

BAB II

LANDASAN TEORI

2.1 Prinsip-Prinsip *Good Governance*

Istilah *Good Governance*, berasal dari Bahasa Inggris yang berarti tata kelola pemerintahan yang baik, Pemerintahan yang bersih dan baik sangat diinginkan oleh setiap warga negara khususnya negara Indonesia, agar masalah dalam urusan tata Kelola industri di Indonesia dapat terselesaikan dengan baik. *Good Governance* pada dasarnya adalah suatu konsep yang mengacu kepada proses pencapaian keputusan dan pelaksanaannya yang dapat dipertanggung jawabkan secara bersama. Menurut Undang-Undang No. 30 tahun 2014, tentang dasar hukum yang mengatur penyelenggaraan administrasi pemerintahan agar berjalan secara efektif, transparan, dan akuntabel. Oleh karena itu, berdasarkan UU No. 30 Tahun 2014 harus mampu menciptakan tatakelola pemerintahan yang baik. Menurut Komite Nasional Kebijakan *Corporate Governance* (2006) mengatakan bahwa pemerintah Indonesia saat ini sedang bekerja keras dalam melaksanakan *Good Governance* demi mewujudkan pemerintahan yang berwibawa dan bersih (Nikodimus, 2022).

Berdasarkan pemahaman Mardiasmo (2009) *Good Governance* diartikan sebagai tata cara suatu negara yang digunakan untuk mengelola sumber daya ekonomi dan sosial yang berorientasi pada pembangunan masyarakat demi mewujudkan pemerintah yang baik. Menurut Agoes (2013) yang dikutip oleh (Aryani, 2021), mengartikan *Good Governance* sebagai suatu cara pemerintah

untuk mengatur hubungan antara tugas komite, peran direksi, pemangku kepentingan dan pemegang saham lainnya. Suatu proses yang dilakukan secara transparan untuk menentukan, tujuan pemerintah, penilaian kinerja dan pencapaian disebut juga sebagai tata kelola pemerintahan yang baik dan bersih. Peraturan Pemerintah No. 101 Pasal 2d yang dimaksud dengan *Good Governance* berarti pemerintahan yang baik menerapkan dan mengembangkan prinsip akuntabilitas, transparansi, partisipasi masyarakat, responsivitas, efektivitas/efisiensi, keadilan, hukum yang berkeadilan.

Menurut Tjokroamidjojo (1990) terdapat paradigma baru dalam manajemen pembangunan dikarenakan pengertian *Good Governance* yang masih simpang siur. Pada umumnya *Good Governance* diartikan dengan pemerintahan yang bersih dan baik, sedangkan menurut Komite Nasional Kebijakan *Governance* mengatakan bahwa *Good Governance* adalah pemerintahan yang berwibawa dan bersih. Dengan hal ini maka Profesor Bintoro Tjokroamidjojo mengajukan suatu gagasan tentang *Good Governance* sebagai paradigma baru administrasi/manajemen pembangunan yang ditempatkan dalam pemerintahan pusat. Pemerintah dapat menjadi penggerak perubahan komunitas di negara berkembang, dengan adanya *Agent of Change* (agen perubahan) maka sangat diharapkan untuk melaksanakan perubahan yang dihendaki. Kebijakan dan program yang dilakukan pemerintah yaitu industri-industri, proyek-proyek, serta peran perencanaan dan anggaran yang dapat mendorong investasi sektor, swasta dengan persetujuan investasi pemerintahan (Tjokroamidjojo (1990), 2013).

Kebijakan publik merupakan salah satu aspek penting dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Kebijakan publik bertanggung jawab untuk melayani kepentingan dan kebutuhan publik. Oleh karena itu, penerapan prinsip *Good Governance* dalam kebijakan publik merupakan suatu hal penting yang terkait dengan pengelolaan pemerintahan yang baik. Kebijakan publik dan *Good Governance* memiliki hubungan yang sangat erat, di mana penerapan prinsip-prinsip *Good Governance* seperti akuntabilitas, transparansi, partisipasi masyarakat, responsivitas, efektifitas, kesetaraan, dan tegaknya supremasi hukum, menjadi pedoman utama dalam perumusan, pelaksanaan, serta evaluasi kebijakan publik agar kebijakan tersebut benar-benar berorientasi pada kepentingan masyarakat, meningkatkan kualitas pelayanan publik, serta memastikan pengelolaan sumber daya negara yang efisien (Gani & Suparman, 2023).

Pada dasarnya, dalam sistem pemerintahan di Indonesia ada beberapa prinsip *Good Governance* yang harus dipegang dan dijalankan diantaranya:

1. Akuntabilitas

Tanggung jawab seorang pemimpin publik yang sudah diberikan kepercayaan oleh masyarakat untuk mengurus segala kepentingan yang dilakukan.

2. Transpanrasi

Suatu prinsip dasar yang dibangun untuk mendapatkan informasi tentang kepentingan umum baik secara langsung dan dapat diukur berdasarkan sulitnya akses masyarakat terhadap informasi.

3. Partisipasi Masyarakat

Bentuk keterlibatan dan keikutsertaan masyarakat secara aktif dalam mengikuti rangkaian kegiatan yang dapat dilakukan melalui penyampaian pendapat serta mengambil keputusan baik secara langsung maupun instansi yang dapat mewakili kepentingan mereka.

4. Responsivitas

Dalam prinsip ini, setiap lembaga harus berkomitmen untuk memberikan pelayanan yang maksimal kepada berbagai pihak yang berkepentingan.

5. Efektivitas/ efisiensi

Prinsip dasar yang harus diterapkan terhadap publik menjadi semakin baik dengan memandu setiap kegiatan dan proses kelembagaan dalam upaya mendapatkan apa yang benar-benar dibutuhkan.

6. Kesetaraan

Prinsip ini dapat diartikan dengan memberikan pelayanan dan perlakuan kepada publik tanpa membedakan. Seluruh masyarakat memiliki kesempatan untuk meningkatkan kualitas hidup atau dapat mempertahankan kesejahteraan.

7. Tegaknya Supremasi Hukum

Dalam proses politik, masyarakat membutuhkan metode dan aturan hukum dalam pembuatan kebijakan publik mewujudkan pemerintahan yang baik. Kerangka hukum seharusnya bersifat tidak memihak dan tidak diskriminatif, termasuk hukum yang berkaitan dengan hak asasi manusia.

Menurut konsep kebijakan dari *United Nations Development Program* (UNDP) dalam Sari Medina (2003), ciri-ciri *Good Governance* adalah sebagai berikut:

1. Melibatkan seluruh pihak untuk bertanggung jawab dan transparan serta adil dan efektif.
2. Menanggung supremasi hukum.
3. Memastikan bahwa prioritas sosial, politik, dan ekonomi berdasarkan pada consensus komunitas.
4. Kepentingan kelompok miskin dan tertinggal selalu diperhitungkan dalam proses pengambilan keputusan untuk alokasi sumber daya pembangunan.

Berdasarkan Peraturan Presiden No. 29 Tahun 2014 tentang sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (SAKIP) merupakan wujud nyata dalam memperbaiki tata kelola pemerintahan agar semakin baik dalam menyelenggarakan kehidupan bernegara dengan karakteristik sebagai berikut:

a. Transparasi

Menurut (Gayatri et al., 2017) transparasi merupakan saluran bagi masyarakat untuk membentuk akses informasi guna memperoleh informasi tentang rencana, pelaksanaan dan tanggung jawab dalam mengelola dana desa. Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 20 Tahun 2018 yang mengatur tentang Pengelolaan Keuangan Desa menyatakan bahwa pertanggungjawaban dan pelaporan APBD wajib diumumkan dan diberitahukan kepada masyarakat dengan menggunakan papan pengumuman. Papan pengumuman tersebut diharapkan dapat digunakan sebagai media informasi yang jujur, tertulis dan mudah diakses oleh masyarakat agar diketahui oleh banyak orang. Namun pada kenyataannya sebagian besar pemerintahan desa belum memasang papan pengumuman sedikitnya mengenai kegiatan yang dilakukan, jumlah anggaran, sumber dana yang didapat di desa, waktu dan volume kegiatan.

b. Partisipatif

Berdasarkan Kamus Besar Bahasa Indonesia kata partisipasi yaitu ikut berperan aktif dalam suatu kegiatan yang dilaksanakan. Pada dasarnya partisipasi masyarakat adalah bentuk keterlibatan yang diperlukan Kerjasama antara pemerintah dengan masyarakat tidak terbatas pada partisipasi fisik saja, melainkan juga masyarakat dapat menilai kinerja dari pemerintah atau masalah yang sedang dihadapi saat itu serta potensi yang ada di lingkungan mereka.

Dengan hal tersebut layanan partisipatif publik bisa menjadi kekuatan utama untuk meningkatkan pelayanan publik.

c. Akuntabel

Sesuatu tindakan yang dapat dipertanggungjawaban oleh lembaga atau pemerintah yang memiliki kewenangan atas pertanggungjawaban untuk mengambil keputusan dan kegiatan yang dilakukan. Berdasarkan prinsip tersebut kepala desa diharapkan dapat menjalankan tugasnya dan melaporkan semua kegiatan yang berkaitan dengan APBDes yang ditunjukkan kepada masyarakat dan pemerintah berdasar pada hukum dan peraturan saat ini.

d. Tertin dan disiplin

Kepala desa dan aparat wajib menggunakan anggaran dengan tepat konsisten beserta semua catatan penggunaan sesuai dengan prinsip akuntansi keuangan desa saat ini. Hal ini, bertujuan untuk menjaga pengelolaan dana desa dengan mematuhi dan peraturan saat ini.

2.2 Retribusi, Pungutan Liar (pungli), dan Kebijakan

Retribusi adalah biaya yang dikenakan oleh pemerintah kepada masyarakat sebagai imbalan atas layanan tertentu, seperti izin usaha, pelayanan keamanan, atau pendidikan, yang seharusnya transparan dan terukur. Konsep retribusi dalam pungutan liar (pungli) merujuk pada perbedaan antara pungutan yang sah dan legal. Namun Ketika retribusi ini disalahgunakan oleh oknum tertentu untuk meminta uang di luar ketentuan yang berlaku. Retribusi menurut undang-undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa

atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan diberikan oleh Pemerintah Daerah untuk kepentingan orang pribadi. Seperti halnya kejahatan-kejahatan lain yang pada umumnya adalah kejahatan terhadap norma-norma hukum yang sangat diperhitungkan sebagai perbuatan yang sangat merugikan bagi pihak korban (Sulasno, 2023).

Pungutan liar (pungli) adalah praktik pengumpulan uang atau barang tanpa dasar hukum yang jelas, dan merupakan masalah serius yang menggunakan integritas pelayanan publik di Indonesia. Praktik ini melanggar hukum dan dapat dikenakan sanksi, sehingga pemerintah telah menerapkan berbagai kebijakan untuk memberantas pungutan liar (pungli), termasuk penegak hukum dan edukasi masyarakat tentang hak-hak mereka (Pratiwi & Ni Nengah, 2019).

Secara umum pungli dapat didefinisikan atau diartikan sebagai pungutan yang dilakukan secara tidak sah atau melanggar aturan. Tujuannya untuk memudahkan urusan atau memenuhi kepentingan dari pembayar pungutan. Jadi pungli melibatkan dua pihak (pengguna jasa dan oknum petugas), terjadinya kontak langsung untuk melakukan transaksi rahasia maupun terang-terangan. Oleh sebab itu, pungli pada umumnya terjadi pada tingkat lapangan, dilakukan secara singkat dengan imbalan langsung (biasanya berupa uang).

Istilah lain yang mirip dengan pungli dan suap adalah penyogokkan (*graft*), yakni pemberian sesuatu atau pungutan yang dilakukan oleh seseorang maupun kelompok untuk maksud memuluskan sesuatu yang tidak sesuai dengan prosedur. Ini lebih kepada penyuapan, dimana pihak masyarakatlah yang aktif

bertindak. Istilah lain adalah pemerasan (*extortion*), yakni permintaan setengah memaksa oleh pejabat kepada masyarakat agar prosedur yang diberikan tidak berbelit-belit atau agar beberapa ketentuan aturan dapat dilewati. Inilah yang lebih dekat dengan istilah pungli. Dengan demikian unsur-unsur yang melekat pada tindakan pungutan liar adalah sebagai berikut (Wibawa et al., 2013). Setiap pungli bersumber pada kekuatan, kekuasaan, dan kewenangan. Pelaku-pelaku pungli adalah orang-orang atau kelompok oknum yang memperoleh kekuasaan dan wewenang dari instansi atau negara dan memanfaatkannya untuk kepentingan pribadi. Pungli mengandung arti bahwa yang hendak diubah atau tidak sesuai ketentuan adalah keputusan-keputusan pribadi yang menyangkut urusan instansi atau negara. Sebagai berikut:

1. Orang-orang atau oknum yang melakukan tindakan pungli tersebut biasanya berusaha untuk merahasiakan perbuatannya. Bisa saja pungli berlangsung terbuka, karena sudah terbiasa dan diterima oleh masyarakat. Akan tetapi pada hakekatnya semua pelakunya tidak berterus terang. Jadi meskipun sudah menjadi kebiasaan mereka tidak bersedia untuk diliput media masa. Hal ini disebabkan karena setiap tindakan pungli mengandung unsur penipuan dan bertentangan dengan hukum.
2. Pungli dilakukan secara sadar dan sengaja oleh para pelakunya. Ini berbeda dengan mal-administrasi atau salah arus (*mis-manajement*), yang meskipun merugikan tapi cenderung dilakukan secara tidak sengaja, teledor, atau lalai.

Maka dari itu pungli diartikan sebagai praktik pemungutan ilegal yang dilakukan oleh oknum petugas untuk mempermudah urusan atau memenuhi kepentingan pihak yang membayar, melibatkan transaksi secara langsung antara pengguna jasa dan pelaku. Praktik ini berlangsung secara rahasia dan dapat menciptakan ketidakadilan dalam pelayanan publik, dengan pelaku memanfaatkan kekuasaan dan wewenang mereka untuk kepentingan pribadi.

Untuk membedakan dan mengatur keduanya, pemerintah telah menerapkan berbagai kebijakan, seperti peraturan daerah tentang retribusi, pembentukan Satuan Tugas Sapu Bersih Pungutan Liar (saber pungli) melalui peraturan Presiden No.87 Tahun 2016. Kebijakan-kebijakan ini bertujuan menciptakan tata kelola pemerintahan yang bersih, transparan, dan akuntabel, sekaligus memastikan bahwa pungutan yang dilakukan pemerintah benar-benar legal dan bermanfaat bagi masyarakat.

2.3 Teori Kebijakan Publik

Kebijakan adalah sebuah instrument pemerintah, bukan saja dalam arti *government* yang hanya menyangkut aparatur negara, melainkan pula *governance* yang menyentuh pengelolaan sumberdaya publik. Kebijakan pada intinya merupakan keputusan-keputusan atau pilihan-pilihan tindakan yang secara langsung mengatur pengelolaan dan pendistribusian sumber daya alam. Menurut Bridgman dan Davis, (2017) dalam Edi Suharto menyatakan bahwa kebijakan publik seperangkat tindakan pemerintah yang didesain untuk mencapai hasil-hasil tertentu. Menerangkan bahwa kebijakan publik setidaknya memiliki tiga dimensi yang saling bertautan, yakni sebagai tujuan (*objective*),

sebagai pilihan tindakan yang legal atau sah secara hukum (*authoritative choice*), dan sebagai hipotesis (*hypothesis*) (Bridgman, 2017).

1. Kebijakan publik sebagai tujuan

Kebijakan publik pada akhirnya menyangkut pencapaian publik. Artinya, kebijakan publik adalah serangkaian tindakan pemerintah yang didesain untuk mencapai hasil-hasil tertentu yang diharapkan oleh publik sebagai konstituen pemerintah.

2. Kebijakan publik sebagai pilihan tindakan yang legal

Pilihan tindakan dalam kebijakan bersifat legal atau otoritatif karena dibuat oleh lembaga yang memiliki legitimasi dalam sistem pemerintahan.

3. Kebijakan publik sebagai hipotesis

Kebijakan dibuat berdasarkan teori, model, atau hipotesis mengenai sebab dan akibat. Kebijakan-kebijakan senantiasa bersandar pada asumsi-asumsi mengenai perilaku. Kebijakan selalu mengandung insentif yang mendorong orang untuk melakukan sesuatu. Kebijakan harus menyatukan perkiraan-perkiraan mengenai keberhasilan yang akan dicapai.

Pada konsep kebijakan publik tentang pungutan liar (pungli) bertujuan untuk mencegah praktik tersebut di sektor pelayanan publik dan meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap institusi pemerintah. Strategi penerapan mencakup pendidikan dan sosialisasi kepada masyarakat mengenai hak-hak mereka serta cara melaporkan pungutan liar (pungli), penegakan hukum yang

lebih ketat melalui regulasi seperti Perpres No. 87 Tahun 2016 tentang “Satgas Saber Pungli bertugas melaksanakan pemberantasan pungutan liar (pungli) secara efektif dan efisien dengan mengoptimalkan pemanfaatan personil, setoran kerja, dan sarana perasarana, baik yang berada di pemerintah daerah. Menurut informasi dari cimahikota.go.id.

Strategi penerapan tersebut selanjutnya perlu didukung oleh tahapan kebijakan publik yang meliputi forecasting, perumusan, implementasi, dan evaluasi kebijakan. Forecasting kebijakan dilakukan dengan memprediksi kapan praktik pungli dapat muncul dan masalah apa yang akan dihadapi dalam pemberantasannya, sehingga langkah antisipatif dapat dibuat dengan benar. Pada tahap perumusan kebijakan, regulasi dan prosedur operasional yang jelas dibuat untuk Satgas Saber Pungli. Ini termasuk meningkatkan peran dan partisipasi masyarakat dalam pelaporan pungli melalui aplikasi seperti Si Duli. Pelaksanaan kebijakan mencakup koordinasi operasi Satgas Saber Pungli, pengoptimalan sumber daya manusia, satuan kerja, dan sarana prasarana di seluruh tingkatan pemerintahan, dan sosialisasi aktif kepada masyarakat tentang pemberantasan pungli (Arleta, 2019).

Model kebijakan yang diterapkan mencakup penegakan hukum yang tegas, pendidikan masyarakat, dan partisipasi publik dalam pegaduan. Penegakan hukum dilakukan melalui pembentukan Satuan Tugas Saber Pungli yang bertugas mengawasi dan menindak praktik pungli, serta menerapkan sanksi yang konsisten untuk memberikan efek jera kepada pelaku. Selain itu, kesadaran masyarakat diperlukan untuk mendidik warga tentang hak-hak mereka dengan

pelatihan bagi pegawai mengenai etika dan tanggung jawab dalam pelayanan publik.

2.4 Penelitian Terhadulu

Beberapa penelitian terakit peran pemerintah daerah dalam pemberantasan pungli di pasar dapat dijadikan acuan, antara lain:

1. Penelitian oleh Setyawan (2018) yang menunjukkan bahwa kerja sama antara pemerintah daerah dan masyarakat dapat meningkatkan efektivitas pengawasan pungli di pasar tradisional).
2. Studi oleh Nurhadi (2020) menemukan bahwa pendekatan berbasis i-government mampu menekan praktik pungli dengan meningkatkan transparansi dalam sistem pengelolaan pasar).
3. Penelitian Hidayat (2021) menyoroti pentingnya pemberdayaan satuan tugas (Satgas) pungli untuk meminimalkan peluang praktik pungli disektor informal.

Dalam proses pembuatan pengajuan judul Proposal Skripsi penulis mencari referensi dan judul-judul skripsi yang sebelumnya untuk menjadi sumber pengetahuan atau penelitian terdahulu agar tidak adanya kesamaan dalam pembuatan judul skripsi.

Penelitian-penelitian ini menunjukan bahwa keberhasilan pemerintah daerah dalam menangani pungli bergantung pada keberadaan kebijakan yang tegas, pengawasan yang intensif, dan partisipasi masyarakat.

Tabel 2.1
Perbandingan Referensi Skripsi

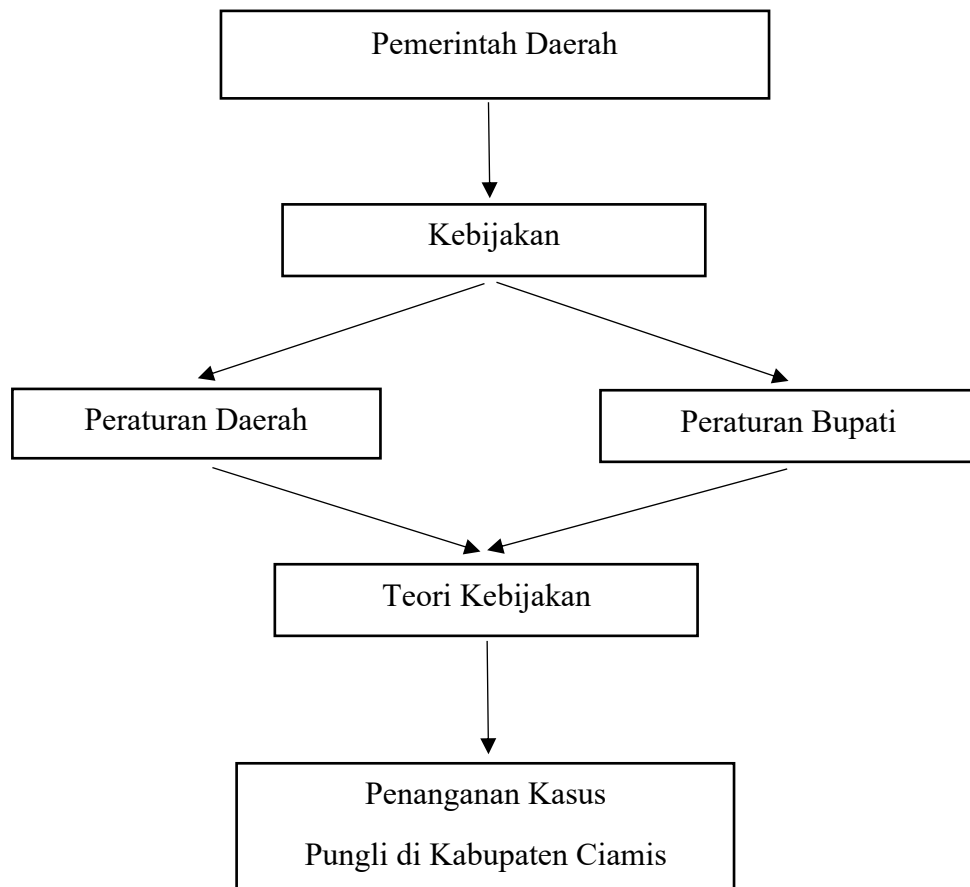
No	Judul	Nama	Tahun	Persamaan	Perbedaan
1	Tinjauan Kriminologis Terhadap Pungutan Liar Oleh Penyelenggara Pendidikan Di Sekolah Yang Berada Di Wilayah Hukum Kota Makasar	Nabila Zoraya Rahmatullah	2011- 2013	Dalam persamaan antara pengajuan Judul Proposal Penulisan dengan Skripsi yang Nabila Zoraya Rahmatullah yaitu meneliti peran pemerintah dalam menjaga keamanan dan kenyamanan dalam berwarga negara	Perbedaan dalam penelitian yang berfokus pada praktik pungli yang terjadi di sekolah dan menyusun rekomendasi untuk mengurangi praktik pungli di lingkungan Pendidikan
2	Pertanggungjawaban Pidana Pelaku Pungutan Liar Terhadap Angkutan Batu Bara Yang di Lakukan Oknum Masyarakat Di	Redho Fras Sadewa	2019	Dalam persamaan antara pengajuan judul Proposal Penulis dengan Skripsi yang Redho Fras Sadewa yaitu meneliti Peran Pemerintah Dalam	Perbedaan dalam penelitian yang berfokus pada teori yang di gunakan untuk pertanggungjawaban pidana pelaku pungli

	Wilayah Hukum Muara Enim			Menindak Pertanggungjawaban pidana pelaku pungli.	
3	Penanggulangan Tindakan Pidana Pungutan Liar Yang Dilakukan Oknum Masyarakat Sijenjang Oleh Tim Serigala Kota Kepolisian Resor Kota Jambi	Ighun Yogi Arta	2022/2023	Dalam Persamaan antara Pengajuan judul Proposal Penulis dengan Skripsi yang Ighun Yogi Arta yaitu meneliti Penanggulangan Tindakan Pidana Pungutan Liar	Perbedaan dalam Penelitian yang berfokus pada Penanggulangan Tindak Pidana Pungutan Liar yang di lakukan oknum masyarakat

2.5 Kerangka pemikiran

Bagan 2.1

Kerangka Pemikiran Penelitian



Kerangka pemikiran yang ada di atas menjelaskan bahwa Pemerintah Daerah Kabupaten Ciamis yang menjadi objek tempat penelitian yaitu Pasar Manis Ciamis. Peran Pemerintah Dearah membuat kebijakan berupa Peratura Daerah tentang penyelenggaraan pasar dan Peraturan Bupati tentang penyesuaian tarif retribusi pelayanan dasar yang dimaksudkan untuk menjaga keamanan pasar dari kasus pungli di Kabupaten Ciamis.

Dalam hal ini kerangka pemikiran bertujuan untuk membuat pola dalam menyelesaikan suatu penelitian, melalui pola pemikiran yang di sebut kerangka pemikiran agar dalam penelitian tidak keluar jalur apa yang harus di cari untuk bahan peneliti dan materi dalam menyusun skripsi. Dengan demikian Kerangka Pemikiran menghubungkan segala materi dan data yang akan di cari dari informan melalui penelitian yang akan ditentukan secara metodologi peneliti.