

## PERTEMUAN KE – 11

### PEMERINTAHAN YANG BAIK (*good governance*)

#### A. Tujuan Pembelajaran

1. Untuk memahami mengenai pengertian dari *Good Governance*.
2. Untuk mengetahui gambaran bagaimana penerapannya *Good Governance* di Indonesia.
3. Untuk memahami bagaimana *Good Governance* menjadi jalan keluar yang di gambar-gemborkan pada masa Orde Baru ke Reformasi.

#### B. Latar Belakang *Good Governance*

Jika ditarik lebih jauh, lahirnya wacana *good governance* berakar dari penyimpangan-penyimpangan yang terjadi pada praktik pemerintahan, seperti Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN). Penyelenggaraan urusan publik yang bersifat sentralistis, non-partisipatif serta tidak akomodatif terhadap kepentingan publik, telah menumbuhkan rasa tidak percaya dan bahkan antipati kepada rezim pemerintahan yang ada. Masyarakat tidak puas dengan kinerja pemerintah yang selama ini dipercaya sebagai penyelenggara urusan publik. Beragam kekecewaan terhadap penyelenggaraan pemerintahan tersebut pada akhirnya melahirkan tuntutan untuk mengembalikan fungsi-fungsi pemerintahan yang ideal. *Good governance* tampil sebagai upaya untuk memuaskan dahaga publik atas kinerja birokrasi yang sesungguhnya.

#### C. Pengertian *Good Governance*

Dari segi administrasi pembangunan, *good governance* didefinisikan sebagai berikut:

*An overall institutional framework within which its citizens are allowed to interact and transact freely, at different levels, to fulfil its political, economic and social aspirations. Basically, good governance has three aspects:*

- (i) *The ability of citizens to express views and access decision making freely;*
- (ii) *The capacity of the government agencies (both political and bureaucratic) to translate these views into realistic plans and to implement them cost effectively; and*

(iii) *The ability of citizens and institutions to compare what has been asked for with what has been planned, and to compare what has been planned with what has been implemented".*

Sedangkan dari segi teori pembangunan, *good governance* diartikan sebagai berikut:

" ..... a political and bureaucratic framework which provides an enabling macro-economic environment for investment and growth, which pursues distributional and equity related policies; which makes entrepreneurial interventions when and where required and which practices honest and efficient management principles. A committed and imaginative political leadership accompanied by an efficient and accountable bureaucracy does seem to be the key to the establishment of good governance in a country."

Dari definisi di atas dapat disimpulkan bahwa *good governance* mensyaratkan adanya hubungan yang harmonis antara negara (*state*), masyarakat (*civil society*) dan pasar (*market*).

Jika mengacu pada World Bank dan UNDP, orientasi pembangunan sektor publik (*public sector*) adalah menciptakan *good governance*. Pengertian *good governance* adalah pemerintahan yang baik, menurut UNDP (*United Nation Development Program*) dapat diartikan sebagai suatu penyelenggaraan manajemen pembangunan yang solid dan bertanggung jawab yang sejalan dengan prinsip demokrasi dan pasar yang efisien, penghindaran salah alokasi dana investasi, pencegahan korupsi baik secara politik maupun administratif, menjalankan disiplin anggaran serta penciptaan *legal and political framework* bagi tumbuhnya aktivitas usaha.

#### **D. Prinsip dan Konsepsi Good Governance**

Administrasi Negara yang mampu mendukung kelancaran dan keterpaduan pelaksanaan Berdasarkan pengertian *Good Governance* oleh Mardiasmo dan Bank Dunia yang disebutkan diatas dan sejalan dengan tuntutan reformasi yang berkaitan dengan aparatur Negara termasuk daerah adalah perlunya mewujudkan tugas, dan fungsi penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan maka menuntut penggunaan konsep *Good Governance* sebagai pemerintahan yang baik, relevan dan berhubungan satu dengan yang lainnya. Ide dasarnya sebagaimana disebutkan Tingkilan (2005:116) adalah bahwa Negara merupakan institusi yang legal formal dan konstitusional yang

menyelenggarakan pemerintahan dengan fungsi sebagai regulator maupun sebagai *Agent of Change*.

Sebagaimana dikemukakan diatas bahwa *Good Governance* awalnya digunakan dalam dunia usaha (*corporate*) dan adanya desakan untuk menyusun sebuah konsep dalam menciptakan pengendalian yang melekat pada korporasi dan manajemen profesionalnya, maka ditetapkan *Good Corporate Governance*. Sehingga dikenal prinsip-prinsip utama dalam *Governance korporat* adalah: transparansi, akuntabilitas, *fairness*, *responsibilitas*, dan *responsivitas*. (Nugroho,2004:216)

Transparansi merupakan keterbukaan, yakni adanya sebuah system yang memungkinkan terselenggaranya komunikasi internal dan eksternal dari korporasi. *Akuntabilitas* adalah pertanggungjawaban secara bertingkat keatas, dari organisasi manajemen paling bawah hingga dewan direksi, dan dari dewan direksi kepada dewan komisaris. *Akuntabilitas* secara luas diberikan oleh dewan komisaris kepada masyarakat. Sedangkan akuntabilitas secara sempit dapat diartikan secara financial. *Fairness* agak sulit diterjemahkan karena menyangkut keadilan dalam konteks moral. *Fairness* lebih menyangkut moralitas dari organisasi bisnis dalam menjalankan hubungan bisnisnya, baik secara internal maupun eksternal.

*Responsibilitas* adalah pertanggungjawaban korporat secara kebijakan. Dalam konteks ini, penilaian pertanggungjawaban lebih mengacu kepada etika korporat, termasuk dalam hal etika professional dan etika manajerial. Sementara itu komite *governansi korporat* di Negara-negara maju menjabarkan prinsip *governansi korporat* menjadi lima kategori, yaitu:

1. hak pemegang saham,
2. perlakuan yang fair bagi semua pemegang saham,
3. peranan konstituen dalam governansi korporat,
4. pengungkapan dan transparansi dan
5. tanggungjawab komisaris dan direksi.

**UNDP (United Nation Development Program) memberikan beberapa karekteristik pelaksanaan *good governance*, meliputi:**

- a. *Participation*, keterlibatan masyarakat dalam pembuatan keputusan baik secara langsung maupun tidak langsung melalui lembaga perwakilan yang dapat

menyalurkan aspirasinya. Partisipasi tersebut dibangun atas dasar kebebasan berasosiasi dan berbicara serta berpartisipasi secara konstruktif.

- b. *Rule of law*, kerangka hukum yang adil dan dilaksanakan tanpa pandang bulu.
- c. *Transparency*, transparansi dibangun atas dasar kebebasan memperoleh informasi. Informasi yang berkaitan dengan kepentingan publik secara langsung dapat diperoleh oleh mereka yang membutuhkan.
- d. *Responsiveness*, lembaga-lembaga publik harus cepat dan tanggap dalam melayani *stake holders*.
- e. *Consensus orientation*, berorientasi pada kepentingan masyarakat luas.
- f. *Equity*, setiap masyarakat memiliki kesempatan yang sama untuk memperoleh kesejahteraan dan keadilan.
- g. *Efficiency dan effectiveness*, pengelolaan sumber daya publik dilakukan secara berdaya guna (efisien) dan berhasil guna (efektif).
- h. *Accountability*, pertanggungjawaban kepada publik atas setiap aktivitas yang dilakukan.
- i. *Strategic vision*, penyelenggaraan pemerintahan dan masyarakat memiliki visi jauh ke depan.

## **E. Karakteristik Dasar *Good Governance***

Ada tiga karakteristik dasar *good governance* :

1. Diakuinya semangat pluralisme. Artinya, pluralitas telah menjadi sebuah keniscayaan yang tidak dapat dielakkan sehingga mau tidak mau pluralitas telah menjadi suatu kaidah yang abadi. Dengan kata lain pluralitas merupakan sesuatu yang kodrati (*given*) dalam kehidupan. Pluralisme bertujuan mencerdaskan umat melalui perbedaan konstruktif dan dinamis, dan merupakan sumber dan motivator terwujudnya kreativitas yang terancam keberadaannya jika tidak terdapat perbedaan. Satu hal yang menjadi catatan penting bagi kita adalah sebuah peradaban yang *kosmopolit* akan tercipta apabila manusia memiliki sikap inklusif dan kemampuan (*ability*) menyesuaikan diri terhadap lingkungan sekitar. Namun, dengan catatan, identitas sejati atas parameter-parameter otentik agama tetap terjaga.
2. Tingginya sikap toleransi, baik terhadap saudara sesama agama maupun terhadap umat agama lain. Secara sederhana, toleransi dapat diartikan sebagai sikap suka

mendengar dan menghargai pendapat dan pendirian orang lain. Senada dengan hal itu, Quraish Shihab (2000) menyatakan bahwa tujuan agama tidak semata-mata mempertahankan kelestariannya sebagai sebuah agama, namun juga mengakui eksistensi agama lain dengan memberinya hak hidup, berdampingan, dan saling menghormati.

3. Tegaknya prinsip Demokrasi. Demokrasi bukan sekedar kebebasan dan persaingan, demokrasi juga merupakan suatu pilihan untuk bersama-sama membangun dan memperjuangkan perikehidupan warga dan masyarakat yang semakin sejahtera.

Masyarakat madani mempunyai ciri-ciri ketakwaan yang tinggi kepada Tuhan, hidup berdasarkan sains dan teknologi, berpendidikan tinggi, mengamalkan nilai hidup modern dan progresif, mengamalkan nilai kewarganegaraan, akhlak, dan moral yang baik, mempunyai pengaruh yang luas dalam proses membuat keputusan, serta menentukan nasib masa depan yang baik melalui kegiatan sosial, politik, dan lembaga masyarakat.

## **F. Penerapan Prinsip Good Governance pada Sektor Publik**

Di dalam berbagai analisis dikemukakan, ada keterkaitan antara krisis ekonomi, krisis finansial dan krisis yang berkepanjangan di berbagai negara dengan lemahnya *corporate governance*.

*Corporate governance* adalah seperangkat tata hubungan diantara manajemen, direksi, dewan komisaris, pemegang saham dan para pemangku kepentingan (*stakeholders*) lainnya yang mengatur dan mengarahkan kegiatan perusahaan (OECD, 2004).

*Good Corporate Governance* (GCG) diperlukan untuk menjaga kelangsungan hidup perusahaan melalui pengelolaan yang didasarkan pada asas transparansi, akuntabilitas, responsibilitas, independensi serta kewajaran dan kesetaraan. Di tahun 2007 Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) dengan PT Multi Utama Indojasa melaksanakan kegiatan studi Implementasi GCG (*Good Corporate Governance*) di Sektor swasta, BUMN dan BUMD (Badan Usaha Milik Desa). Studi ini ditujukan untuk memperoleh gambaran awal (*baseline*) yang komprehensif tentang pelaksanaan prinsip-prinsip GCG di Sektor

BUMS (Badan Usaha Milik Swasta), BUMN (Badan Usaha Milik Negara) dan BUMD di Indonesia yang dari waktu ke waktu bisa digunakan sebagai data pembandingan dengan kondisi di masa depan.

**Studi dilakukan dengan 3 (tiga) metode, yaitu:**

1. penyebaran kuesioner kepada responden,
2. wawancara mendalam dengan pimpinan perusahaan yang menangani implementasi GCG, dan
3. penelusuran dokumen perusahaan. Perusahaan yang terlibat dalam studi ini adalah 66 perusahaan, yang terdiri dari 37 perusahaan swasta yang sudah *go public*, 17 perusahaan BUMN (12 diantaranya sudah *go public*), dan 12 perusahaan BUMD. Dari setiap perusahaan, diambil sekitar 27 responden, mulai dari Preskom hingga karyawan non-manajerial, serta pihak-pihak eksternal dari perusahaan seperti pelanggan, pemasok, perusahaan asuransi, auditor eksternal, investor institusi, lembaga pembiayaan dan perusahaan afiliasi.

Data dari kuesioner diolah dan dianalisis secara kuantitatif, sedangkan hasil wawancara mendalam dan penelusuran dokumen diolah dan dianalisis secara kualitatif. Analisis implementasi GCG dilakukan dengan mengukur implementasi berdasarkan prinsip-prinsip GCG yaitu transparansi, akuntabilitas, responsibilitas, independensi, dan *fairness*, serta berdasarkan kerangka kerja GCG yaitu *compliance*, *conformance*, dan *performance*. Selain itu, secara khusus dilihat aspek *code of conduct*, pencegahan korupsi dan disclosure. Dari hasil studi diketahui bahwa secara umum implementasi GCG pada perusahaan-perusahaan yang menjadi responden sudah sangat baik. Hal ini dapat dilihat dari Indeks GCG yang didapat, baik berdasarkan prinsip-prinsip GCG yang mencapai angka 88,89 maupun berdasarkan kerangka kerja implementasi GCG (*compliance*, *conformance* dan *performance*) yang mencapai 90,41. Demikian juga untuk aspek *code of conduct*, pencegahan korupsi, dan *disclosure*.

Hal ini berarti secara rata-rata, hampir 90% dari prinsip-prinsip GCG sudah dilaksanakan oleh perusahaan responden. Dari prinsip-prinsip GCG, ada satu prinsip yang relatif lemah yaitu responsibilitas. Lemahnya implementasi prinsip ini berkenaan dengan masih lemahnya implementasi dalam pembentukan komite-komite fungsional di bawah Komisaris. Sebagian perusahaan responden hanya memiliki Komite Audit,

Komite Nominasi dan Remunerasi serta Komite Manajemen Resiko, sedangkan komite-komite lainnya seperti Komite Asuransi, Komite Kepatuhan, Komite Eksekutif, dan Komite GCG, masih banyak yang belum memilikinya. Adapun prinsip yang sudah relatif kuat adalah prinsip transparansi dan fairness.

Ini menunjukkan perusahaan telah berupaya untuk lebih transparan dan fair kepada stakeholder. Jika dilihat berdasarkan kerangka kerja GCG, aspek yang masih lemah adalah aspek *compliance* pada sisi Board dan *conformance* pada sisi Karyawan. Pada sisi *Board*, kelemahannya selain pada pembentukan komite-komite, juga pada implementasi pencegahan benturan kepentingan, dan peningkatan kerjasama dengan penegak hukum. Sedangkan pada sisi karyawan, berkaitan dengan penandatanganan pernyataan kepatuhan kepada Pedoman Perilaku dan Peraturan Perusahaan. *Indeks code of conduct* adalah 88,77. Artinya secara umum perusahaan telah memiliki *code of conduct* dan telah memuat beberapa hal yang berkaitan dengan implementasi prinsip-prinsip GCG. Namun yang masih perlu diperbaiki dalam *code of conduct* ini adalah sosialisasi kepada pihak eksternal seperti pelanggan, pemasok dan perusahaan asuransi.

Indeks pencegahan korupsi adalah 89,39, yang berarti sudah cukup baik. Namun beberapa hal yang perlu didorong adalah pengawasan terhadap pelaksanaan dari tindakan yang berpotensi terhadap terjadinya benturan kepentingan. Selain itu, masih belum adanya kerjasama antara perusahaan dengan lembaga penegak hukum dalam mengembangkan sistem pencegahan korupsi. Indeks untuk disclosure ini adalah 92,42. Aspek ini termasuk yang menonjol dan menjadi perhatian utama dari responden, terutama bagi perusahaan yang sudah *go public*. Aspek ini menjadi sangat diprioritaskan oleh perusahaan karena kinerja pada aspek ini dapat dinilai dan dirasakan oleh pihak luar. Untuk analisis, perusahaan responden dibagi dalam 4 (empat) kelompok, yaitu BUMN/BUMD Lembaga Keuangan, BUMN/BUMD Non Lembaga Keuangan, Swasta Lembaga Keuangan, dan Swasta Non Lembaga Keuangan.

Pembagian ini untuk memudahkan analisis serta agar perbandingan antar perusahaan dapat dilakukan lebih fair. Hasil studi menunjukkan bahwa swasta lembaga keuangan memiliki indeks yang paling tinggi dibanding kelompok yang lain, baik berdasarkan prinsip-prinsip GCG maupun berdasarkan *compliance*, *conformance*, dan

*performance*. Selain itu, kelompok ini juga memiliki indeks yang paling tinggi untuk *code of conduct* dan pencegahan korupsi.

Namun untuk *disclosure*, indeks tertinggi diraih kelompok swasta non lembaga keuangan. Secara umum implementasi di perusahaan yang bergerak di sektor keuangan, baik perusahaan swasta BUMN/BUMD lebih baik dibanding perusahaan non lembaga keuangan. Selain itu, implementasi di perusahaan yang swasta lebih baik dibanding BUMN/BUMD. Demikian pula, perusahaan yang sudah terbuka (*go public*) lebih baik dibanding perusahaan yang belum *go public*. Berdasarkan kerangka kerja GCG, aspek *compliance* cukup lemah pada kelompok perusahaan non lembaga keuangan. Hal ini dikarenakan oleh banyaknya perusahaan yang belum melengkapi komite-komite fungsionalnya. Selain itu, masih kurangnya tindakan komisioner terhadap (potensi) benturan kepentingan yang menyangkut dirinya. Sebaliknya, aspek-aspek tersebut sangat diperhatikan oleh perusahaan-perusahaan yang bergerak di sektor keuangan, sehingga lembaga keuangan lebih patuh dibanding perusahaan non lembaga keuangan. Sebagai rekomendasi, untuk meningkatkan kualitas implementasi GCG, perusahaan-perusahaan perlu didorong untuk lebih patuh dalam membentuk berbagai komite fungsional yang diperlukan dalam penerapan GCG. Lembaga-lembaga yang berfungsi mengawasi dan membina seperti Bank Indonesia, Meneg BUMN dan Badan Pengawas Pasar Modal dan Lembaga Keuangan (Bapepam LK) agar lebih proaktif dalam mengawasi implementasi GCG terutama berkaitan dengan potensi terjadinya benturan kepentingan.

Selain itu, perlu diterbitkan peraturan yang dapat memaksa perusahaan swasta yang belum terbuka dan BUMD untuk menerapkan GCG. Implementasi *Good Government* dan *Clean Government* pada institusi pemerintah terutama yang berkaitan dengan pelayanan publik seperti Ditjen Pajak, Bea Cukai, Imigrasi, BPN, Institusi yang mengeluarkan perizinan, dan institusi penegak hukum. Hal ini untuk mendorong badan usaha lebih konsisten dalam menerapkan GCG serta untuk menciptakan iklim usaha yang lebih sehat, kondusif dan kompetitif. Dalam rangka meningkatkan kerjasama perusahaan dengan lembaga penegak hukum dalam upaya pencegahan korupsi, diperlukan rumusan bentuk dan metode kerjasama yang dapat dilakukan dan mendorong perusahaan untuk melakukan kerjasama dengan lembaga penegak hukum.



Perlu adanya sosialisasi yang intensif tentang pedoman umum GCG, penyusunan *code of conduct*, kaitan GCG dengan pencegahan korupsi, dan *best practises* dalam penerapan GCG melalui berbagai media.

#### **G. Struktur Organisasi dan Manajemen Perubahan dalam Good Governance**

Menurut Lukman Hakim Saifuddin, (2004) *good governance* (G) di Indonesia adalah penyelenggaraan pemerintahan yang baik yang dapat diartikan sebagai suatu mekanisme pengelolaan sumber daya dengan substansi dan implementasi yang diarahkan untuk mencapai pembangunan yang efisien dan efektif secara adil. Oleh karena itu, *good governance* akan tercipta di antara unsur-unsur negara dan institusi kemasyarakatan (ormas, LSM, pers, lembaga profesi, lembaga usaha swasta, dan lain-lain) memiliki keseimbangan dalam proses *checks and balances* dan tidak boleh satu pun di antara mereka yang memiliki kontrol absolute.

Pengembangan publik *good governance* di Indonesia akan menunjuk pada sekumpulan nilai (*cluster of values*), yang notabane sudah lama hidup dan berkembang di masyarakat Indonesia. Sekumpulan nilai yang dimaksud tersebut adalah 11 (sebelas) nilai *good governance* yakni:

1. *check and balances*, suatu sistem yang dimaksudkan untuk menjaga sesuatu bagian pemerintah, atau pemerintah secara keseluruhan dari langkah-langkah yang telah ditetapkan untuk bisanya mencapai satu pemerintahan yang efisien atau satu pemerintahan yang benar-benar melayani kesejahteraan umum, atau kedua-duanya.
2. *Decentralization*, merupakan suatu alat untuk mencapai salah satu tujuan bernegara yaitu memberikan pelayanan publik yang lebih baik dan menciptakan proses pengambilan keputusan yang lebih demokratis.
3. *Effectiveness*, perbandingan antara hasil yang diperoleh dibagi dengan target yang harus dicapai.
4. *efficiency*, sebuah usaha untuk mengadakan penyebaran atau alokasi sumber ekonomis, dan distribusi barang-barang dan jasa-jasa dengan sebaik-baiknya sehingga sesuai dengan keinginan masyarakat.
5. *equity*, Kesetaraan atau kesederajatan, artinya semua warga masyarakat mempunyai kesempatan memperbaiki atau mempertahankan kesejahteraan mereka.
6. *human rights protection*, hak-hak dasar dan kebebasan yang semua manusia dianggap berhak: hak untuk hidup, kebebasan, kebebasan berpikir dan berekspresi,

dan perlakuan yang sama di hadapan hukum, antara lain. Hak-hak ini merupakan hak dari individu atau kelompok vis-B-vis pemerintah, serta tanggung jawab individu dan otoritas pemerintah.

7. *integrity*, merupakan aspek yang menjamin bahwa data tidak boleh berubah tanpa ijin pihak yang berwenang (authorized)
8. *participation*, Partisipasi masyarakat, artinya semua warga masyarakat mempunyai suara dalam pengambilan keputusan, baik secara langsung maupun melalui lembaga-lembaga perwakilan sah yang mewakili kepentingan mereka. Partisipasi menyeluruh tersebut dibangun berdasarkan kebebasan berkumpul dan mengungkapkan pendapat, serta kapasitas untuk berpartisipasi secara konstruktif.
9. *pluralism*, sebuah kerangka dimana ada interaksi beberapa kelompok-kelompok yang menunjukkan rasa saling menghormati dan toleransi satu sama lain.
10. *predictability*, kemampuan untuk mengerjakan suatu tugas dengan berbagai cara.
11. *rule of law*, Tegaknya supremasi hukum, artinya kerangka hukum harus adil dan diberlakukan tanpa pandang bulu, termasuk di dalamnya hukum-hukum yang menyangkut hak asasi manusia.
12. *transparency*. Transparansi dibangun atas dasar arus informasi yang bebas. Seluruh proses pemerintahan, lembaga-lembaga dan informasi dapat diakses oleh pihak-pihak yang berkepentingan, dan informasi yang tersedia harus memadai agar dapat dimengerti dan dipantau.

Pertanyaan yang muncul kemudian dalam implementasinya adalah bagaimana mendekati, mengidentifikasi, mengurai, dan mengupayakan pemecahan persoalan penegakan *good governance*.

Menurut Lukman Hakim, ada tiga faktor determinan pencapaian *good governance*, yakni:

1. lembaga atau pranata (*institutions/system*),
2. sumber daya manusia (*human factor*), dan
3. budaya (*cultures*).

Terkait dengan tiga faktor determinan tersebut, pada subbab ini akan dibahas tentang lembaga atau pranata, budaya dan sumber daya manusia dalam dua bagian, yaitu struktur

organisasi dalam *good governance* dan manajemen perubahan yang diperlukan oleh organisasi.

### **1. Struktur Organisasi dalam *Good Governance***

Globalisasi dan perkembangan informasi akan mempercepat perubahan organisasi. Menurut Tulis (2000), perubahan terhadap sumber daya manusia sebesar 10 persen saja dapat mengubah struktur organisasi, selain perubahan yang disebabkan faktor teknologi, ekonomi, politik, dan sosial. Praktik manajemen yang lama baik menyangkut struktur organisasi, personel, dan tugas pokok, akan menyebabkan resistensi terhadap perubahan dan menyebabkan sulitnya melakukan restrukturisasi organisasi dalam rangka mencapai efisiensi. Dalam rangka menghadapi perubahan yang begitu cepat, maka beberapa hal yang penting dilakukan adalah :

#### **a. Memelihara kesadaran yang tinggi akan urgensi**

Perubahan besar dalam organisasi, baik struktur dan budaya tidak akan pernah sukses bila organisasi tersebut cepat puas. Kesadaran tinggi akan tingkat urgensi yaitu memahami hak yang mendesak dan menempatkannya sebagai prioritas dalam menghadapinya, sangat membantu proses mengatasi masalah dan langkah perubahan yang besar. Peningkatan fungsi organisasi akan menyebabkan tingginya tingkat organisasi. Untuk memelihara urgensi tingkat tinggi maka diperlukan sistem informasi manajemen yang menyangkut sistem informasi akuntansi, untuk keuangan, sistem informasi sumber daya manusia (SDM) untuk mengukur kinerja SDM, dan sistem informasi lain yang diperlukan oleh organisasi. Sistem informasi ini akan menjamin kecermatan dan kejelian data, sehingga data yang digunakan untuk pengambilan keputusan yang valid.

#### **b. Penyusunan pranata organisasi**

Misi dan tujuan setiap organisasi sektor publik adalah memuaskan para pihak yang berkepentingan dengan pelayanan publik serta melestarikan tingkat kepuasan masyarakat. Tantangan untuk mencapai kepuasan adalah melalui mutu pelayanan yang prima atas pelayanan dan kepercayaan publik. Permasalahan dalam peningkatan mutu ini pada birokrasi terkendala dengan sumber informasi yang terbatas, tingkat pengetahuan aparat yang tidak memadai, budaya birokrasi, dan

pengambilan keputusan yang tidak efektif karena delegasi wewenang yang tidak optimal serta tidak adanya insentif dan berkorelasi dengan sistem penggajian.

Permasalahan dalam penyusunan pranata organisasi adalah masalah keagenan, yaitu kebijaksanaan yang salah dan berjalan terus-menerus, program yang tidak sesuai dengan kebutuhan masyarakat, serta pekerjaan yang tidak berkonstruksi terhadap pencapaian tujuan organisasi. Singkatnya, tantangan utama dalam mendesain dan pengembangan pranata organisasi pemerintah dan sistem nasional adalah mengoptimalkan informasi pengambilan keputusan serta menciptakan sistem penggajian yang sepadan dengan kinerja. Perbaikan sistem informasi dan sistem penggajian berbasis kinerja ini akan meningkatkan mutu layanan dan kepercayaan publik.

#### c. Perubahan Struktur Organisasi

Perubahan kondisi pasar, teknologi, sistem sosial, regulasi, dan pelaksanaan *Good Governance* dapat memengaruhi struktur pengembangan organisasi. Untuk perubahan struktur organisasi perlu dilakukan analisis biaya dan manfaat terhadap pengaruh pelayanan public terhadap organisasi melalui perubahan yang bersifat strategis.

Perubahan struktur organisasi mencakup tiga unsur sebagai determinan, yaitu:

- a. sistem pendapatan wewenang, tugas pokok, fungsi dan tanggung jawab,
- b. sistem balas jasa yang sepadan, dan
- c. sistem evaluasi indikator atau pengukuran kinerja untuk individu dan unit organisasi.

Masalah utama dalam perubahan struktur organisasi adalah meyakinkan diri bahwa pengambilan keputusan dan akuntabilitas semua pihak yang berkepentingan terhadap organisasi mempunyai informasi dan pengetahuan yang relevan mengambil keputusan yang baik dan benar serta adanya insentif sepadan yang menggunakan informasi secara produktif dan terpercaya. Perubahan lingkungan yang berpengaruh terhadap perubahan struktur organisasi, biaya, dan manfaat langsung maupun tidak langsung harus dianalisis secara cermat dan hati-hati.

#### **Perubahan struktur organisasi sebelum GG dan sesudah GG**

## **1. Sebelum GG**

- a. Struktur bersifat:
  - 1. Birokratik.
  - 2. Multilevel.
  - 3. Disorganisasi dengan manajemen.
  - 4. Kebijakan, program, dan prosedur ruwet.
- b. Sistem:
  - 1. Tergantung pada beberapa sistem informasi kinerja.
  - 2. Distribusi informasi terbatas pada eksekutif.
  - 3. Pelatihan manajemen hanya pada karyawan senior.
- c. Budaya organisasi:
  - 1. Orientasi kedalam.
  - 2. Tersentralisasi.
  - 3. Lambat dalam pengambilan keputusan.
  - 4. Realistis – ideologi.
  - 5. Kurang berani mengambil keputusan.

## **2. Sesudah GG:**

- a. Struktur bersifat:
  - 1. Nonbirokratik, sedikit aturan.
  - 2. Lebih sedikit level.
  - 3. Manajemen berfungsi baik.
  - 4. Kebijakan, program dan prosedur sederhana, tidak menimbulkan ketergantungan.
- b. Sistem:
  - 1. Tergantung pada sistem informasi kerja.
  - 2. Distribusi informasi luas.
  - 3. Memberikan pelatihan pada karyawan yang membutuhkan.
- c. Budaya Organisasi:
  - 1. Orientasi keluar.
  - 2. Memberdayakan sumber daya.
  - 3. Pengambilan keputusan cepat.
  - 4. Terbuka dan berintegrasi.
  - 5. Berani mengambil resiko.

**Dalam rangka pelaksanaan GG, maka organisasi modern dapat melakukan :**

1. Kesadaran yang tinggi terhadap tingkat urgensi.
2. Kerja sama tim yang baik dalam tatanan staf dan manajemen.
3. Bisa menciptakan dan mengomunikasikan visi, misi, dan program dengan baik.
4. Pemberdayaan semua karyawan dengan memerhatikan minat dan bakat.
5. Memberikan delegasi wewenang dengan efektif.
6. Mengurangi ketergantungan yang tidak perlu, dan
7. Mengembangkan budaya organisasi yang adaptif dan penggunaan analisis kinerja.

## **2. Manajemen Perubahan**

Sesuai dengan pertimbangan TAP MPR RI Nomor II/MPR/1999, masalah krisis multidimensi yang melanda negara Indonesia merupakan penghambat perwujudan cita-cita dan tujuan nasional. Reformasi di segala bidang, diharapkan dapat menjadi suatu langkah penyelamatan, pemulihan, pemantapan dan pengembangan pembangunan serta penguatan kepercayaan diri.

Kemampuan para pemimpin penyelenggara pemerintahan dan masyarakat yang mengelola perubahan menjadi sangat krisis dan strategis, terutama sensitifitas dan responsibilitas terhadap tanda dan waktu perubahan tersebut diperlukan, khususnya dalam langkah penyelamatan, pemulihan, dan pengembangan. Ada dua hal yang perlu ditekankan dalam manajemen perubahan, yaitu mengapa ada perubahan yang berhasil dan ada yang gagal?

**Perubahan yang gagal disebabkan oleh beberapa faktor yaitu:**

- a. Terlalu cepat puas.
- b. Team work yang gagal.
- c. Merumuskan visi, misi, dan program dengan kurang tepat.
- d. Gagal menciptakan harapan sukses kepada seluruh anggota organisasi.
- e. Menganggap perubahan sudah selesai dan hanya sekali memerlukan perubahan, dan
- f. Tidak bisa mengubah symbol, nilai, sikap dan norma organisasi dari yang lama menjadi budaya yang baru dalam organisasi.

Untuk mengurangi kegagalan dalam perubahan budaya organisasi, maka harus dihilangkan atau dikurangi dampak negatif dari perubahan seperti bubarnya organisasi, kehilangan pasar dan kepuasan pelanggan, penurunan gaji dan harus dikikis dengan menjelaskan mengapa organisasi perlu mengadakan perubahan, bagaimana tahap perubahan, bagaimana hasil akhir dari perubahan, dan bagaimana peran serta dari setiap anggota organisasi dalam perubahan. Untuk mencapai keberhasilan dalam perubahan, ada beberapa hal yang diperlukan, yaitu:

1. Menetapkan strategi, pentingnya, dan tahapan perubahan.
2. Mengembangkan semangat kerja sama tim yang tinggi.
3. Mengembangkan strategi komunikasi untuk menyampaikan visi, misi, program perubahan, sehingga anggota dapat termotivasi, dan
4. Memberdayakan setiap anggota organisasi sesuai dengan kompetensi minat, dan bakat.

#### **H. *Good Governance* dalam Kerangka Otonomi Daerah**

Upaya pelaksanaan tata pemerintahan yang baik, UU No 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah merupakan salah satu instrumen yang merefleksikan keinginan Pemerintah untuk melaksanakan tata pemerintahan yang baik dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Hal ini dapat dilihat dari indikator upaya penegakan hukum, transparansi dan penciptaan partisipasi. Dalam hal penegakan hukum, UU No. 32 Tahun 2004 telah mengatur secara tegas upaya hukum bagi para penyelenggara pemerintahan daerah yang diindikasikan melakukan penyimpangan.

Dari sistem penyelenggaraan pemerintahan sekurang-kurangnya terdapat 7 elemen penyelenggaraan pemerintahan yang saling mendukung tergantung dari bersinergi satu sama lainnya, yaitu:

1. Urusan Pemerintahan;
2. Kelembagaan;
3. Personil;
4. Keuangan;
5. Perwakilan;
6. Pelayanan Publik dari
7. Pengawasan.

Ketujuh elemen di atas merupakan elemen dasar yang akan ditata dari dikembangkan serta direvitalisasi dalam koridor UU No. 32 Tahun 2004. Namun disamping penataan terhadap tujuan elemen dasar diatas, terdapat juga hal-hal yang bersifat kondisional yang akan menjadi bagian yang tidak terpisahkan dari grand strategi yang merupakan kebutuhan nyata dalam rangka penataan otonomi daerah di Indonesia secara keseluruhan yaitu penataan Otonomi Khusus NAD dari Papua, penataan daerah dari wilayah perbatasan , serta pemberdayaan masyarakat.

Setiap elemen tersebut disusun penataannya dengan langkah-langkah menyusun target ideal yang harus dicapai, memotret kondisi senyatanya dari mengidentifikasi yang ada antara target yang ingin dicapai dibandingkan kondisi riil yang ada saat ini.

Meskipun dalam pencapaian *Good Governance* rakyat sangat berperan, dalam pembentukan peraturan rakyat mempunyai hak untuk menyampaikan aspirasi, namun peran negara sebagai organisasi yang bertujuan mensejahterakan rakyat tetap menjadi prioritas. Untuk menghindari kesenjangan didalam masyarakat pemerinah mempunyai peran yang sangat penting. Kebijakan publik banyak dibuat dengan menafikan faktor rakyat yang menjadi dasar absahnya sebuahnegara. UU no. 32 tahun 2004 yang memberikan hak otonomi kepada daerah juga menjadi salah satu bentuk bahwa rakyat diberi kewenangan untuk mengatur dan menentukan arah perkembangan daerahnya sendiri. Dari pemilihan kepala daerah, perimbangan keuangan pusat dan daerah (UU no 25 tahun 1999). Peraturan daerah pun telah masuk dalam Tata urutan peraturan perundang - undangan nasional (UU no 10 tahun 2004), Pengawasan oleh masyarakat.

Sementara itu dalam upaya mewujudkan transparansi dalam penyelenggaraan pemerintahan diatur dalam Pasal27 ayat (2), yang menegaskan bahwa sistem akuntabilitas dilaksanakan dengan kewajiban Kepala Daerah untuk memberikan laporan penyelenggaraan pemerintahan daerah kepada Pemerintahan, dan memberikan laporan keterangan pertanggungjawaban kepada DPRD, serta menginformasikan laporan penyelenggaraan pemerintahan daerah kepada masyarakat.

Sistem akuntabilitas semacam ini maka terdapat keuntungan yang dapat diperoleh yakni, akuntabilitas lebih dapat terukur tidak hanya dilihat dari sudut pandang politis semata. Hal ini merupakan antitesis sistem akuntabilitas dalam UU No. 22 Tahun 1999 dimana penilaian terhadap laporan pertanggungjawaban kepala daerah oleh DPRD seringkali tidak berdasarkan pada indikator-indikator yang tidak jelas. Karena akuntabilitas



didasarkan pada indikator kinerja yang terukur, maka laporan keterangan penyelenggaraan pemerintahan daerah tidak mempunyai dampak politis ditolak atau diterima. Dengan demikian maka stabilitas penyelenggaraan pemerintahan daerah dapat lebih terjaga.

Masyarakat memiliki hak untuk melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah. Pelaksanaan pengawasan oleh masyarakat dapat dilakukan oleh masyarakat sebagai perorangan, kelompok maupun organisasi dengan cara: Pemberian informasi adanya indikasi terjadinya korupsi, kolusi atau nepotisme di lingkungan pemerintah daerah maupun DPRD. Penyampaian pendapat dan saran mengenai perbaikan, penyempurnaan baik preventif maupun represif atas masalah.

Informasi dan pendapat tersebut disampaikan kepada pejabat yang berwenang dan atau instansi yang terkait. Menurut Pasal 16 Keppres No. 74 Tahun 2001, masyarakat berhak memperoleh informasi perkembangan penyelesaian masalah yang diadukan kepada pejabat yang berwenang. Pasal tersebut berusaha untuk memberikan kekuatan kepada masyarakat dalam menjalankan pengawasan.

## **I. Pilar – Pilar *Good Governance***

Konsep good governance adalah seluruh rangkaian proses pembuatan yang mensinergikan pencapaian tujuan tiga pilar good governance, yaitu pemerintah sebagai good public governance, masyarakat dan dunia usaha swasta sebagai good corporate governance.

### **Tiga pilar *good governance* adalah:**

1. pemerintah berperan dalam mengarahkan, memfasilitasi kegiatan pembangunan. Selanjutnya pemerintah juga memiliki peran memberikan peluang lebih banyak kepada masyarakat dan swasta dalam pelaksanaan pembangunan.
2. Swasta berperan sebagai pelaku utama dalam pembangunan, menjadikan saha sektor non pertanian sebagai penggerak pertumbuhan ekonomi wilayah, pelaku utama dalam menciptakan lapangan kerja, dan kontributor utama penerimaan pemerintah dan daerah.
3. Masyarakat berperan sebagai pemeran utama (bukan berpartisipasi) dalam proses pembangunan, perlu pengembangan dan penguatan kelembagaan agar mampu mandiri dan membangun jaringan dengan berbagai pihak dalam melakukan fungsi produksi

dan fungsi konsumsinya, serta perlunya pemberdayaan untuk meningkatkan efisiensi, produktivitas dan kualitas produksinya.

*Good Governance* hanya bermakna bila keberadaannya ditopang oleh lembaga yang melibatkan kepentingan publik. Jenis lembaga tersebut adalah sebagai berikut:

1. Negara

- a. Menciptakan kondisi politik, ekonomi dan sosial yang stabil.
- b. Membuat peraturan yang efektif dan berkeadilan.
- c. Menyediakan public service yang efektif dan *accountable*.
- d. Menegakkan HAM.
- e. Melindungi lingkungan hidup.
- f. Mengurus standar kesehatan dan standar keselamatan publik.

2. Sektor Swasta

- a. Menjalankan industri.
- b. Menciptakan lapangan kerja.
- c. Menyediakan insentif bagi karyawan.
- d. Meningkatkan standar hidup masyarakat.
- e. Memelihara lingkungan hidup.
- f. Menaati peraturan.
- g. Transfer ilmu pengetahuan dan teknologi kepada masyarakat.
- h. Menyediakan kredit bagi pengembangan UKM.

3. Masyarakat Madani

- a. Menjaga agar hak-hak masyarakat terlindungi.
- b. Mempengaruhi kebijakan publik.
- c. Sebagai sarana checks and balances pemerintah.
- d. Mengawasi penyalahgunaan kewenangan sosial pemerintah.
- e. Mengembangkan SDM.
- f. Sarana berkomunikasi antar anggota masyarakat.

**Pertama**, negara/pemerintah: konsepsi pemerintahan pada dasarnya adalah kegiatan kenegaraan atau pemerintah daerah untuk menjalankan tugas kenegaraan yang bertujuan untuk mensejahterakan rakyat.

**Kedua**, sektor swasta: pelaku sektor swasta mencakup perusahaan swasta yang aktif dalam interaksi sistem pasar, seperti: industri pengolahan perdagangan, perbankan, dan koperasi, termasuk kegiatan sektor informal.

**Ketiga**, masyarakat: kelompok masyarakat dalam konteks kenegaraan pada dasarnya berada di antara atau ditengah-tengah antara pemerintah dan perseorangan, yang mencakup baik perseorangan maupun kelompok masyarakat yang berinteraksi secara sosial politik, dan ekonomi.

## **J. Prinsip-Prinsip Good Governance**

Kunci utama memahami good governance adalah pemahaman atas prinsip-prinsip di dalamnya. Bertolak dari prinsip-prinsip ini akan didapatkan tolak ukur kinerja suatu pemerintahan. Baik-buruknya pemerintahan bisa dinilai bila ia telah bersinggungan dengan semua unsur prinsip-prinsip good governance. Menyadari pentingnya masalah ini, prinsip-prinsip good governance diurai satu persatu sebagaimana tertera di bawah ini:

### **1. Partisipasi Masyarakat**

Semua warga masyarakat mempunyai suara dalam pengambilan keputusan, baik secara langsung maupun melalui lembaga-lembaga perwakilan sah yang mewakili kepentingan mereka. Partisipasi menyeluruh tersebut dibangun berdasarkan kebebasan berkumpul dan mengungkapkan pendapat, serta kapasitas untuk berpartisipasi secara konstruktif.

### **2. Tegaknya Supremasi Hukum**

Kerangka hukum harus adil dan diberlakukan tanpa pandang bulu, termasuk di dalamnya hukum-hukum yang menyangkut hak asasi manusia.

### **3. Transparansi**

Transparansi dibangun atas dasar arus informasi yang bebas. Seluruh proses pemerintahan, lembaga-lembaga dan informasi perlu dapat diakses oleh pihak-pihak

yang berkepentingan, dan informasi yang tersedia harus memadai agar dapat dimengerti dan dipantau.

4. Peduli pada Stakeholder

Lembaga-lembaga dan seluruh proses pemerintahan harus berusaha melayani semua pihak yang berkepentingan.

5. Berorientasi pada Konsensus

Tata pemerintahan yang baik menjembatani kepentingan-kepentingan yang berbeda demi terbangunnya suatu konsensus menyeluruh dalam hal apa yang terbaik bagi kelompok-kelompok masyarakat, dan bila mungkin, konsensus dalam hal kebijakan-kebijakan dan prosedur-prosedur.

6. Kesenjangan

Semua warga masyarakat mempunyai kesempatan memperbaiki atau mempertahankan kesejahteraan mereka.

7. Efektifitas dan Efisiensi

Proses-proses pemerintahan dan lembaga-lembaga membuahkan hasil sesuai kebutuhan warga masyarakat dan dengan menggunakan sumber-sumber daya yang ada seoptimal mungkin.

8. Akuntabilitas

Para pengambil keputusan di pemerintah, sektor swasta dan organisasi-organisasi masyarakat bertanggung jawab baik kepada masyarakat maupun kepada lembaga-lembaga yang berkepentingan. Bentuk pertanggung jawaban tersebut berbeda satu dengan lainnya tergantung dari jenis organisasi yang bersangkutan.

9. Visi Strategis

Para pemimpin dan masyarakat memiliki perspektif yang luas dan jauh ke depan atas tata pemerintahan yang baik dan pembangunan manusia, serta kepekaan akan apa saja yang dibutuhkan untuk mewujudkan perkembangan tersebut. Selain itu mereka juga harus memiliki pemahaman atas kompleksitas kesejarahan, budaya dan sosial yang menjadi dasar bagi perspektif tersebut.

## KESIMPULAN:

1. Pemerintahan yang baik tidak di lihat dari sistem yang berbuat atau rancangan undang-undang yang di rumuskan, melainkan suatu sikap yang pasti dalam menangani suatu permasalahan tanpa memandang siapa serta mengapa hal tersebut harus di lakukan.
2. *Good Governance* merupakan pengertian dalam hal yang luas sehingga untuk memberikan arti serta definisi tidak semudah mengartikan kata perkata melainkan perlunya aspek –aspek serta pemikiran yang luas menyangkut bidang tersebut.
3. Perlunya pengertian mengenai aspek-aspek dalam *Good Governance* sehingga tidak ada kesalahan dalam aplikasinya.
4. Penerapan *Good Governance* dalam sistem pemerintahan saat ini sangat di perlukan karena peranan perintah dalam memajukan suatu negara sangatlah besar.

## LATIHAN:

1. Apa pengertian dan latar belakang *good governance*?
2. Bagaimana prinsip dan konsepsi *good governance*?
3. Apa saja prinsip-prinsip *good governance* pada sektor pemerintah?
4. Apa saja prinsip-prinsip *good governance* pada sektor swasta?
5. Bagaimana cara mengembangkan struktur organisasi dan manajemen perubahan?
6. Bagaimana hubungan antara *good governance* dengan Otonomi Daerah?

## DAFTAR PUSTAKA

<http://www.lintasjari.com/2013/07/prinsip-prinsip-otonomi-daerah.html>

<http://www.smansax1-edu.com/2015/01/asas-prinsip-dan-dasar-hukum-otonomi.html>

[http://www.kompasiana.com/ekanovias/permasalahan-dalam-otonomi-daerah-di-indonesia\\_5529a5406ea834202b552d8a](http://www.kompasiana.com/ekanovias/permasalahan-dalam-otonomi-daerah-di-indonesia_5529a5406ea834202b552d8a)

Otonomi Daerah: Landasan Hukum, Asas, dan Pemda

<http://arnienuranisa.blogspot.co.id/2011/05/pelaksanaan-otonomi-daerah-di-indonesia.html>

[http://pksm.mercubuana.ac.id/new/elearning/files\\_modul/99011-12-466363723031.doc](http://pksm.mercubuana.ac.id/new/elearning/files_modul/99011-12-466363723031.doc)

<http://www.alisjahbana08.wordpress.com/page/22/>

[http://www.bangka.go.id/artikel.php?id\\_artikel=7](http://www.bangka.go.id/artikel.php?id_artikel=7)

<http://www.kpk.go.id/modules/news/article.php?storyid=1067>