

GOOD GOVERNANCE

Akadun
Staf Pengajar STIA Sebelas April Sumedang
Jalan Angkrek Situ 19 Sumedang

ABSTRAK. *Good governance memiliki peran dalam meningkatkan efektivitas pelaksanaan otonomi daerah. Karena itu, penerapan prinsip-prinsip good governance dalam pelaksanaan otonomi daerah menjadi prasyarat bagi efektivitas pelaksanaan otonomi daerah. Di samping itu, efektivitas pelaksanaan otonomi daerah juga ditentukan oleh kolaborasi pemerintah, sektor swasta, dan civil society sebagai pelaku good governance sesuai dengan perannya masing-masing. Setiap pelaku good governance dapat menjalankan perannya masing-masing ditentukan profesionalisme agen-agen pelaku good governance.*

Kata kunci: *good governance, otonomi daerah, transparansi, akuntabilitas, partisipasi, keadilan.*

ABSTRACT. Good governance has a role to improve effectiveness in the implementation of the regional autonomy. Therefore, application of good governance principles in the implementation of the regional autonomy becomes a prerequisite for effectiveness in the implementation of the regional autonomy. Besides, effectiveness in the implementation of the regional autonomy, it also has been determined by collaboration between the government, private sector, and civil society as actors of good governance to be in accordance with their roles. Every actors of good governance can do their roles for others that determined by professionalism of agents of good governance actors.

Key words: good governance, regional autonomy, transparency, accountability, participation

PENDAHULUAN

Ketidakmampuan pemerintah menyelesaikan berbagai permasalahan yang dihadapi bangsa Indonesia—seperti kemiskinan, pengangguran, kekurangan gizi, gangguan keamanan dan ketertiban, pembalakan hutan—menjadi indikator kegagalan pemerintah dalam pelaksanaan pemerintahan dan pembangunan. Kegagalan pemerintah dipicu oleh penyalahgunaan wewenang aparatur pemerintah serta pengelolaan negara yang monopolistik, inefisiensi, represif dan kurang peka terhadap aspirasi masyarakat sehingga mendorong praktek-praktek kolusi, korupsi dan nepotisme (KKN) dalam pelaksanaan pemerintahan dan pembangunan. Model pelaksanaan pemerintahan dan pembangunan seperti itulah yang meresonansi pada pola interaksi antara pemerintah, sektor swasta dan masyarakat sehingga membentuk pola pemerintahan yang buruk (*bad governance*).

Pada era reformasi *bad governance* masih terus berlanjut, termasuk dalam pelaksanaan otonomi daerah (otda). Apalagi melalui Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, daerah terutama kabupaten dan kota diberikan kewenangan besar dalam mengelola daerah dan masyarakatnya. Implikasinya tidak sedikit orang mengkhawatirkan bahwa pelaksanaan otda versi UU Nomor 22 Tahun 1999 dapat mengakibatkan disintegrasi bangsa, memindahkan praktek KKN dari pusat ke daerah serta eksploitasi sumber daya alam (untuk meningkatkan pendapatan asli daerah).

Secara teoritis, desentralisasi menurut Mardiasmo (2002: 6) diharapkan akan menghasilkan dua manfaat nyata. Pertama, mendorong peningkatan partisipasi, prakarsa dan kreativitas masyarakat dalam pembangunan serta mendorong pemerataan hasil-hasil pembangunan (keadilan) di seluruh daerah dengan memanfaatkan sumber daya dan potensi yang tersedia di masing-masing daerah. Kedua, memperbaiki alokasi sumber daya produktif melalui pergeseran peran pengambilan keputusan publik ke tingkat pemerintah yang paling rendah, yang memiliki informasi paling lengkap.

Secara empirik, berdasarkan hasil penelitian Huthe dan Shah (1998: 2) di 80 negara menunjukkan bahwa semakin tinggi derajat desentralisasi yang dijalankan suatu negara semakin baik pula partisipasi masyarakatnya (kebebasan berpolitik, stabilitas politik), orientasi pemerintah (efisiensi peradilan, efisiensi birokrasi dan rendahnya korupsi), pembangunan sosial (*Human Development Index, Egalitarian* dalam distribusi pendapatan), dan manajemen ekonomi makro (Independensi Bank Sentral, *Debt Management Discipline, dan ekonomi pasar*).

Namun demikian, untuk keberhasilan pelaksanaan otda diperlukan beberapa skenario. Yudhoyono (2002: 9) mengembangkan beberapa skenario untuk keberhasilan pelaksanaan otda. Salah satu di antaranya sebagai faktor dominan pendukung keberhasilan pelaksanaan otda adalah *good governance*.

GOOD GOVERNANCE

Pada mulanya *good governance* adalah istilah ilmu politik yang diperkenalkan dalam menggambarkan suatu masyarakat yang demokratis. Pertanyaannya, "Benarkah istilah *good governance* adalah sesuatu yang baru (kalau diartikan sebagai pemerintahan yang baik).

Kalau kita telusuri, *good governance* sebenarnya telah diaplikasikan dalam penyelenggaraan pemerintahan jauh sebelumnya. Terutama kalau kita mengkaji asas-asas umum penyelenggaraan pemerintahan yang baik. Arti sifat yang baik di dalam konteks penyelenggaraan pemerintahan mengandung arti kepatutan dan kelayakan yang dalam istilah asing disebut *beehoorlijk* seperti *beehoorlijk bestuur*.

Penilaian baik dan tidak baik adalah penilaian etika. Oleh karena itu asas-asas penyelenggaraan pemerintahan yang baik, yang patut dalam struktur ilmu pemerintahan menjadi bagian dari etika pemerintahan. Rincian asas-asas termaksud berkembang dari waktu ke waktu.

Sampai dengan tahun 1952 di Nederland terdapat literatur yang membahas hal itu dalam *Hand en leerboek der bestuurswetenschappen* karya Van Poelje memuat pendapat Wiarda, bahwa ada lima asas pemerintahan yang baik, patut atau layak, yaitu: (1) *fair play*; (2) *kecermatan (zorg-vuldigheid)*; (3) *kemurnian arah tujuan (zuiverheid van oogmerk)*; (4) *keseimbangan (evenwichtigheid)*; (5) *kepastian hukum (rechtszekerheid)*.

Pada akhir tahun 1978 asas itu dikembangkan lebih rinci oleh Crince-le Roy dan Koentjoro Poerbopranoto menjadi sebagai berikut: (1) *asas kepastian hukum (principle of legal security)*; (2) *asas keseimbangan (principle of proportionality)*; (3) *asas bertindak cermat (principle of carefulness)*; (4) *asas motivasi untuk setiap keputusan badan pemeritnahan (principle of motivation)*; (5) *asas tidak menyalahgunakan kewenangan (principle non misuse of competence)*; (6) *asas kesamaan dalam mengambil keputusan (principle equality)*; (7) *asas permainan yang layak (principle of fair play)*; (8) *asas keadilan dan kewajaran (principle of reasonableness or prohibition of arbitrariness)*; (9) *asas menanggapi pengharapan yang wajar (principle of meeting raised expectation)*; (10) *asas memaksakan akibat-akibat keputusan yang bebal (principle of undoing the consequences of unmulled decision)*; (11) *asas perlindungan terhadap pandangan hidup pribadi (principle of protecting the personal way of live)*; (12) *asas kebijaksanaan (principle of sapiently)*; (13) *asas penyelenggaraan kepentingan umum (principle of public service)*.

Menurut Syafrudin (2002: 6), ada beberapa asas seperti diungkapkan di atas yang penting diketahui dalam penyelenggaraan pemerintahan yang baik (patut). Pertama, asas persamaan berarti bahwa hal-hal yang sama harus diperlakukan sama, di samping sebagai salah satu asas hukum yang paling mendasar dan berakar pada kesadaran hukum. Asas ini merupakan suatu asas yang hidup dengan kuat dalam lingkungan administrasi. Berfungsinya prosedur yang benar adalah lanjutan dari asas persamaan.

Kedua, asas kepercayaan termasuk ke dalam asas-asas hukum yang paling mendasar dalam hukum publik dan hukum perdata. Di dalam hukum pemerintahan ia dianut sebagai asas bahwa harapan-harapan yang ditimbulkan sedapat mungkin harus dipenuhi. Asas ini terutama penting sebagai dasar bagi arti yuridis dari janji-janji, keterangan-keterangan, aturan-aturan kebijakan dan bentuk-bentuk rencana (yang tidak diatur dengan perundang-undangan). Bila suatu badan pemerintahan atau seorang pejabat yang berwenang bertindak atas nama pemerintahan itu memberikan janji kepada seorang warga, asas kepercayaan menuntut supaya badan pemerintahan (antara lain pada pelaksanaan suatu wewenang memberikan suatu keputusan), terikat pada janjinya.

Ketiga, asas kepastian hukum. Asas ini memiliki dua aspek yang satu lebih bersifat material, yang lain masih bersifat formal. Aspek hukum material terkait pada asas kepercayaan. Dalam banyak keadaan asas kepastian hukum

menghalangi badan pemerintahan yang menarik kembali suatu keputusan atau mengubahnya agar tidak merugikan yang berkepentingan.

Keempat, asas kecermatan. Asas kecermatan mengandung arti bahwa suatu ketetapan harus dipersiapkan dan diambil dengan cermat. Asas kecermatan mensyaratkan agar badan pemerintahan sebelum mengambil suatu ketetapan seyogyanya meneliti semua fakta yang relevan dan memasukkan pula semua kepentingan yang relevan ke dalam pertimbangannya.

Kelima, asas pemberian alasan berarti bahwa suatu ketetapan harus dapat didukung oleh alasan-alasan yang dijadikan dasar. Pemerintah harus dapat memberi alasan segera setelah suatu ketetapan diumumkan atau diberitahukan. Hal ini berlaku pula bagi suatu ketetapan yang menguntungkan (seperti surat izin) tetapi dengan jelas akan merugikan pihak ketiga (misalnya mereka tinggal di sekitarnya).

Keenam, larangan *detournement de pouvoir, sebagai asas umum* pemerintahan yang baik memandang suatu wewenang tidak boleh digunakan untuk tujuan lain selain untuk mana ia diberikan. Aturan ini sebenarnya tidak memerlukan penjelasan lagi. Dalam hukum pemerintahan Nederland, tidak banyak ditemukan contoh di mana ini menyebabkan pembatalan. Pada umumnya penyalahgunaan suatu wewenang juga akan bertentangan dengan suatu peraturan perundang-undangan.

Asas lain adalah keterbukaan yang merupakan konsekuensi logis dari penyelenggaraan pemerintahan negara yang berdasarkan hukum. Asas keterbukaan mempunyai fungsi-fungsi penting. Pertama, fungsi partisipasi, keterbukaan sebagai alat bagi warga untuk ikut serta dalam proses pemerintahan secara mandiri. Kedua, fungsi pertanggungjawaban umum dan pengawasan keterbukaan, pada satu sisi sebagai alat bagi penguasa untuk memberi pertanggungjawaban di muka umum, pada sisi lain sebagai alat bagi warga untuk mengawasi penguasa. Ketiga, fungsi kepastian hukum, keputusan-keputusan penguasa tertentu yang menyangkut kedudukan para warga demi kepentingan hukum harus dapat diketahui, jadi harus terbuka. Keempat, fungsi hak dasar, keterbukaan dapat memajukan penggunaan hak-hak dasar seperti hak pilih, kebebasan mengeluarkan pendapat, dan hak untuk berkumpul serta berbicara.

Asas-asas yang dibahas di atas merujuk kepada bagaimana pemerintah mengelola negara dengan baik, patut, layak. Hal ini berbeda dengan hakekat *good governance*. *Good governance pada hakekatnya adalah bagaimana* mengelola negara secara kolaboratif antara pemerintah, swasta dan masyarakat sipil dengan mendasarkan asas-asas tertentu—yang diantaranya untuk pemerintah harus menjalankan asas-asas umum penyelenggaraan pemerintahan seperti diuraikan di atas. Hal ini berarti dalam *good governance mengeksplisitkan* bahwa pelaku pengelolaan negara bukan hanya pemerintahan saja tetapi pihak swasta dan masyarakat sipil.

PERANAN GOOD GOVERNANCE DALAM PELAKSANAAN OTDA

Mengapa *good governance* memiliki peran dalam pelaksanaan otda? Kalau kita kaji Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah maka ide dan prinsip-prinsip dasar pelaksanaan otda memiliki persamaan dengan prinsip-prinsip dan karakteristik pelaksanaan *good governance*. Oleh karena itu dapat dikatakan bahwa penerapan ide dan prinsip-prinsip dasar dalam pelaksanaan otda menjadi salah satu wahana menuju *good governance* dalam pengelolaan negara di Indonesia. Sebaliknya penerapan prinsip-prinsip dan karakteristik *good governance* dalam pelaksanaan otda menjadi salah satu prasyarat menuju *good governance* dalam pengelolaan negara.

Prinsip dan karakteristik pelaksanaan *good governance* menurut UNDP dalam Mardiasmo (2002: 24) adalah *participation, rule of law, transparency, responsiveness, consensus orientation, equity, efficiency and effectiveness, accountability, strategic vision*. Prinsip-prinsip ini dalam pengelolaan negara merupakan prasyarat menuju *good governance*.

Adapun ide dan prinsip dasar pelaksanaan otda menurut kajian penulis terhadap UU Nomor 32/ 2004 adalah pertama, partisipasi daerah baik pemerintah maupun masyarakat dalam pelaksanaan pelayanan dan pembangunan. Dalam bidang pelayanan, otda diartikan sebagai pergeseran peran pemerintah, dunia usaha dan masyarakat. Pemerintah lebih berperan memfasilitasi, sedangkan dunia usaha dan masyarakat lebih berperan aktif dalam menyediakan pelayanan-pelayanan masyarakat. Dalam bidang pembangunan, otda berarti pemerintah daerah menjadikan dunia usaha dan masyarakat sebagai partner dalam membuat rencana/ program, mengimplementasikan dan mengevaluasi rencana/ program serta tentu saja *output, outcome, dampak pembangunan itu harus ditujukan* kepada masyarakat.

Partisipasi masyarakat hadir apabila masyarakat terlebih dahulu berdaya. Namun kondisi selama ini menunjukkan bahwa masyarakat dimarjinalkan sehingga masyarakat mengalami ketidakberdayaan. Oleh karena itu apabila kita mengharapkan masyarakat terlibat aktif dalam pembangunan maka terlebih dahulu harus dilakukan pemberdayaan masyarakat. Dalam kaitan itu UU Nomor 32/ 2004 secara eksplisit menjadikan pemberdayaan masyarakat sebagai salah satu tujuan pelaksanaan otda.

Kedua, pelaksanaan otda dapat efektif manakala pemerintah pusat membuat peraturan pelaksanaan UU No. 32/2004 yang memberikan kerangka yang adil baik menurut pertimbangan keuangan maupun kewenangan. Di samping itu pemerintah pusat juga harus segera menselaraskan peraturan perundangan lainnya untuk merujuk kepada UU No. 32/2004 sehingga tidak lagi terjadi tumpang tindih dan perebutan kewenangan antar departemen teknis dengan pemerintah daerah. Demikian juga, pemerintah daerah dan DPRD membuat peraturan-peraturan daerah harus dapat memberikan rasa keadilan kepada *stakeholder-nya*. *Selanjutnya pemerintah (pusat dan daerah)*

menegakkan peraturan-peraturan tersebut secara konsisten dan tanpa pandang buku.

Ketiga, pelaksanaan otda akan efektif apabila pemerintah dapat memberikan informasi yang terkait dengan aktivitas pengelolaan sumber daya publik kepada pihak-pihak yang membutuhkannya. Pemerintah berkewajiban untuk memberikan informasi keuangan dan informasi lainnya yang akan atau telah digunakan untuk pengambilan keputusan ekonomi, sosial-budaya, dan politik. Efektivitas pelaksanaan otda ditentukan juga oleh kepastian hukum tentang jaminan keterbukaan. Karena itu, diperlukan perundang-undangan yang membuat badan pemerintahan dan aparaturnya melakukan transparansi.

Keempat, penguatan otda didasarkan suatu ide agar pemerintah mampu memangkas jalur birokrasi pelayanan, pemerintah mampu mendekatkan pelayanan kepada masyarakat. Dengan lebih dekat diharapkan pemerintah lebih responsif kepada kebutuhan masyarakat daerah. Hal ini memerlukan pergeseran orientasi pemerintah dari mengawasi dan memberi perintah (*command and control*) menjadi orientasi tuntutan dan kebutuhan publik (*public needs and demand orientation*).

Dalam UU No. 32/2004, tujuan utama pelaksanaan otda adalah meningkatkan kesejahteraan rakyat melalui peningkatan pelayanan kepada masyarakat. Namun kenyataannya yang terjadi sebaliknya, tidak sedikit peraturan daerah bermasalah diakibatkan nafsu untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Karena itu, diperlukan kriteria dan standarisasi pelaksanaan otonomi daerah, terutama kriteria dan standarisasi pelayanan pemerintah daerah. Kalau tidak ada kriteria dan standarisasi pelaksanaan otda maka permasalahan-permasalahan strategis akan terus muncul, seperti peraturan daerah bermasalah.

Kelima, misi utama UU No. 32/ 2004 adalah penguatan masyarakat lokal dalam rangka peningkatan kapasitas demokrasi baik di tingkat lokal maupun nasional, pengembalian martabat dan harga diri masyarakat daerah. Paradigma demokrasi yang dikembangkan dalam UU No. 32/ 2004 ini tidak lain merupakan paradigma konsensus, yaitu konsensus kepada kepentingan masyarakat yang lebih luas. Karena itu, kriteria efektivitas pelaksanaan otda juga merujuk kepada daerah baik pemerintah (eksekutif dan legislatif) maupun masyarakatnya di mana mereka menempatkan kepentingan masyarakat luas di atas kepentingan golongan atau pribadi.

Keenam, konsideran UU No. 32/2004 juga menegaskan bahwa pelaksanaan otda perlu untuk lebih menekankan pada prinsip-prinsip demokrasi, peran serta masyarakat, pemerataan dan keadilan serta memperhatikan potensi dan keanekaragaman daerah. Pelaksanaan otda memungkinkan setiap daerah memacu roda pembangunan sesuai dengan kapasitas daerah masing-masing baik sumber daya alam, sumber daya buatan maupun sumber daya manusianya. Secara filosofi, pelaksanaan otda diharapkan mampu memberikan pemerataan dan keadilan sesuai karakteristik dan prinsip *good governance*.

Agar pelaksanaan otda berhasil meningkatkan kesejahteraan dan keadilan maka memerlukan pergeseran pembangunan dari paradigma sektoral yang lebih menonjolkan domain negara ke paradigma kewilayahan serta partisipasi yang mensinergiskan peran pelaku-pelaku *good governance baik pemerintah, civil society (rakyat), dan privat sector (usaha swasta) dalam melaksanakan* pembangunan. Namun demikian, paradigma partisipasi tersebut bukan model partisipasi dengan pendekatan otoritarian (di mana semua tahapan pembangunan dilakukan oleh pemerintah lalu hasil-hasilnya diinformasikan kepada rakyat) maupun model partisipasi dengan pendekatan *tokenisme (di mana masyarakat diberi kesempatan untuk turut berpartisipasi tetapi tetap dalam kerangka pembangunan yang dibuat dan diarahkan oleh pemerintah)* melainkan model partisipasi dengan pendekatan partisipatoris.

Dalam pendekatan partisipatoris ini kolaborasi ketiga pelaku *good governance diwujudkan dalam setiap tahapan pembangunan mulai dari tahap pengambilan keputusan, perencanaan, implementasi, dan evaluasi program-program pembangunan sampai rakyat lokal sendiri yang mengambil keputusan dan mengambil tanggung jawab penuh dalam setiap tahapan pembuatan program pembangunan.*

Di sisi lain, menurut Mardiasmo (2002: 29), indikasi keberhasilan otonomi daerah dan desentralisasi adalah terjadinya peningkatan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat yang semakin baik, kehidupan demokrasi yang semakin maju, adil, merata. Dengan demikian, efektivitas pelaksanaan otda hanya dimungkinkan manakala pelaku menerapkan prinsip *equity good governance dalam pelaksanaan otda.*

Ketujuh, organisasi negara merupakan entitas yang sangat kompleks. Pemerintah mengelola berbagai dimensi kehidupan baik bidang sosial, ekonomi, politik, pertahanan dan keamanan. Karena itu, pemerintahan tidaklah mungkin dilakukan dengan cara sentralistik secara mutlak—kalau hal itu sampai terjadi maka akan menimbulkan implikasi yang negatif—yaitu pemerintahan menjadi tidak efisien dan tidak akan mampu menjalankan tugasnya dengan baik (efektif) (Syaukani dkk., 2002: 20).

Secara lebih khusus dalam konteks otonomi daerah, Mardiasmo (2002: 29) mengungkapkan bahwa *value for money merupakan jembatan untuk menghantarkan pemerintah daerah mencapai good governance. Value for money tersebut harus dioperasionalisasikan dalam pengelolaan keuangan daerah dan anggaran daerah. Untuk mendukung dilakukannya pengelolaan dana publik yang mendasarkan konsep value for money, maka diperlukan Sistem Pengelolaan Keuangan Daerah dan Anggaran Daerah yang baik. Hal tersebut dapat tercapai apabila pemerintah daerah memiliki sistem akuntantasi yang baik.*

Kedepan, pasal 11 ayat (1) UU No. 32/2004 berbunyi, "penyelenggaraan urusan pemerintahan dibagi berdasarkan kriteria eksternalitas, akuntabilitas, dan efisiensi dengan memperhatikan keselarasan hubungan antar susunan pemerintah." Yang dimaksud kriteria akuntabilitas di sini adalah penanggung

jawab penyelenggaraan suatu urusan pemerintahan ditentukan berdasarkan kedekatan dengan luas, besaran, dan jangkauan dampak yang ditimbulkan oleh penyelenggaraan suatu urusan pemerintahan. Kriteria ini memperjelas pembatasan tugas masing-masing-masing pelaku *good governance dan sekaligus* dapat menentukan sejauhmana tugas-tugas tersebut dijalankan sesuai aturan yang berlaku. Kriteria ini merupakan unsur yang dapat menjamin setiap pelaku *good governance untuk bekerja dalam koridor pertanggungjawaban yang jelas.*

Kesembilan, Administrasi Pembangunan di Indonesia mewajibkan setiap daerah dan unit kerja pemerintah membuat rencana strategis (renstra). Dalam renstra tersebut tertuang visi masing-masing daerah dan unit kerja. Oleh karena itu dapat disimpulkan dalam pelaksanaan otda setiap daerah sudah memiliki visi di mana hal ini selaras dengan prinsip *strategic vision pelaksanaan good governance.*

Sayangnya realitas lapangan menunjukkan bahwa meskipun setiap daerah dan unit kerja memiliki visi, namun sebagian besar mereka kurang mampu mewujudkan visinya. Hal ini disebabkan misi, program, kegiatan, proyek yang dibuat dan dikerjakan mereka lebih digerakkan oleh kekuasaan dan uang daripada digerakkan oleh visi.

Ide dan prinsip dasar otda mulai dari kesatu sampai dengan kesembilan di atas dapat dikatakan memiliki keselarasan dengan prinsip-prinsip pelaksanaan *good governance. Oleh karena itu apabila otda melaksanakan ide dan prinsip dasar dari kesatu sampai dengan kesembilan di atas maka pengelolaan negara sedang menuju good governance.*

PROFESIONALISME APARATUR BIROKRASI

Misi utama *good governance adalah membuat pasar bekerja lebih efisien,* membuat pemerintah lebih bertanggung jawab kepada warga negaranya (Mac Auslan, 1997: 27); menciptakan hubungan yang harmonis antara negara, pasar, dan masyarakat sipil (Arif, 2001:2); negara kuat, pasar yang kompetitif, dan masyarakat sipil yang mandiri (Archer dalam Nugroho, 2001: 7).

Agar terjadi hubungan harmonis antara ketiga pelaku *good governance* maka interaksi di antara ketiganya harus sesuai dengan fungsinya masing-masing. Pemerintah lebih berperan *facilitating dan enabling yang memungkinkan* masyarakat sendiri berperan secara aktif sebagai pelaku sosio-ekonomi dan menciptakan lingkungan politik dan hukum yang kondusif. Sektor swasta menciptakan pekerjaan, pendapatan melalui produksi barang dan jasa. Kelompok-kelompok masyarakat berpartisipasi dalam aktivitas sosial, ekonomi dan politik serta menjaga *rule of the game dan rules of ethics yang baik dalam* interaksi sosial, ekonomi, dan politik (Muhtar dan Ardiansyah, 2001: 6).

Setiap pelaku *good governance dapat menjalankan perannya apabila agen-*agennya bertindak profesional. Artinya aparaturnya bertindak untuk menjalankan peran pemerintah sebagai pelaku *good governance. Oleh karena itu* aparaturnya memiliki kompetensi dalam bidang tugasnya masing-masing,

etika pemerintahan dan menjunjung tinggi semangat korp. Demikian juga pengusaha harus bertindak profesional untuk menjalankan peran sektor swasta sebagai pelaku *good governance*. Oleh karena itu pengusaha harus memiliki kompetensi dalam bidang usahanya, melaksanakan etika bisnis dan semangat enterprenuer. Anggota, pengurus, dan pimpinan komunitas atau organisasi kemasyarakatan bertindak profesional untuk menjalankan peran kelompok masyarakat sebagai pelaku *good governance*. Oleh karena itu anggota serta terutama pengurus dan pimpinan komunitas harus memiliki kompetensi dalam bidangnya, menjunjung tinggi etika sosial dan solidaritas tinggi.

Pemerintah selaku pelaku *good governance* memiliki peran strategis karena pada dasarnya peran pemerintah sebagai *facilitating dan enabling termasuk juga* peran melindungi hak-hak asasi setiap pelaku lainnya, menjaga keamanan dan ketertiban serta memiliki kewenangan untuk melakukan pengendalian perilaku pelaku-pelaku lainnya baik melalui kebijakan, pengaturan dan penegakan. Implikasinya, aparatur sebagai agen pemerintah yang melaksanakan peran-peran tersebut memiliki posisi strategis, yaitu sebagai konseptor, pembuat, pelaksana dan pengawas kebijakan dan pengaturan yang dibuat pemerintah. Di samping itu, aparatur pemerintah selayaknya menjadi pihak yang paling mudah dikendalikan daripada sektor swasta atau masyarakat melalui sistem pemerintahan dan sistem administrasi. Dilihat dari posisi strategis aparatur pemerintah tersebut maka profesionalisme aparatur menjadi prasyarat bagi terwujudnya *good governance*.

Menurut Arif (2001: 9-10) ada beberapa kualitas sumber daya birokrasi yang dituntut oleh *good governance*. Pertama, *kualitas entrepreneurial yang* menjembatani antara negara dan pasar. Kompetensi yang diperlukan adalah sensitif dan responsif terhadap peluang dan tantangan baru yang timbul di dalam pasar; tidak terpaku pada kegiatan-kegiatan rutin akan tetapi harus melakukan terobosan melalui pemikiran yang kreatif dan inovatif; mempunyai wawasan futuristik dan sistemik; mempunyai kemampuan untuk mengantisipasi, memperhitungkan dan meminimalkan resiko; jeli terhadap potensi sumber-sumber daya dan peluang baru; mempunyai kemampuan untuk mengkombinasikan sumber-sumber daya menjadi *resources mix yang mempunyai* produktivitas tinggi.

Kedua, kemampuan menjembatani antara negara dan masyarakat sipil meliputi: (a) kemampuan aparatur memberikan pelayanan publik yang menuntut kemampuan untuk memahami dan mengartikulasikan aspirasi dan kebutuhan masyarakat serta merumuskannya dalam kebijakan dan perencanaan dan mengimplementasikannya; (b) kemampuan aparatur untuk memberdayakan masyarakat sipil dengan menciptakan *enabling social setting*.

Untuk mewujudkan profesionalisme aparatur seperti di atas diperlukan beberapa strategi mulai dari *role modeling, rekrutmen yang obyektif, kondisi* kerja kondusif untuk berprestasi, pelatihan aparatur yang membentuk

profesionalisme, pendekatan proses belajar, penguatan organisasi dan kelembagaan, sampai *last but no least* (kontrol sosial dari masyarakat sipil).

KESIMPULAN

Desentralisasi dan otda bertujuan meningkatkan kesejahteraan rakyat melalui berbagai bentuk pelayanan masyarakat. Keterbatasan pemerintah dalam pemberian pelayanan kepada masyarakat serta potensi besar yang dimiliki pihak swasta dan masyarakat sipil dalam pemberian pelayanan menjadi keniscayaan bahwa pengelolaan negara sebaiknya merupakan kolaborasi antara pemerintah, swasta dan masyarakat sipil.

Kolaborasi antara ketiga pengelola negara dapat berjalan baik manakala ketiganya menjalankan prinsip-prinsip *good governance* termasuk dalam pelaksanaan otda. Karena itu, efektivitas pelaksanaan otda ditentukan oleh keberhasilan pelaku menjalankan *good governance* berdasarkan fungsinya masing-masing.

Profesionalisme agen-agen pelaku *good governance* menjadi suatu keniscayaan agar pelaku dapat menjalankan perannya masing-masing. Demikian juga otda dilaksanakan dengan prinsip-prinsip *good governance* dapat menjadi wahana menuju *good governance* apabila seluruh elemen daerah memiliki profesionalisme dalam pengelolaan daerah.

DAFTAR PUSTAKA

Arif, Saiful, 2001. *Birokrasi Dalam Polemik, Pustaka Pelajar dan Pusat Studi* Kewilayahan Universitas Muhammadiyah Malang.

Huther, Jeff and Anwar Shah, 1998. A Simple Measure of Good Governance and Its Application to the Debate on the Appropriate Level of Fiscal Decentralization, *World Bank Policy Research Paper Series No. 1894, March 1998, Washington DC: World Bank.*

Mardiasmo, 2002. *Otonomi Daerah & Manajemen Keuangan Daerah, Yogyakarta: Andi Offset.*

MacAuslan, Patrick, 1997. Law, Governance, and The Development of The Market: practical problems and possible solutions, "*Good Government and Law*", London: Macmillan Press LTD.

Muhtar, Entang Adhy dan Levri Ardiansyah, 2001. *Desa sebagai Self Governing Community Menuju Good Governance, makalah disampaikan pada Workshop Good Governance di Desa, Yogyakarta 24-26 September 2001.*

Nugroho, Hero, 2001. *Ekonomi Desa di Tengah Ekspansi Pasar Global: Tantangan Mewujudkan Kesejahteraan di Tingkat Lokal, makalah disampaikan pada Workshop Good Governance Di Desa, Yogyakarta 24-26 September 2001.*

Syafrudin, Ateng, 2002. *Asas-asas Umum Penyelenggaraan Pemerintahan Yang Baik, makalah disampaikan pada Seminar Pengembangan Diklat Kepemimpinan di Bandiklat Depdagri.*

Syaukani, HR., Affan Gafar, M. Ryass Rasyid, 2002. *Otonomi Daerah dalam Negara Kesatuan, Yogyakarta: Pustaka Pelajar dan Pusat Pengkajian Etika Politik dan Pemerintahan.*

Yudhoyono, S.B., 2002. Pentingnya Networking Antara Pilar Good Governance dan Antar Daerah Sebagai Wujud Integritas Nasional dalam Menghadapi Era Perdagangan Bebas Asean Tahun 2003, "*Good Governance dan Otonomi Daerah*, Yogyakarta: Prosumen dengan Forkoma-MAP UGM.