

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Indonesia sebagai negara yang mempunyai hukum dasar tertulis (*basic law*) dan mempunyai konstitusi pemerintahan negara Republik Indonesia saat ini sebagaimana telah di tuangkan dalam Pasal 33 ayat 3 Undang-Undang Dasar Tahun 1945. Hal ini mengandung konsekuensi bahwa setiap penyelenggaraan kehidupan bernegara haruslah secara hukum yang berlaku.

Konsep negara hukum dalam UUD 1945 sebagaimana yang tertuang dalam Pasal 33 Ayat 3 yang menyatakan:

“Bumi, Air Dan Kekayaan Alam Yang Terkandung Di Dalamnya dikuasai Oleh Negara Dan Dipergunakan untuk Sebesar-besarnya Kemakmuran Rakyat”

Konsep negara hukum tersebut tidaklah bisa di lepaskan dari teori klasik yang dikemukakan oleh pakar-pakar hukum. Salah satu teori yang banyak digunakan oleh negara-negara ialah konsep negara hukum yang dikemukakan oleh Friedrich Julius Stahl dengan konsep yang dia sebut dengan *rechstaat* yang mengandung arti klasik sebagai berikut: ¹

- a. Perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia;
- b. Pemisahan dan pembagian kekuasaan negara untuk menjamin, hak-hak asasi manusia;

¹S.F. Marbun, *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administratif di Indonesia*, Yogyakarta; FH-UII Press.

- c. Pemerintahan berdasarkan peraturan;
- d. Adanya peradilan administrasi.

Menurut point ketiga tersebut di atas menyebutkan secara eksplisit bahwa pemerintahan harus berdasarkan dengan peraturan. Hal ini mencerminkan bahwa sebagai negara hukum termasuk Indonesia, maka pemerintahan harus didasarkan pada ketentuan atau aturan positif yang berlaku di Indonesia.

Perkembangan konsep negara hukum ini terus mengalami perkembangan, sampai muncul sebuah konsep negara yang disebut dengan konsep negara yang disebut dengan negara welfer state. Konsep ini dimunculkan untuk menggeser konsepsi nachwachtersstaat (negara peronda) kepada konsepsi negara welfer state (negara kesejahteraan). Dalam konsep negara kesejahteraan ini pemerintahan diberikan kewajiban untuk mewujudkan kesejahteraan umum yang untuk itu kepada pemerintah diberikan kewenangan untuk ikut campur tangan dalam segala lapangan kehidupan masyarakat. Artinya pemerintah diuntut bertindak aktif ditengah dinamika kehidupan masyarakat. Hal ini berbanding terbalik dengan konsep negara peronda dimana peran pemerintah dibatasi hanya pada persoalan menjaga ketertiban semata.²

Dianutnya konsep negara kesejahteraan adalah adanya prinsip *Good governance* merupakan suatu tindak lanjut atau evolusi penyelenggaraan pemerintahan dari perubahan good governance cenderung lebih efektif dan efisien dalam proses dan tujuannya sehingga *good governance* dikategorikan sebagai suatu proses pemerintahan yang baik di terapkan di semua negara karena *good governance* bisa menyeimbangkan

²Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, edisi revisi. Jakarta; Raja Grafindo Persada.

keselarasan pemerintah dengan pihak lain di berbagai sektor untuk menciptakan suatu keteraturan di dalam menjalankan pemerintahan yang baik dan bersih.³

Membangun kualitas kinerja pemerintahan yang efektif dan efisien, diperlukan waktu untuk memikirkan bagaimana mencapai kesatuan kerjasama sehingga mampu meningkatkan kepercayaan masyarakat. Untuk itu, diperlukan otonomi serta kebebasan mengambil keputusan mengalokasikan sumber daya, membuat pedoman pelayanan, anggaran, tujuan, serta target kinerja yang jelas dan terukur.

Pemerintah daerah dalam praktek penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan publik, harus pula diiringi dengan penerapan prinsip *good governance* (kepemerintahan atau tata pemerintahan yang baik). *Good governance* merupakan proses penyelenggaraan kekuasaan dalam menyediakan barang dan jasa publik (public good dan services). Prinsip-prinsip *good governance* antara lain adalah prinsip efektifitas (*effectiveness*), keadilan (*equity*), partisipasi (*participation*), Akuntabilitas (*accountability*) dan transparansi (*transparency*).

Pemerintah daerah atau lokal sebagai lembaga negara yang mengemban misi pemenuhan kepentingan publik dituntut pula pertanggung jawaban terhadap publik yang di layaninya, artinya pemerintah lokal harus menjalankan prinsip akuntabilitas (*accountability*). Pemerintah daerah dituntut untuk menerapkan prinsip-prinsip *good governance*. Dengan menerapkan prinsip-prinsip tersebut, diharapkan dalam menggunakan dan melaksanakan kewenangan politik, ekonomi dan administrasi dapat di selenggarakan dengan baik. Oleh sebab itu dalam prakteknya, konsep good

³*Ibid*, 234

governance harus ada dukungan komitmen dari semua pihak yaitu negara (state) pemerintah, dan masyarakat (society).

Tata pemerintahan yang baik merupakan praktek penyelenggaraan pemerintah dalam rangka memberikan pelayanan kepada masyarakat dengan baik dan tidak melakukan hal Nepotisme. Berbicara tentang nepotisme dalam sistem pemerintahan yang selama ini terjadi di lingkungan kehidupan masyarakat dalam bantuan-bantuan atau program penyelenggaraan yang dilakukan oleh pemerintah daerah untuk menerapkan *good governance* (tata pemerintahan yang baik) tetapi hal tersebut telah hilang dalam penerapan *good governance* maka dari itu pemerintah harus selalu melakukan prinsip transparansi (*transparency*).Azas keterbukaan (tranparansi) dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah adalah azas yang membuka diri terhadap hak masyarakat untuk meperoleh informasi yang benar, jujur dan tidak diskriminatif tentang peneyelenggaraan pemerintahaan daerah dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan dan rahasia negara.⁴

Good governance telah menjadi isu sentral, dengan adanya era globalisasi tuntutan akan penyelenggaraan pemerintahan yang baik adalah suatu keniscayaan seiring dengan meningkat pengatuhan masyarakat. Tata pemerintahaan yang baik (*good governance*) dalam kontesnya merupakan suatu kesepakatan menyangkut pengaturan negara yang diciptakan bersama oleh pemerintah,masyarakat madani, dan swasta. Untuk mewujudkan tata pemerintahan yang baik perlu di bangun dialog antara

⁴ Arifin Tahir, *Kebijakan Publik Dan Transparansi Penyelenggaraan Pemerintah Daerah*, Jakarta; Pustaka Indonesia Press.

pelaku-pelaku penting dalam negara, agar semua warga masyarakat bisa merasakan program pemerintahan tersebut.

Keberhasilan penyelenggaraan *good governance* dalam Pengalihan Bantuan Sosial sangat tergantung pada tiga pilar utama. Tiga pilar tersebut adalah pemerintah, melaksanakan survey secara langsung di lapangan melihat sesuai keadaan ekonomi yang ada, mencatat berapa kepala keluarga yang ekonominya sangat harus diperhatikan atau termasuk masyarakat yang ekonomi menengah ke-bawah, dan terapkan prinsip-prinsip transparansi (*transparency*). Ketiganya yang berhubungan dan saling sinergis. Secara konseptual tidak boleh ada satu pilar yang dominan, tetapi ketiganya harus dalam keseimbangan. Dalam konsep tata pemerintahan yang baik, diterimahnya segala sesuatu yang terkait dengan proses membangun kesejahteraan bukan karena kekuasaan dominan yang di miliki dalam salah satu pilar atau melakukan nepotisme untuk melakukan program yang ada pada penyelenggaraan pemerintahan atau *good governance* (tata pemerintahan yang baik), melainkan karena keterlibatan dalam pilar tersebut berjalan secara aktif dan sinergis karena ketiganya mempunyai segi sistem yang baik dalam mengatur proses berjalanya program tersebut. Pilar tersebut harus dalam posisi seimbang dan saling control (*checks and balances*), untuk menghindari terjadinya penguasaan yang di lakukan oknum-oknum yang di pemerintahan atau melakukan ‘Nepotisme’ dalam salah satu programnya pemerintahan daerah. Bila salah satu pilar yang tidak tepat sasaran yang terjadi adalah diskriminasi dalam proses programnya pemerintahan.

Kabupaten Bone Bolango adalah salah satu daerah yang ekonominya masih butuh di perhatikan oleh pemerintah pusat yang ada di provinsi Gorontalo. Kabupaten

Bone Bolango memiliki program yang sangat progresif, di mana program tersebut menjadikan kabupaten Bone Bolango lebih baik lagi dalam meningkatkan kesejahteraan rakyat atau kebijakan pemerintahan pusat yang di ahlikan dalam bantuan-bantuan untuk membangun kesejahteraan rakyat yang ada di daerah Bone Bolango. Program tersebut ada 3 macam yang ada di Bone Bolango adalah Bantuan PKH (Program Keluarga Harapan), program bantuan Mahyani (Bantuan perbaikan rumah), Pemberian Sapi Ternak, sebuah program yang memiliki tujuan untuk memajukan kesejahteraan umum khususnya yang ada di kabupaten Bone Bolango. Pilar utama dari program ini adalah melayani masyarakat kabupaten Bone Bolango yang ekonominya termasuk warga ekonomi menengah kebawah bisa merasakan manfaatnya dan juga sebagai sarana silaturahmi antara pemerintah dan warganya.

Program bantuan yang ada di Bone Bolango atau tentang pengalihan Bantuan Sosial telah dilaksanakan sejak kepemimpinan Bupati Hamim Pou Periode pertama dan terus dikembangkan hingga pada periode kedua kepemimpinannya. Program pengalihan Bantuan Sosial ini di salurkan di semua kecamatan yang ada di kabupaten Bone Bolango secara bergilir.

Program ini secara konseptual adalah terobosan yang baik dari pemerintah pusat dan di teruskan oleh pemerintah daerah khususnya di kabupaten Bone Bolango, meski demikian bukan berarti program ini tidak memiliki kekurangan. Perlu untuk ditelaah apakah program pengalihan Bantuan Sosial ini berjalan sesuai tujuan untuk menciptakan *Good Governance* di kabupaten Bone Bolango dengan di landasi dengan 3 pilar utama yakni pemerintah, melaksanakan survey secara langsung di lapangan melihat sesuai keadaan ekonomi yang ada, mencatat berapa kepala keluarga yang

ekonominya sangat harus diperhatikan atau termasuk masyarakat yang ekonomi menengah ke-bawah, dan terapkan prinsip-prinsip transparansi (*transparency*), hal ini juga di tinjau dari Pasal 23A Ayat 3 UU No.39 Tahun 2012 Tentang Pedoman Pemberian Hibah Dan Bantuan Sosial Yang Bersumber Dari Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah yang menyatakan bahwa :

“Bantuan Sosial yang Tidak Dapat Direncanakan Sebelumnya Sebagaimana Dimaksud Pada Ayat (1) Dialokasikan Untuk Kebutuhan Akibat Resiko Sosial Yang Tidak Dapat DiPerkirakan Pada Saat Penyusunan APBD Yang Apabila Ditunda Penanganannya Akan Menimbulkan Resiko Yang Lebih Besar Bagi Individu Dan/Atau Keluarga Yang Bersangkutan”.

Pelaksanaan Pengalihan Bantuan Sosial sebagai untuk mewujudkan *good governance* hanya melibatkan warga yang mempunyai hubungan khusus dengan pihak pemerintahan saja atau melakukan “*Nepotisme*”, sementara pada dasar dalam upaya mewujudkan *good governance* harus sesuai keadaan ekonomi warga yang lebih membutuhkan proram tersebut, hal ini secara konseptual masih memiliki kekurangan. Seharusnya pelayanan publik dan kemudahan yang di berikan oleh pemerintah kabupaten Bone Bolango kepada masyarakat jangan hanya di nilai mempunyai hubungan yang khusus atau masih mempunyai hubungan keluarga pada warga yang ada pada sekitar kabupaten Bone Bolango, akan tetapi di berikan kepada warga yang memang posisi ekonomi kebawah dan di dahulukan masyarakat yang benar-benar sangat membutuhkan program bantuan yang ada program pemerintah tentang Pengalihan Bantuan Sosial di kecamatan-kecamatan dan program tersebut dapat di rasakan oleh masyarakat miskin yang ada di kabupaten bone bolango. Terlihat selama 6 tahun semenjak dari tahun 2010 ada beberapa warga Tilong Kabila Kabupaten Bone Bolango mengeluh adanya pengalihan Bantuan Sosial belum pernah merasakan bantuan atau program pemerintah yang selama berjalan 6 tahun yang telah

diprogramkan dari tahun 2010 dan pengalihan Bantuan Sosial ini atau program pemerintah hanya di rasakan oleh masyarakat yang masih bisa menghidupkan keluarganya, namun hal tersebut tidak di rasakan oleh masyarakat yang sangat membutuhkan.⁵ Hal ini bukan hanya di rasakan oleh warga di kecamatan Tilong Kabila saja tetapi di rasakan juga warga di kecamatan-kecamatan yang ada di kabupaten Bone Bolango.

⁵ Wawancara bapak Udin Duda, S.Pd., M.Si selaku Kepala Bagian Bidang Data di BAPPEDA dan bapak Iwan Nusi selaku Kepala Desa Di Kecamatan Tilong Kabila.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian di latar belakang diatas, maka dirumuskan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana pelaksanaan kebijakan pemerintah daerah Bone Bolango dalam Pengalihan Bantuan Sosial ?
2. Bagaimana dampak kebijakan pemerintah daerah kabupaten Bone Bolango terkait Bantuan Sosial ?

1.3. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini ialah :

1. Untuk mengetahui pelaksanaan kebijakan pemerintah daerah proses program pemerintah dalam pengalihan Bantuan Sosial di Kabupaten Bone Bolango yang di selenggarakan oleh Pemerintah Kabupaten Bone Bolango.
2. Untuk mengetahui dampak yang ada pada Program Pemerintahan Kabupaten bone bolango Tentang Pengalihan Bantuan Sosial di Kecamatan Tilongkabila Kabupaten Bone Bolango.

1.4. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat dari penelitian adalah :

1. Secara teoritis

Secara teoritis penelitian terhadap permasalahan ini, di harapkan mampu memberikan pemahaman dan pandangan yang baru mengenai pelaksanaan tentang pelaksanaan Pengalihan Bantuan Sosial di Kecamatan Tilongkabila dan kabupaten Bone Bolango Umumnya.

2. Secara praktis

Secara praktis, penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan bagi para pembaca terutama pemerintah Kabupaten Bone Bolango agar dapat menjadikan penelitian ini sebagai bahan untuk melakukan perbaikan dalam pelaksanaan Pengalihan Bantuan Sosial agar lebih baik dan maksimal lagi dalam upaya mewujudkan good governance di Kabupaten Bone Bolango.