Wonosobo Jawa Tengah. Sedangkan analisis dilakukan melalui pendekatan penelitian kualitatif dan kuantitatif dengan model penelitian deskriptif, yang bertujuan untuk mendiskripsikan, mencatat, menganalisa, dan menginterpretasikan kondisi yang berlaku saat penulis melakukan penelitian. Pendekatan kuantitatif digunakan untuk mengukur kualitas *good governance*, sedangkan pendekatan kualitatif untuk menelaah kasus lebih dalam.

2. Jenis Data dan Sumber Data

Dalam penulisan penelitian ini penulis menggunakan jenis data sebagai berikut :

- a. Data Primer: data primer didapat melalui pembagian kuesioner dan wawancara dengan subyek penelitian.
- b. Data Sekunder adalah data yang mengutip dari sumber lain sehingga tidak bersifat autentik, karena sudah diperoleh dari tangan kedua, ketiga dan seterusnya. Data sekunder didapat melalui studi dokumen.

3. Obyek dan Subyek Penelitian

a. Objek Penelitian

Obyek penelitian adalah pelayanan publik di Kantor Kecamatan Kalikajar Kabupaten Wonosobo Jawa Tengah.

b. Subjek Penelitian

Subyek penelitian ini adalah Pemerintah Kecamatan dan

diklasifikasikan menjadi 2 golongan yaitu subyek dari aparat Kecamatan Kalikajar dan subyek dari masyarakat.

Teknik pengambilan sampel untuk aparat Kecamatan Kalikajar yaitu dengan sampel total. Menurut Hadi Sutrisno (2002 : 23) untuk penelitian yang bersifat deskriptif dengan populasi tidak lebih dari 20 sebaiknya digunakan teknik sampel total. Dalam hal ini seluruh aparat Kecamatan Kalijajar Kabupaten Wonosobo dijadikan sampel penelitian.

Sedangkan untuk anggota masyarakat digunakan teknik pengambilan sampling secara *convinience sampling* yaitu warga masyarakat yang kebetulan ditemui sedang mendapatkan pelayanan Kartu Keluarga dan Kartu Tanda Penduduk selama dilakukan penelitian. Jumlah sampel mengacu pada pendapat Hadi Sutrisno (1999 : 23) untuk penentuan jumlah sampel pada penelitian kualitatif bisa diambil sejumlah 10 % dari populasi. Berdasarkan pada nilai rata-rata penduduk yang meminta pelayanan pembuatan KTP dan KK tahun 2005 -2006 setiap bulan sejumlah 472 orang. Jadi jumlah sampel yang diambil dalam penelitian ini minimal 47 orang.

Sedangkan pengambilan subyek wawancara dilakukan melalui teknik *purposive sampling*, dimana pengambilan subyek penelitian akan berhenti dengan kriteria diketemukan informasi yang selalu sama¹⁹.

4. Variabel Dan Parameter Penelitian

Variabel dan parameter penelitian dapat dilihat dalam table berikut:

Tabel 1.3. Variabel dan Parameter Penelitian

Variabel	Indikator	Instrument	Butir kuesioner
Transparansi	<ul style="list-style-type: none"> • Mudah diketahui • Mudah dikoreksi/dipantau • Mudah diakses 	Kuesioner, Wawancara,	13 15,16 14
Responsibilitas	<ul style="list-style-type: none"> • Reaktif terhadap pelayanan • Reaktif terhadap perkembangan masyarakat dan diluar lingkungan masyarakat 	Kuesioner, Wawancara,	1,2,5 3,4,10,11,12, 17
Akuntabilitas	<ul style="list-style-type: none"> • Kinerja proses • Kinerja Output 	Kuesioner, Wawancara, Observasi dokumen	23 19,20,22,24
Partisipasi	<ul style="list-style-type: none"> • Perencanaan • Pengambilan Keputusan • Pelaksanaan 	Kuesioner, Wawancara	6 7 8,9,18

5. Teknik Pengumpulan Data

Adapun teknik pengumpulan data yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah :

- a. Dokumentasi adalah metode pengumpulan data yang diperoleh melalui dokumen-dokumen yang merupakan data sekunder yang telah tersedia dilokasi penelitian maupun perpustakaan yang meliputi kondisi geografis, kondisi demografis, kondisi masyarakat dan lainnya. Dokumen yang dipakai adalah dokumen yang valid dan relevan dengan penelitian.

- b. Wawancara adalah memperoleh keterangan untuk tujuan penelitian dengan cara tanya jawab, baik itu bertatap muka langsung atau tidak langsung antara penanya dan responden. Dalam penelitian ini wawancara akan dilakukan diantaranya sebagai berikut : Camat, Sekretaris Camat, Kepala Seksi Pemerintahan, Kepala Seksi Pemberdayaan Masyarakat, Kepala Seksi Pemberdayaan Sosial, Kepala Seksi Ketentraman dan Ketertiban serta beberapa orang masyarakat di Kecamatan Kalikajar.
- c. Metoda Kuesioner adalah teknik pengumpulan data dari responden yang dilakukan melalui daftar pertanyaan, dengan maksud memperoleh informasi yang relevan. Metode kuisisioner diterapkan untuk pengambilan data dari warga masyarakat.

6. Skala

Skala yang digunakan dalam kuesioner penelitian ini adalah skala *indeks* yang terdiri dari lima tingkat, yaitu sangat setuju, setuju, netral/ biasa, tidak setuju dan sangat tidak setuju untuk menilai kinerja dan hasil yang dirasakan. Sedangkan sangat puas, puas, netral/ biasa, tidak puas, sangat tidak puas untuk menilai kepuasan konsumen/masyarakat. Skala indeks tersebut digunakan untuk memilih jawaban atas daftar pertanyaan dalam kuesioner yang diajukan oleh peneliti. Kelima jawaban tersebut kemudian diberikan bobot/penilaian sebagai berikut :

Nilai interval diperoleh dari :

$$\text{Interval} = \frac{\text{Nilai Tertinggi} - \text{Nilai Terendah}}{5}$$

$$= \frac{5 - 1}{5} = \frac{4}{5}$$

$$\text{Interval} = 0,80$$

- 4,21 – 5 : Sangat tinggi
 3,41 – 4,20 : Tinggi
 2,61 – 3,40 : Cukup
 1,81 – 2,60 : Rendah
 1 – 1,80 : Sangat Rendah

7. Validitas Data

Validitas Data menggunakan Teknik triangulasi. Teknik triangulasi digunakan untuk mendapatkan keabsahan data dengan menggunakan triangulasi sumber dan metode. Menurut Moleong²⁰ triangulasi ialah teknik pemeriksaan keabsahan data yang memanfaatkan sesuatu yang lain di luar data itu untuk keperluan pengecekan atau sebagai pembanding terhadap data itu.

- a. Triangulasi sumber yaitu membandingkan dan mengecek balik derajat kepercayaan suatu informasi yang diperoleh melalui fakta-fakta dan sumber lain²¹.
- b. Triangulasi metode ada dua strategi yaitu pengecekan derajat kepercayaan penemuan hasil penelitian melalui beberapa metode pengumpulan data²².

²⁰ Moleong Lexy J., 2005, *Metode Penelitian Kualitatif*, PT. Remaja Rosda Karya, Bandung, Hal: 324

²¹ Patton *et al. cit* Moleong Lexy J., 2005, Hal 325

²² Patton *et al. cit* Moleong Lexy J., 2005, Hal 325

8. Teknik Analisis Data

Analisis data adalah proses mengatur urutan data dan mengorganisasikannya kedalam suatu pola, kategori dan satuan uraian dasar dibedakan dengan penafsiran, yaitu memberikan arti yang signifikan terhadap analisis, menjelaskan pola uraian, mencari hubungan antara dimensi-dimensi uraian²³.

Dalam penelitian ini digunakan teknik analisa data dengan analisa data kualitatif dan inetarktif dimana komponen reduksi data, sajian data dilakukan bersamaan dengan pengumpulan data. Setelah data terkumpul maka ketiga komponen data tersebut dilihat intekasinya dan bila dirasa kuran kuat maka perlu ada verifikasi dan penelitian kembali. Ketiga komponen data tersebut adalah :

a. Reduksi Data

Reduksi data adalah bagian dari analisis, suatu bentuk analisis yang mempertegas, memperpendek, membuat fokus, membuang hal yang tidak penting dan mengatur data sedemikian rupa sehingga kesimpulan akhir dapat dilakukan.

b. Sajian Data

Adalah suatu rangkaian organisasi informasi yang memungkinkan kesimpulan riset dapat dilakukan. Susunan penyajian data yang baik dan

jelas sistematikanya akan banyak menolong peneliti dalam mengambil kesimpulan.

c. Penarikan Kesimpulan

Pada awal pengumpulan data, peneliti harus sudah mulai mengerti apa arti dari hal yang diperoleh melalui catatan, peraturan dan pernyataan serta arahan sebab akibat. Dari tahap ini peneliti dapat mengambil kesimpulan yang diversifikasikan yang dapat berguna bagi pengulangan pemeriksaan untuk mengetahui benar tidaknya laporan