

TESIS

**PENERAPAN PRINSIP-PRINSIP *GOOD GOVERNANCE* DALAM
PENGELOLAAN ASET PERUSAHAAN DAERAH PEMERINTAH PROVINSI
SULAWESI SELATAN**

Untuk memenuhi sebagian persyaratan

Untuk mencapai derajat magister S-2

Magister Ilmu Pemerintahan



YASIR SUSANTO MACHMUD

E062221006

MAGISTER ILMU PEMERINTAHAN

UNIVERSITAS HASANUDDIN

MAKASSAR

2023

**PENERAPAN PRINSIP-PRINSIP GOOD GOVERNANCE DALAM
PENGELOLAAN ASET PERUSAHAAN DAERAH PEMERINTAH
PROVINSI SULAWESI SELATAN**

TESIS

Sebagai salah satu syarat untuk mencapai gelar Magister

Program Studi

Ilmu Pemerintahan

Disusun dan diajukan oleh

YASIR SUSANTO MACHMUD

Kepada

PROGRAM PASCASARJANA

UNIVERSITAS HASANUDDIN

MAKASSAR

2023

LEMBAR PENGESAHAN TESIS

PENERAPAN PRINSIP-PEINSIP GOOD GOVERNANCE DALAM PENGELOLAAN ASET DAERAH PROVINSI SULAWESI SELATAN

Disusun dan diajukan oleh
YASIR SUSANTO MACHMUD
E062221006

Telah dipertahankan di hadapan Panitia Ujian yang dibentuk dalam rangka
Penyelesaian Studi Program Magister Program Studi Ilmu Pemerintahan
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin
pada tanggal **22 Agustus 2023**
dan dinyatakan telah memenuhi syarat kelulusan

Menyetujui

Pembimbing Utama,



Prof. Dr. Nurlinah M., M.Si.
NIP 196309211987022001

Pembimbing Pendamping,



Dr. A. Lukman Irwan, S.IP., M.Si.
NIP 197901082000011001

Pt. Ketua Program Studi
Ilmu Pemerintahan,



Dr. A. M. Rusli, M.Si.
NIP 196407271991031001

Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan
Ilmu Politik Universitas Hasanuddin,



Prof. Dr. Phil. Sukri, S.IP., M.Si.
NIP 197508182008011008

PERNYATAAN KEASLIAN TESIS

Yang bertanda tangan dibawah ini:

Nama : Yasir Susanto Machmud

Nim : E062221006

Program Studi : Magister Ilmu Pemerintahan

Menyatakan dengan sebenarnya bahwa Tesis yang saya tulis benar-benar merupakan hasil karya sendiri bukan merupakan pengambilalihan tulisan atau pemikiran dari orang lain. Apabila ditemukan atau terbukti dan dapat dibuktikan bahwa sebagian atau keseluruhan tesis ini hasil karya orang lain. Saya siap menerima sanksi atas perbuatan tersebut.

Makassar, 22 Agustus 2023

Yang menyatakan



Yasir Susanto Machmud

KATA PENGANTAR

Assalamualaikum Warahmatullahi Wabarakatuh

Puji syukur penulis panjatkan atas kehadiran **ALLAH SWT** yang telah memberikan kesehatan, kesempatan sehingga bisa menyelesaikan Tesis judul “Penerapan Prinsip-Prinsip *Good Governance* Dalam Pengelolaan Aset Perusahaan Daerah Pemerintah Provinsi Sulawesi Selatan” sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Magister pada Program Studi Magister Ilmu Pemerintahan FISIP Universitas Hasanuddin. tak lupa pula penulis kirimkan shalawat salam atas junjungan Nabi **Muhammad SAW**, yang telah membawa kita dari alam yang gelap menuju alam yang terang benderang seperti sekarang kita.

Dalam Kesempatan kali ini, penulis menyampaikan rasa terima kasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada kedua orang tua, Ayahanda **Alm. H. Mahmud Dg Sitaba**, Ibu **Hj. Aisyah Ayyub** serta Ibu mertua **Hj. Andi Megawati** telah menjadi orang tua terhebat sejagad raya, yang selalu memberikan motivasi, nasehat, cinta, perhatian, dan kasih sayang serta doa yang tentu takkan bisa penulis balas. Untuk Istriku tercinta **Tenri Engka** dan anak-anakku **Yasika Aulia Ramadhany**, **Yasika Dwi Ardina**, **Yasika Raja Aditya** yang selalu memberikan semangat serta penyemangat dalam hidup penulis, serta berkat kekuatan doa mereka yang setiap saat haturkan kepada penulis agar selalu mencapai kemudahan di segala urusan, diberi kesehatan dan perlindungan oleh Allah SWT. Tesis ini tidak selesai tanpa bantuan dari berbagai pihak dan oleh karena itu maka melalui kesempatan ini penulis menghaturkan terima kasih kepada:

1. Bapak Prof. Dr. Ir. Jamaluddin Jompa.,M.Sc. selaku Rektor Universitas Hasanuddin yang telah memberikan kesempatan kepada penulis untuk menempuh pendidikan Magister (S-2) di Universitas Hasanuddin.

2. Bapak Prof. Dr. Phil. Sukri, S.IP, M.Si selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin beserta seluruh stafnya yang telah banyak memberikan bantuan serta masukan kepada penulis
3. Dr. A. M. Rusli.,M.Si selaku Plt. Ketua Program Studi Magister ilmu pemerintahan fakultas ilmu sosial dan Ilmu politik dan seluruh staf pegawai di lingkungan Prodi Ilmu Pemerintahan yang telah memberikan ilmu, nasehat, melayani urusan administrasi dan bantuan lainnya.
4. Ibu Prof. Dr. Hj. Nurlinah, M.Si dan Bapak Dr. A. Lukman Irwan.,S.IP.,M.Si selaku Pembimbing penulis selama menempuh pendidikan di Universitas Hasanuddin yang telah rela mengorbankan waktunya untuk membimbing penulis, memberi arahan, saran, dan kritikan terhadap penyusunan Tesis ini.
5. Para tim penguji Bapak Prof. Dr. Suparman Abdullah.,M.Si, Bapak Dr. H. A. M. Rusli.,M.Si, dan Ibu Dr. Hasniati.,S.Sos,M.Si yang telah banyak memberikan masukan dan saran dalam upaya penyempurnaan tesis ini.
6. Seluruh Dosen Pasca Sarjana Magister Ilmu Pemerintahan, Bapak Prof. Dr. Juanda Nawawi.,M.Si, Ibu Prof. Dr. Nurlinah.,M.Si, Bapak Prof. Dr. Rasyid Thaha.,M.Si, Ibu Prof. Dr. Rabina Yunus.,M.Si, Bapak Dr. H. A. M. Rusli.,M.Si, Bapak Dr. H. Suhardiman Syamsu.,M.Si, Ibu Dr. Indar Arifin.,M.Si, Bapak Dr. A. Lukman Irwan.,S.IP.,M.Si, Prof. Dr. Armin.,M.Si, dan Prof. Dr. Phil Sukri.,S.IP.,M.Si. terima kasih atas ilmu yang telah diberikan dan semoga bermanfaat bagi penulis
7. Terima Kasih Kepada Bapak Dr. Ir. H. Andi Amran Sulaiman.,M.P. ketua Ikatan Alumni (IKA) UNHAS yang selama ini mendorong penyelesaian Studi Magister (S2) di Universitas Hasanuddin.

8. Terima Kasih Kepada Bapak Andi Sudirman Sulaiman.,S.T. Gubernur Sulawesi Selatan yang telah memberikan support dalam pengembangan karir penulis
9. Untuk saudara Penulis, H. Hasbullah Machmud, Dr. Amir Machmud.,S.E.,M.Si, Drs H. Sul kifli Ayyub.,M.Si, Dr. Ir. Ernida Machmud M.Si, Hj. Erniati Machmud, Hj. Saktiani Machmud.,S.H.I.,MH. Terima kasih atas segala perhatian, kasih sayang, dan motivasi serta doanya. Terima kasih banyak telah menjadi bagian dari motivator yang luar biasa sehingga penulis dapat menyelesaikan tesis ini.
10. Terima Kasih kepada Seluruh informan penulis serta semua yang terlibat dalam pengumpulan data maupun informasi yang menunjang penelitian ini
11. Semua pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu, yang telah memberikan dukungan dan bantuan kepada penulis.

Akhir kata, penulis mengucapkan permohonan maaf atas segala kekurangan dan kekhilafan. Terima Kasih, Wassalamu Alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh.

Makassar, Agustus 2023

DAFTAR ISI

HALAMAN SAMPUL.....	i
HALAMAN JUDUL.....	ii
LEMBAR PENGESAHAN TESIS.....	iii
PERNYATAAN KEASLIAN TESIS.....	iv
KATA PENGANTAR	v
DAFTAR ISI.....	viii
DAFTAR TABEL	xi
DAFTAR GAMBAR	xii
ABSTRAC.....	xiii
ABSTRAK.....	xiv
BAB I PENDAHULUAN	1
1.1. Latar Belakang	1
1.2. Rumusan Masalah.....	8
1.3. Tujuan Penelitian.....	8
1.4. Manfaat Penelitian.....	8
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	10
2.1. Tata Kelola Pemerintahan.....	10
2.1.1. Defenisi Tata Kelola Pemerintahan yang Baik (<i>Good Governance</i>)	10
2.1.2. Konsep <i>Good Governance</i>	19
2.1.3. Prinsip-Prinsip <i>Good Governance</i>	22
2.1.4. <i>Good Governance</i> di Indonesia.....	32

2.1.5. Karakteristik dan Prinsip <i>Good Governance</i> pada Sektor Publik	41
2.2. Barang Milik Daerah.....	43
2.2.1. Klasifikasi Barang Milik Daerah.....	43
2.2.2. Pengelompokan/Penggolongan Aset Daerah.....	48
2.2.3. Faktor yang Mempengaruhi Penerapan <i>Good Governance</i> dalam Pengelolaan Aset Daerah Perseoroda Sulawesi Selatan	52
2.3. Penelitian Terdahulu	55
2.4. Kerangka Pikir	59
BAB III METODE PENELITIAN	61
3.1. Pendekatan dan Jenis Penelitian.....	61
3.2. Lokasi Penelitian	62
3.3. Sumber Data.....	62
3.3.1. Data Primer	62
3.3.2. Data Sekunder	62
3.4. Informan Penelitian.....	63
3.5. Teknik Pengumpulan Data.....	63
3.6. Fokus Penelitian.....	65
3.7. Analisis Data	66
BAB IV GAMBARAN UMUM DAN HASIL PENELITIAN	67
4.1. Gambaran Umum Perusahaan Daerah	67

4.2. Hasil Penelitian Penerapan Prinsip-Prinsip <i>Good Governance</i> dalam Pengelolaan Aset Perusahaan Daerah Pemerintah Provinsi Sulawesi Selatan	76
4.2.1. Akuntabilitas	77
4.2.2. Transparansi	88
4.2.3. Ketaatan Pada Aturan Hukum (Force of Law)	97
4.2.4. Hambatan-hambatan Penerapan Prinsip-Prinsip <i>Good Governance</i> dalam Pengelolaan Aset Perusahaan Daerah Pemerintah Provinsi Sulawesi Selatan	103
BAB V PENUTUP	110
5.1. KESIMPULAN	110
5.2. SARAN	115
DAFTAR PUSTAKA	117
LAMPIRAN-LAMPIRAN	120

DAFTAR TABEL

Tabel. 1.1. Presentase Hasil Laba BUMD terhadap Pendapatan Asli Daerah Provinsi Sulawesi Selatan Periode Tahun 2019-2021	5
Tabel. 1.2. Unit Bisnis dan Anak Perusahaan Perseroda Sulsel	6
Tabel 2.1. Penelitian Terdahulu	55
Tabel 4.1. Daftar Penyertaan Aset yang Ddkuasai PT SCI	83
Tabel 4.2. Daftar Penyertaan Aset PT SCI yang dikuasai Pihak Ketiga	86
Tabel 4.3. Tabel Pendapatan Keuntungan Perseroda Provinsi Sulawesi Selatan tahun 2020-2022	87

DAFTAR GAMBAR

Gambar 2.1. Bagan Kerangka Pikir Penelitian	60
Gambar 4.1 Struktur Organisasi Perseroda PT Sulsel Citra Indonesia	70
Gambar 4.2 Struktur Pemegang Saham pada Perseroda PT Sulsel Citra Indonesia	70
Gambar 4.3. Peta Perusahaan Daerah Sulsel	75
Gambar 4.4. Kinerja Perusahaan 3 tahun terakhir	80
Gambar 4.5. Informasi Perusahaan Pemprov Sulsel Media Instagram	92
Gambar 4.6. Informasi Perusahaan Pemprov Sulsel Media Website	92

ABSTRAC

Yasir Susanto Machmud *The Implementation of Good Governance Principles In Management of Corporate Assets Regional Government of South Sulawesi Province (supervised by Nurlinah and A. Lukman Irwan)*

This study aims to examine and analyze the The Implementation of Good Governance Principles In Management of Corporate Assets Regional Government of South Sulawesi Provinc and its obstacles

The type of research used is qualitative research. The location of this research is in the Company's South Sulawesi Office. While the types of data used are primary data and secondary data. Data collection techniques used were interviews, literature review, documents/archives, and documentation. The data analysis technique used is qualitative analysis

The results of the study show that the application of the principles of good governance in the management of regional company assets by the South Sulawesi provincial government uses approach the theory put forward by Sedarmayanti (2012), which consists of Accountability, Openness, and Compliance with Law, has been going well but still needs to be improved, especially openness to the public in providing various information about the company's performance. While the obstacles are the lack of knowledge and understanding of human resources (HR) about the principles of and mastery of technology that is still not optimal.

Keywords: *Good Governance, Company, South Sulawesi*

ABSTRAK

Yasir Susanto Machmud *Penerapan Prinsip-Prinsip Good Governance Dalam Pengelolaan Aset Perusahaan Daerah Pemerintah Provinsi Sulawesi Selatan* (dibimbing oleh Nurlinah dan A. Lukman Irwan)

Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji dan menganalisis Penerapan Prinsip-Prinsip *Good Governance* dalam Pengelolaan Aset Perusahaan Daerah Pemerintah Provinsi Sulawesi Selatan dan kendalanya

Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian kualitatif. Adapun lokasi penelitian ini di Kantor Perseroan Sulawesi Selatan. Sementara jenis data yang digunakan adalah data primer dan data sekunder. Teknik pengumpulan data yang digunakan adalah wawancara, kajian pustaka, Dokumen/arsip, dan Dokumentasi. Teknik analisis data yang digunakan adalah analisis kualitatif

Hasil Penelitian menunjukkan bahwa Penerapan Prinsip-Prinsip *Good Governance* Dalam Pengelolaan Aset Perusahaan Daerah Pemerintah Provinsi Sulawesi Selatan menggunakan pendekatan teori yang dikemukakan oleh Sedarmayanti (2012), yang terdiri dari Akuntabilitas, Keterbukaan, dan Ketaatan Pada Hukum, telah berjalan dengan baik akan tetapi masih perlu ditingkatkan terutama keterbukaan kepada publik dalam memberikan berbagai informasi tentang kinerja perusahaan tersebut. Sementara Hambatan-hambatannya yakni pengetahuan dan pemahaman sumber daya manusia (SDM) tentang prinsip-prinsip *good governance* yang masih kurang dan penguasaan teknologi yang masih belum maksimal,

Kata Kunci: *Good Governance, Perseroan, Sulawesi Selatan*

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Pemberian otonomi kepada daerah pada dasarnya bertujuan untuk memungkinkan daerah yang bersangkutan mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri (Singal, 2015). Sejalan dengan Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, dan Undang-undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Pemerintah Pusat dan Daerah, peranan pemerintah daerah juga semakin besar. Dibutuhkan upaya besar dari pemerintah daerah untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan dalam rangka pemberian pelayanan kepada masyarakat serta pelaksanaan pembangunan. Berdasarkan hal tersebut, sudah semestinya pemerintah daerah dapat melaksanakan tugasnya secara akuntabel dan transparan.

Transparansi dan akuntabilitas publik menjadi perhatian utama oleh masyarakat terhadap cara pengelolaan yang dilakukan oleh pemerintah daerah (Salle, 2017). Oleh karena itu, konsep *good governance* hadir untuk menampilkan susunan organisasi pemerintahan yang sederhana, dengan agenda kebijakan yang tepat, pembagian tugas kelembagaan yang jelas, kewenangan yang seimbang, personel yang profesional, prosedur pelayanan publik yang efisien, kelembagaan pengawasan yang mantap dan sistem pertanggungjawaban yang tegas. Tata Kelola pemerintahan yang baik akan menjamin terciptanya kondisi sejajar, setara, kohesi, seimbang dan peran saling control antara tiga komponen yakni, pemerintah, *civil society*, dan pelaku sektor privat. Kesamaan derajat antara tiga elemen tersebut

berpengaruh sangat besar terhadap upaya menciptakan tata kelola pemerintahan yang baik atau *good governance* (Enceng, 2028; Taschereau dan Campos, 1997; UNDP, 1997).

Semangat dalam menciptakan tata kelola yang baik juga sejalan dengan diterbitkannya Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang keuangan negara. Hal tersebut menunjukkan bahwa pemerintah pusat dan daerah telah berkomitmen kuat untuk membangun keuangan negara/daerah yang sesuai dengan prinsip-prinsip tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*) (Itjen Depkeu, 2007). Penerapan prinsip *good governance* diantaranya dilakukan melalui pengelolaan keuangan dan aset yang akuntabel. Pada tataran pemerintah daerah, aktivitas yang sejalan dengan otonomi daerah dan desentralisasi bukan hanya pada aspek pelaksanaan desentralisasi pengelolaan keuangan dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah, atau dari pemerintah daerah ke Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD), tetapi juga desentralisasi pengelolaan aset daerah hingga ke level satuan kerja.

Oleh karena itu menjadi sangat penting bagi pemerintah daerah agar aset-aset yang ada dapat dikelola secara optimal (Hidayat 2012). Selain itu, manajemen aset atau pengelolaan aset menjadi sesuatu yang penting dari keseluruhan komponen pengelolaan pemerintah daerah karena aset memiliki peran strategis di dalam sebuah organisasi. Aset daerah merupakan sumber daya penting bagi pemerintah daerah sebagai penopang utama pendapatan asli daerah serta merupakan komponen yang dominan dari total aset yang dimiliki oleh suatu entitas. Oleh karena itu, penting bagi pemerintah daerah untuk dapat mengelola aset secara memadai.

Aset daerah merupakan salah satu unsur penting dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan daerah. Aset daerah adalah komponen yang terkait dengan neraca daerah baik dalam bentuk aset tetap maupun aset lancar, bahkan barang yang sifatnya persediaan merupakan bagian dari pengelolaan aset. Karena itu, pengelolaan aset mesti dilakukan dalam suatu program yang dapat dipertanggungjawabkan, dan mesti mencerminkan komitmen pemerintah daerah untuk melaksanakan pemerintahan yang mengacu asas-asas *good governance*, yaitu keterbukaan (*transparency*), keadilan (*fairness*), dapat dipertanggungjawabkan (*accountable*) serta tidak mengorbankan kepentingan publik (*public sphere*). Hal tersebut akan mendorong pemerintah daerah untuk benar-benar mengembangkan strategi pembangunan daerah berdasarkan potensi yang dimilikinya.

Untuk mengantisipasi hal tersebut dan sesuai dengan semangat otonomi daerah, setiap daerah, termasuk Sulawesi Selatan dituntut kemandiriannya dalam menggali potensi-potensi penerimaan untuk memenuhi sebagian besar anggaran pembangunannya. Doli D. Siregar dalam Manajemen Aset (2004) meyakinkan bahwa salah satu alternatif yang dapat dijadikan pilihan untuk mengoptimalkan sumber-sumber penerimaan daerah adalah dengan mengoptimalkan pemanfaatan aset daerah. Berdasarkan pengamatan empiris peneliti, pengelolaan aset daerah di lingkungan Pemerintah Daerah Provinsi Sulawesi Selatan dihadapkan pada dua kondisi yaitu: (1) banyaknya aset menganggur (*idle*) yang belum dimanfaatkan atau sudah dimanfaatkan tetapi belum berjalan dengan optimal; (2) aset daerah yang sudah dimanfaatkan tetapi belum berjalan secara optimal. Pada umumnya aset

kategori kedua dikelompokkan ke dalam aset yang dipisahkan yang dikelola oleh Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) Provinsi Sulawesi Selatan dengan tujuan *profit centre* yang dapat memberikan kontribusi yang signifikan terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD). Berikut merupakan data persentase kontribusi hasil pengelolaan aset daerah oleh perusahaan daerah Sulawesi Selatan terhadap pencapaian PAD Provinsi Sulawesi Selatan.

Tabel. 1.1. Presentase Hasil Laba BUMD terhadap Pendapatan Asli Daerah Provinsi Sulawesi Selatan Periode Tahun 2019-2021

No	Periode Tahun	Jumlah Laba Perseroda Sulawesi Selatan (Rp.)	Jumlah Pendapatan Asli Daerah Provinsi Sulawesi
1.	2019	507.325.000	4.138.631.216.915
2.	2020	2.031.049.169	3.890.209.265.434
3.	2021	2.329.755.601	4.469.247.245.334

Sumber: Diolah oleh Penulis berdasarkan Data Perseroda Sulsel, dan BPS Sulsel.

Pendapatan Asli Daerah (PAD) mempunyai peranan penting dalam penyelenggaraan otonomi daerah untuk dapat mengurangi ketergantungan subsidi dari pemerintah pusat, namun berdasarkan tabel 1.1 diketahui bahwa kontribusi hasil pemanfaatan aset daerah melalui BUMD terhadap Pendapatan Asli Daerah Provinsi Sulawesi Selatan cukup kontributif meskipun masih belum besar, Laba Perseroda meski mengalami peningkatan secara nominal pada tahun 2021, namun persentase kontribusi terhadap PAD mengalami penurunan. Di tahun 2019, kontribusi Perseroda sangat kecil (0,123%) terhadap PAD, sementara di tahun 2020 meningkat signifikan (0,522%).

Salah satu unit Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) Provinsi Sulawesi Selatan, yakni Perusahaan Perseroan Daerah yang selanjutnya disebut Perseroda Provinsi Sulsel adalah Perusahaan Daerah yang diubah bentuknya menjadi Perusahaan Perseroan Daerah berdasarkan Peraturan Daerah Provinsi Sulawesi Selatan Nomor 2 Tahun 2020. Perseroda merupakan salah satu BUMD yang memiliki aset besar dan memainkan peranan strategis karena terkait langsung dengan sektor industri dan mampu membawa dampak sangat besar terhadap penyerapan tenaga kerja serta mendorong pertumbuhan ekonomi Provinsi Sulawesi Selatan. Namun, hasil kajian

evaluasi terhadap Kinerja Aset Pemerintah Provinsi Sulawesi Selatan oleh Badan Penanaman Modal dan Pemberdayaan Kekayaan Usaha Daerah Tahun 2021, dinyatakan bahwa Perseroda Sulsel memiliki nilai aset besar namun belum dimanfaatkan secara optimal.

Sementara Perseroda Sulawesi Selatan memiliki unit bisnis dan anak perusahaan antara lain sebagai berikut:

Tabel. 1.2. Unit Bisnis dan Anak Perusahaan Perseroda Sulsel

No	Nama Usaha Bisnis	Nama Anak Perusahaan
1	Sulsel Property	PT Sulsel Raja Agro
2	GSPH	PT Sulsel Tirta Sejahtera
3	Hotel Batupapan	PT Mamminasata Raja Trans
4	Lego-lego Sulsel	PT Sulsel Andalan Nusantara
5	Transporter Limbah B3	
6	Perparkiran	
7	KA Makassar-Parepare	

Sumber: Perseroda Sulsel

Dengan demikian pengelolaan aset terutama pada aset tetap bukanlah perkara yang mudah, untuk itu pemerintah daerah dituntut harus mengelola aset tetap yang dimiliki dengan sebaik-baiknya berdasarkan peraturan dan prinsip-prinsip yang berlaku. Pengelolaan aset tetap daerah menjadi salah satu hal penting dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah saat ini dalam upaya menciptakan pemerintahan yang baik, efektif dan efisien serta penciptaan akuntabilitas publik. Secara yuridis pentingnya pengelolaan aset tetap daerah secara efisien, efektif, transparan dan akuntabel, tercantum dalam Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2008 tentang Pengelolaan

Barang Negara/Daerah, yang kemudian diatur pula dalam Permendagri Nomor 19 tahun 2016 tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik Daerah. Dengan adanya tuntutan dari publik serta perkembangan teknologi informasi yang begitu pesat maka pemerintah pun berupaya untuk melakukan perbaikan dalam pengelolaan aset tetap daerah. Dalam konteks tersebut, maka pengelolaan aset tetap daerah mulai berubah, dari cara-cara yang konvensional menuju sistem yang lebih canggih, yakni melalui penggunaan teknologi informasi dan komunikasi.

Berkaitan dengan Perseroda, peran tata kelola dalam perusahaan sangatlah penting dikarenakan tata kelola perusahaan memberikan dampak untuk kinerja secara keseluruhan. *Organization for Economic Cooperation and Development* (OECD, 2015) memperkenalkan G20/ OECD *Principles of Corporate Governance* pada *G20 Leaders Summit* 15-16 November 2015. Prinsip-prinsip tata kelola OECD ini berguna dalam membantu para pembuat kebijakan untuk mengevaluasi dan meningkatkan kerangka kerja hukum, peraturan, serta kelembagaan untuk mencapai efisiensi ekonomi, pertumbuhan yang berkelanjutan dan stabilitas keuangan. *OECD Principles of Governance* menjelaskan tata kelola perusahaan merupakan satu set hubungan antara pihak manajemen, direksi, para pemegang saham serta para *stakeholders*.

Di sisi lain, Perseroda Sulsel sebagai salah satu BUMD memiliki peran yang besar dalam mewujudkan kemakmuran daerah Provinsi Sulawesi Selatan dengan memberikan kontribusi terhadap penerimaan PAD baik dalam bentuk deviden atau pajak. Tantangan bagi Perseroda Provinsi Sulawesi Selatan yakni bagaimana berkontribusi maksimal dalam meningkatkan PAD

daerah di tengah tantangan industri dan ekonomi di daerah saat ini. Oleh karena itu, tata kelola perusahaan daerah (Perseroda) harus dilakukan dengan berbagai upaya serta prinsip yang tepat agar lebih optimal mendorong otonomi daerah yang dapat meningkatkan PAD. Tesis ini akan menganalisis masalah tersebut, yakni mengenai bagaimana Penerapan Prinsip-Prinsip *Good Governance* dalam Pengelolaan Aset Perusahaan Daerah Pemerintah Provinsi Sulawesi Selatan, serta pengkajian hambatan-hambatan dalam pengelolaan aset Perseroda Sulsel.

1.2. Rumusan Masalah

Mengacu pada beberapa permasalahan tersebut di atas, maka dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana Penerapan Prinsip-Prinsip *Good Governance* dalam Pengelolaan Aset Perusahaan Daerah Pemerintah Provinsi Sulawesi Selatan?
2. Hambatan-hambatan apa saja yang ditemui Perseroda Provinsi Sulawesi Selatan dalam mengelola aset daerah?

1.3. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk:

1. Untuk mengkaji dan menganalisis Penerapan Prinsip-Prinsip *Good Governance* dalam Pengelolaan Aset Perusahaan Daerah Pemerintah Provinsi Sulawesi Selatan
2. Untuk mengkaji dan menganalisis hambatan-hambatan yang ditemui Perseroda Provinsi Sulawesi Selatan dalam mengelola aset daerah

1.4. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Secara Akademis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan bagi pengembangan ilmu pemerintahan dan kebijakan publik, khususnya di bidang tata kelola, serta memberikan rekomendasi bagi penelitian lain yang sejenis.
2. Secara Praktis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi Pemerintah Provinsi Sulawesi Selatan. Penelitian ini juga akan memberikan alternatif solusi berupa perbaikan tata kelola serta tahapan proses alokasi aset di unit Perseroda Provinsi Sulawesi Selatan.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1. Tata Kelola Pemerintahan

2.1.1. Defenisi Tata Kelola Pemerintahan yang Baik (*Good Governance*)

Tata kelola pemerintahan yang baik adalah suatu penyelenggaraan manajemen pembangunan yang solid dan bertanggung jawab yang sejalan dengan prinsip demokrasi dan pasar yang efisien. Definisi tata kelola pemerintahan atau lebih di kenal dengan dengan *good governance*, secara pengertiannya adalah segala sesuatu yang terkait dengan tindakan atau tingkah laku yang bersifat mengarahkan, mengendalikan atau mempengaruhi urusan publik untuk mewujudkan nilai-nilai tersebut dalam kehidupan sehari-hari (Sedarmayanti, 2003). *Good Governance* tidak hanya sebatas pengelolaan lembaga pemerintahan, namun menyangkut semua baik lembaga pemerintahan maupun non pemerintahan.

Bappenas (2007) menjelaskan bahwa *good governance* mulai dikenal secara luas di Indonesia mulai tahun 1990-an dan berkembang pesat di tahun 1990-an, ditandai dengan adanya hubungan internasional pemerintah Indonesia dengan negara-negara luar. Selain itu, lembaga-lembaga penyedia bantuan juga melihat secara objektif kondisi perekonomian, sosial dan politik dalam negeri karena menyangkut hubungan ekonomis dengan pemerintah Indonesia.

Selain itu seperti yang dijelaskan sebelumnya, lembaga internasional yang mengawali mempopulerkan istilah *governance* adalah Bank Dunia melalui publikasinya yang diterbitkan tahun 1992 berjudul *Governance and Development*. Definisi *governance* menurut Bank Dunia adalah “*the*

manner in which paper power is exercised in the management of country's social and economic resources for development". Berdasar konsep dari Asian Development Bank (ADB), yang sejak tahun 1995 telah memiliki policy paper yang bertajuk *Governance: Sound Development Management*, dalam kebijakannya ADB mengartikulasikan empat elemen esensial dari *good governance* yaitu *accountability*, *participation*, *predictability*, dan *transparency*. Sementara itu, UNDP dalam *Reconceptualising Governance, Discussion Paper No.2, 1997*) membuat definisi *governance* yang lebih ekspansif, *governance* meliputi tiga elemen yaitu pemerintah, sektor swasta dan *civil-society* serta interaksi antar ketiga elemen tersebut. Dalam dokumen kebijakannya UNDP menyebutkan ciri-ciri *good governance*, yaitu mengikutsertakan semua, transparan dan bertanggung jawab, efektif dan adil, menjamin adanya supremasi hukum, menjamin bahwa prioritas-prioritas politik, sosial dan ekonomi didasarkan pada konsensus masyarakat, serta memperhatikan kepentingan mereka yang paling miskin dan lemah dalam proses pengambilan keputusan menyangkut alokasi sumber daya pembangunan.

Bintoro Tjokromidjojo memandang *good governance* sebagai suatu bentuk manajemen pembangunan yang juga disebut administrasi pembangunan, yang menempatkan peran pemerintah sentral yang menjadi *agen of change* dari suatu masyarakat berkembang atau *developing* di dalam negara berkembang. Pemerintah bertindak sebagai regulator dan pelaku pasar untuk menciptakan iklim yang kondusif dan melakukan investasi prasarana yang mendukung dunia usaha. Menurut Mardiasmo (1999) *good governance* adalah suatu konsep pendekatan

yang berorientasi kepada pembangunan sektor publik oleh pemerintahan yang baik. Sementara menurut Bank Dunia yang dikutip Wahab (2002), *good governance* adalah suatu konsep dalam penyelenggaraan manajemen pembangunan yang solid dan bertanggung jawab sejalan dengan demokrasi dan pasar yang efisien, penghindaran salah alokasi dan investasi yang langka dan pencegahan korupsi, baik secara politik maupun secara administrative, menjalankan disiplin anggaran serta penciptaan legal and political framework bagi tumbuhnya aktifitas kewiraswastaan. Selain itu Bank Dunia juga mensinonimkan *good governance* sebagai hubungan sinergis dan konstruktif di antara negara, sektor dan masyarakat (Effendi, 1996).

Dalam sistem administrasi di Indonesia penerapan *good governance* mengadopsi dalam pengertian yang dikembangkan United Nation Development Program (UNDP), yang berdasarkan dokumen kebijakan UNDP dalam tata pemerintahan menuju pembangunan manusia berkelanjutan, (dikutip dari buletin informasi program kemitraan untuk pembaharuan tata pemerintahan di Indonesia atau *Partnership for Good Governance Reform in Indonesia*, 2000) dijelaskan bahwa tata pemerintahan adalah penggunaan wewenang ekonomi, politik, dan administrasi guna mengola urusan-urusan negara pada setiap tingkat.

Tata kelola mengacu pada semua proses pemerintahan, institusi, proses dan praktik melalui mana isu-isu yang menjadi perhatian bersama diputuskan dan diatur. Tata kelola yang baik menambahkan atribut normatif atau evaluatif pada proses pemerintahan. Dari perspektif hak asasi manusia, ini merujuk terutama pada proses di mana lembaga publik

menjalankan urusan publik, mengelola sumber daya publik, dan menjamin realisasi hak asasi manusia.

Meskipun tidak ada definisi yang disepakati secara internasional tentang 'tata pemerintahan yang baik, definisi tersebut dapat mencakup topik-topik berikut: penghormatan penuh terhadap hak asasi manusia, supremasi hukum, partisipasi efektif, kemitraan multi-aktor, pluralisme politik, proses dan institusi yang transparan dan akuntabel, sebuah sektor publik yang efisien dan efektif, legitimasi, akses pengetahuan, informasi dan pendidikan, pemberdayaan politik rakyat, pemerataan, keberlanjutan, serta sikap dan nilai yang menumbuhkan tanggung jawab, solidaritas dan toleransi.

Singkatnya, tata pemerintahan yang baik berkaitan dengan proses dan hasil politik dan kelembagaan yang diperlukan untuk mencapai tujuan pembangunan. Ujian sebenarnya dari pemerintahan yang baik adalah sejauh mana hal itu memenuhi janji hak asasi manusia, hak sipil, budaya, ekonomi, politik dan sosial.

Governance merupakan paradigma baru dalam tatanan pengelolaan pemerintahan. Terdapat tiga pilar governance, yaitu pemerintah, sektor swasta, dan masyarakat. Sementara itu, paradigma pengelolaan pemerintahan yang sebelumnya berkembang adalah government sebagai satu-satunya penyelenggara pemerintahan. Dengan bergesernya paradigma dari government ke arah governance, yang menekankan pada kolaborasi dalam kesetaraan dan keseimbangan antara pemerintah, sektor swasta, dan masyarakat madani (*civil society*) maka

dikembangkan pandangan atau paradigma baru administrasi publik yang disebut dengan pemerintahan yang baik (*good governance*).

Good governance mengandung arti hubungan yang sinergis dan konstruktif di antara negara, sektor swasta, dan masyarakat (*society*). Dalam hal ini adalah pemerintahan yang mengembangkan dan menerapkan prinsip-prinsip profesionalitas, akuntabilitas, transparansi, pelayanan prima, demokrasi, efisiensi, efektivitas, supremasi hukum, dan dapat diterima oleh seluruh masyarakat. Syarat bagi terciptanya *good governance*, yang merupakan prinsip dasar, meliputi partisipatoris, rule of law (penegakan hukum), transparansi, responsiveness (daya tanggap), konsensus, persamaan hak, efektivitas dan efisiensi, dan akuntabilitas.

Teori Governance dikemukakan oleh Stoker (1998) dalam *International Social Science Journal* dengan judul "*Governance as Theory: Five Propositions.*". Stoker (1998) mengemukakan bahwa:

Governance refers to the development of governing styles in which boundaries between and within public and private sectors have become blurred. The essence of governance is its focus on mechanisms that do not rest on recourse to the authority and sanctions of government, Governance for (some) is about the potential for contracting, franchising and new forms of regulation. In short, it is about what (some) refer to as the new public management. However, governance, ...is more than a new set of managerial tools. It is also about more than achieving greater efficiency in the production of public services (1998, p. 17-18).

Menurut Stoker (1998) governance merupakan perkembangan dari gaya pemerintahan, yang mana batas antara sektor publik dan sektor

swasta sudah kabur. Esensi governance difokuskan pada mekanisme yang tidak bergantung pada penggunaan otoritas dan sanksi dari pemerintah, governance merupakan bentuk baru dari peraturan menuju *New Public Management* (NPM). Governance merupakan lebih dari satu set alat manajerial untuk mencapai pelayanan publik yang lebih baik.

Hal ini sejalan dengan pendapat Peters dan Pierre (1998) yang mengatakan bahwa governance adalah proses, sementara *New Public Management* (NPM) adalah hasil. Stoker (1998) mengemukakan lima proposisi untuk merumuskan pemahaman tentang isu-isu kritis bahwa teori pemerintahan akan membantu menjawab masalah krusial, yaitu:

1. *Governance refers to institutions and actors from within and beyond government. (But there is a divorce between the complex reality of decision-making associated with governance and the normative codes used to explain and justify government).*
2. *Governance identifies the blurring of boundaries and responsibilities for tackling social and economic issues. This shift in responsibility goes beyond the public-private dimension to include notions of communitarianism and social capital. (However, blurring of responsibilities can lead to blame avoidance or scapegoating).*
3. *Governance identifies the power dependence involved in the relationships between institutions involved in collective action.*
4. *Governance is about autonomous self-governing networks of actors. (The emergence of self-governing networks raises difficulties over accountability).*

5. *Governance recognizes the capacity to get things done which does not rest on the power of government to command or use its authority. (But even so, government failures may occur.)*

Dilema pemerintahan dalam konteks ini adalah bahwa ada masalah besar dengan resiko yang sangat nyata atas kegagalan kepemimpinan, perbedaan antara mitra kunci dalam jadwal dan prioritas tujuan dan konflik sosial, yang dapat menyebabkan kegagalan pemerintahan. Hal ini menunjukkan bahwa tantangan dalam desain institusi publik dapat diatasi sebagian oleh ketokohan, kepekaan terhadap kompleksitas, motivasi, keragaman dan keikutsertaan masyarakat (Stoker, 1998). Peters dan Pierre (1998) mengemukakan bahwa governance adalah menjaga sumber daya sektor publik di bawah kontrol politik dan mengembangkan strategi untuk mempertahankan kapasitas pemerintah.

Good governance merupakan issue yang paling mengemuka dalam pengelolaan administrasi publik dewasa ini (LAN,2000:5). Governance dapat diartikan sebagai cara mengelola urusan-urusan publik. Lebih lanjut, menurut Rosenbloom, David H et al. (2005:517): *“Poor performance is a potential problem, but three other types of violation of public administrator’s public have been of greater concern in etics and accountability. These are misconception of the public interest, corruption, and subversion”*.

Dari ungkapan di atas, dapat dipahami bahwa pemerintahan yang baik dan rendahnya kinerja pemerintah merupakan tuntutan keadaan sejalan dengan berbagai krisis yang dialami, mulai dari krisis moneter, krisis ekonomi, sampai dengan krisis multi dimensi yang melanda negara kita pada tahun 1997/1998 yang lalu, yang dampaknya masih kita rasakan

sampai hari ini, telah mendorong semangat pemerintah selaku penyelenggara negara untuk mengatasinya setahap demi setahap agar dampak negatif yang berkepanjangan dapat diatasi.

Asian Development Bank (ADB) (1995) mendefinisikan Governance (keperintahan) sebagai penyelenggaraan pemerintahan dengan mengartikulasikan akuntabilitas, partisipasi, transparansi dan prediksibilitas dapat diperkirakan dengan jelas.

World Bank (1997), mendefinisikan governance sebagai *“the way state power is used in managing economic and social resources for development of society”*

United Nation Development Program (UNDP) (1997) mendefinisikan Governance (keperintahan) sebagai *“the exercise of political, economic and administrative authority to manage a nation’s affair at all levels”*.

World Bank lebih menekankan pada cara pemerintah mengelola sumber daya sosial dan ekonomi untuk kepentingan pembangunan masyarakat, sedangkan UNDP lebih menekankan aspek politik, ekonomi dan administratif dalam pengelolaan keuangan negara.

Governance mencakup seluruh mekanisme, proses dan lembaga-lembaga dimana warga dan kelompok-kelompok masyarakat mengutarakan kepentingan mereka, menggunakan hak hukum, memenuhi kewajiban dan menjembatani perbedaan-perbedaan diantara mereka.

Berdasarkan definisi governance menurut UNDP, dapat diketahui bahwa governance memiliki tiga kaki (tree legs), yaitu politic, economic, dan administrative. Political governance mengacu pada proses-proses

pembuatan keputusan kebijakan (policy/strategy formulation), luasnya kewenangan dan legitimasi yang didapat dari proses politik yang demokratis. Economic governance mengacu pada proses pembuatan keputusan di bidang ekonomi yang berimplikasi pada masalah pemertaan, penurunan kemiskinan dan peningkatan kualitas hidup. Administrative governance mengacu pada system implementasi kebijakan. Pelayanan publik yang efisien dan akuntabel oleh birokrasi yang kompeten untuk mendesain dan mengimplementasikan program, serta pengelolaan kepentingan publik.

Berdasarkan beberapa definisi mengenai governance dapat diketahui bahwa institusi dari governance meliputi tiga domain/sector yang saling bersinergi meliputi state (negara atau pemerintah), private sector (sector swasta atau dunia usaha) dan civil society (masyarakat sipil) dan menjalankan fungsinya masing-masing.

Institusi pemerintah/negara bertugas menciptakan lingkungan politik dan hukum yang kondusif. Sektor swasta menyediakan lapangan kerja dan penghasilan, sedangkan masyarakat sipil berperan positif dalam interaksi sosial, ekonomi dan politik termasuk mengajak/memotivasi kelompok-kelompok dalam masyarakat untuk berpartisipasi dalam aktivitas ekonomi, sosial, dan politik.

Good governance sering diartikan sebagai pemerintahan yang baik. Good dalam governance mengandung dua pengertian (BPKP, 2002:6) yaitu: (1) nilai-nilai yang menjunjung tinggi keinginan/kehendak rakyat, dan nilai-nilai yang dapat meningkatkan kemampuan rakyat dalam mencapai tujuan nasional untuk kemandirian,

pembangunan berkelanjutan dan keadilan sosial; (2) aspek-aspek fungsional dari pemerintahan yang efisien dan efektif dalam pelaksanaan tugasnya untuk mencapai tujuan-tujuan tersebut.

Soepomo (2000:143) menjelaskan istilah *good governance* adalah pemerintahan yang baik dalam melaksanakan tugas-tugas yang diembannya dan berakuntabel dengan terhadap publik secara profesional, transparan, bertanggung jawab dan adil. Selanjutnya dijelaskan untuk mewujudkannya jalan yang ditempuh adalah memberantas KKN dan memperbaiki kinerja pemerintah.

2.1.2. Konsep *Good Governance*

Konsep *good governance* sendiri dalam beberapa tahun belakangan ini banyak dibicarakan dalam berbagai konteks dan menjadi isu yang mengemuka dalam pengelolaan pemerintahan. Hal ini terjadi karena bagian dari luapan pola-pola lama dalam penyelenggaraan pemerintahan tidak sesuai lagi dengan tatanan masyarakat yang telah berubah atau dengan kata lain semakin tidak efektifnya pemerintahan disamping semakin berkembangnya kualitas demokrasi, hak asasi manusia dan partisipasi publik dalam pengambilan kebijakan. Beberapa pakar dan teoritis administrasi berpendapat bahwa peranan pemerintah harus memfokuskan pada upaya meningkatkan pelayanan kepada masyarakat selain pemberdayaan dan pembangunan. Pemerintahan dijalankan berdasarkan kesepakatan-kesepakatan yang terbentuk melalui diskusi yang berlangsung dalam ruang publik. Kedaulatan rakyat sebagai sebuah konsep dasar tentang kekuasaan telah menemukan bentuknya disini.

Dalam konteks ini, penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan public tidak semata-mata didasarkan pada pemerintah, tetapi dituntut adanya keterlibatan seluruh elemen, baik interen birokrasi, masyarakat dan pihak swasta. Pemikiran hanya akan terwujud apabila pemerintahan didekatkan dengan yang diperintah atau dengan kata lain terjadi desentralisasi dan otonomi daerah. Melalui pemerintahan yang desentralistik, akan terbuka wadah demokrasi bagi masyarakat lokal untuk berperan dalam menentukan nasibnya, serta berorientasi kepada kepentingan rakyat melalui pemerintahan daerah yang terpercaya, terbuka dan jujur serta bersikap tidak mengelak tanggung jawab sebagai prasyarat terwujudnya pemerintahan yang akuntabel dan mampu memenuhi asas-asas kepatutan dalam pemerintahan ().

Melalui paradigma *good governance* sebagai alternatif penyelenggaraan pemerintahan, potensi masing-masing stakeholders dapat diaktualisasikan dalam mengatasi berbagai permasalahan dan kendala yang dihadapi daerah dalam pelaksanaan otonomi daerah. Regulasi tentang otonomi daerah sebagaimana tertuang dalam Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, sehingga perlu dijamin perkembangan kreativitas dan aktivitas yang mengarah pada peningkatan kesejahteraan masyarakat, demokratisasi serta kemandirian daerah. Seiring dengan adanya keinginan mewujudkan tata pemerintahan yang baik/*good governance* tersebut, maka sistem penyelenggaraan pemerintahan daerah di era otonomi sekarang ini akan lebih demokratis. Oleh karena itu, hendaknya aktivitas pemerintahan memperhatikan prinsip-prinsip demokrasi, pemberdayaan, pelayanan, responsif, transparansi,

akuntabilitas, partisipasi, kemitraan, desentralisasi, konsistensi kebijakan dan kepastian hukum. Paling tidak syarat agar terciptanya *good governance* dalam penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan public. Santosa (2008) menjelaskan bahwa syarat terciptanya *good governance* meliputi transparansi, responsive, efektif, dan efisiensi serta akuntabilitas. Dalam konteks penyelenggaraan pemerintah, pembangunan, dan pelayanan publik pada umumnya dalam upaya mewujudkan paradigma *good governance* yang merupakan sebagai bingkai kerja dalam proses penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan, tentu bukanlah hal yang mudah dalam mencapai hal tersebut. Akan tetapi dibutuhkan suatu tekad yang kuat dari berbagai stakeholders untuk mewujudkannya.

Hetifah (2009) turut menjelaskan bahwa konsep governance semestinya dipahami sebagai suatu proses, bukan struktur atau institusi. Begitupun Leach & Percy-Smith dalam Hetifah (2009) menyatakan bahwa government harus dipandang dalam kerangka pengertian bahwa politisi dan pemerintahlah yang mengatur, melakukan sesuatu, memberikan pelayanan, sementara Governance meleburkan perbedaan antara “pemerintah” dan yang “diperintah” Governance juga menunjukkan inklusivitas. Kalau *government* dilihat sebagai “mereka” maka governance adalah “kita”.

Penciptaan *good governance* menurut Prasojo (2005), dimaksudkan untuk meningkatkan akuntabilitas, responsivitas, dan transparansi dalam penyelenggaraan negara. Inti dari upaya penciptaan *good governance* terletak pada reformasi birokrasi. Reformasi birokrasi

bukanlah sekedar perubahan struktur dan reposisi birokrasi, tetapi lebih dari itu meliputi perubahan sistem politik dan hukum secara menyeluruh, perubahan sikap mental dan budaya birokrat dan masyarakat, serta perubahan mindset dan komitmen pemerintah serta partai politik. Reformasi birokrasi untuk meningkatkan akuntabilitas pemerintah sangat relevan dengan penciptaan *good governance*. Birokrasi pemerintah yang akuntabel memiliki daya tanggap (*responsiveness*) yang tinggi terhadap kebutuhan dan kepentingan masyarakat. Oleh karena itu reformasi birokrasi harus diarahkan pada upaya untuk memperbanyak akses informasi kepada masyarakat dalam mengontrol tugas pemerintah. Dengan demikian reformasi birokrasi memiliki hubungan material dengan *good governance* atau metode penciptaan pemerintah yang akuntabel, responsive, transparan dan partisipatif. Löffler memberikan definisi *good governance* sebagai suatu sistem pemerintahan yang transparan, akuntabel, mengandung kebenaran, adil, demokratis, partisipatif dan responsif terhadap kebutuhan masyarakat. Sedangkan oleh Tjokroaminoto, prinsip utama *good governance* disebutkan mencakup sembilan indikator yaitu: partisipasi, penerapan aturan hukum, transparansi, responsif, berorientasi, kesetaraan, efektif dan efisien, akuntabilitas dan visi strategi.

2.1.3. Prinsip-Prinsip *Good Governance*

Pada tahun 1990-an, Bank Dunia menjadi lembaga internasional pertama yang mengadopsi konsep tata kelola yang baik (*good governance*) ke dalam pengaturan pinjaman untuk negara-negara berkembang dan memperkenalkan gagasan tersebut kepada masyarakat umum. Dalam

laporan Governance and Development dari United Nations pada tahun 1992, pengertian pemerintahan yang baik ditulis sebagai cara kekuasaan digunakan untuk mengatur sumber daya ekonomi dan sosial suatu negara untuk pembangunan.

Saat ini, istilah *good governance* sudah sering digunakan oleh organisasi nasional maupun internasional. Tata pemerintahan yang baik bertujuan untuk meminimalkan korupsi, mempertimbangkan pendapat kelompok minoritas, mendengarkan suara rakyat tertindas dalam proses pengambilan keputusan, dan menanggapi secara aktif kebutuhan masyarakat saat ini dan di masa mendatang. Di Indonesia, sejak era reformasi, konsep *good governance* telah diperkenalkan sebagai tatanan baru dalam berlembaga. Namun apabila diperhatikan dari perspektif implementasi, penerapan aturan dan optimalisasi fungsi dan peran-peran organ baru tersebut masih tidak maksimal. Inilah yang menjadi fenomena di banyak negara berkembang seperti Indonesia dalam mewujudkan sistem penyelenggaraan pemerintahan yang baik (Hakim, 2016). Oleh karena itu, penguatan penerapan *good governance* masih perlu terus diupayakan untuk menciptakan tata kelola pemerintahan yang baik.

United Nations Development Program atau UNDP (1997) mengidentifikasi sembilan prinsip dalam mewujudkan tata pemerintahan yang baik yaitu:

1. Partisipasi, yakni setiap warga masyarakat harus memiliki hak suara yang sama dalam proses pengambilan keputusan, baik secara langsung maupun melalui lembaga perwakilan, sesuai dengan kepentingan dan aspirasinya masing-masing.

2. Aturan hukum, bahwa kerangka aturan hukum dan perundang-undangan haruslah berkeadilan, ditegakkan, dan dipatuhi secara utuh terutama aturan hukum tentang hak-hak asasi manusia.
3. Transparansi yang harus dibangun dalam kerangka kebebasan aliran informasi. Berbagai proses, kelembagaan, dan informasi harus dapat diakses secara bebas oleh mereka yang membutuhkannya
4. Daya tanggap, yakni setiap institusi dan prosesnya harus di arahkan pada upaya untuk melayani berbagai pihak yang berkepentingan (stakeholders).
5. Berorientasi consensus, bahwa bertindak sebagai penengah (mediator) bagi berbagai kepentingan yang berbeda untuk mencapai consensus atau dimungkinkan juga dapat diberlakukan terhadap berbagai kebijakan dan prosedur yang akan ditetapkan pemerintah
6. Berkeadilan, artinya pemerintahan yang baik akan memberikan kesempatan yang sama baik terhadap laki-laki maupun perempuan dalam upaya mereka untuk meningkatkan dan memelihara kualitas hidupnya
7. Efektivitas dan Efisiensi, bahwa setiap proses kegiatan dan kelembagaan diarahkan untuk menghasilkan sesuatu yang benar-benar sesuai dengan kebutuhan melalui pemanfaatan yang sebaik-baiknya berbagai sumber yang tersedia.
8. Akuntabilitas, bahwa para pengambil keputusan dalam organisasi sektor publik (Pemerintah), swasta, dan masyarakat madani memiliki pertanggungjawaban (akuntabilitas) kepada publik, sebagaimana halnya kepada para pemilik (stakeholders).

9. Bervisi strategis, bahwa para pemimpin dan masyarakat memiliki perspektif yang luas dan jangka panjang tentang penyelenggaraan pemerintahan yang baik dan pembangunan manusia.

Bagi suatu organisasi publik baik skala daerah, bahkan dalam skala negara adanya hubungan sinergis konstruktif di antara negara, sektor swasta atau privat dan masyarakat dibutuhkan dalam menerapkan prinsip-prinsip *good governance* (Tingkilisan, 2005). UNDP (2002) kemudian menyusun empat pokok prinsip *good governance* pada lembaga publik, yaitu:

1. Partisipasi, bahwa setiap warga negara mempunyai suara dalam formulasi keputusan, baik secara langsung maupun intermediasi institusi legitimasi yang mewakili kepentingannya. Partisipasi seperti ini dibangun atas dasar kebebasan berasosiasi dan berbicara serta berpartisipasi secara konstruktif.
2. Transparansi yang dibangun atas dasar kebebasan arus informasi secara langsung dapat diterima oleh mereka yang membutuhkan. Informasi harus dapat dipahami dan dapat dimonitor.
3. Keadilan bagi semua warga negara, baik laki-laki maupun perempuan mempunyai kesempatan untuk meningkatkan ataupun menjaga kesejahteraan mereka dan terlibat di dalam pemerintahan.
4. Akuntabilitas, bahwa pembuat keputusan dalam pemerintahan, sektor swasta dan masyarakat sipil (*civil society*) 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.

Berdasarkan penjelasan di atas, terdapat berbagai prinsip-prinsip acuan dalam pelaksanaan *good governance*. Asian Development Bank sendiri menegaskan adanya konsensus umum bahwa *good governance* dilandasi oleh empat pilar, yaitu: (1) *accountability*, (2) *transparency*, (3) *predictability* dan (4) *participation*.

Terdapat berbagai indicator maupun prinsip dalam pelaksanaan *good governance*, namun paling tidak ada sejumlah prinsip-prinsip utama yang melandasi *good governance*, yaitu (1). Akuntabilitas, (2). Transparansi, dan (3). Ketaatan pada Aturan Hukum (Sedarmayanti, 2012). Maka itu, penulis mengambil konsep prinsip-prinsip *Good Governance* menurut UNDP dalam Sedarmayanti (2012) yang mana menyimpulkan bahwa ada tiga prinsip utama dari *good governance* yang dapat memberikan gambaran bagaimana bentuk pengelolaan aset pada perusahaan daerah yang berciri pemerintahan yang baik. Ketiga prinsip tersebut di atas tidaklah dapat berjalan sendiri-sendiri, ada hubungan yang sangat erat dan saling mempengaruhi, masing-masing adalah instrument yang diperlukan untuk mencapai tata Kelola pemerintahan publik yang baik (*good governance*). Berikut penjelasan prinsip-prinsip *Good Governance* menurut UNDP dalam Sedarmayanti (2012)

1. Akuntabilitas

Pada prinsip ini, pemerintah harus mampu mempertanggungjawabkan pelaksanaan kewenangan yang diberikan di bidang tugas dan fungsinya. Aparatur pemerintah harus dapat mempertanggung-

jawabkan kebijaksanaan, program dan kegiatannya yang dilaksanakan atau dikeluarkannya termasuk pula yang terkait erat dengan pendayagunaan ketiga komponen dalam birokrasi pemerintahan, yaitu kelembagaan (organisasi), ketatalaksanaan, dan sumber daya manusianya. Prinsip akuntabilitas mensyaratkan adanya perhitungan cost and benefit analysis (tidak terbatas dari segi ekonomi, tetapi juga sosial, dan sebagainya tergantung bidang kebijaksanaan atau kegiatannya) dalam berbagai kebijaksanaan dan tindakan aparatur pemerintah. Selain itu, akuntabilitas juga berkaitan erat dengan pertanggungjawaban terhadap efektivitas kegiatan dalam pencapaian sasaran atau target kebijaksanaan atau program. Dengan demikian, tidak ada satu kebijaksanaan, program, dan kegiatan yang dilaksanakan oleh aparatur pemerintahan yang dapat lepas dari prinsip ini.

Mardiasmo (2001) menyatakan bahwa akuntabilitas publik adalah kewajiban pihak pemegang amanah untuk memberikan pertanggungjawaban, menyajikan, melaporkan dan mengungkapkan segala aktivitas dan kegiatan yang menjadi tanggung jawabnya kepada pemberi amanah yang memiliki hak dan kewenangan untuk meminta pertanggungjawaban. Menurut Solihin (2009) indikator minimal dari akuntabilitas adalah adanya kesesuaian antara pelaksanaan dengan stándar prosedur pelaksanaan, adanya sanksi yang ditetapkan atas kesalahan atau kelalaian dalam pelaksanaan kegiatan. Sedangkan perangkat pendukung indikator antara lain: adanya mekanisme pertanggungjawaban, laporan tahunan, laporan pertanggungjawaban, sistem pemantauan kinerja, sistem pengawasan dan mekanisme reward

and punishment. Akuntabilitas publik terdiri atas dua macam, yaitu akuntabilitas vertikal berupa pertanggungjawaban kepada otoritas yang lebih tinggi dan akuntabilitas horizontal berupa pertanggungjawaban kepada masyarakat luas. Sedangkan menurut Steward dalam Ellwood (1993) dikemukakan bahwa akuntabilitas publik sangat kompleks. Tahapan akuntabilitas dapat dilihat dari kejujuran dan hukum, akuntabilitas proses, akuntabilitas kinerja, akuntabilitas program dan akuntabilitas kebijakan.

2. Keterbukaan dan transparan (openness and transparency).

Keterbukaan berarti masyarakat dan sesama aparatur pemerintah dapat mengetahui dan memperoleh data dan informasi dengan mudah tentang kebijaksanaan, program, dan kegiatan aparatur pemerintahan baik di tingkat pusat maupun daerah, atau data dan informasi lainnya yang tidak dilarang menurut peraturan perundang-undangan yang disepakati bersama. Menurut Yulianto (2005), dalam menyusun sistem dan prosedur pelayanan, birokrasi harus menjelaskan secara tegas dan detil tentang tugas, kewajiban dan wewenang petugas. Demikian juga halnya dengan hak dan kewajiban para pengguna jasa. Dengan demikian masyarakat akan selalu dapat menilai apakah pelaksanaan aturan di lapangan telah sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan. Keterbukaan dan transparan juga dalam arti masyarakat atau sesama aparatur dapat mengetahui atau dilibatkan dalam perumusan atau perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan dengan pengendalian pelaksanaan kebijaksanaan publik yang terkait dengan dirinya. Data dan informasi yang berkaitan dengan tugas/fungsi aparatur pemerintah

(instansi) yang bersangkutan harus disediakan secara benar, misalnya data PNS oleh Badan Kepegawaian Nasional (BKN), data guru oleh Kementerian Pendidikan, data realisasi panen padi oleh Kementerian Pertanian, dan sebagainya. Perlu dihindari adanya data dan informasi yang bersifat “menyenangkan” tetapi menutupi yang sebenarnya. Sebab keputusan atau kebijakan publik (public policy) yang diambil pimpinan yang tidak didasarkan pada data dan informasi yang sebenarnya, maka keputusan atau kebijaksanaan tersebut akan menimbulkan masalah baru seperti masalah lingkungan, anggaran (pemborosan), dan penderitaan transmigran yang ditempatkan di sana.

Berkaitan dengan transparansi adalah prinsip yang menjamin akses atau kebebasan bagi setiap orang untuk memperoleh informasi tentang penyelenggaraan pemerintahan, yakni informasi tentang kebijakan, proses pembuatan dan pelaksanaannya, serta hasil-hasil yang dicapai. Transparansi yakni adanya kebijakan terbuka bagi pengawasan. Informasi adalah informasi mengenai setiap aspek kebijakan pemerintah yang dapat dijangkau oleh publik. Keterbukaan informasi diharapkan akan menghasilkan persaingan politik yang sehat, toleran dan kebijakan dibuat berdasarkan pada preferensi publik (Bapenas & Depdagri, 2002).

Transparansi menjadi sangat penting bagi pelaksanaan fungsi-fungsi pemerintah dalam menjalankan mandat dari rakyat. Mengingat pemerintah memiliki kewenangan mengambil berbagai keputusan penting yang berdampak bagi orang banyak, pemerintah harus menyediakan informasi yang lengkap mengenai apa yang

dikerjakannya. Dengan transparansi, kebohongan sulit untuk disembunyikan. Dengan demikian transparansi menjadi instrumen penting yang dapat menyelamatkan uang rakyat dari perbuatan korupsi

Prinsip-prinsip transparansi dapat diukur melalui sejumlah indikator (Krina, 2003) seperti berikut:

- a. Mekanisme yang menjamin sistem keterbukaan dan standarisasi dari semua proses-proses pelayanan publik.
- b. Mekanisme yang memfasilitasi pertanyaan-pertanyaan publik tentang berbagai kebijakan dan pelayanan publik, maupun proses-proses didalam sektor publik.
- c. Mekanisme yang memfasilitasi pelaporan maupun penyebaran informasi maupun penyimpangan tindakan aparat publik didalam kegiatan melayani.

Keterbukaan dan transparansi pemerintah atas berbagai aspek pelayanan publik, pada akhirnya akan membuat pemerintah menjadi bertanggung jawab kepada semua *stakeholders* yang berkepentingan dengan proses maupun kegiatan dalam sektor publik. Prinsip ini memiliki 2 aspek, yaitu (1) komunikasi publik oleh pemerintah, dan hak masyarakat terhadap akses informasi. Keduanya akan sangat sulit dilakukan jika pemerintah tidak menangani dengan baik kinerjanya. Manajemen kinerja yang baik adalah titik awal dari transparansi. Komunikasi publik menuntut usaha afirmatif dari pemerintah untuk membuka dan mendiseminasi informasi maupun aktivitasnya yang relevan. Transparansi harus seimbang, juga dengan kebutuhan akan kerahasiaan lembaga maupun informasi-informasi yang mempengaruhi

hak privasi individu. Karena pemerintahan menghasilkan data dalam jumlah besar, maka dibutuhkan petugas informasi profesional, bukan untuk membuat dalih atas keputusan pemerintah, tetapi untuk menyebarkan keputusan- keputusan yang penting kepada masyarakat serta menjelaskan alasan dari setiap kebijakan tersebut.

Lebih lanjut Krina (2003) menyatakan, dalam rangka penguatan partisipasi publik, beberapa hal yang dapat dilakukan oleh pemerintah:

- a. Mengeluarkan informasi yang dapat diakses oleh publik
- b. Menyelenggarakan proses konsultasi untuk mengali dan mengumpulkan masukan-masukan dari stakeholders termasuk aktivitas warga negara dalam kegiatan publik

3. Ketaatan pada aturan hukum

Pada prinsip ketaatan pada aturan hukum, aparatur pemerintah menjunjung tinggi dan mendasarkan setiap tindakannya pada aturan hukum, baik yang berkaitan dengan lingkungan eksternal (masyarakat luas) maupun yang berlaku terbatas di lingkungan internalnya, misalnya: aturan kepegawaian dan aturan pengawasan fungsional. Prinsip ini juga mensyaratkan terbukanya kesempatan kepada masyarakat luas untuk terlibat dan berpartisipasi dalam perumusan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan masyarakat. Prinsip komitmen yang kuat untuk bekerja bagi kepentingan bangsa dan negara, dan bukan pada kelompok, pribadi atau partai yang menjadi idolanya Prinsip ini merupakan hal yang mutlak dimiliki oleh aparatur pemerintahan. Hal ini sesuai dengan tugas dan fungsi pemerintah, sebagai pembina, pengarah, dan penyelenggara pemerintahan umum dan pembangunan

(dalam batas-batas tertentu). Prinsip komitmen untuk mengikutsertakan dan memberi kesempatan kepada masyarakat untuk berpartisipasi dalam pembangunan. Prinsip ini menegaskan bahwa tanpa komitmen ini, maka yang timbul bukan partisipasi masyarakat tetapi antipati dan ketidaksukaan dalam diri masyarakat terhadap perilaku dan kebijaksanaan aparat pemerintah. Pada saat yang sama, dalam diri aparat pemerintah akan tumbuh secara perlahan tetapi pasti sikap mendominasi, anggapan atau perasaan paling tahu, paling bisa dan paling berkuasa, dan cenderung tidak mau tahu kondisi dan pendapat orang lain, yang pada akhirnya menimbulkan arogansi birokrasi pemerintah.

2.1.4. Good Governance di Indonesia

Pada awal 2007, Komite Nasional Kebijakan Governance telah menyempurnakan Pedoman Umum *Good Corporate Governance* (GCG) dan merintis pembuatan Pedoman *Good Public Governance* (*Combined Code*) yang pertama di Indonesia, dan mungkin bahkan di dunia. Ini merupakan sebuah terobosan dan bukti kepedulian terhadap penciptaan kondisi usaha yang lebih baik dan menjanjikan di Indonesia jika diterapkan dengan konsisten.

Pemerintah melalui perangkatnya juga terlihat melakukan banyak pembenahan untuk memperbaiki citra pemerintah dan keseriusannya dalam meningkatkan praktik *good public governance*, melalui pemberdayaan Badan Pemeriksa Keuangan, Komisi Pemberantasan Korupsi, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Kejaksaan Agung, dan Kepolisian telah cukup banyak temuan dan

kasus yang diangkat ke permukaan dan diterapkan *enforcement* yang tegas.

Indonesia ditengah dinamika perkembangan global maupun nasional, saat ini menghadapi berbagai tantangan yang membutuhkan perhatian serius semua pihak. *Good governance* atau tata pemerintahan yang baik, merupakan bagian dari paradigma baru, yang berkembang dan, memberikan nuansa yang cukup mewarnai terutama pasca krisis multi dimensi, seiring dengan tuntutan era reformasi. Situasi dan kondisi ini menuntut adanya kepemimpinan nasional masa depan, yang diharapkan mampu menjawab tantangan bangsa Indonesia mendatang.

Perkembangan situasi nasional dewasa ini, di cirikan dengan tiga fenomena yang dihadapi, yaitu:

1. Permasalahan yang semakin kompleks (multidimensi)
2. Perubahan yang sedemikian cepat (regulasi kebijakan dan aksi-reaksi masyarakat)
3. Ketidakpastian yang relatif tinggi (bencana alam yang silih berganti, situasi ekonomi yang tidak mudah di prediksi, dan perkembangan politik yang up and down).

Kesenjangan proses komunikasi politik yang terjadi di Indonesia antara pemerintah dan rakyatnya, maupun partai yang mewakili rakyat dengan konstituennya menjadikan berbagai fenomena permasalahan sulit untuk di pahami dengan logika awam masyarakat, seperti:

1. Indonesia kaya raya potensi Sumber Daya Alam (SDA), mengapa banyak yang miskin?

2. Anggaran untuk penanggulangan kemiskinan naik drastis dalam tiga tahun terakhir ini, dari 23 trilyun (2003) menjadi 51 trilyun lebih (2007), mengapa jumlah penduduk miskin justru meningkat dari 35,10 juta (2005) menjadi 39,05 juta (2006)? Bukankah bila anggarannya di tambah dengan tujuan untuk menanggulangi kemiskinan, jumlah penduduk miskin seharusnya dapat berkurang.
3. Berikutnya, produksi pertanian konon surplus (meningkat) 1,1 juta dan bahkan kita oernah berswasembada pangan. Mengapa harga beras membumbung tinggi? Mengapa harus import terus? Semua ini membuat masyarakat pusing tujuh keliling karena tidak memahami kebijakan nasional.

Komunikasi politik ke bawah, secara efektif belum terjadi, sehingga hanya mengandalkan informasi dari berbagai media massa dengan variatif dan terkadang bisa berbau provokatif. Dalam situasi masyarakat seperti itu (kebingungan informasi), masyarakat tak tahu apa itu *good governance*.

Sekalipun pemerintah berusaha gencar memasyarakatkannya, namun proses dan cara yang salah dalam berkomunikasi justru akan di sambut dengan apatisme masyarakat. Dalam situasi masyarakat yang sedang belajar berdemokrasi, komunikasi politik yang transparan, partisipasi, dan akuntabilitas kebijakan publik menjadi sangat penting. Ini artinya, *good governance* menemukan relevansinya.

Laporan *Global Competitiveness Report* yang dipublikasikan oleh *World Economic Forum* (WEF) yang menganalisis daya saing ekonomi dengan pendekatan, yakni pendekatan pertumbuhan ekonomin (OCI) dan pendekatan mikro ekonomi (MCI) menunjukkan bahwa peringkat daya saing perekonomian Indonesia (*Growth Competitiveness Index*) merosot lagi dari urutan ke 64 di tahun 2001 ke urutan 67 (dari 80 negara) di tahun 2002, dan daya saing mikro ekonomi (MCI) turun sembilan tingkat, dari urutan ke 55 menjadi urutan ke 63. Sebelumnya sebuah survey yang dilaporkan pada bulan Juni tahun 2001, yang dilakukan oleh Political and economic Risk consultancy (PERC), menempatkan Indonesia dalam kelompok dengan resiko politik dan ekonomi terburuk di antara 12 negara Asia bersama Cina dan Vietnam. Di lihat dari kebutuhan dunia akan usaha, kepercayaan investor yang menuntut adanya corporate governance berdasarkan prinsip-prinsip dan praktek yang di terima secara Internasional (Internasional Best Practice), maka terbentuknya komite internasional mengenai kebijakan *corporate governance*, *National Committee on Corporate Governance* (NCCG) di bulan Agustus tahun 1999 merupakan suatu tonggak penting dalam sejarah perkembangan *Good Governance* di Indonesia.

Secara riil, melihat data investasi ke Indonesia selama 2007, ada perkembangan luar biasa, karena realisasi PMA naik lebih dari 100%, dengan nilai realisasi investasi yang menembus US\$9 miliar. Namun, penilaian dari lembaga-lembaga internasional sepertinya tidak ada perubahan yang signifikan dalam penerapan *good governance* secara

konsisten. Berdasarkan survei World Bank 2007, ada perbaikan dalam situasi bisnis di Indonesia. Misalnya pada pembentukan usaha baru, Indonesia telah menunjukkan reformasi positif dengan percepatan pemberian persetujuan lisensi usaha dari Departemen Kehakiman dan simplifikasi persyaratan usaha.

Selain itu, Indonesia telah melakukan pencatatan semua kreditur dalam “credit registries”, dan memperbesar pagu kredit hampir lima kali lipat. Ini tentu akan memudahkan para entrepreneur untuk menambah modal usaha, selain menjaga terhadap risiko pemberian kredit bermasalah. Juga ada perbaikan dalam pengeksekusian kontrak di Indonesia.

Walaupun demikian, dalam urutan peringkat Indonesia malah menurun. Dari total 175 negara, Indonesia berada di posisi 135, turun empat peringkat dibandingkan dengan tahun 2006. Dari sini bisa disimpulkan bahwa penerapan governance yang baik di Indonesia sudah mengalami kemajuan. Namun, negara-negara lain tampaknya berlari lebih cepat dibandingkan dengan Indonesia, karena mereka yakin dengan upaya demikian mereka unggul dalam menarik investasi.

Survei ACGA (*Asian Corporate Governance Association*) tentang praktik corporate governance di Asia juga menyebutkan penerapan indikator CGG di Indonesia semuanya berada di bawah rata-rata. Indikator ini meliputi prinsip dan praktik governance yang baik, penegakkan peraturan, kondisi politik dan hukum, prinsip akuntansi yang berlaku umum, dan kultur. Dalam laporan itu disebutkan beberapa hal yang baik di Indonesia.

1. Pertama, walaupun kondisi pelaporan keuangan di Indonesia belum memadai, kualitas pelaporan keuangan kuartalan ternyata cukup bagus.
2. Kedua, Indonesia ternyata juga memiliki kerangka hukum yang paling strict dalam memberikan perlindungan untuk pemegang saham minoritas, khususnya dalam pelaksanaan preemptive rights (hak memesan efek terlebih dahulu).
3. Ketiga, gerakan antikorupsi yang dilakukan pemerintah telah menunjukkan hasil cukup positif. Ditambah lagi, penyempurnaan Pedoman Unium CGG, dan Pedoman CGG sektor perbankan yang dilakukan di Indonesia. Namun, masih menurut laporan tadi, belum banyak yang percaya bahwa pemerintah cukup serius mendorong penerapannya.

Selanjutnya, seorang pengamat mencoba mengkaji kadar penyelenggaraan pemerintahan yang baik di Indonesia, beliau menyimpulkan bahwa ada beberapa pertanyaan yang perlu diperhatikan, apabila Indonesia akan menciptakan pemerintahan yang baik, antara lain:

1. Bagaimana relasi antara pemerintah dan rakyat
2. Bagaimana kultur pelayanan publik
3. Bagaimana praktek KKN
4. Bagaimana kuantitas dan kualitas konflik antara level pemerintah
5. Bagaimana kondisi tersebut di provinsi dan kabupaten/kota

Dari kajian yang dilaksanakan, maka ditemukan ciri pemerintahan yang buruk, tidak efisien dan tidak efektif, dengan ciri-ciri sebagai berikut:

1. Relasi antara pemerintah dan rakyat berpola serba negara
2. Kultur pemerintah sebagai tuan dan bukan pelayan
3. Patologi pemerintah dan kecenderungan KKN
4. Kecenderungan lahirnya etno politik yang kuat
5. Konflik kepentingan antar pemerintah

Berdasarkan pembahasan diatas maka dapat disimpulkan bahwa:

1. *Good governance* adalah proses penyelenggaraan pemerintahan Negara yang solid dan bertanggung jawab, serta efisien dan efektif dengan menjaga kesinergian interaksi yang konstruktif diantara berbagai sumber daya dalam negara, sektor swasta, dan masyarakat.
2. Prinsip-prinsip Dasar *Good Governance*, yaitu:
 - a. Akuntabilitas
 - b. Pengawasan
 - c. Daya Tanggap
 - d. Profesionalisme
 - e. Efisiensi dan Efektivitas
 - f. Transparasi
 - g. Kesenjangan
 - h. Wawasan ke depan
 - i. Partisipasi

j. Penegakkan Hukum

3. *Good Governance* mengalami perjalanan yang cukup panjang dan penerapannya masih perlu perbaikan.

Mewujudkan konsep *good governance* dapat dilakukan dengan mencapai keadaan yang baik dan sinergi antar pemerintah, sektor swasta dan masyarakat sipil dalam pengelolaan sumber-sumber alam, sosial, lingkungan, dan ekonomi. Prasyarat minimal untuk mencapai *good governance* adalah adanya transparansi, akuntabilitas, partisipasi, pemberdayaan hukum, efektifitas dan efisiensi, dan keadilan. Sebagai bentuk penyelenggaraan Negara yang baik maka harus ada keterlibatan masyarakat di setiap jenjang proses pengambilan keputusan. Konsep *good governance* dapat diartikan acuan untuk proses dan struktur hubungan politik dan social ekonomi yang baik.

Berdasarkan uraian diatas dalam perjalanan penerapan *good governance* hampir banyak negara mengasumsikannya sebagai sebuah ideal type of governance, padahal konsep itu sendiri sebenarnya dirumuskan oleh banyak praktisi untuk kepentingan praktis-strategis dalam rangka membangun relasi negara, masyarakat, pasar yang baik dan sejajar.

Beberapa ahli malah tidak setuju dengan konsep *good governance*, karena dinilai terlalu bermuatan nilai-nilai ideologis. Alternatif lainnya, menurut Purwo Santoso (2002), adalah *democratic governance*, yaitu suatu tata pemerintahan yang berasal dari (partisipasi), yang dikelola oleh rakyat (institusi demokrasi yang legitimate, akuntabel dan transparan), serta dimanfaatkan (responsif)

untuk kepentingan masyarakat. Konseptualisasi ini secara substantif tidak berbeda jauh dengan konseptualisasi *good governance*, hanya saja ia tidak memasukkan dimensi pasar dalam governance.

Kritik berikutnya terhadap *good governance* adalah kegagalannya dalam memasukkan arus globalisasi dalam pigura analisisnya. Dalam *good governance* seolah-olah kehidupan hanya berkuat pada interaksi antara pemerintah di negara tertentu, pelaku bisnis di negara tertentu dengan rakyat di negara tertentu pula. Tentulah ini sangat naif, secara kenyataan bahwa aktor yang sangat besar dan berkuasa di atas ketiga elemen tersebut tidak dimasukkan dalam hitungan, aktor tersebut adalah dunia internasional. Merestrukturisasi pola relasi pemerintah, swasta dan masyarakat secara domestik dengan mengabaikan peran aktor internasional adalah pengingkaran atas realitas global. Dampak dari pengingkaran ini adalah banyaknya variable, yang sebenarnya sangat penting, tidak masuk kedalam hitungan. Variabel-variabel yang absen itu adalah kearifan lokal (akibat hegemoni terma "good" oleh Barat) dan dampak dari kekuatan kooptatif internasional. Secara konseptual keberhasilan penerapan *good governance* di berbagai dunia akan selayaknya juga dibarengi dengan dampak kuatnya fundamental ekonomi rakyat. Kenyataannya, relasi antara kesejahteraan rakyat dengan *good governance* tidaklah seindah teori. Makin merekatnya hubungan antara negara, bisnis dan rakyat ternyata tidak serta merta menguatkan fundamental ekonomi rakyat. Pukulan krisis pangan adalah bukti konkrit yang tidak bisa dipecahkan oleh *good governance*.

2.1.5. Karakteristik dan Prinsip *Good Governance* pada Sektor Publik

Berdasarkan Acuan Umum Penerapan pada sektor publik yang diterbitkan tahun 2005 (LAN, 2005) terdapat 7 (tujuh) asas penerapan *good governance*, yaitu:

1. Asas kepastian hukum adalah asas dalam Negara hukum yang mengutamakan landasan peraturan perundang-undangan, kepatutan dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggaraan Negara.
2. Asas Tertib Penyelenggaraan Negara adalah asas yang menjadi landasan keteraturan, keserasian dan keseimbangan dalam pengendalian penyelenggaraan Negara.
3. Asas Kepentingan Umum adalah asas yang mendahulukan kesejahteraan umum dengan cara aspiratif, akomodatif dan selektif.
4. Asas Keterbukaan adalah 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.
5. Asas Proporsionalitas adalah asas yang mengutamakan keseimbangan antara hak dan kewajiban penyelenggara Negara.
6. Asas Profesionalitas adalah asas yang mengutamakan keahlian yang berlandaskan kode etik dan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.
7. Asas Akuntabilitas adalah 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.

United Nation Development Program (UNDP) memberikan beberapa karakteristik pelaksanaan *good governance*, meliputi:

a. Participation

Keterlibatan masyarakat dalam pembuatan keputusan baik secara langsung maupun tidak langsung melalui lembaga perwakilan yang dapat menyalurkan aspirasinya. Partisipasi tersebut dibangun atas dasar kebebasan berasosiasi dan berbicara serta berpartisipasi konstruktif.

b. Rule of law

Kerangka hukum yang adil dan dilaksanakan tanpa memandang latar belakang, ataupun status seseorang.

c. Transparency

Transparansi dibangun atas dasar kebebasan memperoleh informasi. Adapun informasi yang berkaitan dengan kepentingan publik secara langsung dapat diperoleh oleh mereka yang membutuhkan.

d. Responsiveness

Lembaga-lembaga publik memiliki tanggung jawab harus cepat dan tanggap dalam melayani stakeholders.

e. Concensus Orientation

Lembaga pemerintah berorientasi pada kepentingan masyarakat yang lebih luas.

f. Equity

Setiap masyarakat memiliki kesempatan yang sama untuk memperoleh kesejahteraan dan keadilan.

g. Efficiency and Effectiveness

Pengelolaan sumber daya publik dilakukan secara berdaya guna (efisien) dan berhasil guna (efektif)

h. Accountability

Pertanggung jawaban kepada public atas setiap aktivitas yang dilakukan

i. Strategic Vision

Penyelenggara pemerintah dan masyarakat harus memiliki visi yang jauh ke depan.

2.2. Barang Milik Daerah

2.2.1. Klasifikasi Barang Milik Daerah

Menurut Siregar (2004) dalam pengertian yang terbatas, pemerintah memberikan pengertian aset daerah sebagai barang milik daerah. Di dalam Keputusan Menteri Dalam Negeri (Kepmendagri) 49 tahun 2001 tentang Sistem Informasi Manajemen Barang Daerah (Simbada) pengertian aset daerah adalah “semua kekayaan daerah baik yang dimiliki maupun yang dikuasai yang berwujud, baik bergerak maupun tidak bergerak beserta bagianbagiannya ataupun yang merupakan satuan tertentu yang dapat dinilai, dihitung, diukur atau ditimbang termasuk hewan dan tumbuh-tumbuhan kecuali uang dan surat-surat berharga lainnya”. Pengertian aset daerah tersebut sama seperti yang tercantum di dalam Kepmendagri 11 tahun 2001 tentang Pedoman Pengelolaan Aset Daerah. Di dalam

Kepmendagri 11 tahun 2001 disebutkan juga bahwa “aset daerah adalah aset daerah berupa aset bergerak dan aset tidak bergerak yang dimiliki/dikuasai Pemerintah Daerah yang sebagian atau seluruhnya dibeli atas beban APBD serta perolehan lainnya yang sah”. Menurut Siregar (2004), pengertian aset daerah sebagaimana yang tercermin di dalam Kepmendagri 11 tahun 2001 dan Kepmendagri 49 tahun 2001, pada dasarnya belum mencerminkan sepenuhnya apa yang disebut dengan aset (kekayaan) daerah. Adapun aset terdiri dari 3 (tiga) macam, yaitu:

1. Sumber Daya Alam (SDA), adalah semua kekayaan alam yang dapat digunakan dan diperlukan untuk memenuhi kebutuhan manusia.
2. Sumber Daya Manusia (SDM), adalah semua potensi yang terdapat pada manusia seperti akal pikiran, seni, keterampilan, dan sebagainya yang dapat digunakan untuk memenuhi kebutuhan bagi dirinya sendiri maupun orang lain atau masyarakat pada umumnya.
3. Infrastruktur, adalah sesuatu buatan manusia yang dapat digunakan sebagai sarana untuk kehidupan manusia dan sebagai sarana untuk dapat memanfaatkan SDA dan SDM dengan semaksimalnya, baik untuk saat ini maupun keberlanjutannya di masa yang akan datang.

Pada awal pelaksanaan otonomi daerah, dasar hukum pengelolaan aset milik daerah adalah Kepmendagri 11 tahun 2001. Kepmendagri ini merupakan peraturan teknis untuk mengakomodasi peraturan perundangan yang berada di atasnya, seperti Undang-Undang 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan Peraturan Pemerintah 105 Tahun 2000 tentang Pengelolaan dan Pertanggungjawaban Keuangan Daerah. Kemudian dengan belakunya Undang-Undang 17 tahun 2003 tentang

Keuangan Negara dan Undang-Undang 1 tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, Pemerintah mengeluarkan Kepmendagri 152 Tahun 2004 tentang Pedoman Pengelolaan Aset Daerah. Dengan berlakunya Kepmendagri 152 tahun 2004, maka Kepmendagri 11 tahun 2001 dinyatakan tidak berlaku lagi. Peraturan terbaru mengenai pengelolaan aset milik daerah adalah Permendagri 17 tahun 2007 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Aset Milik Daerah. Dengan berlakunya Permendagri ini, maka Kepmendagri 152 tahun 2004 dinyatakan tidak berlaku lagi. Permendagri ini merupakan peraturan teknis untuk mengakomodasi peraturan perundangan yang berada di atasnya, yaitu Undang-Undang 17 tahun 2003, Undang-Undang 1 tahun 2004, Undang-Undang 15 tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara, Undang-Undang 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Peraturan Pemerintah 24 tahun 2005 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan, Peraturan Pemerintah 58 tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, dan Peraturan Pemerintah 6 tahun 2006 tentang Pengelolaan Aset Milik Negara/Daerah. Menurut Kepmendagri 152 tahun 2004, pengertian aset milik daerah tidak berbeda dengan Kepmendagri 11 tahun 2001.

Adapun menurut Permendagri 17 tahun 2007, pengertian aset milik daerah adalah semua kekayaan daerah baik yang dibeli atau diperoleh atas beban APBD maupun yang berasal dari perolehan lain yang sah baik yang bergerak maupun yang tidak bergerak beserta bagian-bagiannya ataupun yang merupakan satuan tertentu yang dapat dinilai, dihitung,

diukur atau ditimbang termasuk hewan dan tumbuh-tumbuhan kecuali uang dan surat-surat berharga lainnya.

Adapun barang milik daerah berdasarkan kepemilikan dan pengelola barang terdiri dari 2 (dua) macam yaitu:

1. Aset yang dimiliki oleh pemerintah daerah Aset ini merupakan aset yang penggunaannya berada pada Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD)/instansi/lembaga pemerintah daerah lainnya sesuai ketentuan peraturan perundangan.
2. Aset yang dimiliki oleh perusahaan daerah atau badan usaha milik daerah. Aset ini merupakan aset yang status asetnya dipisahkan. Aset milik daerah yang dipisahkan adalah aset daerah yang pengelolaannya berada pada Perusahaan Daerah atau Badan Usaha Milik Daerah lainnya yang anggarannya dibebankan pada anggaran Perusahaan Daerah atau Badan Usaha Milik Daerah lainnya.

Aset milik daerah berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) dan perolehan lainnya yang sah. Aset milik daerah yang berasal dari perolehan lainnya yang sah ini dapat berasal dari:

1. Aset yang diperoleh dari hibah/sumbangan atau yang sejenis.
2. Aset yang diperoleh sebagai pelaksanaan dari perjanjian/kontrak.
3. Aset yang diperoleh berdasarkan ketentuan undang-undang.
4. Aset yang diperoleh berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.

Adapun perolehan aset milik daerah melalui APBD dialokasikan ke dalam belanja daerah. Menurut Undang-Undang 17 Tahun 2003, belanja daerah dirinci menurut organisasi, fungsi, dan jenis belanja. Secara lebih

rinci, yaitu di dalam Permendagri 16 tahun 2006 sebagaimana telah diubah terakhir dengan Permendagri 59 tahun 2007 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, belanja daerah dikelompokkan dalam urusan pemerintahan daerah, organisasi, program, kegiatan, kelompok, jenis, obyek dan rincian obyek belanja. Pengelompokan belanja daerah dibedakan dalam 2 (dua) jenis kelompok belanja, yaitu belanja langsung dan belanja tidak langsung.

a) Belanja Tidak Langsung

Belanja tidak langsung adalah belanja yang dianggarkan tidak terkait secara langsung dengan pelaksanaan program dan kegiatan. Jenis belanja ini meliputi 8 (delapan) jenis belanja yaitu belanja pegawai, bunga, subsidi, hibah, bantuan sosial, belanja bagi hasil, bantuan keuangan, dan belanja tidak terduga.

b) Belanja Langsung

Belanja langsung adalah belanja yang dianggarkan terkait secara langsung dengan pelaksanaan program dan kegiatan. Jenis belanja ini meliputi 3 (tiga) jenis belanja yaitu :

- 1) Belanja Pegawai, adalah belanja yang digunakan untuk pengeluaran honorarium/upah dalam melaksanakan program dan kegiatan pemerintahan daerah.
- 2) Belanja Barang dan Jasa, adalah belanja yang digunakan untuk pengeluaran pembelian/pengadaan barang yang nilai manfaatnya kurang dari 12 (dua belas) bulan dan/atau pemakaian jasa dalam melaksanakan program dan kegiatan pemerintahan daerah. Pembelian/pengadaan barang dan/atau pemakaian jasa

mencakup belanja barang pakai habis, bahan/material, jasa kantor, premi asuransi, perawatan kendaraan bermotor, cetak/penggandaan, sewa rumah/gedung/gudang/parkir, sarana mobilitas, sewa alat berat, sewa perlengkapan dan peralatan kantor, makanan dan minuman, pakaian dinas dan atributnya, pakaian kerja, pakaian khusus dan hari-hari tertentu, perjalanan dinas, perjalanan dinas pindah tugas, dan pemulangan pegawai.

- 3) Belanja Modal, adalah belanja untuk pengeluaran yang dilakukan dalam rangka pembelian/pengadaan atau pembangunan aset tetap berwujud yang mempunyai nilai manfaat lebih dari 12 (dua belas) bulan untuk digunakan dalam kegiatan pemerintahan daerah.

2.2.2. Pengelompokan/Penggolongan Aset Daerah

Pengelompokan/penggolongan Aset daerah menurut Kepmendagri 152 tahun 2004 dibagi ke dalam 2 (dua) jenis aset, yaitu aset tidak bergerak dan aset bergerak. Aset tidak bergerak terdiri dari 6 (enam) bidang, yaitu tanah, jalan dan jembatan, bangunan air, instalasi, jaringan, bangunan gedung, dan monumen. Aset bergerak terdiri dari 13 (tiga belas) bidang, yaitu bidang alat-alat besar, alat-alat angkutan, alat-alat bengkel, alat-alat pertanian, alat kantor dan rumah tangga, alat-alat studio, alat-alat kedokteran, alat-alat laboratorium, buku/perpustakaan, aset bercorak kesenian/kebudayaan, hewan/ternak dan tumbuh-tumbuhan, dan alat persenjataan/keamanan. Selain kesembilan belas bidang tersebut, terdapat pula aset persediaan. Aset daerah yang termasuk aset persediaan

adalah aset yang disimpan dalam gudang tertutup maupun gudang terbuka, atau di tempat penyimpanan lainnya.

Sedangkan menurut Permendagri 17 tahun 2007 aset milik daerah digolongkan ke dalam 6 (enam), kelompok, yaitu tanah, peralatan dan mesin, gedung dan bangunan, jalan, irigasi dan jaringan, aset tetap lainnya, dan konstruksi dalam pengerjaan, yakni:

1. Tanah Termasuk ke dalam jenis tanah yaitu tanah perkampungan, tanah pertanian, tanah perkebunan, kebun campuran, hutan, tanah kolam ikan, danau/ rawa, sungai, tanah tandus/rusak, tanah alang-alang dan padang rumput, tanah penggunaan lain, tanah bangunan dan tanah pertambangan, tanah badan jalan, dan lain-lain sejenisnya.
2. Peralatan dan Mesin Peralatan dan mesin mencakup mesin-mesin dan kendaraan bermotor, alat elektronik, dan seluruh inventaris kantor, dan peralatan lainnya yang nilainya signifikan dan masa manfaatnya lebih dari 12 (dua belas) bulan dan dalam kondisi siap pakai. Termasuk ke dalam jenis peralatan dan mesin adalah sebagai berikut:
 - a. Alat-alat Besar terdiri dari alat-alat besar darat, alat-alat besar apung, alat-alat bantu dan lain-lain sejenisnya.
 - b. Alat-alat Angkutan terdiri dari alat angkutan darat bermotor, alat angkutan darat tak bermotor, alat angkut apung bermotor, alat angkut apung tak bermotor, alat angkut bermotor udara, dan lainlainnya sejenisnya.
 - c. Alat-alat Bengkel dan Alat Ukur terdiri dari alat bengkel bermotor, alat bengkel tak bermotor, dan lain-lain sejenisnya.

- d. Alat-alat Pertanian/Peternakan terdiri dari alat pengolahan tanah dan tanaman, alat pemeliharaan tanaman /pasca penyimpanan dan lain-lain sejenisnya
 - e. Alat-alat Kantor dan Rumah Tangga terdiri dari alat kantor, alat rumah tangga, dan lain-lain sejenisnya.
 - f. Alat Studio dan Alat Komunikasi terdiri dari alat studio, alat komunikasi dan lain-lain sejenisnya.
 - g. Alat-alat Kedokteran terdiri dari alat kedokteran seperti alat kedokteran umum, alat kedokteran gigi, alat kedokteran keluarga berencana, alat kedokteran mata, alat kedokteran tht, alat rontgen, alat farmasi, dan lain-lain sejenisnya.
 - h. Alat-alat Laboratorium terdiri dari unit alat laboratorium, alat peraga/praktek sekolah dan lain-lain sejenisnya.
 - i. Alat-alat Keamanan terdiri dari senjata api, persenjataan non senjata api, amunisi, senjata sinar dan lain-lain sejenisnya.
3. Gedung dan Bangunan Gedung dan bangunan mencakup seluruh gedung dan bangunan yang diperoleh dengan maksud untuk dipakai dalam kegiatan operasional pemerintah dan dalam kondisi siap dipakai. Termasuk ke dalam jenis gedung dan bangunan adalah sebagai berikut:
- a. Bangunan Gedung terdiri dari bangunan gedung tempat kerja, bangunan gedung, bangunan instalansi, bangunan gedung tempat ibadah, rumah tempat tinggal dan gedung lainnya yang sejenis.

- b. Bangunan Monumen terdiri dari candi, monumen alam, monumen sejarah, tugu peringatan dan lain-lain sejenisnya.
4. Jalan, Irigasi dan Jaringan Jalan, irigasi, dan jaringan mencakup jalan, irigasi, dan jaringan yang dibangun oleh pemerintah serta dimiliki dan/atau dikuasai oleh pemerintah dan dalam kondisi siap dipakai. Termasuk ke dalam jenis jalan, irigasi, dan jaringan adalah sebagai berikut:
- a. Jalan dan Jembatan terdiri dari jalan, jembatan, terowongan dan lain-lain jenisnya.
 - b. Bangunan Air/Irigasi terdiri dari bangunan air irigasi, bangunan air pasang, bangunan air pengembangan rawa dan polde, bangunan air penganan surya dan penanggul, bangunan air minum, bangunan air kotor dan bangunan air lain yang sejenisnya.
 - c. Instalasi terdiri dari instalasi air minum, instalasi air kotor, instalasi pengolahan sampah, instalasi pengolahan bahan bangunan, instalasi pembangkit listrik, instalasi gardu listrik dan lain-lain sejenisnya.
 - d. Jaringan terdiri dari jaringan air minum, jaringan listrik dan lain-lain sejenisnya.
5. Aset Tetap Lainnya Aset tetap lainnya mencakup aset tetap yang tidak dapat dikelompokkan ke dalam kelompok aset tetap di atas, yang diperoleh dan dimanfaatkan untuk kegiatan operasional pemerintah dan dalam kondisi siap dipakai. Termasuk ke dalam aset tetap lainnya adalah sebagai berikut:

- a. Buku dan Perpustakaan terdiri dari buku seperti buku umum filsafah, agama, ilmu sosial, ilmu bahasa, matematika dan pengetahuan alam, ilmu pengetahuan praktis. arsitektur, kesenian, olah raga geografi, biografi, sejarah dan lain-lain sejenisnya.
- b. Aset Bercorak Kesenian/Kebudayaan terdiri dari aset bercorak kesenian, kebudayaan seperti pahatan, lukisan alat-alat kesenian, alat olah raga, tanda penghargaan, dan lain-lain sejenisnya.
- c. Hewan/Ternak dan Tumbuhan terdiri dari hewan seperti binatang ternak, binatang unggas, binatang melata, binatang ikan, hewan kebun binatang dan lain-lain sejenisnya. Juga tumbuhan-tumbuhan seperti pohon jati, pohon mahoni, pohon kenari, pohon asem dan lain-lain sejenisnya termasuk pohon ayoman/pelindung.

2.2.3. Faktor yang Mempengaruhi Penerapan *Good Governance* dalam Pengelolaan Aset Daerah Perseoroda Sulawesi Selatan

Dalam pelaksanaan pencapaian *good governance* dengan baik, ada beberapa faktor dan syarat yang mempengaruhi antara lain (Yuanida, 2010):

- a. Faktor Sumber Daya Manusia (man), yakni factor keberhasilan pelaksanaan *good governance* sebagian besar tergantung pada institusi pelaksana (manajemen perusahaan atau lembaga) yang terdiri dari unsur pimpinan hingga staf. Di samping itu terdapat aparatur atau alat perlengkapan lainnya, dalam perusahaan meliputi pemegang saham dan lembaga pengawasan.

- b. Faktor Partisipasi Masyarakat (public participation), yakni keberhasilan penyelenggaraan *good governance* juga tidak terlepas dari adanya partisipasi aktif anggota masyarakat. Masyarakat di daerah baik sebagai system maupun sebagai individu merupakan bagian integral yang sangat penting dalam sistem pemerintah daerah. Salah satu wujud dari rasa tanggungjawab masyarakat terhadap pencapaian *good government governance* adalah dengan sikap mendukung terhadap penyelenggaraan pemerintahan. Adapun wujud partisipasi aktif masyarakat antara lain:
1. Partisipasi dalam proses pembuatan keputusan (decision making)
 2. Partisipasi dalam pelaksanaan (actuation participation)
 3. Partisipasi dalam pemanfaatan hasil (cost benefit evaluation)
 4. Partisipasi dalam evaluasi (evaluation participation).
- c. Faktor Keuangan (funding atau budgeting), bahwa salah satu kriteria penting untuk mengetahui secara nyata kemampuan daerah dalam mengatur dan mengurus rumah tangga organisasi atau perusahaan adalah kemampuan self supporting dalam bidang keuangan. Dengan kata lain, faktor keuangan merupakan faktor esensial dalam mengukur tingkat pencapaian *good governance* baik di daerah maupun pemerintah pusat yang membutuhkan dana/finansial.
- d. Faktor Peralatan (tools), bahwa faktor peralatan juga tergolong penting dalam pelaksanaan dan pencapaian *good governance*. Dalam pengertian ini peralatan adalah setiap alat atau benda yang dipergunakan untuk memperlancar dan mempermudah pekerjaan

gerak dan aktivitas pemerintah dalam upaya pencapaian dan perwujudan *good governance*.

- e. Faktor Organisasi dan Manajemen, yakni faktor organisasi dan manajemen mempengaruhi pelaksanaan *good governance* karena organisasi dan manajemen meliputi fungsi manajemen: POAC (Planning, Organizing, Actuating, and Controlling). Diperlukan adanya organisasi dan manajemen yang baik, agar *good governance* dapat terwujud.

Peraturan perundang-undangan merupakan sarana bagi penerapan suataui aturan dan atau kebijakan. Suatu aturan akan menjadi efektif apabila dalam pembuatan maupun implementasinya didukung oleh sarana-sarana yang memadai. Adapun unsur-unsur yang harus dipenuhi agar suatu kebijakan dapat terlaksana dengan baik menurut Bambang Sunggono (2001) yaitu sebagai berikut:

1. Peraturan hukum ataupun kebijakan itu sendiri, di mana terdapat kemungkinan adanya ketidakcocokan-ketidakcocokan antara kebijakan-kebijakan dengan hukum yang tidak tertulis atau kebiasaan yang berlaku dalam masyarakat.
2. Mentalitas petugas yang menerapkan hukum atau kebijakan. Para petugas hukum (secara formal) yang mencakup hakim, jaksa, polisi, dan sebagainya harus memiliki mental yang baik dalam melaksanakan (menerapkan) suatu peraturan perundang-undangan atau kebijakan. Sebab apabila terjadi yang sebaliknya, maka akan terjadi gangguan-gangguan atau hambatan-hambatan dalam melaksanakan kebijakan/peraturan hukum.

3. Fasilitas, yang diharapkan untuk mendukung pelaksanaan suatu peraturan hukum. Apabila suatu peraturan perundang-undangan ingin terlaksana dengan baik, harus pula ditunjang oleh fasilitas-fasilitas yang memadai agar tidak menimbulkan gangguan-gangguan atau hambatan-hambatan dalam pelaksanaannya.
4. Warga masyarakat sebagai obyek, dalam hal ini diperlukan adanya kesadaran hukum masyarakat, kepatuhan hukum, dan perilaku warga masyarakat seperti yang dikehendaki oleh peraturan perundang-undangan.

2.3. Penelitian Terdahulu

Tabel 2.1. Penelitian Terdahulu

No	Judul Penelitian	Institusi	Tahun	Pengkajian
1.	Tata Kelola Pemanfaatan Aset Tetap DAERAH Studi Pada Badan Pengelolaan Keuangan Dan Aset Daerah Kabupaten Jember	Itok Wicaksono, M.Si (Ilmu Pemerintahan, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Muhammadiyah Jember)	2018	Riset ini mengkaji bagaimana tata kelola pemerintahan berpengaruh dalam penggunaan wewenang ekonomi, politik, dan administrasi guna mengelola urusan negara pada semua tingkat untuk menjembatani

No	Judul Penelitian	Institusi	Tahun	Pengkajian
				<p>perbedaan. Pada pemanfaatan aset kabupaten Jember terkendala pada penguasa aset, dimana Bupati sebagai penentu dan pembuat keputusan. Nyatanya pemanfaatan dapat memberikan peluang bagi daerah untuk meningkatkan pendapatan serta meningkatkan fasilitas publik maupun pendapatan asli daerah.</p>
2.	Tata Kelola Aset Tetap Pada Pemerintah Kabupaten Bandung Barat	Dea Fitri Aulia (Ilmu Pemerintahan, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik UIN Sunan	2021	<p>Penelitian ini melihat bagaimana kompetensi Sumber Daya Manusia, anggaran dan koordinasi masih menjadi masalah dalam pengelolaan aset daerah.</p>

No	Judul Penelitian	Institusi	Tahun	Pengkajian
		Gunung Djati Bandung)		Pengelolaan dan peningkatan kualitas SDM menjadi prioritas yang harus dilakukan untuk meningkatkan kualitas pengelolaan aset.
3.	Analisis Pengelolaan Dan Pelaporan Aset Sekretariat DPRD Provinsi Sulawesi Bara	Afdaluddin (Keuangan Daerah, Fakultas Ekonomi dan Bisnis, Universitas Hasanuddin)	2021	Riset ini menganalisis bagaimana pengelolaan dan pelaporan aset pada Kantor Sekretariat DPRD Provinsi Sulawesi Barat serta hambatan dalam implementasi pengelolaan dan pelaporan aset pada Kantor Sekretariat DPRD Provinsi Sulawesi Barat. Faktor penghambat pengelolaan Aset Pada Kantor Sekretariat

No	Judul Penelitian	Institusi	Tahun	Pengkajian
				DPRD Provinsi Sulawesi Barat terdiri dari perencanaan kebutuhan aset, pengadaan aset, pengelolaannya masih secara manual; dan masih ada ketidaksesuaian dengan kebutuhan pelayanan, serta hambatan pada proses pelaporan aset dan aset Kantor Sekretariat DPRD Provinsi Sulawesi Barat

Sumber: diolah dari berbagai sumber

Tabel di atas menunjukkan bahwa topik tata Kelola asset pemerintah telah menjadi topik yang banyak dibahas dalam penelitian-penelitian sebelumnya. Pada penelitian sebelumnya tersebut, peneliti-peneliti melakukan riset bagaimana pengaruh tata Kelola asset daerah untuk meningkatkan pembangunan daerah dan bagaimana bentuk akuntabilitas pengelolaan asset pada pemerintahan. Riset-riset sebelumnya belum banyak berfokus pada bagaimana penerapan prinsip tata Kelola pemerintahan yang baik (*good governance*) dalam mengelola aset

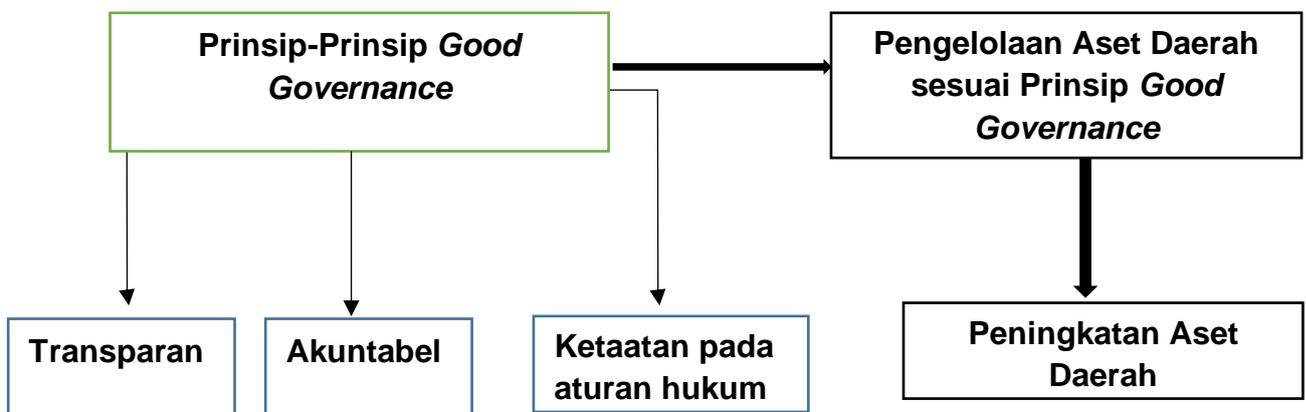
pemerintah di daerah. Penelitian yang penulis lakukan saat ini akan mengisi gap tersebut sebagai bentuk sumbangsih dalam menyelesaikan permasalahan pengelolaan aset pemerintah daerah.

2.4. Kerangka Pikir

Berdasarkan tinjauan pustaka diatas, maka dapat dirumuskan kerangka pemikiran. Kerangka pikir menggambarkan konsep penelitian mengenai “Penerapan Prinsip *Good Governance* Dalam Pengelolaan Aset Perusahaan Daerah Pemerintah Provinsi Sulawesi Selatan” yang berfokus pada bagaimana penerapan prinsip tata Kelola pemerintahan yang baik (*good governance*) dalam mengelola aset pemerintah di daerah dengan menggunakan konsep *good governance* dari UNDP dalam Sedarmayanti (2012). Menurut kesimpulan yang diberikan oleh Sedarmayanti (2012), terdapat tiga prinsip utama dalam *good governance* yang memberikan gambaran tentang lembaga pemerintahan yang menerapkan prinsip-prinsip tata pemerintahan yang baik. Oleh karena itu, dalam penelitian ini, penulis memilih menggunakan prinsip-prinsip tersebut karena prinsip-prinsip tersebut merupakan rangkuman penting dari berbagai aspek konsep *good governance* dari UNDP dan memiliki nilai yang layak sebagai tolak ukur dalam penelitian ini. Adapun prinsip tersebut yaitu:

1. Akuntabilitas, bahwa para pembuat keputusan dalam pemerintahan, sektor swasta dan masyarakat sipil (*civil society*) 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.

2. Transparansi dibangun atas dasar kebebasan arus informasi secara langsung dapat diterima oleh mereka yang membutuhkan. Informasi harus dapat dipahami dan dapat dimonitor.
3. Ketaatan Pada Aturan Hukum, bahwa pemerintahan yang baik mempunyai karakteristik berupa jaminan kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat terhadap setiap tindakan lembaga



Gambar 2.1. Bagan Kerangka Pikir Penelitian