

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Seiring dengan berkembangnya tingkat pengetahuan dan kepedulian masyarakat terhadap pelaksanaan pemerintahan tuntutan masyarakat kepada pemerintah terkait pelaksanaan pemerintahan yang baik terus gencar dilakukan. Berdasarkan keadaan tersebut munculah istilah *good governance*. Karakteristik dari *good governance* ini adalah partisipasi masyarakat cepat tanggap, kesetaraan, efisien dan efektif, serta bertanggungjawab. Seorang regulator dalam membuat regulasi tentunya akan menganalisis apakah regulasi yang dibuatnya akan menimbulkan masalah atau tidak. Adanya partisipasi masyarakat dalam perencanaan, membuat para regulator dapat menganalisis apakah regulasi yang dibuat akan menimbulkan masalah atau tidak. *Good governance* diyakini dapat memperbaiki birokrasi politik dari berbagai bencana seperti penyalahgunaan kekuasaan serta pelanggaran hak asasi manusia. Pemerintahan yang baik pada konteksnya mewujudkan suatu kesepakatan mengikat mengenai peraturan pemerintahan yang telah ditetapkan bersama dengan pemerintah, masyarakat madani, dan swasta¹.

Diberlakukannya otonomi daerah di Indonesia adalah agar terciptanya negara yang demokratis dimana masyarakat memiliki hak untuk ikut berpartisipasi dalam pelaksanaan pemerintahan dan pengambilan keputusan. Pengertian otonomi daerah berdasarkan Undang-Undang nomor 9 tahun 2015 juncto Undang-Undang nomor 23 tahun 2014 tentang pemerintahan daerah, adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur serta mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan².

¹ Pandji Santosa, *Administrasi Publik: Teori dan Aplikasi Good Governance*, (Bandung: PT. Reflika Adimata, 2008), hal. 1.

² Undang-undang Nomor 9 Tahun 2015 juncto Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014, tentang pemerintahan daerah

Good governance diartikan sebagai perwujudan tata kelola pemerintahan yang baik. wujud dari tata kelola pemerintahan yang baik adalah dengan ditandai adanya pemerintahan yang demokratis hal ini berhubungan dengan tujuan dari otonomi daerah. Pemerintahan yang demokratis merupakan pemerintahan yang bersifat terbuka terhadap kritik dan kontrol sepenuhnya ada pada rakyat³. Negara dibangun oleh masyarakat agar kehidupan masyarakat dapat memperoleh ketentraman, kenyamanan, keamanan, kesejahteraan, keadilan, dan kemajuan kehidupan lahir dan batin. Salah satu tujuan negara adalah mengandalkan pemerintah sebagai penyelenggara negara. Dalam upaya penyelenggaraan negara, pemerintah harus memiliki sistem pemerintahan yang baik.

prinsip dari *good governance* yang dikemukakan oleh *United Nations Development Programme* (UNDP) atau Badan Program Pembangunan PBB adalah:

1. Partisipasi (*participation*), artinya setiap warga negara memiliki kesetaraan suara dalam pembuatan kebijakan.
2. Ketanggapan atas kebutuhan stakeholder (*responsiveness*) dalam pengelolaan lembaga, terhadap prinsip yang sehat dan peraturan perundangan yang berlaku.
3. Kemampuan untuk menjembatani perbedaan kepentingan diantara masyarakat, agar terciptanya konsensus bersama.
4. Akuntabilitas (*accountability*), yaitu kejelasan mengenai fungsi, struktur, sistem, dan pertanggungjawaban perangkat lembaga kepada stakeholder secara efektif.
5. Transparansi (*transparency*), yaitu adanya keterbukaan dalam melaksanakan proses pengambilan keputusan dan mengemukakan informasi yang relevan dalam pengambilan kebijakan.
6. Aktivitas didasarkan pada aturan atau kerangka hukum.

³Detikedu, "Good Governance : Pengertian dan Prinsip-prinsipnya".

<https://www.detik.com/edu/detikpedia/d-5766029/good-governance--pengertian-dan-prinsip-prinsipnya>.

7. Memiliki visi yang luas dan berjangka panjang untuk memperbaiki dan menjamin keberlanjutan pembangunan sosial dan ekonomi.
8. Kesetaraan dan kewajaran (*fairness*), yaitu perlakuan yang adil atas seluruh masyarakat dalam memenuhi hak-hak untuk meningkatkan taraf hidupnya, berdasarkan peraturan perundangan yang berlaku.

Sementara itu dalam bukunya yang berjudul Pendidikan Kewarganegaraan (*Ciuk Education*) Pancasila, Demokrasi, dan Penegakan Korupsi, A Ubaidillah menyebutkan bahwa konsep *good governance* dapat dijalankan apabila telah terpenuhi segala hal yang terdapat dalam Prinsip-prinsip pemerintahan yang baik, yaitu sebagai berikut:

- 1) Prinsip partisipasi (*participation*), setiap warga negara mempunyai suara dalam pengambilan keputusan.
- 2) Berbasis hukum (*rule of law*), kerangka hukum harus adil dan berlaku pada semua masyarakat tanpa pandang bulu. Termasuk penegakan hukum yang menyangkut hak asasi manusia.
- 3) Transparansi (*transparecy*), seluruh informasi tentang proses pemerintahan harus memadai dan jujur sehingga dapat dimengerti, diakses, dan dipantau oleh seluruh masyarakat.
- 4) Responsif (*resposiveness*), setiap lembaga dan proses penyelenggaraan pemerintah dan pembangunan harus melayani semua pihak yang berkepentingan tanpa diskriminasi.
- 5) Orientasi konsensus (*consensus orientation*), menjembatani kepentingan-kepentingan yang berbeda demi terbangunnya suatu konsensus yang menyeluruh tentang apa yang terbaik bagi masyarakat dan tentang kebijakan-kebijakan serta prosedur-prosedur.
- 6) Kesetaraan (*equity*), semua warga negara memiliki kesempatan untuk meningkatkan serta menjaga kesejahteraan mereka. Asas kesetaraan ialah persamaannya terdapat pada perlakuan pelayanan publik. Asas kesetaraan ini diharuskan untuk setiap pelaksanaan pemerintah dalam bersikap dan berperilaku secara adil yang dikaitkan dalam hal pelayanan publik tanpa mengenal perbedaan keyakinan, suku, jenis kelamin, maupun kelas sosial.

- 7) Efektivitas dan efisiensi (*effectiveness and efficiency*), seluruh pelaksanaan lembaga maupun pemerintahan harus menggunakan sumber daya yang ada seoptimal mungkin sehingga dapat tercipta efektivitas dan efisiensi kerja.
- 8) Akuntabilitas (*accountability*), akuntabilitas ialah suatu kegiatan dimana seseorang atau kelompok orang diharuskan untuk membuat laporan kegiatan mereka. Konsep akuntabilitas berasal dari konsep pertanggung jawaban. Pertanggung jawaban mengenai akuntabilitas merupakan suatu istilah yang awalnya diterapkan untuk mengukur apakah dana publik telah digunakan secara tepat dengan tujuan dimana dana publik dijalankan dan tidak digunakan secara ilegal⁴.

Dalam ajaran hukum Islam, *good governance* membuat gerakan *Ijtihady*. Karena persoalan *good governance* bukan terlepas dari *fiqh siyasah* ataupun *siyasah syar'iyah*, sebab penetapan hukumnya memacu untuk kemaslahatan dan kepentingan manusia. Titik persamaannya antara *fiqh siyasah* dengan *good governance* terdapat pada sistem pengaturan pengendalian, dan pelaksanaan pada suatu negara atau daerah. *Good governance* memiliki kaitannya dengan teori *maqasid al-syariah* yaitu, *hifz al-din* (menjaga agama), *hifz al-nafs* (menjaga jiwa), *hifz al-'aql* (menjaga akal), *hifz al-nasl* (menjaga keturunan), dan *hifz al-mal* (menjaga harta). Sehingga terdapat prinsip *good governance* yang memiliki tujuan yang sama dengan *maqasid al-syariah*⁵.

Penerapan prinsip-prinsip *good governance* sangat penting dalam pelaksanaan pemerintahan. Salah satu prinsip *good governance* yaitu prinsip partisipasi (*participation*), artinya setiap warga negara memiliki kesetaraan suara dalam pembuatan kebijakan. Partisipasi anggota masyarakat merupakan keterlibatan anggota masyarakat dalam pembangunan, meliputi kegiatan dalam perencanaan dan pelaksanaan (implementasi) program/proyek pembangunan yang dikerjakan di dalam

⁴ A. Ubaedillah, *Pendidikan Kewarganegaraan (Ciuk Education) Pancasila, Demokrasi, dan Penegakan Korupsi*, (Jakarta : Prana Media Group), hal. 214.

⁵ Muhammadong, *Good Governance Dalam Perspektif Hukum Islam*, (Makasar: Edukasi Mitra Grafika, 2017), hal. 100.

masyarakat. Sedangkan Partisipasi masyarakat dalam pembangunan diartikan ikut sertanya masyarakat dalam pembangunan, ikut dalam kegiatan pembangunan dan ikut serta pemanfaatan dan menikmati hasil.

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2017 tentang partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan Pemerintah Daerah dijelaskan bahwa untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat, perlu dilakukan berbagai upaya peningkatan partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Hal ini menjadi materi pokok pengaturan partisipasi masyarakat dalam peraturan pemerintah ini sebagaimana diamanatkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah

Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa merupakan unsur pelaksana urusan pemerintahan wajib di bidang Pemberdayaan Masyarakat dan Desa. Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa dipimpin oleh Kepala Dinas yang Berkedudukan dibawah dan bertanggungjawab kepada Bupati melalui Sekretaris Daerah⁶. Sebagai Lembaga yang paling dekat dan sering berinteraksi dengan masyarakat langsung keberadaan DPMD sangatlah penting dalam mewujudkan *good governance*. Sedarmayanti dalam bukunya yang berjudul “Reformasi Administrasi Publik, Reformasi Birokrasi, dan Kepemimpinan Masa Depan (Mewujudkan Pelayanan Prima dan Pemerintahan yang Baik)” dimana dalam teorinya suatu pelaksanaan pemerintah dikatakan telah mewujudkan *good governance* apabila memenuhi empat unsur utama *good governance*, yaitu: akuntabilitas, transparansi, partisipasi, dan supremasi hukum⁷.

Dalam *Al-Quran* terdapat prinsip-prinsip atau nilai-nilai yang harus dipraktikkan dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara, yang ternyata juga merupakan prinsip *universal* yang didukung oleh negara-negara yang beradab pada umumnya, meskipun substansi tidak sama persis antara konsep Islam dengan konsep lain. Menurut Islam pemerintahan ideal adalah pemerintahan yang melaksanakan prinsip-prinsip atau nilai-nilai

⁶ Peraturan Bupati Kuningan Nomor 172 Tahun 2021 Tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas Pokok, Fungsi Dan Uraian Tugas, Serta Tata Kerja Dinas Pemberdayaan Masyarakat Dan Desa Kabupaten Kuningan.

⁷ Sedarmayanti, *Reformasi Administrasi Publik, Reformasi Birokrasi, dan Kepemimpinan Masa Depan (Mewujudkan Pelayanan Prima dan Pemerintahan yang Baik)* (Bandung : PT. Refika Aditama Bandung, 2013)

kehidupan bernegara yakni kejujuran dan akuntabel (*al-amanah*), keadilan (*al-'adalah*), persamaan (*al-musawah*), *control* (*amr bi al-ma'aruf nahy al-munkar*). Dari prinsip-prinsip tersebut Islam berusaha menyesuaikan diri secara substantif terhadap negara yang mengadopsi sistem hukum Barat salah satunya Indonesia⁸. Secara historis agama juga mempunyai peran besar dalam mewujudkan *civil society* untuk mewujudkan (Tata Kelola) pemerintahan yang baik (*good governance*)⁹.

Salah satu ayat *Al-Quran* yang menyinggung tentang prinsip partisipasi terdapat dalam surat *Al-Imran* ayat 159 yang artinya:“dan bermusyawarahlah dengan mereka dalam urusan itu”. Dari ayat tersebut dapat diturunkan asas hukum mengenai penyelenggaraan pemerintah berupa asas partisipasi masyarakat. Adanya partisipasi masyarakat luas dalam mengambil keputusan dan membuat kebijakan adalah salah satu prinsip penting *good governance*.

B. Perumusan Masalah

Dari latar belakang yang telah dipaparkan sebelumnya, maka dalam penelitian ini penulis akan membagi menjadi beberapa sub bab yaitu identifikasi masalah, pembatasan masalah dan rumusan masalah, ketiga sub bab tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut:

1. Identifikasi Masalah

Untuk mempermudah mengenali masalah, maka peneliti menjabarkan dalam poin-poin di bawah ini:

a. Topik kajian penelitian dalam penulisan skripsi ini adalah *Good Governance*, Prinsip Partisipasi, Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa (DPMD).

b. Jenis Masalah

1) Pelaksanaan *Good Governanace* di DPMD Kabupaten Kuningan

⁸ Yudi Latif, *Gerakan dan Pemikiran Islam Kontemporer*, (Jakarta: Paramadina, 2005), 89.

⁹ Joko Setyono, *Good Governance Dalam Perspektif Islam(Pendekatan Ushul Fiqh: Teori Peningkatan Norma)*, (*Jurnal UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta :Vol 6, No 1, Juni 2015*),26.

- 2) Penerapan prinsip partisipasi di DPMD Kabupaten Kuningan teori *Good Governance*
- 3) Prinsip Partisipasi di DPMD Kabupaten Kuningan dalam persepektif *Fiqh Siyash*

2. Pembatasan Wilayah

Untuk menghindari terlalu meluasnya masalah dan tidak menyimpang dari pokok perumusan masalah yang dibahas untuk dapat memberikan pemahaman yang terarah serta sesuai dengan yang diharapkan, maka peneliti memberikan pembatasan masalah. Dalam hal ini peneliti menitik beratkan mengenai Penerapan prinsip partisipasi di DPMD Kabupaten Kuningan.

3. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah dipaparkan diatas, Adapun yang menjadi rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana pelaksanaan *Good Governance* di DPMD Kabupaten Kuningan ?
2. Bagaimana Implementasi prinsip partisipasi dalam teori *Good Governance* di DPMD Kabupaten Kuningan ?
3. Bagaimana prinsip partisipasi di DPMD Kabupaten Kuningan dalam persepektif *Fiqh Siyash* ?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah dikemukakan, maka dapat dirumuskan tujuan penelitian yang ingin dicapai dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Mengetahui pelaksanaan *good governance* di DPMD kabupaten Kuningan
2. Mendeskripsikan Implementasi prinsip partisipasi dalam teori *Good Governance* di DPMD Kabupaten Kuningan.
3. Mendeskripsikan prinsip partisipasi di DPMD Kabupaten Kuningan dalam persepektif *Fiqh Siyash*

D. Manfaat Penelitian

Sejalan dengan tujuan penelitian diatas, hasil penelitian ini diharapkan mampu memberikan manfaat sebagai berikut.

a. Manfaat Secara Teoretis

1. Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi perkembangan Ilmu Hukum di Indonesia baik Islam atau Positif pada umumnya, dan khususnya untuk jurusan Hukum Tata Negara, serta menjadi rujukan penelitian berikutnya tentang Penerapan prinsip partisipasi di Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa (DPMD).

2. Manfaat Secara Praktis

1. Dari hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan bagi pihak-pihak yang bersangkutan. Khususnya bagi penyusun umumnya bagi lembaga-lembaga yang berkecimpung dalam Pemerintah Desa.
2. Penelitian ini diharapkan bisa bermanfaat bagi dunia keilmuan pada umumnya IAIN Syekh Nurjati Cirebon, dan khususnya bagi jurusan Hukum Tata Negara Islam Fakultas Syariah. Dapat dijadikan acuan bagi mahasiswa dalam penelitian selanjutnya yang lebih komprehensif. Dengan adanya penelitian ini juga diharapkan dapat menambah semangat peneliti dalam mengkaji penelitiannya.
3. Dari hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan bagi lembaga terkait khususnya terkait pentingnya penerapan prinsip partisipasi di Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa (DPMD).

E. Penelitian Terdahulu

Ada beberapa penelitian terdahulu yang ada kaitannya dengan masalah penelitian yang dilakukan, maka untuk menghindari adanya duplikasi dengan penelitian-penelitian yang telah dilakukan, peneliti mencoba menelusuri beberapa penelitian yang pernah dilakukan.

Pertama, Skripsi karya Thoriq Abdul Aziz mahasiswa fakultas pendidikan ilmu pengetahuan social universitas pendidikan Indonesia yang berjudul "Implementasi Prinsip *Good Governance* Dalam Pelayanan Sektor Publik Bidang Pendidikan (Studi Kasus: Dinas Pendidikan Kota Bandung). Hasil penelitian tersebut adalah: (1) Pelaksanaan pelayanan publik satu-atap adalah cara yang dilakukan untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik berbasis prinsip *good governance*; (2) Prinsip *good governance* yang diterapkan adalah akuntabel, bertanggung jawab, efektif dan efisien; (3) Masyarakat pengguna pelayanan publik merasakan hambatan pelayanan dari aspek efektivitas dan efisiensi waktu pelayanan, dan sikap tanggung jawab pegawai saat melakukan pelayanan publik; (4) Upaya yang dilakukan oleh Dinas Pendidikan Kota Bandung adalah sosialisasi kejelasan prosedur pelayanan kepada masyarakat secara masif dan evaluasi kebijakan pelayanan satu atap dengan meninjau kembali indikator *good governance* yang digunakan dalam pelayanan publik di Dinas Pendidikan Kota Bandung¹⁰. Persamaan penelitian diatas dengan peneliti yang akan penulis lakukan ialah terletak pada metode penelitian yaitu sama-sama menggunakan pendekatan kualitatif empiris. Sedangkan perbedaan yang terdapat pada penelitian diatas dengan penelitian yang akan penulis lakukan ialah penelitian diatas berfokus kepada implementasi prinsip *good governance* terhadap pelayanan publik di lembaga pendidikan. Sedangkan penelitian penulis berfokus pada implementasi prinsip partisipasi *Good Governanace* di Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa (DPMD).

Kedua, Skripsi karya Gita Felanica Jurusan Hukum Tata Negara (*Siyasah Syar'iyah*) Fakultas Syari'ah Universitas Islam negeri raden intan Lampung 1442 h / 2021 m, yang berjudul "Tinjauan *Fiqh Siyasah* Terhadap Prinsip-Prinsip *Good Governance* (Studi Asosiasi Pemerintahan Desa Seluruh Indonesia Provinsi Lampung)" hasil kesimpulan pembahasan dan penelitian dapat diperoleh bahwa Penerapan Prinsip-

¹⁰ Thoriq Abdul Aziz," Implementasi Prinsip Good Governance Dalam Pelayanan Sektor Publik Bidang Pendidikan (Studi Kasus: Dinas Pendidikan Kota Bandung)."(*Skripsi*, Fakultas Pendidikan Ilmu Pengetahuan Sosial Universitas Pendidikan Indonesia, 2020)".

Prinsip *Good Governance* pada Asosiasi Pemerintahan Desa Seluruh Indonesia sudah dilaksanakan tetapi belum maksimal karena berbagai faktor diantaranya, belum banyaknya masyarakat ikut berpartisipasi dalam mengawasi dan mengontrol jalannya pemerintahan, dan bagaimana pemerintah menjalankan prinsip-prinsip *good governance*, sehingga menghambat jalannya pelaksanaan prinsip-prinsip yang lainnya. Faktor berikutnya. Menurut pandangan *fiqh siyasah* bahwa Prinsip-Prinsip *good governance* pada Asosiasi Pemerintahan Desa Seluruh Indonesia merupakan salah satu yang wajib dijalankan oleh seorang pemimpin kepada masyarakat sebagai wujud tanggung jawab sebagai pemimpin. Seorang pemimpin harus bisa membuat masyarakatnya sejahtera dan berbuat adil karena dalam *Al-Quran* sudah dijelaskan bahwa pemimpin harus berlaku adil kepada rakyatnya¹¹. Persamaan penelitian diatas dengan penelitian yang akan penulis teliti yaitu sama-sama memasukan persepektif *Fiqh Siyasah* terhadap implementasi prinsip *Good Governance*. Sedangkan perbedaan terletak pada pokok pembahasan dimana penelitian berfokus pada bagaimana Asosiasi Pemerintah Desa Seluruh Indonesia apakah sudah memenuhi prinsip-prinsip *Good Governance*. Sedangkan penelitian penulis berfokus pada bagaimana implementasi prinsip partisipasi di Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa.

Ketiga, Jurnal karya Cindy Amalia Sari, Adriana Grahani Firdausy mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret Surakarta dalam "Peran Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Kelurahan Gayam Sebagai Perwujudan *Good Governance* Ditinjau Dari Peraturan Daerah Kabupaten Sukoharjo Nomor 6 Tahun 2009 Tentang Lembaga Kemasyarakatan Kelurahan" Hasil penelitian menunjukkan bahwa peran Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Kelurahan Gayam telah menjamin pelaksanaan unsur akuntabilitas dan partisipasi serta meringankan beban masyarakat Kelurahan Gayam. Faktor pendukung peran tersebut adalah: a) gotong

¹¹ Gita Felanica," Tinjauan Fiqh Siyasah Terhadap Prinsip-Prinsip Good Governance (Studi Asosiasi Pemerintahan Desa Seluruh Indonesia Provinsi Lampung)", (*Skripsi*, Fakultas Syari'ah UIN Raden Intan Lampung,2021), 1-64

royong dan (b) efektif, sedangkan faktormanusia penghambatnya adalah: (a) kreativitas, (b) penggunaan media, dan (c) sumber daya manusia.¹² Persamaan penelitian ini dengan penelitian yang akan penulis lakukan adalah terletak pada objek penelitian yaitu pemberdayaan masyarakat. Sedangkan perbedaannya terletak pada sumber hukum primer. Dimana peneliti diatas menggunakan Peraturan Daerah Kabupaten Sukoharjo nomor 6 tahun 2009 tentang Lembaga Kemasyarakatan Kelurahan, sedangkan penulis akan menggunakan Peraturan Bupati Kuningan Nomor 79 tahun 2019 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas Pokok, Fungsi dan Uraian Tugas, Serta Tata Kerja Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa Kabupaten Kuningan.

Keempat, Buku karya Atoilah Shohibul Hikam yang berjudul "Demokrasi dan *Civil Society*", Buku ini berisi tentang menantang ilmuwan sosial dan pihak-pihak yang mempunyai kepedulian pada pemberdayaan masyarakat untuk memunculkan pemikiran-pemikiran alternatif. Kendati kondisi *Civil Society* di Indonesia masih jauh dari mampu untuk menjadi kekuatan penyeimbang dari kekuatan negara, namun dengan munculnya kelompok-kelompok prodemokrasi alternatif dan aksi-aksi protes belakangan ini, pertanda semakin intensnya kehendak masyarakat untuk semakin mandiri dan terlibat dalam pengambilan keputusan strategis. Kondisi inilah yang harus didukung, agar demokratisasi yang sedang berlangsung di negeri ini terus berkembang.¹³ Persamaan penelitian ini dengan penelitian yang akan penulis lakukan terletak pada pembahsannya yaitu tentang pentingnya keterlibatan masyarakat dalam urusan pemerintahan. Sedangkan perbedaan penelitian ini dengan penelitian yang akan penulis lakukan adalah terletak pada fokus penelitian dimana penelitian ini berfokus pada upaya meningkatkan kekuatan civil society di Indonesia dengan meningkatkan kemampuan

¹² Cindy Amalia Sari, Adriana Grahani Firdausy, "Peran Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Kelurahan Gayam Sebagai Perwujudan *Good Governance* Ditinjau Dari Peraturan Daerah Kabupaten Sukoharjo Nomor 6 Tahun 2009 Tentang Lembaga Kemasyarakatan Kelurahan", *Res Publica Vol.5 No.1*, (Januari-April 2021): 1-14

¹³ Atoilah Shohibul Hikam, *Demokrasi dan Civil Society* (Jakarta: LP3ES, 1998 Bahasa, Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2011)

Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM). Sedangkan penulis akan fokus pada bagaimana DPMD Kabupaten Kuningan melibatkan masyarakat dalam urusan pemerintahan.

Kelima, Jurnal karya Abd. Rohman, Yayang Santrian Hanafi Program Studi Administrasi Publik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Tribhuwana Tungadewi yang berjudul “Penerapan Prinsip-Prinsip *Good Governance* Dalam Meningkatkan Kualitas Pelayanan Publik”. Hasil penelitian ini adalah: Penerapan prinsip-prinsip *good governance* dalam meningkatkan kualitas pelayanan publik di Kecamatan Lowokwaru sudah dijalankan dengan baik. Namun demikian dalam aspek-aspek tertentu masih ditemukan kekurangan. Hal penghambat antara lain masyarakat kurang paham persyaratan, petugas pelayanan tidak masuk kerja, pemadaman listrik, serta jaringan tidak stabil. Hal yang mendukung antara lain keramahan petugas pemberi layanan, kelengkapan sarana dan prasarana, serta kompetensi petugas pemberi layanan¹⁴. Persamaan penelitian ini dengan penelitian yang akan penulis lakukan adalah terletak pada metodologi penelitian yaitu menggunakan metode kualitatif. Sedangkan perbedaannya terletak pada fokus pembahsan dimana penelitian ini berfokus terhadap meningkatkan kualitas pelayanan publik dengan menerapkan prinsip-prinsip *good governance*. Sedangkan penulis akan berfokus pada penerapan prinsip partisipasi *good governance* saja.

Keenam, Skripsi karya Wildansyah mahasiswa program studi administrasi publik konsentrasi administrasi pembangunan fakultas ilmu sosial dan ilmu politik universitas muhammadiyah mataram dalam " Analisis Penerapan Prinsip *Good Governance* Terhadap Pelayanan Publik Di Kantor Camat Plampang Kabupaten Sumbawa”. Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi prinsip-prinsip *Good governance*, belum di implementasikan secara maksimal dimana terdapat beberapa indikator yang belum diterapkan di Kantor Kecamatan Plampang. Hal ini dapat dilihat dari (1) transparansi belum di terapkan dengan baik, dimana

¹⁴ Abd. Rohman, Yayang Santrian Hanafi, dan Willy Tri Hardianto, “Penerapan Prinsip-Prinsip *Good Governance* Dalam Meningkatkan Kualitas Pelayanan Publik”, *Jurnal Ilmiah Ilmu Sosial dan Ilmu Politik* (2019): 1-8

instansi tersebut tidak memberikan kejelasan tentang biaya pelaksanaan pelayanan serta jangka waktu penyelesaian pelayanan administrasi yang seringkali memberikan kesan yang tidak baik di masyarakat, (2) akuntabilitas sudah di terapkan dengan baik, dimana Bapak Camat bertanggung jawab atas kelalaian yang di lakukan, dan setiap program yang akan di laksanakan akan di sosialisasikan terlebih dahulu. (3) efektivitas dan efisien belum di terapkan dengan baik, dimana sebagian pegawai tidak disiplin waktu dalam bekerja yaitu dengan datang terlambat.¹⁵ Persamaan penelitian ini dengan penelitian yang akan penulis lakukan adalah terletak pada teknik pengumpulan data yaitu observasi, wawancara dan dokumentasi. Sedangkan perbedaan penelitian ini dengan penelitian terdahulu yaitu terletak pada objek lokasi yang diteliti, dimana objek yang diteliti berada di kecamatan Plampang Kabupaten Sumbawa, sedangkan objek dari penelitian ini berada di Kecamatan Kuningan Kabupaten Kuningan.

F. Kerangka Berfikir

Memasuki pembahasan kerangka pemikiran, Penulis ingin mulai dari Pembahasan *Good governance*. Konsep *good governace* berasal dari munculnya kepentingan lembaga-lembaga seperti PBB, Bank Dunia, ADB (*Asian Development Bank*) ataupun IMF (*Internasional Monetary Fund*) dalam memberikan bantuan pinjaman modal untuk negara-negara yang sedang berkembang. Oleh karena itu, konsep dan program lembaga-lembaga yang memberikan modal dunia berpotensi untuk mengatasi kemiskinan serta menjadi salah satu faktor yang menghambat perkembangan dan pembangunan suatu negara¹⁶.

Paradigma *good governance* muncul sekitar tahun 1990 atau akhir 1980-an. Paradigma tersebut muncul karena adanya anggapan dari Bank Dunia bahwa apapun dan berapapun bantuan yang diberikan kepada

¹⁵ Wildansyah, " Analisis Penerapan Prinsip Good Governance Terhadap Pelayanan Publik Di Kantor Camat Plampang Kabupaten Sumbawa", (*Skripsi*, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Muhammadiyah Mataram) (January, 2020), 11-58

¹⁶ Sadjjino, *Memahami Beberapa Bab Pokok Hukum Administrasi*, (Yogyakarta: Laksbang Pressindo, 2008), hal. 141-142.

negara-negara berkembang, pasti habis tanpa bekas dan tidak dapat membawa negara-negara tersebut ke keadaan yang lebih baik¹⁷. *Good governance* di Indonesia muncul di era reformasi. Hal tersebut muncul karena tuntutan terhadap keadaan pemerintah pada era Orde Baru dengan berbagai permasalahan yang terutama meliputi pemusatan kekuasaan pada presiden, baik akibat konstitusi (UUD 1945) maupun tidak berfungsi dengan baik lembaga tertinggi dan tinggi negara lainnya, serta tersumbatnya saluran partisipasi masyarakat dalam memberikan *control social*. Namun hingga saat ini *good governance* belum mampu berjalan dengan baik. Masih banyak yang belum paham apa yang dimaksud dengan *good governance*.

Pada era Reformasi ini, pemerintah (Legislatif dan Eksekutif) telah menghasilkan tiga produk perundang-undangan yang mengubah wajah sistem pemerintahan di Indonesia. Produk pertama adalah Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, dengan fokus utama pada pemberian wewenang yang lebih besar kepada daerah Kabupaten dan Kota dalam mengelola pemerintahan dan pembangunan. Kedua, Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004, mengatur tentang melaksanakan Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah, dengan fokus utama pada pengalokasian dana dan wewenang untuk mengelolanya yang lebih besar kepada daerah Kabupaten/ Kota. Ketiga, Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999, mengatur tentang Pelaksanaan Pemerintahan Yang Baik, dengan fokus pada pelaksanaan pemerintahan dan pembangunan, baik di daerah maupun di pusat. Dengan ketiga undang-undang ini menjadi landasan digunakannya konsep *good governance* sebagai landasan nilai penyelenggaraan pemerintahan, yang berorientasi pada pengembalian harga diri rakyat demi membangun kembali citra pemerintahan sebagai pelayan yang adil.

Makna *good governance* Menurut Peraturan Pemerintah No. 101 Tahun 2000 Kepemerintahan yang baik (*good governance*) adalah

¹⁷ Ahmad Muhklis, "Implementasi Prinsip *Good Governance* Di Pemerintahan Desa", (Jurnal, Fakultas Keguruan Dan Ilmu Pendidikan Universitas Muhammadiyah Surakarta, 2015): 1-2

kepemerintahan yang mengembangkan dan menerapkan prinsip-prinsip profesionalitas, akuntabilitas, transparansi pelayanan prima, demokrasi, efisiensi, efektivitas, supremasi hukum yang dapat diterima seluruh masyarakat.¹⁸

Good overnance yang merupakan landasan penyelenggaraan pemerintahan yang menekankan tentang pentingnya kolaborasi dalam kesetaraan dan keseimbangan antara sektor publik, sektor swasta dan masyarakat. *Good governance* ini mengisyaratkan adanya pandangan atau paradigma baru administrasi publik yang disebut dengan tata pemerintahan yang baik (*Good Governance*). Paradigma *good governance* menekankan arti penting kesetaraan antara institusi Negara, swasta dan masyarakat¹⁹.

Pemerintahan di tingkat desa merupakan aparatur yang langsung berhubungan dengan masyarakat. Kedudukan pemerintahan desa dalam tatanan sistem Pemerintahan Indonesia merupakan organisasi pemerintah terendah yang langsung berhubungan dengan masyarakat dan diberi kewenangan untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Kedudukan tersebut menempatkan desa sebagai sentral dari program-program kegiatan pemerintah terutama yang datang dari atas. Apalagi saat ini program-program pembangunan diprioritaskan dan diarahkan ke daerah pedesaan. Dengan demikian Pemerintah Desa dituntut untuk dapat berfungsi secara maksimal dalam mengemban tugas yang diserahkan kepadanya. Isbandi mengatakan bahwa pengembangan konsep dan asumsi dasar untuk meluaskan gagasan dan praktik tentang partisipasi masyarakat meliputi :

- a. Partisipasi adalah hak dalam berpolitik yang melekat pada masyarakat seperti hak politik lainnya. Hak itu tidak akan hilang ketika masyarakat memberikan kepercayaan pada orang lain untuk duduk dalam instansi pemerintahan.

¹⁸ Peraturan Pemerintah No. 101 Tahun 2000 tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Kewenangan, Susunan Organisasi, dan Tata Kerja Menteri Negara

¹⁹ Ahmad Muhklis, "Implementasi Prinsip *Good Governance* Di Pemerintahan Desa", (*Jurnal*, Fakultas Keguruan Dan Ilmu Pendidikan Universitas Muhammadiyah Surakarta, 2015): 3

- b. Partisipasi langsung dalam pengambilan keputusan tentang kebijakan masyarakat di instansi pemerintahan dapat menutupi kegagalan dalam demokrasi rakyat.
- c. Partisipasi masyarakat yang dilakukan secara langsung dalam pengambilan keputusan masyarakat dapat memunculkan keterlibatan masyarakat yang lebih bermakna.
- d. Partisipasi dilakukan secara teratur, bukan dengan cara kebetulan.
- e. Berkaitan dengan penyerahan kewenangan sebagai alat yang mendorong tata pemerintahan yang baik (*good governance*).
- f. Partisipasi masyarakat dapat menambah kepercayaan masyarakat terhadap penyelenggara pemerintahan²⁰.

Berdasarkan pendapat ahli tersebut maka disimpulkan bahwa jika partisipasi masyarakat adalah keterlibatan masyarakat dalam pembuatan kebijakan dan pengambilan keputusan maka di dalam berbagai bidang kehidupan akan mempengaruhi cara masyarakat dalam bertindak.

Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa sebagaimana mempunyai tugas membantu bupati melaksanakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah di bidang pemberdayaan masyarakat dan desa terkait pemberdayaan usaha ekonomi pedesaan dan pemberdayaan lembaga kemasyarakatan serta tugas pembantuan yang diberikan kepada kabupaten. Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa (DPMD) sebagai salah satu Lembaga pemerintahan sudah seharusnya menerapkan prinsip-prinsip *good governance* dalam menjalankan setiap tugasnya.

Good Governance Dalam perseptif islam, dapat dilihat Dengan memperhatikan ayat-ayat *Al-Qur'an* dan Sunnah Nabi saw dapat ditemukan setidaknya ada beberapa nilai dasar yang dapat dijabarkan menjadi asas-asas tata kelola pemerintahan yang baik, yaitu *syura*, meninggalkan yang tidak bernilai guna, keadilan, tanggung jawab, dan

²⁰W, Isbandi, *Partisipasi Masyarakat*, (Jakarta: Balai Pustaka, 2007)

amanah, orientasi ke hari kedepan. Prinsip partisipasi atau *Syura* ditegaskan di dalam *Al-Qur'an* Surat *Al-Imran* ayat 159:

وَشَاوِرْهُمْ فِي الْأَمْرِ

Artinya :“dan bermusyawarahlah dengan mereka dalam urusan itu”. Dari nilai dasar syura ini dapat diturunkan asas hukum mengenai penyelenggaraan pemerintah berupa asas partisipasi masyarakat. Adanya partisipasi masyarakat luas dalam mengambil keputusan dan membuat kebijakan adalah salah satu prinsip penting good governance. Masyarakat tidak hanya dijadikan sebagai objek belaka dari suatu keputusan atau kebijakan, tetapi juga merupakan pelaku signifikan di dalam proses tersebut. Hal ini diharapkan dapat memberikan legitimasi lebih besar dan dukungan kuat terhadap keputusan dan kebijakan yang diambil. Dalam kaitan dengan kepemimpinan, menjadi suatu ukuran keidealan pemimpin apabila ia dapat melibatkan seluas mungkin partisipasi warga masyarakat dalam berbagi keputusan.²¹



G. Metodologi Penelitian

Didalam penelitian hukum terdapat beberapa metodologi dan pendekatan. Dalam hal Penulis menggunakan metode kualitatif empiris. Dengan teknik pengumpulan data berupa wawancara dan observasi. Sumber data dari hasil wawancara ditambah dengan beberapa data

²¹ Syamsul Anwar, *Studi Hukum Islam Kontemporer*, cet. 1, (Jakarta: RM Books, 2007).hlm. 45

sekunder seperti dokumen. Penelitian kualitatif adalah penelitian empiris yang bersifat deskriptif dan cenderung menggunakan analisis. Dalam penelitian kualitatif ini, proses dan makna atau perspektif subjek lebih ditonjolkan. penelitian empiris bisa diartikan sebagai ilmu pengetahuan sosial, yakni suatu pengelompokan ilmu pengetahuan yang fokus pada penelitian perilaku manusia dan lingkungan. Tetapi, berbeda dengan ilmu pengetahuan alam atau sains yang meneliti alam dan gejalanya.

Penelitian empiris merupakan metode penelitian dilakukan menggunakan bukti-bukti empiris. Bukti empiris inilah sebagai informasi yang diperoleh melalui observasi atau Eksperimen.²²

Menurut Peter Mahmud Marzuki juga menyajikan konsep penelitian hukum empiris, yang ia sebut sebagai *socio legal research* (penelitian sosio legal) yang diartikan sebagai “penelitian sosio legal hanya menempatkan hukum sebagai gejala sosial. Dalam hal yang demikian, hukum dipandang dari segi luarnya saja. Oleh karena itulah dalam penelitian sosio legal, hukum selalu dikaitkan dengan masalah sosial. Penelitian-penelitian yang demikian merupakan penelitian yang menitik beratkan pada perilaku individu atau masyarakat dalam kaitannya dengan hukum²³.

1. Tempat Penelitian

Peneliti melakukan penelitian di Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa Kabupaten Kuningan, yang berlokasi di Jl. Raya Perjuangan No.62, Ancaran, Kecamatan Kuningan, Kabupaten Kuningan, Jawa Barat 45516. Dengan melakukan observasi lapangan dan wawancara dengan pihak terkait.

2. Jenis Penelitian

Seperti yang telah diungkapkan di atas penelitian ini nantinya akan menggunakan metode kualitatif. Metode kualitatif merupakan metode yang fokus pada pengamatan yang mendalam, oleh karenanya

²² DEEPUBLISH, "Penelitian Empiris: Pengertian, Jenis-Jenis, dan Contoh Lengkapnya". <https://penerbitdeepublish.com/penelitian-empiris/>

²³ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*. (Jakarta : Kencana Prenada Media Group, 2005)

penggunaan metode kualitatif dalam penelitian dapat menghasilkan kajian atas suatu fenomena yang lebih komprehensif²⁴. Nantinya peneliti akan melakukan observasi, wawancara, analisis, dan literatur (kepuustakaan) baik berupa buku, catatan, maupun laporan hasil penelitian dari peneliti terdahulu yang digunakan sebagai data primer yang berkaitan dengan skripsi ini terutama kajian hukum.

3. Jenis Pendekatan

Seperti yang sudah disebutkan data penelitian ini menggunakan pendekatan empiris. Pendekatan empiris adalah suatu pendekatan penelitian yang digunakan untuk menggambarkan kondisi yang dilihat di lapangan secara apa adanya. yang nantinya mengkaji keesuaian kebijakan Peraturan Daerah dalam bentuk nyata di ruang publik.

4. Data Primer

Data primer adalah jenis data yang dikumpulkan oleh peneliti secara langsung dari sumber utama, bisa melalui wawancara, survei, eksperimen, dan sebagainya²⁵. Sumber data primer dalam penelitian ini diperoleh dari hasil wawancara dengan pihak terkait dan observasi lapangan oleh peneliti.

5. Data Sekunder

Data sekunder adalah jenis data yang dikumpulkan melalui sumber primer oleh penelitian sebelumnya dan tersedia bagi peneliti untuk digunakan pada penelitiannya sendiri. Jenis data ini berasal dari peneliti yang mengumpulkan data untuk keperluan tertentu, kemudian menyediakannya agar bisa dipakai peneliti lain²⁶. Sumber data yang diperoleh melalui wawancara, observasi, dan data yang telah diteliti dan dikumpulkan oleh pihak lain yang berkaitan dengan permasalahan penelitian berupa laporan, buku, jurnal, karya tulis, media online, dan

²⁴ Kementerian Keuangan, "Memahami Metode Penelitian Kualitatif".
<https://www.djkn.kemenkeu.go.id/artikel/baca/12773/Memahami-Metode-Penelitian-Kualitatif.html>

²⁵ Algoritma, "Mengenal Data Primer dan Cara Mendapatkannya", 4 Maret 2022.
<https://algoritma.blog/data-primer-2022/>

²⁶ Algoritma, "Mengenal Data Primer dan Cara Mendapatkannya", 4 Maret 2022.
<https://algoritma.blog/data-primer-2022/>

artikel-artikel yang mendukung dalam penulisan penelitian yang relevan dengan penelitian ini.

6. Teknik Pengumpulan Data

Teknik yang digunakan dalam penelitian ini melalui dokumentasi dengan cara penelusuran dan penelitian kepustakaan, yaitu mencari data mengenai penelitian. Teknik ini dilakukan dengan cara mencari, mencatat, menganalisis, dan mempelajari data-data yang berupa bahan-bahan pustaka yang berkaitan serta dengan cara menelaah sumber-sumber kepustakaan tersebut. Pada tahap penelitian ini agar diperoleh data yang valid dan bisa dipertanggung jawabkan, maka data dapat diperoleh melalui:

a. Observasi

Istilah observasi diarahkan pada kegiatan memerhatikan secara akurat, mencatat fenomena yang muncul, dan mempertimbangkan hubungan antar aspek dalam fenomena tersebut²⁷. Dalam penelitian ini observasi yang dilakukan yaitu dengan mengadakan pengamatan secara langsung ke objek penelitian yaitu Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa (DPMD) Kabupaten Kuningan.

b. Wawancara

Wawancara adalah suatu percakapan yang diarahkan pada suatu masalah tertentu dan merupakan proses tanya jawab lisan di mana dua orang atau lebih berhadapan fisik. Wawancara dilakukan untuk memperoleh data atau informasi sebanyak mungkin dan sejelas mungkin kepada subjek penelitian²⁸. Adapun wawancara yang peneliti gunakan adalah wawancara bebas terpimpin yaitu proses tanya jawab langsung dimana dalam melaksanakan interview pewawancara membawa pedoman wawancara yang hanya memuat garis-garis besar tentang hal-hal

²⁷. Imam Gunawan, *Metode Penelitian Kualitatif: Teori dan Praktik*. (Jakarta: Bumi Aksara,2015), 143.

²⁸ Imam Gunawan, *Metode Penelitian Kualitatif: Teori dan Praktik*. (Jakarta: Bumi Aksara,2015), 160.

yang ditanyakan, wawancara ditujukan kepada Kepala Dinas DPMD Kabupaten Kuningan.

c. Dokumentasi

Dokumentasi yaitu mencari data yang mengenai hal-hal atau variabel yang berupa catatan, buku, surat kabar, majalah, prasasti, notulen rapat, lengger, agenda dan sebagainya²⁹

d. Analisis Data

Analisis data adalah proses mencari dan menyusun secara sistematis data yang diperoleh dari hasil wawancara, observasi, dan dokumentasi, dengan cara mengorganisasikan data ke dalam kategori, menjabarkan ke dalam unit-unit, melakukan sintesa, menyusun ke dalam pola, memilih mana yang penting dan yang akan dipelajari, dan membuat kesimpulan sehingga mudah dipahami oleh diri sendiri dan orang lain³⁰. Model analisis data dalam penelitian ini mengikuti konsep yang diberikan Miles dan Huberman, yaitu aktivitas dalam analisis data kualitatif dilakukan secara interaktif dan berlangsung secara terus-menerus pada setiap tahapan penelitian sehingga sampai tuntas.

H. Sistematika Penulisan

Penulisan ini dibagi menjadi susunan berdasarkan sistematika yang telah ditentukan, yaitu sebagai berikut:

Bab I. Pendahuluan

Pendahuluan berisi uraian mengenai mengenai Latar Belakang Masalah, Identifikasi Masalah, Batasan Masalah Perumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, landasan teori, kerangka pikir, metode penelitian (jenis penelitian, lokasi penelitian, fokus penelitian, sumber data, teknik penentuan informan, teknik pengumpulan data), dan sistematika penulisan.

²⁹ Suharsini Arikunto, *Metode Penelitian Suatu Pendekatan Praktik* (Jakarta: PT Rienekan Cipta, 2014), 274.

³⁰ Sugiyono, *Metodologi Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D* (Bandung: Alfabeta, 2008), 244

Bab II. Landasan Teori

Bab ini berisi landasan teori mengenai Implementasi prinsip partisipasi di Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa Kabupaten Kuningan

Bab III. Profil Lembaga

Profil Lembaga, berisi tentang Profil Lembaga tempat dilaksanakannya penelitian, waktu dan tempat penelitian.

Bab IV. Analisis dan Pembahasan

Bab ini berisi hasil penelitian melalui pembahasan, meliputi dekripsi analisis, hasil penelitian yang telah dilakukan dan pembahasan terkait Analisis materi.

Bab V. Penutup

Kesimpulan menjelaskan tentang hasil penelitian dan pembahasan disesuaikan dengan rumusan masalah dan tujuan penelitian yang disajikan secara singkat dan jelas. Sedangkan saran merupakan himbauan kepada pembaca atau instansi terkait agar saran yang dipaparkan dapat memberi pengetahuan dan manfaat serta dapat dikembangkan menjadi bahan kajian penelitian berikutnya.

