



Budaya Politik Birokrasi Dan Tantangan Good Governance Di Pemerintah Kota Pematangsiantar

Rindu Erwin Marpaung¹, Erick Mangandar Tua manurung², Yamuger Siburian³, Andreas Adiputra Saragih⁴, Andre Exaudi Siboro⁵, Andre Exaudi Siboro⁶, Yoko Manurung⁷, Ayu Wandriani⁸, Ella Merliani Br Ginting⁹

¹²³⁴⁵⁶⁷⁸⁹ Universitas HKBP Nommensen Pematangsiantar

rindumarpaung@uhnp.ac.id, erickmanurung114@gmail.com, yamugersiburian59@gmail.com, andreassaragih2020@gmail.com, siboroa481@gmail.com, pamatang36@gmail.com, Ayuwandriani8@gmail.com, ellamerlianiginting30@gmail.com

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis budaya politik birokrasi dan tantangan good governance di Pemerintah Kota Pematangsiantar. Penelitian ini dilatarbelakangi oleh adanya indikasi bahwa tata kelola pemerintahan daerah belum sepenuhnya mencerminkan prinsip-prinsip good governance, terutama dalam aspek transparansi, akuntabilitas, profesionalitas aparatur, dan responsivitas pelayanan publik. Di sisi lain, kondisi tersebut diduga berkaitan erat dengan budaya politik birokrasi yang masih hierarkis, dominatif, dan kurang partisipatif. Penelitian ini menggunakan metode kualitatif deskriptif dengan pendekatan studi kasus. Data diperoleh melalui wawancara mendalam, observasi, dan dokumentasi. Wawancara dilakukan pada bulan Desember 2025 terhadap tujuh informan yang dipilih secara purposif, terdiri atas aparatur sipil negara, tokoh masyarakat, akademisi, wartawan, pengguna layanan publik, aktivis/LSM, dan pihak lain yang relevan. Analisis data dilakukan melalui reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa budaya politik birokrasi di Pemerintah Kota Pematangsiantar masih cenderung top-down, berorientasi pada loyalitas terhadap pimpinan, dan belum memberi ruang yang memadai bagi transparansi, akuntabilitas, serta inovasi kelembagaan. Kondisi tersebut berdampak pada terbatasnya akses terhadap informasi publik, lemahnya kepercayaan terhadap objektivitas tata kelola jabatan, rendahnya profesionalitas aparatur, serta belum optimalnya penerapan prinsip-prinsip good governance. Penelitian ini menyimpulkan bahwa lemahnya budaya politik partisipatif dalam birokrasi menjadi salah satu faktor utama yang memengaruhi belum optimalnya kualitas tata kelola pemerintahan di Pemerintah Kota Pematangsiantar.

Kata Kunci : budaya politik birokrasi, good governance, transparansi, akuntabilitas, pemerintahan daerah

Abstract

This study aims to analyze the bureaucratic political culture and challenges of good governance in the Pematangsiantar City Government. This research is motivated by indications that local government governance does not fully reflect the principles of good governance, especially in the aspects of transparency, accountability, apparatus professionalism, and responsiveness of public services. On the other hand, this condition is suspected to be closely related to the bureaucratic political culture that is still hierarchical, dominant, and less participatory. This study uses a descriptive qualitative method with a case study approach. Data were obtained through in-depth interviews, observation, and documentation. Interviews were conducted in December 2025 with seven informants selected purposively, consisting of state civil servants, community leaders, academics, journalists, public service users, activists/NGOs, and other relevant parties. Data analysis was carried out through data reduction, data presentation, and drawing conclusions. The results of the study indicate that the bureaucratic political culture in the Pematangsiantar City Government still tends to be top-down, oriented towards loyalty to the leader, and does not provide adequate space for transparency, accountability, and institutional innovation. These conditions result in limited access to public information, weak trust in the objectivity of official governance, low professionalism of the apparatus, and the suboptimal implementation of good governance principles. This study concludes that the weak participatory political culture within the bureaucracy is one of the main factors influencing the suboptimal quality of governance in the Pematangsiantar City Government.

Keyword : bureaucratic political culture, good governance, transparency, accountability, regional government



PENDAHULUAN

Pemerintahan daerah merupakan arena penting dalam pelaksanaan demokrasi lokal dan penyelenggaraan pelayanan publik. Dalam kerangka otonomi daerah, pemerintah daerah tidak hanya dituntut menjalankan fungsi administratif, tetapi juga harus mewujudkan tata kelola pemerintahan yang transparan, akuntabel, partisipatif, efektif, dan responsif terhadap kebutuhan masyarakat. Prinsip-prinsip tersebut dikenal luas dalam konsep *good governance* yang menjadi salah satu tolok ukur utama dalam menilai kualitas pemerintahan modern (Purwanti, 2022).. Namun demikian, implementasi *good governance* di tingkat daerah tidak semata-mata ditentukan oleh aturan, struktur organisasi, atau prosedur birokrasi. Kualitas tata kelola juga sangat dipengaruhi oleh budaya politik yang berkembang, baik dalam relasi antara pemerintah dan masyarakat maupun dalam tubuh birokrasi itu sendiri. Budaya politik menentukan bagaimana kekuasaan dipahami, bagaimana keputusan dijalankan, bagaimana kritik diterima, dan bagaimana partisipasi diposisikan dalam proses pemerintahan (Pandey, 2023).

Dalam banyak konteks lokal di Indonesia, birokrasi daerah masih diwarnai budaya politik yang hierarkis, patronase, personalistik, dan berorientasi pada loyalitas terhadap figur pimpinan. Kondisi ini berpotensi melemahkan pelembagaan prosedur, membatasi ruang partisipasi, dan menurunkan kualitas akuntabilitas birokrasi. Pada saat yang sama, budaya politik semacam ini dapat berimplikasi terhadap lemahnya inovasi aparatur, kurang terbukanya informasi publik, dan rendahnya kualitas pelayanan kepada masyarakat. Oleh sebab itu, pengkajian terhadap budaya politik birokrasi menjadi penting untuk memahami mengapa prinsip-prinsip *good governance* sering kali belum sepenuhnya terwujud di tingkat pemerintahan daerah (Khairiah et al., 2018).

Dalam konteks Pemerintah Kota Pematangsiantar, persoalan tersebut menjadi relevan untuk dikaji secara lebih mendalam. Berdasarkan informasi awal dan hasil penelusuran lapangan, terdapat gambaran bahwa tata kelola pemerintahan di lingkungan Pemerintah Kota Pematangsiantar masih menghadapi sejumlah persoalan penting. Proses pengambilan keputusan dipersepsikan masih sangat bergantung pada kehendak pimpinan dan belum sepenuhnya memberi ruang yang memadai bagi mekanis

me kelembagaan yang terbuka. Selain itu, akses masyarakat terhadap informasi publik, khususnya yang berkaitan dengan APBD, dinilai masih terbatas. Sejumlah pihak juga memandang bahwa akuntabilitas birokrasi belum berjalan optimal, terutama dalam kaitannya dengan objektivitas penempatan jabatan, profesionalitas aparatur, disiplin kerja, dan inovasi kelembagaan. Berdasarkan penelusuran awal dan observasi pendahuluan, peneliti belum menemukan informasi mengenai Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) pada fitur-fitur utama website resmi Pemerintah Kota Pematangsiantar pada saat penelusuran dilakukan (Nofiyani, 2021). Selain itu, dalam observasi awal terhadap layanan publik, peneliti juga mencatat bahwa tidak seluruh aparatur yang bertugas selalu berada pada titik pelayanan pada jam kerja, sehingga masyarakat berpotensi menunggu lebih lama. Temuan awal ini memperkuat dugaan bahwa persoalan transparansi informasi publik dan disiplin aparatur masih menjadi tantangan dalam tata kelola Pemerintah Kota Pematangsiantar (Wardhani et al., 2021).

Penelitian terdahulu menunjukkan bahwa budaya birokrasi memiliki peran penting dalam pengembangan *good governance*. Djumiarti menegaskan bahwa budaya birokrasi merupakan unsur penting dalam pengembangan tata kelola pemerintahan yang baik karena birokrasi pemerintah daerah yang responsif terhadap kebutuhan masyarakat merupakan prasyarat penting bagi pemerintahan yang baik. Artinya, kualitas tata kelola pemerintahan tidak hanya ditentukan oleh aturan formal, tetapi juga oleh budaya birokrasi yang hidup dalam institusi pemerintahan (Tobing et al., 2019).

Penelitian lain tentang transparansi dan akuntabilitas tata kelola pemerintahan daerah menunjukkan bahwa kedua aspek tersebut memiliki hubungan erat dengan kualitas kinerja pemerintah daerah. Dalam konteks otonomi daerah, keterbukaan informasi dan pertanggungjawaban birokrasi merupakan elemen penting dalam mewujudkan tata kelola pemerintahan yang adil dan efektif (Moenta & Muslim, 2022). Studi itu menunjukkan bahwa ketika transparansi dan akuntabilitas belum optimal, kinerja dan rasa keadilan dalam pemerintahan daerah juga belum tercapai secara optimal. Selain itu, studi mengenai penerapan prinsip *good governance* terhadap efektivitas perencanaan pembangunan pada Bappeda Kota Kendari menunjukkan bahwa akuntabilitas, transparansi, dan partisipasi dapat digunakan sebagai ukuran untuk menilai efektivitas tata kelola lembaga pemerintah daerah. Hasil studi tersebut menyebutkan bahwa penerapan tiga prinsip pokok *good governance* di Bappeda Kendari tergolong cukup baik. Namun, studi semacam ini lebih menekankan dimensi administratif dan belum secara khusus menempatkan budaya politik birokrasi sebagai faktor penjelas utama. Dengan demikian, masih terdapat keterbatasan kajian yang secara khusus menghubungkan **budaya politik birokrasi** dengan **tantangan *good governance*** dalam konteks pemerintahan daerah, khususnya pada Pemerintah Kota Pematangsiantar (Sierra Aulia Shabihah, Mochammad Ryanindityo, 2025).

Unsur pembeda penelitian ini terletak pada fokus analisisnya, yaitu menempatkan budaya politik birokrasi sebagai faktor yang memengaruhi transparansi, akuntabilitas, profesionalitas aparatur, dan kualitas tata kelola pemerintahan daerah. Penelitian ini tidak hanya mendeskripsikan persoalan *good governance*, tetapi juga menganalisis bagaimana pola relasi kekuasaan yang hierarkis, dominatif, dan berorientasi pada loyalitas personal ikut membentuk persoalan tersebut dalam praktik pemerintahan sehari-hari (Nanda et al., 2019).

Berdasarkan uraian tersebut, penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan budaya politik birokrasi di lingkungan Pemerintah Kota Pematangsiantar, menganalisis penerapan prinsip-prinsip *good governance*, serta menjelaskan



bagaimana budaya politik birokrasi memengaruhi transparansi, akuntabilitas, profesionalitas aparatur, dan kualitas pelayanan publik.

Rumusan Masalah

1. Bagaimana budaya politik birokrasi di lingkungan Pemerintah Kota Pematangsiantar?
2. Bagaimana penerapan prinsip-prinsip *good governance* pada Pemerintah Kota Pematangsiantar?
3. Bagaimana budaya politik birokrasi memengaruhi transparansi, akuntabilitas, profesionalitas aparatur, dan kualitas pelayanan publik di Pemerintah Kota Pematangsiantar?

Tujuan Penelitian

1. Mendeskripsikan budaya politik birokrasi di lingkungan Pemerintah Kota Pematangsiantar.
2. Menganalisis penerapan prinsip-prinsip *good governance* pada Pemerintah Kota Pematangsiantar.
3. Menjelaskan pengaruh budaya politik birokrasi terhadap transparansi, akuntabilitas, profesionalitas aparatur, dan kualitas pelayanan publik di Pemerintah Kota Pematangsiantar.

Manfaat Penelitian

Secara teoritis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi pengembangan kajian ilmu politik, pemerintahan daerah, dan Pendidikan Kewarganegaraan, khususnya yang berkaitan dengan budaya politik birokrasi dan *good governance*. Secara praktis, penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan refleksi bagi Pemerintah Kota Pematangsiantar dalam memperbaiki tata kelola pemerintahan, serta menjadi referensi bagi masyarakat, akademisi, dan pemangku kepentingan lain dalam memahami persoalan pemerintahan daerah.

Budaya Politik

Budaya politik merupakan orientasi nilai, sikap, dan perilaku aktor terhadap sistem politik dan kekuasaan. Almond dan Verba (Putri, 2022) menjelaskan bahwa budaya politik mencakup dimensi kognitif, afektif, dan evaluatif terhadap lembaga politik serta proses pemerintahan. Dalam kerangka tersebut, budaya politik tidak hanya menyangkut pengetahuan tentang politik, tetapi juga menyangkut bagaimana aktor merasakan, menilai, dan bertindak terhadap sistem kekuasaan.

Almond dan Verba (Dwi et al., 2020) membedakan budaya politik menjadi tiga tipe, yaitu parokial, subjek, dan partisipan. Budaya politik partisipan menunjukkan keterlibatan aktif dalam proses politik, sedangkan budaya politik subjek menunjukkan sikap yang cenderung patuh dan menerima keputusan dari otoritas. Dalam konteks birokrasi pemerintahan daerah, budaya politik yang lebih dekat dengan pola subjek akan menghasilkan orientasi kerja yang menekankan kepatuhan terhadap pimpinan daripada keterbukaan, kritik, dan inovasi.

Good Governance

Good governance merupakan konsep tata kelola pemerintahan yang menekankan prinsip transparansi, akuntabilitas, partisipasi, efektivitas, efisiensi, responsivitas, dan supremasi hukum (World Bank, 1992). Dalam konteks pemerintahan daerah, *good governance* menjadi indikator penting untuk menilai kualitas hubungan antara pemerintah dan masyarakat. Dwiyanto (Aridhayandi, 2018) menegaskan bahwa *good governance* berkaitan erat dengan kualitas pelayanan publik, keterbukaan pemerintah terhadap informasi, akuntabilitas kebijakan, dan keterlibatan masyarakat dalam proses pengambilan keputusan. Sedarmayanti (Mujiyati & Pradana, 2023) menekankan bahwa tata kelola pemerintahan yang baik menuntut adanya integritas birokrasi, profesionalitas aparatur, dan orientasi pelayanan kepada masyarakat.

Patronase, Merit System, dan Birokrasi Lokal

Persoalan birokrasi lokal di Indonesia sering kali terkait dengan patronase dan lemahnya *merit system*. Aspinall dan Sukmajati (Arjunaidi & Nisa, 2020) menunjukkan bahwa patronase dalam politik Indonesia bekerja melalui distribusi sumber daya, akses, dan posisi berdasarkan relasi kedekatan dan pertukaran kepentingan. Dalam birokrasi, patronase dapat memengaruhi promosi jabatan, penempatan pejabat, dan orientasi kerja aparatur.

Hadiz (2010) menjelaskan bahwa desentralisasi tidak otomatis menghasilkan tata kelola lokal yang demokratis, karena elite lokal tetap dapat mempertahankan pola kekuasaan yang oligarkis dan patronase. Karena itu, penelitian mengenai budaya politik birokrasi dan *good governance* di tingkat lokal penting untuk melihat bagaimana kekuasaan birokratis dijalankan dalam praktik pemerintahan sehari-hari.

State of the Art

Kajian terdahulu umumnya membahas *good governance* dari perspektif administrasi publik, seperti pelayanan publik, reformasi birokrasi, akuntabilitas kinerja, dan efektivitas perencanaan pembangunan. Sebagian kajian lain menyoroti budaya politik dalam hubungannya dengan perilaku pemilih atau partisipasi warga. Masih relatif sedikit penelitian yang secara langsung menempatkan budaya politik birokrasi sebagai variabel analitis untuk menjelaskan lemahnya transparansi, akuntabilitas, dan profesionalitas aparatur di tingkat pemerintahan daerah (Syahputri & Saragih, 2024).

Djumiarti menunjukkan bahwa budaya birokrasi memiliki peran sentral dalam pengembangan *good governance*, karena tata kelola pemerintahan yang baik tidak dapat dilepaskan dari nilai, orientasi, dan pola kerja birokrasi itu sendiri.



Sementara itu, penelitian tentang transparansi dan akuntabilitas tata kelola pemerintahan daerah menegaskan bahwa keterbukaan informasi dan pertanggungjawaban birokrasi berhubungan erat dengan kualitas kinerja pemerintah daerah (Eksandy, 2018).

Di sisi lain, penelitian mengenai penerapan prinsip *good governance* pada Bappeda Kota Kendari memperlihatkan bahwa transparansi, akuntabilitas, dan partisipasi dapat digunakan untuk menilai efektivitas tata kelola lembaga pemerintah daerah, tetapi belum menempatkan budaya politik birokrasi sebagai faktor penjas utama.

Berdasarkan posisi tersebut, penelitian ini mengambil ruang yang belum banyak disentuh oleh studi terdahulu, yaitu menelaah bagaimana budaya politik birokrasi yang hierarkis, dominatif, dan berorientasi pada loyalitas personal memengaruhi tantangan *good governance* di Pemerintah Kota Pematangsiantar.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode **kuantitatif deskriptif** dengan pendekatan **studi kasus**. Metode ini dipilih karena penelitian bertujuan memahami secara mendalam budaya politik birokrasi dan tantangan *good governance* di lingkungan Pemerintah Kota Pematangsiantar, bukan untuk menguji hipotesis atau menghasilkan generalisasi statistik (Sa'adah Lailatus, 2020).

Lokasi dan Waktu Penelitian

Penelitian dilaksanakan di Kota Pematangsiantar dengan fokus pada lingkungan Pemerintah Kota Pematangsiantar dan pihak-pihak yang relevan dengan penyelenggaraan pemerintahan daerah. Pengumpulan data primer melalui wawancara mendalam dilakukan pada bulan Desember 2025. Penelitian dilaksanakan di beberapa lokasi di Kota Pematangsiantar yang disepakati bersama informan, antara lain lingkungan kampus, kediaman informan, area kerja/sekitar instansi, dan ruang-ruang publik yang dianggap netral untuk proses wawancara (Widanti, 2022).

Informan Penelitian

Penelitian ini melibatkan **tujuh informan** yang dipilih secara **purposive** berdasarkan relevansi pengetahuan dan keterkaitan mereka dengan fokus penelitian. Ketujuh informan tersebut terdiri atas:

1. satu aparatur sipil negara,
2. satu tokoh masyarakat,
3. satu akademisi,
4. satu wartawan/media lokal,
5. satu pengguna layanan publik,
6. satu aktivis/LSM atau pegiat sosial,
7. satu pihak lain yang dianggap relevan dengan fokus penelitian.

Untuk menjaga kerahasiaan, ketujuh informan diberi kode sebagai berikut: I1 adalah aparatur sipil negara di lingkungan Pemerintah Kota Pematangsiantar; I2 adalah tokoh masyarakat yang aktif dalam kegiatan sosial kemasyarakatan; I3 adalah akademisi yang memiliki perhatian pada isu pemerintahan daerah; I4 adalah wartawan/media lokal yang rutin meliput isu birokrasi dan pemerintahan; I5 adalah pengguna layanan publik yang pernah berinteraksi langsung dengan instansi Pemerintah Kota Pematangsiantar; I6 adalah aktivis/LSM atau pegiat sosial yang melakukan pemantauan terhadap isu kebijakan dan pelayanan publik; dan I7 adalah pihak lain yang relevan, yaitu warga yang memiliki pengalaman pengamatan terhadap praktik birokrasi dan pelayanan pemerintah kota (Jallo et al., 2017).

Sumber Data

Sumber data dalam penelitian ini terdiri atas:

1. **data primer**, yaitu data yang diperoleh melalui wawancara mendalam dan observasi;
2. **data sekunder**, yaitu data yang diperoleh dari dokumen resmi, peraturan perundang-undangan, laporan pemerintah, dokumen anggaran, berita media, dan referensi ilmiah yang relevan.

Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan meliputi:

1. **wawancara mendalam**, untuk menggali informasi mengenai budaya politik birokrasi, transparansi, akuntabilitas, disiplin, profesionalitas, dan inovasi aparatur;
2. **observasi**, untuk mengamati situasi pelayanan publik, suasana kerja birokrasi, dan disiplin aparatur;
3. **dokumentasi**, untuk menelaah dokumen yang berkaitan dengan APBD, regulasi jabatan, laporan kinerja, dan informasi publik lainnya.

Instrumen Penelitian

Pedoman wawancara dan kisi-kisi instrumen disusun berdasarkan fokus penelitian, yaitu budaya politik birokrasi, transparansi informasi publik, akuntabilitas birokrasi, profesionalitas dan disiplin aparatur, serta implikasinya terhadap penerapan *good governance*. Kisi-kisi instrumen memuat indikator, sub-indikator, jenis informan, dan tujuan pertanyaan sebagai dasar pelaksanaan wawancara mendalam (Hadi et al., 2022).

Teknik Analisis Data

Data dianalisis menggunakan model Miles dan Huberman yang meliputi:

1. **reduksi data**, dengan menyeleksi dan memfokuskan informasi yang relevan;



2. **penyajian data**, dalam bentuk uraian tematik dan naratif;
3. **penarikan kesimpulan**, berdasarkan pola-pola temuan yang diperoleh.

Keabsahan Data

Keabsahan data dijaga melalui:

1. **triangulasi sumber**, dengan membandingkan keterangan antar-informan;
2. **triangulasi teknik**, dengan membandingkan hasil wawancara, observasi, dan dokumentasi;
3. **triangulasi data sekunder**, dengan melihat kesesuaian antara keterangan informan dan dokumen yang tersedia.

Etika Penelitian

Penelitian ini menjaga etika akademik dengan melindungi identitas informan, meminta persetujuan sebelum wawancara, dan menyajikan temuan secara objektif. Untuk isu sensitif, seperti objektivitas penempatan jabatan atau dugaan praktik transaksional, penelitian ini menempatkannya sebagai **persepsi dan keterangan informan** yang dianalisis secara akademik, bukan sebagai putusan hukum (Suhartini et al., 2024).

HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Budaya Politik Birokrasi yang Hierarkis dan Dominatif

Berdasarkan wawancara mendalam terhadap tujuh informan, diperoleh gambaran bahwa budaya politik birokrasi di lingkungan Pemerintah Kota Pematangsiantar masih cenderung hierarkis, top-down, dan dominatif. Para informan pada umumnya menilai bahwa proses pengambilan keputusan dalam birokrasi lebih banyak bergantung pada kehendak pimpinan daripada pada mekanisme kelembagaan yang terbuka dan partisipatif. Dalam situasi demikian, loyalitas kepada atasan lebih menonjol dibanding komitmen terhadap profesionalitas dan pelayanan publik.

Temuan ini mengindikasikan bahwa budaya politik birokrasi di lingkungan pemerintah kota belum bergerak ke arah budaya politik partisipan, melainkan masih lebih dekat dengan pola subjek sebagaimana dijelaskan Almond dan Verba (1989). Dalam budaya politik subjek, aktor-aktor cenderung menempatkan diri sebagai penerima keputusan dari otoritas, bukan sebagai subjek yang aktif membentuk atau mengoreksi kebijakan.

Dalam konteks birokrasi, pola ini tercermin pada lemahnya ruang inisiatif, kritik, dan koreksi institusional. Surbakti (Ferriswara et al., 2022) menegaskan bahwa budaya politik memengaruhi orientasi perilaku aktor terhadap kekuasaan, termasuk bagaimana otoritas diterima dan dijalankan. Ketika budaya politik birokrasi terlalu berpusat pada figur pimpinan, maka pelembagaan prosedur dan tata kelola menjadi lemah. Dengan demikian, dominasi budaya politik yang top-down bukan semata persoalan gaya kepemimpinan, tetapi mencerminkan lemahnya institusionalisasi nilai-nilai demokratis dalam pemerintahan daerah.

Hal tersebut tercermin dari keterangan beberapa informan. I1 menyatakan, "Kalau di Pemko Pematangsiantar, keputusan ditangan wali kota, jadi kalau pun ada pembahasan hanya menguatkan keputusan yang datang dari atas." Pandangan serupa juga dikemukakan I2 yang menyebut, "Bawahan memang bisa menyampaikan pendapat, tetapi yang paling menentukan tetap kehendak pimpinan." Sementara itu, I3 menilai bahwa pola seperti ini membuat ruang inisiatif birokrasi menjadi terbatas, karena "aparatur lebih aman mengikuti perintah daripada mengambil langkah yang berbeda, meskipun kadang ada kebutuhan untuk mencari cara yang lebih efektif."

2. Transparansi yang Formalistik dan Keterbatasan Akses terhadap Informasi Publik

Aspek transparansi juga muncul sebagai persoalan sentral dalam penelitian ini. Para informan pada umumnya menggambarkan bahwa akses masyarakat terhadap informasi publik, terutama yang berkaitan dengan APBD, masih terbatas. Kesulitan memperoleh informasi anggaran memperlihatkan bahwa keterbukaan pemerintah belum sepenuhnya berjalan sebagai hak publik, melainkan masih cenderung dikelola secara administratif dan formalistik.

Dalam perspektif *good governance*, transparansi tidak cukup dipahami sebagai keberadaan dokumen atau informasi secara nominal, tetapi harus dilihat dari sejauh mana informasi tersebut dapat diakses, dipahami, dan digunakan masyarakat untuk melakukan kontrol terhadap kebijakan publik (World Bank, 1992; Dwiyanto, 2006). Ketika informasi anggaran sulit dijangkau atau tidak disajikan secara terbuka dan komunikatif, maka transparansi kehilangan fungsi substantifnya.

Sedarmayanti (Arrasyid & Helmina, 2024) menegaskan bahwa transparansi merupakan prasyarat penting bagi tata kelola yang akuntabel, karena keterbukaan informasi memungkinkan publik menilai konsistensi antara kebijakan, pelaksanaan, dan hasil pemerintahan (Yusuf Hanafiah, 2020). Oleh sebab itu, keterbatasan akses terhadap APBD menunjukkan bahwa transparansi di lingkungan Pemerintah Kota Pematangsiantar masih menghadapi persoalan implementatif (Marwing, 2021).

Berdasarkan hasil penelusuran peneliti terhadap website resmi Pemerintah Kota Pematangsiantar, informasi mengenai Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) belum ditemukan pada fitur-fitur utama website pada saat observasi dilakukan. Temuan ini mengindikasikan bahwa keterbukaan informasi publik, khususnya yang berkaitan dengan anggaran daerah, masih belum optimal melalui kanal resmi pemerintah kota.

3. Akuntabilitas yang Lemah dan Krisis Kepercayaan terhadap Tata Kelola Jabatan





Hasil penelitian juga menunjukkan bahwa akuntabilitas birokrasi dipersepsikan belum berjalan secara optimal. Salah satu isu yang paling sensitif namun konsisten muncul dari keterangan informan berkaitan dengan penempatan jabatan yang dinilai belum sepenuhnya berbasis *merit system*. Sejumlah informan menggambarkan adanya persepsi bahwa proses penempatan pejabat di lingkungan Pemerintah Kota Pematangsiantar masih dipengaruhi oleh kedekatan personal, kepentingan tertentu, bahkan dugaan praktik transaksional.

Secara metodologis, hal tersebut dipahami sebagai persepsi dan pengalaman informan, bukan sebagai putusan hukum. Meski demikian, secara akademik, persepsi semacam ini tetap penting karena memperlihatkan adanya krisis kepercayaan terhadap integritas tata kelola birokrasi. Mardiasmo (2009) menjelaskan bahwa akuntabilitas sektor publik tidak hanya berkaitan dengan pelaporan administratif, tetapi juga dengan pertanggungjawaban moral dan institusional atas proses pengambilan keputusan.

Dari sudut pandang teori patronase, kondisi ini dapat dibaca sebagai gejala kuatnya logika relasi personal dalam birokrasi. Aspinall dan Sukmajati (Arsik & Lawelai, 2020) menunjukkan bahwa patronase dalam politik Indonesia bekerja melalui distribusi sumber daya, posisi, dan akses berdasarkan jaringan kedekatan serta pertukaran kepentingan. Dalam konteks pemerintahan daerah, bila jabatan dipersepsikan dipengaruhi oleh relasi semacam itu, maka birokrasi kehilangan basis meritokratisnya.

Krisis kepercayaan terhadap tata kelola jabatan tampak dalam keterangan beberapa informan. 14 menuturkan, “Seorang pejabat jarang diangkat karena berdasarkan kompetensi, umumnya karena kedekatan atau melalui bekas tim sukses atau orang-orang dekat walikota dan tentunya juga harus punya uang.” 16 sudah menjadi rahasia umum, ada uang ada jabatan, walau yang memberi berupaya tidak jujur.” Sementara itu, 17 menyebut bahwa meskipun proses penempatan jabatan dilelang atau terbuka, tapi itu hanya formalitas karena mereka yang mau diangkat sudah dikantongi walikota. Begitulah prosesnya dan itu menciderai birokrasi itu sendiri.”

4. Profesionalitas Aparatur, Disiplin Kerja, dan Defisit Inovasi

Selain persoalan transparansi dan akuntabilitas, penelitian ini menemukan bahwa profesionalitas aparatur juga menjadi titik lemah dalam tata kelola Pemerintah Kota Pematangsiantar (Cecilia Febrina et al., 2025). Para informan menggambarkan bahwa sebagian aparatur belum menunjukkan orientasi kerja yang kuat pada pelayanan publik (Tirtanadi & Teddy Priantara, 2021). Kondisi tersebut tampak dari minimnya inovasi birokrasi, rendahnya inisiatif dalam menyelesaikan masalah pelayanan, serta lemahnya disiplin kerja, termasuk praktik meninggalkan tempat kerja pada jam kantor.

Dalam kerangka *good governance*, profesionalitas aparatur merupakan unsur penting karena kualitas tata kelola tidak hanya ditentukan oleh aturan, tetapi juga oleh kapasitas dan etos kerja pelaksana birokrasi (Dwiyanto, 2006). Aparatur yang kurang inovatif dan tidak disiplin cenderung menghasilkan layanan publik yang lambat, prosedural, dan tidak responsif terhadap kebutuhan masyarakat. Ndraha (Fisher et al., 2020) menekankan bahwa pemerintahan yang efektif memerlukan aparatur yang mampu bekerja secara adaptif, bertanggung jawab, dan peka terhadap perubahan kebutuhan publik. Dalam konteks penelitian ini, minimnya inovasi dan lemahnya disiplin aparatur menunjukkan adanya defisit kapasitas birokrasi yang berdampak langsung pada kualitas pemerintahan (Wedayanti & Susanti, 2019).

Persoalan profesionalitas dan disiplin aparatur juga tergambar dari hasil wawancara. 11 menyebut bahwa sebagian aparatur masih bekerja dalam pola rutinitas, sehingga “inisiatif untuk membuat terobosan atau cara kerja baru belum terlalu kuat.” 15, sebagai pengguna layanan publik, menyatakan, “Kalau mengurus pelayanan, kadang petugas yang dicari tidak langsung ada di tempat, sehingga proses jadi lebih lama.” Sementara itu, 16 menilai bahwa inovasi birokrasi masih lemah karena “budaya kerjanya belum mendorong aparatur untuk bergerak lebih cepat dan kreatif.” Dari sisi observasi, peneliti juga mencatat bahwa pada saat pengamatan awal di salah satu titik layanan, tidak seluruh aparatur yang bertugas berada pada meja layanan pada jam kerja, sehingga warga harus menunggu sebelum memperoleh pelayanan (Butar-Butar, 2021).

5. Implikasi terhadap Praktik Good Governance di Pemerintah Kota Pematangsiantar

Secara keseluruhan, hasil wawancara terhadap tujuh informan yang dilakukan pada Desember 2025 memperlihatkan bahwa lemahnya budaya politik partisipatif berkelindan erat dengan belum optimalnya penerapan prinsip-prinsip *good governance* di Pemerintah Kota Pematangsiantar.

Budaya politik yang hierarkis dan berpusat pada figur pimpinan berdampak pada sempitnya ruang partisipasi, lemahnya inovasi birokrasi, dan terbatasnya mekanisme koreksi internal. Pada saat yang sama, transparansi yang formalistik, akuntabilitas yang dipersepsikan problematik, serta rendahnya profesionalitas aparatur memperlihatkan bahwa tata kelola pemerintahan belum berjalan secara substantif.

Dari perspektif teoritis, temuan ini menegaskan bahwa budaya politik dan *good governance* tidak dapat dipisahkan. Almond dan Verba (Sorongan et al., 2018) menunjukkan bahwa budaya politik membentuk cara aktor memandang dan merespons otoritas, sedangkan World Bank (Thoha, 2017) menekankan bahwa tata kelola yang baik bertumpu pada keterbukaan, akuntabilitas, partisipasi, dan efektivitas. Bila budaya politik birokrasi masih menekankan kepatuhan vertikal, loyalitas personal, dan minimnya ruang deliberasi, maka prinsip-prinsip *good governance* akan sulit diinternalisasi dalam praktik pemerintahan sehari-hari.



Temuan ini sekaligus memperkuat pandangan Hadiz (Farah, 2016) bahwa desentralisasi dan reformasi kelembagaan tidak otomatis menghasilkan tata kelola lokal yang demokratis apabila struktur kekuasaan dan budaya politik lokal tetap dikuasai oleh logika patronase dan dominasi elite. Dengan demikian, lemahnya *good governance* di Pemerintah Kota Pematangsiantar bukan semata persoalan administratif, tetapi juga manifestasi dari persoalan budaya politik birokrasi yang lebih mendalam.

KESIMPULAN

Berdasarkan pendapat ketujuh informan penelitian yang diwawancarai pada bulan Desember 2025, penelitian ini menyimpulkan bahwa budaya politik birokrasi di lingkungan Pemerintah Kota Pematangsiantar masih cenderung hierarkis, top-down, dan dominatif. Ketujuh informan pada umumnya menggambarkan bahwa proses pengambilan keputusan masih sangat bertumpu pada kehendak pimpinan, sehingga ruang partisipasi, keterbukaan, koreksi internal, dan inovasi birokrasi belum berkembang secara optimal.

Penelitian ini juga menyimpulkan bahwa penerapan prinsip-prinsip *good governance* di Pemerintah Kota Pematangsiantar masih menghadapi berbagai kelemahan. Kelemahan tersebut tampak pada terbatasnya transparansi, khususnya dalam akses masyarakat terhadap informasi APBD, lemahnya akuntabilitas birokrasi yang tercermin dari rendahnya kepercayaan terhadap objektivitas penempatan jabatan, serta belum optimalnya profesionalitas aparatur yang ditandai oleh minimnya inovasi, lemahnya disiplin kerja, dan rendahnya responsivitas pelayanan publik. Dengan demikian, kesimpulan utama penelitian ini adalah bahwa lemahnya budaya politik partisipatif dalam birokrasi menjadi salah satu faktor utama yang memengaruhi rendahnya kualitas *good governance* di Pemerintah Kota Pematangsiantar. Artinya, persoalan tata kelola pemerintahan daerah tidak cukup dipahami sebagai masalah administratif semata, tetapi harus dilihat sebagai persoalan yang berakar pada budaya politik birokrasi, pola relasi kekuasaan, dan budaya kerja institusional yang belum sepenuhnya demokratis, terbuka, akuntabel, dan meritokratis.

Saran

Pemerintah Kota Pematangsiantar perlu melakukan pembenahan tata kelola yang tidak hanya berfokus pada prosedur administratif, tetapi juga pada perubahan budaya politik birokrasi. Pola pengambilan keputusan yang terlalu berpusat pada figur pimpinan perlu diarahkan menuju mekanisme kelembagaan yang lebih terbuka, partisipatif, dan berbasis pertimbangan profesional.

Selain itu, pemerintah kota perlu memperkuat transparansi informasi publik, khususnya yang berkaitan dengan APBD dan dokumen kebijakan strategis lainnya, agar masyarakat dapat menjalankan fungsi pengawasan secara lebih efektif. Penegakan *merit system* dalam penempatan jabatan juga harus diperkuat untuk memulihkan kepercayaan publik terhadap akuntabilitas birokrasi.

Pada saat yang sama, pembinaan profesionalitas aparatur, penegakan disiplin kerja, dan pengembangan inovasi pelayanan publik perlu dijadikan prioritas dalam reformasi birokrasi daerah. Upaya ini penting agar birokrasi tidak hanya tertib secara administratif, tetapi juga mampu bekerja secara efektif, responsif, dan berorientasi pada kepentingan masyarakat.

Bagi peneliti selanjutnya, penelitian ini dapat dikembangkan dengan menambah jumlah informan, memperluas cakupan lembaga yang dikaji, dan memperkuat basis dokumentasi agar diperoleh gambaran yang lebih komprehensif mengenai hubungan antara budaya politik birokrasi dan *good governance* di tingkat pemerintahan daerah

DAFTAR PUSTAKA

- Aridhayandi, M. R. (2018). Peran Pemerintah Daerah Dalam Pelaksanaan Pemerintahan Yang Baik (Good Governance) Dibidang Pembinaan Dan Pengawasan Indikasi Geografis. *Jurnal Hukum & Pembangunan*, 48(4), 883–902.
- Arjunaidi, & Nisa, R. (2020). *Pengaruh Good Corporate Governance Dan Leveragr Terhadap Kinerja Keuangan Perusahaan Sub Sektor Makanan Dan Minuman Yang Terdaftar Di Bursa Efek Indonesia 2019-2019* (P. 18). Jurnal Ekonomika.
- Arrasyid, A. H., & Helmina, M. R. A. (2024). Literature Review: Pengaruh Good Corporate Governance Terhadap Nilai Perusahaan. *Neraca: Jurnal Ekonomi, Manajemen Dan Akuntansi*, 2(1), 331–343.
- Arsik, S. F., & Lawelai, H. (2020). Penerapan Akuntabilitas, Efektivitas, Dan Transparansi Dalam Mewujudkan Good Governance: Studi Pemerintah Desa Banabungi. *Jurnal Studi Ilmu Pemerintahan*, 1(1), 1–7. <https://doi.org/10.35326/Jsip.V1i1.523>
- Butar-Butar, F. (2021). Analisis Pemberian Kompensasi Guru Swasta Smp Pada Perguruan Advent Pasir Putih Desa Baru Kecamatan Siak Hulu Kabupaten Kampar. *Wedana: Jurnal Kajian Pemerintahan, Politik Dan Birokrasi*, 7(2), 11–19. <https://doi.org/10.25299/Wedana.V7i2.8466>
- Cecilia Febrina, Faizah Anindita, Kasman Ely, & Elsi Kartika Sari. (2025). Peranan Budaya Hukum Dalam Kasus Pembunuhan Vina Di Cirebon. *Al-Zayn: Jurnal Ilmu Sosial & Hukum*, 3(3), 1494–1505. <https://doi.org/10.61104/Alz.V3i3.1396>



- Dwi, U., Azari, C., & Bara, Y. (2020). *Pengaruh Good Corporate Governance Dan Leverage Terhadap Kinerja Keuangan Perusahaan Sub Sektor Makanan Dan Minuman*. *Jurnal Aplikasi Administrasi*.
- Eksandy, A. (2018). Pengaruh Good Corporate Governance Terhadap Kinerja Keuangan Pada Perbankan Syariah Indonesia. *Jurnal Akuntansi : Kajian Ilmiah Akuntansi (Jak)*, 5(1), 1. <https://doi.org/10.30656/Jak.V5i1.498>
- Farah, F. (2016). Kepemimpinan Perempuan Dalam Birokrasi Pemerintah Daerah (Studi Kepemimpinan Perempuan Di Beberapa Dinas Daerah Sumatera Selatan). *Jurusan Sosiologi Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik Universitas Sriwijaya*.
- Ferriswara, D., Sayidah, N., & Agus Buniarto, E. (2022). Do Corporate Governance, Capital Structure Predict Financial Performance And Firm Value?(Empirical Study Of Jakarta Islamic Index). *Cogent Business And Management*, 9(1). <https://doi.org/10.1080/23311975.2022.2147123>
- Fisher, J., Stutzman, H., Vedoveto, M., Delgado, D., Rivero, R., Quertehuari Dariquebe, W., Seclén Contreras, L., Souto, T., Harden, A., & Rhee, S. (2020). Collaborative Governance And Conflict Management: Lessons Learned And Good Practices From A Case Study In The Amazon Basin. *Society & Natural Resources*, 33(4), 538–553. <https://doi.org/10.1080/08941920.2019.1620389>
- Hadi, H., Sulistiyono, A., & Sudarwanto, A. S. (2022). Good Corporate Governance And Tender Conspiracy In Perceptions Of Business Competition In Indonesia. *Journal Of Positive School Psychology*, 11352–11356.
- Jallo, A., Mus, A. R., Mursalim, & Suryanti. (2017). Effect Of Corporate Social Responsibility, Good Corporate Governance And Ownership Structure On Financial Performance And Firm Value: A Study In Jakarta Islamic Index. *Iosr Journal Of Business And Management (Iosr-Jbm)*, 19(11), 64–75. <https://doi.org/10.9790/487x-1911026475>
- Khairiah, N., Nurzannah, N., & Harisman, H. (2018). Model Pembelajaran Terpadu Dalam Penanaman Nilai-Nilai Good Governance Sebagai Upaya Pencegahan Korupsi Pada Mahasiswa Di Kota Medan. *Kumpulan Penelitian Dan Pengabdian Dosen*, 1(1).
- Marwing, A. (2021). Indonesian Political Kleptocracy And Oligarchy: A Critical Review From The Perspective Of Islamic Law. *Justicia Islamica*, 18(1), 79–96. <https://doi.org/10.21154/Justicia.V18i1.2352>
- Moenta, A. R., & Muslim, K. (2022). Penjabaran Prinsip Good Governance Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah. *Lasinrang Law Journal*, 38–56.
- Mujiyati, & Pradana, A. W. (2023). *Pengaruh Good Corporate Governance Dan Leverage Terhadap Kinerja Keuangan (Studi Empiris Perusahaan Food And Beverage Yang Terdaftar Di Bursa Efek Indonesia Tahun 2018-2021)* (P. 4791). *Jurnal Ilmiah Mahasiswa Pendidikan Sejarah*.
- Nanda, N. F., Rasuli, M., & Taufik, T. (2019). Pengaruh Apip, Bpk, Dan Dprd Dalam Penegakan Tata Kelola Pemerintahan Daerah Yang Baik (Good Government Governance) Dengan Pengendalian Internal Sebagai Variabel Moderasi (Studi Empiris Pada Provinsi Riau). *Jurnal Ekonomi*, 27(3), 254–266. <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.31258/Je.27.3.P.254-266>
- Nofiyani, A. (2021). *Pengaruh Kualitas Audit, Corporate Social Responsibility (Csr) Dan Good Corporate Governance (Gcg) Terhadap Penghindaran Pajak (Studi Pada Perusahaan Manufaktur Subsector Makanan Dan Minuman Yang Terdaftar Di Bursa Efek Indonesia Periode 2016-2019)*. Stie Malangkecewara.
- Pandey, J. K. (2023). Public Trust And Collaborative E-Governance Performance: A Study On Government Institutions And Services. *Transforming Government: People, Process And Policy*, 17(4), 510–531. <https://doi.org/10.1108/Tg-08-2023-0113>
- Purwanti, A. (2022). Implementation Of Good Governance In Local Government Systems In Indonesia. *Journal Of Governance*, 7(2), 482–490.
- Putri, A. R. (2022). Implementasi Peraturan Daerah Dalam Otonomi Daerah Menjadi Salah Satu Parameter Good Governance. *" Dharmasisya " Jurnal Program Magister Hukum Fhui*, 2(2), 23.
- Sa'adah Lailatus. (2020). Pengaruh Good Corporate Governance Terhadap Kinerja Perusahaan. *Jurnal Ilmu-Ilmu Sosial*, 17.
- Sierra Aulia Shabihah, Mochammad Ryanindityo, I. N. (2025). Peran E-Governance Sebagai Instrumen Peningkatan Transparansi Dan Akuntabilitas Pemerintahan Di Indonesia. *Journal Of Administration And International Development*, 5(1), 45–54.
- Sorongon, R. P. A. D., Sambiran, S., & Mantiri, M. (2018). Kepemimpinan Perempuan Dalam Birokrasi Pemerintahan



Di Kabupaten Bolaang Mongondow Utara. *Eksekutif: Jurnal Jurusan Ilmu Pemerintahan*, 1(1), 1–13.

- Suhartini, D., Tjahjadi, B., & Fayanni, Y. (2024). Impact Of Sustainability Reporting And Governance On Firm Value: Insights From The Indonesian Manufacturing Sector. *Cogent Business And Management*, 11(1). <https://doi.org/10.1080/23311975.2024.2381087>
- Syahputri, L., & Saragih, F. (2024). Pengaruh Good Corporate Governance Terhadap Profitabilitas Pada Perusahaan Perbankan Yang Terdaftar Di Bursa Efek Indonesia. *Riset & Jurnal Akuntansi*, 8(1). <https://doi.org/10.33395/Owner.V8i1.1763>
- Thoha, M. (2017). *Birokrasi Politik & Pemilihan Umum Di Indonesia*. Prenada Media.
- Tirtanadi, K., & Teddy Priantara, I. B. (2021). Mengkaji Implementasi Kebijakan Dana Kelurahan Dalam Pemberdayaan Masyarakat. *Jurnal Ilmiah Muqoddimah: Jurnal Ilmu Sosial, Politik Dan Hummanioramania*, 5(2), 233. <https://doi.org/10.31604/Jim.V5i2.2021.233-244>
- Tobing, R. A., Zuhrotun, Z., & Rusherlistyani, R. (2019). Pengaruh Kinerja Keuangan, Ukuran Perusahaan, Dan Good Corporate Governance Terhadap Pengungkapan Sustainability Report Pada Perusahaan Manufaktur Yang Terdaftar Dalam Bursa Efek Indonesia. *Reviu Akuntansi Dan Bisnis Indonesia*, 3(1), 102–123.
- Wardhani, W. K., Titisari, K. H., & Suhendro, S. (2021). Pengaruh Profitabilitas, Struktur Modal, Ukuran Perusahaan, Dan Good Corporate Governance Terhadap Nilai Perusahaan. *Ekonomis: Journal Of Economics And Business*, 5(1), 37. <https://doi.org/10.33087/Ekonomis.V5i1.264>
- Wedayanti, M. D., & Susanti, H. (2019). Pengembangan Pariwisata Berbasis Masyarakat (Cbt) Menggunakan Kontribusi Corporate Social Responsibility (Csr) Di Pekanbaru Provinsi Riau. *Wedana: Jurnal Kajian Pemerintahan, Politik Dan Birokrasi*, 5(2), 32–37. [https://doi.org/10.25299/Wedana.2019.Vol5\(2\).4257](https://doi.org/10.25299/Wedana.2019.Vol5(2).4257)
- Widanti, N. P. T. (2022). Konsep Good Governance Dalam Perspektif Pelayanan Publik: Sebuah Tinjauan Literatur. *Jurnal Abdimas Peradaban*, 3(1), 73–85. <https://doi.org/10.54783/Ap.V3i1.11>
- Yusuf Hanafiah. (2020). Madrasah Diniyah: Antara Realitas, Political Will, Dan Political Action. *Al-Fahim: Jurnal Manajemen Pendidikan Islam*, 2(1), 35–61. <https://doi.org/10.54396/Alfahim.V2i1.69>