

BAB II
TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Review Penelitian Terdahulu

| No | Judul, Peneliti, Tahun | Fokus Penelitian | Metodelogi Penelitian | Hasil Penelitian |
|----|--|--|-----------------------|---|
| 1. | Analisis Pengaruh Penerapan Prinsip <i>Good Corporate Governance</i> Terhadap Pengelolaan Dana Desa Oleh Pemerintah Desa, Retno Dwi Wandika, M. Cholid Mawardi, Siti Aminah Anwar, (2021).(Wandika et al., 2021) | Prinsip-prinsip <i>good corporate governance</i> , meliputi: 1. <i>Transparancy</i> 2. <i>Accountability</i> 3. <i>Responsibility</i> 4. <i>Independency</i> 5. <i>Fairness</i> | Penelitian Kualitatif | Hasil penelitian menunjukkan bahwa ketiga desa tersebut telah menerapkan prinsip-prinsip <i>good corporate governance</i> dengan baik, namun masih banyak kekurangan yang harus diatasi oleh Pemerintah Desa masing-masing. Prinsip-prinsip tata kelola perusahaan yang baik yang telah diterapkan adalah prinsip akuntabilitas, prinsip tanggung |

| | | | | |
|----|--|---|------------------------------|---|
| | | | | <p>jawab dan prinsip kewajaran. Sementara itu prinsip transparansi dan independensi belum diterapkan secara maksimal. Secara umum penerapan prinsip-prinsip tata kelola perusahaan yang baik telah dilaksanakan karena pemerintah desa telah melakukan kegiatan sesuai dengan peraturan yang berlaku.</p> |
| 2. | <p>Analisis Penerapan <i>Good Corporate Governance</i> dalam Pengelolaan Dana Desa di Desa Sewurejo Karanganyar. Marita Kusuma Wardani Ahmad Shofwan</p> | <p>Prinsip-prinsip <i>Good Corporate Governance</i> meliputi:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Tansparansi 2. Akuntabilitas 3.Responsivene ss | <p>Penelitian Kualitatif</p> | <p>Hasil penelitian menemukan bahwa dalam proses pelaksanaan pengelolaan Dana Desa disini pemerintah Desa Sewurejo telah</p> |

| | | | | |
|----|--|---|-----------------------|--|
| | Fauzi (2019).(Wardani & Fauzi, 2019) | | | menerapkan beberapa prinsip <i>corporate governance</i> yang meliputi transparansi akuntabilitas serta responsiveness. |
| 3. | Analisis Penerapan <i>Good Corporate Governance</i> dalam Pengelolaan Dana Desa di Kelurahan Dinoyo kota Malang. Andrian, Soekarno (2019).(Ekonomi et al., 2019) | Persoalan dari pengelolaan dana desa yang nantinya akan difokuskan dan titik beratkan pada proses pengelolaan dana Desa yang akan dilihat dari sudut pandang akuntabilitas, transparansi dan responsiveness yang sesuai dengan perspektif yang terdapat pada <i>Good Corporate Governance</i> . | Penelitian Kualitatif | Hasil penelitian menemukan bahwa dalam proses pelaksanaan pengelolaan Dana Desa di sini pemerintah Desa sewurejo telah menerapkan beberapa prinsip <i>corporate governance</i> yang meliputi transparansi akuntabilitas serta responsiveness hal ini dibuktikan dengan adanya proses kegiatan yang telah |

| | | | | |
|--|--|--|--|--|
| | | | | <p>tersusun dengan melibatkan masyarakat dan bentuk pertanggung jawab pertanggungjawa ban yang sesuai dengan aturan yang berlaku serta beberapa bentuk media informasi untuk menunjang transparansi yang sesuai kebutuhan masyarakat namun dalam proses berjalannya pelaksanaan Masih ditemukan beberapa kendala yang mempengaruhi proses pertanggungjawa ban seperti beberapa laporan yang terlambat, bentuk kegiatan</p> |
|--|--|--|--|--|

| | | | | |
|----|--|--|-----------------------|--|
| | | | | yang tidak sesuai, serta laporan transparansi yang masih belum maksimal. |
| 4. | Analisis penerapan prinsip <i>good corporate governance</i> dalam pengelolaan Dana Desa oleh pemerintah desa di Desa Kebowan Kecamatan Winong Kabupaten Pati, Ana Milatusholihah (2019).(Milatusholihah, 2019) | Prinsip-prinsip <i>good corporate governance</i> meliputi: 1. <i>Transparancy</i> 2. <i>Accountability</i> 3. <i>Responsibility</i> 4. <i>Independency</i> 5. <i>Fairness</i> | Penelitian Kualitatif | Hasil penelitian menunjukkan bahwa penerapan prinsip-prinsip <i>good corporate governance</i> di Desa Kebowan sudah berjalan baik tapi masih banyak kekurangan yang perlu dibenahi. Ketidakoptimalan penerapan prinsip-prinsip <i>good corporate governance</i> di Desa Kebowan adalah karena masih kurangnya koordinasi yang baik antar perangkat desa. Selain itu masih minimnya pendidikan para |

| | | | | |
|----|---|--|-----------------------|--|
| | | | | perangkat desa membuat kurang optimalnya penyelesaian tugas masing-masing perangkat desa. |
| 5. | <i>Good Governance Principle Analysis Of The Village Business are Reviewed From Transparency Accountability Responsibility Independence and Fairness</i> Masiyah Kholmi (2020).(Kholmi, 2020) | Prinsip-prinsip <i>good corporate governance</i> meliputi: <i>Transparancy, Accountability, Responsibility, Independency, Fairness.</i> | Penelitian Kualitatif | Hasil penelitian menunjukkan bahwa prinsip-prinsip tata kelola badan usaha milik desa meliputi transparansi akuntabilitas pertanggungjawaban kemandirian dan kewajaran. Responden (70, 86%) rata-rata menjawab setuju bahwa diperlukan indikator prinsip <i>good governance</i> , (25,59%) sangat setuju, walaupun masih (0,096%) sangat tidak setuju dengan indikator |

| | | | | |
|--|--|--|--|---|
| | | | | independensi terkait perlindungan dari intervensi pihak lain. |
|--|--|--|--|---|

Tabel 2.1 Review Penelitian Terdahulu 1

Berdasarkan penelitian terdahulu yang tersebut diatas, adapun persamaan penelitian ini dengan penelitian terdahulu yaitu penelitian yang telah dilakukan oleh Retno Dwi Wandhika, M. Cholid Mawardi dan Siti Aminah Anwar (2021), yang meneliti tentang Analisis Pengaruh Penerapan Prinsip *Good Corporate Governance* Terhadap Pengelolaan Dana Desa oleh Pemerintah Desa (Studi Kasus di Desa Panggungasri, Desa Bumiayu, Desa Sumberagung Kecamatan Panggungrejo Kabupaten Blitar). Dan Andrian, Soekarno, (2019) yang telah meneliti tentang Analisis Penerapan *Good Corporate Governance* dalam Pengelolaan Dana Desa di Kelurahan Dinoyo Kota Malang. Sedangkan perbedaan antara penelitian terdahulu dengan penelitian yang dilakukan oleh peneliti terletak pada objek penelitiannya dimana peneliti melaksanakan penelitian pada Desa Glagahan Kecamatan Perak Kabupaten Jombang.

2.2 Tinjauan Teori

2.2.1 Desa

Didalam buku yang berjudul Pemerintahan Desa yang ditulis oleh Dr.Rahyunir Rauf. M.Si dan Sri Maulidiah. S.Sos. M.Si (2015). Berdasarkan beberapa pendapat para ahli terkait dengan pengertian tentang desa, dapat diambil suatu kesimpulan umum tentang definisi desa, bahwa;"desa merupakan suatu kesatuan masyarakat hukum yang didiami atau dihuni oleh sekelompok orang yang saling kenal mengenal satu sama lainnya, memiliki batas-batas wilayah tertentu, dan sangat identik dengan hak dan wewenang untuk mengatur dan mengurus pemerintahan dan masyarakatnya sendiri".(Luis & Moncayo, n.d.)

Berdasarkan Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa Kewenangan Desa yang meliputi kewenangan di bidang penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan Pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat desa berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan adat istiadat desa.

Kewenangan desa meliputi :

- a. Kewenangan berdasarkan hak asal usul,
- b. Kewenangan lokal berskala desa,
- c. Kewenangan yang ditugaskan oleh pemerintah, pemerintah daerah provinsi, atau pemerintah daerah kabupaten/kota, dan

- d. Kewenangan lain yang ditugaskan oleh pemerintah, pemerintah daerah provinsi, atau pemerintah daerah kabupaten/kota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

2.2.2 Pemerintah Desa

Berdasarkan Undang-undang Nomor 6 tahun 2014, pemerintah desa yaitu Kepala Desa atau dengan nama lain yang dibantu oleh perangkat desa sebagai unsur penyelenggara pemerintah desa. (Rahmat et al., 2014)

Pemerintah desa yaitu penyelenggara urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia (Permendagri No. 113 tahun 2014 pasal 1). Dapat dikatakan bahwa keberhasilan suatu pembangunan desa sangat tergantung pada bagaimana pemimpin desanya melaksanakan tugas dan wewenangnya. (Dalam & Republik, 2014)

Pelaksanaan pemerintahan yang baik selalu berpatokan pada tugas pokok dan fungsi yang diatur oleh peraturan yang telah ditentukan dan pelaksanaan tugas pokok serta fungsinya tergantung pihak pemimpinnya sendiri (Risid 2000:48 dalam Soares et al., 2015). Pemerintah desa merupakan bagian dari penyelenggaraan pemerintah desa. Menurut Nurcholis (2011:138) dalam Sumargono (2013) pemerintah memiliki tugas pokok yaitu :

- 1) Menjalankan urusan rumah tangga, urusan pemerintah umum, membangun dan membina masyarakat.
- 2) Melaksanakan tugas pembantuan dari pemerintah, pemerintah provinsi, dan pemerintah kabupaten.

2.2.3 Pengelolaan Dana Desa

Pengelolaan ialah suatu rangkaian proses baik berupa perencanaan, pengorganisasian, pengendalian dan pengawasan dalam suatu organisasi yang dilakukan oleh seorang atau sekelompok orang demi mencapai tujuan yang diinginkan. Salah satu aspek yang harus dimiliki oleh aparat desa adalah pengetahuan dan pemahaman dalam pengelolaan dana desa. Aspek ini harus dimiliki guna mewujudkan *good corporate governance* dalam suatu desa. Pengertian dana desa sendiri menurut kementerian keuangan merupakan dana APBN yang diperuntukkan bagi desa yang ditransfer melalui APBD kabupaten/kota dan diprioritaskan untuk pelaksanaan pembangunan dan pemberdayaan masyarakat desa.

Pengelolaan dana desa harus direncanakan, diawasi, dan dievaluasi secara terbuka dengan mengaitkan segala unsur masyarakat yang berada di desa serta dapat dipertanggungjawabkan kemudian dilaksanakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Dalam pengelolaan dana desa, yang pertama dan paling utama adalah melibatkan masyarakat desa. Dengan melibatkan masyarakat,

pemerintah desa perlu mengadakan kegiatan seperti mengupayakan pelaksanaan serta perencanaan yang dilaksanakan secara mandiri oleh masyarakat dengan menggunakan bahan baku lokal dan tenaga kerja setempat sehingga pengelolaan dana untuk pembangunan desa tidak mengalir ke tempat lain. Dalam mengelola dana desa erlu adanya mekanisme pengawasan. Hal ini bertujuan agar pengelolaan keuangan desa semakin akuntabel. Untuk mendukung keefektifan mekanisme pengawasan dan meminimalisir terjadinya pelanggaran, maka akan diberikan sanksi kepada pihak yang melanggar sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Pengelolaan dana desa memiliki periode yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan dan pertanggungjawaban dengan periode satu tahun anggaran, terhitung mulai tanggal 1 Januari hingga 31 Desember. Asas-asas yang digunakan didalam pengelolaan dana desa yaitu transparan, akuntabel, partisipatif, serta dilakukan dengan tertib dan disiplin anggaran. Akuntabilitas dana desa bersifat horizontal yaitu antara pemerintah desa dengan Badan Permusyawaratan Desa (BPD), selain patut bersifat horizontal dana desa juga bersifat vertikal yaitu anatara kepala desa dengan masyarakat dan atasan kepala desa (Wandika dkk, 2021).

2.2.4 *Good Corporate Governance*

1. **Pengertian *Good Corporate Governance***

Good corporate governance ialah suatu sistem, proses, struktur, dan mekanisme yang mengatur pola hubungan harmonis antara perusahaan dan pemangku kepentingannya untuk mencapai kinerja perusahaan semaksimal mungkin dengan cara-cara yang tidak merugikan pemangku kepentingannya. *Good corporate governance* merupakan upaya yang dilakukan oleh semua pihak yang berkepentingan dengan perusahaan untuk menjalankan usahanya secara baik sesuai dengan hak dan kewajibannya masing-masing. (Wibowo, 2010)

Good corporate governance merupakan suatu sistem yang dirancang untuk mengarahkan pengelolaan perusahaan secara profesional berdasarkan prinsip-prinsip transparansi, akuntabilitas, tanggung jawab, independen, 19 kewajaran dan kesetaraan. Hal ini dapat mendorong terbentuknya pola kerja manajemen yang bersih, transparan, dan profesional (Effendi, 2020). Implementasi prinsip-prinsip *good corporate governance* menyangkut pengembangan dua aspek yang saling berkaitan yaitu perangkat keras (hardware) dan perangkat lunak (software). Dalam hal ini hardware lebih bersifat teknis mencakup pembentukan atau perubahan struktur dan sistem organisasi. Sedangkan software lebih bersifat psikososial mencakup perubahan paradigma, visi, misi, nilai, sikap, dan etika

keprilakuan. Konsep good corporate governance ini bukan hanya ditujukan sebatas orientasi internal organisatoris, melainkan juga pada aspek eksternal, output, outcome dan impact, yaitu upaya mewujudkan kemakmuran yang berkeadilan dan adil berkemakmuran bagi rakyatnya sebagai parameter dari penyelenggaraan pemerintahan yang memiliki kinerja tinggi.

2. Prinsip-prinsip *Good Corporate Governance*

Menurut Effendi (2020) prinsip-prinsip good corporate governance biasa dikenal dengan singkatan TARIF yaitu:

1. Transparency (transparansi)
2. Accountability (akuntabilitas)
3. Responsibility (responsibilitas)
4. Independency (independensi)
5. Fairness (kesetaraan).(Effendi, 2020)

1. Keterbukaan (*Transparency*)

Transparansi (transparency) adalah mewajibkan suatu informasi yang terbuka, tepat waktu, serta jelas, dan dapat diperbandingkan (Effendi, 2020).

Menurut Hanifah dan Praptoyo (2015), transparansi artinya dalam menjalankan pemerintahan, pemerintah mengungkapkan hal-hal yang sifatnya material secara berkala kepada pihak-pihak yang memiliki kepentingan, dalam hal ini yaitu masyarakat luas sehingga prinsip keterbukaan yang memungkinkan masyarakat

untuk mengetahui dan mendapatkan akses informasi seluasluasnya tentang keuangan daerah.(Hanifah, S. I., & Praptoyo, 2015)

Prinsip dasar didalam asas transparansi adalah perusahaan harus menyediakan informasi yang material dan relevan dengan cara yang mudah diakses dan dipahami oleh pemangku kepentingan dalam menjalankan bisnisnya. Lebih lanjut lagi, perusahaan harus mengambil inisiatif untuk mengungkapkan tidak hanya masalah yang disyaratkan oleh peraturan perundang-undangan, tetapi juga hal yang penting untuk pengambilan keputusan oleh pemegang saham, kreditur, dan pemangku kepentingan lainnya.

Dalam pedoman pelaksanaannya, asas transparansi juga berarti bahwa perusahaan harus menyediakan informasi secara tepat waktu, memadai, jelas, akurat, dan dapat diperbandingkan serta mudah diakses oleh pemangku kepentingan sesuai dengan haknya. Kemudian ditegaskan bahwa informasi yang harus diungkapkan meliputi, tetapi tidak terbatas pada, visi, misi, sasaran usaha dan strategi perusahaan, kondisi keuangan, susunan dan kompensasi pengurus, pemegang saham pengendali, kepemilikan saham oleh anggota Direksi dan anggota Dewan Komisaris beserta anggota keluarganya dalam perusahaan dan perusahaan lainnya, sistem manajemen risiko, sistem pengawasan dan pengendalian internal, sistem dan pelaksanaan GCG serta tingkat kepatuhannya,

dan kejadian penting yang dapat mempengaruhi kondisi perusahaan.

Transparansi dalam menjalankan pemerintahan, pemerintah mengungkapkan hal-hal yang sifatnya material secara berkala kepada pihak-pihak yang memiliki kepentingan, dalam hal ini adalah masyarakat luas sehingga prinsip keterbukaan yang memungkinkan masyarakat untuk mengetahui dan mendapatkan akses informasi seluas-luasnya tentang keuangan daerah.

Indikator minimal prinsip transparansi :

1. Bertambahnya wawasan dan pengetahuan masyarakat terhadap penyelenggaraan pemerintah daerah.
2. Meningkatnya kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah.
3. Meningkatnya jumlah masyarakat yang berpartisipasi dalam pembangunan daerah.
4. Berkurangnya pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan. (Sedarmayanti, 2012)

2. Akuntabilitas (*Accountability*)

Secara umum akuntabilitas (*accountability*) dimaksudkan sebagai prinsip mengatur peran dan tanggung jawab manajemen agar dalam mengelola perusahaan dapat mempertanggungjawabkan serta mendukung usaha untuk menjamin penyeimbang kepentingan (Effendi, 2020).

Menurut Fernando (2018) dalam Milatusholihah (2019), akuntabilitas adalah peran kewajiban/tanggungjawab yang dapat memperoleh tanggung jawab atau menjawab setiap keperluan dana, tentu menjelaskan suatu kinerja perusahaan dalam memperoleh tindakan seseorang badan hukum perusahaan dan mencakup kumpulan organisasi dari setiap pihak yang bersangkutan mempunyai hak dan wewenang dalam memperoleh suatu hasil dan tanggung jawab.

Indikator minimal akuntabilitas :

1. Meningkatnya kepercayaan masyarakat kepada pemerintah daerah.
2. Tumbuhnya kesadaran masyarakat.
3. Meningkatnya keterwakilan berdasarkan pilihan dan kepentingan masyarakat.
4. Berkurangnya kasus-kasus KKN.

3. Pertanggungjawaban (*Responsibility*)

Perusahaan memastikan pengelolaan perusahaan dengan mematuhi peraturan perundang-undangan serta ketentuan yang berlaku sebagai cermin tanggung jawab korporasi sebagai warga korporasi yang baik (Effendi, 2020).

Menurut Astriandy (2018), tanggungjawab merupakan wujud dari kewajiban seseorang untuk mempertanggungjawabkan pengelolaan dan 21 pengendalian sumber daya dan pelaksanaan

kebijakan yang dipercayakan kepadanya dalam rangka pencapaian tujuan yang telah ditetapkan. Dalam hal ini pemerintah bertanggungjawab untuk mematuhi hukum dan peraturan yang berlaku termasuk tertanggap terhadap kepentingan masyarakat. Dalam pengelolaan keuangan desa sebagaimana diatur dalam Permendagri no 113 tahun 2014 menyatakan bahwa kepala desa memiliki tanggungjawab untuk melaporkan laporan realisasi anggaran dana desa kepada bupati. Selain itu, Kepala Desa juga bertanggungjawab untuk mengendalikan perangkat desa dalam rangka merealisasikan anggaran APBDesa yang telah direncanakan. Bendahara, Sekertaris Desa, dan Kepala Seksi juga bertanggungjawab kepada Kepala Desa atas Pengelolaan Keuangan Desa.

Pertanggung jawaban adalah bentuk dari kewajiban seseorang dalam mempertanggungjawabkan pengelolaan serta pengendalian sumber daya dan perwujudan kebijakan yang diamanatkan kepadanya guna mencapai tujuan. Dalam sistem pemerintahan yaitu dengan mentaati hukum dan peraturan yang berlaku termasuk tanggap pada kepentingan masyarakat. Kepala desa mempunyai tanggungjawab untuk melaporkan realisasi anggaran dana desa kepada bupati dan juga bertanggungjawab dalam pengendalian perangkat desa, begitu juga perangkat desa

yang harus bertanggungjawab kepada Kepala Desa dalam mengelola keuangan Desa (Permendagri No.113 tahun 2014).

Indikator minimal prinsip responsibilitas :

1. Pelaksanaan kegiatan pembangunan dilaksanakan sesuai dengan prinsip-prinsip atau peraturan dan kebijakan yang berlaku.
2. Sejauh mana kepekaan pemerintah dalam mengetahui dan memenuhi kebutuhan masyarakat.

4. Kemandirian (*Independency*)

Menurut Effendi (2020) independensi atau kemandirian merupakan keharusan agar organ dapat bertugas dengan baik serta mampu membuat keputusan yang baik bagi perusahaan.

Prinsip dasar dalam melancarkan pelaksanaan asas independensi yaitu perusahaan harus dikelola secara independen sehingga masing-masing organ perusahaan tidak saling mendominasi dan tidak dapat diintervensi oleh pihak lain. Pedoman pelaksanaan asas ini ini adalah bahwa masing-masing organ perusahaan harus menghindari terjadinya dominasi oleh pihak manapun, tidak terpengaruh oleh kepentingan tertentu, bebas dari benturan kepentingan (*conflict of interest*) dan dari segala pengaruh atau tekanan, sehingga pengambilan keputusan dapat dilakukan secara objektif. Kemudian, masing-masing organ perusahaan harus melaksanakan fungsi dan tugasnya sesuai dengan

anggaran dasar dan peraturan perundang-undangan, tidak saling mendominasi dan atau melempar tanggung jawab antara satu dengan yang lain.

Keadaan di mana pemerintahan dikelola secara profesional tanpa benturan kepentingan dan pengaruh dari pihak lain yang tidak sesuai dengan peraturan dan perundang-undangan yang berlaku dan prinsip-prinsip *good corporate governance*.

Pemanfaatan dan pengelolaan Dana Desa harus dilaksanakan sesuai dengan kebutuhan dan kepentingan desa itu sendiri tanpa memikirkan kepentingan desa maupun wilayah lain yang tidak memiliki kaitan.

Indikator minimal prinsip independensi :

1. Tidak terlihat adanya intervensi dari pihak lain dan atau atasan dari pemerintah desa.
2. Pengambilan keputusan dan kebijakan pemerintahan dilakukan oleh kepala desa dengan mempertimbangkan usulan masyarakat setempat.(Patrice, 2013)

5. Kesetaraan (*Fairness*)

Menurut Astriandy (2018), Keadilan atau *fairness* yaitu melindungi segenap kepentingan masyarakat dari rekayasa-rekayasa dan transaksi-transaksi yang bertentangan dengan peraturan yang berlaku. Kesetaraan merupakan keseimbangan distribusi kewenangan dan pendanaannya dan keseimbangan

distribusi hak dan kewajiban berdasarkan pertimbangan yang objektif. Dalam pengelolaan keuangan desa sebagaimana diatur dalam Permendagri no 113 tahun 2014 menyatakan bahwa APBDesa disusun melalui musyawarah atau yang dikenal dengan nama MUSRENBANGDESA (Musyawarah Rencana dan Pengembangan Desa). Musyawarah tersebut akan dihadiri oleh perwakilan atau tokoh masyarakat dari masing masing Padukuhan ataupun Kelurahan yang ada dalam desa tersebut. Dengan adanya MUSRENBANGDES ini, diharapkan bahwa APBDesa yang direncanakan dapat membangun desa secara merata.

Prinsip dasar berdasarkan asas kewajaran dan kesetaraan bahwa didalam melaksanakan kegiatannya, perusahaan harus senantiasa memperhatikan kepentingan pemegang saham dan pemangku kepentingan lainnya berdasarkan asas kewajaran dan kesetaraan. Dalam pelaksanaan prinsip ini, perusahaan harus memberikan kesempatan kepada pemangku kepentingan untuk memberikan masukan dan menyampaikan pendapat bagi kepentingan perusahaan serta membuka akses terhadap informasi Sesuai dengan prinsip transparansi dalam lingkup kedudukan masing-masing. Juga perusahaan harus memberikan perlakuan yang setara dan wajar kepada pemangku kepentingan sesuai dengan manfaat dan kontribusi yang diberikan kepada perusahaan.

Dalam pemerintahan desa perlakuan yang adil dan setara dalam memenuhi hak masyarakat yang timbul berdasarkan perjanjian serta peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Indikator minimal prinsip keadilan atau kesetaraan :

1. Berkurangnya kasus diskriminasi.
2. Meningkatnya kesetaraan gender.
3. Meningkatnya pengisian jabatan sesuai ketentuan mengenai kesetaraan gender.

2.2.5 Konsep Birokrasi

Istilah birokrasi diadopsi secara langsung dari bahasa Inggris, dari kata *bureaucracy*. Secara etimologis, kata itu berasal dari akar kata *bureau* yang berarti meja tulis, yaitu tempat pejabat biasanya bekerja, ditambah kata *cracy*, yang bermakna aturan (*nde*). Tidak heran bila dalam kamus bahasa Eropa abad ke-18 dan ke-19, istilah birokrasi diartikan sebagai kekuasaan, pengaruh, atau wewenang yang dimiliki oleh para pejabat pemerintahan (Albrow, 1996).(Nugroho et al., 2020)

Weber (1947) membahas birokrasi dalam kerangka konsep mengenai kewenangan dan *domination*. Konsep ini melihat hubungan kekuasaan yang menyangkut kemampuan orang yang berkuasa untuk memaksakan kehendaknya kepada orang yang dikuasai. Salah satu dominasi yang dimaksud adalah legal rasional, yaitu kewenangan bersumber dari seperangkat aturan yang dibuat untuk mencapai tujuan

tertentu. Konsep birokrasi inilah yang menjadi unsur penting dalam perkembangan organisasi.

Di pandangan yang berbeda dikemukakan oleh Benveniste (1991), yaitu bahwa birokrasi dicitrakan sebagai sesuatu yang buruk dan harus dihilangkan bahkan dianggap penyakit. Birokrasi merupakan suatu sistem pemerintahan dimana kekuasaan yang ada pada pejabat-pejabat negara diselenggarakan sedemikian rupa, sehingga dapat membahayakan warga negara.

Salah satu penyebab maraknya praktik korupsi di Indonesia, adalah rendahnya akuntabilitas birokrasi publik. Melihat fenomena yang berkembang di Indonesia, birokrasi dan korupsi bisa diibaratkan seperti sekeping uang logam, keduanya tidak terpisahkan, di mana ada birokrasi di situ ada korupsi. Ini tentu mengkhawatirkan, korupsi telah memiliki struktur dan menjadi kultur dalam proses birokrasi. Korupsi sudah membentuk jaringan sistemik yang sangat kuat dalam lingkaran birokrasi Indonesia. Sistem birokrasi yang seharusnya memberikan dukungan utama dalam suatu Negara modern, justru pada praktiknya banyak menjadi sumber masalah, yang menjadi penghambat dalam penyelenggaraan sistem negara.

Max Weber menciptakan model tipe ideal birokrasi yang menjelaskan bahwa suatu birokrasi atau administrasi mempunyai suatu bentuk yang pasti dimana semua fungsi dijalankan dalam cara-cara yang

rasional. Tipe ideal itu menurutnya bisa dipergunakan untuk membandingkan birokrasi antara organisasi yang satu dengan organisasi yang lain. Menurut Max Weber bahwa tipe ideal birokrasi yang rasional tersebut dilakukan dalam cara-cara sebagai berikut:

1. Individu pejabat secara personal bebas, akan tetapi dibatasi oleh jabatannya manakala ia menjalankan tugas-tugas atau kepentingan individual dalam jabatannya. Pejabat tidak bebas menggunakan jabatannya untuk keperluan dan kepentingan pribadinya termasuk keluarganya.
2. Jabatan-jabatan itu disusun dalam tingkatan hierarki dari atas ke bawah dan ke samping. Konsekuensinya ada jabatan atasan dan bawahan, dan ada pula yang menyandang kekuasaan lebih besar dan ada yang lebih kecil.
3. Tugas dan fungsi masing-masing jabatan dalam hierarki itu secara spesifik berbeda satu sama lainnya.
4. Setiap pejabat mempunyai kontrak jabatan yang harus dijalankan. Uraian tugas (job description) masing-masing pejabat merupakan domain yang menjadi wewenang dan tanggung jawab yang harus dijalankan sesuai dengan kontrak.
5. Setiap pejabat diseleksi atas dasar kualifikasi profesionalitasnya, idealnya hal tersebut dilakukan melalui ujian yang kompetitif.

6. Setiap pejabat mempunyai gaji termasuk hak untuk menerima pensiun sesuai dengan tingkatan hierarki jabatan yang disandangnya. Setiap pejabat bisa memutuskan untuk keluar dari pekerjaannya dan jabatannya sesuai dengan keinginannya dan kontraknya bisa diakhiri dalam keadaan tertentu.
7. Terdapat struktur pengembangan karier yang jelas dengan promosi berdasarkan senioritas dan merit sesuai dengan pertimbangan yang obyektif. Kedelapan, setiap pejabat sama sekali tidak dibenarkan menjalankan jabatannya dan resources instansinya untuk kepentingan pribadi dan keluarganya.
8. Setiap pejabat berada di bawah pengendalian dan pengawasan suatu sistem yang dijalankan secara disiplin.

Berdasarkan misi organisasi, birokrasi dapat dibedakan dalam 3 kategori, yaitu birokrasi pemerintahan umum, birokrasi pembangunan, dan birokrasi pelayanan. Birokrasi pemerintahan umum dimaksudkan sebagai rangkaian organisasi pemerintahan yang menjalankan tugastugas pemerintahan umum termasuk memelihara ketertiban dan keamanan. Birokrasi pembangunan, yaitu organisasi pemerintahan yang menjalankan salah satu bidang atau sektor guna mencapai tujuan pembangunan. Birokrasi pelayanan adalah unit organisasi yang pada hakikatnya merupakan bagian yang langsung berhubungan dengan masyarakat.

Birokrasi publik berperan memberikan pelayanan kepada warga masyarakatnya secara imperative. Imperative diperlukan untuk memperoleh kepatuhan dan urgensi akan pelayanan masyarakat. Sifat dan sistem pelayanan birokrasi menjadi formal, hierarkis, dan rasional. Sifat formal dan impersonal yang begitu dominan mengakibatkan pelayanan publik lebih mementingkan orientasi aturan organisasi yang statis, dibandingkan dengan orientasi kemanusiaan yang lebih dinamis.

Patologi birokrasi di Indonesia, nampaknya sudah termasuk dalam kategori sangat parah, karena telah menjankiti semua level dalam organisasi pemerintahan (eksekutif, legislative dan yudikatif), baik di tingkat pusat, mapun di tingkat daerah, implikasinya adalah kinerja birokrasi dalam pelayanan publik belum memberikan kepuasan (satisfaction) masyarakat. Hasil survey Lembaga Transfaransi Internasional tahun 2017 menempatkan Indonesia pada urutan ke 129 dari 188 negara yang disurvei.

Untuk itu, pendekatan reformasi birokrasi yang perlu dilakukan untuk memperbaiki perilaku dan kinerja pelayanan birokrat di Indonesia adalah pendekatan yang bersifat holistik (holistic approach), yaitu reformasi yang mencakup semua 27 Ibid h 27. 49 unsur birokrasi yaitu, unsur pengetahuan, keterampilan, mindset SDM aparatur, struktur birokrasi, budaya birokrasi, sarana dan

prasarana birokrasi. Hal ini sejalan dengan roadmap reformasi birokrasi yang ditetapkan dengan Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 11 tahun 2015. Dalam Permenpan dan RB tersebut ditetapkan 3 sasaran reformasi, yaitu; birokrasi yang bersih dan akuntabel, birokrasi yang efektif dan efisien, dan birokrasi yang memiliki pelayanan publik berkualitas.

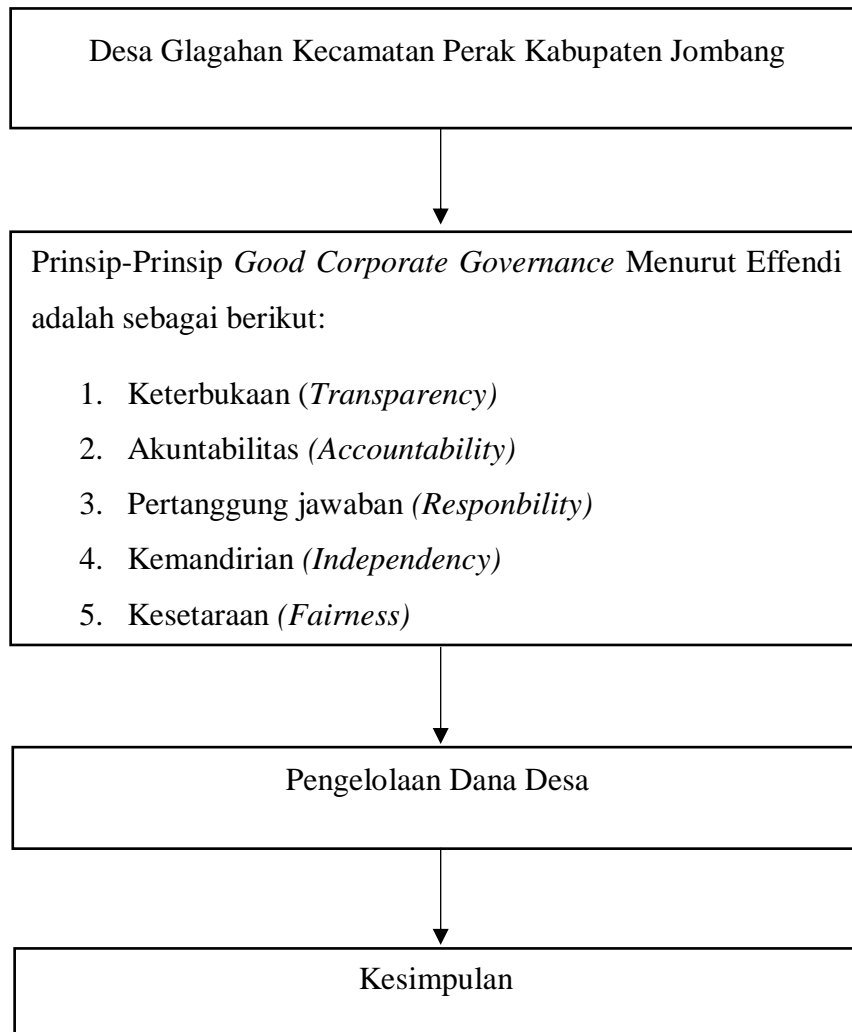
Kepemimpinan dalam birokrasi pemerintah Indonesia selama ini masih cenderung mempraktekkan gaya kepemimpinan formal yang tersentralisasi. Kepemimpinan seorang birokrat tidak lebih sebagai figur penguasa, yang sangat terbelenggu oleh aturan-aturan baku, sehingga tidak memungkinkan terjadinya apresiasi-apresiasi. Implikasi yang muncul terhadap SDM aparatur adalah keterikatan dengan peraturan formal, sehingga tidak ada ruang untuk melakukan inisiatif, langkah-langkah inovasi maupun pengembangan yang signifikan.

Perlu diciptakan kepemimpinan yang digerakkan oleh visi dan misi organisasi, bukan sebaliknya terbelenggu dengan peraturan formal dan mekanis semata. Hanya dengan cara ini maka kepemimpinan birokrasi akan bersifat dinamis, memiliki pandangan yang visioner, mampu menjadi pemersatu, mampu memberdayakan organisasi dan SDM, mampu menegendalikan dan

menyeimbangkan antara rasio dan emosi di samping juga menjaga integritas, sehingga good governance akan dapat terwujud.

2.3 Kerangka Konseptual

Berdasarkan latar belakang dan tinjauan pustaka tersebut, maka pembahasan dapat dijelaskan secara singkat seperti kerangka konseptual pada gambar yang memberikan gambaran mengenai konsep pemikiran yang berkaitan dengan masalah penelitian. Pada kerangka konseptual ini dapat diketahui bahwa penelitian yang dilakukan pada Desa Glagahan Kecamatan Perak Kabupaten Jombang dalam pengelolaan dana desanya apakah sudah sesuai dengan prinsip-prinsip *good corporate governance* dan sudah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Sehingga dapat menghasilkan tata kelola pemerintahan yang baik khususnya pada pengelolaan dana desa.



Gambar 2.1 Kerangka Konseptual 1