



MAHKAMAH KONSTITUSI  
REPUBLIK INDONESIA



PUSAT KAJIAN KONSTITUSI  
UNIVERSITAS NEGERI JAKARTA

# JURNAL KONSTITUSI

PKK UNIVERSITAS NEGERI JAKARTA

Volume II Nomor 2, November 2010

- Kontrak Sosial dan Kesadaran Berkonstitusi dalam Perspektif Islam

**Abdul Fadil**

---

- Kilasan Sejarah Konstitusi Republik Indonesia:  
Konstituante dan Dekrit

**Wolfgang Brehm**

---

- Perspektif Pasal 33 UUD 1945 Mengenai Privatisasi BUMN

**Abdul Rahman Hamid dan Martini**

---

- Perwujudan *Good Governance* Dalam Pelayanan Publik

**Tri Sulistiyowati**

---

- Perspektif Konstitusi Tentang Implementasi Keolahragaan Nasional

**Slamet Riyanto**

---

0010237700  
NCCS



SEKRETARIAT JENDERAL DAN KEPANITERAAN  
MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA



PUSAT KAJIAN KONSTITUSI  
UNIVERSITAS NEGERI JAKARTA

# JURNAL KONSTITUSI

## PKK UNIVERSITAS NEGERI JAKARTA

**Membangun konstusionalitas Indonesia  
Membangun budaya sadar berkonstitusi**

**Volume II Nomor 2  
November 2010**

Mahkamah Konstitusi adalah lembaga negara pengawal konstitusi dan penafsir konstitusi demi tegaknya konstitusi dalam rangka mewujudkan cita negara hukum dan demokrasi untuk kehidupan kebangsaan dan kenegaraan yang bermartabat. Mahkamah Konstitusi merupakan salah satu wujud gagasan modern dalam upaya memperkuat usaha membangun hubungan-hubungan yang saling mengendalikan dan menyeimbangkan antar cabang-cabang kekuasaan negara.

DITERBITKAN OLEH :

**MAHKAMAH KONSTITUSI  
REPUBLIK INDONESIA**

Jl. Medan Merdeka Barat No. 6  
Jakarta Pusat

Telp. (021) 2352 9000  
Fax. (021) 3520 177

PO BOX 999  
Jakarta 10000

**TIDAK DIPERJUALBELIKAN**

# **Jurnal KONSTITUSI**

## **SUSUNAN DEWAN REDAKSI**

### **Mitra Bestari:**

Dr. Fatmawati SH., MH (Univ. Indonesia)  
Dr. Efridani Lubis SH, MH (Univ. Islam Assafiyah)

### **Penanggungjawab:**

Dekan Fakultas Ilmu Sosial Universitas Negeri Jakarta  
Drs. Komaruddin, M.Si

### **Redaktur:**

Martini, S.H., M.H.

### **Redaktur Pelaksana:**

Irawaty, S.H., M.H.

### **Editor:**

Prof. Dr. Surlani, S.H., M.A.  
Dr. Zaghlul Yusuf, S.H.

### **Sekretaris:**

Abdul Rahman Hamid, S.H., M.H.

### **Diterbitkan oleh:**

Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia  
Website: <http://www.mahkamahkonstitusi.go.id>

Opini yang dimuat dalam jurnal ini tidak mewakili pendapat resmi MK & Pengelola Jurnal

Pengantar Redaksi .....	5
<input type="checkbox"/> <b>Kontrak Sosial Dan Kesadaran Berkonstitusi dalam Perspektif Islam</b> Abdul Fadil .....	7
<input type="checkbox"/> <b>Kilaslan Sejarah Konstitusi Republik Indonesia: Konstituante dan Dekrit</b> Wolfgang Brehm .....	39
<input type="checkbox"/> <b>Perspektif Pasal 33 UUD 1945 Mengenai Privatisasi BUMN</b> Abdul Rahman Hamid dan Martini .....	55
<input type="checkbox"/> <b>Perwujudan Good Governance Dalam Pelayanan Publik</b> Tri Sulistiyowati .....	77
<input type="checkbox"/> <b>Perspektif Konstitusi Tentang Implementasi Keolahragaan Nasional</b> Slamet Riyanto .....	97
<b>Biodata Penulis .....</b>	<b>115</b>
<b>Ketentuan Penulisan Jurnal Konstitusi .....</b>	<b>117</b>

**Opini yang dimuat dalam jurnal ini tidak mewakili pendapat resmi MK & Pengelola Jurnal**

## PERWUJUDAN GOOD GOVERNANCE DALAM PELAYANAN PUBLIK

Tri Sulistyowati, SH, MH<sup>1</sup>

### *Abstract*

*Clean and good governance are come to be big ideas in every country. Some characteristics and values which inherent in implementation of good governance's values, are space for civil to participate in governance, available space for government to work effectiveness, and public interest oriented. How to make it reality is the main problem of implementation of good governance's values. The government should take the most strategic choice to promote dan develop good governance's values. One of strategic choice to develop good governance's values is promoting public service. There are some reasons to put public service in strategical point to promote good governance's values. Public service is a tool of government to make a good relation with a member of society. By public service, the stake holder (state, civil, and private sector) will take a chance to involve in governance.*

*Keywords: Good Governance, Public Service*

### **A. Pendahuluan**

Terselenggaranya pemerintahan yang baik, bersih, dan berwibawa (*clean and good governance*) menjadi cita-

---

1 Dosen Biasa pada Fakultas Hukum Universitas Trisakti Jakarta

cita dan harapan setiap bangsa. Keinginan mewujudkan *good governance* dalam kehidupan pemerintahan telah lama dinyatakan oleh para pejabat Pemerintah Pusat, Provinsi, dan Kota/Kabupaten. Bahkan pada saat dilantik dan awal pemerintahannya pada periode pertama kepemimpinannya, Presiden Susilo Bambang Yudhoyono pernah bertekad menjadikan *good governance* sebagai bagian terpenting dari program seratus harinya dengan memberikan instruksi kepada semua menteri untuk memberantas KKN dan mewujudkan pemerintahan yang bersih. Para Walikota/Bupati serta sejumlah kalangan di luar pemerintahan juga banyak yang menyatakan ingin mewujudkan *good governance* dalam praktek pemerintahan sehari-hari di lingkungan mereka. Pertanyaannya adalah bagaimana cara mewujudkan *good governance* tersebut ke dalam pemerintahan? Apakah *good governance* bukan hanya mitos yang selalu dinyatakan oleh para pejabat setiap berbicara di berbagai forum? Lantas bagaimanakah menjadikan *good governance* menjadi realita?

*Pertanyaan-pertanyaan di atas tidak mudah untuk dijawab, karena sejauh ini konsep good governance sendiri memiliki arti yang luas dan sering dipahami secara berbeda-beda. Berbagai pendapat muncul karena banyak orang memahami good governance dalam konteks yang berbeda-beda. Dalam konteks pemberantasan KKN, good governance sering diartikan sebagai pemerintahan yang bersih dari praktek KKN. Good Governance dinilai terwujud jika pemerintah mampu menjadikan dirinya sebagai pemerintahan yang bersih dari praktek KKN.*

*Dalam proses demokratisasi, good governance sering mengilhami para aktivis untuk mewujudkan pemerintahan yang memberikan ruang partisipasi yang luas bagi pelaku perorangan dan lembaga di luar pemerintah, sehingga ada pembagian peran dan kekuasaan yang seimbang antara negara, masyarakat sipil, dan mekanisme pasar. Adanya pembagian peran yang seimbang dan saling melengkapi*

antar ketiga unsur tersebut juga menghasilkan sinergi yang baik antar ketiganya dalam mewujudkan kesejahteraan bersama.

Dengan banyaknya perspektif yang berbeda dalam menjelaskan konsep *good governance*, maka tidak mengherankan jika kemudian terdapat banyak pemahaman yang berbeda-beda mengenai *good governance*.

## B. Karakteristik dan Nilai-nilai Good Governance

Untuk mengetahui lebih jauh tentang implementasi *good governance*, terlebih dahulu akan dikemukakan beberapa karakteristik dan nilai-nilai *good governance*. Secara umum ada beberapa karakteristik dan nilai yang melekat dalam praktek *good governance*. Pertama, praktek *good governance* harus memberi ruang kepada aktor lembaga non pemerintah untuk berperan serta secara optimal dalam kegiatan pemerintahan, sehingga memungkinkan adanya sinergi di antara lembaga pemerintah dengan masyarakat sipil dan mekanisme pasar. Kedua, dalam praktek *good governance* terkandung nilai-nilai yang membuat pemerintah dapat lebih efektif bekerja untuk mewujudkan kesejahteraan bersama. Nilai-nilai seperti efisiensi, keadilan, dan daya tanggap menjadi nilai yang penting. Ketiga, praktek *good governance* adalah praktek pemerintahan yang bersih dan bebas dari praktek KKN serta berorientasi pada kepentingan publik. Karena itu, praktek pemerintahan dinilai baik jika mampu mewujudkan transparansi, penegakan hukum, dan akuntabilitas publik.

*Governance* adalah mekanisme pengelolaan sumber daya ekonomi dan sosial yang melibatkan pengaruh sektor negara dan sektor non pemerintah dalam suatu kegiatan kolektif. Pinto mengemukakan bahwa *governance* adalah praktek penyelenggaraan kekuasaan dan kewenangan oleh pemerintah dalam pengelolaan urusan pemerintahan

secara umum dan pembangunan ekonomi pada khususnya<sup>2</sup>. Lembaga Administrasi Negara mengartikan *governance* sebagai proses penyelenggaraan kekuasaan Negara dalam melaksanakan penyediaan *public goods and services*. Lebih lanjut LAN menegaskan, dilihat dari segi *functional aspect*, *governance* dapat ditinjau dari apakah pemerintah telah berfungsi secara efektif dan efisien dalam upaya mencapai tujuan yang telah digariskan atau sebaliknya<sup>3</sup>. Sementara itu, *United Nations Development Programme* mendefinisikan *governance* sebagai pelaksanaan kewenangan politik, ekonomi, dan administratif untuk mengatur urusan-urusan bangsa.<sup>4</sup>

Pengertian *governance* yang dikemukakan oleh UNDP ini menurut Lembaga Administrasi Negara meliputi tiga elemen, yaitu *economic*, *politic*, dan *administrative*. *Economic Governance* mencakup proses pembuatan keputusan yang mempengaruhi aktifitas ekonomi negara baik langsung atau tidak langsung. *Political governance* menunjuk pada proses pembuatan keputusan dan implementasi kebijakan suatu negara yang legitimate dan autoritatif. Sedangkan *administrative governance* adalah sistem implementasi kebijakan yang melaksanakan sektor publik secara efisien, tidak memihak, akuntabel, dan terbuka.

Unsur utama (*domains*) yang dilibatkan dalam penyelenggaraan pemerintahan (*governance*) menurut UNDP terdiri dari tiga macam, yaitu Negara (*state*), sektor privat (*private sector*), dan organisasi sipil (*civil society organizations*). Sektor negara sebagai salah unsur *governance*, meliputi lembaga-lembaga politik dan lembaga-lembaga sektor publik. Sektor swasta meliputi perusahaan-perusahaan

2 Pinto dalam Nisjar S Karhi, 1997, Beberapa Catatan tentang "Good Governance", *Jurnal Administrasi dan Pembangunan*, Vol 1 No.2, hal 119

3 Lembaga Adiministrasi Negara dan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan, 2000, *Akuntabilitas dan Good Governance*, Jakarta, Lembaga Administrasi Negara dan BPKP, hal 1

4 *Ibid*, hal 5

swasta yang bergerak di berbagai bidang dan sumber informal lain di pasar. Sektor swasta dibedakan dengan masyarakat, karena sektor swasta mempunyai pengaruh terhadap kebijakan-kebijakan sosial, politik, dan ekonomi yang dapat menciptakan lingkungan yang lebih kondusif bagi pasar dan perusahaan-perusahaan itu sendiri. Masyarakat terdiri dari individu maupun kelompok (baik yang terorganisasi maupun tidak) yang berinteraksi secara sosial, politik, dan ekonomi dengan aturan formal maupun tidak formal. Masyarakat (*society*) meliputi juga lembaga swadaya masyarakat, organisasi profesi, dan lain-lain.

*Good* dalam *good governance* menurut Lembaga Administrasi Negara mengandung dua pengertian. Pertama, nilai-nilai yang menjunjung tinggi keinginan/kehendak rakyat, dan nilai-nilai yang dapat meningkatkan kemampuan rakyat dalam pencapaian tujuan nasional, yaitu kemandirian, pembangunan berkelanjutan, dan keadilan sosial. Kedua, aspek-aspek fungsional dari pemerintahan yang efektif dan efisien dalam pelaksanaan tugasnya untuk mencapai tujuan-tujuan tersebut.<sup>5</sup>

Berdasarkan pengertian di atas, LAN kemudian mengemukakan bahwa *good governance* berorientasi pada dua paradigma. Pertama, orientasi ideal Negara yang diarahkan pada pencapaian tujuan nasional; kedua, aspek-aspek fungsional dari pemerintahan yang efektif dan efisien dalam pelaksanaan tugasnya untuk mencapai tujuan-tujuan tersebut.<sup>6</sup>

Orientasi pertama mengacu pada demokratisasi dalam kehidupan bernegara dengan elemen-elemen konstituenya seperti: *legitimacy* (apakah pemerintah dipilih dan mendapat kepercayaan dari rakyatnya), *accountability* (akuntabilitas),

5 *Ibid*, hal 6

6 *Ibid*

*securing of human rights, autonomy and devolution of power, dan assurance of civilian control.*

Orientasi kedua tergantung pada sejauhmana pemerintahan mempunyai kompetensi, dan sejauhmana struktur serta mekanisme politik dan administrasi berfungsi secara efektif dan efisien.<sup>7</sup>

Berdasarkan uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa wujud *good governance* adalah penyelenggaraan pemerintahan Negara yang solid dan bertanggung jawab, serta efisien dan efektif, dengan menjaga "kesinergisan" interaksi yang konstruktif di antara domain-domain Negara, sektor swasta, dan masyarakat. Selanjutnya, UNDP mengartikan bahwa sistem pemerintahan yang baik adalah partisipasi, yang menyatakan bahwa semua anggota institusi governance memiliki suara dalam mempengaruhi pembuatan keputusan. Hal ini merupakan fondasi legitimasi dalam sistem demokrasi. Prosedur dan metode pembuatan keputusan harus transparan, agar memungkinkan terjadinya partisipasi efektif. Siapa saja yang dipilih untuk membuat keputusan dalam pemerintahan, organisasi bisnis, dan organisasi masyarakat sipil harus bertanggung jawab kepada public, serta kepada institusi "stakeholders". Institusi governance harus efisien dan efektif dalam melaksanakan fungsi-fungsinya, responsive terhadap kebutuhan rakyat, memfasilitasi dan memberi peluang ketimbang mengontrol, serta melaksanakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Untuk lebih mempermudah untuk mengenali ciri-ciri pemerintahan yang baik, UNDP sebagaimana dikutip oleh LAN mengemukakan beberapa karakteristik *good governance* sebagai berikut:

1. *Participation*

Setiap warga Negara mempunyai suara dalam

<sup>7</sup> *Ibid*

pembuatan keputusan, baik secara langsung maupun melalui intermediasi institusi legitimasi yang mewakili kepentingannya. Partisipasi seperti ini dibangun atas dasar kebebasan berasosiasi dan berbicara serta berpartisipasi secara konstruktif.

2. *Rule of Law*

Kerangka hukum harus adil dan dilaksanakan tanpa pandang bulu, terutama hukum untuk hak asasi manusia.

3. *Transparency*

Transparansi dibangun atas dasar kebebasan arus informasi. Proses-proses, lembaga-lembaga dan informasi secara langsung dapat diterima oleh mereka yang membutuhkan. Informasi harus dapat dipahami dan dapat dimonitor.

4. *Responsiveness*

Lembaga-lembaga dan proses-proses harus mencoba untuk melayani setiap "stakeholders"

5. *Consensus orientation*

Good governance menjadi perantara kepentingan yang berbeda untuk memperoleh pilihan-pilihan terbaik bagi kepentingan yang lebih luas baik dalam hal kebijakan-kebijakan maupun prosedur-prosedur.

6. *Equity*

Semua warga Negara, baik laki-laki maupun perempuan, mempunyai kesempatan untuk meningkatkan atau menjaga kesejahteraan mereka.

7. *Effectiveness and efficiency.*

Proses-proses dan lembaga-lembaga sebaik mungkin menghasilkan sesuai dengan apa yang digariskan dengan menggunakan sumber-sumber yang tersedia.

8. *Accountability*

Para pembuat keputusan dalam pemerintahan, sektor

swasta, dan masyarakat bertanggung jawab kepada public dan lembaga-lembaga "stakeholders". Akuntabilitas ini tergantung pada organisasi dan sifat keputusan yang dibuat, apakah keputusan tersebut untuk kepentingan internal atau eksternal organisasi.

9. *Strategic vision.*

Para pemimpin dan publik harus mempunyai perspektif *good governance* dan pengembangan manusia yang luas dan jauh ke depan sejalan dengan apa yang diperlukan untuk pembangunan semacam ini.<sup>8</sup>

Akuntabilitas diperlukan untuk memberikan penjelasan atas apa yang telah dilakukan. Dengan demikian akuntabilitas merupakan kewajiban untuk memberikan pertanggungjawaban atau menjawab dan menerangkan kinerja atas tindakan seseorang/badan hukum/pimpinan suatu organisasi kepada pihak yang memiliki hak atau kewenangan untuk meminta keterangan atau pertanggungjawaban. Akuntabilitas administrasi publik sesungguhnya berkaitan dengan bagaimana birokrasi publik mewujudkan harapan-harapan publik. Untuk mewujudkannya, tampaknya bukan saja bergantung pada kemampuan birokrasi publik didalam mendefinisikan dan mengatur harapan-harapan publik, tapi juga bergantung pada kemampuan publik dalam melakukan kontrol atas harapan-harapan yang telah didefinisikan, baik yang dilakukan oleh lembaga kontrol resmi maupun oleh para politisi dan masyarakat. Sehingga birokrasi publik dapat dikatakan akuntabel manakala dapat mewujudkan harapan publik (pelayanan publik yang professional dan kepuasan publik). Akhirnya akuntabilitas dapat disimpulkan sebagai kewajiban seseorang atau unit organisasi untuk mempertanggungjawabkan pengelolaan dan pengendalian sumber daya dan pelaksanaan kebijakan yang dipercayakan

8 *Ibid*, hal 7

kepadanya dalam rangka pencapaian tujuan yang telah ditetapkan melalui media pertanggungjawaban secara periodik.

Transparansi lebih mengarah pada kejelasan mekanisme formulasi dan implementasi kebijakan, program, dan proyek yang dibuat dan dilaksanakan pemerintah. Pemerintahan yang baik adalah pemerintah yang bersifat transparan terhadap rakyatnya, baik di tingkat pusat maupun daerah. Rakyat secara pribadi dapat mengetahui secara jelas dan tanpa ada yang ditutup-tutupi tentang proses perumusan kebijakan publik dan implementasinya. Dengan kata lain, segala kebijakan dan implementasi kebijakan baik di tingkat pusat maupun daerah harus selalu dilaksanakan secara terbuka dan diketahui umum.

Keterbukaan mengacu kepada terbukanya kesempatan bagi rakyat untuk mengajukan tanggapan dan kritik terhadap pemerintah yang dinilai tidak transparan. Pemerintahan yang baik adalah pemerintah yang bersifat terbuka dan transparan dalam memberikan data dan informasi yang memadai bagi masyarakat sebagai bahan untuk melakukan penilaian atas jalannya pemerintahan. Misalnya dalam praktek sering ditemukan, bahwa prosedur tender<sup>7</sup> kompetitif suatu proyek pembangunan hingga penetapan keputusan, pemenangnya masih sering bersifat tertutup. Rakyat atau bahkan para pelaku tender dengan pemerintah sering tidak memperoleh kejelasan informasi tentang hasil atau criteria penetapan pemenang tender proyek yang bersangkutan.

Dalam kerangka hukum, *good governance* mempunyai karakteristik berupa jaminan kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat terhadap setiap kebijakan publik yang dibuat dan dilaksanakan. Karenanya, setiap kebijakan publik dan peraturan perundangan harus selalu dirumuskan, ditetapkan dan dilaksanakan berdasarkan prosedur baku

yang telah melembaga dan diketahui oleh masyarakat umum, serta memiliki kesempatan untuk mengevaluasinya. Pemerintah harus mampu mempertanggungjawabkan segala sikap, perilaku, dan kebijakan yang dibuat secara politik, hukum, maupun ekonomi dan diinformasikan secara terbuka kepada publik, serta membuka kesempatan kepada publik untuk melakukan pengawasan dan jika dalam prakteknya telah merugikan kepentingan rakyat, maka pemerintah harus mampu mempertanggungjawabkan dan menerima tuntutan hukum atas tindakan tersebut.

### **C. Perwujudan Good Governance dalam Praktek Pemerintahan**

Tantangan utama membangun *good governance* adalah menyangkut cara mewujudkan karakteristik-karakteristiknya dalam praktek penyelenggaraan pemerintahan sehari-hari. Dalam mengembangkan praktek *good governance*, pemerintah perlu mengambil dan menggunakan strategi yang jitu. Luasnya cakupan persoalan yang dihadapi, kompleksitas dari setiap persoalan yang ada, serta keterbatasan sumber daya dan kapasitas pemerintah dan non pemerintah untuk melakukan pembaharuan praktek *governance*, mengharuskan pemerintah mengambil pilihan yang strategis dalam memulai pengembangan praktek *good governance*. Pembaharuan dapat dilakukan secara bertahap sesuai dengan kapasitas pemerintah, masyarakat sipil, dan mekanisme pasar, sejauh perubahan tersebut secara konsisten mengarah pada perwujudan karakteristik-karakteristik *good governance*.

Sebagai perwujudan konkrit dari implementasi, ciri utama dari *good governance* menurut Joko Widodo adalah:

1. Pemerintah (daerah) administrasi publik dapat berfungsi dengan baik dan tidak memboroskan uang rakyat yang terkumpul melalui sistun perpajakan.

2. Pemerintah dapat menjalankan fungsinya berdasarkan norma-norma standar etika dan moralitas pemerintahan yang berkeadilan
3. Aparatur negara (daerah) mampu menghormati legitimasi konvensi konstitusional yang mencerminkan kedaulatan rakyat (demokrasi).
4. Pemerintah memiliki daya tanggap (*responsiveness*) terhadap berbagai variasi yang berkembang dalam masyarakat, serta bersikap positif atas pertanyaan masyarakat mengenai berbagai kebijakan yang dijalkannya.<sup>9</sup>

Sedangkan LAN memberikan batasan bahwa perwujudan *good governance* dalam pemerintahan dapat dilihat melalui aspek-aspek:

1. Hukum/kebijakan, yang ditujukan pada perlindungan kebebasan social, politik, dan ekonomi.
2. *Administrative competence and transparency*, yaitu kemampuan membuat perencanaan dan melakukan implementasi secara efisien, kemampuan melakukan penyederhanaan organisasi, penciptaan disiplin dan model administrative, keterbukaan informasi.
3. Desentralisasi regional dan dekonsentrasi di dalam departemen.
4. Penciptaan pasar yang kompetitif; penyempurnaan mekanisme pasar, peningkatan peran pengusaha kecil, dan segmen lain dalam sector swasta, deregulasi, dan kemampuan pemerintah dalam mengelola kebijakan makro ekonomi.<sup>10</sup>

9 Joko Widodo, 2001, *Good Governance: Telaah dari Dimensi: Akuntabilitas dan Kontrol Birokrasi Pada Era Desentralisasi dan Otonomi Daerah*, Surabaya: Insan Cendekia, hal 30

10 LAN, *op cit*, hal 8

Terkait dengan bagaimana caranya agar *good governance* dapat diwujudkan, salah satu pilihan strategis untuk mengembangkan *good governance* di Indonesia adalah melalui pengembangan penyelenggaraan pelayanan publik yang mencirikan nilai-nilai yang selama ini melekat pada *good governance*.

#### **D. Arti Penting Pelayanan Publik**

Menurut Pasal 1 angka 1 UU No.25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga Negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik.

Pelayanan publik diselenggarakan oleh setiap institusi penyelenggara negara, korporasi, lembaga independen yang dibentuk berdasarkan undang-undang untuk kegiatan pelayanan publik, dan badan hukum lain yang dibentuk semata-mata untuk kegiatan pelayanan publik. Agar pelayanan publik menjadi terarah dan memiliki acuan, maka ditentukan standar pelayanan. Standar pelayanan adalah tolok ukur yang dipergunakan sebagai pedoman penyelenggaraan pelayanan dan acuan penilaian kualitas pelayanan sebagai kewajiban dan janji Penyelenggara kepada masyarakat dalam rangka pelayanan yang berkualitas, cepat, mudah, terjangkau, dan terukur.

Pelayanan publik diselenggarakan dengan berasaskan kepentingan umum, kepastian hukum, kesamaan hak, keseimbangan hak dan kewajiban, keprofesionalan, partisipatif, persamaan perlakuan/tidak diskriminatif, keterbukaan, akuntabilitas, fasilitas dan perlakuan khusus bagi kelompok rentan, ketepatan waktu, serta kecepatan,

kemudahan, dan keterjangkauan.

Ruang lingkup pelayanan publik meliputi pendidikan, pengajaran, pekerjaan dan usaha, tempat tinggal, komunikasi dan informasi, lingkungan hidup, kesehatan, jaminan sosial, energi, perbankan, perhubungan, sumber daya alam, pariwisata, dan sektor lain yang terkait.

Mengapa reformasi pelayanan publik menjadi titik strategis dalam membangun praktek *good governance*? Reformasi pelayanan publik di Indonesia dapat memiliki dampak yang meluas terbadap perubahan aspek-aspek kehidupan pemerintahan lainnya, sehingga perubahan pada praktek penyelenggaraan pelayanan publik dapat menjadi lokomotif bagi upaya perubahan menuju *good governance*.

Ada beberapa pertimbangan mengapa pelayanan publik menjadi titik strategis untuk memulai pengembangan *good governance* di Indonesia. *Pertama*, pelayanan publik selama ini menjadi ranah dimana negara yang diwakili oleh pemerintah berinteraksi dengan lembaga-lembaga non pemerintah. Dalam ranah ini, terjadi interaksi yang sangat intensif antara pemerintah dengan warganya. Buruknya praktik *governance* dalam penyelenggaraan pelayanan publik sangat dirasakan oleh warga dan masyarakat luas. Ini berarti jika terjadi perubahan yang signifikan pada ranah pelayanan publik, dengan sendirinya dapat dirasakan manfaatnya secara langsung oleh warga dan masyarakat luas. Berarti keberhasilan dalam mewujudkan praktek *good governance* dalam ranah pelayanan publik mampu membangkitkan dukungan dan kepercayaan dari masyarakat luas bahwa membangun *good governance* bukan hanya sebuah mitos, tetapi dapat menjadi suatu kenyataan. Dengan menjadikan praktek pelayanan publik sebagai pintu masuk dalam membangun *good governance*, maka diharapkan toleransi terbadap "*bad governance*" yang semakin meluas dapat dihentikan.

*Kedua*, pelayanan publik adalah ranah dimana berbagai aspek *good governance* dapat diartikulasikan secara relatif lebih mudah. Aspek kelembagaan yang selama ini sering dijadikan rujukan dalam menilai praktek *governance* dapat dengan mudah dinilai dalam praktek penyelenggaraan pelayanan publik. Mewujudkan nilai-nilai yang selama ini mencirikan praktek *good governance* seperti efisien, non diskriminatif, dan berkeadilan, berdaya tanggap tinggi, dan memiliki akuntabilitas tinggi dapat dengan mudah dikembangkan parameternya di dalam ranah pelayanan publik.

Kompleksitas konsep *good governance* dan sifatnya yang multidimensional sering mempersulit pengembangan parameter dan indikator yang digunakan untuk mengukur perkembangan dari praktek *good governance*. Kesulitan memformulasikan tolok ukur dan indikator yang dapat digunakan untuk mengembangkan praktek *good governance* menjadi awal dari kegagalan upaya melakukan reformasi mewujudkan *good governance*. Tidak adanya tolok ukur dan indikator yang jelas membuat perkembangan dalam membangun *good governance* tidak dapat dimonitor secara jelas sehingga upaya untuk mengetahui kegagalan ataupun keberhasilannya tidak dapat dilakukan.

Dengan menjadikan pelayanan publik sebagai pintu masuk untuk mengenalkan *good governance*, maka tolok ukur dan indikator yang jelas dari pengembangan *good governance* menjadi relatif mudah dikembangkan. Pelayanan publik yang efisien, non diskriminatif, berdaya tanggap tinggi, dan memiliki akuntabilitas yang tinggi dapat dinilai dan diukur secara mudah. Tolok ukur dan indikator yang sederhana dan yang dapat digunakan oleh penyelenggara, warga pengguna, serta *stakeholders* lainnya dapat dirumuskan dengan mudah. Lebih dari itu, kemajuan dari proses pengembangan pelayanan publik yang berwawasan *good governance* juga dapat dinilai dengan mudah oleh semua *stakeholders*.

*Ketiga*, pelayanan publik melibatkan kepentingan semua unsur *governance*. Pemerintah sebagai representasi negara, masyarakat sipil, dan mekanisme pasar memiliki kepentingan dan keterlibatan yang tinggi dalam ranah ini. Pelayanan publik memiliki *high stake* dan menjadi pertaruhan yang penting bagi ketiga unsure *governance* tersebut, karena baik dan buruknya praktek pelayanan publik sangat berpengaruh terhadap ketiganya. Nasib sebuah pemerintahan, baik di pusat maupun daerah akan sangat dipengaruhi oleh keberhasilan mereka dalam mewujudkan pelayanan publik yang baik. Keberhasilan sebuah rezim dan penguasa dalam membangun legitimasi kekuasaan sering dipengaruhi oleh kemampuan mereka dalam menyelenggarakan pelayanan publik yang baik dan memuaskan warga.

Dalam penyelenggaraan pelayanan publik, warga bangsa yang merasa tidak puas atas pelayanan yang diselenggarakan, memiliki banyak cara untuk “menghukum” rezim penguasa, mulai dari tidak menggunakan pelayanan, mengajukan protes pada penguasa, mengajukan mosi tidak percaya melalui wakil-wakilnya di lembaga perwakilan, sampai dengan menentukan nasib penguasa ketika Pemilu diselenggarakan. Pada akhirnya, rezim yang gagal menjalankan kewajibannya dalam menyelenggarakan pelayanan publik yang baik akan diakhiri kekuasaannya melalui Pemilu yang jujur.

Pelayanan publik biasanya dinilai oleh masyarakat/pengguna maupun konsumen ketika dapat merasakan apa yang telah didapat melalui media relasi yang terjadi antara pemberi dan penerima layanan. Sedangkan untuk membuat indikator pengukuran biasanya dinilai dari segi efektivitas, efisiensi, responsif, serta diskriminasi dan non partisan. Yang paling mudah untuk menentukan apakah pelayanan yang diterima sudah baik atau belum, yaitu melalui instrumen penilaian “rasa”, apakah masyarakat sudah dilayani

sebaik mungkin dan memuaskan? Apakah dalam proses mendapatkan pelayanan, pengguna layanan merasa kesulitan karena prosesnya rumit dan tidak transparan?

#### **E. Beberapa Hal yang Perlu Direformasi dalam Rangka Pelayanan Publik**

Nilai, tradisi, dan misi birokrasi public sebagai agen pelayanan harus ditumbuhkembangkan pada semua pejabat birokrasi. Menurut Agus Dwiyanto, beberapa tindakan dapat dilakukan untuk memperbaharui pelayanan public. Diantaranya adalah dengan cara menyadarkan para pejabat birokrasi bahwa misi utama birokrasi adalah melayani warga bukan mengontrol dan menguasai warga harus ditanamkan pada setiap orang dalam birokrasi sejak dini, yaitu ketika mereka masuk pertama kali dalam birokrasi pemerintah. Karena itu upaya menginternalisasikan budaya pelayanan dalam birokrasi juga harus diterjemahkan dalam berbagai kegiatan seperti pelatihan pra jabatan, magang, *workshop*, atau dalam pengembangan *code of conduct*. Namun sayangnya, nilai, tradisi, dan misi birokrasi sebagai agen pelayanan tidak pernah dilembagakan dalam prajabatan dan *in service trainings* yang selama ini diselenggarakan oleh birokrasi publik. Sebaliknya, nilai-nilai yang mengajarkan mereka sebagai "penguasa" atau pejabat publik justru lebih mengemuka di dalam berbagai kegiatan pelatihan birokrasi pelayanan.<sup>11</sup>

Untuk membangun budaya baru dalam birokrasi pemerintah, pemerintah dapat menggali nilai-nilai dan tradisi yang dianggap baik (*local wisdoms*) dari praktek pemerintahan terdahulu kemudian mentransferkannya dalam kehidupan birokrasi pemerintah sekarang ini. Dapat pula dengan membandingkannya dengan praktek-praktek di negara lain,

---

11 Agus Dwiyanto (Ed), 2005, *Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik*, Yogyakarta, Gadjah Mada University Press, hal 28-29

dan selanjutnya dipelajari dan ditiru hal-hal yang memang bias diterapkan di Indonesia.

Perubahan prosedur pelayanan yang sekarang ini cenderung kompleks dan menghambat akses warga secara wajar tidak akan dapat berhasil dengan baik jika tidak diikuti dengan perubahan misi dan budaya birokrasi. Kesulitan itu terjadi karena prosedur pelayanan birokrasi tidak dirancang untuk mempermudah warga dalam menggunakan pelayanan publik, tetapi untuk mengontrol perilaku warga agar tidak menyalahgunakan pelayanan publik.

Struktur birokrasi pemerintah yang sangat hirarkis dari tingkat pusat sampai dengan tingkat kelurahan di pelosok tanah air adalah cerminan dari *mindset* yang salah. Struktur semacam ini dirancang agar pemerintah dapat mengendalikan sistem pemerintahan pada tingkat yang paling kecil dan mengontrol warga agar tidak melakukan tindakan yang tidak sesuai dengan kepentingannya. Akibatnya tentu sangat merugikan kepentingan warga yang menginginkan pemerintah bekerja secara efisien dan efektif.

Dalam konteks sekarang ini, dimana teknologi informasi dan komunikasi sudah sangat canggih, maka struktur pemerintahan yang ada perlu dikritisi kembali dan dicari struktur baru yang lebih sesuai dengan tantangan global dan kebutuhan mengembangkan pemerintahan yang lebih demokratis. Apabila struktur birokrasi pemerintah baik secara vertikal maupun horizontal disederhanakan, maka akan memiliki implikasi yang sangat besar terhadap perbaikan kinerja birokrasi, efisiensi kegiatan pemerintahan, dan proses demokratisasi. Pemerintah dapat memperbaiki kerjanya, menurunkan biaya pemerintahan secara berarti, dan mendorong proses demokratisasi secara optimal.

Secara horizontal, struktur pemerintahan juga perlu dikritisi kembali. Selama ini fragmentasi birokrasi

baik di tingkat pusat maupun daerah sangat “gemuk”. Tentu ada banyak faktor yang mendorong pemerintah mengembangkan struktur yang “gemuk”. Di tingkat pusat, struktur yang gemuk diperlukan untuk membuat presiden terpilih dapat membangun koalisi politik dengan partai politik pendukungnya. Sedangkan pada tingkat daerah, pertimbangan yang sering dipakai untuk membuat struktur pemerintahan yang gemuk, di samping untuk memberikan jabatan atau posisi kepada para pejabat birokrasi yang memiliki afiliasi politik yang sama juga dimaksudkan untuk memberikan tempat kepada para pegawai pemerintah daerah yang sangat besar jumlahnya. Hal ini antara lain disebabkan karena pelaksanaan otonomi daerah yang dilakukan dengan mengalihkan sebagian pegawai Pemerintah Pusat dan Propinsi ke Pemerintah Kabupaten dan Kota membuat pemerintah Kabupaten/Kota memiliki kelebihan pegawai.

Untuk mengkritisi dan meninjau kembali struktur pemerintahan di daerah perlu dilakukan *performance review*. Pemerintah Kabupaten dan Kota perlu meninjau kembali misi atau tugas pokok dan fungsi dari setiap dinas, kantor, badan, dan satuan-satuan birokrasi yang ada untuk dinilai relevansinya dengan visi pembangunan daerah dan misi Pemerintah Kabupaten dan Kota. Setelah misi dari semua satuan birokrasi didefinisikan dengan jelas, maka *review* terhadap fungsi dan aktivitas yang ada perlu dilakukan. Dan dengan melakukan *performance review* secara periodik, maka relevansi dan efisiensi struktur birokrasi pemerintah dapat dipertahankan. Pemerintah dapat mencurahkan energinya pada pencapaian misi dan menghindari penghamburan energi untuk hal-hal yang di luar misinya.

Dengan membuat birokrasi menjadi lebih ramping dan pendek, maka birokrasi bukan hanya akan menjadi

lebih dinamis, tetapi juga lebih relevan dengan kondisi lingkungan. Kalau hal ini dapat dilakukan, maka berbagai macam perubahan menuju praktek *good governance* dapat dikembangkan dalam birokrasi pemerintah.

#### **F. Penutup**

Kepemerintahan yang baik atau *good governance* terkait erat dengan akuntabilitas administrasi publik dalam menjalankan tugas, fungsi, dan tanggung jawabnya. Pemerintahan yang baik dapat diwujudkan dengan cara melakukan pembangunan kualitas manusia sebagai pelaku *good governance*. Untuk melaksanakan pembangunan kualitas manusia dapat digunakan pendekatan yang menitikberatkan pada paradigma pembangunan manusia, sehingga dapat dihasilkan manusia yang berkualitas, yang mampu memberikan pelayanan publik secara prima kepada masyarakat.

**DAFTAR PUSTAKA**

- Agus Dwiyanto (Ed), 2005, *Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik*, Yogyakarta, Gadjah Mada University Press
- Joko Widodo, 2001, *Good Governance: Telaah dari Dimensi: Akuntabilitas dan Kontrol Birokrasi Pada Era Desentralisasi dan Otonomi Daerah*, Surabaya: Insan Cendekia
- Nisjar S Karhi, 1997, Beberapa Catatan tentang "Good Governance", *Jurnal Administrasi dan Pembangunan*, Vol 1 No.2
- Lembaga Adiministrasi Negara dan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan, 2000, *Akuntabilitas dan Good Governance*, Jakarta

## **Biodata Singkat**

### **Abdul Fadil**

Penulis kelahiran Medan 21 Desember 1971 lulusan S1 Pendidikan Agama Islam Fakultas Tarbiyah IAIN Jakarta tahun 1997 dan menyelesaikan program S2 Sejarah Peradaban Islam pada universitas yang sama, sekarang sedang menempuh program S3 tentang Kajian timur Tengah Universitas Gadjah Mada

### **Wolfgang Brehm**

Penulis Kebangsaan Jerman yang menetap di Indonesia dan beristrikan orang Indonesia, adalah Sarjana Hukum Tata Negara lulusan Jerman, saat ini menjadi staf ahli di UNJ dan sebelumnya pernah menjadi ahli di LIP1

### **Abdul Rahman Hamid**

Penulis kelahiran Pekanbaru 4 Mei 1974, lulusan Fakultas Hukum Universitas Andalas tahun 1997 dan menyelesaikan program S2 di Fakultas Hukum Universitas Indonesia jurusan Hukum Ekonomi, Pernah menjadi legal officer di Bank Danamon, staf di kantor notariat, dan sekarang penulis adalah Dosen tetap Di UNJ untuk mata kuliah kewarganegaraan

### **Martini**

Penulis kelahiran Padang 3 Maret 1971 adalah lulusan Fakultas Hukum UGM dan menyelesaikan proogram S2 Di Fakultas Hukum Universitas Indonesia Jurusan Hukum Tata Negara. Penulis adalah dosen tetap mata kuliah Kewarganegaraan di Universitas Negeri Jakarta sejak tahun 1998 sampai sekarang

### **Tri Sulistyowati**

Penulis adalah lulusan Fakultas Hukum UNDIP Semarang tahun 1992 dan menyelesaikan program S2 Hukum di Universitas yang sama, sekarang penulis adalah Dosen tetap pada FH Universitas Trisakti Jakarta sejak tahun 1993 untuk

Mata kuliah Ilmu Negara, HTN, Kapita Selekta HAN, Hukum Kewarganegaraan dan HAM,

### **Slamet Riyanto**

Penulis kelahiran Kudus 1 Mei 1964, lulusan Fakultas Hukum UNDIP Semarang tahun 1989, menyelesaikan progam S2 pada Fakultas Hukum Universitas Krisnadwipayana Jakarta, Penulis adalah Dosen Kopertis Fakultas Hukum Universitas Islam Assafiyah, pernah menjadi Wakil Rektor III dan Sekretaris Rektor UIA

## KETENTUAN PENULISAN JURNAL KONSTITUSI

*Jurnal Konstitusi* adalah salah satu media per-semester yang diterbitkan oleh Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi bekerjasama dengan Pusat Kajian Konstitusi sebagai upaya mempublikasikan ide dan gagasan mengenai hukum, konstitusi dan isu-isu ketatanegaraan. *Jurnal Konstitusi* ditujukan bagi pakar dan para akademisi, praktisi, penyelenggara negara, kalangan LSM serta pemerhati dan penggiat hukum dan konstitusi serta masalah ketatanegaraan.

Sebagaimana jurnal pada umumnya, *Jurnal Konstitusi* tampil dalam format ilmiah sebuah jurnal sehingga tulisan yang dikirim untuk dimuat hendaknya memenuhi ketentuan tulisan ilmiah. Untuk memudahkan koreksi naskah, diharapkan penulisan catatan kaki (*footnote*) mengikuti ketentuan:

1. Emmanuel Subangun, *Negara Anarkhi*, (Yogyakarta: LKiS, 2004), hlm. 64-65.
2. Tresna, *Komentor HIR*, Cetakan Ketujuhbelas, (Jakarta: PT Pradnya Paramita, 2001), hlm. 208-9.
3. Paul Scholten, *Struktur Ilmu Hukum*, Terjemahan dari *De Structuur der Rechtswetenschap*, Alih bahasa: Arief Sidharta, (Bandung: PT Alumni, 2003), hlm. 7.
4. "Jumlah BUMN Diciutkan Jadi 50", *Republika*, 19 Oktober 2005.
5. Priyono Tjiptoherijanto, "Jaminan Sosial Tenaga Kerja di Indonesia", <http://www.pk.ut.ac.id/jsi>, diakses tanggal 2 Januari 2005.

Sedangkan untuk penulisan daftar pustaka sebagai berikut.

1. Asshiddiqie, Jimly, 2005. *Sengketa Kewenangan Antarlembaga Negara*, cetakan pertama, Jakarta: Konstitusi Press.

2. Burchi, Tefano, 1989. "Current Developments and Trends in Water Resources Legislation and Administration". Paper presented at the 3<sup>rd</sup> Conference of the International Association for Water Law (AIDA) Alicante, Spain: AIDA, December 11-14.
3. Anderson, Benedict, 2004. "The Idea of Power in Javanese Culture", dalam Claire Holt, ed., *Culture and Politics in Indonesia*, Ithaca, N.Y.: Cornell University Press.
4. Jamin, Moh., 2005. "Implikasi Penyelenggaraan Pilkada Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi", *Jurnal Konstitusi*, Volume 2 Nomor 1, Juli 2005, Jakarta: Mahkamah Konstitusi.
5. Indonesia, *Undang-Undang No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi*.
6. *Republika*, "Jumlah BUMN Dicutkan Jadi 50", 19 Oktober 2005.
7. Tjptoherijanto, Prijono. Jaminan Sosial Tenaga Kerja di Indonesia, <http://www.pk.ut.ac.id/jsi>, diakses tanggal 2 Januari 2005.

Kami menerima tulisan, artikel kajian ilmiah dan/ atau hasil penelitian yang berbobot mengenai masalah ketatanegaraan, hukum, dan konstitusi, serta isu hukum di daerah. Secara khusus setiap edisi kami menyajikan tema sesuai hasil rapat redaksi berdasarkan isu yang berkembang yang berkaitan dengan isu hukum di daerah, wacana hukum tata negara dan konstitusi, serta hasil penelitian hukum dan konstitusi.

Tulisan dilampiri dengan biodata dan foto serta alamat email, tulisan dikirim via email ke alamat: iranacinta@yahoo.com

## **Visi Mahkamah Konstitusi**

Tegaknya konstitusi dalam rangka mewujudkan cita negara hukum dan demokrasi demi kehidupan kebangsaan dan kenegaraan yang bermartabat

# **MAHKAMAH KONSTITUSI LEMBAGA NEGARA PENGAWAL KONSTITUSI**

## **Misi Mahkamah Konstitusi**

- Mewujudkan Mahkamah Konstitusi sebagai salah satu pelaku kekuasaan kehakiman yang modern dan terpercaya
- Membangun konstitusionalitas Indonesia dan budaya sadar berkonstitusi

ISSN 1829-7706



9 771829 770696

# PERWUJUDAN GOOD GOVERNANCE DALAM PELAYANAN PUBLIK

*by* Tri Sulistyowati

---

**Submission date:** 29-Oct-2021 03:35PM (UTC+0700)

**Submission ID:** 1687389228

**File name:** Jurnal\_Konstitusi\_PKK\_UNJ\_Vol\_II\_No\_2\_Nov\_2010\_-\_art\_only.pdf (5.69M)

**Word count:** 4196

**Character count:** 28813

## PERWUJUDAN GOOD GOVERNANCE DALAM PELAYANAN PUBLIK

Tri Sulistyowati, SH, MH<sup>1</sup>

### *Abstract*

*Clean and good governance are come to be big ideas in every country. Some characteristics and values which inherent in implementation of good governance's values, are space for civil to participate in governance, available space for government to work effectiveness, and public interest oriented. How to make it reality is the main problem of implementation of good governance's values. The government should take the most strategic choice to promote dan develop good governance's values. One of strategic choice to develop good governance's values is promoting public service. There are some reasons to put public service in strategical point to promote good governance's values. Public service is a tool of government to make a good relation with a member of society. By public service, the stake holder (state, civil, and private sector) will take a chance to involve in governance.*

*Keywords: Good Governance, Public Service*

### **A. Pendahuluan**

Terselenggaranya pemerintahan yang baik, bersih, dan berwibawa (*clean and good governance*) menjadi cita-

---

<sup>1</sup> Dosen Biasa pada Fakultas Hukum Universitas Trisakti Jakarta

cita dan harapan setiap bangsa. Keinginan mewujudkan *good governance* dalam kehidupan pemerintahan telah lama dinyatakan oleh para pejabat Pemerintah Pusat, Provinsi, dan Kota/Kabupaten. Bahkan pada saat dilantik dan awal pemerintahannya pada periode pertama kepemimpinannya, Presiden Susilo Bambang Yudhoyono pernah bertekad menjadikan *good governance* sebagai bagian terpenting dari program seratus harinya dengan memberikan instruksi kepada semua menteri untuk memberantas KKN dan mewujudkan pemerintahan yang bersih. Para Walikota/Bupati serta sejumlah kalangan di luar pemerintahan juga banyak yang menyatakan ingin mewujudkan *good governance* dalam praktek pemerintahan sehari-hari di lingkungan mereka. Pertanyaannya adalah bagaimana cara mewujudkan *good governance* tersebut ke dalam pemerintahan? Apakah *good governance* bukan hanya mitos yang selalu dinyatakan oleh para pejabat setiap berbicara di berbagai forum? Lantas bagaimanakah menjadikan *good governance* menjadi realita?

*Pertanyaan-pertanyaan di atas tidak mudah untuk dijawab, karena sejauh ini konsep good governance sendiri memiliki arti yang luas dan sering dipahami secara berbeda-beda. Berbagai pendapat muncul karena banyak orang memahami good governance dalam konteks yang berbeda-beda. Dalam konteks pemberantasan KKN, good governance sering diartikan sebagai pemerintahan yang bersih dari praktek KKN. Good Governance dinilai terwujud jika pemerintah mampu menjadikan dirinya sebagai pemerintahan yang bersih dari praktek KKN.*

*Dalam proses demokratisasi, good governance sering mengilhami para aktivis untuk mewujudkan pemerintahan yang memberikan ruang partisipasi yang luas bagi pelaku perorangan dan lembaga di luar pemerintah, sehingga ada pembagian peran dan kekuasaan yang seimbang antara negara, masyarakat sipil, dan mekanisme pasar. Adanya pembagian peran yang seimbang dan saling melengkapi*

antar ketiga unsur tersebut juga menghasilkan sinergi yang baik antar ketiganya dalam mewujudkan kesejahteraan bersama.

Dengan banyaknya perspektif yang berbeda dalam menjelaskan konsep *good governance*, maka tidak mengherankan jika kemudian terdapat banyak pemahaman yang berbeda-beda mengenai *good governance*.

## B. Karakteristik dan Nilai-nilai Good Governance

Untuk mengetahui lebih jauh tentang implementasi *good governance*, terlebih dahulu akan dikemukakan beberapa karakteristik dan nilai-nilai *good governance*. Secara umum ada beberapa karakteristik dan nilai yang melekat dalam praktek *good governance*. Pertama, praktek *good governance* harus memberi ruang kepada aktor lembaga non pemerintah untuk berperan serta secara optimal dalam kegiatan pemerintahan, sehingga memungkinkan adanya sinergi di antara lembaga pemerintah dengan masyarakat sipil dan mekanisme pasar. Kedua, dalam praktek *good governance* terkandung nilai-nilai yang membuat pemerintah dapat lebih efektif bekerja untuk mewujudkan kesejahteraan bersama. Nilai-nilai seperti efisiensi, keadilan, dan daya tanggap menjadi nilai yang penting. Ketiga, praktek *good governance* adalah praktek pemerintahan yang bersih dan bebas dari praktek KKN serta berorientasi pada kepentingan publik. Karena itu, praktek pemerintahan dinilai baik jika mampu mewujudkan transparansi, penegakan hukum, dan akuntabilitas publik.

<sup>3</sup> *Governance* adalah mekanisme pengelolaan sumber daya ekonomi dan sosial yang melibatkan pengaruh sektor negara dan sektor non pemerintah dalam suatu kegiatan kolektif. Pinto mengemukakan bahwa *governance* adalah praktek penyelenggaraan kekuasaan dan kewenangan oleh pemerintah dalam pengelolaan urusan pemerintahan

secara umum dan pembangunan ekonomi pada khususnya<sup>2</sup>. Lembaga Administrasi Negara mengartikan *governance* sebagai proses penyelenggaraan kekuasaan Negara dalam melaksanakan penyediaan *public goods and services*. Lebih lanjut LAN menegaskan, dilihat dari segi *functional aspect*, *governance* dapat ditinjau dari apakah pemerintah telah berfungsi secara efektif dan efisien dalam upaya<sup>1</sup> mencapai tujuan yang telah digariskan atau sebaliknya<sup>3</sup>. Sementara itu, *United Nations Development Programme* mendefinisikan *governance* sebagai pelaksanaan kewenangan politik, ekonomi, dan administratif untuk mengatur urusan-urusan bangsa.<sup>4</sup>

Pengertian *governance* yang dikemukakan oleh UNDP ini menurut Lembaga Administrasi Negara<sup>8</sup> meliputi tiga elemen, yaitu *economic*, *politic*, dan *administrative*. *Economic Governance* mencakup proses pembuatan keputusan yang mempengaruhi aktifitas ekonomi negara baik langsung atau tidak langsung. *Political governance* menunjuk pada proses pembuatan keputusan dan implementasi kebijakan suatu negara yang legitimate dan autoritatif. Sedangkan *administrative governance* adalah sistem implementasi kebijakan yang melaksanakan sektor publik secara efisien, tidak memihak, akuntabel, dan terbuka.

Unsur utama (*domains*) yang dilibatkan dalam penyelenggaraan pemerintahan (*governance*) menurut UNDP terdiri dari tiga macam, yaitu Negara (*state*), sektor privat (*private sector*), dan organisasi sipil (*civil society organizations*). Sektor negara sebagai salah unsur *governance*, meliputi lembaga-lembaga politik dan lembaga-lembaga sektor publik. Sektor swasta meliputi perusahaan-perusahaan

2 Pinto dalam Nisjar S Karhi, 1997, Beberapa Catatan tentang "Good Governance", *Jurnal Administrasi dan Pembangunan*, Vol 1 No.2, hal 119

3 Lembaga Adiministrasi Negara dan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan, 2000, *Akuntabilitas dan Good Governance*, Jakarta, Lembaga Administrasi Negara dan BPKP, hal 1

4 *Ibid*, hal 5

swasta yang bergerak di berbagai bidang dan sumber informal lain di pasar. Sektor swasta dibedakan dengan masyarakat, karena sektor swasta mempunyai pengaruh terhadap kebijakan-kebijakan sosial, politik, dan ekonomi yang dapat menciptakan lingkungan yang lebih kondusif bagi pasar dan perusahaan-perusahaan itu sendiri. Masyarakat terdiri dari individu maupun kelompok (baik yang terorganisasi maupun tidak) yang berinteraksi secara sosial, politik, dan ekonomi dengan aturan formal maupun tidak formal. Masyarakat (*society*) meliputi juga lembaga swadaya masyarakat, organisasi profesi, dan lain-lain.

*Good* dalam *good governance* menurut Lembaga Administrasi Negara mengandung dua pengertian. Pertama, nilai-nilai yang menjunjung tinggi keinginan/kehendak rakyat, dan nilai-nilai yang dapat meningkatkan kemampuan rakyat dalam pencapaian tujuan nasional, yaitu kemandirian, pembangunan berkelanjutan, dan keadilan sosial. Kedua, aspek-aspek fungsional dari pemerintahan yang efektif dan efisien dalam pelaksanaan tugasnya untuk mencapai tujuan-tujuan tersebut.<sup>5</sup>

Berdasarkan pengertian di atas, LAN kemudian mengemukakan bahwa *good governance* berorientasi pada dua paradigma. Pertama, orientasi ideal Negara yang diarahkan pada pencapaian tujuan nasional; kedua, aspek-aspek fungsional dari pemerintahan yang efektif dan efisien dalam pelaksanaan tugasnya untuk mencapai tujuan-tujuan tersebut.<sup>6</sup>

Orientasi pertama mengacu pada demokratisasi dalam kehidupan bernegara dengan elemen-elemen konstituennya seperti: *legitimacy* (apakah pemerintah dipilih dan mendapat kepercayaan dari rakyatnya), *accountability* (akuntabilitas),

5 *Ibid*, hal 6

6 *Ibid*

*securing of human rights, autonomy and devolution of power, dan assurance of civilian control.*

Orientasi kedua tergantung pada sejauhmana pemerintahan mempunyai kompetensi, dan sejauhmana struktur serta mekanisme politik dan administrasi berfungsi secara efektif dan efisien.<sup>7</sup>

Berdasarkan uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa wujud *good governance* adalah penyelenggaraan pemerintahan Negara yang solid dan bertanggung jawab, serta efisien dan efektif, dengan menjaga "kesinergisan" interaksi yang konstruktif di antara domain-domain Negara, sektor swasta, dan masyarakat. Selanjutnya, UNDP mengartikan bahwa sistem pemerintahan yang baik adalah partisipasi, yang menyatakan bahwa semua anggota institusi governance memiliki suara dalam mempengaruhi pembuatan keputusan. Hal ini merupakan fondasi legitimasi dalam sistem demokrasi. Prosedur dan metode pembuatan keputusan harus transparan, agar memungkinkan terjadinya partisipasi efektif. Siapa saja yang dipilih untuk membuat keputusan dalam pemerintahan, organisasi bisnis, dan organisasi masyarakat sipil harus bertanggung jawab kepada public, serta kepada institusi "stakeholders". Institusi *governance* harus efisien dan efektif dalam melaksanakan fungsi-fungsinya, responsive terhadap kebutuhan rakyat, memfasilitasi dan memberi peluang ketimbang mengontrol, serta melaksanakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Untuk lebih mempermudah untuk mengenali ciri-ciri pemerintahan yang baik, UNDP sebagaimana dikutip oleh LAN mengemukakan beberapa karakteristik *good governance* sebagai berikut:

1. *Participation*

Setiap warga Negara mempunyai suara dalam

<sup>7</sup> *Ibid*

pembuatan keputusan, baik secara langsung maupun melalui intermediasi institusi legitimasi yang mewakili kepentingannya. Partisipasi seperti ini dibangun atas dasar kebebasan berasosiasi dan berbicara serta berpartisipasi secara konstruktif.

4

2. *Rule of Law*

Kerangka hukum harus adil dan dilaksanakan tanpa pandang bulu, terutama hukum untuk hak asasi manusia.

3. *Transparency*

Transparansi dibangun atas dasar kebebasan arus informasi. Proses-proses, lembaga-lembaga dan informasi secara langsung dapat diterima oleh mereka yang membutuhkan. Informasi harus dapat dipahami dan dapat dimonitor.

4. *Responsiveness*

Lembaga-lembaga dan proses-proses harus mencoba untuk melayani setiap "stakeholders"

5. *Consensus orientation*

Good governance menjadi perantara kepentingan yang berbeda untuk memperoleh pilihan-pilihan terbaik bagi kepentingan yang lebih luas baik dalam hal kebijakan-kebijakan maupun prosedur-prosedur.

6. *Equity*

Semua warga Negara, baik laki-laki maupun perempuan, mempunyai kesempatan untuk meningkatkan atau menjaga kesejahteraan mereka.

7. *Effectiveness and efficiency.*

Proses-proses dan lembaga-lembaga sebaik mungkin menghasilkan sesuai dengan apa yang digariskan dengan menggunakan sumber-sumber yang tersedia.

8. *Accountability*

Para pembuat keputusan dalam pemerintahan, sektor

swasta, dan masyarakat bertanggung jawab kepada public dan lembaga-lembaga "stakeholders". Akuntabilitas ini tergantung pada organisasi dan sifat keputusan yang dibuat, apakah keputusan tersebut untuk kepentingan internal atau eksternal organisasi.

9. *Strategic vision.*

Para pemimpin dan publik harus mempunyai perspektif *good governance* dan pengembangan manusia yang luas dan jauh ke depan sejalan dengan apa yang diperlukan untuk pembangunan semacam ini.<sup>8</sup>

Akuntabilitas diperlukan untuk memberikan penjelasan atas apa yang telah dilakukan. Dengan demikian akuntabilitas merupakan kewajiban untuk memberikan pertanggungjawaban atau menjawab dan menerangkan kinerja atas tindakan seseorang/badan hukum/pimpinan suatu organisasi kepada pihak yang memiliki hak atau kewenangan untuk meminta keterangan atau pertanggungjawaban. Akuntabilitas administrasi publik sesungguhnya berkaitan dengan bagaimana birokrasi publik mewujudkan harapan-harapan publik. Untuk mewujudkannya, tampaknya bukan saja bergantung pada kemampuan birokrasi publik didalam mendefinisikan dan mengatur harapan-harapan publik, tapi juga bergantung pada kemampuan publik dalam melakukan kontrol atas harapan-harapan yang telah didefinisikan, baik yang dilakukan oleh lembaga kontrol resmi maupun oleh para politisi dan masyarakat. Sehingga birokrasi publik dapat dikatakan akuntabel manakala dapat mewujudkan harapan publik (pelayanan publik yang professional dan kepuasan publik). Akhirnya akuntabilitas dapat disimpulkan sebagai kewajiban seseorang atau unit organisasi untuk mempertanggungjawabkan pengelolaan dan pengendalian sumber daya dan pelaksanaan kebijakan yang dipercayakan

<sup>8</sup> *Ibid*, hal 7

kepadanya dalam rangka pencapaian tujuan yang telah ditetapkan melalui media pertanggungjawaban secara periodik.

9

Transparansi lebih mengarah pada kejelasan mekanisme formulasi dan implementasi kebijakan, program, dan proyek yang dibuat dan dilaksanakan pemerintah. Pemerintahan yang baik adalah pemerintah yang bersifat transparan terhadap rakyatnya, baik di tingkat pusat maupun daerah. Rakyat secara pribadi dapat mengetahui secara jelas dan tanpa ada yang ditutup-tutupi tentang proses perumusan kebijakan publik dan implementasinya. Dengan kata lain, segala kebijakan dan implementasi kebijakan baik di tingkat pusat maupun daerah harus selalu dilaksanakan secara terbuka dan diketahui umum.

15

Keterbukaan mengacu kepada terbukanya kesempatan bagi rakyat untuk mengajukan tanggapan dan kritik terhadap pemerintah yang dinilainya tidak transparan. Pemerintahan yang baik adalah pemerintah yang bersifat terbuka dan transparan dalam memberikan data dan informasi yang memadai bagi masyarakat sebagai bahan untuk melakukan penilaian atas jalannya pemerintahan. Misalnya dalam praktek sering ditemukan, bahwa prosedur tender" kompetitif suatu proyek pembangunan hingga penetapan keputusan, pemenangnya masih sering bersifat tertutup. Rakyat atau bahkan para pelaku tender dengan pemerintah sering tidak memperoleh kejelasan informasi tentang hasil atau criteria penetapan pemenang tender proyek yang bersangkutan.

18

Dalam kerangka hukum, *good governance* mempunyai karakteristik berupa jaminan kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat terhadap setiap kebijakan publik yang dibuat dan dilaksanakan. Karenanya, setiap kebijakan publik dan peraturan perundangan harus selalu dirumuskan, ditetapkan dan dilaksanakan berdasarkan prosedur baku

yang telah melembaga dan diketahui oleh masyarakat umum, serta memiliki kesempatan untuk mengevaluasinya. Pemerintah harus mampu mempertanggungjawabkan segala sikap, perilaku, dan kebijakan yang dibuat secara politik, hukum, maupun ekonomi dan diinformasikan secara terbuka kepada publik, serta membuka kesempatan kepada publik untuk melakukan pengawasan dan jika dalam prakteknya telah merugikan kepentingan rakyat, maka pemerintah harus mampu mempertanggungjawabkan dan menerima tuntutan hukum atas tindakan tersebut.

### C. Perwujudan Good Governance dalam Praktek Pemerintahan

Tantangan utama membangun *good governance* adalah menyangkut cara mewujudkan karakteristik-karakteristiknya dalam praktek penyelenggaraan pemerintahan sehari-hari. Dalam mengembangkan praktek *good governance*, pemerintah perlu mengambil dan menggunakan strategi yang jitu. Luasnya cakupan persoalan yang dihadapi, kompleksitas dari setiap persoalan yang ada, serta keterbatasan sumber daya dan kapasitas pemerintah dan non pemerintah untuk melakukan pembaharuan praktek *governance*, mengharuskan pemerintah mengambil pilihan yang strategis dalam memulai pengembangan praktek *good governance*. Pembaharuan dapat dilakukan secara bertahap sesuai dengan kapasitas pemerintah, masyarakat sipil, dan mekanisme pasar, sejauh perubahan tersebut secara konsisten mengarah pada perwujudan karakteristik-karakteristik *good governance*.

Sebagai perwujudan konkrit dari implementasi, ciri utama dari *good governance* menurut Joko Widodo adalah:

1. Pemerintah (daerah) administrasi publik dapat berfungsi dengan baik dan tidak memboroskan uang rakyat yang terkumpul melalui sistim perpajakan.

2. Pemerintah dapat menjalankan fungsinya berdasarkan norma-norma standar etika dan moralitas pemerintahan yang berkeadilan
3. Aparatur negara (daerah) mampu menghormati legitimasi konvensi konstitusional yang mencerminkan kedaulatan rakyat (demokrasi).
4. Pemerintah memiliki daya tanggap (*responsiveness*) terhadap berbagai variasi yang berkembang dalam masyarakat, serta bersikap positif atas pertanyaan masyarakat mengenai berbagai kebijakan yang dijalankannya.<sup>9</sup>

Sedangkan LAN memberikan batasan bahwa perwujudan *good governance* dalam pemerintahan dapat dilihat melalui aspek-aspek:

1. Hukum/kebijakan, yang ditujukan pada perlindungan kebebasan social, politik, dan ekonomi.
2. *Administrative competence and transparency*, yaitu kemampuan membuat perencanaan dan melakukan implementasi secara efisien, kemampuan melakukan penyederhanaan organisasi, penciptaan disiplin dan model administrative, keterbukaan informasi.
3. Desentralisasi regional dan dekonsentrasi di dalam departemen.
4. Penciptaan pasar yang kompetitif; penyempurnaan mekanisme pasar, peningkatan peran pengusaha kecil, dan segmen lain dalam sector swasta, deregulasi, dan kemampuan pemerintah dalam mengelola kebijakan makro ekonomi.<sup>10</sup>

<sup>9</sup> <sup>13</sup> Joko Widodo, 2001, *Good Governance: Telaah dari Dimensi: Akuntabilitas dan Kontrol Birokrasi Pada Era Desentralisasi dan Otonomi Daerah*, Surabaya: Insan Cendekia, hal 30

<sup>10</sup> LAN, *op cit*, hal 8

Terkait dengan bagaimana caranya agar *good governance* dapat diwujudkan, salah satu pilihan strategis untuk mengembangkan *good governance* di Indonesia adalah melalui pengembangan penyelenggaraan pelayanan publik yang mencirikan nilai-nilai yang selama ini melekat pada *good governance*.

5

#### D. Arti Penting Pelayanan Publik

Menurut Pasal 1 angka 1 UU No.25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga Negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik.

Pelayanan publik diselenggarakan oleh setiap institusi penyelenggara negara, korporasi, lembaga independen yang dibentuk berdasarkan undang-undang untuk kegiatan pelayanan publik, dan badan hukum lain yang dibentuk semata-mata untuk kegiatan pelayanan publik. Agar pelayanan publik menjadi terarah dan memiliki acuan, maka ditentukan standar pelayanan. Standar pelayanan adalah tolok ukur yang dipergunakan sebagai pedoman penyelenggaraan pelayanan dan acuan penilaian kualitas pelayanan sebagai kewajiban dan janji Penyelenggara kepada masyarakat dalam rangka pelayanan yang berkualitas, cepat, mudah, terjangkau, dan terukur.

Pelayanan publik diselenggarakan dengan berasaskan kepentingan umum, kepastian hukum, kesamaan hak, keseimbangan hak dan kewajiban, keprofesionalan, partisipatif, persamaan perlakuan/tidak diskriminatif, keterbukaan, akuntabilitas, fasilitas dan perlakuan khusus bagi kelompok rentan, ketepatan waktu, serta kecepatan,

6

kemudahan, dan keterjangkauan.

Ruang lingkup pelayanan publik meliputi pendidikan, pengajaran, pekerjaan dan usaha, tempat tinggal, komunikasi dan informasi, lingkungan hidup, kesehatan, jaminan sosial, energi, perbankan, perhubungan, sumber daya alam, pariwisata, dan sektor lain yang terkait.

Mengapa reformasi pelayanan publik menjadi titik strategis dalam membangun praktek *good governance*? Reformasi pelayanan publik di Indonesia dapat memiliki dampak yang meluas terhadap perubahan aspek-aspek kehidupan pemerintahan lainnya, sehingga perubahan pada praktek penyelenggaraan pelayanan publik dapat menjadi lokomotif bagi upaya perubahan menuju *good governance*.

Ada beberapa pertimbangan mengapa pelayanan publik menjadi titik strategis untuk memulai pengembangan *good governance* di Indonesia. *Pertama*, pelayanan publik selama ini menjadi ranah dimana negara yang diwakili oleh pemerintah berinteraksi dengan lembaga-lembaga non pemerintah. Dalam ranah ini, terjadi interaksi yang sangat intensif antara pemerintah dengan warganya. Buruknya praktik *governance* dalam penyelenggaraan pelayanan publik sangat dirasakan oleh warga dan masyarakat luas. Ini berarti jika terjadi perubahan yang signifikan pada ranah pelayanan publik, dengan sendirinya dapat dirasakan manfaatnya secara langsung oleh warga dan masyarakat luas. Berarti keberhasilan dalam mewujudkan praktek *good governance* dalam ranah pelayanan publik mampu membangkitkan dukungan dan kepercayaan dari masyarakat luas bahwa membangun *good governance* bukan hanya sebuah mitos, tetapi dapat menjadi suatu kenyataan. Dengan menjadikan praktek pelayanan publik sebagai pintu masuk dalam membangun *good governance*, maka diharapkan toleransi terhadap "*bad governance*" yang semakin meluas dapat dihentikan.

*Kedua*, pelayanan publik adalah ranah dimana berbagai aspek *good governance* dapat diartikulasikan secara relatif lebih mudah. Aspek kelembagaan yang selama ini sering dijadikan rujukan dalam menilai praktek *governance* dapat dengan mudah dinilai dalam praktek penyelenggaraan pelayanan publik. Mewujudkan nilai-nilai yang selama ini mencirikan praktek *good governance* seperti efisien, non diskriminatif, dan berkeadilan, berdaya tanggap tinggi, dan memiliki akuntabilitas tinggi dapat dengan mudah dikembangkan parameternya di dalam ranah pelayanan publik.

Kompleksitas konsep *good governance* dan sifatnya yang multidimensional sering mempersulit pengembangan parameter dan indikator yang digunakan untuk mengukur perkembangan dari praktek *good governance*. Kesulitan memformulasikan tolok ukur dan indikator yang dapat digunakan untuk mengembangkan praktek *good governance* menjadi awal dari kegagalan upaya melakukan reformasi mewujudkan *good governance*. Tidak adanya tolok ukur dan indikator yang jelas membuat perkembangan dalam membangun *good governance* tidak dapat dimonitor secara jelas sehingga upaya untuk mengetahui kegagalan ataupun keberhasilannya tidak dapat dilakukan.

Dengan menjadikan pelayanan publik sebagai pintu masuk untuk mengenalkan *good governance*, maka tolok ukur dan indikator yang jelas dari pengembangan *good governance* menjadi relatif mudah dikembangkan. Pelayanan publik yang efisien, non diskriminatif, berdaya tanggap tinggi, dan memiliki akuntabilitas yang tinggi dapat dinilai dan diukur secara mudah. Tolok ukur dan indikator yang sederhana dan yang dapat digunakan oleh penyelenggara, warga pengguna, serta *stakeholders* lainnya dapat dirumuskan dengan mudah. Lebih dari itu, kemajuan dari proses pengembangan pelayanan publik yang berwawasan *good governance* juga dapat dinilai dengan mudah oleh semua *stakeholders*.

*Ketiga*, pelayanan publik melibatkan kepentingan semua unsur *governance*. Pemerintah sebagai representasi negara, masyarakat sipil, dan mekanisme pasar memiliki kepentingan dan keterlibatan yang tinggi dalam ranah ini. Pelayanan publik memiliki *high stake* dan menjadi pertarungan yang penting bagi ketiga unsure *governance* tersebut, karena baik dan buruknya praktek pelayanan publik sangat berpengaruh terhadap ketiganya. Nasib sebuah pemerintahan, baik di pusat maupun daerah akan sangat dipengaruhi oleh keberhasilan mereka dalam mewujudkan pelayanan publik yang baik. Keberhasilan sebuah rezim dan penguasa dalam membangun legitimasi kekuasaan sering dipengaruhi oleh kemampuan mereka dalam menyelenggarakan pelayanan publik yang baik dan memuaskan warga.

Dalam penyelenggaraan pelayanan publik, warga bangsa yang merasa tidak puas atas pelayanan yang diselenggarakan, memiliki banyak cara untuk “menghukum” rezim penguasa, mulai dari tidak menggunakan pelayanan, mengajukan protes pada penguasa, mengajukan mosi tidak percaya melalui wakil-wakilnya di lembaga perwakilan, sampai dengan menentukan nasib penguasa ketika Pemilu diselenggarakan. Pada akhirnya, rezim yang gagal menjalankan kewajibannya dalam menyelenggarakan pelayanan publik yang baik akan diakhiri kekuasaannya melalui Pemilu yang jujur.

Pelayanan publik biasanya dinilai oleh masyarakat/pengguna maupun konsumen ketika dapat merasakan apa yang telah didapat melalui media relasi yang terjadi antara pemberi dan penerima layanan. Sedangkan untuk membuat indikator pengukuran biasanya dinilai dari segi efektivitas, efisiensi, responsif, serta diskriminasi dan non partisan. Yang paling mudah untuk menentukan apakah pelayanan yang diterima sudah baik atau belum, yaitu melalui instrumen penilaian “rasa”, apakah masyarakat sudah dilayani

sebaik mungkin dan memuaskan? Apakah dalam proses mendapatkan pelayanan, pengguna layanan merasa kesulitan karena prosesnya rumit dan tidak transparan?

E. **11** Beberapa Hal yang Perlu Direformasi dalam Rangka Pelayanan Publik

11 Nilai, tradisi, dan misi birokrasi public sebagai agen pelayanan harus ditumbuhkembangkan pada semua pejabat birokrasi. Menurut Agus Dwiyanto, beberapa tindakan dapat dilakukan untuk memperbaharui pelayanan public. Diantaranya adalah dengan cara menyadarkan para pejabat birokrasi bahwa misi utama birokrasi adalah melayani warga bukan mengontrol dan menguasai warga harus ditanamkan pada setiap orang dalam birokrasi sejak dini, yaitu ketika mereka masuk pertama kali dalam birokrasi pemerintah. Karena itu upaya menginternalisasikan budaya pelayanan dalam birokrasi juga harus diterjemahkan dalam berbagai kegiatan seperti pelatihan pra jabatan, magang, *workshop*, atau dalam pengembangan *code of conduct*. Namun sayangnya, nilai, tradisi, dan misi birokrasi sebagai agen pelayanan tidak pernah dilembagakan dalam prajabatan dan *in service trainings* yang selama ini diselenggarakan oleh birokrasi publik. Sebaliknya, nilai-nilai yang mengajarkan mereka sebagai “penguasa” atau pejabat publik justru lebih mengemuka di dalam berbagai kegiatan pelatihan birokrasi pelayanan.<sup>11</sup>

Untuk membangun budaya baru dalam birokrasi pemerintah, pemerintah dapat menggali nilai-nilai dan tradisi yang dianggap baik (*local wisdoms*) dari praktek pemerintahan terdahulu kemudian mentransfernya dalam kehidupan birokrasi pemerintah sekarang ini. Dapat pula dengan membandingkannya dengan praktek-praktek di negara lain,

11 <sup>9</sup> Agus Dwiyanto (Ed), 2005, *Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik*, Yogyakarta, Gadjah Mada University Press, hal 28-29

dan selanjutnya dipelajari dan ditiru hal-hal yang memang bias diterapkan di Indonesia.

Perubahan prosedur pelayanan yang sekarang ini cenderung kompleks dan menghambat akses warga secara wajar tidak akan dapat berhasil dengan baik jika tidak diikuti dengan perubahan misi dan budaya birokrasi. Kesulitan itu terjadi karena prosedur pelayanan birokrasi tidak dirancang untuk mempermudah warga dalam menggunakan pelayanan publik, tetapi untuk mengontrol perilaku warga agar tidak menyalahgunakan pelayanan publik.

Struktur birokrasi pemerintah yang sangat hirarkis dari tingkat pusat sampai dengan tingkat kelurahan di pelosok tanah air adalah cerminan dari *mindset* yang salah. Struktur semacam ini dirancang agar pemerintah dapat mengendalikan sistem pemerintahan pada tingkat yang paling kecil dan mengontrol warga agar tidak melakukan tindakan yang tidak sesuai dengan kepentingannya. Akibatnya tentu sangat merugikan kepentingan warga yang menginginkan pemerintah bekerja secara efisien dan efektif.

Dalam konteks sekarang ini, dimana teknologi informasi dan komunikasi sudah sangat canggih, maka struktur pemerintahan yang ada perlu dikritisi kembali dan dicari struktur baru yang lebih sesuai dengan tantangan global dan kebutuhan mengembangkan pemerintahan yang lebih demokratis. Apabila struktur birokrasi pemerintah baik secara vertikal maupun horizontal disederhanakan, maka akan memiliki implikasi yang sangat besar terhadap perbaikan kinerja birokrasi, efisiensi kegiatan pemerintahan, dan proses demokratisasi. Pemerintah dapat memperbaiki kinerjanya, menurunkan biaya pemerintahan secara berarti, dan mendorong proses demokratisasi secara optimal.

Secara horizontal, struktur pemerintahan juga perlu dikritisi kembali. Selama ini fragmentasi birokrasi

baik di tingkat pusat maupun daerah sangat “gemuk”. Tentu ada banyak faktor yang mendorong pemerintah mengembangkan struktur yang “gemuk”. Di tingkat pusat, struktur yang gemuk diperlukan untuk membuat presiden terpilih dapat membangun koalisi politik dengan partai politik pendukungnya. Sedangkan pada tingkat daerah, pertimbangan yang sering dipakai untuk membuat struktur pemerintahan yang gemuk, di samping untuk memberikan jabatan atau posisi kepada para pejabat birokrasi yang memiliki afiliasi politik yang sama juga dimaksudkan untuk memberikan tempat kepada para pegawai pemerintah daerah yang sangat besar jumlahnya. Hal ini antara lain disebabkan karena pelaksanaan otonomi daerah yang dilakukan dengan mengalihkan sebagian pegawai Pemerintah Pusat dan Propinsi ke Pemerintah Kabupaten dan Kota membuat pemerintah Kabupaten/Kota memiliki kelebihan pegawai.

Untuk mengkritisi dan meninjau kembali struktur pemerintahan di daerah perlu dilakukan *performance review*. Pemerintah Kabupaten dan Kota perlu meninjau kembali misi atau tugas pokok dan fungsi dari setiap dinas, kantor, badan, dan satuan-satuan birokrasi yang ada untuk dinilai relevansinya dengan visi pembangunan daerah dan misi Pemerintah Kabupaten dan Kota. Setelah misi dari semua satuan birokrasi didefinisikan dengan jelas, maka *review* terhadap fungsi dan aktivitas yang ada perlu dilakukan. Dan dengan melakukan *performance review* secara periodik, maka relevansi dan efisiensi struktur birokrasi pemerintah dapat dipertahankan. Pemerintah dapat mencurahkan energinya pada pencapaian misi dan menghindari penghamburan energi untuk hal-hal yang di luar misinya.

Dengan membuat birokrasi menjadi lebih ramping dan pendek, maka birokrasi bukan hanya akan menjadi

lebih dinamis, tetapi juga lebih relevan dengan kondisi lingkungan. Kalau hal ini dapat dilakukan, maka berbagai macam perubahan menuju praktek *good governance* dapat dikembangkan dalam birokrasi pemerintah.

#### F. Penutup

Kepemerintahan yang baik atau *good governance* terkait erat dengan akuntabilitas administrasi publik dalam menjalankan tugas, fungsi, dan tanggung jawabnya. Pemerintahan yang baik dapat diwujudkan dengan cara melakukan pembangunan kualitas manusia sebagai pelaku *good governance*. Untuk melaksanakan pembangunan kualitas manusia dapat digunakan pendekatan yang menitikberatkan pada paradigma pembangunan manusia, sehingga dapat dihasilkan manusia yang berkualitas, yang mampu memberikan pelayanan publik secara prima kepada masyarakat.

## DAFTAR PUSTAKA

- Agus Dwiyanto (Ed), 2005, *Mujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik*, Yogyakarta, Gadjah Mada University Press
- Joko Widodo, 2001, *Good Governance: Telaah dari Dimensi: Akuntabilitas dan Kontrol Birokrasi Pada Era Desentralisasi dan Otonomi Daerah*, Surabaya: Insan Cendekia
- Nisjar S Karhi, 1997, Beberapa Catatan tentang "Good Governance", *Jurnal Administrasi dan Pembangunan*, Vol 1 No.2
- Lembaga Adiministrasi Negara dan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan, 2000, *Akuntabilitas dan Good Governance*, Jakarta

# PERWUJUDAN GOOD GOVERNANCE DALAM PELAYANAN PUBLIK

## ORIGINALITY REPORT

18%

SIMILARITY INDEX

16%

INTERNET SOURCES

6%

PUBLICATIONS

15%

STUDENT PAPERS

## PRIMARY SOURCES

1	Submitted to Program Pascasarjana Universitas Negeri Yogyakarta Student Paper	2%
2	lib.unnes.ac.id Internet Source	2%
3	Submitted to Universitas Islam Malang Student Paper	2%
4	Submitted to Universitas Mercu Buana Student Paper	2%
5	bppt.sumutprov.go.id Internet Source	2%
6	pattiro.org Internet Source	1%
7	Submitted to Universitas Diponegoro Student Paper	1%
8	digilib.unhas.ac.id Internet Source	1%
9	archive.org Internet Source	1%
10	jurnalmahasiswa.unesa.ac.id Internet Source	1%
11	es.scribd.com Internet Source	1%
12	Submitted to Universitas Negeri Jakarta Student Paper	1%

13 [jurnalpolitik.uinsby.ac.id](http://jurnalpolitik.uinsby.ac.id) Internet Source <1 %

---

14 [ml.scribd.com](http://ml.scribd.com) Internet Source <1 %

---

15 [pt.scribd.com](http://pt.scribd.com) Internet Source <1 %

---

16 [123dok.com](http://123dok.com) Internet Source <1 %

---

17 Adrie Adrie. "KONSEP REFORMASI BIROKRASI PELAYANAN PUBLIK DALAM PERSPEKTIF HUKUM KEPEGAWAIAN", Jurnal Aktual Justice, 2018  
Publication <1 %

---

18 [repository.unhas.ac.id](http://repository.unhas.ac.id) Internet Source <1 %

---

Exclude quotes On

Exclude matches < 15 words

Exclude bibliography On