

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA DAN KAJIAN TEORI

#### 2.1. Penelitian Terdahulu

Penelitian terdahulu dapat dijadikan menjadi salah satu acuan dalam melakukan penelitian, sehingga dapat memperkaya teori yang digunakan dalam mengkaji penelitian yang dilakukan. Dalam penelitian Penguatan Akuntabilitas dalam Pembangunan Zona Integritas di Polres Metro Bekasi Kabupaten, perlu dilakukan peninjauan kembali terhadap penelitian-penelitian terkait. Berikut merupakan penelitian terdahulu dari beberapa jurnal terkait dengan penelitian tersebut:

**Tabel 1.1.**  
**Penelitian Terdahulu**

<b>JURNAL PERTAMA</b>	
Nama Jurnal	Res Publica
Edisi Vol. No Tahun, ISSN	Vol. 2 No. 1 Jan-April 2018, ISSN 1978 - 7367
Nama Penulis	Tri Widarti dan Maria Madalina
Judul Artikel	Penerapan Zona Integritas Menuju Wilayah Bebas Korupsi Dan Wilayah Birokrasi Bersih Dan Melayani Di Pemerintah Kota Yogyakarta
Latar Belakang	Sejak 2012 sampai 2016 IPK Indonesia naik sebesar 5 poin. Pada tahun 2012 IPK Indonesia adalah sebesar 32 dan berada pada peringkat 118 dari 178 negara yang diteliti oleh <i>Transparency International</i> . Pada 2016 IPK Indonesia adalah 37 dan peringkat 90 dari 178 negara yang diteliti. Pertumbuhan IPK tergolong lambat, sedangkan target pemerintah pada tahun 2019 IPK Indonesia adalah 50 poin. Yang mana rata-rata IPK negara-negara ASEAN adalah 40, IPK negara-negara Asia Pasifik 43, dan IPK negara-negara G20 sebesar 53. Selain persoalan masih tingginya angka korupsi, masalah lain yang dihadapi pemerintah Indonesia adalah masih relatif

Metode Penelitian	<p>Metode yang digunakan dalam penulisan ini adalah metode penelitian hukum empiris yang mana data primer didapat dari wawancara di Pemerintah Kota Yogyakarta sedangkan data sekunder berupa peraturan perundang-undangan, buku, jurnal, dan artikel ilmiah lainnya. Penelitian ini adalah penelitian deskriptif untuk menjelaskan penerapan Zona Integritas Menuju WBK/WBBM di Pemerintah Kota Yogyakarta dan secara preskriptif untuk meneliti efektivitas penerapan Zona Integritas Menuju WBK/WBBM terhadap pemberantasan korupsi dan peningkatan kualitas pelayanan publik di Pemerintah Kota Yogyakarta. Teknik analisis yang digunakan dalam penulisan ini menggunakan metode silogisme dengan pola pikir deduktif.</p>
Hasil Penelitian	<p>Pemerintah Kota Yogyakarta menerapkan Zona Integritas Menuju Wilayah Bebas Korupsi dan Wilayah Birokrasi Bersih dan Melayani sejak 12 Juli 2012 yang ditandai dengan pencanangan Zona Integritas oleh Walikota Yogyakarta yang mana Pemerintah Kota Yogyakarta merupakan instansi pemerintah ke-5 yang menerapkan Zona Integritas. Hingga kini terdapat 2 (dua) unit kerja atau Perangkat Daerah yang menjadi Zona Integritas Menuju Wilayah Bebas Korupsi, yakni Dinas Penanaman Modal dan Perizinan dan Kantor Pengelola Taman Pintar yang kini menjadi salah satu bidang di Dinas Pariwisata. Berbagai peraturan teknis pendukung pelaksanaan Zona Integritas Menuju WBK/WBBM telah diterbitkan Pemerintah Kota Yogyakarta sebagai bukti keseriusan Pemerintah Kota Yogyakarta dalam pelaksanaan Zona Integritas. Efektivitas pelaksanaan Zona Integritas Menuju WBK/WBBM dapat dinilai dari jumlah temuan korupsi pada unit kerja maupun pada Pemerintah Kota Yogyakarta, nilai laporan kinerja unit kerja, hasil Survei Kepuasan Masyarakat, dan hasil penilaian Zona Integritas Menuju WBK/WBBM baik oleh Tim Penilai Internal (TPI) maupun Tim Penilai</p>

	Nasional (TPN). Permasalahan pada sistem yang digunakan pada Zona Integritas adalah penilaian yang hanya diterapkan untuk lingkup Perangkat Daerah saja, sehingga pemberantasan korupsi dan upaya peningkatan kualitas pelayanan publik dalam hal Zona Integritas tidak menyeluruh ke semua Perangkat Daerah di Pemerintah Kota Yogyakarta, berbeda dengan konsep Reformasi Birokrasi.
--	--

<b>JURNAL KEDUA</b>	
Nama Jurnal	Jurnal Administrasi Publik
Edisi Vol. No Tahun, ISSN	Vol 10, No 1 (2019), ISSN 2549-9319
Nama Penulis	Supriati , Yuni Ariani, dan Sarifudin
Judul Artikel	Implementasi Akuntabilitas Kinerja Dalam Reformasi Birokrasi Di Kementerian Keuangan Republik Indonesia
Latar Belakang	Akuntabilitas adalah satu prinsip yang menjadi dasar pelaksanaan fungsi pemerintahan tidak hanya di tingkat nasional, tapi juga lokal. Pelaksanaan prinsip akuntabilitas ini sebenarnya tidak berjalan sendiri, namun dihubungkan juga dengan prinsip yang lain seperti prinsip pengawasan, transparansi, efektifitas dan efisiensi, partisipasi masyarakat, persamaan, responsivitas, pelaksanaan aturan hukum, konsensus bersama dan visi strategis. Reformasi Birokrasi Kementerian Keuangan merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari Reformasi Nasional yang disebabkan adanya krisis ekonomi 1998 yang berimbas di seluruh lapisan kehidupan masyarakat. Pada tataran nasional, era reformasi ditandai dengan diterbitkannya TAP MPR No.XI/1998 tentang penyelenggara negara yang bersih dan bebas korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN) dan UU No.28 tahun 1999 tentang penyelenggaraan yang bersih dan bebas KKN, sehingga sangat menarik untuk dilakukan penelitian bagaimana implementasi Akuntabilitas Kinerja Dalam

	Kinerja Birokrasi di Kementerian Keuangan Republik Indonesia?
Metode Penelitian	<p>Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan kualitatif agar dapat memberikan gambaran komprehensif yang cukup mendalam dan detail mengenai implementasi akuntabilitas kinerja dalam pelaksanaan reformasi birokrasi di Kementerian Keuangan, Desain Penelitian adalah penelitian deskriptif, sumber data dengan mengumpulkan dan mempelajari data-data primer dan sekunder, teknik dan Instrumen pengumpulan data yaitu dokumentasi dengan melakukan pengumpulan data yang berbentuk dokumen atau tulisan mengenai reformasi birokrasi, akuntabilitas kinerja dan organisasi Kementerian Keuangan, dan teknik pengolahan dan analisis data dilakukan dengan mengumpulkan data/fakta disertai dengan penafsiran data yang diperoleh dan dianalisa secara kualitatif menggunakan pendekatan yuridis normatif.</p>
Hasil Penelitian	<p>Kementerian Keuangan telah melaksanakan akuntabilitas dengan hasil yang sangat memuaskan pada ketiga bidang penguatan akuntabilitas tersebut. Namun, di sisi lain masih ditemukan kasus-kasus yang melibatkan pegawai pajak. Dalam rangka menegakkan Pilar SDM tersebut Kementerian Keuangan sangat tegas bertindak dan langsung menonaktifkan sejumlah pegawai dan pejabat di Direktorat Jenderal Pajak dan membuka akses pelaporan LHKPN oleh KPK terhadap pegawai pajak yang sebelumnya tidak tersentuh. Langkah-langkah Kementerian Keuangan dalam memberikan <i>reward and punishment</i> kepada para pegawainya merupakan bagian dari sasaran reformasi birokrasi yaitu: 1) terwujudnya pemerintahan yang bersih dan bebas korupsi, kolusi, dan nepotisme, 2) meningkatnya kualitas pelayanan publik kepada masyarakat, 3) meningkatnya kapasitas dan akuntabilitas kinerja birokrasi.</p>

<b>JURNAL KETIGA</b>	
Nama Jurnal	DIALOGUE Jurnal Ilmu Administrasi Publik
Edisi Vol. No. Tahun, ISSN	Vol 1, No.1, Juni 2019, ISSN 2685-3582
Nama Penulis	Julia Hapsari, Hartuti Purnaweni, Budi Puspo Priyadi
Judul Artikel	Implementasi Pembangunan Zona Integritas Menuju Wilayah Bebas Dari Korupsi Dan Wilayah Birokrasi Bersih Dan Melayani Di BBWS Pemali Juana Semarang
Latar Belakang	<p>Sebagian instansi pemerintah, pembangunan Zona Integritas masih menjadi wacana di kalangan sebagian pimpinan karena diperlukannya komitmen yang kuat dan upaya keras dalam proses perwujudannya. Meski demikian, sejalan dengan amanat peraturan, data Kementerian PAN-RB (2016) menyebutkan bahwa terjadi peningkatan yang sangat signifikan atas usulan unit kerja menuju WBK/WBBM tahun 2015-2016.</p> <p>Hingga saat ini hampir seluruh kementerian telah menerapkan pembangunan zona integritas di wilayah kerjanya, termasuk pula di Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat (PUPR), yaitu Direktorat Jenderal Sumber Daya Air (SDA) yang menggelar acara Pencanangan Pembangunan Zona Integritas (ZI) menuju Wilayah Bebas Korupsi (WBK) dan Wilayah Birokrasi Bersih dan Melayani (WBBM). Dalam pencanangan tersebut, Direktur Jenderal SDA menetapkan Balai Besar Wilayah Sungai (BBWS) Pemali Juana sebagai salah satu unit kerja yang menjadi percontohan Zona Integritas menuju WBK dan WBBM di lingkungan SDA.</p>
Metode Penelitian	Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode kualitatif. Metode penelitian kualitatif sebagai suatu konsep keseluruhan ( <i>holistic</i> ) berupaya untuk mengungkapkan rahasia sesuatu, dilakukan dengan menghimpun informasi dalam keadaan sewajarnya ( <i>natural setting</i> ), mempergunakan

	<p>cara kerja yang sistematis, terarah dan dapat dipertanggungjawabkan secara kualitatif sehingga tidak kehilangan sifat ilmiahnya. Artinya penelitian ini tidak hanya merekam hal-hal yang tampak secara eksplisit saja, melainkan melihat secara keseluruhan fenomena yang terjadi (Sugiyono, 2012: 45).</p>
<p>Hasil Penelitian</p>	<p>Terdapat faktor pendorong dalam Implementasi Pembangunan Zona Integritas Menuju Wilayah Bebas dari Korupsi dan Wilayah Birokrasi Bersih dan Melayani di BBWS Pemali Juana, yaitu model komunikasi sudah dilaksanakan melalui apel pagi dan beberapa rapat koordinasi internal organisasi. Komunikasi dilakukan dua arah oleh pimpinan kepada pegawai, pimpinan memberikan arahan yang jelas dan tegas agar apa yang menjadi tujuan kebijakan dipahami dengan seksama oleh para pelaksana kebijakan. Pelaksana kebijakan memberikan informasi dalam rangka wujud pelayanan kepada publik. Rekrutmen SDM berdasarkan kriteria yang memiliki kecakapan, kompetensi terutama dalam memberikan pelayanan dan menyelesaikan tugas kerja. Distribusi pekerjaan menyesuaikan dengan latar belakang pendidikan pegawai. Anggaran yang ada di BBWS Pemali Juana Semarang sudah dilaksanakan untuk pendidikan dan pelatihan bagi pegawai dengan penggunaan dana swakelola balai. Penggunaan anggaran untuk membangun aplikasi e-kinerja. Ada pembagian wewenang kerja kepada beberapa tim kerja dalam bentuk kelompok di BBWS Pemali Juana Semarang. Disposisi dalam hal ini terkait dengan sikap komitmen pegawai dalam melaksanakan kebijakan dengan pilihan dan cara tertentu. Adanya sikap konsistensi yang dimulai dari pimpinan, pimpinan tim kerja sampai kepada pegawai pelaksana. Perencanaan yang telah disusun dilaksanakan berdasarkan dengan tanggal dan tahun yang telah ditetapkan sebelumnya. Pembagian</p>

	<p>wewenang, koordinasi antar tim kerja dalam mencapai tujuan instansi BBWS bebas wilayah korupsi telah dilakukan berdasarkan SOP yang ditetapkan dengan dibantu arahan dan petunjuk dari pimpinan. Faktor penghambatnya, yaitu belum maksimalnya pemahaman pegawai pelaksana dalam memberikan pelayanan dasar kepada masyarakat. Beberapa pegawai juga belum sepenuhnya memahami informasi yang disampaikan oleh pimpinan sehingga terjadi kekeliruan dalam memberikan penjelasan kepada masyarakat. Sumber daya manusia di BBWS Pemali Juana Semarang masih kurang responsif dan pada pelaksanaan peraturan masih kurang tepat sasaran. Komitmen pegawai juga bergantung pada kesolidan yang dibangun oleh pimpinan, banyaknya kegiatan selain tugas pokok yang dilaksanakan di luar kantor sehingga sedikit banyak mengganggu pekerjaan dan capaian target SKP pegawai.</p>
--	--

<b>JURNAL KEEMPAT</b>	
Nama Jurnal	Jurnal Ilmu Kepolisian
Edisi Vol. No. Tahun, ISSN	Vol. 13, No. 2, Agustus 2019, ISSN 2621-8410
Nama Penulis	Yopik Gani
Judul Artikel	Implementasi Pembangunan Zona Integritas dalam Pelayanan Publik Polri
Latar Belakang	<p>Hasil pengawasan Ombudsman terhadap kinerja Polri dalam bidang pelayanan publik Polri, menyimpulkan bahwa tingkat kepercayaan publik terhadap Polri sejak 2015 meningkat dari 61 persen menjadi 79 persen. Terhadap capaian itu, Ombudsman memberi nilai sedang untuk kinerja pelayanan publik Polri tahun ini. Polri berada di bawah Tentara Nasional Indonesia, Komisi Pemberantas Korupsi, dan Presiden dalam menggaet kepercayaan publik.</p>

	<p>Dari paparan tersebut, Kapolri Jenderal Tito Karnavian mengakui bahwa masih banyak kekurangan Polri dalam hal pelayanan publik. Menurut Kapolri dari 171 kepolisian resort yang diteliti Ombudsman, 80 persen di antaranya sudah terbilang baik dalam melayani masyarakat, seperti pelayanan surat izin mengemudi, surat keterangan catatan kriminal, dan surat tanda nomor kendaraan. Namun Kapolri juga menyoroti 20% Polres yang masih memiliki rapor merah.</p> <p>Kinerja Polri dalam bidang pelayanan publik di atas, mengindikasikan bahwa kinerja pelayanan publik Polri masih belum sepenuhnya memberi kepuasan kepada masyarakat pengguna layanan sebagaimana yang diharapkan dalam pembangunan zona integritas.</p>
Metode Penelitian	<p>Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif, atas alasan bahwa dengan pendekatan kualitatif masalah yang diteliti yaitu implementasi zona integritas di bidang pelayanan publik Polri khususnya pelayanan lalu lintas pada Subdit Regident, adalah suatu aktivitas yang bersifat kualitatif yang melibatkan peristiwa pemaknaan guna mengungkap indikator yang menjadi standar kegiatan yang menunjukkan bahwa implementasi zona integritas dilaksanakan di tingkat kewilayahan. Sifat penelitian ini adalah metode deskriptif analitik, yang melakukan analisis masalah yang telah terjadi. Dengan deskriptif dapat mempelajari latar masalah bagaimana implementasi zona integritas pada subdit regident Polri. Penelitian ini, memungkinkan melakukan eksplorasi dan pendiskripsian secara utuh dan objektif terhadap fakta-fakta yang terkait dengan implementasi zona integritas pada subdit regident Polri dengan lingkup perkembangan masalah yang dihadapi pada level organisasi Polda dan Polres yang menjadi obyek</p>



	penelitian ini, yakni Polda Sulawesi Selatan, Bengkulu, Jawa Tengah, dan Metro Jaya.
Hasil Penelitian	<p>Kondisi faktual implementasi zona integritas pelayanan publik Polri khususnya di bidang pelayanan lalu lintas pada Sub dit Regident dilihat dari indikator: Standar pelayanan pengukuran, budaya pelayanan prima, dan penilaian kepuasan terhadap pelayanan pada dasarnya sudah berjalan, namun belum terlaksana secara sistematis mengikuti buku panduan implementasi ZI, yaitu Keputusan Bersama antara Kapolri dengan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi No. KB: KB/1/IV/2018, No: 01 Tahun 2018, tentang Tata Cara Pembangunan Zona Integritas (ZI) menuju wilayah bebas dari korupsi dan wilayah birokrasi bersih melayani.</p> <p>Adapun faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi zona integritas pelayanan publik Polri khususnya di bidang pelayanan lalu lintas pada Sub dit Regident, yaitu factor komunikasi/sosialisasi, sumber daya(staf, anggaran, informasi dan sarana prasarana), disposisi, dan struktur birokrasi.</p>

<b>JURNAL KELIMA</b>	
Nama Jurnal	Jurnal Informasi dan Komunikasi Administrasi Perkantoran
Edisi Vol. No. Tahun, ISSN	Vol. 4, No. 1, Februari 2020, ISSN 2614-0349.
Nama Penulis	Andhi Sukma Hanafi, Mugi Harsono
Judul Artikel	Pelaksanaan Reformasi Birokrasi Dengan Pembangunan Zona Integritas Pada Kementerian Perindustrian
Latar Belakang	Pembangunan Zona Integritas Kementerian Perindustrian dilaksanakan dalam rangka mewujudkan lingkungan yang bebas korupsi dan meningkatkan kualitas pelayanan publik di lingkungan Kementerian Perindustrian. Bagaimana pelaksanaan pembangunan Zona

	<p>Integritas pada Kementerian Perindustrian merupakan hal yang menarik untuk diungkap dalam penelitian ini.</p> <p>Permasalahan dalam penelitian ini adalah (1) bagaimana pelaksanaan Zona Integritas menuju Wilayah Bebas Korupsi dan Wilayah Birokrasi Bersih yang Melayani pada Kementerian Perindustrian? (2) bagaimana pengukuran Zona Integritas menuju Wilayah Bebas Korupsi dan Wilayah Birokrasi Bersih yang Melayani pada Kementerian Perindustrian?. Tujuan penelitian ini adalah (1) menjelaskan pelaksanaan Zona Integritas menuju Wilayah Bebas Korupsi dan Wilayah Birokrasi Bersih yang Melayani pada Kementerian Perindustrian; (2) menjelaskan pengukuran Zona Integritas menuju Wilayah Bebas Korupsi dan Wilayah Birokrasi Bersih dan Melayani pada Kementerian Perindustrian.</p>
Metode Penelitian	<p>Adapun metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian deskriptif. Penelitian deskriptif menurut Hidayat (2010) adalah metode penelitian yang digunakan untuk menemukan pengetahuan yang seluas-luasnya terhadap objek penelitian pada suatu masa tertentu. Sehingga penelitian deskriptif dalam penelitian ini dimaksudkan untuk menjelaskan pelaksanaan dan pengukuran Zona Integritas menuju Wilayah Bebas Korupsi dan Wilayah Birokrasi Bersih dan Melayani pada Kementerian Perindustrian. Dalam penelitian ini, peneliti membagi data menjadi dua sumber, yaitu data primer dan data sekunder. Adapun data primer adalah data yang diambil langsung dari Kementerian Perindustrian. Sedangkan data sekunder adalah data yang diperoleh secara tidak langsung melalui perantara (diperoleh dan dicatat pihak lain). Data sekunder dalam penelitian ini diperoleh melalui dokumentasi teknik pengumpulan data dengan menggunakan catatan-catatan atau dokumen</p>

	<p>yang ada di Kementerian Perindustrian, serta sumber-sumber lain yang relevan dengan objek penelitian, serta melalui studi kepustakaan yaitu teknik pengumpulan data dengan menggunakan literatur seperti buku, majalah, jurnal dan laporan penelitian serta yang lainnya.</p>
<p>Hasil Penelitian</p>	<p>Hasil penelitian menunjukkan bahwa pelaksanaan reformasi birokrasi dengan pembangunan zona integritas pada Kementerian Perindustrian dilaksanakan berdasarkan Peraturan Menteri Perindustrian Republik Indonesia Nomor 108/M-IND/PER/12/2015 tentang Pembangunan Zona Integritas Menuju Wilayah Bebas Korupsi dan Menuju Wilayah Birokrasi Bersih dan Melayani di Lingkungan Kementerian Perindustrian. Sedangkan pengukuran zona integritas dilaksanakan dengan standar pengukuran yang telah ditetapkan pada Peraturan Menteri Perindustrian Republik Indonesia Nomor 108/M-IND/PER/12/2015 tentang Pembangunan Zona Integritas Menuju Wilayah Bebas Korupsi dan Menuju Wilayah Birokrasi Bersih dan Melayani di Lingkungan Kementerian Perindustrian.</p> <p>Kementerian Perindustrian juga telah melakukan inovasi dalam pengawasan pembangunan zona integritas dengan membangun Lembar Kerja Evaluasi (LKE) berbasis website pada <a href="http://zi.kemenperin.go.id">http://zi.kemenperin.go.id</a>. Penelitian ini memiliki keterbatasan, karena unit kerja dalam melaksanakan penilaian pada LKE berbasis website dilakukan dalam rentang waktu tahun 2017-2019, sehingga penelitian ini akan dapat dijadikan rujukan penelitian selanjutnya.</p>

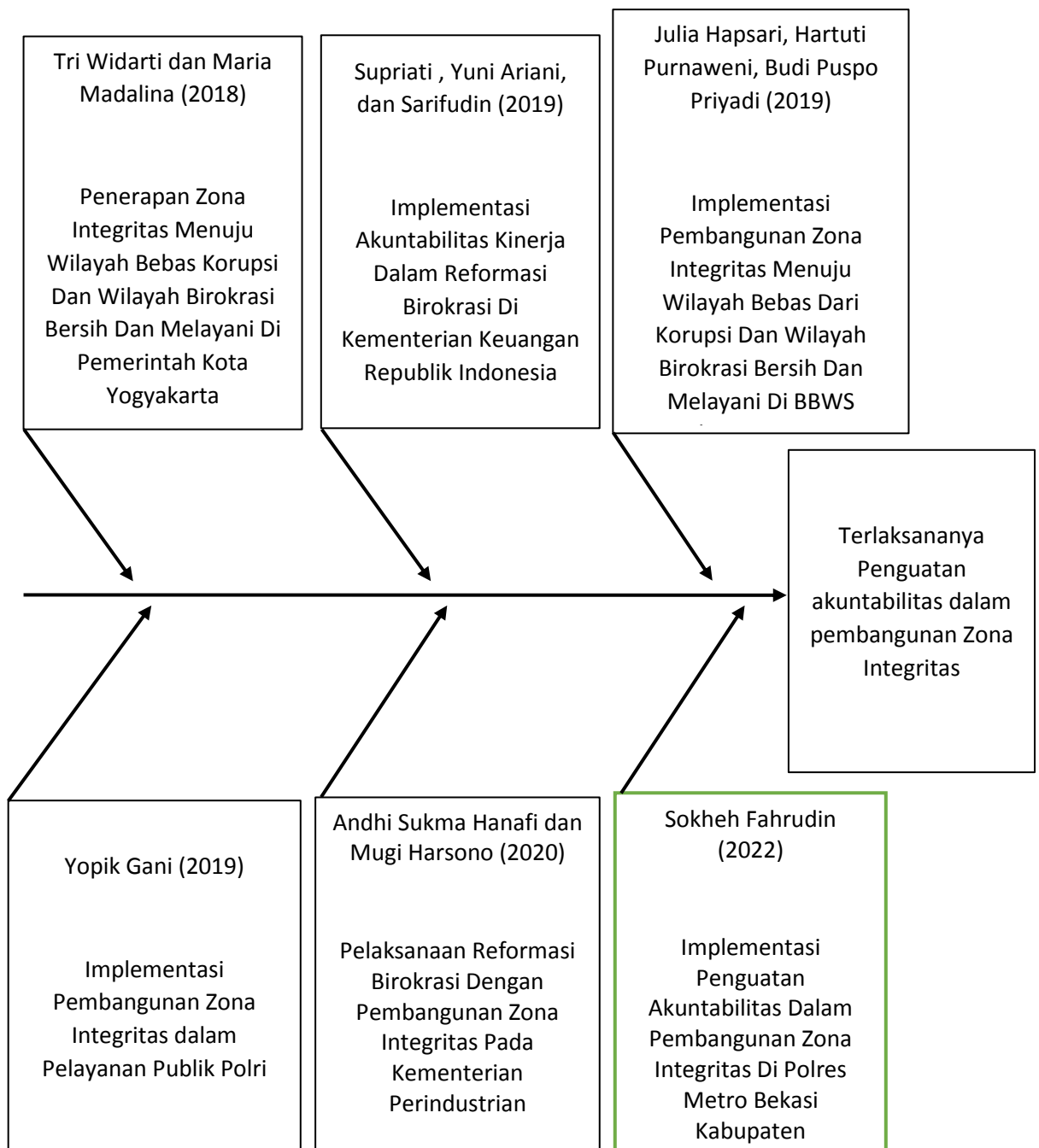
Perbedaan penelitian-penelitian terdahulu yang terapat diatas dengan penelitian ini diantaranya;

1. Lokasi Penelitian yang dilakukan. Dalam penelitian ini dilakukan di Polrestro Bekasi Kabupaten.
2. Penggunaan teori yang digunakan. Dalam penelitian ini menggunakan teori Implementasi Kebijakan menurut Ripley dan Franklin.
3. Objek penelitian yang dilakukan dalam penelitian ini difokuskan pada program penguatan akuntabilitas dalam pembangunan Zona Integritas.

Berikut adalah diagram Fishbone yang mencakup penelitian terdahulu dan rancangan penelitian skripsi agar mudah dipahami serta memahami tujuan penelitian ini:

**Gambar 2.1.**

**Diagram Fishbone**



## **1.2. Kajian Teori**

### **1.2.1. Pengertian Administrasi**

Prajudi Atmosudirjo dalam Inu Kencana (1999:24) mengungkapkan bahwa Administrasi merupakan suatu fenomena sosial, suatu perwujudan tertentu di dalam masyarakat modern. Eksistensi daripada administrasi ini berkaitan dengan organisasi, artinya administrasi itu terdapat di dalam suatu organisasi. Jadi barangsiapa hendak mengetahui adanya administrasi dalam masyarakat ia harus mencari terlebih dulu suatu organisasi yang masih hidup, di situ terdapat administrasi.

Rakhmat (2018:1-2) Administrasi merupakan kegiatan kerja sama secara rasional, yaitu susunan dan proses organisasi dalam hubungan kewenangan yang tersusun secara hierarki. karena itu, pemikiran ini dapat disebut sebagai pemikiran struktural formal, sebab perhatian utamanya menyangkut struktur organisasi dan berkaitan dengan pengelolaan keuangan, dan administrasi perkantoran.

Siagian dalam Kamarudin (2016:12) mendefinisikan administrasi sebagai keseluruhan proses kerja sama antara dua orang atau lebih yang didasarkan atas rasionalitas tertentu dalam rangka pencapaian tujuan yang telah ditentukan sebelumnya dengan memanfaatkan sarana dan prasarana tertentu secara berdaya guna dan berhasil guna.

### **1.2.2. Pengertian Administrasi Publik**

Menurut Gordon dalam Inu Kencana (1999:2) administrasi publik dapat dirumuskan sebagai seluruh proses baik yang dilakukan organisasi maupun perseorangan yang berkaitan dengan penerapan atau pelaksanaan hukum dan peraturan yang dikeluarkan oleh badan legislatif, eksekutif dan pengadilan.

Chandler dan Plano dalam Tahir (2011:9) administrasi publik adalah proses dimana sumberdaya dan personel publik diorganisir dan

dikoordinasikan untuk memformulasikan, mengimplementasikan, dan mengelola (*manage*) keputusan-keputusan dalam kebijakan publik.

Nigro dalam Kamarudin (2016:46) Administrasi publik mengacu pada pelaksanaan pernyataan yang dibuat oleh pejabat publik yang diakui dan ditunjuk untuk kepentingan kolektif lebih lanjut. Hal ini mencakup organisasi urusan publik, tujuan sosial dan pengambilan keputusan kolektif, manajemen lembaga publik, kantor publik dan kekayaan publik, dan administrasi pejabat publik, yang meliputi sikap dan perilaku serta tindakan.

Administrasi publik dimaksudkan untuk lebih memahami hubungan pemerintah dengan publik serta meningkatkan responsibilitas kebijakan terhadap kebutuhan publik, dan juga melembagakan praktek-praktek manajerial agar terbiasa melaksanakan suatu kegiatan dengan efektif, efisien, dan rasional.

### **1.2.3. Pengertian Kebijakan**

Keban dalam Arifin Tahir (2011:39) kebijakan publik dapat dilihat dari konsep filosofis, sebagai suatu produk, sebagai suatu proses, dan sebagai suatu kerangka kerja. Sebagai suatu konsep filosofis, kebijakan merupakan serangkaian prinsip, atau kondisi yang diinginkan, sebagai suatu produk, kebijakan dipandang sebagai serangkaian kesimpulan atau rekomendasi, dan sebagai suatu proses, kebijakan dipandang sebagai suatu cara dimana melalui cara tersebut suatu organisasi dapat mengetahui apa yang diharapkan darinya, yaitu program dan mekanisme dalam mencapai produknya, dan sebagai suatu kerangka kerja, kebijakan merupakan suatu proses tawar menawar dan negosiasi untuk merumus isu-isu dan metode implementasinya.

Thomas Dye dalam Taufiqurokhman (2014:7) dalam mendefinisikan bahwa kebijakan publik adalah segala sesuatu yang dikerjakan atau tidak dikerjakan oleh pemerintah, mengapa suatu kebijakan harus dilakukan dan apakah manfaat bagi kehidupan bersama harus menjadi pertimbangan yang

holistik agar kebijakan tersebut mengandung manfaat yang besar bagi warganya dan berdampak kecil dan sebaiknya tidak menimbulkan persoalan yang merugikan, walaupun demikian pasti ada yang diuntungkan dan ada yang dirugikan, disinilah letaknya pemerintah harus bijaksana dalam menetapkan suatu kebijakan.

James E. Anderson dalam Abdoellah dan Rusfiana (2016:16) mengemukakan kebijakan sebagai suatu tindakan yang secara sengaja dilakukan oleh seorang aktor atau sejumlah aktor berkenaan dengan adanya masalah atau persoalan tertentu yang dihadapi.

Fredrich dalam Dody Hermana dkk (2019: 14) mendefinisikan kebijakan sebagai serangkaian tindakan/kegiatan yang diusulkan seseorang, kelompok, atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu di mana terdapat hambatan-hambatan (kesulitan-kesulitan) dan kesempatan-kesempatan terhadap pelaksanaan usulan kebijaksanaan tersebut dalam rangka mencapai tujuan tertentu.

#### **1.2.4. Pengertian Implementasi Kebijakan**

Tachjan (2006:64) implementasi kebijakan publik sebagai suatu aktivitas dari administrasi publik, dapat dikemukakan sebagai proses kegiatan yang berhubungan antara penerapan organisasi dan manajemen oleh unit-unit administratif dalam upaya merealisasikan kebijakan publik (politik) yang ditetapkan.

Menurut Ripley dan Franklin yang dikutip dalam Winarno (2008:145) bahwa implementasi adalah apa yang terjadi setelah undang-undang ditetapkan yang memberikan otoritas program, kebijakan, keuntungan (benefit), atau suatu jenis keluaran yang nyata (*tangible output*). Implementasi menunjuk pada sejumlah kegiatan yang mengikuti pernyataan maksud tentang tujuan-tujuan program dan hasil-hasil yang diinginkan oleh para pejabat pemerintah. Implementasi mencakup tindakan-tindakan (tanpa



tindakan-tindakan) oleh berbagai aktor, khususnya para birokrat, yang dimaksudkan untuk membuat program berjalan.

Van Meter dan Van Horn dalam Chazali (2016:174) Implementasi merupakan suatu tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu, pemerintah maupun swasta yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan-keputusan kebijakan.

Menurut Grindle dan Quade dalam Sahya Anggara (2018:261) untuk mengukur kinerja implementasi suatu kebijakan publik harus memerhatikan variabel kebijakan, organisasi, dan lingkungan. Perhatian itu perlu diarahkan karena melalui pemilihan kebijakan yang tepat, masyarakat dapat berpartisipasi memberikan kontribusi yang optimal untuk mencapai tujuan yang diinginkan.

Sedangkan menurut Mazmanian dan Paul A. Sabatier dalam Evi Satispi dan Kurniasih (2019:206) Implementasi adalah pelaksanaan keputusan kebijakan dasar, biasanya tergabung dalam undang-undang tetapi dapat juga berupa keputusan penting eksekutif atau keputusan pengadilan. Idealnya, keputusan tersebut mengidentifikasi masalah yang akan ditangani, menetapkan tujuan yang akan dicapai, dan, dalam berbagai cara, "menyusun" proses implementasi.

#### **1.2.4.1. Model Implementasi Kebijakan Menurut Charles Jones**

Charles Jones dalam Nuryanti Mustari (2015:155) menyatakan bahwa implementasi kebijakan adalah suatu kegiatan yang dimaksudkan untuk mengoperasikan sebuah program dengan memperhatikan tiga aktivitas utama kegiatan yaitu :

1. organisasi, pembentukan dan penataan kembali sumber daya, unit-unit serta metode untuk menunjang agar program berjalan,
2. interpretasi, menafsirkan agar program menjadi rencana dan pengarahan yang tepat dan dapat diterima serta dilaksanakan, dan

3. aplikasi (penerapan) berkaitan dengan pelaksanaan kegiatan rutin yang meliputi penyediaan barang dan jasa.

#### **1.2.4.2. Model Implementasi Kebijakan Menurut Brian W. Hogwood dan Lewis A. Gunn**

Menurut Hogwood dan Gunn dalam Agus Subianto (2020:71-72), untuk mengimplementasikan kebijakan publik secara sempurna (*Perfect Implementation*), dibutuhkan persyaratan tertentu sebagai berikut:

1. Kondisi eksternal yang dihadapi oleh badan/institusi pelaksana tidak akan menimbulkan gangguan/kendala yang serius.
2. Untuk pelaksanaan program tersedia waktu dan sumber-sumber yang cukup memadai.
3. Perpaduan sumber-sumber yang diperlukan benar-benar tersedia.
4. Kebijakan yang akan diimplementasikan didasari oleh suatu hubungan kausal yang andal.
5. Hubungan kausalitas bersifat langsung dan hanya sedikit mata rantai penghubungnya.
6. Hubungan saling ketergantungan harus kecil.
7. Pemahaman yang mendalam dan kesepakatan terhadap tujuan.
8. Tugas-tugas diperinci dan ditempatkan dalam urutan yang tepat.
9. Komunikasi dan koordinasi yang sempurna.
10. Pihak-pihak yang memiliki wewenang kekuasaan dapat menuntut dan mendapatkan kepatuhan yang sempurna.

#### **1.2.4.3. Model Implementasi Kebijakan Menurut Daniel Mazmanian dan Paul A. Sabatier**

Implementasi kebijakan menurut Mazmanian dan Sabatier dalam Agus Subianto (2020:54) implementasi kebijakan adalah melakukan identifikasi variabel yang dapat mempengaruhi tercapainya tujuan formal pada keseluruhan proses implementasi. Variabel-variabel tersebut diklasifikasikan menjadi tiga kategori/aspek, yakni:

1. Mudah tidaknya permasalahan dikendalikan.

2. Kemampuan kebijakan untuk menstruktur proses implementasi
3. Pengaruh langsung pada berbagai variabel politik terhadap keseimbangan dukungan terhadap tujuan yang ditetapkan dalam kebijakan.

#### **1.2.4.4. Model Implementasi Kebijakan Menurut Randall B. Ripley dan Grace Franklin**

Pandangan Ripley dan Franklin dalam Sahya Anggara (2018:262) bahwa untuk mendukung keberhasilan dari implementasi perlu didasarkan pada tiga aspek, yaitu:

1. Tingkat kepatuhan birokrasi terhadap birokrasi di atasnya atau tingkatan birokrasi sebagaimana diatur dalam undang-undang Tingkat kepatuhan (baik tingkat kepatuhan bawahan kepada atasan, atau kepatuhan implementor terhadap peraturan) dalam mengimplementasikan sebuah program. Kepatuhan tersebut mengacu pada perilaku implementor itu sendiri sesuai dengan standar dan prosedur serta aturan yang ditetapkan oleh kebijakan. Implementasi kebijakan akan berhasil apabila para implementornya mematuhi aturan-aturan yang diberikan. Berdasarkan hal tersebut terdapat 2 indikator dalam pendekatan kepatuhan:
  - a. Perilaku Implementor
  - b. Pemahaman Implementor terhadap Kebijakan.
2. Adanya kelancaran rutinitas dan tidak adanya masalah. Pendekatan ini melihat bagaimana implementasi berlangsung serta untuk melihat faktor-faktor penyebab yang mempengaruhi suatu program. Dalam hal ini para implementor kebijakan publik sedapat mungkin mengeliminir setiap permasalahan yang ditemui dalam proses implementasi kebijakan publik. Ripley dan Franklin menjelaskan ada 5 indikator dalam menjelaskan pendekatan ini antara lain :
  - a. Banyaknya Aktor yang Terlibat.

Proses implementasi melibatkan banyak aktor. Dengan kata lain, semakin kompleks suatu program yang dijalankan oleh pemerintah, maka semakin banyak aktor yang terlibat. Pelaksana kebijakan harus memiliki keterampilan yang diperlukan untuk melaksanakan pekerjaan. Kurangnya personel yang terlatih dengan baik akan menghambat pelaksanaan kebijakan.

b. Kejelasan Tujuan

Kejelasan dan konsistensi tujuan dapat dipahami sebagai kejelasan isi kebijakan. Semakin jelas dan rinci isi sebuah kebijakan, maka kebijakan tersebut akan mudah diimplementasikan karena implementor mudah memahami dan menerjemahkan dalam tindakan nyata, sebaliknya ketidakjelasan isi kebijakan merupakan potensi lahirnya distorsi dalam implementasi kebijakan.

c. Perkembangan dan Kerumitan Program

Kerumitan program dilihat dari tingkat kerumitan aturan program yang bersangkutan. Dinamisnya petunjuk pelaksanaan yang dibuat akan mempengaruhi berhasil atau tidaknya program diimplementasikan.

d. Partisipasi pada Semua Unit Pemerintahan

Partisipasi pada semua unit pemerintahan yang dimaksud adalah partisipasi dari semua aktor yang terlibat dalam implementasi program tersebut.

e. Faktor-faktor yang Tidak Terkendali yang Mempengaruhi Implementasi

Faktor yang tidak terkendali ini yaitu apakah ada faktor-faktor di luar teknis (yang telah melampaui batas kontrol dari implementor) yang secara tidak langsung berhubungan dengan pengimplementasian program, sehingga dapat

menghambat, bahkan menggagalkan implementasi program yang telah dirancang sebelumnya.

3. Pelaksanaan dan dampak (manfaat) yang dikehendaki dari semua program yang ada terarah.

Terwujudnya dampak yang diinginkan Bahwa keberhasilan suatu implementasi mengacu dan mengarah pada pelaksanaan dan dampaknya (manfaat) yang dikehendaki dari semua program-program yang dikehendaki. Program pemerintah dikatakan berhasil jika pelaksanaannya sesuai dengan petunjuk dan ketentuan pelaksanaan yang dibuat oleh pembuat program yang mencakup antara lain cara pelaksanaan, agen pelaksana, kelompok sasaran dan manfaat program.

#### **1.2.5. Pengertian Reformasi Birokrasi**

Reformasi birokrasi merupakan suatu proses upaya sistematis, terpadu, dan komprehensif, ditunjukkan untuk merealisasikan tata pemerintahan yang baik (*Good Governance*). Tata pemerintahan yang baik dimaksudkan sebagai suatu sistem yang memungkinkan terjadinya mekanisme penyelenggaraan pemerintahan yang efektif dan efisien dengan menjaga sinergi yang konstruktif di antara pemerintah, sektor swasta, dan masyarakat. Birokrasi merupakan sebuah sistem penyelenggaraan pemerintahan yang dijalankan oleh pegawai negeri yang berdasarkan kepada undang-undang. Birokrasi adalah organisasi yang memiliki jenjang dan setiap jenjangnya diduduki oleh pejabat yang ditunjuk/diangkat, disertai aturan kewenangan dan tanggung jawabnya, dan setiap kebijakan yang dibuat harus diketahui oleh pemberi mandat. Pemberi mandat pada sektor swasta adalah para pemegang saham dan pada sektor publik adalah rakyat.

Secara empiris kondisi birokrasi di negara-negara berkembang umumnya cenderung bersifat tidak efisien, tidak efektif serta dominannya pengaruh dari budaya dalam birokrasi sehingga menimbulkan korupsi dan nepotisme. Selain itu, strukturnya sangat kaku dan hierarkis serta lemahnya

pengawasan dan perilaku aparatur birokrasi yang buruk. Menurut Heady dalam Rakhmat (2018:94) terjadinya kondisi seperti itu karena secara umum dipengaruhi oleh adanya kolonialisme dan sistem kerajaan pada jaman dahulu. Oleh sebab itu, sebagai akibat dari perkembangan lingkungan dan teknologi menuntut perlunya dilakukan pembaruan atau reformasi.

Menurut Knott dan Caiden dalam Rakhmat (2018:94) Reformasi birokrasi mencakup keseluruhan penyempurnaan organisasi birokrasi dalam skala makro, baik menyangkut aspek internal organisasi maupun kultur. Aspek internal mencakup perbaikan tata kelola organisasi, struktur organisasi, metode kerja, prosedur, kinerja aparatur administrasi, perbaikan sistem perencanaan dan penganggaran atau pengelolaan keuangan serta kepegawaian. Sebaliknya, aspek kultural berkaitan dengan perbaikan orientasi dan perilaku aparatur. Dinamika reformasi birokrasi juga berkaitan dengan pergeseran budaya budaya kerja dan gaya kepemimpinan birokrasi.

Di Indonesia sendiri buruknya birokrasi sehingga diperlukan sistem birokrasi yang harus di perbaiki, disamping itu juga akibat dari belum sejahteranya birokrat publik. Kesejahteraan birokrat publik dapat diwujudkan melalui perbaikan struktur gaji minimal dan maksimal, perbedaan di semua tingkatan, menetapkan kenaikan berkala yang memadai, serta menyediakan jaminan/asuransi bagi birokrat dan keluarganya sehingga membuat birokrat publik dapat bekerja dengan tenang dan produktivitas meningkat.

Menurut Sedarmayanti (2013:75) tujuan dari reformasi birokrasi secara umum adalah mewujudkan pemerintahan yang baik, didukung oleh penyelenggara negara yang profesional, bebas Korupsi, Kolusi dan Nepotisme, serta meningkatkan pelayanan kepada masyarakat sehingga tercapainya pelayanan prima. Sedangkan Tujuan reformasi birokrasi secara khusus antara lain:

1. Birokrasi yang bersih, bebas korupsi, kolusi, dan Nepotisme (KKN).
2. Birokrasi efisien, tidak boros/hemat dalam penggunaan sumber daya.
3. Birokrasi efektif, mampu mengemban tanggung jawab, dan mencapai tujuan organisasi yang telah ditentukan.
4. Birokrasi produktif, mampu mengeluarkan keluaran yang sesuai dengan tuntutan kebutuhan masyarakat.
5. Birokrasi sejahtera, digaji sesuai beban tugas, bobot dan tanggung jawab jabatan serta status sosial Pegawai Negeri Sipil, dihargai masyarakat.

Disamping itu, reformasi birokrasi perlu menghasilkan/ menunjukkan cepatnya keberhasilan. Hal ini berupa perbaikan sistem kinerja yang berdampak pada efektivitas dan efisiensi penggunaan sumber daya dan sistem kinerja yang baku untuk mempermudah dan memperlancar pelayanan kepada masyarakat. Dengan demikian reformasi birokrasi hendaknya dapat dilakukan dengan:

1. Penataan Kelembagaan
  - a. Visi, misi, strategi organisasi.
  - b. Struktur organisasi efektif, efisien, rasional, proporsional.
  - c. Pembagian tugas proporsional.
  - d. Mengatur jabatan struktural dan fungsional.
2. Penataan Ketatalaksanaan/Manajemen
  - a. sistem kerja internal.
  - b. Prosedur kerja.
  - c. Hubungan kerja eksternal.
  - d. Perencanaan, pelaksanaan, pemantauan, evaluasi dan pengendalian.
  - e. Pengelolaan sarana dan prasarana kerja.
  - f. Otomatisasi administrasi perkantoran.

- g. Pemantauan teknologi informasi (*E-goverment*).
  - h. Pengelolaan kearsipan yang handal.
3. Penataan Sumber Daya Manusia/Aparatur
    - a. Penerapan sistem merit dalam manajemen kepegawaian.
    - b. Sistem diklat yang efektif.
    - c. Standar & peningkatan kinerja.
    - d. Pola karier jelas dan terencana.
    - e. Standar kompetensi jabatan.
    - f. Klasifikasi jabatan.
    - g. Tugas, fungsi dan beban tugas proporsional.
    - h. Rekrutmen sesuai prosedur.
    - i. Penempatan pegawai sesuai keahlian.
    - j. Remunerasi memadai.
    - k. Perbaikan sistem informasi manajemen kepegawaian
  4. Akuntabilitas (Pertanggung jawaban)
    - a. Perencanaan strategik.
    - b. Perencanaan kinerja.
    - c. Pengukuran dan evaluasi kinerja.
    - d. Pelaporan kinerja.
  5. Pelayanan Umum
    - a. Pelayanan prima.
    - b. Kualitas pelayanan.
    - c. Kepuasan pelanggan.

#### **2.2.4. Pengertian Akuntabilitas**

Akuntabilitas merupakan suatu istilah yang sering digunakan dalam teori dan praktik administrasi publik yang sudah sering digunakan, namun sebagai suatu konsep istilah akuntabilitas membutuhkan penjelasan yang lebih mendalam. Menurut Raba (2020:1) Akuntabilitas (*Accountability*) berarti perbuatan (hal) bertanggung jawab, keadaan untuk dipertanggungjawabkan, atau sering juga diartikan dengan tanggung gugat



atau keadaan dapat dimintai pertanggung jawaban. Selain itu, akuntabilitas publik menuntut pengungkapan fakta secara aktual dan gagasan tentang bagaimana layanan itu harus berfungsi.. Konsep akuntabilitas publik didasarkan gagasan tanggung jawab yang demokratis dan sangat penting untuk menjalankan pemerintahan yang representatif.

Menurut Sjamsiar (2017:74) Istilah akuntabilitas secara tradisional disebut memiliki makna sebagai kemampuan untuk memberi jawaban terhadap perilaku atau tindakan seseorang. Secara umum berarti para pegawai publik dan organisasinya hanya dikenai tanggung jawab terhadap tindakan legal saja, hal ini pun baru diberikan ketika diminta oleh pihak yang berwenang, atau dengan kata lain pertanggung jawaban hanya mementingkan segi administrasi saja, namun pihak publik tidak menganggap bahwa pertanggungjawaban para pegawai publik dan agennya hanya terbatas pada aspek legalitas tindakan formalnya saja, tetapi lebih dari itu yaitu mencakup aspek-aspek lain seperti perilaku organisasi dan profesionalitas, elemen politik dan moralitas tindakan administrasi merupakan aspek penting yang juga perlu pertanggungjawaban para aparatur.

Akuntabilitas kinerja merupakan sebagai perwujudan dari kewajiban suatu instansi pemerintah untuk mempertanggungjawabkan keberhasilan/kegagalan pelaksanaan program dan kegiatan dalam mencapai misi dan tujuan organisasi. Program ini bertujuan untuk meningkatkan kapasitas dan akuntabilitas kinerja instansi pemerintah. Target yang ingin dicapai melalui program ini adalah:

- a. meningkatnya kinerja instansi pemerintah; dan
- b. meningkatnya akuntabilitas instansi pemerintah.

Secara mutlak akuntabilitas menggambarkan ketaatan kepada peraturan dan prosedur yang berlaku, kemampuan untuk melakukan evaluasi kinerja, keterbukaan dalam pembuatan keputusan, mengacu pada

jadwal yang telah ditetapkan dan menerapkan efisiensi dan efektivitas biaya pelaksanaan tugas-tugasnya. Pengendalian sebagai bagian penting manajemen yang baik, yaitu saling menunjang dengan akuntabilitas. Pengendalian tidak dapat berjalan dengan efisiensi dan efektif bila tidak ditunjang mekanisme akuntabilitas yang baik.

#### **2.2.5. Indikator dan Pencapaian Akuntabilitas**

Menurut David Hulme dan Mark Turner dalam Raba (2020:101) mengemukakan bahwa akuntabilitas merupakan suatu konsep yang kompleks dan memiliki beberapa instrumen untuk mengukurnya, yaitu dengan adanya indikator meliputi:

1. Legitimasi bagi para pembuat kebijakan
2. Keberadaan kualitas moral yang memadai
3. Kepekaan
4. Keterbukaan
5. Pemanfaatan sumber daya secara optimal
6. Upaya peningkatan efisiensi dan efektivitas

Sementara menurut Plumpter dalam Raba (2020:106) menyatakan bahwa untuk mencapai akuntabilitas diperlukan langkah-langkah sebagai berikut:

1. *Exemplary leadership* (kepemimpinan yang teladan), dimaksudkan bahwa seorang pemimpin harus sensitif, responsif, akuntabel dan transparan kepada bawahan.
2. *Public Debate* (diskusi publik), artinya sebelum kebijakan yang besar disahkan seharusnya diadakan public debate terlebih dahulu untuk mencapai hasil yang maksimal.
3. *Coordination* (koordinasi), dimaksudkan bahwa koordinasi yang baik antara semua instansi pemerintah akan sangat baik bagi tumbuh kembangnya akuntabilitas.
4. *Autonomy* (otonomi), artinya instansi pemerintah dapat melaksanakan kebijakan menurut caranya sendiri yang paling

menguntungkan, paling efisien dan paling efektif bagi pencapaian tujuan organisasi.

5. *Explicitness and clarity* (ketelitian dan kejelasan), artinya standar evaluasi kinerja harus diungkapkan secara nyata dan jelas sehingga dapat diketahui secara jelas apa yang harus diakuntabilitaskan.
6. *Legitimacy and acceptance* (legitimasi dan penerimaan), tujuan dan makna akuntabilitas harus dikomunikasikan secara terbuka pada semua pihak sehingga standar diantaranya dapat ditentukan dapat diterima oleh semua pihak.
7. *Negotiation* (perundingan), maksudnya harus dilakukan negosiasi nasional mengenai perbedaan-perbedaan tujuan dan sasaran, tanggungjawab dan kewenangan setiap instansi pemerintah.
8. *Educational campaign and publicity* (kampanye pendidikan dan publisitas), dimaksudkan perlu dibuatkan pilot project pelaksanaan akuntabilitas yang kemudian dikomunikasikan kepada seluruh masyarakat sehingga akan diperoleh ekspektasi mereka dan bagaimana tanggapan mereka mengenai hal tersebut.
9. *Feed back and evaluation* (umpan balik dan evaluasi), yaitu bahwa akuntabilitas harus tentu menerusditingkatkan dan disempurnakan, maka perlu informasi sebagai umpan baik daripenerima akuntabilitas serta dilakukan evaluasi perbaikannya.
10. *Adaption and recycling* (adaptasi dan perubahan), yaitu perubahan yang terjadi dimasyarakat akan mengakibatkan perubahan dalam akuntabilitas. Sistem akuntabilitas harus secara terus menerus tanggap terhadap setiap perubahan yang terjadi di masyarakat.

Sementara dalam Keputusan Bersama antara Kapolri dan Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi No. KB/1/IV/2018, No. 01 Tahun 2018, tentang tata cara pembangunan Zona Integritas menuju Wilayah Bebas Dari Korupsi (WBK) dan Wilayah

Birokrasi Bersih Melayani (WBBM), menetapkan bahwa untuk mengukur pencapaian program penguatan akuntabilitas maka di tetapkan indikator-indikator, diantaranya:

1. Keterlibatan Pimpinan

Dalam penyelenggaraan sistem akuntabilitas kinerja, salah satu komponen yang termasuk di dalamnya adalah dokumen perencanaan strategis Satker/Satfung tersebut. Dokumen ini menyajikan arah pengembangan yang diinginkan dengan memperhatikan kondisi Satker/Satfung saat ini termasuk sumber daya yang dimiliki, strategi pencapaian, serta ukuran keberhasilan. Agar penjabaran dokumen perencanaan strategis ini dapat terlaksana dengan baik dibutuhkan keterlibatan pimpinan Satker/Satfung. Beberapa hal yang harus dilakukan oleh pimpinan Satker/Satfung, sebagai berikut:

- a. Satker/Satfung telah melibatkan Pimpinan/ Kasatker secara langsung pada saat penyusunan perencanaan.
- b. Satker/Satfung telah melibatkan secara langsung Pimpinan/Kasatker saat penyusunan penetapan kinerja.
- c. Pimpinan/Kasatker telah memantau pencapaian kinerja secara berkala.

2. Pengelolaan Akuntabilitas Kinerja

Pengelolaan akuntabilitas kinerja terdiri dari pengelolaan data kinerja, pengukuran kinerja, dan pelaporan kinerja. Untuk mengukur pencapaian program ini digunakan indikator:

- a. Satker/Satfung telah memiliki dokumen perencanaan;
- b. Dokumen perencanaan telah berorientasi hasil;
- c. Terdapat Indikator Kinerja Utama (IKU) yang memiliki kriteria *Specific, Measurable, Achievable, Relevant and Time bound* (SMART);
- d. Satker/Satfung telah menyusun laporan kinerja tepat waktu;
- e. Pelaporan kinerja telah memberikan informasi tentang kinerja;

- f. Satker/Satfung telah berupaya meningkatkan kapasitas SDM yang menangani akuntabilitas kinerja;

#### **2.2.6. Pengertian Tata Pemerintahan Yang Baik (*Good Governance*)**

Pembangunan Zona Integritas dalam rangka mencapai Wilayah Bebas Korupsi (WBK) dan Wilayah Birokrasi Bersih Melayani (WBBM) merupakan suatu bagian pembaharuan dari tata pemerintahan di Indonesia menuju ke arah yang lebih baik lagi. Tata kelola pemerintahan yang baik berarti terdapat kualitas pelayanan publik yang semakin baik, angka korupsi menjadi semakin rendah, dan pemerintah menjadi semakin peka terhadap kepentingan masyarakat. Pembangunan Zona Integritas sendiri merupakan suatu langkah untuk mereformasi birokrasi dan nantinya akan tercipta tata pemerintahan yang baik (*good governance*).

Menurut Keputusan Bersama antara Kapolri dengan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi No. KB/1/IV/2018, No. 01 tahun 2018 tentang tata cara pembangunan Zona Integritas, Zona Integritas (ZI) di lingkungan Polri adalah predikat yang diberikan kepada Polri yang mempunyai komitmen untuk mewujudkan WBK dan WBBM melalui reformasi birokrasi, khususnya dalam hal pencegahan korupsi dan peningkatan kualitas pelayanan publik mulai dari Mabes Polri hingga jajarannya. Wilayah Bebas Korupsi (WBK) adalah predikat yang diberikan kepada unit kerja yang memenuhi sebagian besar kriteria dalam mengimplementasikan enam area perubahan program reformasi birokrasi serta telah mampu mencegah terjadinya korupsi, kolusi, dan nepotisme. 6 area perubahan tersebut adalah manajemen perubahan, penataan tata laksana, penataan sistem manajemen sumber daya manusia, penguatan pengawasan, dan penguatan akuntabilitas kinerja. Menuju Wilayah Birokrasi Bersih dan Melayani (WBBM) adalah predikat yang diberikan kepada Satker yang memenuhi sebagian besar program manajemen perubahan, penataan tatalaksana, penataan sistem manajemen

SDM, penguatan pengawasan, penguatan akuntabilitas kinerja dan penguatan kualitas pelayanan publik.

*Good governance* sendiri menurut Widyahartono dalam Rakhmat (2018:126) *good governance* menyangkut dengan penyelenggaraan manajemen pembangunan yang solid dan bertanggung jawab sejalan dengan demokrasi dan pasar yang efisien, termasuk pencegahan korupsi baik secara politik maupun administratif.

Sementara Sedarmayanti (2013:270) berpendapat *good governance* sektor publik diartikan sebagai suatu proses tata kelola pemerintahan yang baik, dengan melibatkan *stakeholders* terhadap berbagai kegiatan perekonomian, sosial politik, dan pemanfaatan beragam sumber daya seperti sumber daya alam, keuangan dan manusia bagi kepentingan rakyat yang dilaksanakan dengan menganut asas keadilan pemerataan, persamaan, efisiensi, transparansi dan akuntabilitas.

Dalam wacana *Good Governance*, tidak sedikit pihak yang mempertukarkan antara prinsip, unsur, elemen, dimensi, indikator, dan karakteristik tetapi maknanya merujuk pada hal yang sama. Menurut UNDP dalam Sedarmayanti (2013:282) pemerintahan yang baik diidentifikasi menjadi lima karakteristik, diantaranya:

1. Interaksi

Melibatkan tiga mitra besar (pemerintah, sektor swasta, dan masyarakat madani) untuk melaksanakan pengelolaan sumber daya ekonomi, sosial dan politik.

2. Komunikasi

Terdiri dari sistem jejaring dalam proses pengelolaan dan kontribusi terhadap kualitas hasil.

3. Proses Penguatan Diri

Sistem pengelolaan mandiri adalah kunci keberadaan dan kelangsungan keteraturan dari berbagai situasi kekacauan yang

disebabkan dinamika dan perubahan lingkungan, memberi kontribusi terhadap partisipasi dan menggalakkan kemandirian masyarakat, dan memberikan kesempatan untuk kreativitas dan stabilitas sebagai aspek pemerintahan yang baik.

4. Dinamis

Keseimbangan berbagai unsur kekuatan kompleks yang menghasilkan persatuan, harmoni, dan kerjasama untuk pertumbuhan dan pembangunan berkelanjutan, kedamaian, dan keadilan, dan kesempatan merata untuk semua sektor dalam masyarakat madani.

5. Saling ketergantungan yang dinamis antara pemerintahan, kekuatan pasar dan masyarakat madani.

Sedangkan menurut Tjokroamidjojo dalam Sedarmayanti (2013:285) membagi prinsip *good governance* menjadi:

1. Akuntabilitas
2. Transparansi
3. Keterbukaan
4. Kepastian Hukum
5. Jaminan

### 2.3. Kerangka Berpikir

Pelaksanaan penguatan akuntabilitas dalam pembangunan Zona Integritas di Polrestro Bekasi Kabupaten bertujuan sebagai langkah yang dilakukan dalam rangka mempercepat reformasi birokrasi khususnya di lingkungan Polri. Hal ini dilakukan karena masih ditemukan permasalahan yaitu masih banyaknya laporan yang diterima ombudsman atas dugaan mal administrasi di Kepolisian sehingga pelaksanaan reformasi birokrasi yang dilakukan dinilai masih kurang optimal sehingga diperlukan upaya untuk melakukan akselerasi dalam mencapai reformasi birokrasi tersebut dengan melaksanakan pembangunan Zona Integritas.

Dalam penelitian ini, akan dilihat bagaimana pelaksanaan penguatan akuntabilitas dalam pembangunan Zona Integritas di Polrestro Bekasi Kabupaten dengan menggunakan teori Ripley dan Franklin (1986) sebagai acuannya dengan indikator sebagai berikut:

1. Tingkat kepatuhan birokrasi terhadap birokrasi di atasnya atau tingkatan birokrasi sebagaimana diatur dalam undang-undang, yaitu tingkat kepatuhan (baik tingkat kepatuhan bawahan kepada atasan, atau kepatuhan implementor terhadap peraturan) dalam mengimplementasikan sebuah program. Kepatuhan tersebut mengacu pada perilaku implementor itu sendiri sesuai dengan standar dan prosedur serta aturan yang ditetapkan oleh kebijakan. Implementasi kebijakan akan berhasil apabila para implementornya mematuhi aturan-aturan yang diberikan. Berdasarkan hal tersebut terdapat 2 indikator dalam pendekatan kepatuhan:
  - a. Perilaku Implementor
  - b. Pemahaman Implementor terhadap Kebijakan.
2. Adanya kelancaran rutinitas dan tidak adanya masalah, yaitu melihat bagaimana implementasi berlangsung serta untuk melihat faktor-faktor penyebab yang mempengaruhi suatu program. Dalam hal ini para implementor kebijakan publik sedapat mungkin mengeliminir setiap permasalahan yang ditemui dalam proses implementasi kebijakan publik. Ripley dan Franklin menjelaskan ada 5 indikator dalam menjelaskan pendekatan ini antara lain:
  - a. Banyaknya Aktor yang Terlibat  
Proses implementasi melibatkan banyak aktor. Dengan kata lain, semakin kompleks suatu program yang dijalankan oleh pemerintah, maka semakin banyak aktor yang terlibat. Pelaksana kebijakan harus memiliki keterampilan yang diperlukan untuk melaksanakan pekerjaan. Kurangnya personel yang terlatih dengan baik akan menghambat pelaksanaan kebijakan.
  - b. Kejelasan Tujuan



Kejelasan dan konsistensi tujuan dapat dipahami sebagai kejelasan isi kebijakan. Semakin jelas dan rinci isi sebuah kebijakan, maka kebijakan tersebut akan mudah diimplementasikan karena implementor mudah memahami dan menerjemahkan dalam tindakan nyata, sebaliknya ketidakjelasan isi kebijakan merupakan potensi lahirnya distorsi dalam implementasi kebijakan.

c. Perkembangan dan Kerumitan Program

Kerumitan program dilihat dari tingkat kerumitan aturan program yang bersangkutan. Dinamisnya petunjuk pelaksanaan yang dibuat akan mempengaruhi berhasil atau tidaknya program diimplementasikan.

d. Partisipasi pada Semua Unit Pemerintahan

Partisipasi pada semua unit pemerintahan yang dimaksud adalah partisipasi dari semua aktor yang terlibat dalam implementasi program tersebut.

e. Faktor-faktor yang Tidak Terkendali yang Mempengaruhi Implementasi

Faktor yang tidak terkendali ini yaitu apakah ada faktor-faktor di luar teknis (yang telah melampaui batas kontrol dari implementor) yang secara tidak langsung berhubungan dengan pengimplementasian program, sehingga dapat menghambat, bahkan menggagalkan implementasi program yang telah dirancang sebelumnya.

3. Pelaksanaan dan dampak (manfaat) yang dikehendaki dari semua program yang ada terarah.

Terwujudnya dampak yang diinginkan Bahwa keberhasilan suatu implementasi mengacu dan mengarah pada pelaksanaan dan dampaknya (manfaat) yang dikehendaki dari semua program-program yang dikehendaki. Program pemerintah dikatakan berhasil

jika pelaksanaannya sesuai dengan petunjuk dan ketentuan pelaksanaan yang dibuat oleh pembuat program yang mencakup antara lain cara pelaksanaan, agen pelaksana, kelompok sasaran dan manfaat program.

**Gambar 2.2.**  
**Kerangka Berpikir**

