

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Seiring dengan lahirnya Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, maka setiap daerah terutama daerah-daerah yang memiliki potensi untuk berkembang dituntut agar dapat meningkatkan kegiatan-kegiatan pemerintahan dan pembangunan didaerahnya. Terjadi perubahan paradigma organisasi dalam berbagai aspek, dari segi manajemen perubahan, maupun organisasi yang bersifat sentralisasi dan desentralisasi, gaya kerja organisasi yang kaku berubah menjadi lebih fleksibel, kekuatan organisasi yang sebelumnya dilihat dari tolak ukur stabilitas organisasi kini bergeser pada kemampuan organisasi untuk mengadaptasi perubahan.

Abdullah (2005 : 4) mempertegas bahwa pada dasarnya ketentuan-ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang No. 32 Tahun 2004, sama dengan yang diatur di dalam UU No. 22 Tahun 1999. Hanya saja UU No. 32 tahun 2004 lebih memperjelas dan mempertegas hal-hal yang di atur dalam UU No. 22 Tahun¹⁹⁹⁹, guna menutupi kelemahan-kelemahan yang diatur dalam UU No. 22 Tahun 1999. Hal ini menjelaskan terutama mengenai hubungan antara pemerintah pusat dan daerah, antara provinsi dengan kabupaten/ kota. Hubungan ini berkaitan dengan masalah kesatuan administrasi dan kesatuan wilayah.

Beranjak dari Undang-Undang yang mengatur tentang ketentuan Pemerintahan daerah, Pentingnya penerapan *good governance* di berbagai Negara sudah mulai meluas yaitu dimulai pada tahun 1980 hingga 1990-an, sebagai wacana penting yang muncul dalam berbagai pembahasan, diskusi, penelitian dan

seminar, baik di lingkungan pemerintah, dunia usaha, dan masyarakat termasuk lingkungan akademisi.

Sejak terjadinya krisis moneter dan krisis kepercayaan yang mengakibatkan perubahan yang sangat dramatis pada tahun 1998 negara Indonesia telah memulai dengan berbagai inisiatif yang di rancang untuk mempromosikan *good governance*, akuntabilitas dan partisipasi yang lebih luas. Dengan kata lain Indonesia ingin membenahi dirinya dengan pencanangan *good governance* di lingkungan pemerintah, dunia usaha, dan masyarakat.

Citra pemerintahan yang dipandang buruk ditandai dengan saratnya tindakan Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN) telah melahirkan sebuah fase sejarah politik bangsa Indonesia dengan semangat reformasi. Salah satu isu reformasi yang diwacanakan adalah *good governance*. Istilah *good governance* secara berangsur menjadi populer baik dikalangan pemerintahan, swasta, maupun masyarakat, di Indonesia *good governance* secara umum di terjemahkan ke dalam pemerintahan yang baik. Meskipun ada beberapa kalangan yang konsisten menggunakan istilah aslinya karena memandang luasnya dimensi *governance* yang tidak bisa direduksi hanya menjadi pemerintah semata.

Azra (2003 : 180) Istilah *good governance* ini pertama kali dipopulerkan oleh lembaga dana internasional seperti World Bank, UNDP dan IMF dalam kepada negara-negara sasaran bantuan. Pada dasarnya badan-badan Internasional ini berpandangan bahwa setiap bantuan Internasional untuk pembangunan di negara-negara dunia, terutama Negara berkembang, sulit berhasil tanpa adanya *good governance* di Negara sasaran tersebut. Karena itu *good governance* kemudian menjadi isu sentral dalam hubungan lembaga-lembaga multilateral tersebut dengan negara sasaran.

Konsep *Good Governance* belakangan ini gencar dikampanyekan sebagai solusi untuk keluar dari krisis. Dibalik kampanye tersebut terbesit adanya suatu

keharusan untuk mengubah perspektif. Kalau di masa lalu penyelenggaraan pemerintahan selalu dilihat dari perspektif pemerintah, sementara sekarang persoalan dilihat dari kecaman masyarakat. Apa yang dianggap penting oleh masyarakat ternyata tidak terlihat penting oleh pemerintah, begitu juga sebaliknya. Akhirnya, terdapat kesenjangan antara yang memerintah dengan yang diperintah (masyarakat/rakyat).

Urgensi pelembagaan *Good Governance* untuk ikut mensukseskan agenda pembaharuan pemerintahan berkorelasi dengan adanya desakan dari sana sini bagi pembaharuan pemerintahan.

Hikmawati (2013 : Vol 1 : 75) menjelaskan bahwa sebagai payung agenda, *Good Governance* ini dijabarkan ke dalam sejumlah jargon, seperti : (1) partisipasi, (2) transparansi (3) penegakan hukum, (4) responsivitas, (5) akuntabilitas dan sebagainya. Pemerintahan yang baik terjadi manakala terdapat korespondensi yang tinggi antara yang dikehendaki masyarakat dengan yang dilakukan oleh pemerintahnya.

Melalui pengembangan partisipasi, masyarakat harusnya lebih memanfaatkan peluang yang seluas-luasnya untuk ikut menentukan jalannya pemerintahan. Di sisi lain, pengambilan kebijakan publik dituntut untuk responsif terhadap tuntutan-tuntutan masyarakat. Keputusan-keputusan yang diambil, dalam rangka pengembangan *governance* dituntut untuk bisa dipertanggungjawabkan kepada publik. Supaya interaksi negara dan masyarakat berjalan tertib dan optimal, karena penegakan hukum adalah keperluan yang mutlak.

Wacana *good governance* mendapatkan relevansinya di Indonesia, paling tidak dengan tiga sebab utama : Pertama, krisis ekonomi dan politik yang masih terus-menerus dan belum ada tanda-tanda akan segera berakhir. Kedua, masih banyaknya korupsi dan berbagai bentuk penyimpangan dalam penyelenggaraan

Negara. Ketiga, kebijakan otonomi daerah yang merupakan harapan besar bagi proses demokratisasi dan sekaligus kekhawatiran akan kegagalan program tersebut. Alasan lain adalah masih belum optimalnya layanan birokrasi pemerintahan dan sektor swasta dalam memenuhi kebutuhan dan kepentingan publik.

Pemerintahan yang baik (*good governance*) sebagai bagian dari agenda reformasi dengan tujuan agar terciptanya pemerintahan yang baik dan bersih (*good clean governance*), meliputi profesionalitas, akuntabilitas, transparansi, pelayanan prima, demokrasi dan partisipasi, efisiensi dan efektivitas, supremasi hukum, dan bervisi strategis. Thoha (2014 : 220) menggambarkan ciri tata pemerintahan yang baik (*good governance*) didukung oleh tiga domain yakni pemerintah (*the state*), sektor privat (*business*), dan masyarakat sipil (*civil society*).

Untuk mewujudkan masyarakat madani (*civil society*) diperlukan tata kelola pemerintahan yang baik, baik itu di pusat maupun daerah, agar dapat bekerja sama dengan baik demi terselenggaranya tujuan yang di inginkan masyarakat, dan hal ini merupakan tugas seluruh elemen pemerintahan, terutama pada unit terkecil, yaitu pemerintah di tingkat kelurahan/desa. Hidayat (2015 : Vol 1: 31) tugas utama dari setiap instansi pemerintahan adalah memberikan pelayanan atau menyelenggarakan pelayanan publik (*public service*) agar terwujud kesejahteraan bagi rakyat (*public welfare*).

Agenda reformasi yang mensyaratkan pentingnya jaminan hak-hak pokok masyarakat seperti jaminan hak sosial dan ekonomi tidak bisa

diberlakukan sebagai produk dari *good governance* semata, tetapi harus menjadi bagian dari proses pengembangan pemerintahan yang baik.

Porsi aparatur pemerintah dalam upaya terciptanya tata pemerintahan yang baik (*good governance*) terbilang sangat besar, karena pada dasarnya ketika tata pemerintahan berjalan baik maka idealnya perwujudan akan segala kepentingan masyarakat pun akan terpenuhi, maka argumen yang menyatakan bahwa penjaminan hak-hak politik individu dan proses demokratisasi akan mendukung pengembangan pemerintahan yang baik tidaklah salah. Karena didalam tata pemerintahan yang baik maka akan lahir cita-cita bangsa Indonesia untuk memasyarakatkan diri menuju masyarakat madani (*civil society*).

Namun kenyataan yang terjadi berbanding terbalik dengan ekspektasi masyarakat, hal tersebut bisa dilihat dari pola hubungan yang terjalin antar pemerintah di kelurahan yang belum bekerjasama dengan baik, sehingga menyebabkan kurang optimalnya pelayanan yang dilakukan seperti pembuatan KTP, Kartu Keluarga, Pembagian Raskin, penyaluran bantuan biaya pendidikan, pengurusan surat-surat keterangan serta kepentingan lainnya. Dalam hal ini sangat diperlukan koordinasi dan kerjasama yang baik dari aparatur pemerintah di kelurahan, sebab dengan komunikasi yang terjalin baik maka dalam proses pelayanan yang dilakukan kepada masyarakat akan menjadi optimal dan sesuai dengan prinsip-prinsip *good governance* guna terwujudnya tata pemerintahan yang baik.

Melihat permasalahan di atas, maka penulis tertarik untuk mengadakan kajian lebih lanjut mengenai partisipasi aparatur pemerintah dalam mewujudkan

good governance di kelurahan. Hal ini dikarenakan melihat entitas pola hubungan antar sesama petugas di kelurahan terbilang kurang efektif dan masih mengalami banyak ketimpangan dalam memberikan pelayanan publik kepada masyarakat.

B. Identifikasi Masalah

Sugiyono (2010 : 385) Dalam bagian identifikasi masalah yang ada pada obyek yang diteliti. Semua masalah dalam obyek, baik yang akan diteliti maupun yang tidak akan diteliti sedapat mungkin dikemukakan.

Dalam suatu penelitian perlu diidentifikasi masalah yang akan diteliti, agar menjadi terarah dan jelas tujuannya sehingga tidak terjadi kesimpangsiuran dan kekaburan di dalam membahas dan meneliti masalah yang ada. Jika identifikasi masalah sudah jelas, tentu dapat dilakukan penelitian lebih mendalam.

Berdasarkan latar belakang, identifikasi masalah dalam penelitian ini sebagai berikut:

1. Kurangnya entitas pola hubungan antar sesama petugas di kelurahan.
2. Kurangnya komunikasi dan koordinasi antar sesama perangkat aparat pemerintah di kelurahan.
3. Tingginya jumlah penduduk di kelurahan sehingga pelayanan publik oleh aparat pemerintah menjadi kurang optimal.
4. Perlunya partisipasi aparat pemerintah dalam mewujudkan *good governance* di kelurahan Berandan Timur.

C. Pembatasan Masalah

Menurut Setiawan (2014 : 20) pembatasan masalah berisi batasan masalah sehingga dari beberapa masalah yang diidentifikasi hanya sebagian saja yang diteliti.

Setelah dikemukakan latar belakang dan ruang lingkup masalah dalam penelitian ini, agar terlihat fokus pada masalah yang akan diteliti serta untuk mengarahkan pandangan pembahasan, penulis merasa perlu untuk membuat pembatasan masalah. Hal ini berguna agar penelitian ini jelas dan terarah. Dengan demikian adapun batasan masalah dalam penelitian ini adalah: “Partisipasi Aparatur Pemerintah dalam Mewujudkan *Good Governance* di Kelurahan Berandan Timur Kecamatan Babalan Kabupaten Langkat”.

D. Perumusan Masalah

Hasan (2002 : 150) memberikan definisi bahwa rumusan masalah memuat intisari dari latar belakang masalah yang diambil dari batasan masalah biasanya rumusan masalah dituliskan dalam bentuk kalimat pertanyaan.

Berdasarkan pernyataan berikut maka peneliti merumuskan masalah yang akan diteliti yaitu: Bagaimana Partisipasi Aparatur Pemerintah dalam Mewujudkan *Good Governance* di Kelurahan Berandan Timur Kecamatan Babalan Kabupaten Langkat.

E. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian adalah apa yang secara langsung dan spesifik akan dicapai dan dengan memperhatikan latar belakang masalah, maka penelitian ini bertujuan: Untuk mengetahui partisipasi aparatur pemerintah dalam mewujudkan

Good Governance di Kelurahan Berandan Timur Kecamatan Babalan Kabupaten Langkat.

F. Manfaat Penelitian

Setelah selesai penelitian ini, diharapkan memberikan manfaat yang baik bagi penulis maupun pihak lain yang berkepentingan dalam penelitian ini. Oleh karena itu manfaat penelitian ini dilakukan adalah:

1. Bagi pemerintah, sebagai bahan masukan bagi pemerintah dalam mewujudkan tata pemerintahan yang baik (*good governance*) ditingkat kelurahan.
2. Bagi masyarakat, sebagai bahan masukan bagi masyarakat sekitar dalam upaya mewujudkan tata pemerintahan yang baik (*good governance*)
3. Bagi Penulis, sebagai penambah wawasan dan pengetahuan tentang arti dan pentingnya mewujudkan *good governance* pada unit terkecil pemerintahan yaitu di tingkat kelurahan.
4. Bagi Pihak Kelurahan, menjadi bahan masukan bagi kepala lurah dan staff-staffnya dalam menjalankan pemerintahan di tingkat kelurahan, agar kelak dapat meningkatkan kualitas kinerja yang lebih baik sehingga terwujudnya suatu pemerintahan yang diharapkan masyarakat yang sesuai dengan cita-cita bangsa Indonesia.