

II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Hubungan Industrial

Pengusaha dan pekerja mempunyai kepentingan yang sama atas kelangsungan dan keberhasilan perusahaan. Pengusaha adalah orang yang menjalankan perusahaan atau menyuruh menjalankan perusahaan. Menjalankan perusahaan artinya mengelola sendiri perusahaannya, baik dilakukan sendiri maupun dengan bantuan pekerja. Ini umumnya terdapat pada perusahaan perseorangan. Apabila pengusaha menjalankan perusahaan dengan bantuan pekerja, dalam hal ini dia mempunyai dua fungsi, yaitu sebagai pengusaha dan sebagai pemimpin perusahaan.

Mungkin juga pengusaha tidak menjalankan sendiri perusahaannya, tetapi menyuruh orang lain menjalankan perusahaan. Dalam hal ini, dia tidak turut serta menjalankan perusahaan. Pengelolaan perusahaan dikuasakan kepada orang lain. Orang lain yang diberi kuasa ini menjalankan perusahaan atas nama pemberi kuasa, dia disebut pemimpin perusahaan atau direktur atau manajer. Umumnya pemberian kuasa semacam ini terdapat pada perusahaan persekutuan terutama badan hukum, seperti perseroan terbatas. (Abdulkadir. 7: 2006)

Atas dasar kesamaan kepentingan antara pengusaha dan pekerja maka saran-saran dan pendapat karyawan untuk membangun perusahaan perlu didengarkan. Demikian juga dalam berbagai tingkat pengambilan keputusan, pekerja atau wakil mereka perlu diikutsertakan. Orang yang menjalankan pekerjaan disebut pekerja. Apabila pekerja itu menjalankan pekerjaan di lingkungan perusahaan atau lembaga swasta, dia disebut karyawan. Penghasilan yang diterimanya disebut upah. (Abdulkadir. 19:2006)

Didorong oleh adanya kepentingan yang sama antara pengusaha dan pekerja akan perusahaan dan dengan keterlibatan keduanya dalam proses produksi, maka timbulah hubungan antara pengusaha dan serikat pekerja yang dinamakan hubungan industrial. Hubungan industrial merupakan perkembangan dari istilah hubungan perburuhan. Istilah hubungan perburuhan memberikan kesan yang sempit seolah-olah hanya mencakup hubungan antara pengusaha dan pekerja. Pada kenyataannya hubungan industrial mencakup aspek yang sangat luas yaitu aspek sosial budaya, psikologi, ekonomi, politik, hukum, dan hankamnas sehingga hubungan industrial tidak hanya meliputi pengusaha dan pekerja saja, namun melibatkan pemerintah dan masyarakat dalam arti luas. Oleh karena itu, penggunaan istilah hubungan industrial dirasakan lebih tepat daripada hubungan perburuhan. Hubungan industrial menurut Undang-Undang Ketenagakerjaan di bidang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial dan Pemutusan Hubungan Tenaga Kerja Nomor 13 tahun 2003 merupakan suatu sistem hubungan yang terbentuk antara para pelaku dalam proses produksi barang dan jasa yang terdiri dari unsur pengusaha, pekerja dan pemerintah yang didasarkan pada nilai-nilai Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. (Koeshartono dan Junaedi. 4:2005)

Fungsi utama hubungan industrial, yaitu: (1) Untuk menjaga kelancaran atau peningkatan produksi; (2) Untuk memelihara dan menciptakan ketenangan kerja; (3) Untuk mencegah dan menghindari adanya pemogokan; (4) Untuk ikut menciptakan serta memelihara stabilitas nasional. Hubungan industrial akan serasi jika dikembangkan dan dilaksanakan dengan baik, maka dapat membantu meningkatkan produksi, menambah kemungkinan kesempatan kerja, dan lebih membantu menjamin pembagian yang merata dari hasil pembangunan nasional. Di samping itu hubungan industrial ini dapat membantu pemerintah dalam bekerja sama dengan

organisasi-organisasi pengusaha serta buruh. Jadi hubungan tersebut berfungsi sebagai motivator untuk menggerakkan partisipasi sosial dan menyukseskan pembangunan sehingga tercipta ketenangan bekerja dan ketenangan berusaha.

Hubungan industrial yang berlaku di Indonesia adalah Hubungan Industrial Pancasila yang merupakan suatu sistem hubungan yang terbentuk antara para pelaku proses produksi barang dan jasa yaitu pekerja, pengusaha, dan pemerintah yang didasarkan atas nilai-nilai yang merupakan manifestasi dari keseluruhan sila-sila dari Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 yang tumbuh dan berkembang di atas kepribadian dan kebudayaan nasional Indonesia (Sastrohadiwiryono. 2003). Hubungan Industrial yang dikembangkan di Indonesia merupakan pemikiran dan digalakkan oleh mantan Menteri Tenaga Kerja Indonesia Sudomo. Beliau bermaksud untuk menciptakan suatu ketenangan kerja, hubungan yang serasi dan harmonis antara pengusaha dan karyawan, di mana tidak lagi diwakili oleh hubungan antara “buruh-majikan” yang menggambarkan adanya pertentangan kepentingan. (Yayasan Kesejahteraan Keluarga Pemuda”66”. 18:1997)

Hubungan industrial Pancasila memiliki ciri-ciri khusus yang membedakannya dengan hubungan industrial lainnya. Ciri-ciri khusus tersebut adalah: (1) Mengakui dan meyakini bahwa bekerja bukan hanya bertujuan untuk sekedar mencari nafkah saja, akan tetapi sebagai pengabdian manusia kepada Tuhannya, kepada sesama manusia, kepada masyarakat, bangsa dan negara; (2) Menganggap pekerja bukan hanya sekedar faktor produksi belaka, tetapi sebagai manusia pribadi dengan segala harkat dan martabatnya; (3) Melihat antara pekerja dan pengusaha bukanlah mempunyai kepentingan yang bertentangan, akan tetapi mempunyai kepentingan yang sama yaitu kemajuan perusahaan; (4) Setiap perbedaan pendapat antara pekerja dan pengusaha harus

diselesaikan dengan jalan musyawarah untuk mencapai mufakat yang dilakukan secara kekeluargaan; (5) Terdapat keseimbangan antara hak dan kewajiban kedua belah pihak dalam perusahaan. (Yayasan Kesejahteraan Keluarga Pemuda”66”. 29:1997)

Jadi dapat saya simpulkan bahwa hubungan industrial merupakan suatu sistem hubungan yang terbentuk antara pelaku dalam proses produksi barang dan jasa, yaitu pekerja, pengusaha dan pemerintah dan dalam hubungan industrial Pancasila diarahkan untuk menumbuhkembangkan hubungan yang harmonis atas dasar kemitraan yang sejajar dan terpadu di antara para pelaku dalam proses produksi barang atau jasa yang didasarkan atas nilai-nilai luhur budaya bangsa yang terkandung dalam sila-sila Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Dalam melaksanakan hubungan industrial Pancasila setiap pekerja diarahkan untuk memiliki sikap merasa ikut memiliki serta mengembangkan sikap mempertahankan dan memelihara kelangsungan usaha. Dalam melaksanakan hubungan industrial Pancasila, setiap pengusaha mengembangkan sikap memperlakukan pekerja sebagai manusia atas kemitraan yang sejajar sesuai dengan kodrat, harkat, martabat dan harga diri serta meningkatkan profesionalisme dan kesejahteraan pekerja beserta keluarganya.

B. Program Jamsostek

Dalam usaha menjaga tingkat produktivitas suatu perusahaan diperlukan suatu cara agar para pekerja perusahaan tersebut mampu bekerja secara optimal. Hal tersebut tidak terlepas dari kondisi perusahaan yang mampu membuat pekerja merasa aman dalam melakukan pekerjaannya. Keselamatan kerja merupakan suatu masalah penting yang dihadapi dalam setiap proses operasional perusahaan karena menyangkut keselamatan para pekerja dan merupakan sarana utama untuk pencegahan kecelakaan, cacat dan kematian sebagai akibat kecelakaan kerja.

Keselamatan kerja yang baik adalah pintu gerbang yang baik bagi keamanan tenaga kerja dan merupakan satu segi penting dari perlindungan tenaga kerja. Perlindungan tersebut bertujuan agar tenaga kerja secara aman melakukan pekerjaannya sehari-hari untuk meningkatkan produksi dan produktivitas kerja. Keselamatan kerja adalah keselamatan yang berkaitan dengan mesin, alat kerja, bahan dan proses pengolahannya, landasan tempat kerja dan lingkungan kerja serta cara-cara melakukan pekerjaan atau sarana utama untuk mencegah kecelakaan, cacat, dan kematian sebagai akibat kecelakaan kerja. Faktor yang menyebabkan kecelakaan kerja adalah: faktor manusianya, faktor material atau bahan dan peralatannya, faktor bahaya atau sumber bahaya, dan faktor yang dihadapi.

Pada dasarnya tujuan keselamatan kerja adalah: (1) melindungi tenaga kerja atas hak keselamatannya dalam melakukan pekerjaan untuk kesejahteraan hidup, meningkatkan produksi dan produktivitas kerja;(2) menjamin keselamatan setiap orang lain yang berada di tempat kerja;(3) sumber produksi dipelihara dan digunakan secara aman dan efisien. (Junaedi. 34:2005)

Untuk itu hendaknya pengusaha mengikutsertakan para pekerjanya dalam suatu asuransi sehingga bila terjadi kecelakaan kerja dapat memperoleh ganti rugi yang sesuai. Untuk itu melalui Undang-Undang No. 3 tahun 1992, tentang Jamina Sosial Tenaga kerja selanjutnya disebut dengan Undang-Undang Jamsostek, pemerintah mewajibkan pengusaha mengasuransikan seluruh pekerjaan pada program tersebut. Dengan melaksanakan program Jamsostek, jika pekerja mengalami kecelakaan kerja, sakit, mati, resiko hari tua, mereka akan mendapatkan santunan atau ganti rugi.

Kebijakan merupakan arah yang ditentukan untuk dipatuhi dalam proses kerja suatu organisasi. Kebijakan yang telah ditetapkan manajemen menuntut partisipasi dan kerjasama semua pihak.

Setiap pihak yang ikut berpartisipasi diberi arahan dan pemikiran yang akan membantu mencapai sasaran dan hasil. Setiap kebijakan mengandung sasaran jangka panjang. Kebijakan keselamatan kerja dipegang oleh pemimpin perusahaan. Dalam keselamatan kerja, hal yang memungkinkan dilakukan pengusaha adalah dengan mengikutsertakan para pekerja mereka dalam suatu asuransi sehingga bila terjadi kecelakaan kerja dapat memperoleh ganti rugi yang sesuai. Untuk itu melalui Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1992 tentang Jaminan Sosial Tenaga Kerja selanjutnya disebut Undang-Undang Jamsostek, pemerintah mewajibkan pengusaha untuk mengasuransikan seluruh pekerja pada program tersebut. Dengan melaksanakan program Jamsostek, jika karyawan mengalami kecelakaan, kerja, sakit, mati, resiko di hari tua, mereka akan mendapatkan santunan atau ganti rugi. Namun karyawan juga diharapkan memiliki tanggung jawab supaya perbuatannya tidak menyebabkan kecelakaan dan penyakit dalam lingkungan kerja. Jadi karyawan juga dituntut untuk mematuhi kebijakan dari pimpinan perusahaan sehingga tercipta kondisi kerja yang baik.

Pelaksanaan Jamsostek dimaksudkan untuk melindungi pekerja dari resiko kematian, kecelakaan kerja, cacat dan sakit yang semuanya merupakan resiko yang secara langsung dapat mengakibatkan berkurang atau hilangnya penghasilan pekerja. Manfaat program ini adalah memberikan ketenangan kepada pekerja, sehingga dapat meningkatkan produktivitas kerja dan ketenangan berusaha bagi pengusaha. Perlindungan Jamsostek tersebut berbentuk santunan uang dan penggantian biaya atas seluruh penghasilan yang hilang atau berkurang sebagai akibat dari resiko yang ditimbulkan oleh kecelakaan kerja yang berakibat sakit, cacat dan meninggal dunia serta penggantian biaya dalam proses persalinan maupun biaya tanggungan hari tua pekerja. Selain perlindungan dasar tersebut, program Jamsostek merupakan penghargaan perusahaan terhadap pekerjanya yang telah menyumbangkan tenaga dan pikirannya. Setiap pekerja akan

bertambah rasa percaya dirinya bila perusahaan menghargai keberadaannya. Kedua aspek tersebut dimaksudkan untuk menumbuhkan motivasi kerja dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya. Motivasi kerja merupakan salah satu hal penting dalam rangka menaikkan kesejahteraan pekerja. Diharapkan dengan mengikutsertakan pekerja dalam program Jaminan Sosial Tenaga Kerja ini akan mempengaruhi motivasi kerja pekerja kearah yang lebih baik. (Sastrohadiwiryono.115:2003)

Jaminan sosial tenaga kerja (Jamsostek) sebagaimana didasarkan pada Undang-Undang No. 3 Tahun 1992, pada prinsipnya merupakan sistem asuransi sosial bagi pekerja (yang mempunyai hubungan industrial) beserta keluarganya. Skema Jamsostek meliputi program-program yang terkait dengan risiko, seperti jaminan kecelakaan kerja, jaminan kematian, jaminan pemeliharaan kesehatan, dan jaminan hari tua.

Cakupan jaminan kecelakaan kerja (JKK) meliputi: biaya pengangkutan, biaya pemeriksaan, pengobatan, perawatan, biaya rehabilitasi, serta santunan uang bagi pekerja yang tidak mampu bekerja, dan cacat. Apabila pekerja meninggal dunia bukan akibat kecelakaan kerja, mereka atau keluarganya berhak atas jaminan kematian (JK) berupa biaya pemakaman dan santunan berupa uang. Apabila pekerja telah mencapai usia 55 tahun atau mengalami cacat total/seumur hidup, mereka berhak untuk memperoleh jaminan hari tua (JHT) yang dibayar sekaligus atau secara berkala. Sedangkan jaminan pemeliharaan kesehatan (JPK) bagi tenaga kerja termasuk keluarganya, meliputi: biaya rawat jalan, rawat inap, pemeriksaan kehamilan dan pertolongan persalinan, diagnostik, serta pelayanan gawat darurat.

Pada dasarnya program Jamsostek merupakan sistem asuransi sosial, karena penyelenggaraan didasarkan pada sistem pendanaan penuh (*fully funded system*), yang dalam hal ini menjadi

beban pemberi kerja dan pekerja. Sistem tersebut secara teori merupakan mekanisme asuransi. Penyelenggaraan sistem asuransi sosial biasanya didasarkan pada *fully funded system*, tetapi bukan harga mati. Dalam hal ini pemerintah tetap diwajibkan untuk berkontribusi terhadap penyelenggaraan sistem asuransi sosial, atau paling tidak pemerintah terikat untuk menutup kerugian bagi badan penyelenggara apabila mengalami defisit. Di sisi lain, apabila penyelenggara program Jamsostek dikondisikan harus dan memperoleh keuntungan, pemerintah akan memperoleh deviden karena bentuk badan hukum Persero.

Kontribusi atau premi yang dibayar dalam rangka memperoleh jaminan sosial tenaga kerja adalah bergantung pada jenis jaminan tersebut. Iuran JKK adalah berkisar antara 0,24 persen - 1,742 persen dari upah per bulan dan atau per tahun, bergantung pada kelompok jenis usaha (terdapat 5 kelompok usaha), dan dibayar (ditanggung) sepenuhnya oleh pengusaha (selaku pemberi kerja). Demikian pula dengan JK, iuran sepenuhnya merupakan tanggungan pengusaha yaitu sebesar 0,30 persen dari upah per bulan. Sementara itu, iuran JPK juga merupakan tanggungan pengusaha yaitu sebesar 6 persen dari upah per bulan bagi tenaga kerja yang sudah berkeluarga, dan 3 persen dari upah per bulan bagi tenaga kerja yang belum berkeluarga, serta mempunyai batasan maksimum premi sebesar satu juta rupiah. Sedangkan iuran JHT ditanggung secara bersama yaitu sebesar 3,70 persen dari upah per bulan ditanggung oleh pengusaha, dan 2 persen dari upah per bulan ditanggung oleh pekerja. Dalam UU No. 3 Tahun 1992, dinyatakan bahwa penyelenggara perlindungan tenaga kerja swasta adalah PT Jamsostek. Setiap perusahaan swasta yang memperkerjakan sekurang-kurangnya 10 orang atau dapat membayarkan upah sekurang-kurangnya Rp 1 juta rupiah per bulan diwajibkan untuk mengikuti sistem jaminan sosial tenaga kerja ini. Namun demikian, belum semua perusahaan dan tenaga kerja yang diwajibkan telah menjadi peserta Jamsostek. Data menunjukkan, bahwa sektor informal masih

mendominasi komposisi ketenagakerjaan di Indonesia, mencapai sekitar 70,5 juta, atau 75 persen dari jumlah pekerja – mereka belum tergabung dalam Jamsostek.(Makalah Desain Sistem Perlindungan Sosial Terpadu. 2003:5)

B.1 Peraturan perundangan tentang Jamsostek

Undang-Undang No. 3 Tahun 1992

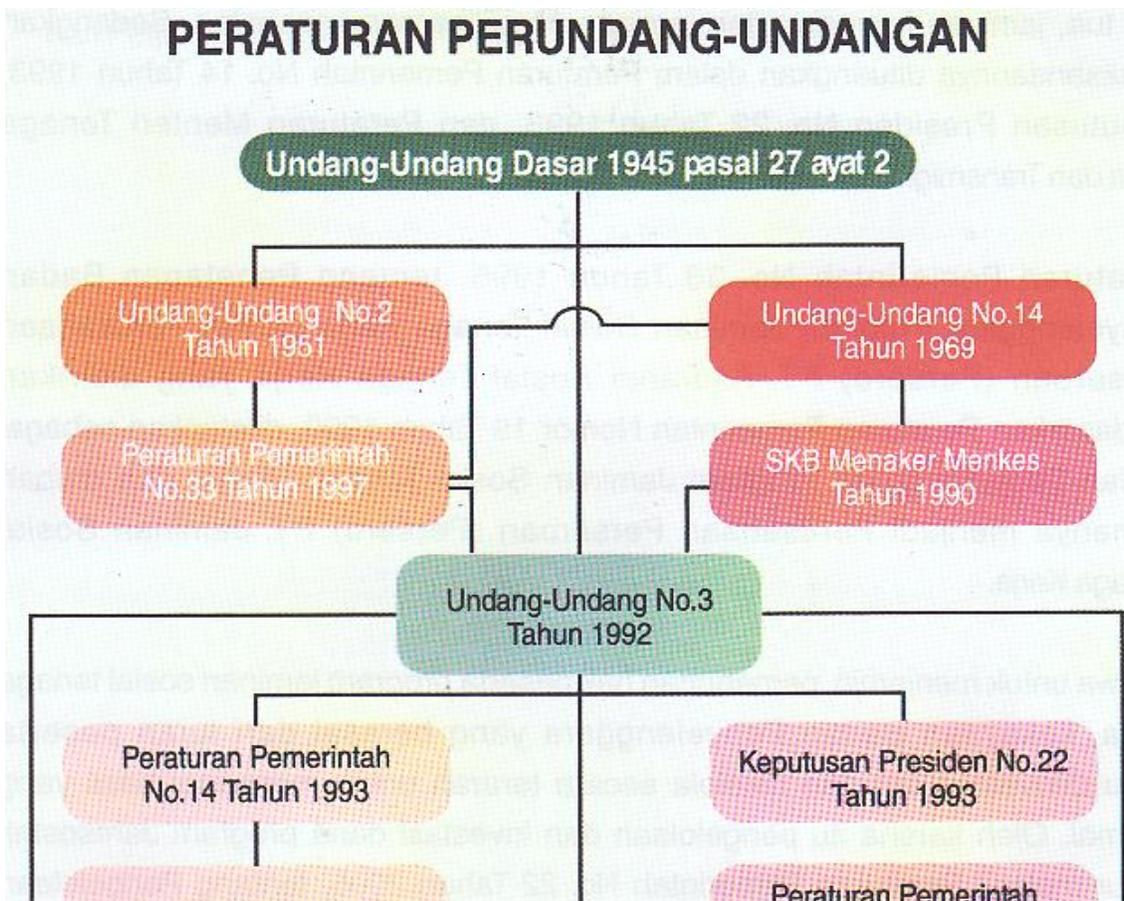
1. Undang-undang Dasar 1945 Pasal 27 ayat (2) menyatakan bahwa tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupannya yang layak bagi kemanusiaan. Ketentuan ini merupakan landasan bagi dibentuknya program jaminan sosial yang dapat membantu penghidupan yang layak bagi kemanusiaan jika mengalami risiko-risiko sosial ekonomi.
2. Undang-undang No. 2 Tahun 1951 merupakan salah satu penjabaran dari pasal 27 ayat (2) UUD 1945, mewajibkan setiap pengusaha untuk bertanggung jawab dan memberikan ganti rugi terhadap kecelakaan kerja yang menimpa tenaga kerjanya.
3. Undang-undang No. 14 Tahun 1969 yang merupakan undang-undang pokok ketenagakerjaan, antara lain mengatur penyelenggaraan jaminan sosial oleh Pemerintah yang meliputi jaminan sakit, hamil, bersalin, hari tua, cacat, meninggal dunia dan menganggur bagi seluruh tenaga kerja.
4. Peraturan Pemerintah No. 33 Tahun 1977 tentang ASTEK menyelenggarakan Undang-undang No.2 Tahun 1951 dan Undang-undang No.14 Tahun 1969, tetapi hanya menyangkut jaminan kecelakaan kerja, hari tua, cacat, meninggal dunia dalam bentuk asuransi kecelakaan kerja, tabungan hari tua dan asuransi kematian.
5. Dalam rangka melengkapi program ASTEK dengan jaminan sakit hamil dan bersalin sesuai Undang-undang No.14 Tahun 1969, ditetapkan SKB Menteri Tenaga Keadadan Menteri Kesehatan tentang jaminan pemeliharaan kesehatan tenaga kerja.

6. Undang-undang No.3 Tahun 1992 tentang jaminan sosial tenaga kerja memadukan seluruh program di atas menjadi jaminan kecelakaan kerja, jaminan hari tua, jaminan kematian dan jaminan pemeliharaan kesehatan. Sedangkan pelaksanaannya dituangkan dalam Peraturan Pemerintah No. 14 Tahun 1993, Keputusan Presiden No. 22 Tahun 1993, dan Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi No. Per-12/MEN/VI/2007.
7. Peraturan Pemerintah No. 36 Tahun 1995, tentang Penetapan Badan Penyelenggara. Program Jaminan Sosial Tenaga Kerja bahwa Perusahaan Perseroan (Persero) PT. Asuransi Sosial Tenaga Kerja yang didirikan berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 1990, ditetapkan sebagai Badan Penyelenggara Program Jaminan Sosial Tenaga Kerja, dan diubah namanya menjadi Perusahaan Perseroan (Persero) PT. Jaminan Sosial Tenaga Kerja.
8. Bahwa untuk menjamin pemenuhan hak peserta program jaminan social tenaga kerja. Kekayaan Badan Penyelenggara yang berasal dari iuran peserta perlu diinvestasikan dan dikelola secara terarah untuk mencapai hasil yang optimal. Oleh karena itu pengelolaan dan investasi dana program Jamsostek diatur melalui Peraturan Pemerintah No. 22 Tahun 2005, tentang Pengelolaan dan Investasi Dana Program Jaminan Sosial Tenaga Kerja.
9. Peraturan Pemerintah No. 14 Tahun 1993, tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Tenaga Kerja, telah mengalami beberapa kali perubahan melalui Peraturan Pemerintah No. 79 Tahun 1998, Peraturan Pemerintah No. 83 Tahun 2000, dan Peraturan Pemerintah No. 64 Tahun 2005.
10. Keputusan Menteri Tenaga Kerja No. Kep-150/MEN/1999 tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial bagi tenaga kerja harian lepas, borongan, dan perjanjian waktu kerja tertentu.

11. Keputusan Menteri Tenaga Kerja Nomor: KEP-196/MEN/I999 tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Tenaga Kerja Bagi Tenaga Kerja Harian Lepas, Borongan dan Perjanjian Kerja Waktu Tertentu Pada Sektor Jasa Konstruksi.

(sumber: PT. Jamsostek. 28:2007.)

Gambar I Peraturan Perundang-Undangan



(sumber: PT. Jamsostek. 29:2007)

B.2 Sanksi Hukum

1. Jaminan sosial tenaga kerja pada hakekatnya adalah program yang bersifat wajib secara nasional sehingga termasuk hukum publik yang diatur dengan undang-undang lengkap dengan sanksi pidana.
2. Ancaman hukuman terdiri dari:

Ketentuan Pidana:

- i. Ketentuan kurungan selama-lamanya enam bulan, atau denda setinggi-tingginya Rp 50.000.000,-

- ii. Pengulangan tindak pidana untuk kedua kalinya atau lebih dihukum pidana kurungan selama-lamanya delapan bulan.

Terutama yang menyangkut pelanggaran kepesertaan, iuran dan laporan.

Hukum Administratif, berupa:

- i. Ganti rugi
- ii. Denda

Terutama yang menyangkut pelanggaran keterlambatan pembayaran iuran dan kekurangan pembayaran jaminan.

- 3. Penegakan hukum dilakukan oleh Pegawai Pengawas Ketenaga kerjaan, sesuai Undang-undang No. 3 Tahun 1951 tentang Pengawasan Perburuhan, sedangkan penyidikan tindak pidana, selain dilakukan oleh Polisi, juga oleh penyidik Pegawai Negeri Sipil sesuai Undang-undang No.8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana.

Gambar II Ketentuan Pidana



(sumber: PT. Jamsostek. 76:2007)

C. Good Governance (Kepemerintahan Yang Baik)

Good Governance dipandang sebagai paradigma baru dan menjadi ciri yang perlu ada dalam sistem administrasi publik. Pemerintah atau *Governance* dalam bahasa Inggris diartikan sebagai :” *the authoritative direction and administration of the affairs of men/women in nation, state, city, etc.*” Atau dalam bahasa Indonesia berarti: “pengarahan dan administrasi yang berwenang atas kegiatan orang-orang dalam sebuah Negara, negara bagian, atau kota dan sebagainya.” Sedangkan istilah “kepemerintahan” atau dalam bahasa Inggris: “*Governance*” yaitu: “*the act, fact, manner of governing,*” berarti: “tindakan, fakta, pola, dan kegiatan atau penyelenggaraan

pemerintahan.” Dengan demikian “*governance*” adalah suatu kegiatan, sebagaimana dikemukakan oleh Kooiman (dalam Sedarmayanti .22:2009) bahwa *governance* lebih merupakan: “...serangkaian proses interaksi sosial politik antara pemerintahan dengan masyarakat dalam berbagai bidang yang berkaitan dengan kepentingan masyarakat dan intervensi pemerintah atas kepentingan-kepentingan tersebut.” Istilah *governance* tidak hanya berarti pemerintahan sebagai suatu kegiatan, tetapi juga mengandung arti pengurusan, pengelolaan, pengarahan, pembinaan penyelenggaraan dan bisa juga diartikan pemerintahan. *Governance* sebagai terjemahan dari pemerintahan kemudian berkembang dan menjadi populer dengan sebutan pemerintahan, sedangkan praktek terbaiknya disebut pemerintahan yang baik (*Good governance*).

Secara konseptual pengertian kata “baik” (*good*) dalam istilah pemerintahan yang baik (*Good Governance*) mengandung dua pemahaman: Pertama, nilai yang menjunjung tinggi keinginan rakyat, dan nilai-nilai yang dapat meningkatkan kemampuan rakyat dalam pencapaian tujuan (nasional), kemandirian, pembangunan berkelanjutan dan keadilan sosial. Kedua, aspek fungsional dari pemerintah yang efektif dan efisien dalam pelaksanaan tugasnya untuk mencapai tujuan tersebut. Selanjutnya, lembaga Administrasi Negara (Sedarmayanti 38:2009) menyimpulkan bahwa wujud *Good Governance* sebagai penyelenggaraan pemerintahan Negara yang solid dan bertanggung jawab, efektif dan efisien, dengan menjaga kesinergisan interaksi yang konstruktif di antara wilayah negara, sektor swasta, dan masyarakat. Sistem Administrasi Negara Kesatuan Republik Indonesia menyatakan tata pemerintahan yang baik secara tersurat maupun tersirat tertuang dalam tata nilai penyelenggaraan pemerintah Negara berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, yang meliputi prinsip-prinsip: supremasi hukum,

keadilan, kesetaraan, transparansi, partisipasi, desentralisasi, kebersamaan, profesionalitas, cepat tanggap, efektif dan efisien, berdaya saing, dan akuntabel. (LANRI, dalam Sedarmayanti .45:2009).

Secara umum, *Governance* diartikan sebagai kualitas hubungan antara pemerintah dan masyarakat yang dilayani dan dilindunginya. *Governance* mencakup tiga domain yaitu:

1. Negara/pemerintahan

Peran Negara:(a) Menciptakan kondisi politik, ekonomi dan sosial yang stabil; (b) Membuat peraturan yang efektif dan berkeadilan; (c) Menyediakan publik servis yang efektif dan akuntabel; (d) Menegakkan HAM; (e) Melindungi lingkungan hidup; (f) Mengurus standar kesehatan dan standar keselamatan publik.

Negara adalah suatu organisasi dalam suatu wilayah yang mempunyai kekuasaan tertinggi yang sah dan ditaati oleh rakyatnya. Tugas Negara: Pertama, mengendalikan dan mengatur gejala-gejala yang bersifat sosial, yakni yang bertentangan satu sama lain, supaya tidak menjadi antagonisme (permusuhan, pertentangan) yang membahayakan. Kedua, mengorganisir dan mengintegrasikan (menyatukan) kegiatan manusia dan golongan-golongan ke arah tercapainya tujuan-tujuan dari masyarakat. Fungsi Negara: Pertama, melaksanakan penertiban (*law and order*) untuk mencapai tujuan bersama dan mencegah bentrokan dalam masyarakat. Kedua, mengusahakan kesejahteraan dan kemakmuran rakyatnya. Ketiga, pertahanan, untuk menjaga kemungkinan serangan dari luar. Keempat, menegakkan keadilan. Dalam hal ini dilaksanakan melalui badan-badan keadilan.

Negara adalah organisasi kekuasaan yang didasarkan pada kewenangan tertinggi dalam suatu wilayah tertentu, serta memiliki sekelompok orang yang mengakui dan taat pada kekuasaan yang ada. Dalam pengertian *governance*, kekuasaan diartikan secara luas yang mencakup

kekuasaan legislatif, eksekutif dan yudikatif. Pembagian kekuasaan ini, ditujukan bagi terciptanya pemerintahan yang efisien dan efektif dengan mengandalkan mekanisme *cheks and balances*. Dengan mekanisme *cheks and balances* tersebut, kontrol antar kekuasaan yang ada senantiasa terbentuk guna menghindari pemerintahan otoriter yang cenderung mengabaikan kepentingan rakyat dalam penyediaan kebutuhan dan pelayanan publik.

2. Sektor Swasta

Peran Sektor Swasta : (a) Menjalankan industri; (b) Menciptakan lapangan kerja; (c) Menyediakan insentif bagi karyawan; (d) Meningkatkan standar hidup masyarakat; (e) Memelihara lingkungan hidup; (f) Menaati peraturan; (g) Mentransfer ilmu pengetahuan dan teknologi kepada masyarakat; (h) Menyediakan kredit bagi pengembangan UKM.

Perusahaan adalah tempat terjadinya kegiatan produksi dan berkumpulnya semua faktor produksi. Setiap perusahaan ada yang terdaftar di pemerintah dan ada pula yang tidak. Bagi perusahaan yang terdaftar di pemerintah, mereka mempunyai badan usaha untuk perusahaannya. Badan usaha ini adalah status dari perusahaan tersebut yang terdaftar di pemerintah secara resmi.

Menurut Molengraaff (dalam Abdulkadir. 7:2006), perusahaan adalah keseluruhan perbuatan yang dilakukan secara terus-menerus, bertindak keluar, untuk memperoleh penghasilan, dengan cara memperdagangkan atau menyerahkan barang atau mengadakan perjanjian perdagangan. Polak (dalam Abdulkadir. 8:2006) memandang perusahaan dari sudut komersial, artinya baru dapat dikatakan perusahaan apabila diperlukan perhitungan laba dan

rugi yang dapat diperkirakan dan dicatat dalam pembukuan. Dalam pasal 1 huruf b Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1982 tentang Wajib Daftar Perusahaan ditentukan:

“Perusahaan adalah setiap bentuk usaha yang menjalankan setiap jenis usaha yang bersifat tetap dan terus –menerus dan didirikan, bekerja, serta berkedudukan dalam wilayah Negara Indonesia dengan tujuan memperoleh keuntungan dan atau laba”

Berdasarkan ketentuan pasal tersebut, maka dalam definisi perusahaan terdapat dua unsur pokok, yaitu:

- 1) Bentuk usaha yang berupa organisasi atau badan usaha, yang didirikan, bekerja, dan berkedudukan dalam wilayah Negara Indonesia.
- 2) Jenis usaha yang berupa kegiatan dalam bidang perekonomian (perindustrian, perjasaan, pembiayaan) dijalankan oleh badan usaha secara terus-menerus.

Dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1997 tentang Dokumen Perusahaan ditentukan bahwa:

“Perusahaan adalah setiap bentuk usaha yang melakukan kegiatan secara tetap dan terus-menerus dengan memperoleh keuntungan dan atau laba, baik yang diselenggarakan oleh orang perorangan maupun badan usaha yang berbentuk badan hukum atau bukan badan hukum, yang didirikan dan berkedudukan dalam wilayah Negara Republik Indonesia.”

Unsur-unsur perusahaan yaitu:

- a. Badan usaha, yaitu yang menjalankan kegiatan dalam bidang perekonomian dan mempunyai bentuk hukum tertentu, seperti perusahaan dagang (PD), firma (Fa),

- persekutuan komanditer (CV), perseroan terbatas (PT), perusahaan umum (perum), perusahaan perseorangan (persero), dan koperasi.
- b. Kegiatan dalam bidang perekonomian, meliputi: perindustrian, perdagangan, perjasaan.
 - c. Terus-menerus, artinya kegiatan tersebut sebagai mata pencaharian, tidak insidental dan bukan pekerjaan sambilan.
 - d. Bersifat tetap, artinya kegiatan tersebut tidak berubah atau berganti dalam waktu singkat, tetapi untuk jangka waktu lama.
 - e. Terang-terangan artinya ditujukan kepada dan diketahui oleh umum, bebas berhubungan dengan pihak lain, serta diakui dan dibenarkan oleh pemerintah berdasarkan undang-undang.
 - f. Keuntungan dan atau laba adalah istilah ekonomi yang menunjukkan nilai lebih yang diperoleh dari modal yang diusahakan.
 - g. Pembukuan, merupakan catatan mengenai hak dan kewajiban yang berkaitan dengan kegiatan usaha suatu perusahaan. (Abdulkadir. 12:2006)

3. *Civil Society* (Masyarakat Madani)

Peran Masyarakat Madani: (a) Menjaga agar hak-hak masyarakat terlindungi; (b) Mempengaruhi kebijakan publik; (c) Sebagai sarana *checks and balances* pemerintah; (d) Mengawasi penyalahgunaan kewenangan sosial pemerintah; (e) Mengembangkan SDM; (f) Sarana berkomunikasi antar anggota masyarakat. Beragam definisi tentang masyarakat madani (*Civil Society*) banyak ditemui dalam buku-buku dan literatur yang membahasnya. Alexis dan Tocqueville mengartikan masyarakat warga sebagai wilayah kehidupan sosial yang terorganisasikan dan bercirikan antara lain : kesukarelaan (*voluntary*), keswasembadaan

(*self-generating*), dan keswadayaan (*selfsupporting*), dan punya kemandirian yang tinggi bila berhadapan dengan negara, serta punya keterikatan dengan norma-norma atau nilai-nilai hukum yang diikuti.

Sebagai sebuah ruang politik, masyarakat madani merupakan satu tempat yang menjamin berlangsungnya perilaku, tindakan dan refleksi mandiri, serta tidak terkungkung oleh kondisi kehidupan material, serta yang penting ia tidak masuk di dalam jaringan kelembagaan politik resmi (negara). Di dalamnya tersirat pentingnya satu ruang publik yang bebas (*the free public sphere*), tempat dimana transaksi komunikasi yang bebas bisa dilakukan oleh warga masyarakat (Hikam, 1996). Sejalan dengan itu, masyarakat madani merupakan bagian kunci dalam menentukan terwujudnya masyarakat demokratis yang efektif. Dengan demikian, masyarakat madani mungkin ada tanpa demokrasi, tetapi demokrasi tidak bisa ada tanpa masyarakat warga yang kuat. Makanya tidak salah bila masyarakat warga dianggap sebagai “kumpulan seluruh lembaga dan asosiasi nonkeluarga dalam suatu negara” yang mandiri, independen dari negara dan mampu secara efektif mampu mempengaruhi kebijakan publik. (Sumber www.p2kp.org).

Masyarakat madani meliputi lembaga-lembaga keagamaan, organisasi bisnis, ornop (organisasi non pemerintah), persatuan dagang, kelompok-kelompok warga negara, media dan sebagainya. Partai politik, karena mempunyai dua peran yaitu dalam negara dan peran lain dalam masyarakat madani, dapat dianggap sebagai bagian masyarakat warga dalam konteks tertentu, dan berkaitan dengan isu tertentu. Secara khusus dalam peran mereka sebagai promotor debat dan mobilisasi publik di sekitar isu-isu kebijakan, partai politik dapat berperan aktif dalam masyarakat madani. Partai juga dapat berperan sebagai penengah antara warga

negara dan masyarakat, oleh karenanya mereka dapat menjadi fokus yang sangat penting untuk pengembangan demokrasi pada saat hubungan negara dan masyarakat ada masalah. Kemudian, keluarga tidak dianggap sebagai bagian dari organisasi masyarakat warga. Kendati demikian harus dipelajari pentingnya peran keluarga dalam pembelajaran dan sosialisasi, dan seringkali sebagai lingkungan untuk realisasi hidup manusia. Alasan yang bisa diungkapkan adalah karena keluarga hampir tidak pernah menjadi aktor dalam suasana pembuatan kebijakan, bahkan selalu diawasi karena sering menjadi arena penegakan, penolakan dan pelanggaran hak-hak anggotanya, dan sebagai lembaga yang berfungsi dan strukturnya ditentukan oleh kebijakan publik, yang sering dalam skala luas.

Pendekatan pasar untuk pembangunan ekonomi berkaitan dengan penciptaan kondisi dimana produksi barang dan jasa (*goods and services*) berjalan dengan baik dengan dukungan lingkungan yang mapan untuk melakukan aktivitas sektor swasta. Sektor swasta dibedakan dengan masyarakat karena sektor swasta mempunyai hubungan dan pengaruh yang sangat besar terhadap kebijakan sosial, politik, dan ekonomi yang dapat menciptakan lingkungan yang lebih kondusif bagi pasar dan perusahaan itu sendiri. Sistem pemerintahan yang baik akan menciptakan lingkungan yang kondusif bagi aktivitas pasar dan sektor swasta untuk menciptakan produksi barang dan jasa, agar kebutuhan masyarakat dapat terpenuhi. Pemerintah dan sektor swasta memiliki korelasi yang sangat erat dalam suatu bingkai kerja yang disebut "*incentives rewards*" yang bermanfaat secara ekonomis bagi individu dan organisasi yang memiliki kinerja baik.

UU No. 28 Tahun 1999 Tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas dari KKN.

Pasal 8

- (1) Peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan negara merupakan hak dan tanggungjawab masyarakat untuk ikut mewujudkan Penyelenggara Negara yang bersih.
- (2) Hubungan antara Penyelenggara Negara dan masyarakat dilaksanakan dengan berpegang teguh pada asas-asas umum penyelenggaraan Negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3.

Pasal 9

- (1) Peran serta masyarakat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 diwujudkan dalam bentuk:
 - a. hak mencari, memperoleh, dan memberikan informasi tentang penyelenggaraan negara;
 - b. hak untuk memperoleh pelayanan yang sama dan adil dari Penyelenggara Negara;
 - c. hak menyampaikan saran dan pendapat secara bertanggungjawab terhadap kebijakan Penyelenggara Negara; dan
 - d. hak memperoleh perlindungan hukum dalam hal:
 - 1). Melaksanakan haknya sebagaimana dimaksud dalam huruf a, b, dan c;
 - 2). Diminta hadir dalam proses penyelidikan, penyidikan, dan di sidang pengadilan sebagai saksi pelapor, saksi, atau saksi ahli, sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.(Bappenas, 56:2009).

Penyelenggaraan pemerintahan (*governance*) bukan hanya bergantung pada negara yang mampu memerintah dan sektor swasta yang mampu menyediakan pekerjaan dan penghasilan , akan tetapi juga bergantung pada masyarakat sipil yang memfasilitasi interaksi sosial dan politik, serta yang memobilisasi berbagai kelompok dalam masyarakat untuk terlibat dalam aktivitas sosial, ekonomi dan politik. Organisasi sipil tidak hanya melakukan *cheks and balances* terhadap kewenangan kekuasaan pemerintahan dan sektor swasta, tetapi mereka juga dapat memberikan

kontribusi dan memperkuat unsur utama tersebut. Organisasi masyarakat sipil dapat menyalurkan partisipasi masyarakat dalam aktivitas sosial dan ekonomi dan mengorganisasinya ke dalam suatu kelompok yang lebih potensial untuk mempengaruhi kebijakan publik dalam mencapai kesejahteraan bersama.

Oleh karena itu *Good Governance* sektor publik diartikan sebagai suatu proses tata kelola pemerintahan yang baik, dengan melibatkan *stakeholders*, terhadap berbagai kegiatan perekonomian, sosial politik dan pemanfaatan beragam sumber daya seperti sumber daya alam, keuangan, dan manusia bagi kepentingan rakyat yang dilaksanakan dengan menganut asas: keadilan, pemerataan, persamaan, efisiensi, transparansi dan akuntabilitas (*World Conference on Governance*, UNDP, 87:1999).

Pembaharuan tata pemerintahan adalah adanya kesadaran bahwa tradisi, institusi dan proses tata pemerintahan yang berlaku berada di bawah standar yang dapat diterima dengan kebulatan tekad serta tindakan untuk meningkatkannya. Pihak terkait atau *stakeholders* adalah pihak-pihak yang dipengaruhi oleh atau berkaitan dengan keputusan institusi, organisasi, dan oleh karenanya mencakup seluruh masyarakat Indonesia dan mitra-mitra internasional Indonesia. Tata pemerintahan mempunyai arti yang luas mencakup cara-cara yang disetujui bersama dalam mengatur pemerintahan dan kesepakatan yang dicapai antara individu, masyarakat madani, lembaga masyarakat dan pihak swasta. Hal yang penting dalam hubungan ini adalah semua pelaku harus saling tahu apa yang dilakukan oleh pelaku lainnya dan adanya dialog agar para pelaku saling memahami perbedaan diantara mereka. Ciri tata pemerintahan yang baik: (1). mengikutsertakan semua masyarakat, (2). transparan dan bertanggung jawab, (3) efektif dan adil, (4). menjamin adanya supremasi hukum, (5). menjamin prioritas-prioritas politik, sosial dan ekonomi didasarkan pada konsensus masyarakat, (6). memerhatikan kepentingan mereka yang

paling miskin dan lemah dalam proses pengambilan keputusan, termasuk menyangkut alokasi sumber daya pembangunan.

Tabel I Prinsip *Good Governance* Menurut Prof. Dr. H. Tjokroamidjojo, Bintoro, MA, Tahun 2000

No.	Prinsip
1.	Akuntabilitas (Accountability)
2.	Transparansi (Transparency)
3.	Keterbukaan (Openness)
4.	Kepastian Hukum (Rule of Law)
5.	Jaminan (Fairness, a level playing field)

(Sumber Sedarmayanti 285:2009)

Tabel II Prinsip *Good Governance* Menurut Peraturan Pemerintah No. 101 Tahun 1992 tentang pendidikan dan Pelatihan Jabatan Pegawai Negeri sipil

No.	Prinsip
1.	Profesionalitas
2.	Akuntabilitas
3.	Transparansi
4.	Pelayanan Prima
5.	Demokrasi
6.	Efisiensi
7.	Efektivitas
8.	Supremasi Hukum
9.	Dilema Seluruh Masyarakat

(Sumber Sedarmayanti 285:2009)

Tabel III Prinsip *Good Governance* Menurut Musyawarah Konferensi Nasional Kepemerintahan Daerah Yang Baik Tahun 2001

No.	Prinsip	Indikator Minimal
1.	Partisipasi	<ul style="list-style-type: none"> • Meningkatnya kepercayaan masyarakat kepada pemerintah

		<ul style="list-style-type: none"> • Meningkatnya jumlah masyarakat yang berpartisipasi dalam pembangunan daerah • Meningkatnya kualitas dan kuantitas kritik dan saran untuk pembangunan daerah • Terjadinya perubahan sikap masyarakat menjadi lebih peduli terhadap setiap langkah pembangunan
2.	Penegakan Hukum	<ul style="list-style-type: none"> • Berkurangnya praktek KKN dan pelanggaran hukum • Meningkatnya kecepatan dan kepastian proses penegakan hukum • Berlakunya norma di masyarakat • Adanya kepercayaan masyarakat kepada aparat /oknum sebagai pembela kebenaran
3.	Transparansi	<ul style="list-style-type: none"> • Bertambahnya wawasan dan pengetahuan masyarakat terhadap penyelenggaraan pemerintahan yang baik • Meningkatnya kepercayaan masyarakat terhadap pemerintahan • Meningkatnya jumlah masyarakat yang berpartisipasi dalam pembangunan daerah • Berkurangnya pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan
4.	Kesetaraan	<ul style="list-style-type: none"> • Berkurangnya kasus diskriminasi • Meningkatnya kesetaraan gender • Meningkatnya pengisian jabatan sesuai ketentuan mengenai kesetaraan gender
5.	Daya Tanggap	<ul style="list-style-type: none"> • Meningkatnya kepercayaan masyarakat kepada pemerintah • Tumbuhnya kesadaran masyarakat • Meningkatnya jumlah masyarakat yang berpartisipasi dalam pembanguna daerah dan berkurangnya jumlah pengaduan.

6.	Wawasan ke Depan	<ul style="list-style-type: none"> • Adanya visi dan strategi yang jelas dan mapan dengan kekuatan dan oknum yang sesuai • Adanya dukungan dari pelaku dalam pelaksanaan visi dan strategi • Adanya kesesuaian dan konsistensi antara perencanaan dan anggaran
7.	Akuntabilitas	<ul style="list-style-type: none"> • Meningkatnya kepercayaan masyarakat kepada pemerintah daerah • Tumbuhnya kesadaran masyarakat • Meningkatnya keterwakilan berdasarkan pilihan dan kepentingan masyarakat • Berkurangnya kasus-kasus KKN
8.	Pengawasan	<ul style="list-style-type: none"> • Meningkatnya masukan dari masyarakat terhadap penyimpangan(kebocoran, pemborosan, penyalahgunaan wewenang dll) melalui media massa • Berkurangnya penyimpangan-penyimpangan
9.	Efisiensi dan Efektivitas	<ul style="list-style-type: none"> • Meningkatnya kesejahteraan dan nilai tambah dari pelayanan masyarakat • Berkurangnya penyimpangan pembelanjaan • Berkurangnya biaya operasioanal pelayanan • Prospek memperoleh standar ISO pelayanan • Dilakukannya swastanisasi pelayanan masyarakat
10.	Profesionalisme	<ul style="list-style-type: none"> • Meningkatnya kesejahteraan dan nilai tambah dari pelayanan masyarakat • Berkurangnya pengaduan masyarakat • Berkurangnya KKN • Prospek mendapatkan ISO pelayanan • Dilaksanakannya “<i>fit and proper</i>” test terhadap PNS

(Sumber Sedarmayanti 285:2009)

Tabel IV Prinsip *Good Governance* Menurut Lembaga administrasi Negara (LAN), tahun 2003

No.	Prinsip
1.	Akuntabilitas
2.	Transparansi
3.	Kesetaraan
4.	Supremasi Hukum
5.	Keadilan
6.	Partisipasi
7.	Desentralisasi
8.	Kebersamaan
9.	Profesionalitas
10.	Cepat Tanggap
11.	Efektif dan Efisien
12.	Berdaya Saing

(Sumber Sedarmayanti 287:2009)

Tabel V Asas *Good Governance* Menurut Undang-Undang no. 32 tahun 2004

No.	Asas
1.	Kepastian Hukum
2.	Tertib Penyelenggaraan Negara
3.	Kepentingan Umum
4.	Keterbukaan
5.	Proporsionalitas
6.	Profesionalitas
7.	Akuntabilitas
8.	Efisiensi
9.	Efektivitas

(Sumber Sedarmayanti 287:2009)

Tabel VI Prinsip *Good Governance* Menurut Peraturan Presiden Republik Indonesia No. 7 Tahun 2005 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2004-2009, Bab 14 Tentang Penciptaan Tata Pemerintahan yang Bersih dan Berwibawa

No.	Prinsip
1.	Berkurangnya secara nyata praktik korupsi di birokrasi dan dimulai dari jajaran pejabat yang paling atas
2.	Terciptanya sistem kelembagaan dan ketatalaksanaan pemerintahan yang bersih, efisien, efektif, transparan, profesional dan akuntabel
3.	Terhapusnya aturan, peraturan, dan praktik yang bersifat diskriminatif terhadap warga Negara, kelompok atau golongan masyarakat
4.	Meningkatnya partisipasi masyarakat dalam pengambilan kebijakan public

5.	Terjaminnya konsistensi seluruh peraturan pusat dan daerah, dan tidak bertentangan dengan peraturan dan perundangan di atasnya.
----	---

(Sumber Sedarmayanti 288:2009)

Tabel VII Prinsip *Good Governance* Menurut Pengembangan Kebijakan Nasional Tata Pemerintahan yang Baik, Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Bappenas, Tahun 2005 (Hasil Revisi)

No.	Prinsip	Indikator Minimal
1.	Wawasan ke Depan (<i>Visionary</i>)	<ul style="list-style-type: none"> • Adanya visi dan strategi yang jelas dan mapan dengan menjamin kepastian hukum • Adanya kejelasan setiap tujuan kebijakan • Adanya dukungan dari pelaku untuk mewujudkan visi
2.	Keterbukaan dan Transparansi (<i>Openness and Transparency</i>)	<ul style="list-style-type: none"> • Tersedianya informasi yang memadai pada setiap proses penyusunan dan implementasi kebijakan publik • Adanya akses pada informasi yang siap, mudah dijangkau, bebas diperoleh dan tepat waktu
3.	Partisipasi Masyarakat (<i>Participation</i>)	<ul style="list-style-type: none"> • Adanya pemahaman penyelenggaraan Negara tentang proses/partisipatif • Adanya pengambilan keputusan yang didasarkan atas consensus bersama
4.	Tanggung Gugat (<i>Accountability</i>)	<ul style="list-style-type: none"> • Adanya kesesuaian antara pelaksanaan dengan standar prosedur pelaksanaan • Adanya sanksi yang ditetapkan pada setiap kesalahan atau kelalaian dalam pelaksanaan kegiatan
5.	Supremasi Hukum (<i>Rule of Law</i>)	<ul style="list-style-type: none"> • Adanya kepastian dalam penegakan hukum • Adanya penindakan pada setiap pelanggar hukum • Adanya pemahaman mengenai pentingnya kepatuhan terhadap hukum dan peraturan

6.	Demokrasi (<i>Democracy</i>)	<ul style="list-style-type: none"> • Adanya kebebasan dalam menyampaikan aspirasi dan berorganisasi • Adanya kesempatan yang sama bagi anggota masyarakat untuk memilih dan membangun consensus dalam pengambilan keputusan kebijakan public
7.	Profesionalisme dan Kompetensi	<ul style="list-style-type: none"> • Berkinerja tinggi • Taat azas • Kreatif dan inovatif • Memiliki kualifikasi dibidangnya
8.	Daya Tanggap (<i>Responsiveness</i>)	<ul style="list-style-type: none"> • Tersedianya layanan pengaduan dengan prosedur yang mudah dipahami oleh masyarakat • Adanya tindak lanjut yang cepat dari laporan dan pengaduan
9.	Keefisienan dan Keefektifan	<ul style="list-style-type: none"> • Terlaksananya administrasi penyelenggaraan Negara yang berkualitas dan tepat sasaran dengan penggunaan sumber daya yang optimal • Adanya perbaikan yang berkelanjutan • Berkurangnya tumpang tindih penyelenggaraan fungsi organisasi/unit kerja
10.	Desentralisasi	a. Adanya kejelasan pembagian tugas dan wewenang dalam berbagai tingkatan jabatan
11.	Kemitraan dengan Dunia Swasta dan Masyarakat Sipil	b. Adanya pemahaman aparat pemerintah tentang pola-pola kemitraan c. Adanya lingkungan yang kondusif bagi masyarakat kurang mampu untuk berkarya d. Terbukanya kesempatan bagi masyarakat/dunia usaha swasta untuk turut berperan dalam penyediaan pelayanan umum e. Adanya pemberdayaan institusi ekonomi

		local/usaha mikro, kecil dan menengah serta koperasi
12.	Komitmen pada Pengurangan Kesenjangan	<ul style="list-style-type: none"> • Adanya langkah-langkah atau kebijakan yang berorientasi pada pemenuhan kebutuhan dasar bagi masyarakat yang kurang mampu • Tersedianya layanan-layanan atau fasilitas khusus bagi masyarakat tidak mampu • Adanya kesetaraan dan keadilan gender • Adanya pemberdayaan kawasan tertinggal
13.	Komitmen pada Lingkungan Hidup	<ul style="list-style-type: none"> • Adanya keseimbangan antara pemanfaatan sumber daya alam dan konservasinya/perlindungan • Penegakan prinsip-prinsip pembangunan berkelanjutan • Rendahnya tingkat pencemaran dan kerusakan lingkungan • Rendahnya tingkat pelanggaran perusakan lingkungan
14.	Komitmen pada Pasar yang Fair	<ul style="list-style-type: none"> • Tidak ada monopoli • Berkembangnya ekonomi masyarakat • Terjaminnya iklim kompetisi yang sehat

(Sumber Sedarmayanti 289:2009).

Model *governance* bisa buruk bisa juga baik. Model yang baik kemudian disebut dengan istilah *good governance*. *Good governance* dimaknai secara terbuka dan beragam oleh banyak individu maupun lembaga. Bank Dunia, memberi batasan *good governance* sebagai pelayanan publik yang efisien, sistem peradilan yang dapat diandalkan, serta pemerintahan yang bertanggungjawab pada publiknya. Komunitas Eropa merumuskannya sebagai pengelolaan kebijakan sosial ekonomi yang masuk akal, pengambilan keputusan yang demokratis,

transparansi pemerintahan dan pertanggungjawaban finansial yang memadai, penciptaan lingkungan yang bersahabat dengan pasar bagi pembangunan, langkah – langkah untuk memerangi korupsi, penghargaan terhadap aturan hukum, penghargaan terhadap HAM, kebebasan pers dan ekspresi. Sedangkan UNDP (1997) memberi pengertian *good governance* sebagai sebuah konsensus yang dicapai oleh pemerintah, warga negara dan sektor swasta bagi penyelenggaraan pemerintahan dalam sebuah negara. Hal ini merupakan sebuah dialog yang melibatkan seluruh partisipan.

Secara tegas UNDP mengidentifikasi 6 karakteristik *good governance* :(1) partisipatif;(2) transparan;(3) efektif dan berkeadilan;(4) mempromosikan supremasi hukum;(5) memastikan bahwa prioritas sosial, ekonomi dan politik didasarkan pada konsensus dalam masyarakat;(6) memastikan bahwa suara penduduk miskin dan rentan didengarkan dalam pengambilan keputusan. Pada hakikatnya, penyelenggaraan pemerintahan ditujukan kepada terciptanya fungsi pelayanan publik (*publik service*). Pemerintahan yang baik cenderung menciptakan terselenggaranya fungsi pelayanan publik dengan baik pula. Sebaliknya, pemerintahan yang buruk mengakibatkan fungsi pelayanan publik tidak akan dapat terselenggara dengan baik. Prinsip tata kelola pemerintahan yang baik, tidak hanya terbatas pada penggunaan peraturan perundang – undangan yang berlaku, melainkan dikembangkan dengan menerapkan prinsip penyelenggaraan pemerintahan yang baik yang tidak hanya melibatkan pemerintah atau negara (*state*) semata, tetapi harus melibatkan sistem birokrasi maupun ekstern birokrasi.

Good governance bukan semata – mata mencakup relasi dalam pemerintahan, melainkan mencakup relasi sinergis dan sejajar antara pasar, pemerintah dan masyarakat sipil. Gagasan kesejajaran ini mengandung arti akan pentingnya redifinisi peran dan hubungan ketiga institusi

ini dalam mengelola sumberdaya ekonomi, politik, dan kebudayaan yang tersedia dalam masyarakat. Para penganjur pendekatan ini membayangkan munculnya hubungan yang sinergis antara ketiga institusi sehingga terwujud penyelenggaraan negara yang bersih – responsive bertanggungjawab, semaraknya kehidupan masyarakat sipil serta kehidupan pasar (bisnis) yang kompetitif dan bertanggungjawab (Rochman Achwan 2000 dalam www.p2kp.org).

Pada dasarnya tidak terdapat perbedaan yang prinsipil antara *good governance* dan *good local governance*. Secara teoritis keduanya memiliki materi atau kajian yang inti ataupun fokusnya relatif sama. Perbedaannya terdapat dalam segi aplikasinya, yang satu di tingkat pusat dan yang lainnya (*good local governance*) di tingkat daerah. Terciptanya *good governance* (di tingkat pusat) membuka ruang bagi terciptanya *good local governance* baik di tingkat provinsi, kabupaten maupun kota. Pemerintah yang baik di tingkat pusat akan memudahkan terciptanya pemerintahan daerah yang baik.

Perwujudan *good local governance* tidak hanya terfokus pada domain negara, melainkan juga membutuhkan peran yang sangat penting dari sektor swasta serta masyarakat yang ada di daerah yang bersangkutan. Untuk menuju Pemerintahan Daerah yang baik adalah dengan menerapkan prinsip – prinsip pemerintahan yang baik dalam penyelenggaraan pemerintahan di daerah dalam segala aspek kehidupan yang sangat luas yang mencakup aspek hukum, politik, ekonomi, sosial, yang terkait dengan tugas dan fungsi eksekutif, legislatif dan yudikatif serta melibatkan seluruh pihak. Artinya mutlak diperlukan kerjasama dan hubungan yang sinergis diantara *domain governance* yang mencakup negara (penyelenggara kekuasaan negara di tingkat lokal), sektor swasta dan masyarakat lokal. Dapat disimpulkan bahwa perwujudan *good local governance* sangat bergantung kepada:(1) Sistem pemerintahan daerah yang diberikan oleh pusat

(Negara);(2) Kapasitas aparaturn pemerintahan daerah yang menjalankan kekuasaan di tingkat lokal (Negara);(3) Kapasitas sektor swasta di daerah (Swasta/Perusahaan);(4) Kapasitas Organisasi masyarakat sipil di daerah dan kapasitas masyarakat umum (*Civil Society*).

D. Ketidapatuhan

Pembahasan mengenai hukum tidak terlepas dari suatu kajian terhadap masyarakat, karena dalam sebuah masyarakat, hukum merupakan elemen tak terpisahkan. Kenyataan menunjukkan bahwa sebuah produk hukum terkadang diabaikan oleh masyarakat sehingga hukum tersebut menjadi tidak bermakna sama sekali. Ketidapatuhan masyarakat terhadap hukum merupakan fenomena keseharian yang disebabkan oleh berbagai faktor yang perlu dikaji secara mendalam, guna memformulasikan sebuah solusi sehingga hukum dapat ditegakkan secara efektif dalam masyarakat.

Kepatuhan berasal dari kata dasar ‘patuh’ yang berarti suka menurut (perintah) atau taat (kepada perintah atau aturan) dan kepatuhan sendiri dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia berarti sifat patuh atau ketaatan. (Tim Penyusun Kamus Pusat Pengembangan dan Pengembangan Bahasa. 655:1990). Kepatuhan adalah perilaku untuk mengerjakan atau tidak mengerjakan aktivitas tertentu sesuai dengan kaidah dan aturan yang berlaku. Keefektifan hukum adalah situasi dimana hukum yang berlaku dapat dilaksanakan, ditaati dan berdaya guna sebagai alat kontrol sosial atau sesuai tujuan dibuatnya hukum tersebut.

Ketidapatuhan perusahaan dalam penelitian ini dapat didefinisikan sebagai suatu keadaan dimana suatu perusahaan tidak memenuhi semua kewajiban dalam peraturan perundang-

undangan yang telah ditetapkan pemerintah dalam hal ini Undang-Undang Nomor 3 tahun 1992 tentang Jaminan Sosial Tenaga Kerja.

Dari hasil tinjauan pustaka, disimpulkan bahwa ketidakpatuhan perusahaan terhadap program Jamsostek disebabkan oleh beberapa faktor sebagai berikut:

1. Lemahnya aparaturn pemerintahan daerah di Kota Metro

Penyelenggaraan *good local governance* sangat bergantung kepada kualitas aparaturn penyelenggaraan kekuasaan negara. Penyelenggaraan kekuasaan negara di tingkat lokal diperoleh melalui atribusi (suara terbanyak) konstitusi dan derivasi (pembentukan) kekuasaan pemerintah pusat. Untuk menyelenggarakan negara di tingkat lokal maka dibentuklah Pemerintah Daerah. Organisasi Administrasi Daerah merupakan badan/lembaga dalam bentuk pemerintahan Daerah . UU No 22 tahun 1999 menyatakan susunan pemerintahan daerah yang terdiri dari Pemerintah Daerah sebagai badan eksekutif dan DPRD sebagai badan legislatif. Keduanya melaksanakan fungsinya dalam sistem administrasi daerah, sehingga keduanya merupakan organisasi administrasi daerah (OAD). Dalam konteks *local governance*, di samping kedua lembaga tersebut pemerintahan daerah ditunjang dengan aparaturn perekonomian daerah seperti halnya Badan Usaha Milik Daerah (BUMD). Susunan OAD tersebut merupakan birokrasi untuk menjalankan fungsi penyediaan pelayanan publik yang baik. Untuk menciptakan *good local governance* dibutuhkan birokrasi yang efisien, efektif, solid, bertanggungjawab, serta mengutamakan kepentingan rakyat daripada kepentingan pribadi atau golongan. Dalam hal ini dibutuhkan kualitas pejabat yang tinggi baik dari segi mental maupun kualitas profesionalnya.

Dengan dipilihnya kepala daerah oleh DPRD, pembentukan struktur pemerintahan daerah yang merupakan kewenangan kepala daerah sebagai top administrator sangat tergantung kepada kualitas moral, kepemimpinan dan keilmuan kepala daerah yang bersangkutan. Pemilihan seorang kepala daerah yang berkualitas serta mampu menciptakan struktur pemerintah atau birokrasi yang baik, sangat bergantung kepada DPRD sebagai lembaga yang memilikinya. Oleh karena itu sejalan dengan otonomi daerah yang luas, nyata dan bertanggungjawab, kiranya perwujudan *good local governance*, perlu ditekankan kepada efektivitas pengawasan pemerintah pusat serta pemberdayaan DPRD dan jajaran pemerintah daerah.

2. Lemahnya sektor swasta di Kota Metro (perusahaan)

Pasar dan sektor swasta jelas telah memainkan peranan yang penting dalam pembangunan dengan pendekatan pasar. Pendekatan pasar untuk pembangunan ekonomi berkaitan dengan penciptaan kondisi dimana produksi barang dan jasa berjalan dengan baik dengan dukungan lingkungan yang mapan untuk melakukan aktivitas sektor swasta. Perlu peningkatan kapasitas sektor swasta terutama di tingkat lokal, untuk bersama – sama dengan pemerintah meningkatkan produksi barang dan jasa yang berorientasi pada pelayanan publik dan kebutuhan masyarakat.

Peningkatan berbagai bidang dalam sektor swasta akan meningkatkan pendapatan masyarakat dan mengurangi pengangguran. Selain menciptakan sistem yang kondusif untuk meningkatkan aktivitas sektor swasta, juga perlu pemberdayaan pada sektor swasta baik dari segi peningkatan kapasitas maupun dari sisi kualitas mental, supaya terjadi kerjasama mutualisme antara pemerintah dan swasta ke arah yang positif. Karena

terkadang kerjasama yang terjadi malah merugikan masyarakat. Kekuasaan yang dimiliki oleh pemerintah seringkali dipengaruhi perilaku buruk yang digunakan sebagai alat kolusi dengan sektor swasta untuk meraup keuntungan pribadi atau golongan dengan mengabaikan kesejahteraan bersama.

3. Lemahnya serikat buruh di Kota Metro

Pengambilan kebijakan yang dilakukan oleh pemerintah, dalam konteks *good local governance* bukan hanya diputuskan oleh pemerintah, akan tetapi harus melibatkan unsur masyarakat di dalamnya. Hal ini sesuai dengan salah satu prinsip partisipasi dalam penyelenggaraan *governance*. Partisipasi masyarakat bisa dilakukan secara langsung ataupun tidak langsung dengan melalui lembaga atau organisasi masyarakat sipil. Akan tetapi pada kenyataannya partisipasi masyarakat masih rendah.

Rendahnya partisipasi masyarakat yang pertama dikarenakan oleh minimnya ruang publik yang dapat dijadikan arena partisipasi masyarakat. Ruang publik dapat dimaknai sebagai arena dimana masyarakat, baik secara individu maupun kelompok, dapat berpartisipasi dalam proses pengelolaan data pemerintah baik pembuatan kebijakan maupun proses pemerintah sehari – hari. Ruang publik seringkali dikaitkan dengan arena pembuatan kebijakan yang transparan, dimana masyarakat dapat hadir dengan menggunakan hak bicara serta hak suara dalam proses tersebut. Pemaknaan atas ruang publik ini tidak hanya terbatas pada makna spasial (berkenaan dengan tempat), tetapi dapat juga berupa forum, pertemuan, maupun media lain yang memberikan peluang publik (masyarakat) untuk mengakses secara terbuka dan adil.

Faktor kedua yang mempunyai peran signifikan dalam penguatan (atau pelemahan) partisipasi masyarakat sipil adalah modal sosial (*social capital*) yang tumbuh dan berkembang dalam sebuah masyarakat tertentu. Modal sosial menunjuk pada nilai dan norma yang dipercayai dan dijalankan oleh sebagian besar anggota masyarakat dalam kehidupan sehari – hari, yang secara langsung maupun tidak langsung mempengaruhi kualitas hidup individu dan keberlangsungan komunitas masyarakat. Modal sosial juga termanifestasi melalui kerjasama, mutual trust (kepercayaan), norma, serta pembagian kekuasaan. Padahal pada tingkatan tertentu modal sosial bisa menjadi kekuatan bagi masyarakat untuk mengoptimalkan pengelolaan sumberdaya alam dan manusia.

Melemahnya modal sosial pada masa sekarang ini dan kurangnya ruang publik, menjadikan masyarakat kurang mempunyai kemampuan untuk mengakses sumberdaya dan berpartisipasi dalam proses pengambilan keputusan. Bahkan lebih parah lagi masyarakat makin tergantung kepada pihak lain karena selama ini tidak pernah ikut serta memecahkan masalah yang dihadapi. Perlu peningkatan kapasitas masyarakat untuk bisa menggali persoalan dan memecahkan masalah yang dihadapi dengan pemberian kewenangan kepada masyarakat serta pemberian ruang publik yang cukup untuk keterlibatan mereka dalam proses – proses penentuan kebijakan. Akan tetapi pemberian kewenangan kepada masyarakat , seringkali dimaknai keliru dan menjadi kebablasan apabila tidak diberikan pendidikan kepada masyarakat. Untuk itu pemberdayaan masyarakat baik peningkatan kemampuan dalam memecahkan masalah dan pemberdayaan kualitas mental menjadi mutlak dilakukan.(sumber www.p2kp.org)

E. Kerangka Pikir Penelitian

Kerangka pemikiran dari penelitian ini dimulai dari tidak optimalnya kepesertaan jamsostek oleh perusahaan – perusahaan di Kota Metro terhadap pemberlakuan Undang – Undang No. 3 Tahun 1992 tentang kewajiban mengikuti program Jamsostek yang telah ditetapkan pemerintah yang dimaksudkan untuk memberikan jaminan sosial kepada tenaga kerja, sebagai wujud kepedulian pemerintah terhadap para pekerja di Indonesia. Pemberian jaminan sosial tenaga kerja tersebut tentunya akan memberikan keleluasaan kepada setiap pekerja untuk mengabdikan seluruh tenaga dan pikirannya bagi perusahaan. Maka pemerintah melalui PT. Jamsostek dituntut untuk mampu memberikan pelayanan yang terbaik bagi masyarakat sehingga dapat dipastikan perlindungan terhadap tenaga kerja benar-benar telah sesuai dengan apa yang diharapkan. Dengan ditetapkannya Undang-undang tersebut pemerintah mengharapkan agar perusahaan di Kota Metro konsisten dalam pelaksanaan undang – undang tersebut, dan mau menjadi peserta Jamsostek dengan mendaftarkan kepesertaan ke PT. Jamsostek, namun pada kenyataannya ada 1.962 tenaga kerja dari 412 perusahaan yang belum terdaftar dalam kepesertaan jamsostek atau dengan kata lain perusahaan-perusahaan di Kota Metro tidak melaksanakan ketentuan UU No. 3 Tahun 1992 dengan optimal.

Ketidapatuhan perusahaan terhadap program Jamsostek pada dasarnya disebabkan oleh beberapa faktor sebagai berikut:

1. Lemahnya aparatur pemerintahan daerah di Kota Metro
 - a) Lemahnya peran pemerintah Kota Metro dalam penegakan hukum
 - b) Kurangnya perhatian pemerintah kota Metro terhadap Program Jaminan Sosial Tenaga Kerja
2. Lemahnya sektor swasta di Kota Metro
 - a) Kurangnya Kesadaran Perusahaan Terhadap Program jamsostek

b) Tidak Adanya Kantor Cabang Terdekat

3. Lemahnya Serikat Buruh di Kota Metro

Di sinilah peneliti akan mengambil fokus penelitian pada faktor-faktor penyebab ketidakpatuhan perusahaan terhadap program Jamsostek di Kota Metro dalam upaya mengoptimalkan kepesertaan jamsostek di Kota Metro di kemudian hari.