

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **I.1 Latar Belakang Masalah**

Perkembangan pembangunan politik demokratik berjalan semenjak reformasi tahun 1998. Perkembangan tersebut dapat dilihat melalui sejumlah agenda; penyelenggaraan demokrasi langsung dalam pemilihan presiden dan kepala daerah, partisipasi serta kebebasan dalam berasosiasi, menyampaikan pendapat dan pikiran di depan umum, kebebasan dalam mendirikan partai politik, kebijakan desentralisasi, serta dikeluarkannya berbagai regulasi dalam menjamin terselenggaranya pemerintahan demokratis dan bebas KKN. Namun, demokratisasi yang berjalan nampaknya masih prosedural, belum menyentuh kepada konsolidasi menuju demokrasi substantif.

Menurut Diamond (2003:93) konsolidasi demokrasi di negara-negara dunia ke-tiga justru menghadapi sejumlah tantangan khas. Syarat penting agar demokrasi terkonsolidasi di

negara demokrasi baru tersebut adalah: (1) penguatan demokrasi, (2) pelembagaan politik, dan 3) kinerja rezim.

Oleh karena itu dibutuhkan suatu prakondisi sosial yang dapat mendukung kearah konsolidasi demokrasi tersebut. Menurut Jepsen dalam Ishiyama (2013) salah satu prakondisi sosial penting adalah argumen tentang kultur politik, kultur warga sipil (civil society) dan nilai-nilai, serta dalam konteks ini ada masyarakat tertentu yang, pada level makrokultural, memiliki atribut dan tendensi untuk mendukung proyek demokrasi.

Penguatan nilai demokrasi seperti; partisipasi publik dalam pengambilan keputusan, ruang publik yang dapat menjamin pengawasan dalam pemerintahan sebagai prasyarat berjalannya proses konsolidasi menuju demokrasi substantif nampaknya masih berjalan lamban. Hal tersebut disebabkan karena masih terdapatnya kendala-kendala, baik berupa lemahnya komitmen elite, kesadaran politik masyarakat yang masih rendah, belum berdayanya masyarakat sipil serta aspek teknik regulatif yang belum mampu menjawab tantangan perkembangan demokrasi ke depan.

Peran civil society dalam penyelenggaraan kekuasaan khususnya dalam tata kelola pemerintah daerah menjadi salah satu tolak ukur pemerintah pusat dalam memberikan penilaian kinerja (*governance assesment*) pemerintah provinsi di seluruh Indonesia. Instrumen tersebut adalah *Indonesia Governance Index* (IGI).

IGI merupakan instrumen untuk menakar kinerja tata kelola pemerintah daerah dengan menggunakan kriteria obyektif dan terukur, khususnya terhadap empat arena, yaitu: arena pemerintah (legislatif dan eksekutif), birokrasi, masyarakat sipil (civil society) dan masyarakat ekonomi. Hasil dari IGI menyajikan (1) Profil kinerja tata kelola pemerintahan di masing-masing provinsi, (2) Peringkat secara keseluruhan dari semua provinsi, (3) Peringkat provinsi berdasarkan arena tata kelola, (4) Data-data komprehensif terkait dengan isu-isu tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*) ([www.Kemitraan.or.id/igi/](http://www.Kemitraan.or.id/igi/)).

**Tabel I.1**  
**Indonesian Governance Index**  
**Arena Pemerintahan, Birokrasi, Civil Society dan Masyarakat**  
**Ekonomi**

Provinsi	Arena				Indeks	Kategori
	Pemerintahan	Birokrasi	Civil Society	Masyarakat Ekonomi		
DIY	6.52	7.46	6.72	6.12	6.80	Tertinggi
Nusa Tenggara Barat	5.17	5.84	6.40	5.76	5.74	Sedang
Maluku Utara	4.06	3.53	6.12	4.83	4.45	Terendah

Sumber: diolah dari Governance Index Report, Indonesia Patnership Program, Jakarta, 2013

Tabel di atas menunjukkan bahwa Provinsi DIY menduduki peringkat tertinggi pada kinerja tata kelola pemerintahan di Indonesia dengan indeks (6.80), yang didukung oleh indeks kinerja civil society (6.72). Peringkat terendah adalah Provinsi Maluku Utara dengan indeks tata kelola pemerintahan (4.45), sementara indeks kinerja civil society (6.12). Sementara Provinsi Nusa Tenggara Barat (NTB) berada pada posisi menengah dengan indeks kinerja tata kelola pemerintahan (5.74), didukung oleh indeks kinerja civil society (6.40).

Posisi menengah indeks kinerja tata kelola pemerintahan Provinsi NTB (khususnya kinerja civil society) mengindikasikan

peran civil society masih perlu ditingkatkan dalam mendorong tata kelola pemerintahan yang akuntabel, terbuka serta adanya partisipasi publik dalam pengawasan. Peningkatan kinerja civil society sangat diperlukan seiring dengan makin menguatnya isu keterbukaan serta partisipasi publik dalam pembangunan daerah.

Civil society sendiri dimaknai sebagai kumpulan institusi atau organisasi diluar pemerintah dan sektor swasta, atau sebagai ruang tempat kelompok-kelompok sosial dapat eksis dan bergerak (Sumarto, 2004:5). Sementara menurut Gaffar (2006: 199) bahwa yang paling banyak diharapkan dapat memainkan peranan dalam civil society di Indonesia adalah kalangan Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) atau sering juga disebut dengan *Non Government Organization* (NGO).

Salah satu peran NGO yang paling menonjol dalam meningkatkan kualitas tata kelola pemerintahan di Provinsi NTB, khususnya Kota Mataram adalah kegiatan mendorong implementasi Undang-Undang (UU) Nomor 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik (KIP). NGO yang terlibat aktif dalam mendorong KIP tersebut adalah Forum Indonesia

untuk Transparansi Anggaran (Fitra) NTB, Solidaritas Masyarakat untuk Transparansi (Somasi) NTB dan Lembaga Kajian dan Pengembangan SDM (Lakpesdam) NU Kota Mataram.

Kegiatan NGO dalam mendorong KIP di Kota Mataram dapat dilihat dari maraknya pemberitaan media lokal. Pada kategori topik pemberitaan tentang gerakan NGO dalam mendorong KIP di Kota Mataram dalam kurun waktu tanggal 1 Januari sampai dengan 31 Desember tahun 2015 terdapat 22 kali pemberitaan atau 45,84 %. Sementara isi berita tentang KIP pada Surat Kabar dan media online berdasarkan subyek berita menunjukkan dominasi pemberitaan NGO. Fitra NTB menempati 20 kali atau 42% dari total berita, sedangkan Somasi NTB sebanyak 15 kali atau 32%.

Peran NGO dalam mendorong KIP dapat juga dilihat dari asistensi teknis yang dilakukan NGO dalam penyusunan Standar Layanan Informasi Publik (SLIP) serta membuka ruang konsultasi pembahasan rancangan (*draft*) Peraturan Walikota (Perwal) Mataram Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Pedoman

Pengelolaan Informasi dan Dokumentasi di Lingkungan Pemerintahan Kota Mataram. Selain itu menjadikan Pemerintahan Kota Mataram sebagai proyek percontohan (*pilot project*) pelaksanaan Pengelolaan Informasi dan Dokumentasi di Provinsi NTB.

Penjelasan di atas menunjukkan bahwa dalam mendorong kualitas tata kelola pemerintahan melalui implementasi UU KIP di Kota Mataram sangat ditentukan oleh keterlibatan aktif NGO dan pemerintahan lokal. Karakteristik hubungan dua lembaga tersebut sangat tergantung pada faktor-faktor yang dapat membentuk pola hubungan tersebut. Sehingga terdapat kerjasama yang saling membutuhkan atau bahkan sebaliknya saling meniadakan satu dengan lainnya.

Pada konteks interaksi kedua lembaga tersebut, NGO dapat mempengaruhi agenda pemerintahan dengan berbagai kegiatan seperti *advocacy*, *activism*, *advising* dan *lobbying* khususnya dalam mendorong KIP. Sehingga sejumlah produk kebijakan yang dihasilkan berkaitan dengan implementasi UU

KIP pada badan publik di Kota Mataram merupakan produk dari hubungan antara civil society dan Pemerintahan Kota Mataram.

Berdasarkan latar belakang di atas peneliti melakukan penelitian dengan judul “Pola Hubungan Civil Society dan Pemerintah Lokal (Studi Kasus Kegiatan NGO dalam Mendorong Keterbukaan Informasi Publik di Kota Mataram Tahun 2011-2015) dalam Mendorong Keterbukaan Informasi Publik (KIP) di Kota Mataram. Alasan pemilihan Kota Mataram sebagai lokasi penelitian karena menjadi pusat aktivitas gerakan civil society dan pemerintahan di Provinsi NTB. Selain itu, Kota Mataram juga menjadi barometer gerakan NGO dalam mendorong implementasi UU Nomor 14 Tahun 2008 Tentang KIP karena telah berhasil mendorong pembentukan Komisi Informasi NTB beserta sejumlah regulasi yang berkaitan pelaksanaan KIP.

## **I.2. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang di atas, maka perumusan masalah penelitian ini adalah “bagaimanakah pola hubungan civil society dan pemerintah lokal pada kegiatan NGO dalam mendorong KIP di Kota Mataram Tahun 2011-2015?

### **I. 3. Tujuan dan Kegunaan Penelitian**

Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui pola hubungan politik civil society dan pemerintah lokal pada kegiatan NGO dalam mendorong KIP di Kota Mataram Tahun 2011-2015.

Selanjutnya, manfaat penelitian ini adalah:

- a. Memberikan kontribusi dalam pengembangan diskursus mengenai ruang publik yang bebas bagi dinamika civil society di ranah lokal khususnya kegiatan dalam mendorong KIP.
- b. Memberikan masukan kepada NGO agar tidak hanya menjadi pengawal dan pengontrol, tetapi juga sebagai mitra pemerintah daerah dalam memberikan gagasan-gagasan penting bagi terciptanya prakarsa pembangunan inovatif dan demokratis.
- c. Penelitian ini diharapkan menjadi sumber rujukan penting bagi pemerintahan daerah dalam pengambilan kebijakan pelayanan dasar berbasis partisipasi publik khususnya dalam hal pelayanan informasi.

d. Selanjutnya penelitian ini diharapkan juga menjadi rujukan teoritis akademis bagi peneliti selanjutnya sehingga makin memperkaya khazanah pengembangan ilmu sosial dan politik khususnya kajian tentang civil society.