

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### 1.1. Latar Belakang

Indonesia merupakan salah satu negara di dunia yang menganut sistem demokrasi. Sistem demokrasi sendiri merupakan sistem dimana pemerintahannya berpegang pada prinsip dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat. Berdasarkan prinsip tersebut, segala sesuatu yang dilakukan pemerintah Indonesia haruslah memiliki dampak yang besar untuk memenuhi kebutuhan masyarakat.

Disamping itu, Indonesia juga merupakan negara yang menganut sistem desentralisasi. Sistem desentralisasi merupakan pengalihan tanggung jawab, sumber daya (manusia, dana, dan lain-lain), dan kewenangan dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah.<sup>1</sup>

Yang mendasari sistem desentralisasi adalah Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, Pasal 9 Ayat (1) hingga (5) telah mengklasifikasi 3 urusan pemerintahan: 1. Urusan Pemerintahan absolut, 2. Urusan Pemerintahan konkuren, dan 3. Urusan Pemerintahan umum.

Urusan pemerintahan absolute merupakan, urusan pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat. Urusan pemerintahan konkuren adalah urusan pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota. Sementara urusan pemerintahan

---

<sup>1</sup> Nuradhawati, Rira. 2019. Dinamika Sentralisasi dan Desentralisasi di Indonesia. Jurnal Academia Praja. Vol. 2 No. 1. (Cimahi: FISIP Univ. Jenderal Achmad Yani). Hal. 11

umum adalah urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan. Urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan ke Daerah menjadi dasar pelaksanaan Otonomi Daerah. Dengan adanya kewenangan di tiap daerah, diharapkan proses pembangunan, pemberdayaan dan pelayanan dapat terlaksana dengan baik, namun tetap dalam pengawasan pemerintahan pusat.

Seiring dengan berkembangnya tuntutan pemerintahan yang demokratis termasuk di daerah, muncul sebuah kebijakan *Good Governance* (tata pemerintahan yang baik). *Good Governance* diartikan sebagai cara berpemerintahan yang baik dan amanah, dimana tertata hubungan yang sinergis dengan masyarakat luas (*stakeholders*). Masyarakat turut berperan aktif dalam proses dan pengambilan keputusan pemerintahan dan pembangunan melalui saluran kelembagaan yang resmi ataupun secara informal.<sup>2</sup>

*Good Governance* dalam UNDP (*United Nation Development Program*) memiliki sembilan karakteristik; Partisipasi (*participation*), Kepastian Hukum (*Rule of Law*), Transparansi (*Transparency*), Tanggung Jawab (*Responsiveness*), Berorientasi Pada Kesepakatan (*Consensus Orientation*), Keadilan (*Equity*), Efektivitas dan Efisiensi (*Effectiveness and Efficiency*), Akuntabilitas (*Accountability*), Visi Strategik (*Strategic Vision*).<sup>3</sup>

---

<sup>2</sup> Sinambela, Lijan Poltak dkk., 2008. *Reformasi Pelayanan Publik: Teori, Kebijakan, dan Implementasi*, (Jakarta: Bumi Aksara). hal.47

<sup>3</sup> International Fund For Agricultural Development: "*Good Governance: an Overview*". 1999. Roma. hal.5

Penerapan prinsip-prinsip *Good Governance* menjadi penting dan harus dilakukan dalam membentuk tata pemerintahan yang baik terutama pada urusan pelayanan publik.

Pelayanan publik diartikan sebagai pemenuhan keinginan dan kebutuhan masyarakat oleh penyelenggara negara dengan tujuan agar dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Negara dalam hal ini pemerintah (birokrat) haruslah dapat memenuhi kebutuhan masyarakat yang sesungguhnya diharapkan oleh masyarakat, misalnya kebutuhan akan kesehatan, pendidikan, dan lain-lain.<sup>4</sup>

Munculnya reformasi pelayanan publik memberikan harapan agar tercipta pelayanan publik yang adil dan merata. Dengan demikian, diharapkan semakin menguatnya kontrol masyarakat dan kontribusi masyarakat terhadap penyelenggaraan pemerintahan.

Reformasi secara teoritis berarti perubahan dimana kedalamannya terbatas sedangkan keluasannya melibatkan seluruh masyarakat, hal ini mengandung pengertian lebih dalam lagi bahwa reformasi berarti penataan kembali bangunan masyarakat, termasuk cita-cita, lembaga-lembaga dan saluran yang ditempuh dalam mencapai cita-cita.<sup>5</sup>

Bentuk reformasi pelayanan publik yang nyata saat ini adalah, pelayanan publik yang dikembangkan menggunakan media teknologi, informasi dan komunikasi (*e-government*) telah diterapkan oleh beberapa pemerintah daerah.

---

<sup>4</sup> Sinambela, Lijan Poltak dkk., 2008. *Reformasi Pelayanan Publik: Teori, Kebijakan, dan Implementasi*, (Jakarta: Bumi Aksara). hal.5

<sup>5</sup> *Ibid.* hal. 25

Salah satu daerah di Provinsi Jawa Tengah yang menerapkan sistem *e-government* adalah Kota Semarang. Penerapan sistem tersebut berdasarkan program “Semarang Smart City” oleh Walikota Semarang Hendrar Prihadi dengan *tagline* BE SMART CITY: *Based on E-government, Semarang More Accountable, Realistic and the Transparent City.*

Wujud penerapan sistem *e-government* tersebut oleh Pemerintah Kota Semarang adanya fasilitas layanan pengaduan masyarakat online yang dikenal dengan Laporan Hendi. Pelaksanaan layanan pengaduan masyarakat online Laporan Hendi diatur dalam Peraturan Walikota Semarang Nomor 34 Tahun 2017 tentang Pedoman Pengelolaan Pengaduan Masyarakat Tentang Pelayanan Publik.

Dalam Peraturan Walikota tersebut diatur dan dijelaskan asas-asas dalam pengaduan, yang terdiri dari; kepastian hukum, transparansi, koordinasi, efektifitas dan efisien, akuntabilitas, objektivitas, kerahasiaan, independen, tidak diskriminasi dan tidak memungut biaya.

Menurut riset Sa’adah tentang akuntabilitas dan transparansi *e-government* di Kabupaten Blitar, implementasi prinsip akuntabilitas dan transparansi menjadi kebutuhan yang tidak dapat diabaikan lagi sebab, akuntabilitas tidak dapat dipisahkan dari keterbukaan informasi publik dan partisipasi masyarakat dalam mengawasi dan memberikan masukan atas kebijakan kepada Pemerintah.<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> Sa’adah, Binti. 2015. *Akuntabilitas dan Transparansi Anggaran Melalui E-Government: Studi Tentang Penganggaran di Pemerintahan Daerah Kabupaten Blitar*. Jurnal Kebijakan dan Manajemen Publik. Vol. 3 No. 2. (Surabaya: FISIP Univ. Airlangga). Hal. 7-8

Sementara riset milik Mustina tentang implementasi prinsip akuntabilitas dan transparansi di Kabupaten Paser, implementasi prinsip akuntabilitas mempengaruhi kinerja pegawai agar mematuhi aturan dan bertanggungjawab dalam melayani masyarakat. Transparansi berhubungan dengan ketepatan waktu yang telah dijanjikan.<sup>7</sup>

Berdasarkan dua riset diatas, peneliti menemukan bahwa akuntabilitas dan transparansi itu penting dilaksanakan oleh lembaga pemerintahan dalam melayani masyarakat, agar masyarakat dapat memberikan masukan atas kebijakan pemerintah, merasa nyaman dan mudah dalam berurusan dengan pemerintahan.

Dalam konteks Laporan Hendi, akuntabilitas dan transparansi dapat dilihat dalam bentuk; pengaduan dapat dilakukan secara lisan pada saat hari kerja dan pengaduan tertulis bisa disampaikan kapan saja, tanggapan atas laporan pengaduan paling lama 5 hari sejak pengaduan didisposisikan, teradu harus menyusun data dan informasi yang akurat lalu dilakukan pengecekan ke lapangan, paling lama 10 hari teradu harus memberikan informasi perkembangan penyelesaian pengaduan, dan setiap OPD/BUMD wajib menyusun dan melaporkan hasil pemeriksaan atas pengaduan yang diterimanya kepada Walikota.

Laporan Hendi merupakan kanal pengaduan masyarakat Pemerintah Kota Semarang yang ada sejak tahun 2016 berdasarkan program LAPOR! atau Layanan Aspirasi dan Pengaduan Online Rakyat dari pemerintah pusat.

---

<sup>7</sup> Mustina. 2017. Studi Tentang Akuntabilitas dan Transparansi Pelayanan Publik Pembuatan Kartu Keluarga di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Paser. Jurnal Ilmu Pemerintahan. Vol. 5 No. 4. (Samarinda: FISIP Univ. Mulawarman), Hal. 1418-1419

Sistem pengaduan dapat dilakukan secara langsung dengan datang ke P3M pada jam kerja, atau bisa secara tidak langsung dengan memanfaatkan SMS, Facebook, Twitter, Aplikasi Lapor Hendi, Situs, Surat Kabar, Telephone, Call Center dan Whatsapp.

Untuk pengaduan melalui situs, masyarakat Kota Semarang dapat mengaksesnya di [laporhendi.semarangkota.go.id](http://laporhendi.semarangkota.go.id), yang kemudian masyarakat akan diarahkan ke beberapa pilihan tempat untuk melapor antarlain; [lapor.go.id](http://lapor.go.id), [laporgub.jatengprov.go.id](http://laporgub.jatengprov.go.id), [sapa.kemendagri.go.id](http://sapa.kemendagri.go.id), twitter Walikota Semarang @hendrarpriyadi serta facebook Pusat Pengelolaan Pengaduan Masyarakat Kota Semarang.

**Tabel 1.1: Rekapitulasi Pengaduan Masyarakat Lapor Hendi tahun 2017-2018**

NO	SUMBER LAPORAN	Tahun 2017	Tahun 2018
1.	Android	137	135
2.	Email Instansi	28	25
3.	Facebook	69	52
4.	Ios	3	-
5.	Pos Surat	1	-
6.	Web Instansi	17	58
7.	SMS	6853	2875
8.	Surat Kabar	324	141
9.	Tatap Muka	63	58
10.	Telephone	51	27
11.	Twitter	894	459
12.	Website/Situs	1047	538
13.	SMS Pimpinan	-	1
14.	Call Center	-	31
15.	Email	-	3
16.	Whatsapp	-	19
<b>JUMLAH</b>		<b>9477</b>	<b>4467</b>

Sumber: Data Lapor Hendi tahun 2017-2018 milik Dinas Komunikasi, Informatika, Statistik dan Persandian Kota Semarang

Berdasarkan uraian diatas, peneliti ingin melihat isi pesan dari pengaduan yang masuk melalui Lapor Hendi, menelaah menggunakan indikator akuntabilitas dan transparansi dengan melakukan analisis isi. Analisis isi menurut Barelson adalah, merupakan suatu teknik yang dilakukan secara objektif, sistematis dan deskripsi kuantitatif dari isi komunikasi yang tampak (*manifest*).<sup>8</sup>

Peneliti memilih menggunakan media situs karena; pertama dalam hal pelayanan pengaduan masyarakat dinilai efektif dan efisien sebab didukung oleh adanya pemanfaatan *e-government* dalam hal *government to citizen* yang berarti, masyarakat dapat memanfaatkan adanya situs pengaduan untuk memberi masukan terhadap kinerja Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) dalam melaksanakan tugasnya<sup>9</sup>. Kedua, dengan melapor melalui situs, masyarakat dapat lebih luas mengemukakan aduan tanpa dibatasi waktu dan karakter, dapat membubuhkan file berupa foto sebagai bukti, membubuhkan lokasi, dan masyarakat dapat memilih laporannya untuk di anonimkan atau di rahasiakan, sehingga ada kenyamanan dalam hal *privacy*.

Tahun yang peneliti pilih adalah tahun 2018 dikarenakan ketersediaan data lebih lengkap dibandingkan dua tahun sebelumnya. Lengkap dalam artian data yang masuk setiap bulannya ada dan urut bulannya selama setahun.

---

<sup>8</sup> Eriyanto. 2011. *Analisis Isi Pengantar Metodologi untuk Penelitian Ilmu Komunikasi dan Ilmu-ilmu Sosial Lainnya*. (Jakarta: Kencana). hal. 15

<sup>9</sup> Adi, Alfian dkk., Analisis Pengembangan E-Government di Kota Semarang (Studi Website Resmi Kota Semarang). Jurusan Administrasi Publik FISIP UNDIP. hal. 8

## 1.2. Rumusan Masalah

Bagaimana analisis isi pengaduan masyarakat Laporan Hendi di situs [laporhendi.semarangkota.go.id](http://laporhendi.semarangkota.go.id) tahun 2018 berdasarkan indikator akuntabilitas dan transparansi?

## 1.3. Tujuan Penelitian

Untuk mengetahui analisis isi pengaduan masyarakat Laporan Hendi di situs [laporhendi.semarangkota.go.id](http://laporhendi.semarangkota.go.id) tahun 2018 berdasarkan indikator akuntabilitas dan transparansi.

## 1.4. Manfaat Penelitian

### a. Secara Akademik

Bagi jurusan Ilmu Komunikasi, penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran mengenai pembelajaran tentang komunikasi publik yang terjadi antara pemerintah dengan masyarakat.

### b. Secara Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan masukan dan sebagai rekomendasi untuk pemerintah daerah dalam menyempurnakan dan meningkatkan kegiatan akuntabilitas dan transparansi dalam pelayanan publik sehingga memberikan kemudahan dalam mewujudkan *good government*.