

BAB 1

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG MASALAH

Semenjak berakhirnya masa kepemimpinan Presiden ke-2 Republik Indonesia Ir. Soeharto otomatis menutup lembaran pemerintahan pada masa Orde Baru. Orde baru merupakan masa dimana sistem pemerintahan yang otoriter, arogan dan jauh dari kata-kata demokrasi terjadi. Semenjak tahun 1998 masa orde baru berganti dengan masa Reformasi. Reformasi diartikan sebagai gerakan untuk memperbaiki, memformat ulang dan menata kembali sistem pemerintahan yang salah atau tidak sesuai dengan fungsi utamanya. Maka dalam era reformasi ini sistem pemerintahan yang menyimpang dan tidak sesuai dengan fungsinya coba ditata kembali dan diarahkan kejalannya masing-masing. Perubahan yang selalu diinginkan dari masa orde lama sampai ke orde baru mendapat jalan pada masa era reformasi.

Runtuhnya era orde baru dan digantikan dengan era reformasi yang lebih menekankan pada kehidupan masyarakat yang berdemokrasi. Pada era ini terjadi pergeseran paradigma pemerintahan yang semula dari *top down* menjadi *bottom up* dimana proses pembangunan dilakukan melalui pemerintah lokal/daerah untuk menopang pembangunan pemerintahan pusat dengan melibatkan peran serta masyarakat dalam proses pengambilan kebijakan maupun proses pelaksanaan pembangunan.

Buruknya pelayanan terhadap masyarakat, terjadinya Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (KKN) di berbagai bidang, penyelenggara urusan publik yang bersifat sentralis, non partisipatif tidak transparan, tidak adanya akuntabilitas, tidak menumbuhkan rasa percaya kepada

pemerintah, antipati terhadap rezim pemerintahan yang ada mendorong dan menjadi acuan utama dalam proses perubahan. Sehingga dalam akhir abad ke 20 sampai awal abad ke 21 ini kita sering mendengar istilah “*Good Governance*”.

Good Governance sudah lama menjadi mimpi banyak orang di Indonesia, meskipun pemahaman mereka tentang *Good Governance* berbeda-beda, sebagian besar dari mereka membayangkan bahwa dengan *Good Governance* mereka akan dapat memiliki kualitas pemerintahan yang lebih baik. Banyak di antara mereka membayangkan dengan memiliki praktek *Governance* yang lebih baik maka kualitas pelayanan publik menjadi semakin baik, angka korupsi menjadi semakin rendah, dan pemerintah menjadi semakin peduli dengan kepentingan warga.

Good Governance di artikan secara umum adalah sistem pemerintahan yang baik. mengandung pengertian nilai yang menjunjung tinggi keinginan rakyat, kemandirian, berdaya guna dan berhasil guna dalam pelaksanaan tugasnya untuk mencapai suatu tujuan, serta aspek fungsional dan pemerintahan yang efektif dan efisien.¹ Jika dikaitkan dengan tata kelola Pemerintahan maka *Good Governance* adalah suatu gagasan dan nilai untuk mengatur pola hubungan antara *State* (Negara/Pemerintahan), *Private Sector* (Sektor Swasta/Dunia Usaha), dan *Civil Society* (Masyarakat).

Pemerintah tidak akan berhasil menerapkan suatu kebijakan yang diambil dengan berdiri sendiri dan menduga-duga apa yang diinginkan oleh masyarakat dan sektor swasta tanpa adanya korelasi yang baik antara ketiga elemen penting ini. Suatu kebijakan juga tidak bisa dikatakan

¹ Agus Dwiyanto, maret 2014, “*Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik*”, Yogyakarta, Gajah Mada University Press, 2014. Hal 43.

berhasil apabila hanya menguntungkan salah satu kelompok kepentingan saja dan merugikan kelompok lainnya dalam upaya menerapkan *Good Governance*. Inilah mengapa ketiga elemen antara pemerintah, sektor swasta, dan masyarakat menjadi bahan utama dalam menerapkan atau mengambil suatu kebijakan. Adanya pembagian peran yang seimbang dan saling melengkapi antara ketiga bahan utama tersebut bukan hanya memungkinkan terjadinya *check and balance* tetapi juga menghasilkan sinergi yang baik antara ketiganya dalam mewujudkan kesejahteraan bersama.

Oleh sebab itu, *Good Governance* dapat di pahami 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 di laksanakan dengan menganut asas : keadilan, pemerataan, persamaan, efisiensi, transparansi, responsif, dan akuntabilitas.

Dalam penyelenggaraan pemerintah, konsep yang sangat berpotensi menciptakan proses demokrasi lokal adalah desentralisasi. Desentralisasi berasal dari bahasa latin, yaitu “de” yang berarti lepas dan “centrum” yang berarti pusat. Jadi pengertian dari Desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintah oleh pemerintah kepada daerah otonom dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.² Proses desentralisasi yang di fasilitasi oleh UU No.22 Tahun 1999 kemudian direvisi menjadi UU No.32 Tahun 2004 dan di revisi lagi menjadi UU No.12 Tahun 2008 ini secara legal telah menggeser arena politik dominan dari Pemerintah Pusat ke pemerintah daerah khususnya Kabupaten dan Kota. Dan sekaligus dari Politisi ke Birokrasi.

² “Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 1999” Di akses dari <http://www.kemenag.go.id/file/dokumen/UU2299.pdf>, pada tanggal 2 oktober 2014 pukul 23.52 Wib.

Dengan kata lain, DPRD adalah Primadona dalam struktur Politik dan pemerintahan Indonesia saat ini. Dengan posisi baru yang sangat sentral ini maka tidak lah berlebihan bahwa banyak harapan masyarakat akan kehidupan yang lebih baik di bebankan ke pundak anggota DPRD termasuk di dalamnya harapan menuju *Good Governance*. Desentralisasi sekaligus dapat menjadi sebuah aset untuk menciptakan kualitas pelayanan publik yang baik dan menumbuhkan demokrasi lokal. Demokrasi berasal dari kata Yunani yaitu *demos* yang berarti rakyat atau penduduk dan *Cratesin* yang berarti kekuasaan atau kedaulatan. Jadi bisa di simpulkan bahwa Demokrasi adalah keadaan Negara dimana kedaulatan atau kekuasaan tertinggi berada di tangan rakyat.³

Namun demikian, fakta menunjukkan bahwa kebijakan desentralisasi tidak secara otomatis mengandung prinsip-prinsip tata kelola pemerintahan yang baik dan prinsip-prinsip demokrasi dalam penerapannya. Banyaknya kasus penyalahgunaan wewenang, yang berujung terjadinya tindak pidana korupsi, kolusi, dan nepotisme di daerah menjadi bukti kompleks bahwa tata kelola pemerintahan yang baik belum tentu dapat di wujudkan dalam penyelenggaraan pemerintahan di daerah. Proses Desentralisasi sebagai dasar terjadinya demokrasi lokal tidak bisa hanya di tumpukan pada UU No.12 Tahun 2008 saja. Keberhasilan Program ini sangat bergantung pada Pemerintah Daerah, yaitu DPRD, Kepala Daerah, dan Perangkat Daerah Serta Masyarakat daerah itu sendiri untuk bekerja keras, terampil, disiplin, dan berperilaku sesuai dengan Nilai dan Norma yang berlaku. Apabila semua elemen dari pemerintah daerah itu sendiri tidak serius dalam melaksanakan desentralisasi dan tidak terciptanya

³ “PRINSIP-PRINSIP DEMOKRASI” Jurnal PPKN dan Hukum Vol 4, No 1, April 2009 Di akses dari (<http://datastudi.files.wordpress.com/2011/04/prinsip-prinsip-demokrasi.pdf>) pada tanggal 2 oktober 2014 jam 17.54 Wib.

demokrasi sebagai syarat utama terjadinya sistem “*Good Governance*” maka bisa di pastikan pembangunan dan sistem pemerintahan daerah itu tidak akan berjalan seperti yang di harapkan

Praktek desentralisasi tidak hanya mendorong penguatan kapasitas institusi lokal dan pembangun saja tetapi jauh ke dalamnya yaitu apakah pemerintah daerah dapat menjalankan fungsi secara bertanggung jawab. Oleh karena itu, masyarakat harus secara aktif terlibat dalam proses perumusan kebijakan, pengambilan keputusan, dan ikut melakukan pengawasan serta evaluasi terhadap jalannya kebijakan yang di keluarkan. Dalam hal ini perbaikan tidak hanya di lakukan di sektor sistem pelayanan dan komitmen mensejahterakan dari pemerintahan saja tetapi juga menjalin kerjasama yang baik dengan pihak swasta dan masyarakat dalam peningkatan hubungan kemitraan agar terwujudnya *Good Governance* itu sendiri.

Dalam upaya mewujudkan sistem pemerintahan lokal yang baik menuntut adanya praktek pemerintahan yang efektif dan efisien dalam pelaksanaannya serta mampu membuka ruang yang lebih luas bagi masyarakat untuk berperan aktif dalam proses pembangunan daerah itu sendiri. Pemerintah lokal mempunyai peluang yang sangat besar untuk mendorong terciptanya demokrasi, dari proses desentralisasi sangat memungkinkan adanya sistem pemerintahan yang *participation, Rule Of Law, Transparenc, Responsiveness, Consensus orientation, Equity, Efficiency and effectivines. Accountability, serta Strategic vision.*⁴

Salah satu pilihan strategis untuk mengembangkan *Good Governance* di indonesia, adalah dengan melalui pengembangan penyelenggaraan pelayanan publik yang mencirikan nilai-nilai yang selama ini melekat pada *Good Governance*. Atau dengan kata lain reformasi pelayanan publik di Indonesia dapat memiliki dampak yang meluas terhadap perubahan aspek-

⁴“Alwi Hasyim Batubara” Di akses dari <http://repository.usu.ac.id/bitstream/123456789/15167/adk-jan2006-pdf> pada tanggal 4 oktober pukul 03.14 Wib.

aspek kehidupan pemerintahan lainnya Sehingga perubahan pada praktek penyelenggaraan pelayanan publik dapat menjadi lokomotif bagi upaya perubahan menuju tatanan *Good Governance*.⁵

Ada beberapa pertimbangan mengapa pelayanan publik menjadi titik strategis untuk memulai pengembangan *Good Governance* di Indonesia salah satunya adalah : pelayanan publik selama ini menjadi ranah dimana Negara yang di wakili oleh pemerintah berinteraksi dengan lembaga-lembaga non pemerintah. Dalam ranah ini menjadi pergumulan yang sangat intensif antara pemerintah dengan warganya. Buruknya praktek *Governance* dalam penyelenggaraan pelayanan publik sangat di rasakan oleh warga dan masyarakat luas. Ini berarti jika terjadi perubahan yang signifikan pada ranah pelayanan publik maka dengan sendirinya dapat di rasakan manfaatnya secara langsung oleh warga dan masyarakat luas.⁶

Dalam penyelenggaraan pelayanan publik, warga bangsa yang merasa tidak puas terhadap pelayanan yang di selenggarakan oleh sebuah rezim atau penguasa memiliki banyak cara untuk menghukum rezim penguasa . cara tersebut terbentang luas mulai dari tidak menggunakan pelayanan (apabila terdapat penyedia layanan yang lain), mengajukan protes pada penguasa, mengajukan mosi tidak percaya melalui wakil-wakilnya di lembaga perwakilan, sampai dengan menentukan nasib penguasa ketika pemilu di selenggarakan. Maka secara tidak langsung proses pelayanan publik ini menjadi tolak ukur keberhasilan suatu rezim pemerintahan dalam melaksanakan tugasnya sehingga bisa menjadi dasar bagi masyarakat luas untuk milih kembali atau menginginkan rezim pemerintahan yang baru.

⁵ Agus Dwiyanto, Mewujudkan *Good Governance* Melalui Pelayanan Publik, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, Cetakan keempat, 2014, hlm 20.

⁶ *Ibid*, hal.21

Kebijakan otonomi daerah sebagaimana di undangkan 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 masyarakat.⁷ Dengan demikian pemerintah daerah di harapkan dapat terus mengoptimalkan pembangunan dengan tetap berorientasi pada kepentingan dan kebutuhan masyarakat di daerah, dan masyarakat hendaknya lebih di berdayakan melalui peningkatan partisipasi dan sekaligus tanggung jawab yang besar untuk mengelola dan mempercepat laju pembangunan di daerah.

Dari latar belakang yang sudah di paparkan di atas proses penerapan *Good Governance* di daerah-daerah otonom sangat di perlukan. Salah satu daerah di Indonesia yang sangat gencar menerapkan sistem ini adalah Kabupaten lamandau. Kabupaten lamandau adalah salah satu Kabupaten yang terletak di Provinsi Kalimantan Tengah dengan ibukota Kabupatennya yaitu Nanga Bulik.

Kabupaten ini memiliki luas wilayah 6.414 km² dan berpenduduk sebanyak 71.137 jiwa yang terdiri dari 17.554 Kepala Keluarga, dengan kepadatan penduduk 8 jiwa per km² (Hasil Sensus Penduduk Indonesia 2010). Dilihat dari jenis pekerjaan di Kabupaten Lamandau yang terbagi kedalam 89 jenis pekerjaan, dua jenis pekerjaan yang mendominasi adalah Mengurus Rumah Tangga sebesar 14.833 dan Petani/Pekebun sebesar 13.827. Dengan jumlah pekerjaan di bidang petani/ perkebunan yang mendominasi dari mayoritas pekerjaan lainnya maka banyak jenis pelayanan yang di butuhkan oleh masyarakat dalam hal memenuhi kebutuhan administratif ataupun dalam rangka memenuhi kebutuhan masyarakat lainnya yang di naungi oleh SKPD Dinas Kehutanan dan Perkebunan Kabupaten Lamandau.

⁷ UU Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah

Dinas Kehutanan dan Perkebunan Kabupaten Lamandau mempunyai tugas pokok melakukan kewenangan desentralisasi tugas pembantu dibidang Kehutanan dan Perkebunan.

Sedangkan Fungsi dari Dinas Kehutanan dan Perkebunan Kabupaten Lamandau yaitu :

1. Perumusan kebijakan dasar, kebijakan teknis operasional, pedoman, standar teknis, rencana makro, rencana strategis, rencana tahunan, program dan kegiatan dibidang Kehutanan dan Perkebunan;
2. Penyelenggaraan koordinasi, integrasi, sinkronisasi, sinergisitas dan harmonisasi penyelenggaraan pembangunan kehutanan dan perkebunan;
3. Penyelenggaraan pemanfaatan hutan, pengelolaan dan pemasaran hasil perkebunan
4. Penyelenggaraan pengamanan, pelestarian dan perlindungan hutan dan perkebunan;
5. Pembinaan, pelayanan, pengawasan, monitoring, evaluasi dan pelaporan penyelenggaraan kehutanan dan perkebunan daerah;
6. Penyelenggaraan pembinaan Unit Pelaksanaan Teknis Dinas;
7. Penyelenggaraan Urusan Kesekretariatan Dinas.⁸

Dengan melihat tugas dan fungsi yang di berikan kepada SKPD Dinas Kehutanan dan Perkebunan, maka Penerapan prinsip-prinsip *Good Governance* dalam penyelenggaraan pelayanan publik di dinas ini menjadi sesuatu yang sangat penting karena seperti yang telah di jelaskan di atas pelayanan yang di berikan oleh dinas ini merupakan tempat bertemunya masyarakat dengan lembaga pemerintah.

⁸ “Portal Informasi Pemerintah Kabupaten Lamandau” di akses dari <http://www.lamandaukab.go.id/portal/lamandaukab/page/902FB588333BA4F/tugas-pokok-dan-fungsi.htm>, Pada Tanggal 11 Novemver 2014 jam 02.37 Wib

Namun memang tidak bisa semata-mata dengan adanya istilah *good governance* di kabupaten ini menjadikan Dinas Kehutanan dan Perkebunan Kabupaten Lamandau terbebas dari masalah-masalah umum yang terjadi di sistem pelayanan publiknya. Sebagai contoh, permasalahan yang sering terjadi di dalam pelayanan public yaitu : tidak adanya kepastian waktu yang jelas, fungsi masyarakat masih kurang efektif digunakan dimana masyarakat hanya sebageaian kecil yang di ajak untuk melakukan perumusan, membuat, serta mengawasi suatu kebijakan yang di buat, masih terdapatnya pelayanan yang kurang adil dimana pelayanan di spesialkan pada kalangan-kalangan tertentu saja, informasi yang susah di dapat, kurang tanggap dalam merespon keluhan yang ada, kurang jelasnya sistem akuntabilitas yang ada, Serta beberapa masalah umum lainnya. Seperti yang telah di jelaskan oleh Presiden Jokowi, system yang sudah ada sekarang sudah terencana,terinci, dan terakomodasi, tetapi para staff administrasi terlalu mengikuti SOP (Standard Operating Procedure). Suatu pelayanan yang bisa di selesaikan dalam waktu 1-2 jam saja tetapi dalam SOP nya memiliki waktu pengerjaan 1 hari membuat kurang efektifitasnya waktu yang di butuhkan. Kenapa harus menunggu besok padahal dalam waktu yang bersamaan suatu produk layanan sudah bisa di selesaikan. Inilah yang menjadi focus Presiden dalam upaya penerapan system pemerintahan yang berbasiskan *good governance* .

Dalam proses desentralisasi yang menghasilkan proses demokrasi lokal maka prinsip-prinsip yang akan di teliti oleh peneliti yaitu akan meneliti lebih lanjut tentang pelayanan publik yang ada di selenggarakan oleh Dinas Kehutanan dan Perkebunan Kabupaten Lamandau Provinsi Kalimantan Tengah. dengan fokus pada prinsip transparansi, partisipasi, efektivitas dan efisiensi, visi strategi, berorientasi konsensus, keadilan, akuntabilitas, aturan hukum, serta responsi.

Seperti yang telah di jelaskan di atas tentang pelayanan publik, prinsip utama ini menjadi tolak ukur dalam penerapan *Good Governance* di tingkat lokal dalam hal ini Dinas Kehutanan dan Perkebunan Kabupaten Lamandau. Sesuai dengan latar belakang yang telah saya jelaskan di atas, maka saya sebagai peneliti akan melakukan penelitian di SKPD Dinas Kehutanan dan Perkebunan Kabupaten lamandau dengan alasan bahwa Dinas Kehutanan dan Perkebunan Kabupaten Lamandau merupakan salah satu SKPD Kabupaten Lamandau yang belum pernah di teliti oleh peneliti lain dari segi pelayanan publik dalam upaya penerapan sistem pemerintahan yang berbasiskan *good governance*.

B. PERUMUSAN MASALAH

Dari latar belakang masalah yang telah di uraikan di atas, maka penulis mengemukakan pertanyaan :

1. Bagaimana persepsi masyarakat terhadap upaya pemerintah Kabupaten Lamandau dalam menerapkan *good governance* melalui pelayanan publik di SKPD Dinas Kehutanan dan Perkebunan Kabupaten lamandau Tahun 2014 ?

C. BATASAN MASALAH

Batasan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

- a. Penelitian ini merupakan penjelasan sejauh mana penerapan *good governance* di SKPD Dinas Kehutanan dan Perkebunan Kabupaten Lamandau pada tahun 2014.
- b. Penerapan prinsip-prinsip pelayanan publik oleh SKPD Dinas Kehutanan dan Perkebunan Kabupaten Lamandau tahun 2014

D. TUJUAN PENELITIAN

1. Tujuan Umum

Secara umum penelitian ini mempunyai tujuan untuk mengetahui lebih mendalam tentang bagaimana upaya pemerintah dalam rangka mewujudkan *Good Governance* oleh Dinas Kehutanan dan Perkebunan pemerintah Kabupaten Lamandau tahun 2014.

2. Tujuan Khusus

Untuk mengetahui sejauh mana penerapan prinsip transparansi, prinsip partisipasi, prinsip responsibilitas, prinsip akuntabilitas, prinsip aturan hukum, prinsip orientasi consensus, prinsip keadilan, prinsip efektifitas dan efisiensi, dan prinsip visi strategi melalui pelayanan publik di Dinas Kehutanan dan Perkebunan Kabupaten Lamandau tahun 2014.

E. MANFAAT PENELITIAN

1. Bagi SKPD Dinas Kehutanan dan Perkebunan Kabupaten Lamandau

Sebagai bahan evaluasi sejauh mana keberhasilan program-program yang di jalankan dalam rangka penerapan *Good Governance* melalui prinsip partisipasi, prinsip aturan hukum, prinsip transparansi, prinsip responsibilitas, prinsip berorientasi konsensus, prinsip keadilan, prinsip efektivitas dan Efisiensi, prinsip akuntabilitas serta prinsip visi strategi di pelayanan public. serta menjadi masukan kepada pemerintah Kabupaten Lamandau guna menentukan kebijakan di waktu yang akan datang agar bisa memenuhi kebutuhan dan kepuasan masyarakat

sehingga masyarakat bisa loyal kepada pemerintah serta terciptanya masyarakat yang sejahtera, adil, dan makmur.

2. Bagi Masyarakat

Sebagai sumber referensi kegiatan keilmuan di masa yang akan datang dan sebagai gambaran sistem pemerintahan Kabupaten Lamandau melalui pelayanan publik yang di laksanakan oleh SKPD Dinas Kehutanan dan Perkebunan Kabupaten Lamandau pada tahun 2014

3. Bagi Peneliti

Sebagai penerapan disiplin ilmu yang di peroleh di bangku kuliah, selain menambah wawasan dan pengetahuan khususnya di bidang pelayanan publik.

F. KERANGKA TEORI

Untuk membantu menjawab rumusan masalah di atas, maka akan digunakan teori dan konsep sebagai berikut :

1. Teori Persepsi

A. Pengertian

Kata persepsi seringkali di gunakan dalam kehidupan sehari-hari. Namun, apa makna sebenarnya dari persepsi itu sendiri ? menurut pengertian dari beberapa ahli,yang dapat di simpulkan secara sederhana yaitu setiap individu dalam kehidupan sehari-hari akan menerima stimulus atau rangsang berupa informasi, peristiwa,objek, dan lainnya yang berasal dari lingkungan sekitar. Stimulus atau rangsang tersebut akan di beri makna atau arti oleh individu,

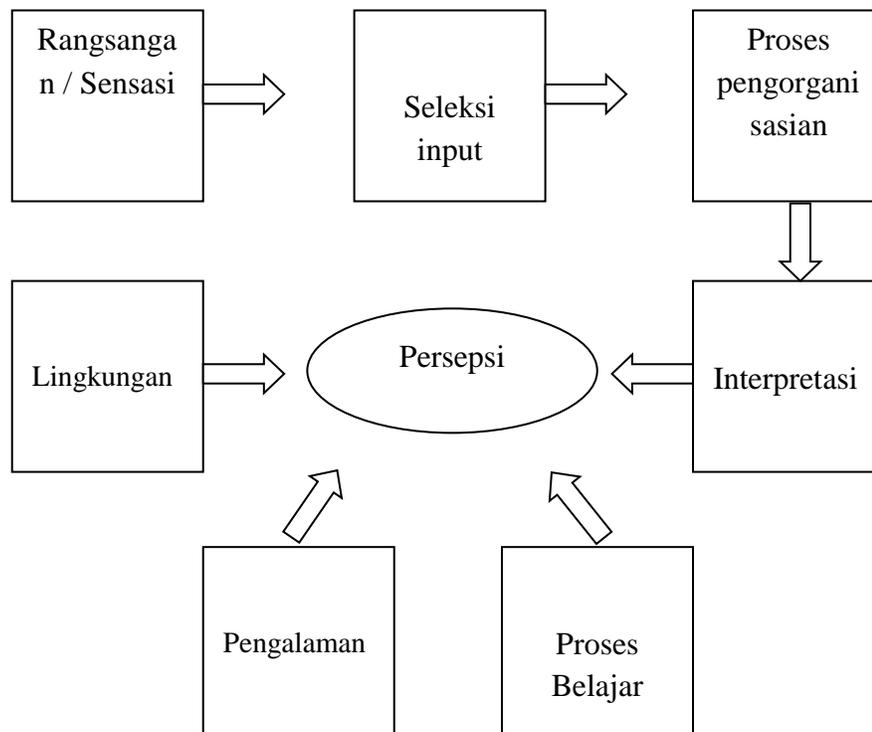
proses pemberian arti atau makna dinamakan persepsi. Untuk memberi gambaran yang lebih jelas berikut pengertian yang di kemukakan oleh beberapa ahli.

- a. Sarlito Wirawan Sarwono (1983:89), persepsi adalah kemampuan seseorang untuk mengorganisir suatu pengamatan, kemampuan tersebut antara lain : kemampuan untuk membedakan, kemampuan untuk mengelompokkan, dan kemampuan untuk memfokuskan. Oleh karena itu seseorang bisa saja memiliki persepsi yang berbeda walaupun objeknya sama.
- b. Leavitt 1978 yang di ambil dari Faradina Triska (2007:8) persepsi memiliki pengertian dalam arti sempit dan arti luas. Dalam arti sempit, persepsi yaitu penglihatan : bagaimana seseorang melihat sesuatu dan dalam arti luas, persepsi yaitu : pandangan atau pengertian, bagaimana seseorang memandang atau mengartikan sesuatu.
- c. Sondang P. Siagian (1986) berpendapat bahwa persepsi merupakan suatu proses dimana seseorang mengorganisasikan dan menginterpretasikan kesan-kesan sensorisnya dalam usahanya memberikan suatu makna tertentu dalam lingkungannya.
- d. Indra Jaya (1986) dalam Prasilika, Tiara H (2007:10) berpendapat persepsi adalah proses dimana seseorang mengorganisasikan dalam pikirannya, memanfaatkan, mengalami, dan mengolah perbedaan atau segala sesuatu yang terjadi dalam lingkungannya.
- e. Robins (1999:124), persepsi adalah suatu proses dimana individu mengorganisasikan dan menafsirkan kesan-kesan indera mereka untuk memberikan makna terhadap lingkungannya.

- f. Thoha (1999:123-124, persepsi pada hakekatnya adalah proses kognitif yang di alami oleh setiap orang dalam memahami setiap informasi tentang lingkungannya baik melalui penglihatan, pendengaran, penghayatan, perasaan, dan penciuman. Sedangkan dalam Wikipedia Indonesia, disebutkan bahwa persepsi adalah proses pemahaman ataupun pemberian makna atas suatu informasi terhadap stimulus. Stimulus tersebut di dapatkan dari proses pengindraan terhadap objek, peristiwa, atau hubungan-hubungan antar gejala yang selanjutnya di proses ke otak.

B. Proses Pembentukan Persepsi

Damayanti (2000) dalam Prasilika, Tiara H. (2007:12-13) menggambarkan proses pembentukan persepsi pada sekema di bawah ini :



Skema pembentukan persepsi⁹

Proses pembentukan persepsi dimulai dengan penerimaan rangsangan dari berbagai sumber melalui panca indera yang di miliki, setelah itu diberikan respon sesuai dengan penilaian dan pemberiaan arti terhadap rangsangan lain. Setelah diterima rangsangan atau data yang ada di seleksi. Untuk menghemat perhatian yang di gnakan rangsangan-rangsangan yang telah diterimadi seleksi lagi untuk di proses pada tahapan yang lebih lanjut. Setelah di seleksi, rangsangan di organisasikan berdasarkan bentuk sesuai dengan rangsangan yang telah di terima. Setelah data diterima dan di atur, proses selanjutnya individu menafsirkan data yang diterima dengan berbagai cara. Dikatakan telahterjadi persepsi setelah data atau rangsang tersebut berhasil di tafsirkan.

C. Faktor-faktor yang mempengaruhi pembentukan persepsi

Persepsi seseorang tidak timbul dengan sendirinya, tetapi melalui proses dan faktor-faktor yang mempengaruhi persepsi seseorang. Hal inilah yang menyebabkan setiap orang memiliki interpretasi berbeda, walaupun apa yang di lihatnya sama. Menurut Stephen P. Robins, terdapat 3 faktor yang mempengaruhi persepsi seseorang, yaitu :

1. Individu yang bersangkutan (pemersepsi) Apabila seseorang melihat sesuatu dan berusaha memberikan interpretasi terhadap apa yang dilihatnya itu, ia akan di pengaruhi oleh karakteristik individual yang di

⁹ Gambaran persepsi, Ben Fauzi Ramadhan, FKM UI 2009

milikinya seperti sikap, motif, kepentingan, minat, pengalaman, pengetahuan dan harapannya.

2. Sasaran dari persepsi dapat berupa orang, benda, ataupun peristiwa. Sifat-sifat itu biasanya di berpengaruh terhadap persepsi orang yang melihatnya. Persepsi terhadap sasaran bukan merupakan sesuatu yang dilihat secara teori melainkan dalam kaitannya dengan orang lain yang terlibat. Hal tersebut yang menyebabkan seseorang cenderung menfompokkan orang, benda, ataupun peristiwa sejenis dan memisahkannya dari kelompok lain yang tidak serupa.
3. Situasi. Persepsi harus di lihat secara kontekstual yang berarti dimana persepsi tersebut timbul, harus mendapat perhatian. Situasi merupakan factor yang turut berperan dalam proses pembentukan persepsi seseorang.

Tidak terlalu berbeda dengan apa yang di kemukan oleh Stephen P. Robins, David Krech (1962) dalam Prasilika, Tiara H. (2007:14) menyatakan bahwa yang mempengaruhi pembentukan persepsi seseorang adalah :

1. *Frame of Reference*, yaitu kerangka pengetahuan yang dimiliki yang berpengaruh dari pendidikan, bacaan, penelitian, dll.
2. *Frame of Experience*. Yaitu berdasarkan pengalaman yang telah di alaminya yang tidak terlepas dari keadaan lingkungan sekitarnya.

Sedangkan menurut Feldman (1985), pembentukan persepsi juga sangat di pengaruhi oleh informasi yang pertama kali di peroleh. Oleh karena itu, pengalaman pertama yang tidak

menyenangkan akan sangat mempengaruhi pembentukan persepsi seseorang. Tetapi karena stimulus yang di hadapi oleh manusia senantiasa berubah, maka persepsi pun dapat berubah-ubah sesuai dengan stimulus yang di terima.¹⁰

2. Teori 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 di gantikan. (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 di lakukan melalui tiga struktur komunikasi, yaitu kewenangan, legitimasi, dan representasi¹¹. Kewenangan adalah hak pemerintah untuk membuat keputusan dalam bidang tertentu. Walaupun ini merupakan hak dari suatu pemerintah modern, namun yang terpenting adalah bagaimana melibatkan persepsi rakyat tentang tindakan yang perlu di lakukan pemerintah. Legitimasi di peroleh karena masyarakat mengakui bahwa pemerintah telah menjalankan perannya 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.

Konsep *Good Governance* tidak hanya terbatas pada bagaimana pemerintah menjalankan kewenangan nya dengan baik semata, tatapi lebih penting lagi adalah bagaimana masyarakat

¹⁰ Gambaran persepsi Ben Fauzi Ramadhan, FKM UI, 2009, yang di akses melalui <http://lib.ui.ac.id/file?file=digital/125416-S-5609-Gambaran%20persepi-Literatur.pdf> yang di akses pada tanggal 9 februari 2015 pada jam 14:15 Wib.

¹¹ Rochman, Meuthia Ganie, *Good Governance dan tiga Struktur Komunikasi Rakyat dan Pemerintah*, makalah yang di sajikan pada seminar “Good Governance dengan Reformasi Hukum” di jakarta, Agustus 1998.

dapat berpartisipasi dan mengontrol pemerintah untuk menjalankan wewenang tersebut dengan baik (Accountable). Beberapa pilar transparansi, partisipasi, dan akuntabilitas, asas kepastian hukum, proporsionalitas, profesionalisme dan beberapa asas lainnya yang membantu terwujudnya *Good Governance*.

UNDP menyatakan bahwa karakteristik good governance meliputi :

- a. Interaksi, melibatkan 3 mitra besar : pemerintah, sector swasta, dan masyarakat madani untuk melaksanakan pengelolaan sumber daya ekonomi, social, dan politik.
- b. Komunikasi, terdiri dari : system jejaring dalam proses pengelolaan dan kontribusi terhadap kualitas hasil.
- c. Proses penguatan diri. System pengelolaan mandiri adlah kunci keberadaan dan kelangsungketeraturan dari berbagai situasi kekacauan yang di sebabkan dinamika dan perubahan lingkungan, memberi kontribusi terhadap partisipasi dan menggalakkan kemandirian masyarakat dan memberi kesempatan untuk kreativitas dan stabilitas berbagai aspek pemerintahan yang baik.
- d. Dinamin, keseimbangan sebagai unsur kekuatan kompleks yang menghasilkan persatuan, harmonidan kerjasama untuk pertumbuhan dan pembangunan yang berkelanjutan, kedamaian dan keadilan dan kesempatan merata di semua sector untuk masyarakat madani.
- e. Saling ketergantungan yang dinamis antara pemerintahan, kekuatan pasar, dan masyarakat madani.¹²

¹² Sedarmayanti, “*Reformasi Administrasi Publik, Reformasi Birokrasi, dan Kepemimpinan Masa Depan Mewujudkan Pelayanan Prima dan Kepemimpinan Yang Baik*”, Bandung, PT.Refika Aditama, 2010, hal 282.

UNDP (*Union Development Depeloment Program*) menyatakan bahwa prinsip-prinsip *good governanve* meliputi

- a. *participation*
- b. *Rule Of Law*
- c. *Transparency*
- d. *Responsiveness*
- e. *Consensus orientation*
- f. *Equity*
- g. *Efficiency and effectiviness*
- h. *Accountability*
- i. *Strategic vision.*¹³

Adapun pengertian dari kesembilan prinsip utama dalam proses penerapan *good governance* menurut UNDP adalah sebagai berikut :

a. Partisipasi

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

b. Aturan hukum

¹³“Alwi Hasyim Batubara” Di akses dari <http://repository.usu.ac.id/bitstream/123456789/15167/adk-jan2006-pdf> pada tanggal 4 oktober pukul 03.14 Wib.

Aturan hukum yaitu Kerangka hukum yang adil dan dilaksanakan tanpa pandang bulu. Jadi tidak ada istilah tumpul ke atas atau tajam kebawah semua wajib menaati peraturan hukum yang bersifat memaksa.

c. Transparansi

Transparansi berarti terbukanya akses bagi semua pihak yang berkepentingan terhadap semua informasi terkait seperti berbagai peraturan dan perundang-undangan, serta kebijakan pemerintah dengan biaya yang minimal, informasi sosial, informasi ekonomi, dan informasi politik yang andal (Reliable) dan berkala haruslah tersedia dan dapat di akses oleh publik. Artinya, transparansi dibangun atas pijakan kebebasan arus informasi yang memadai disediakan untuk di pahami dan kemudian dapat di pantau. 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 dapat mempersempit peluang korupsi di kalangan pejabat publik dengan terlihatnya segala proses pengambilan keputusan ataupun yang lainnya oleh masyarakat luas.

d. Responsibilitas

Responsibilitas merupakan ukuran untuk melihat sejauh mana pemerintah merespon keluhan, keperluan, keinginan, harapan, ataupun perkembangan baik di lingkungan masyarakat maupun di dunia luar.

e. Berorientasi konsensus

Pemerintahan yang baik akan bertindak sebagai penengah bagi berbagai kepentingan yang berbeda untuk mencapai konsensus atau kesempatan yang terbaik bagi kepentingan masing-masing pihak, dan jika dimungkinkan juga dapat diberlakukan terhadap berbagai kebijakan dan prosedur yang ditetapkan oleh pemerintah serta berorientasi pada kepentingan masyarakat yang lebih luas.

f. Keadilan

Setiap masyarakat memiliki kesempatan yang sama untuk memperoleh kesejahteraan dan keadilan.

g. Efektivitas dan Efisiensi

Setiap proses kegiatan dan kelembagaan diarahkan untuk menghasilkan sesuatu yang benar-benar sesuai dengan kebutuhan melalui pemanfaatan yang sebaik-baiknya berbagai sumber-sumber yang tersedia serta pengelolaan sumber daya publik dilakukan secara berdaya guna (efisien) dan berhasil guna (efektif).

h. Akuntabilitas

Adalah kapasitas suatu instansi pemerintah untuk bertanggung jawab atas keberhasilan maupun kegagalan melaksanakan misinya dalam mencapai tujuan dan sasaran yang ditetapkan secara periodik. Artinya, setiap instansi pemerintah mempunyai kewajiban untuk mempertanggung jawabkan 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 di jalankan dengan baik dan sesuai dengan kepentingan publik. Untuk itu, akuntabilitas mensyaratkan kejelasan tentang siapa yang bertanggung jawab, kepada siap, dan apa yang di pertanggung jawabkan. Karenanya akuntabilitas bisa berarti pula penetapan jumlah kriteria dan indikator untuk mengukur kinerja instansi pemerintah, serta mekanisme yang dapat mengontrol dan memastikan tercapainya berbagai kriteria tersebut.

i. Visi strategi

penyelenggara pemerintahan yang baik dan masyarakat harus memiliki visi yang jauh ke depan agar bersamaan dirasakannya kebutuhan untuk pembangunan tersebut.¹⁴

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

- a. Kepastian hukum, yaitu mengutamakan landasan peraturan perundang-undangan, kepatuhan, dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggaraan Negara.
- b. Tertib penyelenggaraan Negara, yaitu mengutamakan keteraturan, keserasian, dan keseimbangan dalam pengendalian dan penyelenggaraan Negara.
- c. Kepentingan umum, yaitu mendahulukan kepentingan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif, dan selektif.

¹⁴ Alwi Hasyim Batubara “Konsep Good Governance Dalam Konsep Otonomi Daerah” Di akses dari <http://repository.usu.ac.id/bitstream/123456789/15167/adk-jan2006-pdf> , *Jurnal Analisis Administrasi dan Kebijakan Volume 3, Nomor 1, Januari- April 2006* pada tanggal 4 oktober pukul 03.44 Wib.

- d. Keterbukaan, yaitu membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif tentang penyelenggaraan Negara dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak azasi pribadi, golongan, dan rahasia Negara.
- e. Proporsionalitas, adalah mengutamakan keseimbangan antara hak dan kewajiban penyelenggara Negara.
- f. Profesionalitas, adalah mengutamakan keahlian yang berlandaskan kode etik dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- g. Akuntabilitas yaitu setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan penyelenggaraan Negara harus dapat di pertanggung jawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi Negara sesuai dengan ketentuan Undang-Undang yang berlaku.¹⁵

Berdasarkan keputusan Kepmenpan No. 63/KEP/M.PAN/7/2003 tentang pedoman umum penyelenggaraan pelayanan publik di jelaskan tentang asa pelayanan publik yang pilar yang membantu terwujudnya *Good Governance* adalah :

- a. Transparansi
- b. Akuntabilitas
- c. Kondisional
- d. Partisipatif
- e. Kesamaan Hak
- f. Keseimbangan Hak dan Kewajiban

Dalam Implementasi pelayanan publik fasilitas pendukung yang harus ada yaitu :

- a. Ruang Pelayanan

¹⁵ Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme.

- b. Loker Pelayanan
- c. Efektifitas dan Efisiensi Pelayanan
- d. Hasil Output dari surat kabar yang dikeluarkan

Hal yang harus dipenuhi oleh petugas pelayanan adalah :

- a. Tingkat sumber daya manusia (SDM) yang harus ada di setiap loket-loket pelayanan
- b. Tingkat kecakapan petugas pelayanan dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat

Prinsip yang harus di terapkan adalah :

- a. Kepastian waktu
- b. Kejelasan
- c. Kesederhanaan
- d. Keamanan
- e. Tanggung jawab
- f. Akurasi
- g. Kemudahan akses
- h. Kelengkapan sarana dan prasarana
- i. Kedisiplinan, Kesopanan, dan keramahan
- j. Kenyamanan¹⁶

Dengan melihat prinsip-prinsip *good governance* yang telah di jelaskan di atas, maka dapat di simpulkan bahwa prinsip utama unsur good governance adalah :

1. Akuntabilitas. Yaitu pertama, menyangkut pertanggung jawaban politik, misalnya adanya mekanisme pergantian pimpinan/pejabat secara berkala serta tidak adanya

¹⁶ “Jaringan Dokumentasi dan Informasi Hukum” di akses dari <http://www.menpan.go.id/jdih/permen-kepmen/kepmenpan-rb> pada tanggal 19 oktober 2014 pada pukul 22.26 Wib

upaya membangun monoloyalitas secara sistematis . kedua, pertanggung jawaban politik, yaitu adanya pembatasan pertanggung jawaban tugas yang jelas.

2. Transparansi, yaitu adanya kemudahan masyarakat mengakses informasi, terbuka terhadap pengawasan, dan adanya keterbukaan dalam proses pelayanan public maupun berbagai peraturan perundang-undangan.
3. Partisipasi. Yaitu proses keterlibatan masyarakat dalam pembangunan, baik dalam menentukan materi apa yang akan di bangun baik itu perumusan dan pengambilan kebijakan, maupun merencanakan, melaksanakan, melakukan, pengawasan dan evaluasi serta menikmati hasil-hasil pembangunan.
4. Supremasi hukum. Adalah adanya kerangka hukum yang di perlukan untuk menjamin hak warga Negara dalam menegakkan supremasi hukum oleh pemerintah.
5. Responsive. Yaitu proses pelayanan maupun proses pengambilan, kebijakan yang segera dalam menyikapi hal-hal yang di perlukan dalam rangka mewujudkan stabilitas sistem pemerintahan.

Dengan menerapkan unsur-unsur utama *good governance*, di harapkan upaya pemerintah dan masyarakat dalam upaya mewujudkan sistem pemerintahan yang baik dan terbebas dari praktek korupsi, kolusi, dan nepotisme dapat terlaksana. Selain itu, dapat mewujudkan masyarakat yang madani. Dimana masyarakat yang 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, partisipasi dan transparansi.

3. Pelayanan Publik

a. Pengertian Pelayanan publik.

Dalam kamus besar bahasa Indonesia dinyatakan bahwa pelayanan adalah suatu usaha untuk membantu menyiapkan (mengurus) apa yang diperlukan orang lain. Rohman (2008:3) mendefinisikan pelayanan publik adalah suatu pelayanan atau pemberian terhadap masyarakat berupa penggunaan fasilitas umum, baik jasa maupun non jasa, yang dilakukan oleh organisasi publik yaitu pemerintahan, menurut (Kurniawan.2005:4) Pelayanan publik diartikan sebagai pemberian layanan (melayani) keperluan orang atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi itu sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan sedangkan Moenir, dalam Sinambela (2006:42-43), menyatakan pelayanan sebagai proses pemenuhan kebutuhan melalui aktivitas orang lain secara langsung, merupakan konsep yang senantiasa aktual dalam berbagai aspek kelembagaan.¹⁷ Bukan hanya pada organisasi bisnis, tetapi telah berkembang lebih luas pada tatanan organisasi pemerintah. Hal ini disebabkan oleh perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi yang semakin maju dan kompetisi global yang sangat ketat.

b. Konsep Pelayanan Publik

Inu kencana syafiie dan kawan-kawan menjelaskan definisi pelayanan publik yaitu segala kegiatan pelayanan yang di laksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai

¹⁷ Universitas Sumatra Utara, yang di akses melalui Jurnal edisi 7 juni 2004, "Pelayanan Publik di Era Reformasi" Budiman Rusli. Di akses dari "<http://repository.usu.ac.id/bitstream/123456789/37163/3/Chapter%20II.pdf>" pada tanggal 9 oktober 2014 jam 19.45 Wib.

upaya pemenuhan kebutuhan penerima pelayanan maupun pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan dalam hal ini adalah instansi pemerintah.¹⁸

Dalam bentuk modern negara terkait erat dengan keinginan rakyat untuk mencapai kesejahteraan bersama dengan cara-cara demokratis. Bentuk paling kongkrit pertemuan pemerintah dengan rakyatnya adalah pelayanan publik, yakni pelayanan yang di berikan pemerintah kepada rakyat. Terutama adalah bagaimana pemerintah memberi pelayanan kepada rakyat secara keseluruhan, fungsi pelayanan paling dasar adalah rasa aman dan nyaman. Pelayanan publik atau pelayanan umum dalam hal ini dapat di artikan sebagai segala bentuk jasa pelayanan, baik dalam bentuk barang publik maupun jasa publik yang pada prinsipnya menjadi tanggung jawab dan di laksanakan oleh instansi pemerintah baik di Pusat, di Daerah, dan di lingkungan Badan Usaha Milik Negara atau Badan Usaha Milik Daerah, dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka ketentuan peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan konsep pelayanannya, pelayanan publik atau pelayanan umum dapat di bedakan menjadi dua bagian, yaitu :

1. Pelayanan publik yang di selenggarakan oleh organisasi publik. Yang dapat di bedakan lagi menjadi :
 - a. Yang bersifat primer adalah semua penyedia barang/jasa publik yang di selenggarakan oleh pemerintah merupakan satu-satunya penyelenggara dan pengguna/klien mau tidak mau harus memanfaatkannya. Misalnya pelayanan di kantor perizinan, imigrasi dan pelayanan penjara.

¹⁸ Syafiie Inu Kencana, Anjung Djamaludin, Modeong Supardan, 1997, *Ilmu Administrasi Publik*, Rineka, Cipta, Jakarta, Halaman 144.

- b. Yang bersifat sekunder adalah segala bentuk penyedia barang/jasa publik yang di selenggarakan oleh pemerintah, tetapi yang di dalamnya pengguna/klien tidak harus menggunakannya karena adanya beberapa penyelenggara pelayanan.
2. Pelayanan publik yang di selenggarakan oleh organisasi privat, adalah semua penyedia barang atau jasa publik yang di selenggarakan oleh swasta, seperti misalnya rumah sakit swasta, PTS, atau perusahaan pengangkut milik swasta.

Pada pelayanan yang di selenggarakan oleh organisasi publik, kelancaran pemberian pelayanan pada masyarakat sangat bergantung pada tingkat SDM birokrasi sebagai penyelenggara pelayanan publik dan sistem pemberian pelayanan yang baik. Selanjutnya dalam Kepmenpan No. 63/KEP/M.PAN/7/2003, pelayanan publik adalah segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan penerima pelayanan maupun pelaksanaan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Ruang lingkup pelayanan publik menurut Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009, pelayanan publik meliputi pelayanan barang publik dan jasa publik serta pelayanan administratif yang di atur dalam peraturan perundang-undangan. dalam ruang lingkup tersebut, termasuk pendidikan, pengajaran, pekerjaan dan usaha, sosial, energi, perbankan, perhubungan, sumber daya alam, pariwisata, dan sektor strategis lainnya.¹⁹

Adapun pengelompokan dari jenis pelayanan publik sesuai dengan keputusan Kepmenpan (Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara) No. 63/KEP/M.PAN/7/2003 tentang pedoman umum penyelenggaraan pelayanan publik yaitu :

A. Kelompok Pelayanan Administratif Meliputi :

¹⁹ “UNIVERSITAS SUMATERA UTARA”, yang di akses melalui <http://repository.usu.ac.id/bitstream/123456789/37163/3/Chapter%20II.pdf> pada tanggal 9 oktober 2014 jam 20.56 Wib.

1. Kartu Tanda Penduduk (KTP)
2. Kartu Keluarga (KK)
3. Akte Pernikahan
4. Akte kelahiran
5. Akte kematian
6. Buku Pemilik Kendaraan Bermotor (BPKB)
7. Surat Izin Mengemudi (SIM)
8. Surat Tanda Kendaraan Bermotor (STNK)
9. Izin 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 Pos²⁰

²⁰ “Jaringan Dokumentasi dan Informasi Hukum” di akses dari <http://www.menpan.go.id/jdih/permen-kepmen/kepmenpan-rb> pada tanggal 19 oktober 2014 pada pukul 22.26 Wib

Jadi, Apabila seluruh aspek-aspek ini telah di terapkan di suatu daerah maka bisa di pastikan sistem pelayanan publik di daerah tersebut berhasil melaksanakan kriteria *Good Governance*.

G. DEFINISI KONSEPTUAL

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

1. *Good Governance* atau Tata Pemerintahan yang baik adalah yang berdasarkan pada prinsip Demokrasi, Akuntabilitas, Partisipasi Masyarakat, Efektifitas dan Efisiensi, Keadilan, Berorientasi Konsensus, Aturan Hukum, dan Visi Strategi terhadap kebutuhan Masyarakat.
2. Pelayanan Publik adalah segala kegiatan pelayanan yang di laksanakan penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan, penerima pelayanan, maupun dalam rangka melaksanakan peraturan perundang-undangan.

H. DEFINISI OPRASIONAL

Definisi oprasional adalah salah satu instrumen karena merupakan salah satu tahapan dalam proses pengumpulan data. Definisi dari oprasional menjadikan konsep yang masih bersifat abstrak menjadi oprasional juga bisa di jadikan sebagai batasan pengertian yang di jadikan pedoman untuk melakukan suatu kegiatan atau pekerjaan penelitian.

Penerapan prinsip pelayanan publik yang berbasis *Good Governance* sesuai dengan kriteria yang ditetapkan oleh UNDP di Dinas Kehutanan dan Perkebunan Kabupaten Lamandau terdiri dari :

a. Transparansi dapat dilihat dari :

1. Informasi mudah diakses publik artinya, masyarakat yang membutuhkan informasi mudah didapat tanpa melalui proses yang sulit.
2. Mudah dipantau oleh publik. Artinya kegiatan pelayanan yang terkait dengan kepengurusan, penggunaan dana, fasilitas, sdm, kualitas pelayanan mudah dikontrol oleh masyarakat luas.

b. Responsibilitas dapat dilihat dari :

1. Respon pemerintah terhadap pelayanan yang ada.
2. Respon pemerintah terhadap masukan dari masyarakat

c. Akuntabilitas dapat dilihat dari :

1. Pertanggung jawaban terhadap kegiatan yang dilaksanakan
2. Pertanggung jawaban terhadap dana yang dikeluarkan masyarakat ketika melakukan pelayanan publik

d. Partisipasi warga dapat dilihat dari :

1. Unsur Sosialisasi Terhadap Suatu Kebijakan Baru
2. Unsur Partisipasi Masyarakat Dalam Proses Perumusan Suatu Kebijakan

e. Aturan hukum dapat di lihat dari :

1. apabila ada masyarakat yang melanggar aturan yang berlaku maka tidak ada pemihak-mihakakan atau perbedaan dalam proses peradilan atau proses penjatuhan sanksi.
2. keadilan penyedia layanan dalam memberikan pelayanan terhadap masyarakat.

f. Berorientasi Konsensus dapat di lihat dari :

1. setiap aturan yang di buat oleh pemerintah selaku penyedia layanan maka ini sudah di pertimbangkn akar tidak ada pihak yang mersa di rugikan agar terjalinnya hubungan yang baik antara penyelenggara layanan dan pengguna layanan.

g. Keadilan dapat di lihat dari :

1. Unsur Tindakan Diskriminasi Terhadap Masyarakat yang Menggunakan Jasa Pelayanan

h. Efektifitas dan Efisiensi dapat di lihat dari :

1. Penyedia layanan tidak mempersulit penerima jasa layanan
2. jasa yang di berikan dapat berguna dengan baik sesuai dengan yang di butuhkan oleh penerima layanan.

i. Visi Strategi dapat di lihat dari :

1. peran pemerintah dalam melakukan sosialisasi terhadap suatu kebijakan yang baru di buat dalam rangka mewujudkan suatu kebijakan yang berguna bagi masyarakat, pemerintah, atau daerah itu sendiri.

I. METODOLOGI PENELITIAN

1. Pendekatan dan jenis penelitian

Penelitian ini menggunakan metode penelitian kuantitatif. Metode penelitian kuantitatif adalah pendekatan-pendekatan terhadap kajian empiris untuk mengumpulkan, menganalisa, dan menampilkan data dalam bentuk numerik (Robert Donmoyer dalam Given,2008 : 229).²¹ kasus dalam hal ini adalah persepsi masyarakat terhadap upaya pemerintah Kabupaten lamandau melalui SKPD Dinas Kehutanan dan Perkebunan dalam mewujudkan tatanan *Good Governance* melalui pelayanan publik pada tahun 2014. Sedangkan analisis di lakukan melalui pendekatan penelitian Deskriptip, yang bertujuan untuk mendeskripsikan, mencatat, menganalisa, dan menginterpretasikan kondisi yang terjadi saat penulis melakukan penelitian. Pendekatan kuantitatif digunakan untuk mengukur kualitas *Good Governance* atas persepsi masyarakat.

a. Ukuran Sampel Kuantitatif

Riset kuantitatif bertujuan generalisasi, karena itu sampel yang baik ialah yang memenuhi unsur representative. Selain itu, besarnya sampel harus memadai (Suharto,2002:58). Mengenai ukuran sampel, tidak ada ukuran pasti dari banyak periset. Ada yang menganggap pecahan

²¹ Subagio Budi Prajitno, *Metodologi Penelitian Kuantitatif*, Dosen Komunikasi UIN SGD Bandung, yang di akses melalui <http://komunikasi.uinsgd.ac.id/wp-content/uploads/2013/05/Metodologi-Penelitian-Kuantitatif.pdf> pada tanggal 25 oktober 2014 pukul 15.43 Wib.

sampling 10% atau 20% dari total populasi sudah dianggap memadai. (Subiakto, 1995:173) menjelaskan bahwa mengenai besarnya sampel tidak ada ketentuan pasti, yang penting dalam hal ini sudah bisa representative. Namun bila populasinya cukup banyak, agar mempermudah, dapat pula dengan 50%, 25%, atau minimal 10% dari seluruh populasi. Sampel besar dan kecil mempunyai keuntungan dan kekurangan masing-masing. Sampel besar mengakibatkan biaya, waktu, dan tenaga namun daya generalisasinya lebih besar. Sebaliknya, semakin kecil sampel, lebih hemat waktu, tenaga dan biaya namun tingkat generalisasinya lebih kecil. Secara umum, teknik sampling digunakan karena :

- 1) Anggota populasi terlalu besar. Sulit atau bahkan tidak mungkin mengumpulkan seluruh anggota populasi, mengingat terbatasnya biaya, waktu, dan tenaga.
- 2) Proses pengumpulan datanya lebih mudah, lebih cepat, dan analisis data relative lebih cepat dan teliti karena datanya tidak banyak. Akibatnya kualitas data yang dihasilkan melalui tehnik sampel sering lebih baik dan tepat.
- 3) Proses riset lebih cepat dan dapat menghemat waktu. Keuntungannya dapat memenuhi kebutuhan akan informasi yang berkaitan dengan topic riset secara cepat dan actual.
- 4) Riset sampling sangat efektif dan efisien dalam kasus-kasus pengujian standar mutu produk, atau meriset kerusakan produk. ²²

b. Proporsional Random Sampling

Dalam melakukan penelitian tidak seluruh karakteristik populasi staf homogen, tetapi heterogen, yaitu karakteristik populasi yang dimiliki bervariasi. Jika populasi terdiri dari

²² Rachmat Kriyantono, Ph.D, 2006, *Teknik Praktis Riset Komunikasi*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, Halaman 163.

beberapa sub populasi akan diwakili dalam penyelidikan, maka pada prinsipnya dapat dihitung dengan mengambil sampel dari tiap-tiap sub populasi dengan memperhitungkan besar kecilnya sub populasi tersebut. Sedangkan menurut Sugiyono (2003:74-78). “Sampling adalah tehnik pengambilan sampel “. Tehnik pengambilan sampel menurut Sugiyono yaitu : Random Sampling Adalah tehnik pengambilan sampel dimana semua individu dalam polulasi baik secara sendiri-sendiri atau bersama-sama diberi kesempatan yang sama untuk menjadi anggota sampel.

Jumlah sempel yang di ambil sesuai dengan pernyataan Gay dan Diehl dalam buku Anwar Sanusi minimal sampel yang di ambil yaitu 10% dari populasi dengan perhitungan sebagai berikut :

$$\begin{aligned} \text{Populasi} &= 13.827 \\ \text{Ratas-Rata Populasi / Bulan} &= 13.827 : 12 \text{ Bulan} \\ &= 1.152 \\ \text{Sampel} &= (1.152 \times 1 \text{ Bulan}) \times 10\% \\ &= 1.152 \times 10\% \\ &= 115,2 \\ &= 115 \text{ Sampel} \end{aligned}$$

Perlu di ketahui lebih lanjut, bahwa populasi data yang di gunakan dalam penelitian ini adalah jumlah warga kabupaten lamandau yang memiliki pekerjaan sebagai Petani / Perkebunan yang melakukan pelayanan public di dinas Kehutanan dan Perkebunan Kabupaten Lamandau selama tahun 2014. Sedangkan untuk menentukan sampel, atau responden dari penelitian tersebut diambil dari jumlah masyarakat yang melakukan pelayanan public selama satu bulan terakhir. Mengapa diambil hanya satu bulan terakhir, dikarenakan jumlah rata-rata warga yang melakukan pelayanan public di Dinas Kehutanan dan Perkebunan Kabupaten Lamandau per bulan sebanyak 1.152 warga, bila jumlah tersebut di kalikan 10% maka sudah bisa merepresentasikan jumlah warga yang melakukan pelayanan public secara maksimal.

2. Jenis Data dan Sumber Data

Dalam penulisan penelitian ini penulis menggunakan jenis teknik pengumpulan data sebagai berikut :

- a. Data Primer : data primer di dapat melalui kuisisioner dan wawancara dengan subyek penelitian
- b. Data Sekunder : adalah data yang mengutip dari sumber data yang lain sehingga tidak bersifat autentik, karena sudah di peroleh dari tangan ke-dua, ketiga, dan seterusnya. Data sekunder di dapat melalui studi dokumen (dokumentasi).

3. Obyek dan Subyek Penelitian

- a. Objek penelitian : adalah pelayanan publik di Dinas Kehutanan dan Perkebunan Kabupaten Lamandau Kalimantan Tengah.

b. Subyek Penelitian : adalah Masyarakat Kabupaten Lamandau. di ambil dengan metode wawancara dan kuisisioner. wawancara akan terhenti apabila sumber yang di dapat memberikan informasi yang selalu sama. Sedangkan kuisisioner akan terhenti apabila telah memenuhi target yang di inginkan.

4. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang di gunakan dalam penelitian ini adalah :

a. Wawancara.

Wawancara merupakan metode yang di gunakan untuk mengumpulkan data atau keterangan lisan dari seseorang responden atau informan melalui suatu percakapan yang sistematis dan terencana . bentuk wawancara yang di gunakan adalah wawancara bertahap dan pewawancara tidak harus masuk kedalam kehidupan social informan. Wawancara akan terhenti apabila sumber yang di dapat memberikan informasi yang selalu sama.

b. Kuisisioner

Peneliti juga akan menggunakan tehnik kuisisioner untuk menyelidiki suatu masalah yang menyangkut kepentingan dan kebutuhan masyarakat umum dengan menggunakan daftar pertanyaan yang telah di susun serta di ajukan secara tertulis kepada subjek (masyarakat) untuk mendapatkan jawaban yang jelas. Populasi dalam penelitian ini adalah jumlah pekerja yang bekerja di bidang pertanian dan perkebunan yang melakukan pelayanan public ke Dinas Kehutanan dan Perkebunan Kabupaten Lamandau selama tahun 2014. Sedangkan sampel dari penelitian ini berjumlah 10% pekerjaan di bidang pertanian dan kehutanan Kabupaten Lamandau yang melakukan pelayanan Publik selama tahun 2014.

c. Dokumentasi

Dokumentasi adalah metode pengumpulan data yang di peroleh melalui dokumen-dokumen yang merupakan data sekunder yang telah tersedia di lokasi penelitian maupun perpustakaan yang meliputi kondisi geografis, kondisi demografis, kondisi masyarakat dan lainnya. Dokumen yang di pakai adalah dokumen yang valid dan relevan dengan penelitian. Dokumentasi akan terhenti apabila data yang di inginkan telah terpenuhi.