

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Penelitian Terdahulu

Sebelum peneliti membahas lebih lanjut, terdapat beberapa penelitian terdahulu yang mendukung observasi yang akan dilakukan antara lain:

Tabel 2.1 Penelitian Terdahulu

No	Judul Penelitian	Variabel Penelitian	Metode Penelitian	Hasil Penelitian
1.	Tata Kelola Pemerintah Desa dalam Mewujudkan <i>Good Governance</i> di Desa Kalibelo Kabupaten Kediri. (Hendi Sandi Putra, 2017)	Tata Kelola Pemerintah Desa dalam Mewujudkan <i>Good Governance</i>	Kualitatif	Bahwa tata kelola pemerintahan desa harus lebih ditingkatkan di beberapa bagian: transparansi penggunaan dana desa, serta keterbukaan informasi, akuntabilitas capaian kinerja perangkat desa
2.	Penerapan Prinsip <i>Good Governance</i> dalam Tata Kelola Pemerintahan Desa Triharjo Kecamatan Sleman Kabupaten Sleman. (Anas Heryanto, 2015)	Prinsip-prinsip <i>Good Governance</i> dalam Tata Kelola Pemerintahan Desa	Deskriptif Kualitatif	Penerapan prinsip <i>good governance</i> pada tata kelola Pemerintahan Desa Triharjo yaitu transparansi, partisipasi, akuntabilitas, penegakan hukum, daya tanggap, profesionalitas, efektivitas dan efisiensi, orientasi konsensus. Terjadi beberapa hambatan yaitu desakan perubahan cara penyelenggaraan pemerintahan sesuai amanat Undang-undang No. 6 Tahun 2014. Untuk mengatasi hambatan tersebut Pemerintah Desa Triharjo dengan meningkatkan potensi kemampuan Perangkat Desa melalui pendidikan

				dan pelatihan yang berkelanjutan dan pendirian BUMDes.
3.	Partisipasi Masyarakat dalam meningkatkan <i>Good Governance</i> di Tingkat Desa. (Irma, Djanius, 2015)	Meningkatkan <i>Good Governance</i> di Tingkat Desa	Analisis Kuantitatif	Ada hubungan positif antara partisipasi masyarakat dengan meningkatkan <i>Good Governance</i> di tingkat desa
4	Implementation of Local Participation as Part of Good Governance principles : Galengdowo Village Wonosalam Sub-District, Jombang. (Adelia Widiyanti, 2017)	Implementasi of Local Participation as Part of Good Governance principles	Qualitative	The local wisdom will help society to participate in planning, implementation, and accountability in the management of village fund.
5	Tata Kelola Desa di Desa Wonosari Kecamatan Bengkalis Kabupaten Bengkalis Provinsi Kepulauan Riau. (Meilinia, 2016)	Tata Kelola Desa	Kualitatif	menunjukkan bahwa tata kelola desa di Desa Wonosari belum berjalan dengan baik. Kondisi ini dipengaruhi oleh belum adanya petunjuk teknis ataupun petunjuk pelaksanaan dari Kementerian Kominfo dalam hal ini BPPP3TI serta dukungan SDM yang mumpuni dalam menggerakkan program desa di desa sehingga bisa dimanfaatkan oleh masyarakat desa.

Pada penelitian Putra (2017) dan Heryanto (2015) sama-sama memakai prinsip *good governance*, yaitu: transparansi, partisipasi penegakan hukum, daya tanggap, orientasi konsensus, kesetaraan, efektivitas dan efisiensi, akuntabilitas, profesionalitas, serta visi strategis.

Dalam penelitian Putra (2017), didapatkan bahwa Kepala Desa serta Perangkat Desa berkeinginan agar di era yang modern ini masyarakat mampu mengikuti perkembangan jaman yang semuanya serba online. Supaya mempermudah akses masyarakat dalam pengurusan surat.

Sedangkan dalam penelitian Heryanto (2015), didapatkan bahwa prinsip profesionalitas itu seorang pejabat harus memiliki latar belakang pendidikan yang sesuai. Akan tetapi prinsip profesionalitas apabila diterapkan pada era yang sekarang sangatlah tidak sesuai, karena pada kenyataannya seorang pejabat tidak harus sesuai dengan latar pendidikan.

2.2 Landasan Teori

2.2.1 Pengertian Desa

Desa adalah desa adat atau yang disebut dengan Desa, ialah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas wilayah yang berwenang untuk mengelola dalam urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berlandaskan ide masyarakat, hak asal usul, atau hak tradisional yang diakui serta dihormati pada sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. (UU No.6:2014)

2.2.2 Pemerintah Desa

Pemerintah Desa ialah Kepala Desa yang dibantu Perangkat Desa yang disebut dengan bagian penyelenggara Pemerintahan Desa. Penamaan nama lain untuk kepala Desa serta perangkat desa menggunakan penyebutan daerah masing-masing. Penyebutan tersebut

membentuk salah satu pengakuan serta penghormatan Pemerintah terhadap asal usul serta adat istiadat. Pemerintah Desa merupakan tanda resmi dari masyarakat Desa. Pemerintah Desa diselenggarakan dibawah pimpinan kepala desa serta perangkat desa, mewakili masyarakat guna hubungan ke luar ataupun ke dalam masyarakat yang bersangkutan (Saparin, 2009:19). Pemerintah Desa mempunyai tugas pokok sebagai berikut (Nurcholis, 2011:138):

- a. Melaksanakan urusan rumah tangga, urusan pemerintahan umum, membangun serta memberdayakan masyarakat.
- b. Melaksanakan tugas dari pemerintah pusat, pemerintah provinsi serta pemerintah kabupaten.

Fungsi pokok dari pemerintah desa, yaitu sebagai berikut (Rivai, 2004:53):

- a. Fungsi instruktif. Fungsi ini berupa komunikasi satu arah. Pemerintah desa sebagai pihak yang memutuskan apa, bagaimana, bilamana dan dimana pemerintah desa itu dikerjakan agar keputusan bisa dilakukan secara efektif.
- b. Fungsi Konsultatif. Fungsi ini berguna sebagai komunikasi lebih dari arah. Hal ini digunakan untuk usaha dalam menetapkan keputusan yang membutuhkan bahan perbandingan dan mungkin perlu diskusi dengan masyarakat yang dipimpinnya.
- c. Fungsi Partisipatif. Dalam menjalankan fungsi ini, pemerintah desa berupaya menggerakkan masyarakatnya, baik dalam ikut serta

mengambil keputusan ataupun dalam pelaksanaannya. Partisipasi tidak berarti berbuat bebas, namun dilaksanakan secara terkendali serta tersusun berupa kerjasama dan tidak ikut serta dalam mengambil keputusan tugas pokok orang lain.

- d. Fungsi Delegasi. Dilakukan dengan menyerahkan pengalihan wewenang membuat atau memutuskan, baik melalui persetujuan ataupun tanpa persetujuan pemerintah. Fungsi delegasi ini berarti kepercayaan.
- e. Fungsi Pengendalian. Fungsi pengendalian beranggapan jika kepemimpinan yang efektif harus bisa membawa aktivitas anggotanya secara terarah.

Penyelenggara Pemerintahan Desa, pelaksanaan Pembangunan, Pembinaan kemasyarakatan, dan Pemberdayaan masyarakat berdasarkan Pancasila, Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia (NKRI), dan Bhinneka Tunggal Ika atau 4(empat) fondasi kehidupan berbangsa dan bernegara.

2.2.3 Kelembagaan Desa

Kelembagaan Desa, yaitu lembaga pemerintahan Desa yang terdiri dari atas Pemerintah Desa/Desa Adat dan Badan Permusyawaratan Desa/Desa Adat, Lembaga Kemasyarakatan Desa, dan lembaga adat.

2.2.3.1 Asas Penyelenggaraan Pemerintahan Desa

Pemerintahan Desa ialah penyelenggaraan kegiatan pemerintahan serta kepentingan masyarakat pada sistem

pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Ini menunjukkan Pemerintahan Desa bukan hanya menyelenggarakan urusan Pemerintahan Desa saja, tetapi juga menyelenggarakan urusan pemerintah di atasnya terkait dengan desa. Penyelenggaraan Pemerintah Desa ialah seluruh kegiatan pengelolaan Desa yang ada meliputi perencanaan, penetapan, kebijakan, pelaksanaan organisasi, pengawasan, pengendalian, pembiayaan, pengorganisasian, pemeliharaan, penyempurnaan, dan pengembangannya. Penyelenggaraan Pemerintah Desa berdasarkan asas-asas sebagai berikut:

- a. Kepastian hukum ialah asas negara hukum yang memprioritaskan landasan dasar peraturan perundang-undangan, kepatuhan, serta keadilan pada setiap kebijakan penyelenggaraan Pemerintah Desa. Asas ini memandang semua masyarakat Desa harus patuh pada hukum yang berlaku tanpa adanya diskriminasi.
- b. Tertib penyelenggaraan pemerintahan ialah asas yang merupakan keteraturan, keserasian, serta keseimbangan pada pengendalian penyelenggaraan Pemerintah Desa.
- c. Tertib kepentingan umum ialah asas yang mementingkan kesejahteraan umum dengan cara yang berkemauan, kemudahan, serta selektif.

- d. Keterbukaan ialah asas yang memberi hak masyarakat guna mendapat informasi benar, jujur, serta tidak membedakan tentang penyelenggaraan Pemerintahan Desa dengan memperhatikan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- e. Proporsionalitas ialah asas yang mementingkan keseimbangan antara hak serta kewajiban penyelenggaraan Pemerintahan Desa.
- f. Profesionalitas ialah asas yang mementingkan keahlian yang berdasarkan kode etik dan ketetapan peraturan perundang-undangan.
- g. Akuntabilitas ialah asas yang memastikan setiap urusan serta hasil akhir kegiatan penyelenggaraan Pemerintahan Desa dapat dipertanggungjawabkan tidak hanya kepada BPD, dan Kepala Desa, namun juga kepada masyarakat Desa, sesuai dengan ketetapan peraturan perundang-undangan.
- h. Efektifitas dan efisiensi ialah asas yang memastikan setiap kegiatan yang dilaksanakan harus memperoleh tujuan yang diinginkan masyarakat. Efisiensi ialah asas yang memastikan setiap kegiatan yang dilaksanakan harus sesuai dengan rencana dan tujuan.

- i. Kearifan lokal ialah asas yang menekankan di dalam penetapan kebijakan harus memperhatikan kebutuhan dan kepentingan masyarakat.
- j. Keberagaman ialah asas penyelenggaran Pemerintahan Desa yang tidak boleh membedakan kelompok masyarakat tertentu.
- k. Partisipatif ialah penyelenggara Pemerintahan Desa yang melibatkan kelembagaan Desa serta unsur masyarakat.

2.2.3.2 Badan Permusyawaratan Desa

Badan Permusyawaratan Desa ialah lembaga yang menerapkan fungsi pemerintahan yang anggotanya yakni wakil dari penduduk Desa berlandaskan keterwakilan wilayah serta ditetapkan secara demokratis oleh masyarakat. Mengingat kedudukan, kewenangan, serta keuangan desa yang semakin kuat, pelaksanaan Pemerintahan Desa diharapkan dapat dipertanggungjawabkan dengan sistem pengawasan serta keseimbangan antar Pemerintah Desa dan Lembaga Desa. Khususnya, Badan Permusyawaratan Desa yang memiliki fungsi penting guna menyiapkan kebijakan Pemerintah Desa bersama Kepala Desa, perlu memiliki visi dan misi yang sama dengan Kepala Desa, sehingga Badan Permusyawaratan Desa tidak dapat menjatuhkan Kepala Desa yang dipilih secara demokratis oleh Masyarakat.

BPD merupakan badan permusyawaratan di tingkat desa yang ikut membahas dan menyetujui berbagai kebijakan dalam penyelenggaraan Pemerintahan Desa, baik kebijakan yang bersifat keuangan atau non keuangan. Dalam meningkatkan kinerja kelembagaan di partisipasi dan pemberdayaan masyarakat. Pemerintah Desa atau BPD menyediakan penyelenggaraan Musyawarah Desa, BPD mempunyai fungsi:

- a. Membahas serta menyetujui Rancangan Peraturan Desa bersama Kepala Desa
- b. Menampung dan menyalurkan pendapat masyarakat Desa
- c. Melakukan kontrol kinerja Kepala Desa.

Anggota Badan Permusyawaratan Desa yakni wakil dari penduduk Desa, yang pengisiannya dilaksanakan secara demokratis. Secara demokratis ialah dapat diproses melalui pemilihan secara langsung serta proses musyawarah perwakilan. Jumlah anggota BPD ditentukan dengan jumlah asal, paling sedikit 5 (lima) orang serta paling banyak 9 (sembilan) orang dengan memperhatikan wilayah, perempuan, penduduk, serta kemampuan Keuangan Desa, BPD berhak:

- a. Mengontrol dan meminta keterangan Penyelenggaraan Pemerintahan Desa. Meminta keterangan ialah permohonan yang bersifat informasi penyelenggaraan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan, pembinaan kemasyarakatan,

serta pemberdayaan masyarakat, bukan dalam rangka laporan pertanggungjawaban Kepala Desa.

- b. Mengemukakan pendapat atas penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan pembangunan, pembinaan kemsayarakatan Desa, serta pemberdayaan masyarakat Desa.
- c. Mendapatkan anggaran operasional pelaksanaan tugas serta fungsinya APBDes.

Anggota BPD berhak:

- a. Mengajukan rencana Peraturan Desa
- b. Mengajukan pertanyaan
- c. Menyampaikan usul atau pendapat
- d. Memilih dan dipilih
- e. Mendapat tunjangan dari APBDes. Tunjangan berupa tunjangan pelaksanaan tugas serta fungsi lain serta tunjangan lain sesuai peraturan perundangan-undangan.
- f. Memperoleh pengembangan kapasitas melalui pendidikan, pelatihan, sosialisasi, pembimbingan teknis, serta kunjungan lapangan.

2.2.3.3 Lembaga Kemasyarakatan Desa

Untuk mendukung pembangunan Desa, selain Pemerintah Desa dan BPD, juga didirikan Lembaga Kemasyarakatan Desa, seperti Rukun Tetangga, Rukun Warga, Pemberdayaan

Kesejahteraan Keluarga, Karang Taruna, Pos Pelayanan Terpadu, dan Lembaga Masyarakat yang disebut sebagai nama lain. Lembaga Kemasyarakatan Desa dapat didirikan atas ide masyarakat yang disediakan Pemerintah dengan musyawarah yang mufakat. Pembentukan Lembaga Kemasyarakatan Desa ditentukan pada Peraturan Desa dengan berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota. Lembaga Kemasyarakatan Desa memiliki tugas membantu Pemerintah Desa serta mitra dalam memberdayakan masyarakat Desa. Tugas Lembaga Kemasyarakatan Desa yaitu:

- a. Menyusun rancangan pembangunan
- b. Melaksanakan, mengendalikan, memanfaatkan, memelihara serta mengembangkan pembangunan.
- c. Menggerakkan serta mengembangkan partisipasi, gotong royong serta swadaya masyarakat
- d. Menumbuhkembangkan situasi yang dinamis di masyarakat dalam rangka pemberdayaan.

Lembaga Kemasyarakatan Desa dalam menjalankan tugas tersebut mempunyai tugas:

- a. Sebagai wadah kontribusi masyarakat desa dalam pemberdayaan yang menuju terwujudnya demokratisasi dan transparansi.

- b. Memberikan jalan agar masyarakat lebih berperan aktif pada kegiatan pembangunan.
- c. Penampungan serta penyaluran pendapat masyarakat dalam pembangunan.
- d. Penanaman dan pemupukan rasa persatuan serta kesatuan masyarakat dalam memperkuat NKRI.
- e. Peningkatan kualitas serta percepatan pelayanan kepada masyarakat.
- f. Penyusunan rancangan pelaksana, pengendali, pelestarian, serta pengembangan hasil pembangunan secara partisipatif.
- g. Penumbuhkembangan dan penggerak ide keikutsertaan serta swadaya gotong royong masyarakat.
- h. Pemberdayaan serta peningkatan kesejahteraan keluarga.
- i. Peningkatan kapasitas sumber daya manusia.
- j. Pemberdayaan hak politik masyarakat.

Aktivitas Lembaga Kemasyarakatan Desa bertujuan agar mempercepat tercapainya kesejahteraan masyarakat melalui:

- a. Peningkatan pelayanan masyarakat.
- b. Peningkatan peran masyarakat dalam pembangunan.
- c. Pengembangan kemitraan
- d. Pemberdayaan masyarakat
- e. Pengembangan kegiatan yang sesuai dengan keperluan dan kondisi masyarakat.

Rukun Tetangga (RT) ialah lembaga yang didirikan melalui musyawarah masyarakat dalam rangka pelayanan pemerintahan serta kemasyarakatan yang ditentukan oleh Pemerintah Desa. Rukun Warga (RW) ialah bagian dari kerja Kepala Desa serta merupakan lembaga yang didirikan melalui musyawarah pengurus RT di wilayah kerjanya. RT/RW memiliki tugas mendukung Pemerintah Desa pada penyelenggaraan urusan pemerintahan. RT/RW dalam menjalankan tugasnya memiliki fungsi yaitu:

- a. Pendataan kependudukan serta pelayanan administrasi pemerintahan
- b. Pemeliharaan keamanan, ketertiban serta kerukunan hidup dengan warga
- c. Pembuatan ide pada pelaksanaan pembangunan serta mengembangkan pendapat serta swadaya murni masyarakat
- d. Penggagas swadaya gotong royong serta kontribusi masyarakat di wilayahnya

Gerakan Pemberdayaan serta Kesejahteraan Keluarga (PKK) ialah gerakan nasional pada pembangunan masyarakat yang pengelolaannya dari, oleh serta untuk masyarakat menuju tercapainya keluarga yang beriman serta bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, berakhlak mulia, berbudi luhur, sehat

sejahtera, maju dan mandiri, kesetaraan dan keadilan gender serta kesadaran hukum dengan lingkungan.

Tim penggerak Pemberdayaan Kesejahteraan Keluarga (TP PKK) ialah lembaga kemasyarakatan sebagai rekan kerja pemerintah serta organisasi kemasyarakatan yang berfungsi sebagai penyedia, perencana, pelaksana, pengendali serta penggerak pada masing-masing tahapan pemerintahan agar terlaksananya program PKK. Tim Penggerak PKK Desa memiliki tugas membantu Pemerintah Desa dan menjadi rekan dalam pemberdayaan serta peningkatan kesejahteraan keluarga.

Tugas TP-PKK antara lain:

- a. Menyusun rancangan kerja PKK Desa sesuai dengan hasil Rapat Kerja Daerah Kab/Kota
- b. Melaksanakan aktivitas sesuai jadwal yang ditentukan
- c. Menyuluh serta menggerakkan kelompok PKK Dusun/Lingkungan, RW, RT, serta dasa wisma agar dapat terwujud kegiatan yang telah disusun dan disepakati
- d. Menggali, menggerakkan serta mengembangkan potensi masyarakat khususnya keluarga guna meningkatkan kesejahteraan keluarga sesuai pada kebijaksanaan yang telah ditetapkan.

- e. Melaksanakan aktivitas penyuluhan kepada keluarga yang meliputi aktivitas bimbingan serta motivasi dalam upaya terwujudnya keluarga sejahtera
- f. Mengadakan pembinaan serta bimbingan tentang pelaksanaan program kerja
- g. Ikut serta pada pelaksanaan program instansi yang berkaitan dengan kesejahteraan keluarga di Desa
- h. Membuat laporan kegiatan kepada TP PKK Kecamatan serta tembusan kepada Ketua Dewan Penyantun TP PKK setempat
- i. Melaksanakan tertib administrasi
- j. Mengadakan diskusi dengan Ketua Dewan Penyantun TP PKK

TP PKK Desa dalam melaksanakan tugas mempunyai fungsi:

- a. Penyuluh, motivator serta penggerak masyarakat supaya iku serta dan mampu melaksanakan program PKK
- b. Penyedia, perencana, pelaksana, pengendali, pembina serta pembimbing gerakan PKK

Karang Taruna ialah lembaga kemasyarakatan yakni wadah pengembangan generasi muda yang tumbuh serta berkembang berlandaskan kesadaran serta rasa tanggung jawab sosial dari, oleh serta untuk masyarakat terlebih generasi muda di wilayah Desa atau Komunitas adat sederajat dan terpenting bergerak

dibidang usaha kesejahteraan sosial yang secara fungsional dibina serta dikembangkan oleh Departemen Sosial. Karang taruna memiliki tugas mencegah berbagai masalah kesejahteraan sosial, terlebih yang dihadapi generasi muda baik yang bersifat pencegahan, pemulihan atau pengembangan kemampuan generasi muda di lingkungannya. Karang Taruna dalam melaksanakan tugas dan memiliki fungsi:

- a. Penyelenggaraan usaha kesejahteraan sosial
- b. Penyelenggaraan pendidikan serta pelatihan bagi masyarakat
- c. Pelaksanaan pemberdayaan masyarakat diutamakan generasi muda di tempatnya secara komprehensif, terpadu serta terarah dan berkelanjutan
- d. Pelaksanaan kegiatan peningkatan jiwa kewirausahaan untuk generasi muda di lingkungannya
- e. Penanaman pengertian, memupuk serta menambah kesadaran tanggung jawab sosial generasi muda
- f. Penumbuh dan peningkatan semangat kebersamaan, jiwa kekeluargaan, kesetiakawanan sosial serta memperkuat nilai kearifan dalam ikatan NKRI
- g. Pemupukan kreatifitas generasi muda bisa mengembangkan tanggung jawab sosial yang bersifat rekreatif, kreatif, edukatif, ekonomis produktif serta kegiatan praktis lainnya

- dan mendayagunakan segala sumber dan potensi kesejahteraan sosial di lingkungannya secara swadaya.
- h. Pelenyelenggara rujukan, pendampingan serta advokasi sosial bagi penyandang persoalan kesejahteraan sosial.
 - i. Penguatan mekanisme jaringan komunikasi, kerjasama informasi serta kemitraan dengan berbagai sektor lainnya.
 - j. Penyelenggara usaha penghindaran permasalahan sosial yang nyata
 - k. Pengembangan kreatifitas remaja, penanggulangan kenakalan, penyelewengan obat terlarang (narkoba) untuk remaja.
 - l. Penanggulangan masalah sosial, baik secara preventif pemulihan dalam rangka pencegahan kenakalan remaja, penyalahgunaan obat terlarang (narkoba) untuk remaja.

Lembaga Pemberdayaan Masyarakat (LPM) ialah lembaga yang dibentuk atas ide masyarakat sebagai rekan Pemerintah Desa dalam menampung serta mewujudkan pendapat serta kepentingan masyarakat di bidang pembangunan.

Desa mendayagunakan Lembaga Kemasyarakatan Desa yang ada dalam membantu pelaksanaan fungsi penyelenggaraan Pemerintah Desa, pelaksanaan pembangunan, pembinaan kemasyarakatan, serta pemberdayaan masyarakat.

Lembaga Kemasyarakatan Desa yakni wadah kontribusi masyarakat Desa sebagai rekan Pemerintah Desa.

Hubungan kerja Lembaga Kemasyarakatan dan Pemerintahan Desa bersifat kemitraan, konsultatif serta koordinatif. Hubungan kerja Lembaga Kemasyarakatan dan Lembaga Kemasyarakatan lainnya di Desa bersifat penyelarasan dan konsultatif. Hubungan kerja Lembaga Kemasyarakatan dan pihak ketiga di Desa bersifat kemitraan.

Pembentukan Lembaga Kemasyarakatan diatur melalui Peraturan Desa. Pelaksanaan program serta aktivitas yang bersumber dari Pemerintah Daerah Provinsi, Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dan lembaga non Pemerintah wajib memberdayakan serta mendayagunakan lembaga kemasyarakatan yang telah ada di Desa.

2.2.4 Pengertian Tata Kelola

Istilah Tata Kelola atau Tata Pemerintahan Perusahaan di Indonesia merupakan terjemahan dari “*Corporate Governance*”. Secara etimologis kata “*Governance*” berasal dari bahasa Perancis kuno “*Gouvernance*” yang berarti pengendalian (*control*) atau *regulated* dan dapat dikatakan merupakan suatu keadaan yang berada dalam kondisi terkendali (*the state of being governed*). Sering kali metafora yang digunakan untuk menggambarkan esensi dari pengertian ini adalah

mengendalikan dan menahkodai sebuah kapal (*the idea of steering or captaining a ship*) (Farrar, 2001). Secara harfiah *Governance* ditanah air kerap diterjemahkan sebagai “pengaturan”, akan tetapi sebenarnya masih diperlukan kajian untuk mencari istilah yang tepat dalam bahasa Indonesia yang benar. Perlu juga dipahami bahwa menurut Winarno (2000) *Governance* tidak bisa atau tidak tepat diterjemahkan sebagai pemerintah, sekalipun banyak pihak yang mengartikan demikian.

2.2.5 Pengertian *Good Governance*

Menurut Koiman (2009:273), *Governance* merupakan rangkaian proses hubungan sosial politik antara pemerintah dengan masyarakat dalam beragam aspek yang terkait dengan kepentingan masyarakat dan campur tangan pemerintah atas kepentingan-kepentingan tersebut. *Governance* merupakan mekanisme, proses-proses serta institusi melalui warga Negara mengucapakan keperluan mereka, memediasi perbedaan mereka serta memanfaatkan hak dan kewajiban sah mereka. *Governance* ialah proses lembaga pelayanan, mengatur sumber daya publik dan menanggung realita hak asasi manusia. Dalam kondisi ini *good governance* mempunyai hakikat yang benar yakni bebas dari manipulasi kekuasaan dan korupsi serta dengan pengakuan hak yang berpedoman pada pemerintahan hukum.

Menurut Mardiasmo (2005:114) mengemukakan bahwa orientasi pembangunan sektor publik adalah untuk membentuk *good governance*, dimana definisi dasarnya ialah Tata Kelola Pemerintahan

yang baik. Menurut OECD dan World Bank (Sedarmayanti, 2009:273), *Good Governance* sebagai penyelenggaraan manajemen pembangunan kuat serta bertanggungjawab yang satu tujuan dengan demokrasi, pasar yang efisien, penghindaran salah alokasi dana penanaman modal yang langka, pencegahan korupsi secara politik, administrasi, menjalankan disiplin anggaran serta penciptaan kerangka kerja politik dan hukum bagi tumbuhnya aktivitas kewiraswastaan.

Menurut Rochman (2009:276) *Governance* ialah mekanisme pengelolaan sumber daya ekonomi serta sosial yang melibatkan pengaruh sektor negara dan non negara dalam satu usaha kolektif. Menurut dokumen *United Nation Development Program* (UNDP: 2004), tata kelola pemerintahan yang baik ialah “Penggunaan wewenang ekonomi politik serta administrasi untuk mengelola beragam urusan negara disetiap tingkatannya dan merupakan instrumen kebijakan negara untuk mendesak terciptanya kondisi kesejahteraan integritas, dan kohesivitas sosial dalam masyarakat“.

Menurut Salam (2004:225) menyatakan: ”Governance ialah mekanisme, proses, dan institusi melalui warga Negara mengatakan kebutuhan mereka, memediasi perbedaan mereka, juga memakai hak dan kewajiban mereka. *Governance* ialah proses lembaga publik mengatasi masalah publik, mengatur sumber daya publik serta melindungi realisasi hak asasi manusia. Dalam konteks ini, *Good Governance* memiliki hakekat yang esensial yaitu terlepas dari

penyalahgunaan kekuasaan, korupsi serta pengakuan hak berdasarkan pada pemerintahan hukum”.

Menurut LAN dan BPKP (2001:6), ialah: “Penyelenggara pemerintahan negara yang kuat, bertanggung jawab, efisien dan efektif, dengan memperhatikan kesinergian interaksi yang konstruktif diantaranya wilayah negara, bagian swasta serta masyarakat (society)”.

Berdasarkan uraian diatas, dapat disimpulkan bahwa *Good Governance* ialah tata pemerintahan, yakni penggunaan kekuasaan ekonomi, politik, dan administrasi guna mengatur urusan Negara di semua tingkat. Tata pemerintahan tersebut meliputi seluruh mekanisme, proses serta lembaga dimana warga serta kelompok masyarakat menyampaikan kepentingan mereka, memakai hak hukum, memenuhi kewajiban serta menjembatani perbedaan diantara mereka. *Good Governance* menghendaki pemerintahan dilaksanakan dengan mengikuti prinsip pengelolaan yang baik sehingga sumber daya negara yang berada pada pengelolaan pemerintah benar mencapai tujuan agar kemakmuran dan kemajuan rakyat serta negara.

Good Governance bisa diartikan sebagai Tata Kelola yang baik dimana sesuai dengan prinsip keterbukaan dan keadilan yang bisa dipertanggungjawabkan sehingga tercapainya tujuan organisasi yang sesuai. (Syakrozi, 2007).

2.2.5.1 Ciri-ciri *Good Governance*

Pada dokumen kebijakan *united nation development programme* (UNDP) lebih jauh menyebutkan ciri *good governance* yaitu:

1. Mengikuti sertakan semua, transparansi dan bertanggung jawab, efektif serta adil.
2. Menjamin adanya supremasi hukum.
3. Menjamin bahwa prioritas politik, sosial serta ekonomi berlandaskan pada konsesus masyarakat.
4. Memperhatikan kebutuhan mereka yang miskin serta lemah pada proses pengambilan keputusan mengenai alokasi sumber daya pembangunan.

Penyelenggaraan pemerintahan yang demokratis pada masa ini ialah pemerintahan yang menitikberatkan terhadap pentingnya membangun proses pengambilan keputusan publik yang rentan akan suara kelompok. Yang artinya, proses penetapan keputusan bersifat hirarki berubah menjadi penetapan keputusan dengan adil seluruh *stakeholder*.

2.2.5.2 Tujuan *Good Governance*

Dengan dibentuknya konteks *governance* sehingga peran yang dibawa pemerintah semakin banyak yang bisa dilaksanakan. Peran yang dimiliki pemerintah selain peran strategi dimasa depan menurut Eddi Wibowo (2004:21) adalah:

1. Mewujudkan kondisi ekonomi yang kondusif bagi pembangunan manusia yang berkelanjutan.
2. Melindungi masyarakat yang berada dalam posisi lemah serta rentan.
3. Meningkatkan efisiensi dan responsifitas pemerintah.
4. Memberdayakan masyarakat dan melakukan demokratisasi sistem politik.
5. Desentralisasi dalam administrasi.
6. Meningkatkan serta menekan kesenjangan antar kelompok kaya dengan miskin.
7. Memperkuat integritas sosial serta keragaman budaya.
8. Melindungi lingkungan.
9. Mempromosikan kesejahteraan.

Tujuan *good governance* menurut Mardiasmo (2009) yaitu: “Untuk meningkatkan kemakmuran rakyat dengan mewujudkan Negara (pemerintah) yang kuat, pasar yang kompetitif serta masyarakat sipil (*civil society*) yang mandiri.

2.2.5.3 Fungsi *Good Governance*

Menurut Widodo (2001) *Good Governance* mempunyai tiga fungsi pokok, diantaranya:

1. Efektifitas yang berasal dari budaya perusahaan, etika, nilai, mekanisme, proses bisnis, kebijakan serta struktur organisasi perusahaan yang bermaksud untuk mendukung serta

mendorong pengembangan perusahaan, pengelolaan sumber daya dan resiko secara efektif serta efisien, pertanggungjawaban perusahaan kepada pemegang saham serta *stakeholders* lainnya.

2. Serangkat prinsip, kebijakan serta sistem manajemen perusahaan yang diterapkan bagi tercapainya operasional perusahaan yang efisien, efektif, dan profitable dalam melaksanakan organisasi serta bisnis perusahaan guna memperoleh sasaran strategic yang memenuhi prinsip praktek bisnis yang baik dan implementasinya sesuai dengan peraturan yang ada, peduli akan lingkungan serta berdasarkan nilai sosial budaya yang tinggi.
3. Seperangkat peraturan dan ataupun sistem yang mengacu pada control perusahaan bagi terwujudnya pertumbuhan nilai bagi pihak pemangku kepentingan (pemerintah, pemegang saham, pimpinan perusahaan, serta karyawan) dan untuk perusahaan itu sendiri.

2.2.5.4 Prinsip-Prinsip *Good Governance*

Menurut *United Development Program (UNDP)* prinsip yang dikembangkan pada Tata Kelola Pemerintah yang Baik (*Good Governance*) sebagai berikut:

1. Partisipasi

Setiap orang atau warga Negara memiliki hak suara yang sama dalam proses penetapan keputusan, baik secara langsung atau lembaga perwakilan, sesuai dengan kebutuhan serta pendapat masing-masing. Partisipasi ini perlu dibentuk dalam suatu tatanan keleluasaan berserikat serta berpendapat, dan kebebasan untuk ikut serta secara konstruktif.

2. Kepastian hukum (*Rule of Law*)

Kerangka peraturan hukum dan perundang undangan haruslah berkeadilan, dijalankan serta dipatuhi secara utuh (*impartialy*), terutama tentang aturan hukum dan hak asasi manusia,

3. Transparansi

Transparansi perlu dibentuk dalam konteks keleluasaan arus informasi berbagai proses, kelembagaan dan informasi harus dapat diakses secara terbuka oleh siapapun yang memerlukannya serta harus dapat difasilitasi secara layak dan mudah dipahami sehingga dapat dijadikan sebagai alat pengawasan dan evaluasi.

4. Tanggung jawab (*Responsiveness*)

Setiap instansi perlu diarahkan pada usaha guna melayani berbagai pihak yang berkepentingan. Keselarasan antara

program dan aktivitas pelayanan yang diberikan oleh organisasi publik dengan kebutuhan serta keinginan masyarakat yang di programkan serta dijalankan oleh organisasi publik, sehingga kinerja organisasi tersebut akan semakin baik. Responsivitas yang sangat rendah dicerminkan dengan ketidaksesuaian dengan antara pelayanan dan kepentingan masyarakat. Hal tersebut jelas menunjukan kegagalan organisasi dalam merealisasikan misi serta tujuan organisasi publik.

5. Berorientasi Konsensus (*Consensus Orientation*)

Pemerintahan yang baik (*good governance*) akan berperan sebagai penengah (*mediator*) untuk berbagai kepentingan yang berbeda supaya mencapai konsensus atau kesepakatan yang terbaik bagi keperluan masing-masing pihak, apabila mungkin dapat diberlakukan terhadap berbagai peraturan dan prosedur yang akan ditetapkan pemerintah.

6. Berkeadilan (*equity*)

Pemerintah yang baik akan memberi peluang yang sama baik bagi laki-laki dan perempuan pada upaya mereka untuk meningkatkan memelihara kualitas hidupnya.

7. Efektifitas dan Efisiensi

Setiap aktivitas serta kelembagaan diarahkan supaya menciptakan sesuatu yang benar-benar sejalan dengan

kebutuhan melalui penggunaan sebaik mungkin dari beragam sumber yang tersedia.

8. Akuntabilitas

Para pengambil keputusan (*Decion Maker*) dalam organisasi sektor pelayanan dan warga Negara madani mempunyai pertanggungjawaban (akuntabilitas) kepada publik seperti halnya kepada para pemilik (*stakeholder*).

9. Visi strategis (*Strategic Vision*)

Para pemimpin sertawarga Negara mempunyai yang luas serta jangka panjang tentang penyelenggaraan Pemerintahan yang Baik (*good governance*) dan pembangunan manusia, seiring dengan dirasakannya kebutuhan untuk pembangunan tersebut.

Jumlah elemen ataupun prinsip yang mendasari tata pemeritahan yang baik sangat bervariasi antara satu institusi dengan institusi lainnya, dari satu pakar ke pakar yang lain. Akan tetapi sejumlah prinsip yang dianggap sebagai prinsip pokok yang mendasari *good governance*, yaitu transparansi, partisipasi, dan akuntabilitas.

2.2.5.4.1 Pengertian Transparansi

Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (BPPN) dengan Departemen Dalam Negeri (2002), menyatakan transparansi merupakan prinsip yang

menjamin akses atau keleluasaan untuk setiap orang dalam mendapatkan tentang informasi penyelenggaraan pemerintah, yakni informasi akan kebijakan, proses pembuatan dan pelaksanaanya, serta hasil-hasil yang diraih. Menurut *Transparency International* undang-undang *Freedom of Information* (FOI) tidak hanya mengatur mengenai hak publik dalam mengakses informasi namun juga menekankan pada obligasi pemerintah guna menyediakan akses tersebut. Krina (2003: 19).

Sebagai contoh transparansi pengelolaan keuangan publik merupakan prinsip *good governance* yang harus dipenuhi oleh organisasi sektor publik. Dengan dilakukannya transparansi tersebut public akan memperoleh informasi yang aktual dan faktual, sehingga mereka dapat menggunakan informasi tersebut untuk: membandingkan kinerja keuangan yang dicapai dengan dengan direncanakan (realisasi dengan anggaran), menilai ada tidaknya korupsi dan manipulasi dalam perencanaan, pelaksanaan, dan pertanggungjawaban anggaran, menentukan hak dan kewajiban masing-masing pihak, yaitu antara

manajemen organisasi sektor public dengan masyarakat dan dengan pihak lain yang terkait (Mahmudi, 2010).

2.2.5.4.2 Pengertian Partisipasi

Partisipasi (melibatkan masyarakat khususnya aspirasinya) dalam penetapan kebijakan atau formulasi rencana yang di buat pemerintah, juga dilihat pada keterkaitan masyarakat dalam implementasi berbagai kebijakan dan rencana pemerintah, termasuk pengawasan serta evaluasi. Keterlibatan dimaksudkan bukan dalam prinsip terwakilnya pendapat masyarakat melalui wakil di DPR, namun keterlibatan secara langsung. Partisipasi dalam arti memotivasi seluruh warga negara menggunakan haknya menyampaikan secara langsung maupun tidak, pendapat dalam proses penetapan keputusan. Terutama memberi kebebasan kepada masyarakat untuk berkumpul, berorganisasi serta berperan aktif dalam memastikan masa depan (Sedarmayanti, 2009:290)

Partisipasi disebut juga setiap warga negara memiliki suara dalam penentuan keputusan, baik secara langsung ataupun intermediasi instansi

legitimasi yang mewakili kepentingannya. Dari uraian tersebut, dapat diberi kesimpulan yaitu partisipasi yang sering juga disebut peran serta atau ikut serta masyarakat, diartikan sebagai adanya motivasi dan ketertiban masyarakat secara aktif dan terorganisasikan dalam seluruh prosedur pembangunan, mulai tahap persiapan perencanaan, pelaksanaan, pemeliharaan, evaluasi sampai pengembangan atau perluasannya.

Sebagai contoh dalam perencanaan pembangunan desa partisipasi masyarakat mempunyai peran penting karena pembangunan desa sebenarnya ditujukan untuk memajukan desa itu sendiri dan memanfaatkan berbagai potensi serta sumber daya yang ada, maka dengan terlaksananya partisipasi masyarakat dalam proses pembangunan diharapkan hasil dari pembangunan dapat sesuai dengan yang diharapkan dan kebutuhan masyarakat itu sendiri.

Perencanaan pembangunan desa merupakan proses yang sangat penting dalam pelaksanaan pembangunan, salah satu kunci dari keberhasilan tujuan pembangunan adalah sejauh mana

perencanaan pembangunan dilakukan. Dalam Undang-Undang Nomor 06 Tahun 2014 tentang desa sudah seharusnya dan menjadi prasyarat penerimaan dana desa, maka desa harus membuat perencanaan dalam bentuk Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJMDes), dan merupakan penjabaran Visi Misi Kepala desa dengan partisipasi masyarakat.

Proses penyusunan RPJM Desa diharapkan menghasilkan sebuah dokumen perencanaan yang benar-benar berkualitas dan terukur. RPJMDesa yang baik tidak hanya mampu mengakomodasikan aspirasi atau partisipasi masyarakat tetapi memiliki bobot yang memadai, tingkat adaptasi tinggi terhadap perubahan dan dapat diimplementasikan secara optimal.

2.2.5.4.3 Pengertian Akuntabilitas

Akuntabilitas yaitu kewajiban pertanggung jawaban atau menjawab serta menentukan kinerja dan tindakan seseorang, badan hukum dan pimpinan organisasi kepada pihak yang mempunyai hak atau berkewenangan guna meminta keterangan atau pertanggungjawaban (Adisasmita, 2011:89).

Berikutnya, pada Sedarmayanti (2009:289), akuntabilitas yaitu adanya pembatasan serta pertanggungjawaban tugas yang jelas Akuntabilitas merujuk pada pengembangan rasa tanggungjawab publik bagi pengambil keputusan di pemerintahan, sektor privat serta organisasi kemasyarakatan seperti halnya kepada pemilik (*stakeholder*) spesifik pada birokrasi, akuntabilitas ialah upaya menciptakan sistem pemantauan, mengawasi kinerja kualitas, inefisiensi, perusakan sumberdaya, transparansi manajemen keuangan, pengadaan, akunting, serta dari pengumpulan sumber daya. Secara umum akuntabilitas yakni kewajiban suatu organisasi untuk membuat perhitungan yang seksama serta mencatatnya dengan keterangan yang benar akan transaksi finansial dan keadaan organisasi, kemudian menyampaikan laporan tersebut pada laporan tahunan.

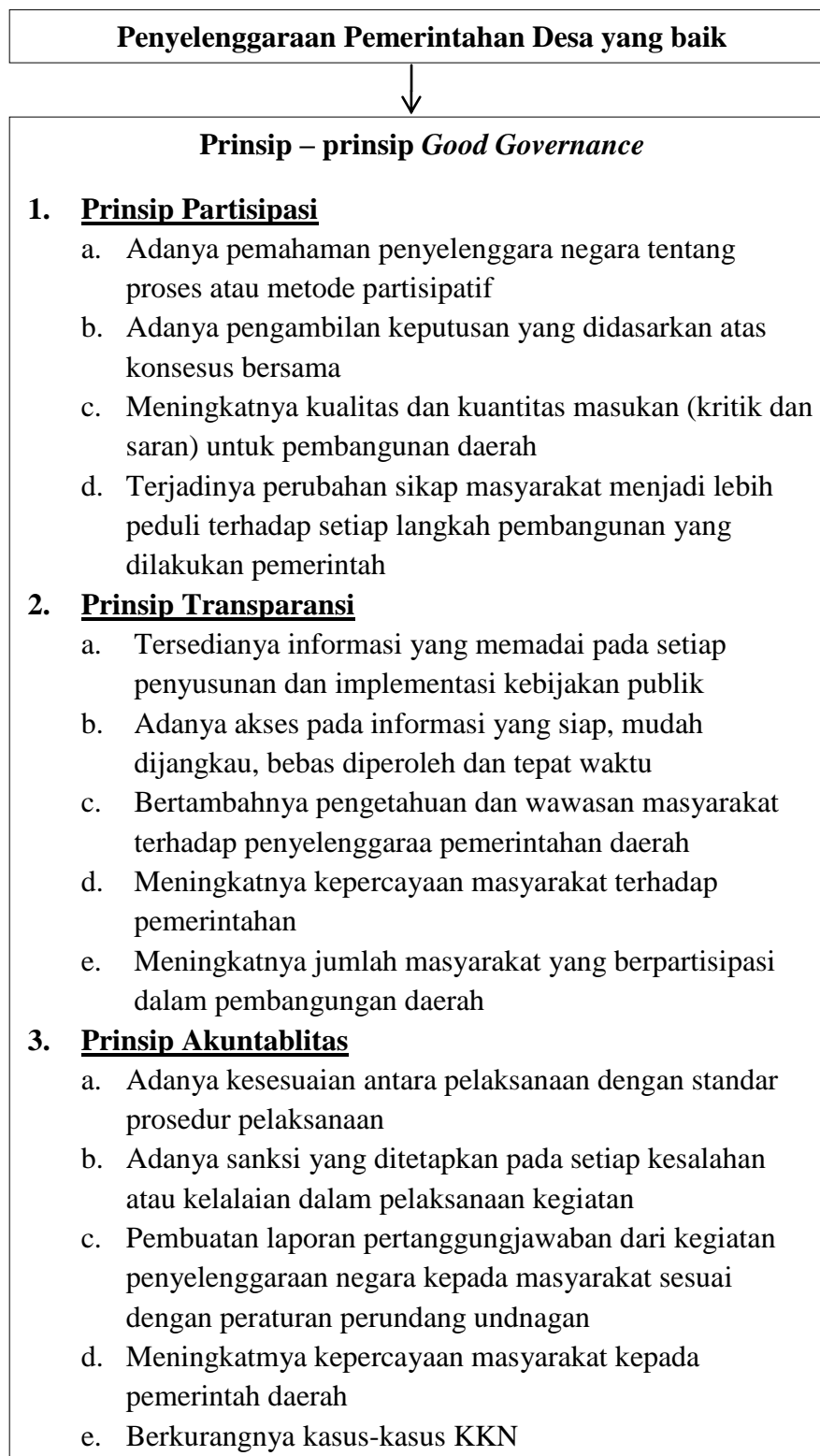
Prinsip akuntabilitas menghendaki setiap pelaksanaan tugas serta hasil akhir dari kegiatan pemerintahan, pembangunan harus dapat serta wajib dipertanggungjawabkan dengan sebaik mungkin kepada masyarakat dan para pihak yang terkait

berdasarkan peraturan perundangan yang berlaku. Pertanggungjawaban kepada masyarakat disamping merupakan kewajiban ialah juga sewajarnya dilaksanakan sebab rakyat pemegang kekuasaan tertinggi negara sesuai dengan UUD 1945. Prinsip ini menekankan bahwa semua kegiatan dan hasil akhir yang dicapai harus dilaporkan dan dipertanggungjawabkan kepada masyarakat atau rakyat secara benar dan jujur dengan dukungan data/informasi yang lengkap. Keharusan menerapkan konsep ini mengingat aktivitas pemerintah mempunyai pengaruh (dampak) besar dan juga karena aktivitas pemerintah mendapatkan dana dari uang rakyat, sehingga segala kegiatan dan hasilnya harus dapat dipertanggungjawabkan.

Bentuk pertanggung jawaban pemerintah desa dalam penggunaan APBDes dilakukan oleh Kepala Desa selaku pemegang kekuasaan keuangan desa melalui LKPJ setiap akhir tahun anggaran berjalan dan berakhir masa jabatan Kepala Desa yang disampaikan kepada BPD melalui rapat bersama BPD. Untuk mempertanggung jawabkan penggunaan anggaran kepada Bupati, dan Surat

Pertanggungjawaban (SPJ) pengelolaan keuangan desa. SPJ juga digunakan sebagai syarat untuk pencairan anggaran triwulan berikutnya. Untuk mewujudkan akuntabilitas dibutuhkan pula transparansi keseluruhan proses penggunaan APBDes, mulai dari usulan peruntukannya, pelaksanaan sampai dengan pencapaian hasilnya dapat dipertanggungjawabkan di depan seluruh pihak terutama masyarakat desa.

2.3 Kerangka Konseptual



Sumber : (Sedarmayanti, 2007:16-23)

Partisipasi dalam hal ini disebut juga sebagai peran serta masyarakat sebagai adanya motivasi dan ketertiban masyarakat secara aktif dan terorganisasikan dalam seluruh prosedur pembangunan, mulai dari tahap persiapan, pelaksanaan, pemeliharaan, evaluasi sampai pengembangan atau perluasan. Transparansi merupakan prinsip yang menjamin akses atau keleluasaan untuk setiap orang dalam mendapatkan informasi penyelenggaraan pemerintah, yakni informasi kebijakan, proses pembuatan dan pelaksanaannya. Prinsip akuntabilitas menghendaki setiap pelaksanaan tugas serta hasil akhir dari kegiatan pemerintahan, pembangunan harus dapat serta wajib dipertanggungjawabkan dengan sebaik mungkin kepada masyarakat dan pihak-pihak yang terkait berdasarkan peraturan perundang undangan yang berlaku.