

TESIS

**AKUNTABILITAS PELAKSANAAN GANTI RUGI PEMBEBASAN TANAH
PEMBANGUNAN BENDUNGAN PAMMUKKULU KABUPATEN TAKALAR**



Disusun dan diajukan oleh

ERWING YANTO

E012191003

PROGRAM PASCASARJANA STUDI ADMINISTRASI PUBLIK

FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK

UNIVERSITAS HASANUDDIN

2021

LEMBAR PENGESAHAN TESIS**AKUNTABILITAS PELAKSANAAN GANTI RUGI PEMBEBASAN
TANAH PEMBANGUNAN BENDUNGAN PAMMUKKULU DI
KABUPATEN TAKALAR**

Disusun dan diajukan oleh

ERWING YANTO

E012191003

Telah dipertahankan di hadapan Panitia Ujian yang dibentuk dalam rangka
Penyelesaian Studi Program Magister Program Studi Administrasi Publik
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin
pada tanggal **05 FEBRUARI 2021**
dan dinyatakan telah memenuhi syarat kelulusan

Menyetujui

Pembimbing Utama,

Pembimbing Pendamping,



Prof. Dr. H. M. Thahir Haning, M.Si.
Nip. 19570507 198403 1 002



Dr. Muhammad Yunus MA.
Nip. 19591030 198703 1 002

Ketua Program Studi
Administrasi Publik,Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan
Ilmu Politik Universitas Hasanuddin,

Prof. Dr. H. Muh. Akmal Ibrahim, M.Si.
Nip. 196012311986011005



Prof. Dr. H. Armin, M.Si.
Nip. 196511091991031008

PERNYATAAN KEASLIAN TESIS

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Erwing Yanto
NIM : E012191003
Program Studi : (S2) Administrasi Publik

Menyatakan dengan sebenarnya bahwa tesis yang saya tulis ini benar-benar merupakan hasil karya sendiri dan bukan merupakan tulisan atau pemikiran orang lain. Apabila dikemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan bahwa sebagian atau keseluruhan tesis ini hasil karya orang lain, saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut.

Makassar, 14 Februari 2021

Yang menyatakan,



Erwing Yanto
E012191003

KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

Alhamdulillah, puji dan syukur penulis panjatkan kepada Allah swt, atas segala curahan rahmat, nikmat, taufiq dan hidayah-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan tesis ini guna memenuhi persyaratan dalam penyelesaian pendidikan S2 Prodi Administrasi Publik di Universitas Hasanuddin Makassar. Salawat dan salam penulis haturkan kepada Nabi Muhammad saw, seorang pendidik paling agung, juga teriring salam untuk keluarga beliau, para sahabat, dan segenap manusia yang mengikuti jejak dan sunnah beliau sampai akhir zaman.

Proses penyusunan dan penulisan tesis ini banyak hambatan yang penulis hadapi, tapi *Alhamdulillah* dapat terselesaikan meskipun masih memiliki banyak kekurangan. Secara pribadi saya selaku penulis ingin mengucapkan terima kasih kepada:

1. Ibu Prof. Dr. Dwia Aries Tina Pubuluhu, MA., Selaku Rektor Universitas Hasanuddin Makassar.
2. Bapak Prof. Dr.H. Armin, M.Si. Selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Politik Univesitas Hasanuddin Makassar
3. Bapak Prof. Dr. M. Akmal Ibrahim, M.Si. Selaku Ketua Program Studi Administrasi Publik.
4. Bapak Prof. Dr. H. M Thahir Haning, M.Si. Selaku Dosen Pembimbing I
5. Ibu Dr. Atta Irene Allorante, M.Si. yang telah meninnggalkan kita semua semoga Beliau mendapatkan tempat terbaik di sisi Nya. Selaku Pembimbing II. Yang telah digantikan oleh Bapak Dr. Muhammad Yunus, M.A. Selaku Dosen Pembimbing II.
6. Bapak Prof. Dr. H. Sulaiman Asang, MS., Ibu Dr. Hj. Syahribulan, M.Si., dan Ibu Prof. Dr. Hamsinah, M.Si., Selaku Dewan Penguji.

7. Ibu, Bapak Dosen beserta seluruh staff akademik yang turut membantu dalam proses administratif mahasiswa Sekolah Pascasarjana Universitas Hasanuddin Makassar.
8. Kedua Orang Tua Penulis, Achmad dan Nuraeni serta kakak-kakak Brigpol Nihmal Yuding Kahar SH. Diki Darmawag S.IP, Feby Febrianti Amd, Keb dan Nurul Hidayah Amd. yang telah memberikan bantuan baik moril dan materil.
9. Kepada teman-teman Ilmu Politik 2013 UINAM, teman-teman Kelas Pasca Administrasi Publik 2019 dan Teman-Teman Lainnya semuanya yang tidak dapat saya sebutkan satu persatu, terimakasih semangat dan dorongan dalam proses peneitian dan penulisan tesis ini.

Semoga segala bantuan yang diberikan mampu menjadi amal sholeh dan senantiasa mendapat Ridho Allah SWT. Sehingga pada akhirnya tesis ini dapat bermanfaat khususnya bagi penulis dan pada umumnya bagi kita semua. Terima Kasih.

Makassar, 05 Februari 2021

Erwing Yanto

ABSTRAK

ERWING YANTO. *Akuntabilitas Pelaksanaan Ganti Rugi Pengadaan Tanah Pembangunan Bendungan Pammukku di Kabupaten Takalar* (dibimbing oleh Muh. Thahir Haning dan Atta Irene Allorante).

Penelitian ini bertujuan menganalisis akuntabilitas pelaksanaan ganti rugi pengadaan tanah pembangunan bendungan.

Penelitian ini berjenis penelitian kualitatif, yaitu penelitian yang mendeskripsikan peristiwa atau kejadian dan menganalisis data secara mendalam. Data diperoleh melalui teknik wawancara. Data dianalisis secara deskriptif dengan berpedoman kepada teori yang dikemukakan oleh Plumter T. (1981). Menurut teori ini, ketercapaian akuntabilitas meliputi delapan hal, yakni (1) *exemplary leadership*, (2) *public debate*, (3) *coordinations*, (4) *autonomy*, (5) *explicitness and clanty*, (6) *negotiations*, (7) *education campign and publicity*, dan (8) *feedback and evaluations*. Selain itu, penelitian ini juga menggunakan dua indikator, yaitu indikator internal dan indikator eksternal.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa dalam pelaksanaan ganti rugi terhadap pengadaan tanah pemerintah tidak begitu akuntabel jika dilihat dari kacamata Plumter. Pembangunan ini telah dimulai sejak tahun 2017 dengan pengadaan tanah yang dibagi ke dalam dua tahap. Namun, pada tahap pertama sejak 2017 hingga saat ini, pengadaan tanahnya belum juga rampung, masih ada beberapa tanah warga yang belum dibayarkan dan pembangunan tersebut sudah berjalan 30% di tanah warga yang sebagiannya masih belum dibayarkan keseluruhan. Hasil lain menunjukkan bahwa kurangnya koordinasi yang terbangun di kalangan masyarakat dengan BBWS-PJ, BPN Takalar, dan LMAN sehingga mengakibatkan keterlambatan pembayaran ganti rugi terhadap tanah masyarakat yang telah digunakan untuk kepentingan umum.



ABSTRACT

ERWING YANTO. *Accountability for Implementation of Compensation for Land Acquisition for Pammukkulu Dam Development in Takalar Regency* (Supervised by **Muh. Thahir Haning** and **Atta Irene Allorante**)

This research is about the Accountability of the Implementation of Compensation for Land Acquisition of Pammukkulu Dam Development in Takalar Regency. This study aims to analyze the accountability of the implementation of compensation for land acquisition for dam construction.

The type of research used was qualitative research, namely describing events or incidents, and conducting an analytical approach in collecting data as deep as possible. The data analysis method used was descriptive analysis of interview results, the researcher described and analyzed based on the theoretical framework used in this study. The theory used in this thesis was Plumter T (1981) Achievement of Accountability 1. Exploration Leadership; 2. Public Debate; 3. Coordinations; 4. Autonomy; 5. Exploration and Clarity; 6. Negotiations; 7. Educational Campaign and Publicity; and 8. Feed back and Evaluations. Which was where researchers divided into two indicators into internal and External. These theories were used to find and analyze answers to the problem formulations contained in this thesis.

The results of the study indicate that the implementation of compensation for government land acquisition is not very accountable when seen from Plumter point of view. This development has been started since 2017 with land acquisition which is divided into two stages. However, in the first phase since 2017 to date, the first phase of land acquisition has not yet been completed, there are still some community lands that have not been paid for and 30% of the development has been running on residents' land, some of which have not been fully paid, built among the community with BBWS-PJ, BPN Takalar and LMAN. This resulted in delays in payment of compensation for community land that had been used for public interest.



DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	i
LEMBAR PENGESAHAN TESIS	ii
LEMBAR PERNYATAAN KEASLIAN TESIS	iii
KATA PENGANTAR	iv
ABSTRAK.....	vi
ABSTRACT.....	vii
DAFTAR ISI	viii
DAFTAR TABEL	xi
DAFTAR GAMBAR.....	xii
BAB I PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang.....	1
1.2 Rumusan Masalah	18
1.3 Tujuan Kegunaan	18
1.4 Manfaat Penelitian	18
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	20
2.1 Tinjauan Teoritik.....	20
2.2 Administrasi Publik	20
2.3 Good Governance	26
2.4 Konsep Akuntabilitas	30
2.5 Penelitian Terdahulu	44
2.6 Kerangka Pikir	48
BAB III METODE PENELITIAN PENELITIAN	53
3.1 Lokasi Penelitian	53

3.2 Pendekatan dan Jenis Penelitian	53
3.3 Jenis Data	55
3.4 Teknik Penentuan Informan.....	55
3.4 Teknik Pengumpulan Data	56
3.6 Teknik Analisis Data	60
3.7 Fokus Penelitian	60
BAB IV Gambaran Umum	64
4.1 Gambaran Umum Kabupaten Takalar.....	64
4.1.1 Sejarah Kabupaten Takalar	64
4.1.2 Visi dan Misi Kabupaten Takalar	68
4.2 Gambaran Umum Kecamatan Polong Bangkeng Utara ...	63
4.2.1 Profil Kecamatan Polong Bangkeng Utara.....	63
4.2.2 Profil Desa Kale Ko'mara Kecamatan Polong Bangkeng Utara	72
BAB V Hasil dan Pembahasan.....	84
5.1 Akuntabilitas Pelaksanaan Ganti Rugi Pembebasan Tanah Pembangunan Bendungan.....	84
5.2 Dimensi Akuntabilitas Pelaksanaan Ganti Rugi Pembebasan Tanahdi Tinjau dari Internal.....	92
5.2.1 Exemplary Leadership.....	93
5.2.2 Autonomy	102
5.2.2 Explictines and Clarity	105
5.2.4 Educational Campaign and Publicity	111
5.3 Dimensi Akuntabilitas Pelaksanaan Ganti Rugi Pembebasan Tanahdi Tinjau dari Eksternal.....	119
5.3.1 Publik Debate.....	119
5.3.2 Coordinations	123
5.3.3 Negotiations	127

5.3.4 Feedback and Evaluations	131
BAB VI PENUTUP	137
6.1 Kesimpulan	137
6.2 Saran	141
Daftar Pustaka	144
LAMPIRAN	

DAFTAR TABEL

Tabel 2.1 Penelitian Terdahulu	44
Tabel 4.2 Sebaran Penduduk Desa Kale Ko'mara 2019	73
Tabel 4.3 Matriks Permasalahan & Tindak Lanjut	82
Tabel 6.4 Matriks Akuntabilitas (Internal)	116
Tabel 6.5 Matriks Akuntabilitas (eksternal)	133

DAFTAR GAMBAR

Gambar 2.1	Kerangka Pikir	52
Gambar 4.2	Peta Wilayah Kecamatan PolongBangkeng Utara	72
Gambar 4.3	Rencana dan Realisasi Pembayaran Ganti Rugi	75
Gambar 4.4	Kebutuhan Lahan.....	76
Gambar 4.5	Progres Pengadaan Tanah	76
Gambar 4.6	Kebutuhan Lahan.....	77
Gambar 4.7	Rencana dan Realisasi pembayaran Ganti Rugi	78
Gambar 4.8	Peta Tahap Pertama 100 Ha Pengadaan Tanah.....	79
Gambar 4.9	Progres Pengadaan Tanah	79

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pembangunan biasanya terjadi pada lahan pertanian, hal ini bisa saja terjadi mengingat Negara Indonesia merupakan Negara agraris yang sebagian wilayahnya adalah lahan pertanian. Salah satu perubahan tataguna lahan yang terjadi di daerah pedesaan adalah pembangunan bendungan yang dilakukan di Kabupaten Takalar, yaitu bendungan Pammukkulu. Bendungan Pammukulu merupakan salah satu upaya untuk memenuhi tujuan utama dari pembangunan. Pemerintah bertujuan meningkatkan produksi dalam bidang pertanian sehingga ketahanan pangan dapat terwujud. Dibangunnya bendungan Pammukkulu diharapkan bisa memenuhi tujuan utama tersebut, karena pembangunan bendungan Pammukkulu ini memiliki tujuan untuk menjadi sistem irigasi sehingga pada saat musim kemarau petani tidak perlu takut kekurangan air.

Pembangunan infrastruktur Sumber Daya Air, seperti Bendungan sangat dibutuhkan pada saat ini dalam rangka mendukung program ketahanan pangan nasional ketahanan pangan merupakan dasar bagi ketahanan ekonomi. Untuk dapat melaksanakan pembangunan dengan baik, ketahanan pangan haruslah diwujudkan terlebih dahulu. Sambrani menyebutkan bahwa ketersediaan infrastruktur yang berkualitas merupakan sebuah keharusan agar

pembangunan ekonomi yang cepat dapat tercapai serta membutuhkan investasi terus menerus.(Simanjuntak dan Mahida 2015)

Data Balai Bendungan Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat menunjukkan hingga tahun 2014 jumlah bendungan besar di Indonesia, berjumlah 208 dan tersebar di seluruh wilayah Indonesia. Jumlah seluruh bendungan tersebut mengairi lahan irigasi seluas kurang lebih 827.905 hektar. 162 Pada praktiknya, pemerintah saat ini yakni Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat sedang melakukan program pembangunan 49 bendungan yang direncanakan pada tahun 2014 hingga tahun 2019. (Simanjuntak dan Mahida 2015)

Permasalahan pokok yang biasanya terjadi pada masyarakat terkait pembangunan mega proyek seperti pembangunan bendungan ialah, pembebasan lahan masyarakat, lahan tersebut seperti Lahan Pemukiman atau rumah sebagai tempat tinggal, dan lahan pertanian, serta peternakan, sebagai tempat meraup penghasilan masyarakat yang ada di desa. tentunya segala bentuk yang harus masyarakat korbakan adalah sesuatu yang sangat bernilai dan berharga bagi kelangsungan hidup mereka, namun demi tujuan pembangunan bendungan yang notabenenya demi kebaikan seluruh masyarakat, maka masyarakat sebetulnya bersedia mengorbankan lahan mereka untuk tujuan pembangunan, walau sebetulnya sangat berdampak bagi *social*, *psikologi* dan *ekonomi* mereka, namun masalah yang kerap terjadi terkait pembebasan lahan ialah nilai ganti rugi pemerintah untuk masyarakat

yang terkena dampak langsung atau fisik, seperti yang terjadi di desa kalo ko'mara.

Pembangunan bendungan Pammukkulu melibatkan aspek lingkungan fisik berupa sumber daya serta aspek sosial berupa sistem kependudukan sehingga memerlukan sistem administrasi terhadap ganti rugi berupa proses pembebasan lahan.

Berbicara mengenai pembangunan bendungan tidak bisa lepas dari proses sumber daya yaitu 3 pengadaan tanah. Peraturan pengadaan tanah untuk kepentingan umum mengalami dinamika dari waktu ke waktu. Mulai dari Undang-Undang No. 20 Tahun 1961 sampai dengan yang terbaru yaitu Undang-Undang No. 2 Tahun 2012. Hanya saja dalam pelaksanaannya ternyata sangat kompleks. Dalam UU No. 2 Tahun 2012, diatur bahwa permukiman kembali adalah salah satu bentuk ganti kerugian dalam proses pengadaan tanah selain beberapa bentuk ganti kerugian lainnya seperti: uang, tanah, kepemilikan saham dan bentuk lain yang disetujui oleh kedua belah pihak. Peraturan Presiden No 71 Tahun 2012 lebih jauh menjelaskan bahwa ganti rugi dalam bentuk permukiman kembali diberikan oleh instansi yang membutuhkan tanah dan dilakukan bersamaan dengan pelepasan hak tanpa menunggu selesainya pembangunan permukiman kembali. Jangka waktu pelaksanaannya paling lama 1 (satu) tahun sejak penetapan bentuk ganti rugi pelaksana pengadaan tanah. Berdasarkan Perpres tersebut, proses pemukiman kembali tidak menjadi pilihan utama dan lebih diutamakan ganti

rugi dalam bentuk uang. Hal ini dikarenakan sulitnya proses penyepakatan pemukiman kembali, terkait dengan potensi penurunan tingkat kesejahteraan masyarakat terdampak pada berbagai proses pembangunan infrastruktur di negara-negara berkembang (Wiryawan & Setianto 2018).

Pembebasan tanah atau biasa disebut pengadaan tanah secara garis besar dikenal 2 (dua) jenis, pertama pengadaan tanah untuk kepentingan pemerintah yang terdiri dari kepentingan umum sedangkan yang kedua pengadaan tanah untuk kepentingan swasta yang meliputi kepentingan komersial dan bukan komersial atau social (Swela, 2017).

Menurut pasal 1 ayat 3 Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, pengertian pengadaan tanah adalah setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti rugi kepada yang melepaskan atau menyerahkan tanah, bangunan, tanaman, dan benda-benda yang berkaitan dengan tanah atau dengan Pencabutan Hak Atas Tanah. Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tersebut disempurnakan dengan Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 yang menurut ketentuan dalam Pasal 1 pengertian Pengadaan Tanah adalah setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti rugi kepada yang melepaskan atau menyerahkan tanah, bangunan, tanaman, dan benda-benda yang berkaitan dengan tanah (Swela, 2017).

Nilai Ganti rugi baik secara fisik maupun non fisik sebagai akibat pengadaan tanah kepada yang mempunyai tanah, bangunan dan tanaman yang dapat memberikan kelangsungan hidup yang lebih baik dari tingkat kehidupan sosial ekonomi sebelum terkena proyek pengadaan tanah. Bentuk ganti rugi dapat berupa uang, tanah pengganti atau pemukiman kembali, atau gabungan dari bentuk ganti kerugian tersebut, baik dua atau lebih dan bentuk ganti rugi lain sesuai dengan persetujuan oleh kedua belah pihak yang bersangkutan (Swela, 2017).

Pelaksanaan ganti rugi merupakan hal yang paling banyak dikeluhkan, terutama faktor nilai ganti kerugian dan penilaian yang dilakukan tanpa memperhatikan kelayakan untuk menjamin kelangsungan hidup korban terdampak atau masyarakat yang tanahnya dipergunakan untuk pembangunan infrastruktur. warga kesulitan membeli tanah dengan luas dan tingkat kesuburan sama dengan lokasi yang terkena pengadaan tanah sehingga kehidupan ekonominya tidak lekas pulih. Selain itu, faktor penilaian dan penetapan ganti kerugian yang dianggap kurang transparan serta berlarut-larutnya pembayaran ganti kerugian kepada masyarakat terdampak meskipun tanahnya telah dimanfaatkan untuk pembangunan bendungan

Pembebasan lahan masyarakat pemerintah juga perlu mengacu pada regulasi UU Nomor 2 Tahun 2012. tentang pengadaan tanah bagi pembangunan unuk kepentingan umum beserta aturan pelaksanaanya. dan pasal 1 angka 2 UU No 2 Tahun 2012 mengamanatkan bahwa dalam

pengadaan tanah dengan cara memberi ganti rugi yang layak dan adil kepada pihak yang berhak. Dan pasal 2 memberikan pedoman agar dalam pelaksanaannya mempertimbangkan asas kemanusiaan, keadilan, kesepakatan, kesejahteraan dan keberlanjutan (Suntoro, 2019).

Dalam UU Nomor 2 Tahun 2012, pengertian ganti kerugian yang layak dan adil bersifat tersirat, terutama dalam: pertama, penjelasan Pasal 2 huruf b bahwa asas keadilan adalah memberikan jaminan penggantian yang layak kepada pihak yang berhak dalam proses pengadaan tanah sehingga mendapatkan kesempatan untuk dapat melangsungkan kehidupan yang lebih baik; kedua, penjelasan Pasal 2 huruf d, asas kepastian adalah memberikan kepastian hukum tersedianya tanah dalam proses pengadaan tanah untuk pembangunan dan jaminan mendapatkan ganti kerugian yang layak; ketiga, penjelasan Pasal 2 huruf h, asas kesejahteraan adalah pengadaan tanah untuk pembangunan dapat memberikan nilai tambah bagi kelangsungan kehidupan pihak yang berhak; dan keempat, penjelasan Pasal 3 bahwa pengadaan tanah untuk kepentingan umum tetap menjamin kepentingan hukum pihak yang berhak. Dari penjelasan tersebut, maka layak dan adil dalam UU No 2 Tahun 2012 hanya dapat dimaknai dalam dua aspek, yaitu: (a) mendapatkan kesempatan untuk melangsungkan kehidupan yang lebih baik, dan (b) memberikan nilai tambah. Selain berbagai upaya dan kebijakan yang telah diterbitkan, salah satu faktor yang mendorong pembangunan infrastruktur begitu masif dan efektif adalah dukungan dan mekanisme yang diatur dalam

UU Nomor 2 tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum (Suntoro, 2019).

Mengenai Pelaksanaan Ganti rugi tentunya tidak terlepas dari pengelolaan yang sarat moral dan nilai, oleh sebab itu keberhasilan dari program pelaksanaan ganti rugi, pemerintah terkait, haruslah akuntabel serta transparansi anggaran yang di siapkan untuk masyarakat, agar tidak terjadi kerancauan terhadap program ganti rugi ini, dalam hal pembebasan lahan. seperti yang diketahui, anggaran yang di siapkan oleh pemerintah terkait, terhadap pembangunan bendungan ialah kurang lebih 1,7 T dan pembayaran lahan ganti rugi di tahap pertama 100Ha atau 223 bidang tanah anggaran yang di siapkan kurang lebih 4 M. untuk itu transparansi ialah sebuah keharusan agar realisasi ganti rugi berjalan dengan baik (<https://www.tagar.id/pembangunan-bendungan-pamukkulu-takalar-dilanjutkan/amp/>).

Bendungan Pamukkulu yang akan dibangun di Takalar Desa Kale ko'mara, dan seperti yang di sebutkan di atas akan menenggelamkan 2 desa, rincian total luasan pembangunan bendungan seluas 640 hektar, dengan melihat total luasan tersebut maka dibutuhkan biaya khusus untuk melakukan pembebasan lahan sebagai nilai ganti rugi kepada masyarakat yang tanah dan bangunanya yang masuk dalam perencanaan pembangunan tersebut. Selain itu, juga bisa memberikan daya PLTA 25 MW dan mampu mengendalikan banjir 430meter kubik per detik, dan menyediakan air baku. Sebagai penyedia

jasa, pekerjaan Bendungan Pammukkulu dibagi dua kegiatan. Paket pertama akan dikerjakan PT Wijaya Karya dengan nilai kontrak Rp 852 miliar lebih, dan paket dua dikerjakan PT Nindya Karya dengan kontrak Rp 842 miliar lebih. Tahap pertama pengerjaan pembangunan dengan melakukan pembebasan lahan seluas 640 hektar dan tahap kedua pembangunan fisik jembatan. (<https://sulselprov.go.id/welcome/post/bendungan-pammukkulu-mulai-dikerjakan>)

Penganggaran senantiasa dimarakkan oleh kontestasi kepentingan dari aktor-aktor yang terlibat. Kondisi tersebut memicu peluang lebih dominannya nilai self interest dalam penganggaran, dan menjadikan semakin sulitnya anggaran untuk berorientasi kepada public. Mardiasmo (2002) mendefinisikan anggaran adalah suatu pernyataan dari estimasi kinerja yang hendak dicapai selama periode tertentu yang dinyatakan dalam ukuran finansial, sedangkan penganggaran adalah proses atau metode untuk mempersiapkan suatu anggaran (Dewi, 2018).

Akuntabilitas pengelolaan keuangan bagi setiap organisasi baik organisasi privat maupun organisasi publik non pemerintah sangat diperlukan karena setiap organisasi mempunyai hubungan dengan pihak internal dan eksternal organisasi. bahwa tuntutan stakeholder membutuhkan akuntabilitas yang lebih transparan terhadap dana yang dikelola. Olehnya itu perlu adanya pengawasan terhadap segala bentuk ganti rugi pemerintah terhadap masyarakat yang tanahnya di gunakan untuk kepentingan pembangunan,

pemerintah haruslah akuntabel dalam segala pertanggungjawaban program, dan tidak terjadi penyimpangan akuntabel yang bisa saja mengakibatkan tidak adanya titik terang terhadap ganti rugi lahan masyarakat terdampak (Dewi, 2018).

Akuntabilitas merupakan 'pengawas dan pengontrol' yang baik dalam menjaga agar setiap tindakan yang terutamanya mengeluarkan anggaran, digunakan sesuai *Track* yang ditetapkan, bukan untuk kepentingan golongan maupun pribadi. Apabila kembali melihat bagaimana polemik yang ada dalam penganggaran, tidak mudah untuk mencapai akuntabilitas yang memuaskan semua pihak, dikarenakan adanya multiple accountabilities. Kondisi tersebut memicu pada munculnya patologi akuntabilitas, yang menurut Jonathan GS Koppell (2005) disebut sebagai Multiple Accountabilities Disorder (MAD). *"sebuah organisasi mungkin mencoba untuk bertanggung jawab dalam segala hal. Organisasi yang mencoba memenuhi harapan yang saling bertentangan cenderung tidak berfungsi, tidak menyenangkan siapa pun saat mencoba menyenangkan semua orang. Ironisnya, ini mungkin termasuk kegagalan akuntabilitas, dalam segala hal yang bisa dibayangkan. Fenomena ini dan menamakannya gangguan akuntabilitas ganda (MAD)"* (Koppel, 2005).

Akuntabilitas menurut *koppel* tidak bersifat tunggal, melainkan memiliki banyak tipe atau disebut (multiple accountabilities). Sehingga akuntabilitas/pertanggungjawaban tidak hanya ditujukan kepada satu pihak. Kondisi seperti ini memicu ke arah patologi akuntabilitas multiple accountabilities disorder

(Koppel, 2005). Patologi akuntabilitas tersebut diperkuat dengan kondisi penganggaran yang dihiasi banyak aktor dengan kepentingan-kepentingan yang tidak sama kepentingan pribadi.

Dalam konteks realisasi nilai ganti rugi terhadap multiple accountability, pemerintah terkait wajib transparan dalam segala aktifitas agar mampu terawasi oleh pimpinan dan masyarakat, serta mengembangkan kondisi dan etos kerja, dan dampak positif lainnya adalah terciptanya integrasi lingkungan kerja dan terhindarnya pola patologi accountability.

Koppel, menyatakan lima prosedur-prosedur akuntabilitas seperti, Transparansi, Transparansi sangat penting sebagai instrumen untuk menilai kinerja organisasi, persyaratan utama untuk semua dimensi akuntabilitas lainnya. tanggung jawab, Akuntabilitas birokrat dalam arti terkendali dibatasi oleh perintah pimpinan. Alternatifnya, birokrat dan organisasi dapat dibatasi oleh hukum, aturan, dan norma. Pengendalian (*control*), Konsepsi dominan tentang akuntabilitas berkisar kontrol. Jika X dapat menyebabkan perilaku Y, dikatakan bahwa X mengontrol Y - dan Y bertanggung jawab kepada X. kewajiban Beberapa konsepsi akuntabilitas mengharuskan individu dan organisasi untuk menghadapi konsekuensi yang melekat pada kinerja. Konsepsi ini melampirkan kesalahan pada transparansi. responsiveness. Responsivitas digunakan di sini untuk membedakan perhatian organisasi terhadap ekspresi langsung kebutuhan dan keinginan konstituen (atau klien) organisasi dari perintah pejabat terpilih (Koppel, 2005). Penafsiran mengenai

Pelaksanaan Ganti rugi yang bertanggung jawab dan berkelanjutan tentunya tidak terlepas dari pengelolaan yang sarat moral dan nilai, oleh karena itu dibutuhkan Akuntabilitas yang berintegritas sebagai upaya mencapai tujuan antara pemerintah dan masyarakat.

Plumnter T mengemukakan bahwa segala program atau kegiatan dapat berhasil jika mengikuti dan mengacu pada nilai akuntabilitas, akuntabilitas dalam artikel plumtree T (1981) dalam (Raba, 2006) "*perpective accountability in the public sector*" memberikan tuntutan untuk mencapai keberhasilan Akuntabilitas terdapat 10 poin yaitu; a. *Exemplary leadership, Pernirnpin* yang sensitif, *responsive*, dan *accountable* akan transparan b. *Public debate* (diskusi public) Sebelum kebijakan yang besar disahkan seharusnya diadakan *public debate* terlebih dahulu untuk mendapatkan hasil yang maksimal. c. *Cordination* (Koordinasi) Koordinasi yang baik antara semua instansi pemerintah akan sangat baik bagi tumbuh kembangnya akuntabilitas. d. *Autonomy* Intansi pemerintah dapat melaksanakan kebijakan menurut caranya sendiri yang paling menguntungkan, paling efisien, dan paling efecktif bagi pencapaian tujuan organisasi. e. *Explicttness and clarity* Standar evaluasi kinerja harus diungkapkan secara nyata dan jelas sehingga dapat diketahui secara jelas apa yang harus di akuntabilitaskan. f. *Legitimacy and acceptance* Tujuan dan makna dari akuntabilitas harus dikomunikasikan secara terbuka kepada semua pihak.g. *Negatiations* Harus dilakukan negosiasi nasional mengenai perbedaan-perbedaan tujuan dan sasaran, tanggung jawab dan

kewenangan setiap instansi pemerintah h. *Educational Campaign and publicity*
Perlu dibuatkan pilot project pelaksanaan akuntabilitas yang kemudian dikomunikasikan kepada seluruh masyarakat i. *Feed back and evaluation* agar Akuntabilitas dapat terus-menerus di tingkatkan dan disempurnakan maka perlu diperoleh informasi untuk mendapatkan umpan balik dari para pembaca/penerima akuntabilitas serta dilakukan evaluasi perbaikannya.J. *Adaption and recycling* perubahan yang terjadi di masyarakat akan mengakibatkan perubahan dalam akuntabilitas, system akuntabilitas harus secara terus menerus tanggap terhadap setiap perubahan yang terjadi di masyarakat.

Akuntabilitas seringkali digunakan dalam pengertian yang agak luas, misalnya seringkali disamakan dengan konsep evaluasi, namun hakekatnya Akuntabilitas merupakan konsep yang dapat dipersaingkan dengan responsivitas, tanggungjawab, dan efektivitas, Akuntabilitas juga merupakan hal penting dalam kajian administrasi publik. Ini karena publik menaruh perhatian besar terhadap pelaksanaan kebijakan, program, proyek, dan aktivitas yang dikerjakan oleh organisasi sektor publik.

Pelaksanaan Akuntabilitas pelayanan publik berpedoman pada keputusan Menteri PAN Nomor. 63 Tahun 2003 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik yang kemudian dijabarkan melalui petunjuk teknis transparansi dan Akuntabilitas dalam penyelenggaraan

pelayanan publik. Yang memuat tentang pentingnya suatu penyelenggaraan pelayanan publik yang harus dapat dipertanggung jawabkan. Pertanggung jawaban tersebut meliputi Akuntabilitas kinerja, Akuntabilitas biaya serta Akuntabilitas produk pelayanan publik. (Mukhilda, 2008)

Organisasi publik dituntut untuk *Akuntabel* terhadap seluruh tindakan-tindakan yang telah dilakukannya. Dalam penegasan yang lebih spesifik, *Akuntabilitas* merupakan kemampuan organisasi sektor publik dalam memberikan penjelasan atas tindakan-tindakan yang dilakukannya. Segala tindakan-tindakan untuk masyarakat, Pemerintah wajib menjelaskan dan memahamkan hal yang ingin di lakukan, serta memikirkan konsekuensi kedepanya apa yang akan berdampak baik dan buruk bagi masyarakat, seperti halnya penelitian ini membahas realisasi nilai ganti rugi didalam pembangunan bendungan.

Responsivitas serta *Akuntabilitas* pemerintah sangat dibutuhkan terhadap permasalahan yang kerap terjadi seperti kasus pembebasan lahan dan nilai ganti rugi, *Akuntabilitas* dalam pelayanan publik, memberi solusi atas permasalahan yang terjadi untuk merujuk kepada pertanggung jawaban pemerintah atas tindakan yang dilakukan, baik dalam pengambilan keputusan maupun pelaksanaan kebijakan-kebijakan dalam masyarakat, Tanggung jawab pemerintah tersebut salah satunya dalam bentuk pelaksanaan pelayanan public

Pembangunan bendungan yang ada di desa Ko'mara tersebut telah mencapai tahap pertama, pembangunan yang mengakibatkan 30 pemukiman warga telah di bebaskan serta sekitar 50 hektar lahan pertanian dan persawahan telah dibebaskan, namun pengakuan warga terdampak masih ada beberapa lahan yang belum dibayarkan ke masyarakat yang lahanya telah berada pada pembangunan di tahap pertama ini, jika demikian terjadi harusnya pemerintah menuntaskan dahulu tahap pertama pembebasan lahan lalu melangkah ketahap pembangunan tahap pertama, agar tidak terjadi simpang siur di tengah masyarakat. Olehnya itu peneliti tertarik menelisik proses administrasi terhadap nilai ganti rugi tersebut serta bentuk pertanggung jawaban pemerintah terhadap masyarakat terdampak.

Setiap pembangunan, pada dasarnya diharapkan dapat meningkatkan kualitas hidup atau kesejahteraan masyarakat, tetapi disamping itu setiap pembangunan juga akan menghasilkan dampak di setiap tahapannya, terlebih kepada masyarakat yang tinggal di wilayah yang akan terkena pembebasan lahan. Pembangunan bendungan Pammukkulu tentunya akan membutuhkan lahan yang luas sebagai akibatnya 2 desa akan di tenggelamkan demi kebutuhan pembangunan bendungan.

Pengelolaan program pembangunan bendungan tidak hanya berupaya mencapai tujuan, kesejahteraan warga ataupun dampak sosial yang di dapatinya, tetapi juga dalam konteks hubungan antara tanggung jawab negara dengan masyarakat, keberlangsungan pembangunan akan mudah di peroleh

ketika bentuk *Responsivitas* serta *Akuntabilitas* bagi pelaksana program berjalan terbuka, agar terciptanya kolaborasi antara pemerintah dan masyarakat yang terkena pembebasan lahan.

Pembangunan merupakan usaha sadar dan terencana guna memperbaiki taraf kehidupan masyarakat. Oleh karena itu, *Akuntabilitas* dalam setiap pelaksanaan pembangunan harus optimal agar pembangunan menjadi lebih baik. Dibangunnya bendungan Pammukkulu diharapkan bisa memenuhi tujuan tersebut, karena pembangunan bendungan Pammukkulu ini memiliki arah untuk menjadi sistem irigasi sehingga pada saat musim kemarau petani tidak perlu takut kekurangan air.

Salah satu perubahan tataguna lahan yang terjadi di daerah pedesaan adalah pembangunan bendungan yang dilakukan di Kabupaten Takalar, yaitu bendungan Pammukkulu juga harus mengacu pada nilai-nilai *Akuntabilitas* terlebih terhadap aspek nilai ganti ruginya sebab pemerintah bertujuan meningkatkan produksi dalam bidang pertanian sehingga ketahanan pangan dapat terwujud, oleh sebab itu harus berkolaborasi dari segi awal pembangunannya.

Disisi yang berbeda mega proyek bendungan Pammukkulu ini dari segi konstruksi pembangunan akan menelan banyak lahan, sehingga konsekuensi yang akan dilakukan dengan pembebasan lahan yang sejalan dengan nilai ganti rugi pada masyarakat, oleh karena itu pemerintah setempat harus bersepakat dengan masyarakat dengan hal tersebut karena lahan yang akan

di bebaskan itu tergolong sangat luas dan tentunya akan mengorbankan pemukiman masyarakat.

Proses pembangunan Bendungan Pammukkulu akan memiliki konsekuensi dengan adanya pemindahan atau relokasi dengan segala penghidupan masyarakat di desa, baik secara fisik yaitu tempat tinggal dan semua fasilitas umum serta infrastruktur, maupun non fisik yaitu secara psikologis dan sosiologis. Pihak masyarakat di lokasi pembangunan Bendungan Pammukkulu yang mengalami dampak risiko fisik dan non fisik tersebut, harus diakomodir aspirasinya (keinginan dan harapannya) dengan pendekatan yang humanis dan dialogis (Handoko, 2014).

Masyarakat pada umumnya akan menerima konsekuensi lahannya yang masuk dalam perencanaan pembangunan, akan tetapi pemerintah juga harus mempertimbangkan aspirasi dari masyarakat agar terciptanya kolerasi yang sesuai dan sepaham. Isu yang beredar di lapangan tak sedikit menggambarkan ketidak puasan masyarakat terkait besaran nilai, oleh karenanya masih banyak masyarakat yang melakukan protes terkait dengan itu.

Secara sederhana pemerintah harus berlaku *Akuntabel* dalam persoalan pergantian nilai ganti rugi kepada masyarakat. Sebab bukan hanya pada tataran biaya dampak yang akan di rasakan masyarakat, tetapi juga pada persoalan adaptasi lingkungan baru dari perelokasian yang akan di timpahkan kepada masyarakat. Sejalan dengan itu prinsip *Akuntabilitas* harus di

realisasikan oleh pemerintah agar tercapainya pembangunan yang menguntungkan bagi pemerintah maupun masyarakat. Oleh karena itu, perencanaan penelitian ini, ingin menganalisis *Akntabilitas* dan Langkah-Langkah yang akan di ambil pemerintah dalam upaya pembebasan lahan untuk keperluan pembangunan bendungan dengan melihat dari sisi proses realisasi ganti rugi kepada masyarakat. Oleh karena itu, judul penelitian ini adalah *Akuntabilitas* Pelaksanaan Nilai Gainti Rugi Bendungan Pammukkulu KabupatenTakalar

1.2 Rumusan Masalah

Adapun rumusan masalah dalam penulisan ini adalah:

1. Bagaimana Akuntabilitas Pelaksanaan Ganti Rugi Pembebasan Tanah Pembangunan Bendungan Pammukkulu Di Kab. Takalar di tinjau dari Internal?
2. Bagaimana Akuntabilitas Pelaksanaan Ganti Rugi Pembebasan Tanah Pembangunan Bendungan Pammukkulu Di Kab. Takalar di tinjau dari Eksternal?

1.3 Tujuan dan Kegunaan

Tujuan yang ingin di capai dalam penelitian ini tentunya tidak akan menyimpang dari apa yang di permasalahan sehingga tujuannya sebagai berikut.

1. Untuk Menganalisis *Akuntabilitas* pelaksanaan ganti rugi Pembebasan Tanah pembangunan bendungan di kab. Takalar ditinjau dari Internal.
2. Untuk Menganalisis *Akuntabilitas* pelaksanaan ganti rugi Pembebasan Tanah pembangunan bendungan di kab. Takalar ditinjau dari Eksternal.

1.5 Manfaat Penelitian:

1. Manfaat Teori

Sebagai bahan merumuskan Khasanah ilmu tentang analisis kebijakan pembangunan bendungan Pammukkulu dan sebagai bahan

kajian untuk mengembangkan penelitian lebih lanjut tentang Analisis Akuntabilitas Pelaksanaan Ganti Rugi Pengadaan Tanah Pembangunan Bendungan Pammukkulu Kabupaten Takalar.

2. Manfaat Praktis

Agar dapat di jadikan sebagai bahan study kasus pembaca dan acuan bagi mahasiswa serta dapat memberikan bahan bacaan yang dapat menambah ilmu pengetahuan bagi pembaca dalam hal ini mahasiswa dan yang lainnya serta sebagai bahan rujukan dan pertimbangan kelak jika menemukan hal yang pada kaitanya dan berhubungan dengan penelitian

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Tinjauan Teoritik

Teori merupakan alat untuk memahami kenyataan atau fenomena sebagai alat untuk memahami kenyataan atau fenomena suatu teori terkadang tidak mampu secara tuntas menganalisis sesuatu, oleh karenanya melalui suatu penelitian teori tersebut dipertajam, diperkuat atau sebaliknya dibantah dengan kenyataan atau fenomena. Untuk itu dipandang perlu untuk menggunakan varian teori yang beragam untuk menganalisa Akuntabilitas Pelaksanaan Ganti Rugi Terhadap Pengadaan Tanah Pembangunan Bendungan Pammukkul Kabupaten Takalar.

2.2 Administrasi Publik

Didalam literatur Administrasi Publik ternyata tidak dapat ditemui pengertian tunggal mengenai Administrasi Publik namun dapat banyak variasi persepsi yang dikemukakan oleh para ahli Administrasi Publik oleh karena itu *Dwight Waldo* dalam (Maksudi, 2019) jauh-jauh hari telah mengingatkan bahwa agar berhati-hati dalam mempersoalkan definisi Administrasi Publik, Iya mengatakan “sesungguhnya tidak ada definisi yang dapat tentang publik administrasi “mungkin ada ada definisi yang ringkas tetapi tidak dapat memberikan penjelasan yang memuaskan Meskipun demikian ia pun mengajukan dua definisi tentang administrasi negara sebagai pedoman pembahasan selanjutnya yaitu:

1. Public administrasi adalah organisasi dan manajemen dari manusia dan benda guna mencapai tujuan-tujuan pemerintah.
2. Public Administrasi adalah suatu seni dan ilmu tentang manajemen yang dipergunakan untuk mengatur urusan urusan negara.

pengertian diatas dapat dipahami pertama bahwa administrasi publik merupakan proses dimana sumber daya manusia dan sumber sumber lainnya seperti modal sarana dan prasarana adalah teknologi diorganisir dikelola fungsi manajemen guna mencapai tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya sebelumnya kedua Administrasi Publik suatu seni dan ilmu satu seni Administrasi Publik merupakan keterampilan dalam praktik yang ditunjukkan untuk mengatur hubungan-hubungan dan melaksanakan tugas yang telah ditetapkan sedangkan Administrasi Publik merupakan disiplin ilmu yang bertujuan untuk memecahkan masalah-masalah publik (Maksudi, 2019).

Menurut *Dimock* dan *Dimock* dalam (Maksudi, 2019), adalah Administrasi Publik adalah mempersoalkan masalah masalah apa dan mata Bagaimana dalam lingkungan pemerintahan masalah-masalah apa merupakan persoalan subjek pengetahuan mengenai suatu lapangan yang memungkinkan seseorang administrator menjalankan tugas-tugasnya masalah-masalah Bagaimana adalah berhubungan dengan dari pada manajemen yakni prinsip-prinsip yang menjadi dasar untuk melaksanakan rencana-rencana kooperatif hingga berhasil

Menurut *Nicholas Henry* dalam (Maksudi, 2019) mengemukakan Administrasi Publik merupakan kombinasi yang sangat beragam serta tidak berpola antara teori dan pelaksanaannya untuk lebih memahami hubungan antara pemerintah dengan masyarakat serta meningkatkan kebijakan negara terhadap berbagai kebutuhan sosial dan juga melembagakan praktik-praktik manajerial agar terbiasa lebih efektif dan efisien

Sedangkan menurut *Leonard D. With* dalam (Maksudi, 2019) mengemukakan bahwa administrasi publik terdiri dari semua tindakan yang ditunjukkan kepada pelaksana atau pemaksaan kebijakan negara, dari pengertian di atas dapat dipahami bahwa baik *willoughb* maupun *Leonard* memaknai Administrasi Publik sebagai pelaksanaan implementasi kebijakan hasil dari proses keputusan politik lembaga legislatif dengan memperhatikan beberapa pengertian administrasi publik yang dikemukakan oleh para ahli seperti di atas dapat disimpulkan bahwa pertama aspek rumusan definisi masih luas dan belum dapat disusun secara singkat sehingga agak sulit untuk menangkap makna secara jelas mengenai Administrasi Publik itu kedua setiap definisi Administrasi Publik yang dikemukakan oleh para ahli tersebut masing-masing menggunakan pendekatan berbeda maka secara substansi melahirkan pemaknaan berbeda pula sehingga pengertian republik menjadi istilah yang masih panjang masih simpang siur.

Menurut *Thomas Samuel Khun* dalam (Maksudi, 2019), bahwa suatu Perkembangan Paradigma itu sebenarnya merupakan suatu pertanda dari

kedewasaan ilmu pengetahuan meskipun demikian ada beberapa sarjana misalnya *William dan* dan teman yang menyatakan secara terang-terangan ketidak setujuannya terhadap paradigma semenjak istilah itu bisa diterapkan pada ilmu sosial dalam konteks inipun berpendapat bahwa setiap disiplin ilmu mengalami pasang surut perubahan dan perkembangan secara terus-menerus karena krisis akan selalu ada dan menimbulkan suatu permasalahan yang dihadapi masyarakat dan pendapatan pendekatan paradigma yang ada sudah tidak mampu lagi untuk memecahkan permasalahan secara memuaskan.

Dalam konteks ini Nicholas Henry menyeramkan bahwa Paradigma administrasi negara perlu diketahui Karena dengan demikian seseorang akan mengetahui tempat bidang administrasi tersebut berada untuk memahami statusnya Yang Sekarang (Maksudi, 2019).

Nicholas Henry dalam (Maksudi, 2019) melihat perkembangan administrasi publik sebagai pengaruh pergantian paradigma dalam lima tahap yaitu:

1. dikotomi politik dan administrasi tahun 1900-1996
2. prinsip-prinsip administrasi 1920-1930
3. administrasi sebagai ilmu politik 1950-1970
4. administrasi publik sebagai ilmu administrasi 1956-1970
5. Administrasi Publik sebagai administrasi negara 1970-present

2.2.1 New Public Management (NPM)

Manajemen Publik Baru (NPM) diperkenalkan di Eropa pada 1980-an dan telah diadopsi secara luas oleh organisasi sektor publik, terutama instansi pemerintah. Konsep NPM menjadi metode alternatif untuk manajemen organisasi sektor publik itu dianggap tidak berhasil. Besar tuntutan publik atas transparansi dan akuntabilitas mendorong paradigma baru di manajemen organisasi yang mengarah ke adopsi konsep NPM. Dalam semangat implementasi reformasi, konsep NPM menjadi perubahan besar untuk mencapai tujuan organisasi sektor publik. Christensen dan Laegreid mengungkapkan bahwa reformasi dalam melaksanakan NPM bertujuan untuk:

- (1) Meningkatkan efisiensi sektor publik,
- (2) Meningkatkan daya tanggap badan publik untuk klien dan pelanggan mereka,
- (3) Meningkatkan *Akuntabilitas*.

Salah satu elemen kunci yang seharusnya yang dipertimbangkan dalam pelaksanaan NPM New Publik Manegement adalah sistem pengukuran kinerja. Performa pengukuran adalah salah satu kunci sukses untuk organisasi sektor publik untuk mencapai mereka tujuan (Ahyaruddin, 2016)

Di dalam konsep *New Public Management* semua pimpinan didorong untuk menemukan cara-cara baru dan inovatif untuk memperoleh hasil yang maksimal atau melakukan privatisasi terhadap fungsi-fungsi pemerintahan mereka tidak lagi memimpin dengan cara-cara melakukan semuanya sampai

jenis pekerjaan yang kecil-kecil mereka tidak lagi melakukan "cutting" menyapu bersih semua pekerjaan, melainkan mereka melakukan "Stering" membatasi terhadap pekerjaan atau fungsi mengendalikan memimpin mengarahkan yang strategis saja. dengan demikian fungsi dari *New Public Management* adalah sangat menitik beratkan pada mekanisme pasar dalam mengarahkan program-program public, (Thoha, 2008).

konsep *New Public Management* ini dapat dipandang sebagai suatu konsep baru yang ingin menghilangkan monopoli pelayanan yang tidak efisien yang dilakukan oleh instansi dan pejabat-pejabat pemerintah dengan konsep seperti inilah maka *Christopher* dari *London School of economics* dalam (Thoha, 2008), mengatakan bahwa *New Public Management* mengubah cara-cara dan model birokrasi publik yang tradisional ke arah cara-cara dan model bisnis privat.

Menurut *Bovaird dan Ioffer New Public Management* dalam (Maksudi, 2019) adalah sebuah gerakan perampingan sektor publik dan membuatnya lebih kompetitif dan mencoba untuk membuat administrasi publik yang lebih responsif terhadap kebutuhan warga dengan menawarkan Peran ekonomi fungsi Efisiensi dan Karakter

Menurut *C. Hood* dalam (Maksudi, 2019) terdapat tujuh karakteristik *New Public Management* yang telah diterapkan yang dapat dilihat di bawah ini yaitu:

1. Pelaksanaan tugas manajemen pemerintah di sektor publik diserahkan kepada manajemen profesional.
2. Adanya standar dan ukuran kinerja yang jelas.
3. Tekanan lebih besar pada *output control*.
4. Pembagian tugas ke dalam unit-unit yang di bawah.
5. Ditumbuhkannya Persaingan di tubuh sektor public.
6. Lebih menekankan diterapkannya gaya *Manajemen Sektor Privat*
7. Lebih menekankan pada kedisiplinan yang tinggi dan tidak boros dalam menggunakan berbagai sumber sektor publik seyogyanya bekerja lebih keras dengan sumber-sumber yang terbatas.

2.3 Good Governance

Good governance adalah menunjuk pada suatu nilai moral-legal penyelenggaraan negara yang bertanggung jawab serta efektif dan efisien dengan menjaga sinergitas interaksi konstruktif diantara institusi negara/pemerintah (*state*) sector swasta (*privat sector*) dan masyarakat (*society*), (Maksudi, 2019).

Good Governance Menurut *United Nations Development Program* (UNDP) dalam *Good Governance* didefinisikan sebagai “*the exercise of political, economic, and administrative authority to manage nation’s affair at all level’s*” Sementara Bank Dunia (*World Bank*), mendefinisikan *Good Governance* sebagai cara kekuasaan yang digunakan dalam mengelola berbagai sumberdaya sosial dan ekonomi untuk pengembangan masyarakat.

Konsep *Good Governance* memiliki tiga pilar yaitu *state* (negara atau pemerintahan) yang berfungsi menciptakan lingkungan politik dan hukum yang kondusif, *private sector* (sektor swasta atau dunia usaha) yang berfungsi menciptakan pekerjaan dan pendapatan, ia juga mempunyai pengaruh terhadap kebijakan-kebijakan sosial, politik, dan ekonomi yang dapat menciptakan lingkungan yang lebih kondusif bagi pasar dan perusahaan-perusahaan itu sendiri dan *society* (masyarakat madani) yang berperan positif dalam interaksi sosial, ekonomi dan politik termasuk mengajak kelompok-kelompok dalam masyarakat untuk berpartisipasi dalam aktivitas ekonomi, sosial dan politik, (Maksudi, 2019).

Memahami konsep *good governance* dengan baik, maka kuncinya adalah mempelajari prinsip-prinsip yang melekat didalamnya, dengan memahami prinsip-prinsip *Good Governance* tersebut, sehingga kita dapat mengukur kinerja suatu pemerintahan, apakah kinerjanya dalam kondisi baik (*good*) atau buruk (*bad*). oleh karena itu baik buruknya pemerintahan bisa di nilai bila ia telah bersinggungan dengan semua unsur prinsip-prinsip *Good Governance*, dalam hal ini, UNDP mengajukan 9 (Sembilan) prinsip yang menjadi karakteristik *good governance* yang saling memperkuat sehingga tidak dapat berdiri sendiri, sebagai berikut: (Maksudi, 2019).

1. Partisipasi (*Participation*), partisipasi adalah suatu proses dimana pembuatan kebijakan, isu-isu prioritas, *Aksesibilitas* untuk barang public dan jasa juga mengalokasikan sumber daya yang dipengaruhi oleh pemangku

kepentingan. sebagai pemilik kedaulatan, setiap warga negara mempunyai hak dan kewajiban untuk mengambil bagian dalam proses bernegara, berpemerintahan, serta bermasyarakat. Partisipasi tersebut dapat dilakukan secara langsung ataupun melalui institusi *intermediasi*.

2. Penegakan Hukum (*Rule of law*), hukum peraturan, dan kode etik harus adil dan di berlakukan tanpa memihak, terutama undang-undang hak asi manusia, salah satu cara efektif mengatasi pemerintah yang lemah adalah dengan melihat pemutusan antar Lembaga dalam lingkungan pemerintahan yang lebih luas termasuk ruang lingkup operasi dari masyarakat.

Proses mewujudkan *Good Governance* harus diimbangi dengan komitmen untuk menegakkan *Rule of Law* dengan karakter-karakter antara lain yaitu Supremasi Hukum (*the supremacy of law*), Kepastian Hukum (*legal certainty*), Hukum yang Responsif, penegakkan hukum yang konsisten dan *non-diskriminatif*, dan *indepedensi* peradilan.

3. *Transparansi (Transparency)*, transparansi di bangun atas arus informasi yang bebas, proses Lembaga dan informasi secara langsung dapat di akses oleh mereka yang peduli dan informasi yang cukup di sediakan untuk memahami serta memantau mereka. keterbukaan atas semua tindakan dan kebijakan yang diambil oleh pemerintah. Prinsip *transparansi* menciptakan kepercayaan timbal-balik antara pemerintah dan masyarakat melalui penyediaan informasi dan menjamin kemudahan di dalam memperoleh informasi yang akurat dan memadai.

4. Daya Tanggap (*Responsiveness*), sebagai konsekuensi logis dari keterbukaan, setiap komponen yang terlibat dalam proses penyelenggaraan Good Governance harus memiliki daya tanggap terhadap keinginan atau keluhan *Stakeholders*.

5. Berorientasi pada konsensus (*Consensus orientation*), pada *Good Governance*, pengambilan keputusan ataupun pemecahan masalah bersama lebih diutamakan berdasarkan konsensus yang dilanjutkan dengan kesediaan untuk konsisten melaksanakan konsensus yang telah diputuskan bersama. Konsensus bagi bangsa Indonesia sebenarnya bukanlah hal yang baru, karena nilai dasar dalam memecahkan persoalan bangsa adalah melalui musyawarah untuk mufakat.

6. Keadilan (*Equity*), setiap warga negara memiliki kesempatan yang sama untuk memperoleh kesejahteraan, akan tetapi karena kemampuan masing-masing warga negara berbeda-beda, sektor publik harus memainkan peranan agar kesejahteraan dan keadilan dapat berjalan.

7. Efisiensi dan Efektifitas (*Efficiency and Effectiveness*), negara untuk mampu berkompetisi secara sehat dalam pencaturan dunia, kegiatan ketiga pilar *Good Governance* harus mengutamakan *efektifitas* dan *efisiensi* dalam setiap kegiatan. Tekanan perlunya *efektifitas* dan *efisiensi* terutama ditujukan pada sektor publik karena sektor ini menjalankan aktifitasnya secara monopolistik dan tanpa kompetisi.

8. *Akuntabilitas (Accountability)*, setiap aktifitas yang berkaitan dengan kepentingan publik perlu mempertanggungjawabkannya kepada publik, tidak hanya kepada atasan saja, tetapi juga pada stakeholders dan yaitu masyarakat luas.

9. *Visi Strategis (Strategic vision)*, era yang berubah secara dinamis membuat setiap pilar *Good Governance* harus memiliki visi yang strategis. Tanpa visi semacam itu, suatu bangsa dan negara akan mengalami ketertinggalan. Visi strategis dapat dibedakan antara visi jangka panjang (*long term vision*) antar 20 sampai 25 tahun, serta visi jangka pendek (*short term vision*) sekitar 5 tahun.

2.4 Konsep Akuntabilitas

2.4.1 Defenisi Akuntabilitas

Akuntabilitas adalah kewajiban untuk memberikan pertanggung jawaban atau menjawab dan menerangkan kinerja dan tindakan seseorang/badan hukum/pimpinan suatu organisasi kepada pihak yang memiliki hak atau berkewenangan untuk meminta keterangan atau pertanggung jawaban. Berdasarkan pada pengertian tersebut di atas, maka semua Instansi Pemerintah. Badan dan Lembaga Negara di Pusat dan Daerah sesuai dengan tugas pokok masing-masing harus memahami lingkup *Akuntabilitasnya* masing-masing, karna *Akuntabilitas* yang diminta meliputi keberhasilan dan juga kegagalan pelaksanaan misi Instansi yang bersangkutan. Di samping itu, *Akuntabiliras* dapat diinterpretasikan

mencakup keseluruhan aspek tingkah laku seseorang yang mencakup baik perilaku bersifat pribadi dan disebut dengan *Akuntabilitas spiritual*, maupun perilaku yang bersifat eksternal terhadap lingkungan dan orang sekeliling. (Lembaga Administrasi Negara dan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan RI (2000:12), 2000)

Akuntabilitas merupakan aktivitas pemerintah sebagai bentuk pertanggung jawaban pemerintah kepada masyarakat terlihat dari sejauh mana transparansi penyelenggaraan pelayanan publik. Pemerintah mengambil peran penting dari terlaksananya pelayanan yang *akuntabel* oleh karena *Akuntabilitas* terkait dengan segala aktivitas pemerintah. Seperti yang dikemukakan *Mulgar dan, Mulgar*, bahwa: “*Akuntabilitas* merupakan konsep yang terkait dengan aktivitas *Governance*, yaitu dengan upaya untuk membentuk dan mempertahankan bentuk tatanan pemerintahan dalam konteks sosial” (Raba, 2006).

Akuntabilitas juga secara defenisi merupakan sebagai pemberian informasi dan pengungkapan aktivitas serta kinerja finansial pemerintah terhadap pihak-pihak yang berkepentingan dengan laporan tersebut. Kemampuan Pemerintah perlu sebuah keharusan agar menjadi subjek pemberi informasi dalam rangka pemenuhan hak-hak publik. Tuntutan publik terhadap akuntabilitas mengharuskan lembaga-lembaga sektor public untuk

lebih menekankan pada pertanggungjawaban *horizontal* bukan hanya pertanggungjawaban *vertical*, (Raba, 2006).

Akuntabilitas juga merupakan prinsip dasar di mana masyarakat, dan organisasi di dalamnya, bersandar pada Sistem sosial, terlepas dari itu, pada dasarnya *Akuntabilitas* terdiri dari sekumpulan ekspektasi perilaku. Kadang pula norma perilaku ini *dikodifikasi*. Namun, lebih sering, norma perilaku semacam itu dipahami secara sosial. *Akuntabilitas* telah digambarkan sebagai "perekat yang mengikat sistem sosial bersama". Artinya, jika individu tidak bertanggung jawab atas perilakunya, tidak akan ada harapan bersama atau dasar untuk tatanan sosial. Jadi, tanpa *Akuntabilitas*, tidak mungkin mempertahankan segala bentuk sistem sosial. Pentingnya *Akuntabilitas* untuk pemeliharaan sistem sosial telah diakui selama ribuan tahun. Filsuf Yunani awal, seperti *Zeno, Plato, dan Aristoteles* memasukkan gagasan *Akuntabilitas* dalam diskusi mereka tentang konsep seperti tugas, keadilan, dan hukuman untuk perilaku terlarang, (Hall, 2005).

2.4.2 Jenis–Jenis *Akuntabilitas*

Akuntabilitas memiliki wujud atau bentuk perbaikan tatanan pemerintahan yang mengarah pada konsep *Good Governance*, olehnya itu *Akuntabilitas* sangat penting yang kemudian menciptakan berbagai pandangan yang memunculkan beberapa kategori *Akuntabilitas*.

Akuntabilitas instansi pemerintah/ lembaga negara pada dasarnya dapat dibagi menjadi dua jenis yaitu:

- a. *Akuntabilitas manajerial* (internal) yaitu pertanggung jawaban instansi bawahan kepada pimpinan (manajemen);
- b. *Akuntabilitas publik* yaitu *Akuntabilitas* instansi pemerintah kepada publik yang dilayani.

O'Donnel Dalam (Raba, 2006) mengemukakan ada 2 (dua) jenis *Akuntabilitas*, yaitu: pertama *Akuntabilitas* vertikal (*vertical accountability*), yaitu *Akuntabilitas* yang dilakukan lembaga negara (pemerintahan) kepada warga negara (rakyat) baik dilakukan secara langsung maupun tidak langsung. Kedua, *Akuntabilitas horizontal* (*horizontal accountability*) yaitu *Akuntabilitas* yang dilakukan oleh lembaga negara kepada lembaga akuntabilitas yang dibentuk dilingkungan internal negara (pemerintahan) sendiri. Pertanggungjawaban pemerintah kepada masyarakat, digambarkan *O'Donnel* sebagai *Akuntabilitas vertikal*. *Akuntabilitas vertikal* menggambarkan garis menurun dari pemerintah kepada masyarakat, yang dilakukan baik secara langsung maupun tidak langsung. *Akuntabilitas vertikal* mengambil peran penting dalam rangka terselenggaranya proses pemerintahan maupun proses pelayanan yang transparan dan bertanggungjawab.

Sheila Elwood Dalam, (Raba, 2006) mengemukakan perbedaan *Akuntabilitas* pada dasarnya dapat dibedakan atas 4 (empat) jenis, yaitu:

- 1) *Akuntabilitas* hukum dan peraturan, yaitu *Akuntabilitas* yang terkait dengan jaminan adanya kepatuhan terhadap hukum dan peraturan lain yang

diisyaratkan dalam penggunaan sumber dana publik. Untuk menjamin dijalankannya jenis *Akuntabilitas* ini perlu dilakukan audit kepatuhan.

2) *Akuntabilitas* proses, yaitu *Akuntabilitas* yang terkait dengan prosedur yang digunakan dalam melaksanakan tugas apakah sudah cukup baik. Jenis akuntabilitas ini dapat diwujudkan melalui pemberian pelayanan yang cepat, responsif, dan murah biaya.

3) *Akuntabilitas* program, yaitu: *Akuntabilitas* yang terkait dengan perimbangan apakah tujuan yang ditetapkan dapat dicapai dengan baik, atau apakah pemerintah daerah telah mempertimbangkan alternatif program yang dapat memberikan hasil optimal dengan biaya yang minimal.

4) *Akuntabilitas* kebijakan, yaitu *Akuntabilitas* yang terkait dengan pertanggung jawaban pemerintah daerah dalam terhadap DPRD sebagai legislatif dan masyarakat luas. Ini artinya, perlu adanya transparansi kebijakan sehingga masyarakat dapat melakukan penilaian dan pengawasan serta terlibat dalam pengambilan keputusan.

Pengemukaan, *Carino* (Rakhmat, 2007) terhadap *Akuntabilitas* terdapat 4 model *Akuntabilitas* yaitu:

a) *Traditional accountability*. *Akuntabilitas* tradisional merupakan suatu tanggung jawab birokrat yang telah diberikan kewenangan untuk melaksanakan fungsi tertentu sebagaimana yang dinyatakan pada tingkatan hirarki tanggung jawab legal. Standar yang digunakan untuk mengukur

akuntabilitas tradisional yakni legalitas dan peraturan yang dibuat oleh pihak eksternal kepada orang yang bertanggungjawab.

b) *Managerial Accountability*, memfokuskan pada masalah efisiensi penggunaan dana publik, tenaga kerja dan sumber-sumber daya lainnya. akuntabilitas ini menghendaki pejabat publik harus bertanggungjawab dari pada hanya sekedar mematuhi. Selain itu orientasinya pada sisi masukan dan menganjurkan perlunya perhatian terus menerus untuk menghindari pemborosan dan pengeluaran yang tidak perlu dan mendorong penggunaan sumberdaya publik yang tepat.

c) *Program accountability*, yaitu menyangkut penciptaan hasil operasi pemerintah dan melibatkan publik terutama masyarakat lokal. Untuk mencapai efektivitas program sejumlah sarana harus disediakan antara lain berupa pengukuran kinerja secara komprehensif. *Akuntabilitas program* berkaitan dengan kepemilikan unit-unit dan birokrat yang melakukan aktivitas bersama untuk mencapai efektivitas program.

d) *Proses accountability*, menyangkut informasi mengenai tingkat pencapaian kesejahteraan sosial atas pelaksanaan kebijakan dan kegiatan-kegiatan organisasi.

2.4.3 Perencanaan Strategik

Dalam sistem akuntabilitas kinerja instansi pemerintah, perencanaan strategik merupakan langkah awal untuk melaksanakan mandat. Perencanaan strategik instansi pemerintah memerlukan integrasi antara keahlian sumber

daya manusia dan sumber daya lain agar mampu menjawab tuntutan perkembangan lingkungan strategis, nasional dan global. Analisis terhadap lingkungan organisasi baik internal maupun eksternal merupakan langkah yang sangat penting dalam memperhitungkan kekuatan (Strengths) kelemahan (weakness), Peluang (opportunities) dan tantangan/kendala yang ada. Analisis terhadap unsur-unsur tersebut sangat penting dan merupakan dasar bagi perwujudan visi dan misi serta strategi instansi pemerintah. (Lembaga Administrasi Negara dan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan RI (2000:12), 2000)

Dengan perkataan lain, perencanaan strategis yang disusun oleh suatu instansi pemerintah harus mencakup: (1) Pernyataan visi-misi strategi, dan faktor-faktor keberhasilan organisasi. (2) Rumusan tentang tujuan, sasaran, dan uraian aktivitas organisasi, dan (3) Uraian tentang mencapai tujuan dan sasaran tersebut. Dengan visi, misi, dan strategi yang jelas maka diharapkan instansi pemerintah akan dapat menyelaraskan dengan potensi, peluang dan kendala yang dihadapi. Perencanaan strategic Bersama dengan pengukuran kinerja serta evaluasinya merupakan rangkaian system akuntabilitas kinerja yang penting. (Lembaga Administrasi Negara dan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan RI (2000:12), 2000)

2.4.4 Media Akuntabilitas

Pejabat pemerintah memiliki tanggung jawab dalam sumber-sumber daya secara efisien, ekonomis, dan efektif untuk mencapai tugas pokok dan fungsi unit organisasinya. *Akuntabilitas* merupakan perwujudan kewajiban pejabat tersebut untuk mempertanggungjawabkan pengelolaan sumber-sumber daya yang tersedia untuk menjalankan program dan kegiatan pemerintah. Kebutuhan akan akuntabilitas menyebabkan permintaan informasi yang lebih banyak mengenai program dan kegiatan instansi pemerintah. (Lembaga Administrasi Negara dan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan RI (2000:12), 2000)

2.4.5 Indikator Akuntabilitas

Akuntabilitas yang baik itu dalam penyelenggaraan pelayanan public maupun dalam lembaga pemerintah dapat terlaksana apabila proses tersebut memenuhi syarat tercapainya *Akuntabilitas*. Terdapat beberapa indikator untuk mengukur tingkat *Akuntabilitas* suatu pelayanan publik. (Lembaga Administrasi Negara dan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan RI (2000:12), 2000).

Akuntabilitas dapat diukur melalui beberapa prinsip yang mendasarinya, Dalam Inpres Nomor 7 Tahun 1999. Dalam pelaksanaan akuntabilitas di lingkungan instansi pemerintah, perlu memperhatikan prinsip-prinsip sebagai berikut.

- a. Harus ada komitmen dari pimpinan dan seluruh staf instansi untuk melakukan pengelolaan pelaksanaan misi agar akuntabel.
- b. Harus merupakan suatu system yang dapat menjamin penggunaan sumber-sumber daya secara konsisten dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- c. Harus dapat menunjukkan tingkat pencapaian tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan;
- d. Harus berorientasi pada pencapaian visi dan misi serta hasil dan manfaat yang diperoleh;
- e. Harus jujur, objektif, transparan, dan inovatif sebagai katalisator perubahan manajemen instansi pemerintah dalam bentuk pemutakhiran metode dan Teknik pengukuran kinerja dan penyusunan laporan *Akuntabilitas*.

Akuntabilitas kinerja harus pula menyajikan penjelasan tentang deviasi antara realisasi kegiatan dengan rencana serta keberhasilan dan kegagalan dalam pencapaian sasaran dan tujuan yang telah ditetapkan. Oleh karena itu, dalam pengukuran kinerja yang dimulai dari perencanaan strategis dan berakhir dengan penyerahan laporan *Akuntabilitas* kepada pemberi mandat (wewenang). Dalam pelaksanaan *Akuntabilitas* ini diperlukan pula perhatian dan komitmen yang kuat dari atasan langsung, instansi memberikan akuntabilitasnya, Lembaga perwakilan dan lembaga pengawasan, untuk mengevaluasi *Akuntabilitas* kinerja instansi yang bersangkutan. (Lembaga

Administrasi Negara dan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan RI (2000:12), 2000)

Pengemukaan *David Hulme dan Mark Tunner* dalam (Raba, 2006) tentang *Akuntabilitas* bahwa *Akuntabilitas* merupakan suatu konsep yang kompleks dan memiliki beberapa instrument untuk mengukurnya, yaitu: (1) legitimasi bagi para pembuat kebijakan; (2) keberadaan kualitas moral yang memadai; (3) kepekaan; (4) keterbukaan; (5) pemanfaatan sumber daya secara optimal; dan (6) upaya peningkatan efisiensi dan efektivitas.

Hulme dan Turne, dalam (Raba, 2006) berpendapat bahwa *Akuntabilitas* terkait dengan beberapa pertanyaan berikut ini:

- 1) Apakah para elit berkuasa telah dipilih melalui suatu pemilihan yang jujur, adil dan dengan melibatkan partisipasi publik secara optimal?
- 2) Adakah kualitas moral dan tingkah laku elit berkuasa cukup cukup memadai?
- 3) Apakah elit yang berkuasa memiliki kepekaan yang tinggi atas aspirasi yang berkembang di masyarakat luas?
- 4) Apakah para elit yang berkuasa memiliki keterbukaan yang memadai?
- 5) Apakah sumber daya yang ada telah dimanfaatkan secara optimal?
- 6) Apakah dalam merumuskan dan mengimplementasikan kebijakan sudah dilaksanakan dengan efektif dan efisien?

konsep *Akuntabilitas* menurut *Sheila Elwood*, dalam (Raba, 2006) untuk mengukur *Akuntabilitas* proses penyelenggaraan pelayanan publik dapat dilihat melalui indikator-indikator sebagai berikut:

1. Prosedur
2. Biaya
3. Jangka waktu
4. Responsif

Dari konsep *Akuntabilitas* menurut *Plumptre T* (1981) dalam (Raba, 2006), "*perspective accountability in the public sector*" memberikan tuntutan untuk mencapai keberhasilan *Akuntabilitas* yaitu;

1. *Exemplary leadership*

Pernirnpin yang sensitif, responsive, dan *accountable* akan transparan kepada bawahannya maupun mayarakat, sehingga untuk memenuhi kebutuhan tersebut dia akan memerlukan *Akuntabilitas* yang dipraktekkan mulai dari tingkat yang paling bawah. Suasana yang kondusif ini sangat menguntungkan bagi terselanggara *Akuntabilitas* di instansi pemerintah tersebut.

2. *Public debate* (diskusi public)

Sebelum kebijakan yang besar disahkan seharusnya diadakan public debate terlebih dahulu untiuk mendapatkan hasil yang maksimal. Dengan demikian akan jelas apa yang akan dicapai dan bagaimana indicator-kinerja yang harus dicapai organisasi di depan

publik. Masyarakat akan memberikan banyak masukan bagi keberhasilan program-program tersebut mengingat setiap kebijakan pemerintah pada umumnya mempunyai dampak sosial. Semakin besar kebijakan pemerintah akan semakin besar pula dampak sosial yang akan diakibatkannya

3. *Cordination*(koordinasi)

Koordinasi yang baik antara semua instansi pemerintah akan sangat baik bagi tumbuh kembangnya akuntabilitas. Koordinasi memang mudah untuk di ungkapkan akan tetapi sangat sulit untuk dilaksanakan mengingat hal tersebut seringkali mengganggu/merugikan kepentingan suatu instansi pemerintah. Dengan kata lain, koordinasi sangat sulit dilaksanakan karena adanya conflict of interest di antara pihak-pihak yang berkoordinasi.

4. *Autonomy*

Intansi pemerintah dapat melaksanakan kebijakan menurut caranya sendiri yang paling menguntungkan, paling efisien, dan paling efektif bagi pencapaian tujuan organisasi. Otonomi yang dimaksudkan adalah pada teknis pelaksanaan kebijakan, namun diusahakan agar masih tetap terpadu dengan kebijakan nasional. Otonomi jangan sampai mengurangi koordinasi dan keberhasilan tujuan nasional.

5. *Explictness and clarity*

Standar evaluasi kinerja harus diungkapkan secara nyata dan jelas sehingga dapat diketahui secara jelas apa yang harus di *akuntabilitaskan*. Dengan jelasnya ukuran/indikator kinerja suatu instansi pemerintah/program pemerintah maka akan sulit untuk menilai tingkat keberhasilan suatu instansi pemerintah. Kurangnya transparansi akan mengurangi eksistensi akuntabilitas.

6. *Legitimacy and acceptance* (legitimasi dan penerimaan)

Tujuan dan makna dari *akuntabilitas* harus dikomunikasikan secara terbuka kepada semua pihak sehingga standar dan aturannya dapat diterima oleh semua pihak. Standar pada umumnya merupakan kesepakatan diantara masyarakat untuk menjadi patokan bagi pengukuran tingkat keberhasilan ataupun kegagalan setiap instansi pemerintah.

7. *Negotiations*

Harus dilakukan negosiasi nasional mengenai perbedaan-perbedaan tujuan dan sasaran, tanggung jawab dan kewenangan setiap instansi pemerintah. Penentuan siapa yang bertanggung jawab atas suatu kegiatan dan siapa yang terkait dengan kegiatan tersebut perlu dinegosiasikan.

8. *Educational campaign and publicity* (Kampanye Edukatif & Publikasi),

Perlu dibuatkan pilot project pelaksanaan *akuntabilitas* yang kemudian dikomunikasikan kepada seluruh masyarakat sehingga

akan dapat diperoleh ekspektasi mereka dan bagaimana tanggapan mereka mengenai hal tersebut. Penerimaan masyarakat akan suatu hal yang baru akan banyak dipengaruhi oleh pemahaman masyarakat pada hal baru tersebut. Tanpa pengetahuan yang komprehensif akan membawa pada penerimaan yang bias.

9. *Feedback and evaluation* (Umpan balik & Evaluasi).

Agar *Akuntabilitas* dapat terus-menerus di tingkatkan dan disempurnakan maka perlu diperoleh informasi untuk mendapatkan umpan balik dari para pembaca/penerima *akunrabilitas* serta dilakukan evaluasi perbaikannya.

10. *Adaption and Recycling*,

yaitu perubahan yang terjadi di masyarakat akan mengakibatkan perubahan dalam *akuntabilitas*, system *akuntabilitas* harus secara terus menerus tanggap terhadap setiap perubahan yang terjadi di masyarakat.

2.5 Penelitian Terdahulu

Penelitian terdahulu menjadi landasan pemikiran penulis dalam melakukan penelitian mengenai Akuntabilitas Pelaksanaan Ganti Rugi Pembebasan tanah pembangunan Bendungan Kabupaten Takalar. Penelitian tersebut dijadikan sebagai referensi dan pembanding dalam proses penelitian. Beberapa penelitian terdahulu yang disajikan disini adalah penelitian yang terkait dengan pembangunan Bendungan. Penelitian terdahulu yang dapat dijadikan landasan yaitu:

Berikut ini, penelitian terdahulu yang telah di uraikan di atas, dapat di lihat dengan jelas pada table.

Tabel 2.1 penelitian terdahulu

Nama Peneliti dan tahun Penelitian	Judul hasil Penelitian	Penelitian tesis yang sedang dilakukan	Relevansi	Perbedaan
Zulfi Trio Pramono (2015)	Akuntabilitas Dalam Perencanaan Pembangunan Waduk Jatibarang Di Kota Semarang Hasil penelitiannya menunjukkan bahwa Pembangunan Waduk Jatibarang di Kota Semarang merupakan suatu bentuk upaya, inisiatif Pemerintah Kota Semarang dan dibantu oleh Pemerintah Pusat bertujuan menanggulangi masalah banjir di Kota Semarang. Hal tersebut karena dilatarbelakangi dengan adanya musibah banjir dari tahun 1973-2002 yang telah memberikan banyak kerugian bagi masyarakat Kota Semarang. Namun kebijakan pembangunan Waduk Jatibarang dalam pelaksanaan pembangunannya mengalami sebuah masalah keterlambatan penyelesaian pembangunan waduk dari target yang telah ditetapkan.	Akuntabilitas pelaksanaan ganti rugi terhadap pembngnan bendungan pammukkulu di kabupaten takalar. Dalam penelitian iniakan mengetahui dan menganalisis, pelaksanaan realisasi nilai ganti rugi terhadap lahan masyarakat yang di bebaskan untuk kepentinga pembangunan bendungan, apakah pemerintah melakukan, nilai-nilai akuntabilitas terhadap	Sama sama mengkaji tentang akuntabilitas pembangunan bendungan.	Dalam penelitian terdahulu menganalisis tentang akuntabilitas pembangunan bendungan, yang baru saja akan memulai pembangunan, sedangkan peneliti peneliti mengacu pada akuntabilitas pelaksanaan ganti rugi terhadap pembangunan bendungan.

		pelaksanaan ganti rugi lahan.		
Tri Mulyani (2012)	<p>Kebijakan Pemerintah Terhadap Masyarakat Yang Terkena Dampak Pembangunan Waduk Jatigede Di Kabupaten Sumedang hasil penelitiannya, penelitian ini dapat dikemukakan bahwa kebijakan pemerintah terhadap masyarakat yang terkena dampak pembangunan waduk jatigede mengacu pada Peraturan Presiden tahun 2015 tentang Penanganan Dampak Kemasyarakatan Waduk Kebijakan-kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah untuk menangani dampak sosial akibat dibangunnya Waduk Jatigede diantaranya adalah kebijakan ganti rugi, kebijakan relokasi, dan kebijakan penyediaan fasilitas umum.</p> <p>Sedangkan peran Pemerintah Kabupaten Sumedang dalam menangani dampak yang ditimbulkan akibat pembangunan Waduk Jatigede adalah sebagai pelaksana kebijakan pemerintah pusat, kebijakan-kebijakan yang dilaksanakan oleh Pemerintah Kabupaten Sumedang yaitu, kebijakan ganti rugi, kebijakan relokasi, dan kebijakan penyediaan fasilitas umum.</p>	<p>Akuntabilitas pelaksanaan ganti rugi terhadap pembangan bendungan pammukkulu di kabupaten takalar. Dalam penelitian iniakan mengetahui dan menganalisis, pelaksanaan realisasi nilai ganti rugi terhadap lahan masyarakat yang di bebaskan untuk kepentingan pembangunan bendungan, apakah pemerintah melakukan, nilai-nilai akuntabilitas terhadap pelaksanaan ganti rugi lahan.</p>	<p>Sama-sama mengkaji tentang pembangunan dan dampak dari pembangunan.</p>	<p>Dalam penelitian terdahulu menganalisis tentang kebijakan terhadap masyarakat yang terdampak. Sedangkan penelitian ini mengacu pada akuntabilitas dan dampak dari pembebasan lahan.</p>
Andriani Gita Swela (2006)	<p>Analisis Dampak Pembebasan Tanah Dan Nilai Ganti Rugi Terhadap Kondisi Sosial Ekonomi Masyarakat Dalam Pembangunan Waduk Logung Di Desa Kandangmas.</p> <p>Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa terdapat pengaruh dari pembebasan tanah dan nilai ganti rugi pembangunan Waduk Logung yang memberikan dampak bagi kondisi sosial ekonomi masyarakat yang terkena rencana kegiatan. Dampak yang timbul dari pembebasan tanah dan nilai ganti ruginya yaitu, 1) Keresahan masyarakat, 2) Persepsi negatif yang menimbulkan konflik horizontal antar warga dan konflik vertikal antar warga dengan aparat negara, 3) Dampak Ekonomi berupa</p>	<p>Akuntabilitas pelaksanaan ganti rugi terhadap pembangan bendungan pammukkulu di kabupaten takalar. Dalam penelitian iniakan mengetahui dan menganalisis, pelaksanaan realisasi nilai ganti rugi terhadap lahan masyarakat yang di bebaskan untuk kepentingan pembangunan bendungan, apakah pemerintah melakukan, nilai-nilai akuntabilitas</p>	<p>Sama-sama menelidik tentang pembebasan lahan dan realisasi nilai ganti rugi</p>	<p>Dalam penelitian terdahulu. Menganalisis dampak pembebasan lahan dan nilai ganti rugi. Sedangkan penelitian ini mengacu pada akuntabilitas dan dampak dari pembebasan lahan.</p>

	penurunan pendapatan, pergeseran mata pencaharian, penurunan tingkat kekayaan, dan terjaminnya pendidikan anggota keluarga pemilik hak tanah, 4) Dampak Lingkungan berupa penurunan kualitas udara, kebisingan, kerusakan jalan, dan penurunan beberapa komponen hidrologi sungai.	terhadap pelaksanaan ganti rugi lahan		
Waluyo Handoko (2014)	Komunikasi Partisipatif Dalam Proses Pembangunan Bendungan Matenggeng Kabupaten Cilacap Jawa Tengah. Hasil penelitiannya Proses pembangunan bendungan Matenggeng masih memiliki permasalahan yaitu belum ada dialog atau negosiasi ulang untuk menghasilkan kesepakatan bersama antara pemerintah dengan masyarakat Dayeuhluhur. Hasil penelitian menunjukkan: (1) Masyarakat sudah mengetahui sejak lama tentang wacana pembangunan Bendungan Matenggeng melalui komunikasi interpersonal dari orang tua secara turun temurun. (2) Masih belum ada kesepakatan ganti untung antara masyarakat dengan pihak pemerintah. (3) Pihak masyarakat sangat setuju dan mengetahui manfaat dibangunnya bendungan serta bersedia berdialog kembali untuk menyepakati ganti untung lahan tanah dan pohon produktif	Akuntabilitas pelaksanaan ganti rugi terhadap pembangunan bendungan pammukkulu di kabupaten takalar. Dalam penelitian iniakan mengetahui dan menganalisis, pelaksanaan realisasi nilai ganti rugi terhadap lahan masyarakat yang di bebaskan untuk kepentingan pembangunan bendungan, apakah pemerintah melakukan, nilai-nilai akuntabilitas terhadap pelaksanaan ganti rugi lahan	Penelitian terdahulu ini menggunakan pendekatan komunikasi dalam setiap tahap proses, penelitian terdahulu ini, saa-sama menggunakan konsep komunikasi dalam segala Tindakan yang pemerintah ambil terkait kelibatan masyarakat.	Dalam penelitian terdahulu ini lebih menekankan komunikasi partisipatif agar segala program pemerintah yang akan di jalankan lebih maksimal dan meminimalisir konflik. Sedangkan penelitian ini mengacu pada akuntabilitas terhadap realisasi ganti rugi yang serta bagian indikator plunter yang di gunakan terdapat koordinasi agar segala kegiatan, masyarakat sepaah dengan instansi terkait
Agus Suntoro (2019)	Penilaian Ganti Kerugian Dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum: Perspektif Ham. hasil penelitian ini menunjukan regulasi ganti kerugian layak dan adil dalam UU Nomor 2 Tahun 2012 belum jelas kriterianya dan sesuai dengan norma hak asasi manusia. Demikian halnya dalam aspek penilaian ganti kerugian belum ada standar dan instrumen baku. Ketidaksesuaian ini berkaitan dengan esensi layak dan adil yang memiliki unsur penggantian untuk upaya pemulihan korban terdampak, baik bersifat material dan imaterial agar mampu bangkit dan terpenuhi hak asasinya.	Akuntabilitas pelaksanaan ganti rugi terhadap pembangunan bendungan pammukkulu di kabupaten takalar. Dalam penelitian iniakan mengetahui dan menganalisis, pelaksanaan realisasi nilai ganti rugi terhadap lahan masyarakat yang di bebaskan untuk kepentingan pembangunan bendungan, apakah pemerintah	Penelitian terdahulu ini, sama-sama membahas pembebasan lahan dan ganti rugi yang integritas serta keadilan yang mengacu pada UU Nomor 2 Tahun 2012	Penelitian terdahulu ini hanya mengacu pada bentuk keadilan pemerintah terhadap pembebasanlah an dan ganti rugi, sedangkan peneli ini mengacu terhadap tanggungjawab dari pemerintah tentang pelaksanaan ganti rugi terhadap lahan

		melakukan, nilai-nilai akuntabilitas terhadap pelaksanaan ganti rugi lahan		yang di bebaskan demi kepentingan pembangunan bendungan.
--	--	--	--	--

Karya-karya diatas yang merupakan bahan pertimbangan dan pembanding dalam penulisan ini, untuk memudahkan langkah dalam penelitian ini maka tinjauan pustaka diatas menjadi dasar analisis untuk mengetahui gambaran mengenai maksud penelitian dan mempermudah menentukan alur fokus yang ingin diteliti

Dalam penelitian ini penulis akan membahas mengenai akuntabilitas pelaksanaan ganti rugi terhadap pembangunan bendungan pammukkulu kabupaten Takalar. dimana akan memfokuskan pada dua permasalahan yaitu bagaimana akuntabilitas pelaksanaan ganti rugi terhadap pembebasan tanah pembangunan bendungan Pammukkulu yang ditinjau dari internal dan eksternal.

Dari lima karya terdahulu diatas, dilakukan perbandingan menunjukkan adanya persamaan dan perbedaan dengan kajian penelitian penulis. Persamaan terlihat pada topik penelitian seperti pembangunan bendungan dan pengadaan tanah yang dimana akan menimbulkan dampak secara langsung dan tidak langsung terhadap masyarakat. Adapun perbedaan pada ruang lingkup kajian dan hasil penelitian yang dicapai peneliti terdahulu mengkaji tentang, Akuntabilitas dalam perencanaan pembangunan bendungan, kebijakan pemerintah terhadap masyarakat yang terkena dampak

pembangunan, analisis dampak pembebasan tanah dan nilai ganti rugi terhadap kondisi sosial ekonomi masyarakat dalam pembangunan, komunikasi partisipatif dalam proses pembangunan bendungan, dan penilaian ganti kerugian dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum: perspektif ham. Sedangkan peneliti lebih melihat akuntabilitas pelaksanaan ganti ruginya terhadap pembebasan lahan pembangunan bendungan. Selain itu peneliti juga ingin melihat bagaimana Preferensi masyarakat Kale Ko'mara dalam pembangunan bendungan Pammukkulu di Kabupaten Takalar.

2.6 Kerangka Pikir

Kerangka pikir ini disusun sebagai landasan penelitian yaitu untuk menguji teori mengenai *Akuntabilitas Menurut Plumtre T (1981)* dalam (Raba, 2006) artikelnya "*perpective accountability in the public sector*" memberikan tuntutan untuk mencapai keberhasilan *Akuntabilitas* yaitu *a. Exemplary Leadership, b. Publik Dabat e (Diskusi Publik), c. Cordination (kordinasi), d. Antonomy, e. Explicttness and clarity, f. Negatiaations, g. Educational Campaign and Publicity (Kampanye Edukatif & Publikasi), h. Feedback and Evaluation (Umpan Balik & Evaluasi) i.adaptions and recycling* Beberapa konsep dari *Plumtre* tersebut yang akan menjadi kaca mata dalam menelisik masalah dari penelitian ini terhadap realisasi nilai ganti rugi terhadap masyarakat, yang tanahnya terkena pembebasan demi tujuan pembangunan bendungan.

Sehingga setelah dilakukan penelitian akan terlihat sikap tanggung jawab dari pelaksana, untuk rakyat terdampak khususnya dalam ganti rugi terhadap proses pengadaan tanah. Dengan menggunakan prinsip-prinsip *Akuntabilitas* menurut *Plumntre t* (1981), (Raba, 2006), tentang bagaimana tercapainya sebuah akuntabilitas dalam konteks pelaksanaan ganti rugi, untuk mengetahui dan menganalisis masalah dalam penelitian ini, peneliti menggunakan 8 variabel dari 10 variabel bentuk akuntabilitas, menurut *Plumtre T* (1981) ialah:

1. Exemplary leadership, ialah pemimpin instansi dari sebuah pelaksana memiliki jiwa yang responsive, transparan serta *akuntabel* terhadap masyarakat, untuk memenuhi janji-janji dan perlindungan hak untuk masyarakat terkait ganti rugi terhadap lahan masyarakat yang telah di gunakan.

2. Diskusi public, dalam sebuah kebijakan yang telah di buat terkait pembebasan lahan, sebelumnya perlu dilakukan sebuah diskusi public, untuk mendapatkan hasil yang maksimal, dengan demikian tujuan dari sebuah program yang akan dikerjakan bisa sesuai dengan harapan masyarakat, karna semakin besar kebijakan pemerintah akan semakin besar pula dampak sosial yang akan diakibatkannya. Dan masnsyarakat tentunya bisa mengeluarkan segala aspirasi dan keresahaan mengenai kerugian-kerugian yang di alaminya di dalam ruang diskusi publik.

3. *Coordination* (koordinasi), dalam sebuah pembangunan yang mengakibatkan terjadinya pengususan tempat tinggal tentunya tak terlepas dari konflik antara pihak-pihak yang terkait, oleh karena itu perlu dilakukan sebuah koordinasi langsung antara pemerintah dan masyarakat agar segala isu yang berkembang dimasyarakat bisa teratasi.

4. *Autonomy*, 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*, artinya standar evaluasi kinerja harus diungkapkan secara nyata dan jelas sehingga dapat diketahui secara jelas apa yang harus di akuntabilitaskan.

6. *Legitimacy and acceptance* (legitimasi dan penerimaan), Tujuan dan makna dari *Akuntabilitas* harus dikomunikasikan secara terbuka kepada semua pihak, sehingga standar dan aturannya dapat diterima oleh semua pihak. Standar pada umumnya merupakan kesepakatan diantara masyarakat.

7. *Negotiations*, Harus dilakukan negosiasi nasional mengenai perbedaan-perbedaan tujuan dan sasaran, tanggung jawab dan kewenangan setiap instansi pemerintah. Penentuan siapa yang bertanggung jawab atas suatu kegiatan dan siapa yang terkait dengan kegiatan tersebut perlu dinegosiasikan.

8. *Educational campaign and publicity*, dimaksudkan perlu di buat pilot projek pelaksanaan akuntabilitas yang kemudian di komunikasikan

kepada seluruh masyarakat sehingga akan di peroleh ekspestasi mereka dan bagaimana tanggapan mereka mengenai hal tersebut.

9. *Feedback and evaluation* (Umpan balik & Evaluasi), Agar *Akuntabilitas* dapat terus-menerus di tingkatkan dan disempurnakan maka perlu diperoleh informasi untuk mendapatkan umpan balik terkait tanggung jawab pemerintah terhadap ganti rugi lahan masyarakat.

10. *Adaption and Recycling*, yaitu perubahan yang terjadi di masyarakat akan mengakibatkan perubahan dalam *akuntabilitas*, system *akuntabilitas* harus secara terus menerus tanggap terhadap setiap perubahan yang terjadi di masyarakat.

Pengelolaan program pelaksanaan ganti rugi terhadap pengadaan tanah, tidak hanya berupaya mencapai tujuan, kesejahteraan warga ataupun dampak sosial yang di dapatinya, tetapi juga dalam konteks hubungan antara tanggung jawab negara dengan masyarakat.

Berdasarkan uraian diatas, penulis menyusun kerangka pemikiran penelitian ini sebagai berikut:

Gambar 2.1 Kerangka Pikir

