

# **Epistemologi Keputusan Administrasi Yang Berkeadilan Dalam Mewujudkan Good Governance**

**Erni Suyani**

(Fisip Univ.Dharmawangsa Medan)

## **Abstrak**

Pada akhir dasa-warsa yang lalu, konsep good governance ini lebih dekat di pergunakan dalam reformasi publik. Di dalam disiplin atau profesi manajemen publik konsep ini di pandang sebagai suatu aspek dalam paradigma baru ilmu administrasi publik. Paradigma baru ini menekankan pada peran manajer publik agar memberikan pelayanan yang berkualitas kepada masyarakat, mendorong dan meningkatkan otonomi manajerial terutama sekali mengurangi campur tangan kontrol yang di lakukan oleh pemerintah pusat, Tanparansi, akuntabilitas publik dan di ciptakan pengelolaan manajerial yang bersih dan bebas dari korupsi. Tata kepermerintahan yang baik (good Governance) merupakan suatu konsep yang akhir-akhir ini di pergunakan secara regule di dalam ilmu politik dan administarsi publik (administarasi negara). Konsep ini lahir sejalan dengan konsep-konsep dan terminologi demokrasi, masyarakat sipil, partisipasi rakyat, hak asasi manusia dan pembangunan masyarakat secara berkelanjutan. Berkembanglah kemudian sebuah konsep tata pemerintahan yang diharapkan dapat menjadi solusi untuk berbagai permasalahan tersebut.

Kata Kunci : Keputusan, Administrasi, Good Govrnance

## **A. Pendahuluan**

Penulis ingin katakan ketika berbicara Good governance maka sering di gunakan sebagai standar sistem good local governance di katakan baik dalam menjalankan sistem disentralisasi dan sebagai parameter yang lain untuk mengamati praktek demokrasi dalam suatu negara. Para pemegang jabatan publik harus dapat mempertanggung jawabkan kepada publik apa yang mereka lakukan baik secara pribadi maupun secara publik. Seorang presiden Gubernur, Bupati, Wali Kota, anggota DPR dan MPR dan pejabat politik lainnya harus menjelaskan kepada publik mengapa memilih kebijaksanaan X, bukan kebijaksanaan Y, mengapa memilih menaikkan pajak ketimbang melakukan efesiensi dalam pemerintahan dan melakukan pemberantasan korupsi sekali lagi apa yang di lakukan oleh pejabat publik harus terbuka dan tidak ada yang di tutup untuk di pertanyakan oleh publik.

Tidak hanya itu apa yang di lakukan oleh keluarganya, sanak saudara dan bahkan teman dekatnya sendiri sering di kaitkan dan di letakkan pada posisi pejabat publik, mengapa demikian? Alasan sebenarnya sederhana saja, karena pejabat tersebut mendapat amanah dari masyarakat maka dia harus dapat menegang amanah tersebut. Konsep Good governance pertama kali di perkenalkan oleh UNDP, sebab munculnya konsep ini di sebabkan oleh tidak terjadinya akuntabilitas,

transparansi. Artinya banyak negara dunia ketiga ketika di beri bantuan dana tersebut banyak yang tidak tepat sasaran, sehingga negara maju enggan memberikan bantuan terhadap negara dunia ketiga adalah karena belum terciptanya sistem birokrasi yang efektif, efisien dan tidak adanya transparansi, akuntabilitas bantuan dana dari negara maju. Konsekuensinya banyak terjadi korupsi yang dilakukan oleh dunia ketiga ketika bantuan di turunkan oleh negara maju.

Pada akhir dasa-warsa yang lalu, konsep good governance ini lebih dekat di pgunakan dalam reformasi publik. Di dalam disiplin atau profesi manajemen publik konsep ini di pandang sebagai suatu aspek dalam paradigma baru ilmu administrasi publik. Paradigma baru ini menekankan pada peran manajer publik agar memberikan pelayanan yang berkualitas kepada masyarakat, mendorong dan meningkatkan otonomi manajerial terutama sekali mengurangi campur tangan kontrol yang dilakukan oleh pemerintah pusat, Transparansi, akuntabilitas publik dan di ciptakan pengelolaan manajerial yang bersih dan bebas dari korupsi. Tata kepermerintahan yang baik (good Governance) merupakan suatu konsep yang akhir-akhir ini di pgunakan secara reguler di dalam ilmu politik dan administrasi publik (administrasi negara). Konsep ini lahir sejalan dengan konsep-konsep dan terminologi demokrasi, masyarakat sipil, partisipasi rakyat, hak asasi manusia dan pembangunan masyarakat secara berkelanjutan. Berkembanglah kemudian sebuah konsep tata pemerintahan yang diharapkan dapat menjadi solusi untuk berbagai permasalahan tersebut.

Konsep itu yaitu Good governance. Governance berbeda dengan government yang artinya pemerintahan. Karena government hanyalah satu bagian dari governance. Bila pemerintahan adalah sebuah infrastruktur, maka governance juga bicara tentang suprastrukturnya. Banyak sekali definisi tentang good governance. Kita ambil satu saja untuk sebagai bahan analisa. Bank Dunia dalam laporannya tentang governance and development tahun 1992 mengartikan good governance sebagai pelayanan publik yang efisien, sistem pengadilan yang dapat diandalkan, pemerintahan yang bertanggungjawab pada publiknya (Bintan R. Saragih). Bergulirnya reformasi membawa angin segar bagi proses demokratisasi di Indonesia. Sebuah rezim yang amat kuat, solid sekaligus juga korup dan sentralistis terpaksa menyudahi perannya sebagai penguasa negeri ini. Berarti terbuka sebuah kesempatan emas untuk memulai proses perbaikan di berbagai bidang. Sebagai catatan saja kondisi kita waktu itu adalah kondisi yang amat terpuruk. Tak hanya di bidang ekonomi saja, tapi juga di bidang hukum, birokrasi dan juga moralitas.

## **B. Keputusan Tata Usaha Negara**

Dalam konsep HAN dikenal Keputusan/Penetapan Negatif dan Positif, Permanen dan Temporal. Di samping itu juga terlihat, bahwa pemerintah dalam melakukan aktivitas atau kegiatan negara dapat berkedudukan sebagai Pemerintah dan sebagai Administrator.

### **1. Keputusan/Penetapan Negatif dan Positif, Permanen dan Temporal.**

Kegiatan administrasi negara yang dilaksanakan, dijalankan dan diselenggarakan sebagai pelaksanaan tugas pemerintah tersebut bermacam-macam. Salah satu macam kegiatan yang sangat mempengaruhi kehidupan negara dan masyarakat adalah adanya keputusan yang ditetapkan oleh pejabat pemerintah/administrasi negara yang bersifat yuridis dan mengandung penetapan (*beschikking*) yang mempunyai akibat hukum dan membahayakan apabila diambil secara kurang bertanggung-jawab.

Bentuk daripada keputusan administratif tersebut sangat beraneka ragam, satu sama lain tergantung dari sifat dan pertimbangannya. Keputusan-keputusan tersebut dapat berbentuk formal seperti : Surat Memo, *besluit*, Surat Keputusan, dan sebagainya. Tetapi dapat pula berupa suatu surat pemberitahuan atau nota biasa, dapat pula berupa suatu disposisi pada bagian samping dibubuhi tanda tangan dan cap jabatan bahkan dapat secara lisan.

Setiap keputusan administrasi negara mengandung suatu penetapan (*beschikking*). Keputusan atau penetapan yang diambil bisa negatif dan positif. **Keputusan/ Penetapan yang negatif**, yaitu keputusan yang menolak suatu permohonan yang diajukan oleh pemohon. Pemohon, dalam hal ini bisa dari instansi pemerintah, swasta maupun perseorangan. Keputusan/ Penetapan yang negatif, hanya berlaku satu kali saja, sehingga dalam hal ini pemohon yang ditolak permintaannya dengan seketika dapat mengulangi kembali permintaannya yang ditolak tersebut.

**Keputusan/ Penetapan yang positif**, keputusan yang mengabulkan suatu permohonan yang diajukan oleh pemohon. Keputusan/ Penetapan yang positif dapat berupa:

- a. Menciptakan hukum baru pada umumnya (misalnya, menyatakan suatu daerah tertutup karena ada wabah suatu penyakit menular);
- b. Menciptakan keadaan hukum baru hanya terdapat suatu obyek saja (misalnya, menyatakan suatu pelabuhan sebagai pelabuhan samudra);
- c. Membentuk atau membubarkan suatu badan hukum;
- d. Memberikan beban (kewajiban) kepada suatu instansi atau perseorangan (misalnya: ketentuan pajak, wajib militer);
- e. Memberikan keuntungan kepada suatu instansi atau perseorangan, antara lain:
  - 1) Dispensasi, yaitu suatu pernyataan dari pejabat administrasi negara yang

berwenang, bahwa suatu ketentuan undang-undang yang tertentu memang tidak berlaku terhadap kasus yang diajukan oleh seorang (atau instansi) di dalam suatu permintaannya.

- 2) Izin atau *vergunning*, yaitu dispensasi dari suatu larangan;
- 3) Lisensi, yaitu suatu izin yang bersifat komersial atau mendatangkan keuntungan atau laba;
- 4) Konsensi, yaitu suatu penetapan dimana suatu instansi atau orang yang mendapat konsensi selain mendapat dispensasi izin dan lisensi, juga diberi semacam “wewenang pemerintahan”, yang memungkinkan kepadanya, misalnya, membuat jaringan jalan, memasang jaringan listrik dan telepon, mendirikan rumah sakit, sekolah.

**Selanjutnya, mengenai Keputusan/ Penetapan permanen dan temporal adalah:**

- a. Penetapan permanen, sekali dikeluarkan berlaku untuk seterusnya, misalnya ijazah dan surat kawin;
- b. Penetapan temporal, yang hanya berlaku untuk waktu tertentu, misalnya SIM, KTP, dsbnya.

## **2. Keputusan Pemerintah sebagai Pemerintah dan sebagai Administrator.**

Menurut Prayudi, Hukum Administrasi Negara merupakan *legal matrix* daripada administrasi negara, sehingga apapun dan dalam bentuk apapun administrasi negara berbuat, disana harus ada aturan-aturan Hukum Administrasi Negara (*administratieve rechtsregels*) yang harus membenarkan kegiatan tersebut secara hukum (*juridische rechtvaardiging*). Hal ini merupakan salah satu konsekuensi daripada asas negara hukum (*rechtsstaat*). Aturan hukum tersebut ada yang mengenai organisasi atau seluk-beluk kelembagaan daripada instansi administrasi negara yang bersangkutan (*organische rechtsregels*) dan ada yang mengenai fungsi-fungsi administrasi negaranya (*functionele rechtsregels*).

Kegiatan administrasi negara terdiri atas perbuatan-perbuatan yang bersifat yuridis (yang secara langsung menciptakan akibat-akibat hukum) dan yang bersifat non yuridis.

Perbuatan-perbuatan hukum administrasi negara tersebut ada empat, yaitu:

- a. Penetapan (*beschikking, administrative discretion*);
- b. Rencana (*plan*);
- c. Norma jabaran (*concrete normgeving*);
- d. Legislasi-semu (*pseudo-wetgeving*).

Keempat macam perbuatan hukum daripada administrasi negara tersebut dalam kehidupan sehari-hari terkenal dengan sebutan Keputusan Pemerintah, oleh karena orang awam tidak dapat mengenal berbagai perpedaan dan perbedaan administratif-teknis dan yuridis teknis.

Dari keempat perbuatan hukum tersebut yang paling banyak menimbulkan persoalan bagi warga masyarakat adalah keputusan-keputusan para pejabat administrasi, yang di kalangan rakyat terkenal dengan sebutan “Keputusan Pemerintah”.

**Keputusan Pemerintah sebagai Pemerintah** tidak dirasakan efeknya oleh warga masyarakat secara langsung, oleh karena suatu Keputusan Pemerintah (*regelingsbesluit*) selalu bersifat umum, prinsipil, abstrak, dan personal. Artinya sama sekali tidak mengenai seorang individu tertentu di dalam kasus tertentu.

Sedangkan yang mempunyai efek langsung adalah **Keputusan Pemerintah sebagai Administrator**, oleh karena Keputusan Administrasi (*administratieve beschikking*) selalu bersifat individual, kasual, konkrit dan khas.

Namun dalam prakteknya sulit bagi warga masyarakat untuk membedakan kedua macam keputusan pemerintah tersebut. Karena kedua keputusan pemerintah tersebut diambil dalam rangka kedudukannya sebagai Penguasa Negara (*overhead, public authority*). Jadi dalam kedudukannya tersebut **Penguasa itu bisa Pemerintah sebagai Pemerintah (penguasa eksekutif) dan bisa juga sebagai Administrator (penguasa administratif).**

Dalam kedua hal tersebut, Pemerintah mengambil keputusan dengan wewenang yang sama, yaitu “**wewenang kenegaraan**” atau **wewenang publik**, apakah sebagai Pemerintah (penguasa eksekutif) atau sebagai Administrator (penguasa administratif). Keputusan pemerintahan merupakan keputusan pelaksanaan atau eksekutif (*politieke daad*), artinya penegakan undang-undang dan wibawa negara. Keputusan administratif merupakan keputusan penyelenggaraan atau realisasi (*materiele daad*).

### **3. Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) dalam UU Nomor 5 Tahun 1986 jo UU Nomor 9 Tahun 2004.**

Selanjutnya mengenai apa yang dimaksud dengan KTUN dan apa yang menyebabkan adanya sengketa tata usaha, diatur dalam Ketentuan Umum, Pasal 1 angka 3 dan angka 4 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 jo Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004.

Secara limitatif, Pasal 1 angka 3, menentukan KTUN adalah suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang berisi tindakan hukum Tata Usaha Negara berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang bersifat konkret, individual dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.

Adanya KTUN sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 3 tersebut dapat melahirkan atau mengakibatkan adanya sengketa tata usaha negara. Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang mengeluarkan penetapan tertulis tersebut dapat digugat melalui Pengadilan Tata Usaha Negara atau melalui penyelesaian administratif (dalam hal sengketa kepegawaian) oleh pihak yang merasa dirugikan.

Selanjutnya, menurut Pasal 1 angka 4, menentukan bahwa yang dimaksud

dengan sengketa Tata Usaha Negara adalah sengketa yang timbul dalam bidang tata usaha negara antara orang atau badan hukum perdata dengan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara, baik di pusat maupun di daerah, sebagai akibat dikeluarkannya KTUN, termasuk sengketa kepegawaian berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

### C. Bahaya Wewenang Publik

Para aparatur negara dalam penggunaan wewenang publik harus mengikuti aturan-aturan Hukum Administrasi Negara, agar supaya tidak terjadi penyalahgunaan wewenang. Hal ini disebabkan, bahwa wewenang publik tersebut tidak dapat dilawan dengan jalan biasa.

Wewenang publik tersebut terdiri atas dua kekuasaan yang luar biasa, yaitu:

1. Wewenang *prelabel*, yang merupakan wewenang melaksanakan keputusan-keputusan yang diambil tanpa meminta persetujuan terlebih dahulu dari instansi atau seorang perseorangan yang manapun;
2. Wewenang *ex-officio*, artinya semua keputusan yang diambil karena jabatan (apalagi berdasarkan sumpah jabatan) tidak dapat dilawan oleh siapa pun dan yang berani melawan dikenakan sanksi pidana (misalnya, Pasal 160, 161, 212, 216 KUHP).

Oleh sebab itu, dalam membuat keputusan (badan atau pejabat yang diberi wewenang publik) harus dibuat berdasarkan aturan main yang telah ditetapkan dan dilaksanakan berdasarkan prinsip-prinsip hukum, yaitu adanya: keadilan (*justice, equity*), kewajaran (*decency, reasonability*), efisiensi, kepastian hukum (*legal security*), dan ketenangan hidup (*peaceful life*).

Menurut Prayudi, agar supaya wewenang publik dapat dilakukan dengan baik dan tidak adanya penyalahgunaan wewenang, maka dalam penggunaan wewenang tersebut (pembuatan keputusan) terikat kepada tiga asas hukum, yaitu:

1. Asas yuridikitas (*rechtmatigheid*), artinya, keputusan pemerintah maupun administratif tidak boleh melanggar hukum (*onrechtmatige overheidsdaad*);
2. Asas legalitas (*wetmatigheid*), artinya keputusan harus diambil berdasarkan suatu ketentuan undang-undang;
3. Asas diskresi (*discretie, freies ermessen*), artinya pejabat penguasa tidak boleh menolak mengambil keputusan dengan alasan ‘tidak ada peraturannya’, dan oleh karena itu diberi kebebasan untuk mengambil keputusan menurut **pendapatnya** sendiri asalkan tidak melanggar asas yuridikitas dan asas legalitas. Ada dua macam diskresi, yaitu: **diskresi bebas**, bilamana undang-undang hanya menentukan batas-batasnya, dan **diskresi terikat**, bilamana undang-undang menetapkan beberapa alternatif untuk dipilih salah satu yang oleh pejabat administrasi dianggap paling dekat.

#### **D. Pengertian dan Prinsip-Prinsip *Good Governance***

Banyak orang menjelaskan *good governance* secara berbeda tergantung pada konteksnya. Dalam konteks pemberantasan KKN, *good governance* diartikan sebagai pemerintahan yang bersih dari praktek KKN. *Good governance* dinilai terwujud jika pemerintah mampu menjadikan dirinya sebagai pemerintahan yang bersih dari praktek KKN.

Prinsip *Good Governance* adalah merupakan idiologi lama yang pada intinya merupakan sebuah prinsip yang mengatur masalah pelaksanaan otoritas politik, ekonomi, sosial, hukum dan administratif di dalam mekanisme atau proses ketatanegaraan di Indonesia. Ada semacam hipotesis yang berkembang dalam masyarakat bahwa krisis multi dimensi yang melanda Indonesia pada dasarnya berasal dari adanya krisis moral aparatur pemerintah yang cenderung koruptif dan seringkali melakukan tindakan-tindakan kolusi dan nepotisme.

Dalam kondisi yang demikian tersebut maka upaya mewujudkan suatu *good governance* di Indonesia merupakan prioritas utama dalam rangka mewujudkan dan menciptakan suatu tatanan masyarakat pada umumnya dan sistem pengelolaan negara pada khususnya yang lebih baik serta tidak menerapkan kembali sistem yang cenderung bersifat korupsi, kolusi dan nepotisme.

Konsep *Good Governance* bermula dari adanya rasa ketakutan sebagian masyarakat terhadap tindakan pejabat negara atau administrasi negara untuk bertindak secara bebas (*freies ermessen*). Kewenangan yang ada pada pejabat negara tersebut dikuatirkan akan menimbulkan kerugian bagi warga masyarakat, sehingga kemudian muncul suatu konsep yang menitikberatkan pada prinsip umum pemerintahan yang baik atau *the general principles of good administration* yang kini lebih dikenal dengan *good governance*.

Hal yang terpenting dari prinsip *good governance* tersebut adalah prinsip kecermatan, kepastian, kewajaran, persamaan, dan keseimbangan. Prinsip *Good Governance* sebenarnya adalah prinsip yang lebih mengutamakan mengenai adanya konsep keseimbangan hubungan antara masyarakat dengan negara.

Penerapan *Good Governance* di Indonesia diharapkan mampu menggerakkan partisipasi masyarakat (*public participation*) di segala bidang kehidupan. Selain itu, konsep *good governance* tersebut diharapkan juga tidak hanya diterapkan dalam organisasi pemerintahan tingkat atas, tetapi juga dapat diterapkan pada organisasi pemerintahan tingkat bawah.

Penerapan konsep *good governance* tersebut tidak hanya ditujukan kepada lembaganya saja tetapi juga ditujukan kepada individu-individu yang berfungsi sebagai aparatur pemerintah. Tujuan ideal yang ingin dicapai dari adanya penerapan konsep *good governance* oleh aparatur pemerintah adalah untuk meningkatkan kinerja yang lebih baik, yaitu yang menghindari budaya kerja yang muncul dalam kerangka KKN (korupsi, kolusi dan nepotisme).

Konsep pemerintahan umum yang baik ini kemudian dikembangkan oleh teori ilmu hukum dan yurisprudensi baik di lingkungan administrasi negara maupun

oleh putusan-putusan pengadilan sehingga mendapat tempat yang layak dalam perundang-undangan. Beberapa unsur pemerintahan yang baik, yang telah memperoleh tempat yang layak dalam peraturan perundang-undangan di berbagai negara antara lain:

1. Asas bertindak cermat.
2. Asas motivasi.
3. Asas kepastian hukum.
4. Asas kesamaan dalam mengambil keputusan.
5. Asas kebijaksanaan.
6. Asas keadilan dan kewajaran.
7. Asas keseimbangan.
8. Asas perlindungan.
9. Asas penyelenggaraan kepentingan umum

Untuk menjamin pemerintahan yang baik (*Good Governance*) sebagai syarat terciptanya pemerintahan yang bersih, maka hukum harus dilihat sebagai asas prosedural (*fairness*), keterbukaan sistem (*transparancy*), keterbukaan hasil kerja (*disclosure*), pertanggungjawaban publik (*accountability*), kewajiban keterbukaan kepada masyarakat (*responsibility*). Inilah sejarah *Good Governance* berlaku di Indonesia

Pemerintah juga mempunyai fungsi-fungsi lain antara lain adalah sebagai berikut:

1. Mengemudikan pemerintahan (*governing*)
2. Memberi petunjuk (*instructing*)
3. Menggerakkan potensi (*actuating*)
4. Memberikan arahan (*directing*)
5. Mengkordinasi kegiatan (*coordinating*)
6. Memberi kesempatan dan kemudahan (*facilitating*)
7. Memantau dan menilai (*evaluating*)
8. Melindungi (*protecting*)
9. Mengawasi (*controlling*)
10. Menunjang dan mendukung (*supporting*)

Penciptaan hukum yang akomodatif dan rasional adalah sarana mewujudkan pemerintahan yang berwibawa. Signifikansi tiga komponen hukum seperti yang dikemukakan Lawrence M. Friedman, yaitu *legal substance*, *legal structure* dan *legal culture*, menjadi pra-syarat terwujudnya *Good Governance*.

Sosok aparatur negara yang berperan sebagai abdi masyarakat dalam mewujudkan *Good Governance* dapat dimulai dari dirinya, sebagai individu yang telah membulatkan tekad melalui "*Saptaprasetya*" Korpri menciptakan negara dan sekaligus mendirikan peradaban. Dengan posisi dan perannya maka aparatur negara adalah individu-individu yang memiliki kemauan yang keras, akhlak yang lurus,



dan kehidupan mereka terbebaskan dari penyakit kejiwaan maupun fisik yang berbahaya.

Para pamong praja diisyaratkan untuk memiliki empat sifat dalam melayani publik, yaitu:

1. Ketaatan yang tinggi pada peraturan.
2. Pengendalian diri.
3. Banyak kesabaran.
4. Ketrampilan untuk melihat sesuatu berjalan tidak benar namun tidak turun tangan, sama seperti ketrampilan yang dimiliki seorang ayah yang mendidik anaknya menjadi mandiri.

Dalam proses demokratisasi *good governance* sering mengilhami para aktivis untuk mewujudkan pemerintah yang memberikan ruang partisipasi yang luas bagi aktor dan lembaga di luar pemerintahan sehingga ada pembagian peran dan kekuasaan yang seimbang antara Negara, masyarakat sipil dan mekanisme pasar. Adanya pembagian peran yang seimbang dan saling melengkapi antar ketiga unsur tersebut bukan hanya memungkinkan adanya *check and balance* tetapi juga menghasilkan sinergi yang baik antar ketiganya dalam mewujudkan kesejahteraan bersama.

Sementara menurut Lembaga Administrasi Negara (LAN), “Good” dalam *good governance* mengandung dua pengertian. *Pertama*, nilai-nilai yang menjunjung tinggi keinginan atau kehendak rakyat dan nilai-nilai yang dapat meningkatkan kemampuan rakyat dalam pencapaian tujuan nasional. *Kedua*, aspek-aspek fungsional dari pemerintahan yang efektif dan efisien dalam pelaksanaan tugasnya. Berdasarkan pengertian ini, LAN kemudian mengemukakan bahwa *good governance* berorientasi pada orientasi ideal negara yang diarahkan pada pencapaian tujuan nasional dan juga kepada pemerintahan yang berfungsi secara ideal, efektif, dan efisien dalam melakukan upaya mencapai tujuan nasional.

Konsep pemerintahan yang baik (*good governance*) awal mulanya tidak dikenal dalam Hukum Administrasi, maupun dalam Hukum Tata Negara bahkan dalam Ilmu Politik. Konsep *good governance* tersebut lahir dari lingkungan Perserikatan Bangsa-Bangsa yang awal mulanya dari *Organisation for the Economic Cooperation and Development* (OECD). Di mana Komponen *good governance* dirinci ke dalam beberapa point berikut:

1. *Human rights observance and democracy.*
2. *Market reforms*
3. *Bureaucratic reform (corruption and transparancy)*
4. *Environmental protection and sustainable development.*
5. *Reduction in military and defence expenditures and non-production of weapons of massdestruction.*

Selain *Organisation for the Economic Cooperation and Development* (OECD) ada juga *United Nation Development Program* (UNDP) yang mengemukakan komponen *good governance* yang meliputi:

1. *Participation.*

Setiap warga negara mempunyai suara dalam pembuatan keputusan baik secara langsung maupun melalui intermediasi insititusi legitimasi yang mewakili kepentingannya. Partisipasi seperti ini dibangun atas dasar kebebasan berasosiasi.

2. *Rule of law*

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

3. *Transparancy*

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

4. *Responsiveness.*

Lembaga-lembaga dan proses-proses harus mencoba untuk melayani setiap *stakeholders*.

5. *Consensus orientation.*

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

6. *Equity*

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

7. *Effectiveness and efficiency*

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

8. *Accountability*

Para pembuat keputusan dalam pemerintahan, sektor swasta dan masyarakat bertanggungjawab kepada publik dan lembaga-lembaga "*stakeholders*". Akuntabilitas ini tergantung pada organisasi dan sifat keputusan yang dibuat, apakah keputusan tersebut untuk kepentingan internal atau eksternal organisasi.

9. *Strategic vision.*

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

Dalam hukum positif Indonesia nilai-nilai *good governance* tersebut, antara lain dapat ditemukan pada Tap MPR No.IV/MPR/1999 tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara, dan Undang-Undang No.25 Tahun 2000 tentang Program Pembangunan Nasional 2000-2004. Dalam Ketetapan MPR No.IV/MPR/1999 tersebut ditegaskan tentang konsep pemerintahan yang baik sebagai berikut:

1. Menjamin terwujudnya kehidupan bermasyarakat berdasarkan atas hukum dan perlindungan hak asasi manusia.
2. Menjamin kehidupan yang demokratis.
3. Mewujudkan keadilan sosial.
4. Menjamin terwujudnya pemerintahan yang layak.

Keempat tujuan pembangunan hukum tersebut di atas adalah tujuan yang sangat fundamental Sebagaimana dituangkan pada GBHN 1999 – 2004 yaitu tegaknya asas kedaulatan rakyat atau yang lebih dikenal dengan istilah supremasi hukum.

Selanjutnya UU No.25 Tahun 2000 tentang Propenas Tahun 2000-2004 dirinci lima prioritas pembangunan nasional sebagai berikut:

1. Membangun sistem politik yang demokratis serta mempertahankan persatuan dan kesatuan.
2. Mewujudkan supremasi hukum dan pemerintahan yang baik.
3. Mempercepat pemulihan ekonomi.
4. Membangun kesejahteraan rakyat.
5. Meningkatkan pembangunan daerah.

Untuk menjamin pemerintahan yang baik (*good governance*) sebagai syarat terciptanya pemerintahan yang bersih, maka hukum harus dilihat sebagai asas prosedural (*fairness*), keterbukaan sistem (*transparency*), keterbukaan hasil kerja (*disclosure*), pertanggungjawaban publik (*accountability*), kewajiban keterbukaan kepada masyarakat (*responsibility*). Inilah sejarah *good governance* berlaku di Indonesia.

*Good governance* intinya berorientasi kepada sebuah nilai yang menjunjung tinggi kedaulatan rakyat yang dapat meningkatkan kemampuan untuk mencapai tujuan hidup bermasyarakat dan bernegara. *good governance* tidak hanya mencakup aparat administrasi, tetapi semua cabang kekuasaan kenegaraan. *Good governance* bukan hanya asas dalam penyelenggaraan negara atau pemerintahan, tetapi mencakup pula penyelenggaraan politik ekonomi, hukum dan berbagai aspek kehidupan bernegara.

Konsep pemerintahan yang baik (*good governance*) dipergunakan sebagai acuan dan arah bagi administrasi dalam melakukan tindakan, yang dalam pelaksanaannya harus terikat dengan aturan hukum. Dewasa ini banyak ketentuan perundang-undangan yang dibuat oleh pembentuk undang-undang secara tergesa-gesa, bahkan terkesan dipaksakan sehingga substansinya tidak dapat menjadi sarana penegakan keadilan yang sesungguhnya. Bahkan makin banyak juga oknum yang merasa tidak bersalah dan tidak bertanggungjawab atas segala perbuatannya, meskipun perbuatan tersebut secara nyata merugikan negara dan kepentingan rakyat.

### **E. Arti Penting *Good Governance* dalam Penyelenggaraan Negara**

Konsep Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik (*good governance*) pertama kali muncul di Parlemen Belanda pada bulan April 1950 yang dikemukakan oleh De'Monchy selaku anggota Parlemen Belanda. Menurutnya dipandang perlu segera diadakan perlindungan hukum bagi para warga terhadap tindakan-tindakan administrasi negara.

De Monchy menuturkan bahwa untuk terlaksananya pemerintahan yang bersih, maka para penyelenggara administrasi tidak cukup hanya berpegang pada aturan normatif undang-undang. Mereka juga harus berpedoman pada asas-asas umum pemerintahan yang baik. Asas-asas tersebut sebagai peningkatan perlindungan hukum bagi warganegara.

Secara faktual gagasan De Monchy diakui dan diterima di Indonesia. Pengakuan dan penerimaan tersebut dimaksudkan sebagai sarana untuk mewujudkan pemerintahan yang baik. Hal tersebut diatur pada UU No.28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas Dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme.

Rambu-rambu pelaksanaan asas umum pemerintahan yang baik di Indonesia sesungguhnya terdapat dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, dimana dalam UUD'45 terdapat sila Kemanusiaan Yang Adil dan Beradab. Ini menunjukkan adanya kewajiban pemerintah untuk memelihara budi pekerti kemanusiaan yang luhur sesuai dengan cita-cita moral yang luhur dari rakyat. Asas pemerintahan yang baik menuntut partisipasi, keterbukaan, pertanggung jawaban umum dan pengawasan kepastian hukum.

Selain kewajiban pemerintah seperti telah disebutkan di atas tadi, sebagai pemimpin masyarakat, pemerintah juga mempunyai fungsi-fungsi lain antara lain adalah sebagai berikut:

1. Mengemudikan pemerintahan (*governing*)
2. Memberi petunjuk (*instructing*)
3. Menggerakkan potensi (*actuating*)
4. Memberikan arahan (*directing*)
5. Mengkordinasi kegiatan (*coordinating*)
6. Memberi kesempatan dan kemudahan (*facilitating*)
7. Memantau dan menilai (*evaluating*)
8. Melindungi (*protecting*)
9. Mengawasi (*controlling*)
10. Menunjang dan mendukung (*supporting*)

Dalam praktek kehidupan kenegaraan selama ini, paling tidak substansi *Good Governance* yang menjadi dasar bagi para administrasi pelaksana pemerintahan telah dituangkan dalam berbagai ketentuan hukum. Misalnya:

1. Undang-Undang No.8 Tahun 1974 tentang Kepegawaian;

2. Peraturan Pemerintah No.30 Tahun 1980 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil;
3. Undang-Undang No. 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dan Kolusi, Korupsi dan Nepotisme;
4. Peraturan Pemerintah No. 65 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemeriksaan Kekayaan Penyelenggaraan Negara;
5. Peraturan Pemerintah No.68 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pelaksanaan Peran Serta Masyarakat Dalam Penyelenggaraan Negara; dan
6. Peraturan Pemerintah Nomor 198 Tahun 2000 tentang Pembinaan Pegawai Negeri Sipil dan Pejabat Struktural / Fungsional.

Asas umum pemerintahan yang baik merupakan rambu-rambu bagi para penyelenggara negara dalam menjalankan tugasnya, rambu-rambu tersebut diperlukan agar tindakan-tindakannya tetap sesuai dengan tujuan hukum yang sesungguhnya. Pada negara hukum yang tindakan pemerintahannya sedemikian menonjol seperti di Indonesia, maka kesewenang-wenangan cenderung menonjol.

Kebebasan diberikan dalam rangka melaksanakan tugas kesejahteraan umum. Bentuknya adalah kebebasan untuk mengambil tindakan yang tepat, cepat serta berfaedah dalam keadaan mendesak terhadap sesuatu yang belum diatur oleh hukum, namun tindakan tersebut harus sesuai dalam bingkai hukum. Di kalangan ahli hukum Indonesia hal ini lebih dikenal dengan istilah *Freies Ermessen*.

Fungsi *freies ermessen* adalah agar administrasi negara sebagai aparat penyelenggara negara dapat menilai dan menentukan apa yang *inkonkrets*. Kebebasan yang dimaksud adalah bebas menentukan apa yang harus dilakukan, dengan ukuran apa wewenang itu digunakan, kapan tindakan dilakukan dan bagaimana caranya wewenang itu digunakan. Jadi hakikatnya adalah kebebasan untuk bertindak demi kepentingan yang lebih besar tetapi sesuai dengan bingkai hukum. Menentukan apa, kapan, di mana dan bagaimana caranya, disinilah diperlukan adanya Asas Umum Pemerintahan yang Baik (*Good Governance*).

Sejak tumbangannya rezim Orde Baru dan digantikan dengan gerakan reformasi, istilah *good governance* begitu populer. Hampir di setiap event atau peristiwa penting yang menyangkut masalah pemerintahan, istilah ini tak pernah ketinggalan. Bahkan dalam pidato-pidato, pejabat negara sering mengutip kata-kata di atas. Pendeknya *good governance* telah menjadi wacana yang kian populer di tengah masyarakat.

Meskipun kata *good governance* sering disebut pada berbagai *event* dan peristiwa oleh berbagai kalangan, pengertian *good governance* bisa berlainan antara satu dengan yang lain. Ada sebagian kalangan mengartikan *good governance* sebagai kinerja suatu lembaga, misalnya kinerja pemerintahan suatu negara, perusahaan atau organisasi masyarakat yang memenuhi prasyarat-prasyarat tertentu. Sebagian kalangan lain ada yang mengartikan *good governance* sebagai

penerjemahan konkret demokrasi dengan meniscayakan adanya *civic culture* sebagai penopang sustanaibilitas demokrasi itu sendiri.

Masih banyak lagi ‘tafsir’ *Good Governance* yang diberikan oleh berbagai pihak. Seperti yang didefinisikan oleh World Bank sebagai berikut: *Good Governance* adalah suatu penyelenggaraan manajemen pembangunan yang solid dan bertanggung jawab yang sejalan dengan prinsip demokrasi dan pasar yang efisien, penghindaran salah alokasi dana investasi, dan pencegahan korupsi baik secara politik maupun administratif, menjalankan disiplin anggaran serta penciptaan legal and political framework bagi tumbuhnya aktivitas usaha.

Namun untuk ringkasnya *Good Governance* pada umumnya diartikan sebagai “**Pengelolaan pemerintahan yang baik**”. Kata ‘baik’ disini dimaksudkan sebagai mengikuti kaidah-kaidah tertentu sesuai dengan prinsip-prinsip dasar *good governance*.

Adapun prinsip-prinsip dasar atau Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik yang dikenal di Indonesia antara lain:

1. Asas Kecermatan Formal.
2. Asas *Fair Play*.
3. Asas Pertimbangan.
4. Asas Kepastian Hukum Formal.
5. Asas Kepastian Hukum Material.
6. Asas Kepercayaan atau Asas Harapan-harapan yang Telah Ditimbulkan.
7. Asas Persamaan.
8. Asas Keseimbangan.

#### **F. Eksistensi *Good Governance* Dalam Hukum Administrasi Negara**

Konsep pemerintahan yang baik (*Good Governance*) pada dasarnya bertumpu pada dua landasan utama yaitu Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara. Konsep pemerintahan yang baik dalam makna pemerintahan akan mengikat pemerintah dalam mewujudkan pemerintahan yang bersih (*clean governance*). Terselenggaranya pemerintahan yang baik, bersih dan berwibawa (*clean and good governance*) menjadi harapan bagi setiap bangsa.

Aparat administrasi dan para pelaksana hukum memerlukan sebuah keberanian dan kemauan untuk menerapkan asas-asas umum pemerintahan yang baik sebagai upaya menemukan keadilan yang sesungguhnya. Langkah-langkah tersebut menjadi pra-syarat terwujudnya pemerintahan yang baik (*good governance*).

Penciptaan hukum yang akomodatif dan rasional adalah sarana mewujudkan pemerintahan yang berwibawa. Signifikasi tiga komponen hukum seperti yang dikemukakan Lawrence M. Friedman, yaitu *legal substance*, *legal structure* dan *legal culture*, menjadi pra-syarat terwujudnya *good governance*.

Terwujudnya pemerintahan yang baik adalah manakala terdapat sebuah sinergi antara swasta, rakyat dan pemerintah sebagai fasilitator yang dilaksanakan

secara transparan, partisipatif, akuntabel dan demokratis. Tidak efektifnya pemerintah merealisasikan konsep pemerintahan yang baik dalam bentuk norma menjadi salah satu kendala. Gejala korupsi, kolusi dan nepotisme yang lebih terbuka dan meluas mempersulit penerapan konsep pemerintahan yang baik.

Di era otonomi dewasa ini yang ditonjolkan bukan kesejahteraan rakyat tetapi justru kepentingan politik, sehingga kepercayaan seakan-akan menjadi barang langka. Bahkan, keteladanan semakin sulit ditemukan dalam praktek pemerintahan. Dalam melaksanakan tugas pelayanannya kepada masyarakat, pemerintah dibatasi oleh luas jangkauan dan wewenangnya, sebagaimana ditetapkan dalam ketentuan undang-undang yang berlaku.

Dalam berbagai ketentuan perundang-undangan di samping mengatur wewenang normatif, para penyelenggara negara diberi wewenang bebas. Namun dalam prakteknya seringkali wewenang bebas tersebut dimanfaatkan secara berlebihan.

Sosok aparatur negara yang berperan sebagai abdi masyarakat dalam mewujudkan *good governance* dapat dimulai dari dirinya, sebagai individu yang telah membulatkan tekad melalui “*Saptaprasetya*” Korpri menciptakan negara dan sekaligus mendirikan peradaban. Dengan posisi dan perannya maka aparatur negara adalah individu-individu yang memiliki kemauan yang keras, akhlak yang lurus, dan kehidupan mereka terbebaskan dari penyakit kejiwaan maupun fisik yang berbahaya.

Jika *good governance* lebih diartikan sebagai pembatasan kebebasan dan kekuasaan pemerintah yang dipengaruhi mekanisme pasar maka akan memperjelas peran swasta. *Building productive partnership between government and business* semua ini berarti mendorong perubahan melalui pasar. Atau dengan adanya kecenderungan global yang kuat pada saat ini ialah globalisasi ekonomi, ditandai dengan liberalisasi perdagangan dan investasi pasar bebas. Upaya ini mengacu pada keunggulan komperatif dan kompetitif dengan peningkatan efisiensi ekonomi dan *economy of scale* dan memanfaatkan kemajuan teknologi.

### **G. Peran Aparatur Negara Dalam Mewujudkan Good Governance**

Banyak orang memahami *good governance* dalam konteks yang berbeda. Dengan banyaknya perspektif yang berbeda dalam menjelaskan konsep *good governance* maka tidak mengherankan jika kemudian terdapat banyak pemahaman yang berbeda-beda mengenai *good governance*. Namun secara umum ada beberapa karakteristik dan nilai yang melekat dalam praktek *good governance*. Pertama, praktek *good governance* harus memberi ruang kepada aktor lembaga non pemerintah untuk berperan serta secara optimal dalam kegiatan pemerintahan, sehingga memungkinkan adanya sinergi di antara lembaga pemerintahan dengan masyarakat sipil dan mekanisme pasar. Kedua, dalam praktek *good governance* terkandung nilai-nilai yang membuat pemerintah dapat lebih efektif bekerja untuk mewujudkan kesejahteraan bersama. Nilai-nilai seperti efisiensi, keadilan, dan daya

tanggap menjadi nilai yang penting. Ketiga, praktek *good governance* adalah praktek pemerintahan yang bersih dan bebas dari praktek KKN serta berorientasi pada kepentingan public. Karena itu, praktek pemerintahan dinilai baik jika mampu mewujudkan transparansi, penegakan hukum, dan akuntabilitas publik.

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

Penegakan hukum lebih mengarah kepada adanya jaminan kepastian hukum. Setiap kebijakan publik dan peraturan perundangan harus selalu dirumuskan, ditetapkan dan dilaksanakan berdasarkan prosedur baku yang telah melembaga dan diketahui oleh masyarakat umum, serta memiliki kesempatan untuk mengevaluasinya. Pemerintah dalam hal ini aparat pemerintah, harus mampu mempertanggungjawabkan segala sikap, perilaku dan kebijakan yang dibuat secara politik, hukum, maupun ekonomi dan diinformasikan secara terbuka kepada publik, serta membuka kesempatan kepada publik untuk melakukan pengawasan dan jika dalam prakteknya telah merugikan kepentingan rakyat maka pemerintah harus mampu mempertanggungjawabkan dan menerima tuntutan hukum atas tindakan tersebut.

Akuntabilitas publik lebih mengarah kepada pertanggungjawaban aparat pemerintah kepada masyarakat umum. Karena segala sesuatunya akan dapat dituntut pertanggungjawaban oleh masyarakat, maka dalam menjalankan tugas-tugas yang diembannya, aparat pemerintah haruslah dapat bertindak secara profesional, mandiri dan bertanggungjawab. Apabila melakukan kesalahan bukan kemudian mencuci tangan ataupun mencari kambing hitam.

Adapun yang harus dilakukan aparat pemerintahan dalam mewujudkan *good governance*, setidaknya adalah sebagai berikut:

1. Pemerintah atau aparat pemerintah diharapkan dapat berfungsi dengan baik sesuai dengan *desk job* yang sudah ditentukan, dan tidak memboroskan uang rakyat yang terkumpul melalui sistim perpajakan.
2. Pemerintah atau aparat pemerintah harus dapat menjalankan fungsinya berdasarkan norma-norma standar etika dan moralitas pemerintahan yang berkeadilan.
3. Pemerintah atau aparat pemerintah harus mampu menghormati legitimasi konvensi konstitusional yang mencerminkan kedaulatan rakyat (demokrasi)
4. Pemerintah atau aparat pemerintah harus memiliki daya tanggap terhadap berbagai variasi yang berkembang dalam masyarakat, serta bersikap positif atas pertanyaan masyarakat mengenai berbagai kebijakan yang dijalankan.



Salah satu kunci keberhasilan penerapan *good governance* adalah terletak pada peran aparat negara atau pemerintah atau aparat itu sendiri. Di antara tugas terpenting Negara pada masa depan yang diciptakan oleh lingkungan politik adalah mewujudkan pembangunan manusia yang berkelanjutan (*sustainable human development*) dengan meredefinisi peran pemerintah dalam mengintegrasikan sosial, ekonomi dan melindungi lingkungan, menciptakan komitmen politik mengenai restrukturisasi ekonomi, sosial, dan politik, menyediakan infrastruktur, desentralisasi dan demokrasi pemerintah, memperkuat financial dan kapasitas administrative pemerintah lokal, kota dan metropolitan.

Otoritas terhadap berbagai urusan pemerintahan yang didesentralisasikan kepada pemerintah daerah lebih banyak jumlahnya daripada yang diatur oleh pemerintah pusat. Alasan utama pemberlakuan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 adalah untuk menjalankan prinsip demokrasi, meningkatkan peran serta masyarakat, pemerataan dan keadilan, serta memperhatikan potensi dan keanekaragaman daerah melalui pemberian kewenangan yang luas, nyata, dan bertanggung jawab kepada daerah secara proporsional.

Kemudian Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 lebih menekankan pemberian kewenangan seluas-luasnya agar daerah memiliki kewenangan membuat kebijakan untuk pelayanan, peningkatan peran serta, prakarsa dan pemberdayaan, dengan mengutamakan kesejahteraan masyarakat di daerah. Dalam menjalankan sistem pemerintahan yang desentralistis ini pemerintah daerah disertai otoritas untuk menjalankan berbagai urusan. Pemerintah daerah dapat melakukan perencanaan dan pengendalian pembangunan, pemanfaatan dan pengawasan tata ruang, penyelenggaraan ketertiban umum. Pemerintah daerah juga menangani bidang kesehatan, penyelenggaraan pendidikan, penanggulangan masalah sosial, pelayanan bidang ketenagakerjaan, fasilitas pengembangan ketenagakerjaan, pengembangan koperasi, usaha kecil dan menengah, pengendalian lingkungan hidup, pelayanan pertanian kependudukan dan catatan sipil, pelayanan administrasi umum pemerintahan, pelayanan administrasi penanaman modal, pelayanan-pelayanan dasar lainnya, dan urusan wajib lainnya yang diamanatkan oleh peraturan perundangan. Sementara pemerintah pusat hanya menangani bidang politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter dan fiskal nasional, dan agama.

Implementasi NPM dapat dilihat juga dari kewajiban melakukan penilaian kinerja pemerintah daerah melalui Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 108 Tahun 2000 tentang Tata Cara Pertanggungjawaban Kepala Daerah, PP Nomor 105 Tahun 2000 tentang Pengelolaan dan Pertanggungjawaban Keuangan Daerah, dan kemudian dilanjutkan dengan PP Nomor 56 Tahun 2002 tentang Laporan Kinerja Penyelenggara Pemerintah Daerah dan PP Nomor 20 Tahun 2004 tentang Rencana Kerja Pemerintah.

Selain itu, implementasi NPM dapat dilihat dengan diberlakukannya peraturan perundangan tentang **privatisasi** seperti Kepres Nomor 122 Tahun 2001 tentang Tim Kebijakan Privatisasi Badan Usaha Milik Negara (BUMN). Tujuannya untuk meningkatkan kinerja BUMN yang meliputi perbaikan struktur permodalan, meningkatkan profesionalisme dan efisiensi usaha, perubahan budaya perusahaan, memperluas partisipasi masyarakat dalam kepemilikan saham BUMN serta penciptaan nilai tambah perusahaan melalui penerapan prinsip good corporate governance yang didasarkan pada transparansi, akuntabilitas, dan kemandirian

## DAFTAR PUSTAKA

### A. BUKU

- Jimly Asshiddiqie, 1994, "Gagasan Kedaulatan Rakyat Dalam Konstitusi dan Pelaksanaannya di Indonesia", Cetakan Pertama, PT Ictiar Baru Van Hoeve, Jakarta.
- \_\_\_\_\_, 2006, "Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia", Cet. Ketiga, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta.
- \_\_\_\_\_, 2006, "Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi", Cetakan Pertama, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta.
- \_\_\_\_\_, 2007, "Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi", Cetakan Pertama, PT. Bhuana Ilmu Populer, Jakarta.
- Kuntjoro Purbopranoto, 1981, "Perkembangan Hukum Administrasi Indonesia", Cetakan Pertama, Angkasa Offset, Bandung.
- Mahfud MD, 2007, "Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi", Cet. Pertama, LP3ES, Jakarta.
- Philipus M. Haddjon & dkk, 1994, "Pengantar Hukum Administrasi Negara (*Introduction to the Indonesian Administrative Law*)", Cetakan Ketiga, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta.
- Prayudi Atmosudirdjo, 1983, "Hukum Administrasi Negara", Cetakan Keenam, Ghalia Indonesia, Jakarta.
- Ranadireksa, Hendarmin, 2002, "Visi Politik Amandemen UUD 1945 Menuju Konstitusi yang Berkedaulatan Rakyat", Cetakan Pertama, Pancur Siwah, Jakarta.
- Wiratno, 2010, "Hukum Administrasi Negara", Cetakan Kedua, Trisakty University Press, Jakarta.

## **B. PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN**

UUD 1945, 2002, “Amandemen Pertama, Ke Dua, Ke Tiga dan Ke Empat”, Citra Umbara, Bandung.

UU Nomor 5 Tahun 1986, tentang Peradilan Tata Usaha Negara, internet, <http://www.legalitas.org>.

UU Nomor 43 Tahun 1999, tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 Tentang Pokok-Pokok Kepegawaian, Sinar Grafika, Jakarta. Peradilan Tata Usaha Negara, internet, <http://www.legalitas.org>.

UU Nomor 9 Tahun 2004, tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara, internet, <http://www.legalitas.org>.

UU Nomor 32 Tahun 2004, tentang Pemerintahan Daerah, Penerbit “Forum Indonesia Maju, Jakarta

