

II. TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan *Good Governance*

Terselenggaranya pemerintahan yang baik, bersih, dan berwibawa menjadi cita-cita dan harapan setiap bangsa. Konsep “*governance*” dalam “*clean and good governance*” seringkali terjadi kerancuan pemahaman dengan konsep “*government*”. Menurut Sadu Wasistiono, perbedaan antara *government* dan *governance* yaitu konsep *government* lebih merujuk pada suatu badan/ lembaga atau fungsi yang dijalankan oleh organ tertinggi dalam suatu Negara, sedangkan *governance* merupakan suatu cara, penggunaan atau pelaksanaan (Syarief Makhya, 2004 : 64)

Menurut Ganie Rochman, konsep *Government* menunjuk pada suatu organisasi pengelolaan berdasarkan wewenang tertinggi (negara dan pemerintah), sedangkan konsep *Governance* menunjukkan tidak sekedar melibatkan pemerintah dan negara, tetapi juga peran berbagai aktor diluar pemerintah dan negara, sehingga pihak-pihak yang terlibat juga sangat luas. (Joko Widodo, 2001 : 41)

Menurut Lembaga Administrasi Negara (LAN) dinyatakan bahwa *governance* adalah proses penyelenggaraan kekuasaan negara dalam melaksanakan penyediaan *public good and services*. Praktek terbaiknya disebut *good governance*. (Joko Widodo, 2001 : 18).

Perbedaan paradigma antara "*government*" dan "*governance*" , berikut ini ditampilkan tabel perbedaan istilah *government* dan *governance*.

Tabel 1. Perbedaan istilah *government* dan *governance*

No	Unsur Perbandingan	Kata Government	Kata Governance
1	Pengertian-pengertian badan / lembaga atau fungsi yang dijalankan oleh organ tertinggi dalam suatu negara, cara, penggunaan atau pelaksana.	Badan / Lembaga atau fungsi yang dijalankan oleh organ tertinggi dalam suatu negara.	Cara, penggunaan atau pelaksana
2	Hubungan	Hirarkis yang memerintah diatas, yang diperintah dibawah.	Hierarkis, kesetaraan kedudukan dan hanya berada dalam fungsi
3	Komponen yang terlibat	Sebagai subyek hanya ada satu yaitu instansi pemerintah	Komponen yang terlibat : sektor publik, sektor swasta dan masyarakat.
4	Pemegang peran dominan	Sektor pemerintah	Semua komponen memegang peranan sesuai fungsi masing-masing.
5	Efek in pact yang diharapkan	Kepatuhan warga negara	Partisipasi warga negara
6	Hasil (output) yang diharapkan	Pencapaian tujuan negara melalui kepatuhan warga	Pencapaian tujuan negara dan tujuan masyarakat melalui partisipasi warga negara dan warga masyarakat.

(Sumber : Syarief Makhya, 2004)

Menurut Rachhman Achwan, konsep *good governance* pada mulanya muncul akibat gelombang besar demokrasi dan ekonomi pasar berskala global yang mendorong pentingnya meletakkan dengan sejajar peran institusi makro, yakni : Negara, pasar (ekonomi) dan masyarakat sebagai troika (mitra) dalam membangun *good governance*. Paradigma tersebut merupakan revisi dari paradigma lama (*rule government*), dimana menurut paradigma *rule government* lebih senantiasa menyandarkan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku. (Martin Jimung, 2005 : 95-96)

Menurut J.S Endarlin bahwa *governance* merupakan suatu terminologi yang digunakan untuk menggantikan istilah *government*, yang menunjukkan penggunaan otoritas politik, ekonomi, dan administrasi dalam mengelola masalah-masalah kenegaraan. Istilah ini secara khusus menggambarkan perubahan peranan pemerintah dari pemberi pelayanan kepada *enabler* atau *fasilitator*, dan perubahan kepemilikan yaitu dari milik negara menjadi milik rakyat. (Dharma, 2002 : 223)

Tata pemerintahan yang baik merupakan suatu konsepsi tentang penyelenggaraan dan pengelolaan pemerintahan yang bersih, demokratis, dan efektif yang berlandaskan pada prinsip-prinsip, antara lain transparan, akuntabel, profesional, efisien dan efektif. Upaya membangun tata pemerintahan yang baik pada hakikatnya merupakan upaya membangun sistem nilai penyelenggaraan administrasi negara yang menyangkut seluruh aspek berbangsa dan bernegara. (Joko Widodo, 2001 : 23)

Menurut Lembaga Administrasi Negara / LAN dinyatakan bahwa *good governance* adalah penyelenggaraan pemerintahan negara yang solid dan bertanggung jawab, serta efektif dan efisien, dengan menjaga “kesinergian” interaksi yang konstruktif diantara domain-domain negara, sektor swasta dan masyarakat. *Governance* adalah mekanisme pengelolaan sumber daya ekonomi dan sosial yang melibatkan pengaruh sektor negara dan sektor non pemerintahan dalam kegiatan kolektif. (Joko Widodo, 2001 : 18)

Good governance mengandung dua pengertian. Pertama, nilai-nilai yang menjunjung tinggi keinginan atau kehendak rakyat dan nilai-nilai yang dapat

meningkatkan kemampuan rakyat yang dalam pencapaian tujuan (nasional) kemandirian pembangunan berkelanjutan dan keadilan sosial. Kedua, aspek-aspek fungsional dari pemerintahan yang efektif dan efesien dalam pelaksanaan tugasnya untuk mencapai tujuan-tujuan tersebut. (Joko Widodo, 2001 : 23)

Berdasarkan pengertian ini, Lembaga Administrasi Negara (LAN) kemudian mengemukakan bahwa *good governance* berorientasi pada, yaitu : Pertama, orientasi ideal negara yang diarahkan pada pencapaian tujuan nasional. Kedua, pemerintahan yang berfungsi secara ideal yaitu secara efektif, efesien dalam melakukan upaya mencapai tujuan nasional. (Joko Widodo, 2001 : 23)

Orientasi pertama mengacu pada demokratisasi dalam kehidupan bernegara dengan elemen-elemen konstituennya seperti *legitimacy* (apakah dipilih dan mendapat kepercayaan dari masyarakat), *accountability* (akuntabilitas), *scuring of human right* (perlindungan hak-hak azasi manusia), *autonomy and devolution power*, dan *ssurance ao civillian control*. Sedangkan orientasi yang kedua, tergantung sejauhmana pemerintah mempunyai kompetensi dan sejauhmana struktur serta mekanisme politik dan administrasi berfungsi secara efektif dan efesien.

Bedasarkan pengertian yang telah diuraikan diatas penulis menyimpulkan bahwa pengertian *good governance* adalah penyelenggaraan pemerintahan negara yang solid dan bertanggung jawab, serta efektif dan efesien, dengan menjaga “kesinergian” interaksi yang konstruktif diantara domain-domain negara, sektor swasta dan masyarakat, menjunjung tinggi keinginan/kehendak rakyat, nilai-nilai yang dapat meningkatkan kemampuan rakyat yang dalam pencapaian tujuan

(nasional) kemandirian pembangunan berkelanjutan dan keadilan sosial serta aspek-aspek fungsional dari pemerintahan yang efektif dan efisien dalam pelaksanaan tugasnya untuk mencapai tujuan-tujuan tersebut.

Penyelenggaraan *good governance* dalam pelaksanaannya menuntut keterlibatan seluruh elemen yang ada dalam masyarakat dan dapat segera diwujudkan manakala pemerintah didekatkan dengan yang diperintah. Pemerintah yang didekatkan dengan yang diperintah berarti desentralisasi dan otonomi. (Joko Widodo, 2001 : 29)

Pemerintah yang didekatkan dengan yang diperintah (rakyat) akan mengenali apa yang menjadi kebutuhan, permasalahan keinginan dan kepentingan serta aspirasi masyarakat secara baik dan benar, karenanya kebijakan yang dibuat akan dapat mencerminkan apa yang menjadi kepentingan dan aspirasi masyarakat yang dilayaninya. (Arif Budiman, 2001: 25)

Smith menegaskan bahwa pemerintah lokal lebih mampu daripada pemerintah pusat dalam merespon perubahan tuntutan, melakukan eksperimen dan mengantisipasi perubahan-perubahan pada masa mendatang. Pemerintah lokal memberikan bentuk pemerintahan sehingga rakyat dari kelompok-kelompok non produser (pengatur kebijakan) dapat lebih mudah berpartisipasi. (Arief Budiman, 2001 : 26)

Berdasarkan pendapat di atas, penulis menyimpulkan bahwa pemerintahan yang dekat dengan yang diperintah akan mampu menyediakan layanan masyarakat lokal secara efisien, meningkatkan akuntabilitas, kecakapan berpolitik dan

integrasi nasional yang kesemuanya akan mendekatkan pemerintahan kepada rakyat dan memberikan pelayanan yang lebih baik kepada rakyat dan untuk melatih rakyat terlibat dalam proses politik baik pada skala lokal maupun nasional, dengan demikian pemerintah dapat lebih bertanggung jawab, akuntabel, dan responsif terhadap permasalahan, tuntutan dan aspirasi rakyat.

1. Prinsip-Prinsip *Good Governance*.

Menurut UNDP (1997), prinsip-prinsip *Good Governance* itu terdapat 9 (sembilan) prinsip untuk melaksanakan praktik tata pemerintahan yang baik, meliputi :

a. Partisipasi Masyarakat

Setiap warga masyarakat, baik laki-laki maupun perempuan harus memiliki hak suara yang sama dalam proses pengambilan keputusan, baik secara langsung atau melalui perwakilan, sesuai dengan kepentingan dan aspirasinya masing-masing.

b. Aturan Hukum (*Rule Of Law*)

Kerangka aturan hukum dan perundang-undangan haruslah berkeadilan, ditegakkan dan dipatuhi secara utuh.

c. Transparansi

Transparansi harus dibangun dalam kerangka kebebasan aliran informasi. berbagai proses, kelembagaan, dan informasi harus dapat diakses secara bebas oleh orang yang membutuhkan.

d. Daya tangkap

Setiap institusi harus diarahkan pada upaya untuk melayani berbagai pihak yang berkepentingan.

e. Berorientasi konsensus

Pemerintah yang baik harus bertindak sebagai penengah bagi berbagai kepentingan yang berbeda untuk mencapai konsensus atau kesepakatan yang terbaik bagi kepentingan masing-masing pihak dan dimungkinkan dapat diberlakukan terhadap berbagai kebijakan yang ditetapkan pemerintah.

f. Berkeadilan

Pemerintahan yang baik harus memberikan kesempatan yang sama baik laki-laki atau perempuan dalam upaya mereka meningkatkan dan memelihara kualitas hidupnya.

g. Efektifitas dan efisiensi

Setiap proses kegiatan dan kelembagaan diarahkan untuk menghasilkan sesuatu yang benar-benar sesuai dengan kebutuhan melalui pemanfaatan yang sebaik-baiknya berbagai sumber-sumber yang tersedia.

h. Akuntabilitas

Para pengambil keputusan dalam organisasi sektor publik, swasta atau masyarakat memiliki pertanggung jawaban kepada publik.

i. Visi strategi

Para pemimpin dan masyarakat harus memiliki perspektif yang luas dan jangka panjang tentang penyelenggaraan pemerintahan yang baik dan

membangun manusia, bersama dengan dirasakannya kebutuhan untuk pembangunan tersebut.

Sedangkan menurut I Wayan Gede Suacana dalam Ringkasan Disertasi Program Doktor Kajian Budaya Universitas Udayana, 2008 mengemukakan bahwa :

”dalam pelaksanaan tata pemerintahan yang baik dalam era transisi demokrasi terdapat tiga aspek dasar yang perlu dikembangkan yaitu : prinsip-prinsip transparansi, akuntabilitas dan partisipasi’. (<http://iwayan-gedesuacana.blogspot.com>)

Menurut Genie-Rochman terdapat empat unsur utama dalam *good governance* yaitu, *accountability*, adanya kerangka hukum (*rule of law*), informasi dan transparansi. (Joko Widodo, 2001: 26)

Berdasarkan pendapat di atas maka penulis membatasi hanya pada tiga unsur utama *good governance* yaitu akuntabilitas, transparansi dan partisipasi sebagai tolak ukur dalam penelitian ini. Untuk membatasi kajian deskriptif dengan beberapa alasan bahwa tolok ukur demokrasi yang baru dibangun menyebabkan reformasi birokrasi masih belum sesuai dengan tuntutan masyarakat. Terbukanya sistem demokrasi menyebabkan harapan masyarakat yang semakin tinggi dan semestinya diimbangi dengan peningkatan kinerja dengan memfokuskan kualitas sumber daya manusia setempat dengan memanajerial kualitas kelembagaan untuk mencapai efektifitas *good governance* secara baik.

2. Definisi Partisipasi, Transparansi, dan Akuntabilitas

a. Partisipasi

Menurut UNDP, partisipasi yakni setiap warga masyarakat memiliki hak suara yang sama dalam proses pengambilan keputusan, baik langsung maupun tidak langsung sesuai dengan kepentingan dan aspirasinya masing-masing. (Hadi, 2006 : 150).

Menurut Lalolo (2003 : 17), partisipasi adalah prinsip bahwa setiap orang memiliki hak untuk terlibat dalam pengambilan keputusan disetiap kegiatan penyelenggaraan pemerintahan.

Berdasarkan kedua pendapat di atas, dapat disimpulkan partisipasi merupakan suatu hak dari masyarakat untuk terlibat dalam kegiatan penyelenggaraan pemerintahan baik langsung maupun tidak langsung.

b. Transparansi

Menurut UNDP, Transparansi yakni adanya kebebasan aliran informasi yang harus dibangun. (Hadi, 2006 : 150)

Menurut Lalolo (2003 : 13), transparansi adalah prinsip yang menjamin akses atau kebebasan bagi setiap orang untuk memperoleh informasi tentang penyelenggaraan pemerintahan, yakni informasi tentang kebijakan, proses pembuatan dan pelaksanaannya, serta hasil-hasil yang dicapai.

Berdasarkan kedua pendapat di atas, dapat disimpulkan bahwa transparansi merupakan suatu jaminan dari pemerintah kepada masyarakat

untuk mendapatkan kebebasan dalam memperoleh informasi tentang kegiatan penyelenggaraan pemerintahan.

c. Akuntabilitas

Menurut UNDP, akuntabilitas yakni para pengambil keputusan dalam organisasi sektor publik, swasta, dan masyarakat madani memiliki pertanggung jawaban (akuntabilitas) kepada publik (masyarakat umum), sebagaimana halnya kepada pemilik kepentingan (*stakeholder*). (Hadi, 2006:150)

Menurut Lalolo (200 : 8), akuntabilitas yakni sebagai pertanggung jawaban pihak yang diberi mandat untuk memerintah kepada mereka yang memberi mandat.

Berdasarkan kedua pendapat di atas, dapat disimpulkan akuntabilitas merupakan suatu tindakan dari aparat pemerintah sebagai pihak yang diberi mandat untuk mempertanggung jawabkan segala kegiatan yang pernah dilakukan kepada masyarakat sebagai pihak yang memberi mandat.

3. Indikator Prinsip *Good Governance*

Berikut merupakan beberapa indikator untuk mengukur prinsip-prinsip *good governance* :

a. Partisipasi

Yang merupakan indikator untuk mengukur prinsip partisipasi :

1. Keterlibatan aparat melalui terciptanya nilai dan komitmen diantara aparat.
2. Adanya forum untuk menampung partisipasi masyarakat yang representatif, jelas arahannya dan dapat dikontrol, bersifat terbuka dan harus ditempatkan sebagai mimbar masyarakat mengekspresikan keinginan.
3. Kemampuan masyarakat untuk terlibat dalam proses pembuatan keputusan.
4. Fokus pemerintah adalah memberikan arahan dan mendukung orang lain untuk berpartisipasi.
5. Visi dan pengembangan berdasarkan pada konsensus antara pemerintah dan masyarakat.
6. Akses bagi masyarakat untuk menyampaikan pendapat dalam proses pengambilan keputusan.

b. Transparansi

Prinsip transparansi dapat diukur melalui sejumlah indikator seperti :

1. Mekanisme yang menjamin sistem keterbukaan dan standarisasi dari semua proses-proses pelayanan publik.
2. Mekanisme yang memfasilitasi pertanyaan-pertanyaan publik tentang berbagai kebijakan dan pelayanan publik, maupun proses-proses didalam sektor publik.
3. Mekanisme yang memfasilitasi pelaporan maupun penyebaran informasi maupun penyimpangan tindakan aparat publik didalam

kegiatan melayani keterbukaan pemerintah atas berbagai aspek pelayanan publik.

c. Akuntabilitas

Prinsip Akuntabilitas publik adalah suatu ukuran yang menunjukkan seberapa besar tingkat kesesuaian penyelenggaraan pelayanan dengan ukuran nilai-nilai atau norma-norma eksternal yang dimiliki oleh para *stakeholder* yang berkepentingan dengan pelayanan tersebut. Sehingga berdasarkan tahapan sebuah program, akuntabilitas dari setiap tahapan adalah :

1. Pada Tahap proses pembuatan suatu keputusan, beberapa indikator untuk menjamin akuntabilitas publik adalah :
 - a. Pembuatan suatu keputusan harus dibuat secara tertulis dan tersedia bagi setiap warga yang membutuhkan.
 - b. Pembuatan keputusan sudah memenuhi standar etika dan nilai-nilai yang berlaku, artinya sesuai dengan prinsip-prinsip administrasi yang benar maupun nilai-nilai yang berlaku di stakeholders (pemilik kepentingan)
 - c. Adanya kejelasan dari sasaran kebijakan yang diambil, dan sudah sesuai dengan visi dan misi organisasi, serta standar yang berlaku.
 - d. Adanya mekanisme untuk menjamin bahwa standar telah terpenuhi, dengan konsekuensi mekanisme pertanggung jawaban jika standar tersebut tidak terpenuhi.

- e. Konsistensi maupun kelayakan dari target operasional yang telah ditetapkan maupun prioritas dalam mencapai target tersebut.
2. Pada tahap sosialisasi kebijakan, beberapa indikator untuk menjamin akuntabilitas publik adalah :
- a. Penyebarluasan informasi mengenai suatu keputusan, melalui media massa, maupun komunikasi personal.
 - b. Akurasi dan kelengkapan informasi yang berhubungan dengan cara-cara mencapai sasaran suatu program.
 - c. Akses publik pada informasi atas suatu keputusan setelah keputusan dibuat dan mekanisme pengaduan masyarakat.
 - d. Ketersediaan sistem informasi manajemen dan monitoring hasil yang telah dicapai oleh pemerintah.

4. Pilar - Pilar Good Governance

Prinsip-prinsip *good governance* tidak akan bermakna ketika tidak ditopang oleh pilar-pilar yang menjadi pendukungnya. Yakni negara, masyarakat, dan sektor swasta. Kolaborasi antara ketiganya akan menyempurnakan pelaksanaan konsep *good governance*.

Pada praktek pemerintahan terdapat banyak pelaku atau aktor yang dapat diidentifikasi, mencakup individual, organisasi, institusi, dan kelompok-kelompok sosial yang keberadaannya sangat penting bagi terciptanya pemerintahan yang efektif. Secara garis besar dapat dikelompokkan dalam tiga kategori yaitu : (Idup Suhadi dan Desi Fernanda (2001 : 27-28)

a. Negara / Pemerintah

Konsepsi pemerintahan pada dasarnya adalah kegiatan kenegaraan, tetapi lebih jauh dari itu melibatkan pula sektor swasta dan kelembagaan masyarakat madani (*Civil Society Organization*). Pengertian negara (*state*) atau pemerintahan dalam hal ini secara umum mencakup keseluruhan lembaga politik dan sektor publik. Peranan dan tanggung jawab negara atau pemerintah adalah meliputi penyelenggaraan kekuasaan untuk memerintah, dan membangun lingkungan yang kondusif bagi tercapainya tujuan pembangunan baik pada level local, nasional, maupun internasional dan global.

b. Sektor Swasta

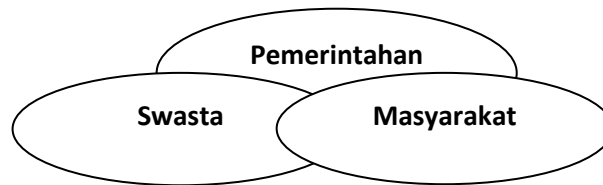
Pelaku sektor swasta mencakup perusahaan swasta yang aktif dalam interaksi dalam sistem pasar, seperti : industri pengelolaan, perdagangan, perbankan, dan koperasi termasuk juga sebagai kegiatan informal. Peran swasta sangat penting dalam pola pemerintahan dan pembangunan, karena perannya sebagai sumber peluang untuk meningkatkan produktifitas, penyerapan tenaga kerja, sumber penerimaan, investasi publik, mengembangkan usaha dan pertumbuhan ekonomi.

c. Masyarakat Madani (*civil society*)

Kelompok masyarakat dalam konteks kenegaraan pada dasarnya berada diantara atau ditengah-tengah antara pemerintahan dan perseorangan, yang mencakup baik perseorangan maupun kelompok masyarakat yang berinteraksi secara sosial, politik dan ekonomi. Kelembagaan masyarakat

sipil tersebut pada umumnya dapat dirasakan oleh masyarakat, melalui kegiatan fasilitasi partisipasi masyarakat melalui mobilisasi.

Interaksi diantara ketiga pelaku governance secara sederhana dapat digambarkan sebagai berikut :



Gambar 1 . Interaksi antar pelaku dalam kerangka pemerintahan

Sumber : Idup Suhady dan Desi Fernanda. 2001

Berikut merupakan fungsi pilar-pilar *good governance* yang menjadi penopang dan relasi pemerintah untuk mendukung pelaksanaan pemerintahan.

1. Negara

- a. Menciptakan kondisi politik, ekonomi, dan sosial yang stabil.
- b. Membuat peraturan yang efektif dan berkeadilan.
- c. Menyediakan public service yang efektif .
- d. Menegakkan HAM
- e. Melindungi lingkungan hidup.
- f. Mengurus standar kesehatan dan standar-standar keselamatan publik.

2. Sektor Swasta

- a. Menjaga agar hak-hak masyarakat terlindungi.
- b. Mempengaruhi kebijakan publik.
- c. Sebagai sarana checks and balances pemerintah.
- d. Mengawasi penyalahgunaan kewenangan sosial pemerintah
- e. Mengembangkan SDM.
- f. Sarana berkomunikasi antar anggota masyarakat .

3. Masyarakat Sipil

- a. Menciptakan kondisi politik, ekonomi, dan sosial yang stabil.
- b. Membuat peraturan yang efektif dan berkeadilan.
- c. Menyediakan publik service yang efektif.
- d. Menegakkan HAM
- e. Melindungi lingkungan hidup.

- f. Mengurus standar kesehatan dan standar keselamatan publik.

Pada level Pemerintahan Desa pilar-pilar *good governance* yang menjadi penopang dan relasi pemerintah desa untuk mendukung pelaksanaan pemerintahan yang baik adalah : Pemerintah Desa, pelaksananya adalah Kepala Desa dan perangkatnya, Masyarakat Politik, pelaksananya adalah Badan Permusyawaratan Desa (BPD), Masyarakat Sipil, pelaksananya adalah institusi sosial, organisasi sosial dan warga masyarakat. Masyarakat ekonomi pelaksananya adalah personal atau organisasi ekonomi. Berikut tabel pilar *good governance* di level pemerintahan desa.

Tabel 2 . Pilar-Pilar Pendukung Penyelenggaraan Pemerintahan Desa.

Elemen Governance	Aktor	Area	Isu Irasional
Negara	Kepala Desa dan perangkatnya	Kontrol pada masyarakat, pengelolaan kebijakan, keuangan dan pelayanan	Akuntabilitas,transparansi,responsivitas
Masyarakat Politik	Badan Permusyawaratan Desa (BPD)	Perwakilan, sosialisasi, kontrol	Akuntabilitas dan responsivitas
Masyarakat Sipil	Institusi sosial, organisasi sosial, warga masyarakat.	Keswasembadaan, kerjasama, gotong royong, jaringan sosial	Partisipasi
Masyarakat Ekonomi	Pelaku dan Organisasi ekonomi	Produksi dan distribusi	Akses kebijakan akuntabilitas sosial

Sumber : Aang Ari Dwipayana. 2003.

Unsur-unsur *good governance* menurut Oentoro (Taliziduhu Ndara, 2003 : 18) meliputi :

1. Adanya perbedaan antara individu, antar organisasi, antar regional, nasional dan kelembagaan.
2. Adanya interaksi antar aktor dalam proses pemerintahan.
3. Rasionalisasi peran pemerintah.
4. Memberdayakan individu, masyarakat, dan swasta untuk melakukan peran baru dan tanggung jawab dalam proses pemerintahan.
5. Terciptanya sinergi antara swasta dengan pemerintah, antara pemerintah dengan masyarakat.
6. Pembangunan kapasitas yang memerlukan pengembangan SDM, meningkatkan kebijakan dan administrasi fiskal, membangun kemitraan untuk menumbuhkan ekonomi baik tingkat local maupun nasional.

B. Tinjauan Tentang Pemerintahan

Secara etimologis pemerintahan berasal dari kata “perintah”, sedangkan pemerintahan berasal dari kata pemerintah yang menurut S. Pamudji (1987 :3), berarti :

- a. Perintah adalah perkataan yang dimaksudkan menyeluruh untuk melakukan sesuatu.
- b. Pemerintah adalah kekuasaan memerintah suatu negara atau daerah negara atau badan, orang yang memerintah.
- c. Pemerintahan menunjukkan perbuatan, cara atau urusan memerintah.

Dalam kajian lebih lanjut tentang Pemerintahan, S. Pamudji (1987:60) menyatakan bahwa

“Pemerintahan dalam arti luas adalah perbuatan-perbuatan pemerintah yang dilakukan oleh organ atau badan-badan legislatif, eksekutif, dan yudikatif dalam mencapai tujuan pemerintahan negara (tujuan nasional), sedangkan pemerintahan dalam arti sempit adalah memerintah yang dilakukan oleh organ eksekutif saja dan jajarannya dalam rangka mencapai tujuan pemerintahan negara atau tujuan nasional”.

Taliziduhu Ndraha (1997 : 6), mengemukakan defenisinya tentang pemerintahan, yaitu

“Suatu gejala sosial, artinya terjadi di dalam hubungan antara anggota masyarakat, baik individu dengan individu, kelompok dengan kelompok, maupun antara individu dengan kelompok. Gejala ini terdapat pada suatu saat dalam sebuah masyarakat, dimana seseorang atau sekelompok orang dalam proses interaksi sosial tersebut terlihat lebih dominant dibandingkan orang atau sekelompok orang lainnya yang ada dalam masyarakat.”

Berdasarkan pendapat di atas dapat disimpulkan bahwa pemerintahan dalam penelitian ini dalam arti sempit yaitu perbuatan memerintah yang dilakukan oleh eksekutif terutama segenap jajarannya (aparat atau alat pemerintah) yang berada pada tingkat lokal yaitu desa.

C. Tinjauan Tentang Desa

Kata desa berasal dari bahasa India yaitu *swadesi* yang berarti tempat asal, tempat tinggal, negara asal, atau tanah leluhur yang merujuk pada kesatuan hidup, dengan satu kesatuan norma, serta memiliki batas yang jelas. (Sadu Wasistiono, 2006 : 7)

Secara historis, desa merupakan embrio bagi terbentuknya masyarakat politik dan pemerintahan di Indonesia. Sebelum bangsa-bangsa modern terbentuk, entitas sosial sejenis desa atau masyarakat adat dan lain sebagainya, desa telah menjadi institusi sosial yang mempunyai posisi yang sangat penting. Desa merupakan

institusi yang otonom dengan tradisi, adat istiadat, dan hukum sendiri yang mengakar kuat, serta relatif mandiri dari campur tangan entitas kekuasaan dari luar. (Ari Dwipayana, 2006 : 2)

Desa berdasarkan Undang-undang Pemerintahan Daerah Nomor 32 Tahun 2004 adalah desa atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat, berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Desa yang dimaksud dalam ketentuan Undang-Undang Pemerintah Daerah Nomor 32 Tahun 2004, dalam penjelasannya, yaitu antara lain *Nagari* di Sumatera Barat, *Gampong* di provinsi NAD, *lambang* di Sulawesi Selatan, *Kampung* di Kalimantan Selatan dan Papua, Serta *Nagari* di Maluku.

Bintarto (dalam Wasistiono, 2006 : 8) memandang desa dari segi geografi, mendefenisikan desa sebagai :

“Suatu hasil dari perwujudan antara kegiatan sekelompok manusia dengan lingkungannya. Hasil dari perpaduan itu ialah suatu wujud atau penampakan dimuka bumi yang ditimbulkan oleh unsur-unsur fisiografi, sosial ekonomis, politis dan cultural yang saling berinteraksi antara unsure tersebut dan juga dalam hubungannya dengan daerah lain.”

Desa juga dapat dilihat dari pergaulan hidup, seperti yang dikemukakan oleh

Bouman (dalam Wasistiono, 2006 : 8) yang mendefenisikan desa :

Sebagai salah satu bentuk kuno dari kehidupan bersama sebanyak beberapa ribu orang, hampir semuanya saling mengenal, kebanyakan yang termasuk didalamnya hidup dari pertanian, perikanan, dan sebagainya, usaha yang dapat dipengaruhi oleh hukum dan kehendak alam. Dan dalam tempat

tinggal itu terdapat banyak ikatan-ikatan keluarga yang rapat, ketaatan pada tradisi dan kaidah-kaidah sosial”.

Desa adalah kesatuan hukum dimana bertempat tinggal suatu masyarakat yang berkuasa untuk melaksanakan pemerintahan sendiri. Sedangkan persyaratan terbentuknya desa terdiri dari lima syarat : (Widjaja, 2001 : 46)

1. Jumlah Penduduk minimal 1500 atau 33 kepala keluarga.
2. Luas wilayah;
3. Sosial budaya;
4. Potensi Desa / Marga;
5. Sarana dan Prasarana.

Desa didefinisikan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 72 tahun 2005 tentang Desa, menyebutkan yang dimaksud dengan desa atau nama lain, selanjutnya disebut desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat, berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Dirjen Pembangunan Desa menetapkan tiga klasifikasi tingkat perkembangan desa yaitu :

1. Desa Swadaya, adalah desa yang sifatnya masih tradisional, yaitu adat istiadatnya mengikat, hubungan antar manusia sangat erat, pengawasan sosial didasarkan atas kekeluargaan.
2. Desa Swakarya, adalah desa yang setingkat lebih maju dari desa swadaya, dimana adat istiadat masyarakat desa sedang mengalami masa transisi,

pengaruh dari luar sudah mulai masuk ke desa, sehingga mata pencaharian penduduk mulai berkembang dari sektor primer ke sektor sekunder, produktifitas mulai meningkat diimbangi dengan makin bertambahnya prasarana desa.

3. Desa Swasembada, adalah desa yang setingkat lebih maju dari desa swakarya dimana adat istiadat masyarakat sudah tidak mengikat, hubungan antar manusia masih bersifat rasional, mata pencaharian penduduk sudah beraneka ragam dan bergerak ke sektor tersier, teknologi baru sudah mulai benar-benar dimanfaatkan dibidang pertanian, sehingga priduktifitasnya tinggi diimbangi dengan prasarana desa yang cukup,

Orang kebanyakan (umum) memahami desa sebagai tempat dimana bermukim penduduk dengan “peradaban” yang lebih terbelakang ketimbang kota. Biasanya, dicirikan dengan bahasa ibu yang kental, tingkat pendidikan yang relatif rendah, maka pencarian yang umumnya dari sektor pertanian. Bahkan terdapat kesan kuat, pemahaman umum memandang desa sebagai tempat bermukim para petani.

Pengertian desa dapat dijumpai dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (1993:200) yang menyebutkan bahwa desa adalah :

- a. Sekelompok rumah di luar kota yang merupakan kesatuan, kampung, dusun;
- b. Udik atau dusun (dalam) arti daerah pedalaman sebagai lawan kota;
- c. Tempat, tanah, daerah. Pengertian ini (pengertian yang disusun oleh orang kota) berangkat dari kontras pemahaman mengenai kota.

Pengertian ini menunjuk beberapa ciri:

- a. Bahwa desa merupakan suatu lokasi pemukiman diluar kota sekaligus bukan kota;
- b. Desa adalah suatu *komunitas kesatuan*. Sangat jelas ditunjuk bahwa desa merupakan komunitas yang homogen;
- c. Desa merupakan suatu sifat dari lokasi sebagai akibat dari posisinya yang berada di pedalaman – *udik* (memuat arti terbelakang). Pengertian ini mengandung unsur sosiologis, selain bias kota yang sangat kentara – dengan demikian, posisi marginal orang desa dalam wacana, merupakan konstruksi orang kota.

Ciri Umum Desa yang dapat kita lihat diantaranya :

- a. Desa umumnya terletak di, atau sangat dekat dengan, pusat wilayah usaha tani (sudut pandang ekonomi)
- b. Dalam wilayah itu, pertanian merupakan kegiatan ekonomi dominan.
- c. Faktor penguasaan tanah menentukan corak kehidupan masyarakatnya
- d. Tidak seperti di kota ataupun kota besar yang penduduknya sebagian merupakan pendatang, populasi penduduk desa lebih bersifat ‘terganti dari dirinya sendiri’
- e. Kontrol sosial lebih bersifat informal dan interaksi antara warga desa lebih bersifat personal dalam bentuk tatap muka, dan
- f. Mempunyai tingkat homogenitas yang tinggi dan ikatan sosial yang
- g. Relatif lebih ketat dari pada kota (Wiradi, 1988 : 52)

Roucek dan Warren sebagaimana dikutip Raharjo (1999 : 42), menyebutkan karakteristik desa sebagai berikut:

- a. Besarnya peranan kelompok primer
- b. Faktor geografik yang menentukan dasar pembentukan kelompok/ asosiasi
- c. Hubungan lebih bersifat intim dan awet
- d. Homogen
- e. Mobilitas sosial rendah
- f. Keluarga lebih ditekankan fungsinya sebagai unit ekonomi
- g. Populasi anak dalam proporsi yang lebih besar

Karakteristik yang disebutkan di atas pada dasarnya merupakan karakteristik yang sebagian menjadi ciri dari desa tradisional. Desa masa kini, pada dasarnya telah mengalami sejumlah perubahan, sejalan dengan bekerjanya kekuatan eksternal yang mendorong perubahan sosial di desa. Ikatan sosial yang ketat, sebagai contoh telah mulai dilihat memudar seiring dengan munculnya ekonomi uang dan industrialisasi yang memasuki desa. Pada saat itulah desa bergerak mencapai tingkat ‘kemajuan’ tertentu, yang kemudian dapat berkembang menjadi daerah kota, yang tentu saja dengan ciri yang berbeda.

Berdasarkan uraian diatas dapat disimpulkan bahwa istilah desa dapat diartikan sebagai tanah kelahiran, desa juga dapat didefinisikan sebagai suatu organisasi wilayah hukum yang memiliki wilayah, masyarakat dan kekuasaan atau wewenang untuk mengatur pemerintahannya sendiri dengan ciri khas atau adat istiadat yang dimiliki ditiap-tiap wilayah.

1. Pemerintahan Desa

Menurut HAW. Widjaja (2001 : 44) pemerintahan desa atau marga adalah kegiatan pemerintahan yang dilaksanakan oleh Pemerintah desa atau marga dan Badan Perwakilan Desa atau Marga.

.

Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang desa, memberikan definisi pemerintahan desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah desa dan Badan Permusyawaratan Desa dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam Sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Tujuan penyelenggaraan pemerintahan desa dapat dirumuskan dari berbagai segi, yaitu :

- a. Dari segi politis bertujuan untuk menjaga tetap tegak dan utuhnya Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-undang Dasar 1945, yang dikonstruksikan dalam sistem pemerintahan yang memberi peluang turut sertanya rakyat dalam mekanisme penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan.
- b. Dari segi formal dan konstitusi yang bertujuan untuk melaksanakan ketentuan dan amanat Undang-undang Dasar 1945 dan perundangan yang mengatur mengenai desa.

- c. Dari segi operasional yang bertujuan untuk meningkatkan daya guna dan hasil guna penyelenggaraan pemerintahan di desa, terutama pelaksanaan pembangunan dan pelayanan terhadap masyarakat.
- d. Dari segi administrasi pemerintah, yang bertujuan untuk lebih memperlancar dan menertibkan tata pemerintahan agar dapat terselenggara secara efektif, efisien, dan produktif dengan menerapkan prinsip-prinsip *rule of law* dan demokrasi.

Urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan desa mencakup :

- a. Urusan pemerintahan yang sudah ada berdasarkan hak asal-usul desa.
- b. Urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan kabupaten / kota yang diserahkan pengaturannya kepada desa.
- c. Tugas pembantuan dari pemerintah, pemerintah provinsi, dan/atau pemerintah kabupaten/kota.
- d. Urusan pemerintahan lainnya yang oleh peraturan perundang-undangan diserahkan kepada desa.

2. Organisasi Pemerintahan Desa

Organisasi Pemerintahan Desa adalah Organisasi institusionil maupun administratif. Adapun susunan organisasi Pemerintahan Desa terdiri dari :

- 1. Kepala Desa dan Badan Perwakilan Desa
- 2. Perangkat Desa

Perangkat Desa terdiri atas :

- 1. Unsur Sekretaris Desa yang terdiri :

- a. Sekretaris Desa
- b. Kepala-kepala Dusun
- c. Unsur Kewilayahan

3. Tugas dan Fungsi Pemerintah Desa dan Perangkat Desa

a. Kepala Desa

Kepala Desa berkedudukan sebagai alat pemerintah, alat pemerintah daerah dan alat pemerintah desa yang memimpin penyelenggaraan pemerintahan desa.

Kepala Desa mempunyai tugas :

- a. Menyelenggarakan urusan pemerintahan;
- b. Pembangunan;
- c. Kemasyarakatan.

Yang dimaksud dengan “urusan pemerintahan” antara lain pengaturan kehidupan masyarakat sesuai dengan kewenangan desa seperti pembuatan peraturan desa, pembentukan lembaga kemasyarakatan, pembentukan Badan Usaha Milik Desa, kerjasama antar desa.

Yang dimaksud dengan “urusan pembangunan” antara lain pemberdayaan masyarakat dalam penyediaan sarana prasarana fasilitas umum desa seperti jalan desa, jembatan desa, irigasi desa, pasar desa.

Yang dimaksud dengan “urusan kemasyarakatan” antara lain pemberdayaan masyarakat melalui pembinaan kehidupan sosial budaya masyarakat seperti bidang kesehatan, pendidikan, adat istiadat.

Dalam melaksanakan tugasnya Kepala Desa mempunyai wewenang :

- a. Memimpin penyelenggaraan pemerintahan desa berdasarkan kebijakan yang ditetapkan bersama BPD;
- b. Mengajukan rancangan peraturan desa;
- c. Menetapkan peraturan desa yang telah mendapat persetujuan bersama BPD;
- d. Menyusun dan mengajukan rancangan peraturan desa mengenai APBDes;
- e. Membina kehidupan masyarakat desa;
- f. Membina perekonomian desa;
- g. Mengkoordinasikan pembangunan desa secara partisipatif;
- h. Mewakili desa didalam dan diluar pengadilan dan dapat menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan peraturan perundang-undangan; dan
- i. Melaksanakan wewenang lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan

Dalam melaksanakan tugas dan wewenang, Kepala Desa mempunyai kewajiban :

- a. Memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan UUD 1945, dan mempertahankan NKRI;
- b. Meningkatkan kesejahteraan masyarakat;
- c. Memelihara ketentraman dan ketertiban masyarakat;
- d. Melaksanakan kehidupan demokrasi;
- e. Melaksanakan prinsip tata pemerintahan desa yang bersih dan bebas dari Kolusi, Korupsi, dan Nepotisme;
- f. Menjalin hubungan kerja dengan seluruh mitra kerja pemerintahan desa;

- g. Menaati dan menegakkan seluruh peraturan perundang-undangan;
- h. Menyelenggarakan administrasi pemerintahan desa yang baik;
- i. Melaksanakan urusan yang menjadi kewenangan desa;
- j. Mendamaikan perselisihan masyarakat desa;
- k. Melaksanakan dan mempertanggung jawabkan pengelolaan keuangan desa;
- l. Membina, mengayomi, dan melestarikan nilai-nilai sosial budaya dan adat istiadat;
- m. Mengembangkan potensi sumber daya alam dan melestarikan lingkungan hidup.

Kepala Desa mempunyai kewajiban untuk memberikan laporan penyelenggaraan pemerintahan desa kepada Bupati/Walikota, memberikan laporan keterangan pertanggung jawaban kepada BPD, serta menginformasikan laporan penyelenggaraan pemerintahan desa kepada masyarakat. Dalam menjalankan tugas dan kewajibannya sebagai penanggung jawab utama dibidang pembangunan dan kemasyarakatan, Kepala Desa dibantu oleh lembaga-lembaga lain yang ada di Desa

b. Badan Permusyawaratan Desa

Badan Permusyawaratan Desa yang selanjutnya disebut BPD adalah Badan Perwakilan Desa yang terdiri atas wakil dari penduduk desa bersangkutan berdasarkan keterwakilan wilayah yang ditetapkan dengan cara musyawarah dan mufakat. Anggota BPD terdiri dari Ketua Rukun Warga, pemangku adat, golongan profesi, pemuka agama dan tokoh atau pemuka masyarakat lainnya.

Masa jabatan anggota BPD adalah 6 (enam) tahun dan dapat diangkat / diusulkan kembali untuk 1 (satu) kali masa jabatan berikutnya.

BPD mempunyai fungsi :

- a. Mengayomi adat istiadat;
- b. Membuat peraturan desa;
- c. Menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat;
- d. Pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan desa.

Tujuan pembentukan Badan Perwakilan Desa adalah untuk memperkuat pemerintah desa serta mewadahi perwujudan pelaksanaan Demokrasi berdasarkan Pancasila. Badan Perwakilan Desa berkedudukan sejajar dan menjadi mitra dari pemerintahan Desa.

BPD mempunyai wewenang :

- a. Membahas rancangan peraturan desa bersama kepala desa;
- b. Melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan desa dan peraturan kepala desa;
- c. Mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian kepala desa;
- d. Membentuk panitia pemilihan kepala desa;
- e. Menggali, menampung, menghimpun, merumuskan dan menyalurkan aspirasi masyarakat; dan
- f. Menyusun tata tertib BPD.

BPD mempunyai hak :

- a. Meminta keterangan kepada Pemerintah Desa;
- b. Menyatakan Pendapat

Anggota BPD mempunyai hak :

- a. Mengajukan rancangan peraturan desa;
- b. Mengajukan pertanyaan;
- c. Menyampaikan usul dan pendapat;
- d. Memilih dan dipilih; dan
- e. Memperoleh tunjangan.

Anggota BPD mempunyai kewajiban :

- a. Mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-undang 1945, dan menaati segala peraturan perundang-undangan.
- b. Melaksanakan kehidupan demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan desa;
- c. Mempertahankan dan memelihara hukum nasional serta keutuhan NKRI;
- d. Menyerap, menampung, menghimpun dan menindaklanjuti aspirasi masyarakat;
- e. Mendahulukan kepentingan umum diatas kepentingan pribadi, kelompok dan golongan;
- f. Menghormati nilai-nilai sosial budaya dan adat istiadat masyarakat setempat
- g. Menjaga norma, dan etika dalam hubungan kerja dengan lembaga kemasyarakatan.
- h. Memproses pemilihan kepala desa.

c. Perangkat Desa

Perangkat desa bertugas membantu kepala desa dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya. Dalam melaksanakan tugasnya, perangkat desa bertanggung jawab kepada Kepala Desa.

1. Sekretaris Desa

Sekretaris desa berkedudukan sebagai unsur staf pembantu Kepala Desa dan memimpin Sekretariat Desa. Sekretaris desa mempunyai tugas menjalankan administrasi pemerintahan; pembangunan dan kemasyarakatan di desa serta memberikan pelayanan administrasi kepada Kepala Desa.

Untuk melaksanakan tugasnya Sekretaris Desa mempunyai fungsi :

- a. Melaksanakan urusan surat menyurat, kearsipan dan laporan;
- b. Melaksanakan urusan keuangan;
- c. Melaksanakan administrasi pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan;
- d. Melaksanakan tugas dan fungsi kepala desa apabila kepala desa berhalangan melakukan tugasnya.

Sekretaris Desa diangkat oleh Sekretaris Daerah Kabupaten/Kota atas nama Bupati/Walikota. Dalam menjalankan tugas dan fungsinya Sekretaris desa bertanggung jawab kepada kepala desa.

D. Tinjauan Penerapan atau Implementasi *Good Governance*

Penerapan adalah perihal kekuatan atau suatu proses, cara, perbuatan, dalam melaksanakan suatu rancangan atau keputusan. (W.J.S Poerwadarminta. 1991 : 88).

Penerapan atau implementasi adalah perwujudan dalam tindakan dari rencana yang telah di gariskan guna mencapai tujuan atau target organisasi yang telah digariskan, implementasi merupakan bagian dari rencana yang harus dilaksanakan untuk mencapai tujuan. (Kusnadi,dkk. 202 : 247)

Berdasarkan uraian diatas maka penerapan *Good Governance* adalah : Serangkaian proses pelaksanaan yang harus dilaksanakan untuk mencapai tujuan membentuk suatu tatanan pemerintahan yang baik.

E. Tinjauan Hambatan-hambatan Pelaksanaan Prinsip *Good Governance*

Hambatan merupakan suatu halangan atau rintangan yang menghalangi untuk mencapai sasaran atau hasil yang akan didapat (target) . (Sudarsono. 1996 : 38)

1. Hambatan Penerapan Prinsip Partisipasi

- a. Pemerintah desa kurang menggerakkan masyarakat agar ikut berpartisipasi dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan desa.
- b. Kurang atau tidak adanya suatu informasi mengenai hak dan kewajiban masyarakat.
- c. Pemerintah desa yang menganggap keterlibatan masyarakat hanya formalitas belaka.

- d. Masyarakat yang kurang memahami akan pentingnya keterlibatan masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan desa.

2. Hambatan Penerapan Prinsip Transparansi

- a. Pemerintah Desa yang belum memberikan kemudahan bagi masyarakat dalam mengakses informasi.
- b. Pemerintah desa masih menganggap bahwa masyarakat desa tidak terlalu penting untuk mengetahui masalah pemerintahan desa.

3. Hambatan Penerapan Prinsip Akuntabilitas

- a. Tidak cukupnya pengetahuan dan informasi serta standar pengukuran kinerja.
- b. Implementasi perencanaan yang belum dilaksanakan dengan baik
- c. Kontrol yang belum dilaksanakan dengan baik.

F. Kerangka Pikir

Menurut Sukaran dalam Sugiyono (2006 : 91), menyebutkan bahwa kerangka pikir adalah merupakan suatu model konseptual tentang bagaimana teori berhubungan dengan berbagai faktor yang telah diidentifikasi sebagai masalah yang penting.

Tata pemerintahan desa yang baik merupakan suatu konsepsi tentang penyelenggaraan dan pengelolaan pemerintahan desa yang bersih, demokratis, dan efektif yang berlandaskan pada prinsip-prinsip, antara lain transparan, akuntabel, dan partisipasi aktif dari banyak kalangan. Upaya membangun tata

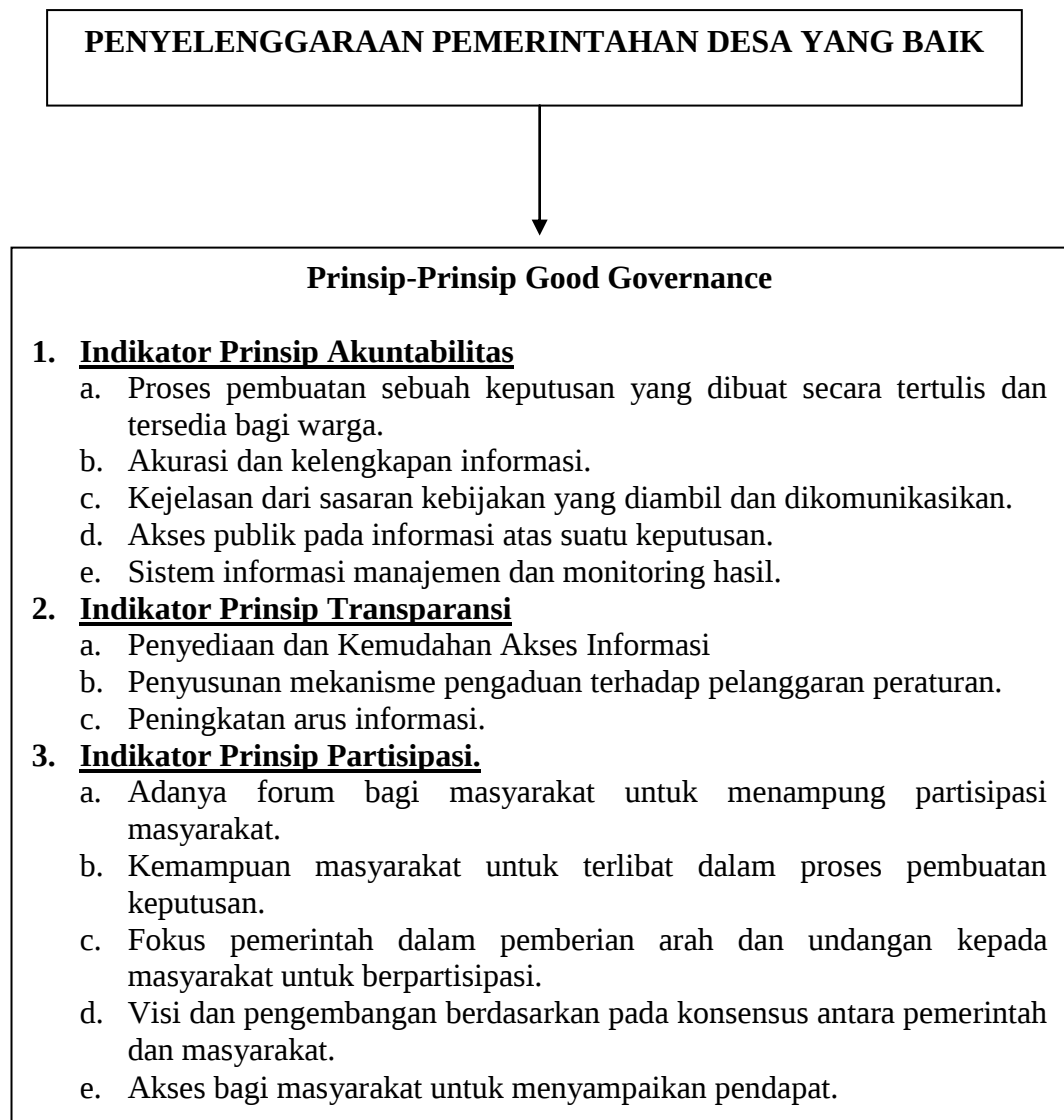
keperintahan desa yang baik pada hakikatnya merupakan upaya membangun sistem nilai penyelenggaraan administrasi yang menyangkut seluruh aspek berbangsa dan bernegara.

Namun demikian, implemementasi konsep akuntabilitas, transparansi dan partisipasi di Indonesia bukan tanpa hambatan. Beberapa hambatan yang menjadi kendala dalam penerapan konsep tersebut di Indonesia antara lain adalah; rendahnya standar kesejahteraan pegawai sehingga memicu pegawai untuk melakukan penyimpangan guna mencukupi kebutuhannya dengan melanggar azas akuntabilitas, transparansi dan partisipasi, faktor budaya seperti kebiasaan mendahulukan kepentingan keluarga dan kerabat dibanding pelayanan kepada masyarakat, dan lemahnya sistem hukum yang mengakibatkan kurangnya dukungan terhadap faktor punishment jika sewaktu-waktu terjadi penyimpangan khususnya dibidang keuangan dan administrasi.

Semua hambatan tersebut pada dasarnya akan dapat terpecahkan jika pemerintah dan seluruh komponennya memiliki pemahaman yang sama akan pentingnya implementasi nilai-nilai good governance disamping faktor moral hazard individu pelaksana untuk menjalankan pemerintahan secara amanah.

Persoalan yang muncul dalam pelaksanaan kebijakan tersebut khususnya di tingkat desa. Adanya kesenjangan antara kenyataan (*das sollen*) masih adanya persoalan hubungan dalam sistem dualitas desa dan harapan (*das sein*) bagi terwujudnya tata pemerintahan di tingkat desa penerapan prinsip-prinsip transparansi, akuntabilitas dan partisipasi dalam penyelenggaraan tata pemerintahan desa yang diarahkan demi kepentingan masyarakat desa,

sejauhmana Desa Kurungan Nyawa Kecamatan Gedong Tataan Kabupaten Pesawaran mampu menerapkan prinsip akuntabilitas, transparansi dan partisipasi, dengan diukur melalui indikator-indikator sebagaimana tabel kerangka pikir dibawah ini :



Gambar 2. Kerangka Pikir