

## **BAB II**

### **TINJAUAN UMUM PENEGAKAN PRODUK HUKUM DAERAH DIHUBUNGKAN DENGAN PRINSIP *GOOD GOVERNMENT***

#### **1. Tinjauan Tentang Negara Hukum**

Konsep negara hukum Indonesia terlihat dari penjelasan UUD 1945 yang berbunyi “Indonesia adalah negara yang berdasar atas hukum (*rechtsstaat*) dan bukan berdasar atas kekuasaan (*machtsstaat*). Istilah *rechtsstaat* memberi kesan bahwa orientasi konsep negara hukum Indonesia adalah tradisi hukum Eropa Kontinental. Tetapi maksudnya pasal-pasal tentang HAM dalam batang tubuh UUD 1945 memperlihatkan ciri-ciri *rule of law*. Ketentuan tentang HAM memberi kesan bahwa konsep negara hukum Indonesia berakar pada individualisme yang lebih mengutamakan hak sipil dan politik (misalnya, Pasal 27) seperti yang dikenal dalam hukum formal yang berakar pada legisme. Pada saat yang sama ciri-ciri negara hukum materil juga terdapat dalam UUD 1945, hal ini terlihat dari Pasal 33 ayat (2) UUD 1945. Konsep negara hukum materil berintikan pada perkembangan kesejahteraan umum (*social welfare*). Dengan demikian maka konsep negara hukum Indonesia diwarnai campur aduk oleh konsep-konsep *rechtsstaat*, *rule of law*, negara hukum formal, dan

negara hukum materiil, yang kemudian diberi nilai keIndonesiaan sebagai nilai spesifik sehingga menjadi negara hukum pancasila.<sup>15</sup>

Menurut Tahir Azhari konsep negara hukum pancasila mempunyai ciri-ciri pokok sebagai berikut: <sup>16</sup>

1. Ada hubungan yang erat antara agama dengan negara
2. Bertumpuh Kepada Ketuhanan Yang Maha Esa
3. Atheisme tidak dibenarkan dan Komunisme dilarang
4. Asas kekeluargaan dan kerulunan
5. Sistem konsitusi
6. Persamaan dalam hukum Peradilan bebas.

Sejalan dengan perkembangan ketatanegaraan Indonesia maka hukum mendapat tempat yang tinggi dalam sistem pemerintahan Indonesia. Hal ini terlihat dari bunyi ketentuan Pasal 1 ayat (3) UUD 1945, bahwa “negara Indonesia adalah negara hukum”.

Berbicara mengenai hukum memang tidak terlepas dari masyarakat, karena hukum yang baik adalah hukum yang hidup di dalam masyarakat (*Living Law*) dan oleh karena itu Negara Indonesia yang merupakan Negara hukum telah memiliki peraturan yang mengatur segala aspek di dalam kehidupan bermasyarakat.

Evi Hartanti menyatakan :<sup>17</sup>

“Hukum menetapkan apa yang harus dilakukan dan atau apa yang boleh dilakukan serta yang dilarang. Sasaran hukum yang hendakdituju bukan saja yang nyata-nyata berbuat melawan hukum, melainkan juga perbuatan hukum yang mungkin akan terjadi, dan kepada alat perlengkapan negara untuk bertindak menurut hukum”.

Seiring dengan perkembangan yang terjadi di dalam interaksi kehidupan masyarakat ada yang membawa dampak positif dan ada yang membawa dampak negatif. Dampak positif nya adalah masyarakat menjadi lebih berkembang karena kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi, namun dampak negatifnya adalah makin berkembangnya kejahatan yang terjadi. Tetapi untuk mengatur dan mengontrol perkembangan dan interaksi manusia dibutuhkanlah alat yang dapat mengatur setiap perilaku manusia, alat tersebut adalah hukum. Hukum yang berada di dalam masyarakat berfungsi untuk mengatur segala perilaku serta tingkah laku manusia di dalam masyarakat itu sendiri, yang nantinya akan berdampak bagi kelangsungan hidup yang aman, tentram, dan damai.

Roscoe Pound menyatakan:<sup>18</sup>

“Hukum harus dilihat atau dipandang sebagai suatu lembaga kemasyarakatan yang berfungsi untuk memenuhi kebutuhan sosial, dan tugas dari ilmu hukum adalah untuk mengembangkan suatu kerangka dengan mana kebutuhan-kebutuhan sosial dapat terpenuhi secara maksimal”.

Pernyataan yang di kemukakan oleh Roscoe Pound di atas menunjukkan bahwa hukum adalah alat untuk memenuhi kebutuhan manusia yaitu agar terciptanya ketertiban walaupun ada perkembangan interaksi sosial yang terjadi. Jika kita melihat di Negara Indonesia, Indonesia adalah Negara hukum, hal ini tertuang didalam Pasal 1 ayat (3) Undang-undang Dasar 1945. Itu berarti setiap kegiatan manusia di Negara Indonesia diatur oleh Hukum. Hukum mengatur mengenai apa

yang harus dilakukan serta apa yang dilarang.

## **2. Peraturan Daerah**

Peraturan Daerah Pemerintah dan pemerintahan memiliki pengertian yang berbeda. Pemerintah yang berarti organ, badan atau lembaga, alat perlengkapan negarayang menjalankan berbagai kegiatan untuk mencapai tujuan negara. Sedangkan pemerintahan adalah segala kegiatan yang terorganisir yang bersumber pada kedaulatan dan kemerdekaan, berlandaskan pada dasar negara, rakyat atau penduduk dan wilayah negara itu demi terwujudnya tujuan negara. Pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintah daerah oleh pemerintah daerah dan DPRD dengan berlandaskan asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas luasnya dengan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sesuai dengan Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.<sup>19</sup>

Dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dapat digolongkan dalam dua bagian yang pertama adalah kewenangan yang menjadi kewenangan pemerintah daerah berdasarkan daerah otonom, yang kedua adalah kewenangan daerah sebagai daerah administratif. Dalam menjalankan kewenangannya didasari dengan asas pelaksanaan pemerintahan daerah yaitu: <sup>20</sup>

- 1. Kewenangan desentralisasi, yaitu asas penyerahan urusan pemerintahan dari pemerintah atau daerah tingkat atasnya kepada daerah yang menjadi urusan rumah tangga daerah.**

2. Kewenangan dekonsentrasi yaitu asas pelimpahan wewenang dari pemerintah pusat kepada pemerintah atau kepada wilayah atau kepada instansi vertical tingkat atasnya kepada pejabat pejabat di daerah.
3. Kewenangan tugas pembantuan (*medebewind*) yaitu penugasan dari pemerintah kepada daerah atau desa dari pemerintah provinsi atau kabupaten atau kota dan desa serikat dari pemerintahan kabupaten kota kepada desa untuk melaksanakan tugas tertentu, dengan kewajiban mempertanggung jawabkan kepada yang menugaskan.

Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menyebutkan bahwa Pemerintah daerah adalah kepala daerah dan wakil kepala daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang menjamin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom. Kepala daerah kabupaten dan wakil kepala daerah kabupaten adalah bupati dan wakil bupati.

Otonomi daerah merupakan esensi pemerintahan desentralisasi. Istilah otonomi berasal dari kata *autos* artinya sendiri dan *nomos* yang berarti undang undang dua kata tersebut berasal dari bahasa Yunani. Otonomi bermakna membuat perundang-undangan sendiri (*zelfwetgeving*), dalam perkembangannya otonomi daerah selain bermakna *zelfwetgeving* (membuat perda-perda) juga mencakup *zelfbestuur* (pemerintahan sendiri).<sup>21</sup> Berdasarkan UU Nomor 5 Tahun 1974 bahwa otonomi daerah sebagai hak untuk mengatur rumah

tanggungnya sendiri berdasarkan perundang-undangan yang berlaku.<sup>22</sup>

Otonomi daerah merupakan hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.<sup>23</sup> Otonomi merupakan tatanan yang bersangkutan dengan cara-cara membagi wewenang, tugas, dan tanggung jawab mengatur dan mengurus urusan pemerintahan antara pusat dan daerah. Daerah-daerah akan memiliki sejumlah urusan pemerintahan baik dari penyerahan atau pengakuan ataupun yang dibiarkan sebagai urusan rumah tangga daerah. <sup>24</sup>

Pasal 18 UUD 1945, menjelaskan bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi menjadi daerah-daerah Provinsi dan daerah Provinsi tersebut dibagi atas kabupaten dan kota, yang disetiap provinsi, kabupaten, dan kota tersebut memiliki pemerintahan daerah yang telah diatur dengan Undang-Undang. Pemerintahan daerah Provinsi, daerah Kabupaten, maupun daerah Kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan sesuai dengan asas otonomi dan tugas pembantuan.<sup>25</sup> Pemerintah daerah Provinsi, daerah Kabupaten, dan Kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang anggotanya dipilih melalui pemilihan umum. Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah Provinsi, daerah Kabupaten, dan Kota dipilih secara demokratis. Pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya namun ada pengecualian untuk urusan pemerintahan yang

diatur Undang-Undang sebagai urusan Pemerintah Pusat. Pemerintah Daerah berhak menetapkan peraturan lain untuk melaksanakan otonomi daerah dan tugas pembantuan.<sup>26</sup>

Peraturan Daerah merupakan salah satu produk peraturan perundangundangan yang berlaku dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Peraturan daerah adalah peraturan bersifat lokal yang berlaku di daerah tempat produk hukum tersebut dibentuk yakni daerah provinsi, daerah kabupaten dan kota. Dalam pembentukan peraturan perundangundangan haruslah dilaksanakan dengan dasar asas- asas pembentukan peraturan perundang undangan yang baik agar norma hukum yang digunakan sebagai materi muatan perundangundangan dapat menjadi peraturan yang efektif dalam aspek implementasinya. Saat proses pembentukan peraturan perundang undangan yang termasuk pembentukan peraturan daerah (Perda) harus memperhatikan dan mengakomodasi asas yang meliputi :<sup>27</sup>

1. Kejelasan tujuan, artinya setiap pembentukan peraturan perundangundangan haruslah memiliki satu tujuan yang jelas yang akan dicapai.
2. Kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat, maka setiap jenis peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga atau pejabat pembentuk peraturan perundang-undangan yang berwenang.
3. Kesesuaian antara jenis dan materi muatan, bahwa dalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus memperhatikan

materi muatan yang tepat dengan jenis peraturan perundang-undangannya.

4. Dapat dilaksanakan, setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus memperhitungkan efektifitas peraturan tersebut baik secara filosofis, yuridis, maupun sosiologis.
5. Kedayagunaan dan kehasilgunaan, dimana setiap peraturan perundang undangan dibuat karena memang benar benar diperlukan dan dibutuhkan serta bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.
6. Kejelasan rumusan, setiap peraturan perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan sebuah peraturan perundang-undangan , sistematika, pilihan kata dan terminology, serta bahasa hukumnya jelas dan dapat dimengerti.
7. Keterbukaan, yaitu dalam proses pembentukan peraturan perundang undangan mulai dari perencanaan, persiapan, penyusunan, dan pembahasan bersifat transparan dan terbuka, sehingga seluruh lapisan masyarakat memiliki kesempatan yang seluas luasnya untuk memberikan masukan dalam proses pembuatan peraturan perundang-undangan.<sup>28</sup>

Peraturan Daerah sebagai produk legislatif, produk legislatif adalah suatu peraturan yang ditetapkan oleh atau dengan melibatkan peran lembaga perwakilan rakyat baik sebagai legislator maupun sebagai co-legislator, sedangkan produk regulative adalah produk pengaturan



atau regulasi oleh lembaga eksekutif yang menjalankan peraturan yang ditetapkan oleh lembaga legislative dengan mendapatkan delegasi kewenangan untuk mengatur lebih lanjut materi muatan produk legislative yang dimaksud itu kedalam peraturan pelaksanaan yang lebih rendah tingkatannya.<sup>29</sup>

Dalam tata urutan peraturan perundang-undangan di Indonesia, peraturan daerah dimaksud menjadi salah satu bagian dalam bentuk-bentuk peraturan perundang-undangan yang berlaku. Sebagaimana dalam Pasal 7 ayat (1) Undang- Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang- undangan menyebutkan jenis dan hierarki Peraturan Perundangundangan terdiri dari: <sup>30</sup>

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.
2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat.
3. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang.
4. Peraturan Pemerintah.
5. Peraturan Presiden.
6. Peraturan Daerah Provinsi dan.
7. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Dalam hal ini peraturan daerah dalam tata urutan atau hirarki perundangundangan sebagaimana diatur dalam undang-undang pembentukan peraturan perundang-undangan tersebut di atas, berada pada urutan bawah namun pengawasannya juga dilakukan sama seperti pengawasan terhadap peraturan perundang-undangan lainnya yang lebih

tinggi oleh lembaga pemerintah pusat yang memiliki kapasitas untuk melakukan tugas pengawasan hukum. Pengawasan teknis bersifat evaluasi dilakukan sebelum suatu Peraturan Daerah ditetapkan oleh Kepala Daerah yaitu pengawasan oleh Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia dan Biro Hukum Sekretariat Daerah Provinsi. Oleh karena itu peraturan daerah tidak dapat dipandang sebagai produk hukum yang hanya bersifat lokal sehingga tidak perlu pengawasan atau dengan kata lain pemerintah daerah tidak boleh mengabaikan kewajiban untuk melakukan laporan kepada kelembagaan negara di tingkat pusat maupun pada daerah provinsi yang mempunyai kapasitas melakukan tugas tersebut.

Peraturan Daerah merupakan produk hukum daerah yang ditetapkan oleh kepala daerah atas persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, dan dalam pelaksanaannya berlaku secara lokal, sehingga kekuatan mengikatnya hanya pada daerah dibentuk. Peraturan Daerah tetap mengacu pada peraturan hukum lebih tinggi di atasnya, sehingga tidak serta merta akan mengesampingkan aturan-aturan yang lebih tinggi. Prinsip peraturan daerah adalah untuk melaksanakan peraturan yang lebih tinggi di atasnya maka tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi tersebut. Oleh karena itu daya ikat dari Peraturan Daerah adalah hanya mengikat bagi setiap aspek-aspek kepentingan daerah, namun tidak berarti dengan berlaku mengikat secara lokal tersebut, sehingga pemerintah daerah menganggap bahwa

pengawasan pemerintah terhadap peraturan daerah tidak ada. Justru kewenangan pembentukan peraturan daerah diberikan kepada daerah untuk melakukannya dengan tetap mendapat pengawasan dan pembinaan hukum oleh pemerintah melalui institusi pemerintah yang berkompeten, yaitu Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia. Kewenangan pembentukan peraturan daerah (perda) tersebut, merupakan wujud nyata pelaksanaan hak otonomi yang dimiliki oleh suatu daerah dan sebaliknya peraturan daerah merupakan salah satu sarana penyelenggaraan otonomi daerah.<sup>31</sup>

Peraturan daerah ditetapkan oleh Kepala Daerah setelah mendapat persetujuan bersama dengan DPRD, untuk penyelenggaraan otonomi yang dimiliki oleh daerah provinsi/kabupaten/kota. Peraturan daerah pada dasarnya merupakan penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi sebagaimana dijelaskan di atas, dengan memperhatikan ciri khas masing-masing daerah. Peraturan daerah yang dibuat oleh suatu daerah, baru mempunyai kekuatan mengikat setelah diundangkan dengan dimuat dalam lembaran daerah, namun dalam asas hukum pemberlakuannya tidak boleh bertentangan dengan Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi dan atau menyangkut kepentingan umum.<sup>32</sup>

Adapun landasan hukum penyusunan Rencana Kerja (RENJA)

Satuan Polisi Pamong Praja Kota Bandung adalah:

1. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara;
2. Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara;
3. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional;
4. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah;
5. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah
6. Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2004 tentang Rencana Kerja Pemerintah;
7. Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2005 tentang Dana Perimbangan;
8. Peraturan Pemerintah Nomor 56 Tahun 2005 tentang Sistem Keuangan Daerah;
9. Peraturan Pemerintah Tahun 79 Tahun 2005 tentang Pedoman Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah;
10. Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2006 tentang Pelaporan Keuangan dan Kinerja Instansi Pemerintah;
11. Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 2006 tentang Tata Cara Pengendalian dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan ;
12. Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian

Urusan Pemerintah antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota;

13. Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah;
14. Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2008 tentang Tahapan, Tata Cara Penyusunan, Pengendalian dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan Daerah;
15. Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2010 tentang Satuan Polisi Pamong Praja;
16. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengolaan Keuangan Daerah, sebagaimana telah diubah kedua dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 21 Tahun 2011;
17. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2008 tentang Tahapan, Tata Cara Penyusunan, Pengendalian dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan Daerah;
18. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 40 Tahun 2011 tentang Pedoman Organisasi dan Tata Kerja Satuan Polisi Pamong Praja;
19. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 54 Tahun 2011 tentang Standar Operasional Prosedur Satuan Polisi Pamong Praja;
20. Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 06 Tahun 2013 tentang Pembentukan dan Susunan Organisasi Satuan Polisi Pamong Praja;

21. Peraturan Wali Kota Bandung Nomor 296 Tahun 2013 tentang Tugas Pokok, Fungsi, Uraian Tugas dan Tata Kerja Satuan Polisi Pamong Praja Kota Bandung.
22. Keputusan Kepala Satuan Polisi Pamong Praja Kota Bandung Nomor : 800/.... Sat Pol PP/2014 tentang Penetapan Rencana Strategis (RENSTRA) Satuan Polisi Pamong Praja Kota Bandung Tahun 2013-2018.

### **3. Good Governance**

#### **a. Pengertian Good Governance**

*Good governance* sering diartikan sebagai pemerintahan yang baik.

World Bank mendefinisikan *good governance* sebagai suatu penyelenggaraan manajemen pembangunan yang solid dan bertanggung jawab yang sejalan dengan prinsip demokrasi dan pasar yang efisien, penghindaran salah alokasi dana investasi, dan pencegahan korupsi baik secara politik maupun administratif menjalankan disiplin anggaran serta penciptaan legal and political framework bagi tumbuhnya aktivitas usaha (Mardiasmo, 2009:18).

Definisi *good governance* menurut LAN dan BPKP (2001:6), yaitu: Penyelenggaraan pemerintah negara yang solid dan bertanggungjawab, serta efisien dan efektif, dengan menjaga kesinergian interaksi yang konstruktif diantara domain-domain negara, sektor swasta dan masyarakat (*society*).

Tata kelola organisasi yang baik bisa dilihat dari konteks mekanisme internal organisasi ataupun mekanisme eksternal organisasi. Mekanisme internal jauh lebih fokus kepada bagaimana pimpinan suatu organisasi mengatur jalannya organisasi sesuai efektif, efisien, dan ekonomi. Mekanisme eksternal lebih menekankan kepada bagaimana interaksi organisasi dengan pihak eksternal berjalan secara harmonis tanpa mengabaikan pencapaian tujuan organisasi.

Dengan demikian tata pemerintahan adalah penggunaan wewenang ekonomi politik dan administrasi guna mengelola urusan-urusan Negara pada semua tingkat. Tata pemerintahan mencakup seluruh mekanisme, proses dan lembaga-lembaga dimana warga dan kelompok-kelompok masyarakat mengutarakan kepentingan mereka, menggunakan hak hukum, memenuhi kewajiban dan menjembatani perbedaan-perbedaan diantara mereka. Karakteristik *good governance* adalah masyarakat sipil yang kuat dan partisipatoris, terbuka, pembuatan kebijakan yang dapat diprediksi, eksekutif yang bertanggung jawab, birokrasi yang profesional dan aturan hukum.

#### **b. Prinsip-Prinsip *Good Governance***

Menurut Lembaga Administrasi Negara (LAN) (2003:7) terdapat prinsip-prinsip *good governance government*, meliputi:

- 1) *Participation*, keterlibatan masyarakat dalam pembuatan keputusan baik secara langsung maupun tidak langsung melalui

lembaga perwakilan yang dapat menyalurkan aspirasinya. Partisipasi tersebut dibangun atas dasar kebebasan berasosiasi dan berbicara serta berpartisipasi secara konstruktif.

- 2) *Rule of law*, kerangka hukum yang adil dan dilaksanakan tanpa pandang bulu.
- 3) *Transparency*, transparansi dibangun atas dasar kebebasan memperoleh informasi. Informasi yang berkaitan dengan kepentingan publik secara langsung dapat diperoleh oleh mereka yang membutuhkan.
- 4) *Responsiveness*, lembaga-lembaga publik harus cepat dan tanggap dalam melayani *stakeholder*.
- 5) *Consensus orientation*, berorientasi pada kepentingan masyarakat yang lebih luas.
- 6) *Equity*, setiap masyarakat memiliki kesempatan yang sama untuk memperoleh kesejahteraan dan keadilan.
- 7) *Efficiency and Effectiveness*, pengelolaan sumber daya publik dilakukan secara berdaya guna (efisien) dan berhasil guna (efektif).
- 8) *Accountability*, pertanggungjawaban kepada publik atas setiap aktivitas yang dilakukan.
- 9) *Strategic vision*, penyelenggara pemerintahan dan masyarakat harus memiliki visi jauh ke depan.



Menurut Mardiasmo (2009:18) dari sembilan karakteristik tersebut terdapat tiga pilar yang saling berkaitan untuk mewujudkan *good governance* yaitu transparansi, partisipasi, dan akuntabilitas, serta terdapat satu elemen lagi yang dapat mewujudkan *good governance* yaitu *value for money* (ekonomi, efisiensi, dan efektivitas).

#### 1. Transparansi

Transparansi diartikan sebagai keterbukaan lembaga-lembaga sektor publik dalam memberikan informasi dan *disclosure* yang diberikan harus dapat dipahami dan dimonitori oleh masyarakat. Transparansi mewajibkan adanya suatu sistem informasi yang terbuka, tepat waktu, serta jelas dan dapat diperbandingkan yang menyangkut keadaan keuangan, pengelolaan perusahaan dan kepemilikan perusahaan. Transparansi atau keterbukaan dapat dilihat dari tiga aspek, yakni:

- (1) adanya kebijakan yang terbuka terhadap pengawasan,
- (2) adanya akses informasi sehingga masyarakat dapat menjangkau setiap segi kebijakan pemerintah,
- (3) berlakunya prinsip *check and balance* antar lembaga eksekutif dan legislatif (Mardiasmo, 2009:18).

Ada beberapa indikator dari transparansi, diantaranya:

- a. Penyediaan informasi yang jelas tentang prosedur-prosedur, biaya- biaya dan tanggung jawab.
  - b. Kemudahan akses informasi.
  - c. Menyusun mekanisme pengaduan jika ada peraturan yang dilanggar atau permintaan uang suap.
  - d. Meningkatkan arus informasi melalui kerjasama dengan media massa dan lembaga non pemerintah.
2. Partisipasi (*Participation*)

Keterlibatan masyarakat dalam pembuatan keputusan baik secara langsung maupun tidak langsung melalui lembaga perwakilan yang dapat menyalurkan aspirasinya. Partisipasi tersebut dibangun atas dasar kebebasan berasosiasi dan berbicara serta berpartisipasi secara konstruktif (Mardiasmo, 2009:18).

Ada beberapa indikator dari partisipasi, diantaranya:

- a. Adanya forum untuk menampung partisipasi masyarakat yang representatif, jelas arahnya, dan bersifat terbuka.
  - b. Kemampuan masyarakat untuk terlibat dalam proses pembuatan keputusan.
3. Akuntabilitas

Akuntabilitas menurut Mardiasmo (2009:18) adalah sebagai bentuk kewajiban mempertanggungjawabkan keberhasilan atau kegagalan pelaksanaan misi organisasi dalam mencapai tujuan dan

sasaran yang telah ditetapkan sebelumnya, melalui suatu media pertanggungjawaban yang dilaksanakan secara periodik.

Ada beberapa indikator dari akuntabilitas, diantaranya:

- a. Proses pembuatan keputusan yang dibuat tertulis, tersedia bagi yang membutuhkan, memenuhi standar etika dan nilai-nilai yang berlaku, sesuai dengan prinsip-prinsip administrasi yang benar.
  - b. Kejelasan dari sasaran kebijakan yang sudah sesuai dengan visi dan misi organisasi serta standar yang berlaku.
  - c. Kelayakan dan konsistensi dari target operasional maupun prioritas.
4. Ekonomi, Efisiensi, Efektivitas (*Value for money*)

*Value for money* menurut Mardiasmo (2009:18) merupakan konsep pengelolaan organisasi sektor publik yang mendasar pada tiga elemen utama yaitu ekonomis, efisiensi, dan efektivitas. Ekonomi, pemerolehan input dengan kualitas dan kuantitas tertentu pada harga yang terendah. Ekonomi merupakan perbandingan input dengan *input value* yang dinyatakan dalam satuan moneter. Efisiensi, pencapaian output yang maksimum dengan input tertentu untuk penggunaan input yang terendah untuk mencapai output tertentu. Efisiensi merupakan perbandingan output/input yang dikaitkan dengan standar kinerja atau target yang telah ditetapkan. Efektivitas, tingkat pencapaian hasil

program dengan target yang ditetapkan. Secara sederhana efektivitas merupakan perbandingan *outcome* dengan output.

Ada beberapa indikator dari *value for money*, diantaranya:

- a. Meminimalkan input dan memaksimalkan output (penggunaan sumber daya finansial secara maksimal).
- b. Rasio antara output dan input.
- c. Keberhasilan organisasi (tujuan tercapai dan program/kegiatan telah dilakukan dengan benar).

#### **4. Kewenangan Satuan Polisi Pamong Praja Dalam Menciptakan Ketertiban Umum Dan Ketenteraman Masyarakat Dihubungkan Dengan Konsep *Good Government*.**

Dari aspek hukum terlihat bahwa Satpol PP mempunyai tugas pembinaan ke masyarakat atau tugas eksternal. Namun jika melihat lagi Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 pasal 256, pada ayat (6) disebutkan bahwa Polisi Pamong Praja yang memenuhi persyaratan dapat diangkat sebagai penyidik pegawai negeri sipil sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Hal ini menunjukkan bahwa keberadaan Satpol PP sesuai dengan Undang-undang Nomor 23 tahun 2014 menjadi harus seirama dengan yang diatur pada Undang-undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara RI serta Undang-undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana. Dalam

dua undang-undang tersebut ditegaskan bahwa penyidik selain Polisi adalah juga Penyidik Pegawai Negeri Sipil. Ini artinya bahwa dalam rangka penyidikan terhadap pelanggaran atas ketentuan Perda, Satpol PP yang sudah diangkat sebagai PPNS bisa melakukan aktivitas menjalankan hukum negara (*pro justisia*).

Melihat ketentuan yuridis yang ada, menunjukkan bahwa posisi Satpol PP sangatlah strategis, karena posisi Satpol PP sangatlah dominan dalam proses penegakan hukum atas Peraturan Daerah ataupun Keputusan Daerah. Apalagi jika statusnya juga sebagai PPNS maka yang dilakukan akan merupakan bagian dari sistem peradilan pidana (*criminal justice system*). Ini artinya bukan lagi represif non yustisial tetapi bisa melakukan represif *pro justisia*.

Pasca reformasi tahun 1998 muncul paradigma baru yang menempatkan kembali posisi birokrat bukan dalam status sebagai “penguasa” namun sebagai abdi masyarakat. Konsep Pamong Praja kembali dihadirkan, dalam pemaknaan bahwa pemerintah harus bisa melindungi, mengayomi, dan melayani masyarakat. Apalagi jika dikaitkan dengan semangat *good governance*, dimana kinerja birokrat harus diproyeksikan bagi kepentingan dan kesejahteraan masyarakat. Potret kiprah Satpol PP dalam memainkan perannya sebagai bagian dari birokrasi, oleh masyarakat saat ini dinilai tidak mencerminkan paradigma baru mengenai konsep birokrasi, yaitu sebagai sebuah negara demokratis maka orientasinya harus selalu berpihak pada

rakyat. Dari berbagai berita yang muncul di media massa, dikesankan Satpol PP arogan, tidak professional, tidak berpihak kepada rakyat, hanya menjadi alat “Penguasa Daerah”.

Kondisi ini sangatlah tidak menguntungkan bagi citra birokrasi karena akan berdampak pada stigma buruk oleh masyarakat, yang pada akhirnya menimbulkan efek tidak produktifnya kinerja birokrasi dalam melayani masyarakat. Padahal jika melihat esensi pembentukan Satpol PP, kehadirannya sangatlah diperlukan oleh karena Satpol PP mempunyai peran untuk membantu Kepala Daerah, dalam hal penegakan peraturan daerah dan penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban masyarakat.

Jika melihat peran ini, posisi Satpol PP adalah sangat strategis, karena kehadirannya akan menjadi bagian signifikan penentu keberhasilan Kepala Daerah menjalankan program-program pemerintahan. Dengan demikian, perlu dikaji kembali mengenai keberadaan Satpol PP, untuk melihat dimana letak kesalahannya serta dicarikan alternatif solusi pemecahan, agar pembentukan Satpol PP tidak menjadikan jalannya pemerintahan semakin buruk, tetapi justru memberikan kontribusi terbentuknya *good governance*, dan berjalannya program-program pembangunan, karena Peraturan Daerah bisa berjalan dengan baik dan masyarakat bisa mengalami kondisi tentram dan tertib.