

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Penerapan Prinsip-Prinsip *Good Governance* Dalam
Meningkatkan Efektivitas Kepemimpinan Pada Kantor Wilayah
Departemen Hukum Dan HAM Propinsi Sulawesi Tengah

Disusun dan diajukan oleh :

M. NUR AMIN
PO. 906206518

Komisi Penasehat

KETUA

ANGGOTA

Prof. Dr. M. Yunus Wahid, S.H.,M.Si.

Dr. Anshori Ilyas, S.H.,M.H.

Mengetahui :
Ketua Program Studi S2 Ilmu Hukum

Prof. Dr. Musakkir, S.H.,M.H

TESIS

PENERAPAN PRINSIP-PRINSIP *GOOD GOVERNANCE* DALAM MENINGKATKAN EFEKTIVITAS KEPEMIMPINAN PADA KANTOR WILAYAH DEPARTEMEN HUKUM DAN HAM PROPINSI SULAWESI TENGAH

*THE IMPLEMENTATION OF GENERAL PRINCIPAL OF GOOD GOVERNANCE
IMPROVING THE LEADERSHIP EFFECTIVENESS AT REGIONAL
OFFICE OF LEGAL AND HUMAN RIGHTS DEPARTMENT
MIDLE SULAWESI PROVINCE*

M. NUR AMIN



**PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2008**

**PENERAPAN PRINSIP-PRINSIP *GOOD GOVERNANCE*
DALAM MENINGKATKAN EFEKTIVITAS KEPEMIMPINAN
PADA KANTOR WILAYAH DEPARTEMEN HUKUM DAN HAM
PROPINSI SULAWESI TENGAH**

TESIS

Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Mencapai Gelar Magister

Program Studi
Tata Pemerintahan

Disusun Dan Diajukan Oleh

M. NUR AMIN

Kepada

**PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2008**

TESIS

PENERAPAN PRINSIP-PRINSIP *GOOD GOVERNANCE* DALAM MENINGKATKAN EFEKTIVITAS KEPEMIMPINAN PADA KANTOR WILAYAH DEPARTEMEN HUKUM DAN HAM PROPINSI SULAWESI TENGAH

Disusun Dan Diajukan Oleh

M. NUR AMIN

Nomor Pokok PO906206518

Telah dipertahankan di depan Panitia Ujian Tesis

Pada tanggal 2 Desember 2008

Dan dinyatakan telah memenuhi syarat

Menyetujui

Komisi penasihat

Prof. Dr. M. Yunus Wahid, S.H.,M.Si.

Ketua

Ketua Program Studi
Ilmu Hukum

Dr. Anshori Ilyas, S.H.,M.H.

Anggota

Direktur Program Pascasarjana
Universitas Hasanuddin

Prof. Dr. Musakkir, S.H.,M.H.

Prof. Dr. dr. A. Razak Thaha, M. Sc.

PERNYATAAN KEASLIAN TESIS

Yang bertanda tangan di bawah ini

Nama : M. NUR AMIN

Nomor Mahasiswa : PO.906206518

Program studi : Ilmu Hukum

Menyatakan dengan sebenarnya bahwa tesis yang saya tulis ini benar-benar merupakan hasil karya saya sendiri, bukan merupakan pengambilalihan tulisan atau pemikiran orang lain. Apabila dikemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan bahwa sebagian atau keseluruhan tesis ini hasil karya orang lain, saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut.

Makassar, Desember 2008

Yang menyatakan

M. NUR AMIN

KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT, karena atas berkah dan Rahmat-NYA sehingga penulis dapat menyelesaikan tesis ini tepat pada waktunya.

Tesis ini berjudul " PENERAPAN PRINSIP-PRINSIP *GOOD GOVERNANCE* DALAM MENINGKATKAN EFEKTIVITAS KEPEMIMPINAN PADA KANTOR WILAYAH DEPARTEMEN HUKUM DAN HAM PROPINSI SULAWESI TENGAH ". Penyusunan tesis ini dimaksudkan sebagai salah satu persyaratan guna memperoleh gelar Magister Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.

Penulis menyadari bahwa tesis ini masih jauh dari kesempurnaan, baik mengenai teknik penulisan maupun materi tesis ini. Oleh karena itu segala kritik dan saran yang bertujuan untuk menyempurnakan tesis ini, penulis terima dengan hati yang terbuka. Dengan selesainya tesis ini merupakan kebahagiaan dan nikmat tersendiri bagi penulis, oleh karena dalam proses penulisan tesis ini tidak luput dari hambatan-hambatan, namun berkat bantuan dari banyak pihak dan ketegaran hati penulis menghadapi tantangan-tantangan tersebut serta Ridho dan pertolongan Allah SWT, maka segala hambatan tersebut dapat teratasi.

Dalam rangka penulisan tesis ini, penulis telah banyak mendapat bantuan dari berbagai pihak baik bantuan moril maupun materil. Oleh karena itu maka dengan segala kerendahan hati penulis menyampaikan

terima kasih yang sedalam-dalamnya dan penghargaan yang setinggi-tingginya terutama kepada :

1. Kepada kedua orang tua saya H. IBRAHIM LAU dan Hj. NURHAYATI atas doa, cinta kasih yang tiada batasnya yang diberikan;
2. Bapak Prof. Dr. M. Yunus Wahid, S.H.,M.Si sebagai ketua Komisi Penasihat dan Dr. Anshori Ilyas, S.H.,M.H sebagai anggota Komisi Penasihat atas segala bantuan dan bimbingannya;
3. Bapak Prof. Dr. Musakkir, S.H.,M.H, Prof. Dr. Aswanto, S.H.,M.Si.,DFM, Dr. Irwansyah, S.H.,M.H selaku penguji;
4. Bapak H. Moh. Arsani, S.H selaku Kepala Kantor Wilayah Dep. Hukum dan HAM Sulawesi tengah dan seluruh jajarannya atas bantuan dan motivasinya selama ini;
5. Kepala Lembaga Pemasyarakatan Klas II A Palu FERNANDO KLOER Bc,IP., S.H. yang senantiasa memberikan waktu dan motivasinya selama ini;
6. Kepada Isteri saya tercinta SUHRIAH S.H. dan anak-anak saya tercinta AHMAD ZAKY MUBARAK Dan MUH FAIQ FADLHURRAHMAN yang telah sabar menunggu penulis dan menjadi pemicu semangat dalam menyelesaikan tesis ini;
7. Saudara-saudaraku tercinta Hj. RAHMAWATI S.Ag., M.Ag. H. BURHAN MUNAWIR Lc, M, Ag, MUH DARWIS NUR S.PdI, AHMAD THAHIR NUR, S.H dan para kerabat dan teman-teman

saya yang tidak dapat penulis sebutkan satu demi satu atas dukungan dan doanya;

Akhirnya dengan segala kerendahan hati atas segala kekurangan yang ada penulis berharap kajian yang sederhana dalam tesis ini akan dapat bermamfaat bagi semua pihak, dan semoga semua pihak yang telah tulus ikhlas memberikan bantuan kepada penulis mendapat rahmat dari Allah SWT dan selalu dalam lindungannya. AMIN

Makassar, Nopember 2008

PENULIS

DAFTAR ISI

	Hal.
HALAMAN JUDUL.....	i
HALAMAN PENGANTAR.....	ii
HALAMAN PERSETUJUAN.....	iii
HALAMAN PERNYATAAN KEASLIAN.....	iv
HALAMAN KATA PENGANTAR.....	v
HALAMAN ABSTRAK.....	vi
HALAMAN ABSTRAC.....	vii
DAFTAR ISI	viii
DAFTAR TABEL	ix
DAFTAR GAMBAR.....	x
BAB I. PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah	9
C. Tujuan Penelitian	10
D. Manfaat Penelitian	11
BAB II. TINJAUAN PUSTAKA	
A. <i>Good Governance</i> (Pemerintahan Yang baik)	12
1. Pengertian <i>Good Governance</i>	12
2. Prinsip-Prinsip <i>Good Governance</i>	20
B. Efektivitas.....	32

C. Kepemimpinan	34
1. Pengertian Kepemimpinan	34
2. Tipe Kepemimpinan	39
3. Kepemimpinan Yang Efektif	42
D. Kerangka Pikir.....	47
E. Definisi Operasional.....	50
BAB III. METODE PENELITIAN	
A. Jenis Penelitian Dan Desain Penelitian.....	53
B. Waktu Dan Lokasi Penelitian	53
C. Populasi Dan Sampel	54
D. Tehnik Pengumpulan Data	55
E. Analisis Data	55
BAB IV. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	
A. Gambaran Singkat Lokasi Penelitian.....	57
B. Karakteristik Responden.....	61
C. Penerapan prinsip Akuntabilitas Dalam meningkatkan Efektivitas Kepemimpinan	63
D. Penerapan Prinsip Transparansi Dalam Meningkatkan Efektivitas kepemimpinan	74
E. Penerapan Prinsip Partisipasi dalam Meningkatkan Efektivitas Kepemimpinan	82
F. Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Pelaksanaan Penerapan Prinsip Akuntabilitas, Transparansi, Partisipasi Pada Kantor Wilayah Departemen Hukum dan HAM Sulawesi Tengah	91

BAB V. PENUTUP

A. Kesimpulan	102
B. Saran.....	103
DAFTAR PUSTAKA.....	105

DAFTAR TABEL

Nomor		Hal.
1.	Pencapaian Visi Dan Misi Di Lingkungan Kanwil Sulteng	65
2.	Pendelegasian Kewenangan Di Lingkungan Kanwil Sulteng.....	68
3.	Tingkat Efesiensi Dalam Pelayanan Di Lingkungan Kanwil sulteng	70
4.	Score Penerapan prinsip Akuntabilitas.....	72
5.	Nilai Interval	72
6.	Pandangan Responden terhadap Penyediaan Informasi Di Lingkungan Kanwil Sulteng	76
7.	Pandangan Responden Terhadap Kemudahan Akses untuk Mendapatkan Informasi	79
8.	Score Penerapan Prinsip Transparansi.....	81
9.	Pandangan responden Terhadap Pertemuan Kelompok masyarakat	85
10.	Pandangan Responden Terhadap Kunjungan ke UPT	87
11.	Score Penerapan Prinsip Partisipasi	89
12.	Tingkat Pemahaman Responden Terhadap Prinsip akuntabilitas....	93
13.	Nilai Jawaban Responden.....	94
14.	Score jawaban responden.....	95
15.	Interval nilai.....	95
16.	Tingkat Pemahaman responden Terhadap Prinsip Transparansi...	96
17.	Nilai Jawaban Responden	97
18.	Tingkat Pemahaman responden Terhadap Prinsip Partisipasi	98
19.	Nilai Jawaban responden.....	99

DAFTAR GAMBAR

	Hal.
Diagram Kerangka Pikir.....	49

ABSTRAK

M. NUR AMIN. Penerapan Prinsip-Prinsip *Good Governance* Dalam Meningkatkan Efektivitas Kepemimpinan Pada Kantor Wilayah Departemen Hukum Dan HAM Propinsi Sulawesi Tengah (dibimbing oleh M. Yunus Wahid dan Anshori Ilyas)

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui penerapan prinsip akuntabilitas, prinsip transparansi, prinsip partisipasi dalam peningkatan efektivitas kepemimpinan dan faktor-faktor yang menghambat penerapan prinsip *good governance* dalam meningkatkan efektivitas kepemimpinan pada kantor wilayah Departemen Hukum dan HAM Propinsi Sulawesi Tengah.

Penelitian ini dilaksanakan di Kantor Wilayah Departemen Hukum Dan HAM Propinsi Sulawesi Tengah. Data di peroleh dengan cara Observasi, Wawancara, Telaah Dokumen, Kusioner. Kemudian diolah dengan menggunakan Metode Analisis Kualitatif dan disajikan secara deskriptif. Populasi penelitian ini adalah pejabat struktural dan pegawai Kantor Wilayah Departemen Hukum dan HAM Propinsi Sulawesi Tengah serta masyarakat.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa penerapan prinsip akuntabilitas dalam meningkatkan efektivitas kepemimpinan pada Kantor Wilayah Departemen Hukum Dan HAM Propinsi Sulawesi Tengah masuk dalam kategori cukup baik, yaitu mencapai nilai 60,9 persen. Penerapan prinsip transparansi mendapat nilai cukup baik karena mencapai nilai 42,5 persen. Sedangkan penerapan prinsip partisipasi juga mendapat nilai cukup baik karena mencapai nilai 40,9 persen. Faktor Sumber Daya Manusia di Kantor Wilayah Departemen Hukum Dan HAM Propinsi Sulawesi Tengah, baik Sumber Daya pejabat struktural dan pegawainya serta masyarakat berpengaruh kuat terhadap penerapan prinsip *Good Governance* dalam meningkatkan efektivitas kepemimpinan. Selain itu Budaya/Kultur dan Birokrasi juga ikut mempengaruhi pelaksanaan penerapan prinsip *Good Governance* dalam meningkatkan efektivitas kepemimpinan pada Kantor Wilayah Departemen Hukum Dan HAM Propinsi Sulawesi Tengah.

ABSTRACT

M. NUR AMIN. Implementation of General Principal of Good Governance In Improving the Leadership effectiveness at Regional Office of legal and Human Rights Department of middle Sulawesi province (under the supervision of M. Yunus Wahid and Anshori Ilyas)

The aims of this Research were to know the implementation of accountability, and transparency, principal in improving the leadership effectiveness and factors pursuing the implementation of general principal of good governance in improving the leadership effectiveness at regional office of legal and human rights Department of middle Sulawesi province.

This research was conducted at regional office of legal and human rights Department, of middle Sulawesi province. Data obtained by observation, interview, documentation, and quiztionnare. Then processed by using Method analyze Qualitative and presented descriptively. This Population Research is all structural functionary and Regional officer of legal and human rights Department, of middle Sulawesi province. Tengah and also the society.

The Result of this research indicate that implementaioan of accountability principal in improving the leadership effectiveness at Regional Office of legal and human rights Department, of middle Sulawesi province enter in good enough category, that is get value 60,9 %. Implementation of transparency principal get good enough category too because get value 42,5 %. While the implementation of participation also get good enough value because reaching value 40,9 %. Human Resource factor at Regional Office of legal and human Rights Department, of middle Sulawesi province, weater human Resource of functionary structural and the staff, also the society, have an effect in implementation of General principal of good governance in improving the leadiship effectiveness. Besides that, Culture and bureaucracy also give influence in execution of implementation of general principal of Good Governance in improving the leadership effectiveness at Regional Office of legal and human rights Department, of middle Sulawesi province.

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pembangunan nasional dilaksanakan untuk mewujudkan tujuan nasional sebagaimana diamanatkan dalam Pembukaan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Salah satu tujuan Negara yang diamanatkan *The Founding Father* dalam pembukaan UUD NRI Tahun 1945 adalah menciptakan kesejahteraan. Tujuan tersebut dapat tercipta manakala ditopang suatu pemerintahan yang baik (*good governance*). Keberhasilan penyelenggaraan tata pemerintahan yang baik sangat ditentukan oleh keterlibatan dan sinergi tiga pelaku utama yaitu aparatur pemerintah, masyarakat dan Pihak swasta. Jadi dalam era reformasi yang terus bergulir sampai saat ini menuntut adanya perubahan dalam penyelenggaraan tata kehidupan berbangsa, bernegara, dan bermasyarakat dalam pembangunan di setiap tingkatan baik pada sektor publik, swasta maupun kemasyarakatan.

Dalam penyelenggaraan pemerintahan, aparatur pemerintah merupakan salah satu faktor penting yang memegang kendali proses berlangsungnya *good governance*. Keterlibatan aparatur pemerintah dalam mendukung keberhasilan penyelenggaraan pemerintah sangat ditentukan

antara lain oleh pemahaman konsep tata pemerintahan yang baik serta pengamalannya yang sangat terkait dengan birokrasi dan manajemen birokrasi pemerintah.

Sesuai dengan visi bermasyarakat, berbangsa dan bernegara seperti yang tercantum dalam TAP MPR No.IV/ 1999 di sebutkan antara lain “terwujudnya masyarakat Indonesia yang damai, demokratis, berkeadilan, berdaya saing, dan sejahtera yang didukung oleh manusia Indonesia yang sehat, mandiri, beriman, bertakwa, berahlak mulia, cinta tanah air, berkesadaran hukum dan lingkungan, menguasai ilmu pengetahuan, dan teknologi, memiliki etos kerja yang tinggi serta berdisiplin atau sumberdaya manusia yang produktif”. Dasar itulah yang menciptakan adanya pemerintahan yang baik (*Good Governance*), oleh karena itu menurut Prof H Bintoro Tjokromidjoyo dalam bukunya Reformasi Nasional penyelenggaraan pemerintahan yang baik dan perwujudan Masyarakat madani (2004) bahwa pemerintahan yang baik dalam pemerintahan, badan usaha maupun organisasi masyarakat, dilakukan berdasarkan prinsip-prinsip *Good Governance* sebagai berikut:

1. Akuntabilitas, adalah prinsip utama pemerintahan yang baik adalah kewajiban untuk memberikan pertanggungjawaban atau menjawab dan menerangkan kinerja dan tindakan seseorang pimpinan suatu unit organisasi kepada pihak yang memiliki hak atau berwenang meminta pertanggungjawaban. Instruksi presiden No 7/1999 sudah mewajibkan

setiap instansi pemerintah menyusun dan menyampaikan laporan Akuntabilitas kinerja Instansi pemerintah (LAKIP).

2. Transparansi adalah dapat diketahui oleh banyak pihak yang berkepentingan mengenai perumusan kebijaksanaan (politik) pemerintah, organisasi, badan usaha.
3. Keterbukaan adalah pemberian informasi secara terbuka, terbuka untuk *open free suggestion*, dan terbuka terhadap kritik yang dilihat sebagai partisipasi untuk perbaikan:
 - a. Aturan Hukum, Legalitas adalah keputusan, kebijakan pemerintah, organisasi, badan usaha yang menyangkut masyarakat, pihak ketiga dilakukan berdasarkan hukum (Peraturan yang sah).
 - b. Kesetaraan (*Fairness*) yaitu pelayanan terhadap masyarakat/ publik harus dilakukan secara bersama-sama, perbedaan itu adalah biasa.

Sebagaimana dikutip oleh Lembaga Administrasi Negara LAN (Sadjiyono, 2005:189) bahwa prinsip-prinsip pemerintahan yang baik terdiri dari 9 prinsip meliputi:

- a. *Participation*, Setiap warga Negara mempunyai hak dan kewajiban untuk mengambil bagian dalam proses pembuatan keputusan, baik secara langsung maupun melalui intermediasi institusi legitimasi yang mewakili kepentingannya. Partisipasi menyeluruh tersebut dibangun

berdasarkan kebebasan berkumpul dan mengungkapkan pendapat serta kapasitas untuk berpartisipasi secara konstruktif;

- b. *Rule of law, good governance* dilaksanakan dalam rangka demokratisasi kehidupan berbangsa dan bernegara. Salah satu syarat kehidupan demokratisasi adalah adanya penegakan hukum yang adil tanpa pandang bulu tanpa melihat perbedaan, termasuk hukum yang menyangkut Hak Asasi manusia.
- c. *Transparency*, Keterbukaan adalah merupakan salah satu karakteristik dari *good governance* terutama adanya semangat zaman serba terbuka yang dibangun atas dasar arus informasi yang bebas, dapat diakses oleh semua pihak yang berkepentingan serta dipahami dan dipantau oleh publik;
- d. *Responsiveness*, Responsif sebagai konsekuensi logis dari keterbukaan, Oleh sebab itu setiap komponen yang terlibat dalam proses pemerintahan harus berusaha melayani semua pihak yang berkepentingan atau *stakholder*;
- e. *Consensus Orientation*, Menjembatani kepentingan-kepentingan yang berbeda-beda demi terciptanya consensus dalam hal yang terbaik bagi kepentingan yang lebih luas dalam masyarakat, dan juga consensus dalam hal kebijakan dan prosedur;

- f. *Effectiveness and efficiency*, Proses dan lembaga menghasilkan sesuai dengan apa yang telah digariskan dengan menggunakan sumber yang tersedia seoptimal mungkin'
- g. *Equity*, Semua warga Negara mempunyai kesempatan yang sama untuk memperoleh kesejahteraan;
- h. *Accountability*, Para pembuat keputusan disektor pemerintahan, sector swasta dan organisasi masyarakat bertanggung jawab kepada masyarakat maupun kepada lembaga-lembaga yang berkepentingan bentuk pertanggung jawaban tersebut berbeda antara satu dengan yang lainnya tergantung dari jenis organisasi yang bersangkutan;
- i. *Strategic vision*, Para pemimpin dan masyarakat memiliki jangkauan yang luas atas dasar tata pemerintahan yang baik dan pembangunan berkelanjutan, serta kepekaan untuk mewujudkan perkembangan, pemahaman atas kompleksitas kesejahteraan, budaya dan social yang menjadi dasar dari pemikiran tersebut.

Sehubungan dalam penelitian ini tentang penerapan prinsip-prinsip Good Governance dalam meningkatkan efektivitas kepemimpinan pada Kantor Wilayah Departemen Hukum Dan HAM Propinsi Sulawesi Tengah. Maka ada 3 Prinsip yang paling berpengaruh dalam meningkatkan efektivitas kepemimpinan pada kantor Wilayah Depertemen Hukum Dan HAM Propinsi Sulawesi tengah yaitu:

1. Prinsip Akuntabilitas karena merupakan pertanggung jawaban pemerintah atau pejabat baik pertanggungjawaban kepada atasan mengenai kinerja yang dilakukan dalam suatu organisasi maupun diluar organisasi, oleh sebab itu prinsip Akuntailitas sangat penting dalam menciptakan pemerintahan yang baik.
2. Prinsip Transparansi karena dengan adanya keterbukaan dari pemerintahan terhadap aspek pelayanan publik kepada masyarakat, akan membuat pemerintah bertanggung gugat kepada semua stakeholder yang berkepentingan, sehingga prinsip transparansi ini sangat menentukan dalam suatu instansi dalam melaksanakan sistem pemerintahan yang baik.
3. Prinsip Partisipasi dimana prinsip ini sangat dibutuhkan dalam memperkuat demokrasi, dan meningkat kualitas pelayanan publik dalam mewujudkan suatu pemerintahan yang baik.

Adapun Defenisi yang dikemukakan oleh LAN, terdapat sembilan karakteristik pemerintahan yang baik yaitu: Partisipasi, Taat hukum, Transparansi, Resfonsif, Berorientasi kesepakatan, Kesetaraan, Efektif dan Efisiensi, Akuntabilitas dan Visi strategis. Kemudian lebih lanjut Bintoro Tjokroamidjoyo pada ceramah tanggal 1 Agustus 2005 bahwa prinsip-prinsip utama pemerintahan yang baik ada sepuluh yaitu Akuntabilitas, Transparansi, keterbukaan, Legalitas/kepastian Hukum, Profesionalitas,

partisipasi, Desentralisasi dan Otonomi, jujur (*Clean Governance*), Beretika dan Kesetaraan.

Dalam suatu organisasi untuk mencapai suatu tujuan memerlukan seorang pemimpin dengan dibantu dengan yang lain, untuk menempati posisi sebagai pimpinan atau pemimpin. Seseorang yang menduduki posisi pemimpin dalam suatu organisasi mengembang tugas melaksanakan kepemimpinan. Dengan kata lain pemimpin adalah orang yang diakui dan diterima oleh orang lain yang mempunyai kemauan, dan kepemimpinan merupakan kemampuan seseorang. Sehubungan dengan itu untuk sementara dari segi organisasi, kepemimpinan dapat diartikan sebagai kemampuan atau kecerdasan untuk mendorong, memotivasi, memimpin, mengarahkan, mengawasi sejumlah orang atau dua orang bahkan lebih agar bekerjasama dalam melaksanakan kegiatan-kegiatan yang terarah pada tujuan bersama, dalam hal membina, mengarahkan dan menggerakkan.

Untuk melaksanakan tugas-tugas dalam suatu organisasi mutlak mempunyai pemimpin yang mempunyai kemampuan dan bermutu serta profesional agar efektivitas kepemimpinan dalam suatu organisasi dapat menerapkan pemerintahan yang baik. Begitu juga halnya pada kepemimpinan yang diembang oleh seorang pejabat struktural dalam lingkup Kantor Wilayah Departemen Hukum Dan HAM Propinsi Sulawesi Tengah.

Kantor Wilayah Departemen Hukum Dan HAM Propinsi Sulawesi Tengah yang berfungsi melaksanakan pengendalian program dan

pengawasan, pembinaan di bidang Hukum dan HAM, penegakan Hukum di bidang pemasyarakatan, keimigrasian, Administrasi Hukum umum dan HAKI, penegakan dan penghormatan HAM, pelayanan Hukum, pemberian informasi Hukum, penyuluhan Hukum, Diseminasi HAM, serta pelaksanaan kebijakan dan pembinaan teknis di bidang administrasi di lingkungan Kantor Wilayah.

Dari pengamatan tersebut terlihat bahwa Penerapan prinsip *Good Governance* dalam meningkatkan efektivitas kepemimpinan para pejabat struktural mulai dari eselon terendah yakni eselon IV dan middle eselon III sampai kepada eselon II yang diduduki oleh seorang kepala Kantor Wilayah Departemen Hukum Dan HAM belum terwujud sepenuhnya, hal ini dapat dilihat dari ketiga indikator prinsip *Good Governance* yaitu Pencapaian Visi Misi di lingkungan Kantor Wilayah Departemen Hukum Dan HAM Propinsi Sulawesi Tengah, Yaitu Pendelegasian kewenangan, Tingkat Efisiensi pelayanan, kemudahan untuk mengakses informasi, Partisipasi masyarakat dalam menunjang keberhasilan tugas dari Kantor Wilayah Departemen Hukum Dan HAM Propinsi Sulawesi Tengah belum optimal. Demikian pula tentang kurangnya kepekaan setiap pemimpin atau pejabat struktural dalam lingkup Kantor Wilayah Departemen Hukum Dan HAM Propinsi Sulawesi Tengah terhadap pemahaman peningkatan pengembangan SDM yang diantaranya adalah pendidikan dan pelatihan dan kompensasi.

Hal tersebut ditambah lagi dengan masalah hubungan kepemimpinan yang diperankan oleh para pejabat struktural tersebut dengan bawahan dan

masyarakat yang belum sesuai yang diharapkan, misalnya dalam penempatan pegawai yang kurang tepat, pemberian motivasi pegawai yang rendah, dan hubungan kerja dengan instansi terkait yang perlu ditingkatkan lagi, dan organisasi-organisasi masyarakat Sehingga implementasi prinsip-prinsip *Good Governance* tidak optimal dalam memberikan pelayanan publik kepada masyarakat, dengan demikian secara konsekuensi bahwa Efektivitas kepemimpinan dalam menerapkan prinsip-prinsip *Good Governance* diemban oleh para pejabat struktural pada Kantor Wilayah Departemen Hukum Dan HAM Propinsi Sulawesi Tengah belum berjalan sesuai yang di harapkan.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang dikemukakan maka penerapan prinsip *Good governance* dalam meningkatkan efektivitas kepemimpinan pada kantor wilayah Departemen Hukum Dan HAM Propinsi Sulawesi Tengah, Untuk mengetahui prinsip *Good Governance* sudah dilaksanakan maka ada tiga prinsip yang sangat penting di perhatikan sesuai dengan Visi Misi dari Kantor Wilayah Departemen Hukum Dan HAM Propinsi Sulawesi Tengah yaitu Prinsip Akuntabilitas, Prinsip Transparansi, dan Prinsip Partisipasi.

Untuk mengkaji lebih luas maka keberadaan kepemimpinan para pejabat struktural eselon IV, III, dan II dalam lingkup Kantor Wilayah Departemen Hukum Dan HAM Propinsi Sulawesi Tengah harus mampu mewujudkan kepemimpinan yang *Good Governance*, agar Visi dan Misi dapat berfungsi sebagaimana mestinya, oleh karena itu dalam penelitian ini Rumusan Masalahnya adalah:

1. Bagaimanakah penerapan Prinsip Akuntabilitas, Transparansi, Partisipasi dalam meningkatkan efektifitas kepemimpinan pada Kantor Wilayah Departemen Hukum Dan HAM Propinsi Sulawesi Tengah?
2. Faktor-faktor apakah yang mempengaruhi prinsip Akuntabilitas, Transparansi, Partisipasi dalam meningkatkan efektifitas kepemimpinan pada Kantor Wilayah Departemen Hukum Dan HAM Propinsi Sulawesi Tengah?

C. Tujuan dan Manfaat

1. Tujuan

Adapun tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut :

- a. Untuk mengetahui penerapan Prinsip Akuntabilitas, Transparansi, Partisipasi dalam meningkatkan efektifitas kepemimpinan pada Kantor Wilayah Departemen Hukum Dan HAM Propinsi Sulawesi Tengah.

- b. Untuk mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi penerapan prinsip Akuntabilitas, Transparansi, Partisipasi dalam meningkatkan efektivitas kepemimpinan pada Kantor Wilayah Departemen Hukum dan HAM Propinsi Sulawesi Tengah.

2. Manfaat

Manfaat yang diharapkan dari penelitian ini adalah :

- a. Diharapkan dengan adanya penelitian ini dapat memberikan sumbangan kepada dunia ilmu pengetahuan khususnya menyangkut wawasan keilmuan dalam hal Penerapan Prinsip prinsip *Good Governance* dalam meningkatkan efektivitas kepemimpinan pada kantor wilayah Dep Hukum Dan HAM Sulawesi Tengah, di samping itu dapat memberikan manfaat kepada bidang pengembangan pengetahuan dan penelitian yang menyangkut tentang pemerintahan yang baik.
- b. Dengan penelitian ini diharapkan akan dapat mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi pelaksanaan prinsip-prinsip *Good Governance* dan kemampuan kepemimpinan para pejabat struktural dalam upaya menerapkan kepemimpinan yang baik (*Good Governance*) dalam meningkatkan efektivitas kepemimpinan pada Kantor Wilayah Departemen Hukum Dan HAM Propinsi Sulawesi Tengah.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. *Good Governance* (Pemerintahan Yang Baik)

1. Pengertian *Good Governance*

Pada awal munculnya konsep *good governance* berawal dari adanya kepentingan lembaga-lembaga donor seperti PBB, Bank Dunia, ADB maupun IMF dalam memberikan bantuan pinjaman modal kepada Negara-negara yang sedang berkembang. Dalam perkembangan selanjutnya *good governance* ditetapkan sebagai syarat bagi Negara yang membutuhkan pinjaman dana, sehingga *good governance* digunakan sebagai standar penentu untuk mencapai pembangunan berkelanjutan dan berkeadilan.

Konsep *good governance* mengemuka menjadi paradigma tidak dapat terlepas dari adanya konsep *good governance* yang menurut sejarah pertama kali diadopsi oleh para praktisi di lembaga Pembangunan Internasional, yang mengandung konotasi kinerja efektif yang terkait dengan manajemen publik dan korupsi. Didalam literature *governance* didefinisikan secara variatif oleh beberapa penulis dan beberapa lembaga nasional maupun Internasional.

Dalam konteks penyelenggaraan pemerintahan terdapat trend baru dalam rangka mencapai tujuan Negara. Trend baru tersebut adalah ditemukannya suatu konsep penyelenggaraan Negara (termasuk

penyelenggaraan kepemimpinan dalam instansi pemerintahan) yang diasumsikan dapat menjadi sarana efektif dalam membangun suatu tata pemerintahan yang baik sebagaimana yang didambakan umat manusia. Trend tersebut adalah konsep *good governance* yaitu sebuah konsep yang menawarkan solusi-solusi baru dalam penyelenggaraan pemerintahan. Bahkan trend *good governance* merupakan trend masyarakat global yang sedang menggelinding di seluruh sistem pemerintahan di dunia.

Di Indonesia trend *good governance* masuk bertepatan dengan adanya dorongan dinamika dan perubahan-perubahan sistem politik dan kepemimpinan agar menjadi lebih demokratis, efisiensi, dalam penggunaan sumber daya publik, efektif menjalankan fungsi pelayanan publik dan mampu menyusun program dan hukum yang dapat menjamin hak asasi manusia dan keadilan sosial. Oleh sebab itu dalam kaitannya dengan Negara hukum, konsep *good governance* merupakan konsep yang sangat relevan dalam kerangka membangun penyelenggaraan pemerintahan yang baik di Indonesia.

United Nations Development Programme UNDP (Sadjiyono, 2005:179) mengartikan *governance* adalah penggunaan politik, ekonomi, dan administrasi untuk mengelola masalah-masalah nasional pada semua tingkatan. Di sini ditekankan pada kewenangan, kekuasaan, yang sah atau kekuasaan yang legalitiasi. Lembaga Administrasi Negara mengartikan

governance (Sadjijono, 2005:179) adalah proses penyelenggaraan kekuasaan Negara dalam melaksanakan penyediaan *public good and service*.

Menurut Gorie Rochman (Sadjijono, 2005:179) mengartikan *governance* adalah mekanisme pengelolaan sumber daya ekonomi dan sosial yang melibatkan pengaruh sektor Negara dan sektor non pemerintah dalam suatu usaha kolektif. Lebih lanjut Gorie menjelaskan bahwa dalam pengelolaan dimaksud tidak terbatas melibatkan pemerintah dan negara, akan tetapi juga peran berbagai sektor di luar pemerintah dan negara tersebut, sehingga pihak-pihak yang terlibat sangat luas.

Konsep "*governance*" dalam konteks "*clean and good governance*" memiliki pengertian yang banyak, sehingga dalam penafsirannya menjadi beragam. Ada sekelompok masyarakat yang memberikan tafsiran terhadap *good governance* sama dengan konsep "*government*". Padahal konsep *governance* mempunyai pengertian (makna) yang berbeda dengan "*government*".

Kata "*government*" merupakan suatu kata yang menunjuk pada suatu organisasi pengelolaan berdasarkan kekuasaan tertinggi (Negara dan pemerintah). Sedangkan kata "*governance*" melibatkan tidak sekedar pemerintah, tapi juga peran berbagai aktor di luar pemerintah. Sehingga pihak-pihak yang terlibat juga sangat luas. Perbedaan pengertian kedua kata tersebut berkonsekuensi pada penggunaan kata tersebut dalam konteksnya. Dalam konteks Negara hukum, *governance* diarahkan pada suatu

penyelenggaraan pemerintahan yang berdasarkan konstitusi dan melibatkan aktor-aktor yang secara normative sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan. Dengan demikian kata *governance* memiliki makna yang berbeda sesuai dengan konteks yang dimasukinya. Pinto dalam Nisjar mengatakan bahwa “*Governance*” adalah praktek penyelenggaraan kekuasaan dan kewenangan oleh pemerintah dalam pengelolaan urusan pemerintah secara umum dan pembangunan ekonomi pada khususnya. Dengan demikian, pengertian *governance* adalah proses penyelenggaraan kekuasaan negara terkait dengan penyediaan pelayanan publik.

Berdasarkan dua pengertian tersebut dapat dipahami bahwa pengertian *governance* yang di rumuskan kembali oleh LAN (2000:5) bahwa pada prinsipnya *governance* mempunyai tiga komponen yang menjadi penopang (*three legs*), yaitu ekonomi, politik, dan administratif. Komponen ekonomi mencakup proses pembuatan keputusan yang mempengaruhi langsung atau tidak langsung aktivitas ekonomi negara atau berhubungan dengan ekonomi lainnya. Karenanya ekonomi dalam konsep *governance* memiliki pengaruh atau implikasi terhadap *equity, poverty, dan quality of life*. Aspek politik dalam *governance* menunjuk pada proses pembuatan peraturan dan implementasi kebijakan suatu Negara yang *legitimate* dan *autoritatif*. Karenanya untuk membangun pemerintahan (penyelenggaraan pemerintahan) seharusnya terdiri dari tiga cabang pemerintahan yang terpisah yaitu *legislative, executive, dan judicial* yang mewakili kepentingan

politik mayoritas dan membolehkan setiap warga negara memilih secara bebas terhadap wakil-wakilnya. Adapun Aspek Administratif adalah implementasi kebijakan yang melaksanakan sektor publik secara efisien, akuntabel dan terbuka. Kesemua aspek yang terkait dengan *governance* dalam perspektif sosiologis menjadi institusi-institusi sosial yang mandiri yang memegang peranan masing-masing sebagaimana yang dikonsepsikan oleh William Evan dan Teori Siberetik dari Talcot Parson. Menurut Talcot Parson, masing-masing komponen (politik, ekonomi, dan administrative) mengembang fungsi masing-masing.

Dari beberapa defenisi *governance* diatas dapat disimpulkan bahwa dalam menyelenggarakan pemerintahan ditentukan adanya keterlibatan beberapa unsur sebagai *stakeholder* tidak terbatas pada pemerintah atau Negara saja, akan tetapi juga unsur non pemerintah dan masyarakat. Sehingga pemerintahan (*good governance*) dapat tercipta dengan baik apabila unsur-unsur yang dimaksud sebagai kekuatan yang bersinergi dan saling mendukung serta memiliki suara dalam mempengaruhi pembuatan suatu keputusan.

Istilah *good governance* secara etimologi diterjemahkan menurut Muh Mahfud MD (Sadjijono, 2005:184) menjadi pengelolaan yang baik atau penyelenggaraan yang baik. Sedangkan menurut bank Dunia yang dimaksud dengan *good governance* (Sadjijono, 2005:185) adalah pelayanan publik

yang efisien, sistem pengadilan yang dapat diandalkan, pemerintahan yang bertanggung jawab pada publiknya.

Good governance adalah masalah perimbangan antara negara, pasar dan masyarakat. Memang sampai saat ini sejumlah karakteristik kebaikan dari suatu *governance* lebih banyak berkaitan dengan kinerja pemerintah. Membangun *good governance* adalah mengubah cara kerja pemerintah, membuat pemerintah *accountable*, dan membangun pelaku-pelaku diluar negara cukup untuk ikut berperan membuat sistem baru yang bermanfaat secara umum. Dalam konteks ini tidak ada suatu pembangunan yang dapat diwujudkan dengan baik hanya dengan mengubah karakteristik dan cara kerja intitusi negara dan pemerintah. Harus kita ingat untuk mengakomodasikan keragaman, *good governance* juga harus menjangkau berbagai tingkat wilayah politik. Karena itu membangun *good governance* adalah proyek sosial yang besar. Agar menjadi kenyataan usaha tersebut harus dilakukan secara bertahap.

Kalau kita lihat dari segi kepentingan *good governance* dapat dimaknai sebagai cita-cita (*idée*) karena merupakan suatu keadaan atau kondisi. Sebagai cita-cita (*idée*) karena merupakan suatu keinginan agar penyelenggaraan pemerintahan diselenggarakan dengan bersih (*clean governance*), dalam arti terbebas dari penyimpangan-penyimpangan yang dapat merugikan negara atau masyarakat.

Konsep Pemerintahan yang baik (*good governance*) tersebut terwujud, jika pemerintahan diselenggarakan dengan transparan, responsive, Partisipatif, taat pada ketentuan hukum (*rule of law*), berorientasi pada consensus, adanya kebersamaan, akuntabilitas, dan memiliki visi yang strategis. Sedangkan dikatakan sebagai suatu keadaan atau kondisi, bila dimungkinkan pemerintahan telah dijalankan sesuai dengan asas dan konsep *good governance* sehingga keadaan pemerintah telah tertata, teratur, tertib, bersih tanpa cacat, baik dan cukup berwibawa. akan tetapi secara filosofis *good governance* dimaknai sebagai tindakan atau tingkah laku yang didasarkan pada nilai-nilai dan bersifat mengarahkan, mengendalikan atau mempengaruhi masyarakat atau publik untuk mewujudkan nilai-nilai itu dalam tindakan dan kehidupan keseharian. Pendapat di atas menekankan bahwa faktor utama dari terwujudnya *good governance* adalah tindakan atau tingkah laku yang didasarkan pada nilai-nilai, dalam arti nilai-nilai yang baik.

Pemerintahan (*good governance*) pada dasarnya biasa dikatakan baik atau buruk. Pemerintahan dikatakan baik, Manakala tujuan bersama dijalankan dengan baik, memperhatikan proses pembuatan keputusan, Menjalankan fungsi peraturan, kekuasaan dijalankan sebagaimana mestinya, dan lembaga yang teratur. Sedangkan dikatakan buruk (*Bad governance*) apabila tujuan sedikit dijalankan, kurang memperhatikan proses pembuatan keputusan, tidak berfungsinya peraturan dan kekuasaan dijalankan secara sewenang-wenang.

Menurut Soewoto Mulyosudarmo menyebutkan bahwa (Sadjijono, 2005:186):

“Suatu pemerintahan yang baik (*god governance*) akan lahir dari suatu pemerintahan yang bersih (*clean governance*), suatu pemerintahan yang baik (*god governance*) hanya dapat terwujud manakala diselenggarakan oleh pemerintahan yang baik, dan pemerintah akan baik apabila dilandaskan pada prinsip transparansi dan akuntabilitas”.

Kalau mencermati pengertian dari pemerintahan yang baik (*good governance*) yang telah dikemukakan oleh beberapa ahli maka sangatlah variatif. Namun jika pengertian *good governance* adalah suatu jembatan untuk memaknai terhadap suatu istilah (obyek) maka pengertian *good governance* adalah apa yang timbul dari pikiran kita sebagai arti dari perkataan mengingat penunjukan itu pada obyek atau orang tertentu.

Dengan demikian dapat ditarik suatu pemahaman bahwa pada dasarnya *good governance* adalah penyelenggaraan pemerintahan yang bersih, teratur, tertib, tanpa cacat dan berwibawa. Oleh karena itu tindak lanjut untuk mewujudkan pemerintahan yang baik (*good governance*) dan pemerintahan yang bersih (*clean governance*), dengan mengaktualisasikan secara efektif asas-asas umum pemerintahan yang baik, yang digunakan sebagai payung hukum dalam penerapan hukum serta pembentukan hukum.

2. Prinsip Prinsip *Good Governance*

Untuk lebih memahami pemerintahan yang baik (*good governance*) maka kunci utama yang harus dipahami adalah pemahaman atas prinsip-prinsip dalam *good governance* itu sendiri. Bertolak dari prinsip-prinsip ini akan didapatkan tolak ukur kinerja suatu pemerintahan. Baik buruknya pemerintahan dapat dinilai apabila telah bersinggungan dengan semua unsur prinsip-prinsip *good governance*.

United Nations Development Programme (UNDP) merumuskan karakteristik *good governance* sebagaimana dikutip oleh Lembaga Administrasi Negara LAN (Sadjijono, 2005:189) meliputi:

- a. *Participation*, Setiap warga Negara mempunyai hak dan kewajiban untuk mengambil bagian dalam proses pembuatan keputusan, baik secara langsung maupun melalui intermediasi institusi legitimasi yang mewakili kepentingannya. Partisipasi menyeluruh tersebut dibangun berdasarkan kebebasan berkumpul dan mengungkapkan pendapat serta kapasitas untuk berpartisipasi secara konstruktif;
- b. *Rule of law*, *good governance* dilaksanakan dalam rangka demokratisasi kehidupan berbangsa dan bernegara. Salah satu syarat kehidupan demokratisasi adalah adanya penegakan hukum yang adil tanpa pandang bulu tanpa melihat perbedaan, termasuk hukum yang menyangkut Hak Asasi manusia.

- c. *Transparency*, Keterbukaan adalah merupakan salah satu karakteristik dari *good governance* terutama adanya semangat zaman serba terbuka yang dibangun atas dasar arus informasi yang bebas, dapat diakses oleh semua pihak yang berkepentingan serta dipahami dan dipantau oleh publik;
- d. *Responsiveness*, Responsif sebagai konsekuensi logis dari keterbukaan, Oleh sebab itu setiap komponen yang terlibat dalam proses pemerintahan harus berusaha melayani semua pihak yang berkepentingan atau *stakholder*;
- e. *Consensus Orientation*, Menjembatani kepentingan-kepentingan yang berbeda-beda demi terciptanya consensus dalam hal yang terbaik bagi kepentingan yang lebih luas dalam masyarakat, dan juga consensus dalam hal kebijakan dan prosedur;
- f. *Effectiveness and efficiency*, Proses dan lembaga menghasilkan sesuai dengan apa yang telah digariskan dengan menggunakan sumber yang tersedia seoptimal mungkin
- g. *Equity*, Semua warga Negara mempunyai kesempatan yang sama untuk memperoleh kesejahteraan;
- h. *Accountability*, Para pembuat keputusan disektor pemerintahan, sector swasta dan organisasi masyarakat bertanggung jawab kepada masyarakat maupun kepada lembaga-lembaga yang berkepentingan

bentuk pertanggung jawaban tersebut berbeda antara satu dengan yang lainnya tergantung dari jenis organisasi yang bersangkutan;

- i. *Strategic vision*, Para pemimpin dan masyarakat memiliki jangkauan yang luas atas dasar tata pemerintahan yang baik dan pembangunan berkelanjutan, serta kepekaan untuk mewujudkan perkembangan, pemahaman atas kompleksitas kesejahteraan, budaya dan social yang menjadi dasar dari pemikiran tersebut.

Dari defenisi yang dikemukakan oleh UNDP tersebut adalah bahwa pemerintahan yang baik dapat terwujud apabila penyelenggaraan pemerintahan dijalankan dengan efektif dan efesien, bertanggung jawab pada publik, menjaga hubungan yang seimbang antara pemerintah, sektor swasta dan masyarakat, menjaga solidaritas pemerintah.

Robert Hass (Sadjijono, 2005:195) memberikan indikator *good governance*, yaitu antara lain:

1. Melaksanakan Hak Asasi Manusia
2. Masyarakat berpartisipasi dalam pengambilan keputusan politik
3. Melaksanakan Hukum untuk melindungi kepentingan masyarakat
4. Mengembangkan ekonomi pasar atas dasar tanggung jawab kepada masyarakat dan
5. Orientasi politik pemerintah menuju pembangunan.

Indikator *good governance* yang disampaikan oleh Robert Hass sangat ringkas dan padat namun berorientasi pada tiga elemen pemerintahan yang berpengaruh terhadap penyelenggaraan *good governance*, yakni Pemerintah, sektor swasta dan masyarakat.

Dalam penyelenggaraan tata pemerintahan yang baik untuk mewujudkan prinsip-prinsip *good governance* yang diperankan oleh ketiga unsur tersebut di atas, Sehingga unsur yang amat penting untuk menjamin tercapainya tujuan dan cita-cita nasional adalah moral. Kedudukan moral dalam konstelasi hubungan antara ketiga unsur tersebut dalam penyelenggaraan pemerintahan yang baik berada ditengah-tengah yang menghubungkan ketiga unsur tersebut. Moral berhubungan erat pada pemerintahan, swasta dan masyarakat dalam berinteraksi dan menjalankan fungsinya masing-masing.

Moral harus menjadi landasan dan operasional dari sikap dan pribadi-pribadi bagi pemerintah, swasta dan masyarakat dalam berinteraksi dan melaksanakan fungsinya untuk terwujudnya tata pemerintahan yang baik. Ajaran agama melekat pada pribadi-pribadi, Dan dengan melaksanakan ajaran agama maka moral masing-masing pelaku akan berperan besar dalam melaksanakan agenda *good governance* untuk menciptakan tata pemerintahan yang baik.

Menurut Pendapat Gonie Rochman (Sadjijono, 2005:195) *good governance* memiliki empat unsur utama yang meliputi : akuntabilitas, kerangka hukum, informasi, transparansi. Sedangkan Menurut Asian Development Bank (ADB) menegaskan bahwa *good governance* dilandasi oleh empat pilar (Hetifah Sj Sumarto, 2004:3) yaitu *accountability, transparency, predicibility, dan participations*.

Tata pemerintahan yang baik merupakan suatu kondisi yang menjamin adanya proses kesejahteraan, kesamaan kohesi dan keseimbangan peran serta adanya saling mengontrol yang dilakukan oleh ketiga komponen yaitu pemerintahan (*government*), rakyat (*citizen*), atau *civil society* dan usahawan (*business*) yang berada pada Penyelenggaraan pemerintahan memerlukan unsur-unsur yang terlibat sebagai suatu sistem.

Gambir Bhattan (Sedarmayanti, 2004:5) mengemukakan bahwa unsur *good governance* yaitu: akuntabilitas, transparansi, keterbukaan dan aturan hukum ditambah dengan kompetensi manajemen dan hak asasi manusia.

Meutia (Sadjijono,2005:196) menyebutkan eleme-elemen dari *good governance* terdiri dari :

1. *Accountability*, yang terdiri dari *political accountability*. Yakni mekanisme penggantian pejabat penguasa, Tidak ada usaha untuk membangun monoloyalitas secara sistematis, Serta ada defenisi dan penanganan yang jelas terhadap pelanggaran kekuasaan dibawah *rule of law*. *Public Accountability* yaitu adanya pembatasan tugas yang jelas dan efesien.
2. Adanya kerangka hukum dalam pembangunan, Dari sudut aparat birokrasi, Elemen ini berarti adanya kejelasan dan pendidikan dari abdi Negara terhadap sektor swasta. Dari sudut masyarakat sipil, Elemen ini berarti adanya kerangka hokum yang diperlukan untuk menjamin hak-hak warga Negara dalam menegakkan *accountability* pemerintah.

3. Informasi, yakni setiap aspek kebijakan pemerintah dapat dijangkau oleh publik. Keterbukaan informasi diharapkan akan menghasilkan persaingan politik yang sehat, Toleran, dan kebijakan dibuat berdasarkan pada referensi publik.
4. Transparansi, yakni adanya kebijakan terbuka bagi pengawasan.

Peraturan pemerintah Nomor 101 Tahun 2000 merumuskan arti *good governance* sebagai berikut:

“Kepemerintahan yang mengembangkan dan menerapkan prinsip-prinsip profesionalitas, akuntabilitas, transparansi, pelayanan prima, demokrasi, efesiensi, efektivitas, supremasi hukum, dan dapat diterima oleh seluruh masyarakat”.

Sadu Wasistiono (Sadjijono, 2005:201) merumuskan ciri-ciri tata pemerintahan yang baik, meliputi:

1. Mengikutsertakan semua masyarakat
2. Transparan dan bertanggungjawab
3. Efektif dan adil
4. Menjamin adanya supremasi hukum
5. Menjamin bahwa prioritas-prioritas politik, sosial dan ekonomi didasarkan pada consensus masyarakat
6. Memperhatikan kepentingan mereka yang paling miskin dan lemah dalam pengambilan keputusan menyangkut alokasi sumber daya pembangunan.

Pandangan tentang prinsip yang melandasi tata pemerintahan yang baik (*good governance*) sangat bervariasi dari satu institusi ke institusi lain, dari satu pakar ke pakar lainnya. Namun paling tidak ada sejumlah prinsip yang dianggap sebagai prinsip-prinsip utama yang melandasi *good*

governance yaitu: a) Prinsip Akuntabilitas, b) Prinsip Transparansi, c) Prinsip Partisipasi.

a) Prinsip Akuntabilitas

Mengenai definisi dari Akuntabilitas maka Prof. Miriam Budiardjo (1998:107) mendefinisikan akuntabilitas adalah pertanggungjawaban pihak yang diberi mandat untuk memerintah kepada mereka yang memberi mandat itu. Akuntabilitas bermakna pertanggungjawaban dengan menciptakan pengawasan melalui distribusi kekuasaan pada berbagai lembaga pemerintah sehingga mengurangi penumpukan kekuasaan sekaligus menciptakan kondisi saling mengawasi (*chek and balance system*).

Menurut F. Master (Sidik Sunaryo, 2004:36) terdapat 2 (dua) macam akuntabilitas dalam penyelenggaraan pemerintahan, yaitu:

- a. *Obyektif Accountability*, yaitu pertanggungjawaban kepada atasan mengenai kinerja yang dilakukan dalam organisasi, hal ini dilakukan untuk menilai apakah yang dilakukan telah sesuai dengan hukum yang melandasinya atau belum dan untuk waktu yang akan datang.
- b. *Subyektif Accountability*, yaitu mempertanggungjawabkan kinerjanya kepada siapapun diluar organisasi yang layak diberi pertanggungjawaban. pertanggungjawaban seperti ini diberikan dalam rangka demokratisasi dan membuka partisipasi kontrol masyarakat sebagai bentuk akuntabilitas publik.

Untuk melaksanakan strategi baru dalam peningkatan akuntabilitas, dukungan penuh diperlukan bukan hanya dari pucuk pimpinan, melainkan dari seluruh strata organisasi pemerintah. Yang tidak kalah penting adalah perlunya pengawasan yang dilakukan secara terus menerus dari berbagai unsur yang memiliki perhatian terhadap sistem pelayanan publik, baik dari kalangan legislatif, akademisi, LSM, wartawan, lembaga konsumen, dan unsur-unsur publik lainnya.

Jadi secara garis besarnya dapat disimpulkan bahwa akuntabilitas berhubungan dengan kewajiban dari instansi pemerintah maupun dari aparat yang bekerja didalamnya untuk membuat kebijakan maupun melakukan aksi yang sesuai dengan nilai-nilai yang berlaku maupun kebutuhan masyarakat. Karena pemerintah bertanggung gugat baik dari segi penggunaan keuangan maupun sumber daya publik dan juga akan hasil, akuntabilitas internal harus dilengkapi akuntabilitas eksternal, melalui umpan balik dari para pemakai jasa pelayanan maupun dari masyarakat. Sehingga prinsip akuntabilitas merupakan suatu ukuran dalam menunjukkan seberapa besar tingkat kesesuaian penyelenggaraan pelayanan dengan ukuran nilai-nilai atau norma-norma eksternal yang dimiliki oleh para *stakeholders* yang berkepentingan dengan pelayanan publik tersebut.

b) Prinsip Transparansi

Transparansi merupakan konsep yang sangat penting dan menjadi semakin penting sejalan dengan semakin kuatnya keinginan untuk mengembangkan praktik *good governance*. Praktik *good governance* mensyaratkan adanya transparansi dalam proses penyelenggaraan pemerintahan secara keseluruhan. Pemerintah dituntut untuk terbuka dan menjamin akses *stakeholders* terhadap berbagai informasi mengenai proses kebijakan publik, alokasi anggaran untuk pelaksanaan kebijakan, serta pemantauan dan evaluasi terhadap pelaksanaan kebijakan.

Prinsip ini merupakan asas penyelenggaraan pemerintah yang bertumpu atas asas demokrasi, keterbukaan dapat diidentifikasi menjadi berbagai bagian sesuai dengan ruang lingkup yang meliputi:

- a. Keterbukaan informasi aktif, yakni keterbukaan atas prakarsa pemerintah.
- b. Keterbukaan informasi pasif, yakni keterbukaan atas permintaan warga masyarakat.
- c. Keterbukaan prosedur, yang memungkinan masyarakat untuk ikut mengetahui, ikut memikirkan, bermusyawarah dan haknya untuk ikut memutuskan.

Komunikasi publik menuntut usaha alternative dari pemerintah untuk membuka dan mendiseminasi informasi maupun aktifitasnya yang relevan. Transparansi harus seimbang dengan kebutuhan akan kerahasiaan lembaga

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

Dengan memberikan kesempatan kepada masyarakat luas untuk mengetahui berbagai informasi mengenai penyelenggaraan pemerintahan, maka dapat mempermudah upaya masyarakat dalam menilai keberpihakan pemerintah terhadap kepentingan publik. Masyarakat secara mudah dapat menentukan apakah akan memberikan dukungan kepada pemerintah atau sebaliknya, kritik dan protes perlu dilakukan agar pemerintah lebih berpihak kepada kepentingan publik. Lebih dari itu hak untuk memperoleh informasi adalah hak asasi dari setiap warga Negara agar dapat melakukan penilaian terhadap kinerja pemerintah secara tepat.

Peran media juga sangat penting bagi transparansi pemerintah, baik sebagai sebuah kesempatan untuk berkomunikasi pada publik maupun menjelaskan berbagai informasi yang relevan, juga sebagai "penjaga" atas berbagai aksi pemerintah dan perilaku menyimpang dari para aparat birokrasi. Jelas media tidak akan dapat melakukan tugas ini tanpa adanya kebebasan pers, bebas dari intervensi pemerintah maupun pengaruh kepentingan bisnis.

Dengan adanya keterbukaan dari pemerintah terhadap segala aspek pelayanan publik, akan membuat pemerintah menjadi bertanggung gugat kepada semua *stakeholders* yang berkepentingan dengan proses maupun kegiatan dalam sektor publik. Sehingga prinsip Transparansi ini sangat menentukan dalam suatu instansi dalam melaksanakan sistem pemerintahan yang baik.

c) Prinsip Partisipasi

Proses demokratisasi yang sedang berlangsung di Indonesia memberikan pelajaran yang berharga bagi birokrasi disatu pihak, dan warga Negara (*citizen*) dipihak lain. Wajah dan sosok birokrasi sudah sepantasnya mengalami perubahan dari birokrasi yang otoriter kearah birokrasi yang lebih demokratis, responsive, transparan, dan non partisan. Tapi fenomena yang terjadi dalam proses pembangunan disegala sektor aparat Negara sering kali mengambil kebijakan-kebijakan yang terwujud dalam pelbagai keputusan yang mengikat masyarakat umum dengan tujuan demi tercapainya tingkat kesejahteraan yang lebih tinggi.

keputusan-keputusan semacam itu tidak jarang dapat membuka kemungkinan dilanggarnya hak asasi warga Negara akibat adanya pendirian sementara pejabat yang tidak rasional atau adanya program-program yang tidak mempertimbangkan pendapat rakyat kecil. Bukan rahasia lagi dinegara kita ini pertimbangan-pertimbangan ekonomis, stabilitas sering mengalahkan

pertimbangan-pertimbangan mengenai aspirasi masyarakat dan hak asasi mereka sebagai warga Negara.

Partisipasi sangat dibutuhkan dalam memperkuat demokrasi, meningkatkan kualitas dan efektifitas layanan publik, dalam mewujudkan kerangka yang cocok bagi partisipasi, perlu dipertimbangkan beberapa aspek yaitu:

- a. Partisipasi melalui institusi konstitusional dan jaringan *civil society*.
- b. Partisipasi individu dalam proses pengambilan keputusan
- c. Lokal kultur pemerintah
- d. Faktor-faktor lainnya seperti transparansi, substansi, proses keterbukaan dan konsentrasi pada kompetensi

Partisipasi adalah prinsip bahwa setiap orang memiliki hak untuk terlibat dalam pengambilan keputusan disetiap kegiatan penyelenggaraan pemerintahan. Keterlibatan dalam pengambilan keputusan dapat dilakukan baik secara langsung maupun tidak langsung. Adapun pendapat yang mengatakan bahwa partisipasi dapat dilihat melalui keterlibatan anggota-anggota masyarakat saja adalah merupakan pendapat yang kurang lengkap. Masih banyak pola perilaku informal yang dapat dijadikan patokan dalam menilai tingkat partisipasi dalam suatu masyarakat.

Suatu kebijakan mungkin pada dasarnya bertujuan mulia karena jelas-jelas akan bermamfaat bagi kepentingan umum. Namun sering dilaksanakan kebijakan tersebut dalam sistem birokrasi yang berjenjang yang sering terjadi

pergeseran dan penyimpangan arah kebijakan tersebut. Partisipasi masyarakat merupakan bagian yang tak terpisahkan dari pembangunan itu sendiri, sehingga nantinya seluruh lapisan masyarakat akan memperoleh hak dan kekuatan yang sama untuk menuntut atau mendapatkan bagian yang adil dari manfaat pembangunan.

B. Efektivitas

Untuk menganalisis efektivitas kepemimpinan yang diemban oleh seorang pejabat struktural pada Kantor Wilayah Departemen Hukum dan HAM Propinsi Sulawesi Tengah, dalam mewujudkan prinsip-prinsip *good governance*, maka di dalam penelitian ini akan dikemukakan konsep yang memiliki relevansi yang berkaitan erat dengan fokus kajian pembahasan ini.

Kata efektivitas berasal dari kata efek yang berarti pengaruh atau akibat, kemudian berubah menjadi kata kerja efektivitas, kamus bahasa Indonesia, (1993:251). Jadi efektivitas adalah tindakan yang mempunyai pengaruh atau berpengaruh terhadap hasil yang benar-benar diinginkan, setidaknya berusaha mencapai hasil seoptimal mungkin. Sedangkan menurut Karim Saleh, (2000:5) efektivitas juga dapat diartikan sebagai kemampuan untuk mengerjakan sesuatu hal yang benar (*doing the right things*). Jadi efektivitas adalah pengukuran dalam arti tercapainya sasaran atau tujuan yang telah ditentukan sebelumnya (*effectiveness is measuring in term of attaining prescribed goal objectives*). Efektivitas menunjukkan

perbandingan/hubungan antara keluaran dengan tujuan yang hendak di capai.

Pengertian lain menurut F.X.Soedjadi (1995:107), tentang analisis sebagai berikut :

“Analisis dapat dirumuskan sebagai rangkaian kegiatan pikiran yang logis, rasional, sistematis, dan obyektif dengan menerapkan teknologi atau teknik ilmu pengetahuan untuk melakukan pengkajian, penelaahan, penguraian, perincian atau pemecahan suatu obyek atau sasaran”.

Sedangkan menurut Komaruddin (1994:31), menjelaskan pengertian analisis sebagai berikut bahwa :

“Analisis adalah kegiatan berpikir untuk menguraikan suatu keseluruhan menjadi komponen-komponen sehingga dapat mengenal tanda-tanda komponen, berhubungan satu sama lain dan fungsi masing-masing dalam suatu keseluruhan”.

Bertolak dari pengertian tersebut secara sederhana analisis dapat diartikan sebagai kegiatan penelaahan terhadap suatu obyek tertentu secara sistematis dengan menekankan pada prinsip kebenaran menurut logika atau akal sehat. Pengertian secara sistematis, berkaitan erat dengan kegiatan administrasi yang mengandung arti adanya hubungan-hubungan yang dikaji sebagai satu kesatuan yang utuh dan Saling berpengaruh satu sama lain.

Berlandaskan dari uraian tersebut di atas, mengenai efektivitas, menurut Ken Balanchrad dalam (France Hesselbien, dkk (editor), 2000:80) pada intinya berbicara mengenai visi dan arah. Efektivitas adalah hubungannya dengan memfokuskan energi organisasi kesuatu arah tertentu.

C. Kepemimpinan

1. Pengertian Kepemimpinan

Pemahaman terhadap defenisi tentang sesuatu obyek adalah awal yang sangat penting dalam mempelajari, memahami, menganalisa serta menarik kesimpulan terhadap sesuatu obyek. Maka ada beberapa pendapat yaitu defenisi kepemimpinan yang dikutip oleh Fred E. Fieldler dan Martin M. Chemers, sebagai berikut:

1. *Leadership is the exercises of authority and the making of decisions* (Dubin, 1951). Kepemimpinan adalah aktivitas para pemegang kekuasaan dan membuat keputusan.
2. *Leadership is the initiation of acts that results in a consistent pattern of group interaction directed toward the solution of mutual problems* (Humphill, 1954). Kepemimpinan adalah langkah pertama yang hasilnya berupa pola interaksi kelompok yang konsisten dan bertujuan menyelesaikan problem-problem yang saling berkaitan.
3. *Leadership is the process of influencing group activities toward goal setting and goal achievement* (Stogdill, 1948). Kepemimpinan adalah suatu proses mempengaruhi aktivitas kelompok dalam rangka perumusan dan pencapaian tujuan.

Dari berbagai batasan kepemimpinan diatas, para ahli manajemen berpendapat bahwa kepemimpinan sebagai suatu konsep manajemen di

dalam kehidupan organisasi mempunyai kedudukan strategis dan merupakan gejala sosial yang selalu diperlukan dalam kehidupan kelompok. Mempunyai kedudukan strategis karena kepemimpinan merupakan titik sentral dan dinamisator seluruh proses kegiatan organisasi. Sehingga kepemimpinan mempunyai peranan sentral di dalam menentukan dinamikanya sumber-sumber yang ada.

Disamping kedudukannya yang strategis, kepemimpinan mutlak diperlukan, di mana terjadi interaksi kerjasama antara dua orang atau lebih dalam mencapai tujuan organisasi. Itulah sebabnya dikatakan orang bahwa kepemimpinan merupakan gejala sosial dan selalu diperlukan di dalam kehidupan kelompok dan esensi.

kepemimpinan menurut H. Blanchard adalah tercapainya tujuan melalui kerjasama kelompok. Lebih lanjut dikemukakan oleh Ralph M. Stogdill dapat dirumuskan ke dalam berbagai macam defenisi, tergantung dari mana titik tolak pemikirannya.

Disebutkan bahwa, kepemimpinan adalah:

1. Suatu seni untuk menciptakan kesesuaian paham
2. Suatu bentuk persuasi dan inspirasi
3. Suatu kepribadian yang mempunyai pengaruh
4. Tindakan dan perilaku
5. Titik sentral proses kegiatan kelompok
6. Hubungan kekuatan/kekuasaan

7. Sarana pencapaian tujuan
8. Suatu hasil dari interaksi
9. Adalah peranan yang dipolakan
10. Sebagai inisiasi (permulaan) struktur.

Dalam literature konsep kepemimpinan dan manajemen atau manajer adalah suatu pemaknaan yang saling berbeda, ini dapat terlihat pada konsep Abraham Zaleznik yang dikutip oleh Stephen P. Robbins, (2002:2) berpendapat bahwa pemimpin dari manajer berbeda, dia mengatakan *“manajer cenderung mengambil sikap impersonal, jika tidak pasif, terhadap tujuan, Sedangkan Pemimpin mengambil sikap pribadi dan aktif terhadap tujuan”*.

Dengan melihat konsepsi tersebut diatas, maka menurut Yayat Hayati Djatmiko, (2002:47) bahwa ada tiga implikasi yang penting dari defenisi tersebut yakni”

- Pertama, Kepemimpinan harus melibatkan orang lain, bawahan atau pengikut.*
- Kedua, Kepemimpinan melibatkan distribusi yang tidak merata dari kekuasaan diantara pemimpin dan anggota kelompok dan;*
- Ketiga, Selain secara sah dapat mengarahkan bawahan atau pengikut mereka, pemimpin juga mempengaruhi pengaruh*

Adanya perbedaan pola pikir mengenai hal tersebut diatas ,juga dikemukakan menurut Stephen R. Covey dalam (Frances Hesselbein dkk (editor), 2000:154)

”antara manajemen dan kepemimpinan terdapat perbedaan yang berarti keduanya merupakan fungsi vital. Kepemimpinan berfokus pada

mengerjakan hal dengan benar, sedangkan manajemen memusatkan perhatian pada mengerjakan secara tepat”.

Dengan adanya sebagian dikotomi tentang pemimpin dengan manajer atau CEO tersebut, setidaknya dijadikan bahan referensi didalam pengkajian tentang efektivitas kepemimpinan atau manajerial didalam suatu organisasi untuk memacu kinerja perangkat-perangkat pendukung didalam mencapai tujuan.

Kepemimpinan mencerminkan Asumsi bahwa Kepemimpinan menyangkut sebuah proses pengaruh social yang dalam hal ini pengaruh yang disengaja dijalankan oleh seseorang terhadap orang lain untuk menstrukturkan aktivitas-aktivitas serta hubungan-hubungan di dalam sebuah kelompok atau organisasi .

Defenisi mengenai kepemimpinan sangat bervariasi diantara ahli-ahli memberikan batasan mengenai kepemimpinan itu, Oleh karena menurut Cattell yang dikutip oleh J. Salusu, (1996:191) “ *Kepemimpinan adalah yang menciptakan perubahan yang paling efektif dalam kinerja kelompok*”.

Di sisi lain menurut J. Salusu, (1996:191) mendefenisikan kepemimpinan dengan sederhana yakni “ *Modern dictionary of sociology mengartikan sebagai orang yang menempati peranan sentral atau posisi dominant dan pengaruh dalam suatu kelompok (a person who occupies a central role or position of dominance an influence in a group)*”.

Pengertian lain tentang konsep kepemimpinan secara sederhana menurut M. Ryas Rasyid, (1998:75) mengartikan:

“kepemimpinan adalah konsep yang merangkum berbagai segi dari interaksi pengaruh antara pemimpin dengan pengikut dalam mengejar tujuan bersama”.

Sebagaimana yang dijelaskan Hemhill dan Coons yang dikutip oleh Gary Yukl (1998 : 2)

“kepemimpinan adalah perilaku dari seorang individu yang memimpin aktivitas-aktivitas suatu kelompok kesatuan tujuan yang ingin dicapai bersama”.

Sedangkan menurut Kartini Kartono, (2001:49) kepemimpinan adalah :

- a. *Kepemimpinan itu sifatnya spesifik ,khas,diperlukan bagi satu satu situasi khusus .sebab dalam satu kelompok yang melakukan aktivitas –aktivitas tertentu dan punya tujuan serta karakteristiknya itu merupakan fungsi dari situasi khusus tadi. jelasnya sifat-sifat utama dari pemimpin dan kepemimpinannya harus sesuai dan bias diterima oleh kelompoknya, juga bersangkutan, serta cocok/pas dengan situasi dan zamannya.*
- b. *Pada umumnya pemimpin itu juga memiliki beberapa sifat-sifat superior,melebihi kawan-kawan lainnya atau melebihi para pengikutnya. Paling sedikit dia harus memiliki suprioritas dalam satu atau dua kemampuan/keahlian sehingga kepemimpinannya bisa berwibawa.*

Diperjelas lagi oleh Orday Teod yang dikutip oleh A. Mintorogo (1996:9) bahwa:

“Kepemimpinan adalah kemampuan untuk mempengaruhi orang-orang untuk bekerja sama kearah berbagai tujuan yang sama-sama mereka inginkan”.

Kemudian menurut Dalton Mc. Farland yang dikutip oleh Soewarno Handyaningrat (1989:64), bahwa pengertian kepemimpinan adalah:

“Sebagai suatu proses dimana pimpinan digambarkan akan memberikan perintah/pengarahan, bimbingan, atau mempengaruhi pekerjaan orang lain dalam memilih dan mencapai tujuan yang telah ditetapkan”.

Dari beberapa pendapat tersebut maka dapat disimpulkan bahwa kepemimpinan adalah serangkaian kegiatan tugas-tugas dari posisi seorang pemimpin dalam mempengaruhi atau menggerakkan bawahan, sehingga dengan penuh kesadaran dan tanggung jawab bawahan berperilaku untuk mencapai tujuan organisasi yang telah ditetapkan.

2. Tipe Kepemimpinan

Kepemimpinan sebagai penggerak awal tata hubungan kerja dalam setiap kelompok, setiap anggota mempunyai peran masing-masing, oleh karena itu terjadi hubungan timbal balik antara peran yang berbeda. Peran atau gaya tersebut dalam hubungan tata kerja yang berisi ketentuan tentang apa yang harus diperbuat oleh setiap anggota dalam mencapai tujuan bersama.

Cukup banyak gaya yang sekarang digunakan untuk mendefinisikan tipe-tipe kepemimpinan. Salah satu gaya yang umum dikenal adalah yang menyatakan bahwa para pejabat/pemimpin dalam organisasi pada dasarnya dikategorikan lima gaya, (Yayat Hayati Djatmiko, 2002:52) yaitu: Pertama Tipe Otokratik, Kedua Tipe Paternalistik, Ketiga Kharismatik, Keempat Laissez Faire dan Kelima Demokratik.

Sedangkan menurut Mitha Thoha, (2001:49), “*gaya kepemimpinan merupakan norma perilaku yang digunakan oleh seseorang pada saat orang tersebut mencoba mempengaruhi perilaku orang lain seperti yang ia lihat*”. Selanjutnya membicarakan gaya kepemimpinan Mereka mengidentifikasi dua kategori gaya yang ekstrem yakni gaya kepemimpinan otokratis dan gaya demokratis.

Pengertian lain tentang gaya kepemimpinan menurut J. Salusu, (1996:194)” pada dasarnya gaya kepemimpinan ada tiga kategori sebagaimana yang dikembangkan oleh Lewin, Lippitt dan White yakni Otokratik, Demokratik, dan *Laisser-Faire*” perkembangan lebih lanjut dilengkapi oleh Gatot menjadi gaya Direktif, gaya konsultatif, gaya partisipatif dan gaya delegasi.

Uraian lebih lanjut mengenai karakteristik dari setiap gaya tersebut menurut J. Salusu, (1996:194-195) sebagai berikut:

1. *Gaya Direktif, Pemimpin yang Direktif pada umumnya membuat keputusan-keputusan penting ,banyak terlibat dalam pelaksanaannya .Semua kegiatan terpusat pada pemimpin dan sedikit saja kebebasan orang lain untuk berkreasi dan bertindak dan diizinkan .pada dasarnya gaya ini adalah gaya otoriter;*
2. *Gaya konsultatif, gaya ini dibangun atas gaya direktif.kurang otoriter dan lebih banyak melakukan interaksi dengan para staf dan anggota organisasi .Fungsi pemimpin lebih banyak konsultasi ,memberikan bimbingan ,motivasi,memberikan nasihat dalam rangka pencapaian tujuan ;*
3. *Gaya Partisipatif,gaya ini bertolak dari gaya konsultatif yang biasa berkembang kearah saling percaya antara pemimpin dan bawahan . Pemimpin cenderung memberi kepercayaan pada kemampuan staf untuk menyelesaikan pekerjaan sebagai tanggung jawab mereka. Dalam gaya ini pemimpin lebih banyak mendengar, menerima,*

bekerjasama dan memberi dorongan dalam proses pengambilan keputusan;

4. *Gaya Free-rein atau disebut juga Delegasi ,yaitu gayapemimpin yang mendorong kemampuan staf untuk mengambil inisiatif..kurang interkasi dan control yang dilakukan oleh pemimpin sehingga gaya ini hanya bisa berjalan apabila staf memperlihatkan tingkat kompetensi dan keyakinan akan mengejar tujuan dan sasaran organisasi.*

Pendapat lain tentang gaya kepemimpinan menurut W. J. Reddin yang dikutip oleh Kartini Kartono, (2001:30) menentukan watak dan tipe kepemimpinan atas tiga pola dasar yaitu, *pertama berorientasikan tugas (task orientation) kedua berorientasikan hubungan kerja (relationship orientation) dan ketiga, berorientasikan hasil yang efektif (effectivetivess orientation).*

Berdasarkan penonjolan ketiga orientasi tersebut dapat ditentukan delapan tipe kepemimpinan menurut Kartini Kartono, (2001:30) yaitu :

1. *Tipe Deserter (pembelot), sifat moral rendah, tidak memiliki rasa keterlibatan, tanpa pengabdian, tanpa loyalitas dan ketaatan dan sukar diramalkan;*
2. *Tipe Birokrat, sifatnya correct, kaku, patuh pada peraturan dan norma-norma , ia adalah manusia organisasi yang tepat, cermat , berdisiplin dan keras.*
3. *Tipe Missionaris (missionary),sifat terbuka ,penolong ,lembut hati,ramah tamah;*
4. *Tipe Develover (pembangun), sifatnya kreatif,dinamis inovatif,memberikan/melimpahkan wewenang dengan baik,menaaruh kepercayaan pada bawahan;*
5. *Tipe Otokrat,sifatnya keras,diktatoris,mau menang sendiri,keras kepala,sombong dan bandel;*
6. *Tipe Benevolent outocrat (otokrat yang bijak),sifatnya lancar,tertib,ahli dalam mengorganisir,besar rasa keterlibatan diri;*
7. *Tipe Compromiser (kompromis),sifatnya plintat-plintut,selalu mengikuti angin tanpa pendirian,tidak mempunyai keputusan,berpandangan pendek dan sempit;*
8. *Tipe Eksekutif,sifatnya bermutu tinggi ,dapat memberikan motivasi anggota baik,berpandangan jauh dan tekun.*

3. Kepemimpinan Yang Efektif

Menurut Fiedler dalam teori kontigensi. Ada dua hal yang dijadikan sasaran, ialah mengadakan identifikasi faktor-faktor yang sangat penting didalam situasi, dan kedua memperkirakan gaya atau perilaku kepemimpinan yang paling efektif di dalam situasi tersebut. Dalam penelitian Fiedler di dalam situasi kerja ada tiga macam elemen penting yang akan menentukan gaya atau perilaku kepemimpinan yang efektif yaitu :

1. Hubungan antara pemimpin dengan bawahan (*leader-member relations*). Maksudnya bagaimana tingkat kualitas hubungan yang terjadi antara atasan dengan bawahan. Sikap bawahan terhadap kepribadian, watak dan kecakapan atasan.
2. Struktur tugas (*task structure*). Maksudnya di dalam situasi kerja apakah tugas-tugas telah disusun ke dalam suatu pola-pola yang jelas atau sebaliknya.
3. Kewajiban kedudukan pemimpin (*leader's position power*). Bagaimana kewibawaan formal pemimpin dilaksanakan terhadap bawahan.

Teori kepemimpinan model kontigensi terakhir dikemukakan oleh Paul Hersey dan Kenneth Blanchard yang di sebut *Life Cycle Theory*, Berdasarkan teori ini, gaya kepemimpinan yang paling efektif adalah kepemimpinan yang di sesuaikan dengan tingkat kedewasaan (*maturity*) bawahan. Tetapi Hersey dan Blanchard lebih jauh tidak memberikan defenisi mengenai kedewasaan,

sebagai suatu tingkat kemantapan usia atau emosi (*age or emotional stability*).

Penelitian lebih lanjut menunjukkan, bahwa gaya kepemimpinan cenderung berbeda-beda dari suatu situasi ke situasi lain. Oleh karena itu, dalam kepemimpinan situasional penting bagi setiap pemimpin untuk mengadakan diagnosa dengan baik tentang situasi. Sehingga pemimpin yang baik menurut teori ini, harus mampu:

- a. Mengubah-ngubah perilakunya sesuai dengan situasinya.
- b. Mampu memperlakukan bawahan sesuai dengan kebutuhan dan motif yang berbeda-beda.

Jadi berdasarkan teori kepemimpinan situasional semua variable situasi (waktu, tuntutan tugas, iklim organisasi, harapan, dan kemampuan atasan, teman sejawat, bawahan) adalah sangat penting yaitu tingkah laku pemimpin dalam hubungannya dengan para bawahan. Dengan demikian gaya kepemimpinan cenderung berbeda-beda dari situasi ke situasi lain.

Warren Bennis dan Robert Townend, (1998:71) bahwa:

Pemimpin adalah orang yang paling berorientasi hasil didunia, dan kepastian dengan hasil ini hanya positif kalau seorang mengetahui apa yang diinginkan dan mampu menjabarkannya menjadi tindakan adalah dua kunci menuju kepemimpinan yang efektif.

Pengkajian tentang efektivitas tersebut diatas, pada dasarnya kita telah mengulas tentang visi dan arah. Efektivitas ada hubungannya dengan memfokuskan energi organisasi kesuatu arah tertentu. Menurut Kartini

Kartono, (2001:198-199) *bahwa keberhasilan pemimpin itu pada umumnya diukur dari produktivitas dan efektivitas pelaksanaan tugas-tugas yang dibebankan pada dirinya, bila produktivitas naik dan semua tugas dilaksanakan dengan efektif, maka ia disebut sebagai pemimpin yang berhasil.* lebih tajam lagi menurut kartini kartono tersebut ada beberapa indicator yang dapat kita pakai sebagai petunjuk keberhasilan kepemimpinan dalam suatu organisasi ialah sebagai berikut:

1. Meningkatnya hasil-hasil Produksi dan pemberian pelayanan oleh organisasi (aspek ekonomis dan teknis)
2. Semakin rapihnya system administrasi dan efektifnya manajemen yang meliputi:
 - a. Pengolahan sumber daya manusia ,alam,dana,sarana dan waktu yang makin ekonomis dan efesien:
 - b. *The right man in the right place* dengan *delegation of authority* (pendelegasian wewenang yang luas):
 - c. Struktur organisasi sesuai dengan kebutuhan organisasi, dan ada integrasi dari semua bagian:
 - d. Target dan sasaran yang ingin dicapai selalu terpenuhi sesuai dengan ketentuan jadwal waktu:
 - e. Organisasi dengan cepat dan tepat dapat menyesuaikan diri pada tuntutan perkembangan dan perubahan dari luar organisasi.

Pendapat lain mengenai kepemimpinan yang efektif diutarakan menurut Blake dan Mouton yang dikutip oleh J. Salusu, (1998:204) bahwa ada enam elemen yang dianggap dapat menggambarkan efektifnya suatu kepemimpinan, dimana ada tiga elemen pertama yang berkaitan dengan bagaimana seorang pemimpin menggerakkan pengaruhnya terhadap dunia luar, adalah *initiative*, *inquiry*, dan *advocacy*, sedangkan ada tiga elemen lainnya yaitu *conflict solving*, *decision making*, dan *critique*, berhubungan

dengan bagaimana pemimpin memanfaatkan sumber daya yang tersedia dalam organisasi untuk dapat mencapai hasil yang besar.

Di pihak lain menurut Cribbin yang dikutip oleh J. Salusu (1998:228) memberikan istilah-istilah yang dapat disepadankan dengan seorang pemimpin yang efektif yakni:

1. *Entrepreneur*, karakteristiknya sangat kompeten, individualistis, egosentris, dominan percaya pada diri sendiri, inovatif, punya kemauan keras, memiliki dorongan untuk mencapai sesuatu yang luar biasa.
2. *Corporateur*, karakteristiknya tindakannya selalu dianggap sebagai tindakan tim, ia sangat dominan, tetapi tidak suka mendominasi, sangat direktif, namun masih memberi kebebasan pada karyawannya.
3. *Developer*, karakteristiknya yaitu orang yang menganggap orang lain sebagai sumber kekuatan utamanya, itu sebabnya ia sangat percaya sama bawahannya, selalu membantu mengaktualisasikan potensi yang dimiliki bawahannya.
4. *Craftsman*, karakteristiknya adalah seorang tukang yang terampil menginginkan suatu pekerjaan diselesaikan dengan sempurna, sangat bersahabat, konservatif dan sangat hati-hati, ia memegang teguh prinsip, banyak mengetahui dan memiliki keterampilan yang prima.
5. *Integrator*, karakteristiknya seorang yang selalu ingin membangun consensus dan komitmen, memiliki keterampilan dalam melakukan hubungan antara pribadi. Seorang egalitarian, suka memberi dukungan dan bantuan, serta sangat partisipatif.
6. *Gamesmen*, karakteristiknya seorang pemain yang ulung selalu berprinsip, kita bermain bersama-sama, tetapi saya harus memenangkan lebih banyak dari pada anda, ia suka bergerak cepat, luwes, sangat mobil. Terampil dan banyak mengetahui.

Pengkajian lebih tajam lagi tentang efektifnya kepemimpinan dalam mencapai tujuan dapat diikuti berdasarkan indikator-indikator sebagaimana yang diutarakan Kartini Kartono, (2001:199-200).

“Ada beberapa indikator yang dapat dipakai sebagai petunjuk keberhasilan kepemimpinan dalam suatu organisasi yaitu:

1. *Meningkatnya hasil-hasil produksi dan pemberian pelayanan oleh organisasi (aspek ekonomi dan teknis)*
2. *Semakin rapihnya system administrasi dan makin efektifnya manajemen yang meliputi:*
 - (a) *Pengelolaan SDM ,alam,dana,sarana,dan waktu yang makin ekonomis dan efisien*
 - (b) *The right man in the right place,dengan delegation of outhority(pendelegasian wewenang yang luas)*
 - (c) *Struktur organisasi sesuai dengan kebutuhan organisasi dan ada intergrasi dari semua bagian*
 - (d) *Target dan sasaran yang ingin dicapai selalu terpenuhi ,sesuai dengan ketentuan jadwal waktu*
 - (e) *Organisasi dengan cepat dan tepat dapat perubahan dari luar organisasi (masyarakat,situasi dan kondisi social politik dan ekonomi)*
3. *Semakin meningkatnya aktivitas-aktivitas manusiawi atau aspek social yang lebih human sifatnya,antara lain berupa:*
 - (a) *Terdapat iklim psikis yang mantap ,sehingga seseorang merasa aman dan senang bekerja*
 - (b) *Ada disiplin kerja ,disiplin diri,rasa tanggung jawab dan moral yang tinggi dalam organisasi*
 - (c) *Terdapat suasana yang saling percayai,kerjasama kooperatif,dan etos kerja yang tinggi*
 - (d) *Komunikasi formal dan in formal yang lancar dan akrab*
 - (e) *Ada kegairahan kerja dan loyalitas tinggi terhadap organisasi*
 - (f) *Tidak banyak terdapat penyelewengan dalam organisasi*
 - (g) *Ada jaminan-jaminan social yang memuaskan.*

D. Kerangka Pikir

Negara hukum merupakan salah satu tipologi negara yang ingin mewujudkan tujuan negara yaitu kesejahteraan masyarakat. Untuk mencapai tujuan negara tersebut diperlukan suatu penyelenggaraan pemerintahan yang baik (*good governance*). Hal ini sangat penting mengingat dalam negara hukum yang mengutamakan kesejahteraan masyarakat diperlukan aspek akuntabilitas, transparansi dan partisipasi. Kesemua aspek tersebut barulah dapat tumbuh dalam suatu wadah penyelenggaraan pemerintahan yang baik. Oleh sebab itu asumsi utama dan mendasar adalah bahwa tanpa penyelenggaraan negara yang baik maka sulit tercipta suatu negara hukum yang diharapkan mendukung tercapainya negara kesejahteraan (*welfare state*). Oleh sebab itu yang menjadi objek dalam penelitian ini adalah penerapan prinsip-prinsip *good governance* dalam meningkatkan efektifitas kepemimpinan pada Kantor Wilayah Departemen Hukum Dan HAM Propinsi Sulawesi Tengah.

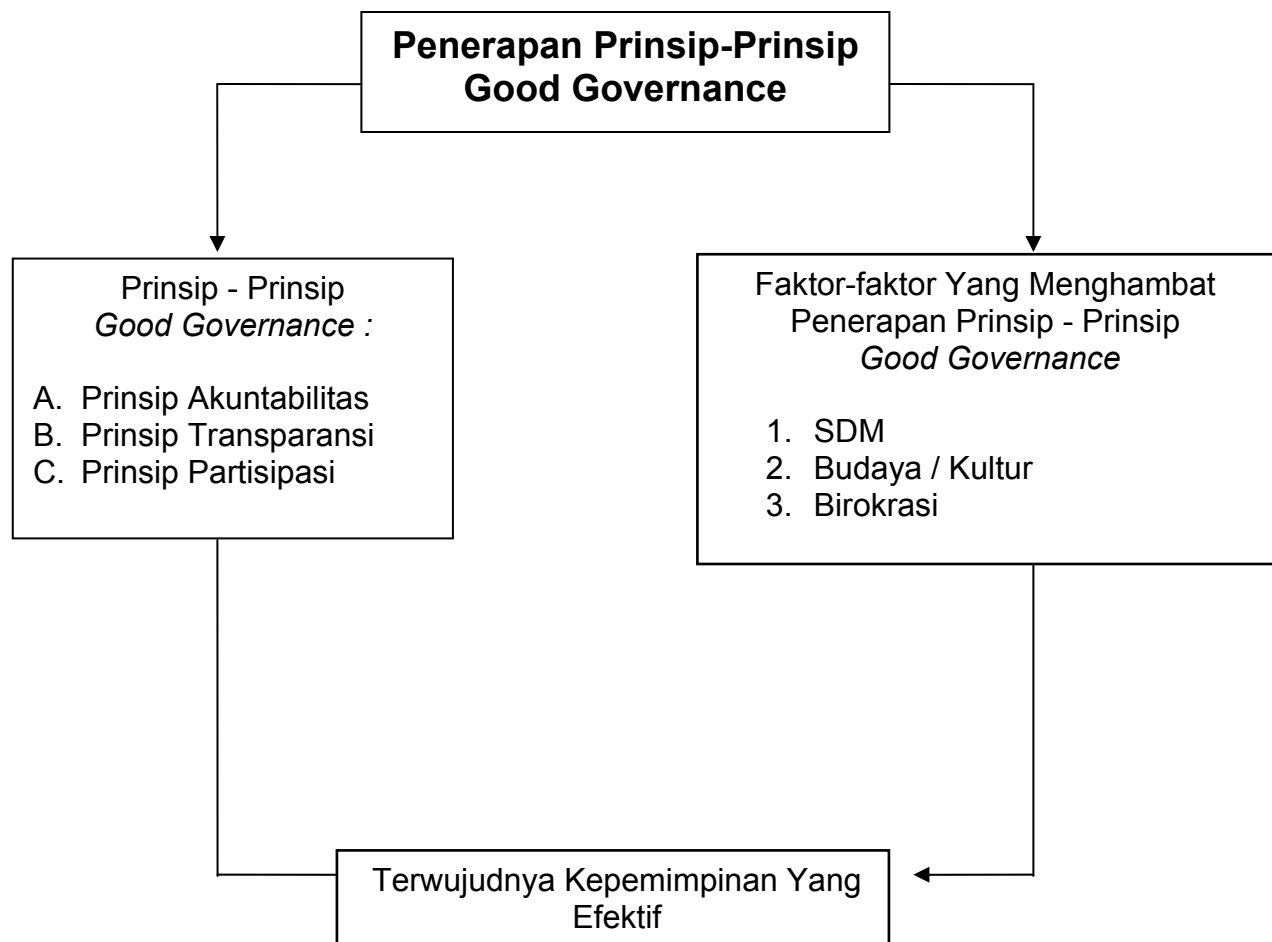
Dari beberapa definisi tentang Penerapan prinsip-prinsip *good governance* dalam meningkatkan efektifitas kepemimpinan pada kantor wilayah Departemen Hukum Dan HAM Propinsi Sulawesi Tengah. yang telah diuraikan diatas, maka dapat ditarik suatu kerangka pemikiran bahwa setiap pimpinan dilingkungan suatu organisasi harus mampu mewujudkan kepemimpinan yang efektif, agar Visi dan Misinya dapat berfungsi sebagaimana yang diharapkan. Melalui efektifitas kepemimpinan yang baik

dan benar berdasarkan prinsip-prinsip tata pemerintahan yang baik akan terbentuk suatu pemimpin yang memiliki kreativitas, inisiatif tinggi dalam menjalankan tugasnya.

Maka untuk mencapai tujuan dari efektifnya suatu kepemimpinan maka prinsip-prinsip *good governance* harus diterapkan dalam proses kepemimpinan di kantor wilayah Departemen Hukum dan HAM Propinsi Sulawesi Tengah, Selain itu faktor-faktor yang menghambat penerapan prinsip-prinsip *good governance* terhadap efektifnya kepemimpinan di kantor wilayah Departemen Hukum Dan HAM Sulawesi Tengah harus dapat ditekan sekecil mungkin.

Uraian diatas secara sistematis dapat dilihat pada kerangka pikir di bawah ini:

Kerangka Pikir



E. Defenisi Operasional

1. *Good Governance*

Adalah mekanisme praktek dan tata cara pemerintah dan warga mengatur sumber daya dan memecahkan masalah-masalah publik.

2. Transparansi

Adalah prinsip yang menjamin akses atau kebebasan bagi setiap orang untuk memperoleh informasi tentang penyelenggaraan pemerintahan.

3. Partisipasi

Adalah proses ketika warga/pegawai sebagai individu maupun kelompok sosial atau organisasi yang mengambil peran serta ikut dalam proses perencanaan, pelaksanaan, dan pemantauan penyelenggaraan pemerintahan.

4. Akuntabilitas

Adalah Pertanggungjawaban pihak yang diberi mandat untuk memerintah kepada mereka yang memberi mandat.

5. Stakholder

Adalah individu, kelompok atau organisasi baik perempuan dan laki-laki yang memiliki kepentingan, terlibat atau dipengaruhi (secara positif maupun negatif) oleh suatu kegiatan atau program pembangunan. Seperti LSM, Wartawan atau media cetak, sivitas Akademisi dll.

6. efektivitas

Adalah Tindakan yang mempunyai pengaruh atau berpengaruh terhadap hasil yang benar-benar diinginkan setidaknya berusaha mencapai hasil seoptimal mungkin.

7. Kepemimpinan

Adalah Proses antar hubungan atau interaksi antara pemimpin, bawahan dalam mempengaruhi kegiatan-kegiatan seseorang atau kelompok dalam usahanya mencapai tujuan yang telah ditentukan dalam situasi tertentu.

8. SDM

Adalah Potensi sumber daya manusia yang ada pada kantor wilayah Departemen Hukum Dan HAM Sulawesi Tengah, termasuk diantaranya pejabat struktural dan pegawai atau staf.

9. Birokrasi

Adalah Peraturan-peraturan yang ada dan berlaku di Kantor Wilayah Departemen Hukum dan HAM Propinsi Sulawesi Tengah yang bersumber dari Undang-undang, Peraturan pemerintah, Surat keputusan, Surat Edaran dan Sebagainya.

10. Efektivitas kepemimpinan.

Adalah dimana setiap orang mampu tampil dalam hal ini tidak dibatasi oleh titel, posisi dan situasi, kepemimpinan melibatkan seperangkat sikap, keterampilan dan pengetahuan yang di pelajari dan bukan bakat alami yang dibawah sejak lahir .

11. Kelompok sosial.

Secara umum yang di maksud dengan kelompok sosial meliputi organisasi non pemerintah atau lembaga swadaya masyarakat, institusi masyarakat di akar rumput, media, institusi pendidikan yang secara keseluruhan dapat menjadi kekuatan penyeimbang dari pemerintah maupun sektor swasta.