



## Eksistensi Kebijakan Daerah yang Demokratis Dalam Sistem Pemerintahan Bersih Bebas dari KKN

Riastri Haryani<sup>1</sup>

<sup>1</sup>Fakultas Hukum Universitas Krisnadwipayana

✉ koresponden\*: [riastriharyani@gmail.com](mailto:riastriharyani@gmail.com)

Diterima: 12 Juni 2022

Disetujui: 25 Juni 2022

Dipublikasi: 27 Juni 2022

DOI: 10.37893/jv.v1i1.38

### Kata Kunci:

Good Governance;  
Kolusi;  
Korupsi;  
Nepotisme;  
Pemerintah Daerah.

### ABSTRAK

Tujuan dalam penelitian ini untuk mengetahui dan menganalisis tentang *good governance* dan menganalisis sejauh mana implementasi konsep *good governance* dalam mencapai sistem pemerintahan yang baik. Peneliti menggunakan metode pendekatan yuridis normatif, yaitu menggunakan ketentuan atau peraturan perundang-undangan yang ada dalam menganalisis Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Pasal 1 ayat (3) dan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme, serta Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Otonomi Daerah. Hasil penelitian terselenggaranya *good governance* merupakan prasyarat utama untuk mewujudkan aspirasi masyarakat mencapai tujuan dan cita-cita bangsa dan negara. Untuk mewujudkan hal tersebut maka menurut Sedarmayanti diperlukan sistem pertanggungjawaban yang tepat, jelas dan nyata sehingga penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan dapat lebih berdaya guna dan berhasil guna dan bertanggung jawab. Implementasi asas umum pemerintahan yang baik (*good governance*) akuntabilitas dan transparansi dalam pertanggungjawaban dilaksanakan dengan penyampaian informasi laporan penyelenggaraan pemerintah daerah kepada masyarakat.

### Keywords:

Good Governance;  
Collusion;  
Corruption;  
Nepotism;  
Local Government.

### ABSTRACT

The purpose of this study is to find out and analyze good governance and analyze the extent to which the implementation of the concept of good governance in achieving a good governance system. The researcher uses a normative juridical approach, namely using the provisions or existing laws and regulations in analyzing the Constitution of the Republic of Indonesia Article 1 paragraph (3) and the Law of the Republic of Indonesia Number 28 of 1999 concerning the Implementation of a Clean and Free State Corruption, Collusion, and Nepotism, as well as Law Number 32 of 2004 concerning Regional Autonomy. The results of the research that the implementation of good governance is the main prerequisite for realizing the aspirations of the people to achieve the goals and ideals of the nation and state. To realize this, according to Sedarmayanti, an appropriate, clear and real accountability system is needed so that governance and development can be more efficient and effective and accountable. Implementation of the general principles of good governance (*good governance*) accountability and transparency in accountability is carried out by submitting information on local government administration reports to the public.

## A. PENDAHULUAN

Konsep *good governance*, proses penyelenggaraan kekuasaan negara dalam melaksanakan penyediaan *public goods and service* disebut *governance* (pemerintah atau pemerintahan), sedangkan praktik terbaiknya disebut *good governance* (pemerintahan yang baik). Agar “*good governance*” dapat menjadi kenyataan dan berjalan dengan baik, maka dibutuhkan komitmen dan keterlibatan semua pihak yaitu pemerintah dan masyarakat. *Good governance* yang efektif menuntut adanya “*alignment*” (koordinasi) yang baik dan integritas, profesional serta etos kerja dan moral yang tinggi. Dengan demikian penerapan konsep “*good governance*” dalam penyelenggaraan kekuasaan pemerintah negara merupakan tantangan tersendiri. Terselenggaranya *good governance* merupakan prasyarat utama untuk mewujudkan aspirasi masyarakat dalam mencapai tujuan dan cita-cita bangsa dan negara. Dalam rangka hal tersebut, diperlukan pengembangan dan penerapan sistem pertanggungjawaban yang tepat, jelas, dan nyata sehingga penyelenggaraan pemerintah dan pembangunan dapat berlangsung secara berdaya guna, berhasil guna, bersih dan bertanggung jawab serta bebas KKN.

Pemerintahan yang bersih (*clean government*) merupakan pemerintahan yang prioritas pembangunan lebih mengarah pada peningkatan kinerja, agar pemerintah mampu menciptakan dan meningkatkan kualitas pelayanan kepada masyarakat dan menekan tingkat penyalahgunaan kewenangan di lingkungan aparat pemerintah. Pemerintahan yang bersih selalu berpedoman pada Undang-Undang Dasar 1945 dan nilai-nilai Pancasila dan juga hukum. Dengan pengembangan sistem pemerintahan yang baik, kegiatan pemerintahan menjadi transparan dan akuntabel, karena pemerintahan mampu mengungkap *feedback* dan meningkatkan peran serta masyarakat. Dalam konteks hukum, pemerintahan yang baik merupakan suatu asas yang dikenal sebagai dasar-dasar umum pemerintahan yang baik yang merupakan jembatan antara norma hukum dengan norma etika.

Dengan mewujudkan pemerintahan yang bersih, maka ketimpangan-ketimpangan dalam roda pemerintahan dapat ditekan dan mencerminkan negara demokratis, yang berarti mencerminkan kepentingan rakyat melalui cara-cara jujur, adil dan bebas (tanpa tekanan). Sebagai negara yang demokratis berpedoman pada aturan-aturan hukum. Oleh karena itu, pemerintah yang bersih adalah kemestian dalam negara demokratis.

Berdasarkan latar belakang tersebut di atas, maka terdapat beberapa hal yang menjadi rumusan masalah yang akan dikaji lebih dalam, yaitu: 1) Bagaimana konsep *good governance*? dan 2) Bagaimana implementasi konsep *good governance* dalam mencapai sistem pemerintahan yang baik?

## B. METODE PENELITIAN

Penelitian merupakan suatu bagian pokok dari ilmu pengetahuan, yang bertujuan untuk lebih mengetahui dan lebih memahami segala segi kehidupan, sehingga suatu penelitian harus dilakukan secara sistematis dengan metode-metode dan teknik-teknik yaitu yang ilmiah. Menurut Soerjono Soekanto, penelitian merupakan suatu kegiatan karya ilmiah yang berkaitan dengan analisis konstruksi yang dilaksanakan secara metodologis, sistematis, dan konsisten.<sup>1</sup> Metodologis berarti sesuai dengan metode atau cara tertentu. Sistematis adalah berdasarkan suatu alasan, sedangkan konsisten berarti

---

<sup>1</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum* (Jakarta: UI Press, 2006) hlm. 3.

tidak adanya hal-hal yang bertentangan dalam suatu karangan tertentu.<sup>2</sup> Pada prinsipnya metode penelitian memberikan pedoman tentang tata cara seorang ilmuwan mempelajari, menganalisis serta memahami permasalahan yang dihadapinya. Penelitian merupakan suatu sarana pokok pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi yang bertujuan untuk mengungkapkan kebenaran secara sistematis, metodologis, dan konsisten. Melalui penelitian tersebut diadakan analisa dan konstruksi terhadap data yang telah dikumpulkan dan diolah.<sup>3</sup>

## C. HASIL DAN PEMBAHASAN

### 1. Konsep *Good Governance*

Istilah demokrasi berasal dari Yunani kuno yang diutarakan di Athena pada abad ke-5 sebelum masehi. Negara tersebut biasanya dianggap contoh awal dari sebuah sistem yang berhubungan dengan hukum demokrasi modern. Namun, arti dari istilah ini telah berubah sejalan dengan waktu, dan definisi modern telah berevolusi sejak abad ke-18, bersamaan dengan perkembangan sistem demokrasi di banyak negara. Kata “demokrasi” berasal dari dua kata, yaitu *demos* yang berarti rakyat, dan *kratos/cratein* yang berarti pemerintahan, sehingga dapat diartikan sebagai pemerintahan rakyat, atau yang lebih kita kenal sebagai pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat.<sup>4</sup> Konsep demokrasi menjadi sebuah kata kunci tersendiri dalam bidang ilmu politik. Hal ini menjadi wajar, sebab demokrasi saat ini disebut-sebut sebagai indikator perkembangan politik suatu negara.

Demokrasi menempati posisi vital dalam kaitannya dengan pembagian kekuasaan dalam suatu Negara (umumnya berdasarkan konsep dan prinsip trias politika) dengan kekuasaan Negara yang diperoleh dari rakyat dan juga harus digunakan untuk kesejahteraan dan kemakmuran rakyat. Prinsip semacam trias politika ini menjadi sangat penting untuk diperhitungkan ketika fakta-fakta sejarah mencatat kekuasaan pemerintah (eksekutif) yang begitu besar ternyata tidak mampu untuk membentuk masyarakat yang adil dan beradab, bahkan kekuasaan absolut pemerintah seringkali menimbulkan pelanggaran hak-hak asasi manusia.

Negara demokratis identik dengan negara hukum, karena memperbincangkan perihal demokrasi terkait erat dengan penegakan hukum. Hukum tanpa demokrasi akan melahirkan otorisme dan demokrasi yang dijalankan tanpa hukum akan menumbuhkan suburkan anarkisme. Mempersoalkan demokrasi sebagai suatu sistem politik dalam negara hukum sesungguhnya tidak sekedar terfokus pada dimensi tujuannya saja. Namun, penting diperhatikan juga tentang cara demokrasi yang benar. Jika kita lihat sekarang masyarakat lebih cenderung mengaktualisasikannya dengan cara yang tidak terpuji, yang dengan alasan demokrasi. Semua aturan hukum bisa dilanggar dengan seenaknya.<sup>5</sup>

Demokrasi mempunyai arti penting bagi masyarakat yang menggunakannya, sebab dengan demokrasi hak masyarakat untuk menentukan sendiri jalannya organisasi negara akan dijamin. Oleh sebab itu, hampir semua pengertian yang diberikan untuk istilah demokrasi ini selalu memberikan posisi penting bagi rakyat kendati secara operasional

---

<sup>2</sup> *Ibid.*, hlm. 5.

<sup>3</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat* (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2001) hlm. 62.

<sup>4</sup> Jailani, “Sistem Demokrasi di Indonesia Ditinjau dari Sudut Hukum Ketatanegaraan,” *Inovatif Jurnal Ilmu Hukum* 8, no. 1 (2015), hlm. 136, <https://online-journal.unja.ac.id/jimih/article/view/2197>.

<sup>5</sup> Andi Luhur Prianto, “Good Governance dan Formasi Kebijakan Publik Neo-Liberal,” *Otoritas: Jurnal Ilmu Pemerintahan* 1, no. 1 (2011), hlm. 5, <https://doi.org/10.26618/ojip.v1i1.11>.

implikasinya diberbagai negara tidak selalu sama. Sebagai suatu sistem politik, demokrasi dapat dilihat sekitar lima abad sebelum masehi. Saat itu orang Yunani membentuk polis (negara kota) dengan menerapkan bagaimana suatu sistem politik harus diorganisasikan sehingga dapat memenuhi kepentingan dan kesejahteraan rakyat. Proses demokratisasi atau perjuangan untuk menegakkan demokrasi dewasa ini telah ada dan sedang berlangsung di berbagai pelosok dunia. Jadi, hampir semua istilah demokrasi selalu memberikan arti penting bagi masyarakat.<sup>6</sup>

Indonesia telah lahir dan hadir sebagai negara yang demokrasi, bahkan dikenal sebagai negara demokrasi ketiga di dunia. Dapat kita tinjau bagaimana udara kebebasan dapat dihirup oleh masyarakat Indonesia. Kebebasan pers, kebebasan berkumpul, berpendapat dan berekspresi di muka umum telah dijamin oleh undang-undang. Sejak bergulirnya era reformasi, perkembangan demokrasi di Indonesia terasa jauh lebih baik. Pemahaman mengenai demokrasi di Indonesia mungkin belum sepenuhnya dikuasai oleh masyarakat. Namun, pelaksanaan saat ini terjadi peningkatan yang signifikan dibandingkan pada saat awal bergulirnya reformasi yang lalu.

Pancasila merupakan paradigma (kerangka berpikir, sumber nilai, dan orientasi arah) dalam berdemokrasi, karena Pancasila dalam kedudukannya sebagai dasar Negara dan ideologi bangsa. Pancasila sebagai dasar negara memang berkonotasi yuridis dalam arti melahirkan berbagai peraturan perundangan yang tersusun secara hierarkis bersumber darinya, sedangkan Pancasila sebagai ideologi dapat dikonotasikan sebagai program sosial politik tempat hukum menjadi salah satu alatnya dan karenanya juga harus bersumber darinya.

Pemerintahan yang bersih umumnya berlangsung di negara yang masyarakatnya menghormati hukum. Pemerintahan yang seperti ini juga disebut sebagai pemerintahan yang baik. Pemerintahan yang baik itu hanya bisa dibangun melalui pemerintahan yang bersih dengan aparatur birokrasinya yang terbebaskan dari KKN. Dalam rangka mewujudkan pemerintahan yang bersih, pemerintah harus memiliki moral dan proaktif serta *check and balances*. Tidak mungkin mengharapkan pemerintah sebagai suatu komponen dari proses politik memenuhi prinsip pemerintahan yang bersih apabila tidak memiliki moral proaktif serta *check and balances*.

Dalam *good governance* terdapat tiga domain yang terlibat di dalamnya yaitu pemerintahan, swasta dan masyarakat. Untuk menyelenggarakan *good governance* diperlukan adanya pembagian peran yang jelas dari masing-masing domain tersebut. Apabila sebelumnya sumber-sumber kewenangan berpusat pada pemerintah sebagai institusi tertinggi yang mewakili negara, maka secara bertahap telah dilakukan transfer kewenangan dan tanggung jawab kepada institusi di luar pemerintah pusat. Transfer kewenangan dan tanggung jawab ini dilakukan dalam rangka desentralisasi.<sup>7</sup> Diera otonomi daerah ini, dengan bergesernya pusat-pusat kekuasaan dan meningkatnya operasionalisasi dan berbagai kegiatan lainnya di daerah maka konsekuensi logis pergeseran tersebut harus diiringi dengan meningkatnya *good governance* di daerah.<sup>8</sup>

Dari beberapa prinsip *good governance* yang ada salah satu yang menjadi fokus pemerintah yakni prinsip akuntabilitas dan transparansi, di mana kedua prinsip itu dipandang sangat perlu dalam memerangi patologi birokrasi yang sudah ada sejak lama.

<sup>6</sup> Suwardi, "Demokrasi, Hukum, dan Keadilan Sosial," *Al-Mabsut: Jurnal Studi Islam dan Sosial* 6, no. 1 (2013), hlm. 166, <http://ejournal.iaingawi.ac.id/index.php/AlMabsut/article/view/66>.

<sup>7</sup> Syamsuddin Haris, *Desentralisasi dan Otonomi Daerah: Desentralisasi, Demokratisasi dan Akuntabilitas Pemerintahan Daerah* (Jakarta: LIPI Press, 2007) hlm. 61.

<sup>8</sup> Sedarmayanti, *Good Governance (Kepemerintahan yang Baik) Dalam Rangka Otonomi Daerah* (Bandung: Mandar Maju, 2003) hlm. 23.

Seiring dengan berkembang waktu, penerapan *good governance* di Indonesia ini sudah mulai terlihat hasilnya. Mulai muncul transparansi anggaran pendapatan serta belanja negara (APBN) dan adanya partisipasi masyarakat dalam pengelolaan anggaran pemerintahan baik itu secara langsung maupun tidak langsung.

Namun masih ada sejumlah kendala dalam penerapan *good governance*. Salah satunya yaitu di Indonesia sendiri sistem akuntansi belum begitu handal untuk pencatatan atau pelaporan intern, integritas dari para aparat Pemerintahan. Standar akuntansi memiliki peran yang sangat penting dalam *good governance*. Sementara itu, kondisi politik dan ekonomi di Indonesia juga bisa jadi masalah yang menghambat pelaksanaan *good governance*.

Kepemerintahan daerah yang baik (*good local governance*) merupakan isu yang paling mengemuka dalam pengelolaan administrasi publik dewasa ini. Tuntutan gagasan yang dilakukan masyarakat kepada pemerintah untuk pelaksanaan penyelenggaraan pemerintahan daerah yang baik adalah sejalan dengan meningkatnya pengetahuan masyarakat di samping adanya globalisasi pergeseran paradigma pemerintahan dari “*rulling government*” yang terus bergerak menuju “*good governance*” dipahami sebagai suatu fenomena berdemokrasi secara adil. Untuk itu perlu memperkuat peran dan fungsi DPRD agar eksekutif dapat menjalankan tugasnya dengan baik.

Permasalahan yang dialami oleh bangsa Indonesia sekarang ini semakin kompleks dan semakin sarat dengan permasalahan. Oknum-oknum organisasi pemerintah yang seyogyanya menjadi panutan rakyat banyak yang tersandung masalah hukum. Eksistensi pemerintahan yang baik atau sering disebut *good governance* yang selama ini dielut-elukan, faktanya saat ini masih menjadi mimpi dan hanyalah sebatas jargon belaka. Indonesia harus segera terbangun dari tidur panjangnya. Revolusi di setiap bidang harus dilakukan karena setiap produk yang dihasilkannya hanya mewedahi kepentingan partai politik, fraksi dan sekelompok orang. Padahal seharusnya penyelenggaraan negara yang baik harus menjadi perhatian serius. Transparansi memang bisa menjadi salah satu solusi, tetapi hal itu tidaklah cukup untuk mencapai *good governance*.

Fenomena pelayanan publik oleh birokrasi pemerintah sarat dengan permasalahan, misalnya prosedur pelayanan yang bertele-tele, ketidakpastian waktu dan harga yang menyebabkan pelayanan menjadi sulit dijangkau secara wajar oleh masyarakat. Hal ini menyebabkan terjadi ketidakpercayaan kepada pemberi pelayanan dalam hal ini birokrasi sehingga masyarakat mencari jalan alternatif untuk mendapatkan pelayanan melalui cara tertentu yaitu dengan memberikan biaya tambahan.<sup>9</sup>

Pelayanan publik menjadi tolok ukur keberhasilan pelaksanaan tugas dan pengukuran kinerja pemerintah melalui birokrasi. Pelayanan publik sebagai penggerak utama juga dianggap penting oleh semua aktor dari unsur *good governance*. Para pejabat publik, unsur-unsur dalam masyarakat sipil dan dunia usaha sama-sama memiliki kepentingan terhadap perbaikan kinerja pelayanan publik. Ada tiga alasan penting yang melatarbelakangi bahwa pembaharuan pelayanan publik dapat mendorong praktik *good governance* di Indonesia, yaitu: *Pertama*, perbaikan kinerja pelayanan publik dinilai penting oleh *stakeholders*,<sup>10</sup> yaitu pemerintah, warga, dan sektor usaha. *Kedua*, pelayanan publik adalah ranah dari ketiga unsur *governance* melakukan interaksi yang sangat

<sup>9</sup> Eduard Yohannis Tamaela dkk., “Regional Financial Monitoring Models With Community Participation And Public Policy Transparency As Moderators,” *International Journal of Psychosocial Rehabilitation* 24, no. 2 (2020), hlm. 4223, <https://doi.org/10.37200/IJPR/V24I2/PR200745>.

<sup>10</sup> Ahmad Fauzi Harahap, “Penerapan Perluasan Keputusan Tata Usaha Negara Sebagai Upaya Dalam Penegakan Hukum Administrasi dan Kaitannya Dengan Prinsip-Prinsip Good Governance,” *Binamulia Hukum* 9, no. 2 (2020), hlm. 178, <https://doi.org/10.37893/jbh.v9i2.126>.

intensif. *Ketiga*, nilai-nilai yang selama ini mencirikan praktik *good governance* diterjemahkan secara lebih mudah dan nyata melalui pelayanan publik.

Gambaran buruknya birokrasi antara lain organisasi birokrasi gemuk dan kewenangan antar lembaga yang tumang tindih, sistem, metode, dan prosedur kerja belum tertib, pegawai negeri sipil belum profesional, belum netral dan sejahteranya, praktik korupsi, kolusi dan nepotisme masih mengakar, koordinasi, integrasi, dan sinkronisasi program belum terarah, serta disiplin dan etos kerja aparatur negara masih rendah.

Konsep *good governance* sebenarnya telah lama dilaksanakan oleh semua pihak yaitu pemerintah, swasta, dan masyarakat. Namun demikian, masih banyak yang rancu memahami konsep *governance*. Secara sederhana, banyak pihak menerjemahkan *governance* sebagai tata pemerintahan. Tata pemerintahan di sini bukan hanya dalam pengertian struktur dan manajemen lembaga yang disebut eksekutif, karena pemerintah (*government*) hanyalah salah satu dari tiga aktor besar yang membentuk lembaga yang disebut *governance*. Dua aktor lain adalah *private sector* (sektor swasta) dan *civil society* (masyarakat madani). Karenanya, memahami *governance* adalah memahami bagaimana integrasi peran antara pemerintah (birokrasi), sektor swasta dan *civil society* dalam suatu aturan main yang disepakati bersama.<sup>11</sup>

Lembaga pemerintah harus mampu menciptakan lingkungan ekonomi, politik, sosial, budaya, hukum dan keamanan yang kondusif. Sektor swasta berperan aktif dalam menumbuhkan kegiatan perekonomian yang akan memperluas lapangan pekerjaan dan meningkatkan pendapatan, sedangkan *civil society* harus mampu berinteraksi secara aktif dengan berbagai macam aktivitas perekonomian, sosial dan politik termasuk bagaimana melakukan kontrol terhadap jalannya aktivitas-aktivitas tersebut.<sup>12</sup>

Untuk mencapai *good governance* dalam tata pemerintahan di Indonesia, maka prinsip-prinsip *good governance* hendaknya ditegakkan dalam berbagai institusi penting pemerintahan. Dengan melaksanakan prinsip-prinsip *good governance* maka tiga pilarnya yaitu pemerintah, korporasi, dan masyarakat sipil hendaknya saling menjaga, saling mendukung dan berpartisipasi aktif dalam penyelenggaraan pemerintahan yang sedang dilakukan.

Tata pemerintahan yang memiliki komitmen pada lingkungan hidup, daya dukung lingkungan semakin menurun akibat pemanfaatan yang tidak terkendali. Kewajiban penyusunan analisis mengenai dampak lingkungan secara konsekuen, penegakan hukum lingkungan secara konsisten, pengaktifan lembaga-lembaga pengendali dampak lingkungan, serta pengelolaan sumber daya alam secara lestari merupakan contoh perwujudan komitmen pada lingkungan hidup.

Tata pemerintahan yang memiliki komitmen pada pasar, pengalaman telah membuktikan bahwa campur tangan pemerintah dalam kegiatan ekonomi seringkali berlebihan sehingga akhirnya membebani anggaran belanja dan bahkan merusak pasar. Upaya pengaitan kegiatan ekonomi masyarakat dengan pasar baik di dalam daerah maupun antara daerah merupakan contoh wujud nyata komitmen pada pasar.

Salah satu tugas pokok terpenting pemerintah adalah memberikan pelayanan publik kepada masyarakat. Pelayanan publik merupakan pemberian jasa oleh pemerintah, pihak swasta atas nama pemerintah, ataupun pihak swasta kepada masyarakat, dengan atau

<sup>11</sup> Agus Dwiyanto, *Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik* (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2021) hlm. 175.

<sup>12</sup> Syakrani dan Syahriani, *Implementasi Otonomi Daerah Dalam Perspektif Good Governance* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2009) hlm. 20.

tanpa pembayaran guna memenuhi kebutuhan atau kepentingan masyarakat. Ada tiga alasan mengapa pelayanan publik menjadi titik strategis untuk memulai mengembangkan dan menerapkan *good governance* di Indonesia, yaitu: Pelayanan publik selama ini menjadi ranah di mana negara diwakili pemerintah berinteraksi dengan lembaga non pemerintah. Keberhasilan dalam pelayanan publik akan mendorong tingginya dukungan masyarakat terhadap kerja birokrasi, Pelayanan publik adalah ranah di mana berbagai aspek *clean* dan *good governance* dapat diartikulasikan secara mudah, pelayanan publik melibatkan kepentingan semua unsur *governance*, yaitu pemerintah, masyarakat, dan mekanisme pasar.

Menerapkan praktik *good governance* dapat dilakukan secara bertahap sesuai dengan kapasitas pemerintah, masyarakat sipil dan mekanisme pasar. Upaya untuk menghubungkan tata pemerintahan yang baik dengan pelayanan publik bukanlah merupakan hal baru. Namun keterkaitan antara konsep *good governance* dengan konsep *public service* sudah cukup jelas. Argumentasi lain yang membuktikan betapa pentingnya pelayanan publik ialah keterkaitannya dengan tingkat kesejahteraan rakyat. Inilah yang tampaknya harus dilihat secara jernih karena di negara-negara berkembang kesadaran para birokrat untuk memberikan pelayanan yang terbaik kepada masyarakat masih sangat rendah.<sup>13</sup>

## 2. Implementasi Konsep *Good Governance* Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan

*Good governance* (tata pemerintahan yang baik) merupakan konsep pada otonomi daerah dalam rangka mewujudkan suatu pemerintahan yang sehat dan bersih merupakan suatu hal yang perlu diimplementasikan pada era otonomi daerah saat ini dalam rangka mewujudkan suatu pemerintahan yang baik dan bersih dengan lebih mengedepankan prinsip partisipasi, transparansi dan akuntabilitas dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.<sup>14</sup>

Perancangan otonomi daerah tentu tidak demikian saja memenuhi keinginan daerah. Keberhasilan otonomi daerah sangat tergantung pada pemerintah daerah, yaitu DPRD, kepala daerah dan perangkat daerah serta masyarakatnya untuk bekerja keras, terampil, disiplin, dan berperilaku dan atau sesuai dengan nilai, norma dan moral, serta ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Partisipasi masyarakat di dalam setiap proses pembuatan kebijakan publik merupakan hal penting sebagai cermin asas demokrasi di suatu negara. Hal ini menjadi sangat tepat ketika partisipasi publik kemudian diangkat menjadi salah satu prinsip yang harus dijalankan oleh pemerintah dalam upaya mewujudkan *good governance* (kepemerintahan yang baik). Pentingnya partisipasi publik juga memperoleh momentum yang tepat seiring dengan munculnya era otonomi daerah di Indonesia yang memberikan keleluasaan yang lebih besar kepada daerah untuk merancang dan menentukan sendiri jenis pelayanan yang paling dibutuhkan oleh masyarakat.

Dengan memberikan kesempatan kepada masyarakat luas untuk mengetahui berbagai informasi mengenai penyelenggaraan pemerintahan, maka dapat mempermudah upaya masyarakat dalam menilai keberpihakan pemerintah terhadap kepentingan publik. Masyarakat secara mudah dapat menentukan apakah akan memberikan dukungan kepada pemerintah, atau sebaliknya, kritikan dan protes yang dilakukan agar pemerintah lebih berpihak kepada kepentingan publik. Lebih dari itu, hak untuk memperoleh informasi

---

<sup>13</sup> Janet V Denhardt dan Robert B Denhardt, *The New Public Service: Serving, Not Steering* (Inggris: Routledge, 2015) hlm. 100.

<sup>14</sup> A. Muin Fahmal, *Peran Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Layak Dalam Mewujudkan Pemerintahan yang Bersih* (Yogyakarta: UII Press, 2006) hlm. 20.



adalah hak asasi dari setiap warga negara agar dapat melakukan penilaian terhadap kinerja pemerintah secara tepat.

Kebijakan desentralisasi dan implementasi otonomi daerah pada yang ada di Indonesia pada dasarnya menyangkut pengalihan kewenangan dan sumber daya dari pusat ke daerah-daerah. Dalam sistem pembagian kekuasaan berlaku prinsip bahwa setiap kekuasaan harus dipertanggungjawabkan. Karena itu, setiap kekuasaan harus dipikirkan beban tanggung jawab bagi setiap penerima kekuasaan. Beban tanggung jawab dan bentuknya ditentukan oleh cara kekuasaan itu diperoleh.<sup>15</sup>

Terselenggaranya *good governance* merupakan prasyarat utama untuk mewujudkan aspirasi masyarakat mencapai tujuan dan cita-cita bangsa dan negara. Untuk mewujudkan hal tersebut maka menurut Sedarmayanti diperlukan sistem pertanggungjawaban yang tepat, jelas dan nyata sehingga penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan dapat lebih berdaya guna dan berhasil guna dan bertanggung jawab.<sup>16</sup>

Kendala lain yang dihadapi dalam implementasi akuntabilitas dan transparansi dalam pertanggungjawaban Pemerintah Daerah adalah bahwa berdasarkan Pasal 12 Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 2007 ditentukan bahwa Gubernur melakukan evaluasi terhadap LPPK Kabupaten/Kota. Evaluasi yang dilakukan oleh Gubernur yang kemudian juga disampaikan kepada pemerintah Kota dan Pemerintah pusat nantinya dapat digunakan sebagai dasar evaluasi bagi Pemerintah Kabupaten dan dapat dijadikan dasar bagi pemerintah untuk melakukan pembinaan dalam penyelenggaraan pemerintahan kabupaten/kota. Sayangnya evaluasi ini sampai saat ini belum dapat dilakukan oleh Gubernur.

Salah satu pertimbangan mengapa pelayanan publik menjadi strategis dan prioritas untuk ditangani adalah, karena dewasa ini penyelenggaraan pelayanan publik sangat buruk dan signifikan dengan buruknya penyelenggaraan tata pemerintahan dapat pelayanan publik yang buruk sangat dirasakan oleh warga dan masyarakat luas, sehingga menimbulkan ketidakpuasan dan ketidakpercayaan terhadap kinerja pelayanan pemerintah. Buruknya pelayanan publik, mengindikasikan kinerja manajemen pemerintahan yang kurang baik.

Penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan publik menurut paradigma *good governance*, dalam prosesnya tidak hanya dilakukan oleh pemerintah daerah berdasarkan pendekatan *rule government* (legalitas), atau hanya untuk kepentingan pemerintahan daerah. Paradigma *good governance*, mengedepankan proses dan prosedur, di mana dalam proses persiapan, perencanaan, perumusan dan penyusunan suatu kebijakan senantiasa mengedepankan kebersamaan dan dilakukan dengan melibatkan seluruh pemangku kepentingan.

Menurut UU No. 12 Tahun 2008 tentang Pemerintahan Daerah, mendefinisikan pemerintahan daerah yaitu penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar 1945. Otonomi daerah adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

<sup>15</sup> Awang Faroek Ishak dan Tri Widodo W Utomo, "Kebijakan Desentralisasi dan Implementasi Otonomi Daerah di Kalimantan Timur," *Jurnal Borneo Administrator* 6, no. 2 (2010), hlm. 6, <http://www.samarinda.lan.go.id/jba/index.php/jba/article/view/57>.

<sup>16</sup> Sedarmayanti, *Loc.cit.*



Dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah sesuai dengan amanat Undang-Undang Dasar 1945,<sup>17</sup> pemerintah daerah yang mengurus dan mengatur urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan, diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan, dan kekhasan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pada prinsipnya akuntabilitas dalam proses penyelenggaraan pemerintahan selalu dituntut dalam semua tahap, baik itu dalam proses penyusunan program kegiatan, pembiayaan, pelaksanaan, evaluasi maupun hasil dan dampaknya. Adanya laporan kepada DPRD dan Pemerintah Pusat menjadi bukti bahwa adanya pertanggungjawaban pemerintah terhadap seluruh kegiatan maupun kebijakan yang dibuat dan telah dilaksanakan. Namun, laporan tersebut tidak semuanya sesuai dengan apa yang ada dilaporkan.

Keberhasilan penyelenggaraan otonomi daerah tidak terlepas adanya partisipasi aktif anggota masyarakatnya. Salah satu wujud dari tanggung jawab masyarakat. Masyarakat daerah, baik kesatuan sistem maupun sebagai individu, merupakan integral yang sangat dari sistem pemerintahan daerah, karena secara prinsip penyelenggaraan otonomi daerah ditujukan guna mewujudkan masyarakat yang sejahtera di daerah yang bersangkutan.

*Good governance* dapat dikatakan bermula dari adanya rasa ketakutan sebagian masyarakat terhadap tindakan pejabat negara atau administrasi negara untuk bertindak secara bebas (*freies ermessen*). Kewenangan yang ada pada pejabat negara tersebut dikawatirkan akan menimbulkan kerugian bagi warga masyarakat, oleh karenanya kemudian muncul suatu konsep yang menitikberatkan pada prinsip umum pemerintahan yang baik atau yang kini lebih dikenal dengan *good governance*.

Rambu-rambu pelaksanaan asas umum pemerintahan yang baik di Indonesia sesungguhnya terdapat dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, di mana dalam UUD 1945 terdapat sila Kemanusiaan Yang Adil dan Beradab. Ini menunjukkan adanya kewajiban pemerintah untuk memelihara budi pekerti kemanusiaan yang luhur sesuai dengan cita-cita moral yang luhur dari rakyat. Asas pemerintahan yang baik menuntut partisipasi, keterbukaan, pertanggungjawaban umum dan pengawasan kepastian hukum.

Dalam melaksanakan tugas-tugas pemerintahan, aparat pemerintah diberikan kebebasan yang bentuknya adalah kebebasan untuk mengambil tindakan yang tepat, cepat, serta berfaedah dalam keadaan mendesak terhadap sesuatu yang belum diatur oleh hukum, namun tentunya tindakan tersebut harus sesuai dalam bingkai hukum. Kebebasan dalam bertindak oleh aparat pemerintahan ini dikenal dengan istilah *Freies Ermessen*.

Untuk terlaksananya pemerintahan yang bersih, maka para penyelenggara administrasi tidak cukup hanya berpegang pada aturan normatif undang-undang. Mereka juga harus berpedoman pada asas-asas umum pemerintahan yang baik. Asas-asas tersebut sebagai peningkatan perlindungan hukum bagi warga-negara.

Prinsip *good governance* sebenarnya adalah prinsip yang lebih mengutamakan mengenai adanya konsep keseimbangan hubungan antara masyarakat dengan negara. Penerapan *good governance* di Indonesia diharapkan mampu menggerakkan partisipasi masyarakat (*public participation*) di segala bidang kehidupan. Namun melihat buruknya

---

<sup>17</sup> Bintoro Tjokroamijoyo, "Birokrasi dan Demokrasi," *Jurnal Ilmu Administrasi dan Organisasi Jurusan Ilmu Administrasi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Indonesia* 10, no. 2 (2000), hlm. 34.

kondisi manajemen pengelolaan Indonesia, khususnya yang terkait dengan sikap, mental dan kinerja aparatur pemerintah pada saat ini, maka prinsip *good governance* tampaknya masih dalam tataran ilmiah saja, belum dapat di implementasikan atau diterapkan sesuai yang diharapkan.<sup>18</sup>

Paradigma *good governance* menjadi relevan dan menjiwai kebijakan pelayanan publik di era otonomi daerah yang diarahkan untuk meningkatkan kinerja manajemen pemerintahan, mengubah sikap mental, perilaku aparat penyelenggara pelayanan serta membangun kepedulian dan komitmen pimpinan daerah dan aparatnya untuk memperbaiki dan meningkatkan pelayanan publik yang berkualitas.

Kinerja manajemen pemerintahan yang buruk dapat disebabkan berbagai faktor antara lain: ketidakpedulian dan rendahnya komitmen top pimpinan, pimpinan manajerial atas, menengah, dan bawah, serta aparatur penyelenggara pemerintahan lainnya untuk bersama-sama mewujudkan tujuan otonomi daerah. Selain itu, kurangnya komitmen untuk menetapkan dan melaksanakan strategi dan kebijakan meningkatkan kualitas manajemen kinerja dan kualitas pelayanan publik. Pelayanan publik yang baik akan berpengaruh untuk menurunkan atau mempersempit terjadinya KKN dan pungli yang dewasa ini telah merebak disemua lini ranah pelayanan publik, serta dapat menghilangkan diskriminasi dalam pemberian pelayanan.

Dari uraian di atas, jelas bahwa perbaikan kinerja pelayanan publik di Indonesia memerlukan kebijakan yang *holistic*. Pemerintah dituntut keberanian dan kemampuannya untuk bisa mengembangkan kebijakan reformasi birokrasi yang *holistic* dan melaksanakannya secara konsisten. Dengan cara ini, diharapkan reformasi birokrasi di Indonesia dapat menghasilkan sosok birokrasi yang benar-benar mengabdikan dirinya pada kepentingan publik dan menghasilkan pelayanan publik yang efisien, responsif, dan akuntabel.

Diharapkan untuk ke depannya pelayanan yang diberikan melalui konsep *good governance* akan menjadikan lebih mudah dalam memperoleh pelayanan dan memberikan pelayanan yang terbaik untuk masyarakat yang ada di pemerintahan serta tidak membutuhkan biaya yang besar untuk memperoleh sebuah pelayanan. Dengan melaksanakan prinsip-prinsip *good governance* maka tiga pilarnya yaitu pemerintah, korporasi, dan masyarakat sipil saling menjaga, mendukung dan berpartisipasi aktif dalam penyelenggaraan pemerintahan yang sedang dilakukan.<sup>19</sup>

Penyelenggaraan pemerintahan yang baik (*good governance*), pada dasarnya menuntut keterlibatan seluruh komponen pemangku kepentingan, baik di lingkungan birokrasi maupun di lingkungan masyarakat, dekat dengan masyarakat dan dalam memberikan pelayanan harus sesuai dengan kebutuhan masyarakat.<sup>20</sup>

Asas-asas umum pemerintahan yang baik atau yang lebih sering dikenal dengan istilah *good governance*, merupakan sebuah ideologi yang sudah lama ada, di mana ideologi *good governance* ini merupakan juga sebuah prinsip yang mengatur masalah pelaksanaan kewenangan atau otoritas pegawai pemerintah di dalam bidang politik, ekonomi, sosial, hukum, dan juga administrasi. Ada hipotesis yang tampaknya kita

<sup>18</sup> Istijanto, *Riset Sumber Daya Manusia Cara Praktis Mendeteksi Dimensi-Dimensi Kerja Karyawan* (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2006) hlm. 25.

<sup>19</sup> Agus Dwiyanto, *Reformasi Tata Pemerintahan dan Otonomi Daerah* (Yogyakarta: UGM Press, 2003) hlm. 42.

<sup>20</sup> Muchlas Samani, "School Based Management: Strategi Pemberdayaan Sekolah Dalam Kerangka Desentralisasi Pendidikan Menuju Pendidikan yang Berkualitas," dalam *Makalah Seminar*, vol. 23 (Malang: Universitas Negeri Malang, 1999).

mengakui atau tidak mengakui, menyadari atau tidak menyadari, akan tetapi yang telah terbukti terjadi di pemerintahan adalah sinyalemen yang mengatakan bahwa krisis multi dimensi yang melanda negeri Indonesia tercinta ini bersumber pada krisis moral aparatur pemerintahannya itu sendiri yang cenderung melakukan tindakan-tindakan yang kurang terpuji seperti korupsi, kolusi dan nepotisme.

#### D. SIMPULAN

Penerapan prinsip akuntabilitas yang merupakan salah satu prinsip *good governance* masih belum berjalan sesuai dengan apa yang diharapkan dikarenakan laporan pertanggungjawaban peraturan maupun kebijakan yang ditempuh oleh pemerintah. Karakteristik dan nilai yang melekat dalam praktik pemerintahan yang bersih atau baik, yaitu: *Pertama*, praktik *clean goverment* harus memberi ruang kepada aktor lembaga non-pemerintah untuk berperan serta secara optimal dalam kegiatan pemerintahan sehingga memungkinkan adanya sinergi di antara aktor dan lembaga pemerintah dengan non-pemerintah seperti masyarakat sipil dan mekanisme pasar. *Kedua*, terkandung nilai-nilai yang membuat pemerintah dapat lebih efektif bekerja untuk mewujudkan kesejahteraan bersama. Nilai-nilai seperti efisiensi, keadilan, dan daya tanggap menjadi nilai yang penting. *Ketiga*, praktik pemerintahan yang bersih dan bebas dari praktik KKN dan berorientasi pada kepentingan publik. Oleh karena itu, praktik pemerintahan dinilai baik dan bersih jika mampu mewujudkan transparansi, penegakan hukum, dan akuntabilitas publik.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Denhardt, Janet V, dan Robert B Denhardt. *The New Public Service: Serving, Not Steering*. Inggris: Routledge, 2015.
- Dwiyanto, Agus. *Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2021.
- . *Reformasi Tata Pemerintahan dan Otonomi Daerah*. Yogyakarta: UGM Press, 2003.
- Fahmal, A. Muin. *Peran Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Layak Dalam Mewujudkan Pemerintahan yang Bersih*. Yogyakarta: UII Press, 2006.
- Harahap, Ahmad Fauzi. “Penerapan Perluasan Keputusan Tata Usaha Negara Sebagai Upaya Dalam Penegakan Hukum Administrasi dan Kaitannya Dengan Prinsip-Prinsip Good Governance.” *Binamulia Hukum* 9, no. 2 (2020), hlm. 171–182. <https://doi.org/10.37893/jbh.v9i2.126>.
- Haris, Syamsuddin. *Desentralisasi dan Otonomi Daerah: Desentralisasi, Demokratisasi dan Akuntabilitas Pemerintahan Daerah*. Jakarta: LIPI Press, 2007.
- Ishak, Awang Faroek, dan Tri Widodo W Utomo. “Kebijakan Desentralisasi dan Implementasi Otonomi Daerah di Kalimantan Timur.” *Jurnal Borneo Administrator* 6, no. 2 (2010), hlm.1–17. <http://www.samarinda.lan.go.id/jba/index.php/jba/article/view/57>.
- Istijanto. *Riset Sumber Daya Manusia Cara Praktis Mendeteksi Dimensi-Dimensi Kerja Karyawan*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2006.
- Jailani. “Sistem Demokrasi di Indonesia Ditinjau dari Sudut Hukum Ketatanegaraan.” *Inovatif Jurnal Ilmu Hukum* 8, no. 1 (2015), hlm. 134–147. <https://online->

[journal.unja.ac.id/jimih/article/view/2197](http://journal.unja.ac.id/jimih/article/view/2197).

- Prianto, Andi Luhur. "Good Governance dan Formasi Kebijakan Publik Neo-Liberal." *Otoritas: Jurnal Ilmu Pemerintahan* 1, no. 1 (2011), hlm. 1–10. <https://doi.org/10.26618/ojip.v1i1.11>.
- Samani, Muchlas. "School Based Management: Strategi Pemberdayaan Sekolah Dalam Kerangka Desentralisasi Pendidikan Menuju Pendidikan yang Berkualitas." dalam *Makalah Seminar*, Vol. 23. Malang: Universitas Negeri Malang, 1999.
- Sedarmayanti. *Good Governance (Kepemerintahan yang Baik) Dalam Rangka Otonomi Daerah*. Bandung: Mandar Maju, 2003.
- Soekanto, Soerjono. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: UI Press, 2006.
- Soekanto, Soerjono, dan Sri Mamudji. *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2001.
- Suwardi. "Demokrasi, Hukum, dan Keadilan Sosial." *Al-Mabsut: Jurnal Studi Islam dan Sosial* 6, no. 1 (2013), hlm. 162–69. <http://ejournal.iaingawi.ac.id/index.php/AlMabsut/article/view/66>.
- Syakrani, dan Syahrani. *Implementasi Otonomi Daerah Dalam Perspektif Good Governance*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2009.
- Tamaela, Eduard Yohannis, Victor Pattiasina, Margaretha B Dasinapa, Yohanes Marani, dan Jimmi Ari Duri. "Regional Financial Monitoring Models With Community Participation And Public Policy Transparency As Moderators." *International Journal of Psychosocial Rehabilitation* 24, no. 2 (2020), hlm. 4223–4232. <https://doi.org/10.37200/IJPR/V24I2/PR200745>.
- Tjokroamijojo, Bintoro. "Birokrasi dan Demokrasi." *Jurnal Ilmu Administrasi dan Organisasi Jurusan Ilmu Administrasi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Indonesia* 10, no. 2 (2000), hlm. 34–57.