BAB II

TINJAUAN UMUM TERHADAP KOMISI PENYIARAN INDONESIA DAERAH (KPID), TIM SELEKSI CALON ANGGOTA (KPID) DAN PRINSIP *GOOD GOVERNANCE*

A. Tinjauan Tentang Komisi Penyiaran Indonesia (KPI) dan Komisi Penyiaran Indonesia Daerah (KPID)

1. Pengertian dan Tugas Pokok KPI dan KPID

a) Pengertian

Komisi Penyiaran Indonesia (KPI) adalah sebuah lembaga independen di Indonesia yang kedudukannya setingkat dengan lembaga negara lainnya yang berfungsi sebagai regulator penyelenggaraan penyiaran di Indonesia. Komisi ini berdiri sejak tahun 2002 berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2002 Tentang Penyiaran. Komisi Penyiaran Indonesia Daerah atau KPID adalah sebuah lembaga negara independen di Indonesia yang didirikan di setiap Provinsi berfungsi sebagai regulator penyelenggaraan penyiaran di setiap Provinsi di Indonesia. Dasar hukum pembentukannya adalah Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2002 Tentang Penyiaran.²¹

---

²¹ Mohammad Mufasir, *Peranan Komisi Penyiaran Indonesia Daerah Provinsi Lampung Dalam Mengawasi Izin Penyelenggaraan Penyiaran Pada Lembaga Penyiaran Televisi Swasta Lokal di Bandar Lampung*, Skripsi, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Lampung, Hlm.20.

b) Tugas pokok

Mengenai tugas, kewajiban, fungsi dan wewenang KPI/KPID dapat dikelompokkan dalam tiga kegiatan yaitu:

- a. Regulasi/pengaturan,
- b. Pengawasan
- c. Pengembangan²²

Dalam hal ini pengawasan yang dimaksud adalah pengawasan terhadap lembaga penyiaran baik dari isi siaran maupun izin penyelenggaraan penyiaran.

2. Tugas dan Kewajiban KPI dan KPID

- a. Menjamin masyarakat untuk memperoleh informasi yang layak dan benar sesuai dengan hak asasi manusia;
- b. Ikut membantu pengaturan infrastruktur bidang penyiaran;
- c. Ikut membangun iklim persaingan yang sehat antarlembaga penyiaran dan industri terkait;
- d. Memelihara tatanan informasi nasional yang adil, merata, dan seimbang;
- e. Menampung, meneliti, dan menindaklanjuti aduan, sanggahan, serta kritik dan apresiasi masyarakat terhadap penyelenggaraan penyiaran; dan

---

²² Ibid, hlm.20.

- f. Menyusun perencanaan pengembangan sumber daya manusia yang menjamin profesionalitas di bidang penyiaran (Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 Pasal 8)²³.

3. Fungsi dan Wewenang KPI dan KPID

Dalam menjalankan fungsi, tugas, wewenang dan kewajibannya, KPI Pusat diawasi oleh Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, dan KPI Daerah diawasi oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi.

- a. Pasal 8 (1) KPI sebagai wujud peran serta masyarakat berfungsi mewadahi aspirasi serta mewakili kepentingan masyarakat akan penyiaran.

- b. Pasal 8 (2) Dalam menjalankan fungsinya sebagaimana dimaksud dalam ayat

(1) KPI mempunyai wewenang:

- a. Menetapkan standar program siaran;
- b. Menyusun peraturan dan menetapkan pedoman perilaku penyiaran;
- c. Mengawasi pelaksanaan peraturan dan pedoman perilaku penyiaran serta standar program siaran;
- d. Memberikan sanksi terhadap pelanggaran peraturan dan pedoman perilaku penyiaran serta standar program siaran;
- e. Melakukan koordinasi dan/atau kerjasama dengan Pemerintah, lembaga penyiaran, dan masyarakat. (UUP No.32/2002 Pasal 7)²⁴

---

²³ Ibid, hlm 20

²⁴ Ibid, hlm.21.

4. Kelembagaan KPI dan KPID

Hakikat kelembagaan KPI adalah sebagai jembatan diantara lembaga penyiaran dengan masyarakat yang memerlukan informasi dan memerlukan media untuk saling berkomunikasi. Didasari bahwa di dalam realisasinya akan memunculkan masalah yang bertumpu pada terbatasnya ruang publik pada satu sisi dan peran media massa pada sisi yang lain.

Peran media massa, idealismenya adalah untuk memberikan informasi dan sebagai media jalinan komunikasi antar sesama warga dan sesama komponen di dalam masyarakat. Dengan jalinan komunikasi dan saling berinformasi secara dinamis masyarakat akan terus berkembang sesuai dengan perkembangan masa.

Namun praktisnya informasi itu merupakan komoditas yang bernilai ekonomis dan karena itu dikembangkan menjadi teknologi informasi pada sisi lain, media massa hendaknya juga tidak menyampaikan sajian yang sifatnya membuka isu baru yang sensitif di masyarakat. KPI merupakan lembaga yang berkewajiban secara konsisten dalam hal ini. Dengan kewajiban demikian masyarakat akan memperoleh informasi yang tidak saja menjadi kebutuhan untuk mengatasi berbagai permasalahan hidup sehari-hari tetapi juga mampu memberi alternatif yang objektif untuk memecahkan berbagai permasalahan di masa yang akan datang.

Kinerja KPI yang sifatnya kontroversial saat ini adalah dalam bidang perizinan. Carut marut pengaturan sistem penyiaran di tanah air yang diharapkan berakhir dengan keluarnya Peraturan Pemerintah sebagai tindak lanjut dari Undang-Undang No. 32 Tahun 2002 Tentang Penyiaran ternyata belum berakhir, bahkan dengan keluarnya 4 Peraturan

Pemerintah bukan menjernihkan iklim penyiaran tetapi menambah ruwet pengaturan sistem penyiaran.

Di dalam hal sistem penyiaran, Undang-Undang memberikan kewenangan kepada KPI untuk menangani perizinan siaran, mengawasi operasionalisasi penyiaran khususnya berkenaan dengan materi siaran. Juga melakukan tindakan yang dipandang perlu sebagai konsekuensi pelanggaran yang aturannya telah ditetapkan oleh KPI, mulai dari teguran tertulis sampai kepada pembekuan izin siaran ketika lembaga penyiaran mempublikasikan sajian yang dinilai bermasalah.²⁵ Kekhususan yang diberikan oleh Undang-Undang ini mengingat kepada tingkat sensitivitas dan strategisnya masalah penyiaran sehingga segala sesuatu yang berhubungan dengan operasionalisasinya, mulai dari seleksi sampai pengawasan diserahkan kepada publik. KPI adalah representasi publik yang pembentukannya dilakukan berdasar uji kepatutan dan kelayakan oleh lembaga perwakilan (DPR dan DPRD). Keanggotaannya tidak partisan dan tidak ada kepentingan dengan operasionalisasi penyiaran, semisal punya lembaga penyiaran. Kalau beberapa lembaga yang bergiat di penyiaran berteriak keras atas keluarnya PP itu, bukan berarti mereka berbicara asal beda dan tidak sekedar menurut trend protes terhadap sesuatu yang baru. Substansi yang bertentangan dengan Undang-Undang seharusnya dipahami benar oleh pembuat Peraturan Pemerintah. Tujuannya tidak lain adalah menjaga kewibawaan sebuah peraturan, disamping segera menuntaskan sebuah sistem (dalam hal ini penyiaran) dengan aturan yang justru tidak bertentangan dengan peraturan perundangan yang ada di atasnya.

Dapat dipahami, kondisi sebagaimana yang terjadi saat ini secara praktis adalah

---

²⁵ Wahidin dkk, *Filter Komunikasi Media Elektronik*. Pustaka Belajar, Yogyakarta, 2006, hlm4-6.

munculnya “korban”, yaitu sistem penyiaran yang masih carut-marut dan serba tidak menentu. Hal ini berdampak negatif terhadap asas kepastian hukum dan ketataan hukum masyarakat terhadap Undang-Undang. Mekanisme perizinan yang sudah mulai tertata harus mentah kembali menuruti Peraturan Pemerintah yang dinilai tidak sejalan dengan Undang-Undang tersebut.

Berdasarkan kenyataan di atas, penyempurnaan secara substansial yang dijadikan sebagai dasar perubahan Undang-undang tentang Penyiaran adalah: mekanisme perizinan, pelaksanaan, pengawasan dan penindakan dikembalikan secara tegas kepada KPI. Ketentuan ini mesti dicantumkan dengan tanpa menimbulkan poli-interpretasi.

Adanya tafsir terhadap istilah Negara di dalam penyempurnaan Undang-Undang harus ditegaskan bahwa yang dimaksudkan adalah KPI. *Legal reasoning*-nya dengan mencermati keberadaan KPI sejak pembentukan sampai kepada mekanisme kinerja yang notabene merupakan representasi publik. Setidaknya yang dimaksudkan Negara bukanlah pemerintah karena asas Hukum Tata Negara di manapun mengajarkan pemerintah adalah eksekutif yang merupakan pelaksana dari Hukum Administrasi.²⁶

5. Dasar Pembentukan KPI

Undang-Undang Penyiaran Nomor 32 Tahun 2002 merupakan dasar utama bagi pembentukan Komisi Penyiaran Indonesia (KPI). Semangatnya adalah pengelolaan sistem penyiaran yang merupakan ranah publik harus dikelola oleh sebuah badan independen yang bebas dari campur tangan pemodal maupun kepentingan kekuasaan. Berbeda dengan semangat dalam Undang-Undang Penyiaran sebelumnya, yaitu Undang-Undang No 24 Tahun 1997 yang berbunyi “ Penyiaran dikuasai oleh Negara yang

---

²⁶ Wahidin dkk, *Filter Komunikasi Media Elektronika*, Pustaka Belajar, Yogyakarta, 2006, hlm.8-11.

pembinaan dan pengendaliannya dilakukan oleh pemerintah”, menunjukkan bahwa penyiaran pada masa itu merupakan bagian dari instrumen kekuasaan yang digunakan untuk semata-mata bagi kepentingan pemerintah.

Proses demokratisasi di Indonesia menempatkan publik sebagai pemilik dan pengendali utama ranah penyiaran. Karena rekuensi adalah milik publik dan siatnya terbatas, maka penggunaannya harus sebesar-besarnya bagi kepentingan publik. Sebesar-besarnya bagi kepentingan publik artinya adalah media penyiaran harus menjalankan fungsi pelayanan informasi publik yang sehat. Informasi terdiri dari bermacam-macam bentuk, mulai dari berita, hiburan, ilmu pengetahuan, dan lain-lain. Dasar dari fungsi pelayanan informasi yang sehat adalah seperti yang tertuang dalam Undang-Undang Penyiaran Nomor 32 Tahun 2002 yaitu *diversity of content* (prinsip keberagaman isi) dan *diversity ownership* (keberagaman kepemilikan).²⁷

Kedua prinsip tersebut menjadi landasan bagi setiap kebijakan yang dirumuskan KPI. Pelayanan yang sehat berdasarkan *diversity of content* adalah tersedianya informasi yang beragam bagi publik baik berdasarkan jenis program maupun isi program. Sedangkan *diversity of ownership* adalah jaminan bahwa kepemilikan media massa yang ada di Indonesia tidak terpusat dan dimonopoli oleh segelintir orang atau lembaga saja, dan menjamin iklim persaingan yang sehat antara pengelola media massa dalam dunia penyiaran di Indonesia.

Apabila ditelaah secara mendalam, Undang-undang No. 32 Tahun 2002 Tentang Penyiaran lahir dengan dua semangat utama, pertama pengelolaan sistem penyiaran harus bebas dari berbagai kepentingan karena penyiaran merupakan ranah publik dan

---

²⁷ Devi Rahayu, *Peranan Komisi Penyiaran Indonesia (KPI) Pusat Terhadap Tayangan Infotaimen di Televisi*, Skripsi, Fakultas Ilmu Dakwah dan Ilmu Komunikasi Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta, Hlm.27

digunakan sebesar-besarnya untuk kepentingan publik. Kedua adalah semangat untuk menguatkan entitas lokal dalam semangat otonomi daerah dengan pemberlakuan sistem siaran berjaring.

Maka sejak disahkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 terjadi perubahan fundamental dalam pengelolaan sistem penyiaran di Indonesia. Perubahan paling mendasar dalam semangat Undang-Undang tersebut adalah adanya *limited transfer of authority* dari pengelolaan penyiaran yang selama ini merupakan hak eksklusif pemerintah kepada sebuah badan pengatur independen (*independent regulatory body*) bernama Komisi Penyiaran Indonesia (KPI). Independen dimaksudkan untuk mempertegas bahwa pengelolaan sistem penyiaran yang merupakan ranah publik harus dikelola oleh sebuah badan yang bebas dari intervensi modal maupun kepentingan kekuasaan.

Belajar dari pengalaman masa lalu dimana pengelolaan sistem penyiaran masih berada ditangan pemerintah (rezim orde baru), sistem penyiaran sebagai alat strategis tidak luput dari kooptasi Negara yang dominan dan digunakan untuk melanggengkan kepentingan kekuasaan. Sistem penyiaran pada waktu itu tidak hanya digunakan untuk mendukung hegemoni rezim terhadap publik dalam penguasaan wacana strategis, tetapi juga digunakan untuk mengambil keuntungan dalam kolaborasi antara segelintir elit penguasa dan pengusaha.²⁸

Terjemahan semangat yang kedua dalam pelaksanaan sistem siaran berjaring adalah, setiap lembaga penyiaran yang ingin menyelenggarakan siarannya di suatu daerah harus memiliki stasiun lokal atau berjaringan dengan lembaga penyiaran lokal yang ada

---

²⁸ Devi Rahayu, *Peranan Komisi Penyiaran Indonesia (KPI) Pusat Terhadap Tayangan Infotaimen di Televisi*, Skripsi, Fakultas Ilmu Dakwah dan Ilmu Komunikasi Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta, hlm.27

didaerah tersebut. Hal ini untuk menjamin tidak terjadinya sentralisasi dan monopoli informasi seperti yang terjadi sekarang. Selain itu, pemberlakuan sistem siaran berjaring juga dimaksudkan untuk merangsang pertumbuhan ekonomi daerah dan menjamin hak sosial-budaya masyarakat lokal.

Selama ini sentralisasi lembaga penyiaran berakibat pada diabaikannya hak sosial-budaya masyarakat lokal dan minoritas. Padahal masyarakat lokal juga berhak untuk memperoleh informasi yang sesuai dengan kebutuhan publik, sosial dan budayanya. Disamping itu keberadaan lembaga penyiaran sentralis yang telah mapan dan berskala nasional semakin menghimpit keberadaan lembaga-lembaga penyiaran lokal untuk dapat mengembangkan potensinya secara lebih maksimal. Undang-Undang No. 2 Tahun 2002 dalam semangatnya melindungi hak masyarakat secara lebih merata.

6. Sejarah KPI

Lembaga penyiaran adalah penyelenggara penyiaran, baik lembaga penyiaran publik, lembaga penyiaran swasta, lembaga penyiaran komunitas maupun lembaga penyiaran berlangganan yang dalam melaksanakan tugas, fungsi dan tanggungjawabnya berpedoman pada peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Komisi Penyiaran Indonesia adalah lembaga Negara yang bersifat independen yang ada di Pusat dan di daerah yang tugas dan wewenangnya diatur dalam Undang-Undang ini sebagai wujud peran serta masyarakat dibidang penyiaran.²⁹

Komisi Penyiaran Indonesia (KPI), yang lahir atas amanat Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 terdiri atas KPI Pusat dan KPI Daerah setingkat Provinsi. Anggota

---

²⁹ Komisi Penyiaran Indonesia (KPI). Undang-Undang Tentang Penyiaran No. 32 Tahun 2002 Jakarta;2010, hlm. 7

KPI Pusat terdiri dari 9 orang terpilih yang dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan KPI Daerah yang terdiri dari 7 orang terpilih yang dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Selain itu, anggaran program kerja KPI Pusat dibiayai oleh APBN dan KPI Daerah oleh APBD. Dalam pelaksanaan tugasnya, KPI dibantu oleh sekretariat tingkat eselon II yang stafnya dari staf Pegawai Negeri Sipil serta staf profesional non-PNS. KPI merupakan wujud peran serta masyarakat berfungsi mewadahi aspirasi serta mewakili kepentingan masyarakat akan penyiaran harus mengembangkan program-program kerja hingga akhir kerja dengan selalu memperhatikan tujuan yang diamanatkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Pasal 3 :

”penyiaran diselenggarakan dengan tujuan untuk memperkuat integrasi nasional, terbinanya watak dan jati diri bangsa yang beriman dan bertaqwa, mencerdaskan kehidupan bangsa, memajukan kesejahteraan umum, dalam rangka membangun masyarakat yang mandiri, demokratis, adil dan sejahtera serta menumbuhkan industry penyiaran Indonesia.”

Untuk mencapai tujuan tersebut organisasi KPI dibagi menjadi tiga bidang, yaitu bidang kelembagaan, struktur penyiaran dan pengawasan isi siaran. Bidang kelembagaan menangani persoalan hubungan antara kelembagaan KPI, koordinasi KPID serta pengembangan kelembagaan KPI. Bidang struktur penyiaran bertugas menangani perizinan, industri dan bisnis penyiaran, sedangkan bidang pengawasan isi siaran menangani pemantauan isi siaran, pengaduan masyarakat, advokasi dan literasi media.

7. Visi dan Misi KPI

A. Visi Komisi Penyiaran Indonesia

Terwujudnya sistem penyiaran nasional yang berkeadilan dan bermartabat untuk dimanfaatkan sebesar-besarnya bagi kesejahteraan masyarakat.

B. Misi Komisi Penyiaran Indonesia

Membangun dan memelihara tatanan informasi nasional yang adil, merata dan seimbang, membantu mewujudkan infrastruktur bidang penyiaran yang tertib dan teratur, serta arus informasi yang harmonis antara pusat dan daerah, antar wilayah Indonesia, juga antara Indonesia dan dunia internasional. Membangun iklim persaingan usaha dibidang penyiaran yang sehat dan bermartabat. Mewujudkan program siaran yang sehat, cerdas, dan berkualitas untuk pembentukan intelektualitas, watak, moral, kemajuan bangsa, persatuan dan kesatuan, serta mengamalkan nilai-nilai dalam budaya Indonesia. Menetapkan perencanaan dan pengaturan serta pengembangan SDM yang menjamin profesionalitas penyiaran.³⁰

B. Tinjauan Tentang Tim Seleksi Pemilihan Anggota Komisi Penyiaran Indonesia Daerah (KPID)

1. Pengertian Tim Seleksi Pemilihan Anggota KPI Daerah

Tim Seleksi Pemilihan Anggota KPI Daerah adalah tim/panitia yang di bentuk oleh pemerintah berdasarkan Peraturan KPI No 1 Tahun 2014 Tentang Kelembagaan Komisi Peyiaran Indonesia, yang tercantum dalam Pasal 19 ayat (1) yang menyatakan

---

³⁰ Devi Rahayu, *Peranan Komisi Penyiaran Indonesia (KPI) PUSAT Terhadap Tayangan Infotaimen di Televisi*, Skripsi, Fakultas Ilmu Dakwah dan Ilmu Komunikasi Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatulah Jakarta, hlm.31.

“Pemilihan Tim Seleksi pemilihan anggota KPI Daerah dilakukan oleh DPRD Provinsi”.

2. Tugas dan Fungsi Tim Seleksi Pemilihan Anggota KPI Daerah

- a. Membantu DPRD Provinsi dalam melakukan penjangkaran calon Anggota KPI Daerah (Pasal 18 ayat (3) Peraturan KPI No 1 Tahun 2014 Tentang Kelembagaan Komisi Penyiaran Indonesia).
- b. Mengumumkan Pendaftaran pemilihan anggota KPI Daerah kepada publik melalui media cetak dan elektronik (Pasal 20 ayat (1) Peraturan KPI No 1 Tahun 2014 Tentang Kelembagaan Komisi Penyiaran Indonesia).
- c. Melakukan Seleksi administrasi (Pasal 21 ayat (1) Peraturan KPI No 1 Tahun 2014 Tentang Kelembagaan Komisi Penyiaran Indonesia).
- d. Memeriksa persyaratan umum dan persyaratan khusus calon anggota KPI Daerah (Pasal 21 ayat (2) Peraturan KPI No 1 Tahun 2014 Tentang Kelembagaan Komisi Penyiaran Indonesia).
- e. Memeriksa berkas administrasi dalam waktu 15 (lima belas) hari kerja (Pasal 21 ayat (3) Peraturan KPI No 1 Tahun 2014 Tentang Kelembagaan Komisi Penyiaran Indonesia).
- f. Mengumumkan Calon yang lolos seleksi administrasi secara terbuka kepada publik (Pasal 21 ayat (5) Peraturan KPI No 1 Tahun 2014 Tentang Kelembagaan Komisi Penyiaran Indonesia)
- g. Melaksanakan Uji kompetensi terhadap calon Anggota KPI Daerah atas persetujuan DPRD Provinsi (Pasal 22 ayat (1) Peraturan KPI No 1 Tahun 2014 Tentang Kelembagaan Komisi Penyiaran Indonesia)

- h. Tim seleksi menyerahkan hasil uji kompetensi seluruh calon kepada DPRD Provinsi dengan sistem pemeringkatan (ranking) (Pasal 22 ayat (5) Peraturan KPI No. 1 Tahun 2014 Tentang Kelembagaan Komisi Penyiaran Indonesia).

3. Pembentukan Tim Seleksi Pemilihan Anggota KPI Daerah

Berdasarkan Pasal 19 Peraturan KPI No.1 Tahun 2014 Tentang Kelembagaan Komisi Penyiaran Indonesia yang menyatakan :

- (1) Pemilihan Tim Seleksi pemilihan anggota KPI Daerah dilakukan oleh DPRD Provinsi.
- (2) KPI Daerah dapat mengusulkan nama-nama calon anggota Tim Seleksi Pemilihan Anggota KPI Daerah kepada DPRD Provinsi.
- (3) Tim seleksi pemilihan anggota KPI Daerah terdiri atas 5 (lima) orang anggota yang dipilih dan ditetapkan oleh DPRD Provinsi dengan memperhatikan keterwakilan unsur tokoh masyarakat, akademisi/kampus, pemerintah Provinsi, dan KPI Daerah.
- (4) Surat Keputusan (SK) Penetapan Tim Seleksi Pemilihan Anggota KPI Daerah disusun dan ditandatangani oleh DPRD Provinsi.
- (5) Surat Keputusan (SK) Penetapan Tim Seleksi Pemilihan Anggota KPI Daerah dapat dibuat oleh Gubernur setelah didelegasikan oleh DPRD Provinsi.
- (6) Tim seleksi pemilihan anggota KPI Daerah secara teknis dapat dibantu oleh Sekretariat KPI Daerah.

C. Tinjauan Tentang Prinsip *Good Governance*

1. Sejarah *Good governance*

Good governance merupakan isu yang paling mengemuka dalam pengelolaan keuangan dan administrasi pemerintahan dewasa ini. Dengan meningkatnya tingkat pengetahuan masyarakat dan pengaruh globalisasi, masyarakat gencar untuk menuntut Pemerintah melaksanakan penyelenggaraan pemerintahan dengan baik. Pola-pola lama penyelenggaraan pemerintahan tidak sesuai lagi bagi tatanan masyarakat yang telah berubah. Oleh karena itu, tuntutan tersebut merupakan hal yang wajar dan sudah seharusnya direspon oleh pemerintah dengan melakukan perubahan-perubahan yang terarah pada terwujudnya penyelenggaraan pemerintahan yang baik.

Menurut Davies pada awalnya perkembangan *governance* dikenal melalui berbagai aturan yang diterapkan atau didominasi oleh kaum gereja. Dalam perkembangan selanjutnya, dominasi ini beralih pada konsep revolusi industri serta akhirnya bermuara pada munculnya kapitalisme sampai akhir abad lalu. Dominasi kapitalisme sangat kental ditemukan dalam pola *governance* korporasi di awal abad ke-19. Pertumbuhan secara perlahan dari serikat pekerja selama paruh pertama abad ini mulai mengimbangi dominasi perusahaan yang sebelumnya mampu menekan tingkat upah dalam upaya memenangkan persaingan bisnis. Mulai paruh akhir abad ke-19 kekuatan serikat pekerja semakin besar dan bertumbuh sedemikian rupa. Fenomena ini menambah kompleksitas *governance* pada masa itu dan hal ini ditandai

dengan munculnya hubungan (*axis*) antara para pemegang saham dengan *Board of Director* sebagai suatu bentuk respon atas meningkatnya kekuatan serikat pekerja.³¹

Kemudian *governance* dimaknai secara terbatas sebagai kinerja pemerintahan efektif, yang digunakan untuk membedakan pengalaman pemerintahan yang buruk sebelumnya. Secara empiris, pemerintah (lama) itu sangat identik dengan kekuasaan, penguasaan, kewenangan, dominasi, pemaksaan, pemusatan, dll. *Governance* dapat diartikan sebagai cara-cara mengelola urusan publik. Dalam bahasa Bank Dunia, adalah “*the way state power is used in managing economic and social resources for development of society*” (cara kekuatan negara digunakan dalam mengelola sumber-sumber ekonomi dan sosial untuk pembangunan masyarakat).³²

Dalam konteks *governance* ini ada tiga dimensi besar yang mencakupinya, yaitu dimensi aktor, dimensi struktural dan dimensi empirik. Dimensi aktor mencakup kekuasaan, kewenangan, resiprositas dan pertukaran. Dimensi struktural mencakup elemen-elemen seperti ketulusan (*compliance*), *trust* (kepercayaan), akuntabilitas dan inovasi. Interaksi antara dimensi aktor dan dimensi struktural inilah yang kemudian melahirkan *governance*. Sedangkan dimensi empirik *governance* mencakup tiga elemen utama yaitu pengaruh warga negara; resiprositas sosial serta kepemimpinan yang *responsif* dan bertanggungjawab. Dalam artian inilah kemudian *Governance* diartikan secara substantif sebagai sebuah cara pemerintah dalam mengelola sumber-sumber daya ekonomi dan sosial untuk pembangunan masyarakat.³³

---

³¹ Syakhroza, Akhmad, *Corporate Governance: Sejarah dan Perkembangan, Teori, Model, dan Sistem Governance serta Aplikasinya Pada Perusahaan BUMN*, Lembaga Penerbit FEUI, Jakarta, 2005, Hlm 5.

³² Dwipayana AAGN Ari, dkk, *Membangun Good Governance Didesa*, IRE Press, Yogyakarta, 2003, Hlm 7.

³³ Zokishmael, *Globalisasi dan Neoliberalisme: Pengaruh dan Dampaknya Bagi Demokratisasi Indonesia*, Logung Pustaka, Yogyakarta, 2009, Hlm 176.

Kemudian dalam perkembangannya, paradigma penyelenggaraan Pemerintahan telah terjadi pergeseran dari paradigma “*rule government*” menjadi “*good governance*”. *Rule government* dalam penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan publik (*public services*) senantiasa lebih menyandarkan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku. Sedangkan *good governance* dalam penyelenggaraannya tidak semata-mata didasarkan pada pemerintah (*governance*) atau negara (*state*) saja, tapi harus melibatkan seluruh elemen, baik di dalam intern birokrasi maupun di luar birokrasi publik (masyarakat). Dalam perkembangannya konsep *good governance* tidak hanya digunakan dalam pemerintahan saja, namun saat ini dikenal konsep *good government governance* untuk pemerintahan dan konsep *good corporate governance* untuk perusahaan (korporasi).³⁴

2. Pengertian *Good Governance*

Good Governance ialah penyelenggaraan pemerintahan yang sesuai dengan kepentingan rakyat.³⁵ Pemerintahan yang baik atau dalam bahasa Inggris disebut dengan *Good Governance* merupakan suatu konsep manajemen pemerintahan yang bertujuan untuk menciptakan kinerja pemerintah yang profesional dan bersih dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN).³⁶

Good Governance yang dimaksud adalah merupakan proses penyelenggaraan kekuasaan negara dalam melaksanakan penyediaan *public goods and service* disebut *governance* (pemerintah atau pemerintahan), sedangkan praktek terbaiknya disebut

---

³⁴ Syakhroza, Akhmad, *Op. Cit.*, Hlm 20.

³⁵ Hotma P. Sibuea, *Asas Negara Hukum, Peraturan Kebijakan dan Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik*, Erlangga, Jakarta, 2010, Hlm 151.

³⁶ Sedarmayanti, *Good Governance “Kepemerintahan Yang Baik” Bagian Kedua Edisi revisi*, Mandar Maju, Bandung, Jakarta, 2012, Hlm 2.

“*good governance*” (keperintahan 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 “*alignment*” (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.³⁷

United Nation Development Program (UNDP) dalam dokumen kebijakannya yang berjudul; “*Governance for sustainable human development*”, (1997), mendefinisikan pemerintahan (*governance*) sebagai berikut: “*Governance is the exercise of economic, political, and administrative author to manage a country’s affairs at all levels and means by which state being of their population*”. (“Kepemerintahan adalah pelaksanaan kewenangan/kekuasaan dibidang ekonomi, politik dan administratif untuk mengelola berbagai urusan negara pada setiap tingkatannya dan merupakan instrumen kebijakan negara untuk mendorong terciptanya kondisi kesejahteraan integritas, dan kohesivitas sosial dalam masyarakat”).³⁸

Berikutnya secara konseptual pengertian kata baik (*good*) dalam istilah pemerintahan yang baik (*good governance*) mengandung dua pemahaman :

- a. Nilai yang menjunjung tinggi keinginan / kehendak rakyat, dan nilai-nilai yang dapat meningkatkan kemampuan rakyat dalam pencapaian tujuan (nasional) kemandirian, pembangunan berkelanjutan dan keadilan sosial.

---

³⁷ Sedarmayanti, *Good Governance “Kepemerintahan Yang Baik” Bagian Kedua Edisi revisi*, Mandar Maju, Bandung, Jakarta, 2012, Hlm 2.

³⁸ Ibid, Hlm 3.

- b. Aspek fungsional dari pemerintah yang efektif dan efisien dalam pelaksanaan tugasnya untuk mencapai tujuan tersebut.³⁹

3. Prinsip Good Governance

Prinsip *Good Governance* menurut UNDP (*United Nation Development Programme*), Tahun 1997 :⁴⁰

a. *Participation* (Partisipasi)

Semua warga masyarakat mempunyai suara dalam pengambilan keputusan, baik secara langsung maupun melalui lembaga-lembaga perwakilan sah yang mewakili kepentingan mereka. Partisipasi menyeluruh tersebut dibangun berdasarkan kebebasan berkumpul dan mengungkapkan pendapat, serta kapasitas untuk berpartisipasi secara konstruktif. Partisipasi bermaksud untuk menjamin agar setiap kebijakan yang diambil mencerminkan aspirasi masyarakat. Dalam rangka mengantisipasi berbagai isu yang ada, pemerintah daerah menyediakan saluran komunikasi agar masyarakat dapat mengutarakan pendapatnya. Jalur komunikasi ini meliputi pertemuan umum, temu wicara, konsultasi dan penyampaian pendapat secara tertulis. Bentuk lain untuk merangsang keterlibatan masyarakat adalah melalui perencanaan partisipatif untuk menyiapkan agenda pembangunan, pemantauan, evaluasi dan pengawasan secara partisipatif dan mekanisme konsultasi untuk menyelesaikan isu sektoral.

b. *Rule of law* (Kepastian Hukum)

Partisipasi masyarakat dalam proses politik dan perumusan-perumusan kebijakan publik memerlukan sistem dan aturan-aturan hukum. Sehubungan

---

³⁹ Sedarmayanti, *Op Cit*, Hlm 4.

⁴⁰ Sedarmayanti, *Op Cit*, Hlm 13.

dengan itu, dalam proses mewujudkan cita *good governance*, harus diimbangi dengan komitmen untuk menegakkan *rule of law* dengan karakter-karakter antara lain sebagai berikut: Supremasi hukum (*the supremacy of law*), Kepastian hukum (*legal certainty*), Hukum yang responsif, Penegakkan hukum yang konsisten dan non-diskriminatif, independensi peradilan. Kerangka hukum harus adil dan diberlakukan tanpa pandang bulu, termasuk di dalamnya hukum-hukum yang menyangkut hak asasi manusia.

c. *Transparency* (Transparansi)

Transparansi adalah keterbukaan atas semua tindakan dan kebijakan yang diambil oleh pemerintah. Prinsip transparansi menciptakan kepercayaan timbal-balik antara pemerintah dan masyarakat melalui penyediaan informasi dan menjamin kemudahan di dalam memperoleh informasi yang akurat dan memadai. Transparansi dibangun atas dasar arus informasi yang bebas. Seluruh proses pemerintahan, lembaga-lembaga dan informasi perlu dapat diakses oleh pihak-pihak yang berkepentingan, dan informasi yang tersedia harus memadai agar dapat dimengerti dan dipantau. Sehingga bertambahnya wawasan dan pengetahuan masyarakat terhadap penyelenggaraan pemerintahan. Meningkatnya kepercayaan masyarakat terhadap pemerintahan, meningkatnya jumlah masyarakat yang berpartisipasi dalam pembangunan dan berkurangnya pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan.

d. *Responsiveness* (Tanggung Jawab)

Lembaga-lembaga dan seluruh proses pemerintahan harus berusaha melayani semua pihak yang berkepentingan. Dalam konteks praktek lapangan

dunia usaha, pihak korporasi mempunyai tanggungjawab moral untuk mendukung bagaimana *good governance* dapat berjalan dengan baik di masing-masing lembaganya. Pelaksanaan *good governance* secara benar dan konsisten bagi dunia usaha adalah perwujudan dari pelaksanaan etika bisnis yang seharusnya dimiliki oleh setiap lembaga korporasi yang ada didunia. Dalam lingkup tertentu etika bisnis berperan sebagai elemen mendasar dari konsep CSR (*Corporate Social Responsibility*) yang dimiliki oleh perusahaan. Pihak perusahaan mempunyai kewajiban sebagai bagian masyarakat yang lebih luas untuk memberikan kontribusinya. Praktek *good governance* menjadi kemudian *guidence* atau panduan untuk operasional perusahaan, baik yang dilakukan dalam kegiatan internal maupun eksternal perusahaan. Internal berkaitan dengan operasional perusahaan dan bagaimana perusahaan tersebut bekerja, sedangkan eksternal lebih kepada bagaimana perusahaan tersebut bekerja dengan *stakeholder* lainnya, termasuk didalamnya publik.

e. *Consensus Orientation* (Berorientasi Pada Kesepakatan)

Menyatakan bahwa keputusan apapun harus dilakukan melalui proses musyawarah melalui konsesus. Model pengambilan keputusan tersebut, selain dapat memuaskan semua pihak atau sebagian besar pihak, juga akan menjadi keputusan yang mengikat dan milik bersama, sehingga ia akan mempunyai kekuatan memaksa (*coercive power*) bagi semua komponen yang terlibat untuk melaksanakan keputusan tersebut. Paradigma ini perlu dikembangkan dalam konteks pelaksanaan pemerintahan, karena urusan yang mereka kelola adalah persoalan-persoalan publik yang harus dipertanggungjawabkan kepada rakyat.

Semakin banyak yang terlibat dalam proses pengambilan keputusan secara partisipasi, maka akan semakin banyak aspirasi dan kebutuhan masyarakat yang terwakili. Tata pemerintahan yang baik menjembatani kepentingan-kepentingan yang berbeda demi terbangunnya suatu konsensus menyeluruh dalam hal apa yang terbaik bagi kelompok-kelompok masyarakat, dan bila mungkin, konsensus dalam hal kebijakan-kebijakan dan prosedur-prosedur

f. *Equity (Keadilan)*

Kesetaraan yakni kesamaan dalam perlakuan dan pelayanan. Semua warga masyarakat mempunyai kesempatan memperbaiki atau mempertahankan kesejahteraan mereka. Prinsip kesetaraan menciptakan kepercayaan timbal-balik antara pemerintah dan masyarakat melalui penyediaan informasi dan menjamin kemudahan di dalam memperoleh informasi yang akurat dan memadai. Informasi adalah suatu kebutuhan penting masyarakat untuk berpartisipasi dalam pengelolaan daerah. Berkaitan dengan hal tersebut pemerintah daerah perlu proaktif memberikan informasi lengkap tentang kebijakan dan layanan yang disediakan kepada masyarakat. Pemerintah daerah perlu mendayagunakan berbagai jalur komunikasi seperti melalui brosur, leaflet, pengumuman melalui koran, radio serta televisi lokal. Pemerintah daerah perlu menyiapkan kebijakan yang jelas tentang cara mendapatkan informasi

g. *Effectiveness and Efficiency (Efektifitas dan Efisiensi)*

Untuk menunjang prinsip-prinsip yang telah disebutkan di atas, pemerintahan yang baik dan bersih juga harus memenuhi kriteria efektif dan efisien yakni berdaya guna dan berhasil-guna. Kriteria efektif biasanya di ukur

dengan parameter produk yang dapat menjangkau sebesar-besarnya kepentingan masyarakat dari berbagai kelompok dan lapisan sosial. Agar pemerintahan itu efektif dan efisien, maka para pejabat pemerintahan harus mampu menyusun perencanaan-perencanaan yang sesuai dengan kebutuhan nyata masyarakat, dan disusun secara rasional dan terukur. Dengan perencanaan yang rasional tersebut, maka harapan partisipasi masyarakat akan dapat digerakkan dengan mudah, karena program-program itu menjadi bagian dari kebutuhan mereka. Proses-proses pemerintahan dan lembaga-lembaga membuahakan hasil sesuai kebutuhan warga masyarakat dan dengan menggunakan sumber-sumber daya yang ada seoptimal mungkin.

h. *Accountability* (Akuntabilitas)

Akuntabilitas adalah pertanggungjawaban pejabat publik terhadap masyarakat yang memberinya kewenangan untuk mengurus kepentingan mereka. Para pengambil keputusan di pemerintah, sektor swasta dan organisasi-organisasi masyarakat bertanggung jawab baik kepada masyarakat maupun kepada lembaga-lembaga yang berkepentingan. Bentuk pertanggungjawaban tersebut berbeda satu dengan lainnya tergantung dari jenis organisasi yang bersangkutan. Instrumen dasar akuntabilitas adalah peraturan perundang-undangan yang ada, dengan komitmen politik akan akuntabilitas maupun mekanisme pertanggungjawaban, sedangkan instrumen-instrumen pendukungnya adalah pedoman tingkah laku dan sistem pemantauan kinerja penyelenggara pemerintahan dan sistem pengawasan dengan sanksi yang jelas dan tegas.

i. *Strategic Vision (Visi Strategik)*

Visi strategis adalah pandangan-pandangan strategis untuk menghadapi masa yang akan datang. Para pemimpin dan masyarakat memiliki perspektif yang luas dan jauh ke depan atas tata pemerintahan yang baik dan pembangunan manusia, serta kepekaan akan apa saja yang dibutuhkan untuk mewujudkan perkembangan tersebut.

Dalam peraturan perundang-undangan Republik Indonesia juga mengatur tentang prinsip atau asas dari pemerintahan yang baik yaitu dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme disebutkan asas umum penyelenggara negara yaitu:

- a. Asas Kepastian Hukum yaitu asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan peraturan perundang-undangan, kepatutan, dan keadilan dalam setiap kebijakan Penyelenggara Negara;
- b. Asas Tertib Penyelenggaraan Negara yaitu asas yang menjadi landasan keteraturan, keserasian, dan keseimbangan dalam pengendalian penyelenggaraan Negara;
- c. Asas Kepentingan Umum yaitu asas yang mendahulukan kesejahteraan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif dan selektif;
- d. Asas Keterbukaan yaitu asas yang membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif tentang penyelenggaraan negara dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan dan rahasia Negara;

- e. Asas Proporsionalitas yaitu asas yang mengutamakan keseimbangan antara hak dan kewajiban Penyelenggara Negara;
- f. Asas Profesionalitas yaitu asas yang mengutamakan keahlian yang berlandaskan kode etik dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- g. Asas Akuntabilitas yaitu asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan Penyelenggara Negara harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.⁴¹

4. Ciri-Ciri Good Governance

Dalam dokumen kebijakan *United Nation Development Programme* (UNDP) lebih jauh menyebutkan ciri-ciri *good governance* yaitu :⁴²

- a. Mengikut sertakan semua, transparansi dan bertanggung jawab, efektif dan adil.
- b. Menjamin adanya supremasi hukum.
- c. Menjamin bahwa prioritas-prioritas politik, sosial dan ekonomi didasarkan pada konsesus masyarakat.
- d. Memperhatikan kepentingan mereka yang paling miskin dan lemah dalam proses pengambilan keputusan menyangkut alokasi sumber daya pembangunan.

---

⁴¹ Penjelasan Pasal 3 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 1999 Tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme.

⁴² Sumarto Hetifa Sj, Inovasi, *Partisipasi dan Good Governance*, Yayasan Obor Indonesia, Bandung, 2003, Hlm 3.