

## **II. TINJAUAN PUSTAKA**

### **A. Tinjauan Implementasi Kebijakan**

#### **1. Pengertian Implementasi**

Implementasi diartikan sebagai pelaksanaan atau penerapan. Implementasi adalah suatu tindakan atau pelaksanaan dari sebuah rencana yang sudah disusun secara matang dan terperinci. Implementasi biasanya dilakukan setelah perencanaan sudah dianggap sempurna. Berikut ini adalah pengertian tentang implementasi menurut para ahli.

Menurut Usman (2002: 70) Implementasi adalah bermuara pada aktivitas, aksi, tindakan atau adanya mekanisme suatu sistem, implementasi bukan sekedar aktivitas, tapi suatu kegiatan yang terencana dan untuk mencapai tujuan kegiatan. Menurut Harsono (2002: 67) Implementasi adalah suatu proses untuk melaksanakan kegiatan menjadi tindakan kebijakan dari politik kedalam administrasi. Pengembangan suatu kebijakan dalam rangka penyempurnaan suatu program. Menurut Setiawan (2004: 39) Implementasi adalah perluasan aktivitas yang saling menyesuaikan proses interaksi antara tujuan dan tindakan untuk mencapainya serta memerlukan jaringan pelaksana, birokrasi yang efektif.

Dari pengertian-pengertian di atas memperlihatkan bahwa kata implementasi bermuara pada mekanisme suatu sistem. Ungkapan mekanisme mengandung arti bahwa implementasi bukan sekadar aktivitas, tetapi suatu kegiatan yang terencana dan dilakukan secara sungguh-sungguh berdasarkan acuan norma tertentu untuk mencapai tujuan kegiatan.

## **2. Pengertian Implementasi Kebijakan**

Menurut Van Meter dan Van Horn menjelaskan bahwa implementasi kebijakan merupakan tindakan yang dilakukan baik oleh individu atau pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan untuk tercapainya tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan. Menurut William menyatakan bahwa masalah yang paling penting dalam implementasi kebijakan memindahkan suatu keputusan ke dalam kegiatan atau pengoperasian dengan cara tertentu. Dan cara tersebut adalah bahwa apa yang dilakukan memiliki kemiripan nalar dengan keputusan tersebut serta berfungsi dengan baik dalam lingkup lembaganya (Nawawi, 2009: 131-132).

Selanjutnya William menjelaskan bahwa program atau keputusan hanyalah sekedar proposisi tentang pemecahan masalah publik. Lebih jauh tentang pemikiran tentang apa yang akan berlaku sebenarnya merupakan penggabungan pemikiran yang merupakan proses tolak angsur dan kompromi. Sebuah program berisi tindakan yang diusulkan pemerintah dalam rangka mencapai sasaran yang ditetapkan yang pencapaiannya *problematic*. Program akan ada apabila kondisi permulaan yaitu

tahapan apabila dari hipotesis kebijakan telah dirumuskan. Kata program sendiri menegaskan perubahan dari semua hipotesis menjadi tindakan pemerintah. Sedangkan premis awal dari hipotesis tersebut telah disahkan, sedangkan derajat terlaksananya konsekuensi atau akibat yang diharapkan merupakan tahap selanjutnya disebut sebagai penerapan atau implementasi. Dapat dikatakan bahwa implementasi suatu kegiatan yang dimaksudkan untuk mengoperasionalkan sebuah program dengan melalui tiga pilar sebagai berikut (Nawawi, 2009:132-133):

- a. Organisasi: pembentukan atau penataan kembali sumber daya, unit-unit serta metoda untuk menjadikan program berjalan.
- b. Interpretasi: menafsirkan agar program (seringkali dalam hal status) menjadi rencana dan pengarahannya yang tepat dan dapat diterima serta dilaksanakan.
- c. Penerapan: ketenyuan rutin dari pelayanan, pembayaran atau lainnya yang disesuaikan dengan tujuan atau perlengkapan program.

### **3. Model Implementasi Kebijakan**

Model banyak digunakan untuk memudahkan para pemerhati atau pembelajar tingkat awal. Menurut Nugroho (2008:167) pada prinsipnya terdapat dua pemilihan jenis model implementasi kebijakan publik yaitu implementasi kebijakan publik yang berpola dari atas ke bawah (*top-bottom*) dan dari bawah ke atas (*bottom-top*), serta pemilihan implementasi kebijakan publik yang berpola paksa (*command-and-control*) dan pola pasar (*economic incentive*).

Agustino (2008;140) pendekatan model “*top down*”, merupakan pendekatan implementasi kebijakan publik yang dilakukan tersentralisir dan dimulai dari aktor tingkat pusat, dan keputusannya pun diambil dari tingkat pusat. Pendekatan *top down* bertitik tolak dari perspektif bahwa keputusan-keputusan politik (kebijakan) yang telah ditetapkan oleh pembuat kebijakan harus dilaksanakan oleh administrator-administrator atau birokrat-birokrat pada level bawahnya, sedangkan pendekatan model “*bottom up*” bermakna meski kebijakan dibuat oleh pemerintah, namun pelaksanaannya oleh rakyat. Implementasi kebijakan mempunyai berbagai macam model dalam perkembangannya salah satunya yaitu: Model Implementasi Kebijakan Van Meter Van Horn. Model ini mengandaikan bahwa implementasi kebijakan berjalan secara linear dari kebijakan publik, implementor dan kinerja kebijakan publik. Menurut Van Meter dan Van Horn dalam Nugroho (2008;438) beberapa variabel yang dimasukkan sebagai variabel yang memengaruhi kebijakan publik adalah sebagai berikut:

1. Aktivitas implementasi dan komunikasi antarorganisasi.
2. Karakteristik agen pelaksana/implementor.
3. Kondisi ekonomi, sosial dan politik.
4. Kecenderungan (*disposition*) pelaksana / implementor.

Model implementasi kebijakan dari Meter dan Horn dalam Indiahono (2009;38) menetapkan beberapa variabel yang diyakini dapat mempengaruhi implementasi dan kinerja kebijakan. Beberapa variabel tersebut adalah sebagai berikut :

1. Standar dan sasaran kebijakan, standar dan sasaran kebijakan pada dasarnya adalah apa yang hendak dicapai oleh program atau kebijakan, baik yang berwujud maupun tidak, jangka pendek, menengah, atau panjang. Kejelasan dan sasaran kebijakan harus dapat dilihat secara spesifik sehingga di akhir program dapat diketahui keberhasilan atau kegagalan dari kebijakan atau program yang dijalankan.
2. Kinerja kebijakan merupakan penilaian terhadap pencapaian standar dan sasaran kebijakan yang telah ditetapkan di awal.
3. Sumber daya menunjuk kepada seberapa besar dukungan finansial dan sumber daya manusia untuk melaksanakan program atau kebijakan.
4. Komunikasi antar badan pelaksana, menunjuk kepada mekanisme prosedur yang dicanangkan untuk mencapai sasaran dan tujuan program.
5. Karakteristik badan pelaksana, menunjuk seberapa besar daya dukung struktur organisasi, nilai-nilai yang berkembang, hubungan dan komunikasi yang terjadi di internal birokrasi.
6. Lingkungan sosial, ekonomi dan politik, menunjuk bahwa lingkungan dalam ranah implementasi dapat mempengaruhi kesuksesan implementasi kebijakan itu sendiri.
7. Sikap pelaksana, menunjuk bahwa sikap pelaksana menjadi variabel penting dalam implementasi kebijakan. Seberapa demokratis, antusias dan responsif terhadap kelompok sasaran dan lingkungan beberapa yang dapat ditunjuk sebagai bagian dari sikap pelaksana ini.

## **B. Tinjauan *Good Governance***

### **1. Pengertian *Good Governance***

Menjelang berlangsungnya reformasi politik di Indonesia atau sekitar tahun 1996, beberapa lembaga internasional seperti *United Nations Development Programme* (UNDP) dan *World Bank*, memperkenalkan terminologi baru yang disebut sebagai *Good Public Governance* atau *Good Governance*. “Menurut Weiss, Konsep tata pemerintahan (*governance*) bukanlah konsep yang baru, tetapi setua usia sejarah umat manusia” (Suharko, 2005: 52-53). Namun baru sejak 1980-an konsep tersebut menjadi bagian dari perdebatan intelektual. Terdapat konsensus bahwa konsep tata pemerintahan (*governance*) umumnya lebih luas dibanding konsep pemerintahan (*government*). Bahkan definisi tentang tata pemerintahan secara substansial sangat bervariasi. Para ahli dan berbagai organisasi internasional memiliki definisi sendiri-sendiri tentang tata pemerintahan.

Istilah *good governance* sering digunakan dalam beberapa penelitian, khususnya disiplin ilmu sosial. Cagin dalam Syahrani (2009:121) mengemukakan konsep *governance* merujuk pada institusi, proses, dan tradisi yang menentukan bagaimana kekuasaan diselenggarakan, keputusan dibuat, dan suara warga didengar. “*Governance refers to the institution, processes, and traditions which devine how powers is exercised, how decisions are made, and how citizens have their say.*” Definisi yang hampir sama dikemukakan oleh *institute on governance* (IOG) (Syahrani, 2009:121). “*governance refers to the institution, processes, and traditions*

*which devine how powers is exercised, how decisions are made, and how decisions are made, and how decisions are made on issues of public concerns.”*

Istilah *governance* menunjukkan suatu proses di mana rakyat bisa mengatur ekonominya, institusi dan sumber-sumber sosial dan politiknya tidak hanya dipergunakan untuk pembangunan, tetapi juga untuk menciptakan integrasi, kohesi dan untuk kesejahteraan rakyat. Dengan demikian, bahwa kemampuan suatu negara mencapai tujuan negara sangat tergantung pada kualitas tata pemerintahan di mana pemerintah melakukan interaksi dengan sektor swasta dan masyarakat. Secara konseptual pengertian kata baik (*good*) dalam istilah pemerintahan yang baik (*good governance*) mengandung dua pemahaman, yakni 1) Nilai yang menjunjung tinggi keinginan atau kehendak rakyat, dan nilai-nilai yang dapat meningkatkan kemampuan rakyat dalam pencapaian tujuan nasional kemandirian, pembangunan berkelanjutan dan keadilan sosial, 2) Aspek fungsional dari pemerintah yang efektif dan efisien dalam pelaksanaan tugasnya untuk mencapai tujuan. (Sedarmayanti, 2009:274)

Dalam Kamus bahasa Indonesia *good governance* diterjemahkan sebagai tata pemerintahan yang baik, namun ada yang menerjemahkan sebagai penyelenggaraan pemerintahan yang baik. Di samping itu, arti yang lain *good governance* sebagai pemerintahan yang amanah. Jika *good governance* diterjemahkan sebagai penyelenggaraan pemerintahan yang amanah, maka *good governance* dapat didefinisikan sebagai penyelenggaraan pemerintahan secara partisipatif, efektif, jujur, adil, transparan dan bertanggungjawab kepada semua level pemerintahan.

Definisi *good governance* menurut ahli dan institusi negara, yakni antara lain Kooiman (1993) bahwa “*governance* merupakan serangkaian proses interaksi sosial politik antara pemerintahan dengan masyarakat dalam berbagai bidang yang berkaitan dengan kepentingan masyarakat dan intervensi pemerintah atas kepentingan-kepentingan tersebut” (Sedarmayanti, 2009:274). *World Bank* mendefinisikan “*Governance* ialah suatu penyelenggaraan manajemen pembangunan yang solid dan bertanggung jawab yang sejalan dengan prinsip demokrasi dan pasar yang efisien, penghindaran terhadap kemungkinan salah alokasi dan investasi, dan pencegahan korupsi baik yang secara politik maupun administratif, menjalankan disiplin anggaran serta penciptaan legal dan *political framework* bagi tumbuhnya aktivitas usaha”. Peraturan Pemerintah Nomor 101 tahun 2000, merumuskan arti *good governance* sebagai berikut: “Kepemerintahan yang mengembangkan dan menerapkan prinsip-prinsip profesionalitas, akuntabilitas, transparansi, pelayanan prima, demokrasi, efisiensi, efektivitas, supremasi hukum dan dapat diterima oleh seluruh masyarakat”. Sedangkan *World Bank* mengartikan *good governance* sebagai penyelenggara manajemen pembangunan solid dan bertanggungjawab yang sejalan dengan demokrasi dan pasar yang efisien, penghindaran salah alokasi dana investasi yang langka, dan pencegahan korupsi secara politik dan administratif, menjalankan disiplin anggaran serta menjalankan kerangka kerja politik dan hukum bagi tumbuhnya aktivitas kewiraswastaan (Sedarmayanti, 2009: 273).

Sehingga dapat ditarik kesimpulan bahwa *good governance* (tata pemerintahan yang baik) adalah seperangkat proses yang yang diberlakukan dalam organisasi baik

swasta, sipil, maupun negeri untuk menentukan keputusan. *Good governance* juga dapat di artikan sebagai tindakan atau tingkah laku yang didasarkan pada nilai-nilai yang bersifat mengarahkan, mengendalikan atau mempengaruhi masalah publik untuk mewujudkan nilai-nilai tersebut dalam tindakan dan kehidupan keseharian. Indikator pemerintah yang baik adalah jika produktif dan memperlihatkan hasil dengan indikator kemampuan ekonomi rakyat meningkat dalam aspek produktivitas maupun dalam daya belinya, kesejahteraan spiritualitasnya terus meningkat dengan indikator rasa aman, tenang, dan bahagia serta rasa nasionalitas yang baik.

### **1. Prinsip-Prinsip *Good Governance***

Prinsip dasar yang melandasi perbedaan antara konsepsi pemerintahan (*governance*) dengan pola pemerintahan yang tradisional, adalah terletak pada adanya tuntutan yang demikian kuat agar peranan pemerintah dikurangi dan peranan masyarakat (termasuk dunia usaha dan Lembaga Swadaya Masyarakat/organisasi non pemerintah) semakin ditingkatkan dan semakin terbuka aksesnya. Rencana strategis lembaga administrasi negara tahun 2000-2004, disebutkan perlunya pendekatan baru dalam penyelenggaraan negara dan pembangunan dan terarah pada terwujudnya pemerintahan yang baik yakni “proses pengelolaan pemerintahan yang demokratis, profesional menjunjung tinggi supremasi hukum dan hak asasi manusia, desentralistik, partisipatif, transparan, keadilan, bersih dan akuntabel, selain berdaya guna, berhasil guna dan berorientasi pada peningkatan daya saing bangsa”.

Banyak pendekatan dikembangkan oleh para ahli untuk mengukur tingkat keberhasilan dan pelebagaan *good governance*. UNDP mendekatinya dengan prinsip-prinsip, yang kemudian dikenal dengan prinsip-prinsip *good governance*. UNDP mengemukakan sembilan prinsip yakni:

a) Partisipasi

Semua warga masyarakat mempunyai suara dalam pengambilan keputusan, baik secara langsung maupun melalui lembaga-lembaga perwakilan yang sah yang mewakili kepentingan mereka. Partisipasi menyeluruh tersebut dibangun berdasarkan kebebasan berkumpul dan mengungkapkan pendapat, serta kepastian untuk berpartisipasi secara konstruktif.

b) Penegakan Hukum

Partisipasi masyarakat dalam proses politik dan perumusan-perumusan kebijakan publik memerlukan sistem dan aturan-aturan hukum. Tanpa diimbangi oleh sebuah hukum, dan penegakannya yang kuat, partisipasi akan berubah menjadi proses politik yang anarkis. Kerangka hukum harus adil dan diberlakukan tanpa pandang bulu, termasuk didalamnya hukum-hukum yang menyangkut hak asasi manusia. Karakter dalam menegakkan hukum yakni: 1) Supremasi hukum, 2) Kepastian hukum, 3) Hukum yang responsif, 4) Penegakan hukum yang konsisten dan non diskrimnasi, dan 5) Independensi peradilan.

c) Transparansi

Transparansi dibangun atas dasar informasi yang bebas. Seluruh proses pemerintah, lembaga-lembaga, dan informasi perlu dapat diakses oleh pihak-pihak yang berkepentingan, dan informasi yang tersedia harus memadai agar dapat dimengerti dan dipantau. Aspek mekanisme pengelolaan negara yang harus dilakukan secara transparan setidaknya ada delapan aspek yaitu: 1) Penetapan posisi, jabatan atau kedudukan, 2) Kekayaan pejabat publik, 3) Pemberian penghargaan, 4) Penetapan kebijakan yang terkait dengan pencerahan kehidupan, 5) Kesehatan, 6) Moralitas para pejabat dan aparatur pelayanan publik, 7) Keamanan dan ketertiban, dan 8) Kebijakan strategis untuk pencerahan kehidupan masyarakat.

d) Responsif

Peduli dan *stakeholder* lembaga-lembaga dan seluruh proses pemerintah harus berusaha melayani semua pihak yang berkepentingan. Pemerintah harus cepat tanggap terhadap persoalan-persoalan masyarakat.

e) Orientasi kesepakatan

Tata pemerintahan yang baik menjembatani kepentingan-kepentingan yang berbeda demi terbangunnya suatu konsensus menyeluruh dalam hal apa yang terbaik bagi kelompok-kelompok masyarakat, konsensus dalam hal kebijakan-kebijakan dan prosedur-prosedur. Pengambilan keputusan melalui proses musyawarah dan semaksimal mungkin berdasarkan kesepakatan bersama.

f) Kesetaraan

Semua warga masyarakat mempunyai kesempatan memperbaiki atau mempertahankan kesejahteraan mereka, serta kesamaan dalam perlakuan pelayanan.

g) Efektivitas dan Efisiensi

Proses-proses pemerintahan dan lembaga-lembaga membuahkan hasil sesuai kebutuhan warga masyarakat dan dengan menggunakan sumber-sumber daya yang ada seoptimal mungkin.

h) Akuntabilitas

Para pengambil keputusan di pemerintah, sektor swasta, dan organisasi masyarakat bertanggungjawab, baik kepada masyarakat maupun kepada lembaga-lembaga yang berkepentingan. Setiap pejabat publik dituntut untuk mempertanggungjawabkan setiap kebijakan, perbuatan, moral, maupun netralitas sikapnya terhadap masyarakat.

i) Visi strategik

Para pemimpin dan masyarakat memiliki perspektif yang luas dan jauh ke depan atas tata pemerintahan yang baik dan pembangunan manusia, serta kepekaan akan apa saja yang dibutuhkan untuk mewujudkan perkembangan tersebut. Selain itu mereka juga harus memiliki pemahaman atas kompleksitas kesejarahan, budaya, dan sosial yang menjadi dasar bagi perspektif tersebut.

Rochman dalam (Syahrani 2009: 132) mengembangkan empat prinsip, yakni akuntabilitas, *rule of law*, informasi, dan transparansi. Kemudian prinsip-prinsip yang hampir sama juga dikemukakan oleh Bhatta mengungkapkan pula bahwa unsur

utama *governance*, yaitu: akuntabilitas (*accountability*), transparan (*transparency*), keterbukaan (*openness*), dan aturan hukum (*rule of law*) ditambah dengan kompetensi manajemen (*management competence*) dan hak-hak asasi manusia (*human right*).

Keseluruhan karakteristik atau prinsip *good governance* tersebut adalah saling memperkuat dan saling terkait serta tidak bisa berdiri sendiri. Sehingga dapat disimpulkan bahwa terdapat empat prinsip utama yang dapat memberi gambaran administrasi publik yang berciri pemerintahan yang baik yaitu sebagai berikut:

- a. Akuntabilitas, adanya kewajiban bagi aparatur pemerintah untuk bertindak selaku penanggung jawab dan penanggung gugat atas segala tindakan dan kebijakan yang ditetapkannya.
- b. Transparansi, pemerintahan yang baik akan bersifat transparan terhadap rakyatnya baik ditingkat pusat maupun daerah.
- c. Keterbukaan, menghendaki terbukanya kesempatan bagi rakyat untuk mengajukan tanggapan dan kritik terhadap pemerintah yang dinilainya tidak transparan.
- d. Aturan hukum, pemerintahan yang baik mempunyai karakteristik berupa jaminan kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat terhadap setiap kebijakan publik yang ditempuh.

Dalam (Sedarmayanti, 2009) Hass juga memberi indikator tentang *good governance* yang meliputi lima indikator, antara lain: 1) melaksanakan hak asasi manusia, 2) masyarakat berpartisipasi dalam pengambilan keputusan politik, 3) melaksanakan

hukum untuk melindungi kepentingan masyarakat, 4) mengembangkan ekonomi pasar atas dasar tanggung jawab kepada masyarakat, 5) Orientasi politik pemerintah menuju pembangunan. Indikator *good governance* yang disampaikan oleh Robert Hass di atas sangatlah ringkas dan padat, namun berorientasi pada tiga elemen pemerintahan yang berpengaruh terhadap penyelenggaraan *good governance*, yakni pemerintah, sektor swasta, dan masyarakat. Menurut pendapat Ganie Rochman, *good governance* memiliki empat unsur utama, yang meliputi *accountability*, *rule of law*, informasi dan transparansi (Sadjijono, 2005:195)

Lima karakteristik dalam *good governance* mencerminkan terjadinya proses pengambilan keputusan yang melibatkan *stakeholders* dengan menerapkan prinsip-prinsip *good governance* yaitu partisipasi, transparansi, berorientasi kesepakatan, kesetaraan, efektif dan efisien, akuntabilitas, serta visi dan misi. Sedangkan Lembaga Administrasi Negara (LAN) mengungkapkan prinsip-prinsip *good governance* antara lain yaitu akuntabilitas, transparansi, kesetaraan, supremasi hukum, keadilan, partisipasi, desentralisasi, kebersamaan, profesionalitas, cepat tanggap, efektif dan efisien, dan berdaya saing. Mustipadidjaja mengatakan “prinsip-prinsip *good governance* adalah demokrasi dan pemberdayaan, pelayanan, transparansi dan akuntabilitas, partisipasi, kemitraan, desentralisasi, dan konsistensi kebijakan, dan kepastian hukum” (Sedarmayanti, 2009: 282-287).

Jumlah komponen ataupun prinsip yang melandasi tata pemerintahan yang baik sangat bervariasi dari satu institusi ke institusi lain, dari satu pakar ke pakar lainnya. “Namun paling tidak ada sejumlah prinsip yang dianggap sebagai prinsip-prinsip

utama yang melandasi *good governance*, yaitu akuntabilitas, transparansi, dan partisipasi” (Sedarmayanti, 2009:289). Penerapan prinsip-prinsip *good governance* tidak terlepas dari peran pemerintah, swasta dan *stakeholder* yang berkepentingan demi memajukan pembangunan bersama yang berkesinambungan. Dengan demikian, maka wujud *good governance* adalah pelaksanaan prinsip-prinsip penyelenggaraan pemerintahan yang solid, kondusif dan bertanggung jawab dengan menjaga kesinergisan antara pemerintah, swasta, dan *stakeholder*.

Terselenggaranya *good governance* merupakan prasyarat utama untuk mewujudkan aspirasi masyarakat dalam mencapai tujuan dan cita-cita. Oleh karena itu, diperlukan pengembangan penerapan sistem pertanggung jawaban yang tepat, jelas, nyata dan *legitimate* sehingga penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan berlangsung secara berkesinambungan, berdaya guna, berhasil guna, bersih dan bertanggung jawab serta bebas dari korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN).

### **3. Kendala Mewujudkan *Good Governance***

Upaya perbaikan sistem birokrasi belum berjalan sesuai dengan tuntutan masyarakat. Hal tersebut terkait dengan tingginya kompleksitas dalam mencari solusi perbaikan. Demikian pula masih tingginya tingkat penyalahgunaan wewenang, banyaknya praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN), dan masih lemahnya pengawasan terhadap kinerja aparatur negara merupakan cerminan kondisi kinerja borikrasi yang masih jauh dari harapan. Banyaknya permasalahan birokrasi tersebut belum

sepenuhnya teratasi, baik dari sisi internal maupun eksternal (Sedarmayanti, 2009: 310-311).

Dari sisi internal, faktor demokrasi dan desentralisasi telah membawa dampak pada proses pengambilan keputusan kebijakan publik. Dampak tersebut terkait dengan makin meningkatnya tuntutan akan partisipasi masyarakat dalam kebijakan publik, meningkatnya tuntutan penerapan prinsip tata pemerintahan yang baik antara lain transparansi, akuntabilitas, dan kualitas kinerja publik serta taat hukum. Secara khusus dari sisi internal birokrasi, berbagai permasalahan masih banyak yang dihadapi, antara lain pelanggaran disiplin, penyalahgunaan kewenangan, dan banyaknya praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN). Dari sisi eksternal, faktor globalisasi dan revolusi teknologi informasi (*e-government*) merupakan tantangan tersendiri dalam upaya menciptakan pemerintahan yang bersih, baik, dan berwibawa. Hal tersebut terkait dengan makin meningkatnya ketidakpastian akibat perubahan faktor lingkungan politik, ekonomi, dan sosial yang terjadi dengan cepat (Sedarmayanti, 2009: 310-311).

#### **4. *Good Governance* di Desa**

Munculnya fenomena *bad governance* menimbulkan kebutuhan untuk melakukan pembaharuan tata pemerintahan, menuju tata pemerintahan yang berkiblat pada masyarakat, atau populer disebut tata pemerintahan yang baik (*good governance*). Dengan demikian, sebaiknya pembaharuan tata pemerintahan seharusnya diletakkan pada dua level; *Pertama*, dilevel desa, perlu dibangun *good governance* yang

memungkinkan keterlibatan seluruh elemen desa dalam urusan publik, penyelenggaraan pemerintahan serta merumuskan kepentingan desa. Pembaharuan pemerintah desa menjadi sangat penting ketika terjadi pergeseran konsep penyelenggaraan pemerintahan dari konsep *government* ke konsep *governance* dalam sistem pemerintahan modern. Dalam *governance*, pemerintah desa merupakan salah satu elemen (*stake holder*) dari sekian banyak *stake holders* dalam proses penyelenggaraan pemerintahan desa.

*Kedua*, dalam level tata hubungan desa dengan supra desa (Kabupaten-Provinsi), perlu dibangun sebuah proses “*delivery/intermediary*” yang bisa mengantarkan semesta kepentingan desa pada domain politik supradesa secara partisipatif. Hal ini misalnya bisa dilakukan dengan memperluas ruang-ruang *public* bagi pengambilan keputusan di Kabupaten maupun Provinsi. (Dwipayana, 2003:63)

*Good governance* adalah sebuah kerangka institusional untuk memperkuat otonomi desa, karena secara substantif desentralisasi dan otonomi desa bukan hanya masalah pembagian kewenangan antar level pemerintahan, melainkan sebagai upaya membawa negara lebih dekat kepada masyarakat. *Good governance* adalah basis penyelenggaraan otonomi lokal. Pemerintahan lokal yang kuat dan otonom tidak akan bermakna dan bermanfaat bagi masyarakat lokal jika tidak ditopang oleh transparansi, akuntabilitas, responsivitas dan partisipasi masyarakat. Tanpa adanya *good governance*, otonomi lokal sama saja memindahkan sentralisasi dan banyak hal yang jelek dari tingkat pusat ke tingkat lokal. (Dwipayana, 2003:75)

## C. Tinjauan *Electronic Government*

### 1. Pengertian *Electronic Government*

Pemerintahan elektronik atau *e-government* (berasal dari kata Bahasa Inggris *electronics government*, juga disebut *e-gov*, *digital government*, *online government* atau dalam konteks tertentu *transformational government*) adalah penggunaan teknologi informasi oleh pemerintah untuk memberikan informasi dan pelayanan bagi warganya, urusan bisnis, serta hal-hal lain yang berkenaan dengan pemerintahan. *e-government* dapat diaplikasikan pada legislatif, yudikatif, atau administrasi publik, untuk meningkatkan efisiensi internal, menyampaikan pelayanan publik, atau proses pemerintahan yang demokratis. Di sisi lain, UNDP (United Nation Development Programme) mendefinisikan *electronic government* secara lebih sederhana lagi, yaitu “*electronic government is the application of information and communication technology (ICT) by government agencies*”. (Indrajit, 2003:13)

Secara umum pengertian *e-government* adalah sistem manajemen informasi dan layanan masyarakat berbasis *Internet*. Layanan ini diberikan oleh pemerintah kepada masyarakatnya. Dengan memanfaatkan *Internet*, maka akan muncul sangat banyak pengembangan modus layanan dari pemerintah kepada masyarakat yang memungkinkan peran aktif masyarakat dimana diharapkan masyarakat dapat secara mandiri melakukan registrasi perizinan, memantau proses penyelesaian, melakukan pembayaran secara langsung untuk setiap perizinan dan layanan publik lainnya. Semua hal tersebut dengan bantuan teknologi *Internet* akan dapat dilakukan dari mana saja dan kapan saja. Dengan adanya fasilitas seperti ini, masyarakat diharapkan

akan menjadi lebih produktif karena masyarakat tidak perlu antri dalam waktu yang lama hanya untuk menyelesaikan satu buah perizinan. Dengan adanya *on-line system* ini, masyarakat dapat memanfaatkan banyak waktunya untuk melakukan pembangunan yang lain sehingga diharapkan produktivitas nasional pun dapat meningkat.

Untuk mengembangkan sistem manajemen dan memanfaatkan kemajuan teknologi informasi dan komunikasi, maka pemerintah pusat dan pemerintah daerah otonom harus segera melaksanakan proses transformasi menuju *e-government*. Melalui pengembangan *e-government* dilakukan penataan sistem manajemen dan proses kerja di lingkungan pemerintah dan pemerintah daerah otonom dengan mengoptimalkan pemanfaatan teknologi informasi.

Kumorotomo (2010:1) The World Bank Group mendefinisikan *electronic government refers to the use by government agencies of information technologies (such as Wide Area Networks, the Internet, and mobile computing) that have the ability to transform relations with citizens, businesses, and other arms of government. (electronic government berhubungan dengan penggunaan teknologi informasi (seperti wide area network, internet dan mobile computing) oleh organisasi pemerintah yang mempunyai kemampuan membentuk hubungan dengan warga negara, bisnis, dan organisasi lain dalam pemerintahan).*

Kementrian Komunikasi dan Informasi, berpendapat bahwa: "*electronic government*" adalah aplikasi teknologi informasi yang berbasis internet dan

perangkat lainnya yang dikelola oleh pemerintah untuk keperluan penyampaian informasi dari pemerintah kepada masyarakat, mitra bisnisnya, dan lembaga-lembaga lain secara *online*". ([www.kominfo.go.id](http://www.kominfo.go.id) diakses pada tanggal 1 Desember 2014)

Dari pengertian diatas intinya adalah *e-government* merupakan poses pemanfaatan teknologi informasi sebagai alat untuk membantu menjalankan sistem pemerintahan secara lebih efisien. Ada 2 hal utama yang dapat kita tarik dari pengertian *e-government* diatas: *Pertama*, penggunaan teknologi informasi (*internet*) sebagai alat bantu. *Kedua*, tujuan pemanfaatannya sehingga pemerintahan dapat berjalan secara efektif, efisien dan produktif. Dengan penggunaan teknologi internet, seluruh proses atau prosedur yang berbelit-belit dapat dipangkas. Kendati demikian, *e-government* bukan berarti menggantikan peran aparat pemerintah dalam berhubungan dengan masyarakat.

## **2. Tahap Perkembangan *Electronic Government***

Tahap perkembangan *e-government* secara umum dapat dibagi menjadi empat, yakni:

- a. *Web Presence* (ketersediaan situs web): adanya situs web resmi instansi / lembaga pemerintahan.
- b. *Interaction* (interaksi): adanya fasilitas interaksi antara pengguna dengan instansi / lembaga pemerintah melalui situs resminya.
- c. *Transaction* (transaksi): tersedianya fasilitas transaksi antara pengguna dengan instansi / lembaga pemerintah melalui situs web resminya.
- d. *Transformation* (transformasi): semua proses kerja dan layanan kepada masyarakat sudah berbasis elektronik. (Deptan:2004)

Dalam perkembangan *e-government* di Indonesia, dukungan pemerintah sebenarnya baru mulai tampak pada periode awal tahun 1990-an meskipun lembaga-lembaga yang berkompeten bagi pengembangan sistem informasi dalam organisasi publik sebenarnya sudah ada pada beberapa dasawarsa sebelumnya. Terkait dengan pengembangan *e-government*, pemerintah telah mengeluarkan Inpres No.3 tahun 2003 mengenai Strategi Pengembangan *e-government*. Dalam peraturan ini strategi pokok pemerintah dapat diuraikan sebagai berikut:

- a. Pengembangan sistem pelayanan yang andal dan terpercaya serta terjangkau oleh masyarakat luas
- b. Penataan sistem manajemen dan proses kerja pemerintah pusat dan pemerintah daerah secara holistik
- c. Pemanfaatan teknologi informasi secara optimal
- d. Peningkatan peran-serta dunia usaha dan pengembangan industri telekomunikasi dan teknologi informasi
- e. Pengembangan sumberdaya manusia di pemerintahan dan peningkatan *e-literacy* masyarakat
- f. Pelaksanaan pengembangan secara sistematis melalui tahapan yang realistis dan terukur.

Berdasarkan Inpres No. 3 Tahun 2003, penerapan *e-government* di setiap lembaga pemerintah mengacu pada tahapan pengembangan *e-government* nasional sesuai dengan kondisi setiap lembaga pemerintah, meliputi:

- a. Tingkat persiapan: pembuatan situs *web* di setiap lembaga pemerintah; pendidikan SDM, penyediaan sarana akses publik, sosialisasi keberadaan layanan informasi elektronik untuk publik dan internal, pengembangan *e-leadership* dan *awareness building*, serta penyiapan peraturan.
- b. Tingkat pematangan yaitu pembuatan situs informasi layanan publik interaktif; dan pembuatan *hyperlink*.
- c. Tingkat pemantapan: penyediaan fasilitas transaksi elektronik; dan penyatuan aplikasi dan data dengan lembaga lain (interoperabilitas).
- d. Tingkat pemanfaatan: pembuatan program layanan G2G, G2B, dan G2C terintegrasi; pengembangan proses untuk layanan *e-government* yang efektif dan efisien, dan penyempurnaan menuju kualitas *best practice*.

### **3. Model *Electronic Government***

Didalam penerapannya *e-government* memiliki model yang dinilai strategis ketika hendak diterapkan menurut Indrajit (2004) ada empat model relasi penyampaian *e-government* kepada publik yang berkembang yaitu:

1. *Government-to-Citizen* atau *Government-to-Citizen* (G2C)

Yaitu dimana pemerintah membangun dan menerapkan berbagai teknologi informasi dengan tujuan utama memperbaiki hubungannya dengan masyarakat/publik. Atau dengan kata lain penyampaian layanan publik dan informasi satu arah oleh pemerintah ke masyarakat.

2. *Government-to-Business* (G2B)

Merupakan kegiatan transaksi elektronik dimana pemerintahan menyediakan berbagai informasi yang dibutuhkan bagi kalangan bisnis untuk berinteraksi dengan pemerintah hal ini bisa informasi yang tertera didalam sebuah *website* yang dimiliki oleh pemerintah dan kalangan bisnisnya.

3. *Government-to-Government (G2G)*

Memungkinkan komunikasi dan pertukaran informasi secara online antar departemen pemerintahan melalui basis data yang terintegrasi misal hubungan administrasi antara kantor-kantor pemerintah setempat dengan sejumlah kedutaan-kedutaan besar atau konsulat jenderal untuk membantu penyediaan data dan informasi akurat yang dibutuhkan oleh para warga negara asing yang sedang berada di tanah air .

4. *Government to Employees*

Aplikasi *e-government* yang juga diperuntukkan untuk meningkatkan kinerja dan kesejahteraan para pegawai negeri atau kasryan pemerintah yang bekerja di sejumlah institusi sebagai pelayan masyarakat atau publik misal: Sistem pengembangan karir pegawai pemerintah yang selain bertujuan untuk meyakinkan adanya perbaikan kualitas sumber daya manusia, diperlukan juga sebagai penunjang proses mutasi, rotasi, demosi, dan promosi seluruh karyawan pemerintahan

#### 4. Manfaat dan Tujuan *Electronic Government*

Secara jelas dua negara besar yang terdepan dalam mengimplementasikan konsep *e-government*, yaitu Amerika dan Inggris melalui Al Gore dan Tony Blair (Indrajit 2003:16-17), telah secara jelas dan terperinci menggambarkan manfaat yang diperoleh dengan diterapkannya konsep *e-government* bagi suatu negara, antara lain:

1. memperbaiki kualitas pelayanan pemerintah kepada para stakeholder-nya (masyarakat, kalangan bisnis, dan industri) terutama dalam hal kinerja efektivitas dan efisiensi di berbagai bidang kehidupan bernegara;
2. meningkatkan transparansi, kontrol, dan akuntabilitas penyelenggaraan pemerintahan dalam rangka penerapan konsep *good corporate governance*;
3. mengurangi secara signifikan total biaya administrasi, relasi, dan interaksi yang dikeluarkan pemerintah maupun stakeholdernya untuk keperluan aktivitas sehari-hari;
4. memberikan peluang bagi pemerintah untuk mendapatkan sumber-sumber pendapatan baru melalui interaksinya dengan pihak-pihak yang berkepentingan; dan
5. menciptakan suatu lingkungan masyarakat baru yang dapat secara cepat dan tepat menjawab berbagai permasalahan yang dihadapi sejalan dengan berbagai perubahan global dan trend yang ada; serta
6. memberdayakan masyarakat dan pihak-pihak lain sebagai mitra pemerintah dalam proses pengambilan berbagai kebijakan publik secara merata dan demokratis.

Dengan kata lain, negara-negara maju memandang bahwa implementasi *e-government* yang tepat akan secara signifikan memperbaiki kualitas kehidupan masyarakat di suatu negara secara khusus, dan masyarakat dunia secara umum. Maka perlu dipahami bahwa teknologi hanyalah merupakan instrument untuk terciptanya sebuah transformasi peranan pemerintah, dari yang bersifat birokrasi, menjadi sebuah lembaga yang berorientasi proses untuk melayani pelanggannya yang dalam hal ini adalah masyarakat, komunitas bisnis (industri), dan para stakeholder lainnya. Sebuah Negara memutuskan untuk mengimplementasikan *e-government* karena percaya bahwa dengan melibatkan teknologi informasi di dalam kerangka manajemen pemerintahan, akan memberikan sejumlah manfaat seperti meningkatkan kualitas pelayanan pemerintah kepada masyarakat dan komunitas Negara lainnya, memperbaiki proses transparansi dan akuntabilitas di kalangan penyelenggara pemerintahan, mereduksi biaya transaksi, komunikasi, dan interaksi yang terjadi dalam proses pemerintahan, dan menciptakan masyarakat berbasis komunitas informasi yang lebih berkualitas.

Pengembangan *e-government* merupakan upaya yang dilakukan dalam mengembangkan penyelenggaraan pemerintahan dengan menggunakan teknologi informasi. Pengembangan *e-government* yang terdapat dalam Instruksi Presiden Nomor 3 tahun 2003 diarahkan untuk mencapai empat tujuan, yaitu :

1. Pembentukan jaringan informasi dan transaksi pelayanan publik yang memiliki kualitas dan lingkup yang dapat memuaskan masyarakat luas serta

dapat terjangkau di seluruh wilayah Indonesia pada setiap saat tidak dibatasi oleh sekat waktu dan dengan biaya yang terjangkau oleh masyarakat.

2. Pembentukan hubungan interaktif dengan dunia usaha untuk meningkatkan perkembangan perekonomian nasional dan memperkuat kemampuan menghadapi perubahan dan persaingan perdagangan internasional.
3. Pembentukan mekanisme dan saluran komunikasi dengan lembaga- lembaga Negara serta penyediaan fasilitas dialog public bagi masyarakat agar dapat berpartisipasi dalam perumusan kebijakan negara.
4. Pembentukan sistem manajemen dan proses kerja yang transparan dan efisien serta memperlancar transaksi dan layanan antar lembaga pemerintah dan pemerintah daerah otonom. (Instruksi Presiden Nomor. 3 tahun 2003 Tentang Kebijakan dan Strategi Nasional Pengembangan *e-Government*)

##### **5. Elemen Sukses *Electronic Government***

Suksesnya pengembangan *e-government* bergantung kepada sejumlah faktor yang dikenal dengan istilah elemen sukses (Indrajit, 2012; Sadikin, 2011). Elemen-elemen sukses tersebut merupakan hasil kajian dan riset oleh Harvard JFK School of government meliputi *support* (dukungan), *Value* (nilai) dan *Capacity* (kemampuan). Ketiga elemen sukses tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut:

###### **a. Dukungan/*Support***

Elemen pertama dan paling krusial yang harus dimiliki oleh pemerintah adalah keinginan (*intent*) dari berbagai kalangan pejabat publik dan politik untuk benar-

benar menerapkan konsep *e-government*, bukan hanya sekedar mengikuti trend atau justru menentang inisiatif yang berkaitan dengan prinsip-prinsip *e-government*. Tanpa adanya unsur “*political will*” ini, mustahil berbagai inisiatif pembangunan dan pengembangan *e-government* dapat berjalan dengan mulus. Karena budaya birokrasi cenderung bekerja berdasarkan model manajemen “*top down*”, maka jelas dukungan implementasi program *e-government* yang efektif harus dimulai dari para pimpinan pemerintahan yang berada pada level tertinggi (Presiden dan para pembatunya – Menteri) sebelum merambat ke level-level di bawahnya (Eselon 1, Eselon 2, Eselon 3, dan seterusnya). Yang dimaksud dengan dukungan di sini juga bukanlah hanya pada omongan semata, namun lebih jauh lagi dukungan yang diharapkan adalah dalam bentuk hal-hal sebagai berikut:

- 1) Disepakatinya kerangka *e-government* sebagai salah satu kunci sukses negara dan daerah dalam mencapai visi dan misi, sehingga harus diberikan prioritas tinggi sebagaimana kunci-kunci sukses lain diperlakukan;
- 2) Dialokasikannya sejumlah sumber daya (manusia, finansial, tenaga, waktu, informasi, dan lain-lain) di setiap tataran pemerintahan untuk membangun konsep ini dengan semangat lintas sektoral;
- 3) Dibangunnya berbagai infrastruktur dan superstruktur pendukung agar tercipta lingkungan kondusif untuk mengembangkan *e-government* (seperti adanya Undang-Undang dan Peraturan Pemerintah yang jelas, ditugaskannya lembaga-lembaga khusus – misalnya kantor *e-Envoy* – sebagai penanggung jawab utama, disusunnya aturan main kerja sama dengan swasta, dan lain sebagainya); dan

- 4) Disosialisasikannya konsep *e-government* secara merata, kontinyu, konsisten, dan menyeluruh kepada seluruh kalangan birokrat secara khusus dan masyarakat secara umum melalui berbagai cara kampanye yang simpatik.

b. Kemampuan/*Capacity*

*Capacity* adalah adanya unsur kemampuan atau keberdayaan dari pemerintah setempat dalam mewujudkan “impian” *e-government* terkait menajdi kenyataan. Ada tiga hal minimum yang paling tidak harus dimiliki oleh pemerintah sehubungan dengan elemen ini, yaitu:

- 1) Ketersediaan sumber daya yang cukup untuk melaksanakan berbagai inisiatif *e-government*, terutama yang berkaitan dengan sumber daya finansial;
- 2) Ketersediaan infrastruktur teknologi informasi yang memadai karena fasilitas ini merupakan 50% dari kunci keberhasilan penerapan konsep *e-government*; dan
- 3) Ketersediaan sumber daya manusia yang memiliki kompetensi dan keahlian yang dibutuhkan agar penerapan *e-government* dapat sesuai dengan asas manfaat yang diharapkan. Perlu diperhatikan di sini bahwa ketiadaan satu atau lebih unsur kemampuan tersebut janganlah dijadikan alasan tertundanya sebuah pemerintah tertentu dalam usahanya untuk menerapkan *e-government*, terlebih-lebih karena banyaknya fasilitas dan sumber daya krusial yang berada di luar jangkauan (wilayah kontrol).

c. Nilai/*Value*

Elemen pertama dan kedua di atas merupakan dua buah aspek yang dilihat dari sisi pemerintah selaku pihak pemberi jasa (sisi penyedia-*supply side*). Pelaksanaan *e-*

*government* tidak akan ada gunanya bila tidak ada pihak yang diuntungkan, dalam hal ini yang menentukan besar tidaknya manfaat yang diperoleh dengan adanya *e-government* bukanlah kalangan pemerintahan saja melainkan masyarakat dan mereka yang berkepentingan.

Karena itu pemerintah dituntut agar bertindak teliti dan bisa memilih prioritas jenis aplikasi *e-government* apa saja yang harus didahulukan pembangunannya agar benar-benar memberikan *value* (manfaat) secara signifikan yang dapat dirasakan langsung oleh masyarakatnya. Perpaduan antara ketiga elemen di atas akan membentuk sebuah *nexus* (pusat syaraf jaringan *e-government*) yang akan menjadikan kunci sukses penjamin keberhasilan penerapan *e-government*.

## **6. Implementasi *Electronic Government***

Penyelenggaraan *e-government* merupakan suatu bentuk dari pembaharuan sistem tata didalam pemerintahan. Sebuah sistem guna mengontrol interaksi dan akses pembaharuan informasi antar pemerintah dengan masyarakat dan sebaliknya yaitu masyarakat dengan pemerintah. Dimana kebutuhan yang sangat penting untuk memenuhi informasi secara terpadu, cepat, lengkap dan akurat merupakan suatu hal yang sangat diinginkan oleh masyarakat. Pemanfaatan teknologi informasi dan komunikasi pada pemerintah tidak hanya diharapkan mampu menjawab permasalahan bagaimana meningkatkan kualitas layanan kepada masyarakat tetapi juga diharapkan dapat meningkatkan keterbukaan terhadap publik. Pemerintah telah melaksanakan proses transformasi menuju *e-government*. Melalui proses transformasi

tersebut, pemerintah mengoptimalisasikan pemanfaatan kemajuan teknologi informasi untuk menghindari sekat-sekat organisasi birokrasi, serta membentuk jaringan sistem manajemen dan proses kerja yang memungkinkan instansi-instansi pemerintah bekerja secara terpadu untuk menyederhanakan akses kesemua informasi dan layanan publik yang disediakan oleh pemerintah. Dengan demikian seluruh lembaga-lembaga negara, masyarakat, dunia usaha dan pihak-pihak berkepentingan lainnya dapat setiap saat memanfaatkan informasi dan layanan pemerintah secara optimal. Ruang lingkup dari diterapkan *e-government* meliputi yaitu

1. Pembangunan teknologi berbasis internet/intranet guna menambah akses untuk memberikan pelayanan jasa dari pemerintah kepada masyarakat.
2. Keterhubungan secara elektronik antara pemerintah dengan masyarakatnya sehingga masyarakat bisa mengakses berbagai informasi atau memperoleh pelayanan dari pemerintah, keterhubungan elektronik di lingkungan internal maupun eksternal untuk berbagai aplikasi

Penerapan *e-government* di setiap lembaga pemerintah mengacu kepada pentahapan pengembangan *e-government* secara nasional, yang disesuaikan dengan kondisi yang ada di setiap lembaga pemerintah. Di Indonesia kini telah diperkenalkan hal tersebut, melalui sebuah Instruksi Presiden No. 6/2001 tgl. 24 April 2001 tentang Telematika (Telekomunikasi, Media dan Informatika) yang menyatakan bahwa aparat pemerintah harus menggunakan teknologi telematika untuk mendukung *good governance* dan mempercepat proses demokrasi. Lebih jauh lagi, *e-government* wajib diperkenalkan untuk tujuan yang berbeda di kantor-kantor pemerintahan. Administrasi publik adalah

salah satu area dimana internet dapat digunakan untuk menyediakan akses bagi semua masyarakat yang berupa pelayanan yang mendasar dan menjadikan pelayanan lebih simpel didalam hubungan antar masyarakat dan pemerintah.

*E-government* didalam penerapannya dapat lebih memudahkan penataan sistem manajemen dan proses kerja di lingkungan pemerintah dan pemerintah daerah otonom dengan mengoptimalkan pemanfaatan teknologi informasi komunikasi. Untuk implementasi *e-government*, pemerintah telah mengeluarkan Kebijakan dan Strategi Nasional Pengembangan. Kebijakan dan Strategi Nasional Pengembangan *e-government* dituangkan melalui Inpres No. 3 Tahun 2003, pada tanggal 9 Juni 2003.

Bappenas menjelaskan bahwa ada beberapa hal penting didalam penerapan *e-government*, terutama dalam hal sasaran. Sasaran dari penerapan *e-government* meliputi

- a. Penerapan Sistem artinya bahwa pembentukan jaringan informasi dan transaksi pelayanan publik yang berkualitas dan lebih terjangkau.
- b. Pembentukan hubungan interaktif dengan dunia usaha untuk meningkatkan dan memperkuat kemampuan perekonomian menghadapi perubahan dan persaingan perdagangan internasional.
- c. Pembentukan mekanisme komunikasi antar lembaga pemerintah serta penyediaan fasilitas bagi partisipasi masyarakat dalam proses pemerintahan.

- d. Pembentukan sistem manajemen dan proses kerja yang transparan dan efisien serta memperlancar transaksi dan layanan antar lembaga.  
(<http://perpustakaan.bappenas.go.id/> diakses tanggal 1 maret 2015)

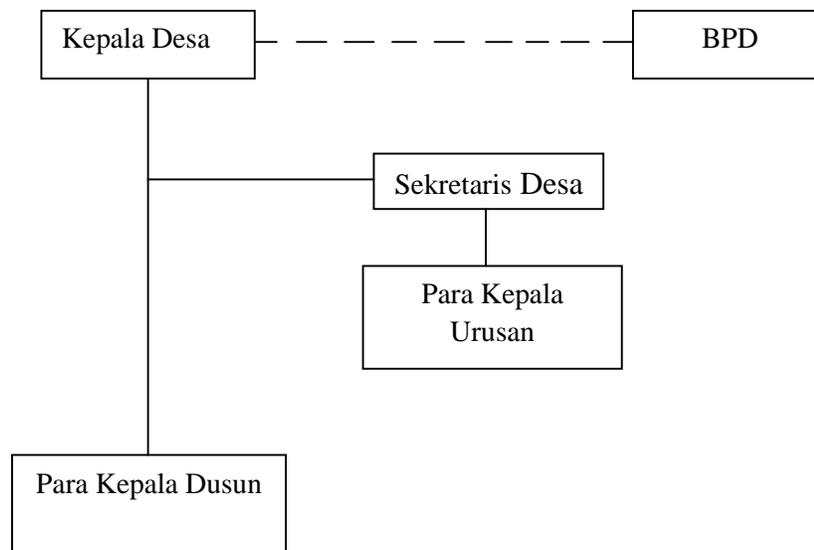
## **D. Tinjauan Pemerintah Desa**

### **1. Pengertian Desa**

Dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa disebutkan bahwa Desa adalah desa dan desa adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut Desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Maka otonomi desa yang merupakan hak, wewenang dan kewajiban untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat berdasarkan hak asal-usul dan nilai sosial budaya yang ada pada masyarakat setempat diberikan kesempatan untuk tumbuh dan berkembang mengikuti perkembangan desa itu sendiri dengan demikian urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan desa mencakup urusan pemerintahan yang sudah ada berdasarkan hak asal-usul desa, urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan kabupaten atau kota yang diserahkan pengaturannya kepada desa, tugas pembantuan dari pemerintah dan pemerintah daerah, urusan pemerintahan lainnya yang oleh peraturan perundang-undangan yang diserahkan desa dalam rangka melaksanakan urusan pemerintahan yang menjadi

kewenangan desa dan untuk peningkatan pelayanan serta pemberdayaan masyarakat. Maka di bentuklah pemerintahan desa yang dipimpin oleh seorang kepala desa dan dibantu dengan perangkat desa. Perangkat desa terdiri dari BPD (Badan Perwakilan Desa), Sekretaris Desa, Para Kepala Urusan, Para Kepala Dusun. Berikut ini merupakan gambar struktur organisasi pemerintahan desa. (Dwipayana, 2003:37)



**Gambar 2.1 Struktur Organisasi Pemerintahan Desa**

## **2. Kinerja Pemerintah Desa**

Pemerintah desa umumnya tidak memiliki visi, misi dan rencana strategis yang memadai untuk menjalankan roda pemerintahan dan membangun masyarakat desa dari sisi sosial, ekonomi, politik, dan fisik. Dalam kehidupan sehari-hari pemerintah desa menjalankan empat fungsi utama:

- a) Sebagai kepanjangan tangan birokrasi pemerintah dengan memberi pelayanan administratif (surat-menyurat) kepada warga.
- b) Fungsi sosial yang bercampur aduk dengan fungsi pribadi, yaitu beranjangsana dengan warga masyarakat melalui anjangsana atau silaturahmi.
- c) Fungsi pembangunan seperti menggerakkan perencanaan dari bawah, merancang proposal yang disampaikan ke pemerintah supra desa, mengalokasikan bantuan kepada masyarakat, serta memobilisasi dana dan tenaga masyarakat melalui gotong royong.
- d) Mengumpulkan pungutan seperti pajak bumi dan bangunan (PBB). (Dwipayana, 2003:42-44)