

MEMBANGUN APARATUR INDONESIA DENGAN GOOD GOVERNANCE

Oleh : Prof. Dr. Payaman J. Simanjuntak, APU

1. Pendahuluan

Sejak dilanda krisis moneter dalam tahun 1997, Indonesia terus mengalami kesulitan untuk bangkit kembali (*recovery*). Berbeda dengan Korea Selatan dan Thailand. Krisis moneter yang paling parah dialami oleh Korea Selatan, akan tetapi dalam dua tahun, Korea Selatan mampu menyelesaikan masalahnya, bahkan sekarang perekonomian Korea Selatan sudah dapat terus bertumbuh dengan tingkat produktivitas dan daya saing yang tinggi. Demikian juga Thailand menghadapi krisis terparah kedua, dan mampu bangkit kembali dalam kurun waktu 2,5 tahun.

Pada urutan ketiga adalah krisis yang dihadapi oleh Indonesia, yang hingga sekarang ini belum dapat diatasi, bahkan semakin buruk karena menimbulkan berbagai masalah seperti krisis pengangguran, krisis kemiskinan dan krisis kepemimpinan. Pendapatan Domestik Bruto (PDB) tahun 1997 sudah mencapai Rp 433,2 triliun, terus menurun, dan baru tahun 2002 mencapai Rp 426,9 triliun. Demikian juga tingkat pengangguran yang dalam tahun 1997 sebelum krisis hanya 6% terus meningkat menjadi 10,26% dalam tahun 2005. Angkatan kerja yang bekerja di sektor formal dalam tahun 1997 sebelum krisis mencapai sekitar 36 juta atau 40% terus turun dan mulai naik sedikit menjadi 28,6 juta atau 30% dalam tahun 2005.

Masalah-masalah tersebut terjadi sebagian besar karena kinerja aparatur Pemerintah yang sangat rendah yang mengakibatkan produktivitas dan daya saing dunia usaha menjadi sangat rendah.

Tabel 1

Peringkat Indonesia dari 60 Negara di Asia

Uraian	2001	2002	2003	2004	2005
Kinerja	47	46	56	54	55
Pemerintah	44	49	57	58	59
Efisiensi Dunia	37	42	51	55	60
Usaha	46	47	57	58	59
Kinerja					
Perekonomian					
Produktivitas					
Nasional					

Sumber : IDM World Competitiveness Yearbook 2005

Sebagaimana dapat dilihat di Tabel 1, peringkat produktivitas Indonesia di antara 60 negara di Asia terus menurun dari yang ke-46 tahun 2001 menjadi yang ke-59 dalam tahun 2005. Hal ini sangat jauh berbeda bila dibandingkan dengan negara seperti Thailand yang pada tahun 2005 mencapai peringkat 27, Malaysia (28), Korea (29), Cina (31), dan India (39).

Salah satu faktor yang penting untuk mendorong pertumbuhan ekonomi adalah besarnya investasi, baik yang bersumber dari

modal dalam negeri maupun dari luar negeri. Berdasarkan World Bank Report 2005, iklim investasi di Indonesia hanya mencapai peringkat ke-115 dari 155 negara di dunia yang di studi, jauh di bawah Singapura (2), Thailand (20), Malaysia (21) dan Cina (91). Yang menjadi penyebab keengganan para pengusaha melakukan investasi di Indonesia adalah antara lain karena masalah korupsi (21%), infrastruktur yang kurang memadai (19%), aparatur yang birokratis (15%), peraturan perpajakan (11%), kualitas SDM (9%), kebijakan yang tidak stabil (7%), dan peraturan ketenagakerjaan (4%). Dengan kata lain, berbagai masalah besar yang dihadapi Indonesia sekarang ini sebagian besar karena kinerja aparatur Pemerintah yang sangat rendah, baik dalam memberikan pelayanan publik maupun dalam penyelenggaraan pemerintahan pada umumnya.

Kondisi aparatur Pemerintahan Indonesia sekarang ini dialami oleh banyak negara pada akhir tahun 1980-an yang mendorong Osborne dan Gaebler menulis bukunya berjudul *Reinventing Government* (1992). Demikian juga sejak pertengahan tahun 1990-an, negara-negara di dunia mulai menerapkan pemerintahan yang bersih dan efektif (*good governance*).

2. Reorientasi Peranan Aparatur Pemerintah

Sejak awal sejarah pemerintahan sebenarnya sudah sangat jelas bahwa fungsi dan peran utama aparatur pemerintah adalah mengatur dan memfasilitasi semua unsur masyarakat. Pemerintah menerbitkan berbagai pengaturan dan kebijakan supaya seluruh komponen masyarakat mengambil bagian aktif dalam pembangunan Bangsa dan dunia usaha. Pemerintahan menerbitkan peraturan dan kebijakan di bidang produksi, distribusi, fiskal, moneter, ekspor-impor, harga dan upah supaya

masyarakat terdorong untuk membangun usaha dan supaya masing-masing dunia usaha tersebut dapat terlindung, dan tidak saling berbenturan yang satu dengan yang lain.

Untuk mendorong partisipasi masyarakat secara maksimal dalam pembangunan Bangsa, Pemerintah menyediakan berbagai fasilitas berupa prasarana dan sarana ekonomi serta prasarana dan sarana sosial. Pemerintah membangun prasarana transportasi jalan dan angkutan umum, angkutan laut dan pelabuhan, angkutan udara dan lapangan terbang. Pemerintah juga membangun sarana komunikasi dan informasi, perbankan dan lembaga keuangan lainnya. Pemerintah menyediakan pelayanan publik, terutama di bidang yang kurang menarik bagi dunia swasta seperti pelayanan pendidikan dan kesehatan, penyediaan air minum, pemadam kebakaran, pemakaman, pembuangan sampah, dan lain-lain.

Juga dalam perkembangan sejarah pemerintahan, aparatur cenderung berambisi untuk mempercepat pembangunan dan peningkatan kemakmuran rakyat. Untuk itu di satu pihak aparatur Pemerintah cenderung tergoda melaksanakan sendiri usaha-usaha perekonomian sehingga memperkecil peranan masyarakat. Dengan melaksanakan sendiri kegiatan bisnis, sering timbul beberapa dampak negatif, yaitu antara lain :

1. Pelaksanaan fungsi pemerintah dalam merumuskan kebijakan yang visioner strategis menjadi terabaikan;
2. Pelayanan publik menjadi lambat dan bahkan terbengkalai;
3. Aparatur cepat berubah menjadi kumpulan para pejabat yang korup.

Di pihak lain, untuk maksud meningkatkan pelayanan tersebut, aparat Pemerintah cenderung untuk menambah jumlah personil, memperbesar organisasi dan memperbesar anggaran. Dampak pembengkakan organisasi adalah pelayanan publik yang sangat birokratis dan lambat. Jumlah personil yang besar dengan anggaran yang terbatas mengakibatkan sebagian besar dana terhisap oleh birokrasi, anggaran untuk pelayanan publik menjadi relatif kecil, serta mendorong pejabat aparat menjadi korup.

Fenomena-fenomena tersebut di atas mendorong Osborne dan Gaebler dalam bukunya *Reinventing Government* (1992) untuk menyarankan supaya aparat Pemerintah menerapkan prinsip-prinsip dunia bisnis ke dalam birokrasi pemerintahan sebagai berikut :

- a. Pemerintah harus berfungsi sebagai katalis, mendorong dan mengarahkan masyarakat (*steering*) dan bukan menjadi pelaksana (*rowing*).
- b. Pemerintah harus mengutamakan memberdayakan (*empowering*) masyarakat dan lembaga masyarakat supaya mampu mengatasi masalah sendiri (*self-help*) dan saling mendukung, bukan secara fisik harus melayani (*serving*).
- c. Pemerintah harus memberikan pelayanan publik dengan semangat kompetitif yang tinggi dalam arti secepat mungkin, dengan biaya yang sekecil mungkin, akan tetapi dengan kualitas pelayanan yang setinggi mungkin.
- d. Pemerintah dalam melaksanakan tugasnya lebih terdorong oleh visi dan misi (*mission-driven*) daripada karena peraturan (*rule-driven*).

- e. Kebijakan dan strategi harus lebih berorientasi kepada hasil yang akan dicapai (*result-oriented*) dan tidak terperangkap pada keterbatasan dana (*funding inputs*).
- f. Aparat Pemerintah harus melayani publik atau masyarakat sebagai konsumen (*costumer driven*) bukan menghabiskan dana dan daya melayani dirinya (birokrasi).
- g. Aparat Pemerintah perlu memiliki semangat dan kemampuan kewirausahaan (*entrepreneurship*), yaitu kemampuan mengenali dan memanfaatkan berbagai peluang untuk memperoleh hasil optimal, bukan sekedar memperbesar pengeluaran dan biaya.
- h. Aparatur Pemerintah harus antisipatif terhadap dampak kebijakan yang dikeluarkan dan terhadap tantangan dari luar sehingga dapat menghindari masalah (*prevention*) dan tidak perlu mengurus daya dan dana untuk pemecahan masalah (*curement*).
- i. Para pemimpin yang mengambil keputusan secara sentralistik perlu mendesentralisasikan kewenangannya kepada aparat yang lebih bawah sehingga mampu membangun partisipasi yang lebih luas dan tim kerja yang efektif.
- j. Aparatur Pemerintah patut berorientasi pada mekanisme pasar yang antisipatif terhadap perubahan pasar dan lingkungan serta melayani masyarakat sebagaimana dunia usaha melayani para konsumen.

Penerapan prinsip-prinsip tersebut merupakan cikal bakal pelaksanaan pemerintahan yang bersih dan efektif (*good governance*). Sejak penerbitan buku *Reinventing Government* tersebut, banyak negara yang sudah menerapkannya dan sekarang sudah

mencapai kondisi *good governance* dan telah siap menghadapi globalisasi perekonomian dunia dengan produktivitas dan daya saing yang tinggi. Sementara Indonesia masih terlalu sibuk dengan masalah-masalah politik dan kepentingan masing-masing, belum mampu menciptakan *good governance* dari belum mampu keluar dari krisis yang dihadapi.

3. Komitmen untuk *Good Governance*

Good governance dapat diartikan sebagai pemerintahan yang baik atau penyelenggaraan pemerintahan yang bersih dan efektif, sesuai dengan peraturan dan ketentuan yang berlaku. Pemerintahan mencakup ruang lingkup yang luas, termasuk bidang politik, ekonomi dan sosial mulai dari proses perumusan kebijakan dan pengambilan keputusan hingga pelaksanaan dan pengawasan. *Political governance* mengacu pada proses pembuatan kebijakan. *Economic governance* mengacu pada proses pembuatan keputusan di bidang ekonomi guna meningkatkan kesejahteraan, pemerataan, penurunan kemiskinan dan peningkatan kualitas hidup. *Administrative governance* mengacu pada sistem pelaksanaan kebijakan. Jadi *good governance* berarti bahwa penyelenggaraan setiap bidang dan tahapan pemerintahan harus dilakukan dengan bersih, efisien dan efektif.

Dalam bahasa sederhana, *governance* berarti proses pengambilan keputusan dan proses pelaksanaan atau implementasinya. Secara umum dapat dikatakan bahwa *good governance* adalah penyelenggaraan pemerintahan berdasarkan prinsip : Partisipasi maksimal dari semua pemangku kepentingan (*stakeholders*), hukum dan aturan (*rule of law*), transparansi, responsivitas, orientasi konsensus, keadilan dan kewajiban, efisiensi dan efektivitas, akuntabilitas, dan visi strategis.

Prinsip partisipasi menekankan keterlibatan dan peran serta semua pemangku kepentingan dalam proses pengambilan keputusan dan perumusan kebijakan, pelaksanaan kebijakan dan program pembangunan serta dalam pengawasannya. Partisipasi dapat diwujudkan secara langsung atau melalui sistem perwakilan. Prinsip hukum dan aturan (*rule of law*) berarti bahwa semua kebijakan pemerintahan harus dituangkan ke dalam peraturan perundang-undangan sesuai dengan tingkat urgensinya yaitu undang-undang, peraturan pemerintah, peraturan dan keputusan presiden, peraturan dan keputusan menteri, dan peraturan daerah. Pelaksanaan tugas dan pelayanan setiap aparat dan lembaga Pemerintah harus sesuai dengan atau berdasarkan peraturan perundang-undangan tersebut. Hukum dan aturan harus mampu melindungi hak asasi manusia terutama hak-hak kelompok minoritas.

Prinsip transparansi berarti bahwa semua penyelenggara pemerintahan harus secara terbuka kepada masyarakat umum, baik dalam pengambilan keputusan dan perumusan kebijakan maupun dalam pelaksanaan dan pengawasannya, demikian juga dalam menghadapi berbagai masalah dan keterbatasan. Terutama setiap orang yang berkaitan dengan suatu keputusan perlu memiliki akses untuk memperoleh informasi yang dibutuhkan. Prinsip responsivitas berarti bahwa aparat pemerintah harus cepat bertindak atau mengambil aksi merespon harapan, tuntutan, keluhan dan penderitaan masyarakat yang dinyatakan secara langsung atau tidak langsung. Prinsip orientasi konsensus merupakan kelengkapan dari prinsip partisipasi yaitu pengambilan keputusan secara musyawarah untuk mufakat dengan melibatkan sebanyak mungkin anggota serta memperhatikan

kepentingan semua unsur atau *stakeholders*. Prinsip keadilan dan kewajaran berarti distribusi tugas dan kewenangan, kewajiban dan hak harus dilakukan secara adil (*equity*) dan wajar (*fair*) sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan ketentuan yang berlaku. Setiap anggota harus dapat merasakan diperlakukan sama dengan yang lain, memperoleh imbalan proporsional terhadap kontribusinya, serta memperoleh kesempatan untuk berkembang dan meningkatkan kesejahteraan.

Prinsip efisiensi dan efektivitas berarti bahwa dalam setiap pelaksanaan tugas harus mengupayakan penggunaan sehemat mungkin sumber-sumber yang terbatas dan mencapai seoptimal mungkin hasil, sasaran atau tujuan organisasi. Penggunaan sumber-sumber harus tetap mengacu pada kelestarian lingkungan. Prinsip akuntabilitas berarti bahwa setiap pelaksanaan tugas, penggunaan dana dan sumber-sumber, serta penggunaan wewenang harus dapat dipertanggungjawabkan, transparan, dan terbuka untuk diaudit atau diperiksa baik oleh pihak yang berkepentingan maupun melalui lembaga yang independen. Prinsip visi strategis berarti bahwa strategi pelaksanaan tugas masing-masing harus disusun dan mengacu pada visi dan misi organisasi.

Good governance dengan prinsip-prinsip dikemukakan di atas merupakan reorientasi fungsi dan peranan pemerintahan sebagaimana dikemukakan oleh Osborne dan Gaebler dalam *Reinventing Government* (1992). Untuk sekian lama birokrasi Pemerintah terasa dan terkesan sangat lamban (birokratis), ingin jadi pelaku, dan legalistik sehingga memberikan tingkat pelayanan publik yang sangat rendah. Oleh sebab itu, sebagaimana diuraikan di atas, Osborne dan Gaebler menyarankan supaya aparaturnya menerapkan prinsip-prinsip

dunia usaha dengan meningkatkan kemampuan kewirausahaan dan daya saing, untuk lebih lanjut mampu membangun dan memelihara *good governance* atau pemerintahan dengan aparaturnya yang bersih dan efektif.

Penggunaan prinsip *good governance* dalam dunia usaha disebut *good corporate governance* (GCG). Dengan kata lain bahwa dunia usaha harus juga membangun dan memelihara prinsip-prinsip *good corporate governance* yaitu : partisipasi, hukum dan aturan, transparansi, responsivitas, orientasi konsensus, keadilan dan kewajaran, efisiensi dan efektivitas, akuntabilitas, dan visi strategis.

4. ***Good Corporate Governance***

Era globalisasi dan persaingan dunia bisnis yang semakin tajam akhir-akhir ini mendorong setiap perusahaan menyusun organisasi dan strategi yang justru menjadi semakin kompleks. Ambisi untuk memenangkan persaingan tersebut sering membuat perusahaan tergoda untuk melampaui atau melanggar ketentuan atau peraturan yang berlaku yang dapat merugikan masyarakat, pihak lain, bahkan sering berdampak merugikan diri sendiri. Oleh sebab itu setiap perusahaan perlu memiliki *good corporate governance* (GCG) yang memuat ketentuan bagaimana perusahaan dimaksud berperilaku dan bertindak dalam menghadapi persaingan.

Demikian juga struktur perusahaan sekarang ini semakin kompleks yaitu dengan semakin berkembangnya anak-anak perusahaan, penggabungan beberapa perusahaan (*merger*), dan semakin banyaknya unsur yang terlibat atau berkepentingan atas setiap perusahaan.

Pemangku kepentingan (*stakeholders*) perusahaan dapat terdiri dari : Pemegang saham atau pemilik, dewan komisaris, manajemen atau direksi, pekerja dan serikat pekerja, perusahaan pemasok dan perusahaan pengguna, masyarakat konsumen, Pemerintah dan masyarakat sekitar perusahaan.

Semua *stakeholders* tersebut pada dasarnya mempunyai kepentingan bersama untuk memajukan dan menjaga kelangsungan perusahaan. Namun setiap unsur pada umumnya mempunyai kepentingan yang berbeda-beda dan pengutamaan kepentingan satu pihak dapat merugikan kepentingan pihak lain. Oleh sebab itu setiap perusahaan perlu memiliki *good corporate governance* yaitu ketentuan mengatur tanggungjawab dan kewenangan setiap orang dan memperoleh imbalan berkaitan dengan pelaksanaan tanggungjawab tersebut.

Dalam menghadapi era globalisasi dunia sekarang ini, persaingan menjadi sangat tajam dan semua perusahaan harus berupaya dengan sungguh-sungguh supaya dapat memenangkan kompetisi tersebut. Dalam menghadapi kompetisi yang demikian, banyak perusahaan yang tergoda melanggar etika bisnis dengan merugikan pihak lain dan berdampak merugikan perusahaan sendiri seperti yang dialami oleh Enron Corporation dan WorldCom di Amerika Serikat, HIH Insurance Company dan One-Tell Pty di Australia, serta Parmalat di Italia.

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa di dunia bisnis perlu dibangun *corporate governance* yang memuat seperangkat ketentuan yang mengatur distribusi tanggungjawab, kewenangan dan hak setiap orang, serta hubungan antar seluruh anggota pemangku kepentingan dalam satu perusahaan. Hal ini sesuai dengan definisi yang diberikan OECD :

Corporate governance is the system by which business corporations are directed and controlled. The corporate governance structure specifies the distribution of rights and responsibilities among different participants in the corporation, such as the board, the managers, shareholders and other stakeholders, and spells out the rules and procedure for making decisions on corporate affairs.

Good corporate governance mempunyai 5 tujuan utama yaitu :

- a. Melindungi hak dan kepentingan pemegang saham;
- b. Melindungi hak dan kepentingan stakeholders lainnya;
- c. Meningkatkan nilai saham dan perusahaan;
- d. Meningkatkan kinerja Dewan Komisaris dan Manajemen;
- e. Meningkatkan mutu hubungan Dewan Komisaris dan Manajemen.

Prinsip *corporate governance* yang diterbitkan oleh OECD mencakup hal-hal berikut :

- a. Menjamin penerapan *good corporate governance*;
- b. Hak pemegang saham dan fungsi pemilikan individu atas saham dan atau aset;
- c. Perlakuan yang adil terhadap para pemegang saham;
- d. Peranan *stakeholders* dalam *corporate governance*;
- e. Pengungkapan informasi secara transparan;
- f. Tanggungjawab Dewan Pengurus.

Sejalan dengan Pedoman OECD dimaksud, Komite Nasional Indonesia tentang Corporate Governance Policies pada bulan April 2001 yang lalu telah menerbitkan *Indonesian Code for Good Corporate Governance* bagi masyarakat bisnis Indonesia. Ketentuan tersebut memuat beberapa petunjuk mengenai : Pemegang saham dan hak mereka, fungsi Dewan Komisaris perusahaan, fungsi Direksi, sistem audit, pemangku kepentingan (*stakeholders*), pengungkapan informasi secara transparan, kerahasiaan, etika bisnis dan korupsi, serta perlindungan lingkungan hidup.

Dengan mempertimbangkan pedoman OECD dan Pedoman yang disusun oleh Komite Nasional Indonesia tentang GCG, Menteri BUMN dengan keputusannya No. 117 tanggal 1 Agustus 2002 merumuskan Pedoman GCG di lingkungan BUMN yang didasarkan pada prinsip transparansi, kemandirian, akuntabilitas, pertanggungjawaban, dan kewajaran.

Transparansi berarti keterbukaan dalam proses pengambilan keputusan dan dalam mengemukakan informasi mengenai perusahaan. Kemandirian berarti pengelolaan perusahaan secara profesional sesuai peraturan perundang-undangan tanpa benturan kepentingan dan tekanan dari pihak lain. Akuntabilitas berarti memberikan pelaporan pertanggungjawaban pelaksanaan tugas secara periodik, termasuk mengenai penggunaan dana dan sumber-sumber. Kewajaran (*fairness*) berarti keadilan dan kesetaraan dalam memenuhi hak-hak masing-masing *stakeholder* sesuai dengan kontribusi yang diberikan kepada perusahaan, serta perjanjian dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Dengan kriteria tersebut, penerapan GCG di lingkungan BUMN diharapkan dapat mencapai tujuan perusahaan :

- a. Memaksimalkan nilai BUMN;
- b. Mendorong pengelolaan BUMN secara profesional;
- c. Mendorong proses pengambilan keputusan berlandaskan nilai moral yang tinggi, kepatuhan atas peraturan perundang-undangan yang berlaku, tanggungjawab sosial atas semua *stakeholders*, dan kelestarian lingkungan hidup;
- d. Meningkatkan kontribusi BUMN dalam perekonomian nasional;
- e. Meningkatkan investasi nasional;
- f. Mensukseskan program privatisasi.

Semua kegiatan dalam rangka pencapaian tujuan tersebut diselenggarakan dengan sistem pengendalian internal yang mencakup :

- a. Pengendalian terstruktur terdiri dari :
 - 1) Integritas, nilai etika dan kompetensi karyawan,
 - 2) Filosofi dan gaya manajemen,
 - 3) Keseimbangan tanggungjawab dan kewenangan,
 - 4) Pengembangan sumberdaya manusia,
 - 5) Arahan dari Direksi,
- b. Pengkajian dan pengelolaan risiko usaha;
- c. Pengendalian menyeluruh di setiap unit, aspek dan tingkatan;
- d. Ketaatan pada peraturan dalam pelaksanaan, pelaporan dan pertanggungjawaban;
- e. Sistem monitoring dengan dukungan audit internal.

5. Pelayanan Publik

Pelayanan publik adalah penyediaan barang atau jasa yang dibutuhkan masyarakat umum oleh Pemerintah atau oleh pihak lain atas pengelegasian wewenang dari Pemerintah. Barang dan jasa tersebut pada dasarnya tersedia bagi seluruh anggota masyarakat tanpa pembatasan dan diskriminasi. Termasuk dalam pelayanan publik tersebut antara lain :

- ◆ Penerbitan berbagai surat dan akte,
- ◆ Transportasi dan komunikasi
- ◆ Penyediaan air minum,
- ◆ Penyediaan listrik,
- ◆ Penyediaan perumahan,
- ◆ Pemadam kebakaran,
- ◆ Fasilitas kesehatan,
- ◆ Fasilitas pendidikan, dan
- ◆ Berbagai kebijakan

Berbagai bentuk surat dan akte seperti akte kelahiran, Kartu Tanda Penduduk, surat nikah, sertifikat tanah, kartu kuning, dan lain-lain, pada dasarnya lebih merupakan kepentingan Pemerintah daripada kepentingan individu yang bersangkutan. Oleh sebab itu, dalam menerbitkan surat-surat tersebut tidak boleh dikenakan biaya. Demikian juga dalam surat-surat izin seperti izin mendirikan bangunan, izin usaha, izin ekspor-impor, izin trayek angkutan, izin penggunaan tenaga kerja asing, dan lain-lain, sering dipakai sebagai sumber pungutan tak resmi. Pemberian akreditasi seperti akreditasi pendidikan dan pelatihan dan lain-lain, semuanya cenderung dipergunakan menjadi sumber pungutan-pungutan.

Penyediaan dan pelayanan transportasi, disamping kurang memadai, pada umumnya sangat tidak produktif mulai dari angkutan darat bus, angkutan kota, kereta api, dan pengelolaan pendukungnya seperti stasiun dan tempat

pemberhentian, pompa bensin, angkutan laut dan pelabuhan, angkutan udara dan pengelolaan lapangan udaranya.

Demikian juga penyediaan barang-barang publik seperti air minum, listrik, perumahan, pemadam kebakaran, pembuangan sampah, dan lain-lain, disamping kurang memadai, pengelolaannya juga tidak produktif. Pelayanan kesehatan juga dirasakan kurang memadai, baik dari segi jumlah rumah sakit dan Puskesmas, dokter, perawat, dan alat-alat kesehatan, maupun mengenai kualitas pelayanan termasuk pencegahan penyakit menular. Kualitas pelayanan pendidikan hingga saat ini masih sangat memprihatinkan.

Rendahnya tingkat pelayanan publik tersebut bersumber pada tiga hal utama yaitu : (1) kinerja aparatur pemerintah yang rendah di semua bidang mulai dari pusat hingga ke daerah; (2) kebijakan publik yang sering tidak konsisten; dan (3) penyalahgunaan jabatan.

6. Terobosan dan Pisau Operasi

a. Evaluasi Kinerja Aparatur Pemerintah

Sebagaimana dikemukakan di atas, kinerja aparatur Pemerintah, di semua bidang dan lapisan sangat rendah, mulai dari Sekretariat Presiden dan Wakil Presiden, Departemen dan Lembaga Non Departemen, Kantor Gubernur, Bupati, Camat, hingga Kelurahan. Supaya setiap pejabat betul-betul sadar mengenai hal ini, perlu ditunjukkan melalui hasil evaluasi kinerja. Oleh sebab itu, perlu menjadi program nasional Pemerintah dalam tahun 2007 melakukan evaluasi kinerja di seluruh instansi Pemerintah.

Hasil evaluasi kinerja tersebut akan bermanfaat bukan saja untuk segera memperbaiki dan meningkatkan kinerja, akan tetapi juga menata organisasi.

Program nasional ini membutuhkan komitmen politik, dukungan tim profesional yang independen, dan penganggaran.

b. Konsistensi Kebijakan

Kebijakan yang sering berubah secara drastis, bukan saja dapat menurunkan pelayanan publik dan menimbulkan kebingungan masyarakat, akan tetapi juga menimbulkan beban atau biaya besar yang ditanggung oleh masyarakat dan Pemerintah sendiri. Oleh sebab itu perlu peninjauan semua kebijakan termasuk peraturan perundangan nasional dan peraturan daerah.

c. Good Governance

Hingga saat ini intensitas korupsi belum dapat dikatakan menurun, bahkan cenderung untuk mengatakan terus meningkat. Pembentukan berbagai lembaga baru seperti KPK dan Pengadilan Tipikor, baru berhasil mengindikasikan betapa luasnya praktek korupsi itu, belum mampu menurunkannya. Oleh sebab itu, Presiden harus berani menggunakan pisau operasi "pembuktian terbalik". Hal ini dapat dilakukan secara bertahap sebagai berikut :

Tahap pertama, dalam tahun 2006 ini didaftar ulang kekayaan semua pejabat negara, semua pejabat eselon I, semua Komisaris dan Direksi BUMN, pejabat Ditjen Pajak dan Ditjen Bea Cukai sampai Eselon II dan Eselon III, serta di daerah provinsi dan kabupaten/kota sampai pejabat eselon II. Pada setiap akhir tahun mulai tahun 2007 semua pejabat tersebut melaporkan kekayaannya, dan bila terjadi pertambahan harta kekayaan yang signifikan menjelaskan sumbernya.

Tahap kedua, pendekatan yang sama dilakukan mulai tahun 2007 kepada semua pejabat eselon atau lapisan II di Pusat dan BUMN dan kepada eselon atau lapisan III di Pemerintah daerah provinsi, kabupaten/kota, dan instansi Pusat dan BUMN tertentu. Pada setiap akhir tahun mulai tahun 2008, mereka melaporkan harta kekayaannya dan menjelaskan sumber tambahan kekayaan.

Tahap ketiga mulai tahun 2008, hal yang sama diberlakukan kepada yang dianggap perlu.

*) Penulis adalah Direktur Program Pascasarjana Universitas Pelita Harapan, Guru Besar bidang SDM Unikris, mantan pejabat senior Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi

Kepustakaan

Fritzsche, David J., *Business Ethics : A Global & Manajerial Perspective*. Boston: MCGraw-Hill Irwin, 2005

I Nyoman Tjager., *Corporate Governance : Tantangan dan Kesempatan bagi Komunitas Bisnis Indonesia*. Jakarta: PT Prenhallindo, 2003.

Mardiasmo, *Otonomi & Manajemen Keuangan Daerah : Good Governance*. Yogyakarta : Penerbit ANDI, 1992

Osborne, David, Ted Gaebler, *Reinventing Government*. Reading, Massachusetts : A William Patrick Book, 1992

Siswanto Sutojo dan E John Aldridge, *Good Corporate Governance : Tata Kelola Perusahaan Yang Sehat*. Jakarta: PT Damar Mulia Pustaka, 2005

Warsito Utomo, *Administrasi Publik Baru Indonesia*. Yogyakarta : Program Magister Administrasi Publik UGM, 2006