

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Good Governance atau pemerintahan yang baik adalah suatu hal yang sangat diinginkan oleh setiap rakyat di dalam suatu negara. Konsep ini muncul karena adanya ketidak puasaan terhadap kinerja pemerintah sebagai penyelenggara dalam urusan publik serta adanya tuntutan publik terhadap pelayanan birokrasi untuk bersikap adil, agar instansi dapat menjalankan praktik-praktik usaha yang sehat.

Menurut UU nomor 25 Tahun 2009 Pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang di sediakan oleh penyelenggara pelayanan publik. (UURI)

Menurut Peraturan Menteri dalam Negeri Pendayagunaan Aparatur Negara (Permendagri PAN) No. 13 Tahun (2009) tentang pedoman peningkatan kualitas pelayanan publik dengan partisipasi masyarakat, mengartikan *good governance* sebagai “suatu konsep dalam pengelolaan pemerintahan yang menekankan pada pelibatan unsur pemerintah, masyarakat, dan swasta secara proporsional sebagai tiga pilar utama.

Adapun undang-undang yang mengatur tentang *good governance* dan pelayanan publik adalah Nomor 63 Tahun 2003 adalah segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan penerima pelayanan maupun pelaksanaan ketentuan peraturan perundangundangan Sinambela (2008:5).

Pelaksanaan *good governance* dalam pelayanan publik saat ini masih terbilang buruk karena masih diwarnai dengan praktek kolusi, korupsi dan nepotisme yang dilakukan oleh aparatur negara dan dalam pelayanan publik juga masih di perparah dengan kurangnya partisipasi masyarakat dalam mengingatkan para birokrasi untuk bekerja lebih profesional lagi. Sementara itu masih adanya proses dalam birokrasi yang panjang dan tumpang tindih antara tugas dan kewenangan menyebabkan penyelenggaraan pelayanan publik menjadi panjang dan melalui proses yang berbelit-belit.

Untuk mengatasi hal tersebut perlu dilakukannya upaya untuk memperbaiki pelaksanaan *good governance* terutama dalam pelayanan publik, agar dapat tercapainya pelayanan prima yang sesuai dengan kebutuhan dan harapan masyarakat. Salah satunya adalah dengan menerapkan unsur-unsur utama *good governance* untuk meningkatkan potensi perubahan dalam birokrasi agar mewujudkan pelayanan publik yang lebih.

Desa Kebarepan merupakan desa yang berada di wilayah Pemerintah Kecamatan Plumbon Kabupaten Cirebon, serta berbatasan dengan Kecamatan Depok, Desa Kebarepan mempunyai luas wilayah 140,284 Ha.

Berdasarkan hasil observasi yang penulis lakukan didapatkan data bahwa pelaksanaan *good governance* yang ada di Desa Kebarepan belum sepenuhnya optimal, terutama dalam pelayanan publik. Hal ini terbukti dari proses pelayanan yang masih lambat dan berbelit belit, misalnya dalam proses administrasi seperti pemberkasan pembuatan domisili, pengurusan surat-surat pengantar Kartu Keluarga (KK), perubahan data kartu keluarga yang seharusnya selesai dalam jangka waktu seminggu, namun nyatanya tidak terlaksana dengan baik sesuai dengan UU No.24 tahun 2013 tentang Administrasi Kependudukan. Selain itu masyarakat mengeluhkan mengenai kurangnya transparansi dalam melayani berbagai keperluan administrasi.

Pelaksanaan *good governance* di Desa Kebarepan masih belum berjalan secara optimal, terutama dalam pelayanan publik karena masih sarat akan permasalahan seperti kurangnya responsif terhadap berbagai keluhan, aspirasi, maupun harapan masyarakat sehingga seringkali lambat untuk diproses atau bahkan diabaikan sama sekali. Lalu kurang adanya transparansi sehingga masyarakat tidak dapat mengetahui proses pelayanan tersebut serta prosedur yang masih berbelit belit sehingga

menyulitkan para pengguna pelayanan publik. Kondisi tersebutlah yang dapat membuat masyarakat meragukan kinerja pelayanan birokrasi.

Berdasarkan peninjauan sementara diketahui bahwa Pelaksanaan *good governance* dalam Pelayanan Publik di Desa Kebarepan Kecamatan Plumbon Kabupaten Cirebon belum optimal, sebagaimana terlihat dari indikasi-indikasi sebagai berikut :

1. Proses administrasi seperti pengurusan surat-surat masih terbilang lambat dan terkesan berbelit-belit.
2. Kurangnya transparansi dalam melayani berbagai keperluan pelayanan publik khususnya proses pelayanan administrasi.
3. Kurangnya responsif terhadap berbagai keluhan dan aspirasi dari warga desa.
4. Belum optimalnya pelaksanaan *good governance* terutama dalam pelayanan publik.

Berdasarkan hal tersebut diatas maka, penulis tertarik untuk melakukan penelitian yang selanjutnya dituangkan dalam sebuah karya ilmiah dengan judul : **“Pelaksanaan Good Governance dalam Pelayanan Publik di Desa Kebarepan Kecamatan Plumbon Kabupaten Cirebon”**

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian diatas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah belum optimalnya Pelaksanaan *Good Governance* dalam Pelayanan Publik di Desa Kebarepan Kecamatan Plumbon Kabupaten Cirebon.

1.3 Identifikasi Masalah

Berdasarkan perumusan masalah tersebut penulis menggunakan pertanyaan penelitian sebagai berikut :

1. Bagaimana Pelaksanaan *Good Governance* dalam Pelayanan Publik di Desa Kebarepan Kecamatan Plumbon Kabupaten Cirebon?
2. Apa saja faktor yang mendukung dan menghambat Pelaksanaan *Good Governance* dalam Pelayanan Publik di Desa Kebarepan Kecamatan Plumbon Kabupaten Cirebon?
3. Upaya apa yang dilakukan untuk mengatasi hambatan pada saat Pelaksanaan *Good Governance* dalam Pelayanan Publik di Desa Kebarepan Kecamatan Plumbon Kabupaten Cirebon?

1.4 Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian yang dilakukan oleh penulis yaitu :

1. Untuk mengetahui Pelaksanaan *Good Governance* dalam Pelayanan Publik di Desa Kebarepan Kecamatan Plumbon Kabupaten Cirebon?

2. Untuk mengetahui faktor-faktor yang menghambat Pelaksanaan *Good governance* dalam Pelayanan Publik di Desa Kebarepan Kecamatan Plumbon Kabupaten Cirebon?
3. Untuk mengetahui upaya-upaya yang dilakukan untuk mengatasi hambatan dalam pelaksanaan *good governance* di Desa Kebarepan Kecamatan Plumbon?

1.5 Kegunaan Penelitian

Penelitian ini diharapkan akan memberikan manfaat baik secara langsung ataupun tidak langsung seperti :

1. Kegunaan Teoritis

Secara teoritis penelitian ini dapat memberikan sumbangan bagi pengembangan dan penyempurnaan teori-teori didalam Administrasi Publik dan menambah pengetahuan tentang analisis Pelaksanaan *Good Governance* dalam Pelayanan Publik di Desa Kebarepan Kecamatan Plumbon Kabupaten Cirebon.

2. Kegunaan Praktis

Secara praktis penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan berharga bagi pemerintah atau lembaga-lembaga yang membutuhkan, selain itu hasil penelitian ini juga dapat menjadi acuan penelitian-penelitian pada bidang yang sama dimasa yang akan datang dan

menjadi bahan pertimbangan pelaksanaan *good governance* bagi Desa Kebarepan.

1.6 Kerangka Pemikiran

Good governance menurut Taschereau dan Campos sebagaimana dikutip (Thoha, 2014) :

“suatu kondisi yang menjamin adanya proses kesejajaran, kesamaan, kohesi dan keseimbangan peran serta, adanya saling mengontrol yang dilakukan oleh komponen yakni pemerintahan (government), rakyat (citizen) atau *civil society*, dan usahawan yang berada di sector swasta”

Pengertian *Good Governance* menurut Sukrisno Agoes (2011:101) :

“Sebagai suatu sistem yang mengatur hubungan peran Dewan Komisaris, peran Direksi, pemegang saham, dan pemangku kepentingan lainnya. Tata Kelola pemerintahan yang baik juga disebut sebagai suatu proses yang transparan atas penentuan tujuan pemerintahan, pencapaiannya, dan penilaian kerjanya.”

Menurut Mardiasmo (2009) mendefinisikan *Good Governance* yaitu suatu konsep pendekatan yang berorientasi kepada pembangunan sektor publik kepada pemerintahan yang baik.

Unsur – unsur utama *Good Governance* Menurut Ghambir Bhata (dalam Nisjar (2004:05) :

1. Akuntabilitas (*Accountability*)
Pertanggungjawaban kepada Publik atas setiap aktivitas yang dilakukan. Akuntabilitas diperlukan agar setiap lembaga Negara dan penyelenggaraan negara melaksanakan tugasnya secara bertanggungjawab
2. Transparansi (*Transparancy*)

Transparansi dibangun atas dasar kebebasan memperoleh informasi, informasi yang berkaitan dengan kepentingan Publik secara langsung dapat diperoleh bagi mereka yang membutuhkan.

3. Keterbukaan (*Openess*)

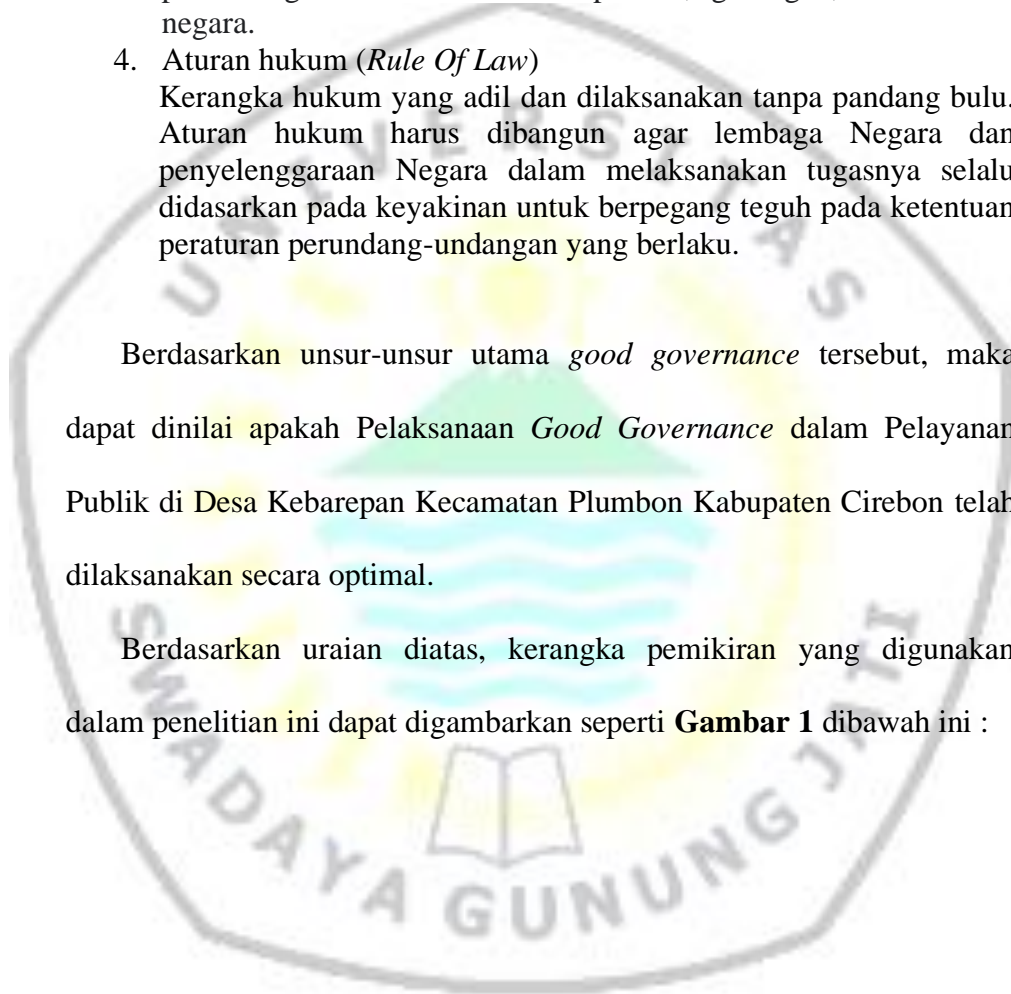
Membuka diri terhadap hak-hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif tentang penyelenggaraan negara dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak-hak asas pribadi, golongan, dan rahasia negara.

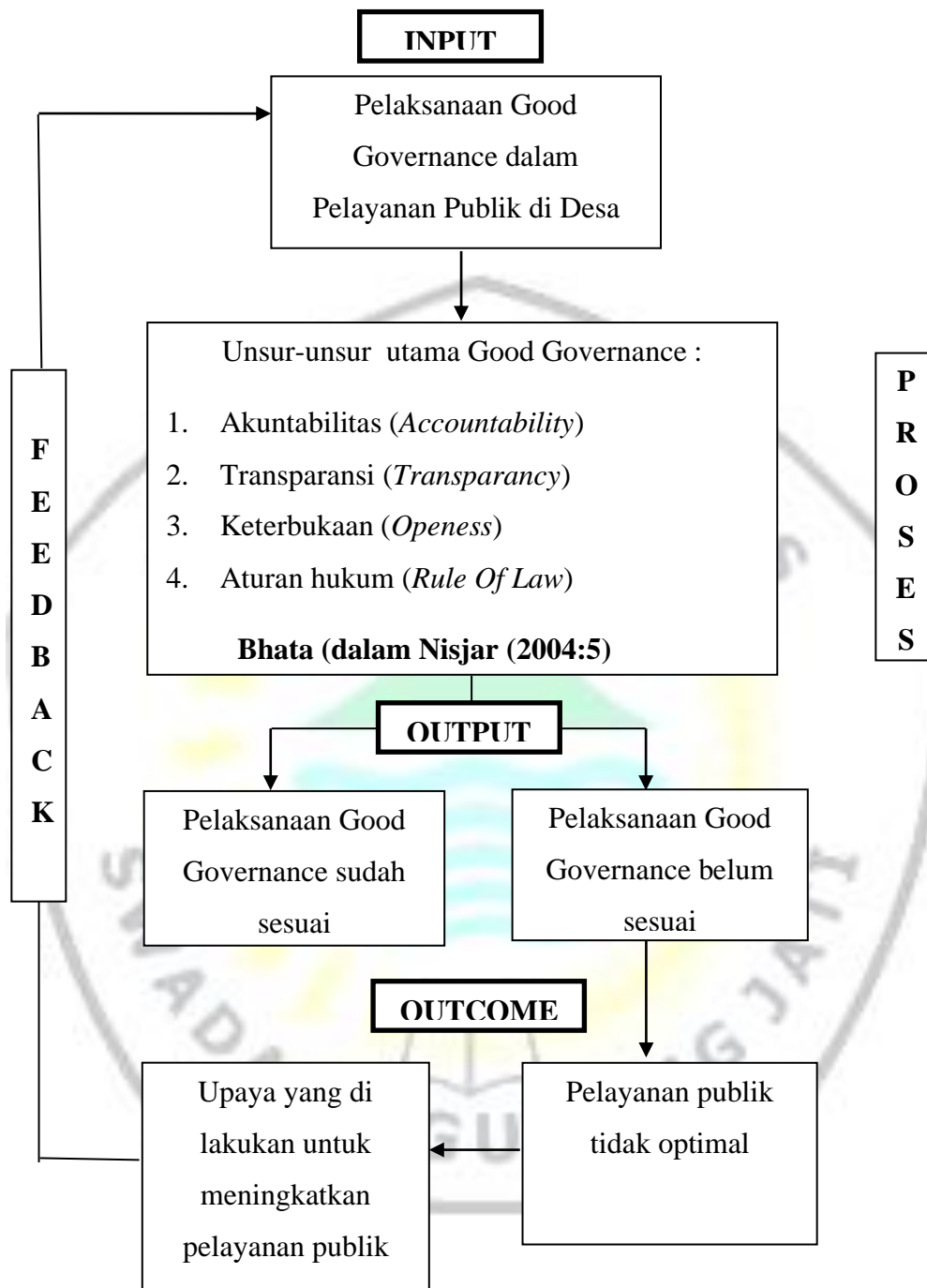
4. Aturan hukum (*Rule Of Law*)

Kerangka hukum yang adil dan dilaksanakan tanpa pandang bulu. Aturan hukum harus dibangun agar lembaga Negara dan penyelenggaraan Negara dalam melaksanakan tugasnya selalu didasarkan pada keyakinan untuk berpegang teguh pada ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Berdasarkan unsur-unsur utama *good governance* tersebut, maka dapat dinilai apakah Pelaksanaan *Good Governance* dalam Pelayanan Publik di Desa Kebarepan Kecamatan Plumbon Kabupaten Cirebon telah dilaksanakan secara optimal.

Berdasarkan uraian diatas, kerangka pemikiran yang digunakan dalam penelitian ini dapat digambarkan seperti **Gambar 1** dibawah ini :





Gambar 1. Kerangka Pelaksanaan Good Governance dalam Pelaksanaan Publik di Desa Kebarepan Kecamatan Plumbon.

1.7 Definisi dan Operasionalisasi Konsep Penelitian

1.7.1 Definisi Konsep Penelitian

Agar dapat menemukan Batasan masalah yang lebih jelas, penulis dapat menyederhanakan pemikiran atas masalah yang sedang penulis teliti, maka penulis mengemukakan konsep-konsep penelitian antara lain :

1. Pelaksanaan adalah suatu usaha atau kegiatan tertentu yang dilakukan untuk mewujudkan rencana atau program dalam kenyataannya.
2. *Good governance* merupakan suatu sistem yang mengatur hubungan peran Dewan Komisaris, peran Direksi, pemegang saham, dan pemangku kepentingan lainnya. Tata Kelola pemerintahan yang baik juga disebut sebagai suatu proses yang transparan atas penentuan tujuan pemerintahan, pencapaiannya, dan penilaian kinerjanya.
3. Pelayanan merupakan Tindakan atau perbuatan seseorang atau suatu organisasi untuk memberikan kepuasan kepada pelanggan, sesama karyawan dan juga pimpinan. (Kasmir, 2017 : 47)
4. Pelayanan publik adalah serangkaian aktivitas yang dilakukan oleh birokrasi publik untuk memenuhi kebutuhan warga pengguna. Pengguna atau pelanggan yang dimaksud menurutnya disini adalah warga negara yang membutuhkan pelayanan publik, seperti dalam pembuatan Kartu

Tanda Penduduk (KTP), Izin Mendirikan Bangunan (IMB), dan sebagainya. (Dwiyanto, 2005:141-145).

1.7.2 Operasionalisasi Konsep Penelitian

Operasionlisasi konsep penelitian dilakukan dengan cara menjabarkan konsep-konsep variabel penelitian kedalam beberapa dimensi yang sesuai dengan teori yang digunakan, dimensi tersebut kemudian dijabarkan menjadi indikator-indikator.

Untuk memudahkan dalam menganalisis data, maka aspek kajian penelitian yaitu ciri-ciri pelayanan publik dioperasionlisasikan atau dijabarkan kedalam parameter dan indikator seperti dapat dilihat pada tabel berikut :

Tabel 1.

Operasionalisasi Konsep Penelitian

Konsep	Dimensi	Parameter
Unsur – unsur utama <i>Good Governance</i> Menurut Gambir Bhata (dalam Nisjar (2004:5)	Akuntabilitas	<ol style="list-style-type: none"> 1. Kesesuaian antar pelaksana dengan standar prosedur pelaksanaan 2. Output dan

		outcome yang terukur
--	--	----------------------



	Transparansi	<ol style="list-style-type: none"> 1. Kejelasan dan kelengkapan informasi 2. Ketersediaan dan aksesibilitas dokumen
	Keterbukaan	<ol style="list-style-type: none"> 1. Keterbukaan Proses 2. Toleransi dan saling menghormati
	Aturan hukum	<ol style="list-style-type: none"> 1. Tunduk pada prinsip keadilan 2. Perlindungan hak asasi manusia

1.8 Metode Penelitian

1.8.1 Metode Penelitian yang Digunakan

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian kualitatif. Metode penelitian ini bertujuan untuk mengungkap informasi kualitatif sehingga lebih menekankan pada masalah proses dan makna dengan cara mendeskripsikan permasalahan secara faktual, sistematis dan akurat.

Dalam penelitian ini penulis mencoba untuk mendeskripsikan mengenai “Pelaksanaan *Good Governance* dalam Pelayanan Publik di Desa

Kebarepan Kecamatan Plumbon Kabupaten Cirebon” selain berepedoman pada teori-teori yang sudah ada, penulis juga melakukan wawancara untuk mengetahui relevansi antara teori dengan kenyataan yang ada dilapangan.

Metode penelitian kualitatif menurut Sugiyono (2013:9) adalah :

“metode penelitian yang berlandaskan pada filsafat postpositivisme, digunakan untuk meneliti pada kondisi obyek yang alamiah, (sebagai lawannya adalah eksperimen) dimana peneliti adalah sebagai instrument kunci, Teknik pengumpulan data dilakukan secara triangulasi (gabungan), analisis data bersifat induktif/kualitatif, dan hasil penelitian kualitatif lebih menekankan makna dari pada generalisasi”

1.8.2 Informan dan Teknik Pemilihan Informan

Teknik pemilihan informan yang digunakan dalam penelitian ini adalah *purposive sampling*, yang dimana penentuan informan dipilih sesuai kebutuhan, dengan mempertimbangkan karakteristik dan berdasarkan kebutuhan penelitian. Informan penelitian terdiri dari :

- a. Informan Kunci (*Key Informan*), yaitu informasi yang didapat langsung dari narasumber atau obyek yang diteliti, yaitu : Kepala desa, Desa Kebarepan..
- b. Informan pendukung, berguna untuk menambah informasi yang diteliti yaitu masyarakat Desa Kebarepan.

1.8.3 Teknik Pengumpulan Data

Teknik, cara metode yang dilaksanakan oleh peneliti untuk memperoleh data dibutuhkan sebagai bahan pembuatan laporan penelitian disesuaikan dengan jenis penelitian kualitatif.

Dalam penelitian ada dua macam data untuk mendapatkan data, yaitu data primer dan data sekunder. Data primer merupakan data yang diambil langsung dari sumbernya, sedangkan data sekunder merupakan data yang diambil dari hasil orang lain. Sumber data primer digunakan oleh peneliti ini melalui wawancara dengan informan. Sedangkan data sekunder diperoleh dari sumber lain yang berkaitan dengan permasalahan yang diangkat.

Teknik pengumpulan data yang digunakan oleh peneliti adalah sebagai berikut:

a. Studi Kepustakaan

Studi kepustakaan yaitu teknik pengumpulan data dengan cara mempelajari literatur, buku-buku, dokumen-dokumen dan sumber-sumber tertulis lainnya yang ada hubungannya dengan masalah yang penulis teliti untuk diperlukan penulis sebagai bahan referensi dan acuan penelitian

b. Wawancara

Teknik pengumpulan data yang dilakukan dengan mengajukan pertanyaan secara lisan, dilakukan oleh dua pihak berupa tanya jawab

kepada sejumlah informan untuk memperoleh informasi dan gagasan oleh yang berkaitan dan bersifat mendalam untuk mengetahui hal-hal yang berkaitan. Data yang dihasilkan adalah data kualitatif.

c. Observasi

Mencari data dan memperoleh keterangan melalui pengamatan langsung ke tempat yang ingin diteliti serta mencatat aspek-aspek yang tampak di lokasi atau objek penelitian. Observasi ini bersifat non partisipatif, di mana peneliti ini hanya melihat suatu aktivitas atau kegiatan tanpa mengikuti sertakan dalam aktivitas atau kegiatan di lokasi penelitian. Peneliti disini sebagai orang yang bersifat mengamati.

d. Dokumentasi

Penelusuran dokumentasi untuk mendapatkan informasi yang mendukung dalam penelitian. Dokumentasi ini bisa berupa catatan peristiwa yang sudah berlalu, bisa juga berupa foto, tulisan, gambar, karya seni dan lain sebagainya.

1.8.4 Teknik Pengujian Keabsahan Data

Teknik pengujian keabsahan data yang peneliti gunakan adalah dengan cara triangulasi. Keabsahan data harus dibuktikan kebenarannya dalam penelitian, sehingga dapat dipertanggung jawabkan.

Menurut Moloeng (2010:330) teknik triangulasi adalah teknik pemeriksaan keabsahan data yang memanfaatkan sesuatu yang lain diluar data itu untuk keperluan pengecekan atau sebagai pembandingan terhadap data itu.

Pada penelitian ini peneliti menggunakan dua teknik triangulasi, yaitu :

1. Triangulasi Berdasarkan Sumber

Dimana peneliti membandingkan dan mengecek baik derajat kepercayaan informasi yang diperoleh melalui waktu dan alat yang berbeda dalam penelitian kualitatif, dalam hal ini penulis membandingkan hasil wawancara dengan isi suatu dokumen yang berkaitan.

2. Triangulasi Berdasarkan Teori

Peneliti melakukan pengecekan data dengan membandingkan teori-teori yang dihasilkan dari para ahli sesuai dan sepadan.

1.8.5 Teknik Analisis Data

Teknik analisi data yang digunakan dalam penelitian ini adalah teknik analisis data kualitatif. Dalam penelitian kualitatif dilakukan sejak sebelum memasuki lapangan, selama di lapangan, dan setelah selesai di lapangan. Dalam hal ini Nasution (1988) menyatakan “Analisis telah

mulai sejak merumuskan dan menjelaskan masalah, sebelum terjun ke lapangan, dan berlangsung terus sampai penulisan hasil penelitian”.

Menurut Miles & Huberman (1992: 16) analisis terdiri dari tiga alur kegiatan yang terjadi secara bersamaan yaitu: reduksi data, penyajian data, penarikan kesimpulan/verifikasi. Mengenai ketiga alur tersebut secara lebih lengkapnya adalah sebagai berikut:

1. Reduksi Data

Reduksi data diartikan sebagai proses pemilihan, pemusatan perhatian pada penyederhanaan, pengabstrakan, dan transformasi data kasar yang muncul dari catatan-catatan tertulis di lapangan. Reduksi data berlangsung terus-menerus selama proyek yang berorientasi penelitian kualitatif berlangsung. Antisipasi akan adanya reduksi data sudah tampak waktu penelitiannya memutuskan (seringkali tanpa disadari sepenuhnya) kerangka konseptual wilayah penelitian, permasalahan penelitian, dan pendekatan pengumpulan data mana yang dipilihnya. Selama pengumpulan data berlangsung, terjadilah tahapan reduksi selanjutnya (membuat ringkasan, mengkode, menelusur tema, membuat gugusgugus, membuat partisi, membuat memo). Reduksi data/transormasi ini berlanjut terus sesudah penelitian lapangan, sampai laporan akhir lengkap tersusun.

2. Penyajian Data

Miles & Huberman membatasi suatu penyajian sebagai sekumpulan informasi tersusun yang memberi kemungkinan adanya penarikan kesimpulan dan pengambilan tindakan. Mereka meyakini bahwa penyajian-penyajian yang lebih baik merupakan suatu cara yang utama bagi analisis kualitatif yang valid, yang meliputi: berbagai jenis matrik, grafik, jaringan dan bagan. Semuanya dirancang guna menggabungkan informasi yang tersusun dalam suatu bentuk yang padu dan mudah diraih. Dengan demikian seorang penganalisis dapat melihat apa yang sedang terjadi, dan menentukan apakah menarik kesimpulan yang benar ataukah terus melangkah melakukan analisis yang menurut saran yang dikisahkan oleh penyajian sebagai sesuatu yang mungkin berguna.

3. Menarik Kesimpulan

Penarikan kesimpulan menurut Miles & Huberman hanyalah sebagian dari satu kegiatan dari konfigurasi yang utuh. Kesimpulan-kesimpulan juga diverifikasi selama penelitian berlangsung. Verifikasi itu mungkin sesingkat pemikiran kembali yang melintas dalam pikiran penganalisis (peneliti) selama ia menulis, suatu tinjauan ulang pada catatan-catatan lapangan, atau mungkin menjadi begitu seksama dan menghabiskan tenaga dengan peninjauan kembali serta tukar pikiran di antara teman sejawat untuk mengembangkan kesepakatan intersubjektif atau juga upaya-upaya yang luas untuk menempatkan salinan suatu temuan

dalam seperangkat data yang lain. Singkatnya, makna-makna yang muncul dari data yang lain harus diuji kebenarannya, kekokohnya, dan kecocokannya, yakni yang merupakan validitasnya. Kesimpulan akhir tidak hanya terjadi pada waktu proses pengumpulan data saja, akan tetapi perlu diverifikasi agar benar-benar dapat di pertanggung jawabkan.

1.9 Lokasi dan Jadwal Penelitian

1.9.1 Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian ini penulis lakukan di Desa Kebarepan Jalan Blimbing Kode Pos 45155 Kecamatan Kedawung Kabupaten Cirebon, Jawa Barat. Adapun alasan peneliti memilih lokasi tersebut adalah sebagai berikut :

1. Terdapat masalah di lokasi penelitian yang harus dipecahkan
2. Adanya data yang mendukung dalam penelitian
3. Lokasi penelitian strategis dan terjangkau oleh peneliti.

1.9.2 Rencana Jadwal Penelitian

Waktu yang dibutuhkan dalam penelitian ini kurang lebih 4 bulan, yang dimulai pada bulan Maret sampai dengan Juni 2022. Rencana jadwal penelitian dapat dilihat dalam tabel berikut :

