

IMPLEMENTASI KONSEP *GOOD GOVERNANCE* DI INDONESIA

Oleh:

Henry Arianto

Dosen FH - UIEU

henry_arianto_77@yahoo.com

ABSTRAK

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 dikuatirkan 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, dimana dalam UUD'45 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, pertanggung jawaban umum dan pengawasan kepastian hukum. 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 warganegara.

Kata Kunci:

Implementasi, *Good Governance*, Indonesia

Pendahuluan

Apabila kita mencermati tayangan iklan di televisi, ada sebuah kritikan atau sindiran halus yang dibuat oleh iklan salah satu produk rokok. Dimana dalam iklan tersebut di tayangkan adegan dimana salah seorang warga

harus menunggu sampai terkantuk-kantuk (mengantuk) untuk mendapatkan surat yang di stempel aparat pemerintah itu. Demikian pula sebaliknya, aparat tersebut tidak memberikan stempelnya karena menunggu reaksi dari warga itu, atau ada adegan lain dimana untuk memperoleh stempel tersebut, si warga harus melalui beberapa meja. Iklan tersebut kemudian di akhiri dengan kalimat, "Mau Mudah Kok Dipersulit, Tanya Kenapa?" ini merupakan sindiran atas kondisi birokrasi yang mendarah daging di Indonesia, pada masa sekarang.

Asas-asas umum pemerintahan yang baik atau yang lebih sering dikenal dengan istilah *Good Governance*, merupakan sebuah ideologi yang sudah lama ada, dimana 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 hipotesa yang nampaknya kita 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 aparaturnya itu sendiri yang cenderung melakukan tindakan-tindakan yang kurang terpuji seperti Korupsi, Kolusi dan Nepotisme.

KKN ini pula yang menggerakkan para mahasiswa untuk bergabung melakukan suatu aksi demo besar-besaran pada tahun 1998, agar

pemerintah memperbaiki kehidupan masyarakat yang terpuruk akibat krisis moneter pada saat itu. Dimana kini kita mengetahui bahwa keterpurukan bangsa ini bukan saja dikarenakan krisis moneter saja tetapi juga krisis moral dan lain sebagainya. Singkatnya adalah Krisis Multi Dimensi. Kondisi seperti tersebut menimbulkan tindakan berupa upaya-upaya untuk dapat mewujudkan suatu pemerintahan yang baik (*good governance*). Sehingga tidak salah apabila selain upaya penegakan supremasi hukum, upaya lain agar Indonesia dapat terlepas dari krisis multi dimensi ini adalah dengan mewujudkan suatu *good governance* di Indonesia.

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 dikuatirkan 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*.

Penciptaan *good governance* ini dilakukan adalah dalam rangka mewujudkan dan menciptakan suatu tatanan masyarakat pada umumnya dan sistem pengelolaan negara pada khususnya yang lebih baik serta tidak menerapkan kembali sistem yang cenderung bersifat korupsi, kolusi dan nepotisme. Adapun mengenai definisi dari *good governance* tersebut, banyak versinya antara lain ‘tafsir’ *Good Governance* yang diberikan oleh World Bank sebagai berikut:

“*Good Governance* adalah suatu penyelenggaraan manajemen pembangunan yang solid dan bertanggung jawab yang sejalan dengan prinsip demokrasi dan pasar yang efisien, penghindaran salah alokasi dana investasi, dan pen-cegahan korupsi baik

secara politik maupun administratif, menjalankan disiplin anggaran serta penciptaan *legal and political framework* bagi tumbuhnya aktivitas usaha.”

Namun untuk ringkasnya *Good Governance* pada umumnya diartikan sebagai pengelolaan pemerintahan yang baik. Kata ‘baik’ disini dimaksudkan sebagai mengikuti kaidah-kaidah tertentu sesuai dengan prinsip-prinsip dasar *Good Governance*.

Sejarah Lahirnya Konsep Prinsip - Prinsip Good Governance

Konsep pemerintahan yang baik (*Good Governance*) awal mulanya tidak dikenal dalam Hukum Administrasi, maupun dalam Hukum Tata Negara bahkan dalam Ilmu Politik. Konsep *Good Governance* tersebut lahir dari lingkungan Perserikatan Bangsa-Bangsa yang awal mulanya dari *Organisation for the Economic Cooperation and Development* (OECD). Di mana Komponen *Good Governance* dirinci ke dalam beberapa point berikut:

1. *Human rights observance and democracy.*
2. *Market reforms*
3. *Bureaucratic reform (corruption and transparency)*
4. *Environmental protection and sustainable development.*
5. *Reduction in military and defence expenditures and non-production of weapons of massdestruction.* (Fahmal, 2006:62).

Selain *Organisation for the Economic Cooperation and Development* (OECD) ada juga *United Nation Development Program* (UNDP) yang mengemukakan komponen *Good Governance* yang meliputi:

1. *Participation.*
2. *Rule of law*
3. *Transparency*
4. *Responsiveness*
5. *Consensus orientation.*
6. *Equity*
7. *Effectiveness and efficiency*

8. *Accountability*
9. *Strategic vision*. (Ibid, 2006:62)

Indonesia kemudian memasukkan masalah *Good Governance* tersebut kedalam hukum positif Indonesia, antara lain dapat ditemukan pada Tap MPR No.IV/MPR/1999 tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara, dan Undang-Undang No.25 Tahun 2000 tentang Program Pembangunan Nasional 2000-2004.

Dalam Ketetapan MPR No.IV/MPR/1999 tersebut ditegaskan tentang konsep pemerintahan yang baik sebagai berikut:

1. Menjamin terwujudnya kehidupan bermasyarakat berdasarkan atas hukum dan perlindungan hak asasi manusia.
2. Menjamin kehidupan yang demokratis.
3. Mewujudkan keadilan sosial.
4. Menjamin terwujudnya pemerintahan yang layak.

Keempat tujuan pembangunan hukum tersebut di atas adalah tujuan yang sangat fundamental sebagaimana dituangkan pada GBHN 1999 – 2004 yaitu tegaknya asas kedaulatan rakyat atau yang lebih dikenal dengan istilah supremasi hukum.

Selanjutnya UU No.25 Tahun 2000 tentang Proenas Tahun 2000-2004 dirinci lima prioritas pembangunan nasional sebagai berikut:

1. Membangun sistem politik yang demokratis serta mempertahankan persatuan dan kesatuan.
2. Mewujudkan supremasi hukum dan pemerintahan yang baik.
3. Mempercepat pemulihan ekonomi.
4. Membangun kesejahteraan rakyat.
5. Meningkatkan pembangunan daerah.

Untuk menjamin pemerintahan yang baik (*Good Governance*) sebagai syarat terciptanya pemerintahan yang

bersih, maka harus dipenuhi asas-asas seperti asas prosedural (*fairness*), keterbukaan sistem (*transparency*), keterbukaan hasil kerja (*disclosure*), pertanggungjawaban publik (*accountability*), kewajiban keterbukaan kepada masyarakat (*responsibility*). Inilah sejarah *Good Governance* berlaku di Indonesia.

Rambu-rambu pelaksanaan asas umum pemerintahan yang baik di Indonesia sesungguhnya terdapat dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, dimana dalam UUD'45 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, pertanggung jawaban umum dan pengawasan kepastian hukum.

Good governance pada umumnya diartikan sebagai "Pengelolaan pemerintahan yang baik." Kata 'baik' disini dimaksudkan sebagai mengikuti kaidah-kaidah tertentu sesuai dengan prinsip-prinsip dasar *Good Governance*. Adapun prinsip-prinsip dasar atau asas-asas umum pemerintahan yang baik yang dikenal di Indonesia antara lain:

1. Asas Kecermatan Formal.
2. Asas *Fair Play*.
3. Asas Pertimbangan.
4. Asas Kepastian Hukum Formal.
5. Asas Kepastian Hukum Material.
6. Asas Kepercayaan atau Asas Harapan-harapan yang Telah Ditimbulkan.
7. Asas Persamaan.
8. Asas Keseimbangan.

Implementasi Konsep *Good Governance* Di Indonesia

Apabila kita cermati, maka kita dapat melihat bahwa sampai saat ini

asas-asas yang ada dalam *good governance* masih belum dapat maksimal diterapkan atau diimplementasikan di Indonesia. Misalnya mengenai asas bertindak cermat yang merupakan salah satu asas dalam *good governance*, masih dirasakan bahwa putusan yang dikeluarkan oleh pemerintah belum dapat menampung aspirasi masyarakatnya. Sehingga masih banyak Perda, misalnya, yang belum dapat langsung berlaku, seperti peraturan dilarang berjualan di sepanjang trotoar, peraturan dilarang merokok, dan lain-lain. Ini adalah contoh kecil. Contoh lainnya adalah mengenai pengurusan Kartu Tanda Penduduk yang masih simpang siur peraturannya. Ada yang bebas dari biaya namun ada pula yang dipungut biaya. Ada yang melayani warga sampai malam, namun ada juga yang dalam melayani masyarakat sudah tutup sebelum jam kantor berakhir. Ini pun menunjukkan bahwa asas motivasi masih kurang diimplementasikan, pegawai pemerintah kemungkinan dalam melayani masyarakat masih termotivasi dengan uang, bukan termotivasi untuk melayani masyarakat (*service to public*). Tentunya masih banyak hal-hal yang dapat dijadikan contoh tentang tidak diimplementasikan asas-asas *good governance* ini.

Hal ini tentu sangat mengecewakan bahkan cenderung mengkhawatirkan apabila *good governance* tidak dapat diimplementasikan, sebab konsep pemerintahan umum yang baik (*good governance*) merupakan dasar acuan dalam melakukan pengelolaan kebijakan pembangunan suatu negara. Karakteristik utama dari konsep *good governance* ini adalah adanya unsur demokratis, transparan, akuntabilitas, dan benar. Hal yang terpenting dari prinsip *good governance* tersebut adalah prinsip kecermatan, kepastian,

kewajaran, persamaan, dan keseimbangan.

Konsep pemerintahan umum yang baik ini kemudian dikembangkan oleh teori ilmu hukum dan yurisprudensi baik di lingkungan administrasi negara maupun oleh putusan-putusan pengadilan sehingga mendapat tempat yang layak dalam perundang-undangan. Beberapa unsur pemerintahan yang baik, yang telah memperoleh tempat yang layak dalam peraturan perundang-undangan di berbagai negara antara lain:

1. Asas bertindak cermat.
2. Asas motivasi.
3. Asas kepastian hukum.
4. Asas kesamaan dalam mengambil keputusan.
5. Asas kebijaksanaan.
6. Asas keadilan dan kewajaran.
7. Asas keseimbangan.
8. Asas perlindungan.
9. Asas penyelenggaraan kepentingan umum. (Hadjon, 1994:95).

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*.

Freies ermessen diperlukan agar administrasi negara sebagai aparat penyelenggara negara dapat menilai dan menentukan apa yang *inkonkrets*. Kebebasan yang dimaksud adalah bebas menentukan apa yang harus dilakukan, dengan ukuran apa wewenang itu digunakan, kapan tindakan dilakukan dan bagaimana caranya wewenang itu digunakan. Jadi hakikatnya adalah kebebasan untuk bertindak demi kepentingan yang lebih besar tetapi sesuai dengan bingkai hukum. Menentukan apa, kapan, di mana dan

bagaimana caranya, disinilah diperlukan adanya Asas Umum Pemerintahan yang Baik (*Good Governance*). Bukan bebas sebeb-bebasnya tak terbatas. Hal ini adalah sesuai dengan apa yang sudah dicantumkan dalam Undang-Undang Dasar 1945 sebagai Konstitusi Negara Indonesia yang menyebutkan bahwa “Negara Indonesia adalah berdasarkan atas hukum, bukan berdasarkan atas kekuasaan belaka.”

Kesimpulan

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 kondisi manajemen pengelolaan Indonesia, khususnya yang terkait dengan sikap, mental dan kinerja aparat pemerintah pada saat ini, maka prinsip *Good Governance* nampaknya masih dalam tataran ilmiah saja, belum dapat di implementasikan atau diterapkan sesuai yang diharapkan.

Daftar Pustaka

Fahmal, Muin, “Peran Asas-asas Umum Pemerintahan Yang Layak Dalam Mewujudkan Pemerintahan Yang Bersih”, UII Press, Yogyakarta, 2006.

Garis-Garis Besar Haluan Negara.

Hadjon, Philipus M., “Pengantar Hukum Administrasi Indonesia”, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 1994.

<http://www.transparansi.or.id>

TAP MPR No.IV/MPR/1999

Undang-Undang Dasar 1945

Undang-Undang No.25 Tahun 2000 tentang Proenas Tahun 2000-2004.