

**PENYELENGGARAAN PEMERINTAHAN  
YANG MEWUJUDKAN PRINSIP GOOD GOVERNANCE**

Oleh:

**Yasminingrum**

**Fakultas Hukum UNTAG Semarang**

**ABSTRAK**

Good governance sebagai suatu penyelenggaraan manajemen pemerintahan yang solid dan bertanggung jawab sejalan dengan prinsip demokrasi dan pasar, pemerintahan yang efisien, serta pemerintahan yang bebas dan bersih dari kegiatan korupsi, kolusi, dan nepotisme. Dalam penyelenggaraan pemerintahan yang baik, sektor pemerintah tidak lagi dominan, tetapi masyarakat dan sektor swasta juga berperan dalam penyelenggaraan pemerintahan, sehingga tercipta hubungan yang sinergis dan konstruktif diantara pemerintah, swasta dan masyarakat .

**Kata Kunci:** Penyelenggaraan Pemerintahan, Good Governance

**ABSTRACT**

Good governance as a solid and responsible organization of governmental management is in line with the principles of democracy and market, efficient governance, and the governance which is free and clean from the activities of corruption, collusion and nepotism In good governance, public sector is no longer dominant, but public and private sectors also play their roles in governance so as to create synergy and constructive relationship in government, private, and public.

**Keywords:** Governance, Good Governance

**A. Pendahuluan**

UUD 1945 menyatakan bahwa Negara Republik Indonesia adalah negara yang berdasar atas Hukum (*Rechtstaat*) tidak berdasarkan kekuasaan belaka (*Machstaat*). Ini berarti bahwa sistem pemerintahan negara Indonesia juga berdasar atas hukum. Prinsip ini dikenal dengan asas legalitas.

Asas legalitas merupakan salah satu prinsip negara hukum yang sangat penting. Menurut Stout, asas legalitas

menentukan bahwa pemerintahan tunduk pada undang-undang.<sup>1</sup> Dengan demikian segala bentuk kebijakan dan tindakan aparatur penyelenggara negara harus berdasar atas hukum, tidak semata-mata berdasarkan kekuasaan yang melekat pada kedudukan aparatur penyelenggara negara itu sendiri.

Negara Republik Indonesia sebagai negara hukum mendambakan suatu masyarakat yang tertib, adil dan

<sup>1</sup> Ridwan,2009,*Hukum Administrasi Di Daerah*, FH UII Press, Yogyakarta, Hal.9.

makmur berdasarkan Pancasila dan Undang Undang Dasar 1945, sebagaimana diamanatkan alinea ke 4 Pembukaan UUD 1945. Oleh karena itu diperlukan pembangunan yang merata di seluruh Indonesia

Pembangunan nasional sebagai pengamalan Pancasila yang dilaksanakan secara bertahap dan berkesinambungan telah menghasilkan kemajuan-kemajuan dalam berbagai bidang kehidupan. Sebagai suatu proses berkelanjutan, upaya-upaya pemantapan dan peningkatan terus dilakukan sehingga semakin memperkokoh keamanan dan ketertiban serta ketahanan nasional dalam menghadapi dan mengatasi tantangan-tantangan yang semakin kuat.<sup>2</sup>

Penyelenggaraan pemerintahan dalam good governance berkaitan dengan transparansi, akuntabilitas publik dan sebagainya dan dapat memposisikan rakyat dalam mengatur ekonominya. Pancasila sebagai falsafah bangsa dan ideologi negara merupakan sumber dari segenap nilai-nilai, azas- azas, kaidah-kaidah yang menjadi pedoman dan panutan bagi pelaksanaan tugas dan wewenang aparatur negara dan aparatur

pemerintahan.

## B. Permasalahan

Bagaimana aktualisasi prinsip-prinsip good governance dalam penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia ?

## C. Pembahasan

Negara adalah identik dengan hukum, karena itu tertib hukum tidak ada bedanya dengan tertib negara. Hukum berlaku *souverein*, hukum berlaku obyektif, terlepas dari pengakuan rakyat, terlepas dari penerimaan rakyat, terlepas dari *psychologische* wortel<sup>3</sup> Negara adalah organisasi kekuasaan yang diciptakan oleh kelompok manusia yang disebut bangsa.<sup>4</sup> Hukum adalah suatu jenis perintah. Tetapi karena ia disebut perintah, maka setiap hukum yang sesungguhnya, mengalir dari satu sumber yang pasti apabila suatu perintah dinyatakan atau diumumkan satu pihak menyatakan suatu kehendak agar pihak lain menjalankannya atau membiarkan

<sup>2</sup> Sondang P. Siagian, 2003, *Administrasi Pembangunan Konsep, Dimensi, Dan Strateginya*, Bumi Aksara, Jakarta, hlm.77

<sup>3</sup> Djoko Sutono, 1982, *Hukum Tata Negara*, Ghalia Indonesia, Jakarta.hlm.80

<sup>4</sup> Soehino, 1982,*Ilmu Negara*, Liberty, Jogjakarta.hlm.141

dijalankan .....(4) <sup>5</sup>Adanya peradiln administrasi

Negara hukum adalah negara dimana tindakan penguasa dan rakyat harus berdasarkan hukum Negara harus menjadi negara hukum, itulah semboyan dan sebenarnya juga menjadi daya pendorong perkembangan pada zaman baru ini. Negara harus menentukan secermat-cermatnya jalan-jalan dan batas-batas kegiatannya sebagaimana lingkungan (suasana) kebebasan warga negara menurut hukum itu dan harus menjamin suasana kebebasan itu tanpa dapat ditembus. Negara harus mewujudkan atau memaksakan gagasan akhlak dari segi negara, juga secara langsung tidak lebih jauh daripada seharusnya menurut suasana hukum.<sup>6</sup> Adapun unsur-unsur negara hukum, adalah

- (1) Adanya jaminan hak azasi manusia (*grondrechten*)
- (2) Adanya pembagian kekuasaan (*scheiding van machten*)
- (3) Pemerintahan haruslah berdasarkan peraturan-peraturan hukum (*wetmatigheid van het bestuur*)

<sup>5</sup> Satjipto Rahardjo, 2000, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bhakti, Jakarta.hlm.28

<sup>6</sup> O Notohamidjojo, 1967, *Makna Negara Hukum*, Badan Penerbit Kristen, Jakarta.hlm.12

(*administratief rechtspraak*).<sup>7</sup>

Pengertian negara hukum menurut UUD 1945 adalah negara hukum dalam arti luas. Negara hukum dalam arti luas mengandung makna bahwa :

1. Negara dengan produk hukumnya bukan saja melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, tetapi juga harus memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa;
2. Dalam suasana negara hukum, konstitusi yang merupakan hukum dasar (yang merupakan pedoman dalam penyelenggaraan negara sehingga menjadi acuan bagi penyelenggaran negara baik aparatur negara maupun warga negara dalam menjalankan peran, hak dan kewajiban ataupun tugas dan tanggungjawab masing-masing dalam bemegara) bisa

<sup>7</sup> SF Marbun, 2002, *Dimensi Dimensi Pemikiran Hukum Administrasi Negara*, UII Press, Jogjakarta.hlm.7

berbentuk tertulis (UUD 1945) tetapi juga termasuk hukum dasar lain yang tidak tertulis yang timbul dan terpelihara yang berupa nilai-nilai dan norma-norma yang hidup dalam praktek penyelenggaraan negara yang disebut konvensi;

3. Sumber hukum di Indonesia menyangkut seluruh peraturan perundang-undangan yang berlaku.<sup>8</sup>

Kelancaran penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan nasional tergantung dari kesempumaan aparatur Negara/pemerintah. Pengertian pemerintah dapat diartikan dalam arti sempit dan luas. Pengertian pemerintah dalam arti sempit adalah organ/alat perlengkapan negara yang disertai tugas pemerintahan atau melaksanakan undang-undang. Dalam pengertian ini pemerintah hanya berfungsi sebagai badan eksekutif atau bestuurs.

Dan pengertian pemerintah dalam arti luas adalah semua badan yang menyelenggarakan semua kekuasaan di dalam negara baik kekuasaan eksekutif dan yudikatif seperti teori tria politika

dari Montesquieu adalah termasuk pemerintah dalam artinya yang luas. Donner mengemukakan bahwa cakupan pemerintah dalam pengertiannya yang luas meliputi badan-badan yang menentukan haluan negara dan berkedudukan di pusat, kemudian terdapat juga instansi-instansi yang melaksanakan keputusan dari badan-badan itu. Sedangkan Van Vollenhoven mengemukakan bahwa dalam arti luas tugas pemerintah itu terbagi kedalam empat fungsi yaitu pembentuk undang-undang, pelaksana/pemerintah (bestuur), polisi dan keadilan.<sup>9</sup>

Penyelenggaraan pemerintahan dalam arti sempit ini mendasarkan pada asas legalitas. Menurut Sjachran Basah, bahwa asas legalitas itu merupakan upaya mewujudkan duet integral secara harmonis antara paham kedaulatan hukum dan paham kedaulatan rakyat berdasarkan prinsip monodualistis selaku pilar-pilar, yang sifat hakikatnya konstitutif.<sup>10</sup>

Dengan asas legalitas

<sup>8</sup> Muchan, 1982, *Pengantar Hukum Administrasi Negara*, Liberty, Jogjakarta.hlm.34.

<sup>9</sup> SF Marbun & Moh Mahfud MD, 1987, *Pokok Pokok Hukum Administrasi Negara*, Liberty, Jogjakarta.hlm.8-9

<sup>10</sup> Sjachran Basah, 1992, *Perlindungan Hukum Terhadap Sikap Tindak Administrasi Negara*, Alumni, Bandung.hlm.2

penyelenggaraan pemerintah itu memiliki legitimasi untuk mempengaruhi atau melakukan intervensi bagi kehidupan warga Negara. Dan asas legalitas menurut Soehardjo, dapat untuk menilai apakah organ atau aparat pemerintahan itu benar-benar mempunyai kewenangan untuk melakukan tindakan itu, sebab bila tidak maka tindakan itu merupakan tindakan yang tidak sah.<sup>11</sup>

Penyelenggaraan pemerintahan dilakukan oleh pemerintahan pusat dan pemerintahan daerah. penyelenggaraan pemerintahan pusat dan penyelenggaraan pemerintahan daerah atas dasar kewenangan yang diberikan oleh undang-undang. Menurut Franz Magnis Suseno, mengatakan bahwa satu-satunya legitimasi dasar kekuasaan yang sah adalah legitimasi demokratis. Kekuasaan harus diligitimasikan dari kehendak mereka yang dikuasai.<sup>12</sup>

Wewenang untuk memberikan perintah kepada orang lain harus berdasarkan atau sesuai dengan tatanan

masyarakat yang disetujui oleh masyarakat. Hal ini dapat dimaknai bahwa penyelenggaraan pemerintahan negara berdasarkan kedaulatan rakyat.

Prinsip kedaulatan rakyat diselenggarakan melalui system demokrasi artinya dalam penyelenggaraan tugas-tugas pemerintahan rakyat terlibat aktif di dalamnya, baik secara langsung maupun melalui para wakilnya di parlemen. Dalam konteks demokrasi ada jaminan bagi rakyat untuk memperoleh kebebasan dan persamaan baik dalam dimensi politik, ekonomi social, budaya, dan sebagainya.

Kekuasaan pemerintahan Republik Indonesia ada pada presiden atau bisa disebut dengan kekuasaan eksekutif merupakan konsekuensi dianutnya sistem pemerintahan presidensiil oleh Undang Undang Dasar 1945. Sebagai kepala eksekutif maka presiden mendapatkan banyak kewenangan guna menjalankan pemerintahannya. Namun selain memegang kekuasaan pemerintahan, presiden juga memiliki kekuasaan alau kewenangan di bidang perundang-undangan. Hal ini terjadi karena undang- undang dibentuk atas persetujuan bersama antara presiden dan

<sup>11</sup> Soehardjo, 1991, *Hukum ADMINISTRASI Negara Pokok Pokok Pengertian Dan Perkembangannya Di Indonesia*, UNDIP, Semarang.hlm.28

<sup>12</sup> franz Magnis Suseno, 1988, *Etika Politik Prinsip Prinsip Moral Dasar Kenegaraan Modern*, Gramedia, Jakarta.hlm.28

## DPR

Selain dua kekuasaan itu, presiden masih memiliki satu kekuasaan lagi yaitu kekuasaan sebagai kepala negara. Dengan demikian menurut Undang-Undang Dasar 1945 dapat dibagi dalam beberapa bidang kekuasaan, yaitu :<sup>13</sup>

1. Kekuasaan Pemerintahan, diatur dalam pasal 4 ayat (1), Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut undang-undang.
2. Kekuasaan Legislatif, diatur, dalam pasal 5 ayat (1), Presiden berhak mengajukan rancangan undang-undang kepada Dewan Perwakilan Rakyat, dan pasal 20 ayat (2) setiap rancangan undang-undang dibahas oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden untuk mendapatkan persetujuan bersama.
3. Kekuasaan Kepala Negara, diatur dalam :
  - a. Pasal 10, yaitu memegang kekuasaan tertinggi atas

Angkatan Darat, Angkatan Laut dan Angkatan Udara

- b. Pasal 11, yaitu menyatakan perang, membuat perdamaian dan perjanjian dengan negara lain
- c. Pasal 12, yaitu menyatakan keadaan bahaya dan Pasal 13, yaitu mengangkat duta dan konsul
- d. Pasal 14, yaitu memberi grasi dan rehabilitasi serta amnesty dan abolisi
- e. Pasal 15, yaitu memberi gelar, tanda jasa dan tanda kehormatan lainnya.

*Good governance* muncul dari adanya kepentingan lembaga-lembaga donor seperti PBB, Bank Dunia, ADB maupun IMF dalam memberikan bantuan pinjaman modal kepada negara-negara yang sedang berkembang. Dalam perkembangan selanjutnya *good governance* ditetapkan sebagai syarat bagi negara yang membutuhkan pinjaman dana, sehingga *good governance* digunakan sebagai standar penentu untuk mencapai pembangunan berkelanjutan dan berkeadilan.<sup>14</sup> UNDP

<sup>13</sup> Marisson, 2005, *Hukum Tata Negara, Era Reformasi*, Ramdina Prakarsa, Jakarta.

<sup>14</sup> Hafifah Sj. Sumaito, 2003, *Inovasi, Partisipasi Dan Good Governance*, Yayasan Obor Indonesia,

merumuskan karakteristik pemerintahan yang baik (good governance), adalah sebagai berikut:

a. Partisipasi

Setiap warga negara mempunyai hak dan kewajiban untuk mengambil bagian dalam proses bernegara, berpemerintahan serta bermasyarakat, baik secara langsung maupun melalui mtermediasi institusi legitimasi yang mewakili kepentingannya. Partisipasi warga negara ini dilakukan tidak hanya pada tahap implementasi, akan tetapi secara menyeluruh mulai dari tahapan penyusunan kebijakan, pelaksanaan, evaluasi serta pemanfaatan hasil-hasilnya.

b. Rule of law

Good governance dilaksanakan dalam rangka demokratisasi berbangsa dan bernegara. Salah satu syarat kehidupan demokrasi adalah adanya penegakkan hukum yang adil dan dilaksanakan tanpa pandang bulu. Oleh karena itu langkah awal penciptaan good governance adalah membangun system hukum yang sehat, baik

perangkat lunak, perangkat kerasnya, maupun sumber daya manusia yang menjalankan sistemnya.

c. Transparan

Keterbukaan adalah merupakan salah satu karakteristik good governance terutama adanya semangat zaman serba terbuka dan akibat adanya revolusi informasi. Keterbukaan mencakup semua aspek aktivitas yang menyangkut semua kepentingan public

d. Daya tanggap

Responsiveness sebagai konsekuensi logis dari keterbukaan, maka setiap komponen yang terlibat dalam proses pembangunan good governance perlu memiliki daya tanggap terhadap keinginan maupun keluhan setiap stakeholders.

e. Consensus orientation

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

f. Keadilan

Semua warga negara mempunyai kesempatan yang sama untuk memperoleh kesejahteraan.

g. Effectiveness and efficiency

Proses dan lembaga menghasilkan sesuai dengan apa yang telah digariskan dengan menggunakan sumber yang tersedia sebaik mungkin

h. Akuntabilitas

Para pembuat keputusan dan pemerintahan, sector swasta dan masyarakat bertanggungjawab kepada public dan lembaga stakeholders. Akuntabilitas ini tergantung pada organisasi tersebut untuk kepentingan internal atau eksternal organisasi

i. Visi strategi<sup>15</sup>

Para pemimpin dan public harus mempunyai prespektif good governance dan pengembangan manusia yang luas serta jauh ke depan sejalan dengan apa yang diperlukan untuk pembangunan semacam ini.

Indicator good governance rumusnya meliputi lima, yaitu :

a. Melaksanakan hak azasi

manusia;

b. Masyarakat berpartisipasi dalam pengambilan keputusan;

c. Melaksanakan hukum untuk melindungi kepentingan masyarakat;

d. Mengembangkan ekonomi pasar atas dasar tanggungjawab kepada masyarakat; dan

e. Orientasi politik pemerintah menuju pembangunan.

Institusi good governance terdiri atas pemerintah, swasta dan masyarakat. Pemerintahan selaku yang menciptakan lingkungan politik dan hukum yang kondusif, swasta menciptakan pekerjaan dan pendapatan, dan masyarakat berperan positif dalam interaksi sosial, ekonomi, politik dan mengajak kelompok-kelompok dalam masyarakat untuk berpartisipasi dalam aktivitas ekonomi, social dan politik.

Dengan demikian, bahwa dalam penyelenggaraan pemerintahan yang baik, sektor pemerintah tidak lagi dominan, tetapi masyarakat dan sektor swasta juga berperan dalam penyelenggaraan pemerintahan, sehingga tercipta hubungan yang sinergis dan konstruktif diantara

<sup>15</sup> Sadu wasistiono,2003, Kapita Selekt Management Pemerintahan Daerah, Fokus Media, Bandung,hlm71



pemerintah, swasta dan masyarakat  
Adanya keserasian dan  
kesejajaran hubungan antara  
pemerintah, swasta dan masyarakat akan  
terjadi hubungan saling melengkapi dan  
melakukan pengawasan untuk  
menciptakan penyelenggaraan  
pemerintah yang baik yang bebas dari  
korupsi, kolusi dan nepotisme.

Dalam Undang Undang No. 28  
Tahun 1999 Tentang Penyelenggaraan  
Negara Yang Bersih dan Bebas dari  
KKN, dalam Pasal 3 nya dinyatakan,  
bahwa asas umum penyelenggaraan  
Negara, meliputi:

1. Asas kepastian hukum;
2. Asas tertib penyelenggaraan  
negara;
3. Asas kepentingan umum;
4. Asas keterbukaan;
5. Asas proporsionalitas;
6. Asas profesionalitas; dan
7. Asas akuntabilitas.

Rambu-rambu dalam  
penyelenggaraan pemerintahan menuju  
kearah pemerintahan yang bersih  
tersebut dalam Undang Undang No. 28  
Tahun 1999, tentu saja belum memberi  
jaminan kearah terciptanya  
penyelenggaraan pemerintahan yang  
dapat mewujudkan kehendak berbagai  
ketentuan perundang-undangan yang

mengatur hal-hal yang bersifat  
inkongkredo.

Asas umum pemerintahan yang  
layak sebagaimana dikenal di Indonesia,  
sejak dahulu telah dikenal di berbagai  
negara, seperti Belanda dan Perancis. Di  
Belanda dikenal dengan nama *Algemene  
Beginselen van Behoorlijk Bestuur*.  
Isinya telah diakomodasikan melali  
yurisprudensi Administrative  
Rechtspraak Overheids Beschikking,  
yaitu asas pertimbangan, asas  
kecamatan, asas kepastian hukum, asas  
kepercayaan, asas persamaan, asas  
keseimbangan, asas kewenangan, asas  
lair play, asas larangan *detouement de  
Pouvoir*, larangan bertindak  
sewenang-wenang.

Pemerintahan yang bersih adalah  
bagian dari pemerintahan yang baik  
(good governance), dan pemerintahan  
yang bersih tidak dapat dipisahkan  
dengan pemerintahan yang baik. Dengan  
kata lain bahwa pemerintahan yang  
bersih adalah sebagian dari  
pemerintahan yang baik.

*Good governance* sebagai norma  
pemerintahan, adalah suatu gagasan  
yang akan dituju dan diwujudkan dalam  
pelaksanaan pemerintahan yang baik  
dan asas umum pemerintahan yang  
layak menciptakan pemerintahan yang

bersih dan pemerintahan yang berwibawa. Dan konsep good governance telah menjadi kemauan politik dalam berbagai ketentuan perundang-undangan dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia.

#### **D. Penutup**

#### **Kesimpulan**

Penyelenggaraan pemerintahan dalam mewujudkan prinsip goodgovernance dengan mengaktualisasikan secara afektif azas-azas umum pemerintahan yang baik, moral. Good governance mencerminkan kesinergian antara pemerintah, swasta dan masyarakat.

Salah satu komponennya adalah pemerintahan yang bersih, yaitu pemerintahan yang didasarkan atas keabsahan bertindak dari pemerintah.

#### **DAFTAR PUSTAKA**

- A Muin Fahmal, 2006, *Peran Asas Asas Unrurn Pemerintahan Yang layak Dalam Mewujudkan Pemerintahan Yang Bersih*, UII Press, Jogjakarta.
- Djoko Sutono, 1982, *Hukum Tata Negara*, Ghalia Indonesia, Jakarta.
- Hafifah Sj. Sumaito, 2003, *Inovasi, Partisipasi Dan Good Governance*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta.
- Muchan, 1982, *Pengantar Hukum Administrasi Negara*, Liberty, Jogjakarta.
- Marisson, 2005, *Hukum Tata Negara, Era Reformasi*, Ramdina Prakarsa, Jakarta
- Rfanz Magnis Suseno, 1988, *Etika Politik Prinsip Prinsip Moral Dasar Kenegaraan Modern*, Gramedia, Jakarta
- SF Marbun & Moh Mahfud MD, 1987, *Pokok Pokok Hukum Administrasi Negara*, Liberty, Jogjakarta.
- SF Marbun, 2002, *Dimensi Dimensi Pemikiran Hukum Administrasi Negara*, UII Press, Jogjakarta.
- Satjipto Rahardjo, 2002, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bhakti, Jakarta.
- Soehino, 1982, *Ilmu Negara*, Liberty, Jogjakarta.

Sjachran Basah, 1992, *Perlindungan Hukum Terhadap Sikap Tindak Administrasi Negara*, Alumni, Bandung.

Soehardjo, 1991, *Hukum ADMINISTRASI Negara Pokok Pokok Pengertian Dan Perkembangannya Di Indonesia*, UNDIP, Semarang.

O Notohamidjojo, 1967, *Makna Negara Hukum*, Badan Penerbit Kristen, Jakarta.