

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA DAN KERANGKA PEMIKIRAN**

#### **2.1 Tinjauan Pustaka**

##### **2.1.1 Pengertian Penerapan**

Penerapan adalah suatu perbuatan mempraktekkan suatu teori, metode, dan hal lain untuk mencapai tujuan tertentu dan untuk suatu kepentingan yang diinginkan oleh suatu kelompok atau golongan yang telah terencana dan tersusun sebelumnya. Hukum mempunyai peranan sangat besar dalam pergaulan hidup di tengah-tengah masyarakat. Hal ini dapat di lihat dari ketertiban, ketentraman dan tidak terjadinya ketegangan di dalam masyarakat, karena hukum mengatur menentukan hak dan kewajiban serta mengatur, menentukan hak dan kewajiban serta melindungi kepentingan individu dan kepentingan sosial.

Penerapan (implementasi) adalah bermuara pada aktivitas, aksi, tindakan, atau adanya mekanisme suatu sistem. Implementasi bukan sekedar aktivitas, tetapi suatu kegiatan yang terencana dan untuk mencapai tujuan kegiatan (Usman, 2002:70).

Penerapan berkaitan dengan sistem, maka tujuan penerapan lainnya untuk menguji suatu prosedur dalam kebijakan, menguji kemampuan masyarakat dalam menerapkan kebijakan yang disusun, dan untuk mengetahui keberhasilan kebijakan itu sendiri. Sistem yang melalui pengujian akan semakin terjamin untuk pengguna di masa depan.

Menurut Setiawan (2004:39), penerapan (implementasi) adalah perluasan aktivitas yang saling menyesuaikan proses interaksi antara tujuan dan tindakan untuk mencapainya serta memerlukan jaringan pelaksana, birokrasi yang efektif.

Hasil implementasi akan maksimal jika penerapan dilakukan sesuai rencana sebelumnya. Akhirnya implementasi bermuara pada sistem atau mekanisme.

Fungsi dan penerapan hukum di masyarakat adalah:

- a. Menertibkan masyarakat dan pengaturan pergaulan hidup.
- b. Menyelesaikan pertikaian.
- c. Memelihara dan mempertahankan tata tertib dan aturan-aturan jika perlu dengan kekerasan.
- d. Memelihara dan mempertahankan hak tersebut.
- e. Mengubah tata tertib dan aturan-aturan dalam rangka penyesuaian dengan kebutuhan masyarakat.
- f. Memenuhi tuntutan keadilan dan kepastian hukum dengan cara merealisasi fungsi-fungsi di atas.

(Loon, 1961:174)

Hukum dapat diartikan sebagai peraturan berupa norma dan sanksi yang diciptakan untuk mengatur tingkah laku manusia dengan tujuan menjaga ketertiban, keadilan, serta mencegah terjadinya tindak kejahatan. Selain itu, hukum juga menjadi pedoman bagi masyarakat dalam melakukan suatu tindakan dan mendapatkan kepastian terhadap perlindungan hukum.

Sedangkan menurut Prof. Dr. Soerjono Soekanto (1985:2) fungsi dan penerapan hukum adalah:

- a. Alat ketertiban dan ketentraman masyarakat,
- b. Sarana untuk mewujudkan keadilan sosial lahir bathin.
- c. Sarana penggerak pembangunan.

(Soekanto, 1985:2)

Untuk menerapkan sebuah tata kelola pemerintahan yang baik, dibutuhkan sebuah penerapan yang efektif sebagai sarana untuk penggerak pembangunan serta

pembentukan penertiban dan ketentraman masyarakat untuk memfasilitasi serta mewujudkan keadilan sosial lahir dan bathin.

### **2.1.2 Good Governance**

Setiap kali kita menyaksikan pembicaraan tentang masa depan pembangunan suatu bangsa, kita bertemu dengan kata “*Good Governance*.” *Good Governance* menekankan pada kolaborasi dalam kesetaraan dan keseimbangan antara pemerintah, sektor swasta, dan masyarakat madani (*civil society*), maka dikembangkan pandangan atau paradigma baru administrasi publik yang disebut dengan pemerintahan yang baik (*Good Governance*). Terwujudnya *Good Governance* merupakan cita-cita luhur seluruh masyarakat di negeri manapun di dunia.

“Proses reformasi yang terjadi saat ini mengakibatkan tuntutan masyarakat terhadap birokrasi menguat. Birokrasi dituntut untuk menjadi publik servant. Artinya tugas birokrasi adalah melayani masyarakat, bukan sebaliknya masyarakat yang melayani birokrat. Masyarakat menuntut manajemen yang baik dan transparan. Sebagai konsekuensinya, pemerintah harus meningkatkan kinerja dalam fungsi pelayanan publik agar lebih efektif, efisien dan transparan demi terwujudnya tata pemerintahan yang baik (*Good Governance*). Strategi yang dilakukan untuk mengatasi beberapa persoalan birokrasi tersebut adalah melalui reformasi birokrasi.”  
(Kurniasih, D., Amin, M. A. S., & Karniawati, N. 2017)

Bersamaan dengan reformasi dari sistem politik ke arah yang lebih demokratis, berkembang pula pemikiran tentang “*Good Governance*” atau pemerintahan (pengurusan pemerintah) yang baik. Tetapi pengertiannya masih simpang siur, pada umumnya *Good Governance* berarti pemerintahan yang bersih, atau clean government. Seringkali juga mengarah pada pemerintahan yang bersih dan berwibawa. Ada juga beberapa pengertian lainnya, diantaranya :

”*Governance* (keperintahan) yang merujuk pada proses, yaitu proses penyelenggaraan pemerintahan dalam suatu negara dengan melibatkan bukan saja negara, tetapi juga semua stakeholder yang ada, baik itu dunia usaha/bisnis dan masyarakat madani (*civil society*).” (Rewansyah, 2010:80)

*Governance* tidak sama dengan konsep *government*. Sebab konsep *government* merujuk pada suatu organisasi pengelolaan berdasarkan kewenangan tertinggi, yaitu negara dan pemerintah. Sementara *governance* lebih inklusif karena melibatkan aktor-aktor di luar pemerintah.

*Governance* sebagai terjemahan dari pemerintahan kemudian berkembang dan menjadi populer dengan sebutan pemerintahan, sedangkan praktik terbaiknya disebut pemerintahan yang baik (*Good Governance*).

“*Good Governance* sebagai suatu penyelenggaraan manajemen pembangunan yang solid dan bertanggung jawab serta sejalan dengan prinsip demokrasi dan pasar yang efisien, penghindaran salah alokasi dana investasi, dan pencegahan korupsi. Baik secara politik maupun administratif, menjalankan disiplin anggaran serta penciptaan legal dan *political framework* bagi tumbuhnya aktivitas usaha.” (*World Bank* dalam Mustafa, 2013:187)

*Good Governance* memiliki kriteria yang berkemampuan untuk memacu kompetisi, akuntabilitas, responsip terhadap perubahan, transparan, berpegang pada aturan hukum, mendorong adanya partisipasi pengguna jasa, mementingkan kualitas, efektif dan efisien, mempertimbangkan rasa keadilan bagi seluruh pengguna jasa, dan terbangunnya suatu orientasi pada nilai-nilai.

“*Good governance is defined as a process as well as a structure that guide the political and socio economic relationships and it refers to several characteristics or indicators such as: participation, rule of law, transparency, responsiveness and accountability. Citizens' perspective of good governance is the improvement of the structure of public service and administration.*” (Elahi dalam Momna Yousaf, 2015:39)

Pernyataan diatas menjelaslah bahwa *Good Governance* didefinisikan sebagai proses serta struktur yang membimbing politik dan hubungan sosial

ekonomi dan mengacu pada beberapa karakteristik atau indikator seperti: partisipasi, supremasi hukum, transparansi, responsif dan akuntabilitas. Perspektif warga negara dari *Good Governance* adalah perbaikan struktur pelayanan publik dan administrasi.

“*Good governance* diartikan sebagai tata kelola yang baik pada suatu usaha yang dilandasi oleh etika profesional dalam berusaha/berkarya. *Good governance* merupakan wujud dari penerimaan akan pentingnya suatu perangkat peraturan atau tata kelola yang baik untuk mengatur hubungan, fungsi dan kepentingan berbagai pihak dalam urusan bisnis maupun pelayanan publik.” (Azlina dan Amelia, 2014:32)

Istilah *Governance* tidak hanya berarti pemerintahan sebagai suatu kegiatan, tetapi juga mengandung arti pengurusan, pengelolaan, pengarahan, pembinaan penyelenggaraan dan bisa juga diartikan pemerintahan. Oleh karena itu tidak mengherankan apabila terdapat istilah *Public Governance*, *Private Governance*, *Corporate Governance*, dan *Banking Governanace*. Secara sederhana, *Good Governance* pada umumnya diartikan sebagai pengelolaan pemerintahan yg baik. Baik yang dimaksud adalah mengikuti kaidah-kaidah tertentu sesuai prinsip-prinsip dasar *Good Governance*. Dari segi fungsional, aspek *Governance* dapat ditinjau dari apakah pemerintah telah berfungsi secara efektif dan efisien dalam upaya mencapai tujuan yang telah digariskan atau justru sebaliknya dimana pemerintahan tidak berfungsi secara efektif dan terjadi inefisiensi. Kunci utama memahami *Good Governance* adalah pemahaman atas prinsip-prinsip di dalamnya. Bertitik tolak dari prinsip-prinsip ini maka didapatkan tolak ukur kinerja suatu pemerintahan.

Baik buruknya pemerintahan bisa dinilai apabila telah bersinggungan dengan semua unsur prinsip-prinsip *Good Governance*, yaitu:

1. Partisipasi masyarakat
2. Tegaknya supremasi hukum
3. Transparansi
4. Kepedulian pada stakeholder
5. Berorientasi pada consensus
6. Kesetaraan
7. Efektivitas dan efisiensi
8. Akuntabilitas
9. Visi strategis.

(Mustafa, 2013:187)

Kunci utama memahami *Good Governance* adalah pemahaman atas prinsip-prinsip di dalamnya. Bertolak dari prinsip-prinsip ini akan didapatkan tolak ukur kinerja suatu pemerintahan.

1. Partisipasi Masyarakat, semua warga masyarakat mempunyai suara dalam pengambilan keputusan, baik secara langsung maupun melalui lembaga perwakilan sah yang mewakili kepentingan mereka. Partisipasi menyeluruh dibangun berdasarkan kebebasan berkumpul dan mengungkapkan pendapat, serta kapasitas untuk berpartisipasi secara konstruktif.
2. Tegaknya Supremasi Hukum, kerangka hukum harus adil dan diberlakukan tanpa pandang bulu, termasuk di dalamnya hukumhukum yang menyangkut hak asasi manusia.
3. Transparansi, transparansi dibangun atas dasar arus informasi yang bebas. Seluruh proses pemerintahan, lembaga-lembaga dan informasi perlu dapat diakses oleh pihak-pihak yang berkepentingan, dan informasi yang tersedia harus memadai agar dapat dimengerti dan dipantau.
4. Peduli pada Stakeholder, lembaga-lembaga dan seluruh proses pemerintahan harus berusaha melayani semua pihak yang berkepentingan.
5. Berorientasi pada Konsensus, tata pemerintahan yang baik menjembatani kepentingan-kepentingan yang berbeda demi terbangunnya suatu konsensus menyeluruh dan yang terbaik bagi kelompok masyarakat, dan terutama dalam kebijakan dan prosedur.
6. Kesetaraan, Semua warga masyarakat mempunyai kesempatan memperbaiki atau mempertahankan kesejahteraan
7. Efektifitas dan Efisiensi, proses -proses pemerintahan dan lembaga - lembaga membuahakan hasil sesuai kebutuhan warga masyarakat dan dengan menggunakan sumber-sumber daya yang ada seoptimal mungkin.
8. Akuntabilitas, para pengambil keputusan di pemerintah, sektor swasta dan organisasi-organisasi masyarakat bertanggung jawab baik kepada masyarakat maupun kepada lembaga-lembaga yang berkepentingan.

Bentuk pertanggung jawaban tersebut tergantung dari jenis organisasi yang bersangkutan.

9. Visi Strategis, para pemimpin dan masyarakat memiliki perspektif yang luas dan jauh ke depan atas tata pemerintahan yang baik dan pembangunan manusia, serta kepekaan untuk mewujudkannya, harus memiliki pemahaman atas kompleksitas kesejarahan, budaya dan sosial yang menjadi dasar bagi perspektif tersebut.

(Deddy Mulyadi dalam Surya Dailiati, dkk. 2017:1)

Baik-buruknya pemerintahan bisa dinilai bila ia telah bersinggungan dengan semua unsur prinsip-prinsip *Good Governance*.

“*Good Governance* adalah menyelenggarakan pemerintahan segara yang solid dan bertanggungjawab, serta efisien dan efektif, dengan menjaga kesinergisan interaksi yang konstruktif diantara domain-domain negara, sektor swasta dan masyarakat.” (Lembaga Administrasi Negara dalam Sari dan Tamrin, 2017:9)

Untuk menjaga kesinergian di dalam interaksi yang konstruktif diantara domain domain negara sektor swasta dan masyarakat diperlukan penerapan pemerintahan yang solid dan bertanggung jawab untuk membangun efektifitas dan efesiensi dengan menerapkan *Good Governance*.

### **2.1.3 Aspek-aspek *Good Governance***

Berdasarkan pengertian *Good Governance* oleh Bank Dunia dalam Mardiasmo (2002:23) yang sejalan dengan tuntutan reformasi yang berkaitan dengan aparatur negara termasuk daerah adalah perlunya mewujudkan administrasi negara yang mampu mendukung kelancaran dan keterpaduan pelaksanaan tugas, dan fungsi penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan, maka menuntut penggunaan konsep *Good Governance* sebagai pemerintahan yang baik, relevan dan berhubungan satu dengan yang lainnya.

Ide dasarnya sebagaimana disebutkan Tangkilisan adalah bahwa Negara merupakan institusi yang legal formal dan konstitusional yang menyelenggarakan pemerintahan dengan fungsi sebagai regulator maupun sebagai *Agent of Change*.

Sebagaimana dikemukakan diatas bahwa *Good Governance* awalnya digunakan dalam dunia usaha *corporate* dan adanya desakan untuk menyusun sebuah konsep dalam menciptakan pengendalian yang melekat pada korporasi dan manajemen profesionalnya, maka ditetapkan *Good Corporate Governance* (GCG). Sehingga dikenal prinsip-prinsip utama dalam *Governance Corporate* adalah transparansi, akuntabilitas, *fairness*, tanggung jawab, dan responsivitas.

Prinsip-prinsip *Good Governance* bagi suatu organisasi publik bahkan dalam skala negara prinsip-prinsip tersebut lebih luas menurut UNDP melalui LAN yang dikutip Tangkilisan menyebutkan bahwa adanya hubungan sinergis konstruktif di antara Negara, sektor swasta atau privat dan masyarakat yang disusun dalam sembilan pokok karakteristik *Good Governance*, yaitu:

1. Partisipasi (*Participation*)

Dalam pengertian sehari-hari, partisipasi merupakan keikutsertaan atau keterlibatan seseorang individu atau warga masyarakat dalam suatu kegiatan tertentu. Keikutsertaan atau keterlibatan yang dimaksud di sini bukanlah bersifat pasif tetapi secara aktif ditunjukkan oleh yang bersangkutan. Oleh karena itu, partisipasi akan lebih tepat diartikan sebagai keikutsertaan seseorang di dalam suatu kelompok sosial untuk mengambil bagian dalam kegiatan masyarakatnya, di luar pekerjaan atau profesinya sendiri. Setiap warga negara mempunyai suara dalam formulasi keputusan, baik secara langsung maupun intermediasi institusi legitimasi yang mewakili kepentingannya. Partisipasi seperti ini dibangun atas dasar kebebasan berasosiasi dan berbicara secara berpartisipasi secara konstruktif.



2. Penerapan Hukum *Fairness*

Kerangka hukum harus adil dan dilaksanakan tanpa pandang bulu, terutama hukum untuk hak azasi manusia. Sebagai *stakeholder* dalam penerapan hukum, masyarakat selalu dituntut partisipasi aktifnya dalam menghidupkan cahaya hukum, agar hukum tetap memberikan pencerahan dalam realita kehidupan masyarakat dan memberikan arah bagi perjalanan peradaban bangsa. Masyarakat yang sehat dituntut untuk selalu menyediakan bahan bakar keadilan yaitu kejujuran dan keberanian agar perjalanan masyarakat dan negara tidak menyimpang dari tujuan bersama. Dalam pemahaman terhadap *Good Governance* maka aparat hukum tidak mungkin bekerja sendiri di dalam penegakan hukum tersebut, peran serta masyarakat mutlak diperlukan atau kita harus memilih tenggelam dalam keterpurukan akibat pesatnya arus globalisasi.

3. Transparansi (*Transparancey*)

Transparansi adalah prinsip yang menjamin akses atau kebebasan bagi setiap orang untuk memperoleh informasi tentang penyelenggaraan pemerintahan dan kegiatan lainnya, yakni informasi tentang kebijakan, proses pembuatan dan pelaksanaan serta hasil-hasil yang dicapai. Transparansi merupakan upaya menciptakan kepercayaan timbal balik antara pemerintah dan masyarakat melalui penyediaan informasi dan menjamin kemudahan dalam memperoleh informasi yang akurat dan memadai. Transparansi dibangun atas dasar kebebasan arus informasi secara langsung dapat diterima oleh mereka yang membutuhkan. Informasi harus dapat dipahami dan dapat dimonitor.

4. Responsivitas (*Responsiveness*)

Responsivitas adalah daya tanggap birokrasi pemerintah untuk mengenali kebutuhan masyarakat, menyusun prioritas pelayanan, dan mengembangkan program-program pelayanan publik sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat sehingga tidak terdapat keluhan dari masyarakat pengguna jasa. Responsivitas juga menunjuk pada keselarasan antar program dan kegiatan pelayanan dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat. Lembaga-lembaga dan proses-proses kelembagaan harus mencoba untuk melayani setiap stakeholders.

5. Orientasi Consensus (*Oreintation*)

Setiap karyawan yang tergabung dalam suatu organisasi memiliki orientasi kerja masing-masing dan kemungkinan besar karyawan satu dengan lainnya mempunyai orientasi kerja yang berbeda pula, dan apabila orientasi yang dipersepsikannya ini dapat tercapai maka karyawan akan merasakan kepuasan kerja dan bekerja dengan maksimal. *Good governance* menjadi perantara kepentingan yang berbeda untuk memperoleh pilihan terbaik bagi kepentingan yang lebih luas, baik dalam hal kebijakan-kebijakan maupun prosedur-prosedur.

6. Keadilan (*Equity*)

Keadilan adalah pengakuan dan perlakuan yang seimbang antara hak-hak dan kewajiban. Keadilan terletak pada keharmonisan menuntut hak dan menjalankan kewajiban. Atau dengan kata lain, keadilan adalah keadaan

bila setiap orang memperoleh apa yang menjadi hak nya dan setiap orang memperoleh bagian yang sama dari kekayaan bersama. Semua warga Negara, baik laki-laki maupun perempuan mempunyai kesempatan untuk meningkatkan ataupun menjaga kesejahteraan mereka dan terlibat di dalam pemerintahan.

7. Efektivitas (*Effectiveness*)

Efektivitas merupakan penilaian hasil pengukuran dalam arti tercapainya tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya. Efektivitas perlu diperhatikan sebab mempunyai efek yang besar terhadap kepentingan orang banyak. Dalam artian setiap organisasi dan lembaga-lembaga harus memberikan pelayanan yang dibutuhkan masyarakat luas dengan menggunakan sumber daya yang ada semaksimal mungkin untuk mencapai tujuan berdasarkan visi dan misi yang sudah diterapkan.

8. Akuntabilitas (*Accountability*)

Pengambil keputusan atau *decision maker* dalam organisasi sektor pelayanan dan warga negara madani memiliki pertanggungjawaban akuntabilitas kepada publik sebagaimana halnya kepada para pemilik stakeholders. Pertanggungjawaban tersebut berbeda-beda, bergantung kepada jenis keputusan organisasi itu bersifat internal atau bersifat eksternal. Seluruh pembuat kebijakan pada semua tingkatan harus memahami bahwa mereka harus mempertanggungjawabkan hasil kerja kepada masyarakat. Untuk mengukur kinerja mereka secara obyektif perlu adanya indikator yang jelas. Sistem pengawasan perlu diperkuat dan hasil audit harus dipublikasikan, dan apabila terdapat kesalahan harus diberi sanksi.

9. Strategi visi (*Strategic vision*)

Para pimpinan dan masyarakat memiliki perspektif yang luas dan jangka panjang tentang penyelenggaraan pemerintahan yang baik dan pembangunan manusia, bersamaan dengan dirasakannya kebutuhan untuk pembangunan tersebut. Prinsip-prinsip diatas merupakan suatu karakteristik yang harus dipenuhi dalam hal pelaksanaan *Good Governance* yang berkaitan dengan kontrol dan pengendalian, yakni pengendalian suatu pemerintahan yang baik agar cara dan penggunaan sungguh-sungguh mencapai hasil yang dikehendaki Stakeholders. Penerapan *Good Governance* kepada pemerintah adalah ibarat masyarakat memastikan mandat, wewenang, hak dan kewajibannya telah dipenuhi dengan sebaik-baiknya. Disini dapat dilihat bahwa arah kesembilan dari *Good Governance* adalah membangun the professional government, bukan dalam arti pemerintah yang dikelola para teknokrat, namun oleh siapa saja yang mempunyai kualifikasi profesional, yaitu mereka yang mempunyai ilmu dan pengetahuan yang mampu mentransfer ilmu dan pengetahuan menjadi skill dan dalam melaksanakannya berlandaskan etika dan moralitas yang tinggi.

(Mardiasmo, 2002:23)

Untuk mewujudkan prinsip *Good Governance* bagi suatu organisasi publik ataupun dalam skala negara terdapat 9 indikator untuk mewujudkan sebuah *Good Governance* pada pemerintahan agar mewujudkan hubungan sinergis konstruktif di sebuah organisasi diantaranya partisipasi, hukum pairness, transparansi, responsivitas, orientasi, keadilan, efektivitas, akuntabilitas, dan strategi visi.

#### **2.1.4 Pilar-pilar *Good Governance***

Menurut Mardiasmo (2009:18) dari sembilan karakteristik tersebut terdapat tiga pilar yang saling berkaitan untuk mewujudkan *good governance* yaitu transparansi, partisipasi, dan akuntabilitas, serta terdapat satu elemen lagi yang dapat mewujudkan *good governance* yaitu *value for money* (ekonomi, efisiensi, dan efektivitas).

##### **1. Transparansi**

Transparansi diartikan sebagai keterbukaan lembaga-lembaga sektor publik dalam memberikan informasi dan *disclosure* yang diberikan harus dapat dipahami dan dimonitor oleh masyarakat. Transparansi mewajibkan adanya sistem informasi yang terbuka, tepat waktu, serta jelas dan dapat diperbandingkan yang menyangkut keadaan keuangan, pengelolaan perusahaan dan kepemilikan perusahaan. Transparansi atau keterbukaan dapat dilihat dari tiga aspek, yakni:

- a. adanya kebijakan yang terbuka terhadap pengawasan,
- b. adanya akses informasi sehingga masyarakat dapat menjangkau setiap segi kebijakan pemerintah,
- c. berlakunya prinsip *check and balance* antar lembaga eksekutif dan legislatif.

Ada beberapa indikator dari transparansi yaitu sebagai berikut:

- a. Penyediaan informasi yang jelas tentang prosedur-prosedur, biaya-biaya dan tanggung jawab.
- b. Kemudahan akses informasi.
- c. Menyusun mekanisme pengaduan jika ada peraturan yang dilanggar atau permintaan uang suap.
- d. Meningkatkan arus informasi melalui kerjasama dengan media massa dan lembaga non pemerintah.

2. Partisipasi (*Participation*)

Keterlibatan masyarakat dalam pembuatan keputusan baik secara langsung maupun tidak langsung melalui lembaga perwakilan yang dapat menyalurkan aspirasinya. Partisipasi tersebut dibangun atas dasar kebebasan berasosiasi dan berbicara serta berpartisipasi secara konstruktif. Ada beberapa indikator dari partisipasi yaitu sebagai berikut:

- a. Adanya forum untuk menampung partisipasi masyarakat yang representatif, jelas arahnya, dan bersifat terbuka.
- b. Kemampuan masyarakat untuk terlibat dalam proses pembuatan keputusan.

3. Akuntabilitas

Akuntabilitas adalah sebagai bentuk kewajiban mempertanggungjawabkan keberhasilan atau kegagalan pelaksanaan misi organisasi dalam mencapai tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan sebelumnya, melalui suatu media pertanggungjawaban yang dilaksanakan secara periodik. Ada beberapa indikator dari akuntabilitas yaitu sebagai berikut:

- a. Proses pembuatan keputusan yang dibuat tertulis, tersedia bagi yang membutuhkan, memenuhi standar etika dan nilai-nilai yang berlaku, sesuai dengan prinsip-prinsip administrasi yang benar.
- b. Kejelasan dari sasaran kebijakan yang sudah sesuai dengan visi dan misi organisasi serta standar yang berlaku.

4. Ekonomi, Efisiensi, Efektifitas (*Value for money*)

*Value for money* merupakan konsep pengelolaan organisasi sektor publik yang mendasar pada tiga elemen utama yaitu ekonomis, efisiensi, dan efektifitas. Ekonomi, pemerolehan input dengan kualitas dan kuantitas tertentu pada harga yang terendah. Ekonomi merupakan perbandingan input dengan input value yang dinyatakan dalam satuan moneter. Efisiensi, pencapaian output yang maksimum dengan input tertentu untuk penggunaan input yang terendah untuk mencapai output tertentu. Efisiensi merupakan perbandingan output/input yang dikaitkan dengan standar kinerja atau target yang telah ditetapkan. Efektivitas, tingkat pencapaian hasil program dengan target yang ditetapkan. Secara sederhana efektivitas merupakan perbandingan outcome dengan output. Ada beberapa indikator dari value for money yaitu sebagai berikut:

- a. Meminimalkan input dan memaksimalkan output (penggunaan sumber daya finansial secara maksimal).
- b. Rasio antara output dan input.
- c. Keberhasilan organisasi (tujuan tercapai dan program/kegiatan telah dilakukan dengan benar).

(Mardiasmo, 2009:18)

Ada 3 indikator yang saling berkaitan untuk mewujudkan *Good Governance* yaitu Transparansi, Partisipasi, Akuntabilitas serta terdapat 1 elemen yang dapat

mewujudkan *Good Governance* yaitu *Value For Money* (Ekonomi, Efisiensi dan Efektifitas)

### 2.1.5 Prinsip-Prinsip *Good Governance*

Menurut Bappenas ada empat belas nilai yang menjadi prinsip *good governance* yaitu :

1. Wawasan ke depan (*Visionary*)  
Semua kegiatan pemerintah berupa pelayanan publik dan pembangunan diberbagai bidang harus didasarkan visi dan misi yang jelas disertai strategi pelaksanaan yang tepat sasaran. Lembaga-lembaga pemerintah pusat dan daerah perlu melakukan rencana strategis sesuai dengan bidang dan tugas masing-masing sebagai pegangan dan arah pemerintah di masa mendatang. rencana pembangunan nasional, rencana pembangunan daerah, rencana kerja pemerintah, rencana strategis kementerian/lembaga/satuan Kerja perangkat daerah merupakan wujud prinsip wawasan ke depan. tidak adanya visi akan menyebabkan pelaksanaan pemerintah berjalan tanpa arah yang jelas.
2. Transparansi (*Transparency*)  
Transparansi dibangun atas dasar informasi yang bebas. Seluruh proses pemerintahan, Lembaga-lembaga dan informasi perlu dapat diakses oleh pihak-pihak yang berkepentingan dan informasi yang tersedia harus memadai agar dapat dimengerti dan dipantau oleh semua pihak. Upaya pembentukan masyarakat transparansi, forum komunikasi langsung dengan eksekutif dan legislatif, wadah komunikasi dan informasi lintas pelaku baik melalui media cetak maupun elektronik merupakan contoh wujud nyata prinsip transparansi.
3. Partisipasi masyarakat (*Participation*)  
Semua warga masyarakat mempunyai suara dalam pengambilan keputusan yang berhubungan dengan penyelenggaraan pemerintah baik secara langsung maupun melalui Lembaga-lembaga perwakilan yang sah. Dengan demikian kepentingan masyarakat dapat tersalurkan didalam penyusunan kebijakan sehingga dapat mengakomodasi sebanyak mungkin aspirasi dan kepentingan masyarakat serta mendapat dukungan masyarakat luas. Partisipasi secara mneyeluruh tersebut dibangun berdasarkan kebebasan berkumpul dan mengungkapkan pendapat serta kapasitas untuk berpartisipasi secara aktif.
4. Akuntabilitas (*Accountability*)  
Akuntabilitas publik merupakan suatu ukuran atau standar yang menunjukkan seberapa besar tingkat kesesuaian penyelenggaraan penyusunan kebijakan publik dengan peraturan hukum perundang-undangan yang berlaku untuk organisasi publik yang bersangkutan. Para

pengambil keputusan di pemerintah sektor swasta dan organisasi-organisasi masyarakat yang bertanggung jawab kepada masyarakat maupun kepada Lembaga-lembaga yang berkepentingan dimana bentuk pertanggung jawabannya akan berbeda satu dengan yang lainnya tergantung dari jenis organisasi yang bersangkutan.

5. Supermasi Hukum (*Rule of law*)  
Kerangka hukum harus adil dan diberlakukan tanpa pandang bulu sehingga siapapun yang melanggar harus diproses dan ditindak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Wujud nyata prinsip ini mencakup upaya pemberdayaan Lembaga-lembaga penegak hukum, penuntasan kasus KKN dan pelanggaran HAM, peningkatan kesadaran HAM, peningkatan kesadaran hukum serta pengembangan budaya hukum.
6. Demokrasi (*Democracy*)  
Perumusan kebijakan publik dan pembangunan di pusat dan di daerah dilakukan melalui mekanisme demokrasi dimana rakyat dapat secara aktif menyuarakan aspirasinya. Keputusan-keputusan yang diambil, baik oleh Lembaga eksekutif maupun legislatif harus didasarkan pada consensus sehingga kebijakan publik yang diambil benar-benar merupakan hasil keputusan bersama.
7. Profesionalisme dan kompetensi (*Professionalism and Competency*)  
Dalam pengelolaan pelayanan publik dan pembangunan dibutuhkan aparatur pemerintahan yang memiliki kualifikasi dan kemampuan tertentu sehingga dibutuhkan upaya untuk menempatkan aparat secara tepat dengan memperlihatkan kecocokan antara tuntutan pekerjaan dan kualifikasi. Tingkat kemampuan dan profesionalisme apratur pemerintahan yang ada perlu di evaluasi. Dari hasil evaluasi tersebut akan dilakukan peningkatan kualitas sumber daya manusia melalui Pendidikan, pelatihan, lokarya, dll.
8. Daya Tanggap (*Responsiveness*)  
Setiap masyarakat akan menghadapi berbagai masalah dan krisis sebagai akibat dari perubahan situasi dan kondisi dan aparatur pemerintahan harus cepat tanggap dalam mengambil prakarsa untuk menyelesaikan masalah-masalah yang ada. Aparat juga harus mengakomodasi aspirasi masyarakat sekaligus menindaklanjutinya dalam bentuk peraturan atau kebijakan, kegiatan, proyek atau program, seperti dengan menyediakan pusat pelayanan pengaduan/keluhan masyarakat, kotak saran, surat pembaca dan tanggapannya, website dan bentuk lainnya.
9. Efisien dan efektif (*Efficiency and Effectiveness*)  
Pemerintahan harus selalu berupaya mencapai hasil yang optimal dengan memanfaatkan dana dan sumber daya lainnya yang tersedia secara efisien dalam rangka meningkatkan kinerja dan menghasilkan *output* yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat.
10. Desentralisasi (*Decentralization*)  
Wujud desentralisasi dengan melakukan pendelegasian urusan pemerintah disertai sumber daya pendukung kepada lembaga dan aparat

yang ada di bawahnya untuk mengambil keputusan dan menyelesaikan masalah yang dihadapi. Penerapan prinsip desentralisasi akan dapat mengurangi beban dan penggunaan sumber daya pada lembaga dan aparat di tingkat yang lebih atas serta dapat mendayagunakan sumber daya Lembaga dan aparat pada tingkat yang lebih bawah sekaligus dapat mempercepat proses pengambilan keputusan sehingga daya yang ada dapat digunakan secara proporsional.

11. Kemitraan dengan Dunia Usaha Swasta dan Masyarakat (*Private and Civil Society Partnership*)

Lembaga-lembaga dan seluruh proses pemerintahan harus berusaha melayani semua pihak yang berkepentingan dengan pembentukan kemitraan dan perbaikan sistem pelayanan kepada masyarakat dan sector swasta. Kemitraan harus didasarkan pada kebutuhan yang riil (*demand driven*) seperti dengan pembentukan pelayanan satu atap dan pelayanan terpadu.

12. Komitmen pada Pengurangan Kesenjangan (*Commitment to Reduce Inequality*)

Semua warga masyarakat mempunyai kesempatan memperbaiki dan mempertahankan kesejahteraan sehingga pemerintah memiliki tanggung jawab untuk mengatasi kesenjangan ekonomi. Kesenjangan ekonomi tersebut akan menunjukkan adanya kesejahteraan masyarakat serta kesenjangan antara pusat dan daerah yang dapat memicu konflik dalam masyarakat yang pada akhirnya dapat menyebabkan disintegrasi bangsa.

13. Komitmen pada Lingkungan hidup (*Commitment to Environmental Protection*)

Lingkungan hidup memiliki daya dukung yang besar terhadap berlangsungnya pemerintahan, namun dewasa ini kelestarian lingkungan hidup semakin menurun akibat pemanfaatan yang tidak terkendali. Pemerintahan harus mengambil langkah dengan melakukan penyusunan analisis mengenai dampak lingkungan secara konsekuen, pengaktifan lembaga-lembaga pengendali dampak lingkungan hidup serta pengelolaan sumber daya alam secara lestari.

14. Komitmen pada Pasar yang Fair (*Commitment to Fair Market*)

Campur tangan pemerintah dalam kegiatan ekonomi harus dilakukan secara proposional sehingga tidak membebani anggaran belanja dan tidak merusak pasar serta dapat meningkatkan daya saing perekonomian yang komperatif.

(Bappenas, 2003)

Terdapat 14 nilai yang menjadi prinsip untuk mewujudkan *Good Governance* dengan memperhatikan terhadap referensi publik agar mencapai standar efektifitas diantaranya, *visionary, transparensi, patisipasion, akuntability, ruleoflaw, democrayi, professionalism and competency, responsiveness, efesiensi and*

*efektifvenes, desentralisasi, private and civil society partnership comitment to reduce inequality, comitment to environmental protection, comitment to fair market.*

## **2.1 Kerangka Pemikiran**

Penerapan *Good Governance* di Desa Babakan Peuteuy dapat dikatakan baik apabila memiliki beberapa prinsip sebagai tolak ukur. Menurut Mardiasmo (2009:18) terdapat prinsip- prinsip utama *Good Governance* yaitu transparansi, partisipasi, akuntabilitas, dan *Value For Money* (ekonomi, efisiensi, dan efektivitas) di dalam pemerintahan. Transparansi dengan akuntabilitas saling berhubungan dikarenakan tidak akan tercipta akuntabilitas tanpa adanya transparansi/keterbukaan. Dengan adanya empat prinsip utama *Good Governance* yang dilakukan bisa terlaksana dengan baik dalam pelayanan publik yang dilakukan oleh pemerintah Desa Babakan Peuteuy.

### **1. Transparansi**

Transparansi diartikan sebagai keterbukaan pemerintah Desa babakan Peuteuy dilihat dari tiga aspek, yakni:

- a. adanya kebijakan Pemerintah Desa Babakan Peuteuy yang terbuka terhadap pengawasan,
- b. adanya akses informasi sehingga masyarakat dapat menjangkau setiap segi kebijakan Pemerintah Desa Babakan Peuteuy.
- c. berlakunya prinsip *check and balance* antar lembaga Pemerintah Desa Babakan Peuteuy dan BPD.



## 2. Partisipasi (*Participation*)

Keterlibatan masyarakat dalam pembuatan keputusan baik secara langsung maupun tidak langsung melalui lembaga perwakilan yang dapat menyalurkan aspirasinya. Partisipasi tersebut dibangun atas dasar kebebasan berasosiasi dan berbicara serta berpartisipasi secara konstruktif.

Ada beberapa indikator dari partisipasi yaitu sebagai berikut:

- a. Adanya forum untuk menampung partisipasi masyarakat di Desa Babakan Peuteuy yang representatif, jelas arahnya, dan bersifat terbuka.
- b. Kemampuan masyarakat untuk terlibat dalam proses pembuatan keputusan Pemerintah Desa Babakan Peuteuy.

## 3. Akuntabilitas

Akuntabilitas adalah sebagai bentuk kewajiban mempertanggungjawabkan keberhasilan atau kegagalan pelaksanaan misi organisasi dalam mencapai tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan sebelumnya, melalui suatu media pertanggungjawaban yang dilaksanakan secara periodik. Ada beberapa indikator dari akuntabilitas yaitu sebagai berikut:

- a. Proses pembuatan keputusan yang dibuat oleh Pemerintah Desa Babakan Peuteuy tersedia bagi yang membutuhkan, memenuhi standar etika dan nilai-nilai yang berlaku, sesuai dengan prinsip-prinsip administrasi yang benar.

- b. Kejelasan dari sasaran kebijakan yang sudah sesuai dengan visi dan misi organisasi serta standar yang berlaku Pemerintah Desa Babakan Peuteuy.

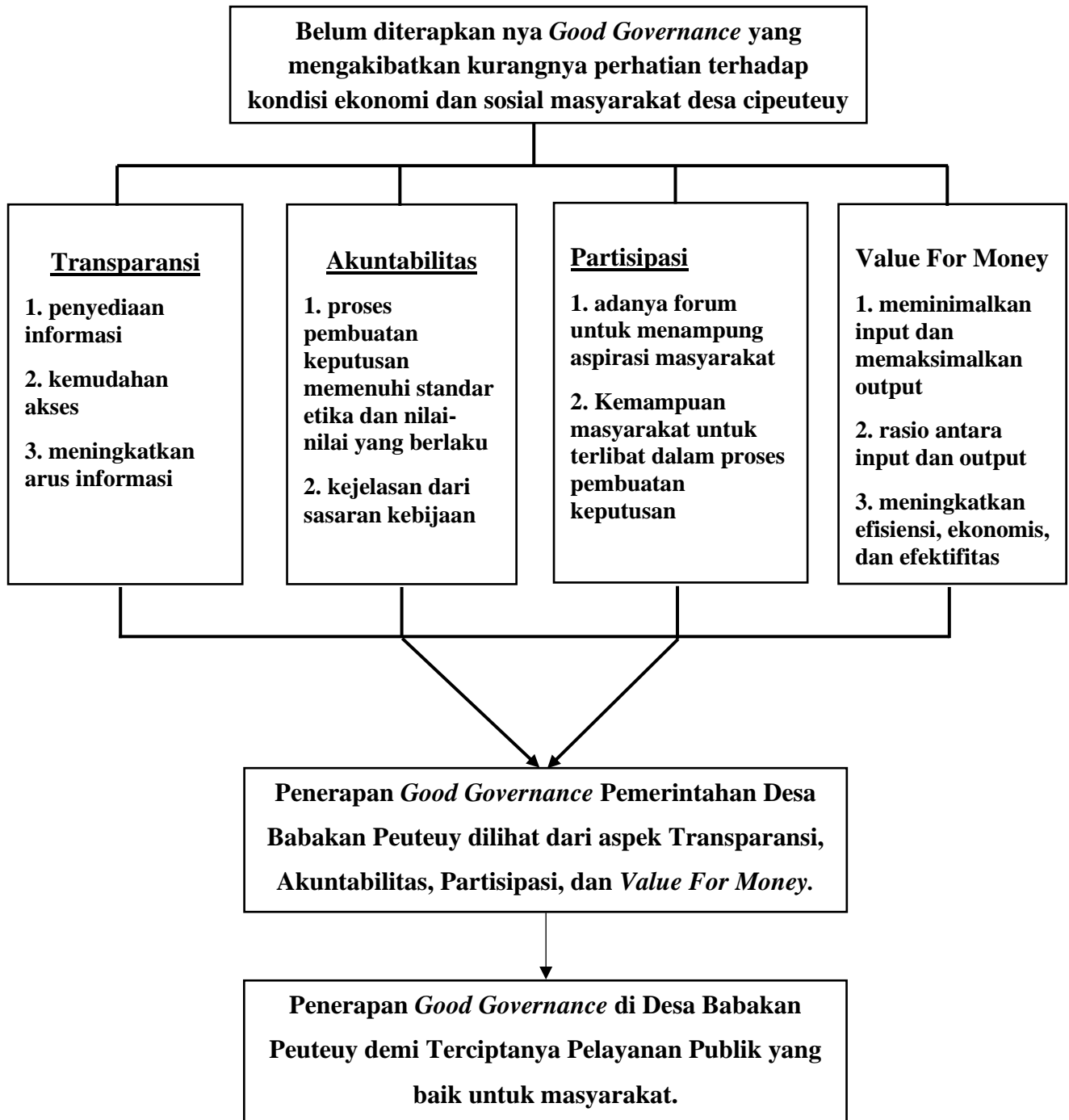
4. Ekonomi, Efisiensi, Efektifitas (*Value for money*).

*Value for money* merupakan konsep pengelolaan organisasi sektor publik yang mendasar pada tiga elemen utama yaitu ekonomis, efisiensi, dan efektifitas. Ekonomi, pemerolehan input dengan kualitas dan kuantitas tertentu pada harga yang terendah. Ekonomi merupakan perbandingan input dengan *input value* yang dinyatakan dalam satuan moneter. Efisiensi, pencapaian *output* yang maksimum dengan input tertentu untuk penggunaan input yang terendah untuk mencapai output tertentu. Efisiensi merupakan perbandingan output/input yang dikaitkan dengan standar kinerja atau target yang telah ditetapkan. Efektivitas, tingkat pencapaian hasil program dengan target yang ditetapkan. Secara sederhana efektivitas merupakan perbandingan *outcome* dengan *output*. Ada beberapa indikator dari *value for money* yaitu sebagai berikut:

- a. Meminimalkan *input* dan memaksimalkan *output* (penggunaan sumber daya finansial secara maksimal). Yang ada di Pemerintah Desa Babakan Peuteuy.
- b. Rasio antara *output* dan *input* di. Pemerintah Desa Babakan Peuteuy
- c. Keberhasilan organisasi Desa Babakan Peuteuy (tujuan tercapai dan program/kegiatan telah dilakukan dengan benar).

Berdasarkan uraian diatas peneliti merumuskan model kerangka pemikiran sebagai berikut :

**Bagan 1.1**  
**Model Kerangka Pemikiran**



## **2.2 Proposisi**

Penerapan *Good Governance* Di Desa Babakan Peuteuy Kecamatan Cicalengka Kabupaten Bandung akan berhasil apabila tata kelola pemerintah berjalan dengan baik dilihat dari aspek transparansi, akuntabilitas, partisipasi dan *Value For Money*.