

# MENCIPTAKAN *GOOD AND CLEAN* *GOVERNMENT* BERBASIS *SYARIAH ISLAMIAH* DALAM TATAKELOLA PEMERINTAHAN REPUBLIK INDONESIA

Nur Rohim Yunus<sup>1</sup>

## Abstrak

Terciptanya sebuah pemerintahan yang bersih dan berwibawa merupakan hal yang sangatlah urgen. Untuk menuju kepada pemerintahan yang baik dan bersih diperlukan pengelolaan berbagai bidang kehidupan seperti politik, hukum, ekonomi, sosial dan budaya secara lebih serius, transparan, dan terarah serta melibatkan semua komponen bangsa guna bersama-sama bangkit dari keterpurukan dan kehinaan di mata dunia internasional. Dalam mewujudkan pemerintahan yang baik dan bersih, diperlukan berbagai cara, selain dengan menegakkan beberapa prinsip *Good and Clean Governance*, juga dengan menerapkan konsep syariah Islamiyah seperti nash Alquran dan hadis, kaedah fiqhiyah dan *maqhasid al Syariah*. Dengan upaya ini, diharapkan dapat tertatanya birokrasi pemerintahan negara Republik Indonesia dengan selalu mengedepankan kepentingan masyarakat dengan meningkatkan kualitas pelayanan mutu bernegara yang lebih baik.

**Kata Kunci :** *Good and Clean Government, Syariah Islamiyah, Tata Kelola Pemerintahan*

## A. Pendahuluan

*Good and Clean Governance* merupakan isu yang hangat untuk didiskusikan saat ini, di tengah-tengah munculnya berbagai permasalahan ekonomi, sosial dan politik yang dihadapi bangsa Indonesia. Di mana

---

1 Penulis adalah Dosen Tetap Fakultas Syariah dan Hukum UIN Syarif Hidayatullah Jakarta. Jl. Ir. H. Juanda 95 Ciputat Jakarta. E-mail: nurrohimyus@uinjkt.ac.id

berbagai kasus pelanggaran hukum, norma-norma dan etika sosial yang muncul di permukaan sejauh ini jarang mendapatkan solusi hukum yang memuaskan masyarakat. Berbagai kasus seperti kenaikan harga BBM, tarif dasar listrik dan telepon, juga divestasi aset-aset negara seperti BCA, Indosat dan lain-lain yang merupakan masalah kebijakan ekonomi namun kenyataannya memiliki dampak ekonomi, sosial dan politik yang sangat besar. Kebijakan tersebut sangat tidak populer di tengah himpitan biaya hidup masyarakat kelas bawah yang semakin tinggi. Kebijakan pemerintah yang tidak populer terhadap masalah ekonomi dan bisnis telah menjadi isu politik dan sosial yang melibatkan pemerintah sebagai sasaran “tembak”. Berbagai protes dan demo dilaksanakan untuk menentang kebijakan yang tidak populer tersebut, sehingga berdampak terhadap semakin buruknya popularitas dan citra pemerintah. Harapan reformasi yang digencarkan oleh para tokoh reformasi, nampaknya semakin memperburuk tata kelola pemerintahan, ekonomi, politik dan sosial.

Pemberantasan KKN yang menjadi tujuan Gerakan Reformasi di bawah pola pemerintahan yang bersih belum mampu dilaksanakan sesuai harapan masyarakat. Sehingga kondisi Indonesia pasca krisis ekonomi tahun 1998 dirasakan belum membaik, sedangkan negara-negara tetangga yang juga terkena krisis ekonomi seperti Thailand dan Malaysia telah dapat segera mengatasinya.

Kunci dari berbagai permasalahan di atas adalah kurang dihayatinya konsep *good and Clean Governance* dalam tata pemerintahan. Konsep tersebut cukup menarik untuk diperhatikan, karena salah satu penyebab krisis moneter dan ekonomi di beberapa negara Asia pada tahun 1997/1998 adalah kualitas pemerintahan yang buruk. Hal ini berdampak terhadap semakin parahnya kondisi perekonomian di negara-negara tersebut, terutama Indonesia.

Terciptanya sebuah pemerintahan yang bersih dan berwibawa merupakan hal yang sangat dibutuhkan, guna membentuk negeri yang dapat melindungi segenap bangsa, selain dapat memajukan kesejahteraan umum, dan mencerdaskan kehidupan bangsa, sebagaimana tertuang dalam pembukaan UUD 1945. Untuk menuju kepada pemerintahan yang bersih dan berwibawa tersebut diperlukan pengelolaan berbagai bidang kehidupan seperti politik, hukum, ekonomi, sosial dan budaya secara lebih serius, transparan, dan terarah serta melibatkan semua

komponen bangsa guna bersama-sama bangkit dari keterpurukan dan kehinaan di mata dunia internasional.

Pemerintahan yang bersih dan berwibawa telah menjadi harapan bagi semua kalangan masyarakat Indonesia. Gaung dan harapan ini berhembus kencang semenjak tertorehnya sejarah reformasi pada tahun 1998. Namun pada tatanan realita, tuntutan reformasi menuju pemerintahan yang bersih dan berwibawa hanya fatamorgana yang bersifat nisbi dan semu. Sungguh disesalkan apabila niat dan keinginan ini terus terpasung tanpa ada solusi berupa gerakan yang tepat untuk mewujudkannya.

Pada dasarnya, hidup di dalam sistem sosial yang baik dan bersih merupakan aspirasi dan cita-cita setiap orang. Sistem yang baik berarti sistem yang tertata dengan rapih, sistematis, memiliki daya operasional yang sinergis dan yang terpenting adalah memiliki aspek keseimbangan (*checks and balances*) secara sistemik. Sedangkan sistem yang bersih adalah, implementasi dari seluruh harapan setiap orang yang menghendaki agar sistem yang sudah baik tidak dinodai oleh tangan-tangan kotor, terjaga dari segala bentuk penyelewengan, baik yang terstruktur maupun tidak, serta tetap berjalan sesuai koridor aturan yang semestinya.

Mengingat konteksnya adalah sistem sosial, maka hakekatnya iapun tidak selalu identik dengan sebuah lingkaran kekuasaan an sich (*authority power minded*), atau dalam penafsiran yang lebih bebas, bahwa tidak semestinya obyek ini hanya difokuskan pada satu pilar dari sekian banyak segmen sosial yang ada, apalagi jika pilar itu hanya terpaku pada pemerintah saja. Akan tetapi obyek ini seharusnya juga terkait dengan pilar yang “diperintah” yaitu rakyat, sehingga dalam mengemban tugas penciptaan sistem yang baik dan bersih tidak saja menjadi tanggung jawab salah satu segmen secara dikotomis, tetapi juga bagi kedua pilar tersebut. Namun memang akhirnya secara efisien harus muncul *political will* dari pemerintah untuk secara sungguh-sungguh dan tidak setengah hati merealisasikan misi ini. Oleh karena itu, aspek pemerintah sebagai objek menjadi sangat kental dalam topik bahasan ini.

Paparan di bawah ini akan mencoba menengahkan sebuah analisis kritis secara epistemologis bagaimanakah sebuah pemerintahan (*government*) dapat dikatakan baik dan bersih, mungkinkah hal tersebut diwujudkan, sementara stigma kekuasaan yang telah begitu identik dengan budaya “penghalalan segala cara” dapatkah ditepis,?

lalu akhirnya secara “percaya diri” dapat dikatakan, bahwa terciptanya sebuah pemerintahan yang baik dan bersih bukanlah sebuah *utopia*.<sup>2</sup> Maka di awal pembahasan akan penulis paparkan sebuah renungan atas cita-cita terwujudnya pemerintahan yang baik dan bersih (*good and clean government*), dengan tujuan agar sejatinya usaha ke arah ini tidak hanya diresapi sebagai sebuah kepatuhan bernegara, akan tetapi juga kewajiban bersama. Sebab di samping hal itu memiliki sebuah sandaran ideologis juga nilai spiritualitas yang dianjurkan oleh semua agama. Setelah itu agar bahasan ini menjadi *landing* dengan realitas tanah air, akan dicari akar masalah nasional yang tengah terjadi, untuk mencarisejauhmana implementasi dari *good governance*. Sebuah paparan kritis yang obyektif diharapkan bisa penulis ketengahkan dalam bahasan di sini.

## **B. Pembahasan**

### **1. Pengertian Good and Clean Government**

Istilah *good* dan *clean governance* merupakan wacana baru dalam kosakata ilmu politik. Muncul di awal tahun 1990-an. Istilah ini memiliki pengertian segala hal yang terkait dengan tindakan atau tingkah laku yang bersifat mengarahkan, mengendalikan, atau mempengaruhi urusan publik yang bersifat baik (*good*) dan bersih (*clean*). Dalam konteks ini, pengertian *good governance* tidak sebatas pengelolaan lembaga pemerintahan semata, tetapi menyangkut semua lembaga baik pemerintah maupun non pemerintah (lembaga swadaya masyarakat).<sup>3</sup>

Istilah *governance* sendiri sudah cukup lama dikenal dalam literatur administrasi dan ilmu politik, sejak masa Woodrow Wilson, sekitar 125 tahun yang lalu. Sedang definisi baru *governance*, muncul sekitar 15 tahun yang lalu, bersamaan dengan berkembangnya gerakan pembiayaan internasional untuk negara-negara berkembang, dengan masyarakat

---

2 Pandangan utopia biasanya lahir akibat tindakan skeptis seseorang atas kemungkinan suatu gagasan akan diterima dan dijalankan sebagai sebuah keyakinan atau solusi. Seperti anggapan bahwa sikap ketidakjujuran dan korupsi dalam dunia birokrasi tidak mungkin ditiadakan. Bahkan pembongkaran dan peniadaannya hanya merupakan pekerjaan yang sia-sia serta merupakan usaha menggantung asap.

3 Komaruddin Hidayat, dkk, Pendidikan Kewarganegaraan (Civic Education): Demokrasi, Hak Asasi Manusia dan Masyarakat Madani, Cet III, (Jakarta: ICCE, 2007), hal.216.

“*good governance*”; penyelenggaraan pemerintahan yang amanah, tata pemerintahan yang baik, pengelolaan pemerintahan yang baik dan bertanggung jawab dan ada juga yang mengartikan secara simple sebagai pemerintahan yang bersih (*clean governance*).<sup>4</sup>

Secara bahasa, pengertian *good* berarti baik, dalam istilah pemerintahan mengandung dua pemahaman. Pemahaman pertama, nilai-nilai yang menjunjung tinggi keinginan dan kehendak rakyat dan nilai-nilai yang dapat meningkatkan kemampuan rakyat dalam pencapaian tujuan nasional, kemandirian, pembangunan berkelanjutan dan keadilan sosial. Kedua, aspek-aspek fungsional dan pemerintahan yang efektif dan efisien dalam pelaksanaan tugasnya untuk mencapai tujuan tersebut.<sup>5</sup> Sedang *Government* secara istilah adalah proses pengambilan keputusan dan proses bagaimana sebuah keputusan diimplementasikan. *Good Governance* diartikan sebagai *governance* yang baik. *Governance* dapat digunakan dalam berbagai konteks diantaranya *Coorporate Governance*, *Government Governance*, *international governance*, nasional *governance* dan *local governance*.<sup>6</sup>

*Good governance* sebagai suatu kondisi yang menjamin tentang adanya proses kesejajaran, kesamaan, dan keseimbangan peran serta saling mengontrol yang dilakukan oleh komponen-komponen seperti pemerintahan (*government*), rakyat (*citizen*), dan usahawan (*business*). Ketiga komponen itu mempunyai tata hubungan yang sama dan sederajat. Jika kesamaan ini tidak sebanding, dipastikan terjadi pembiasan dari konsep *Good Governance* tersebut.<sup>7</sup>

Secara umum *good governance* merupakan interaksi seimbang antara lembaga pemerintahan dengan masyarakat dan kalangan swasta, di mana lembaga pemerintahan memberlakukan kebijakan yang seimbang untuk perkembangan masyarakat dan sektor swasta. Selain

---

4 A. Ubaedillah, *Pancasila Demokrasi dan Pencegahan Korupsi*, (Jakarta: Kencana, 2015), hal: 209

5 Sunarya, *Impelementasi Good Government dan Clean Governance dalam Penyelenggaraan Pemerintahan*, (Jakarta: Irjen Depag, 2007), hal.72.

6 Dwi Martini, *Good Governance Dalam Pelayanan Publik*, dalam buku yang berjudul *Konsep, Strategi dan Implementasi Good Governance Dalam Pemerintahan*, (Jakarta: Irjen Depag RI, 2007), h.4-5.

7 Juniarso Ridwan & Ahmad Sodik Sudrajat, *Hukum Administrasi Negara dan Kebijakan Pelayanan Publik*, (Bandung: Nuansa , 2009) hal:82

*good governance* juga sebagai administrasi yang sehat, politik yang demokratis, sekaligus serangkaian keutamaan yang non-ekonomis, seperti kesamaan, keseimbangan gender, menghormati hukum, toleransi sosial, kultural, dan individual. Sementara dalam UN-ESCAP dinyatakan bahwa *good governance* merupakan proses pengambilan keputusan dan proses dalam mengimplementasikan atau tidak mengimplementasikan suatu keputusan. John Healey dan Mark Robinson mengatakan bahwa *good governance* adalah kegiatan organisasi negara yang berimplikasi pada perumusan kebijakan yang berefek pada pertumbuhan ekonomi dan kesejahteraan masyarakat.<sup>8</sup>

Penyelenggaraan pemerintahan dalam *good governance* berkaitan dengan isu transparansi, akuntabilitas publik, dan sebagainya. Secara konseptual dapat dipahami bahwa *good governance* menunjukkan suatu proses yang memposisikan rakyat dapat mengatur ekonominya. Institusi serta sumber sosial dan politiknya tidak hanya sekedar dipergunakan untuk pembangunan, tetapi juga untuk menciptakan integrasi bagi kesejahteraan rakyat. *Good Governance* juga dipahami sebagai suatu penyelenggaraan manajemen pemerintahan yang solid dan bertanggung jawab yang sejalan dengan prinsip demokrasi dan pasar, pemerintahan yang efisien, serta pemerintahan yang bebas dan bersih dari kegiatan korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN).<sup>9</sup>

Pengertian *Good Governance* dapat berlainan antara satu pakar dengan pakar yang lain. Ada sebagian kalangan yang mengartikan *good governance* sebagai kinerja suatu lembaga, misalnya kinerja pemerintahan suatu negara, perusahaan, atau organisasi masyarakat yang memenuhi persyaratan-persyaratan tertentu, sebagian kalangan yang lain juga mengartikan *good government* sebagai penerjemahan konkret demokrasi dengan meniscayakan adanya civic culture sebagai penopang keberlanjutan demokrasi itu sendiri.<sup>10</sup>

Dari pengertian di atas tampak bahwa pengertian *good governance*

---

8 A. Ubaedillah, *Pancasila Demokrasi dan Pencegahan Korupsi*, hal. 209-210

9 Juniarso Ridwan & Ahmad Sodik Sudrajat, *Hukum Administrasi Negara dan Kebijakan Pelayanan Publik*, hal. 81-82

10 Dwi Martini, *Good Governance Dalam Pelayanan Publik*, dalam buku yang berjudul *Konsep, Strategi dan Implementasi Good Governance Dalam Pemerintahan*, hal. 6.

diartikan sebagai pengelolaan pemerintah yang baik. Baik dalam arti mengikuti kaidah-kaidah tertentu sebagai prinsip-prinsip dasar *good governance*. *Good Governance* juga merupakan konsep yang kolektif, yang melibatkan seluruh tindakan atau tingkah laku yang bersifat mengarahkan, mengendalikan, atau mempengaruhi urusan publik untuk mewujudkan nilai-nilai *good* dalam kehidupan sehari-hari. Dalam konteks ini, pengertian *good governance* tidak sebatas pengelolaan lembaga, baik pemerintah maupun non-pemerintah (lembaga swadaya masyarakat) dengan istilah *good corporate*.

*Good governance* juga berimplikasi pada prinsip-prinsip organisasi yang akuntabel, transparan, partisipatif, keterbukaan, dan berbasis pada penguatan serta penegakan hukum. Prinsip-prinsip *good governance* dapat pula diterapkan dalam pengelolaan lembaga sosial dan kemasyarakatan dari yang paling sederhana hingga yang berskala besar, seperti arisan, pengajian, perkumpulan olah raga di tingkat rukun tetangga (RT), organisasi kelas, hingga organisasi di atasnya.

Dalam workshop “Best Practices Reformasi Birokrasi” di Surakarta, Bupati Jembrana I Gede Winasa mengungkapkan dalam konsep *governance* pada hakikatnya didukung oleh tiga kaki yakni:<sup>11</sup>

- a. Tata pemerintahan dibidang politik dimaksudkan sebagai proses pembuatan keputusan untuk formulasi kebijakan publik. Penyusunannya baik dilakukan oleh binokrasi maupun birokrasi bersama politisi. Partisipasi masyarakat dalam proses ini tidak hanya pada tataran implementasi, melainkan mulai dari formulasi, implementasi, sampai evaluasi.
- b. Tata pemerintah dibidang ekonomi, meliputi proses pembuatan keputusan untuk memfasilitasi aktivitas ekonomi di dalam negeri dan interaksi di antara para penyelenggara ekonomi. Sektor pemerintahan diharapkan tidak terlampaui banyak campur dan terjun langsung pada sektor ekonomi karena ini bisa menimbulkan distorsi mekanisme pasar.
- c. Tata pemerintah di bidang administrasi berisi implementasi kebijakan yang telah diputuskan oleh institusi politik.  
Pelayanan umum (*public service*) adalah produk yang dihasilkan

---

11 I Gede Winasa, disampaikan dalam workshop “Best Practices Reformasi Birokrasi” Surakarta, 25 April 2007, hal.1



oleh pemerintah. Dengan semakin meningkatnya kesadaran masyarakat akan haknya, maka pelayanan umum menjadi suatu kewajiban yang harus dilakukan oleh pemerintah. Sebagai bagian dari sistem pemerintah, dalam hal ini pemerintah daerah sadar bahwa untuk mewujudkan konsep *good governance* mengandung tantangan yang cukup berat, sehingga bermodalkan komitmen yang kuat dan kepercayaan masyarakat, secara bertahap mulai menata kembali sinergi hubungan antara pemerintah, masyarakat, dan pihak swasta. Hubungan ketiga komponen tersebut akan dapat sinergis apabila masing-masing memahami posisi dan tugasnya.<sup>12</sup> Tetapi yang menjadi permasalahan adalah kesenjangan pada ketiga komponen itu sangat tinggi. Maka tidak ada pilihan, pemerintah harus melakukan upaya dalam pemberdayaan menuju kemandirian melalui suatu sistem pelayanan yang optimal.

## **2. Prinsip-Prinsip Good and Clean Governance**

Orientasi pembangunan sektor publik pada dasarnya merupakan upaya untuk menciptakan pemerintahan yang baik. Kondisi ini menuntut terjadinya reformasi di berbagai tingkatan, mulai dari aparatur negara, administrasi negara yang mampu mendukung kelancaran dan keterpaduan pelaksanaan tugas dan fungsi penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan dengan praktik prinsip-prinsip *good governance*.

Menurut United Nation Development Programme (UNDP), ada beberapa karakteristik dari *good governance* adalah;<sup>13</sup>

**Pertama; Participation** (partisipasi); setiap warga negara memiliki suara dalam pembuatan keputusan, baik secara langsung maupun melalui intermediasi institusi yang mewakili kepentingannya. Bentuk partisipasi menyeluruh ini dibangun berdasarkan prinsip demokrasi yakni kebebasan berkumpul dan mengungkapkan pendapat secara konstruktif. Untuk mendorong partisipasi masyarakat dalam seluruh aspek pembangunan, termasuk dalam sektor-sektor kehidupan sosial lainnya selain kegiatan politik, maka regulasi birokrasi harus diminimalisir.

**Kedua; Rule of law** (berbasis hukum); kerangka hukum harus adil dan dilaksanakan tanpa pandang bulu, terutama hukum untuk hak

---

12 Juniarso Ridwan & Ahmad Sodik Sudrajat, *Hukum Administrasi Negara dan Kebijakan Pelayanan Publik*, hal. 82-83

13 A. Ubaedillah, *Pancasila Demokrasi dan Pencegahan Korupsi*, hal. 210-214.



asasi manusia. Sehubungan dengan hal tersebut, realisasi wujud *good and clean governance*, harus diimbangi dengan komitmen pemerintah untuk menegakkan hukum yang mengandung unsur-unsur sebagai berikut:

- a. Supremasi hukum (*supremacy of law*), yakni penegakan hukum pada setiap tindakan unsur-unsur kekuasaan negara. Peluang partisipasi masyarakat dalam kehidupan berbangsa dan bernegara didasarkan pada hukum dan aturan yang jelas dan tegas, dan dijamin pelaksanaannya secara benar serta independen. Supremasi hukum akan menjamin tidak terjadinya tindakan pemerintah atas dasar diskresi (tindakan sepihak berdasarkan pada kewenangan yang dimilikinya).
- b. Kepastian hukum (*legal certainty*), bahwa setiap kehidupan berbangsa dan bernegara diatur oleh hukum yang jelas dan pasti, tidak duplikatif dan tidak bertentangan antara satu dengan yang lainnya.
- c. Hukum yang responsif, yakni aturan-aturan hukum disusun berdasarkan aspirasi masyarakat luas, dan mampu mengakomodasi berbagai kebutuhan publik secara adil.
- d. Penegakan hukum yang konsisten dan tidak diskriminatif, yakni penegakan hukum berlaku untuk semua orang tanpa pandang bulu. Untuk itu, diperlukan penegakan hukum yang memiliki integritas moral dan bertanggung jawab terhadap kebenaran hukum.
- e. Independensi peradilan, yakni peradilan yang independen bebas dari pengaruh penguasa atau kekuatan lainnya.

**Ketiga; Transparency** (terbuka); transparansi yang dibangun atas dasar kebebasan arus informasi. Hal ini mutlak dilakukan dalam rangka menghilangkan budaya korupsi di kalangan pelaksana pemerintahan, baik pusat maupun di bawahnya. Dalam pengelolaan negara terdapat delapan unsur yang harus dilakukan secara transparan, yaitu; a). Penetapan posisi, jabatan, dan kedudukan, b). Kekayaan pejabat publik, c). Pemberian penghargaan, d). Penetapan kebijakan yang terkait pencerahan kehidupan, kesehatan, e). Moralitas para pejabat dan aparatur pelayanan publik, f). Keamanan dan ketertiban, g). Kebijakan strategis untuk pencerahan kehidupan masyarakat.

**Keempat; Responsiveness** (responsif); setiap lembaga dan proses penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan harus mencoba melayani setiap *stakeholders*. Sesuai dengan asas responsif, setiap unsur

pemerintah harus memiliki dua etika, yakni etika individual dan sosial kualifikasi. Etika individual menuntut pelaksanaan birokrasi pemerintah agar memiliki kriteria kapabilitas dan loyalitas profesional. Adapun etika sosial menuntut mereka agar memiliki sensitivitas terhadap berbagai kebutuhan publik.

**Kelima; *Consensus orientation*** (orientasi consensus); *good governance* menjadi perantara kepentingan yang berbeda untuk memperoleh pilihan terbaik bagi kepentingan yang lebih luas. Sekalipun para pejabat pada tingkatan tertentu dapat mengambil kebijakan secara personal sesuai batas kewenangannya, tetapi menyangkut kebijakan-kebijakan penting dan bersifat publik harus diputuskan secara bersama dengan seluruh unsur terkait. Kebijakan individual hanya dapat dilakukan sebatas menyangkut teknis pelaksanaan kebijakan, sesuai batas kewenangannya. Paradigma ini perlu dikembangkan dalam konteks pelaksanaan pemerintahan, karena urusan yang mereka kelola adalah persoalan-persoalan publik yang harus dipertanggungjawabkan kepada rakyat. Semakin banyak yang terlibat dalam proses pengambilan keputusan secara partisipatif, maka akan semakin banyak aspirasi dan kebutuhan masyarakat yang terwakili. Selain itu, semakin banyak yang melakukan pengawasan serta kontrol terhadap kebijakan-kebijakan umum, maka akan semakin tinggi tingkat kehati-hatian, selain pelaksanaan akuntabilitas semakin dapat dipertanggungjawabkan.

**Keenam; *Equity*** (kesetaraan); semua warga negara mempunyai kesempatan untuk meningkatkan atau menjaga kesejahteraan mereka. Asas kesetaraan (*equity*) adalah kesamaan dalam perlakuan dan pelayanan publik. Asas kesetaraan ini mengharuskan agar setiap pelaksanaan pemerintahan dapat bersikap dan berperilaku adil, khususnya dalam pelayanan publik tanpa mengenal perbedaan keyakinan, suku, jenis kelamin, dan kelas sosial.

**Ketujuh; *Effectiveness and efficiency*** (efektif dan efisien); proses-proses dan lembaga-lembaga menghasilkan produknya sesuai yang telah digariskan, dengan menggunakan sumber-sumber yang tersedia sebaik mungkin. Adapun asas efisiensi umumnya diukur dengan rasio biaya pembangunan untuk memenuhi kebutuhan semua masyarakat. Semakin kecil biaya yang terpakai untuk kepentingan yang terbesar, maka pemerintahan tersebut termasuk dalam kategori pemerintahan yang efisien.

**Kedelapan; Accountability**(akuntabel); para pembuat keputusan dalam pemerintahan, sektor swasta dan masyarakat (*civil society*), bertanggung jawab kepada publik dan lembaga-lembaga *stakeholders*. Itu sebabnya menjadi penting diberlakukan *Standard Operating Procedure* (SOP) dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan atau dalam penyelenggaraan kewenangan/pelaksanaan kebijakan. Untuk menunjang akuntabilitas, pengawasan menjadi kunci utama evaluasi dan kontrol dari pelaksanaan SOP yang sudah ditetapkan.

Diluar dari delapan prinsip di atas, Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas) menambahkan beberapa prinsip dalam pelaksanaan *good and clean governance*, seperti:<sup>14</sup>

**Pertama; Wawasan ke depan** (*visionary*); semua kegiatan pemerintah di berbagai bidang harus didasarkan pada visi dan misi yang jelas, disertai strategi pelaksanaan yang tepat sasaran. Dalam rangka realisasi *good and clean governance*, maka kualifikasi ini menjadi penting. Dengan kata lain, kebijakan apapun yang akan diambil saat ini, harus diperhitungkan akibatnya pada sepuluh atau dua puluh tahun kedepan. Tidak sekedar memiliki agenda strategis untuk masa yang akan datang, seorang yang menempati jabatan publik atau lembaga profesional lainnya harus mempunyai kemampuan menganalisis persoalan dan tantangan yang akan dihadapi oleh lembaga yang dipimpinya.

**Kedua; Demokrasi** (*democracy*); yang dimaksud dengan demokrasi adalah mekanisme yang dilakukan setiap komponen *governance*, harus didasarkan pada mekanisme demokrasi. Keputusan apapun yang akan diambil oleh lembaga yang ada di dalam *government* harus didasarkan pada consensus agar benar-benar merupakan keputusan bersama. Efek dari prinsip demokrasi ini dalam tatanan kehidupan masyarakat ditunjukkan melalui beberapa indikator; adanya keberadaan hak-hak dasar rakyat seperti hak berkumpul, berserikat, berpendapat, kesamaan di depan hukum, kesempatan mendapat informasi publik, kesempatan berusaha dan berprestasi serta berinovasi, berkreasi, dan berproduksi.

**Ketiga; Profesionalisme dan kompetensi** (*professionalism and competency*); wujud nyata dari prinsip ini digagas melalui kebijakan Reformasi Birokrasi yang menilai tingkat kemampuan dan profesionalisme sumber daya manusia yang ada dan dari upaya

---

14 A. Ubaedillah, *Pancasila Demokrasi dan Pencegahan Korupsi*, hal. 214-216.

perbaikan atau peningkatan kualitas sumber daya manusia. Reformasi Birokrasi ini ditunjukkan dalam pembenahan standar kompetensi sumber daya manusia sesuai dengan fungsi kerja yang diembannya, dengan penghargaan (*reward*) dan hukuman (*punishment*) yang jelas. Dalam hal ini diperlukan adanya kemampuan untuk dapat merumuskan dan mengimplementasikan kebijakan-kebijakan publik.<sup>15</sup>

**Keempat; Desentralisasi** (*decentralization*); adalah pendelegasian tugas dan kewenangan di seluruh tingkatan secara merata dan sinergis. Delegasi tugas ini harus diorientasikan pada percepatan pengambilan keputusan, pemberian keleluasaan dalam pelayanan publik dan pembangunan, baik ditingkat pusat maupun daerah. Selain itu, sistem pendelegasian juga perlu didukung oleh sistem koordinasi dan manajemen yang mencerminkan pengembangan aspirasi, potensi dan peluang baik ditingkat pusat maupun daerah.

**Kelima; Kemitraan dengan dunia usaha swasta dan masyarakat** (*private sector and civil society partnership*); munculnya perbaikan sistem penyelenggaraan pelayanan terpadu untuk meningkatkan dunia usaha di masyarakat. Kemitraan antara sektor swasta dan masyarakat ini perlu diatur oleh negara dalam kebijakan yang tidak berat sebelah. Negara memang memerlukan sektor swasta di dalam percepatan pembangunan terutama di era pasar bebas seperti yang digagas saat ini, namun negara harus bisa memastikan dunia usaha kecil dan menengah yang dilakukan oleh masyarakat terakomodasi di dalam sistem pasar bebas. Kebijakan negara tentang pembagian tugas antara swasta, negara, dan masyarakat serta agenda kemitraan yang dilakukan di antara ketiganya harus jelas dan nyata. Dengan demikian, program pemberdayaan pada institusi ekonomi lokal/usaha mikro, kecil dan menengah menjadi indikator nyata dari prinsip ini.

**Keenam; Komitmen pada pengurangan kesenjangan;** kesejahteraan dan persamaan adalah prinsip utama *good governance*. Namun menciptakan kesejahteraan dan persamaan di dalam berbagai bidang dan kebijakan bukan persoalan yang mudah. Itu sebabnya menciptakan kesetaraan dan persamaan diartikan pula dengan mereduksi berbagai perlakuan diskriminatif yang menciptakan kesenjangan di

---

15 Heather Marquette, *Corruption, Politics and Development: The Role of The World Bank*, (Palgrave Macmillan, 2003), cet.I, hal. 70.

dalam kehidupan masyarakat. Indikator nyata dari prinsip ini, salah satunya adalah tersedia layanan kebutuhan dasar masyarakat secara seimbang (subsidi silang, *affirmative action*) serta penguatan kapasitas masyarakat untuk meningkatkan daya saing serta keterampilan.

**Ketujuh; Komitmen pada lingkungan hidup;** kesadaran tentang lingkungan hidup perlu menjadi prioritas. Saat daya dukung lingkungan ini semakin menurun akibat pemanfaatan yang tak terkendali, maka penyusunan analisis mengenai dampak lingkungan sebelum pemanfaatannya perlu ditegakkan. Penegakan ini juga harus diikuti dengan pengaktifan lembaga-lembaga pengendali dampak lingkungan serta pengelolaan sumber daya alam secara lestari. Lebih dari itu, di dalam *governance*, dipastikan ada kebijakan hukum yang kuat terhadap pelaku-pelaku perusakan lingkungan, dan penguatan terhadap ketentuan insentif dan disinsentif dalam pemanfaatan sumber daya alam dan perlindungan lingkungan hidup.

**Kedelapan; Komitmen pasar yang fair;** pengalaman di era Orde baru di mana sektor ekonomi dicampurtangani pemerintah sedemikian intens, sampai masyarakat kecil dan menengah sulit terlibat di dalam persaingan ekonomi perlu dijadikan pembelajaran. Untuk menegakkan prinsip komitmen pasar yang *fair*, pemerintah bertugas menjadi penjamin berlangsungnya iklim kompetisi yang sehat, dengan mengendalikan dan mengarahkan investasi pemerintah, investasi swasta yang mendorong peningkatan usaha masyarakat.

Dari prinsip-prinsip di atas menurut penulis paling tidak terdapat lima prinsip dasar yang perlu dikembangkan dalam rangka menciptakan pemerintahan yang baik dan bersih. *Pertama*, transparansi (*transparency*), yang *kedua*, pertanggungjawaban yang jelas (*accountability*), dan *ketiga*, partisipasi dalam proses demokrasi, *keempat*, kemampuan merumuskan dan mengimplementasikan kebijakan-kebijakan publik, serta *kelima*, komitmen dalam segala bidang yang dihadapi. Berangkat dari sini, patut dipertanyakan, apakah pemerintahan sekarang telah mengimplementasikan ketiga pola dasar tersebut? Apakah setiap instansi pemerintah memberikan hak bagi masyarakat untuk mengetahui atau mengakses segala keputusan serta kebijakan instansinya yang berkaitan dengan hak-hak publik? Sejauhmanakah keterlibatan publik yang *notabene* adalah pemilik *interest* sesungguhnya atas setiap hasil pembangunan yang mereka amanatkan kepada pemerintah tersebut? Telah tegakkah

perlindungan atas publik yang terang-terang menemukan delik penyelewengan kekuasaan yang dilakukan oleh aparat pemerintah? Tentu sampai saat ini dapat dikatakan bahwa pemerintahan sekarang masih belum mampu sepenuhnya mengimplementasikan harapan-harapan ini. Sebagai bukti bahwa masih banyak lembaga kekuasaan negara yang mudah menghasilkan uang, seperti lembaga pengumpul pajak, penentu belanja negara, pemberi hak menjual barang dan jasa, pemberian hak pengelolaan hutan (HPH), pemberian hak monopoli atas barang dan jasa tertentu, penjualan asset sektor publik, penjualan BUMN, pemberian hak monopoli ekspor-impor produk tertentu dan sebagainya, telah berubah dari lembaga yang menyelenggarakan hal ihwal kemaslahatan publik menjadi lembaga transaksi kekuasaan dan memonopoli pembuatan keputusan.<sup>16</sup>

### **3. Relasi Negara dan Masyarakat dalam Konteks Penciptaan *Good and Clean Government***

*Governance* secara umum dapat diartikan sebagai kualitas hubungan antara pemerintah (negara) dan masyarakat yang dilayani dan dilindunginya, termasuk dalam hal ini *private sectors* (sektor swasta/dunia usaha). Oleh sebab itu, *good governance* sektor publik diartikan sebagai suatu proses tata kelola pemerintahan yang baik, dengan melibatkan semua komponen (*stakeholders*) dalam berbagai kegiatan baik bidang perekonomian, sosial politik dan pemanfaatan berbagai sumber daya seperti sumber daya alam, keuangan dan manusia bagi kepentingan rakyat yang dilaksanakan dengan menganut asas keadilan, pemerataan, persamaan, efisiensi, transparansi, dan akuntabilitas.

Pada saat yang sama, sebagai komponen di luar birokrasi negara, sektor swasta (*corporate sectors*) harus pula bertanggung jawab dalam proses pengelolaan sumber daya alam dan perumusan kebijakan publik dengan menjadikan masyarakat sebagai mitra strategis. Dalam hal ini, sebagai bagian dari pelaksanaan *good and clean governance*, dunia usaha berkewajiban untuk memiliki tanggungjawab sosial (*corporate social responsibility/CSR*), yakni dalam bentuk kebijakan sosial perusahaan yang bertanggung jawab langsung dengan peningkatan kesejahteraan

---

<sup>16</sup> Untuk lebih detailnya, silahkan dibaca laporan “*Indonesia Corruption Watch*” (ICW), di [www.antikorupsi.org](http://www.antikorupsi.org).

masyarakat di mana suatu perusahaan beroperasi. Bentuk tanggung jawab sosial (CSR) ini dapat diwujudkan dalam program-program pengembangan (*community empowerment*) dan pelestarian lingkungan hidup.<sup>17</sup>

I Wibowo dalam bukunya *Negara Centeng; Negara dan Saudagar di Era Globalisasi* menyebutkan ide tentang *good governance* dapat berimplikasi pada ide tentang meminggirkan negara. Karena syarat bagi berkembangnya pasar bebas diantaranya adanya administrasi yang sehat, politik yang demokratis dan serangkaian keutamaan non-ekonomis, seperti penghormatan terhadap hukum, kesamaan, keseimbangan gender, toleransi sosial, kultural dan individual, sehingga diharapkan dapat menghasilkan politik yang demokratis serta birokrasi yang ramping, efisien dan akuntabel. Dengan demikian, tugas pemimpin negara menjadi sederhana, tetapi sekaligus vulgar, yakni menjaga kepentingan pengusaha. Negara, pada akhirnya semata-mata dipakai untuk memberi servis kepada pengusaha dan mengeliminasi masyarakat lokal yang ada di negara berkembang.<sup>18</sup>

Asumsi tentang dominasi sektor swasta ini kemudian dikembangkan ke dalam prinsip-prinsip *good governance* Indonesia oleh Bappenas. Dalam konteks Indonesia, Koesnadi Hardjasoemantri menyatakan *good governance* hanya bermakna bila keberadaannya ditopang oleh lembaga yang melibatkan kepentingan publik. Jenis lembaga tersebut adalah sebagai berikut;<sup>19</sup> 1). Negara, dalam hal ini bertugas: Menciptakan kondisi politik, ekonomi, dan sosial yang stabil, Membuat peraturan yang efektif dan berkeadilan, menyediakan *public service* yang efektif dan *accountable*, menegakkan HAM, melindungi lingkungan hidup, dan Mengurus standar kesehatan dan standar keselamatan publik. 2). Sektor swasta memiliki kewajiban: Menjalankan industri, Menciptakan lapangan kerja, Menyediakan insentif bagi karyawan, Meningkatkan standar hidup masyarakat, Memelihara lingkungan hidup, Menepati aturan yang berlaku, Melakukan transfer ilmu pengetahuan dan teknologi pada masyarakat, dan Menyediakan kredit bagi pengembangan UKM. 3).

---

17 A. Ubaedillah, *Pancasila Demokrasi dan Pencegahan Korupsi*, hal.216

18 I Wibowo dalam bukunya *Negara Centeng; Negara dan Saudagar di Era Globalisasi*, (Yogyakarta: Kanisius, 2010), hal. 28.

19 A. Ubaedillah, *Pancasila Demokrasi dan Pencegahan Korupsi*, hal. 217



Masyarakat sipil harus: menjaga agar hak-hak masyarakat terlindungi, mempengaruhi kebijakan, Berfungsi sebagai sarana check and balance pemerintah, Mengawasi penyalahgunaan kewenangan sosial pemerintah, Mengembangkan SDM, dan berfungsi sebagai sarana berkomunikasi antar-anggota masyarakat.

#### **4. Implementasi Good Governance di Indonesia**

Di Indonesia, substansi *good governance* dapat dipadankan dengan istilah pemerintahan yang baik, bersih, dan berwibawa. Pemerintahan yang baik adalah sikap di mana kekuasaan dilakukan oleh masyarakat yang diatur oleh berbagai tingkatan pemerintah negara yang berkaitan dengan sumber-sumber sosial, budaya, politik, dan ekonomi. Dalam praktiknya, pemerintahan yang bersih (*clean government*) adalah model pemerintahan yang efektif, efisien, jujur, transparan, dan bertanggung jawab.<sup>20</sup>

Ditinjau dari sisi kebahasaan *governance* berarti tata pemerintahan dan *good governance* yang bermakna tata pemerintahan yang baik. Bank Dunia mendefinisikan kalimat ini dengan: “**Government:** *the manner in which power is exercised in the management of cauntry’s economic and social resources for development.* **Good Government:** *is synonymous with sound development management.*”<sup>21</sup> Artinya bahwa penyelenggaraan pemerintahan yang baik dapat diartikan sebagai suatu mekanisme pengelolaan sumber daya dengan substansi dan implementasi yang diarahkan untuk mencapai pembangunan yang efisien dan efektif secara adil. Oleh karena itu, *good governance* akan tercipta manakala di antara unsur-unsur negara dan institusi kemasyarakatan seperti ormas, LSM, pers, lembaga profesi, lembaga usaha swasta, dan lain-lain, memiliki keseimbangan dalam proses *checks and balances* dan tidak boleh satupun di antara mereka yang memiliki kontrol absolut.

Sejalan dengan prinsip di atas, pemerintahan yang baik berarti baik dalam proses maupun hasil-hasilnya. Semua unsur dalam pemerintahan bisa bergerak secara sinergis, tidak saling berbenturan, dan memperoleh dukungan dari rakyat. Pemerintahan juga bisa dikatakan baik jika

---

<sup>20</sup> *Ibid*, hal. 210.

<sup>21</sup> World Bank, *Governance and Development*, (Washington DC: World Bank, 1992), hal. 1.

pembangunan dapat dilakukan dengan biaya yang sangat minimal namun dengan hasil yang maksimal. Faktor lain yang tak kalah penting, suatu pemerintahan dapat dikatakan baik jika produktivitas bersinergi dengan peningkatan indikator kemampuan ekonomi rakyat, baik dalam aspek produktivitas, daya beli, maupun kesejahteraan spiritualitasnya.<sup>22</sup>

Untuk mencapai kondisi sosial-ekonomi di atas, proses pembentukan pemerintahan yang berlangsung secara demokratis mutlak dilakukan. Sebagai sebuah paradigma pengelolaan lembaga negara, *good and clean governance* dapat terwujud secara maksimal jika ditopang oleh tiga unsur yang saling terkait: Unsur Negara, Unsur Swasta, dan Unsur Masyarakat Sipil. Negara melalui birokrasi pemerintahannya dituntut untuk mengubah pola pelayanan publik dari prespektif birokrasi elitis menjadi birokrasi populis. Birokrasi populis adalah tata kelola pemerintahan yang berorientasi melayani dan berpihak kepada kepentingan masyarakat. Sistem pemerintahan negara yang bersih (*clean government*) adalah kunci penting dalam pelaksanaan *good governance*.<sup>23</sup>

Dalam konteks birokrasi Indonesia *Clean Government* adalah pemerintahan yang bersih dan berwibawa. Kepemerintahan yang mampu menciptakan keadaan yang memberi rasa nyaman dan menyenangkan bagi para pihak dalam suasana kepemimpinan yang demokratis menuju masyarakat yang adil dan berkesejahteraan berdasarkan Pancasila. Para pihak yang dimaksud dalam kepemerintahan ini adalah kelembagaan yang ada di dalam eksekutif, legislatif, dan yudikatif. Ketiga pihak ini harus saling bekerja sama, berkoordinasi, bersinergi dalam menjalankan pemerintahan dan pembangunan.<sup>24</sup>

Kenyataan yang terjadi saat ini adalah adanya hal yang tidak dapat dipungkiri akan tumbuh suburnya virus korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN) di dalam birokrasi Indonesia. Penyebabnya karena lembaga yang mudah menghasilkan uang ini tidak diselenggarakan secara transparan dan *accountable* karena sistemnya yang otoriter dan tidak demokratis. Sehingga ia tidak dapat diawasi oleh lembaga negara itu sendiri maupun oleh masyarakat. Untuk membenahi hal tersebut, maka diperlukan perpaduan dua semangat atau kesadaran yang saling terkait;

---

22 *Ibid*, hal. 210.

23

24

yaitu semangat struktural yang dijawantahkan melalui proses regulasi-regulasi dan aplikasinya ke arah penciptaan sebuah pemerintahan yang bermoral; baik dan bersih, selain semangat budaya yang disertai integritas moral rakyat untuk berpartisipasi aktif menopang suatu pemerintahan yang baik dan bersih.

## **5. Program Prioritas Pemerintahan yang Baik dan Bersih**

Sejalan dengan prinsip demokrasi, partisipasi masyarakat merupakan salah satu tujuan dari implementasi *good and clean governance*. Keterlibatan masyarakat dalam proses pengelolaan lembaga pemerintahan pada akhirnya akan melahirkan kontrol masyarakat terhadap jalannya pengelolaan lembaga pemerintahan. Kontrol masyarakat akan berdampak pada tata pemerintahan yang baik, efektif, dan bebas dari KKN. Untuk mewujudkan pemerintahan yang baik dan bersih berdasarkan prinsip-prinsip pokok *good and clean governance* setidaknya dapat dilakukan melalui pelaksanaan prioritas program, yakni:<sup>25</sup>

**Pertama;** Penguatan fungsi dan peran lembaga perwakilan. Penguatan peran lembaga perwakilan rakyat (MPR, DPR, DPD, dan DPRD) mutlak dilakukan dalam rangka peningkatan fungsi mereka sebagai pengontrol jalannya pemerintahan. Selain melakukan *check and balance*, lembaga legislatif harus pula mampu menyerap dan mengartikulasi aspirasi masyarakat dalam bentuk usulan pembangunan yang berorientasi pada kepentingan masyarakat kepada lembaga eksekutif.

**Kedua;** Kemandirian lembaga peradilan. Untuk mewujudkan pemerintahan yang bersih dan berwibawa berdasarkan prinsip *good and clean governance* peningkatan profesionalitas aparat penegak hukum dan kemandirian lembaga peradilan mutlak dilakukan. Akuntabilitas aparat penegak hukum dan lembaga yudikatif merupakan pilar yang menentukan dalam penegakan hukum dan keadilan.

**Ketiga;** Profesionalitas dan integritas aparatur pemerintah. Perubahan paradigma aparatur negara dari birokrasi elitis menjadi birokrasi populis (pelayan publik) harus dibarengi dengan peningkatan profesionalitas dan integritas moral birokrasi pemerintah.

**Keempat;** Penguatan partisipasi masyarakat sipil (*civil society*).

---

25 *Ibid*, hal. 218.

Peningkatan partisipasi masyarakat adalah unsur penting lainnya dalam merealisasikan pemerintahan yang bersih dan berwibawa. Partisipasi masyarakat dalam proses kebijakan publik mutlak dilakukan dan difasilitasi oleh negara (pemerintah). Peran aktif masyarakat dalam proses kebijakan publik pada dasarnya dijamin oleh prinsip-prinsip HAM. Masyarakat mempunyai hak atas informasi, hak untuk menyampaikan usulan, dan hak untuk melakukan kritik terhadap berbagai kebijakan pemerintah. Kritik dapat dilakukan melalui lembaga-lembaga perwakilan, pers maupun dilakukan secara langsung lewat dialog-dialog terbuka dengan jajaran birokrasi bersama LSM, partai politik, maupun organisasi sosial lainnya.

**Kelima; Peningkatan kesejahteraan rakyat dalam kerangka otonomi daerah.** Untuk merealisasikan prinsip-prinsip *clean and good governance*, kebijakan otonomi daerah dapat dijadikan sebagai media transformasi perwujudan model pemerintahan yang menopang tumbuhnya kultur demokrasi di Indonesia.

Lahirnya berbagai undang-undang yang memberikan peluang pemerintah daerah untuk melakukan pembangunan daerahnya dengan konsep otonomi daerah, maka artinya telah memberikan kewenangan kepada daerah untuk melakukan pengelolaan dan memajukan masyarakat dalam politik, ekonomi, sosial, dan budaya dalam kerangka menjaga keutuhan NKRI. Dengan pelaksanaan otonomi daerah tersebut, pencapaian tingkat kesejahteraan dapat diwujudkan secara lebih cepat yang pada akhirnya akan mendorong kemandirian masyarakat.

## **6. *Good and Clean Governance* dalam Prespektif Syariat Islam**

Konsep *good and Clean governance* sebagaimana dipaparkan diatas, pada dasarnya bukanlah sesuatu yang baru dalam Islam, bahkan telah dinyatakan dan dipraktekkan belasan abad yang lalu. Itu sebabnya dapat dilihat dalam beberapa pernyataan sarjana muslim. Nurcholis Madjid menyatakan bahwa pemerintahan yang baik sudah mulai ada dengan diperkenalkannya konsep-konsep penting seperti partisipasi, konsensus, keadilan dan supremasi hukum oleh Nabi Muhammad SAW ketika beliau membangun Madinah tahun 622 M. Kata “Madinah” sendiri bermakna sebuah tempat yang didiami orang-orang yang taat peraturan dan saling memenuhi perjanjian yang diciptakan (disebut *al-uqud*).

Supremasi hukum merupakan salah satu pilar penting dalam Islam, karena tanpa supremasi hukum, keadilan tidak akan pernah terwujud. Selain itu, dalam tata pemerintahan di Madinah tiap individu berhak berpartisipasi dalam pengambilan keputusan yang mempengaruhi hidup mereka melalui pertimbangan dan konsultasi bersama (disebut *syura* dan *musyawarah*).<sup>26</sup>

Menyadari hal itu, maka Syamsul Anwar menyatakan bahwa kita dapat mengkonstruksi suatu pengertian *good governance* menurut pandangan syariah dari berbagai pernyataan terpecah dalam berbagai sumber syariah itu sendiri.<sup>27</sup> Di samping itu, konsep *good and Clean governance* ini dapat juga didekati dengan kaedah-kaedah fiqhiyah yang telah dirumuskan oleh para fuqaha dalam rangka mempermudah dalam menjawab persoalan-persoalan yang muncul kemudian.

Landasan bagi diterimanya konsep *good governance* dalam Islam dapat dilihat pada beberapa sumber ajaran Islam itu sendiri, yaitu Alquran dan hadis Nabi. Kisah Nabi-nabi seperti Zulqarnain (QS. al-Kahfi: 83-101), Musa (QS. al-Baqarah: 40), Thaluth (QS. al-Baqarah: 246-252), Daud (QS. Shad: 18-26, al-Ankabut: 15-45), Yusuf (QS. Yusuf: 55), mengungkapkan banyak isyarat berkaitan perjuangan mengimplementasikan *good and clean governance*. Dalam kisah-kisah tersebut, bagaimana prinsip-prinsip *good and clean governance* seperti manajemen sektor publik yang efektif, efisien (terutama dalam kisah Zulqarnain, Musa, Thalut dan Daud), sistem yudisial yang adil dan dapat dipercaya (terutama dalam kisah Daud), kebebasan berasosiasi dan berpartisipasi (dalam semua kisah Nabi), penciptaan kemakmuran dan kesejahteraan (dalam kisah Yusuf) telah diperjuangkan oleh para Nabi.

Dalam pelaksanaan tugas sebagai pengelola umat, baik dalam konteks keagamaan maupun sebagai pemimpin pemerintahan, para nabi memiliki sifat-sifat seperti *shiddiq, amanah, fathanah, istiqamah*, dan *tabligh*. Sifat-sifat ini seperti yang diungkapkan Alquran merupakan sifat yang harus dimiliki oleh para Nabi. Perhatikan beberapa ayat berikut:

---

26 <http://goodgovernance.bappenas.go.id/publikasifiles/bukusakufiles/beberapapemikiranentang.pdf>, diakses 4 februari 2013.

27 Syamsul Anwar, *Studi Hukum Islam Kontemporer*, (Yogyakarta: Cakrawala, 2006), hal. 30.

Dan tiadalah yang diucapkannya itu (Alquran) menurut kemauan hawa nafsunya. Ucapannya itu tiada lain hanyalah wahyu yang diwahyukan (kepadanya) (QS. al-Najm: 3-4).

Aku menyampaikan amanat-amanat Tuhanku kepadamu dan aku hanyalah pemberi nasihat yang terpercaya bagimu (QS. al-A'raf: 68).

Supaya Dia mengetahui, bahwa sesungguhnya rasul-rasul itu telah menyampaikan risalah-risalah Tuhannya, sedang (sebenarnya) ilmu-Nya meliputi apa yang ada pada mereka, dan Dia menghitung segala sesuatu satu persatu (QS. Jin: 28).

Sifat-sifat ini menurut Andi Faisal Bakti dapat diparalelkan dengan beberapa prinsip yang terdapat dalam *good governance*. Sifat *shiddiq* dipahami sebagai sikap jujur dapat dipadankan pada prinsip transparansi, sifat *istiqamah* yang bermakna teguh pendirian diparalelkan dengan prinsip konsistensi dan komitmen, sedangkan amanah yang berarti bertanggungjawab dapat diparalelkan dengan akuntabilitas, dan *tabligh* yang dipahami terbuka diparalelkan dengan prinsip komunikatif.<sup>28</sup>

Di sisi lain, beberapa nilai dasar menjadi asas tata kelola di dalam Islam menjadi landasan bagi apa yang disebut sebagai *good governance*. Syamsul Anwar dalam tulisannya tentang *good governance* mengungkap beberapa nilai dasar tersebut, yaitu:

**Pertama**, nilai keadilan. Dalam Islam penegasan tentang keadilan dilakukan secara berulang-ulang dalam Alquran, misalnya: *berbuat adillah kamu, (karena) berbuat adil itu lebih dekat kepada takwa...* (QS. Al-Maidah: 8), *....dan apabila kamu memberi keputusan, hendaklah kamu memutuskan secara adil* (QS. An-nisa': 58). Dari nilai keadilan diturunkan asas perlakuan yang sama (*al-muamalah bi al-mitsl*). Perlakuan yang sama dalam hukum Islam menjadi landasan hubungan antara manusia termasuk pemberian pelayanan.

Perilaku ini melahirkan sikap komitmen untuk berlaku adil, sebagaimana firman Allah sebagai berikut: *"Hai orang-orang yang beriman, hendaklah kamu jadi orang-orang yang selalu menegakkan*

---

28 Andi Faisal Bakti, "Good Governance dalam Islam: Gagasan dan Pengalaman" dalam Negara dan Civil Society, Gerakan dan Pemikiran Islam Kontemporer, (Jakarta: Paramadina, 2005), hal. 343-344.

*(kebenaran) karena Allah, menjadi saksi dengan adil. Dan janganlah sekali kali kebencianmu terhadap sesuatu kaum, mendorong kamu untuk tidak adil. Berlaku adillah, karena adil itu lebih dekat kepada takwa".<sup>29</sup>*

Dalam rangka membangun sistem sosial-politik yang baik dan bersih preseden historis mencatat bagaimana Nabi Muhammad selama sepuluh tahun di Madinah telah berhasil membangun masyarakat sekaligus sebuah pemerintahan yang adil, terbuka dan demokratis. Tentunya dengan landasan iman dalam arti semangat ke-Tuhanan Yang Maha Esa. Sejarah juga membuktikan, bahwa dalam rangka menciptakan suatu model pemerintahan yang bersih ini, Nabi tidak pernah membedakan antara "orang atas" dan orang bawah," ataupun keluarga sendiri. Beliau pernah menegaskan bahwa hancurnya bangsa-bangsa di masa dahulu adalah karena jika "orang atas" melakukan kejahatan dibiarkan, tapi jika "orang bawah" melakukannya pasti dihukum. Karena itu Nabi juga menegaskan, seandainya Fatimah pun melakukan kejahatan, maka beliau akan menghukum putri kesayangannya ini sesuai dengan ketentuan yang berlaku.<sup>30</sup>

Begitupula tatkala suatu saat Umar bin Khatab tengah dihadapkan pada suatu kasus yang mengharuskannya datang ke pengadilan, namun ketika sang hakim tahu bahwa yang terlibat kasus adalah seorang khalifah, maka –atas rasa penghormatannya- hakim tadi mendudukan Umar di tempat yang lebih tinggi dan tidak biasa digunakan dalam persidangan kasus. Maka Umar mengoreksi sikap hakim tersebut seraya berkata: *"Jika perlakuan membeda-bedakan ini kau perbuat, maka sesungguhnya sejak awal kau telah berlaku dzalim."*<sup>31</sup>

Ajaran Islam mensinyalir, bahwa dimensi keadilan ini sangatlah penting untuk ditegakkan dalam sendi-sendi hukum yang berlaku. Sebab hanya dengan keadilan, hukum menjadi semakin berwibawa. Keadilan ini akan dirasa ada, jika seandainya hukum diterapkan tanpa pandang bulu dan jika semua orang memiliki hak dan kewajiban atau diperlakukan secara sama di hadapan hukum tersebut. Sebaliknya, jika hukum "diam"

---

29 Al-Qur'an, Al-Má'idah [5]: 8

30 Lihat keterangan hadits secara detail: Ibnu Hajar al-'Asqalâni, *Shahih al-Bukhâri*, Dârul Kutub, Juz 8, hal. 199.

31 Mazheruddin Siddiqi, *Modern Reform Thought In The Muslim World*, (Islamic Research Institut IIU Islamabad, 1982), cet. 43, hal. 136.



terhadap segala bentuk penyelewengan kekuasaan atas amanat rakyat yang marak dilakukan oleh oknum pemerintah dewasa ini, maka tentu keadilan itu bukan hanya dirasakan tidak terealisasi, akan tetapi juga tidak pernah ada sama sekali. Maka supremasi hukum hakekatnya adalah supremasi keadilan itu sendiri. Begitu mulianya keadilan, sampai-sampai lafadz “*al-‘Adl*” (Yang Maha Adil) menjadi salah satu nama dari 99 nama Allah SWT. Konsekwensi logis dari penamaan-Nya tersebut, Dia mendeklarasikan diri untuk tidak sedikitpun berlaku dzalim, begitu pula yang Dia harapkan dari hamba-hamba-Nya.<sup>32</sup> Jika pada setiap individu diperintahkan untuk berlaku adil, tentunya perintah ini lebih-lebih lagi bagi mereka yang diberikan amanat dalam mengurus kepentingan rakyat, seperti mereka yang duduk di lembaga eksekutif, legislatif ataupun yudikatif.

**Kedua**, nilai amanah. Alquran menyatakan: *...dan janganlah kamu menyembunyikan kebenaran padahal kamu mengetahuinya* (QS. Al-Baqarah: 2: 42). Salah satu asas yang dapat ditarik dari nilai ini adalah asas transparansi dan akuntabilitas.

Dengannya akan tumbuh dalam diri komitmen untuk dapat dipercaya atau amanah, yaitu memenuhi kewajiban, memegang tanggung jawab dan melaksanakan kepercayaan, sebagaimana firman Allah, yaitu: *“Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan (menyuruh kamu) apabila menerapkan hukum di antara manusia supaya kamu menetapkannya dengan adil. Sesungguhnya Allah memberi pengajaran yang sebaik-baiknya kepadamu. Sesungguhnya Allah adalah Maha Mendengar lagi Maha Melihat.”*<sup>33</sup>

Ayat ini secara eksplisit menerangkan bahwa menciptakan pemerintahan yang baik dan bersih tidak akan terwujud jika hukum tidak ditegakkan dengan adil, yang dimulai dengan ketulusan komitmen pribadi (amanah). Pemerintahan yang baik memerlukan adanya pribadi-pribadi yang dengan tulus mengingatkan jiwanya kepada wawasan keadilan. Ketulusan jiwa itu hanya ada jika orang yang bersangkutan beriman, percaya, mempercayai, dan menaruh kepercayaan kepada Tuhan, dalam suatu keimanan etis, artinya keimanan bahwa Tuhan

---

32 Al-Hâfidz Munzir, *Muhtashar Shahih Muslim, tahqiq*: Muhammad Nasiruddin al-Albâni, jilid 8, hal. 19.

33 Al-Qur’ân, An-Nisâ’ [4 ]:58

menghendaki kebaikan dan menuntut tindakan kebaikan manusia kepada sesamanya.

Namun ketulusan pribadi saja tidak cukup untuk mewujudkan suatu tatanan sosial apalagi pemerintahan yang baik dan bersih, ketulusan pribadi yang merupakan buah keimanan itu harus diterjemahkan menjadi tindakan kebaikan yang nyata dalam masyarakat, berupa “amal saleh” yang secara etimologis adalah tindakan yang membawa kebaikan untuk sesama manusia. Sebab tegaknya hukum dan keadilan mutlak memerlukan suatu bentuk interaksi sosial yang memberi peluang bagi adanya pengawasan. Pengawasan sosial yang merupakan konsekuensi langsung dari ketulusan pribadi yang diwujudkan dalam tindakan kebaikan (*Al-Amru bil-Ma'rûf wan-Nahyu 'anil Munkar*). Sehingga dengan pengawasan ini pula, amanat rakyat yang diemban oleh seorang aparatur pemerintah menjadi terjaga dan semakin jauh untuk diselewengkan.

**Ketiga**, Nilai kejujuran, sebagaimana firman Allah yaitu: “*Hai orang-orang yang beriman, bertakwalah kepada Allah, dan hendaklah kamu bersama orang-orang yang benar (jujur)*.”<sup>34</sup> Ayat ini jelas memberikan suatu ultimatum kepada kita untuk selalu berusaha semaksimal mungkin melakukan perbuatan dan perkataan yang benar, menyampaikan sesuatu sebagaimana mestinya, sebab hakekatnya di atas kita terdapat suatu kekuatan Yang Maha Mengetahui rahasia apapun yang ada dalam hati dan sanubari kita. Munculnya perasaan selalu diawasi ini adalah puncak dari pada ketakwaan seseorang, yang dengannya orang tersebut akan selalu takut melakukan penyelewengan-penyelewengan amanat yang diberikan kepadanya. Tindakan korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN) yang selama ini marak terjadi, boleh jadi dikarenakan hilangnya ruh ketakwaan (kejujuran) pada individu-individu yang bersangkutan. Sedang kejujuran adalah salah satu sikap utama yang mendasari kepribadian yang mantap, yang integral dan yang bertanggung jawab. Tidak jujur berarti tidak seia seika; tidak sanggup bersikap lurus. Tanpa kejujuran keutamaan-keutamaan moral lainnya tidak bernilai sedikitpun.<sup>35</sup>

**Keempat**, nilai syura. Nilai didasarkan pada pernyataan Alquran:... *dan bermusyawarahlah dengan mereka dalam urusan itu* (QS. Ali

---

34 Al-Qur'ân, At-Taubah, [ 9 ] :119

35 Frans Magnis Suseno, *Etika Dasar Masalah-masalah Pokok Filsafat Moral*, (Yogyakarta, 1987), hal. 141

Imran: 159). Dari ini dapat diturunkan asas hukum penyelenggaraan pemerintahan berupa asas partisipasi masyarakat.

**Kelima**, nilai meninggalkan sesuatu yang tidak bermanfaat. Hal ini didasarkan pada hadis dari Abu Hurairah: *Sebaik-baik Islamnya seseorang adalah bahwa ia meninggalkan hal-hal yang tidak berguna baginya* (HR. Tirmidzi dan Ahmad). Dari nilai ini dapat diturunkan asas efisiensi dalam penyelenggaraan kepentingan publik (bahkan kepentingan diri sendiri).

**Keenam**, nilai ukhwah dantanggung jawab. Nilai ini didasarkan pada adanya asas responsivitas dalam pemberian pelayanan. Responsivitas ini dapat dipahami sebagai kemampuan untuk mengenali kebutuhan masyarakat, menyusun agenda dan prioritas pelayanan, serta merencanakan program-program pelayanan yang dibutuhkan oleh masyarakat.

**Ketujuh**, nilai orientasi ke hari depan. Nilai ini bersumber dari Alquran yang menyatakan: *Dan hendaklah setiap orang memperhatikan apa yang dipersiapkannya untuk hari esok* (QS. al-Hasyar: 18). Dari nilai ini diturunkan asas dalam pemerintahan visi strategis, yakni mampu merumuskan masa depan yang hendak diwujudkan.<sup>36</sup>

Dari beberapa nilai-nilai tersebut diatas, akhirnya dapat dibaca dalam salah satu ayat Alquran di mana nilai-nilai tersebut harus dimiliki oleh orang-orang yang diberi otoritas dalam suatu bangsa...*Dia telah menciptakan kamu dari bumi (tanah dan menjadikan kamu supaya memakmurkannya...)* (Qs. Hud: 61)

Kata “memakmurkan” ditafsirkan oleh sebagian mufasir dengan melakukan tata kelola dengan baik untuk kehidupan sehingga tercapai kemaslahatan.<sup>37</sup> Dalam Alquran dikatakan: *Yaitu orang-orang yang jika Kami teguhkan kekuasaan mereka, niscaya mereka mendirikan sembahyang, menunaikan zakat, menyuruh berbuat yang makruf dan mencegah dari perbuatan yang mungkar; dan kepada Allah-lah kembali segala urusan* (QS. al-Hajj: 41).

Pembacaan terhadap ini melalui *dilalah isyarah*, menurut Syamsul Anwar akan terlihat penggunaan otoritas kekuasaan untuk mengelola

---

36 Syamsul Anwar, *Studi Hukum Islam*, hal. 32-40

37 Abdurrahman Ibn Nashir ibn Sa'id, *Taisir al-Karim al-Rahman fi tafsir kalam al-Mannan*, (Libanon: Muassasah al-Risalah,2000), hal. 228.

pembangunan yang berorientasi pada 1). penciptaan suasana kondusif bagi masyarakat untuk pemenuhan kebutuhan spiritual dan rohaniahnya, sebagaimana disimbolkan dengan penegakkan shalat, 2). menciptakan kemakmuran dan kesejahteraan ekonomi, sebagaimana dilambangkan dengan tindakan membayar zakat, dan 3). penciptaan stabilitas politik dan keamanan, sebagaimana diilhami dengan tindakan amar ma'ruf nahi munkar. Singkat kata dalam ayat tersebut terdapat tiga aspek *governance* yaitu: (1) *spiritual governance*, (2) *economic governance*, dan (3) *political governance*.<sup>38</sup>

Para ulama pun telah menetapkan kadah-kaedah fiqh<sup>39</sup> dengan tujuan untuk memberi kemudahan dalam menemukan hukum-hukum untuk kasus-kasus hukum yang baru dan tidak jelas *nash*-nya dan memungkinkan menghubungkannya dengan materi-materi fikih yang lain yang tersebar di dalam berbagai kitab fikih serta memudahkannya di dalam memberi kepastian hukum. Kaedah-kaedah ini disimpulkan dari hukum-hukum fikih yang sudah ada dan kemudian dikritisi dengan *nash-nash* Alquran dan hadis, sehingga kaedah ini menjadi mapan. Tetapi, dapat saja kaedah-kaedah tersebut dimunculkan atas pembacaan menyeluruh terhadap *nash syara'* yang kemudian disimpulkan dalam bentuk kaedah fikih.<sup>40</sup>

Dalam kitab-kitab yang secara khusus ditulis tentang kaedah-kaedah, terlihat bahwa kaedah tersebut mencapai jumlah yang sangat banyak, puluhan bahkan hampir mencapai ratusan kaedah. Tetapi dilihat dari ruang lingkup dan cakupannya kaedah tersebut dapat diklasifikasikan dalam lima tingkatan: *Pertama*, kaedah inti yaitu kaedah yang menjadi tujuan syariat. Rumusan kaedah ini adalah "*jalb al-mashalih wa daf'u al-mafasid*" (menarik manfaat dan menolak kemudharatan). *Kedua*, kaedah

---

38 Syamsul Anwar, *Studi Hukum Islam*, hal. 31

39 Kaedah fiqh adalah fondasi atau asas yang bersifat general yang meliputi yang banyak yang bisa dipahami hukum bagian tertentu dengan kaedah-kaedah tersebut. Kaedah-kaedah ini muncul secara bertahap dan dikembangkan sehingga menjadi sangat banyak. Tetapi sebagian kaedah-kaedah tersebut menjadi kaedah-kaedah pokok (*kulli*) dan sebagian lagi menjadi kaedah-kaedah pengembangan dari kaedah pokok (*furu'*)

40 A. Djazuli membuat diagram bagaimana kaedah-kaedah fiqh munculnya kaedah-kaedah fiqh ini. Lihat: A. Djazuli, *Kaidah-kaidah Fiqh: Kaidah-kaidah Hukum Islam dalam Menyelesaikan Masalah-Masalah Praktis*, (Jakarta: Kencana, 2006), hal. 13.

asasi, yaitu kaedah utamanya ada lima kaedah pokok (*kulli*) popular yang disepakati oleh mazhab-mazhab fikih, yaitu: 1) *al-Umuru bi maqashidiha* (setiap perkara tergantung pada niatnya), 2) *al-yaqinu la yuzalu bi al-syak* (Keyakinan tidak bisa dihilangkan karena adanya keraguan), 3) *al-Masyaqqatu tajlib al-taisir* (Kesulitan mendatangkan kemudahan), 4) *al-Dharar yuzalu* (Kemudharatan harus dihilangkan), dan 5) *al-A'dat Muhakkamah* (Adat dapat dipertimbangkan di dalam mengambil keputusan). Dari kaedah pokok ini dimunculkan pula beberapa kaedah (*furu'*) yang bersifat tematik. *Ketiga*, kaedah-kaedah fikih yang umum, yaitu kaedah-kaedah yang meliputi berbagai cabang ilmu fikih. *Keempat*, kaedah khusus, yaitu kaedah-kaedah yang berlaku hanya dalam cabang-cabang fikih tertentu. *Kelima*, kaedah *tafshiliyah*, yaitu kaedah-kaedah yang hanya berlaku dalam bab-bab tertentu dari salah satu fikih tertentu pula.

Dari beberapa kaedah tersebut maka persoalan *good governance* dapat pula didekati dengan pendekatan kaedah fikih, antara lain:

**a. Kaedah في المعاملة الإباحة الا ان يدل دليل علي تحريمها الاصل**

Kaedah ini bermakna hukum asal dalam semua bentuk muamalah adalah boleh dilakukan kecuali ada dalil yang mengharamkannya. Dalam ungkapan lain, kaedah ini dirumuskan dalam suatu kaedah: *الاصل في العادات العفو فلا يحظر منه الا ما حرم الله* (hukum asal dalam muamalah adalah pemaafan, tidak ada yang diharamkan kecuali yang diharamkan Allah. Kaedah ini adalah kaedah khusus dalam cabang fikih muamalah. Fikih muamalah adalah aturan-aturan yang dipetik dari hukum syara' yang mengatur urusan keduniaan dan kehidupan manusia, seperti perdagangan, transaksi, dan manajemen kelembagaan. Maksud kaedah ini adalah bahwa syara' membolehkan setiap kegiatan muamalah dan transaksi kecuali beberapa tindakan tertentu yang jelas-jelas diharamkan, seperti judi, tipuan, dan riba.

Penyelenggaraan birokrasi dengan konsep *good governance* dalam pandangan fikih tentu saja merupakan bidang muamalah, karena ia adalah upaya yang dilakukan dalam rangka mengatur hubungan interaksi manusia dalam konteks pemerintahan dan rakyat. Atas dasar ini, maka dapat dinyatakan bahwa *good governance* sebagai tindakan muamalah pada dasarnya dibolehkan. Bahkan eksplorasi yang lebih jauh terhadap nilai-nilai yang terkandung dalam konsep *good governance* menjadi bagian

dari perintah Alquran yang dituntut untuk dijadikan sebagai tindakan dalam interaksi dimaksud.

Namun demikian, kebolehan dalam tindakan yang tergolong dalam kegiatan muamalah tidak boleh melanggar asas dan prinsip-prinsip dalam hukum fikih muamalah. Demikian pula konsep *good governance*, kebijakan-kebijakan yang diambil haruslah dalam batas-batas asas dan prinsip hukum muamalah dalam bidang siyasah. Di antaranya adalah: prinsip musyawarah, pencapaian tujuan bersama, keadilan, persamaan, dan kemerdekaan.

#### b. Kaedah جلب المصالح و دفع المفساد

Dalam perspektif hukum Islam, *good governance* dapat dikatakan sebagai sebuah ijtihad yang dilakukan dalam rangka mencapai masalah yang menjadi tujuan syari'at (maqashid syariah.<sup>41</sup> *Maslahah* tersebut adalah terciptanya suatu penyelenggaraan manajemen pembangunan yang solid dan bertanggungjawab yang sejalan dengan prinsip demokrasi dan pasar yang efisien, penghindaran salah alokasi dana investasi, dan pencegahan korupsi baik secara politik maupun administratif menjalankan disiplin anggaran serta penciptaan *legal and political framework* bagi tumbuhnya aktivitas usaha.

Konsep *maslahah* merupakan sumber inspirasi bagi sarjana Muslim dalam merumuskan persoalan-persoalan hukum baru yang berkembang di tengah-tengah masyarakat. Para ulama tampaknya begitu yakin

---

41 *Maqâshid asy-Syari'ah* adalah tujuan syariat Islam, yang memiliki sasaran kemaslahatan bagi manusia. Ia dapat disimpulkan menjadi lima hal yang biasa dikenal dengan sebutan *al-kulliyâtul al-khamsah*, yaitu sebagai berikut: 1). *Hifzh ad-Din* (*preservation of religion*), yaitu menjaga agama dari kemusyrikan, kekufuran, dan segala bentuk kerusakan akidah. 2). *Hifzh an-Nafs* (*preservation of life*), yaitu menjaga kehidupan dan jiwa raga. 3). *Hifzh an-Nasl* (*preservation of progeny*), yaitu menjaga keturunan. 4). *Hifzh al-Mâl* (*preservation of wealth*), yaitu menjaga harta benda dan kekayaan yang diperoleh secara sah. 5). *Hifzh al-'Aql* (*preservation of intellect*), yaitu menjaga akal dari segala aksi yang dapat merusaknya. [Lihat: Abu Ishaq Asy-Syâtibhi, *Al-Muwâfaqat fi al-Ushûl as-Syari'ah*, (maktabah al-ashriyyah, Juz II), h. 8. Seorang ahli fiqh Andalusia bermazhab Maliki, wafat tahun 790 H. Al-Muwafaqat adalah salah satu *master pieces*nya, satu buku yang di dalamnya ia berusaha membangun ulang metodologi pemikiran ushûly berdasarkan pertimbangan tujuan-tujuan syariah, setelah sejak al-Syafi'i usul fiqh berpijak pada "penelusuran makna kata-kata," upaya menemukan *illat* (*ratio legis*) dan berpegang pada analogi].

bahwa masalahah melandasi ajaran agama sehingga dirumuskan kaedah *الدين مبني على المصالح* (agama dibangun di atas kemaslahatan). Izuddin ibn Abd al-Salam seperti yang dikutip A. Djazuli dari kitabnya *Qawaid al-Ahkam fi Mashalih al-Anam*, menyatakan bahwa seluruh syariat adalah maslahat, baik dengan cara menolak mafsadat atau dengan meraih maslahat. Kerja manusia itu ada yang membawa kepada maslahat, ada pula yang menyebabkan *mafsadah*. Baik maslahat maupun mafsadah ada yang digunakan untuk kepentingan dunia dan ada untuk kepentingan ukhrawi. Seluruh yang maslahat diperintahkan oleh syariah dan seluruh yang mafsadah dilarang oleh syariat. Setiap kemaslahatan memiliki tingkat-tingkat tertentu tentang kebaikan dan manfaatnya serta pahalanya, dan setiap kemafsadatan juga memiliki tingkat-tingkatannya dalam keburukan dan kemudharatan.<sup>42</sup>

*Good governance* sebagai sebuah upaya masalahah haruslah memenuhi beberapa kriteria yang disimpulkan dari penjelasan beberapa pakar ushul fiqh.

**Pertama**, kemaslahatan haruslah sesuai dengan *maqhashid al-syari'ah*, semangat ajaran, dalil-dalil *kulli* dan dalil-dalil *qath'i*, baik *wurud* maupun *dalalah*-nya. Prinsip-prinsip *good governance* seperti yang telah dilihat di atas dapat ditemukan dalam *nash-nash* syariat. Hal ini menunjukkan bahwa *good governance* sebagai sebuah maslahat telah memenuhi prinsip kesesuaian dengan *maqhashid al-syari'ah*. Secara lebih lanjut dapat dikutip eksplorasi bahwa terwujudnya masyarakat yang manusiawi, adil, mandiri, baik dan bersih adalah merupakan perwujudan dari prinsip *hiifz al-nafs* (menjaga jiwa) dan *hiifz al-aql* (menjaga akal), karena fitrah manusia terletak pada optimalisasi kesadaran dalam jiwa dan akalnya. Masyarakat yang bersatu dan demokratis dapat dikaitkan dengan prinsip *hiifz al-nasl* (menjaga keturunan). *Hiifz al-nasl* dalam interpretasi luas juga dapat dipahami sebagai upaya menjaga persaudaraan, memperluas silaturrahi, serta membangun kebersamaan sebagai ikhtiar dalam menjaga entitas manusia dari kepunahan. Sejahtera, maju dan mandiri adalah merupakan perwujudan dari prinsip *hiifz al-mal* (menjaga harta), kesejahteraan, kemandirian, dan kemajuan dapat diraih apabila kebutuhan hidup terpenuhi.<sup>43</sup>

---

42 A. Djazuli, *Kaidah-kaidah Fiqh*, hal. 27.

43 M. Hasan Ubaidillah, "Kontribusi Hukum Islam dalam Mewujudkan *Good*



**Kedua**, kemaslahatan harus meyakinkan arti kemaslahatan itu berdasarkan penelitian yang cermat dan akurat, sehingga tidak meragukan bahwa hal itu dapat mendatangkan manfaat dan menghindarkan *mudharat*. Beberapa nilai *good governance* telah dipraktekkan oleh nabi Muhammad dalam negara Madinah,. Hasilnya adalah bahwa negara Madinah dapat menjadi berkembang dan membawa kemajuan bagi Islam pada waktu itu dan beberapa abad kemudian.

**Ketiga**, kemaslahatan membawa kemudahan dan bukan mendatangkan kesulitan yang di luar batas, dalam arti kemaslahatan itu bisa dilaksanakan. Nilai-nilai *good governance* telah menjadi bagian yang diperintahkan oleh Alquran. Ini dapat berarti bahwa perintah-perintah tersebut adalah sejalan dengan kemampuan manusia untuk melaksanakannya. Adalah sebuah hal yang mustahil perintah-perintah Alquran menerapkan beberapa nilai-seperti kejujuran (transparansi), amanah (akuntabilitas), dan lain-lainnya-di luar kemampuan manusia, karena prinsip Alquran sama sekali tidak membebankan manusia di luar kemampuan dirinya seperti yang dinyatakan dalam Alquran: Allah tidak membebani seseorang, melainkan sesuai kemampuannya (QS. Al-Baqarah: 286).

**c. Kaedah تصرف الامام علي الراعية منوط بالمصلحة**

Terjemahan kaedah tersebut ke dalam bahasa Indonesia adalah: kebijakan seorang pemimpin terhadap rakyatnya adalah berkaitan dengan kemaslahatan. Kaedah ini adalah kaedah khusus dalam bidang siyasah. Maksud kaedah ini adalah tindakan pemerintah harus berorientasi pada kemaslahatan umat.

*Good governance* yang diwacanakan dan diterapkan dalam birokrasi sebagai sebuah upaya dari pemerintah dan masyarakat merupakan sebuah tindakan yang berorientasi masalah. Penguatan nilai-nilai akuntabilitas, transparansi, supremasi hukum, dan partisipasi publik dalam pelaksanaan birokrasi publik menjadikan lembaga semakin kuat dan dapat menghasilkan manfaat yang maksimal. Dengan penguatan lembaga dan manfaat yang dihasilkan semakin kuat dirasakan oleh masyarakat, maka kebijakan pemerintah menjadikan konsep *good and clean governance* dapat diterapkan dalam lembaga-lembaga publik dan

---

*Governance* di Indonesia”, dalam *Al-Qanun*, Vol. 11, No. 1, Juni 2008, hal. 117-118.

telah mendasarkan kebijakannya atas masalah umat.

Dari kajian analisis diatas, dengan mengemukakan kerangka teoritis *good and clean government* pada dasar syariat Islam menurut penulis sangatlah penting. Karena dengannya wacana *good and clean government* mempunyai pijakan kuat dalam masyarakat Indonesia, yang *notabene* mayoritas Islam. Sebab Islam dalam pengertian yang *kâffah*, di samping mengatur hubungan manusia dengan Allah, juga memberikan dasar-dasar etika dan moral antara hubungan manusia dengan sesama dalam kehidupan kemasyarakatan, ekonomi dan politik, termasuk prinsip-prinsip pengelolaan lembaga politik dan kekuasaan. Dengan begitu diharapkan umat Islam tidak mengalami stigma dengan ide-ide baru seperti *good and clean government* ini, sehingga dapat terciptanya suatu tatanan sosial-politik yang berperadaban (*civilized*); baik (*good*) dan bersih (*clean*).

### C. Penutup

Demikianlah, pada akhirnya dapat kita simpulkan, bahwa menciptakan pemerintahan yang baik dan bersih hakekatnya adalah tugas kolektif bangsa, yaitu tugas kita semua. Awalnya harus ada *political will* dari pemerintah untuk mewujudkan moralitas struktural; yaitu membenahi kinerja pemerintahan yang selama ini dianggap mengalami degradasi dengan patokan ketentuan hukum, prosedur, dan tata organisasi yang merupakan hasil dari proses politik berupa perdebatan dan konsensus yang demokratis. Kemudian harus ada gerakan-gerakan budaya yang memberikan pemahaman dan pendidikan secara komprehensif tentang apa dan bagaimana pemerintahan yang baik dan bersih dan bagaimana seharusnya ia dikelola. Sebab undang-undang merupakan satu bagian saja dari infrastruktur yang masyarakat butuhkan, namun pemahaman terhadap moralitas budaya yaitu penanaman mentalitas akan “terpujinya” sebuah pemerintahan yang bersih dan “terkutuknya” sebuah pemerintahan yang korup juga harus dibangun. Akhirnya, perlu diciptakan suasana umum yang menyebabkan ketidakjujuran, korupsi, kolusi dan nepotisme serta segala bentuk penyelewengan kekuasaan tidak diterima lagi oleh masyarakat.

Pembahasan ini pada dasarnya hanya upaya mencari solusi terhadap permasalahan di atas. Setidaknya telah ada beberapa kajian dan analisis yang membahas tentang *good and clean government* serta

rusaknya dampak tindakan korupsi, kolusi dan nepotisme di Indonesia, tetapi penyakit itu tidak sembuh juga. Permasalahannya menurut penulis bukan terletak pada ketidaklengkapan teori dan analisa serta ajaran dari hasil kajian dan penelitian tadi, akan tetapi semua bergantung padataraf kesadaran kita untuk mengimplementasikan teori, analisa dan ajaran-ajaran tersebut. Di samping itu pula, nampaknya kesadaran seseorang untuk meraih predikat aparatur pemerintah yang baik dan bersih masih belum seluruhnya diresapi sebagai kewajiban manusia beragama, namun sebatas kepatuhan bernegara. Oleh karenanya, kita pun semestinya bertanggung jawab dalam menopang penciptaan pemerintahan yang baik dan bersih ini. []

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku

Al-Qur'ân al-Karim

Al-'Asqalâni, Ibnu Hajar, *Shahih al-Bukhâri*, (Dârul Kutub), Juz 8.

Asy-Syâtibhi, Abu Ishaq, *Al-Muwâfaqat fî al-Ushûl as-Syari'ah*, (Maktabah al-Ashriyyah, 2003),Juz II.

A. Ubaedillah, *Pancasila Demokrasi dan Pencegahan Korupsi*, (Jakarta: Kencana, 2015)

Al-'Asqalâni, Ibnu Hajar, *Shahih al-Bukhâri*, Dârul Kutub, Juz 8.

Anwar, Syamsul, *Studi Hukum Islam Kontemporer*, (Yogyakarta: Cakrawala, 2006)

Bank, World, *Governance and Development*, (Washington DC: World Bank, 1992)

Bakti, Andi Faisal, "Good Governance dalam Islam: Gagasan dan Pengalaman" dalam Negara dan Civil Society, Gerakan dan Pemikiran Islam Kontemporer, Jakarta: Paramadina, 2005.

Djazuli, A, *Kaidah-kaidah Fiqh: Kaidah-kaidah Hukum Islam dalam Menyelesaikan Masalah-Masalah Praktis*, Jakarta: Kencana, 2006.

Hidayat, Komaruddin, dkk, Pendidikan Kewarganegaraan (Civic

- Education): Demokrasi, Hak Asasi Manusia dan Masyarakat Madani, Cet III, Jakarta: ICCE, 2007.
- Ibn Sa'îd, Abdurrahman Ibn Nashir, *Taisir al-Karim al-Rahman fi tafsir kalam al-Mannan*, Libanon: Muassasah al-Risalah, 2000.
- Marquette, Heather, *Corruption, Politics and Development: The Role of The World Bank*, (Palgrave Macmillan, 2003), cet.I
- Munzir, Al-Hâfidz, *Muhtashar Shahih Muslim, tahqiq*: Muhammad Nasiruddin al-Albâni, jilid 8.
- Martini,Dwi, *Good Governance Dalam Pelayanan Publik*, dalam buku yang berjudul Konsep, Strategi dan Implementasi Good Governance Dalam Pemerintahan, Jakarta: Irjen Depag RI, 2007.
- Na'im, Moh. Masyhuri, et.al., *NU Melawan Korupsi Kajian Tafsir & Fiqih*, (TK GNPk NU, 2006), Cet. I
- Ridwan, Juniarso & Ahmad Sodik Sudrajat, *Hukum Administrasi Negara dan Kebijakan Pelayan Publik*, (Bandung: Nuansa , 2009)
- Siddiqi, Mazheruddin, *Modern Reform Thought In The Muslim World*, (Islamic Research Institut IIU Islamabad, 1982), cet. ke-43
- Salim, Y. Erwin, "Sindiket Maling di Meja Hijau", *Gatra*, No. 10, tahun XII, (21 Januari, 2006)
- Sunarya, *Implementasi Good Government dan Clean Governance dalam Penyelenggaraan Pemerintahan*, Jakarta: Irjen Depag, 2007.
- Suseno, Magnis, Frans, *Etika Dasar Masalah-masalah Pokok Filsafat Moral*, (Yogyakarta, 1987)
- Ubaidillah,M. Hasan, "Kontribusi Hukum Islam dalam Mewujudkan *Good Governance* di Indonesia", dalam *Al-Qanun*, Vol. 11, No. 1, Juni 2008
- Winasa,I Gede, disampaikan dalam workshop "*Best Pactices Reformasi Birokrasi*" Surakarta, 25 April 2007.
- <http://goodgovernance.bappenas.go.id/publikasifiles/bukusakufiles/beberapapemikiranantang.pdf>, diakses 4 februari 2013.
- Laporan "*Indonesia Corruption Watch*" (ICW), di [www.antikorupsi.org](http://www.antikorupsi.org).