

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Profesionalisme Pegawai Negeri Sipil

1. Profesionalisme

Istilah profesionalisme berasal dari kata *professio*, yang dalam bahasa Inggris, *professio* memiliki arti *A vocation or occupation requiring advanced training in some liberal art or science and usually involving mental rather than manual work, as teaching engineering, writing,...* (Webster Dictionary, 1960:1163). Dari kata profesional tersebut lahir arti *professional quality*, atau status. Terpenuhinya kecocokan antara kemampuan aparatur dengan kebutuhan tugas merupakan syarat terbentuknya aparatur yang profesional. Artinya, keahlian dan kemampuan aparat merefleksikan arah dan tujuan yang ingin dicapai oleh sebuah organisasi. Apabila suatu organisasi berupaya untuk memberikan pelayanan publik secara prima, maka organisasi tersebut mendasarkan profesionalisme terhadap tujuan yang ingin dicapai.

Dalam pandangan Tjokrowinoto (1996:191), dijelaskan bahwa yang dimaksud dengan profesionalisme adalah kemampuan untuk merencanakan, mengoordinasikan, dan melaksanakan fungsinya secara efisien, inovatif, lentur, dan mempunyai etos kerja tinggi. Menurut pendapat tersebut, kemampuan aparatur lebih diartikan sebagai kemampuan melihat peluang-peluang yang ada bagi pertumbuhan ekonomi, kemampuan untuk mengambil langkah-langkah yang perlu

dengan mengacu kepada misi yang ingin dicapai, dan kemampuan dalam meningkatkan masyarakat untuk tumbuh dan berkembang dengan kekuatan sendiri secara efisien, melakukan inovasi yang tidak terikat pada prosedur administrasi, bersifat fleksibel serta memiliki etos kerja yang tinggi. Pandangan lain seperti Siagian (2000:163), menyatakan bahwa yang dimaksud dengan profesionalisme adalah keandalan dalam pelaksanaan tugas, sehingga terlaksana dengan mutu tinggi, waktu yang tepat, cermat, dan dengan prosedur yang mudah dipahami dan diikuti oleh pelanggan. Terbentuknya aparatur profesional menurut pendapat tersebut memerlukan pengetahuan dan ketrampilan khusus yang dibentuk melalui pendidikan dan pelatihan sebagai instrument pematangan. Pengetahuan dan keterampilan khusus yang dimiliki oleh aparat memungkinkannya untuk menjalankan tugas dan menyelenggarakan pelayanan publik dengan mutu tinggi, tepat waktu, dan prosedur yang sederhana. Kemampuan dan keahlian yang terbentuk juga harus diikuti dengan perubahan iklim dalam dunia birokrasi yang cenderung bersifat kaku dan tidak fleksibel. (Hessel Nogi S.T, 2005:225-226).

Untuk mengembalikan kepercayaan publik terhadap birokrasi, salah satu langkah penting yang ditempuh pemerintah pasca reformasi adalah dengan memperkuat pengawasan terhadap birokrasi dengan membentuk lembaga pengawas eksternal, yakni lembaga ombudsman. Lembaga ini dibentuk pada masa pemerintahan Presiden Abdurachman Wahid, berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 44 tahun 2000, tentang

Komisi Ombudsman Nasional, Dasar hukum ombudsman diperkuat dalam bentuk Undang-undang Nomor 37 Tahun 2008, Tentang Ombudsman Republik Indonesia, (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 139, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4899) pada Bab IV fungsi, tugas, dan wewenang, Pasal 6 bahwa:

“Ombudsman berfungsi mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik yang diselenggarakan oleh Penyelenggara Negara dan pemerintahan baik di pusat maupun di daerah termasuk yang diselenggarakan oleh Badan Usaha Milik Negara, Badan Usaha Milik Daerah, dan Badan Hukum Milik Negara serta badan swasta atau perseorangan yang diberi tugas menyelenggarakan pelayanan publik tertentu”

Pilihan Indonesia untuk membentuk lembaga Ombudsman tidak terlepas dari trend internasional yang memilih strategi model Ombudsman. Ombudsman untuk memperbaiki kualitas pemerintahannya, terutama di negara-negara yang sedang berada dalam proses transisi dari rezim otoriter ke rezim demokrasi. (<http://www.scribd.com/Peningkatan-Kinerja-Pegawai-Negeri-Sipil>).

Dalam Undang-undang Republik Indonesia Nomor 37 Tahun 2008 Tentang Ombudsman Republik Indonesia ditegaskan bahwa Ombudsman adalah lembaga negara yang mempunyai kewenangan mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik baik yang diselenggarakan oleh penyelenggara negara dan pemerintahan termasuk yang diselenggarakan oleh Badan Usaha Milik Negara, Badan Usaha Milik Daerah, dan Badan Hukum Milik Negara serta badan swasta atau perseorangan yang diberi tugas menyelenggarakan pelayanan publik tertentu, yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja negara dan atau anggaran pendapatan dan belanja daerah.

Adapun tujuan pembentukan Ombudsman:

- a. Mewujudkan negara hukum yang demokratis, adil, dan sejahtera.
- b. Mendorong penyelenggaraan negara dan pemerintahan yang efektif dan efisien, jujur, terbuka, bersih, serta bebas dari korupsi, kolusi, dan nepotisme.
- c. Meningkatkan mutu pelayanan negara di segala bidang agar setiap warga negara dan penduduk memperoleh keadilan, rasa aman, dan kesejahteraan yang semakin baik.
- d. Membantu menciptakan dan meningkatkan upaya untuk pemberantasan dan pencegahan praktek-praktek mal administrasi, diskriminasi, kolusi, korupsi, serta nepotisme.
- e. Meningkatkan budaya hukum nasional, kesadaran hukum masyarakat, dan supremasi hukum yang berintikan kebenaran serta keadilan.

Fungsi, tugas dan wewenang Ombudsman berfungsi mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik yang diselenggarakan oleh Penyelenggara Negara dan Pemerintahan baik di pusat maupun di daerah termasuk yang diselenggarakan oleh Badan Usaha Milik Negara, Badan Usaha Milik Daerah, dan Badan Hukum Milik Negara serta badan swasta atau perseorangan yang diberi tugas menyelenggarakan pelayanan publik tertentu. Terkait dengan tugas, Ombudsman mempunyai tugas sebagai berikut :

- a. Menerima Laporan atas dugaan mal administrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik.

- b. Melakukan pemeriksaan substansi atas Laporan.
- c. Menindaklanjuti Laporan yang tercakup dalam ruang lingkup kewenangan Ombudsman.
- d. Melakukan investigasi atas prakarsa sendiri terhadap dugaan mal administrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik
- e. Melakukan koordinasi dan kerja sama dengan lembaga negara atau lembaga pemerintahan lainnya serta lembaga kemasyarakatan dan perseorangan.
- f. Membangun jaringan kerja.
- g. Melakukan upaya pencegahan mal administrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik.
- h. Melakukan tugas lain yang diberikan oleh Undang-undang.

Dalam konteks negara Indonesia dengan luas wilayah yang sangat besar, ombudsman merupakan lembaga yang menitikberatkan pada pengawasan proses pemberian pelayanan umum, dalam konteks pemberantasan korupsi di daerah, Ombudsman daerah berperan di baris paling depan guna mencegah terjadinya korupsi dan perilaku koruptif setiap aparatur penyelenggara pemerintahan daerah.

Ombudsman tidak memberi sanksi hukum sebagaimana Lembaga Peradilan akan tetapi memberi pengaruh kepada aparatur negara. Dengan memperkuat pengawasan, diharapkan pemberian pelayanan kepada masyarakat akan lebih meningkat kualitasnya. Pelayanan secara baik dari Penyelenggara Negara merupakan sebuah permasalahan penting saat ini yang

harus diatasi. Institusi Ombudsman ingin mengembalikan paradigma bahwa sesungguhnya lembaga pengawasan memiliki peran strategis dalam mewujudkan birokrasi pemerintahan yang baik.

(<http://www.scribd.com/Peningkatan-Kinerja-Pegawai-Negeri-Sipil>).

2. Pegawai Negeri Sipil

Pegawai negeri adalah mereka yang setelah memenuhi syarat-syarat yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku, diangkat oleh pejabat yang berwenang dan disertai tugas dalam sesuatu jabatan Negeri atau disertai tugas Negara lainnya yang ditetapkan berdasarkan suatu peraturan perundang-undangan dan digaji menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku. (Pokok-pokok Kepegawaian dan Pegawai Negeri sipil (PNS), 2009:2)

3. Profesionalisme Pegawai Negeri Sipil

Profesionalisme Pegawai Negeri Sipil adalah terpenuhinya kecocokan antara kemampuan aparatur dengan kebutuhan tugas merupakan syarat terbentuknya aparatur yang profesional. Artinya, keahlian dan kemampuan aparat merefleksikan arah dan tujuan yang dicapai oleh sebuah organisasi. Apabila suatu organisasi berupaya untuk memberikan pelayanan publik secara prima, maka organisasi tersebut mendasarkan profesionalisme terhadap tujuan yang ingin dicapai. (Hessel Nogi S. Tangkilisan, 2005:225).

B. Pelayanan Publik

Pelayanan Publik secara konseptual apabila diuraikan kata demi kata, menurut kotler dalam Sampara Lukman (2000:48), pelayanan adalah

setiap kegiatan yang menguntungkan dalam suatu kumpulan atau kesatuan, dan menawarkan kepuasan meskipun hasilnya tidak terikat pada suatu produk secara fisik. Sampara berpendapat, pelayanan adalah suatu kegiatan atau urutan kegiatan yang terjadi dalam interaksi langsung antar seorang dengan orang lain dan menyediakan kepuasan kepada pelanggan. Dalam kamus besar bahasa Indonesia dijelaskan bahwa pelayanan sebagai hal, cara atau hasil pekerjaan melayani, sedangkan melayani adalah menyuguhi (orang) dengan makanan atau minuman menyediakan keperluan orang mengiyakan, menerima, menggunakan.

Publik berasal dari bahasa Inggris *public* yang berarti umum, masyarakat atau negara. Yang mempunyai arti umum misalnya publik *of fering* (penawaran umum), publik *ownership* (milik umum), publik *utility* (perusahaan umum). Yang berarti masyarakat misalnya publik *relation* (hubungan masyarakat), publik *service* (pelayanan masyarakat), publik *opinion* (pendapat masyarakat), dan publik *interest* (kepentingan masyarakat), yang berarti negara misalnya publik *authorities* (otoritas negara), publik *building* (gedung negara), publik *revenue* (penerimaan negara), dan publik *sektor* (sektor negara). (Hanif Nurcholis, 2007: 286).

Pelayanan publik adalah segala bentuk kegiatan pelayanan umum yang dilaksanakan oleh instansi pemerintah di pusat, di daerah, dan lingkungan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) maupun Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) dalam bentuk barang dan jasa, baik dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan

ketentuan peraturan perundang-undangan. Ketiga komponen yang menangani sektor publik tersebut menyediakan pelayanan publik seperti kesehatan, pendidikan, keamanan dan ketertiban, bantuan sosial, dan penyiaran (John Wilson, 1993). Dengan demikian yang dimaksud dengan pelayanan publik adalah pelayanan yang di berikan oleh negara dan perusahaan milik negara kepada masyarakat untuk memenuhi kebutuhan dasarnya, dalam rangka menciptakan kesejahteraan masyarakat. (dalam Hanif Nurcholis, 2007:287)

Pada hakekatnya pembangunan nasional suatu bangsa dilaksanakan oleh masyarakat bersama pemerintah, masyarakat adalah pelaku utama pembangunan sedangkan pemerintah berkewajiban untuk mengarahkan, membina serta menciptakan suasana kondusif yang menunjang kegiatan rakyatnya. Kegiatan masyarakat dan pemerintah tersebut harus saling mengisi, saling menunjang, dan saling melengkapi dalam suatu kesatuan langkah menuju tercapainya tujuan pembangunan nasional suatu bangsa.

Pemberian pelayanan umum oleh aparatur pemerintah kepada masyarakat adalah merupakan perwujudan dari fungsi aparat negara, dengan demikian agar terciptanya suatu keseragaman pola dan langkah pelayanan umum oleh aparatur pemerintah perlu adanya suatu landasan yang bersifat umum dalam bentuk pedoman tata laksana pelayanan umum. Pedoman ini merupakan penjabaran dari hal-hal yang perlu mendapatkan perhatian dalam prosedur operasionalisasi pelayanan umum yang diberikan oleh instansi pemerintah baik di pusat maupun di daerah secara terbuka dan transparan.

C. Kabupaten Waropen

Pengertian Kabupaten menurut Kamus Hukum (M. Marwam dan Jimmy P, 2009:317) adalah bagian daerah Provinsi yang dipimpin oleh seorang Bupati, sebagai suatu kesatuan masyarakat hukum yang memiliki kewenangan khusus mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Istilah kabupaten saat ini digunakan di seluruh wilayah Indonesia. istilah kabupaten dahulu hanya digunakan di pulau Jawa dan Madura saja. Pada era Hindia Belanda, istilah kabupaten dikenal dengan *regentschap*, yang secara harafiah artinya adalah daerah seorang regent atau wakil penguasa. Pembagian wilayah kabupaten di Indonesia saat ini merupakan warisan dari era pemerintahan Hindia Belanda.

Istilah kabupaten dahulu dikenal dengan Daerah Tingkat II Kabupaten. Sejak diberlakukannya Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 60, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3839), istilah Daerah Tingkat II, sehingga Daerah Tingkat II tidak berlaku lagi, Saat ini disebut Kabupaten Waropen adalah salah satu kabupaten di Provinsi Papua, Ibu Kota Kabupaten terletak di Botawa, merupakan hasil pemekaran yang sebelumnya adalah Yapen Waropen, Undang-undang Nomor 2003 Tentang Pembentukan Kabupaten Waropen (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4437). (www.waropen.go.id)

Secara geografis Kabupaten Waropen terletak di wilayah Pesisir Utara Pulau Papua tepatnya di selatan Teluk Cenderawasih (*Geelvink Baai*) Provinsi Papua, yang membentang dari sungai Wapoga sampai ke sungai Mamberamo dengan luas wilayah 16.035,76 km² atau 1.603.576 Ha. Letak Astronomis Kabupaten Waropen berada pada 136⁰ 12' 49" - 137⁰ 37' 25" Bujur Timur dan 01⁰ 30' 40" - 02⁰ 57' 39" Lintang Selatan. Luas wilayah administratif Kabupaten Waropen yang terbagi dalam 10 wilayah Distrik (Kecamatan) dan 82 Kampung (Desa) bertambah seluas 10.235,10 Km² atau 1.023.510 Ha. Sehingga luas wilayahnya menjadi 26.270,86 Km² atau 2.627.086 Ha². (Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA) Kabupaten Waropen, 2004:6-8).

D. Provinsi Papua

Provinsi Papua adalah bagian dari wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang memiliki keragaman suku dan lebih dari 250 (dua ratus lima puluh) bahasa daerah serta dihuni juga oleh suku-suku lain di Indonesia. Wilayah Provinsi Papua, sebelumnya terdiri atas 14 (dua belas) kabupaten dan 1 (satu) kota, namun terjadi pemekaran hingga saat ini menjadi 25 kabupaten. Provinsi Papua memiliki luas kurang lebih 421.981 km² dengan topografi yang bervariasi, mulai dari dataran rendah yang berawa sampai pegunungan yang puncaknya diselimuti salju. Wilayah Provinsi Papua berbatasan di sebelah utara dengan Samudera Pasifik, di sebelah selatan dengan Provinsi Maluku dan Laut Arafuru, di sebelah barat dengan Provinsi Maluku dan Maluku Utara, dan sebelah Timur dengan Negara Papua New

Guinea. (Undang-undang Nomor 21 Tahun 2001 Tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua, Badan Kesatuan Bangsa Provinsi Papua 2005:53)

E. Landasan Teori

Dalam penelitian digunakan satu Teori yaitu Teori Pemerintahan Yang Baik (*Good Governance*). *United Nation Development Programme* (UNDP) mendefinisikan *governance* sebagai 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 masyarakat mengutarakan kepentingan mereka, menggunakan hak hukum, memenuhi kewajiban dan menjembatani perbedaan-perbedaan diantara mereka. (<http://www.pelopor-good-governance.com>)

Definisi tersebut *governance* meliputi 3 (tiga) domain yaitu negara (pemerintah), dunia usaha (swasta) dan masyarakat yang saling berinteraksi. Arti *good* dalam *good governance* mengandung pengertian nilai yang menjunjung tinggi keinginan rakyat, kemandirian, aspek fungsional dan pemerintahan yang efektif dan efisien. Selanjutnya UNDP menetapkan karakteristik (Sadu Wasistiono, 2002:33), prinsip *good governance* sebagai berikut:

1. *Participation* : Setiap warga negara mempunyai suara dalam pembuatan keputusan
2. *Rule of law* : Kerangka hukum harus adil terutama hukum HAM

3. *Transparency* : Transparansi atau keterbukaan dibangun atas dasar kebebasan arus informasi
4. *Responsiveness* : Lembaga dan proses harus mencoba untuk melayani setiap pihak yang berkepentingan (*stakeholders*)
5. *Consensus orientation: Good governance* menjadi perantara kepentingan yang berbeda untuk memperoleh pilihan yang terbaik bagi kepentingan yang lebih luas.
6. *Equity* : semua warga negara, baik laki-laki maupun perempuan, mempunyai kesempatan untuk meningkatkan atau menjaga kesejahteraan mereka.
7. *Effectiveness and efficiency* : Proses dan lembaga menghasilkan sesuai dengan upaya yang telah digariskan dengan sumber yang tersedia dengan baik.
8. *Accountability* : Pembuat keputusan, sektor swasta dan masyarakat bertanggungjawab kepada publik dan lembaga *stakeholders*.
9. *Strategic vision* : Para pemimpin dan publik harus mempunyai perpektif *good governance* dan pengembangan manusia yang luas serta jauh ke depan.

Uraian yang diberikan UNDP menegaskan bahwa *governance* memiliki tiga area kerja yakni ekonomi, politik, dan administrasi. *Governance* dalam bidang ekonomi meliputi proses pengambilan keputusan yang memfasilitasi aktivitas sebuah Negara dan bagaimana interaksi di antara penyelenggara ekonomi di negara tersebut. Implikasi dari ekonomi

governance ini terutama mengedepankan pada isu-isu tentang pemerataan, kemiskinan dan kualitas hidup. *Political governance* adalah proses pengambilan keputusan yang bertujuan untuk memformulasikan kebijakan. Formulasi kebijakan ini kemudian diimplementasikan oleh sebuah sistem yang dikenal sebagai *administrative governance*, dengan kata lain, memahami *governance* adalah memahami struktur dan proses dari integrasi antara lembaga yang disebut ekonomi, politik, dan administrasi baik pada tingkatan nasional maupun lokal. Ketiganya masing-masing memiliki fungsi dan antara ketiganya pula saling berinteraksi, berinterdependensi, dan tidak bias berdiri sendiri-sendiri.

Pusat Studi Kependudukan dan Kebijakan Universitas Gajah Mada dalam buku Pedoman Penelitian Survei Governance dan Desentralisasi (2002:5), mengemukakan secara sederhana sejumlah pihak menerjemahkan *good governance* sebagai tata pemerintahan. Tata Pemerintahan dimaksud tentu saja bukan hanya dalam pengertian struktur dan manajemen kelembagaan yang disebut *governance*. Dua aktor lain adalah *private sector* dan *civil society*. Karenanya memahami *governance* adalah memahami integrasi peran antara pemerintah (birokrasi) sektor swasta dan *civil society*. Lembaga pemerintah harus mampu menciptakan lingkungan ekonomi, politik, sosial budaya, hukum dan keamanan yang kondusif. Sektor swasta berperan positif dalam menumbuhkan kegiatan perekonomian yang akan memperluas lapangan kerja dan meningkatkan pendapatan, sedangkan *civil society* harus mampu berinteraksi secara aktif dengan berbagai macam

aktifitas perekonomian, sosial dan politik ternasuk bagaimana melakukan kontrol terhadap jalannya aktifitas-aktifitas tersebut.

Undang-undang Nomor 28 tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme, (Lembaran Negara tahun 1999 Nomor 75 Tambahan Lembaran Negara Tahun 1999 Nomor 3851). Asas-asas umum pemerintahan yang baik di Indonesia diidentifikasi dalam Pasal 3 dan Penjelasannya yang dirumuskan sebagai asas umum penyelenggaraan negara. Asas ini terdiri dari:

1. Asas Kepastian Hukum adalah asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan peraturan perundang-undangan, kepatutan, dan keadilan dalam setiap kebijakan Penyelenggara Negara.
2. Asas Tertib Penyelenggaraan Negara adalah asas yang menjadi landasan keteraturan, keserasian, dan keseimbangan dalam pengendalian penyelenggaraan negara.
3. Asas Kepentingan Umum adalah asas yang mendahulukan kesejahteraan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif, dan selektif.
4. Asas Keterbukaan adalah asas yang membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif tentang penyelenggaraan negara dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan, dan rahasia negara.
5. Asas Proporsionalitas adalah asas yang mengutamakan keseimbangan antara hak dan kewajiban Penyelenggara Negara.

6. Asas Profesionalitas adalah asas yang mengutamakan keahlian yang berlandaskan kode etik dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
7. Asas Akuntabilitas adalah asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan Penyelenggaraan Negara harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Realisasi pemerintahan yang profesional dan akuntabel yang bersandar pada prinsip-prinsip *good governance*, Lembaga Administrasi Negara (LAN), merumuskan sembilan aspek fundamental (asas) dalam *good governance* yang harus diperhatikan, yaitu:

1. Partisipasi (*Participation*)
2. Penegakan Hukum (*rule of law*)
3. Transparansi (*transparency*)
4. Responsive (*responsiveness*)
5. Orientasi kesepakatan (*consensus orientation*)
6. Keadilan (*equity*)
7. Efektivitas (*effectiveness*) dan efisiensi (*eficiency*)
8. Akuntabilitas (*accountability*)
9. Visi strategis (*strategi vision*)

(Pendidikan Kewarganegaraan (*civic education*) Demokrasi Hak Asasi Manusia Dan Masyarakat Madani, 2010:161). Kesembilan poin tersebut maka dapat dijelaskan pengertiannya sebagai berikut:

1. Partisipasi

Asas partisipasi adalah bentuk keikutsertaan warga masyarakat dalam pengambilan keputusan, baik langsung maupun melalui lembaga perwakilan yang sah dan mewakili kepentingan mereka. Bentuk partisipasi menyeluruh tersebut dibangun berdasarkan prinsip demokrasi yakni kebebasan berkumpul dan mengungkapkan pendapat secara konstruktif. Untuk mendorong partisipasi masyarakat dalam seluruh aspek pembangunan, termasuk dalam sektor-sektor kehidupan sosial lainnya selain kegiatan politik, maka regulasi birokrasi di minimalisasi.

2. Penegakan Hukum

Asas penegakan hukum adalah pengelolaan pemerintah yang profesional harus didukung oleh penegakan hukum yang berwibawa. Tanpa ditopang oleh sebuah aturan hukum dan penegakannya secara konsekuen, partisipasi publik dapat berubah menjadi tindakan publik yang anarkis. Publik membutuhkan ketegasan dan kepastian hukum. Tanpa kepastian dan aturan hukum, proses politik tidak akan berjalan dan tertata dengan baik.

3. Transparansi

Asas transparansi adalah unsur lain yang menopang terwujudnya *good and clean governance*. Akibat tidak adanya prinsip transparansi ini, menurut banyak ahli, Indonesia telah terjerembab kedalam kubangan korupsi yang sangat parah. Untuk tidak mengulangi masa lalu dalam pengelolaan kebijakan publik, khususnya bidang ekonomi, pemerintah di semua tingkatan harus menerapkan prinsip transparansi dalam proses kebijakan publik. Hal ini mutlak dilakukan dalam rangka menghilangkan budaya korupsi dikalangan pelaksana pemerintahan baik pusat maupun yang di bawahnya.

4. Responsif

Asas responsif adalah dalam pelaksanaan prinsip-prinsip *good and clean governance* bahwa pemerintah harus tanggap terhadap persoalan-persoalan masyarakat. Pemerintahan harus memahami kebutuhan masyarakatnya, bukan menunggu mereka menyampaikan keinginan-keinginannya, tetapi pemerintah harus proaktif mempelajari dan menganalisis kebutuhan-kebutuhan masyarakatnya. Sesuai dengan asas responsif, setiap unsur pemerintah harus memiliki dua etika, yakni etika individu dan etika sosial. Kualifikasi etika individual menuntut pelaksana biokrasi pemerintah agar memiliki criteria kapabilitas dan loyalitas profesional. Etika sosial menuntut mereka agar memiliki sensitivitas terhadap berbagai kebutuhan publik.

5. Konsensus

Asas Konsensus adalah bahwa keputusan apa pun harus dilakukan melalui proses musyawarah melalui konsensus. Cara pengambilan keputusan konsensus, selain dapat memuaskan semua pihak atau sebagian besar pihak, cara ini akan mengikat sebagian besar komponen yang bermusyawarah dan memiliki kekuatan memaksa (*coercive power*) terhadap semua yang terlibat untuk melaksanakan keputusan tersebut.

6. Kesenjangan

Asas kesetaraan (*equity*) adalah kesamaan dalam perlakuan dan pelayanan publik. Kesenjangan ini mengharuskan setiap pelaksanaan pemerintah untuk bersikap dan berperilaku adil dalam hal pelayanan publik tanpa mengenal perbedaan keyakinan, suku, jenis, dan kelas sosial.

7. Efektifitas dan efisiensi

Untuk menunjang asas-asas yang telah diuraikan sebelumnya, pemerintah yang baik dan bersih juga harus memenuhi kriteria efektif dan efisiensi, yakni berdayaguna dan berhasil guna. Kriteria efektifitas biasanya diukur dengan parameter produk yang dapat menjangkau sebesar-besarnya kepentingan masyarakat dari berbagai kelompok dan lapisan sosial. Asas efisiensi umumnya diukur dengan rasionalitas biaya pembangunan untuk memenuhi kebutuhan semua masyarakat. Semakin kecil biaya yang terpakai untuk kepentingan yang terbesar, maka

pemerintahan tersebut termasuk dalam kategori pemerintahan yang efisien.

8. Akuntabilitas

Asas akuntabilitas adalah pertanggungjawaban pejabat publik terhadap masyarakat yang memberinya kewenangan untuk mengurus kepentingan mereka. Setiap pejabat publik dituntut untuk mempertanggungjawabkan semua kebijakan, perbuatan moral, maupun netralitas sikapnya terhadap masyarakat. Inilah yang dituntut dalam asas akuntabilitas dalam upaya menuju pemerintahan yang bersih dan berwibawa.

9. Visi Strategis

Visi strategis adalah pandangan-pandangan strategis untuk menghadapi masa yang akan datang. Kualifikasi ini menjadi penting dalam rangka realisasi *good and clean governance*. Dengan kata lain, kebijakan apapun yang akan diambil saat ini, harus diperhitungkan akibatnya pada sepuluh atau dua puluh tahun kedepan. Tidak sekedar memiliki agenda strategis untuk masa yang akan datang, seorang yang menempati jabatan publik atau lembaga profesional lainnya harus mempunyai kemampuan menganalisis persoalan dan tantangan yang akan dihadapi oleh lembaga yang dipimpinnya. (Komarudin Hidayat dan Asyumardi Asra, 2010: 165)

Dengan demikian berdasarkan uraian tersebut, kaitanya dengan penelitian ini maka sangat tepat untuk menggunakan *good governance*

theory. Hal ini dapat dilihat dari latarbelakang teori tersebut bahwa dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik dibutuhkan tenaga-tenaga aparatur pemerintah dalam hal ini pegawai negeri sipil yang profesional, yang tidak disibukan dengan kepentingan kelompok maupun golongan akan tetapi harus berpatokan pada prinsip-prinsip dari *good governance*, guna untuk pemberian pelayanan secara berdaya guna dan berhasil guna, ada harmonisasi hubungan antara pemerintah dan masyarakat dalam mewujudkan pemerintahan yang baik dan efektif, serta bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN).