

MEWUJUDKAN GOOD GOVERNANCE DI INDONESIA KENDALA DAN ALTERNATIF PEMECAHANNYA

Oleh

Burhanudin DR

Dyah Puspitasari

A. Pendahuluan

Kehidupan pada era milenium ketiga bukan hanya berdimensi domestik tetapi global. Hilangnya sekat antar bangsa secara konvensional membawa konsekuensi bagi kecepatan arus informasi. Demikian halnya dengan otoritas kebijakan yang semula secara 'mutlak' dipegang oleh negara, bergeser dibawah pengaruh badan-badan internasional, badan swasta, pemilik modal, atau individu-individu yang memiliki otoritas (Martin Khor, 2002, hlm.13). Ketersediaan informasi menjadi elemen penentu dalam pergeseran ini. Di era yang menurut Djameluddin Ancok (Djameluddin Ancok, 2001) ditandai dengan pola permainan **zero sum game, saya menang kamu kalah-kamu menang saya kalah**, orang dituntut untuk menjadi pelayan dunia, *serve as a global steward*. Kondisi global yang demikian menuntut adanya pemerintahan yang bersih (*good governance*).

Good governance adalah impian yang didambakan setiap warga negara Indonesia. Bukan hanya pasca reformasi tetapi sebenarnya juga merupakan cita-cita *founding fathers* negara Republik Indonesia. Negara pun menggantungkan cita-cita tersebut, khususnya kepada para penyelenggara negara.

Sejak proklamasi kemerdekaan hingga saat ini tidak henti-hentinya diupayakan mewujudkan terwujudnya *good governance* tetapi tak henti-henti pula berbagai kasus yang mengotori upaya mewujudkan mimpi tersebut. Korupsi, kolusi, nepotisme, pungutan liar, kesewenang-wenangan, penyerobotan, penindasan, penistaan, dan sebagainya tak henti mendera para pengelola negara. Langkah dan kebijakan untuk menghentikan praktik-praktik yang menghambat perwujudan *good governance* pun dilakukan. Beberapa contoh bisa dikemukakan seperti berdirinya lembaga anti korupsi, Komisi Pemberantasan Korupsi, hingga sapu bersih pungli tetapi selama ini hal tersebut juga seperti angin-anginan. Tidak jarang mereka yang duduk di lembaga-lembaga 'penyapu ranjau' tersebut justru terlibat di dalam praktik-praktik kotor. Termasuk juga para aparat penegak hukum pun banyak terlibat dalam tindakan yang semestinya mereka perangi.

Di sisi lain berbagai perundangan yang mempersempit tindakan-tindakan yang menghambat terwujudnya *good governance* pun dibuat. Sanksi perdata dan sanksi pidana diperberat. Berbagai lembaga anti korupsi dan sejenisnya pun bermunculan, tetapi hal tersebut tak juga membuat para pelaku menjadi jera.

Demikian sulitkah meraih mimpi mewujudkan pemerintahan yang bersih? Bukankah upaya mewujudkan *good governance* merupakan kehendak setiap rakyat Indonesia? Apakah semua sekedar jargon atau omong kosong?

B. Pemahaman tentang *Good Governance*

Good Governance adalah suatu kondisi penyelenggaraan manajemen pembangunan yang solid dan bertanggung jawab yang sejalan dengan prinsip demokrasi dan pasar yang efisien, penghindaran salah alokasi dana investasi dan pencegahan korupsi baik secara politik maupun secara administratif menjalankan disiplin anggaran serta penciptaan legal dan political *framework* bagi tumbuhnya aktifitas. (<https://yanwariyanidwi.wordpress.com>). *Good governance* pada dasarnya adalah suatu konsep yang mengacu kepada proses pencapaian keputusan dan pelaksanaannya yang dapat dipertanggungjawabkan secara bersama. Sebagai suatu konsensus yang dicapai oleh pemerintah, warga negara, dan sektor swasta bagi penyelenggaraan pemerintahan dalam suatu negara *good Governance* bukan sekedar menjadi tanggungjawab pemerintah (*government*) tetapi juga melibatkan komponen lain, yaitu pemerintah, korporasi, dan masyarakat sipil. Ketiga unsur harus saling menjaga, saling mendukung, dan saling berpartisipasi aktif dalam penyelenggaraan pemerintahan yang sedang dilakukan.

Konsep *good Governance* pada prinsipnya merupakan kepemimpinan yang mengembangkan dan menerapkan prinsip-prinsip profesionalitas, akuntabilitas, transparan, demokratis, efisien, efektif, menegakkan supremasi hukum, memberikan layanan prima, dan diterima masyarakat (Sugeng, 2007). Untuk mewujudkan hal tersebut perlu diketahui beberapa prinsip *good governance* (<https://yanwariyanidwi.wordpress.com>) yang meliputi :

1. Partisipasi Masyarakat (*Participation*)

Setiap warga masyarakat mempunyai hak dan 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. Partisipasi bermaksud untuk menjamin agar setiap kebijakan yang diambil mencerminkan aspirasi masyarakat. Dalam rangka mengantisipasi berbagai isu yang ada, pemerintah daerah menyediakan saluran komunikasi agar masyarakat dapat mengutarakan pendapatnya.

2. Tegaknya Supremasi Hukum (*Rule of Law*)

Partisipasi masyarakat dalam proses politik dan perumusan-perumusan kebijakan publik diperlukan dasar dan rambu agar tidak menyimpang dari tujuan yang diinginkan. Oleh karena itu diperlukan sistem dan aturan-aturan hukum. Sehubungan dengan itu, dalam proses mewujudkan cita *good governance*, harus diimbangi dengan komitmen untuk menegakkan *rule of law* dengan prinsip-prinsip dasar antara lain Supremasi hukum (*the supremacy of law*), dan Kepastian hukum (*legal certainty*).

3. Transparansi (*Transparency*)

Transparansi adalah keterbukaan atas semua tindakan dan kebijakan yang diambil oleh pemerintah. Prinsip transparansi menciptakan kepercayaan timbal-balik antara pemerintah dan masyarakat melalui penyediaan informasi dan menjamin kemudahan di dalam memperoleh informasi yang akurat dan memadai. 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*/Dunia Usaha

Lembaga-lembaga dan seluruh proses pemerintahan harus berusaha melayani semua pihak yang berkepentingan. Dalam konteks praktek lapangan dunia usaha, pihak korporasi mempunyai tanggungjawab moral untuk mendukung bagaimana *good governance* dapat berjalan dengan baik di masing-masing lembaganya. Pelaksanaan *good governance* secara benar dan konsisten bagi dunia usaha adalah perwujudan dari pelaksanaan etika bisnis yang seharusnya dimiliki oleh setiap lembaga korporasi yang ada didunia. Dalam lingkup tertentu etika bisnis berperan sebagai elemen mendasar dari konsep *Corporate Social Responsibility (CSR)* yang dimiliki oleh perusahaan. Pihak perusahaan mempunyai kewajiban sebagai bagian masyarakat yang lebih luas untuk memberikan kontribusinya. Praktek *good governance* menjadi *guidence* atau panduan untuk operasional perusahaan, baik yang dilakukan dalam kegiatan internal maupun eksternal perusahaan. Internal berkaitan dengan operasional perusahaan dan bagaimana perusahaan tersebut bekerja, sedangkan eksternal lebih kepada bagaimana perusahaan tersebut bekerja dengan *stakeholder* lainnya, termasuk di dalamnya publik.

5. Berorientasi pada Konsensus (*Consensus*)

Menyatakan bahwa keputusan apapun harus dilakukan melalui proses musyawarah melalui konsesus. Model pengambilan keputusan tersebut, selain dapat memuaskan semua pihak atau sebagian besar pihak, juga akan menjadi keputusan yang mengikat dan milik bersama, sehingga ia akan mempunyai kekuatan memaksa (*coercive power*) bagi semua komponen yang terlibat untuk melaksanakan keputusan tersebut. Paradigma ini perlu

dikembangkan dalam konteks pelaksanaan pemerintahan, karena urusan yang mereka kelola adalah persoalan-persoalan publik yang harus dipertanggungjawabkan kepada rakyat.

6. Kesetaraan (*Equity*)

Kesetaraan yakni kesamaan dalam perlakuan dan pelayanan. Semua warga masyarakat mempunyai kesempatan memperbaiki atau mempertahankan kesejahteraan mereka. Prinsip kesetaraan menciptakan kepercayaan timbal-balik antara pemerintah dan masyarakat melalui penyediaan informasi dan menjamin kemudahan di dalam memperoleh informasi yang akurat dan memadai.

7. Efektifitas dan Efisiensi (*Effectiveness and Efficiency*)

Untuk menunjang prinsip-prinsip yang telah disebutkan, pemerintahan yang baik dan bersih juga harus memenuhi kriteria efektif dan efisien yakni berdaya guna dan berhasil-guna. Kriteria efektif biasanya di ukur dengan parameter produk yang dapat menjangkau sebesar-besarnya kepentingan masyarakat dari berbagai kelompok dan lapisan sosial. Agar pemerintahan itu efektif dan efisien, maka para pejabat pemerintahan harus mampu menyusun perencanaan-perencanaan yang sesuai dengan kebutuhan nyata masyarakat, dan disusun secara rasional dan terukur. Dengan perencanaan yang rasional tersebut, maka harapan partisipasi masyarakat akan dapat digerakkan dengan mudah, karena program-program itu menjadi bagian dari kebutuhan mereka.

8. Akuntabilitas (*Accountability*)

Akuntabilitas adalah pertanggungjawaban pejabat publik terhadap masyarakat yang memberinya kewenangan untuk mengurus kepentingan mereka. Para pengambil keputusan di pemerintah, sektor swasta dan organisasi-organisasi masyarakat bertanggung jawab baik kepada masyarakat maupun kepada lembaga-lembaga yang berkepentingan. Bentuk pertanggungjawaban tersebut berbeda satu dengan lainnya tergantung dari jenis organisasi yang bersangkutan. Instrumen dasar akuntabilitas adalah peraturan perundang-undangan yang ada, dengan komitmen politik akan akuntabilitas maupun mekanisme pertanggungjawaban, sedangkan instrumen-instrumen pendukungnya adalah pedoman tingkah laku dan sistem pemantauan kinerja penyelenggara pemerintahan dan sistem pengawasan dengan sanksi yang jelas dan tegas.

9. Visi Strategis (*Strategic Vision*)

Visi strategis adalah pandangan-pandangan strategis untuk menghadapi masa yang akan datang. 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.

C. Hambatan dalam Mewujudkan *Good Governance* dan Alternatif Pemecahan

Munculnya tindakan korupsi, manipulasi, kesewenang-wenangan, penyalahgunaan kedudukan, kepentingan politik, pungutan liar, ketidakadilan, dan tindakan lain yang merugikan negara dan masyarakat sebenarnya adalah wujud dari sikap mental dari pelakunya. Tindakan tersebut lebih merupakan wujud dari adanya hambatan bagi upaya menciptakan *good governance*. Ibarat pusing, demam, dan sakit kepala sebenarnya bukan merupakan penyakit tetapi gejala yang muncul akibat adanya penyakit.

Oleh karena itu apabila dicermati lebih mendalam maka dapat diambil suatu pengertian bahwa hambatan bagi upaya menciptakan *good governance* adalah sikap mental dari sebagian rakyat Indonesia lebih khusus dari para pengelola negara dan mitra yang terkait. Dalam hal ini sikap mental dan kultural dari pengelola negara, *corporate*, dan masyarakat. Secara lebih rinci ada beberapa penyebab munculnya tindakan tersebut antara lain ialah :

1. Mengendornya dimensi kerohanian dalam pola hidup 'modern' yang materialistik;
2. '*Pengkawulaan*' rakyat kepada penguasa;
3. Tradisi upeti, baik secara paksa oleh penguasa; dan
4. Gengsi dan harga diri.

Sudah tentu gejala tersebut bukan muncul tiba-tiba tetapi ada rangsangan yang menyebabkannya. Dilihat dari kacamata sejarah Indonesia pada umumnya gejala tersebut selain berakar dari feodalisme juga karena pengaruh gaya orang-orang asing di Indonesia, khususnya orang-orang Belanda.¹ Feodalisme dalam konteks Eropa disebut *feudal* dari kata Latin *feudum* yang berarti sebidang tanah yang diberikan untuk sementara kepada seorang *vassal* sebagai imbalan atas pelayanan yang diberikan kepada *lord* sebagai pemilik

¹ Istilah feodalisme sendiri dipakai sejak abad ke-17 dan oleh pelakunya sendiri tidak pernah dipakai. Semenjak tahun 1960-an, para sejarawan memperluas penggunaan istilah ini dengan memasukkan pula aspek kehidupan sosial para pekerja lahan di lahan yang dikuasai oleh tuan tanah, sehingga muncul istilah "masyarakat feo dal". Karena penggunaan istilah feodalisme semakin lama semakin berkonotasi negatif, (<https://www.facebook.com>)

tanah (<http://lelaunairhistory11.blogspot.co.id>). Feodalisme juga dipahami sebagai sebutan bagi pemerintahan negara di abad pertengahan di Eropa (Soebroto, nd, hlm 488) Istilah ini kemudian terserap dalam bahasa Indonesia yang memiliki konotasi negatif yang berkaitan dengan gaya hidup para tuan tanah di Indonesia. Seperti terekam dalam catatan sejarah Indonesia, sebagian besar dari para priyayi, baik dari kalangan bangsawan maupun para *juragan* pribumi, lebih memiliki gaya hidup yang beralaskan konsumeristik. Mereka tidak berpikir yang berorientasi pada produktifitas dan efisiensi. Gaya hidup hedonisme, huru-hara, dan menghamburkan harta adalah gaya hidup yang banyak mereka lakukan. Di sisi lain, selain timbul tekanan pada rakyat, menumpuk hutang, juga tidak sedikit yang menyewakan tanah kepada kolonial atau orang asing. Dalam hal ini muncullah apa yang disebut dengan proses pemiskinan bangsawan.

Selain berakar dari kultur masyarakat dan pengaruh budaya asing, feodalisme juga muncul dari budaya yang berakar di masyarakat pada umumnya yang cenderung menempatkan diri sebagai hamba dari penguasa. Budaya ini berakar dari cerita-cerita rakyat yang cenderung fatalistik. Selain menempatkan penguasa sebagai wakil dewa (konsep *dewa-raja*) atau wakil Tuhan (*khalifatu fil ardh*) juga menempatkan rakyat sebagai hamba yang harus taat pada *sesembahannya*. Konsep ini juga dikenal dengan *keagungbinatharaan*. (Moedjanto, 1994, hlm 45). Dalam pemahaman masyarakat, khususnya Jawa, menempatkan raja sebagai pemegang kekuasaan secara absolut. Apa yang dikatakan raja adalah hukum yang harus ditaati (Tri Yuniyanto, 1997, hlm 25). Cerita yang bersifat *fatalistik* ini juga mematikan upaya-upaya yang bersifat logis. Sikap pasrah pada nasib dan ketentuan Tuhan dalam artian yang tidak disertai upaya menjadikan rakyat sebagai obyek penderita yang tidak memiliki hak untuk merubah sesuatu yang dianggap tidak pada tempatnya, yang dalam bahasa Jawa disebut *ora ilok*.

Faktor lain munculnya hambatan mewujudkan *good Governance* adalah tidak adanya motivasi untuk berprestasi. Dalam beberapa teori sosiologi disebutkan bahwa gejala yang muncul pada bangsa-bangsa yang sedang berkembang adalah tidak memiliki *Needs for achievement*, kemauan untuk berprestasi (Andre Gunder Frank, 1984, ix). Everett Hagen juga mengatakan bahwa masyarakat di negara-negara berkembang kurang kreatif dan kurang memiliki kemauan untuk mengambil inisiatif (Frank, 1984, ix). Budaya ini seiring dengan feodalistik yang melekat pada sebagian besar birokrat di Indonesia menimbulkan sikap hidup yang hanya mengejar status dan hal-hal yang bersifat material.

Terhadap berbagai kasus yang menghambat terwujudnya *good governance*, seperti korupsi, penyalahgunaan wewenang, manipulasi, pungutan liar, dan sejenis selama ini juga dilakukan upaya pembersihan, baik yang dilakukan oleh lembaga hukum maupun lembaga

yang bersifat *ad hoc*. Reformasi 1998 digadang-gadang sebagai harapan baru dalam pembersihan negara dari budaya korupsi (Hadi Supeno, 2009, hlm 3). Seperti KPK dan yang terakhir saber pungli. Akan tetapi ibarat jamur di musim hujan, ditumpas satu tumbuh seribu. Ironisnya ada kesan bersih-bersih dengan sapu kotor. Apa yang selama ini dilakukan ibarat mengatasi banjir dengan cara dipompa dengan mesin penyedot air tetapi tidak dilakukan upaya penghijauan. Sama persis dengan mengatasi kemacetan dengan menambah ruas jalan, bukan menekan pertumbuhan kendaraan. Bukannya sia-sia tetapi hal itu hanya semacam memberi obat penghilang rasa sakit pada orang yang dijangkiti penyakit kronis. Hal yang lebih mendasar mestinya dilakukan perombakan terhadap kultur korupsi.

Banyak pendapat yang mengatakan bahwa untuk merubah kultur tersebut satu-satunya jalan adalah melalui pendidikan. Pendidikan akan membuka cakrawala seseorang serta membentuk pola pikir yang logis.

Sayangnya pendidikan di Indonesia sedikit sekali mampu merubah pola pikir masyarakat. Selain nuansa kapitalisme yang menempatkan pendidikan seolah-olah hanya sebagai tempat mendidik calon-calon yang dipersiapkan bagi mesin-mesin industri juga menjadi wahana baru tumbuhnya feodalisme. Feodalisme yang semula tumbuh di seputar kekuasaan bergeser ke lembaga-lembaga pendidikan, khususnya pendidikan tinggi. Diharapkan pendidikan menjadi *agent of change* (Muhibbin Syah, 1995). Pendidikan yang semestinya menjadi wahana menggempleng agen-agen perubahan (*agent of change*) akhirnya menjelma menjadi sekedar tempat memperoleh gelar dan status. Hal ini dikarenakan konsep pendidikan lebih banyak dirumuskan oleh para pemikir yang lebih direcoki kultur kapitalis-feodalis.

Alternatif yang memungkinkan untuk mewujudkan *good governance* adalah dengan memotong generasi sebagaimana dilakukan Malaysia tahun 1980-an. Secara garis besar dalam konsep tersebut diasumsikan birokrat yang ada pada saat itu sebagian besar memiliki kultur korup yang sulit untuk diperbaiki. Oleh karena itu kultur tersebut tidak boleh menular ke generasi yang masih mengenyam pendidikan.

Agar mereka yang masih mengenyam pendidikan tidak tertular virus korupsi maka didatangkan guru-guru dari luar negeri, khususnya dari Indonesia. Adapun tenaga pendidik, baik guru maupun dosen muda, banyak dikirim ke luar negeri. Pada saatnya ketika para birokrat memasuki masa pensiun, generasi yang steril dari kultur korup menggantikan kedudukan mereka tanpa terjadi proses pewarisan budaya korupsi. Saat ini yang memegang pemerintahan dan guru di Malaysia adalah hasil pemotongan generasi yang steril dari budaya korupsi. Kenyataannya Malaysia mengalami percepatan untuk memodernisasikan diri serta dalam hal menangani kasus korupsi. Apabila tahun 1980an

banyak mahasiswa yang belajar ke Indonesia, saat ini kondisinya terbalik, banyak mahasiswa Indonesia yang belajar ke Malaysia.

Selain yang telah diuraikan, dalam rangka melakukan langkah 'revolusioner' dalam mewujudkan *good governance* diperlukan seorang pemimpin yang benar-benar memiliki kharisma, bersih, memiliki kemauan yang keras untuk menumbuhkan *needs for achievement*, visioner, dan bukan partisan. Tanpa pemimpin yang memenuhi kriteria tersebut sulit untuk melakukan perombakan. Memang bukan perkara mudah untuk memperoleh seorang pemimpin sejati. Secara teoritis pemimpin tidak dapat dibentuk atau dilahirkan tetapi pemimpin adalah anak jaman.. Menurut Sugeng pemimpin yang demikian kadang tidak diketahui keberadaannya (Sugeng, 2016). Dalam hal ini yang disebut dengan seorang pemberi semangat (*encourager*), motivator, inspirator, dan dinamisator (Sugeng, 2007). Pemimpin yang demikian inilah yang mampu untuk melakukan perombakan untuk mewujudkan *good governance*.

D. Penutup

Good governance adalah cita-cita yang harus terwujud. Munculnya kendala yang berbentuk tindakan-tindakan yang merugikan negara adalah impak dari budaya *gumunan* dan *kagetan*. Oleh karena hambatan bagi terwujudnya *good governance* berakar dari sesuatu yang bersifat kultural dan bersifat 'diwariskan' maka tidak bisa hanya diatasi pada tindakannya tetapi harus merombak sikap mental dan kultural. Revolusi yang harus dilakukan adalah dengan melakukan pemotongan generasi, yaitu memangkas 'pewarisan' budaya korupsi dan feodalisme dari generasi yang memegang kendali pengelolaan negara saat ini kepada generasi yang benar-benar steril dari kultur korupsi. Dalam hal ini dibutuhkan *good will* dan munculnya figur yang kharismatik yang bersih.

Dari berbagai uraian dan argumentasi yang telah dikemukakan dapat ditarik kesimpulan :

1. *Good Governance* harus diupayakan untuk terwujud;
2. Diperlukan regulasi untuk menjadi rambu dalam mewujudkan *good governance* maupun upaya penegakan hukum bagi tindakan penyimpangan yang menghambat;
3. Secara terus menerus dilakukan penegakan hukum;
4. Peningkatan kualitas dan pemurnian pendidikan lembaga pendidikan dari unsur feodalisme dan kapitalisme;
5. Dilakukan 'pemotongan' generasi dari kultur korupsi bagi pengelola negara.

Secara lebih rinci apa yang dirumuskan dalam kesimpulan ini perlu untuk disusun dalam bentuk konsep dengan tinjauan yang bersifat multidimensional. Hal lebih prinsip adalah diperlukannya seorang *leader*.(Han)

DAFTAR PUSTAKA

Ancok, Djamaluddin., "Membangun Masyarakat Indonesia yang Unggul dalam Kehidupan Global dalam Millenium Ketiga" makalah yang tidak diterbitkan, Yogyakarta, 2001.

Frank, Andre Gunder., *Sosiologi Pembangunan dan Keterbelakangan Sosiologi*, Jakarta, Pustaka Pulsar, 1984.

Hadi Supeno, *Korupsi di Daerah, Kesaksian, Pengalaman, dan Pengakuan*, Yogyakarta, Total Media, 2009.

Moedjanto, G., *Kasultanan Yogyakarta Kadipaten Pakualaman*, Yogyakarta, kanisius, 1994.

Soebrooto, ID., *Ensiklopedia indonesia*, Bandung-s-Gravenhage, NV. Penerbitan W. Van Hoeve, n.d.

Syah, Muhibbin., *Psikologi Pendidikan, Suatu Pendekatan Baru*, Bandung, Rosda Karya, 1995.

Sugeng, Y., *Manajemen Sumber Daya Manusia*, Malang, Universitas Widya Gama, 2007.

----- , "Peran Kepemimpinan Aparatur Pemerintah dalam Rangka Mewujudkan Pemerintahan yang baik, *Good Governance*", Materi Orasi Ilmiah pada Wisuda Sarjana S1 STISIP Kartika Bangsa yang tidak diterbitkan, Yogyakarta, 2016.

Tri Yuniyanto, *Daulat Raja Menuju Daulat Rakyat, Demokrasi Pemerintahan di Yogyakarta*, CakraBooks, 2010.

