

# **GOOD GOVERNANCE DALAM KONFIGURASI NEGARA KESEJAHTERAAN VERSI 1945: TINJAUAN KRITIS TATA KELOLA PEMERINTAHAN DAERAH DI INDONESIA**

---

Anas Saidi<sup>1</sup>

## *Abstract*

*The implementation of good governance is very popular since the successful implementation of local government autonomy in Indonesia. Efficiency, effectivity, accountability, transparency, and participation, as the key principles in the application of good governance have been successful in lessening the emerging bad governance that in the past had been the prime character of Indonesian bureaucracy. The suggestion to the need of mindset-changes of government system to apply bureaucracy entrepreneurship principles have been the only paradigm in the governance of local government in Indonesia.*

*The overstated spirit in supporting those principles makes us easily address critical question on whether good governance is not merely as a tool of a neutral ideological interest. Is there any possibility for good governance to have hidden agenda that finally place market as the main source of chance contradictory to welfare state principles as stated in Indonesian Constitution of 1945; or whether good governance is a need for transition period that can be utilized as a step to achieve welfare state.*

*This writing is aimed at addressing critical review on: how the good governance that has many positive results can be utilized as the main referenced in running the government in reform era, that is contrary to the principles of welfare state version in the Indonesian Constitution of 1945. If the hypothesis of there is ideologically-significant difference between good governance and welfare state is true, then at least there is a need for responding critically the journey of good governance in gaining its final purpose.*

*In other words, there is a need of rethinking or reviewing the hegemony of mindset in the whole stakeholders, which is believed as the only way to gain people welfare. The question then do we*

---

<sup>1</sup>Peneliti pada Pusat Penelitian Kemasyarakatan dan Kebudayaan (PMB)-LIPI. Widya Graha Lantai 9, Jln. Jenderal Gatot Subroto No. 10, Jakarta Selatan 12710, E-mail: anastopone@yahoo.com

*capable of redesigning good governance which has final purpose to gain welfare state principles as dreamed by Indonesian Constitution of 1945.*

*Keywords: good governance, welfare state, governance of local government.*

## **Pendahuluan**

Konsep *good governance*<sup>2</sup> yang umumnya merujuk pada buku David Osborn dalam “*reinventing government*” and “*banishing bureaucracy: the five strategies for reinventing government*” (1997) yang terkenal menganjurkan pentingnya kewirausahaan birokrasi dalam rangka melakukan efisiensi-efektifitas, telah mendominasi paradigma tata kelola pemerintahan di Indonesia. Posisi negara diletakkan sebagai *corporate* yang tugasnya memaksimalkan keuntungan, tanpa kewajiban untuk memposisikan rakyat sebagai pemilik tunggal saham perusahaan. Terma efisiensi, efektifitas, akuntabel, transparan, partisipatif yang menjadi kata kunci untuk menyisir manajemen *bad-governance* yang selama ini telah menjadi ciri utama birokrasi di Indonesia, telah lama menghegemoni *mind-set* penyelenggara negara dalam menciptakan tata kelola pemerintahan yang baik.

Sebagaimana paradigma induknya (neo liberalisme) yang ingin meletakkan pasar sebagai generator utama dalam perubahan, tugas utama negara adalah membiarkan pasar bekerja dalam regulasinya sendiri (*self-regulating*), khususnya dalam memaksimalkan profit. Prinsip efisiensi atau efektifitas yang menjadi keharusan untuk menciptakan *good*

---

<sup>2</sup>Kata *governance*, biasanya diterjemahkan dalam berbagai arti. World Bank misalnya, mengartikan sebagai “*the way state power is used in managing economic and social resources for development society*”. Dengan demikian “*governance*” dianggap sebagai cara bagaimana kekuasaan negara digunakan untuk mengelola sumber daya ekonomi dan sosial guna membangun masyarakat. Lihat Sadu Wasistiono, “Desentralisasi, Demokratisasi dan Pembentukan *good governance*”, dalam Syamsuddin Haris (eds), “Desentralisasi, Demokratisasi dan Akuntabilitas Pemerintah Daerah, AIPPI and Partnership for Governance Reform in Indonesia, 2002. Sementara UNDP mendefinisikan *governance* sebagai” *The exercise of political, economic and administrative authority to manage nation’s affair at all levels*”. *Governance* lebih diartikan sebagai pengguna kewenangan politik, ekonomi dan administrasi untuk mengelola masalah-masalah nasional pada semua tingkatan. Menurut UNDP, tata pemerintahan memiliki tiga domain: (1) Negara atau pemerintahan (*state*); (2) Sektor swasta atau dunia usaha (*private sector*); (3) Masyarakat (*society*). Ketiga aktor tersebut saling berinteraksi dan menjalankan fungsinya masing-masing, sehingga terjalin kerjasama (*networking atau kolaborasi*) untuk memberikan pelayanan publik.

*governance*, menjadi, sekedar instrumen atau *tool* untuk mempermudah negara sebagai perpanjangan pasar. Sehingga, tidak ada penagihan kepada negara bagaimana seharusnya keuntungan itu didistribusikan. Sekiranya pelayan publik, anggaran berbasis kinerja dan proses perencanaan yang partisipatif, dianggap sebagai elemen-elemen terpenting dalam menegakkan *good governance*, semuanya masih dalam semangat konfigurasi *corporate social responsibility*, yang ujung-ujungnya untuk kepentingan (keamanan) *corporate* itu sendiri. Model pengelolaan publik tetap dalam cengkrama dominasi pasar. Disini posisi masyarakat hanya diletakkan sebagai *nasabah* yang perlu dilayani dalam memperoleh hak-haknya sebagai konsumen dan bukan hak-haknya sebagai pemilik kedaulatan. Warga negara tidak sama dengan konsumen, dan kebebasan tidak boleh disamakan dengan kebebasan untuk menjual dan membeli dalam ruang pasar. Pasar tidak menciptakan atau mempertaruhkan nilai-nilai etis, yang mestinya dilegitimasi melalui dialog demokratis dan dipertahankan melalui aksi publik (Giddens, 2000:162).

Sementara itu, otonomi daerah sebagai upaya demokratisasi tingkat lokal, yang telah memberikan peluang seluas-luasnya bagi pemerintah daerah untuk merencanakan dan mengelola pembangunan daerahnya sendiri, dalam banyak hal telah memberikan kontribusi yang signifikan atas terciptanya *good and clean governance*. Kendatipun begitu – dalam banyak kasus – prinsip-prinsip tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*) bagi pemerintah daerah yang biasanya dicirikan adanya: kualitas pelayanan publik yang memadai, rendahnya angka korupsi, terciptanya sensitivitas yang tinggi atas kebutuhan dasar publik yang berkaitan dengan kesehatan, pendidikan, dan pelayanan sosial lain yang tercerminkan dalam komposisi APBD, transparansi dalam perencanaan dan pelaksanaan dalam setiap program pembangunan, partisipasi publik, efisiensi birokrasi, kepekaan (*responsiveness*) terhadap kebutuhan publik, penegakan hukum, akuntabilitas publik, serta keadilan sosial umumnya masih banyak mengalami berbagai distorsi (Anas, 2006:3).

Pada umumnya ciri-ciri negatif atas terjadinya “tata kelola pemerintahan yang buruk” (*bad governance*) yang ditandai oleh: rendahnya sensitivitas terhadap kebutuhan dasar (*basic need*) kelompok masyarakat kurang beruntung (miskin), birokrasi yang tidak efisien, tingginya tingkat korupsi, rendahnya partisipasi publik dalam proses perencanaan, pelaksanaan dan pemantauan pembangunan, serta lemahnya penegakan

hukum; disana-sini masih memperlihatkan kecenderungan umum yang memprihatinkan. Data yang disajikan Indonesian *Corruption Watch* (ICW) selama tahun 2004, misalnya, telah memperlihatkan ada 425 kasus korupsi yang terjadi di daerah. Dari kasus itu, DPRD menduduki posisi teratas dengan 125 kasus (27,65%) dan disusul oleh kepala daerah sebanyak 84 kasus (18,54%) selebihnya oleh para birokrat, pejabat BUMN dan Pimpinan Proyek. Pada tahun 2008, menurut ICW, dari 444 terdakwa korupsi yang diadili di pengadilan umum, 277 (62,38%) terdakwa di antaranya divonis bebas. Persentase ini meningkat dibandingkan dengan tahun 2007, yang tingginya 56,84%. Dari 277 terdakwa korupsi yang divonis bebas tahun 2007, 121 orang di antaranya terjadi di tingkat Mahkamah Agung.

Sebagian besar pemerintah daerah masih memperlihatkan kecenderungan umum yang serba mengutamakan kepentingan-kepentingan diri sendiri (*self-servicing*) daripada kepentingan masyarakat. Dalam kenyataannya komposisi penggunaan dana dalam APBD 65-70% masih diperuntukkan untuk kepentingan penyelenggaraan negara. Sebaliknya, dana yang secara langsung dinikmati masyarakat dalam pelayanan publik (kesehatan, pendidikan dan pelayanan sosial lainnya), umumnya di bawah 3%. Bahkan tidak jarang yang di bawah 1%. Sekedar ilustrasi anggaran makan dan minum untuk penyelenggara pemerintah daerah Banten yang dicanangkan dalam RAPBD 2006 telah mencapai sekitar Rp33,25 milyar, sedangkan untuk dana pengentasan kemiskinan malah hanya sekitar Rp7 milyar. Padahal di wilayah ini, jumlah orang miskin, menurut BPS, mencapai 702.000 keluarga atau sekitar 34,2%. Sedangkan jumlah keluarga yang belum memiliki rumah layak huni sekitar 750.000 atau 49,3% (Kompas, 26/10/2006).

Sementara itu, di tingkat makro pembangunan ekonomi yang terlalu kuat berkiblat kepada paradigma neo liberalisme, membuat konsep negara kesejahteraan versi UUD 1945 yang menempatkan rakyat sebagai pemilik kedaulatan ekonomi menjadi terbengkalai secara sistematis. Kebijakan yang serba mengedepankan privatisasi, deregulasi, stabilitas fiskal dan moneter, diluar telah membuahkan polarisasi ekonomi yang sangat tajam, juga mendatangkan efek domino atas terbengkalainya hak-hak dasar rakyat khususnya dalam pendidikan tinggi dan penguatan ekonomi kerakyatan. Karena itu tidak mengherankan jika hak-hak dasar rakyat yang dirumuskan dalam negara kesejahteraan versi UUD 1945, khususnya yang tercantum dalam pasal, 31, 33 dan 34 yang meletakkan rakyat sebagai pemilik kedaulatan ekonomi, pendidikan sebagai hak dasar

yang harus dipenuhi negara, rakyat miskin yang menjadi tanggungjawab negara, menjadi terabaikan.<sup>3</sup>

Tidak diketahui secara persis apakah hal ini merupakan konsekuensi logis dari keharusan mengikuti anjuran neoliberalisme yang tertuang dalam *Washington Consensus*. Konsensus itu terdiri atas 10 elemen, yang biasa dirangkum menjadi tiga pilar (Stiglitz 2002:53), yaitu (1) Disiplin anggaran pemerintah (*fiscal austerity* atau fiskal disiplin), (2) Liberalisasi pasar (*market liberalization*), dan (3) Privatisasi BUMN. Yang jelas dependensi pemerintah terhadap lembaga-lembaga donor, khususnya IMF dan World Bank, membuat Indonesia menjalankan *Washington Consensus*, yang serba pro-pasar yang tidak memihak pada kepentingan rakyat sebagai pemilik kedaulatan ekonomi, seperti diamanatkan pada pasal 33 UUD 1945. Indikator negatifnya adalah tingginya tingkat pengangguran terbuka (mencapai 29,94 juta jiwa), kemiskinan mencapai (56,6 juta jiwa) dan kesenjangan ekonomi seperti digambarkan Globe Asia, 2007, yang menyebutkan, 150 orang Indonesia memiliki aset Rp419 triliun. Sementara bagi sekitar 37,17 juta orang Indonesia (BPS, 2007) hanya mempunyai pengeluaran dari Rp166.967/perbulan (Rp5.565/hari) untuk hidup (makan, pakaian, perumahan, transportasi, kesehatan, pendidikan). Semua itu memberikan sinyal yang paling riil bahwa proses marjinalisasi bagi kelompok yang tidak beruntung ini, sangat rentan atas munculnya deprivasi relative yang potensial menjadi absolut.

---

<sup>3</sup>M. Fadjroel Rachman, dalam artikelnya (Kompas, 16 Mei 2009), "Republik Tanpa Alternatif", menengarai bahwa dalam bidang ekonomi – pemerintahan era-reformasi– sekedar menjalankan kebijakan orde-baru (neo liberalisme). Diilustrasikan, SBY, JK dan Megawati menjual blok minyak dan gas, menjual BUMN dan berutang massif. Megawati membuat kontrak blok gas Tangguh, yang potensial merugikan Negara Rp750 triliun (25 tahun), menjual murah Indosat sekitar Rp5,62 triliun kepada Temasek Holding, dijual lagi kepada Qtel (Qatar) senilai 1.8 miliar dollar AS, dan penguasaan Indosat oleh Qtel diizinkan SBY-JK hingga 65%. SBY-JK juga menjual BUMN, seperti PT Garuda Indonesia, PT Krakatau Steel, PT Bank Tambungan Negara, PT Yoga Karya, dan PTPN III,IV, VII. Bahkan SBY-JK selama 26 Mei 5 Mei 2009 menjual 59 blok migas, akibatnya dari total produksi minyak Indonesia (September 2008) sebesar 850.892 barrel per-hari, Chevron Pasific Indonesia menguasai 425.478 barrel-per hari, sedangkan Pertamina hanya 108.233 barrel per hari.

Oleh karena itu mestinya, paradigma *good governance* yang digunakan, tidak hanya mengedepankan privatisasi dalam sektor publik serta memposisikan partisipasi masyarakat dalam pembangunan dan pelayanan publik, seperti yang dituangkan dalam model *citizen's charters*, tetapi juga, meletakkan masyarakat sebagai pemilik kedaulatan. Pelayanan publik, harus disemangati untuk memenuhi hak-hak dasar masyarakat yang wajib didahulukan daripada sekedar memperbesar keuntungan yang prioritas distribusinya tidak diarahkan pada pemilik saham. Disini prinsip-prinsip *good governance* yang selama dijadikan referensi tunggal perlu mendapatkan koreksi dalam bentuk "*post*", yang menempatkan negara memiliki fungsi ganda. Di satu pihak negara berkewajiban memaksimal pertumbuhan ekonomi sebagai tangga menuju kemakmuran, tetapi tetap berprinsip pada paradigma negara kesejahteraan (*welfare state*) model UUD 1945 dan bukan model paradigma neo liberalisme. Di lain pihak negara berkewajiban untuk memenuhi hak-hak rakyat yang paling dasar (pendidikan, kesehatan, pengentasan kemiskinan, dsb.), sebagai sesuatu yang sifatnya *taken for granted*. Dalam wilayah-wilayah yang berkaitan dengan pelayanan publik dasar, negara harus memberi subsidi optimal, khususnya bagi penduduk miskin, sebagai investasi sosial dalam menyelamatkan generasi (anak) masa depan yang terbengkalai.<sup>4</sup>

### **Mencari Penjelasan Teoritis**

Untuk mengetahui akar genealogis darimana sebenarnya *good governance* dilahirkan, dasar filosofisnya dan tujuan akhirnya termasuk

---

<sup>4</sup>Dalam fenomena yang berkaitan dengan dunia pendidikan, "privatisasi" Perguruan Tinggi Negeri (PTN), melalui BHM yang secara teoritis memberikan "jatah" pada mahasiswa miskin sekitar 20%, dalam kenyataannya jauh panggang dari api (konon, hanya di bawah 2% yang terealisasi). Penetapan sumbangan fakultas favorit seperti Fakultas Kedokteran antara Rp75 juta sampai Rp200 juta, bukan hanya menyumbat peluang mahasiswa tak mampu untuk menjadi dokter, tetapi juga, telah mempersiapkan komersialisasi jasa kesehatan sebagai pabrik mencetak uang yang sepi dari rasa empati terhadap nilai-nilai kemanusiaan. Kebijakan ini nampaknya mirip dengan Bank Dunia yang mendorong pungutan bagi pendidikan menengah (barangkali juga dasar) dan perawatan kesehatan dasar, sementara *cost recovery* penuh direkomendasikan untuk yang "bukan pelayanan dasar seperti pendidikan universitas dan pelayanan kesehatan non esensial. Penyediaan air dan sanitasi merupakan pelayanan lain yang "kebanyakan harga dapat dipulihkan melalui pungutan dari pemakai" (lihat Abrahansen, 2000).

seluk-beluk *welfare state* dari konsep ini maka perlu dilakukan penelusuran dari teori induknya. Harapannya, dengan mengetahui akar teoritiknya, kita tidak hanya akan menemukan induk paradigamanya, tetapi juga akan mengetahui pasung-surut perjalanan teori itu dan implikasinya terhadap kesejahteraan masyarakat. Atau, meminjam istilahnya *hermeneutic* Paul Ricoeur, untuk menafsirkan sebuah teks (baca realitas sosial), perlu penelusuran pre-teks (sejarah kelahirannya), teks (implementasinya) dan post-teks (dampaknya).

### 1. Neoliberal dan Jalan Ketiga

Seperti kita ketahui neo liberalisme berakar dari gagasan liberal para filsuf Inggris seperti Adam Smith (1723), David Ricardo (1772-1823), dan Herbert Spencer (1820-1903). Smith sering dianggap penemu *homo economicus*. Menurutnya, pasar dianggap sebagai mekanisme otomatis (*self-regulating*) yang selalu mengarah pada keseimbangan antara permintaan dan penawaran, sehingga ia menjamin terwujudnya alokasi sumber daya dengan cara yang paling efisien (Streger, 2005:14). Kemudian teori ini dilengkapi oleh Ricardo dengan “teori keuntungan komparatif”. Menurutnya perdagangan bebas akan melahirkan situasi yang sama-sama menguntungkan (*win-win solution*) bagi semua pihak yang terlibat, sebab perdagangan bebas memungkinkan negara untuk mengkhususkan diri pada produksi komoditas yang memberikan keuntungan komparatif. Teori Ricardo melahirkan argumen yang sangat kuat menentang intervensi negara dalam perdagangan (Streger, 2005:15).

Sementara bagi Spencer, ekonomi pasar bebas merupakan bentuk yang paling beradab dari persaingan antar manusia yang secara alamiah menempatkan “pihak terkuat” sebagai pemenang. Dengan kukuhkan dirinya pendukung industri kapitalisme awal, ia membatasi tugas negara hanya untuk melindungi individu dari agresi internal dan eksternal. Setiap intervensi terhadap kinerja swasta tak ayal lagi akan melahirkan stagnasi sosial, korupsi politik, dan terciptanya birokrasi yang gemuk dan tidak efisien (Streger, 2005:15).

Runtuhnya perdagangan dunia selama perang dunia I, krisis ekonomi dan konflik menyebabkan gagasan tentang pasar bebas kehilangan daya tariknya. Kuatnya nasionalisme dan proteksionisme merupakan reaksi ekstrem terhadap kapitalisme *laissez-faire* mencapai puncaknya. Setelah perang dunia ke II, kapitalisme yang banyak dimodifikasi mulai menemukan bentuk baru. Di Eropa atau AS mulai

tumbuh keyakinan perlunya bentuk intervensi negara seperti disarankan ekonom Inggris John Maynard Keynes. Dukungan Keynes terhadap “pasar sosial” yang berpuncak pada terciptanya negara kesejahteraan merupakan upaya yang impresif untuk mengungkapkan nilai-nilai liberalisme menjadi ekonomi campuran dan pluralisme politik yang menyeimbangkan pasar kapitalis dengan tuntutan akan keadilan sosial yang lebih besar (Streger, 2005:17).

Namun, setelah tiga dasawarsa teori “*big government*” telah menjadi referensi utama, doktrin Keynes dianggap gagal menghadapi krisis ekonomi (minyak) tahun 1970-an. Teori Keynes dianggap tidak mampu memberi solusi bahkan malah dituduh sebagai penyebab terjadinya krisis tersebut. Doktrinnya bahwa inflasi tidak akan pernah muncul bersamaan dengan pengangguran, dianggap tidak mampu menjawab masalah ekonomi dunia. Kondisi ini memunculkan aliran kanan baru, terutama mencapai puncaknya atas terpilihnya Margaret Thatcher di Inggris dan Ronald Reagan di Amerika, yang kembali menganut pandangan ekonom Milton Friedman dan Friedrich Hayek. Kedua ekonom ini tidak membantah bahwa pasar dapat gagal dan memang telah gagal, tetapi mereka meyakini bahwa pasar bebas mampu mengalokasikan barang dan jasa secara efektif dibandingkan negara, dan bahwa usaha-usaha negara dalam memerangi kegagalan pasar lebih mendatangkan kerugian daripada keuntungan (Heertz, 2003:19).

Meskipun kedua pemimpin Amerika dan Inggris itu berbeda kebijakannya ekonominya, Thatcher memakai moneterisme, yang mengontrol ketat atas *money supply*, sedangkan Reagan mengganut *supply side*, yang menyarankan pemotongan pajak guna memberikan insentif sebesar-besarnya bagi produksi, tetapi keduanya memiliki kesamaan. Yaitu sama-sama menolak semua pilar dan konsensus Keynesian paska perang. Untuk menggantikan tujuan-tujuan *full-employment* dan *welfare-state*, aliran kanan baru ini lebih memilih untuk menurunkan tingkat inflasi dan *memangkas pelayanan publik*. Mereka tidak mau menerapkan ekonomi campuran dan lebih menginginkan negara kembali pada fungsi dasarnya dengan cara melakukan privatisasi atau mengkontrakkan sejumlah fungsi negara (Heertz, 2003:15). Di bawah kepemimpinan baru itu terjadilah pergeseran prioritas. Interdependensi digantikan oleh kemandirian dan semangat egalitarian ditolak pada tataran ideologi: negara tidak lagi mempunyai peran dalam redistribusi kekayaan. Standar kemiskinan menjadi tidak relevan, kemiskinan didefinisikan berdasarkan standar kebutuhan yang mutlak.

Sebagaimana yang dikatakan Thatcher (1985) yang dikutip Heertz (2003),” Anda tidak bersalah kepada orang miskin ketika anda setuju bahwa orang-orang kalangan atas mendapatkan upah yang baik. Dan, negara tidak lagi memikul tanggungjawab untuk memberikan bantuan kepada orang yang tidak produktif apapun alasannya (Heertz, 2003:21). Reagan dan Thacher sangat meyakini teori “*trickle down effect*” yang mengklaim bahwa jika si kaya mendapatkan insentif seperti pajak yang rendah, pada gilirannya mereka akan memiliki lebih banyak insentif untuk bertindak selaku *entrepreneur* dan demikian akan mendorong pertumbuhan dan penciptakan lapangan pekerjaan.

Oleh karena itu turunan generasi neo liberal inilah yang biasanya diidentikan dengan kebijakan Thatcher dan Reagan (yang terkenal dengan kapitalisme turbo), yang dianggap berjasa memperluas proyek neoliberal ke dalam ideologi globalis seutuhnya, dengan diktumnya tentang keuntungan universal dari liberasi ekonomi: peningkatan standar hidup global, efisiensi ekonomi, kebebasan individu dan demokratis, serta kemajuan teknologi yang belum pernah ada sebelumnya. Oleh karena itu idealnya, menurut teori ini, negara seharusnya hanya berperan menyediakan kerangka hukum untuk kontrak, pertahanan, serta ketertiban dan keamanan. Kebijakan publik mestinya dibatasi pada tindakan-tindakan yang membebaskan ekonomi dari hambatan-hambatan sosial; privatisasi perusahaan publik dan industri, potongan pajak yang besar, *kontrol ketat terhadap organisasi buruh, serta pengurangan belanja publik* (Heertz, 2003:19).

Turbo kapitalisme, telah dikritik oleh Giddens, dengan teori jalan-ketiganya. Solusi “jalan ketiga” menemukan pengungkapannya di dalam apa yang oleh Giddens disebut sebagai pembangunan suatu kerangka “politik radikal” (*radical politics*) yang menaruh perhatian sangat sentral pada pengendalian kekerasan yang ditimbulkan oleh apa yang disebut sebagai “rusaknya solidaritas” (*the damage of solidarities*) atau dalam istilahnya Nisbet (1979) disebut “matinya komunitas-komunitas politik’ (*the dead of political communities*) dan “hilangnya akar-akar kehidupan sosial” (*the loss of the social roots*).

Neo liberal dianggap mengabaikan persoalan-persoalan sosial yang diakibatkan oleh pasar yang tidak terkendalikan yang menimbulkan ancaman serius bagi kohesi sosial (Giddens, 2000:18). Pasar-pasar global itu bersifat mengatur dirinya sendiri (*self-regulating*) dan perjalanannya tidak membutuhkan kerangka kerja sosial atau institusional. Konsumen

yang otonom menggantikan ide warga negara dan wilayah publik (Giddens, 2000:21). Kenyataannya, di negara Nordic, negara kesejahteraan sangat sukses dalam menyingkirkan kemiskinan. Negara-negara kesejahteraan di Eropa utara memiliki pendekatan yang hampir universal terhadap bantuan dan pelayanan publik, berkebalikan dengan negara-negara Anglo-Saxon. Hasilnya, sebagian masyarakat memiliki kesamaan pengalaman situasi public – berlangsung redistribusi penghasilan dan meningkatnya solidaritas sosial (Giddens, 2000:25).

Dalam politik jalan ketiga, dalam wilayah ekonomi, ingin mengembangkan kebijakan *supply side* secara komprehensif yang berusaha merekonsiliasikan mekanisme pertumbuhan ekonomi dengan reformasi struktural negara kesejahteraan. Dalam ekonomi informasi baru, kapital manusia (dan sosial) menjadi hal pokok kesuksesan ekonomi. Pengembangan bentuk-bentuk menuntut investasi sosial yang luas – dalam pendidikan, informasi dan infrastruktur. Prinsip kapan saja dimungkinkan berinvestasi dalam capital manusia “diterapkan secara sama terhadap negara kesejahteraan – yang perlu direkonstruksi menjadi “negara investasi sosial (*social investment state*) (Giddens, 2000:25).

Inefisiensi dan pemborosan yang sering dilakukan oleh institusi-institusi negara menjadi landasan produktif bagi berkembangnya neo liberalisme dan menurunnya wilayah publik secara keseluruhan. Ketika perusahaan-perusahaan privat mengalami rasionalisasi, mengadopsi dengan penuh sanjungan dan berusaha lebih responsif terhadap kebutuhan pelanggan, keterbatasan-keterbatasan institusi negara-negara birokratik terlihat sangat jelas (Giddens, 2000:63). Reformasi negara bisa memberikan lebih banyak kekuatan kepada pemerintah ketimbang memperlemahnya. Terdapat perbedaan antara *big state*, yang diukur dalam jumlah fungsi atau besarnya anggaran dana, dan *strong state*. Gagasan bahwa negara mesti direduksi kepada kapasitas pemeliharaan (*care-taker*) jelas tidak memadai. Ideologi negara minimal mengabaikan keterbatasan pasar, sebagaimana negara yang menghadapi patologi negara. Pemerintah harus memainkan peran mendasar dalam mempertahankan kerangka sosial dan sipil yang di atasnya pasar benar-benar tergantung (Giddens, 2000:64).

Masyarakat sipil adalah elemen fundamental untuk membatasi kekuasaan pasar dan pemerintah. Pasar ekonomi atau negara demokratik tidak berfungsi secara efektif tanpa pengaruh asosiasi sipil yang berperadaban. Orang-orang neo liberal yang mengkritik pemerintahan

yang besar (*big government*) membayangkan bahwa kebebasan akan bisa dimaksimalkan dengan mengalihkan kekuasaan kepada sektor privat. Namun seperti dikemukakan oleh Barber (1998:72) bahwa, demokrasi tidak sama dengan pasar, dan gagasan bahwa dengan memprivatisasi pemerintah kita bisa membangun masyarakat sipil dan kesejahteraan sipil adalah sebuah mite yang tidak terhormat (Barber, 1998:69). Negara dan pemerintah tidak merepresentasikan publik ketika dipisahkan dari akar-akarnya dalam asosiasi sipil. *Rule of law*, prasyarat mendasar bagi pemerintahan demokratis, tidak bisa eksis tanpa tatanan kepercayaan sipil yang tak tertulis (Barber, 1998:70). Kekuatan kunci dalam pengembangan kapital manusia jelas adalah pendidikan. Pendidikan adalah investasi publik pokok yang dapat mendorong efisiensi ekonomi dan kohesi sipil (Barber, 1998:77).

**Jalan ketiga**, menurut Giddens, lebih menekankan signifikansi pemerintah yang aktif dan wilayah publik yang aktif. Wilayah publik tidak berkaitan dengan wilayah negara. Institusi-institusi negara bisa melemahkan atau menghancurkan reputasi wilayah publik ketika ia menjadi sangat besar, birokratik atau tidak responsif terhadap kebutuhan warga negaranya. Dalam hal ini, menurut Giddens, neo liberal benar ketika mengkritik negara, tetapi keliru jika beranggapan bahwa kebaikan publik bisa diwujudkan secara lebih baik oleh pasar (Giddens, 2000: 162).

Negara terus memainkan peran fundamental dalam kehidupan ekonomi sebagaimana wilayah-wilayah lain. Ia tidak dapat menggantikan pasar atau masyarakat sipil, tetapi perlu mengintervensi keduanya. Pemerintah harus menciptakan stabilisasi makro ekonomi, mengembangkan investasi dalam pendidikan dan infrastruktur, mengendalikan ketidaksetaraan agar tidak berkembang dan menjamin kesempatan bagi realisasi diri individu. Sistem kesejahteraan yang kuat, bukan jaringan keamanan minimal. *Disini posisi warga negara tidak sama dengan konsumen*, dan kebebasan tidak boleh disamakan dengan kebebasan untuk menjual dan membeli dalam ruang pasar. Pasar tidak menciptakan atau mempertaruhkan nilai-nilai etis, yang mestinya dilegitimasi melalui dialog demokratis dan dipertahankan melalui aksi public (Giddens, 2000:162).

## 2. Negara Kesejahteraan Versus Neoliberalisme

Konsep negara kesejahteraan telah menemui kerumitan sejarahnya sejak Bismark merumuskan negara kesejahteraan klasik. Runtuhnya keyakinan terhadap *laissez faire* yang telah memunculkan banyak distorsi telah menumbuhkan keyakinan lain tentang peran negara, yang seringkali dianggap sebagai kreasi baru dari kelompok kiri dan kanan. Sementara itu, secara garis besarnya negara kesejahteraan di Eropa dibagi dalam empat kategori (Giddens, 1999:7):

- Pertama, sistem kerajaan Inggris, yang menekankan pendidikan dan kesehatan sosial, tetapi juga cenderung memberikan tunjangan-tunjangan yang tergantung pada pendapatan;
- Kedua, negara kesejahteraan Skandinavia atau Nordic, yang memiliki basis perpajakan yang sangat tinggi, berorientasi universalis, dan menyediakan tunjangan-tunjangan yang murah hati serta layanan-layanan negara, termasuk kesehatan dan pendidikan, yang didukung oleh dana yang memadai.
- Ketiga, sistem Eropa Tengah yang memiliki komitmen relatif rendah terhadap layanan sosial, tetapi memiliki tunjangan-tunjangan lain, yang sumbernya memadai, terutama didanai dari pekerjaan dan didasarkan atas kontribusi asuransi sosial.
- Keempat, sistem Selatan bentuknya hampir sama dengan sistem Eropa Tengah, tetapi kurang komprehensif dan memberi dukungan dalam tingkat yang lebih rendah.

Sementara itu, bagi neo liberal negara kesejahteraan disebut-sebut bersifat destruktif atas tata masyarakat madani, tetapi tidak demikian halnya dengan pasar, karena pasar tumbuh atas prakarsa individual. Pasar adalah mesin yang senantiasa bergerak, yang hanya membutuhkan kerangka legal tanpa campur tangan pemerintah untuk menghasilkan pertumbuhan tanpa hambatan (Giddens, 2000:14). Negara kesejahteraan dianggap menimbulkan kerugian yang amat besar dan destruktif bagi orang-orang yang dikira mendapat keuntungan darinya; mereka yang rapuh, yang lemah dan yang malang (Giddens, 2000:15). Bagi neoliberalisme, ekonomi yang dipimpin pasar (*market led economic growth*) yang akan menyelesaikan kesejahteraan rakyat. Kesejahteraan harus dipahami bukan sebagai tunjangan-tunjangan negara, tetapi sebagai upaya meningkatkan kemajuan perkonomian, dan arena itu kekayaan secara keseluruhan, dengan membiarkan pasar mewujudkan keajaiban-keajaibannya.

Sementara politik *jalan ketiga* mendukung ekonomi campuran baru (*new mixed economic*). Menurut, Giddens, ada dua versi ekonomi campuran lama yang berbeda. Yang pertama melibatkan pemisahan antara sektor negara dan swasta, tetapi dengan sejumlah besar industri di tangan publik. Versi kedua adalah pasar sosial. Dalam masing-masing versi ini, *pasar sebagian besar tetap berada di bawah kekuasaan pemerintah*. Ekonomi campuran baru mencari sinergi antara sektor publik dan swasta dengan memanfaatkan dinamisme pasar, namun tetap memperhatikan kepentingan publik. Hal ini melibatkan keseimbangan antara regulasi dan deregulasi, baik di tingkat transnational, nasional maupun lokal (Giddens, 2000:115).

Negara kesejahteraan yang tergantung distribusi tunjangan dari atas ke bawah adalah dianggap tidak demokratis. Motifnya adalah perlindungan dan keperdulian, tetapi hal ini dianggap tidak cukup memberi ruang bagi kebebasan personal (Giddens, 2000:130). Dalam negara kesejahteraan peningkatan pengeluaran untuk jaminan sosial merupakan salah satu hal yang mendapat serangan tajam bagi kaum neoliberal, yang melihat semakin meluasnya ketergantungan pada program-program kesejahteraan (Giddens, 2000:130). Tema bahwa “negara kesejahteraan” harus diganti oleh “masyarakat kesejahteraan” telah menjadi tema konvensional dalam literatur terbaru mengenai isu-isu kesejahteraan. Ketika agen-agen sektor ketiga belum terwakili dengan baik, mereka harus memainkan peran yang lebih besar dalam memberikan layanan-layanan kesejahteraan. Sistem pengendalian tunjangan dari atas kebawah, demikian Giddens, harus memberi tempat bagi sistem distribusi yang lebih teralokalisasi. Secara lebih umum, kita harus menyadari bahwa rekonstruksi kebijakan harus dintegrasikan dengan program-program untuk pengembangan aktif masyarakat madani (Giddens, 2000:137). Bagi Giddens, negara investasi sosial dalam masyarakat kesejahteraan yang positif, pengeluaran untuk kesejahteraan yang dipahami sebagai kesejahteraan positif, akan tidak seluruhnya didistribusikan melalui negara, tetapi oleh negara bersama agen-agen lain, termasuk kalangan bisnis.

### 3. Neoliberalisme dan *Good Governance*

Untuk melihat secara kritis tentang *good governance* dengan segala seluk-beluknya, khususnya yang berkaitan dengan agenda besar neo liberalisme, ada baiknya mencoba melihat pengalaman negara-negara Afrika, seperti yang ditulis oleh Rita Abrahamsen (2000) dalam bukunya

*Disciplining Democracy: Development Discourses and Good Governance in Africa.* Pengalaman itu tentu tidak dengan serta merta akan digunakan untuk mendekonstruksi seluruh program *good governance*, yang dalam banyak hal telah memberikan kontribusi yang berarti pada penataan sistem pemerintahan di Indonesia. Wacana ini akan lebih dimanfaatkan untuk mengimajinasikan lebih jauh, tentang tujuan akhir dari *good governance* itu sendiri. Wacana yang disampaikan Abrahamsen akan dipergunakan sebagai sikap kritis terhadap tujuan-tujuan akhir dari *good governance* yang disinyalir merupakan kepanjangan dari neo liberalisme. Harapannya dengan wacana seperti ini akan menemukan konsep yang lebih memadai bagi Indonesia, yang selama ini telah bergerak terlalu kanan. Apakah negara kesejahteraan seperti dirumuskan dalam UUD 1945, sesungguhnya lebih sesuai dengan masyarakat Indonesia atau disana-sini masih membutuhkan revisi yang mendasar untuk merealisasikan cita-cita itu.

Kebutuhan lain dari wacana ini adalah untuk memastikan tujuan akhir dari program yang dicanangkan. Apakah benar bahwa *good governance* pada akhirnya hanyalah perpanjangan dari ekonomi liberal, yang bertujuan mereduksi negara, guna memberi kesempatan seluas-luasnya bagi dominasi pasar, termasuk dalam sikapnya terhadap kebutuhan masyarakat sipil yang mandiri. Sekiranya, asumsi itu benar, maka keharusan kita adalah memanfaatkan secara maksimal kegunaan *good governance*, tetapi mengeliminasi tujuan akhirnya. Sikap ini kita butuhkan bukan semata-mata karena neo liberalisme bertentangan dengan prinsip-prinsip dasar filosofis yang dituangkan dalam UUD 1945, yang meletakkan rakyat sebagai pemilik kedaulatan ekonomi dan memberikan kesempatan kepada negara untuk menjadi stabilisasi pasar, khususnya jika terjadi berbagai distorsi pasar (monopoli, oligapoli dan monopsoni), tetapi juga untuk menemukan terobosan baru dalam merealisasi negara kesejahteraan, di tengah-tengah hegemoni pasar bebas.

Menurut Abrahamsen, agenda *good governance*, yang lahir ketika perang dingin usai, merupakan bagian yang tak terpisahkan dari teknologi kekuasaan yang bekerja dalam politik internasional dan merupakan salah satu cara yang digunakan negara-negara Utara dalam mengelola dan melegitimasi keberlangsungan kekuasaan dan hegemoninya atas negara-negara Selatan.

Dalam wacana yang lebih makro, *good governance*, sebagai bagian dari proyek besar pembangunan merupakan pembaharuan

pendekatan, dan reinventasi sebagai reaksi atas pendukung dan pengkritiknya yang didasarkan atas kegagalan masa lalu yang membutuhkan berbagai revisi. Salah satu pergeseran dari persyaratan-persyaratan dan penyesuaian struktural menjadi penekanan baru pada “kepemilikan” dan kemitraan (Abrahamsen, 2000:ix). Agar pembangunan ini dapat berjalan, pendekatan baru ini menekankan pentingnya pendekatan yang “berbasis pada lokalitas” dan menggeser pendekatan model “*top down*” menjadi partisipatif. Bersamaan dengan pendekatan baru ini, terdapat perhatian baru pada pengurangan kemiskinan. Pertumbuhan, katanya, harus “pro kaum miskin”, dan untuk mengakses bantuan pembangunan dan penghapusan utang dalam inisiatif *Heavily Indebted Poor Countries* (HIPC). Negara itu (Afrika) mesti mengembangkan Strategi pengurangan kemiskinan dalam kemitraan dengan masyarakat sipil dan lembaga-lembaga donor (Abrahamsen, 2000:x). Penyesuaian struktural, meskipun dengan nama yang berbeda seperti *Poverty Reduction and Growth Facility* (PRGF) dari IMF dan *Programmatic Structural Adjustment Credit* dari Bank Dunia, menurut Abrahamsen, hakekatnya tetap sama. Selain itu, lembaga-lembaga keuangan internasional telah menyusun rencana besar untuk memonitor, mengevaluasi, dan mengaudit kinerja negara-negara penerima bantuan, dan melalui mekanisme seperti *Participatory Poverty Assessment*, *Medium Term Expenditure Framework*, dan *Public Expenditure Review* mereka secara intim terlibat dalam pemerintahan negara-negara miskin (Abrahamsen, 2000:xi).

Fokus baru pada pengurangan kemiskinan, menurut Abrahamsen, dapat mengendorkan kekakuan dalam agenda *good governance*, sehingga dapat dipandang lebih bertanggungjawab secara sosial dibanding penyesuaian struktural suatu bentuk “liberalism yang melekat (Ruggie, 1982) yang lebih cocok dengan negara demokrasi yang ringkih. Pengurangan kemiskinan itu tidak diperhatikan persoalan struktural dan distribusional perekonomian global dan dalam negeri, namun mereka lebih menekankan pada istilah yang disebut dengan pertumbuhan “pro-kaum miskin” serta belanja sosial yang meningkat. Landasan utama liberalisasi ekonomi adalah sesuatu yang tidak dapat dinegoisasikan dalam strategi pengurangan kemiskinan, sehingga ruang reformasi menuju tatanan sosial yang lebih adil dan setara tampak sangat terbatas (Abrahamsen, 2000:xii).

Dalam wacana *good governance*, menurutnya, demokrasi muncul dalam kerangka politik yang diperlukan demi keberhasilan pembangunan

ekonomi dan dalam wacana ini demokrasi dan liberalisme ekonomi secara konseptual berkaitan: pemerintah yang buruk adalah campur tangan negara, pemerintah yang baik adalah demokrasi dan liberalisme ekonomi (Abrahamsen, 2000:82) atau dalam bahasa staf senior World Bank, *governance* berarti pemerintahan yang kompeten dan memiliki akuntabilitas yang “didedikasikan pada kebijakan-kebijakan ekonomi liberal” (Landell-Mills dan Seragedin 1991).

Strategi agenda *good governance* untuk mendukung rakyat melawan negara adalah untuk memperkuat masyarakat sipil, suatu strategi yang juga terkait erat dengan liberalisme ekonomi... Menurut wacana *good governance*, cara terbaik untuk memperkuat masyarakat sipil adalah dengan mengurangi peran negara dan memperluas kekuatan pasar seperti yang disarankan dalam program-program penyesuaian struktural. Pemberdayaan dalam bahasa *good governance* hanya sekedar mengandung arti bahwa masyarakat harus “berusaha kemampuan mereka sendiri” dan pembuat proyek lebih efisien, membuat penyatuan antara demokrasi dan liberalisme ekonomi dalam wacana *good governance* menjadi tampak jelas (Abrahamsen, 2000: 6). Dari keseluruhan tujuan agenda *good governance* adalah “untuk memunculkan energi-energi masyarakat awam” dan “memperdayakan masyarakat awam agar berkuasa atas kehidupan sendiri, untuk membuat komunitas-komunitas lebih bertanggungjawab atas pembangunan mereka, dan untuk membuat pemerintah mendengarkan keluhan rakyat mereka, juga secara intrinsik berkaitan dengan liberalisme ekonomi (World bank 1989:54).

Sementara salah satu istilah inti dari wacana *good governance*, menurut Abrahamsen adalah *cost recovery*, yang dikenalkan World Bank dari sedikit “slogan masa depan”. Bank Dunia mendorong pungutan bagi pendidikan menengah (barangkali juga dasar) dan perawatan kesehatan dasar, sementara *cost recovery* penuh direkomendasikan untuk yang “bukan pelayanan dasar seperti pendidikan universitas dan pelayanan kesehatan non esensial. Penyediaan air dan sanitasi merupakan pelayanan lain yang “kebanyakan harga dapat dipulihkan melalui pungutan dari pemakai” (Abrahamsen, 2000:98)

Bank Dunia menyatakan bahwa “budaya komunal”, partisipasi perempuan dalam ekonomi, penghormatan terhadap alam (lingkungan)... dapat digunakan dengan cara yang konstruktif. Dengan menempatkan pengelolaan pelayanan sosial dasar di tangan lokal, dua tujuan dapat tercapai: program-program itu menjadi lebih tanggap terhadap para

pemakai, kemudian menjadi lebih baik dan “berkehendak untuk membayar”. Umumnya penanggung biaya merupakan “cara memberdayakan para penerima untuk menuntut pelayanan yang lebih baik dan alat untuk mengembangkan rasa tanggungjawab individu dan komunitas atas pelayanan mereka (Abrahamsen, 2000:98). Hal ini merupakan bentuk kedaulatan konsumen yang oleh Bank Dunia, yang menurut Abrahamsen ditopengi sebagai pemberdayaan, dan juga sebagai demokrasi. Pengabungan kata-kata seperti “pemberdayaan”, “swadaya” dan “partisipasi” ke dalam kosa kata Bank Dunia atau lembaga keuangan lainnya, lebih digunakan untuk membenarkan pembatasan tanggungjawab negara. Tak pelak, program-program penyesuaian berarti pelayanan negara yang lebih sedikit, khususnya bagi kaum miskin (Abrahamsen, 2000:98).

Dalam wacana *good governance*, pemberdayaan dicabut dari implikasi politik radikalnya, dan justru menjadi istilah yang sangat instrumental: ”tujuannya untuk mengkapitalkan energi-energi dan sumber daya masyarakat lokal” yang harus berusaha dengan kemampuan sendiri sehingga menjadikan biaya proyek-proyek pembangunan lebih efisien (World Bank, 1989: 58). Swadaya, partisipasi, dan pemberdayaan menjadi bagian tak terpisahkan dari upaya meliberalisasi ekonomi, tentu upaya yang dapat dilakukan dan digunakan untuk *mengurangi biaya pelayanan public* (Abrahamsen, 2000:98).

Partisipasi dan pemberdayaan seperti ini tidak mempunyai kaitan dengan demokrasi, disini wacana *good governance* mengaburkan perbedaan antara menyusutnya peran negara dengan demokratisasi (Abrahamsen, 2000:99).

Dalam konteks pembangunan pemerintahan yang bertanggungjawab, efisien, dan jujur, menurut Abrahamsen, pernyataan-pernyataan seperti ini sangat masuk akal, namun secara serempak – dalam kasus Afrika – hal itu mengungkapkan kontradiksi yang sangat besar dalam wacana *good governance*. Di satu pihak World Bank memuji ikatan keluarga dan etnis yang kuat (di Afrika) berkenaan dengan pemberdayaan dan berkenaan dengan *cost recovery*; di lain pihak World Bank menuduh berbagai aspek budaya Afrika dianggap merusak *good governance*. Ikatan komunal hanya dimanfaatkan jika dapat membantu mengurangi biaya pelayanan dasar negara, dan dicampakkan jika bertentangan dengan agenda pembangunan (model neo liberalisme). Disini bukan hanya terjadi instrumentalisasi budaya tetapi juga

simplifikasi terhadap tradisi dan praktik-praktik kultural, yang dapat diabaikan begitu saja jika tidak sesuai dengan agendanya (Abrahamsen, 2000:101). Dengan demikian, wacana *good governance* yang menyatakan bahwa ia berusaha menciptakan “sektor modern yang mendukung sektor tradisional, katimbang bertujuan untuk menggantikannya (World Bank, 1989:60) telah memperlihatkan ketidakkonsistennya.

*Good governance* secara konseptual terkait dengan *liberalisasi ekonomi*, sementara upaya memperkuat masyarakat sipil sangat berpusat pada pengembangan kaum borjuasi serta penciptaan lingkungan yang memungkinkan untuk dunia usaha. Lepas dari ungkapan “penguatan masyarakat awam”, yang pada akhirnya menjadi persoalan *cost recovery*, masyarakat sipil dalam wacana *good governance* lebih terdiri dari organisasi-organisasi kontraktual, profesional dan modern. Wacana tersebut mewujudkan konsepsi liberal mengenai masyarakat sipil yang dipersamakan dengan pasar, atau masyarakat borjuis. Konsepsi ini bukan hanya membangkitkan hak untuk memprivatisasi kepemilikan atas semua hak-hak lain, namun juga bersandar pada pandangan subyek liberal universal serta serta filsafat individualism kepemilikan (Abrahamsen, 2000:102).

Akhirnya, Abrahamsen, menutup wacananya dengan kritis sekaligus provokatif yang merangsang untuk ditelusuri lebih jauh. Menurut pandangannya bahwa kekuatan pembangunan sangat mengoda dalam wacana *good governance*. Imaji dan bahasanya sangat kuat dan menyentuh, dan klaimnya untuk “memberdayakan”, “mendemokratisasikan”, “meluncurkan energi” dan “meliberalkan masyarakat sipil” adalah hal-hal yang menciptakan mimpi. Namun, analisis mengenai agenda *good governance* berputar melingkar, selalu kembali pada satu faktor: liberalisasi ekonomi. *Good governance* secara konseptual berhubungan dengan liberalisasi ekonomi, dan masyarakat sipil dipandang muncul dari liberalisasi ekonomi dan reduksi negara. “Pemberdayaan masyarakat” direduksi menjadi penanggung biaya bersama, dan menjadi alat di tangan ekonomi liberal. Kaum borjuis dipandang sebagai sumber pertumbuhan ekonomi maupun demokrasi, dan sensitivitas moral hanya meliputi komitmen untuk membangun pada tradisi yang cocok dengan kapitalisme dan struktur negara modern (Abrahamsen, 2000:107).

## **Penutup**

Dari uraian di atas akhirnya dapat disimpulkan bahwa *good governance* ternyata memang, merupakan anak kandung dari neo

liberalisme yang dalam tujuan akhir dari pemberdayaan masyarakat (sipil) dan pelayanan publik, ada agenda yang tidak sejalan dengan semangat negara kesejahteraan versi UUD 1945. Karenanya, jika *good governance* telah ditempuh sebagai pilihan jalan pembebasan dari berbagai patologi birokrasi dan upaya untuk memberikan peluang pada optimalisasi pelayanan publik, maka ada “*post*” *good governance* yang perlu didaftar sebagai keharusan normatif sebagai berikut:

- Pertama, dalam “*post*” *good governance* harus terjadi pemahaman (perubahan *mind-set*) di kalangan elite penyelenggara negara, bahwa upaya merintis *good governance* tidak hanya berhenti pada upaya perampingan lembaga, efisiensi-efektifitas pelayanan, transparansi pengelolaan keuangan, akuntabel dalam mekanisme kebijakan publik tetapi yang terpenting adalah adanya kesadaran baru bahwa tata kelola pemerintahan yang baik hanyalah sebuah instrumen untuk memenuhi kesejahteraan masyarakat sebagai kewajiban pemenuhan hak-hak dasar masyarakat seperti dirumuskan dalam UUD 1945.
- Kedua, dalam “*post*” *good governance* harus menempatkan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) tidak hanya dilihat dari sisi penerimaannya yang mengedepankan pentingnya kemandirian pendapatan dari Pendapatan Asli Daerah (PAD), tetapi juga dalam sisi pengeluarannya. Posisi penyelenggara negara sebagai distributor (amil/pamong praja) harus mengedepankan alokasi anggaran pelayanan publik sebagai *core* utama dan mencegah terjadinya inefisiensi penggunaan dana guna melayani diri sendiri (*self-servicing*). Disini posisi negara berfungsi sebagai protektor terhadap rakyat dalam memenuhi hak-hak dasarnya (pendidikan, kesehatan dsb).
- Ketiga, dalam “*post*” *good governance* harus mengedepankan investasi sosial yang menempatkan kesejahteraan (anak) orang miskin sebagai prioritas kebijakan publiknya. Sistem perlindungan sosial bagi rakyat miskin tidak hanya dipahami sebagai pemenuhan hak negara atas rakyat sebagai pemilik kedaulatan, tetapi juga sebagai upaya menyelamatkan generasi hilang (*lost generation*) dimasa yang akan datang. Disini masalah anak putus sekolah, angka kematian bayi-balita, kondisi gizi yang memburuk, kesehatan ibu hamil dan sejenisnya harus dijadikan sebagai indikator utamanya. Pendidikan sebagai jalur utama untuk melakukan perubahan mobilitas vertikal bagi masyarakat (miskin), harus dibuka selebar-lebarnya dengan

sistem diskriminasi positif bagi rakyat miskin. Gagasan yang meletakkan pendidikan sebagai komoditi pasar harus dihindari dari semangat negara kesejahteraan. Komersialisasi pendidikan tinggi harus dihentikan dan dikembalikan pada semangat 1945.

- Keempat, dalam “*post*” *good governance* realisasi dari paradigma pembangunan manusia seutuhnya, upaya pengentasan kemiskinan, tidak sekedar dipahami sebagai upaya pembebasan masyarakat miskin dari indikator-indikator (pemenuhan sandang, pangan, dan papan) yang bersifat serba agregat (terukur), tetapi juga, merupakan usaha untuk memposisikan masyarakat miskin untuk memiliki harga diri (*self esteem*), kemuliaan (*dignity*), kemandirian (*independence*), pengakuan (*recognition*), dan kebebasan (*freedom*). Kendatipun begitu, kemandirian masyarakat sipil tidak dimaknai sebagai upaya untuk membatasi peran negara sebagai pengawas distorsi pasar (monopoli, oligapoli, dan monopsoni) seperti dicanangkan neo liberalisme.

#### Daftar Pustaka

- Anas Saidi. 2009. *Kemiskinan Berdimensi Sosial-Budaya: Upaya Mencari Model Pengentasan Kemiskinan Berbasis Participatory Poverty Assessment*, Proposal Dikti-LIPI.
- Abrahamsen, Rita. 2000. *Disciplining Democracy: Development Discourses and Good Governance in Africa*, Zed book, New York.
- Giddens, Anthony. 2000. *The Third Way and Its Critics*, Polity Press, Cambridge.
- \_\_\_\_\_.2000. *The Third Way The Renewal of Social Democracy*, diterjemahkan oleh Ketut Arya Mahardika, “Jalan Ketiga Pembaharuan Demokrasi Sosial”, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- Heertz, Norena. 2003. *Hidup di Dunia Material: Munculnya Gelombang Neoliberalisme, dalam Neoliberalisme*, I. Wibowo, Francis Wahono (ed.) Cindelarast Pustaka Rakyat Cerdas, Yogyakarta.
- Osborn, David and Plastrik, Peter. 1997. “*Reinventing Government*” and “*Banishing Bureaucracy: the Five Strategies for Reinventing Government*”, first published in the United State by Perseus Books Publishing, A subsidiary of Perseus Books L.L.C.

- \_\_\_\_\_ Osborne, David, Ted Gaebler. 2005. *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector*, diterjemahkan Abdul Rosyid, Mewirusahaakan Birokrasi: *Reinventing Government: Mentrasformasi Semangat Wirausaha Ke Dalam Struktur Publik*, PPM, Jakarta.
- Reason, Peter and Hilary Bradbury (eds). 2002. *Introduction: Inquiry and Participation in Research of a Worldly of Human Aspiration*, in *Handbook & Practice*, Sage Publication Ltd 6 Bonhill Street London EC2A 4PU.
- Streger, Manfred B. 2005. *Globalism, The New Market Ideology*. Rowman & Littlefield Publisher, Inc, USA. Diterjemahkan oleh Heru Parastia, Globalisme Bangkitnya Ideologi Pasar, terjemahan dari *Globalism*, Lafadl Pustaka.
- Stiglitz, Joseph. 2007. *Making Globalization Work: Menyiasati Globalisasi Menuju Dunia yang Lebih Adil*, diterjemahkan oleh Edriyani Azwardi, Mizan, Jakarta.
- \_\_\_\_\_ 2002. *Globalization and Its Discontent*. London: Penguin.
- Wolf, Martin. 2007. *Why Globalization Work*, diterjemahkan oleh Samsudin Berlian, *Globalisasi Jalan Menuju Kesejahteraan*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta.

