

BAB I

PENDAHULUAN

I.1 Latar Belakang

Era reformasi di Indonesia membawa perubahan politik dari sentralistik ke desentralistik, tercermin dengan diundangkannya UU No. 22 Tahun 1999, UU No. 32 tahun 2004 tentang pemerintah daerah, sampai Undang-Undang yang terakhir yakni UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, dengan segala pasang surutnya. Dari serangkaian peraturan ini berkaitan dengan pelaksanaan otonomi yang berbasis daerah kota/kabupaten dan desa yang memberi peluang partisipasi masyarakat dalam setiap kebijakan publik. Menurut Verania Andria dan Yulia Indrawati Sari (2000: iii) bahwa penerapan otonomi daerah berasaskan desentralisasi ini didasari oleh keinginan menciptakan demokrasi, pemerataan, dan efisiensi. Implikasi dari kebijakan ini adalah bahwa kebijakan publik harus lebih banyak berasal dari bawah/masyarakat (*bottom-up*) dan bukan lagi dari atas yaitu pemerintah (*top-down*). Masyarakat dalam proses perencanaan dan pelaksanaan yang berkait dengan publik. Masyarakat berperan aktif dalam berbagai kebijakan yang diambil pemerintah (Siar Demokrasi, 2003: 02).

Dalam konteks pengaturan desa misalnya, menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2004 tentang Desa, maka desa diberikan kewenangan asal-usul dan kewenangan yang berskala lokal desa, serta mendapat transfer anggaran dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) sebesar 10 % dari anggaran yang ditransfer ke daerah. Kebijakan tersebut menunjukkan bahwa pemerintah

mempunyai komitmen untuk melibatkan partisipasi warga secara luas dalam berbagai penyelenggaraan pemerintahan daerah dan desa.

Arti pentingnya partisipasi warga bagi pemerintah sudah banyak diungkap oleh para ahli sebelumnya seperti : Gabriel Almond (1984) partisipasi pada pemerintahan pusat dan daerah. Selanjutnya Sherry R. Arnstein (1971) mengaitkan partisipasi dengan derajat dan kadar partisipasi, Affan Gaffar (1992) partisipasi dikaitkan dengan faktor literasi, kesejahteraan warga, David C. Korten (1988) mengkaitkan partisipasi dengan pembangunan berpusat pada rakyat. Selanjutnya Diana Conjers (1992) yang mengkaitkan partisipasi dengan perubahan nasib warga masyarakat, dari Osborne dan Gaebler (1992) menyatakan dbahwa partisipasi warga lebih banyak memberikan solusi daripada pelayanan yang sentralistik dari pemerintah. Bahkan Gaventa dan Valderrama (1999) memaknai partisipasi dikaitkan proses desentralisasi luas, dimana ketika pemerintah pusat banyak mendelegasikan kewenangan kepada daerah, maka akan bisa mendekatkan pemerintahan dengan warga, sehingga akan mendorong munculnya partisipasi warga secara luas.

Partisipasi itu bukan hanya dalam konteks pemilihan pemimpin, namun juga dalam proses perumusan kebijakan publik. Untuk itu partisipasi warga menjadi mesin utama yang menggerakkan roda pemerintahan daerah, partisipasi warga dalam perumusan kebijakan publik mempunyai peran yang signifikan dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, karena kebijakan publik merupakan jantungnya pemerintahan daerah yang akan menentukan arah dan kemajuan daerah. Untuk itu dibutuhkan peran pemerintah pada : a). Perlu mendengarkan

aspirasi yang disampaikan oleh masyarakatnya, dan perlu sensitif terhadap kebutuhan rakyatnya. Pemerintah perlu mengetahui apa yang dibutuhkan oleh rakyatnya serta mau mendengarkan apa kemauannya. b). Pemerintah perlu melibatkan segenap kemampuan yang dimiliki oleh masyarakat dalam melaksanakan kebijakan. Dengan demikian pemerintah daerah perlu menempatkan rakyat sebagai subjek kebijakan, bukan hanya sebagai objek kebijakan, termasuk dalam memformulasikan kebijakan daerah.

Seiring dengan perkembangan teknologi dalam segala kehidupan, maka penggunaan alat teknologi dalam partisipasi warga cukup efektif dengan penggunaan media elektronik sebagai media social. Media sosial adalah media informasi *online* berbasis aplikasi internet yang memungkinkan penggunaanya dengan mudah berpartisipasi, berbagi, dan menciptakan isi secara virtual. Adanya internet dan media sosial memiliki kemampuan merekam interaksi sosial dalam jumlah besar dan secara *real time* (Sulistyo, 2013). Informasi dalam media sosial tidak dibatasi oleh ruang, waktu, status pendidikan dan strata sosial. Karakteristik media sosial bukan mencari informasi melainkan bergaul atau bersosialisasi, sehingga yang berlaku disini hubungan sosial yang penuh unsur simbolik yang tujuannya mendapat perhatian dan reputasi yang tinggi. Dengan demikian deliberasi warga dengan pemerintah daerah bisa berlangsung secara *online*, tanpa harus bertatap wajah (*face to face*), warga bisa menyampaikan aspirasinya kepada pemerintah.

Di Daerah Istimewa Yogyakarta, kabupaten yang dinilai sudah memanfaatkan teknologi informasi dengan baik adalah Kabupaten Sleman. Hal ini

ditandai dengan prestasi tingkat nasional yang diperoleh Kabupaten Sleman yaitu *Sertifikat The 4th e-Government Award 2005 Terbaik Ketiga Kategori Pemerintah kabupaten sebagai Lembaga Pemerintah Pengaplikasi E-Government 2005 dan Penghargaan Website Terbaik katagori Kabupaten pada majalah Warta Ekonomi E-Government Award 2008*. (<http://www.slemankab.go.id/category/prestasi>). Pada tahun 2010 Kabupaten Sleman juga mendapat penghargaan IPTEK untuk aspek kemampuan sumber daya manusia tentang IPTEK dan pada tahun 2011 Kabupaten Sleman mendapatkan penghargaan Budipura dari Menristek sebagai kabupaten yang menaruh kepedulian tinggi terhadap penerapan IPTEK (Ilmu Pengetahuan dan Teknologi). (<http://v3.slemankab.go.id/2595/sleman-menerima-penghargaan-budipura.slm>).

Kabupaten Sleman juga merupakan salah satu pemerintah daerah di DI.Yogyakarta yang selalu berupaya untuk meningkatkan tingkat adopsi pelaksanaan UU KIP di ranah birokrasi. Melalui pemanfaatan dan penerapan teknologi informasi dan komunikasi di setiap bidang pelayanan publik dalam rangka implementasi pelaksanaan UU KIP, Pemerintah Kabupaten Sleman mampu memberikan pelayanan yang prima bagi masyarakat melalui media Internet. Internet merupakan salah satu media yang dipercaya mampu merangkul masyarakat luas dalam satu waktu secara bersamaan. Internet, sebagai representasi dari teknologi informasi masa kini, telah menunjang efektifitas dan efisiensi operasional perusahaan, terutama peranannya sebagai sarana komunikasi serta sarana untuk mendapatkan berbagai informasi yang dibutuhkan oleh sebuah usaha dan bentuk badan usaha atau lembaga lainnya (Andi, 2003:17-18).

Situs web (*website*), surat warga *online*, sms center dan portal keluhan-saran merupakan beberapa media online melalui internet yang dikembangkan Pemkab Sleman sebagai kanal bagi masyarakat untuk menyampaikan tanggapan, keluhan atau bahkan aspirasi tentang kinerja pelaksanaan pemerintahan daerah. Melalui *website* www.slemankab.go.id, masyarakat dapat mengakses berbagai data dan informasi yang ada, menggunakan fasilitas layanan lainnya, maupun berinteraksi langsung dalam meminta data/informasi yang diperlukan. Di dalam struktur organisasi Pemerintah Kabupaten Sleman, Bagian Hubungan Masyarakat Sekretariat Daerah ditunjuk sebagai *leading sector* dalam penerapan UU KIP di lingkungan Pemerintah Kabupaten Sleman.

Dalam menjalankan tupoksinya, Bagian Humas banyak melakukan pembenahan pembenahan guna memberikan akses bagi masyarakat untuk mendapatkan informasi yang dibutuhkan tentang birokrasi pemerintahan. Dengan banyaknya layanan yang dapat dipergunakan masyarakat untuk mengakses informasi publik di lingkungan Pemerintah Kabupaten Sleman, mendorong peneliti untuk mempelajari lebih lanjut bagaimana tingkat partisipasi masyarakat dengan media website di Kabupaten Sleman. Di samping itu, website www.slemankab.go.id sebagai portal utama yang menjembatani permintaan dan pelayanan informasi antara masyarakat dengan pemerintah Kabupaten Sleman telah memiliki SOP mengenai permintaan informasi dan penanganan yang murah, cepat dan mudah.

Sebagai media kehumasan, melalui media website www.slemankab.go.id, Bagian Humas Setda Kabupaten Sleman berhasil meraih penghargaan sebagai

Juara II Anugerah Media Humas 2012 kategori Kinerja Humas Pemda Tingkat Nasional pada 6 November 2012 dari Badan Koordinasi Kehumasan Pemerintah, dimana kelengkapan transparansi informasi publik menjadi salah satu indikator penilaian dalam penghargaan tersebut. Hal lain yang menjadi pertimbangan adalah karena Pemkab Sleman menjadi pelopor pembuatan sub domain Pengelolaan Pelayanan Informasi dan Dokumentasi (PPID) di DI Yogyakarta mulai bulan September 2012 yang dapat diakses melalui alamat www.ppid.slemankab.go.id.

Sub domain ini dibuat untuk memudahkan masyarakat mendapatkan data-data tentang kinerja Pemkab termasuk data-data keuangan. Masyarakat dapat langsung mengunduh informasi yang diperlukan, bahkan untuk informasi-informasi yang dikecualikan, masyarakat juga dapat mengajukan permintaan informasi hanya dengan mengisi blanko permintaan informasi yang disediakan. Melalui subdomain ini pula, masyarakat dapat menyampaikan berbagai pertanyaan, tanggapan atau bahkan keluhan melalui layanan “Kontak Kami” untuk ditanggapi langsung oleh admin yang berwenang. Contoh penerapan UU KIP dapat dilihat dari beberapa usaha yang dilakukan diantaranya adalah adanya multi canal akses yang memudahkan masyarakat melakukan komunikasi dua arah dengan birokrasi pemerintahan daerah Kabupaten Sleman. Multi kanal akses terdiri dari website www.slemankab.go.id, *sms gateway*, surat warga online, serta portal keluhan-saran.

Selain itu, Bagian Humas Setda Sleman juga memfasilitasi keluhan dan tanggapan masyarakat yang disampaikan melalui media massa baik cetak maupun

elektronik seperti misalnya surat warga, interview langsung dengan pimpinan daerah melalui siaran Bupati menyapa di RRI yang disiarkan setiap Rabu, serta Dialog Sembada di TVRI Jogja setiap bulannya. Setiap tanggapan dan keluhan yang masuk melalui berbagai media di atas baik yang berupa keluhan, tanggapan maupun pertanyaan dari warga akan difasilitasi Bagian Humas untuk dikoordinasikan dengan SKPD terkait yang berwenang menjawab tanggapan atau pertanyaan warga tersebut.

Hal ini dilakukan melalui kegiatan monitoring media yang dilakukan setiap harinya. Hingga bulan Juni 2015 tercatat sejumlah 32.128 tanggapan dan keluhan yang masuk dan ditangani oleh Bagian Humas Setda Sleman (www.slemankab.go.id/surat-warga). Dari data tersebut dapat dilihat bahwa intensitas penggunaan fasilitas surat warga online di www.slemankab.go.id merupakan media yang paling sering dipergunakan warga untuk menyampaikan tanggapan atau keluhan kepada pemerintah daerah. Hal ini menunjukkan bahwa penggunaan internet sebagai media *customer relations* ternyata digemari oleh masyarakat. Menurut Tri Sunu Yulianto salah satu pelaksana teknis tim penanggulangan tanggapan dan keluhan surat warga di www.slemankab.go.id menyatakan bahwa:

“Penggunaan internet untuk menyampaikan keluhan cukup digemari masyarakat karena prosedurnya yang lebih mudah dan lebih mudah diakses masyarakat. Melalui media ini masyarakat dapat segera mendapatkan jawaban atas pertanyaan relatif lebih cepat dibanding melalui surat kabar dengan prosedur yang lebih rumit.” (Tri Sunu Yulianto, 2012).

Pengelolaan monitoring ini diawasi langsung oleh sekretaris daerah sebagai penanggung jawab dan tim pengelola aduan keluhan masyarakat yang

beranggotakan staf dari satuan kerja perangkat daerah yang bersentuhan langsung dengan pelayanan masyarakat seperti misalnya Kantor Pelayanan Perizinan dan berbagai instansi terkait lainnya.

Dilihat dari segi informasi *e-government*, *website* www.slemankab.go.id mempunyai konten yang cukup lengkap dan beragam. Mulai dari struktur organisasi, pariwisata, geografis, pelayanan publik hingga *e-learning*. Dalam hal pelayanan pemerintah kepada masyarakat (*government relations*) *website* Pemkab Sleman memiliki berbagai kelebihan diantaranya :

- a. Portal web www.slemankab.go.id berisi tentang data/informasi mengenai Kabupaten Sleman diantaranya adalah berita-berita seputar Sleman, informasi pariwisata, informasi perizinan, informasi pengadaan barang dan jasa, informasi prosedur administrasi kependudukan, informasi subdomain SKPD dan instansi vertikal, serta forum interaktif dengan warga yang berupa forum surat warga. Dalam forum ini, masyarakat dapat mengirim berbagai informasi, pendapat, usulan, pertanyaan, keluhan dan lain-lain yang akan ditanggapi langsung oleh admin dari tim internet Kabupaten Sleman.
- b. Layanan SMS – 2740 Sistem layanan keluhan masyarakat berbasis SMS. Masyarakat bisa menyampaikan keluhan ke Pemkab Sleman dengan mengirimkan SMS ke nomor 2740. Masyarakat juga bisa mengakses informasi seputar hotel, *event* wisata, dan lain-lain dengan mengirim SMS ke nomor 2740.

- c. Sebagai salah satu bentuk pelayanan pengelolaan dokumentasi informasi, Pemkab Sleman hingga saat penelitian ini dilakukan tidak mengalami sengketa informasi seperti yang terjadi di pemerintah daerah lain di DI.Yogyakarta. Sengketa informasi publik adalah sengketa yang terjadi antara Badan Publik dan Pengguna Informasi Publik yang berkaitan dengan hak memperoleh dan menggunakan informasi berdasarkan perundang-undangan. Dengan demikian, dapat dilihat bahwa pengelolaan tanggapan dan keluhan di Sleman cukup baik disbanding pemerintah daerah lain.
- d. Sistem Administrasi Kependudukan (SAK) Sistem Administrasi Kependudukan adalah suatu sistem informasi untuk pengolahan data kependudukan dan pencetakan KTP, Kartu Keluarga, Kartu Identitas Penduduk Sementara. Sistem ini menggunakan *database* terdistribusi, *database* terletak di masing-masing kecamatan. Sinkronisasi data penduduk ke server-server di Dinas Penduduk dan Catatan Sipil dilakukan baik melalui jalur intranet maupun dengan metode *backup restore* dengan *USB Disk*.
- e. *Website* www.slemankab.go.id telah memiliki SOP mengenai permintaan informasi dan penanganan yang murah, cepat dan mudah, serta menyediakan meja informasi (*help desk*) dan layanan interaktif *chatting* dengan operator secara *real time*.

- f. Sebagai media kehumasan, *website www.slemankab.go.id* juga telah meraih penghargaan website pemerintah kabupaten terbaik kategori media kehumasan dari Bakohumas pada tahun 2012.

Dengan berbagai pelaksanaan *e-government* dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah di Kabupaten Sleman, dan berbagai penghargaanannya tersebut, apakah telah benar-benar diikuti pelembagaan dan struktur pemerintah daerahnya berbasis *virtual*, sehingga birokrat mampu merespon berbagai aspirasi, tuntutan dan keluhan warga terhadap pemerintah daerah, khususnya dalam perumusan kebijakan pemerintah daerah di Kabupaten Sleman.

I.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, dapat dirumuskan permasalahan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

- 1) Bagaimana partisipasi publik deliberatif berbasis *website* dalam perumusan kebijakan di Dinas Perizinan Pemda Kabupaten Sleman?
- 2) Apa saja faktor pendukung dan penghambat dalam penyelenggaraan pelaksanaan partisipasi publik deliberatif berbasis *website* di Dinas Perizinan Pemerintah Daerah Kabupaten Sleman?

I.3 Tujuan dan Manfaat Penelitian

- 1) Tujuan Penelitian
 - a. Menganalisis berbagai hal terkait dengan pelaksanaan partisipasi publik deliberatif berbasis *website* yang disediakan pemerintah daerah dalam

perumusan kebijakan pemerintah daerah di dinas perizinan Pemerintah Daerah Kabupaten Sleman.

- b. Menganalisis faktor-faktor pendukung dan penghambat dalam pelaksanaan partisipasi publik deliberatif berbasis *website* di dinas perizinan Pemerintah Daerah Kabupaten Sleman.

2) Kegunaan Penelitian

- a. Bagi pemerintah daerah bisa menyiapkan kapasitas dalam menggunakan alat elektronik yang bisa mendukung dalam penyelenggaraan pemerintahan, dan mampu merespon masukan warga.
- b. Bagi masyarakat bisa lebih mengoptimalkan dalam memanfaatkan proses partisipasi berbasis *website*, sehingga bisa lebih efektif dan efisien manfaat penelitian.
- c. Bagi akademik, diharapkan dapat memberikan sumbangan bagi perkembangan ilmu pengetahuan, khususnya Strata dua Ilmu Pemerintahan terutama dalam kajian partisipasi publik deliberatif berbasis *website* dalam perumusan kebijakan daerah.
- d. Bagi Penulis, sebagai media untuk mendalami kajian teoritis dan menambah wawasan dalam memahami partisipasi publik deliberatif berbasis *website* dalam perumusan kebijakan daerah.