

BAB II

KAJIAN PUSTAKA

2.1 Kajian Pustaka

2.1.1 Kajian Penelitian Terdahulu

Penelitian terdahulu berguna untuk mendapatkan bahan acuan dan pembandingan dengan penelitian yang dilakukan sebelumnya. Sebagai bahan pertimbangan dalam penelitian, dicantumkan hasil peneliti terdahulu yang pernah peneliti baca sebelumnya yang tentunya sejenis dengan penelitian ini, walaupun lokasinya dan masalahnya tidak sama persis tetapi sangat membantu peneliti menemukan sumber-sumber pemecahan masalah penelitian.

Peneliti memilih tiga penelitian terdahulu yang berkaitan dengan penerapan prinsip-prinsip Good Governance yaitu penelitian dari

1. Ira Amelia, Desmiyawati dan Nur Azlina.
2. Yusri Munaf, Ranggi Ade Febrian dan Rizky Setiawan S.
3. Didit Ginanjar.

Tabel 2. 1 Kajian Penelitian Terdahulu

No	Nama Peneliti	Judul Penelitian	Persamaan dan Perbedaan			
			Teori yang digunakan	Pendekatan	Metode	Teknik Analisis Data
1	Ira Amelia, Desmiyawati, Nur Azlina	Pengaruh Good Governance, Pengendalian Intern, dan Budaya Organisasi Terhadap Kinerja Pemerintahan Daerah (Studi Pada Satuan Kerja Pemerintah Kabupaten Pelalawan)	Teori Good Governance menurut Indonesian Institute Of Corporate Governance	Kuantitatif	Deskriptif	Kuantitatif
2	Yusri Munaf, Ranggi Ade Febrian, Rizky Setiawan S	Penerapan Good Governance di Kecamatan Marpoyan Damai Kota Pekanbaru (Studi Kasus Pada Pelayanan Pertanahan)	Teori Penerapan Good Governance menurut B.C.Smith (2007)	Kualitatif	Deskriptif	Kualitatif

3	Didit Ginanjjar	Pengaruh Penerapan Good Governance dan Komitmen Organisasi Terhadap Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (Studi Survey Pada SKPD Pemerintah Kota Bandung)	Teori Prinsip-Prinsip Good Governance menurut LAN dan BPKP	Kuantitatif	Deskriptif	Kuantitatif
---	--------------------	--	--	-------------	------------	-------------

Sumber: **Ira Amelia, Yusri Munaf, dan Didit Ginanjjar**

2.1.1.1 Hasil Penelitian Ira Amelia, Desmiyawati, Nur Azlina

Penelitian yang pertama, penelitian ini dilakukan oleh Ira Amelia, Desmiyawati, Nur Azlina yang berjudul “Pengaruh Good Governance, Pengendalian Intern, dan Budaya Organisasi Terhadap Kinerja Pemerintah Daerah (Studi Pada Satuan Kerja Pemerintah Kabupaten Pelalawan)” Program Studi Akuntansi Fakultas Ekonomi Universitas Riau. Penelitian ini bertujuan untuk melihat bukti empiris pengaruh good governance, pengendalian internal, dan budaya organisasi terhadap kinerja pemerintah. Penelitian ini menggunakan teknik survei dengan menggunakan metode pengumpulan data kuisisioner. Hasil penelitian menunjukkan bahwa good governance berpengaruh terhadap kinerja pemerintah daerah dengan koefisien regresi sebesar 0,999 dengan signifikan 0,000 (alpha 0,05). Pengaruh tata kelola yang baik, pengendalian internal, dan budaya organisasi secara simultan berpengaruh signifikan terhadap kinerja pemerintah.

Perbedaan penelitian yang dilakukan oleh Ira Amelia, Desmiyawati, dan Nur Azlina yaitu pengambilan data lokasi penelitian di Satuan Kerja Pemerintah Kabupaten Pelalawan sedangkan peneliti mengambil data di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandung. Penelitian Ira Amelia, Desmiyawati, dan Nur Azlina menggunakan teori *Indonesian Institute Of Corporate Governance* sedangkan peneliti menggunakan teori *United Nations Development Programme* tentang prinsip-prinsip good governance.

Persamaan penelitian yang dilakukan oleh Ira Amelia, Desmiyawati, dan Nur Azlina yaitu untuk melihat bukti empiris penerapan prinsip-prinsip good governance dalam suatu satuan kerja pemerintah dan untuk mengetahui sejauhmana penerapan prinsip-prinsip good governance.

2.1.1.2 Hasil Penelitian Yusri Munaf, Ranggi Ade Febrian, Rizky Setiawan S

Penelitian yang kedua, penelitian ini dilakukan oleh Yusri Munaf, Ranggi Ade Febrian, Rizky Setiawan S yang berjudul “Penerapan Good Governance Di Kecamatan Marpoyan Damai Kota Pekanbaru (Studi Kasus Pada Pelayanan Pertanahan)” Program Studi Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Islam Riau. Penelitian ini bertujuan untuk melihat penerapan good governance, terutama dalam dimensi akuntabilitas, transparansi, dan kepastian hukum. Berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan dapat diketahui bahwa penerapan good governance dalam pelayanan pertanahan di kecamatan Marpoyan Damai Kota Pekanbaru masih belum terlaksana dengan baik. Hal ini

dapat dilihat dari dimensi akuntabilitas masih ditemukan kelemahan yaitu ketidakpastian waktu pelayanan, masih kurangnya kedisiplinan pegawai, dan masih ditemukan ketidakadilan pelayanan antara masyarakat umum dengan keluarga atau kenalan pegawai. Untuk dimensi transparansi ditemukan beberapa kelemahan diantaranya lemahnya keterbukaan akan ketersediaan informasi pada masyarakat, hal ini disebabkan karena fasilitas pendukung seperti papan informasi, alur SOP, dan tingginya volume pengurusan pelayanan pertanahan di Kantor Kecamatan Marpoyan Damai yang tercatat sebanyak 640 surat. Sementara dimensi aturan hukum sudah cukup baik hanya saja permasalahan datang dari masyarakat yang tidak memahami SOP dan regulasi terkait pertanahan.

Perbedaan dengan penelitian yang dilakukan oleh Yusri Munaf, Ranggi Ade Febrian, Rizky Setiawan S yaitu pengambilan data dilakukan di Kantor Kecamatan Marpoyan Damai Kota Pekanbaru sedangkan peneliti melakukan penelitian di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandung. Penelitian Yusri Munaf, Ranggi Ade, dan Rizky Setiawan difokuskan pada penerapan good governance pada pelayanan pertanahan, sedangkan dalam penelitian ini difokuskan pada penerapan prinsip-prinsip good governance di bidang pelayanan pendaftaran penduduk.

Persamaan penelitian kali ini dengan Yusri Munaf, Ranggi Ade, Rizky Setiawan adalah tujuan penelitian yang sama walaupun berbeda lokasi penelitian yaitu mengenai penerapan prinsip-prinsip good governance, untuk mengetahui kelebihan dan kekurangan dinas saat penerapan prinsip-prinsip good governance.

2.1.1.3 Hasil Penelitian Didit Ginanjar

Penelitian yang ketiga, penelitian ini dilakukan oleh Didit Ginanjar yang berjudul “Pengaruh Penerapan Good Governance dan Komitmen Organisasi Terhadap Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (Studi Survey Pada SKPD Pemerintah Kota Bandung)” Program Studi Akuntansi Fakultas Ekonomi Universitas Widyatama Kota Bandung. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui pengaruh good governance terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah dan bersama-sama mengetahui pengaruh good governance dan komitmen organisasi terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah. Hasil penelitian menunjukkan bahwa penerapan prinsip good governance berpengaruh positif dan signifikan terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah, dan penerapan good governance dan komitmen organisasi secara bersama-sama (simultan) mempunyai pengaruh positif dan signifikan terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah.

Perbedaan penelitian yaitu penelitian yang dilakukan oleh Didit Ginanjar menggunakan pendekatan kuantitatif sedangkan peneliti menggunakan pendekatan kualitatif. Penelitian Didit Ginanjar menggunakan kuisisioner untuk mendapatkan jawaban dari para responden sedangkan peneliti menggunakan metode wawancara pada responden.

Persamaan penelitian yang dilakukan oleh Didit Ginanjar dan peneliti yaitu lokus penelitian berada di Kota Bandung dan untuk mengetahui penerapan prinsip good governance dan kendala yang dihadapi saat penerapan prinsip good governance.

2.1.2 Kajian Administrasi

Administrasi secara etimologi berasal dari Bahasa Inggris dari kata Administration yaitu *to Administre* yang diartikan sebagai *to manage* (mengelola) dan *to direct* (menggerakkan). Administrasi dalam arti sempit menurut **Ulbert Sillalahi (2016)** menyatakan pengertian administrasi yaitu “penyusunan dan pencatatan data dan informasi secara sistematis dengan maksud untuk menyediakan keterangan serta mempermudah memperoleh kembali secara keseluruhan dan didalam hubungannya satu sama lain.”

Menurut **S.P.Siagian** yang dikutip oleh **Anggara (2012)** mendefinisikan administrasi sebagai “keseluruhan proses kerjasama antara dua orang manusia atau lebih yang didasarkan atas rasionalitas tertentu untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan sebelumnya.”

Ulbert Sillalahi (2016) administrasi dalam arti luas yaitu: “Administrasi berhubungan dengan kegiatan kerja sama yang dilakukan manusia atau sekelompok orang sehingga tercapai tujuan yang diinginkan.”

Adapun dimensi unsur-unsur administrasi

1. Adanya tujuan atau sasaran yang ditentukan sebelum melaksanakan suatu pekerjaan.
2. Adanya kerjasama baik sekelompok orang atau lembaga pemerintah maupun lembaga swasta.
3. Adanya sasaran yang digunakan oleh sekelompok atau lembaga dalam melaksanakan tujuan yang hendak dicapai.

Ciri pokok untuk disebut sebagai administrasi (**Rahman, 2017**), yaitu

1. Sekelompok orang artinya kegiatan administrasi hanya mungkin terjadi jika dilakukan oleh lebih dari satu orang.
2. Kerja sama artinya kegiatan administrasi hanya mungkin terjadi jika dua orang atau lebih melakukan kegiatan bekerjasama.
3. Pembagian tugas artinya kegiatan administrasi bukan sekedar kegiatan kerjasama, melainkan kerjasama tersebut harus didasarkan pada pembagian kerja yang jelas.
4. Kegiatan yang runtut dalam suatu proses artinya kegiatan administrasi berlangsung dalam tahapan-tahapan tertentu secara berkesinambungan.
5. Tujuan artinya sesuatu yang diinginkan untuk dicapai melalui kegiatan kerjasama.

2.1.3 Kajian Administrasi Publik

Menurut **Woodrow Wilson** yang dikutip oleh **Syafri (2012)** mengemukakan pengertian administrasi publik yaitu: “urusan atau praktek urusan pemerintah karena tujuan pemerintah adalah melaksanakan publik secara efisien dan sejauh mungkin untuk sesuai dengan selera atau keinginan rakyat.”

Menurut **Nigro dan Nigro** dalam **Syafri (2012)** administrasi publik adalah usaha kerjasama kelompok dalam organisasi negara meliputi cabang eksekutif, yudikatif, legislatif sehingga merupakan bagian dari proses politik yang berhubungan dengan sektor swasta dalam pemberian pelayanan kepada masyarakat.

Menurut **Henry** dalam **Mulyadi (2015)** mendefinisikan administrasi publik

“Administrasi publik adalah suatu kombinasi yang kompleks antara teori dan praktik dengan tujuan mempromosi pemahaman terhadap pemerintah dalam hubungannya dengan masyarakat yang diperintah dan juga mendorong kebijakan publik agar lebih responsif terhadap kebutuhan sosial. Administrasi publik berusaha melembagakan praktik-praktik manajemen agar sesuai dengan nilai efektifitas dan efisiensi.”

Peran administrasi publik menurut **Gray** yang dikutip oleh (**Pasolong, 2011**) menjelaskan bahwa peran administrasi publik dalam masyarakat yaitu:

1. Menjamin pemerataan distribusi pendapatan nasional kepada kelompok masyarakat miskin secara berkeadilan.
2. Melindungi hak-hak rakyat atas kepemilikan kekayaan, serta menjamin kebebasan bagi rakyat untuk melaksanakan tanggung jawab atas diri mereka sendiri dalam bidang kesehatan, pendidikan dan pelayanan bagi kelompok masyarakat lanjut usia.
3. Melestarikan hasil tradisi masyarakat yang sangat bervariasi itu dari generasi ke generasi berikutnya, serta memberikan jaminan dan dukungan sumber-sumber sehingga nilai-nilai tersebut mampu tumbuh dan berkembang sesuai tuntutan perubahan zaman, serta dapat terus hidup bersama secara damai, serasi, dan selaras dengan budaya lain di lingkungannya.

2.1.4 Kajian Manajemen

Istilah manajemen berasal dari kata “*Management*” yang bentuk infinitifnya adalah “*to manage*”. Manajemen merupakan suatu proses untuk mewujudkan tujuan yang diinginkan, dalam sebuah organisasi manajemen

sangat diperlukan karena dengan adanya manajemen akan membuat pekerjaan yang berat dan sulit akan dapat terselesaikan dengan baik serta tujuan organisasi akan tercapai dengan maksimal. Menurut **Hasibuan, (2014)** Manajemen adalah ilmu dan seni mengatur proses pemanfaatan sumber daya manusia dan sumber-sumber lainnya secara efektif dan efisien untuk mencapai suatu tujuan tertentu.

Menurut **Harold Koontz and Cyrill O'Donnel** yang dikutip **Mariane, (2018)** *manajemen is getting things done through people. In bringing about this coordinating of group activity, the manager plans, organizes, staffs, direct and control the activities other people.* Artinya manajemen adalah usaha mencapai suatu tujuan tertentu melalui kegiatan orang lain. Dengan demikian manajer mengadakan koordinasi atas sejumlah aktivitas orang lain, yang meliputi perencanaan, pengorganisasian, penempatan, pengarahan, dan pengendalian.

Fungsi Manajemen

Fungsi manajemen yaitu elemen dasar yang menjadi sebuah acuan bagi manajer untuk melaksanakan tugasnya. Fungsi manajemen menurut **Prajudi Atmosudirdjo** yang dikutip (**Firmansyah & Mahardhika, 2018**) yaitu:

1. Planning (perencanaan)
2. Organizing (Pengorganisasian)
3. Directing (pengarahan)
4. Controlling (pengawasan)

Menurut **S.P. Siagian** fungsi manajemen yaitu:

1. Planning (perencanaan)
2. Organizing (pengorganisasian)

3. Motivating (pemberian motivasi)

4. Controlling (pengawasan)

Agar fungsi manajemen bisa terlaksana dengan baik maka harus ada unsur manajemen (*tools of management*) yang dikemukakan oleh (**Mariane, 2018**) yaitu

1. *Men* (sumber daya manusia)

Men yaitu tenaga kerja manusia baik tenaga kerja pimpinan maupun tenaga kerja operasional atau pelaksana. Proses sumber daya manusia yaitu

- Rekrutmen
- Penempatan
- Pengembangan
- Pembinaan
- Promosi

2. *Money* (*uang*)

Money yaitu uang yang dibutuhkan untuk mencapai tujuan yang diinginkan.

Proses uang yaitu:

- Pemasukan
- Pengeluaran
- Efisiensi
- Efektivitas
- Akuntabilitas
- Pengawasan

3. *Methods* (cara-cara)

Methods yaitu cara-cara yang dipergunakan dalam usaha mencapai tujuan.

Proses *methods* yaitu

- Pemilihan metode kerja
- Adaptasi
- Pengembangan metode kerja
- Evaluasi

4. *Materials* (bahan-bahan)

Materials yaitu bahan-bahan yang dipergunakan untuk mencapai tujuan. Proses

materials yaitu

- Kebutuhan
- Pemeliharaan
- Penambahan

5. *Machines* (mesin-mesin/alat-alat)

Machines yaitu mesin-mesin atau alat-alat yang diperlukan untuk mencapai

tujuan. Proses *machines* yaitu

- Penggunaan
- Pemeliharaan
- Peningkatan teknologi
- Adaptasi penggunaan

6. *Market* (pasar untuk menjual hasil produksi)

Market yaitu pasar untuk menjual barang dan jasa-jasa yang dihasilkan. Proses

market yaitu

- Kuantitas
- Kualitas

- Promosi
- Evaluasi produk
- Pengembangan produk

2.1.5 Kajian Manajemen Publik

Manajemen publik diarahkan pada upaya institusi publik untuk mengelola sektor-sektor publik secara professional dan proposional melalui pemanfaatan berbagai potensi atau sumber daya organisasi, sehingga diharapkan mampu menampilkan produk pelayanan yang prima sesuai dengan tuntutan dan kebutuhan publik.

Menurut **Satibi (2012)** manajemen publik dapat diterjemahkan sebagai

“Pengelolaan sektor-sektor publik yang dilakukan oleh institusi publik (pemerintah) baik terkait dengan aspek perencanaan, pengorganisasian, pengendalian, strategi maupun evaluasi terhadap sumber daya manusia, anggaran, sarana dan prasarana, teknologi serta sumber daya lainnya yang diarahkan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan.”

Laurence Lynn (1996) yang dikutip (Wijaya & Danar, 2014) manajemen publik mempertimbangkan tiga kemungkinan tentang gambaran manajemen publik, yaitu sebagai seni (*art*), ilmu (*science*), dan profesi (*profession*). Dapat diartikan manajemen publik sebagai seni yaitu sebuah aktivitas yang memiliki tingkat fleksibilitas yang tinggi dan sangat tergantung dari situasi dan kondisi dimana beroperasi. Manajemen publik sebagai ilmu yaitu manajemen publik memerlukan sebuah analisis sistematis dengan menggunakan interpretasi dan eksplanasi. Sedangkan manajemen publik sebagai profesi yaitu sekelompok orang yang mendedikasikan diri kepada ilmu.

Dengan demikian, manajemen publik bukan hanya sekedar melakukan pengelolaan terhadap sektor-sektor publik secara normative semata tetapi yang jauh lebih penting adalah bagaimana hasil pengelolaan tersebut mampu memberikan dampak dan kemaslahatan bagi masyarakat secara optimal.

Menurut **Wilson** dalam (**Satibi, 2012**) terdapat empat prinsip dasar bagi administrasi publik yang mewarnai perkembangan manajemen publik yaitu:

1. Pemerintah sebagai setting utama organisasi.
2. Fungsi eksekutif sebagai fokus utama.
3. Pencarian prinsip-prinsip dan teknik manajemen yang efektif sebagai kunci pengembangan kompetensi administrasi.
4. Metode perbandingan sebagai suatu metode studi pengembangan administrasi publik.

Menurut **Satibi (2012)** ada prinsip-prinsip dasar untuk melandasi efektivitas pelaksanaan manajemen publik yaitu:

1. Akuntabel, yaitu bahwa pelaksanaan manajemen publik harus dapat dipertanggung jawabkan sesuai dengan program yang telah dicanangkan.
2. Transparan, yaitu bahwa pelaksanaan manajemen publik harus bersifat terbuka dan dapat diakses serta di control oleh berbagai pemangku kepentingan, termasuk oleh masyarakat secara umum.
3. Responsive, yaitu bahwa pelaksanaan manajemen publik sudah seharusnya mempertimbangkan aspirasi, keinginan, kebutuhan dan harapan masyarakat. Dengan perkataan lain, sejauhmana pengelolaan manajemen

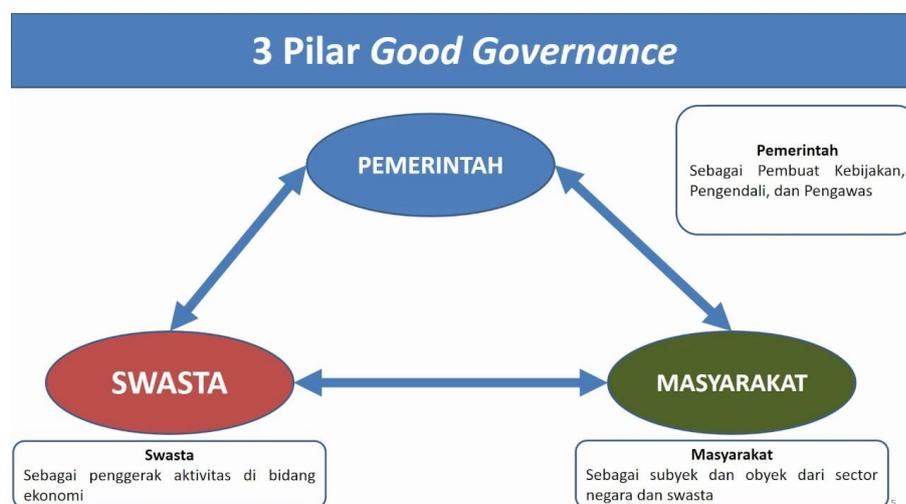
publik mampu menangkap pesan dan harapan publik sehingga *output* yang dihasilkan dapat memberikan manfaat bagi kemaslahatan masyarakat.

4. Efektif, yaitu bahwa pelaksanaan manajemen publik harus memperhatikan prinsip efektivitas yang tercermin dari pencapaian target atau sasaran serta tujuan yang telah ditetapkan.
5. Efisien, yaitu bahwa pelaksanaan manajemen publik harus memperhatikan nilai efisiensi. Dengan perkataan lain, sejauhmana pelaksanaan manajemen publik mampu melakukan penggunaan sumber daya organisasi yang dimiliki, khususnya sumber daya anggaran secara cepat dan tepat sesuai dengan kebutuhan.
6. Adaptif, yaitu bahwa pelaksanaan manajemen publik sudah selayaknya mampu mengadaptasikan diri dengan pergeseran perkembangan dan percepatan ilmu pengetahuan teknologi dan sistem informasi. Dengan demikian praktik manajemen publik diharapkan mampu mengantisipasi dan mengatasi terjadinya berbagai perubahan dan dinamika kehidupan masyarakat.
7. Rasional, yaitu program dan pelaksanaan manajemen publik harus dapat dicerna dengan logis. Dengan perkataan lain, program dan pelaksanaan manajemen publik tidak boleh mengada-ngada, tanpa ada sasaran yang jelas. Rasionalitas dalam program dan pelaksanaan manajemen publik harus sistematis dan terukur, sehingga setiap pemangku kepentingan dengan mudah memahami dan mengerti mengapa program atau kegiatan tersebut harus dilaksanakan.

8. Professional, yaitu bahwa pelaksanaan manajemen publik harus dilaksanakan oleh aparat atau pelaksana yang memiliki kemampuan, keahlian serta kompetensi yang memadai sesuai dengan program atau rencana yang telah ditetapkan. Sikap professional ini akan tercermin dari kemampuan intelektual (kecerdasan), fisik (kekuaran secara fisik), serta kemampuan psikologis (kecerdasan emosional).

2.1.6 Kajian Good Governance

Good governance sesungguhnya sebuah konsep yang mendorong hadirnya sistem pemerintahan yang baik, dimaknai sebagai sistem pemerintahan yang mampu menangkap pesan, harapan, dan keinginan dari masyarakat yang sesuai dengan kebutuhan dan kepentingan masyarakat. Tuntutan pada pemerintah untuk menyelenggarakan tata kelola yang baik tentunya sejalan dengan kemajuan tingkat pengetahuan, teknologi, dan pengaruh globalisasi.



Gambar 2. 1 3 Pilar Good Governance

Sumber: **Peneliti**

Secara konseptual pengertian kata baik (*good*) dalam istilah good governance mengandung dua pemahaman. Menurut **Sedarmayanti (2012)** yaitu:

“Pertama, 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. Kedua, aspek fungsional dari pemerintah yang efektif dan efisien dalam pelaksanaan tugasnya untuk mencapai tujuan tersebut.”

Menurut **World Bank** dalam **Mustafa (2013)** mengatakan bahwa

“Good governance sebagai suatu penyelenggaraan manajemen pembangunan yang solid dan bertanggung jawab serta sejalan dengan prinsip demokrasi dan pasar yang efisien, penghindaran salah alokasi dana inventasi dan pencegahan korupsi. Baik secara politik ataupun administrative, menjalankan disiplin anggaran serta legal and political framework bagi tumbuhnya aktivitas usaha.”

Menurut **Sedarmayanti (2012)** mengatakan bahwa

“Good governance merupakan proses penyelenggaraan kekuasaan negara dalam melaksanakan penyediaan publik *goods and service* disebut governance atau pemerintahan/pemerintah, sedangkan praktek terbaiknya disebut good governance (pemerintahan yang baik), Sejalan dengan hal tersebut governance sering diartikan sebagai pemerintahan yang baik.”

Menurut **Hetifah Sj (2009)** dalam **Zamzam (2015)** mendefinisikan bahwa

“Governance adalah mekanisme, praktik dan tata cara pemerintah dan warga mengatur sumber daya dan memecahkan masalah-masalah publik. Kualitas governance dinilai dari kualitas interaksi komponen good governance, yaitu pemerintah, civil society, dan sektor swasta. Governance yang baik memiliki unsur-unsur akuntabilitas, partisipasi, predictability dan transparansi.”

Ada tiga konsep tentang model sistem pemerintahan yang diberlakukan di lembaga negara menurut **Anggara (2016)**

1. Model pemerintahan ekonomi (*economic governance model*)

Model pemerintahan ekonomi meliputi proses pembuatan keputusan yang memfasilitasi kegiatan ekonomi di dalam negeri dan interaksi di antara penyelenggara ekonomi, *economic governance* juga mempunyai implikasi terhadap kesetaraan, kemiskinan, dan kualitas hidup.

2. Model pemerintahan politik (*political governance model*)

Model pemerintahan politik mencakup proses pembuatan berbagai keputusan untuk perumusan kebijakan.

3. Model pemerintahan administratif (*administrative governance model*)

Model pemerintahan administratif ini meliputi sistem implementasi kebijakan.

Menurut **Anggara (2016)** Kelembagaan dalam governance meliputi tiga domain, yaitu

1. Negara yaitu menciptakan lingkungan politik dan hukum yang kondusif.

Pada dasarnya, konsepsi pemerintahan yaitu kegiatan kenegaraan tetapi melibatkan pula sektor swasta dan kelembagaan masyarakat. Pengaturan dalam sektor publik antara lain menyangkut keseimbangan kekuasaan antara eksekutif, legislatif, dan yudikatif.

2. Sektor swasta yaitu menciptakan pekerjaan dan pendapatan.

Pelaku sektor swasta mencakup perusahaan swasta yang aktif dalam interaksi dalam sistem pasar, misalnya industri pengolahan (manufaktur), perdagangan, perbankan, koperasi dan multinasional/nasional.

3. Masyarakat yaitu memfasilitasi interaksi sosial budaya dan politik, menggerakkan kelompok dalam masyarakat untuk berperan serta dalam kegiatan ekonomi, sosial dan politik.

Kelompok masyarakat dalam konteks kenegaraan pada dasarnya berada diantara pemerintah dan perseorangan yang mencakup perseorangan ataupun masyarakat yang berinteraksi secara sosial, politik, hingga ekonomi.

Ketiga domain ini adalah satu kesatuan yang saling berinteraksi dalam menjalankan fungsinya masing-masing, jika salah satu dari domain tidak berperan serta, maka tidak bisa berjalan sesuai dengan keinginan.

Konsep good governance berorientasi pada dua hal diantaranya:

- a. Orientasi ideal negara yang diarahkan pada pencapaian tujuan nasional.
- b. Pemerintahan yang berfungsi secara ideal yaitu secara efektif dan efisien melakukan upaya pencapaian tujuan nasional.

Menurut **Komisi Pemberantas Korupsi (KPK)** dalam **Zamzam (2015)** yang menjadi kunci keberhasilan pelaksanaan tata kelola pemerintahan yang baik di Provinsi/Kabupaten/Kota, diantaranya:

1. Komitmen Pimpinan.

Konsistensi pimpinan tertinggi di daerah yang bersungguh-sungguh melaksanakan perbaikan tata kelola pemerintahan di lingkungannya. Pimpinan berfungsi menjadi penggerak segala bentuk perubahan dan menjadi pelopor dalam pelaksanaannya.

2. Dasar Hukum Yang Kuat.

Setiap pelaksanaan kebijakan dalam rangka perbaikan sistem tata kelola pemerintahan yang baik, harus memiliki dasar hukum yang kuat, baik dalam bentuk peraturan atau keputusan kepala daerah maupun peraturan daerah (perda). Dalam rangka berkelanjutan suatu kebijakan tata kelola pemerintahan yang baik sebaiknya dasar hukum yang digunakan adalah peraturan daerah (perda). Jika menggunakan perda sebagai dasar hukum walaupun terjadi pergantian pimpinan daerah tetapi kebijakan masih tetap berjalan.

3. Dukungan dari lingkungan internal dan masyarakat.

Dukungan internal dan masyarakat atas kebijakan perbaikan tata kelola pemerintahan yang baik sangat diperlukan karena kebijakan tersebut diciptakan, dikelola, dan diperuntukkan bagi mereka.

4. Inisiatif Internal.

Perbaikan sistem yang didasarkan pada pendekatan persuasif dan musyawarah para pengambil kebijakan daerah yang kemudian disosialisasikan ke seluruh

jajarannya akan menghasilkan dukungan dan komitmen yang tinggi bagi seluruh staff.

Tujuan good governance menurut Permenpan no PER/15/M.PAN/7/2008 tentang Pedoman Umum Reformasi Birokrasi Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara, diantaranya:

1. Birokrasi yang bekerja secara bersih sesuai dengan koridor nilai-nilai Pancasila sehingga dapat mencegah timbulnya berbagai tindak penyelewengan seperti korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN).
2. Birokrasi yang bekerja secara efisien, efektif, dan produktif sehingga mampu memberikan dampak kerja positif (manfaat) kepada masyarakat.
3. Birokrasi yang bekerja transparan (terbuka), namun tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan, dan rahasia negara.
4. Birokrasi yang melayani masyarakat dengan memberikan pelayanan yang prima kepada publik.
5. Birokrasi yang akuntabel atau bertanggungjawab.

Istilah governance bukan hanya pemerintahan sebagai suatu kegiatan tetapi juga mengandung arti pengurusan, pengelolaan, pengarahan, pembinaan penyelenggaraan dan bisa diartikan pemerintahan. Maka dari itu terdapat istilah *public governance*, *private governance*, *corporate governance*, dan *banking governance*. Governance yang mulanya diterjemahkan pemerintahan namun berkembang dan menjadi pemerintahan, sedangkan praktik terbaiknya disebut pemerintahan yang baik atau good governance.

Konsep good governance adalah konsep yang sudah cukup lama dikenal, seiring dengan pertumbuhan dan perkembangan kebutuhan manusia akan adanya layanan yang berkualitas, adapun prinsip-prinsip good governance yang dikemukakan oleh **UNDP (1997)** dalam **Satibi (2012)** yaitu:

1. Partisipasi Masyarakat

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

2. Tegaknya Supremasi Hukum

Kerangka hukum harus ditegakkan secara adil dan diberlakukan tanpa pandang bulu termasuk didalamnya hukum-hukum yang menyangkut hak asasi manusia, tegas serta disiplin sebagai pedoman suatu negara yang mengatur pemerintahan.

3. Transparansi

Transparansi harus dibangun atas dasar informasi yang bebas. Seluruh proses pemerintah, lembaga-lembaga dan informasi dapat diakses oleh pihak-pihak yang berkepentingan, dan informasi yang tersediapun harus memadai agar dapat dimengerti dan dipantau.

4. Peduli pada Stakeholder

Lembaga-lembaga dan seluruh proses pemerintahan harus berusaha melayani semua pihak yang berkepentingan dan sesuai dengan standar yang berlaku.

5. Berorientasi pada Konsensus

Tata pemerintahan yang baik akan mampu menjembatani kepentingan-kepentingan yang berbeda demi tercapainya konsensus menyeluruh, dalam konteks ini hal apa yang terbaik bagi kelompok-kelompok masyarakat dan mungkin konsensus dalam hal kebijakan-kebijakan dan prosedur.

6. Kesenjangan

Semua warga masyarakat mempunyai kesempatan dan hak yang sama untuk memperbaiki atau mempertahankan kesejahteraan mereka.

7. Efektivitas dan Efisiensi

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

8. Akuntabilitas

Akuntabilitas adalah bentuk pertanggungjawaban yang telah dilaksanakan oleh organisasi. Para pengambil keputusan di pemerintah, sektor swasta, dan organisasi masyarakat harus dapat mempertanggungjawabkan kegiatan yang telah

dijalankan, baik pada masyarakat maupun pada lembaga-lembaga yang berkepentingan dan pertanggungjawaban ini bisa berupa laporan pertahun.

9. Visi Strategis

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 dan mereka juga harus memiliki pemahaman atas kompleksitas kesejarahan, budaya dan sosial yang menjadi dasar bagi perspektif tersebut.

Teori good governance digunakan untuk mengukur sejauhmana penerapan sistem good governance karena setiap organisasi perangkat daerah terkhusus bidang pelayanan pendaftaran penduduk sebagai pelayan publik harus menerapkan sistem pemerintahan yang baik. Oleh karena itu, antara teori good governance dengan bidang pelayanan pendaftaran penduduk memiliki hubungan karena sistem good governance harus direalisasikan pada bidang tersebut.

2.1.7 Bidang Pelayanan Pendaftaran Penduduk

Bidang pelayanan pendaftaran penduduk adalah salah satu bidang yang ada di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandung yang ditugaskan untuk melayani masyarakat karena layanan pendaftaran penduduk terdiri dari pencatatan biodata penduduk, pencatatan atas pelaporan peristiwa kependudukan dan pendataan penduduk rentan administrasi kependudukan serta penerbitan dokumen penduduk berupa kartu identitas atau surat keterangan kependudukan. Merujuk pada Peraturan Walikota Bandung Nomor 1391 Tahun 2016 Tentang Kedudukan,

Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi Serta Tata Kerja Dinas Kependudukan Dan Pencatatan Sipil Kota Bandung ada beberapa tugas pokok dan fungsi dari bidang pelayanan pendaftaran penduduk, diantaranya:

Kepala bidang pelayanan pendaftaran penduduk mempunyai tugas melaksanakan sebagian tugas kepala dinas lingkup pelayanan pendaftaran penduduk. Dalam melaksanakan tugas, kepala bidang pelayanan pendaftaran penduduk menyelenggarakan fungsi:

- a. Penyusunan rencana dan program kerja lingkup pelayanan pendaftaran penduduk.
- b. Penyiapan bahan perumusan lingkup pelayanan pendaftaran penduduk.
- c. Pelaksanaan kebijakan lingkup pelayanan pendaftaran penduduk.
- d. Pelaksanaan evaluasi dan pelaporan lingkup pelayanan pendaftaran penduduk.
- e. Pelaksanaan administrasi lingkup pelayanan pendaftaran penduduk.
- f. Pelaksanaan fungsi lain yang diberikan oleh atasan terkait dengan tugas dan fungsinya.

Bidang pelayanan pendaftaran penduduk terdiri dari seksi identitas penduduk, seksi pindah datang penduduk, dan seksi pendataan penduduk.

Tujuan Bidang Pelayanan Pendaftaran Penduduk:

1. Memberikan pelayanan pada masyarakat menuju masyarakat bahagia.
2. Tertib administrasi.
3. Updating data.

4. Sadar administrasi kependudukan.
5. Pemanfaatan data kependudukan untuk semua kepentingan.

Pelayanan di Bidang Pendaftaran Penduduk

1. Kartu Tanda Penduduk Elektronik (KTP-el)

Kartu Tanda Penduduk atau KTP adalah identitas resmi seseorang penduduk sebagai bukti diri yang diterbitkan oleh instansi pelaksana yang berlaku di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Kartu ini wajib dimiliki Warga Negara Indonesia (WNI) dan Warga Negara Asing (WNA) yang memiliki izin tinggal tetap yang sudah berumur 17 tahun atau sudah pernah kawin atau telah kawin. Program KTP-el dilatarbelakangi oleh sistem pembuatan KTP konvensional di Indonesia yang memungkinkan seseorang dapat memiliki lebih dari satu KTP. Perubahan menjadi KTP Elektronik agar penduduk tidak melakukan kecurangan dan KTP-el dapat digunakan untuk menghindari pajak, memudahkan pembuatan paspor yang tidak dapat dibuat diseluruh kota, mengamankan korupsi atau kejahatan/kriminalitas, memalsukan dan menggandakan KTP. Kegunaan KTP yaitu sebagai identitas jati diri, berlaku nasional sehingga tidak perlu lagi membuat KTP lokal untuk pengurusan izin, pembukaan rekening, mencegah KTP ganda dan pemalsuan KTP, terciptanya keakuratan data penduduk untuk mendukung program pembangunan, untuk mendukung terwujudnya data base kependudukan yang akurat sehingga data pemilih dalam pemilu yang sering bermasalah tidak terjadi lagi.

2. Kartu Keluarga

Kartu keluarga adalah kartu identitas keluarga yang memuat data tentang susunan hubungan dan jumlah anggota keluarga. Kartu keluarga wajib dimiliki oleh setiap keluarga, kartu ini berisi data lengkap tentang identitas kepala keluarga dan anggota keluarganya. Kartu keluarga adalah dokumen milik pemerintah daerah provinsi setempat dan tidak boleh mencoret, mengubah, mengganti, dan menambah isi data yang tercantum dalam kartu keluarga. Persyaratan pembuatan kartu keluarga yaitu surat pengantar dari pengurus RT atau RW, Surat Nikah atau Akta Cerai, Akta Kelahiran, Surat Pengangkatan Anak, Surat Keterangan Pendaftaran Penduduk Tetap bagi WNA, Surat Keterangan Pelaporan Pendatang Baru (SKPPB) bagi pendatang dari luar wilayah, Surat Keterangan Pindah bagi penduduk yang pindah antar keluarahan dalam wilayahnya.

3. Kartu Identitas Anak (KIA)

Kartu Identitas Anak dibuat untuk meningkatkan pendataan, perlindungan dan pelayanan publik serta sebagai upaya memberikan perlindungan dan pemenuhan hak konstitusional warga negara. Kartu Identitas Anak dibedakan menjadi dua jenis yaitu KIA untuk anak usia kurang dari 5 tahun dan KIA untuk anak usia diatas 5 tahun sampai dengan 17 tahun kurang satu hari. Perbedaan dari kedua jenis KIA adalah pencantuman foto. Untuk KIA anak kurang dari 5 tahun tidak mencantumkan foto, sementara untuk anak diatas 5 tahun sampai

17 tahun kurang satu 1 hari mencantumkan foto pada kartu tersebut. KIA tidak hanya dimiliki oleh anak WNI tetapi anak WNA pun harus memiliki KIA.

Manfaat kartu identitas anak yaitu sebagai tanda pengenal atau bukti diri yang sah, untuk persyaratan pendaftaran sekolah di suatu kabupaten/kota, untuk melakukan transaksi keuangan di dunia perbankan dan PT. Pos Indonesia, untuk melakukan pelayanan kesehatan di puskesmas atau di rumah sakit, untuk membuat dokumen keimigrasian, dan untuk mencegah terjadinya perdagangan anak.

4. Surat Keterangan Tinggal Sementara (SKTS)

Surat keterangan tinggal sementara adalah surat keterangan yang dikeluarkan oleh instansi pelaksana, yang bertanggung jawab dan berwenang melaksanakan pelayanan administrasi kependudukan bagi WNI yang tinggal sementara di suatu wilayah. Surat keterangan tinggal sementara wajib dimiliki oleh penduduk yang datang dari luar daerah dengan maksud kerja atau menempuh pendidikan. Persyaratan yang harus dibawa saat membuat SKTS ini yaitu surat pengantar dari RT, fotocopy KTP atau KK dari daerah asal, fotocopy kartu pegawai atau kartu pelajar atau kartu mahasiswa, dan pas foto hitam putih 3x4 sebanyak 3 lembar.

5. Surat Keterangan Tempat Tinggal (SKTT)

Surat keterangan tempat tinggal atau SKTT diperuntukkan bagi orang asing yang hendak akan tinggal di Indonesia. Surat keterangan tinggal sementara berlaku 1 tahun, setelah 5 tahun berturut-turut SKTT diperpanjang baru bisa

mengajukan pembuatan kartu keluarga dan KTP asing. Persyaratan penerbitan SKTT yaitu fotocopy paspor, fotocopy KITAS (diterbitkan oleh kantor Imigrasi), fotocopy Surat Lapori Diri (SLD) dari Kepolisian, pas foto 2x3 sebanyak 2 lembar dan mengisi formulir di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil.

6. Surat Keterangan Penduduk Pindah dan Datang

Surat keterangan penduduk pindah dan datang adalah surat keterangan yang dikeluarkan oleh instansi pelaksana Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil untuk warga negara Indonesia (WNI) yang melaporkan kedatangannya guna masuk menjadi penduduk. Pindah adalah berdomilisinya penduduk di alamat yang baru untuk waktu lebih dari 1 tahun atau berdasarkan kebutuhan yang bersangkutan untuk waktu yang kurang dari 1 tahun. Penduduk WNI yang pindah dalam wilayah NKRI wajib melapor kepada instansi pelaksana di daerah asal untuk mendapatkan keterangan pindah. Surat keterangan pindah dan datang digunakan sebagai dasar perubahan atau penerbitan KK atau KTP bagi penduduk yang bersangkutan. Persyaratan untuk membuat surat keterangan penduduk pindah dan datang diantaranya surat pengantar RT/RW, formulir permohonan KK, formulir permohonan KTP-el bagi yang wajib KTP, formulir permohonan KIA bagi yang tidak wajib KTP, formulir permohonan pindah datang, surat keterangan pindah dari daerah asal, surat keterangan biodata dari daerah asal, kartu keluarga yang ditumpangangi bagi yang akan menumpang, dan fotokopi dokumen pendukung lainnya seperti fotokopi akta kelahiran, fotokopi

buku nikah atau akta perkawinan, fotokopi akta perceraian, fotokopi akta kematian, fotokopi ijazah dan dokumen lain bila diperlukan.

2.2 Kerangka Berpikir

Kerangka pemikiran ini berdasarkan pendapat para ahli mengenai teori-teori yang berhubungan dengan lokus dan fokus penelitian sebagai dasar pedoman untuk mengukur sejauh mana pedoman ini sesuai dengan kenyataan di lapangan sehingga akan menghasilkan kesimpulan yang objektif. Di dalam kerangka berpikir ini, peneliti akan menjelaskan objek penelitian dan objek permasalahan yaitu mengenai Penerapan Prinsip- Prinsip Good Governance pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandung.

Penerapan good governance sedang menjadi acuan dalam mencari cara perbaikan birokrasi yang sesuai dengan tuntutan reformasi karena penerapan good governance dapat meningkatkan iklim keterbukaan, partisipasi, dan akuntabilitas sesuai dengan prinsip-prinsip dasar good governance pada sektor publik.

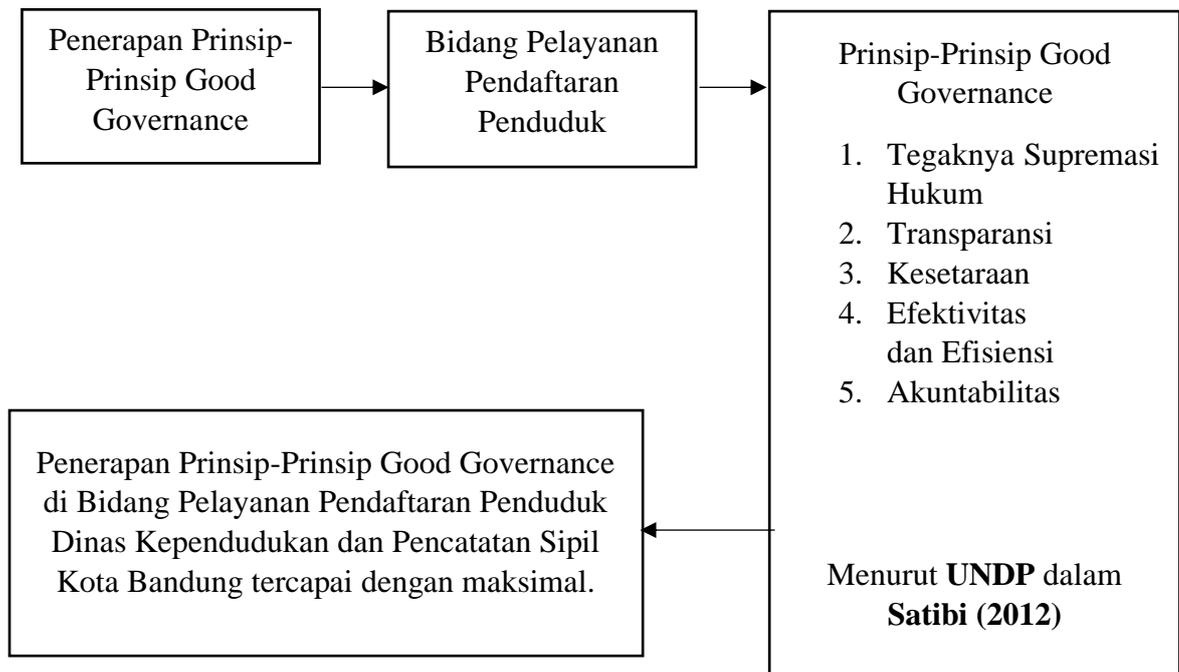
Penerapan prinsip-prinsip good governance sangatlah penting dalam pelaksanaan pelayanan publik untuk meningkatkan kinerja aparatur sipil negara karena dalam pemerintahan itu pemerintah sudah membuat prinsip-prinsip good governance untuk meningkatkan sebuah kemampuan dalam birokrasi agar dapat mewujudkan pelayanan publik dan tata pemerintahan yang baik.

Menurut **UNDP** dalam **Satibi (2012)** mengatakan bahwa prinsip-prinsip good governance terbagi menjadi beberapa prinsip yaitu partisipasi masyarakat, tegaknya

supremasi hukum, transparansi, peduli pada stakeholders, berorientasi pada consensus, kesetaraan, efektivitas dan efisien, akuntabilitas, dan visi strategis.

Sedangkan menurut **Mustopadidjaja** dalam **Sedarmayanti (2009)** mengatakan bahwa prinsip-prinsip good governance yaitu demokrasi dan pemberdayaan, pelayanan, transparansi dan akuntabilitas, partisipasi, kemitraan, desentralisasi, dan konsistensi kebijakan dan kepastian hukum.

Berdasarkan kedua teori diatas, melihat bahwa prinsip-prinsip good governance pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandung perlu diterapkan dengan maksimal. Berdasarkan hasil observasi di lapangan, teori menurut UNDP selaras dengan permasalahan maka peneliti menggunakan teori ini sebagai upaya untuk menerapkan prinsip-prinsip good governance di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandung khususnya di bidang pelayanan pendaftaran penduduk dengan menggunakan teori prinsip-prinsip good governance menurut **UNDP** dalam **Satibi (2012)** sebagai berikut:



Gambar 2. 2 Kerangka Berpikir

Sumber: **Peneliti**

2.3 Proposisi

Berdasarkan rumusan masalah, peneliti memfokuskan pada penerapan prinsip-prinsip good governance dalam bidang pelayanan pendaftaran penduduk di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandung sebagai berikut:

1. Penerapan prinsip-prinsip good governance dalam bidang pelayanan pendaftaran penduduk di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandung.
2. Faktor apa saja yang menjadi penghambat penerapan prinsip-prinsip good governance dalam bidang pelayanan pendaftaran penduduk di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandung.

3. Mengoptimalkan penerapan prinsip-prinsip good governance dalam bidang pelayanan pendaftaran penduduk di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandung.