

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA, KERANGKA PEMIKIRAN, DAN PROPOSISI

2.1 Tinjauan Pustaka

2.1.1 *Clean Government*

Untuk menghasilkan pemerintahan yang baik dan bersih maka perlu diterapkan konsep *Good Government Governance* (tata kelola pemerintahan yang baik) secara nyata. *Good Government Governance* merupakan tata kelola pemerintahan yang baik yang sudah diperkenalkan oleh pemerintah Indonesia.

Menurut Komite Nasional Kebijakan *Governance* berpendapat bahwa pemerintahan di Indonesia mempunyai tanggung jawab dalam menerapkan standar *Good Government Governance* (tata kelola pemerintahan yang baik) yang telah diterapkan standar internasional (Sutedi, 2011 : 3). *Clean government* merupakan tata pemerintahan yang bersih, mengacu pada praktik dan prinsip yang mendorong transparansi, akuntabilitas, partisipasi publik, dan penghindaran korupsi dalam pemerintahan. “Teori *clean government* menekankan pentingnya membangun sistem pemerintahan yang efektif, adil, dan bertanggung jawab. *Clean government* juga diartikan sebagai penyelenggaraan pemerintahan yang amanah, tata pemerintahan yang baik, pengelolaan pemerintahan yang baik dan bertanggung jawab dan ada juga yang mengartikan secara *simple* sebagai pemerintahan yang bersih (*clean government*)” (A, Ubaedilah, 2015:209).

Secara sederhana, pemerintahan yang bersih dapat diartikan sebagai pemerintahan yang bebas dari korupsi, nepotisme, dan praktik-praktik tidak etis lainnya. Pemerintahan yang bersih berarti bebas dari praktik korupsi dan tindakan yang tidak etis.

Menurut Sedarmayanti (2009:289) menyebutkan bahwa ada empat prinsip utama dalam pelaksanaan good governance clean government, yaitu:

1. “Akuntabilitas (pertanggungjawaban), yaitu adanya kewajiban bagi aparatur pemerintah untuk bertindak selaku penanggung jawab atas segala tindakan dan kebijakan yang ditetapkannya.
2. Transparansi (keterbukaan) karena pemerintahan yang baik akan bersifat transparan terhadap rakyatnya, baik ditingkat pusat maupun daerah.
3. Partisipasi (melibatkan masyarakat terutama aspirasinya), yaitu menghendaki terbukanya kesempatan bagi rakyat untuk mengajukan tanggapan dan kritik terhadap serta pemerintah yang dinilainya tidak baik. Pemerintahan yang baik juga menyediakan sarana publik untuk menampung aspirasi masyarakat terkait pelaksanaan tugas pemerintahan.
4. Supremasi Hukum (aturan hukum) pemerintahan yang baik mempunyai karakteristik berupa jaminan kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat terhadap setiap kebijakan publik yang ditempuh.”

Teori *clean government* menekankan pentingnya penerapan hukum yang adil dan efektif. Pemerintah harus menegakkan hukum secara tegas terhadap korupsi dan pelanggaran lainnya, serta memastikan bahwa sistem peradilan independen dan bebas dari intervensi politik. Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa wujud *good government governance* adalah penyelenggaraan negara yang solid dan bertanggung jawab, serta efisien dan efektif dengan menjaga kesinergian interaktif yang konstruktif diantara domain-domain negara, sektor swasta dan masyarakat.

Prinsip-prinsip *clean government* ini bertujuan untuk memastikan bahwa pemerintahan berjalan dengan baik, bertanggung jawab, dan melayani kepentingan publik dengan integritas. Implementasi teori *clean government* dapat memperkuat tata kelola pemerintahan, mengurangi praktik korupsi, dan meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah. “Dalam praktiknya, pemerintahan yang bersih (*clean government*) adalah model pemerintahan yang efektif, efisien, jujur, transparan, dan bertanggung jawab.” (A, Ubaedilah, 2015:209)

Clean government mempromosikan praktik pemerintahan yang etis, termasuk integritas, kejujuran, dan menghindari konflik kepentingan. *Clean government* menekankan pentingnya pengelolaan keuangan yang transparan, termasuk pengelolaan anggaran yang baik, pengawasan yang ketat terhadap pengeluaran publik, dan pencegahan penyelewengan dana negara. Para pejabat pemerintah diharapkan bertindak dengan integritas tinggi dan mengutamakan kepentingan publik di atas kepentingan pribadi atau kelompok.

Paradigma pengelolaan lembaga negara yang mengusung *Clean government* merupakan konsep yang menarik karena kualitas pemerintahan yang buruk menjadi salah satu penyebab krisis moneter dan ekonomi di beberapa negara Asia pada tahun 1997/1998, termasuk Indonesia. Dalam konteks ini, *Clean government* sangat diperlukan untuk membentuk pemerintahan yang bersih, berwibawa, dan mampu melindungi warga negara serta memajukan kesejahteraan umum, sejalan dengan cita-cita pembukaan UUD 1945.

Untuk mencapai pemerintahan yang bersih dan berwibawa, diperlukan pengelolaan yang lebih serius, transparan, dan terarah di berbagai bidang kehidupan, seperti politik, hukum, ekonomi, sosial, dan budaya. Selain itu, melibatkan semua komponen bangsa adalah hal yang penting agar bersama-sama bangkit dari keterpurukan dan mendapatkan kehormatan di mata dunia internasional. Pemerintahan yang bersih dan berwibawa merupakan harapan semua kalangan masyarakat Indonesia, namun di dunia nyata, tuntutan reformasi menuju pemerintahan yang bersih dan berwibawa sering kali hanya menjadi khayalan semu dan relatif. Sayangnya, niat dan keinginan ini terkadang terhalang tanpa adanya solusi yang tepat untuk mewujudkannya.

Pada dasarnya, setiap individu mengharapkan hidup dalam sistem sosial yang baik dan bersih. Sistem yang baik adalah sistem

yang teratur, sistematis, beroperasi secara sinergis, dan yang terpenting adalah memiliki keseimbangan (*checks and balances*) secara sistemik. Di sisi lain, sistem yang bersih adalah implementasi dari harapan setiap orang agar sistem yang baik tidak tercemar oleh praktik korupsi, penyelewengan, baik yang terorganisir maupun tidak, serta tetap berjalan sesuai dengan aturan yang berlaku.

Paradigma pengelolaan lembaga negara yang baik dan bersih, yaitu *Good and Clean Governance*, dapat terwujud secara optimal dengan adanya tiga unsur yang saling terkait: Negara, Swasta, dan Masyarakat Sipil. Negara, melalui birokrasi pemerintahannya, dituntut untuk mengubah polapelayanan publik dari perspektif birokrasi yang elitis menjadi birokrasi yang berpihak kepada kepentingan masyarakat (birokrasi populis). Pemerintahan yang bersih (*clean government*) menjadi kunci penting dalam mewujudkan *good governance* (A, Ubaedilah, 2015:209).

Dalam konteks birokrasi Indonesia, *Clean Government* mengacu pada pemerintahan yang bersih dan berwibawa. Pemerintahan ini mampu menciptakan suasana yang nyaman dan menyenangkan bagi semua pihak dalam suasana kepemimpinan yang demokratis, dengan tujuan menuju masyarakat yang adil dan sejahtera berdasarkan Pancasila. Ketiga pihak yang dimaksud dalam pemerintahan ini adalah lembaga eksekutif, legislatif, dan yudikatif. Ketiganya harus bekerja sama, berkoordinasi, dan bersinergi dalam menjalankan pemerintahan dan pembangunan.

Paradigma pengelolaan lembaga negara yang baik dan bersih, yaitu *Good and Clean Governance*, dapat terwujud secara optimal dengan adanya tiga unsur yang saling terkait: Negara, Swasta, dan Masyarakat Sipil. Negara, melalui birokrasi pemerintahannya, dituntut untuk mengubah polapelayanan publik

dari perspektif birokrasi yang elitis menjadi birokrasi yang berpihak kepada kepentingan masyarakat (birokrasi populis). Pemerintahan yang bersih (*clean government*) menjadi kunci penting dalam mewujudkan *good governance* (A, Ubaedilah, 2015:209).

Dalam konteks birokrasi Indonesia, *Clean Government* mengacu pada pemerintahan yang bersih dan berwibawa. Pemerintahan ini mampu menciptakan suasana yang nyaman dan menyenangkan bagi semua pihak dalam suasana kepemimpinan yang demokratis, dengan tujuan menuju masyarakat yang adil dan sejahtera berdasarkan Pancasila. Ketiga pihak yang dimaksud dalam pemerintahan ini adalah lembaga eksekutif, legislatif, dan yudikatif. Ketiganya harus bekerja sama, berkoordinasi, dan bersinergi dalam menjalankan pemerintahan dan pembangunan.

Pemerintahan yang bersih, atau *Clean Government*, merupakan bentuk pemerintahan yang mengutamakan peningkatan kinerja dengan fokus pada pelayanan publik yang berkualitas bagi masyarakat serta pengendalian penyalahgunaan wewenang di dalam birokrasi pemerintah. Pemerintahan yang bersih senantiasa berlandaskan pada Undang-Undang Dasar 1945, nilai-nilai Pancasila, dan prinsip hukum. Dengan memperkuat sistem pemerintahan yang baik, kegiatan pemerintahan menjadi lebih transparan dan akuntabel, sehingga pemerintah dapat menerima umpan balik (*feedback*) dan meningkatkan partisipasi masyarakat. Dalam konteks hukum, pemerintahan yang baik menjadi prinsip dasar yang menghubungkan norma hukum dengan norma etika.

Dengan mewujudkan pemerintahan yang bersih, ketimpangan dalam pelaksanaan pemerintahan dapat ditekan dan mencerminkan prinsip negara demokratis, di mana kepentingan rakyat diwujudkan melalui cara- cara yang jujur, adil, dan bebas dari tekanan. Sebagai negara yang demokratis, pemerintahan yang bersih adalah suatu keharusan yang berdasarkan aturan hukum (Friandy, 2018).

Wujud dari pemerintahan yang bersih, atau *Clean Government*, adalah penyelenggaraan pemerintahan negara yang solid, bertanggung jawab, efisien, dan efektif dengan menjaga interaksi positif antara berbagaidomain, yaitu pemerintah, sektor swasta, dan masyarakat. *Clean Government* menjadi dasar legitimasi dalam sistem demokrasi. Selain itu, lembaga pemerintahan harus efisien dan efektif dalam menjalankan fungsi-fungsinya, responsif terhadap kebutuhan masyarakat, memberikan fasilitasdan peluang, serta melaksanakan peraturan perundang-undangan yang berlaku daripada melakukan kontrol.

Kunci utama untuk menciptakan pemerintahan yang bersih adalah kepemimpinan nasional yang memiliki legitimasi dan dipercaya oleh masyarakat. Oleh karena itu, Pemilihan Umum (PEMILU) yang langsung, jujur, dan adil dapat menjadi salah satu solusi dalam membentuk pemerintahan yang bersih. Namun, hal tersebut juga bergantung pada kemampuan Pemilu untuk memilih pemimpin yang kredibel, mendapat dukungan populer, serta memiliki visi dan kapabilitas yang baik. Secara umum, terdapat beberapa karakteristik dan nilai yang terkait dengan praktik pemerintahan yang bersih atau baik.

Pertama, praktik *clean government* harus memberikan ruang bagi partisipasi aktor lembaga non-pemerintah dalam kegiatan pemerintahan, sehingga terjadi sinergi antara aktor dan lembaga pemerintah dengan non- pemerintah seperti masyarakat sipil dan mekanisme pasar. Kedua, terdapat nilai-nilai yang membuat pemerintah menjadi lebih efektif dalam mencapai kesejahteraan bersama, seperti efisiensi, keadilan, dan daya tanggap yang menjadi nilai penting. Ketiga, praktik pemerintahan yang bersih dan bebas dari korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN) serta berorientasi pada kepentingan publik. Oleh karena itu, praktik pemerintahan dianggap baik dan bersih apabila dapat mewujudkan transparansi, penegakan hukum, dan akuntabilitas publik.

Tantangan utama dalam mewujudkan pemerintahan yang bersih adalah bagaimana menerapkan ketiga karakteristik tersebut dalam praktik sehari-hari. Tentu saja, tugas tersebut tidaklah mudah dalam konteks praktik pemerintahan sehari-hari di Indonesia. Pembagian peran antara pemerintah dan lembaga non-pemerintah sering kali tidak seimbang dan kurang proporsional, sehingga sinergi yang optimal belum tercapai. Kemampuan pemerintah untuk melaksanakan kegiatan secara efisien, adil, dan responsif terhadap kebutuhan masyarakat masih terbatas. Praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN) masih berlangsung di berbagai lembaga pemerintahan baik di tingkat pusat maupun daerah. Dalam

menerapkan *clean government* tentu tidak terlepas dari *good governance*.

Good governance dan *clean government* adalah dua konsep yang sering dikaitkan dengan praktik pemerintahan yang baik dan bersih. Meskipun memiliki persamaan dalam tujuan menciptakan pemerintahan yang efektif dan transparan, namun terdapat di antara keduanya.

Good governance (tata pemerintahan yang baik) adalah konsep yang lebih luas dan mencakup aspek-aspek yang lebih holistik dalam pengelolaan pemerintahan. Konsep ini mengacu pada cara pemerintahan dijalankan dan mengelola sumber daya secara adil, transparan, akuntabel, efektif, dan partisipatif. *Good governance* melibatkan prinsip-prinsip seperti supremasi hukum, partisipasi publik, akuntabilitas, responsif terhadap kebutuhan masyarakat, efisiensi, dan keadilan. Ini mencakup aspek kelembagaan, kebijakan, dan proses pengambilan keputusan yang melibatkan interaksi antara pemerintah, masyarakat sipil, sektor swasta, dan lembaga lainnya. Di sisi lain, *clean government* (pemerintahan yang bersih) lebih fokus pada upaya memerangi korupsi dan praktik-praktik negatif lainnya dalam pemerintahan. Ini menekankan integritas, transparansi, penegakan hukum, dan pencegahan korupsi dalam sistem pemerintahan. Konsep ini terkait dengan kejujuran, akuntabilitas, dan keterlibatan masyarakat dalam mengawasi dan

melaporkan pelanggaran di dalam pemerintahan. *clean government* bertujuan untuk menciptakan lingkungan di mana pemerintahan bebas dari tindakan korupsi, kolusi, dan nepotisme, dan bertanggung jawab dalam melaksanakan tugas-tugasnya.

Clean government lebih fokus pada upaya memerangi korupsi dan praktik-praktik negatif lainnya dalam pemerintahan. Tidak seperti *good governance* yang melibatkan interaksi antara pemerintah, masyarakat sipil, dan sektor swasta dalam pengambilan keputusan dan pengelolaan sumber daya, *clean government* berfokus pada integritas dan transparansi pemerintah serta penegakan hukum. *clean government* juga merupakan salah satu aspek dalam upaya mencapai *good governance*. Keduanya akan terus beriringan untuk saling melengkapi dan keduanya diperlukan untuk menciptakan sistem pemerintahan yang baik, efektif, dan bersih.

Pemerintahan yang bersih (*clean government*) harus didukung oleh asas kesetaraan, yaitu perlakuan dan pelayanan yang sama bagi semua. Asas ini harus diperhatikan secara serius oleh semua penyelenggara pemerintahan di Indonesia, mengingat karakteristik bangsa kita yang majemuk baik dalam hal etnis, agama, maupun budaya. Terdapat tiga pilar yang mendukung kemampuan suatu bangsa dalam menjalankan pemerintahan yang bersih. Pertama, pemerintah (negara). Kedua, masyarakat yang beradab, madani, dan sipil (*civil society*). Ketiga, pasar atau dunia usaha.

Pemerintahan yang bersih dan baik baru dapat tercapai apabila dalam penerapan otoritas politik, ekonomi, dan administrasi, ketiga unsur ini memiliki jaringan dan interaksi yang seimbang dan sinergis. Interaksi dan kemitraan semacam itu biasanya dapat berkembang secara optimal jika terdapat kepercayaan (*trust*), transparansi, partisipasi, serta aturan yang jelas dan tegas. Pemerintahan yang bersih dan sehat juga dapat berkembang dengan baik di bawah kepemimpinan yang berwibawa dan memiliki visi yang jelas.

Pemerintahan yang baik adalah ketika kekuasaan dijalankan oleh masyarakat dan diatur oleh berbagai tingkatan pemerintah negara, yang melibatkan sumber-sumber sosial, budaya, politik, dan ekonomi. Dalam praktiknya, *clean government* merupakan model pemerintahan yang efektif, efisien, jujur, transparan, dan bertanggung jawab. Sesuai dengan prinsip-prinsip tersebut, pemerintahan yang bersih berarti baik baik dalam proses maupun hasil yang dihasilkan. Semua unsur dalam pemerintahan dapat bergerak secara sinergis, tidak bertabrakan satu sama lain, dan mendapatkan dukungan dari rakyat (Siregar, 2008:39).

Clean government berorientasi pada prioritas pemerintahan dan pembangunan yang berorientasi sepenuhnya pada pelayanan masyarakat, serta bertumpu pada perolehan bersama agar terhindar dari sekat-sekat, di mana nanti ada bagian masyarakat memperoleh kue pembangunan yang lebih besar, sementara sebagian masyarakat lainnya memperoleh kue yang sangat kecil. Walaupun kebanyakan orang sering menghubungkan antara *clean government* dengan isu korupsi saja (Immawan, 2022).

Dari penjabaran diatas, dapat disimpulkan bahwa *clean government* adalah konsep yang mengacu pada praktik dan prinsip yang mendorong transparansi, akuntabilitas, partisipasi publik, dan penghindaran korupsi dalam pemerintahan. *clean government* menekankan pentingnya membangun sistem pemerintahan yang

efektif, adil, dan bertanggung jawab. *Clean government* juga diartikan sebagai penyelenggaraan pemerintahan yang amanah, tata pemerintahan yang baik, pengelolaan pemerintahan yang baik, dan pemerintahan yang bersih. Implementasi teori *clean government* bertujuan untuk memperkuat tata kelola pemerintahan, mengurangi praktik korupsi, dan meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah. *clean government* juga merupakan bagian dari upaya menuju *good governance* atau tata pemerintahan yang baik.

Berjalannya *clean government* tidak lepas dari *good governance* yang juga melibatkan prinsip-prinsip seperti supremasi hukum, partisipasi publik, akuntabilitas, responsif terhadap kebutuhan masyarakat, efisiensi, dan keadilan. Ini mencakup aspek kelembagaan, kebijakan, dan proses pengambilan keputusan yang melibatkan interaksi antara pemerintah, masyarakat sipil, sektor swasta, dan lembaga lainnya.

2.1.1 Good Governance

Good Governance adalah tata kelola pemerintah yang baik yang telah didefinisikan oleh berbagai lembaga yang diakui dunia, salah satu lembaga tersebut yaitu *United Nations Development Program* (UNDP). Dalam perkembangannya tata kelola pemerintahan yang baik tidak hanya diterima sebagai alasan untuk memenuhi kriteria *formalistic* semata agar mendapatkan bantuan

dari bank dunia, lebih dari itu tata kelola pemerintahan yang baik diyakini memungkinkan suatu negara memenuhi tujuan-tujuan pembangunan dan penegakan supremasi hukum.

“ Selain itu, yang tak kalah penting yakni adanya korelasi antara tatakelola pemerintahan yang baik dengan Hak Asasi Manusia (Yarni dan Latifah Amir 2014).”

Tata kelola pemerintahan yang baik berperan penting dalam mencapai tujuan pembangunan, seperti pengurangan kemiskinan, peningkatan kesejahteraan sosial, pembangunan infrastruktur, dan peningkatan kualitas hidup masyarakat. Pemerintahan yang baik menciptakan kebijakan dan praktik yang berorientasi pada kepentingan publik, melibatkan partisipasi publik, dan menjalankan tugas-tugasnya dengan transparansi dan akuntabilitas. Hal ini memberikan dasar yang kuat untuk pembangunan yang berkelanjutan.

Selain itu, tata kelola pemerintahan yang baik juga berhubungan erat dengan penegakan supremasi hukum. Pemerintahan yang baik didasarkan pada aturan hukum yang kuat, di mana hukum ditegakkan dengan adil dan setiap individu memiliki akses yang sama terhadap perlindungan hukum. Pemerintah yang mentaati hukum dan menjalankan tugas-tugasnya sesuai dengan prinsip-prinsip hukum mampu menciptakan lingkungan yang stabil keputusan yang mempengaruhi kehidupan mereka, serta mengharuskan pemerintah untuk bertanggung jawab atas tindakan dan keputusan yang diambil.

Konsep *governance* bukan hanya ditujukan sebatas orientasi internal organisatoris, melainkan juga pada aspek eksternal, *output*, *income*, dan *impact*, yaitu upaya mewujudkan kemakmuran yang berkeadilan dan adil berkemakmuran bagi rakyatnya sebagai parameter dari penyelenggaraan pemerintahan yang memiliki kinerja tinggi. Disamping itu pula gagasan ini tentu juga bersinggungan dengan keinginan untuk meningkatkan daya saing dan inovasi aparatur publik baik di tingkat lokal, nasional maupun ditingkat global.

Tata kelola administrasi pemerintahan yang baik yang mencerminkan karakteristik *good government* dan *clean governance* merupakan hal yang sangat penting peranannya dalam perencanaan kegiatan pembangunan, baik di tingkat nasional, daerah, maupun desa karena setiap perencanaan pembangunan membutuhkan data dan informasi yang tepat. Pemerintah daerah harus menyampaikan pertanggungjawaban mengenai pengelolaan keuangan daerah pada *stakeholder*. Pertanggungjawaban tersebut berupa Laporan Keuangan, dimana pemerintah daerah sebagai pengelola keuangan daerah mempertanggungjawabkan uang rakyat yang dikelolanya dalam bentuk laporan keuangan pemerintah daerah.

Pertanggungjawaban tersebut haruslah diungkapkan secara transparan sehingga benar-benar mencerminkan akuntabilitas. Untuk menilai akuntabilitas pertanggungjawaban pemerintah daerah, maka laporan keuangan daerah juga harus di audit oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) selaku editor eksternal (Adisetiawan, 2013:669-681).

Salah satu upaya untuk mewujudkan kepercayaan publik adalah dengan meningkatkan transparansi, efesiensi, dan akuntabilitas yang tercermin diantaranya pada laporan keuangan pemerintah daerah. Laporan keuangan pemerintah daerah merupakan komponen penting dalam menciptakan akuntabilitas dan transparansi pengelolaan keuangan daerah.

Prinsip *good governance* dalam proses penyelenggaraan pemerintahan daerah merupakan sebuah tuntutan bagi pemerintah daerah dalam rangka mewujudkan pemerintahan yang demokratis, bersih, transparan, dapat di pertanggungjawabkan efektif dan efisien. Tekad untuk mewujudkan prinsip *good governance* juga didasari oleh fakta peran birokrasi pemerintah daerah yang belum optimal memberikan pelayanan publik secara prima kepada masyarakat.

Wujud pemerintahan yang demokratis, bersih, transparan, dapat dipertanggungjawabkan, efektif, dan efisien, maka pemerintah daerah harus menerapkan prinsip-prinsip *Good Governance* seperti transparansi, partisipasi, akuntabilitas, keadilan, dan efektivitas.

Penerapan prinsip-prinsip *Good Governance* di pemerintahan daerah bertujuan untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik yang diberikan kepada masyarakat, serta memberikan kepercayaan dan kepuasan kepada masyarakat terhadap pemerintah daerah. Dalam proses ini, peran birokrasi pemerintah

daerah sangat penting, karena birokrasi yang baik dan efisien akan memudahkan proses penyelenggaraan pemerintahan dan memberikan pelayanan publik yang berkualitas. “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, 2017)

Reformasi birokrasi adalah strategi yang umumnya digunakan oleh pemerintah untuk meningkatkan kinerja dalam fungsi pelayanan publik dan mencapai tata pemerintahan yang baik (*good governance*). Reformasi birokrasi bertujuan untuk meningkatkan efektivitas, efisiensi, dan transparansi administrasi pemerintahan.

Menurut Lembaga Administrasi Negara (LAN, 2003:7) terdapat prinsip-prinsip *good governance* sebagai berikut:

1. Partisipasi

Masyarakat semua warga masyarakat mempunyai suara dalam pengambilan keputusan, baik secara langsung maupun melalui lembaga-lembaga perwakilan sah yang mewakili kepentingan mereka. Partisipasi menyeluruh tersebut dibangun berdasarkan kebebasan berkumpul dan mengungkapkan pendapat, serta kapasitas untuk berpartisipasi secara konstruktif. Partisipasi bermaksud untuk menjamin agar setiap kebijakan yang diambil mencerminkan aspirasi masyarakat. Dalam rangka mengantisipasi berbagai isu yang ada, pemerintah daerah menyediakan saluran komunikasi agar masyarakat dapat mengutarakan pendapatnya. Jalur komunikasi ini meliputi pertemuan umum, temu wicara, konsultasi dan penyampaian pendapat secara tertulis.

2. Transparansi

Transparansi adalah keterbukaan atas semua tindakan dan kebijakan yang diambil oleh pemerintah. Prinsip transparansi menciptakan kepercayaan timbal-balik antara pemerintah dan masyarakat melalui penyediaan informasi dan kemudahan di dalam memperoleh informasi yang akurat dan memadai. Transparansi dibangun atas dasar arus informasi yang bebas. Seluruh proses pemerintahan, lembaga-lembaga dan informasi perlu dapat diakses oleh pihak-pihak yang berkepentingan.

3. Akuntabilitas

Akuntabilitas adalah pertanggungjawaban pejabat publik terhadap masyarakat yang memberinya kewenangan untuk mengurus kepentingan mereka. Para pengambil keputusan di pemerintah, sektor swasta dan organisasi-organisasi masyarakat bertanggung jawab baik kepada masyarakat maupun kepada lembaga-lembaga yang berkepentingan. Bentuk pertanggungjawaban tersebut berbeda satu dengan yang lainnya tergantung dari jenis organisasi yang bersangkutan.

Good governance yang diuraikan di atas tercermin secara jelas dalam proses penganggaran, pelaporan keuangan, dan pemeriksaan atas pengelolaan dan tanggung jawab negara. Pencatatan dan pelaporan transaksi keuangan merupakan salah satu bentuk akuntabilitas penyelenggaran pemerintah kepada rakyat. Transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan pemerintah merupakan pondasi utama bagi terciptanya *good governance* yang merupakan persyaratan mutlak dalam demokrasi dan ekonomi yang sesungguhnya.

Good governance dapat diartikan sebagai prinsip dalam mengatur pemerintahan yang memungkinkan layanan publiknya efisien, sistem pengadilannya bisa dian-dalkan dan

Administrasinya bertanggung jawab pada publik.

(Santosa,2008:55).

Prinsip-prinsip good governance dikemukakan oleh Santosa (2008:55), terdiri dari:

- 1) *Partipasitory*, setiap pembuatan peraturan dan atau ke- bijakan selalu melibatkan unsur masyarakat (melalui wakil- wakilnya).
- 2) *Rule of law*, harus ada perangkat hukum yang menin- dak para pelanggar, menjamin perlin- dungan ham, tidak memihak, berlaku pada semua warga.
- 3) *Transparency*, adan-ya ruang kebebasan untuk memperolehinformasi publik bagi warga yang mem- butuhkan (diatur oleh undangundang). Ada ketegasan antara rahasia negara dengan informasi negara yang terbuka untuk publik.
- 4) *Responsiveness*, lembaga publik harus mampu merespon kebu- tuhan masyarakat, terutama yang berkaitan dengan "*basic need*" (kebutuhan dasar) dan HAM (hak sipil, hak politik, hak ekonomi, hak sosial, dan hak budaya).
- 5) *Consen- sus*, jika ada perbedaan kepentingan yang mendasardi dalam masyarakat, penyelesaian harus mengutamakan cara dialog atau musyawarah menjadi consen- sus.
- 6) Persamaan hak, pemerintahan harus menjamin bahwa semuapihak, tanpa terkecuali, dilibatkan di dalam proses politik, tanpa ada satu pihak pun yang dikesampingkan.
- 7) Efektifitas dan efisiensi, pemerintah harus efektif dan efisien dalam memproduksi output beru- pa aturan, kebijakan, pengelolaan keu- angan negara, dll.
- 8) Akuntabilitas, suatu perwujudan kewajiban dari suatuinstansi pemerintahan untuk mempertanggung jawabkan keberhasilan dan kegagalan pelaksanaan misinya.

G.H Addink (2003:9) mengatakan bahwa konsep *goodgovernance* dalam konteks pemerintahan adalah dalam rangka interaksi suatu Pemerintah dan bangsanya. Oleh karenanya, *good governance* merepresentasikan beberapa

hal, seperti antara lain :

1. Hak-hak fundamental
2. Efektifitas dan transparansi,
3. Akuntabilitas Pemerintah (dalam hal masalah keuangan, dll)
4. Pengembangan aturan hukum (*rule of law*).

Hak fundamental menunjukkan bahwa setiap individu berhak atas perlindungan hak asasi manusia, seperti hak atas kebebasan berbicara, hak atas informasi, hak atas kesehatan dan pendidikan yang layak, serta hak atas perlindungan dan penegakan hukum.

Efektivitas dan transparansi menekankan pada pentingnya efektivitas dalam penyelenggaraan pemerintahan, dengan cara memberikan pelayanan publik yang berkualitas, efisien, dan cepat tanggap terhadap kebutuhan masyarakat. Selain itu, prinsip transparansi juga diperlukan untuk memastikan bahwa keputusan dan tindakan pemerintah didasarkan pada prinsip keadilan dan tidak ada intervensi atau kepentingan tertentu.

Akuntabilitas Pemerintah menunjukkan pentingnya akuntabilitas dalam pengelolaan keuangan pemerintah, pemberian layanan publik, serta tindakan dan keputusan yang diambil oleh pemerintah. Akuntabilitas dapat

diwujudkan melalui pertanggungjawaban keuangan dan kinerja pemerintah kepada publik dan lembaga-lembaga pengawas lainnya.

Pengembangan aturan hukum (*rule of law*) menunjukkan bahwa setiap tindakan dan keputusan pemerintah harus didasarkan pada aturan hukum yang berlaku, sehingga keadilan dan kepastian hukum dapat terwujud. Kebijakan dan tindakan pemerintah yang bertentangan dengan aturan hukum harus dapat dipertanggungjawabkan dan diberikan sanksi yang tegas.

Prinsip-prinsip *Good Governance* ini dapat dijadikan sebagai acuan dan pedoman dalam menjalankan pemerintahan daerah secara baik dan efektif. Penerapan prinsip-prinsip ini juga dapat membantu meningkatkan kualitas pelayanan publik, membangun kepercayaan publik terhadap pemerintah, serta mendorong partisipasi dan keterlibatan aktif masyarakat dalam proses pembangunan daerah.

Sedarmayanti, S (2012:276) mengulas *Good governance* adalah merupakan proses penyelenggaraan kekuasaan negara dalam melaksanakan penyediaan publik *good and service* disebut *governance* (pemerintah atau pemerintahan) sedangkan praktik terbaiknya disebut *good*

governance.

2.1.2 Konsep *Good* dan *Clean Governance*

Istilah *good government governance* berasal dari induk bahasa Eropa, Latin, yaitu gubernare yang diserap oleh bahasa Inggris menjadi *govern*, yang berarti *steer* (menyetir, mengendalikan), *direct* (mengarahkan) atau *rule* (memerintah). Penggunaan utama istilah ini dalam bahasa Inggris adalah *to rule with authority* (memerintah dengan kewenangan). Pada umumnya *good government governance* berarti pemerintahan yang bersih, atau *clean government*.

Menurut Sedarmayanti (2009:276) : “*Good government governance* adalah penyelenggaraan pemerintahan negara yang solid dengan bertanggung jawab, serta efektif dan efisien dengan menjaga kesinergian interaksi yang konstruktif diantara domain-domain negara sektor swasta dan masyarakat.”

Menurut World Bank dalam Mustafa (2013:187) : “*Good government 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 and political framework bagi tumbuhnya aktivitas usaha.”

Good dan *Clean Governance* dapat diartikan sebagai tindakan atau tingkah laku yang didasarkan pada nilai-nilai yang mengarahkan, mengendalikan atau mempengaruhi masalah publik untuk mewujudkan nilai-nilai itu atau

mempengaruhi masalah publik untuk mewujudkan nilai-nilai itu dalam tindakan dan kehidupan keseharian. Dengan demikian ranah *Good* dan *Clean Governance* tidak terbatas pada negara atau birokrasi pemerintahan, tetapi juga pada ranah masyarakat sipil seperti lembaga swadaya masyarakat (LSM) dan juga sektor swasta. Singkatnya, tuntutan terhadap *Good* dan *Clean Governance* tidak selayaknya ditujukan hanya kepada penyelenggara negara atau pemerintahan, melainkan juga pada masyarakat di luar struktur birokrasi pemerintahan yang secara getol dan bersemangat menuntut *penyelenggaraan Good* dan *Clean Governance* pada negara.

2.1.3 Good dan Clean Government Sebagai Kontrol Sosial

Untuk mewujudkan pemerintahan yang baik dan bersih berdasarkan prinsip-prinsip pokok good and clean government, setidaknya dapat dilakukan melalui prioritas program:

1. Penguatan fungsi dan peran lembaga perwakilan
Penguatan peran lembaga perwakilan rakyat, MPR, DPR, dan DPRD mutlak dilakukan dalam rangka peningkatan fungsi mereka sebagai pengontrol jalannya pemerintahan.
2. Kemandirian lembaga peradilan Untuk mewujudkan pemerintah yang bersih dan berwibawa

berdasarkan prinsip *good and clean government* peningkatan profesionalitas aparat penegak hukum dan kemandirian lembaga peradilan mutlak dilakukan.

3. Profesionalitas dan integritas aparatur pemerintah Peningkatan partisipasi masyarakat adalah unsur penting lainnya dalam merealisasikan pemerintahan yang baik dan berwibawa. Partisipasi masyarakat dalam proses kebijakan mutlak dilakukan dan difasilitasi oleh negara (pemerintah). Perubahan paradigma aparatur negara dari birokrasi elitis menjadi birokrasi populis (pelayan rakyat) harus dibarengi dengan peningkatan profesionalitas dan integritas moral jajaran birokrasi pemerintah.

Penguatan partisipasi masyarakat madani Peningkatan kesejahteraan rakyat dalam kerangka otonomi daerah Lahirnya UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah telah memberikan kewenangan pada daerah untuk melakukan pengelolaan dan memajukan masyarakat dalam politik, ekonomi, sosial, dan budaya dalam kerangka menjaga keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pencapaian tingkat kesejahteraan dapat diwujudkan secara lebih cepat yang pada akhirnya akan mendorong kemandirian masyarakat.

2.1.4 Perbandingan Pemerintahan

Kata perbandingan berasal dari kata banding, yang artinya timbang yaitu menentukan bobot dari sesuatu obyek atau beberapa obyek. Dengan demikian kata perbandingan dapat disamakan dengan kata pertimbangan yaitu perbuatan menentukan bobot sesuatu atau beberapa obyek di mana untuk keperluan tersebut obyek atau obyek-obyek disejajarkan dengan alat pembandingnya. Jadi dapatlah disimpulkan bahwa perbandingan adalah perbuatan mensejajarkan sesuatu atau beberapa obyek dengan alat pembanding. Dari perbandingan ini dapat diperoleh persamaan-persamaan dan perbedaan-perbedaan dari obyek atau obyek-obyek tadi dengan alat pembandingnya atau dari obyek yang satu dengan obyek yang lainnya. Dalam kaitan dengan pemerintahan, tentu saja obyek yang diperbandingkan itu adalah pemerintahan dari satu negara (bangsa) tertentu dengan negara (bangsa) yang lain.

Perbandingan pemerintahan adalah mensejajarkan unsur-unsur pemerintahan baik dalam arti luas maupun dalam arti sempit untuk mendapatkan persamaan-persamaan dan perbedaan-perbedaan dari objek atau objek-objek tadi dengan alat perbandingannya. Studi perbandingan pemerintahan dan perbandingan politik acap kali membingungkan. Istilah perbandingan pemerintahan biasanya mengacu pada studi tentang berbagai negara bangsa di Eropa, dan fokus studi ini adalah tentang lembaga-lembaga beserta fungsinya

dengan penekanan pada lembaga eksekutif, legislatif dan yudikatif serta berbagai organisasi lain yang terkait seperti partai-partai politik dan kelompok-kelompok kepentingan serta kelompok penekan. Sedangkan studi perbandingan politik mempelajari kegiatan-kegiatan politik dalam cakupan lebih luas termasuk mengenai pemerintahan dan berbagai lembaganya dan juga aneka organisasi yang tidak secara langsung berhubungan dengan pemerintahan antara lain suku-suku bangsa, masyarakat, asosiasi-asosiasi dan berbagai perserikatan. Dalam hal ini nampak bahwa studi perbandingan politik mencakup di dalamnya kajian terhadap perbandingan pemerintahan. Akan tetapi, dalam berbagai literatur studi ilmu politik terungkap bahwa antara studi perbandingan politik dan studi perbandingan pemerintahan memiliki akar dan alur keilmuan yang sama yaitu ilmu politik. Selain itu, perkembangan negara-negara terutama di Eropa serta kepentingan-kepentingan politiknya, kemudian kajian studi perbandingan politik dan pemerintahan di arahkan pada fokus yang sama.

Kondisi ini dipertegas kembali dengan semakin meluasnya perhatian sarjanasarjana ilmu politik di Barat terhadap wilayah-wilayah baru di luar Eropa dan Amerika Utara terutama pada Tahun 1940-an dan 1950-an dengan munculnya penelitian-penelitian dengan studi kasus pada wilayah-wilayah Asia, Afrika dan Amerika Latin.

Perbandingan pemerintahan dapat dipandang sebagai suatu

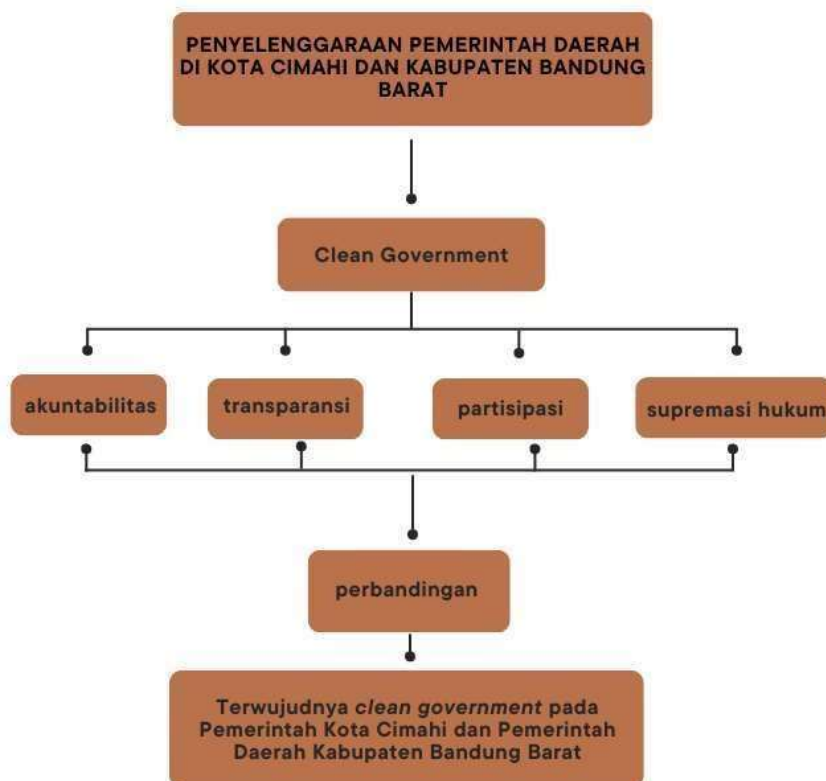
studi atau sebagai suatu ilmu. Sebagai suatu studi atau sebagai suatu ilmu, perbandingan pemerintahan tergolong ke dalam ilmu politik. Ilmu politik dan ilmu perbandingan politik/pemerintahan berkaitan dalam hal teori dan metode. Teori adalah serangkaian generalisasi yang tersusun secara sistematis, sedangkan metode adalah suatu prosedur atau proses yang menggunakan teknik-teknik dan perangkat-perangkat tertentu dalam mengkaji sesuatu guna menelaah, menguji dan mengevaluasi teori. Sedangkan metodologi mencakup berbagai metode, prosedur, konsep-konsep kerja, aturan dan sebagainya yang digunakan untuk menguji teori dan menjadi pedoman kajian serta kerangka arahan dalam mencari solusi atau berbagai persoalan di dunia nyata.

2.2 Kerangka Pemikiran

Penyelenggaraan *clean government* di Pemerintah Kota Cimahi dan Pemerintah Kabupaten Bandung Barat masih jauh dari kata sempurna diikuti oleh banyaknya pejabat yang terjerat operasi tangkap tangan dengan tindak korupsi di Kabupaten Bandung dan Kota Cimahi membuat penulis ingin meneliti perbandingan penerapan *clean government* yang dilakukan pemerintah daerah dengan membandingkan aspek akuntabilitas, transparansi, partisipasi, dan supremasi hukum di kedua daerah tersebut. Hal ini terkait dengan banyaknya kasus tindak korupsi yang terjadi di Kabupaten Bandung dan Kota Cimahi, sehingga perlu dilakukan penelitian

untuk melihat bagaimana penerapan *clean government* di kedua daerah tersebut dengan meneliti akuntabilitas, transparansi, partisipasi, dan supremasi hukum di Pemerintah Kota Cimahi dan Pemerintah Kabupaten Bandung Barat, diharapkan dapat ditemukan solusi yang tepat untuk mengatasi permasalahan korupsi di daerah tersebut dan mendorong terwujudnya pemerintahan yang bersih dan transparan. Kerangka pemikiran berdasarkan uraian diatas adalah sebagai berikut :

Bagan 2.2 Kerangka Pemikiran



2.3 Proposisi

Berdasarkan kerangka pemikiran yang telah disampaikan di atas, maka proposisi yang diajukan dalam penelitian ini yaitu

penyelenggaraan Pemerintah Daerah di Kota Cimahi dan Kabupaten Bandung Barat dapat terwujud *clean government* melalui pelaksanaan akuntabilitas, transparansi, partisipasi, dan supremasi hukum di Pemerintah Kota Cimahi dan Pemerintah Kabupaten Bandung Barat.

2.4 Definisi Operasional

Yang dimaksud dengan analisis perbandingan dalam penelitian ini dilakukan dengan cara membandingkan penyelenggaraan *clean government* di Pemerintah Kota Cimahi dan Pemerintah Kabupaten Bandung Barat. Variabel *clean government* dalam penelitian ini dilihat dalam aspek akuntabilitas, transparansi, partisipasi, dan supremasi hukum.

a) Akuntabilitas

Akuntabilitas adalah kewajiban untuk menjawab dan menjelaskan kinerja dari tindakan seseorang atau badan kepada pihak-pihak yang memiliki hak untuk meminta jawaban atau keterangan dari orang atau badan yang telah diberikan wewenang untuk mengelola sumber daya tertentu. Akuntabilitas perlu dilakukan berdasarkan prinsip-prinsip tertentu. Dikutip dari jurnal yang diterbitkan oleh Institut Pertanian Bogor, berikut adalah beberapa prinsip akuntabilitas.

- 1) Adanya komitmen dari pemimpin dan seluruh anggota untuk melakukan pengelolaan organisasi yang memiliki nilai akuntabel.
- 2) Akuntabilitas adalah suatu sistem yang menjamin penggunaan

sumber daya secara konsisten berdasarkan peraturan hukum yang berlaku.

- 3) Menunjukkan tingkat pencapaian tujuan serta sasaran yang telah ditetapkan sebelumnya.
- 4) Akuntabilitas memiliki orientasi pada visi, misi, hasil, serta manfaat yang diperoleh organisasi.
- 5) Berpegang erat pada nilai kejujuran, transparan, objektif, dan inovatif.

b) Transparansi

Transparansi menjadi sebuah hal yang wajib dilakukan bagi setiap organisasi pemerintah dengan cara mempublikasikan setiap kegiatan transaksi mulai dari perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, pelaporan, dan pertanggungjawaban. Hal ini dilakukan atas prinsip keterbukaan publik sehingga setiap elemen masyarakat Partisipasi bebas mengakses informasi yang ada. Di samping itu, transparansi dalam organisasi pemerintah berperan sangat penting untuk menghindari tindak pidana korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN) yang kerap dan marak dilakukan oleh oknum pejabat pemerintah yang tidak bertanggungjawab baik di Indonesia maupun di seluruh dunia.

c) Partisipasi

Partisipasi adalah suatu wujud dari peran serta masyarakat dalam aktivitas berupa perencanaan dan pelaksanaan untuk mencapai tujuan pembangunan masyarakat.

d) Supremasi hukum

Supremasi hukum mengimplikasikan dua hal yaitu untuk mencegah terjadinya praktik penyalahgunaan kekuasaan dan menjaga masyarakat agar bisa menjalankan haknya yang sesuai dan tidak terjerumus ke dalam tindakan di luar batas hukum. Berikut adalah asas-asas supremasi hukum sebagai berikut :

1. Penyusunan serta penetapan perundang-undangan dan kebijakan publik harus bisa dilakukan secara terkoordinasi, mengedepankan seluruh asas transparansi, akuntabilitas dan perlindungan hak asasi manusia atau ham.
2. Peraturan perundang-undangan serta kebijakan publik harus memiliki kandungan nilai yang bisa mendukung terwujudnya supremasi hukum. Hal ini akan bisa menciptakan kepastian hukum bagi dunia usaha dan juga masyarakat.
3. Dalam pelaksanaan peraturan perundang-undangan dan kebijakan publik, seluruh penyelenggara negara harus bisa menjalankan tugas masing-masing secara lebih profesional dan jujur. Jika hal ini bisa terealisasikan dengan baik, maka akan bisa terhindar dari korupsi, kolusi dan nepotisme.
4. Sanksi terhadap pelanggaran perundang-undangan dan kebijakan publik harus bisa dilaksanakan secara taat sesuai dengan ketentuan yang telah diberlakukan.
5. Lembaga negara harus bisa memastikan berfungsinya lembaga hukum, sumber daya manusia serta perangkat hukum. Hal ini dilakukan agar bisa menjamin terwujudnya penyelenggaraan negara yang lebih bersih serta sesuai dengan prinsip hukum itu sendiri.