EKSISTENSI GOOD GOVERNANCE DALAM SISTEM PEMERINTAHAN DAERAH DI KOTA MANADO

Oleh : Seftian Lukow[1]

Komisi Pembimbing :
Dr. J. Ronald Mawuntu, SH, MH
Dr. Wulanmas Fredrik, S.H., M.H.

A. PENDAHULUAN

Konsep *Good Governances*, proses penyelenggaraan kekuasaan negara dalam melaksanakan penyediaan *public goods and service* disebut *governance* (pemerintah atau kepemerintahan), sedangkan praktik terbaiknya disebut *good governance* (kepemerintahan yang baik). Agar "*good governance*" dapat menjadi kenyataan dan berjalan dengan baik, maka dibutuhkan komitmen dan keterlibatan semua pihak yaitu pemerintah dan masyarakat. *Good governance* yang efektif menuntut adanya "*alignement*" (koordinasi) yang baik dan integritas, profesional serta etos kerja dan moral yang tinggi. Dengan demikian penerapan konsep "*good governance*" dalam penyelenggaraan kekuasaan pemerintah negara merupakan tantangan tersendiri. Terselenggaranya *good governance* merupakan prasyarat utama untuk mewujudkan aspirasi masyarakat dalam mencapai tujuan dan cita-cita bangsa dan negara. Dalam rangka hal tersebut, diperlukan pengembangan dan penerapan sistem pertanggungjawaban yang tepat, jelas, dan nyata sehingga penyelenggaraan pemerintah dan pembangunan dapat berlangsung secara berdaya guna, berhasil guna, bersih dan bertanggung jawab serta bebas KKN.

Asas umum penyelenggaraan negara menurut Undang-Undang Nomor 28 tahun 1999 meliputi asas kepastian hukum, asas proporsionalitas, asas profesionalitas, dan asas akuntabilitas. Menurut penjelasan Undang-undang tersebut, yang dimaksud asas akuntabilitas adalah asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan penyelenggaraan negara harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Kepemerintahan yang baik (*good governance*) merupakan isu sentral yang paling mengemuka dalam pengelolaan administrasi publik dewasa ini. Tuntutan gencar yang dilakukan oleh masyarakat kepada pemerintah untuk melaksanakan penyelenggaraan pemerintahan yang baik adalah sejalan dengan meningkatnya tingkat pengetahuan dan pendidikan masyarakat, selain adanya pengaruh globalisasi. Pola lama penyelenggaraan pemerintah, kini sudah tidak sesuai lagi dengan tatanan masyarakat yang telah berubah. Oleh karena itu, tuntutan ini

[1] Lulusan Pada Program Studi Ilmu Hukum Pascasarjana Universitas Sam Ratulangi Manado Tahun 2013

merupakan hal yang wajar dan sudah seharusnya direspons oleh pemerintah dengan melakukan perubahan yang terarah pada terwujudnya penyelenggaraan pemerintah yang baik. Dari segi fungsional, aspek: *governance* dapat ditinjau dari apakah pemerintah telah berfungsi secara efektif dan efisien dalam upaya mencapai tujuan yang telah digariskan, atau justru sebaliknya dimana pemerintahan tidak berfungsi secara efektif dan terjadi enefisiensi.

Sudah terlalu banyaknya masalah yang terjadi di Indonesia. Banyak pernyataan buruk yang menyatakan bahwa Indonesia terpuruk terutama dengan hukumnya. Dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (UUD NRI 1945) Pasal 1 ayat (3), dinyatakan bahwa "Negara Indonesia adalah negara hukum". Menjadi pertanyaan yang sangat mendasar mengapa negara yang mengklaim sebagai negara hukum bisa mengalami keterpurukan hukum terutama dalam penegakannya. Eksistensi pemerintahan yang baik atau yang sering disebut good governance yang selama di elukan-elukan faktanya saat ini masih menjadi mimpi dan hanyalah sebatas jargon belaka. Indonesia harus segera terbangun dari tidur panjangnya. Revolusi disetiap bidang harus dilakukan karena setiap produk yang dihasilkan hanya mewadahi kepentingan partai politik, fraksi dan sekelompok orang. Padahal seharusnya penyelenggaraan negara yang baik harus menjadi perhatian serius. Transparansi memang bisa menjadi salah satu solusi tetapi apakah cukup hanya itu untuk mencapai good governance. Sebagai negara yang menganut bentuk kekuasaan demokrasi. Maka "Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar" seperti disebutkan dalam UUD NRI 1945 Pasal 1 ayat (2). Negara seharusnya memfasilitasi keterlibatan warga dalam proses kebijakan publik. Menjadi salah satu bentuk pengawasan rakyat pada negara dalam rangka mewujudkan good governance. Memang akan melemahkan posisi pemerintah. Namun hal itu lebih baik daripada perlakukan otoriter dan represif pemerintah.

Penyakit magnetis atas materi yang saat ini menjangkiti setiap oknum pejabat dalam pemerintahan masih belum bisa disembuhkan. "Korupsi" yang bahkan beberapa kalangan sebagai budaya hidup pejabat pemerintahan masih saja eksis dan malah meningkat. Lalu bagaimana dengan eksistensi good governance dalam menangani korupsi tersebut. Prinsip kedaulatan berada ditangan rakyat seolah hanya sebatas goresan hitam diatas kertas konstitusi. Banyak tindakan dan langkah yang ditempuh pemerintah tanpa memikirkan kondisi dan memberikan rakyat untuk ikut berpartisipasi. Asumsi demokrasi adalah otoritas yang terletak di tangan rakyat maka masyarakat memiliki hak untuk ikut serta dan tahu tujuannya. Produk hukum dan penegakan hukum tersebut belum memberikan hak itu sampai saat ini. Perlu dilakukan pembentukan susunan politik yang memungkinkan ruang untuk kelompok yang berbeda dalam masyarakat sipil untuk bergabung dalam proses kebijakan publik. Good Governance adalah segala daya upaya untuk

mewujudkan suatu pemerintahan yang baik. Namun saat ini Indonesia masalah politik seringkali menjadi penghambat bagi terwujudnya good governance tersebut.

Pengawasan terhadap pemerintah dalam setiap kebijakan dan produk hukum yang dihasilkan sangat memegang peranan yang penting dalam menciptakan sistem pemerintahan yang baik. Hal ini dimaksudkan untuk meningkatkan pelayanan publik dan kinerja pemerintah dalam menegakkan hukum. Dimana tujuan hukum itu sendiri menurut Gustav Radbruch adalah keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum. Maka demi terjaminnya eksistensi good governance di Indonesia maka pemerintah dalam menjalankan pemerintahan haruslah bersih sebagai telah diwujudkan dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 28 tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (UU No. 28 tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme). Namun dengan berbagai langkah yang telah ditempuh, cita-cita good governance masih belum dapat direalisasikan. Maka perlu pengkajian lebih dalam terhadap faktor yang mendasari hal itu bisa terjadi dan mencari formula yang tepat untuk menyelesaikan masalah tersebut. Juga sebagai wujud langkah preventif dari masalah yang lebih berat daripada masalah yang saat ini dihadapi Indonsia.

B. PERUMUSAN MASALAH

Berdasarkan latar belakang tersebut di atas, maka terdapat beberapa hal yang menjadi Rumusan Masalah yang akan dikaji lebih dalam, yaitu :

1. Bagaimana konsep *Good Governance* ?
2. Apakah yang menjadi faktor-faktor yang menghambat terwujudnya Sistem Pemerintahan yang Baik ?
3. Bagaimana implementasi Konsep *Good Governance* di mencapai Sistem Pemerintahan yang Baik di Kota Manado ?

C. METODE PENELITIAN

Penelitian merupakan suatu bagian pokok dari ilmu pengetahuan, yang bertujuan untuk lebih mengetahui dan lebih memahami segala segi kehidupan, sehingga suatu penelitian harus dilakukan secara sistematis dengan metode-metode dan tehnik-tehnik yaitu yang ilmiah.[2] Menurut Soerjono Soekanto, penelitian merupakan suatu kegiatan karya ilmiah yang berkaitan dengan analisis konstruksi yang dilaksanakan secara metodologis, sistematis, dan konsisten. Metodologis berarti sesuai dengan metode atau cara tertentu. Sistematis adalah berdasarkan suatu alasan, sedangkan konsisten berarti tidak adanya hal-hal yang bertentangan dalam suatu karangan tertentu.

[2] Soejono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Universitas Indonesia, 1986, Jakarta, Halaman. 3.

[3] Pada prinsipnya metode penelitian memberikan pedoman tentang tata cara seorang ilmuwan mempelajari, menganalisa serta memahami permasalahan yang dihadapinya. Penelitian merupakan suatu sarana pokok pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi yang bertujuan untuk mengungkapkan kebenaran secara sistematis, metodologis, dan konsisten. Melalui penelitian tersebut diadakan analisa dan konstruksi terhadap data yang telah dikumpulkan dan diolah.[4]

Metodologi penelitian ini terdiri dari metode pendekatan, spesifikasi penelitian, bahan penelitian, wilayah penelitian, populasi dan penarikan sampel, teknik pengumpulan data dan analisis data. Dalam penelitian ini peneliti menggunakan metode pendekatan Yuridis Normatif[5], yaitu menggunakan ketentuan atau peraturan perundang-undangan yang ada dalam menganalisa Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (UUD NRI 1945) Pasal 1 ayat (3) dan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 28 tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme, serta Undang Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Otonomi Daerah

Dalam penelitian ini, peneliti akan banyak mengungkapkan hasil penelitian dan penalaran logis secara analisis kualitatif yaitu dengan membuat deskripsi berdasarkan data-data yang ada. Adapun metode analisis datanya, ditempuh dengan cara mengkaji materi konsep *Good Governance* dalam menciptakan Sistem Pemerintahan yang Baik di Kota Manado. Hasil penelitian dari data yang diperoleh tersebut akan dikaji serta dibahas sebagai suatu bahan yang komprehensif dalam rangka pengungkapan bahasan dengan menggunakan metode kualitatif akan menghasilkan analisis data deskriptif, analistis. Penggunaan metode analisis kualitatif tidak terlepas dari alasan bahwa sifatnya yang holistik yang secara menyeluruh dalam hal faktor-faktor yang berperan mempengaruhi di dalamnya. Hal tersebut juga tidak terlepas dari arah dari penelitian hukum yang bertaraf kualitatif dan deskriptif.

D. PEMBAHASAN

1. Konsep *Good Governance*

Good Governance berkaitan dengan tata penyelenggaran pemerintahan yang baik. Pemerintahan sendiri dapat diartikan secara sempit dan luas. Dalam arti sempit penyelenggaraan pemerintahan yang baik bertalian dengan pelaksanaan fungsi administrasi negara. Dalam kaitan ini, Bagir Manan menjelaskan bahwa di negara Belanda yang kemudian juga diikuti oleh ahli Hukum Administrasi Negara Indonesia, dikenal adanya prinsip – prinsip atau asas – asas umum penyelenggaraan administrasi negara yang baik (*algemene*

[3] *Ibid*, hal 5

[4] Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif* : Suatu Tinjauan Singkat. Rajawali Pers (PT.Rajagrafindo Persada), Jakarta, 1995, hal 62.

[5] *Ibid* hal 63

beginselven van behoorlijkbestuur general princiles of good administration), yang berisi pedoman yang harus dipergunakan oleh administrasi negara dan juga oleh hakim untuk menguji keabsahan perbuatan hukum (*rechtshandelingen)* administrasi negara.

Asas-asas ini antara lain mencakup: motivasi yang jelas , tujuan yang jelas, tidak sewenang – wenang (*willekeur)*, kehati- hatian (*zorgvuldigheid*), kepastian hukum, persamaan perlakuan tidak menggunakan wewenang yang menyimpang dari tujuan (*detournement de pouvoir, fairness*) dan lain-lain.[6] Banyak pendapat yang menyatakan bahwa pembahasan mengenai *good and clean government* di Indonesia baru dimulai pada tahun – tahun terakhir ini. Tetepai sebenranya menurut Saldi Isra, dilihat dari perkembangan peraturan perundang – undangan pembicaraan ke arah pemerintahan yang baik dan benar sudah dimulai seiring dengan kuatnya keinginan untuk membuat Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN). Artinya, pembicaraan *good and clean government* , paling tidak sudah dimulai sejak awal tahun 1970 –an, yaitu dengan penerbitan buku Kuntjoro Purbopranoto yang berjudul *Beberapa Catatan Hukum Tata Pemerintahan dan Peradilan Administrasi Negara* pada tahun 1978.

Kemudian secara kelembagaan , upaya itu dapat dilihat dari adanya "*Proyek Penelitian tentang Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AAUPB)*" yang dilakukan oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional (BPHN) pada tahun 1989. Buku dan hasil penelitian tersebut berhasil menjadi *doctrine* penyelenggaraan pemerintahan yang baik di Indonesia.[7] Meskipun upaya menciptakan pemerintahan yang baik dan bersih telah dimulai sejak tahun 1970-an, tetapi tidak mampu membawa perubahan dalam praktik penyelenggaraan negara. Hal ini karena menurut Saldi Isra AAUPB tidak mempunyai kekuatan hukum yang memaksa. Oleh karena itu pelanggarnya tidak adapat dikenakan sanksi. Keinginan menjadaikan *good and clear government* ke dalam norma hukum baru dimulai setelah Indonesia mengalami krisis pada tahun 1997 yang diikuti dengan jatuhnya rezim orde baru pada bulan Mei 1998. Upaya ini dapat dilihat dengan adanya Ketetapan MPR No XI/MPR/1998 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas Korupsi , Kolusi dan Nepotisme *(KKN).* Kemudian diikuti dengan diterbitkanya Undang - Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih Korupsi , Kolusi dan Nepotisme (KKN).[8]

Pemberlakuan Undang - Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih Korupsi , Kolusi dan Nepotisme

---

[6] Bagir Manan, *Good Governance, dalam Menyongsong Fajar Otonomi Daerah,* Pusat Studi Hukum UII, Jakarta, 2004, hal.274

[7] Saldi Isra, *Reformasi Hukum Tata Negara*, Andalas Univ. Press, Padang, 2006, hal 220

[8] *Ibid*., hal.221

(KKN) tersebut kemudian diikuti dengan empat Peraturan Pemerintah sebagai pelaksanaanya yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 65 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemeriksaan Penyelenggara Negara, Peraturan Pemerintah Nomor 66 Tahun 1999 tentang Tata Cara dan Pengangkatan serta Pemberhentian Anggota Komisi Pemeriksa, Pemerintah Nomor 67 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemantauan dan Evaluasi Pelaskanaan Tugas dan Wewenang Komisi Pemeriska dan , Peraturan Pemerintah Nomor 68 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pelaksanaan Peran Serta Masyarakat dalam Penylenggaraan Negara. Berlakunya Undang - Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah telah membawa perubahan yang sangat mendasar dalam sistem kewenangan pemerintah. Demikian pula berlakunya Undang – Undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah , sekaligus membawa dasar perubahan dalam hak keuangan sehingga hal tersebut membawa perubahan keseluruhan dalam aspek kesisteman di pemerintah pusat dan pemerintah daerah (baik daerah provinsi maupun daerah kabupaten/kota).

Otonomi juga hendak mengubah atau mereform warna *government* yang bertitik tekan pada otorita kepada *governance* yang betitik tekan pada *interaksi* diantara pemerintah (*public*) , masyarakat (*community*) dan swasta (*profit maupun sosial*) Di dalam kerangka pelaksaan otonomi daerah, maka haruslah disadari makna, filsofi atau prinsip yang harus diterapkan ialah *sharing of power*, *distribution of income* dan *empowering of regional administration*. Dan ini semua adalah di dalam kerangka mencapai *the ultimate goal of autonomy* ialah kemandirian daerah terutama kemandirian masyarakat.Ini berarti bagaimana daerah memiliki kewenangan bukan sekedar penyerahan urusan untuk menyelenggarakan pemerintah daerah.[9]

Dalam *good governance* terdapat tiga domain yang terlibat di dalamnya yaitu pemerintahan, swasta dan masyarakat. Untuk menyelenggarakan *good governance* diperlukan adanya pembagian peran yang jelas dari masing-masing domain tersebut. Apabila sebelumnya sumber-sumber kewenangan berpusat pada pemerintah sebagai institusi tertinggi yang mewakili negara, maka secara bertahap telah dilakukan transfer kewenangan dan tanggungjawab kepada institusi di luar pemerintah pusat. Transfer kewenangan dan tanggungjawab ini dilakukan dalam rangka desentralisasi.[10] Di Era otonomi daerah ini, dengan bergesernya pusat-pusat kekuasaan dan meningkatnya operasionalisasi dan berbagai kegiatan lainya di daerah maka

[9] Warsito Utomo, *Administrasi Publik Baru Indonesia*, (Perubahan Paradigma dari Administrasi Negara ke Administrasi Publik, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2006,hal. 46

[10] Sadu Wasistiono, "*Desentralisasi, Demokratisasi dan Pembentukan Good Governance*" dalam Syamsudin Haris (Editor) , Desentralisasi & Otonomi Daerah, LIPI Press, Jakarta, 2005, hal.61

konsekuensi logis pergeseran tersebut harus diiringi dengan meningkatnya *good governance* di daerah.[11]

2. Hambatan-Hambatan Dalam Pengimplementasian *Good Governance*

Kepemerintahan daerah yang baik (*good local* governance) merupakan issue yang paling mengemuka dalam pengelolaan administrasi publik dewasa ini. Tuntutan gagasan yang dilakukan masyarakat kepada pemerintah untuk pelaksanaan penyelenggaraan pemerintahan daerah yang baik adalah sejalan dengan meningkatnya pengetahuan masyarakat di samping adanya globalisasi pergeseran paradigma pemerintahan dari "rulling government" yang terus bergerak menuju "good governance" dipahami sebagai suatu fenomena berdemokrasi secara adil. Untuk itu perlu memperkuat peran dan fungsi DPRD agar eksekutif dapat menjalankan tugasnya dengan baik.

DPRD yang seharusnya mengontrol jalannya pemerintahan agar selalu sesuai dengan aspirasi masyarakat, bukan sebaliknya merusak dan mengkondisikan Eksekutif untuk melakukan penyimpangan-penyimpangan terhadap aturan-aturan yang berlaku, melakukan kolusi dalam pembuatan anggaran agar menguntungkan dirinya, serta setiap kegiatan yang seharusnya digunakan untuk mengontrol eksekutif, justru sebaliknya digunakan sebagai kesempatan untuk "memeras" eksekutif sehingga eksekutif perhatiannya menjadi lebih terfokus untuk memanjakan anggota DPRD dibandingkan dengan masyarakat keseluruhan. Dengan demikian tidak aneh, apabila dalam beberapa waktu yang lalu beberapa anggota DPRD dari berbagai Kota/Kabupaten ataupun provinsi banyak yang menjadi tersangka atau terdakwa dalam berbagai kasus yang diindikasikan korupsi. Hal ini yang sangat disesalkan oleh semua pihak, perilaku kolektif anggota dewan yang menyimpang dan cenderung melanggar aturan-aturan hukum yang berlaku.

Perspektif sektor publik terhadap *good governance* menempatkan proses pencapaian tujuan bersama dalam bernegara yang melibatkan pemerintah, dunia usaha, dan masyarakat melalui sistem administrasi negara.[12] Untuk dapat tercapainya tujuan tersebut, maka tentunya masing-masing institusi/lembaga negara harus secara serempak menerapkan dan menegakkan *good governance*. Hal ini dapat efektif dicapai melalui administrasi publik/birokrasi yang mampu dalam menjalankan peran, tugas dan fungsinya secara sungguh-sungguh, penuh rasa tanggungjawab, yang dilaksanakan secara efektif, efisien, bebas dari korupsi, kolusi, dan nepotisme, untuk meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran seluruh

[11] Sedarmayanti, , *Good Governance* (Kepemerintahan Yang Baik) Dalam Rangka Otonomi Daerah, Mandar Maju, Bandung, 2003, hal.23

[12] Anwar Suprijadi et al. *Acuan Umum Penerapan Good Governance pada Sektor Publik***,** Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia, Jakarta, 2005, hal. 1

masyarakat dan warga negara.[13] Hambatan dalam pelaksanaan *good governance* antara lain :

a. Belum adanya sistem akuntansi pemerintahan daerah yang baik yang dapat mendukung pelaksanaan pencatatan dan pelaporan secara handal.
b. Sangat terbatasnya jumlah personil pemerintah daerah yang berlatar belakang pendidikan Akuntansi, sehingga mereka tidak begitu peduli dengan permasalahan ini.
c. Belum adanya standar akuntansi keuangan sektor publik yang baku.

Penguatan fungsi pengawasan dapat dilakukan melalui optimalisasi peran DPRD sebagai kekuatan penyeimbang (*balance of power*) bagi eksekutif daerah dan partisipasi masyarakat secara langsung maupun tidak langsung melalui LSM dan organisasi sosial kemasyarakatan di daerah (*social control*). Tugas pembantuan yang diberikan kepada kabupaten/kota meliputi sebagian tugas bidang politik luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan, moneter dan fiskal, agama dan kewenangan lain yakni kebijakan tentang perencanaan pembangunan nasional dan pengendalian pembangunan secara makro, dana perimbangan keuangan , sistem administrasi negara dan lembaga perekonomian negara , pembinaaan dan pemberdayaan sumber daya manusia, pendayagunaan sumber daya alam serta teknologi tinggi yang strategis, konservasi dan standarisasi nasional. Sedangkan tugas pembantuan yang diberikan oleh provinsi sebagai daerah otonom kepada kabupaten/kota meliputi sebagian tugas dalam pemerintahan yang bersifat lintas kabupaten lainya, termasuk juga sebagian tugas pemerintahan yang tidak atau belum dapat dilaksakan oleh kabupaten/kota. Adapun tugas pembantuan yang diberikan provinsi sebagai wilayah administrasi kepada kabupaten/kota meliputi sebagian tugas dalam pemerintahan yang dilimpahkan kepada gubernur sebagai wakil pemerintah.

3. Good Governance Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan di Kota Manado

Menurut Sedarmayanti hal ini dikarenakan adanya tuntutan gencar yang dilakukan oleh masyarakat kepada pemerintah untuk menyelenggarakan pemerintahan yang baik adalah sejalan dengan meningkatnya tingkat pengetahuan dan pendidikan masyarakat, selain adanya pengaruh globalisasi.[14] Sedangkan Sadu Wasistiono mengemukakan bahwa tuntutan adanya *good governance* ini timbul karena adanya penyimpangan dalam penyelenggaraan demokratisasi sehingga mendorong kesadaran warga negara untuk menciptakan sistem atau paradigma baru untuk mengawasi jalanya pemerintahan agar tidak melenceng dari tujuan semula. Tuntutan untuk mewujudkan administrasi negara yang mampu mendukung kelancaran dan

[13] *Ibid*

[14] Sedarmayanti, *Good Governance (Kepemerintahan Yang Baik*) Dalam Rangka Otonomi Daerah, Mandar Maju, Bandung, 2003, hal 4.

keterpaduan pelaksanaan tugas dan fungsi penyelenggaraan pemerintahan negara dan pembangunan dapat diwujudkan dengan mempraktekan *good governance*.[15] *Good Governance* telah menjadi wacana baru dalam penyelenggaraan pemerintahan di dunia yang tidak dapat dilepaskan dari tulisan David Osborne dan Ted Gaebler dalam bukunya *"Reinventing Government How the Enterpreneurial Spirit the Public Sector"* pada tahun 1992.

Lebih lanjut UNDP menegaskan bahwa kepemerintahan adalah suatu institusi, mekanisme, proses dan hubungan yang komplek melalui warga negara (*citizens*) dan kelompok-kelompok yang mengartikulasikan kepentinganya, melaksanakan hak dan kewajibanya dan mnengahi atau menfasuilitasi pernedaan di antara mereka. Ganie-Rochman sebagaimana dikuti Joko Widodo menyebutkan bahwa konsep *"governance"* lebih inklusif daripada *"government"*. Konsep *"government"* menunjuk pada suatu organisasi pengelolaan berdasarkan kewenangan tertinggi (negara dan pemerintah) Sedangkan konsep *governance* melibatkan tidak sekedar pemerintah dan negara tapi juga peran berbagai aktor di luar pemerintah dan negara, sehingga pihak-pihak yang terlibat juga sangat luas.

Lebih lanjut dikemukakan bahwa *Governance* adalah mekanisme pengelolaan sumber daya ekonomi dan sosial yang melibatkan pengaruh sektor negara dan sektor non pemerintah dalam suatu kegiatan kolektif.[16] Sedangkan Lembaga Admnistrasi Negara (LAN) mengartikan *governance* sebagai proses penyelenggaraan kekuasaan negara dalam menyediakan *public good* dan *service*. Lebih lanjut LAN menegaskan dilihat dari *functional aspect*, *governance* dapat ditinjau dari apakah pemerintah telah berfungsi efektif dan efisien dalam upaya mencapai tujuan yang telah digariskan atau sebaliknya.[17]

Sedangkan Ghambir Bhatta[18] sebagaimana dikutip Sedarmayanti mengungkapkan "unsur-unsur utama *governance (*bukan prinsip) yaitu: akuntabilitas (*Accountability*), transparansi (*Transparacy*), keterbukaan (*openess)*, dan aturan hukum (*rule of law)* ditambah dengan kompetensi managemen (*managemen competence)* dan hak -hak asasi manusia (*human*

[15] Sadu Wasistiono, *Kapita SelektaPenyelenggaraan Pemerintahan Daerah*, Fokus Media, Bandung,2003, hal 28

[16] Joko Widodo, *Good Governance* (Telaah dan Dimensi Akuntabilitas dan Kontrol Birokrasi Pada Era Desentralisasi dan Otonomi Daerah), Insan Cendekia, Surabaya, 2001, hal 18

[17] Lembaga Administrasi Negara dan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan , *Akuntabilitas Dan Good Goverenance"* Lembaga Admnistrasi Negara dan Badan Penagwas Keuangan dan Pembangunan, Jakarta, 2000, hal.15

[18] Sedarmayanti, *Good Governance* (Kepemerintahan Yang Baik) , Membangun Sistem Manajemen Kinerja Guna Meningkatkan Produktivitas menuju Good Governance , Mandar Maju, Bandung, 2004, hal 43

right). Tidak jauh berbeda, Ganie Rahman[19], menyebutkan ada empat unsure utama yaitu a*ccountability*, adanya kerangka hukum (*rule of law),* informasi dan transparansi. Sebuah pendekatan terbalik dilakukan oleh Kenneth Thomson, sebagaimana dikutip oleh Riswanda Imawan, daripada menyebutkan ciri *good governance* , dia lebih suka menyebutkan ciri *bad governance* . Kebalikan dari ciri *bad governance* inilah yang layak disebut sebagai *good governance.*

Kebijakan desentralisasi dan implementasi otonomi daerah pada yang ada di Indonesia pada dasarnya menyangkut pengalihan kewenangan dan sumber daya dari pusat ke daerah – daerah. Dalam sistem pembagian kekuasaan berlaku prinsip bahwa setiap kekuasaan harus dipertanggungjawabkan. Karena itu, setiap kekuasaan harus dipikirkan beban tanggungjawab bagi setiap penerima kekuasaan. Beban tanggungjawab dan bentuknya ditentukan oleh cara kekuasaan itu diperoleh.[20]

Pada masa berlakunya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 salah satu bentuk hubungan kewenangan antara badan legislatif daerah dengan badan eksekutif daerah adalah ditandai dengan adanya pertanggungjawaban kepala daerah kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, baik itu adalah pertanggungjawaban akhir tahun anggaran, pertanggungjawaban karena hal tertentu, maupun pertanggungjawaban akhir masa jabatan. Akan tetapi setelah berlakunya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 sebagai pengganti Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 Tentang Pemerintahan Daerah, maka kepala daerah tidak lagi bertanggungjawab kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang disebabkan oleh karena dalam hal pemilihan kepala daerah tidak lagi dilaksanakan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, akan tetapi dipilih secara langsung oleh rakyat.

Terselenggaranya *good governance* merupakan prasyarat utama untuk mewujudkan aspirasi masyarakat mencapai tujuan dan cita-cita bangsa dan negara. Untuk mewujudkan hal tersebut maka menurut Sedarmayanti diperlukan sistem pertanggungjawaban yang tepat, jelas dan nyata sehingga penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan dapat lebih berdaya guna dan berhasil guna dan bertanggungjawab.[21] Apabila dicermati Informasi Lapaoran Penyelenggaraan Pemerintah Koata yang telah disampaikan oleh Pemerintah Kota Manado, terlihat bahwa materi Informasi hanya bersifat

---

[19] Meuthia Ganie Rahman, "*Good Governance, Prinsip, Komponen, dan Penerapanya" dalam Hak Asasi Manusia (Penyelenggaraan Negara Yang Baik),* Penerbit Komnas HAM, Jakarta, 2000, hal 43.

[20] Zudan Arif Fakrulloh, *Konstruksi dan Implementasi Otonomi Daerah dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia,* Makalah dalam Seminar Nasional UUD 1945 Sebagai Hukum Tertinggi dengan Empat Kali Perubahan Sebagai dasar Menuju Milenium II, Semarang, 5 Juli 2007

[21] Sedarmayanti, *Good Governance (Kepemerintahan Yang Baik) Dalam Rangka Otonomi Daerah, Loc.Cit,*

ringkasan dan ini belum dapat cakupan informasi sebagaiman yang disampaikan oleh Lalolo Krina. Transparansi dalam pelaksanaan pemerintah daerah mensyaratkan keterbukaan pihak pemerintah daerah dalam proses pembuatan keputusan atau kebijakan atau pelaporan – pelaporan atas kerjanya sehingga publik dapat mengetahui, mengkaji dan memberikan masukan serta mengawasi pelaksanaan pemerintahan.

Transparansi pada akhirnya akan menciptakan *horizontal accountability* antara pemerintah dengan masyarakat sehingga dapat mewujudkan *good governance* di daerah. Agar pembahasan Laporan Kerja Pertanggung Jawaban Walikota Daerah yang disampaikan kepada DPRD dapat lebih akuntabel dan trasnparasi DPRD dalam pembahasan ditingkat Panitia Khusus melakukan *publik hearing* (dengar pendapat) dengan berbagai unsur masyarakat yang ada di Kota Manado yang terdiri dari para tokoh masyarakat, unsur LSM, unsur Organisasi Masyarakat, unsur Kepala Desa dan BPD, unsur wanita, pemuda, , unsur perguruan tinggi untuk diminta tanggapan dan responnya terhadap LKPJ Walikota, baik terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah maupun terhadap implementasi APBD selama satu tahun anggaran.

Dalam Pasal 27 ayat (5) Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 2007 tentang Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah kepada Pemerintah, Laporan Keterangan Pertanggungjawaban Kepala Walikota Kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daeran dan Informasi Laporan Penyelenggaraan Pemerintah Daerah kepada Masyarakat, disebutkan bahwa tata cara penyampaian informasi dan tanggapan atau saran dari masyarakat atas Informasi LPPK akan lebih lanjut diatur dengan Peraturan Menteri. Peraturan yang tersebut sebanarnya dapat dijadikan pegangan bagi Pemkot untuk emnindaklanjuti aduan dari masyarakat, tetapi sayangnya sampai saat ini peraturan sebagai tindaklanjut dari Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 2007 tersebut belum terbit.

Kendala lain yang dihadapi dalam implementasi akuntabilitas dan transparasi dalam pertanggungjawaban Pemerintah Daerah adalah bahwa berdasarkan Pasal 12 Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 2007 ditentuan bahwa Gubernur melakukan evaluasi terhadap LPPK Kabupaten/ Kota. Evaluasi yag dilakukan oleh Gubernur yang kemudian juga disampaikan kepada pemerintah Kota dan Pemerintah pusat nantinya dapat digubakan sebagai dasar evaluasi bagi Pemerintah Kabupaten dan dapat dijadikan dasar bagi pemerintah untuk melakukan pembinaan dalam penyelenggaraan peemrintahan kabupaten/kota. Sayangnya evaluasi ini sampai saat ini belum dapat dilakukan oleh Gubernur .

E. PENUTUP

Implementasi asas umum pemerintahan yang baik *(good governance)* akuntabilitas dan transparansi dalam pertanggungjawaban Pemerintah Kota

dilaksanakan dengan penyampaian Informasi Laporan Penyelenggaraan Pemerintah Daerah kepada masyarakat. Kendala yang dihadapi dalam implementasi akuntabilitas dan transaparasi dalam pertangungjawaban pemerintah kota manado yang dihadapi adalah Kurang adanya tanggapan dari masyarakat yang disampaikan langsung kepada Pemerintah Kota Manado terhadap Informasi Laporan Pertanggungjawaban Pemerintah Kota yang telah dipublikasikan lewat media cetak dan elektronik yang ada.

Selain itu juga belum ada mekanisme/aturan yang jelas terhadap pengaduan masyarakat atas penyampaian informasi Laporan Pertanggungjawaban Pemerintah Kota. Impelementasi pertanggungjawaban pemerintah Kota Manado dilaksanakan berdasarkan Pasal 32 Undang - Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 2007 Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 2007 tentang Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah kepada Pemerintah, Laporan Keterangan Pertanggungjawaban Kepala Daerah Kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daeran dan Informasi Laporan Penyelenggaraan Pemerintah Kota kepada Masyarakat.

DAFTAR PUSTAKA

Anwar Suprijadi et al. *Acuan Umum Penerapan Good Governance pada Sektor Publik*, Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia, Jakarta, 2005.

Bagir Manan, *Good Governance, dalam Menyongsong Fajar Otonomi Daerah,* Pusat Studi Hukum UII, Jakarta, 2004.

Bambang Yudoyono, Otonomi Daerah dan Pengembangan SDM Aparatur Pemerintah daerah dan Anggota DPRD, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2003.

Bratakusumah, *Otonomi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, Gramedia,* Jakarta, 2002

Sadjino, *Memahami Beberapa Bab Pokok tentang Hukum Administrasi,* Yogyakarta, Laks Bang Pressindo, Yogyakata, 2008.

Sadu Wasistiono, *Kapita SelektaPenyelenggaraan Pemerintahan Daerah,* Fokus Media, Bandung,2003

-------.,"*Desentralisasi, Demokratisasi dan Pembentukan Good Governance*" dalam Syamsudin Haris (Editor) , Desentralisasi & Otonomi Daerah, LIPI Press, Jakarta, 2005.

Sedarmayanti., *Good Governance (Kemerintahan Yang Baik) Dalam Rangka Otonomi Daerah,* Mandar Maju, Bandung, 2003.

Sedarmayanti, *Good Governance* (Kepemerintahan Yang Baik) , Membangun Sistem Manajemen Kinerja Guna Meningkatkan Produktivitas menuju Good Governance , Mandar Maju, Bandung, 2004.

Soekanto Soejono, *Pengantar Penelitian Hukum*, Universitas Indonesia, Jakarta, 1986.

Soekanto Soerjono dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif* : Suatu Tinjauan Singkat. Rajawali Pers (PT.Rajagrafindo Persada), Jakarta, 1995.

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

Sumber Lain :

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 28 tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme

Undang Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Otonomi Daerah

Lalolo Krina, *"indikator dan alat ukur akuntabilitas, transparansi dan partisipasi"* Http// good governance : Bappenas.go.id./informasi.Htm, Sekretaris Good Public Governance