



JURNAL ANTI KORUPSI

- **Pentingnya Budaya Hukum Anti Korupsi Dalam Kegiatan Penanaman Modal di Indonesia**
Dr. Ermanto Fahamsyah, S.H., M.H
- **Pemberantasan Korupsi Melalui Pemiskinan Koruptor Dalam Perspektif Penegakan Undang-Undang Tipikor**
Dwi Endah Nurhayati, S.H., M.H
- **Kebijakan Formulasi Pidana Mati Dalam Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi**
Rosalind Angel Fanggli, S.H., M.H
- **Perlindungan Saksi Dalam Tindak Pidana Korupsi**
Halif, S.H., M.H
- **Praktek Persaingan Usaha Tidak Sehat Dalam Tender Pengadaan 20 Unit Lokomotif CC 204 Tahun 2009**
Ikarini Dani Widlyanti, S.H., M.H
- **Aplikasi Konsep Good Governance Sebagai Basis Dalam Pemberantasan Korupsi**
Dodik Prihatin A.N., S.H., M.Hum
- **Urgensi Kerjasama Anggota ASEAN Secara Kompreherensif Dalam Penanggulangan Kejahatan Korupsi Menyongsong Asean Economic Community (AEC) 2015**
Samuel Saut Martua Samosir, S.H.,M.H

Pusat Kajian Anti Korupsi (PUKAT) Fakultas Hukum Universitas Jember

Jurnal Anti Korupsi Vol. 02 No. 3 Hal. 1 - 110 Jember ISSN
November 2013 2088-3161

JURNAL
ANTI KORUPSI



PELINDUNG

Dekan Fakultas Hukum Universitas Jember

DEWAN PENYUNTING

Prof. Dr. M. Arief Amrullah, S.H., M.Hum.
Dr. Dominikus Rato, S.H., M.Si.
Dr. Fanny Tanuwijaya, S.H., M.Hum.
Dr. Fendi Setyawan, S.H., M.H.

KETUA DEWAN REDAKSI

I Gede Widhiana Suarda, S.H., M.Hum.

WAKIL KETUA DEWAN REDAKSI

Samuel Saur Martua, S.H., M.H.

SEKRETARIS DEWAN REDAKSI

Dodik Prihatin A.N., S.H., M.Hum.

WAKIL SEKRETARIS DEWAN REDAKSI

Halif, S.H., M.H.

BENDAHARA REDAKSI

Ainul Azizah, S.H., M.H.
Sapti Prihatmini, S.H., M.H.

TATA USAHA

Dwi Endah Nurhayati, S.H., M.H.
Dra. Tutik Patmiati

ALAMAT REDAKSI/TATA USAHA

Pusat Kajian Anti Korupsi Fakultas Hukum Universitas Jember
Jl Kalimantan 37 – Kampus Bumi Tegal Boto; Kotak Pos 9 Jember 68121
Tlp. (0331) 335462; Fax. (0331) 330482

Jurnal Anti Korupsi diterbitkan oleh Pusat Kajian Anti Korupsi Fakultas Hukum Universitas Jember (PUKAT – FH UJ) sebagai media komunikasi, pengembangan ilmu pengetahuan dan pembelajaran tentang pencegahan dan pemberantasan korupsi. Jurnal ini terbit dua kali dalam setahun, yaitu pada Bulan Mei dan Nopember. Redaksi menerima naskah artikel laporan penelitian dan artikel konseptual yang berhubungan dengan tema/topik pencegahan dan pemberantasan korupsi. Naskah yang dikirim minimal 10 halaman dan maksimal 20 halaman diketik spasi 1,5 dan disertai biodata.

APLIKASI KONSEP GOOD GOVERNANCE SEBAGAI BASIS DALAM PEMBERANTASAN KORUPSI

Oleh : Dodik Prihatin AN, SH, M.Hum.
Dosen Bagian/Jurusan Hukum Pidana Fakultas Hukum Universitas Jember

Abstrak

Good governance yang secara umum bertujuan untuk membantu terselenggara dan tercapainya tujuan nasional merupakan salah satu fondasi dasar yang harus segera diterapkan. Haruslah diyakini bahwa aplikasi (penerapan) *good governance* akan dapat membantu upaya-upaya dalam pemberantasan dan pencegahan korupsi dengan merujuk pada beberapa karakteristik *good governance*, yakni prinsip *Participation, Rule of Law, Transparency Responsiveness, Consensus Orientation, Equity, Effectiveness and efficiency, Accountability* dan *Strategic Vision* haruslah pula ditegakkan dalam setiap tingkatan, sehingga terjadi keseimbangan bagi institusi-institusi penyelenggara negara. Aplikasi (penerapan) konsep *good governance* dapat diformatkan dalam penyusunan kebijakan pemerintah yang bersih dalam kerangka rencana aksi daerah pemberantasan korupsi berupa penyusunan Rencana Aksi Daerah Pemberantasan Korupsi (RAD-PK) yang merupakan suatu dokumen yang menjadi pedoman penyearah implementasi komitmen pemerintah daerah dalam menanggulangi korupsi.

Kata kunci : *Good Governance*, Basis, Korupsi

I. Pendahuluan

1.1. Latar Belakang Masalah

Fenomena dan tindakan korupsi masih terus menjadi fakta yang tidak kunjung usai. Hampir di seluruh negara, korupsi menjadi isu yang tidak pernah tuntas dibicarakan, terlebih diselesaikan. Tindak korupsi telah menjadi gurita yang menggelayuti hampir semua sendi-sendi kehidupan di masyarakat. Alih-alih, ia telah menjadi budaya yang dinilai wajar oleh sebagian masyarakat. Membengkaknya angka korupsi belakangan ini oleh Galtung disebut dengan 'ledakan korupsi' (*an eruption of corruption*).¹

Fakta ini ditandai dengan beragam faktor, yaitu: 1) kegagalan negara di banyak bagian dunia yang cenderung memperburuk persoalan korupsi yang sedang terjadi. 2) deregulasi dan privatisasi pasar di bekas Negara blok Soviet tanpa adanya penguatan institusi negara secara simultan dalam rangka menjamin akuntabilitas. 3) pertumbuhan dan akses

¹ Roberta Ann Johnson & Shalendra Sharma, "About Corruption" dalam Roberta Ann Johnson (Ed.), *The Struggle against Corruption: A Comparative Study*, (Inggris: Palgrave, 2004), hlm. 1

terhadap teknologi informasi yang meningkatkan peluang terhadap setiap dan semua orang untuk melakukan bisnis. 4) teknologi memungkinkan setiap orang untuk berkomunikasi dan memindahkan uang dengan cepat. Dalam situasi semacam inilah korupsi begitu mungkin dilakukan, dan korupsi kata Galtung benar-benar tanpa batas (*corruption without frontiers*).²

Menggunungnya problem korupsi memang memerlukan i'tikad serius dari aparat pemerintahan untuk berupaya memberantasnya. Ini juga perlu ditopang oleh warga negara secara keseluruhan untuk ambil bagian dalam proses pemberantasan korupsi, dengan setidaknya mengawali dari lingkungan-nya sendiri. Dalam konteks pemerintahan, tata kelola pemerintahan memiliki korelasi positif dengan produk pembangunan.³

Peran negara yang strategis akan banyak ditopang oleh birokrasi yang mampu menjalankan tugas dan fungsinya dengan baik. Namun seperti yang diketahui khalayak, kinerja birokrasi kita selalu diidentikkan dengan kinerja yang berbelit-belit dan lamban, serta penuh dengan korupsi, kolusi dan nepotisme. Sistem birokrasi di Indonesia sebagai pilar pelayanan publik menghadapi masalah yang sangat fundamental. Keberadaan budaya korupsi dalam birokrasi kita menjadi hal ihwal bagi pemerintah untuk segera diselesaikan. Pasalnya, budaya masif ini telah memberi ekse negatif bagi Indonesia baik secara nasional maupun internasional. Dalam lingkup nasional, korupsi jelas menghambat pertumbuhan ekonomi dan pemerataan pembangunan ke seluruh pelosok negeri. Di lingkup internasional, korupsi telah memperburuk cita Indonesia di kancah dunia yang berimbas pada iklim investasi negara kita.

Birokrasi kita sebagai ujung tombak pelayanan publik dan pembangunan dituntut untuk menjadi lembaga yang akomodatif dan responsif terhadap tuntutan perkembangan zaman. Oleh karenanya pembenahan terhadap efisiensi, produktivitas dan kinerja birokrasi menjadi hal esensial untuk diperjuangkan. Agenda penting bagi pemerintah untuk dengan segera bagaimana menciptakan birokrasi yang efektif-efisien sehingga cita-cita luhur Indonesia tidak hanya berakhir di tataran konsep. Realitas tersebut memberi alasan bagi negara-negara donor dan lembaga multilateral yang salah satunya adalah United Nations Development Programme (UNDP) untuk merekomendasikan konsep *good governance* sebagai upaya pembenahan birokrasi Indonesia. Konsep *good governance* diharapkan mampu menjadi *basis* dalam pemberantasan korupsi birokrasi juga meningkatkan efisiensi, produktivitas, fungsionalisasi kegiatan aparaturnegara yang pada akhirnya akan memperbaiki kualitas pelayanan publik. Kemampuan pelayanan publik yang maksimal akan menumbuhkan

² *Ibid.*

³ Max. H. Pohan, "Mewujudkan Tata Pemerintahan Lokal yang Baik (*Local Good Governance*) dalam Era Otonomi Daerah", dalam www.bappenas.go.id/index.php diakses tanggal 18 April 2014

stabilitas penyelenggaraan negara sehingga agenda pemerintah dalam mewujudkan cita-cita luhur dan tujuan negara terealisasi sempurna.

Krisis ekonomi-politik yang melanda Indonesia sejak 1997 yang lalu, semakin meyakinkan kita untuk melakukan koreksi ke dalam terhadap berbagai konsep, metode dan praktik-praktik penyelenggaraan kehidupan berbangsa dan bernegara yang diyakini oleh sebagian besar pengamat berperan besar dalam menyumbang terjadinya krisis multidimensional ini. Pemerintahan yang sentralistis dan birokrasi yang patrimonialistik, penyelenggaraan negara yang terlepas dari kontrol sosial dan kontrol politik suprastruktur dan infrastruktur politik, serta ideologi pembangunan yang tidak berbasis pada ekonomi kerakyatan, berimplikasi luas pada praktik-praktik korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN). Krisis yang dihadapi bangsa Indonesia ini tidak terlepas dari kegagalan bangsa ini dalam mengembangkan sistem penyelenggaraan negara dan pembangunan yang tidak mengindahkan prinsip-prinsip tata pemerintahan yang baik yaitu "*good governance*".

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut di atas, maka ruang lingkup masalah pokok dalam tulisan ini dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Bagaimana konsep "*good governance*" dalam pemberantasan korupsi ?
2. Bagaimana aplikasi konsep "*good governance*" sebagai basis dalam pemberantasan korupsi ?

II. Pembahasan

2.1. Konsep Good Governance Dalam Pemberantasan Korupsi

Dalam dasawarsa terakhir, berbagai negara di hampir seluruh pelosok dunia dan lembaga-lembaga internasional yang bergerak dalam pemberian bantuan dan asistensi pembangunan, giat melakukan dan mempromosikan perubahan paradigma pemerintahan dan pembangunan berdasarkan konsepsi pemerintahan yang baik (*good governance*). Krisis ekonomi-politik yang melanda Indonesia sejak 1997 yang lalu, semakin meyakinkan kita untuk melakukan koreksi terhadap berbagai konsep, metode dan praktik-praktik penyelenggaraan kehidupan berbangsa dan bernegara, yang diyakini oleh sebagian besar pengamat berperan besar dalam menyumbang terjadinya krisis multidimensional ini. Krisis yang dihadapi bangsa Indonesia ini tidak terlepas dari kegagalan bangsa ini dalam

mengembangkan sistem penyelenggaraan negara dan pembangunan yang tidak mengindahkan prinsip-prinsip tata pemerintahan yang baik (*good governance*).

Sebenarnya upaya-upaya untuk mewujudkan governance ini telah dilakukan pula, antara lain diwujudkan dalam TAP MPR Nomor XI/MPR/1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang bersih dan bebas dari korupsi, kolusi dan nepotisme. Dalam UU Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari KKN, sebagaimana tertuang dalam Pasal 3, dimuat asas-asas penyelenggaraan negara yang 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. Kedua peraturan ini merupakan langkah awal reformasi di bidang penyelenggaraan tata kelola pemerintahan yang baik.

United Nations Development Programme (UNDP) mendefinisikan *governance* sebagai “pelaksanaan kewenangan politik, ekonomi, dan administrasi dalam mengelola masalah-masalah bangsa”. Governance dikatakan baik (*good atau sound*) apabila sumber daya dan masalah-masalah publik dikelola secara efektif, efisien yang merupakan respon terhadap kebutuhan masyarakat.⁴

Good mengandung makna pula bahwa terdapat aspek fungsional pemerintahan yang efektif dan efisien dalam pelaksanaan tugasnya untuk mencapai tujuan tersebut. Dari segi *functional aspect*⁵, governance dapat ditinjau dari apakah pemerintah telah berfungsi secara efektif dalam upaya mencapai tujuan yang telah ditetapkan atau sebaliknya. Bank Dunia⁶ mensinonimkan *good governance* dengan penyelenggaraan manajemen pembangunan yang solid dan bertanggung jawab yang sejalan dengan demokrasi dan pasar yang efisien, penghindaran salah alokasi dana investasi yang langka, dan pencegahan korupsi baik secara politik maupun administratif, menjalankan disiplin anggaran serta penciptaan legal and political frameworks bagi tumbuhnya aktivitas kewiraswastaan, sedangkan UNDP sendiri memberikan definisi *good governance* sebagai hubungan sinergis dan konstruktif diantara sektor swasta dan masyarakat (*society*).

Berdasarkan hal ini, UNDP⁷ kemudian mengajukan karakteristik *good governance* sebagai berikut :

⁴ Reconceptualising Governance, UNDP Discussion Paper 2, *Management Development and Governance Division Bureau for Policy and Programme Support*, UNDP (January 1997)

⁵ LAN dan BPKP, “*Akuntabilitas dan Good Governance*”, Modul Sosialisasi Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah, Cetakan Pertama, , 2000, hlm. 5

⁶ Rhoddes, RAW, “*Understanding Governance Policy Network, Governance, Reflexivity and Accountability*”, Open University Press, Buckingham, Philadelphia, 1997., hlm. 15

⁷ LAN, “*Penerapan Good Governance di Indonesia*”, Laporan Kajian Tahun 2007, hlm. 40

1. **Participation** : Setiap warga negara mempunyai suara dalam pembuatan keputusan, baik secara langsung maupun melalui mediasi 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 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 menghasilkan sesuai dengan apa yang telah digariskan dengan menggunakan sumber-sumber yang tersedia sebaik mungkin.
8. **Accountability** : Para pembuat keputusan dalam pemerintahan, sector swasta dan masyarakat (civil society) bertanggung jawab pada public dan lembaga stakeholder. Akuntabilitas ini tergantung pada organisasi dan sifat keputusan tersebut untuk kepentingan internal dan eksternal organisasi.
9. **Strategic Vision** : Para pemimpin dan public harus mempunyai perspektif good governance dan pengembangan manusia yang luas dan jauh ke depan sejalan dengan apa yang diperlukan untuk pembangunan semacam ini.

Untuk mewujudkan cita *Good & Clean Governance* dengan asas-asas fundamental sebagaimana telah dipaparkan di atas, setidaknya harus melakukan lima (5) aspek prioritas, yakni:

1. *Penguatan Fungsi dan Peran Lembaga Perwakilan*

Lembaga perwakilan rakyat, yakni DPR, DPD, dan DPRD harus mampu menyerap dan mengartikulasikan berbagai aspirasi masyarakat dalam berbagai bentuk program pembangunan yang berorientasi pada kepentingan masyarakat, serta mendelegasikannya pada eksekutif untuk merancang program-program operasional sesuai rumusan-rumusan yang

ditetapkan dalam lembaga perwakilan tersebut. Kemudian, lembaga perwakilan (DPR dan DPRD) terus melakukan fungsi kontrolnya terhadap lembaga eksekutif, sehingga seluruh gagasan dan aspirasi yang dikehendaki rakyat melalui para wakilnya itu dapat dilaksanakan dengan baik oleh seluruh perangkat lembaga eksekutif.

Selain itu, fungsi kontrol DPR dan DPRD juga harus dilakukan untuk mengawasi akuntabilitas proses pelaksanaannya, sehingga terhindar dari berbagai bahaya internal, yakni pelayanan yang tidak obyektif, penggunaan wewenang dan kekuasaan untuk kepentingan pribadi, kelompok, golongan atau partai politiknya sehingga terwujud pemerintahan yang bersih, legitimat, dan dapat menggerakkan partisipasi rakyat dalam pembangunan.

Fungsi-fungsi ini, pada masa orde baru tidak sepenuhnya berjalan, karena pemberian kewenangan pada presiden yang terlalu besar, baik untuk *recall* anggota DPR, penelitian khusus calon anggota dewan, bahkan ada kewenangan presiden untuk mengawasi serta membubarkan partai politik, membuat daya tawar para anggota dewan di hadapan presiden menjadi sangat lemah, padahal justru lembaga kepresidenan itu merupakan lembaga yang harus diawasi dan dikontrolnya. Berbagai pembaharuan sejak era reformasi menjadikan proses revitalisasi lembaga-lembaga perwakilan memiliki peluang yang sangat besar. Bahkan sekarang telah terjadi perubahan pendulum kekuasaan dari *executive heavy* menjadi *legislative heavy* yang sebenarnya juga tidak baik dalam pendewasaan demokrasi di Indonesia.

2. Kemandirian Lembaga Peradilan

Kesan yang paling buruk dari pemerintahan orde baru adalah ketidakmandirian lembaga peradilan. Intervensi eksekutif terhadap yudikatif masih sangat kuat, sehingga peradilan tidak mampu menjadi pilar terdepan dalam menegakkan asas *rule of law*. Hakim, jaksa dan polisi tidak bisa dengan leluasa menetapkan perkara, sehingga mereka tidak mampu menampilkan dirinya sebagai *the prophet of law*. Era reformasi sebagai era pembaharuan nampaknya masih belum memberikan angin segar bagi independensi lembaga peradilan, karena *mainstream* pembaharuan independensi lembaga peradilan sampai saat ini belum jelas. Produk monumental dari pemerintahan pasca orde baru belum menyentuh pemisahan antara Departemen Kehakiman dengan Mahkamah Agung secara maksimal hingga posisi hakim masih terkesan ambigu dalam kedudukannya sebagai badan yudikatif dan kepanjangan tangan eksekutif. Lahirnya UU no. 28 tahun 1999 tentang penyelenggaraan negara yang bersih dari korupsi, kolusi dan nepotisme pun belum mengubah citra pemerintah menjadi lebih baik karena belum diikuti oleh *political action* yang serius dalam pemberantasan KKN. Sementara konsep peradilan yang bersih dan profesional belum jelas, dan baru menjadi

wacana atau diskursus di sekitar kalangan akademisi serta praktisi hukuman yang peduli terhadap *judicial independence*. Untuk mewujudkan *Good & Clean Governance* lembaga peradilan dan aparat penegak hukum yang mandiri, profesional dan bersih menjadi persyaratan mutlak.

3. *Aparatur Pemerintah yang Profesional dan Penuh Integritas*

Birokrasi di Indonesia tidak hanya dikenal buruk dalam memberikan pelayanan publik, tapi juga telah memberi peluang berkembangnya praktik-praktik kolusi, korupsi dan nepotisme (KKN). Dengan demikian, pembaharuan konsep dan mekanisme kerja birokrasi merupakan sebuah keharusan dalam proses menuju cita *Good & Clean Governance*. Jajaran birokrasi harus diisi oleh mereka yang memiliki kemampuan profesionalitas baik, memiliki integritas, berjiwa demokratis, dan memiliki akuntabilitas yang kuat sehingga memperoleh legitimasi dari rakyat yang dilayaninya. Karena itu paradigma pengembangan birokrasi ke depan harus diubah menjadi *birokrasi populis*, yakni jajaran birokrasi yang peka terhadap berbagai aspirasi dan kepentingan rakyat, serta memiliki integritas untuk memberikan pelayanan kepada rakyatnya dengan pelayanan yang prima.

4. *Masyarakat Madani (Civil Society) yang Kuat dan Partisipatif*

Perwujudan cita *Good & Clean Governance* juga mensyaratkan partisipasi masyarakat sipil yang kuat. Proses pembangunan dan pengelolaan negara tanpa melibatkan masyarakat madani (*civil society*) akan sangat lamban, karena potensi terbesar dari sumber daya manusia justru ada di kalangan masyarakat ini. Oleh sebab itu, berbagai kebijakan hukum harus memberi peluang pada masyarakat untuk berpartisipasi, tidak saja dalam sektor-sektor kegiatan ekonomi dan politik, tapi juga dalam proses perumusan kebijakan-kebijakan publik. Masyarakat mempunyai hak atas informasi, mempunyai hak untuk menyampaikan usulan, dan juga mempunyai hak untuk menyampaikan usulan, dan juga mempunyai hak untuk melakukan kritik terhadap berbagai kebijakan pemerintahan yang tidak menguntungkan, baik melalui lembaga perwakilan, pers maupun penyampaian secara langsung dalam bentuk dialog-dialog terbuka dengan LSM, Partai Politik, Organisasi Massa, atau institusi sosial lainnya.

5. *Penguatan Upaya Otonomi Daerah*

Salah satu kelemahan dari pemerintahan masa lalu adalah kuatnya sentralisasi kekuasaan pada pemerintah pusat, sehingga potensi-potensi daerah dikelola oleh pemerintah pusat. Kebijakan ini telah menimbulkan eksese yang amat parah, karena banyak daerah yang amat kaya dengan sumber daya alamnya, justru menjadi kantong-kantong kemiskinan nasional. Oleh sebab itulah, pada era reformasi ini, para pengelola negara telah melahirkan UU No. 22

tahun 1999, tentang otonomi daerah dan telah memberikan kewenangan pada daerah untuk melakukan pengelolaan sektor-sektor tertentu, seperti sektor kehutanan, pariwisata, koperasi, pertanian pendidikan dan lainnya. Dengan kewenangan itu, daerah akan menjadi kuat dan dinamis, terutama daerah-daerah yang miskin dengan sumber daya alamnya, karena harus memacu Pendapatan Asli Daerah untuk membiayai kehidupan daerahnya. Salah satu yang harus diperkuat untuk mewujudkan otonomi daerah yang efektif, selain penguatan SDM, adalah komposisi anggota DPRD yang harus kuat, karena *check and balance* terhadap jalannya pemerintahan sangat tergantung pada kekuatan lembaga perwakilan daerah tersebut dalam menjalankan fungsinya.

2.2. Aplikasi Konsep Good Governance Sebagai Basis Dalam Pemberantasan Korupsi

Good governance yang secara umum bertujuan untuk membantu terselenggara dan tercapainya tujuan nasional merupakan salah satu fondasi dasar yang harus segera diterapkan. Haruslah diyakini bahwa aplikasi (penerapan) *good governance* akan dapat membantu upaya-upaya dalam pemberantasan dan pencegahan korupsi maupun nepotisme. Merujuk pada beberapa *karakteristik good governance*, seyogyanya bilamana prinsip *efektivitas, efisiensi, akuntabilitas, penegakan hukum, equity (keadilan)* dapat ditegakkan maka praktik-praktik penyalahgunaan kewenangan dapatlah diminimalisir. Kitapun tidak menafikan bahwa seharusnya prinsip *transparansi, konsensus, partisipasi, responsivitas* dan *strategic vision* haruslah pula ditegakkan dalam setiap tingkatan, sehingga terjadi keseimbangan bagi institusi-institusi penyelenggara negara.

Praktik-praktik penyalahgunaan kewenangan, berdasarkan kenyataan yang ada menimbulkan kecenderungan terjadinya praktik-praktik korupsi. Kita tentunya sepakat bahwa korupsi akan menyebabkan terjadinya ketidakefisienan dalam penggunaan sumberdaya nasional yang sangat terbatas. Demikian pula bilamana kita salah mengelola sumberdaya, maka sudah dapat dipastikan bahwa tujuan yang hendak dicapai akan sirna atau dengan kata lain terjadi ketidakefektifan. Oleh karena itu, tidaklah berlebihan bilamana karakteristik *good governance* diterapkan maka masalah korupsi dapat diminimalisasikan.

Bangsa-bangsa di duniapun akhirnya menyadari tingkat parahnya korupsi di negara-negara yang ada di dunia sehingga pada akhirnya lahirlah *United Nations Convention Against Corruption* yang menandai babak baru dalam perlawanan masyarakat dunia terhadap korupsi. Pemberantasan tindak pidana korupsi harus dilakukan secara luar biasa harus diakui merupakan pengakuan bahwa kejahatan korupsi yang selama ini ada dalam kehidupan

bermasyarakat, berbangsa dan bernegara telah mencapai taraf tersistematisir dengan berbagai pola, menyeluruh dan sulit ditanggulangi.⁸

Korupsi di Indonesia sudah menjadi fenomena yang sangat mencemaskan, karena telah semakin meluas dan merambah pada lembaga eksekutif, legislatif dan yudikatif. Kondisi tersebut telah menjadi salah satu faktor penghambat utama pelaksanaan pembangunan di Indonesia. Ketidakberhasilan pemerintah memberantas korupsi juga semakin melemahkan citra pemerintah dimata masyarakat dalam pelaksanaan pemerintahan yang tercermin dalam bentuk ketidakpercayaan masyarakat, ketidakpatuhan masyarakat terhadap hukum, dan bertambahnya jumlah angka kemiskinan absolut. Apabila tidak ada perbaikan yang berarti, maka kondisi tersebut akan sangat membahayakan kesatuan dan persatuan bangsa.

Frekuensi dan sampai seberapa jauh korupsi yang terjadi di Indonesia menurut catatan statistik, baik yang diajukan ke pengadilan dan yang tercatat pada kejaksaan (dalam proses pemeriksaan) akan tetap dalam tingkatan konstan, sementara tingkat pengetahuan masyarakat mengenai kejahatan serupa berbeda dari waktu ke waktu, atau dengan perkataan lain, pengetahuan masyarakat tentang korupsi mengalami keterbatasan, sehingga kelihatannya tingkat korupsi stabil, sedangkan hakekatnya meningkat.⁹ Data *Indonesia Corruption Watch* (ICW) mengungkapkan, hingga kini sudah ada 16 kementerian yang telah terjerat kasus korupsi. Kementerian ini ada yang masih dalam dugaan kasus korupsi maupun sudah ada putusan pengadilan yang tetap. Sebagian besar (kementerian) di Era pemerintahan SBY, sebagian sebelum KPK dibentuk.¹⁰

Di era reformasi tuntutan pelaksanaan pemerintahan yang baik (*good governance*) semakin kuat dijalankan sehingga ditetapkanlah TAP MPR RI No. XI/MPR/1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang bersih dan bebas Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN) dan diperkuat lagi dengan UU No. 2 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang bersih dan bebas KKN. Pemerintah semakin menegaskan tekad untuk sentiasa bersungguh-sungguh mewujudkan penyelenggaraan pemerintahan yang didasarkan pada *prinsip-prinsip good governance* dan *pemberantasan korupsi*.

⁸ Bambang Widjojanto, "Harmonisasi Peran Penegak Hukum Dalam Pemberantasan Korupsi", Jurnal Legislasi Indonesia Vol. 4 No. 1 Maret 2007, Jakarta Selatan : Ditjen Peraturan Perundang-undangan, hlm. 1

⁹ Sri Sumawarni, "Korupsi Sebagai Tindak Pidana Dalam UU No. 3 Tahun 1971 dan UU No. 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi", Jurnal Hukum Khaira Ummah Vol. III No. 2 September 2008, Semarang : Fakultas Hukum UNISSULA, hlm. 226

¹⁰ M. Purwadi, "Peran KY dalam Pengawasan Hakim Tipikor", Buletin Komisi Yudisial, Vol. VI No. 1 Agustus 2011, Jakarta : Komisi Yudisial, hlm. 11

Fadillah Putra secara provokatif memastikan bahwa seluruh belahan dunia sekarang tak berani berbeda pendapat ketika konsep *good governance* dikatakan sebagai solusi berbagai persoalan kehidupan di dunia ini. Mulai dari pengaturan pemerintahan di tingkat nasional hingga pedesaan, konsep *good governance* menjadi solusi. Bahkan sekolah, BUMN, perbankan, dunia bisnis, Ketua RT, warung hingga penjual nasi goreng sekarang telah menyepakati bahwa mereka harus menerapkan *good governance theory* dalam praktek keseharian mereka.¹¹

Penyelenggaraan pemerintahan yang baik (*Good Governance*) adalah pemerintahan yang memberikan berbagai kemudahan, kepastian dan bersih dalam menyediakan pelayanan dan perlindungan dari berbagai tindakan sewenang-wenang baik atas diri, hak ataupun harta bendanya. Oleh karena itu sangat wajar apabila tuntutan penyusunan kebijakan pemerintah yang bersih dalam kerangka rencana aksi daerah pemberantasan korupsi terutama ditujukan pada pembaharuan administrasi negara dan juga penegak hukum.

Menurut Abdul Gani Abdullah, *good governance* itu berhubungan erat dengan manajemen pengelolaan kebijakan pembangunan (khususnya bidang hukum). Apabila seorang pejabat publik akan mengambil keputusan dalam melaksanakan pembangunan, terlebih dahulu dia harus menerapkan prinsip-prinsip penyelenggaraan pemerintahan yang baik sehingga hasil akhirnya secara menyeluruh adalah suatu perintah yang baik. Keputusan yang diambil oleh seorang pejabat publik baik itu berbentuk kebijakan (*beschiking*) maupun aturan umum (*regeling*) harus benar-benar berdasarkan kewenangan yang diberikan undang-undang maupun yang dilimpahkan oleh pejabat. Ciri *good governance* di sini adalah keputusan tersebut diambil secara *demokratis, transparan, akuntabilitas, dan benar*.¹² *Good governance* adalah prinsip yang mengetengahkan keseimbangan hubungan antara masyarakat dengan negara serta negara dengan pribadi. Dengan demikian setiap kebijakan publik seharusnya melibatkan berbagai sektor baik masyarakat maupun sektor privat dengan *code of conductnya* yang jelas.¹³

Salah satu program *good governance* adalah pemberantasan korupsi, kolusi dan nepotisme. Korupsi menurut Klitgaard ditimbulkan karena ada monopoli, kekuasaan, dan diskresi yang begitu besar. Selama masih ada sentralisasi kekuasaan dan aturan-aturan yang

¹¹ Fadillah Putra, "Perangkap *Good Governance* dalam Liberalisasi Konstitusi Indonesia", Jurnal Konstitusi Vol. 4 No. 2 Juni 2007, Jakarta : Mahkamah Konstitusi

¹² Abdul Gani Abdullah, "Legal Drafting dan *Good Governance*", Jurnal Keadilan Vol. 5 No. 2 2002, Jakarta : Pusat Kajian Hukum Dan Keadilan

¹³ Teten Masduki, "Implementasi Prinsip *Good Governance* di Indonesia", Jurnal Keadilan Vol. 5 No. 2 2002, Jakarta : Pusat Kajian Hukum dan Keadilan

tidak jelas dan tidak ada pertanggungjawaban publik maka akan menimbulkan peluang korupsi.¹⁴ Di Indonesia dapat dilihat peluang korupsi begitu besar, birokrasi begitu panjang, gaji pegawai negeri yang kecil, tidak adanya sistem public complain dan hampir semua partai politik mencari uang untuk membesarkan partainya. Pemberantasan korupsi sebagai salah satu prioritas dalam kebijakan nasional dan komitmen untuk secara berkesinambungan mewujudkan tata pemerintahan yang baik dan bebas dari korupsi, kolusi dan nepotisme. Upaya pemberantasan korupsi secara represif selama ini dianggap masih lamban, Instruksi Presiden No. 5 Tahun 2004 tentang Percepatan Pemberantasan Korupsi tersebut secara umum menginstruksikan kepada seluruh jajaran pemerintah dan secara khusus pada instansi tertentu, untuk melaksanakan tugas-tugas tertentu dalam rangka mempercepat upaya pemberantasan korupsi.

Bentuk aplikasi konsep *good governance* pada tingkat daerah yakni penyusunan Rencana Aksi Daerah Pemberantasan Korupsi (RAD-PK) yang merupakan suatu dokumen yang menjadi pedoman penyearah implementasi komitmen pemerintah daerah dalam menanggulangi korupsi. Program aksi ini berisikan langkah-langkah konkrit yang telah disepakati para pemangku kepentingan di daerah dalam rangka percepatan pemberantasan korupsi. Pada prinsipnya program aksi ini menunjuk pada komitmen pemerintah daerah dalam melakukan upaya pencegahan terjadinya korupsi melalui pengembangan program dan kegiatan yang bertujuan untuk perbaikan pelayanan publik, penataan sistem keuangan serta perbaikan sistem administrasi pemerintahan daerah.

Pelaksanaan Rencana Aksi Daerah Dalam Pemberantasan Korupsi (RAD-PK) merupakan tindak lanjut dan amanat dari Instruksi Presiden No. 5 Tahun 2004 tentang Percepatan Pemberantasan Korupsi menjadi suatu keharusan dalam rangka membangun kerangka sistem dalam pencegahan korupsi, sehingga dalam pelaksanaannya diperlukan tindakan represif, maka penguasaan tindakan hukum harus tetap dilakukan. Untuk itu komitmen dari aparat yang berwenang bersama dengan elemen masyarakat merupakan faktor penting agar RAD-PK berjalan sesuai dengan harapan. *Implementasi* RAD-PK bidang Pencegahan Tindak Pidana Korupsi, dengan kegiatan antara lain: *pertama*, penyempurnaan sistem pelayanan publik dengan hasil yang diharapkan adalah kejelasan dan kemudahan pelayanan kepada masyarakat dalam waktu, biaya dan persyaratan; *kedua*, pengelolaan laporan harta kekayaan penyelenggaraan negara dengan hasil yang diharapkan adalah

¹⁴ Robert Kligoard, “*Penuntun Pemberantasan Korupsi dalam Pemerintah Daerah*”, Jakarta : Yayasan Obor Indonesia, 2005, hlm. 3

peningkatan jumlah pejabat negara wajib lapor; dan *ketiga*, peningkatan efektivitas pengawasan penyelenggaraan pemerintahan daerah, pembinaan aparatur, dan penanganan pengaduan masyarakat dengan hasil yang diharapkan adalah perbaikan kinerja perangkat daerah.

Strategi untuk mencapai meningkatkan tata kelola pemerintahan daerah yang baik, melalui pelayanan prima sesuai dengan prinsip-prinsip *good governance* yaitu : *pertama*, meningkatkan kapasitas dan profesionalisme aparatur pemerintah daerah melalui pendidikan lanjut, diklat dan bintek bagi segenap aparatur pemerintah. *Kedua*, meningkatkan prasarana dan sarana pelayanan publik di setiap SKPD, kecamatan dan pemerintah desa/kelurahan agar kinerja pelayanan publik lebih baik. *Ketiga*, meningkatkan transparansi dan akuntabilitas penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan melalui pengembangan monitoring, evaluasi dan pelaporan keuangan. *Keempat*, menegakkan hukum terhadap praktik Korupsi, Kolusi dan Nepotisme dan penyalahgunaan wewenang. *Kelima*, meningkatkan pelayanan administrasi kependudukan dan pencatatan sipil melalui pelayanan dengan teknologi informasi (TI) dan peningkatan kesadaran masyarakat.

Berbicara mengenai pelayanan publik mau tidak mau harus berurusan dengan yang namanya birokrasi. Birokrasi dalam posisi ini lebih sebagai suatu organisasi yang besar dengan pola sentralistik yang memiliki posisi, wewenang dan kekuasaan yang sangat kuat dalam memobilisasi sumber daya pembangunan, perencanaan maupun pelaksanaan pemerintahan. Padahal Salah satu faktor rendahnya pemberian pelayanan yang berkualitas adalah rendahnya sumberdaya manusia.¹⁵ Pada dasarnya peranan birokrasi adalah sebagai pelayan publik (*public servant*), sehingga dapat dikatakan sebagai ujung tombak pelayanan publik karena di ranah inilah terjadi interaksi langsung antara pemberi pelayanan dengan masyarakat sebagai penerima layanan. Pelayanan publik dapat diartikan sebagai suatu pelayanan umum yang dilaksanakan oleh pemerintah dalam rangka memenuhi kebutuhan masyarakat. Dalam kapasitasnya sebagai *public servant* maka tugas utama dari pemerintah adalah memberikan pelayanan bagi masyarakatnya sesuai dengan tuntutan akan situasi dan kondisi perubahan perkembangan yang terus terjadi. Kondisi saat ini menuntut suatu pelayanan yang lebih baik, sederhana, cepat dan murah. Pelayanan yang cepat, tepat, akurat, murah dan ramah, serta sederhana bagi masyarakat Indonesia masih sebatas harapan. Selama ini pelayanan yang diperoleh masyarakat berkaitan dengan pelayanan publik masih jauh dari

¹⁵ Dwiyanto Indiahono, "Gagasan Reformasi Birokrasi dalam Rancangan Undang-Undang (RUU) Tentang Administrasi Pemerintahan", Jurnal Dinamika Hukum Vol. 11 No. 1, Januari 2011, Purwokerto : Fakultas Hukum UNSOED, hlm. 176

harapan, karena pelayanan yang diperoleh adalah lamban, berbelit-belit, mahal dan rawan terjadinya korupsi. Kondisi ini tentunya menuntut untuk diadakannya perubahan pada lembaga-lembaga pelayanan publik agar mereka dapat memberikan pelayanan yang lebih baik bagi masyarakat.

III. Penutup

3.1. Kesimpulan

Berdasarkan hasil uraian pembahasan di atas, maka dapatlah ditarik suatu kesimpulan yakni :

1. United Nations Development Programme (UNDP) mendefinisikan *governance* sebagai “pelaksanaan kewenangan politik, ekonomi, dan administrasi dalam mengelola masalah-masalah bangsa”. Menurut UNDP karakteristik yang harus ada dalam konsep *good governance* antara lain : *Participation, Rule of Law, Transparency Responsiveness, Consensus Orientation, Equity, Effectiveness and efficiency, Accountability dan Strategic Vision*. Sedangkan dalam konsep *good governance* terdapat asas-asas fundamental yang juga perlu diaplikasikan untuk mewujudkan cita-cita dan strategi konsep *good governance* dalam pemberantasan korupsi antara lain : 1) *Penguatan Fungsi dan Peran Lembaga Perwakilan*, 2) *Kemandirian Lembaga Peradilan*, 3) *Aparatur Pemerintah yang Profesional dan Penuh Integritas*, 4) *Masyarakat Madani (Civil Society) yang Kuat dan* 5) *Partisipatif, dan Penguatan Upaya Otonomi Daerah*.
2. Penyelenggaraan pemerintahan yang baik (*Good Governance*) adalah pemerintahan yang memberikan berbagai kemudahan, kepastian dan bersih dalam menyediakan pelayanan dan perlindungan dari berbagai tindakan sewenang-wenang baik atas diri, hak ataupun harta bendanya. Sehingga aplikasi (penerapan) konsep *good governance* dapat diformatkan dalam penyusunan kebijakan pemerintah yang bersih dalam kerangka rencana aksi daerah pemberantasan korupsi berupa penyusunan Rencana Aksi Daerah Pemberantasan Korupsi (RAD-PK) yang merupakan suatu dokumen yang menjadi pedoman penyearah implementasi komitmen pemerintah daerah dalam menanggulangi korupsi terutama ditujukan pada pembaharuan administrasi negara dan juga penegak hukum.

3.2. Saran

Berdasarkan beberapa uraian hal-hal tersebut di atas, maka dapat diberikan saran sebagai berikut:

1. Perlunya penguatan terhadap konsep good governance sebagaimana yang terurai dalam karakteristik dan asas-asas fundamental good governance guna untuk menjadi dasar dalam mengaplikasikan (menerapkan) konsep good governance dalam rangka pemberantasan korupsi;
2. Perlunya pengaplikasian baik karakteristik maupun asas-asas fundamental good governance ke dalam format yang tepat sasaran terutama dalam penyelenggaraan pemerintahan yang nyata, terarah dan terpadu dalam bentuk program-program pemberantasan korupsi melalui tata kelola pemerintahan yang baik dan bersih.

DAFTAR PUSTAKA

A. BUKU

- LAN dan BPKP, “*Akuntabilitas dan Good Governance*”, Modul Sosialisasi Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah, Cetakan Pertama, , 2000.
- LAN, “*Penerapan Good Governance di Indonesia*”, Laporan Kajian Tahun 2007.
- Rhodes, RAW, “*Understanding Governance Policy Network, Governance, Reflexivity and Accountability*”, Open University Press, Buckingham, Philadelphia, 1997.
- Roberta Ann Johnson & Shalendra Sharma, “*About Corruption*” dalam Roberta Ann Johnson (Ed.), *The Struggle against Corruption: A Comparative Study*, (Inggris: Palgrave, 2004).
- Robert Kligoard, “*Penuntun Pemberantasan Korupsi dalam Pemerintah Daerah*”, Jakarta : Yayasan Obor Indonesia, 2005.
- UNDP Discussion Paper 2, *Management Development and Governance Division Bureau for Policy and Programme Support*, Reconceptualising Governance, UNDP (January 1997).

B. JURNAL

- Abdul Gani Abdullah, “*Legal Drafting dan Good Governance*”, Jurnal Keadilan Vol. 5 No. 2 2002, Jakarta : Pusat Kajian Hukum Dan Keadilan
- Bambang Widjojanto, “*Harmonisasi Peran Penegak Hukum Dalam Pemberantasan Korupsi*”, Jurnal Legislasi Indonesia Vol. 4 No. 1 Maret 2007, Jakarta Selatan : Ditjen Peraturan Perundang-undangan.

Dwiyanto Indiahono, “*Gagasan Reformasi Birokrasi dalam Rancangan Undang-Undang (RUU) Tentang Administrasi Pemerintahan*”, Jurnal Dinamika Hukum Vol. 11 No. 1, Januari 2011, Purwokerto : Fakultas Hukum UNSOED.

Fadillah Putra, “*Perangkap Good Governance dalam Liberalisasi Konstitusi Indonesia*”, Jurnal Konstitusi Vol. 4 No. 2 Juni 2007, Jakarta : Mahkamah Konstitusi

M. Purwadi, “*Peran KY dalam Pengawasan Hakim Tipikor*”, Buletin Komisi Yudisial, Vol. VI No. 1 Agustus 2011, Jakarta : Komisi Yudisial.

Sri Sumawarni, “*Korupsi Sebagai Tindak Pidana Dalam UU No. 3 Tahun 1971 dan UU No. 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*”, Jurnal Hukum Khaira Ummah Vol. III No. 2 September 2008, Semarang : Fakultas Hukum UNISSULA.

Teten Masduki, “*Implementasi Prinsip Good Governance di Indonesia*”, Jurnal Keadilan Vol. 5 No. 2 2002, Jakarta : Pusat Kajian Hukum dan Keadilan

C. INTERNET

Max. H. Pohan, “*Mewujudkan Tata Pemerintahan Lokal yang Baik (Local Good Governance) dalam Era Otonomi Daerah*”, dalam www.bappenas.go.id/index.php diakses tanggal 18 April 2014