

IMPLEMENTASI GOOD GOVERNANCE DI PAPUA BARAT

Bresca Merina

STISIP Kartika Bangsa Yogyakarta

Email:

brescamerina1@gmail.com

Abstrak

Papua adalah daerah yang sangat kaya dengan sumber daya alam, sehingga mendapat julukan sebagai tanah harapan. Mayoritas daerahnya belum dirambah oleh manusia. Meskipun demikian, Papua Barat sampai saat ini masih dibelenggu oleh berbagai fenomena kemiskinan, ketertinggalan, peminggiran masyarakat adat, dan konflik separatis yang tidak kunjung berakhir. Kondisi ini semakin diperburuk oleh lemahnya kemampuan pemerintah daerah yang ditunjukkan oleh rendahnya tata kelola pemerintahan di Papua, akibatnya kasus korupsi, kolusi dan nepotisme marak terjadi yang berimplikasi pada rendahnya pelayanan publik selama ini. Siklus ini membuat Papua Barat seolah menjadi wilayah yang samar-samar baik dalam kehadiran pembangunan masyarakat maupun kinerja birokrasinya. Implementasi good governance di Papua Barat perlu didukung oleh semua pilar yaitu pemerintah, masyarakat dan sektor usaha.

Kata kunci: Implementasi, Good Governance

Abstract

Papua is a rich in natural resources land, thus earning the nickname as "The Land of Hope". The majority of Papua's Areas has not been penetrated by humans. Nevertheless, Papua Barat is still shackled by various phenomenon, such as: poverty, backwardness, marginalization towards rural communities, and the endless of separatist conflicts. This situation is exacerbated by the weak role of local goverment as indicated by the the poor governance in Papua. As the results, the cases of corruption, collusion and nepotism appears to be implicated directly to the low of public service qualities until recently . This cycle of problems, makes Papua Barat seem to be an unclear region, both in terms of the presence of community development and the performance of its bureaucracy. The Goog Governance implementation in Papua Barat need to be supported by all the parties together, i.e. goverment, the people, and bussines secators.

Keywords: Implementation, Good Governance

A. Pendahuluan

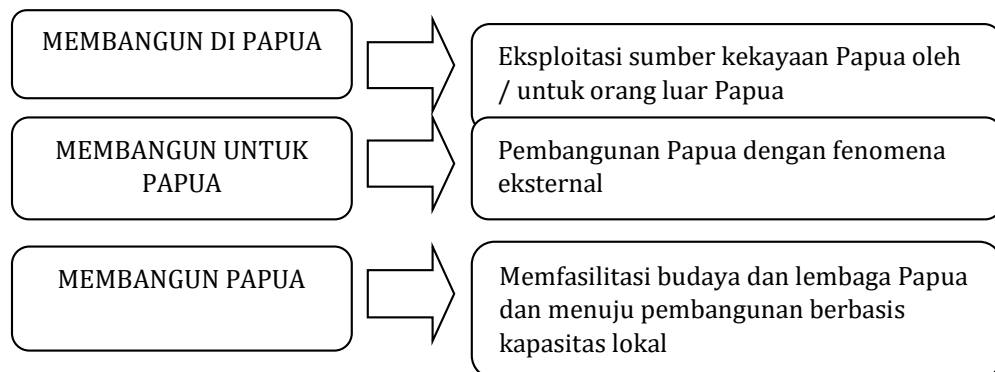
Dalam rangka mempercepat dan mengejar ketertinggalan pembangunan dari daerah-daerah lain, sejak tahun 2001, Papua dan Papua Barat telah mendapatkan status daerah dengan otonomi khusus (OTSUS). Status tersebut diperoleh melalui UU No. 21/2001 untuk Papua, UU. No 35/2008 untuk Papua Barat, serta Inpres No. 5/2007 tentang Percepatan Pembangunan Papua dan Papua Barat. Semangat yang terkandung dalam status OTSUS tersebut adalah pemberian kewenangan seluas-luasnya kepada pemerintah daerah untuk merumuskan, menyusun, dan merancang strategi pembangunan yang dibutuhkan oleh masyarakat setempat. Semangat OTSUS merupakan jawaban atas kebijakan politik pembangunan sebelumnya yang belum banyak membawa dampak nyata. Pembangunan di Papua merupakan sebuah manifestasi pola pembangunan yang mana tanah Papua hanya menjadi tempat dilaksanakannya pembangunan, sehingga tidak merefleksikan pembangunan yang bertujuan untuk pemenuhan kebutuhan dasar

masyarakat. Akibatnya, masyarakat Papua tidak dapat dan tidak mampu merasakan dan menikmati pembangunan yang dilaksanakan di tanah mereka.

Pembangunan tidak semata-mata berkaitan dengan kemampuan menarasikan dan menerjemahkan kebutuhan masyarakat dalam bentuk program-program, tetapi bagaimana masyarakat dapat terlibat (berpartisipasi) dalam proses pembangunan. Terlibat dalam proses pembangunan tidak saja berupa keterlibatan masyarakat untuk membangun, tetapi juga keterlibatan masyarakat untuk memanfaatkannya. Hal ini karena hanya keterlibatan masyarakat mulai dari proses pembangunan hingga pemanfaatan hasil pembangunan, maka pembangunan akan memberikan manfaat signifikan terhadap peningkatan taraf hidup dan martabat masyarakat. Untuk mendorong partisipasi aktif keterlibatan masyarakat dalam proses pembangunan, yang diperlukan adalah pembangunan yang berbasis dan melibatkan potensi lokal masyarakat.

Kesalahan utama yang sering terjadi dalam sistem politik birokrasi adalah kesalahan paradigmatik yang menganggap bahwa sistem birokrasi memiliki nilai universal sehingga dapat diterapkan di masyarakat yang memiliki kondisi yang berbeda-beda. Jika melihat hal ini, maka kegagalan tidak disebabkan oleh tidak matangnya strategi program yang dijalankan, tetapi lebih kepada dua hal, yaitu kegagalan membaca kebutuhan prioritas masyarakat dan kegagalan dalam memahami nilai-nilai masyarakat dalam merumuskan strategi pembangunan. Akibatnya, pembangunan yang dilakukan cenderung tidak mencerminkan kebutuhan masyarakat pada satu sisi, dan memunculkan resisitensi pada sisi yang lain.

Bagan 1.1. Pilihan Paradigmatik dalam Pembangunan Papua



Pembangunan tidak semata-mata membangun infrastruktur jalan, membangun sekolah, puskesmas, dan simbol-simbol pembangunan lainnya, tetapi juga harus membangun “jiwa” manusia Papua, yaitu membangun berdasarkan dan atau mempertimbangkan nilai-nilai masyarakat Papua. Untuk merumuskan strategi pembangunan yang berlandaskan kepada nilai-nilai Papua tersebut, para pengambil kebijakan perlu memahami bahwa nilai Papua yang beraneka ragam merupakan potensi strategis untuk menopang pembangunan Papua. Nilai Papua bukan ancaman pembangunan sehingga harus diberantas, tetapi potensi yang harus dikembangkan untuk membangun Papua seutuhnya. Selain itu, para pengambil kebijakan perlu juga memahami bahwa nilai-nilai dasar orang Papua, sebagaimana nilai-nilai dasar dari masyarakat lainnya, memiliki basis rasionalitas sendiri. Rasionalitas atas setiap nilai tersebut tidak terkait dengan baik-buruknya nilai tersebut tetapi terkait dengan bagaimana masyarakat Papua memahami nilainya.

Pemahaman masyarakat Papua terhadap nilai-nilai dasar yang mereka miliki mungkin saja berbeda dengan pemahaman orang-orang non-Papua terhadap nilai-nilai dasar orang Papua. Bahwa ketika membicarakan pembangunan di Papua dan Papua Barat, ada persoalan besar yang harus diselesaikan terlebih dahulu yaitu bagaimana mempertemukan paradigma pembangunan dengan paradigma nilai lokal. Sinergi antara dua elemen ini akan menjadi kunci penting pencapaian tujuan utama pembangunan di Papua dan Papua Barat. Paradigma pembangunan yang cenderung berorientasi kepada kemajuan (progress) yang hendak dicapai harus bisa disinergikan dengan paradigma nilai lokal yang bertitik tolak dari bagaimana membangun harmoni di dalam masyarakat.

Oleh karena itu, hingga saat ini, program pembangunan cenderung dianggap mengancam eksistensi nilai lokal, sedangkan nilai lokal cenderung dianggap sebagai anti perubahan. Jadi tidaklah terlalu salah jika kemudian ada anggapan bahwa paradigma pembangunan senantiasa berlawanan dengan paradigma nilai lokal yang mana paradigma nilai lokal dianggap sebagai penghambat pembangunan. Lebih lanjut, pendekatan yang selama ini diambil oleh pelaku paradigma pembangunan adalah dengan berupaya keras untuk merubah dan atau bahkan menghilangkan nilai-nilai (lokal) yang dianut masyarakat yang dianggap bertentangan dengan paradigma pembangunan.

Sifat agresif paradigma pembangunan ini mendapat perlawanan kultural dari paradigma nilai sehingga keduanya berada pada posisi saling menegasikan. Kondisi seperti inilah yang terjadi selama 10 tahun pelaksanaan program pembangunan daerah OTSUS di Papua dan Papua Barat. Meletakkan paradigma pembangunan dan paradigma nilai lokal pada posisi konflik tidak memberikan manfaat positif bagi masyarakat Papua dan Papua Barat karena mereka tidak semata-mata menginginkan kemajuan (dalam artian pembangunan fisik material), tetapi juga kenyamanan dan kebahagiaan (dalam artian pembangunan yang bersifat non-material). Dengan kata lain, bagi masyarakat Papua dan Papua Barat, pembangunan dan nilai lokal harus diletakkan pada posisi dialektis yang mana kedua entitas yang berbeda ini diposisikan untuk saling melengkapi dan bukan sebaliknya, saling menegasikan antara satu dengan yang lain. Pembangunan harus diletakkan sebagai sebuah proses refleksi atas sikap dan respon masyarakat terhadap perubahan, sedangkan nilai lokal dijadikan katalisator kunci agar pembangunan yang dicapai tidak menyebabkan teralienasinya masyarakat dari proses pembangunan dan hilangnya akar lokalitas masyarakat.

Pada posisi ini, perlu dibangun sebuah jembatan penyambung antara paradigma pembangunan dan paradigma nilai lokal, sehingga keduanya saling bersinergi untuk meningkatkan kesejahteraan dan membangun marwah masyarakat Papua dan Papua Barat sehingga sejajar dengan wilayah-wilayah Indonesia lainnya. Untuk itu, diperlukan upaya yang sungguh-sungguh untuk mengetahui karakteristik dasar masing-masing entitas tersebut sehingga tercipta keselarasan antara pembangunan – yang ditandai dengan sistem birokrasi yang maju – dan nilai lokal yang merupakan manifestasi dari pandangan hidup masyarakat Papua dan Papua Barat. Dengan memahami karakter birokrasi bukan sebagai sebuah potret rasionalitas universal manusia, maka akan tercipta peluang yang sangat besar untuk melakukan modifikasi dan inovasi atas birokrasi sehingga lebih sesuai dengan struktur sosial masyarakat lokal. Pada saat yang sama, pemahaman yang utuh terhadap nilai-nilai lokal yang ada di masyarakat akan memberikan ruang yang luas untuk melakukan re-interpretasi dan revitalisasi nilai sehingga dapat didesain sebuah hubungan yang dinamis dan humanis antara pembangunan dan nilai-nilai lokal dimana nilai lokal dijadikan sebagai penopang utamanya.

Berdasarkan kenyataan tersebut, maka penting untuk mempertimbangkan dan merumuskan sistem birokrasi yang cocok dengan kebutuhan masyarakat Papua dan Papua Barat dalam melakukan pembangunan yang efektif dan tepat sehingga Papua dan Papua

Barat dapat mengejar ketertinggalannya dengan memanfaatkan keunikan-keunikan yang dimilikinya. Hal ini karena sistem birokrasi harus ditopang oleh staf birokrasi yang memiliki kompetensi atas tugas yang dibebankan kepadanya. Tanpa hal tersebut, maka birokrasi dapat menjadi resistor pembangunan yang hendak dilaksanakan di Papua dan Papua Barat. Oleh karena itu, untuk mensiasati keterbatasan SDM yang kemungkinan besar akan dihadapi, maka yang diperlukan oleh Papua dan Papua Barat adalah menemukan dan membangun sistem birokrasi yang sesuai dengan ketersediaan SDM yang dimiliki.

Tentang aparatur pemerintah daerah sebagai faktor determinan untuk mempercepat pembangunan Papua dan Papua Barat juga harus dipahami dan disikapi secara hati-hati. Karena, sebagaimana kritik terhadap birokrasi Weberian diatas, aparatur pemerintah bukan benda mati yang dapat diikat secara kuat dalam struktur-struktur birokrasi berdasarkan distribusi peran-peran yang dibangun secara rasional, tetapi makhluk bebas yang ditopang oleh struktur-struktur sosial-kultural yang ada dalam masyarakat. Kondisi ini akan semakin kompleks apabila sistem birokrasi seringkali dibajak oleh kelompok-kelompok superordinat untuk melestarikan dan mempertahankan kepentingannya. Kelembagaan dan *good governance* juga merupakan faktor penting dalam upaya percepatan pembangunan di Papua dan Papua Barat. Tetapi lagi-lagi harus dipertimbangkan bahwa idealitas kelembagaan dan *good governance* seringkali berada pada posisi yang berhadapan dengan struktur sosial dan kultural masyarakat. Oleh karenanya, memahami struktur kelembagaan kultural untuk mempercepat proses pembangunan Papua dan Papua Barat juga sangat penting.

Secara makro, persoalan pembangunan Papua dipecahkan melalui dua rute kebijakan: pertama, kebijakan pertama berupa pemekaran wilayah dengan segala argumentasi yang mengiringinya dan kedua, adalah melalui pengiriman uang dalam jumlah besar-besaran di bawah judul Otonomi Khusus (OTSUS). Di Papua, pemekaran wilayah tumbuh bagaikan jamur di musim hujan dimana meskipun satu hasil pemekaran belum dirasakan dampaknya, sudah ada pemekaran lainnya. Semua pemekaran ini selalu dilandasi oleh alasan memperpendek rentang kendali pembangunan di daerah yang luas dan kaya sumber daya alam tersebut. Hingga tahun 2009, atau 10 tahun pemekaran daerah, di Papua terbentuk 2 provinsi, 38 kabupaten, dan 2 kota. Selain itu, diperkirakan saat ini Papua dan Papua Barat memiliki kurang lebih sekitar 388 distrik dan 3.586 kampung. Jumlah pemekaran yang demikian besar itu berada di wilayah yang penduduknya kurang lebih sekitar 2.5 juta jiwa.

Konseptualisasi *good governance* lebih menekankan pada terwujudnya demokrasi, karena itu penyelenggaraan negara yang demokratis menjadi syarat mutlak bagi terwujudnya *good governance*, yang berdasarkan pada adanya tanggungjawab, transparansi, dan partisipasi masyarakat. Idealnya, ketiga hal itu akan ada pada penerapan *good governance* untuk dapat meningkatkan optimalisasi kinerja dalam melayani masyarakat.

Dalam perkembangannya setelah 15 tahun keberlangsungan otonomi khusus Papua belum dapat dikatakan berhasil bila diukur dari empat bidang pokok yang menjadi sasaran Otonomi Khusus. Empat bidang pokok itu adalah pendidikan, kesehatan, pemberdayaan ekonomi rakyat dan pembangunan infrastruktur. Pada empat bidang pokok tersebut pada kenyataannya masih ditemukan berbagai permasalahan kronis seperti masih banyak angka siswa putus sekolah, minimnya sarana belajar di kampung-kampung, keterbatasan tenaga pendidik hingga biaya pendidikan yang mahal di sejumlah wilayah. Dampak selanjutnya adalah angka Indeks Pembangunan Manusia (IPM) Papua masih berada di urutan menengah ke bawah secara nasional yakni di kisaran 50,0 – 65,9.

Pemerintahan desa sebagai mesin penggerak pengembangan wilayah harus kuat, kredibel, legitimate dan berkualitas agar dapat berperan sebagai agen pranata sosial, agen

pembaharuan dan agen pembangunan. Dengan demikian pemerintahan kampung dapat mendorong partisipasi stakeholderyang lain dalam pembangunan kampung atas dasar kekuatan sendiri. Kekuatan kapasitas tata kelola Pemerintah Kampung sebagai eksekutif dan Badan Permusyawaratan Kampung (BPK) sebagai legislatif diharapkan dapat mendorong terselenggaranya tata pemerintahan kampung yang baik yang berprinsipkan keberpihakan pada peningkatan kualitas hidup; keterbukaan (transparansi), peran aktif berbagai komponen masyarakat dalam pembangunan (partisipasi), membangun kondisi persaingan yang sehat (demokrasi), pembagian wewenang dan tanggung jawab (desentrasasi) untuk dapat mendorong produktivitas, pertanggungjawaban pekerjaan (akuntabilitas) agar dipercaya rakyat, dan keberlanjutan (pelestarian). Untuk melaksanakan tata pemerintahan yang baik di atas, perangkat pemerintahan kampung harus mempunyai kekuatan kapasitas tata kelola.

Kapasitas tata Pemerintahan Desa tersebut menurut Wasistiono (2007) adalah: a) Kapasitas Pemerintah Desa, yang meliputi: kapasitas kewenangan, kapasitas keorganisasian, kapasitas personil, kapasitas keuangan, kapasitas perlengkapan, kapasitas fungsi perencanaan, kapasitas fungsi pengawasan dan fungsi pendokumentasian; serta b) Kapasitas Badan Permusyawaratan Desa (BPD), meliputi kapasitas fungsi agregasi, artikulasi dan fungsi legislasi.

Berdasarkan paparan di atas, tujuan pembahasan ini adalah untuk mengkaji bagaimana implementasi *good governance* di Papua Barat. Manfaat pembahasan ini adalah untuk memberikan sumbangan pemikiran bagi pemangku kebijakan di Papua Barat. Selain itu, tulisan ini diharapkan juga dapat menyumbangkan ide dan gagasan dalam penerapaaan *good governance* di Papua Barat

B. Pembahasan

Terselenggaranya pemerintahan yang baik, bersih, dan berwibawa menjadi cita-cita dan harapan setiap bangsa. Konsep *governance* dalam *clean and good governance* seringkali terjadi kerancuan pemahaman dengan konsep *government*. Menurut Wasistiono (2007), konsep *government* lebih merujuk pada suatu badan/ lembaga atau fungsi yang dijalankan oleh organ tertinggi dalam suatu negara, sedangkan *governance* merupakan suatu cara, penggunaan atau pelaksanaan.

Menurut Ganie Rochman, konsep *government* menunjuk pada suatu organisasi pengelolaan berdasarkan wewenang tertinggi (negara dan pemerintah), sedangkan konsep *governance* menunjukkan tidak sekedar melibatkan pemerintah dan negara, tetapi juga peran berbagai aktor di luar pemerintah dan negara, sehingga pihak-pihak yang terlibat juga sangat luas.

Menurut Lembaga Administrasi Negara (LAN) dinyatakan bahwa *governance* adalah proses penyelenggaraan kekuasaan negara dalam melaksanakan penyediaan *public good and services*. Praktek terbaiknya disebut *good governance*. Perbedaan paradigma antara *government* dan *governance* berikut ini ditampilkan perbedaan istilah *government* dan *governance*.

Tabel 2.1 Perbedaan Istilah *Government* dan *Governance*

Unsur Perbandingan	Kata Government	Kata Governance
(1)	(2)	(3)

Pengertian-pengertian badan / lembaga atau fungsi yang dijalankan oleh organ tertinggi dalam suatu negara, cara, penggunaan atau pelaksana.	Badan / Lembaga atau fungsi yang dijalankan oleh organ tertinggi dalam suatu negara.	Cara, penggunaan atau pelaksana.
Hubungan	Hirarkis yang memerintah di atas, yang diperintah di bawah.	Hierarkis, kesetaraan kedudukan dan hanya berada dalam fungsi
Komponen yang terlibat	Sebagai subyek hanya ada satu yaitu instansi pemerintah.	Komponen yang terlibat : sektor publik, sektor swasta dan masyarakat.
Pemegang Peran Dominan	Sektor Pemerintah	Semua komponen memegang peranan sesuai fungsi masing-masing.
Efek yang diharapkan	Kepatuhan warga negara	Partisipasi warga negara
Hasil yang diharapkan	Pencapaian tujuan negara melalui kepatuhan warga	Pencapaian tujuan negara dan tujuan masyarakat melalui partisipasi warga negara dan warga masyarakat.

Sumber: Makhya, 2004

Menurut Rachhman Achwan, konsep *good governance* pada mulanya muncul akibat gelombang besar demokrasi dan ekonomi pasar berskala global yang mendorong pentingnya meletakkan dengan sejajar peran institusi makro, yakni : Negara, pasar (ekonomi) dan masyarakat sebagai troika (mitra) dalam membangun *good governance*. Paradigma tersebut merupakan revisi dari paradigma lama (*rule government*), dimana menurut paradigma *rule government* lebih senantiasa menyandarkan pada peraturan perundang - undangan yang berlaku (Jimung, 2005).

Tata pemerintahan yang baik merupakan suatu konsepsi tentang penyelenggaraan dan pengelolaan pemerintahan yang bersih, demokratis, dan efektif yang berlandaskan pada prinsip-prinsip, antara lain transparan, akuntabel, profesional, efisien dan efektif. Upaya membangun tata pemerintahan yang baik pada hakikatnya merupakan upaya membangun sistem nilai penyelenggaraan administrasi negara yang menyangkut seluruh aspek berbangsa dan bernegara.

Menurut Lembaga Administrasi Negara (LAN) telah dinyatakan bahwa *good governance* adalah penyelenggaraan pemerintahan negara yang solid dan bertanggung jawab, serta efektif dan efisien, dengan menjaga "kesinergian" interaksi yang konstruktif diantara domain-domain negara, sektor swasta dan masyarakat. *Governance* adalah mekanisme pengelolaan sumber daya ekonomi dan sosial yang melibatkan pengaruh sektor negara dan sektor non pemerintahan dalam kegiatan kolektif. *Good governance* mengandung dua pengertian. Pertama, nilai-nilai yang menjunjung tinggi keinginan atau kehendak rakyat dan nilai-nilai yang dapat meningkatkan kemampuan rakyat yang dalam pencapaian tujuan (nasional) kemandirian pembangunan berkelanjutan

dan keadilan sosial. Kedua, aspek - aspek fungsional dari pemerintahan yang efektif dan efisien dalam pelaksanaan tugasnya untuk mencapai tujuan - tujuan tersebut.

Berdasarkan pengertian ini, Lembaga Administrasi Negara (LAN) kemudian mengemukakan bahwa *good governance* berorientasi pada dua hal. Pertama, orientasi ideal negara yang diarahkan pada pencapaian tujuan nasional. Orientasi pertama ini mengacu pada demokratisasi dalam kehidupan bernegara dengan elemen-elemen konstituennya seperti *legitimacy* (apakah dipilih dan mendapat kepercayaan dari masyarakat), *accountability* (akuntabilitas), *securing of human right* (perlindungan hak-hak azasi manusia), *autonomy and devolution power*, dan *assurance on civilian control*.

Orientasi kedua yaitu pemerintahan yang berfungsi secara ideal yaitu secara efektif, efisien dalam melakukan upaya mencapai tujuan nasional. Orientasi kedua ini tergantung sejauh mana pemerintah mempunyai kompetensi dan sejauh mana struktur serta mekanisme politik dan administrasi berfungsi secara efektif dan efisien.

Berdasarkan pengertian yang telah diuraikan di atas penulis menyimpulkan bahwa pengertian *good governance* adalah penyelenggaraan pemerintahan negara yang solid dan bertanggung jawab, serta efektif dan efisien, dengan menjaga kesinergian interaksi yang konstruktif di antara domain- domain negara, sektor swasta dan masyarakat, menjunjung tinggi keinginan/kehendak rakyat, nilai-nilai yang dapat meningkatkan kemampuan rakyat yang dalam pencapaian tujuan (nasional) kemandirian pembangunan berkelanjutan dan keadilan sosial serta aspek -aspek fungsional dari pemerintahan yang efektif dan efisien dalam pelaksanaan tugasnya untuk mencapai tujuan-tujuan tersebut.

Penyelenggaraan *good governance* dalam pelaksanaannya menuntut keterlibatan seluruh elemen yang ada dalam masyarakat dan dapat segera diwujudkan manakala pemerintah didekatkan dengan yang diperintah. Pemerintah yang didekatkan dengan yang diperintah berarti desentralisasi dan otonomi. Berdasarkan pendapat di atas, penulis menyimpulkan bahwa pemerintahan yang dekat dengan yang diperintah akan mampu menyediakan layanan masyarakat lokal secara efisien, meningkatkan akuntabilitas, kecakapan berpolitik dan integrasi nasional yang kesemuanya akan mendekatkan pemerintahan kepada rakyat dan memberikan pelayanan yang lebih baik kepada rakyat dan untuk melatih rakyat terlibat dalam proses politik baik pada skala lokal maupun nasional, dengan demikian pemerintah dapat lebih bertanggung jawab, akuntabel, dan responsif terhadap permasalahan, tuntutan dan aspirasi rakyat.

Berikut adalah prinsip-prinsip berlakunya *good governance*. Menurut UNDP (1997), ada sembilan prinsip pelaksanaan praktik tata pemerintahan yang baik. Sembilan prinsip itu *good governance* itu adalah:

- a. Partisipasi masyarakat. Setiap warga masyarakat, laki-laki dan perempuan, harus memiliki hak suara yang sama dalam proses pengambilan keputusan, baik secara langsung atau melalui perwakilan sesuai dengan kepentingan dan aspirasinya masing-masing.
- b. Aturan Hukum (*rule of law*). Kerangka aturan hukum dan perundang-undangan haruslah berkeadilan, ditegakkan dan dipatuhi secara utuh.
- c. Transparansi. Transparansi harus dibangun dalam kerangka kebebasan aliran informasi. Berbagai proses, kelembagaan, dan informasi harus dapat diakses secara bebas oleh orang yang membutuhkan.
- d. Daya tangkap. Setiap institusi harus diarahkan pada upaya untuk melayani berbagai pihak yang berkepentingan.
- e. Berorientasi pada konsensus. Pemerintah yang baik harus bertindak sebagai penengah bagi berbagai kepentingan yang berbeda untuk mencapai konsensus atau kesepakatan yang terbaik bagi kepentingan masing - masing pihak dan

dimungkinkan dapat diberlakukan terhadap berbagai kebijakan yang ditetapkan pemerintah.

- f. Berkeadilan. Pemerintahan yang baik harus memberikan kesempatan yang sama kepada semua anggota masyarakat, baik laki-laki maupun perempuan dalam upaya mereka meningkatkan dan memelihara kualitas hidupnya.
- g. Efektifitas dan efisiensi. Setiap proses kegiatan dan kelembagaan diarahkan untuk menghasilkan sesuatu yang benar-benar sesuai dengan kebutuhan melalui pemanfaatan yang sebaik-baiknya berbagai sumber-sumber yang tersedia.
- h. Akuntabilitas. Para pengambil keputusan dalam organisasi sektor publik, swasta atau masyarakat memiliki pertanggungjawaban kepada publik.
- i. Visi strategi. Para pemimpin dan masyarakat harus memiliki perspektif yang luas dan jangka panjang tentang penyelenggaraan pemerintahan yang baik dan membangun manusia, bersama dengan dirasakannya kebutuhan untuk pembangunan tersebut.

Penulis membatasi hanya pada tiga unsur utama *good governance* yaitu akuntabilitas, transparansi dan partisipasi sebagai tolok ukur dalam makalah ini. Pembahasan selanjutnya adalah tentang apa saja indikator telah terlaksananya prinsip *good governance*. Indikator tersebut adalah:

- a. Partisipasi. Untuk mengukur partisipasi ini, maka ada enam hal yang harus diperhatikan yaitu:
 - 1) Keterlibatan aparat melalui terciptanya nilai dan komitmen diantara aparat.
 - 2) Adanya forum untuk menampung partisipasi masyarakat yang representatif, jelas arahnya dan dapat dikontrol, bersifat terbuka dan harus ditempatkan sebagai mimbar masyarakat mengekspresikan keinginan.
 - 3) Kemampuan masyarakat untuk terlibat dalam proses pembuatan keputusan.
 - 4) Fokus pemerintah adalah memberikan arahan dan mendukung orang lain untuk berpartisipasi.
 - 5) Visi dan pengembangan berdasarkan pada konsensus antara pemerintah dan masyarakat.
 - 6) Akses bagi masyarakat untuk menyampaikan pendapat dalam proses pengambilan keputusan.
- b. Transparansi. Untuk mengukur transparansi, maka ada tiga hal yang harus diperhatikan yaitu:
 - 1) Mekanisme yang menjamin sistem keterbukaan dan standarisasi dari semua proses-proses pelayanan publik.
 - 2) Mekanisme yang memfasilitasi pertanyaan-pertanyaan publik tentang berbagai kebijakan dan pelayanan publik, maupun proses-proses di dalam sektor publik.
 - 3) Mekanisme yang memfasilitasi pelaporan maupun penyebaran informasi maupun penyimpangan tindakan aparat publik didalam kegiatan melayani keterbukaan pemerintah atas berbagai aspek pelayanan publik.

- c. Akuntabilitas. Prinsip akuntabilitas publik adalah suatu ukuran yang menunjukkan seberapa besar tingkat kesesuaian penyelenggaraan pelayanan dengan ukuran nilai-nilai atau norma-norma eksternal yang dimiliki oleh para *stakeholder* yang berkepentingan dengan pelayanan tersebut. Tahapan akuntabilitas adalah:
- 1) Pada tahap proses pembuatan suatu keputusan, beberapa indikator untuk menjamin akuntabilitas publik adalah
 - Pembuatan suatu keputusan harus dibuat secara tertulis dan tersedia bagi setiap warga yang membutuhkan.
 - Pembuatan keputusan sudah memenuhi standar etika dan nilai-nilai yang berlaku, artinya sesuai dengan prinsip-prinsip administrasi yang benar maupun nilai-nilai yang berlaku di kalangan *stakeholder* (pemilik kepentingan).
 - Adanya kejelasan dari sasaran kebijakan yang diambil, dan sudah sesuai dengan visi dan misi organisasi, serta standar yang berlaku.
 - Adanya mekanisme untuk menjamin bahwa standar telah terpenuhi, dengan konsekuensi mekanisme pertanggung jawaban jika standar tersebut tidak terpenuhi.
 - Konsistensi maupun kelayakan dari target operasional yang telah ditetapkan maupun prioritas dalam mencapai target tersebut.
 - 2) Pada tahap sosialisasi kebijakan, beberapa indikator untuk menjamin akuntabilitas publik adalah sebagai berikut:
 - Penyebarluasan informasi mengenai suatu keputusan, melalui media massa, maupun komunikasi personal.
 - Akurasi dan kelengkapan informasi yang berhubungan dengan cara-cara mencapai sasaran suatu program.
 - Akses publik pada informasi atas suatu keputusan setelah keputusan dibuat dan mekanisme pengaduan masyarakat.
 - Ketersediaan sistem informasi manajemen dan monitoring hasil yang telah dicapai oleh pemerintah.

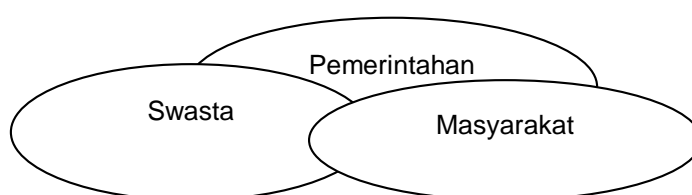
Pembahasan selanjutnya adalah pilar-pilar *good governance*. Prinsip-prinsip *good governance* tidak akan bermakna ketika tidak ditopang oleh pilar-pilar yang menjadi pendukungnya. Tiga pilar tersebut adalah negara, masyarakat, dan sektor swasta. Kolaborasi antara ketiganya akan menyempurnakan pelaksanaan konsep *good governance*. Pada praktek pemerintahan terdapat banyak pelaku atau aktor yang dapat diidentifikasi, mencakup individual, organisasi, institusi, dan kelompok-kelompok sosial yang keberadaannya sangat penting bagi terciptanya pemerintahan yang efektif. Secara garis besar dapat dikelompokkan dalam tiga kategori yaitu negara / pemerintah, sektor swasta, dan masyarakat madani (Suhady & Fernanda, 2001).

Pada kategori pertama yaitu negara / pemerintah, konsep pemerintahan pada dasarnya adalah kegiatan kenegaraan. Kegiatan itu juga melibatkan pula sektor swasta dan kelembagaan masyarakat madani (*civil society organization*). Pengertian negara (*state*) atau pemerintahan dalam hal ini secara umum mencakup keseluruhan lembaga politik dan sektor publik. Peranan dan tanggung jawab negara atau pemerintah adalah meliputi penyelenggaraan kekuasaan untuk memerintah, dan membangun lingkungan yang kondusif bagi tercapainya tujuan pembangunan baik pada level local, nasional, maupun internasional dan global.

Pada kategori kedua yaitu sektor swasta. Pelaku sektor swasta mencakup perusahaan swasta yang aktif dalam interaksi dalam sistem pasar. Contoh sektor swasta adalah industri pengelolaan, perdagangan, perbankan, koperasi dan kegiatan informal. Peran swasta sangat penting dalam pola pemerintahan dan pembangunan, karena perannya sebagai sumber peluang untuk meningkatkan produktifitas, penyerapan tenaga kerja, sumber penerimaan, investasi publik, mengembangkan usaha dan pertumbuhan ekonomi.

Kategori ketiga adalah masyarakat madani (*civil society*). Kelompok masyarakat dalam konteks kenegaraan pada dasarnya berada di antara atau di tengah-tengah antara pemerintahan dan perseorangan, yang mencakup baik perseorangan maupun kelompok masyarakat yang berinteraksi secara sosial, politik dan ekonomi. Kelembagaan masyarakat sipil tersebut pada umumnya dapat dirasakan oleh masyarakat, melalui kegiatan fasilitasi partisipasi masyarakat melalui mobilisasi.

Bagan 2.1 interaksi antar pelaku dalam kerangka pemerintahan



Sumber: Suhady & Fernanda, 2001.

Pada level Pemerintahan Desa, pilar-pilar *good governance* yang menjadi penopang dan relasi pemerintah desa untuk mendukung pelaksanaan pemerintahan yang baik adalah pemerintah desa itu sendiri. Pelaksana dari pilar-pilar itu adalah Kepala Desa dan perangkatnya. Pada masyarakat politik, pelaksananya adalah Badan Permusyawaratan Desa (BPD). Selanjutnya masyarakat sipil, pelaksananya adalah institusi sosial, organisasi sosial dan warga masyarakat. Selanjutnya pada masyarakat ekonomi, pelaksananya adalah personal atau organisasi ekonomi. Berikut adalah tabel pilar *good governance* di level pemerintahan desa.

Tabel 2.2. Pilar-pilar Pendukung Penyelenggaraan Pemerintahan Desa

Elemen Governance	Aktor	Area	Isu Irasional
(1)	(2)	(3)	(4)
Negara	Kepala Desa dan perangkatnya	Kontrol pada masyarakat, pengelolaan kebijakan, keuangan dan pelayanan	Akuntabilitas, transparansi dan responsibilitas
Masyarakat politik	Badan Permusyawaratan Desa (BPD)	Perwakilan, sosialisasi dan kontrol	Akuntabilitas dan responsibilitas

Elemen Governance	Aktor	Area	Isu Irasional
(1)	(2)	(3)	(4)
Masyarakat sipil	Institusi sosial, organisasi sosial dan warga masyarakat	Swasembadaan, kerja sama, gotong royong dan jaringan sosial	Partisipasi
Masyarakat ekonomi	Pelaku dan organisasi ekonomi	Produksi dan distribusi	Akses kebijakan dan akuntabilitas sosial

Sumber: Dwipayana, 2003

Tata pemerintahan yang baik merupakan suatu konsepsi tentang penyelenggaraan pemerintahan yang bersih, demokratis, dan efektif. Upaya untuk mewujudkan suatu tata pemerintahan yang baik hanya dapat dilakukan apabila terjadi keseimbangan peran ketiga pilar, yaitu pemerintah, dunia usaha swasta, dan masyarakat.

Pembahasan berikutnya adalah implementasi *good governance*. Penerapan *good governance* adalah serangkaian proses pelaksanaan yang harus dilaksanakan untuk mencapai tujuan membentuk suatu tatanan pemerintahan yang baik. Ada tiga hambatan dalam melaksanakan *good governance* di Papua Barat. Hambatan pertama adalah erat hubungannya dengan prinsip partisipasi. Beberapa hal yang terkait dengan partisipasi ini yaitu:

- a. Pemerintah kampung kurang menggerakkan masyarakat agar ikut berpartisipasi dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan desa.
- b. Kurang atau tidak adanya suatu informasi mengenai hak dan kewajiban masyarakat.
- c. Pemerintah Desa yang menganggap keterlibatan masyarakat hanya formalitas belaka.
- d. Masyarakat yang kurang memahami akan pentingnya keterlibatan masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan kampung

Hambatan kedua untuk penerapan *good governance* adalah tidak berlakunya prinsip transparansi. Hal ini terjadi karena pemerintah desa belum memberikan kemudahan bagi masyarakat dalam mengakses informasi. Selain itu, pemerintah desa masih menganggap bahwa masyarakat desa tidak perlu untuk mengetahui masalah pemerintahan desa.

Hambatan ketiga untuk penerapan *good governance* adalah tidak adanya prinsip akuntabilitas. Hal ini terjadi karena tidak cukupnya pengetahuan dan informasi serta standar pengukuran kinerja. Selain itu implementasi perencanaan ternyata belum dilaksanakan dengan baik. Akuntabilitas juga belum terlaksana karena kontrol yang belum dilaksanakan dengan baik

C. PENUTUP

Implementasi *good governance* di Papua Barat masih mengalami tiga hambatan utama. Hambatan pertama, adalah rendahnya kualitas sumber daya manusia, terutama yang duduk di birokrasi pemerintahan. Hambatan kedua adalah belum adanya interaksi atau kolaborasi yang jelas antara pemerintah lokal, masyarakat dan pihak swasta dalam

upaya mewujudkan tata pemerintahan yang baik. Selain itu juga ditengarainya dominannya kepemimpinan kesukuan dalam struktur birokrasi modern. Hambatan ketiga yaitu belum ada pemahaman bersama antara berbagai elemen masyarakat akan pentingnya transparansi, partisipasi dan akuntabilitas dalam menjalankan roda pemerintahan.

Daftar pustaka

- Dwipayana, A. (2003). *Membangun good governance di desa*. Yogyakarta: IRE Press.
- Jimung, M. (2005). *Politik lokal dan pemerintahan daerah dalam perspektif otonomi daerah*. Yogyakarta: Pustaka Nusantara.
- Makhya, S. (2004). *Ilmu pemerintahan: Telaahan awal (Buku ajar)*. Bandar Lampung: Universitas Lampung
- Suhady, I. & Fernanda, D. (2001). *Modul diklatpim tingkat IV. Dasar-dasar pemerintahan yang baik*. Jakarta: LANRI.
- UNDP. (1997). *Governance for sustainable development: A policy document*. New York: United Nation Development Program
- Wasistiono, S. (2007). *Prospek pengembangan desa*. Bandung: Fokus Media.