

Organisasi Direktorat Jenderal Pajak dan *Good Governance*

Drs. Enceng, M.Si.



PENDAHULUAN

Salah satu hakikat hidup manusia adalah selalu hidup dalam organisasi atau berorganisasi. Hal ini disebabkan manusia tidak akan mampu hidup sendiri tanpa berinteraksi dengan manusia lain dalam memenuhi kebutuhannya. Di samping itu, manusia memiliki keterbatasan kemampuan fisik dan psikis, pemilikan materi dan waktu dalam usaha untuk mencapai tujuannya. Organisasi yang mewadahi seluruh lapisan masyarakat dengan ruang lingkup negara adalah organisasi publik. Salah satu organisasi publik adalah Direktorat Jenderal Pajak (DJP). Organisasi publik ini memiliki kewenangan yang sah di bidang politik, administrasi, pemerintahan dan hukum secara terlembaga sehingga mempunyai kewajiban melindungi warga, melayani kebutuhan, dan sebaliknya berhak pula memungut pajak untuk pendanaan serta menjatuhkan hukuman sebagai sanksi penegakan peraturan.

Sebagai instansi yang melayani kepentingan publik, DJP beserta jajarannya berkewajiban untuk menyelenggarakan *good governance* (tata pemerintahan yang baik). Transparansi dan keterbukaan adalah dua hal mutlak yang selalu menjadi tuntutan utama dalam membangun kepercayaan masyarakat terhadap pelaksanaan administrasi perpajakan (*image and integrity*), meningkatkan kepatuhan masyarakat (*compliance*), dan meningkatkan produktivitas pegawai pajak (*efficiency*). Oleh karena itu, pada Modul 1 ini akan dibahas organisasi DJP dan *good governance*. Untuk memudahkan Anda mempelajarinya, modul ini terbagi menjadi 2 (dua) kegiatan belajar, yaitu:

1. Kegiatan Belajar 1 membahas tentang organisasi DJP;
2. Kegiatan Belajar 2 membahas tentang *Good Governance*.

Dengan mempelajari modul ini, Anda diharapkan mampu menjelaskan tentang organisasi DJP dan penerapan *good governance* di DJP. Kemampuan ini dapat Anda capai, apabila Anda mampu menjelaskan:

1. pengertian organisasi;
2. organisasi DJP;
3. *good governance*.

Penguasaan Anda terhadap materi dalam modul ini, akan memudahkan Anda untuk mempelajari modul-modul selanjutnya.

Agar Anda berhasil menguasai materi-materi sebagaimana dikemukakan di atas, ikutilah petunjuk belajar berikut.

1. Baca pendahuluan dengan cermat sebelum membaca materi kegiatan belajar!
2. Baca materi kegiatan belajar dengan cermat!
3. Kerjakan latihan sesuai petunjuk/rambu-rambu yang diberikan. Jika tersedia kunci latihan, janganlah melihat kunci sebelum mengerjakan latihan!
4. Baca rangkuman kemudian kerjakan tes formatif secara jujur tanpa terlebih dahulu melihat kunci.
5. Laksanakan tindak lanjut sesuai dengan prestasi yang Anda peroleh dalam mempelajari setiap kegiatan belajar!

Jika petunjuk tersebut Anda ikuti dengan disiplin, Anda akan berhasil.

Selamat belajar!

KEGIATAN BELAJAR 1

Organisasi Direktorat Jenderal Pajak

A. PENGERTIAN ORGANISASI

Manusia diciptakan sebagai makhluk sosial yang artinya manusia tidak mungkin hidup sendiri. Manusia untuk memenuhi kebutuhan hidupnya harus bekerja bersama orang lain, tidak ada yang sanggup untuk hidup memenuhi kebutuhan sendiri. Oleh karenanya, sejalan dengan berkembangnya zaman, manusia berkumpul, bekerja bersama, dan membagi-bagi tugas untuk dapat memenuhi kebutuhan dan mempertahankan hidupnya. Jadi, pada dasarnya kehidupan dalam suatu organisasi merupakan kodrat yang harus dilakukan manusia. Istilah organisasi berasal dari bahasa Yunani *organon* dan dalam bahasa latin *organum* yang berarti alat, bagian, anggota badan. Dalam berbagai literatur, definisi organisasi beraneka ragam tergantung dari sudut mana ahli yang bersangkutan melihatnya, misalnya James D. Mooney dalam Husaini (2006) mendefinisikan organisasi sebagai bentuk setiap perserikatan manusia untuk mencapai suatu tujuan bersama. Sedangkan Max Weber dalam Silalahi (2002), organisasi adalah tata hubungan sosial yang mempunyai batasan-batasan tertentu, suatu kumpulan tata aturan, dan suatu kerangka hubungan yang menunjukkan wewenang, tanggung jawab, dan pembagian kerja untuk menjalankan fungsi tertentu.

Menurut Sondang P. Siagian, hakikat organisasi dapat ditinjau dari dua sudut pandangan, yaitu:

Pertama, organisasi dapat dipandang sebagai wadah, yaitu tempat kegiatan administrasi dan manajemen dijalankan dan sifatnya relatif statis. Organisasi sebagai wadah berarti organisasi merupakan:

1. penggambaran jaringan hubungan kerja dan pekerjaan yang sifatnya formal atas dasar kedudukan atau jabatan yang diperuntukkan bagi setiap anggota organisasi;
2. susunan hierarki yang secara jelas menggambarkan garis wewenang dan tanggung jawab;
3. alat berstruktur permanen yang fleksibel sehingga apa yang terjadi dan akan terjadi dalam organisasi relatif tetap sifatnya dan karenanya dapat diperkirakan.

Kedua, organisasi dapat dipandang sebagai proses, yaitu interaksi antara orang-orang yang menjadi anggota organisasi dan sifatnya dinamis.

Joseph P. Harris dan John J. Corson mengemukakan bahwa unsur-unsur/ elemen dari setiap organisasi baik organisasi pemerintahan maupun organisasi perusahaan meliputi:

1. tujuan, yaitu arah atau sasaran yang hendak dicapai. Tujuan memberi petunjuk dan memudahkan pelaksanaan kegiatan yang harus dilakukan atau dikerjakan;
2. spesialisasi, yaitu pembagian atau pengelompokan pekerjaan dalam berbagai bidang berdasarkan kepentingan sehingga setiap anggota organisasi mengerjakan bidang pekerjaan sesuai dengan keterampilan yang dimilikinya;
3. hierarki, yaitu berhubungan dengan tingkat wewenang yang membedakan antara peranan atasan dan bawahan;
4. koordinasi, yaitu penyalarsan kegiatan antarbidang atau jenis pekerjaan dan antarpelaksana pekerjaan;
5. otoritas atau wewenang, yaitu hak yang sah dan resmi yang dimiliki seseorang dalam bertindak untuk memerintah, menggerakkan atau memaksa orang lain untuk melaksanakan suatu pekerjaan.

Sementara itu, Herbert G. Hicks dalam Silalahi (2002) mengemukakan bahwa terdapat dua jenis elemen untuk semua organisasi, yaitu elemen inti dan elemen kerja. Elemen inti adalah orang-orang atau anggota organisasi yang berinteraksi membentuk organisasi, sedangkan elemen kerja adalah segala sesuatu yang membuat organisasi menjadi efektif atau tidak efektif. Elemen kerja terdiri dari:

1. sumber daya manusia, yaitu kemampuan mengerjakan dan mempengaruhi;
2. sumber daya nonmanusia, yaitu meliputi benda-benda ekonomi;
3. kemampuan menggunakan sumber daya konseptual dari kelompok tertentu atau dari anggota kelompoknya.

Saudara mahasiswa, teori modern memandang organisasi sebagai suatu sistem yang terproses. Yang dimaksud sistem adalah bagian-bagian dari organisasi yang berhubungan satu sama lain dan menjadi satu kesatuan secara keseluruhan. Bagian-bagian itu terdiri dari faktor-faktor luar dan dalam organisasi. Faktor luar organisasi (faktor eksternal) adalah faktor lingkungan

di mana organisasi itu berada seperti faktor politik, ekonomi, sosial dan budaya, teknologi, hukum, demografi dan sumber-sumber alam. Faktor dalam organisasi (faktor internal) antara lain orang-orang yang bekerja, tugas dan tanggung jawab, hubungan kerja, dana dan alat-alat, peraturan dan prosedur kerja. Organisasi sebagai sistem terdiri dari faktor-faktor luar dan dalam yang saling berhubungan atau berinteraksi satu sama lain, saling pengaruh mempengaruhi sehingga merupakan suatu kesatuan.

Berdasarkan berbagai pendapat tersebut, maka dapat disimpulkan bahwa organisasi adalah proses kerja sama dua orang atau lebih untuk mencapai tujuan secara efektif dan efisien. Dalam proses kerja sama dua orang atau lebih terdapat bermacam-macam perilaku individu di dalam organisasi. Manusia dalam organisasi berinteraksi baik dengan sesama individu maupun dengan kelompok atau organisasinya. Jadi, dalam setiap organisasi minimal terkandung tiga unsur, yaitu: (1) kerja sama, (2) dua orang atau lebih, dan (3) tujuan yang hendak dicapai.

Saudara mahasiswa, setiap organisasi baik organisasi publik maupun bisnis, pada umumnya disusun dengan didasarkan pada asas-asas tertentu agar dapat dicapai tujuan yang efisien dan efektif. Asas atau prinsip tersebut berfungsi sebagai pangkal tolak pikiran untuk memahami suatu tata hubungan dan suatu cara atau sarana untuk menciptakan sesuatu tata hubungan sesuai dengan kondisi yang dikehendaki serta pedoman organisasi dalam menjalankan aktivitasnya. Menurut LAN (1997), organisasi publik/pemerintah disusun dengan didasarkan pada asas-asas berikut.

1. Asas Pembagian Tugas

Dalam pengorganisasian aparatur pemerintah tugas-tugas pemerintah perlu dibagi habis ke dalam tugas-tugas departemen, Lembaga Pemerintah non Departemen, dan aparatur pemerintah lainnya sehingga dapat dijamin selalu adanya instansi yang bertanggung jawab dalam menyelenggarakan tugas pemerintah. Sesuai dengan asas ini, maka perlu adanya perumusan tugas yang jelas sehingga dapat dicegah duplikasi, benturan, dan kekaburan.

2. Asas Fungsionalisasi

Asas fungsionalisasi menentukan bahwa dalam penyelenggaraan tugas dan fungsi pemerintah harus ada satu instansi yang secara fungsional paling bertanggung jawab atas suatu bidang substantif Pemerintahan dan pembangunan. Asas ini menentukan bahwa dalam penanganan suatu masalah dan dalam rangka mewujudkan koordinasi yang mantap antar

kegiatan aparatur pemerintahan maka instansi yang secara fungsional bertanggung jawab berkewajiban memprakarsainya.

3. Asas Koordinasi

Asas ini menekankan agar dalam penyusunan organisasi pemerintah harus memungkinkan setiap instansi pemerintah menyerasikan, memadukan dan menyelaraskan baik dalam kegiatan, waktu maupun perumusan kebijaksanaan, perencanaan, pemrograman dan penganggaran, pengendalian serta pengawasan tugas dan fungsi yang diembannya. Hal ini disebabkan karena pada dasarnya pelaksanaan tugas umum pemerintahan dan terutama tugas- tugas pembangunan harus ditangani secara multi fungsional.

4. Asas Kestinambungan

Tugas-tugas umum pemerintahan dan pembangunan harus berjalan secara terus- menerus sesuai dengan kebijaksanaan dan program yang telah ditetapkan tanpa tergantung pada diri pejabat/pegawai tertentu.

5. Asas Akordion

Asas akordion menentukan bahwa organisasi dapat berkembang atau mengecil sesuai dengan tuntutan tugas dan beban kerjanya, namun tidak boleh menghilangkan fungsi yang harus dilaksanakan.

6. Asas Pendelegasian Wewenang

Asas ini mengharuskan setiap pimpinan untuk melimpahkan sebagian tugas dan wewenang kepada pejabat bawahannya (menentukan tugas-tugas apa yang perlu didelegasikan dan tugas-tugas apa yang masih harus dipegang pimpinan). Sebagai konsekuensi dari asas ini, maka setiap unit yang menerima pelimpahan harus mampu melaksanakan tugas-tugas yang dilimpahkan.

7. Asas Keluwesan

Asas keluwesan menghendaki agar organisasi selalu mengikuti dan menyesuaikan diri dengan perkembangan dan perubahan keadaan sehingga dapat dihindarkan kekakuan dalam pelaksanaan tugasnya.

8. Asas Rentang Kendali

Asas rentang kendali ini dimaksudkan agar dalam menentukan jumlah satuan organisasi atau orang yang dibawah oleh seorang pejabat pimpinan, diperhitungkan secara rasional mengingat terbatasnya kemampuan seorang pimpinan/atasan dalam mengadakan pengendalian terhadap bawahannya.

9. Asas Jalur dan Staf

Asas jalur dan staf adalah asas yang menentukan bahwa dalam penyusunan organisasi pemerintah perlu dibedakan antara satuan-satuan organisasi yang melaksanakan tugas-tugas pokok instansi dengan satuan-satuan organisasi yang melaksanakan tugas-tugas penunjang. Misalnya unit yang melakukan tugas pokok departemen adalah Direktorat Jenderal sedangkan unit yang melaksanakan tugas penunjang adalah Sekretariat Jenderal.

10. Asas Kejelasan dalam Pembagian

Asas pembagian mengharuskan setiap organisasi pemerintah menggambarkan susunan organisasinya dalam bentuk bagan agar setiap pihak yang berkepentingan dapat segera memahami kedudukan dan hubungan dari setiap satuan organisasi yang ada.

12. Asas Pengembangan Jabatan Fungsional

Penyusunan organisasi aparatur pemerintah hendaknya tidak hanya berorientasi pada pengembangan jabatan struktural saja, melainkan juga kepada jabatan fungsional.

Setiap asas tersebut tadi diterapkan dalam pengorganisasian aparatur pemerintah baik di tingkat Pusat maupun di tingkat Daerah. Artinya penerapan asas yang satu harus memperhatikan asas yang lain karena satu sama lain saling menunjang. Selain asas/prinsip tersebut di atas peraturan-peraturan yang melandasi pembentukan organisasi departemen harus selalu disempurnakan sesuai dengan perkembangan/perubahan keadaan.

Di samping itu, untuk menghadapi tuntutan perkembangan global, profil organisasi publik/pemerintah mempunyai ciri-ciri sebagai berikut.

1. Organisasi *flat*/datar

Dengan organisasi yang berbentuk *flat* atau datar berarti struktur organisasi publik/pemerintah tidak perlu terdiri dari banyak tingkatan atau hierarki. Organisasi pemerintah cukup memiliki dua atau tiga tingkatan jabatan struktural di bawah pucuk pimpinan.

2. Organisasi *ramping* atau tidak banyak pembidangan

Dengan organisasi yang berbentuk *ramping* maka jumlah pembidangan pada setiap organisasi dapat ditekan seminimum mungkin sesuai dengan beban tugasnya.

3. Organisasi publik/pemerintah banyak diisi jabatan-jabatan fungsional
Sejalan dengan bentuk organisasi *flat*, maka jabatan struktural hanya ada pada pucuk pimpinan, strata pertama dan strata kedua saja, selebihnya diisi oleh pejabat-pejabat fungsional.
4. Organisasi berbentuk piramida
Organisasi publik/pemerintah secara nasional akan berbentuk piramida, yaitu organisasi pemerintah pusat kecil dan organisasi di daerah lebih besar dari pada pusat.
5. Organisasi di lingkungan pemerintah daerah bervariasi
Sesuai dengan karakteristik daerah, maka organisasi di lingkungan pemerintah daerah dimungkinkan untuk bervariasi, terutama organisasi yang tugas pokoknya berkaitan langsung dengan keunggulan komparatif yang dimiliki masing-masing daerah.

Untuk mewujudkan organisasi publik/pemerintahan seperti tersebut di atas, perlu dilakukan upaya-upaya agar dapat diciptakan postur organisasi publik/pemerintahan yang lebih proporsional sesuai dengan visi dan misi yang diembannya. Upaya-upaya tersebut dapat dilakukan antara lain dengan menerapkan dasar pertimbangan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan prinsip pengorganisasian dalam proses pembentukan organisasi publik/pemerintah.

Seperti telah dikemukakan sebelumnya bahwa pengertian organisasi mempunyai ragam arti, sehingga untuk membedakannya kadang-kadang dibubuhi tambahan kata di belakang kata organisasi seperti organisasi internasional, organisasi negara, organisasi regional, organisasi daerah, organisasi statis, organisasi dinamis, organisasi formal, organisasi informal, dan sebagainya. Organisasi statis atau bagan organisasi adalah gambaran secara skematis tentang hubungan-hubungan kerja sama dua orang atau lebih yang terdapat dalam suatu badan dalam rangka usaha mencapai tujuan tertentu. Sedangkan organisasi dinamis adalah setiap kegiatan mengorganisir, menetapkan wewenang, tugas dan tanggung jawab orang-orang dalam organisasi.

Perbandingan pengertian organisasi statis dan dinamis tersebut dengan pengertian organisasi formal dan informal seperti berikut.

Organisasi formal adalah suatu wadah kerja sama yang memiliki struktur yang jelas. Struktur adalah suatu rangka yang menunjukkan setiap tugas orang di dalam organisasi sehingga jelas batas-batasnya, hubungannya,

wewenang dan tanggung jawabnya dalam usaha mencapai tujuan yang diinginkan. Struktur (bagan) organisasi dapat pula diartikan sebagai sistem formal dari hubungan aturan-aturan dan tugas serta keterkaitan otoritas yang mengontrol cara orang bekerja sama dan memanfaatkan sumber daya untuk mencapai tujuan organisasi (Husaini, 2006). Menurut Robbins (2003), struktur organisasi adalah cara pembagian pengelompokan dan pengoordinasian tugas pekerjaan secara formal. Atau dalam definisi Wexley dan Yukl (2003), struktur organisasi adalah rumusan peran dan hubungan peran, pengalokasian aktivitas guna memisahkan sub unit-sub unit, distribusi kekuasaan di antara jabatan-jabatan administratif serta jaringan kerja komunikasi formal. Struktur organisasi mencerminkan ciri khas organisasi yang digunakan untuk mengendalikan orang-orang yang bekerja sama dan sumber daya organisasi dalam mencapai tujuan, mengendalikan koordinasi dan motivasi, mengarahkan perilaku orang-orang dalam berorganisasi, merespons pemanfaatan lingkungan, teknologi dan sumber daya manusia serta mengembangkan organisasi. Jika Anda cermati uraian tersebut, terlihat bahwa struktur berkaitan dengan pekerjaan dan pekerjaan mempengaruhi perilaku orang-orang yang ada dalam organisasi. Dengan demikian, struktur organisasi berkaitan dengan:

1. Pembagian pekerjaan

Pembagian pekerjaan merupakan rincian tugas pekerjaan agar setiap individu dalam organisasi bertanggung jawab melaksanakan tugasnya masing-masing. Tujuannya agar setiap orang di dalam organisasi memahami tugas dan tanggung jawabnya. Pembagian tugas hendaknya dilakukan secara adil (profesional dan proporsional). Profesional dalam kaitan ini berarti menempatkan seseorang sesuai dengan keahlian, latar belakang pendidikan dan pengalaman yang dimilikinya. Proporsional artinya ada keseimbangan yang rasional dalam pembagian tugas. Maksudnya adalah bahwa jumlah dan tingkat kesulitan tugas serta waktu penyelesaian tugas disesuaikan dengan kemampuan orang yang akan diberi tugas dan mendapatkan penghargaan yang layak.

2. Departementalisasi

Departementalisasi adalah penggabungan pekerjaan ke dalam kelompok kegiatan kerja suatu organisasi agar kegiatan sejenis dan saling berhubungan dapat dikerjakan bersama. Pengelompokan pekerjaan dapat dilakukan berdasarkan fungsi, produk/jasa, wilayah, langganan, proses, waktu, pelayanan, proyek atau matriks.

3. Rentang kendali

Rentang kendali atau *span of control* atau *span of authority* adalah jumlah bawahan yang dapat dikendalikan oleh atasannya. Pada dasarnya, rentang kendali tersebut ditentukan oleh tipe atau bentuk struktur organisasi, kemampuan dan kemauan atasan dan bawahan serta sifat pekerjaan.

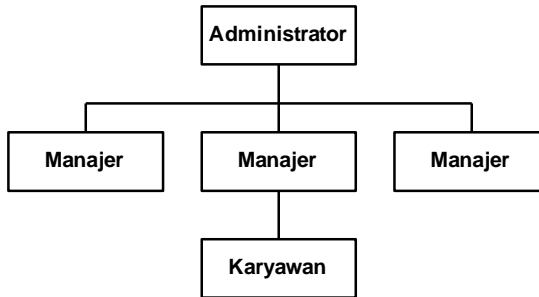
4. Delegasi

Delegasi adalah pelimpahan wewenang. Wewenang adalah hak yang diberikan kepada seseorang di dalam organisasi untuk mengambil keputusan. Sedangkan tanggung jawab adalah kewajiban seseorang untuk melaksanakan tugasnya. Seorang pemimpin dapat melimpahkan wewenang tetapi tidak boleh melimpahkan tanggung jawabnya kepada bawahan. Wewenang diberikan kepada bawahan agar ia mampu mengambil keputusan secara mandiri, meningkatkan motivasi dan partisipasi bawahan serta peluang untuk berprestasi. Oleh karena itu, dalam melimpahkan wewenang kepada bawahan, seorang pemimpin harus memberikannya kepada bawahan yang mau dan mampu melaksanakan tugasnya, memberikan petunjuk yang jelas dan dapat dilaksanakan, memberikan motivasi, memantau pekerjaan yang didelegasikan, meminta umpan balik, dan menunjukkan kepercayaan kepada bawahan.

Saudara mahasiswa, proses untuk menyusun struktur organisasi sering disebut sebagai pengorganisasian. Secara umum, tipe struktur organisasi dapat dibedakan menjadi enam macam, yaitu:

1. Struktur Organisasi Garis/Lini

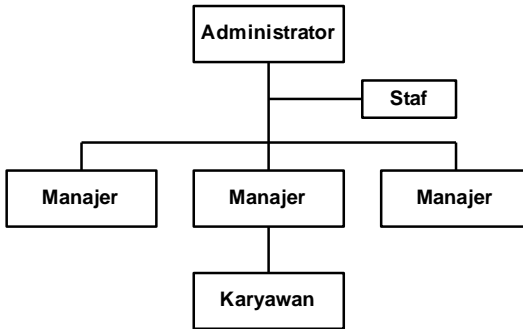
Struktur ini merupakan bentuk tertua dan paling sederhana, biasanya terdapat dalam organisasi yang relatif kecil. Keuntungannya antara lain sederhana, pembagian tugas dan wewenang cukup jelas, adanya kesatuan komando, pengambilan keputusan cepat. Sedangkan kelemahannya adalah kaku, kemungkinan otoriter tinggi, ketergantungan yang tinggi kepada seseorang, mengurangi kreativitas bawahan. Agar Anda mendapatkan gambaran yang lebih jelas tentang struktur organisasi garis, perhatikan contoh bagan struktur organisasi garis berikut!



Gambar 1.1.
Struktur Organisasi Garis

2. Struktur Organisasi Garis dan Staf

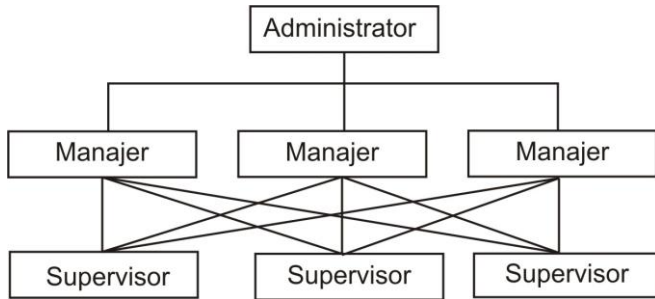
Pada struktur ini terdapat dua kelompok orang yang menjalankan roda organisasi yaitu kelompok yang menjalankan tugas pokok organisasi untuk mencapai tujuan dan kelompok orang yang melakukan tugas berdasarkan keahliannya, yang disebut staf. Keuntungannya antara lain pembagian tugas jelas antara orang yang melaksanakan tugas pokok organisasi dan tugas penunjang, keputusan diambil dengan pertimbangan yang matang, kemampuan dan bakat yang berbeda dapat saling mengisi, dapat menghasilkan pekerjaan berkualitas, penghargaan terhadap keahlian tinggi. Sedangkan kelemahannya adalah orang-orang yang berada dalam garis (kelompok yang menjalankan tugas pokok organisasi) dihadapkan kepada dua atasan yaitu atasan yang berhak memerintah dan pimpinan staf yang berhak memberi saran, menimbulkan kekacauan bila tugas tidak dirumuskan dengan jelas, saran staf mungkin kurang tepat dan sukar dilaksanakan. Agar Anda mendapatkan gambaran yang lebih jelas tentang struktur organisasi garis dan staf, perhatikan contoh bagan struktur organisasi garis dan staf berikut!



Gambar 1.2.
Struktur Organisasi Garis dan Staf

3. Struktur Organisasi Fungsional

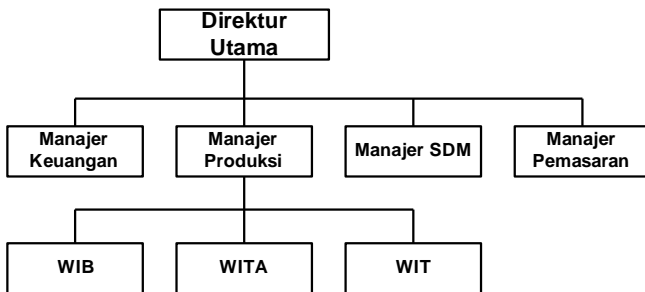
Pada struktur ini, pembagian tugas disesuaikan dengan bidang keahliannya, lebih menekankan pada sifat dan macam fungsi yang akan dilaksanakan. Bawahan dapat menerima perintah dari beberapa pejabat dan mempertanggungjawabkannya kepada pejabat masing-masing. Perbedaannya dengan struktur garis dan staf adalah bahwa struktur organisasi fungsional terdiri atas spesialis staf yang dapat melaksanakan otoritas langsung. Keuntungannya antara lain spesialisasi menyebabkan perencanaan dapat dilaksanakan dengan baik karena memusatkan keahlian masing-masing, spesialisasi staf dapat dimanfaatkan secara optimal, koordinasi mudah dilaksanakan, memungkinkan pengawasan lebih ketat terhadap fungsi. Sedangkan kelemahannya adalah tidak jelas siapa yang bertanggung jawab penuh atas suatu pekerjaan, banyak atasan membingungkan bawahan, saling mementingkan fungsinya masing-masing, sukar melakukan mutasi. Agar Anda mendapatkan gambaran yang lebih jelas tentang struktur organisasi fungsional, perhatikan contoh bagan struktur organisasi fungsional berikut!



Gambar 1.3.
Struktur Organisasi Fungsional

4. Struktur Organisasi Divisional

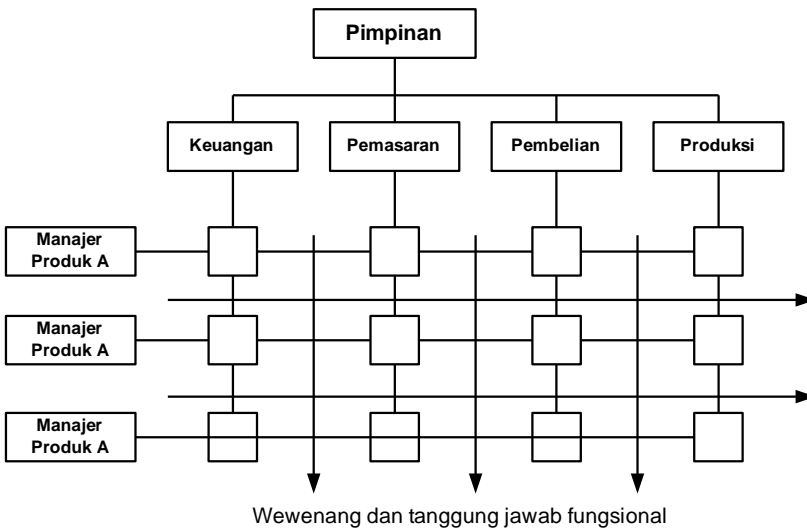
Struktur organisasi ini didasarkan pada pembagian divisi misalnya atas dasar produk, wilayah, pelanggan, proses, peralatan. Keuntungannya antara lain koordinasi dapat dilakukan dengan cepat dan tepat, pengembangan dan implementasi strategi organisasi dekat dengan lingkungannya yang khas, sesuai untuk lingkungan yang cepat berubah, rumusan tanggung jawab jelas dengan kinerja yang diukur dari masing-masing divisi. Sedangkan kelemahannya adalah biaya operasional organisasi meningkat, duplikasi sumber daya organisasi, tidak samanya kebijakan antardivisi. Agar Anda mendapatkan gambaran yang lebih jelas tentang struktur organisasi divisional, perhatikan contoh bagan struktur organisasi divisional berikut!



Gambar 1.4.
Struktur Organisasi Divisional

5. Struktur Organisasi Matriks

Struktur ini merupakan penyempurnaan dari struktur fungsional. Orang-orang yang ditugaskan dalam suatu bagian, tidak hanya termasuk dalam organisasi fungsional tetapi juga dalam organisasi produk. Keuntungannya adalah efisiensi penggunaan manajer fungsional, luwes menghadapi perubahan dan ketidakpastian, keunggulan teknis, meningkatkan motivasi kerja dan pengembangan diri. Sedangkan kelemahannya adalah dapat menimbulkan konflik karena adanya pertanggungjawaban ganda, memerlukan koordinasi vertikal dan horizontal, memerlukan lebih banyak keterampilan antarpribadi, berisiko anarki. Agar Anda mendapatkan gambaran yang lebih jelas tentang struktur organisasi matriks, perhatikan contoh bagan struktur organisasi matriks berikut!



Gambar 1.5.
Struktur Organisasi Matriks

6. Struktur Organisasi Komite/Panitia

Organisasi ini merupakan sekumpulan orang yang membentuk satu kelompok yang disebut komite atau panitia. Keuntungannya adalah keputusan lebih berkualitas, meningkatkan koordinasi, pembagian kekuasaan, meningkatkan penerimaan kelompok karena setiap orang

diajak untuk berpartisipasi. Sedangkan kelemahannya adalah pengambilan keputusan menjadi lama, pemborosan waktu, tenaga dan uang, kurangnya tanggung jawab individu.

Saudara mahasiswa, marilah kita cermati kembali organisasi formal. Pada organisasi formal, setiap tugas, hubungan tugas dan tanggung jawab masing-masing orang secara resmi telah diatur oleh peraturan yang telah ditentukan. Di dalam organisasi formal setiap orang memiliki batas tugas yang jelas dan berbeda satu sama lain. Walaupun berbeda, tidak berarti masing-masing tugas itu berdiri sendiri dan terlepas satu sama lain karena salah satu unsur yang mengikat organisasi adalah adanya kerja sama. Kerja sama sangat diperlukan dalam organisasi karena satu tugas dengan tugas lain saling tergantung. Namun demikian, organisasi formal tidak selalu dapat memenuhi keperluan, hasrat dan perasaan dari orang-orang yang bekerja dalam organisasi tersebut sehingga mereka mencari saluran lain, yaitu saluran informal. Dengan kata lain, kalau organisasi formal tidak dapat dijadikan saluran untuk memenuhi keperluan dan keinginan para anggota organisasi maka mereka akan mencari wadah yang tidak resmi yang disebut organisasi informal. Organisasi informal adalah suatu wadah kerja sama yang jalinan hubungan antara sesama orang tidak melalui saluran resmi, tetapi timbul karena hubungan pribadi dalam usaha untuk memenuhi kebutuhannya. Di dalam organisasi mana pun, timbulnya organisasi informal dalam organisasi formal tidak dapat dihindari.

B. ORGANISASI DIREKTORAT JENDERAL PAJAK (DJP)

Saudara mahasiswa, negara Republik Indonesia sebagai suatu organisasi, mempunyai susunan dan tujuan sebagaimana tercantum dalam Pembukaan UUD 1945. Sebagai suatu organisasi, negara beserta pemerintahannya membagi habis aktivitas-aktivitas penyelenggaraan kekuasaan pemerintahan negara dalam departemen-departemen pemerintahan. Departemen adalah bagian dari pemerintahan negara Republik Indonesia, misalnya Departemen Luar Negeri, Departemen Pertahanan, Departemen Keuangan, dan lain-lain. Berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 9 Tahun 2005 tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Kewenangan, Susunan Organisasi, dan Tata Kerja Departemen sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Peraturan Presiden Nomor 94 Tahun 2006, Departemen Keuangan

merupakan unsur pelaksana pemerintah dipimpin oleh seorang menteri yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden. Selanjutnya berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 131/PMK.01/2006 tentang Organisasi dan Tata Kerja Departemen Keuangan ditegaskan bahwa Departemen Keuangan mempunyai tugas membantu Presiden dalam menyelenggarakan sebagian tugas pemerintahan di bidang keuangan dan kekayaan negara. Dalam melaksanakan tugas pemerintah tersebut, Departemen Keuangan menyelenggarakan fungsi:

1. perumusan kebijakan nasional, kebijakan pelaksanaan, dan kebijakan teknis di bidang keuangan dan kekayaan negara;
2. pelaksanaan urusan pemerintahan di bidang keuangan dan kekayaan negara;
3. pengelolaan barang milik/kekayaan negara yang menjadi tanggung jawabnya;
4. pengawasan atas pelaksanaan tugas di bidang keuangan dan kekayaan negara;
5. penyampaian laporan hasil evaluasi, saran dan pertimbangan di bidang keuangan dan kekayaan negara kepada Presiden.

Berdasarkan peraturan Menteri Nomor 131/PMK.01/2006 Keuangan tersebut, Departemen Keuangan terdiri dari:

1. Sekretariat Jenderal;
2. Direktorat Jenderal Anggaran;
3. Direktorat Jenderal Pajak;
4. Direktorat Jenderal Bea dan Cukai;
5. Direktorat Jenderal Perbendaharaan;
6. Direktorat Jenderal Kekayaan Negara;
7. Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan;
8. Direktorat Jenderal Pengelolaan Utang;
9. Inspektorat Jenderal;
10. Badan Pengawas Pasar Modal dan Lembaga Keuangan;
11. Badan Kebijakan Fiskal;
12. Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan;
13. Staf Ahli Bidang Hubungan Ekonomi Keuangan Internasional;
14. Staf Ahli Bidang Penerimaan Negara;
15. Staf Ahli Bidang Pengeluaran Negara;
16. Staf Ahli Bidang Pengembangan Pasar Modal;

17. Staf Ahli Bidang Pembinaan Umum Pengelolaan Kekayaan Negara;
18. Pusat Sistem Informasi dan Teknologi Keuangan;
19. Pusat Pembinaan Akuntan dan Jasa Penilai.
20. Pusat Analisis dan Harmonisasi Kebijakan.

Organisasi DJP sebagai salah satu direktorat Jenderal pada Departemen Keuangan, pada mulanya merupakan perpaduan dari beberapa unit organisasi, yaitu:

1. Jawatan Pajak yang bertugas melaksanakan pemungutan pajak berdasarkan undang-undangan dan melakukan tugas pemeriksaan kas Bendaharawan Pemerintah;
2. Jawatan Lelang yang bertugas melakukan pelelangan terhadap barang-barang sitaan guna pelunasan piutang pajak Negara;
3. Jawatan Akuntan Pajak yang bertugas membantu Jawatan Pajak untuk melaksanakan pemeriksaan pajak terhadap pembukuan Wajib Pajak Badan;
4. Jawatan Pajak Hasil Bumi (Direktorat Iuran Pembangunan Daerah pada Ditjen Moneter) yang bertugas melakukan pungutan pajak hasil bumi dan pajak atas tanah yang pada tahun 1963 dirubah menjadi Direktorat Pajak Hasil Bumi dan kemudian pada tahun 1965 berubah lagi menjadi Direktorat Iuran Pembangunan Daerah (IPEDA). Dengan keputusan Presiden RI No. 12 Tahun 1976 tanggal 27 Maret 1976, Direktorat IPEDA diserahkan dari Direktorat Jenderal Moneter kepada Direktorat Jenderal Pajak. Pada tanggal 27 Desember 1985 melalui Undang-undang RI No. 12 Tahun 1985 Direktorat IPEDA berganti nama menjadi Direktorat Pajak Bumi dan Bangunan (PBB). Demikian juga unit kantor di daerah yang semula bernama Inspeksi IPEDA diganti menjadi Inspeksi Pajak Bumi dan Bangunan, dan Kantor Dinas Luar Ipeda diganti menjadi Kantor Dinas Luar PBB. Untuk mengoordinasikan pelaksanaan tugas di daerah, dibentuk beberapa kantor Inspektorat Daerah Pajak (ItDa) yaitu di Jakarta dan beberapa daerah seperti di Sumatra, Jawa, Kalimantan, dan Indonesia Timur. Inspektorat Daerah ini kemudian menjadi Kantor wilayah (Kanwil) DJP seperti yang ada sekarang ini.

Sebagaimana telah dikemukakan sebelumnya bahwa organisasi dibentuk untuk mencapai tujuan tertentu secara efektif dan efisien. Tujuan organisasi

adalah arah atau sesuatu yang ingin dicapai atau dipengaruhi yang menjadi sebab dilaksanakannya suatu kegiatan. Kegiatan organisasi diarahkan kepada dua dimensi tujuan, yaitu tercapainya tujuan organisasi secara efektif dan efisien, serta tercapainya kepuasan dari anggota organisasi. Tujuan organisasi pada hakikatnya merupakan integrasi dari berbagai tujuan, baik yang sifatnya komplementer yaitu tujuan individu atau anggota organisasi maupun tujuan yang sifatnya substantif yaitu tujuan organisasi secara keseluruhan. Tujuan substantif merupakan tujuan pokok organisasi yang menjadi alasan utama dibentuknya suatu organisasi. Tujuan organisasi dapat pula dikategorikan pelayanan (memberi pelayanan kepada orang/lembaga yang membutuhkannya), keuntungan, dan tujuan sosial (organisasi memiliki tanggung jawab terhadap publik atau dalam dunia usaha disebut *social responsibility of business*). Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa tujuan organisasi merupakan pedoman untuk menggerakkan usaha individu dalam organisasi, mengurangi ketidakpastian (tujuan menyebabkan anggota organisasi tidak lagi ragu untuk bertindak), memotivasi orang (tujuan menyebabkan anggota organisasi memiliki standar masa depan sehingga perilaku mereka dapat diukur hasilnya), memfasilitasi pembelajaran (tujuan dan proses penetapannya mempertinggi pembelajaran individu dan organisasi), menjadi alat untuk melakukan koordinasi berbagai kegiatan organisasi.

John A. Pearce II dan Richard B. Robinson (1989) mengemukakan bahwa berdasarkan isinya terdapat tiga kategori tujuan, yaitu visi organisasi, misi organisasi, dan nilai dasar organisasi. Marilah kita cermati satu per satu!

1. Visi DJP

Visi dari DJP adalah menjadi model pelayanan masyarakat yang menyelenggarakan sistem dan manajemen perpajakan kelas dunia yang dipercaya dan dibanggakan.

Semua tindakan organisasi dimulai dengan adanya suatu visi. Visi dapat didefinisikan sebagai gambaran yang ideal dan unik tentang masa depan (James M. Kouzes dan Barry Z. Posner, 1997). Visi merupakan pernyataan tentang sesuatu yang ingin dicapai organisasi di masa mendatang, gambaran mental mengenai keadaan masa depan organisasi yang diharapkan, realistis dan mungkin dicapai, dan lebih baik daripada keadaan sekarang (John Nirenberg, 1997). Visi memperlihatkan suatu pandangan masa depan yang realistis, menarik, dapat dipercaya, suatu keadaan yang lebih baik dalam arti

tertentu daripada keadaan sekarang (Bennis dan Nanus, 1990). Jadi, meskipun visi merupakan suatu gambaran ideal dan unik, tetapi visi adalah sesuatu yang istimewa, mengikat, memotivasi atau menggerakkan semangat, berharga, memberi harapan, memberi ilham dan jiwa, mengubah tujuan menjadi tindakan, realistis dicapai dan suatu dokumen hidup yang dapat dimodifikasi.

Ciri khas suatu organisasi atau unit kerja yang kreatif dan memiliki kinerja istimewa adalah apabila memiliki suatu visi bersama. Jika anggota memiliki visi yang sama, maka mereka akan memiliki suatu komitmen tentang apa yang ingin mereka capai sebagai satu kesatuan. Mereka akan memiliki sasaran yang sama dan ada saling mempercayai dan jujur satu sama lain. Namun demikian, jika ada suatu unit kerja sedang bekerja bersama-sama untuk suatu sasaran yang telah ditetapkan oleh organisasi, tidak berarti bahwa anggota dari unit kerja tersebut telah memiliki suatu visi yang sama.

2. Misi DJP

Misi organisasi adalah maksud organisasi atau alasan fundamental keberadaan organisasi. John Nirenberg (1997) mengatakan: *The mission is the purpose of an organization. It is why the organizations exists*. Pernyataan misi merupakan pernyataan yang luas tentang dasar, maksud unik dan jangkauan operasi yang membedakan suatu organisasi dengan organisasi lainnya. Sekarang, coba Anda cermati misi DJP berikut.

- Fiskal : Menghimpun penerimaan dalam negeri dari sektor pajak yang mampu menunjang kemandirian pembiayaan pemerintahan berdasarkan UU Perpajakan dengan tingkat efektivitas dan efisiensi yang tinggi.
- Ekonomi : Mendukung kebijaksanaan Pemerintah dalam mengatasi permasalahan ekonomi bangsa dengan kebijaksanaan yang *minimizing distortion*.
- Politik : Mendukung proses demokratisasi bangsa.
- Kelembagaan : Senantiasa memperbaharui diri, selaras dengan aspirasi masyarakat dan teknokrasi perpajakan serta administrasi perpajakan mutakhir.

Visi dan misi DJP sebagaimana telah dikemukakan di atas, dimaksudkan untuk memberikan arah bagi perjalanan organisasi dan dalam menjalankan kegiatan organisasi DJP. Visi DJP tersebut merupakan transformasi

gambaran menantang tentang keadaan masa depan organisasi DJP yang ingin menjadi realitas melalui komitmen dan tindakan segenap jajaran DJP. Untuk mendukung visi tersebut, unit operasional di tingkat Kantor Pelayanan Pajak (KPP) dan Kantor Pelayanan Pajak Bumi dan Bangunan (KPPBB) harus mampu memberikan upaya pelayanan prima kepada *stakeholders* yang terdiri dari masyarakat wajib pajak pada umumnya, dan instansi pemerintah lain yang terkait dengan kegiatan perpajakan pada khususnya. Dengan pelayanan prima dimaksudkan sebagai pelayanan aparat perpajakan yang mampu memberikan kepastian hukum, keadilan dan transparansi sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Kemampuan memberikan pelayanan prima akan mendorong kesadaran masyarakat bahwa pajak memegang peranan penting. Pajak sebagai andalan utama kemandirian dalam pembiayaan pembangunan akan semakin disadari sebagai hal yang perlu untuk didukung keberhasilannya. Dengan kesadaran tersebut diharapkan masyarakat akan memberikan dukungan terhadap kinerja organisasi DJP, yang pada akhirnya akan mampu meningkatkan pola kerja aparat perpajakan dalam rangka mendukung pencapaian tujuan organisasi.

3. Nilai Dasar Organisasi

Nilai organisasi merupakan standar etik dan filosofi yang secara eksplisit dan implisit ditujukan kepada pegawai organisasi dalam mewujudkan maksud dan misi organisasi. Jadi, nilai dasar organisasi merupakan kerangka acuan bagi tindakan sehari-hari bagi seluruh pegawai. Nilai organisasi berhubungan dengan jawaban atas pertanyaan *what are our guiding objectives?* Menurut John A Pearce II dan Richard B Robinson (1989), pernyataan nilai organisasi pada umumnya mengakomodasi tiga konsiderasi dasar dalam menjalankan manajemen organisasi, yaitu:

- a. nilai organisasi berfungsi mengarahkan perilaku dari orang yang dipekerjakan oleh organisasi;
- b. nilai organisasi merefleksikan persepsi manajemen tentang cara masyarakat akan merespon organisasi;
- c. respon aktual dari yang lain kepada organisasi merupakan bagian yang menentukan nilai organisasi.

Saudara mahasiswa, dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 131/PMK.01/2006 ditegaskan bahwa DJP mempunyai tugas merumuskan serta melaksanakan kebijakan dan standardisasi teknis di bidang perpajakan

sesuai dengan kebijakan yang ditetapkan oleh Menteri Keuangan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dalam melaksanakan tugasnya, DJP menyelenggarakan fungsi:

- a. penyiapan perumusan kebijakan Departemen Keuangan di bidang perpajakan;
- b. pelaksanaan kebijakan di bidang perpajakan;
- c. perumusan standar, norma, pedoman, kriteria, dan prosedur di bidang perpajakan;
- d. pemberian bimbingan teknis dan evaluasi di bidang perpajakan;
- e. pelaksanaan administrasi direktorat jenderal.

Secara garis besar, organisasi DJP terdiri dari:

- a. Sekretariat Direktorat Jenderal;
- b. Direktorat Peraturan Perpajakan I;
- c. Direktorat Peraturan Perpajakan II;
- d. Direktorat Pemeriksaan dan Penagihan;
- e. Direktorat Intelijen dan Penyidikan;
- f. Direktorat Ekstensifikasi dan Penilaian;
- g. Direktorat Keberatan dan Banding;
- h. Direktorat Potensi, Kepatuhan, dan Penerimaan;
- i. Direktorat Penyuluhan, Pelayanan dan Hubungan Masyarakat;
- j. Direktorat Teknologi Informasi Perpajakan;
- k. Direktorat Kepatuhan Internal dan Transformasi Sumber Daya Aparatur;
- l. Direktorat Transformasi Teknologi Komunikasi dan Informasi;
- m. Direktorat Transformasi Proses Bisnis.

Di samping itu, DJP memiliki instansi vertikal di daerah/wilayah. Instansi vertikal departemen merupakan penyelenggara tugas pokok dan fungsi departemen di daerah/wilayah. Instansi vertikal departemen dapat berupa Kanwil Departemen atau Kantor Wilayah Direktorat Jenderal. Pembentukan dan susunan organisasi, formasi dan tata laksana instansi vertikal di lingkungan departemen ditetapkan dengan Peraturan Presiden Nomor 95 Tahun 2006 tentang Organisasi dan Tata Kerja Instansi Vertikal di Lingkungan Departemen Keuangan dan Peraturan Menteri Keuangan nomor 132/PMK.01/2006 tentang Organisasi dan Tata Kerja Instansi Vertikal DJP. Instansi vertikal departemen dapat dibedakan dalam 2 (dua) macam, yaitu:

- a. Bagi departemen-departemen yang masing-masing direktorat jenderal dalam melakukan tugas dan fungsinya secara keseluruhan mempunyai sifat yang sejenis (*Integrated Type Department*), penyelenggara tugas dan fungsi departemen di daerah dilaksanakan oleh Kanwil departemen. Misalnya adalah Departemen Agama.
- b. Bagi departemen-departemen yang masing-masing direktorat jenderal dalam melakukan tugas dan fungsinya mempunyai sifat dan jenis yang berbeda-beda satu dengan lainnya (*Holding Company Type Department*), penyelenggara tugas dan fungsi departemen di daerah dilaksanakan oleh Kanwil Direktorat Jenderal. Misalnya adalah Departemen Keuangan. Guna tercapainya kesatuan gerak yang serasi di antara unit-unit instansi vertikal di daerah, sesuai tugas dan fungsi, maka pada departemen yang bertipe *holding company* unit-unit instansi vertikalnya dikoordinasikan oleh salah seorang dari Kepala Instansi Vertikal. Misalnya dalam lingkungan Departemen Keuangan di Propinsi Jawa Timur terdapat Kanwil DJP, Kanwil Direktorat Jenderal Bea dan Cukai, Kanwil Direktorat Jenderal Perbendaharaan serta Direktorat Jenderal Kekayaan Negara, maka Kanwil-Kanwil direktorat jenderal tersebut dikoordinir oleh Kepala Instansi Vertikal yang akan ditetapkan/ ditunjuk oleh Menteri Keuangan.

Berdasarkan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 95 Tahun 2006 tentang Organisasi dan Tata Kerja Instansi Vertikal di lingkungan Departemen Keuangan instansi vertikal DJP terdiri dari:

- a. Kanwil DJP;
- b. Kantor Pelayanan Pajak;
- c. Kantor Pelayanan, Penyuluhan, dan Konsultasi Perpajakan.

Kanwil DJP terdiri dari 1 (satu) Bagian dan paling banyak 5 (lima) Bidang. Bagian terdiri dari paling banyak 4 (empat) Subbagian, dan setiap Bidang terdiri dari paling banyak 4 (empat) Seksi. Kantor Pelayanan Pajak terdiri dari 1 (satu) Subbagian dan paling banyak 9 (sembilan) Seksi. Kantor Pelayanan Pajak dapat membawahkan paling banyak 5 (lima) Kantor Pelayanan, Penyuluhan, dan Konsultasi Perpajakan. Berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 132/KMK.01/2006, instansi vertikal DJP terdiri dari:

- a. Kanwil DJP Wajib Pajak Besar dan Kantor Wilayah DJP Jakarta Khusus;
- b. Kanwil DJP Selain Kanwil DJP Wajib Pajak Besar dan Kanwil DJP Jakarta Khusus;
- c. Kantor Pelayanan Pajak Wajib Pajak besar;
- d. Kantor Pelayanan Pajak Madya;
- e. Kantor Pelayanan Pajak Pratama;
- f. Kantor Pelayanan, Penyuluhan, dan Konsultasi Perpajakan.

Kanwil DJP adalah instansi vertikal DJP yang berada di bawah dan bertanggung jawab langsung kepada Direktur Jenderal Pajak. Sedangkan Kantor Pelayanan Pajak (KPP) adalah instansi vertikal DJP yang berada di bawah dan bertanggung jawab langsung kepada Kepala Kanwil DJP. Berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 132/PMK.01/2006, Kanwil DJP mempunyai tugas melaksanakan koordinasi, bimbingan teknis, pengendalian, analisis, evaluasi, penjabaran kebijakan serta pelaksanaan tugas di bidang perpajakan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Dalam melaksanakan tugas tersebut, Kanwil DJP Wajib Pajak Besar dan Kanwil DJP Jakarta Khusus menyelenggarakan fungsi:

- a. pemberian bimbingan dan evaluasi pelaksanaan tugas DJP;
- b. pengamanan rencana kerja dan rencana penerimaan di bidang perpajakan;
- c. bimbingan konsultasi dan penggalian potensi perpajakan serta pemberian dukungan teknis komputer;
- d. pengumpulan, pencarian, dan pengolahan data serta penyajian informasi perpajakan;
- e. penyiapan dan pelaksanaan pemberian bantuan hukum;
- f. bimbingan teknis pemeriksaan dan penagihan, serta pelaksanaan dan administrasi penyidikan;
- g. bimbingan pelayanan dan penyuluhan, serta pelaksanaan hubungan masyarakat;
- h. bimbingan dan urusan penyelesaian keberatan, pengurangan atau penghapusan sanksi administrasi, dan pengurangan atau pembatalan ketetapan pajak yang tidak benar, serta pelaksanaan urusan banding dan gugatan;

- i. bimbingan dan penyelesaian pembetulan keputusan keberatan, keputusan pengurangan atau penghapusan sanksi administrasi, dan keputusan pengurangan atau pembatalan ketetapan pajak yang tidak benar;
- j. pelaksanaan administrasi kantor.

Susunan organisasi Kanwil DJP Wajib Pajak Besar dan Kanwil DJP Jakarta Khusus terdiri dari:

- a. Bagian Umum;
- b. Bidang Dukungan Teknis dan Konsultasi;
- c. Bidang Pemeriksaan, Penyidikan, dan Penagihan Pajak;
- d. Bidang Penyuluhan, Pelayanan, dan Hubungan Masyarakat;
- e. Bidang Keberatan dan Banding;
- f. Kelompok Jabatan Fungsional.

Kanwil DJP selain Kanwil DJP Wajib Pajak Besar dan Kanwil DJP Jakarta Khusus menyelenggarakan fungsi:

- a. pemberian bimbingan dan evaluasi pelaksanaan tugas DJP;
- b. pengamanan rencana kerja dan rencana penerimaan di bidang perpajakan;
- c. bimbingan konsultasi dan penggalian potensi perpajakan serta pemberian dukungan teknis komputer;
- d. pengumpulan, pencarian, dan pengolahan data serta penyajian informasi perpajakan;
- e. penyiapan dan pelaksanaan kerja sama perpajakan, pemberian bantuan hukum serta bimbingan pendataan dan penilaian;
- f. bimbingan pemeriksaan dan penagihan, serta pelaksanaan dan administrasi penyidikan;
- g. bimbingan pelayanan dan penyuluhan, serta pelaksanaan hubungan masyarakat;
- h. bimbingan dan penyelesaian keberatan, pengurangan atau penghapusan sanksi administrasi, dan pengurangan atau pembatalan ketetapan pajak yang tidak benar, serta pelaksanaan urusan banding dan gugatan;
- i. bimbingan dan penyelesaian pembetulan keputusan keberatan, keputusan pengurangan atau penghapusan sanksi administrasi, dan keputusan pengurangan atau pembatalan ketetapan pajak yang tidak benar;
- j. bimbingan pengurangan Pajak Bumi dan Bangunan serta Bea Perolehan Hak atas Tanah dan/atau Bangunan;
- k. pelaksanaan administrasi kantor.

Susunan organisasi Kanwil DJP selain Kanwil DJP Wajib Pajak Besar dan Kanwil DJP Jakarta Khusus terdiri dari:

- a. Bagian Umum;
- b. Bidang Dukungan Teknis dan Konsultasi;
- c. Bidang Kerja sama, Ekstensifikasi, dan Penilaian
- d. Bidang Pemeriksaan, Penyidikan, dan Penagihan Pajak;
- e. Bidang Penyuluhan, Pelayanan, dan Hubungan Masyarakat;
- f. Bidang pengurangan, keberatan dan Banding;
- g. Kelompok Jabatan Fungsional.

Kanwil DJP membawahi Kantor Pelayanan Pajak (KPP), Kantor Pelayanan Pajak (KPP) Madya, Kantor Pelayanan Pajak (KPP) Pratama, Kantor Pelayanan Pajak Bumi dan Bangunan (KPPBB), serta Kantor Pemeriksaan dan Penyidikan Pajak. Dalam pelaksanaan tugasnya, Kepala Kanwil DJP bertanggungjawab langsung kepada Direktur Jenderal Pajak, sedangkan Kepala KPP bertanggung jawab kepada Kepala Kanwil DJP setempat. KP2KP adalah instansi vertikal DJP yang berada di bawah dan bertanggung jawab langsung kepada Kepala KPP.

Sebagaimana telah dikemukakan sebelumnya bahwa KPP adalah instansi vertikal DJP yang berada di bawah dan bertanggung jawab langsung kepada Kepala Kanwil. Sedangkan jenis KPP terdiri dari: KPP Wajib Pajak Besar; KPP Madya dan KPP Pratama.

KPP Wajib Pajak Besar dan KPP Madya mempunyai tugas melaksanakan penyuluhan, pelayanan, dan pengawasan Wajib Pajak di bidang Pajak Penghasilan, Pajak Pertambahan Nilai, Pajak Penjualan atas Barang Mewah, dan Pajak Tidak Langsung lainnya dalam wilayah kewenangannya berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dalam melaksanakan tugasnya, KPP Wajib Pajak Besar dan KPP Madya menyelenggarakan fungsi:

- a. pengumpulan, pencarian, dan pengolahan data, pengamatan potensi perpajakan, dan penyajian informasi perpajakan;
- b. penetapan dan penerbitan produk hukum perpajakan;
- c. pengadministrasian dokumen dan berkas perpajakan, penerimaan dan pengolahan Surat Pemberitahuan, serta penerimaan surat lainnya;
- d. penyuluhan perpajakan;
- e. pelaksanaan registrasi Wajib Pajak;
- f. penatausahaan piutang pajak dan pelaksanaan penagihan pajak;

- g. pelaksanaan pemeriksaan pajak;
- h. pengawasan kepatuhan kewajiban perpajakan Wajib Pajak;
- i. pelaksanaan konsultasi perpajakan;
- j. pelaksanaan intensifikasi;
- k. pembetulan ketetapan pajak;
- l. pelaksanaan administrasi kantor.

Susunan organisasi KPP Wajib Pajak Besar dan KPP Madya terdiri dari:

- a. Subbagian Umum;
- b. Seksi Pengolahan Data dan Informasi;
- c. Seksi Pelayanan;
- d. Seksi Penagihan;
- e. Seksi Pemeriksaan;
- f. Seksi Pengawasan dan Konsultasi I;
- g. Seksi Pengawasan dan Konsultasi II;
- h. Seksi Pengawasan dan Konsultasi III;
- i. Seksi Pengawasan dan Konsultasi IV;
- j. Kelompok Jabatan Fungsional.

KPP Pratama mempunyai tugas melaksanakan penyuluhan, pelayanan, dan pengawasan Wajib Pajak di bidang Pajak Penghasilan, Pajak Pertambahan Nilai, Pajak Penjualan atas Barang Mewah, dan Pajak Tidak Langsung lainnya, Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) serta Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB) dalam wilayah kewenangannya berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dalam melaksanakan tugasnya KPP Pratama menyelenggarakan fungsi:

- a. pengumpulan, pencarian, dan pengolahan data, pengamatan potensi perpajakan, penyajian informasi perpajakan, penyajian informasi perpajakan, pendataan objek dan subjek pajak, serta penilaian objek PBB;
- b. penetapan dan penerbitan produk hukum perpajakan;
- c. pengadministrasian dokumen dan berkas perpajakan, penerimaan dan pengolahan Surat Pemberitahuan, serta penerimaan surat lainnya;
- d. penyuluhan perpajakan;
- e. pelaksanaan registrasi Wajib Pajak;
- f. pelaksanaan ekstensifikasi;
- g. penatausahaan piutang pajak dan pelaksanaan penagihan pajak;

- h. pelaksanaan pemeriksaan pajak;
- i. pengawasan kepatuhan kewajiban perpajakan Wajib Pajak;
- j. pelaksanaan konsultasi perpajakan
- k. pelaksanaan intensifikasi;
- l. pembetulan ketetapan pajak;
- m. pengurangan PBB serta BPHTB;
- n. pelaksanaan administrasi kantor.

Susunan organisasi KPP Pratama terdiri dari:

- a. Subbagian Umum;
- b. Seksi Pengolahan Data dan Informasi;
- c. Seksi Pelayanan;
- d. Seksi Penagihan;
- e. Seksi Pemeriksaan;
- f. Seksi Ekstensifikasi Perpajakan;
- g. Seksi Pengawasan dan Konsultasi I;
- h. Seksi Pengawasan dan Konsultasi II;
- i. Seksi Pengawasan dan Konsultasi III;
- j. Seksi Pengawasan dan Konsultasi IV;
- k. Kelompok Jabatan Fungsional.

KPPBB mempunyai tugas melaksanakan pelayanan di bidang PBB dan BPHTB dalam wilayah wewenangnya berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dalam melaksanakan tugas tersebut, KPPBB menyelenggarakan fungsi:

- a. pendataan obyek dan subyek pajak dan penilaian objek PBB;
- b. pengolahan dan penyajian data PBB dan BPHTB;
- c. penetapan PBB dan BPHTB;
- d. penatausahaan piutang pajak, penerimaan, penagihan serta penyelesaian restitusi PBB dan BPHTB;
- e. penyelesaian keberatan, pengurangan, dan penatausahaan banding;
- f. pembetulan surat ketetapan pajak;
- g. pengurangan sanksi pajak;
- h. pemeriksaan sederhana dan penerapan sanksi PBB dan BPHTB;
- i. pelaksanaan administrasi KPPBB.

Susunan organisasi KPPBB terdiri dari:

- a. Subbagian Umum;
- b. Seksi Pendataan dan Penilaian;
- c. Seksi Pengolahan Data dan Informasi;
- d. Seksi Penetapan;
- e. Seksi Penerimaan;
- f. Seksi Penagihan;
- g. Seksi Keberatan dan Pengurangan;
- h. Kelompok Jabatan Fungsional.

Kantor Pemeriksaan dan Penyidikan Pajak (Karikpa) mempunyai tugas melaksanakan pemeriksaan lengkap, pemeriksaan bukti permulaan, dan penyidikan di bidang perpajakan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dalam melaksanakan tugas tersebut, Karikpa menyelenggarakan fungsi:

- a. pelaksanaan pemeriksaan lengkap Wajib Pajak;
- b. pengumpulan dan penelaahan bukti permulaan serta pelaksanaan penyidikan terhadap tindak pidana perpajakan;
- c. pelaksanaan pembuatan alat keterangan atau data;
- d. pelaksanaan administrasi Karikpa.

Susunan organisasi Karikpa terdiri dari:

- a. Subbagian Umum;
- b. Kelompok Jabatan Fungsional.

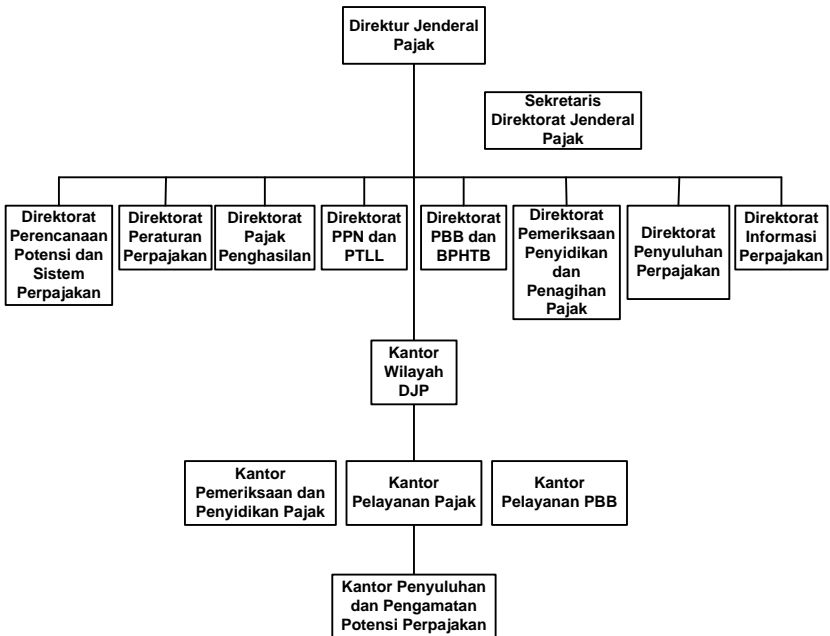
Kantor Pelayanan, Penyuluhan dan Konsultasi Perpajakan(KP2KP) adalah instansi vertikal DJP yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Kepala KPP Pratama. KP2KP mempunyai tugas melakukan urusan pelayanan, penyuluhan, dan konsultasi perpajakan kepada masyarakat serta membantu KPP Pratama dalam melaksanakan pelayanan kepada masyarakat. Dalam melaksanakan tugas, KP2KP menyelenggarakan fungsi:

- a. pelaksanaan penyuluhan, sosialisasi, dan pelayanan konsultasi perpajakan kepada masyarakat;
- b. pengawasan kepatuhan kewajiban perpajakan Wajib Pajak;
- c. bimbingan dan konsultasi teknis perpajakan kepada Wajib Pajak;
- d. pemberian pelayanan kepada masyarakat di bidang perpajakan dalam rangka membantu KPP Pratama;
- e. pelaksanaan administrasi kantor.

Susunan organisasi KP2KP terdiri dari:

- a. Petugas Tata Usaha;
- b. Kelompok Jabatan Fungsional.

Berdasarkan tugas pokok dan fungsi, wewenang dan tanggung jawabnya sebagaimana telah diuraikan di atas, maka struktur organisasi DJP dapat Anda cermati pada bagan di bawah ini.



Gambar 1.6.
Struktur Organisasi Direktorat Jenderal Pajak



LATIHAN

Untuk memperdalam pemahaman Anda mengenai materi di atas, kerjakanlah latihan berikut!

- 1) Mengapa organisasi dapat membentuk pola perilaku tertentu terhadap anggotanya?
- 2) Tipe struktur organisasi bermacam-macam. Termasuk tipe struktur organisasi apakah struktur organisasi DJP? Jelaskan!

Petunjuk Jawaban Latihan

- 1) Untuk menjawab pertanyaan pertama, Anda harus ingat bahwa organisasi merupakan respons terhadap makna nilai-nilai kreatif untuk memuaskan kebutuhan manusia. Dalam organisasi terdapat nilai-nilai sebagai kerangka acuan bagi tindakan sehari-hari bagi seluruh pegawai.
- 2) Untuk menjawab pertanyaan ini, Anda harus ingat ciri dari berbagai tipe struktur organisasi. Kemudian Anda cermati gambar bagan struktur organisasi DJP



RANGKUMAN

Organisasi merupakan proses kerja sama dua orang atau lebih untuk mencapai tujuan secara efektif dan efisien. Setiap organisasi baik organisasi publik/pemerintahan maupun organisasi perusahaan memiliki unsur-unsur/elemen seperti tujuan, spesialisasi, hierarki, koordinasi, otoritas dan tanggung jawab. Setiap organisasi baik organisasi publik/pemerintahan maupun organisasi perusahaan pada umumnya disusun dengan didasarkan pada asas-asas tertentu agar dapat dicapai tujuan yang efisien dan efektif.

Organisasi DJP sebagai organisasi formal dan salah satu direktorat jenderal pada Departemen Keuangan memiliki visi dan misi, tugas dan fungsi tertentu dalam rangka pencapaian tujuan organisasi Departemen Keuangan. Organisasi DJP terdiri dari : Sekretariat Direktorat Jenderal, Direktorat Peraturan Perpajakan I, Direktorat Peraturan Perpajakan II, Direktorat Pemeriksaan dan Penagihan, Direktorat Intelijen dan Penyidikan, Direktorat Ekstensifikasi dan Penilaian, Direktorat

Keberatan dan Banding, Direktorat Potensi, Kepatuhan, dan Penerimaan, Direktorat Penyuluhan, Pelayanan dan Hubungan Masyarakat, Direktorat Teknologi Informasi Perpajakan, Direktorat Kepatuhan Internal dan Transformasi Sumber Daya Aparatur, Direktorat Transformasi Teknologi Komunikasi dan Informasi dan Direktorat Transformasi Proses Bisnis. Di samping itu, DJP memiliki instansi vertikal di daerah/wilayah yaitu Kanwil DJP; Kantor Pelayanan Pajak; Kantor Pelayanan, Penyuluhan, dan Konsultasi Perpajakan.



TES FORMATIF 1

Pilihlah satu jawaban yang paling tepat!

- 1) Organisasi dapat dipandang sebagai proses, karena dalam organisasi
 - A. adanya pembagian dalam pekerjaan, kekuasaan dan tanggung jawab
 - B. terdapat susunan hierarki yang secara jelas menggambarkan garis wewenang dan tanggung jawab
 - C. terdapat struktur permanen yang fleksibel sehingga apa yang terjadi dan akan terjadi dalam organisasi relatif tetap sifatnya dan karenanya dapat diperkirakan
 - D. terjadi interaksi antara orang-orang yang menjadi anggota organisasi

- 2) Asas dalam penyusunan organisasi yang menghendaki agar organisasi publik dapat berkembang atau mengecil sesuai dengan tuntutan tugas dan beban kerjanya, namun tidak boleh menghilangkan fungsi yang harus dilaksanakan adalah
 - A. akordion
 - B. koordinasi
 - C. keluwesan
 - D. kesinambungan

- 3) Pembagian tugas dalam organisasi hendaknya dilakukan secara profesional. Profesional dalam kaitan ini berarti
 - A. tugas disesuaikan dengan kemampuan orang yang akan diberi tugas
 - B. menempatkan seseorang sesuai dengan keahlian
 - C. batas-batas, hubungan, wewenang dan tanggung jawab anggota organisasi jelas
 - D. penyelenggaraan tugas dan fungsi organisasi dilakukan secara fungsional

- 4) Pada dasarnya, tujuan organisasi DJP dapat dikategorikan sebagai
- A. keuntungan
 - B. tujuan sosial
 - C. pelayanan
 - D. bisnis
- 5) Kantor Pelayanan Pajak (KPP) bertanggung jawab kepada
- A. Direktur Jenderal Pajak
 - B. Kanwil DJP
 - C. Kepala Daerah
 - D. KPP Madya

Cocokkanlah jawaban Anda dengan Kunci Jawaban Tes Formatif 1 yang terdapat di bagian akhir modul ini. Hitunglah jawaban yang benar. Kemudian, gunakan rumus berikut untuk mengetahui tingkat penguasaan Anda terhadap materi Kegiatan Belajar 1.

$$\text{Tingkat penguasaan} = \frac{\text{Jumlah Jawaban yang Benar}}{\text{Jumlah Soal}} \times 100\%$$

Arti tingkat penguasaan: 90 - 100% = baik sekali

80 - 89% = baik

70 - 79% = cukup

< 70% = kurang

Apabila mencapai tingkat penguasaan 80% atau lebih, Anda dapat meneruskan dengan Kegiatan Belajar 2. **Bagus!** Jika masih di bawah 80%, Anda harus mengulangi materi Kegiatan Belajar 1, terutama bagian yang belum dikuasai.

KEGIATAN BELAJAR 2***Good Governance*****A. PENGERTIAN GOVERNANCE**

Sebagai instansi yang melayani kepentingan publik, Direktorat Jenderal Pajak (DJP) beserta jajarannya berkewajiban untuk menyelenggarakan *good governance* (tata pemerintahan yang baik). Keberhasilan penyelenggaraan tata pemerintahan yang baik ditentukan terutama oleh perilaku aparat yang terlibat dalam proses pemberian pelayanan kepada wajib pajak. Apakah *good governance* itu? Mengapa *good governance* perlu diterapkan dalam setiap organisasi publik?

Saudara mahasiswa, sebenarnya istilah *governance* lebih kompleks karena menyangkut beberapa persyaratan yang terkandung dalam terminologinya (istilahnya). Ada tiga komponen yang terlibat dalam *governance*, yaitu pemerintah, dunia usaha swasta, dan masyarakat. Hubungan ketiganya harus dalam posisi seimbang dan saling kontrol (*checks and balances*), untuk menghindari penguasaan oleh satu komponen terhadap komponen lainnya. Bila salah satu komponen lebih tinggi daripada yang lain, yang terjadi adalah dominasi kekuasaan atas dua komponen lainnya. Konsep *governance* melibatkan tidak sekedar pemerintah dan negara, tapi juga peran berbagai aktor di luar pemerintah dan negara, sehingga pihak-pihak yang terlibat juga sangat luas (Ganie Rochman dalam Djoko Widodo, 2001).

Istilah *governance* tidak mudah untuk didefinisikan secara baku dan seragam sebab istilah ini memiliki banyak makna yang bervariasi dan isi bahasannya cukup luas. Namun demikian, keberagaman makna tersebut pada hakikatnya memiliki kesatuan tujuan yang utuh, yakni pencapaian kondisi pemerintahan yang terselenggara secara seimbang dengan kerja sama individu dan lembaga, serta antara pemerintah, dunia usaha swasta, dan pihak masyarakat. Menurut Ganie Rochman dalam Djoko Widodo (2001), *governance* adalah mekanisme pengelolaan sumber daya ekonomi dan sosial yang melibatkan pengaruh sektor negara dan sektor non pemerintah dalam suatu kegiatan kolektif. Sedangkan Lembaga Administrasi Negara (2000:1) mengartikan *governance* sebagai proses penyelenggaraan kekuasaan negara dalam melaksanakan penyediaan *public goods and services*. Lebih lanjut LAN (2000:5) menegaskan dilihat dari segi *functional aspect*, *governance*

dapat dilihat dari apakah pemerintah telah berfungsi secara efektif dan efisien dalam upaya mencapai tujuan yang telah digariskan.

Menurut World Bank, kata *governance* diartikan sebagai *the way state power is used in managing economic and social resources for development society*. Dari pengertian tersebut diperoleh gambaran bahwa *governance* adalah cara, yakni cara bagaimana kekuasaan negara digunakan untuk mengelola sumberdaya-sumberdaya ekonomi dan sosial guna pembangunan masyarakat. Cara lebih menunjukkan pada hal-hal yang bersifat teknis. Sejalan dengan World Bank tersebut, United Nations Development Programme (UNDP,1997:9) mendefinisikan *governance* sebagai *the exercise of political, economic and administrative authority to manage a nation's affair at all levels*. *Governance* diartikan sebagai pelaksanaan kewenangan politik, ekonomi, dan administratif untuk mengelola urusan-urusan bangsa. Lebih lanjut UNDP menegaskan "*it is the complex mechanisms, process, relationships and institutions through which citizens and groups articulate their interests, exercise their rights and obligations and mediate their differences*". *Governance* adalah suatu institusi, mekanisme, proses, dan hubungan yang kompleks dimana warga negara dan kelompok-kelompok yang mengartikulasikan kepentingannya, melaksanakan hak dan kewajibannya dan menengahi atau memfasilitasi perbedaan-perbedaan di antara mereka. Jika Anda cermati definisi tersebut, maka kata *governance* berarti penggunaan atau pelaksanaan, yakni penggunaan kewenangan politik, ekonomi dan administratif untuk mengelola masalah-masalah nasional pada semua tingkatan. Di sini tekanannya pada kewenangan, kekuasaan yang sah atau kekuasaan yang memiliki legitimasi.

Pengertian *governance* sebagaimana dikemukakan oleh UNDP tersebut di atas, menurut Lembaga Administrasi Negara (2000:5) mempunyai tiga kaki (*three legs*), yakni politik, ekonomi serta administrasi. *Kaki pertama*, yaitu tata pemerintahan di bidang politik dimaksudkan sebagai proses-proses pembuatan keputusan untuk formulasi kebijakan publik, baik dilakukan oleh birokrasi sendiri maupun oleh birokrasi bersama-sama politisi. Partisipasi masyarakat dalam proses pembuatan kebijakan tidak hanya pada tatanan implementasi, melainkan mulai dari formulasi, implementasi sampai pada evaluasi. *Kaki kedua*, yaitu tata pemerintahan di bidang ekonomi meliputi proses-proses pembuatan keputusan untuk memfasilitasi aktivitas ekonomi di dalam negeri dan interaksi di antara penyelenggara ekonomi. Sektor pemerintah diharapkan tidak terlampau banyak terjun secara langsung pada

sektor ekonomi karena akan dapat menimbulkan distorsi mekanisme pasar. Sedangkan *kaki ketiga*, yaitu tata pemerintahan di bidang administrasi berisi implementasi proses kebijakan yang telah diputuskan oleh institusi politik.

Pada negara modern, ketiga elemen tersebut melaksanakan sistem pemerintahan (*the governance system*) yang mencakup struktur kewenangan pembuatan keputusan (*decision making*) institusi dan organisasi formal. Berkaitan dengan sistem pemerintahan (*systemic governance*), UNDP (1997:10) mengemukakan bahwa sistem pemerintahan mencakup proses dan struktur masyarakat yang mengarahkan hubungan-hubungan sosio-ekonomi dan politik untuk melindungi budaya, keyakinan agama, dan nilai-nilai, serta menciptakan dan memelihara suatu lingkungan yang sehat, bebas, aman, dan memberi kesempatan melatih kapabilitas orang perorangan (*personal capabilities*) yang mengarah pada suatu kehidupan yang lebih baik bagi setiap manusia.

Saudara mahasiswa, sebagaimana telah disinggung pada uraian sebelumnya bahwa unsur utama (*domains*) yang dilibatkan dalam penyelenggaraan pemerintahan (*governance*) menurut UNDP terdiri dari tiga macam yaitu *the state*, *the private sector*, dan *civil society organizations*.

1. Negara atau pemerintahan (*state*)

Sektor negara (*state*) sebagai salah satu unsur *governance*, di dalamnya termasuk lembaga-lembaga politik dan lembaga-lembaga sektor publik.

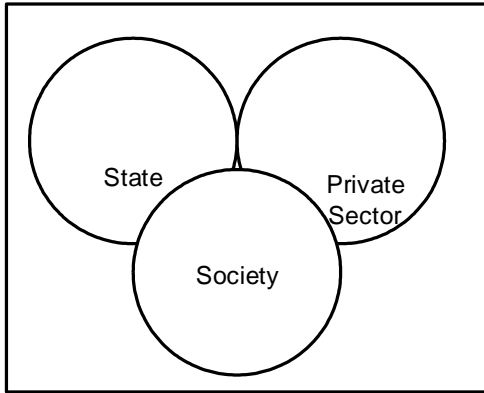
2. Sektor swasta atau dunia usaha (*private sector*)

Sektor swasta meliputi perusahaan-perusahaan swasta yang bergerak di berbagai bidang dan sumber informal lain di pasar. Sektor swasta dibedakan dengan masyarakat, karena sektor swasta mempunyai pengaruh terhadap kebijakan-kebijakan sosial, politik dan ekonomi yang dapat menciptakan lingkungan yang lebih kondusif bagi pasar dan perusahaan-perusahaan itu sendiri.

3. Masyarakat (*society*)

Masyarakat (*society*) terdiri dari individu maupun kelompok (baik yang terorganisasi maupun tidak) yang berinteraksi secara sosial, politik, dan ekonomi dengan aturan formal maupun tidak formal. *Society* meliputi lembaga swadaya masyarakat, organisasi profesi dan lain-lain (LAN, 2000:6).

Hubungan di antara ketiga unsur utama (*domains*) dalam penyelenggaraan *governance* dapat Anda lihat pada gambar berikut.



Sumber: LAN, 2000: 6

Gambar 1.7.
Hubungan Antar Sektor

Ketiga domain tersebut berada dalam kehidupan berbangsa, bernegara dan bermasyarakat. Sektor pemerintah lebih banyak memainkan peranan sebagai pembuat kebijakan, pengendalian dan pengawasan. Sektor swasta lebih banyak berkecimpung dan menjadi penggerak aktivitas di bidang ekonomi. Sedangkan sektor masyarakat merupakan objek sekaligus subjek dari sektor pemerintah maupun sektor swasta. Karena di dalam masyarakatlah terjadi interaksi di bidang politik, ekonomi, maupun sosial budaya. *Governance* yang dijalankan ketiga domain tersebut tidak sekedar jalan melainkan harus masuk kategori yang baik (*good*). Perpaduan antara kata *good* dan *governance* menimbulkan kosa kata baru yaitu *good governance*. Dengan kata lain, sebagaimana ditegaskan oleh Lembaga Administrasi Negara/LAN (2000:1), *governance* adalah proses penyelenggaraan kekuasaan negara dalam melaksanakan penyediaan *public goods and services*, sedangkan praktek terbaiknya disebut *good governance* (kepemerintahan yang baik). Kata *good* dalam *good governance* menurut Lembaga Administrasi Negara (2000:6) mengandung dua pengertian. *Pertama*, nilai-nilai yang menjunjung tinggi keinginan/kehendak rakyat, dan nilai-nilai yang dapat meningkatkan kemampuan rakyat dalam pencapaian tujuan (nasional) kemandirian, pembangunan berkelanjutan dan keadilan sosial. *Kedua*, pemerintahan yang berfungsi secara ideal, yaitu secara efektif, efisien dalam melakukan upaya mencapai tujuan nasional. Orientasi pertama

mengacu pada demokratisasi dalam kehidupan bernegara dengan elemen-elemennya seperti: *legitimacy* (apakah pemerintah dipilih dan mendapat kepercayaan dari rakyatnya), *accountability* (akuntabilitas), *scuring of human right, autonomy and devolution of power*, dan *assurance of civilian control*. Sedangkan orientasi kedua, tergantung pada sejauhmana pemerintahan mempunyai kompetensi dan sejauhmana struktur serta mekanisme politik dan administratif berfungsi secara efektif dan efisien.

Berdasarkan uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa wujud *good governance* adalah penyelenggaraan pemerintahan negara yang solid dan bertanggung jawab, serta efisien dan efektif, dengan menjaga kesinergisan interaksi yang konstruktif di antara domain-domain negara, sektor swasta dan masyarakat (LAN, 2000:8). Workshop yang diselenggarakan oleh UNDP menyimpulkan “*that good governance system are participatory, implying that all members of governance institutions have a voice in influencing decision-making*” (UNDP, 1997:19). Sistem pemerintahan yang baik adalah partisipasi, yang menyatakan bahwa semua anggota institusi *governance* memiliki suara dalam mempengaruhi pembuatan keputusan. Hal ini merupakan fondasi legitimasi dalam sistem demokrasi. Prosedur dan metode pembuatan keputusan harus transparan agar memungkinkan terjadinya partisipasi efektif. Siapa saja yang dipilih untuk membuat keputusan dalam pemerintahan, organisasi bisnis dan organisasi masyarakat sipil (*business and civil society organization*) harus bertanggung jawab kepada publik, serta kepada *stakeholders*. Institusi *governance* harus efisien dan efektif dalam melaksanakan fungsi-fungsinya, responsif terhadap kebutuhan rakyat, memfasilitasi (*fasilitative*) dan memberi peluang (*enabling*) ketimbang mengontrol (*controlling*), melaksanakan sesuatu sesuai dengan peraturan perundangan (*the rule of law*).

B. LATAR BELAKANG MUNCULNYA GOOD GOVERNANCE

Dorongan untuk menyelenggarakan suatu pemerintahan yang baik (*good governance*), yang lebih demokratis dan memihak rakyat sudah menjadi tuntutan bagi negara-negara di dunia termasuk Indonesia. Konsep *good governance* muncul tidak dengan tiba-tiba, tetapi ada sejumlah peristiwa yang melatarbelakangi kemunculannya. Istilah *good governance* di Indonesia mulai mengemuka sejak tahun 1990-an dan semakin bergulir pada tahun 1996, seiring dengan interaksi antara Pemerintah Indonesia dan negara luar

beserta lembaga-lembaga bantuan yang menyoroti kondisi objektif perkembangan ekonomi dan sosial politik Indonesia. Menurut Sundarso (2005), secara umum kondisi yang melatarbelakangi munculnya *good governance* adalah sebagai berikut.

1. Ideologi Liberal

Ideologi Liberal mulai menguat dan mendunia sejak usainya “Perang Dingin” antara Uni Soviet dan sekutu-sekutunya yang berpaham komunis dengan Amerika dan sekutu-sekutunya yang berpaham liberal. Sejak runtuhnya Uni Soviet pada sekitar 1992, paham komunis melemah, pertentangan antara komunis dan liberal tidak tajam lagi. Amerika menjadi suatu kekuatan di dunia yang tidak mempunyai tandingan. Demikian juga, dengan ideologi liberal sehingga liberalisme menjadi paham yang mendunia. Menurut OECD (dalam Bintoro, 2001) ideologi liberal paralel dengan pemikiran *civil society*. Ideologi ini berisikan lima sikap/pandangan sebagai berikut.

- a. Hak Asasi Manusia (HAM) adalah hak terhadap tidak adanya penindasan sipil/politik dan hak untuk tidak miskin.
- b. Demokrasi parlementer, yaitu kebijaksanaan politik lebih ditentukan oleh rakyat melalui sistem perwakilan berdasarkan pemilihan umum yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil.
- c. *Rule of Law*/supremasi hukum, yaitu penegakan hukum antara lain melalui pengembangan hukum yang sesuai dengan rasa keadilan suatu masyarakat warga/masyarakat madani yang demokratis.
- d. Ekonomi pasar bebas, yaitu terjadinya kecenderungan globalisasi ekonomi. Sistem produksi barang dan jasa bersifat global yang dapat direkayasa di negara tertentu, diproduksi di negara lain atau bahkan beberapa negara dengan komponen-komponen yang bersumber dari beberapa negara. Hal ini didukung oleh pembiayaan global dan pemasaran global.
- e. Kepedulian terhadap masalah lingkungan, yaitu dengan memperhatikan kelestariannya dan ini dimulai sejak diselenggarakan konferensi tentang Lingkungan Hidup di Stockholm 1975.

Berdasarkan pandangan tersebut, maka masyarakat dapat mempertahankan hak-haknya dan terjamin keterwakilannya dalam penyelenggaraan pemerintahan, artinya masyarakat dapat ikut berpartisipasi

dalam pengambilan keputusan. Demikian juga dengan adanya penegakan hukum, masyarakat dapat mempertahankan hak-haknya sesuai dengan hukum yang berlaku. Pemerintah tidak lagi dominan dan masyarakat mempunyai kedudukan yang sejajar dengan pemerintah dalam pengambilan keputusan. Keterlibatan masyarakat juga dapat dirasakan dalam kehidupan perekonomian dan pemeliharaan lingkungan hidup sehingga dalam hal ini pemerintah bukan lagi menjadi satu-satunya aktor dalam penyelenggaraan pemerintahan, tetapi juga masyarakat. Oleh sebab itu, dalam *good governance*, mengikutsertakan masyarakat merupakan suatu keharusan.

2. Globalisasi

Sejalan dengan meluasnya liberalisme, di dunia terjadi percepatan globalisasi terutama dalam bidang perdagangan dan investasi. Runtuhnya sistem komunis dengan ekonomi perencanaan yang sentralistik di Eropa Timur menyebabkan peralihan ke ekonomi pasar (Bintoro, 2001). Pertumbuhan ekonomi pasar yang terjadi di negara Amerika Serikat, Kanada, dan negara-negara Eropa Barat juga melanda Asia Timur hingga Asia Tenggara termasuk Indonesia. Hal ini mengakibatkan ekonomi negara-negara di dunia lebih terintegrasi dengan ekonomi global, selain itu juga meningkatkan interdependensi. Apabila ada resesi ekonomi di suatu negara atau kawasan yang dominan maka akan mempengaruhi perekonomian di seluruh dunia. Sedangkan negara-negara yang menutup diri dalam globalisasi ekonomi ini akan tertinggal. Ekonomi pasar ini mendorong pertumbuhan di bidang ekonomi dengan investasi, perdagangan, perluasan kesempatan kerja, dan peningkatan pendapatan rakyat.

Pada umumnya pertumbuhan ekonomi pasar ini menyebabkan terjadinya proses peralihan pembangunan dari sektor publik ke sektor swasta, artinya bahwa tidak ada pengendalian kebijaksanaan dari pemerintah yang pada umumnya justru mengoreksi distorsi pasar. Dorongan perubahan/pembangunan tersebut terjadi melalui mekanisme pasar (Bintoro, 2001). Dengan adanya globalisasi ekonomi ini peran sektor swasta makin menonjol, di samping peran pemerintah. Oleh karena itu, tuntutan untuk melaksanakan pemerintahan yang baik yang mengikutsertakan masyarakatnya dalam setiap kebijakan (*good governance*) tidak dapat ditunda lagi.

3. Dinamika Pemerintahan dan Masyarakat

Munculnya konsep *good governance*, antara lain ditandai dengan adanya desakan badan pembiayaan dunia/pemberi pinjaman luar negeri (misalnya, World Bank, IMF, ADB, dan lain-lain) yang menuntut suatu penyelenggaraan pemerintahan yang baik. Mereka menuntut negara-negara penerima bantuan untuk memperbaiki manajemen pembangunan. Mereka menganggap bahwa untuk menghadapi krisis ekonomi pada suatu negara, diperlukan adanya perbaikan dalam pemerintahan, di mana diupayakan terjadi peningkatan peranan dari dunia usaha dan masyarakat

Dengan adanya *good governance* mereka juga berharap supaya negara-negara yang berutang dapat mengembalikan utang-utangnya dan mencegah pemerintahan yang korup. Penyelenggaraan pemerintahan yang lebih memberikan peluang bagi masyarakat inilah yang mendorong tuntutan penyelenggaraan pemerintahan yang baik atau *good governance*.

Perubahan yang terjadi pada masyarakat ditandai dengan munculnya masyarakat madani atau *civil society*, yaitu suatu masyarakat yang mempunyai posisi tawar yang kuat dengan pemerintah maupun pihak lain (termasuk penyandang dana). *Civil society* telah berkembang sebagai alternatif pendekatan dalam pengkajian dan pengembangan konsep mengenai penyelenggaraan negara. Masyarakat madani atau *civil society* ini mengandung nilai-nilai dasar tertentu yang terjalin dalam kerangka pemikiran yang terarah pada pemberdayaan masyarakat atau lebih menyeimbangkan posisi dan peran pemerintah dan masyarakat dalam penyelenggaraan negara.

Nilai-nilai yang terkandung dalam masyarakat madani menurut Mustopadidjaya (1999), antara lain ketuhanan, kemerdekaan, hak asasi manusia, kebangsaan, demokrasi, kemajemukan, kebersamaan, persatuan, dan kesatuan, kesejahteraan bersama, keadilan, supremasi hukum, keterbukaan, partisipasi, kemitraan, rasional, etis, perbedaan pendapat, dan pertanggungjawaban. Nilai-nilai tersebut menjadi dasar dan acuan bagi setiap individu baik dari masyarakat maupun pemerintah dalam penyusunan kebijakan. Dengan demikian, masyarakat madani atau *civil society* merupakan acuan pendekatan yang memiliki posisi dan peran potensial dalam penyelenggaraan pemerintahan yang baik.

C. KARAKTERISTIK *GOOD GOVERNANCE*

Sebagaimana telah dikemukakan bahwa *governance* terdiri atas tiga pilar (komponen) yaitu *public governance* yang merujuk pada lembaga pemerintahan (legislatif, eksekutif, dan yudikatif), *corporate governance* yang merujuk pada dunia usaha swasta, dan *civil society* (masyarakat madani). Untuk mewujudkan tata pemerintahan yang baik, upaya pembaruan pada salah satu pilar harus disertai dengan pembaharuan pada pilar-pilar yang lain. Upaya untuk mewujudkan tata pemerintahan yang baik hanya dapat dilakukan apabila terjadi keseimbangan peran ketiga pilar tersebut. Ketiganya mempunyai peran masing-masing. Pemerintahan (legislatif, eksekutif, dan yudikatif) memainkan peran menjalankan dan menciptakan lingkungan politik dan hukum yang kondusif bagi unsur-unsur lain dalam *governance*. Dunia usaha swasta berperan dalam penciptaan lapangan kerja dan pendapatan. Masyarakat berperan dalam penciptaan interaksi sosial, ekonomi dan politik. Ketiga unsur tersebut dalam memainkan perannya masing-masing harus sesuai dengan nilai-nilai dan prinsip-prinsip yang terkandung dalam *good governance* (tata pemerintahan yang baik). Hal ini berarti masing-masing pilar harus saling tahu apa yang dilakukan oleh pilar lainnya. Adanya ruang dialog dapat membantu proses saling memahami perbedaan-perbedaan di antara mereka. Melalui proses tersebut diharapkan akan tumbuh konsensus dan sinergi di dalam masyarakat. Dari telusuran keberagaman wacana *good governance*, terdapat sekumpulan nilai yang perlu diterapkan di Indonesia. Sebagian dari nilai tersebut sebenarnya telah tumbuh dan berkembang dalam akar budaya masyarakat Indonesia. Walaupun demikian, nilai-nilai tersebut sangat relevan untuk kembali diterapkan dalam kehidupan kita, hanya saja istilah dan kemasannya yang berbeda.

Saudara mahasiswa, berkaitan dengan *good governance*, UNDP mengajukan sembilan karakteristik sebagai berikut.

1. Partisipasi (*Participation*)

Setiap warga negara mempunyai hak dan kewajiban untuk mengambil bagian dalam proses bernegara, berpemerintahan serta bermasyarakat. Partisipasi tersebut dapat dilakukan secara langsung maupun melalui institusi intermediasi seperti DPRD, LSM, dan sebagainya. Partisipasi yang diberikan dapat berbentuk buah pikiran, dana, tenaga maupun bentuk-bentuk lainnya

yang bermanfaat. Partisipasi warga negara dilakukan tidak hanya pada tahapan implementasi, tetapi secara menyeluruh mulai dari tahapan penyusunan kebijakan, pelaksanaan, evaluasi serta pemanfaatan hasil-hasilnya.

Syarat utama warga negara disebut berpartisipasi dalam kegiatan berbangsa, bernegara dan berpemerintahan, yaitu:

- a. ada rasa kesukarelaan (tanpa paksaan);
- b. ada keterlibatan secara emosional;
- c. memperoleh manfaat secara langsung maupun tidak langsung dari keterlibatannya.

2. Penegakan Hukum (*Rule of Law*)

Good governance dilaksanakan dalam rangka demokratisasi kehidupan berbangsa dan bernegara. Salah satu syarat kehidupan demokrasi adalah adanya penegakan hukum yang adil dan dilaksanakan tanpa pandang bulu. Tanpa penegakan hukum yang tegas, tidak akan tercipta kehidupan yang demokratis. Tanpa penegakan hukum, orang secara bebas berupaya mencapai tujuannya sendiri tanpa mengindahkan kepentingan orang lain, termasuk menghalalkan segala cara. Oleh karena itu, langkah awal penciptaan *good governance* adalah membangun sistem hukum yang sehat, baik perangkat lunak (*soft ware*), perangkat kerasnya (*hard ware*) maupun sumber daya manusia yang menjalankan sistemnya (*human ware*).

3. Transparansi (*Transparency*)

Salah satu karakteristik *good governance* adalah keterbukaan. Karakteristik ini sesuai dengan semangat jaman yang serba terbuka akibat adanya revolusi informasi. Keterbukaan tersebut mencakup semua aspek aktivitas yang menyangkut kepentingan publik mulai dari proses pengambilan keputusan, penggunaan dana-dana publik sampai pada tahapan evaluasi.

4. Daya Tanggap (*Responsiveness*)

Sebagai konsekuensi logis dari keterbukaan, maka setiap komponen yang terlibat dalam proses pembangunan *good governance* perlu memiliki daya tanggap terhadap keinginan maupun keluhan para pemegang saham (*stakeholder*). Upaya peningkatan daya tanggap tersebut terutama ditujukan pada sektor publik yang selama ini cenderung tertutup, arogan serta

berorientasi pada kekuasaan. Untuk mengetahui kepuasan masyarakat terhadap pelayanan yang diberikan oleh sektor publik, secara periodik perlu dilakukan survei untuk mengetahui tingkat kepuasan konsumen (*customer satisfaction*).

5. Berorientasi pada Konsensus (*Consensus Orientation*)

Kegiatan bernegara, berpemerintahan dan bermasyarakat pada dasarnya adalah aktivitas politik, yang berisi dua hal utama yaitu konflik dan konsensus. Di dalam *good governance*, pengambilan keputusan maupun pemecahan masalah bersama lebih diutamakan berdasarkan konsensus, yang dilanjutkan dengan kesediaan untuk konsisten melaksanakan konsensus yang telah diputuskan bersama. Konsensus bagi bangsa Indonesia sebenarnya bukanlah hal baru, karena nilai dasar kita dalam memecahkan persoalan bangsa adalah melalui “musyawarah untuk mufakat”.

6. Keadilan (*Equity*)

Melalui prinsip *good governance*, setiap warga negara memiliki kesempatan yang sama untuk memperoleh kesejahteraan. Akan tetapi karena kemampuan masing-masing warga negara berbeda-beda, maka sektor publik perlu memainkan peranan agar kesejahteraan dan keadilan dapat berjalan seiring sejalan.

7. Keefektifan dan Efisiensi (*Effectiveness and Efficiency*)

Agar mampu berkompetisi sehat dalam percaturan dunia, kegiatan ketiga domain dalam *governance* perlu mengutamakan efektivitas dan efisiensi dalam setiap kegiatan. Tekanan perlunya efektivitas dan efisiensi terutama ditujukan pada sektor publik karena sektor ini menjalankan aktivitasnya secara monopolistik. Tanpa adanya kompetisi tidak akan tercapai efisiensi.

8. Akuntabilitas (*Accountability*)

Setiap aktivitas yang berkaitan dengan kepentingan publik perlu dipertanggungjawabkan kepada publik. Tanggung gugat dan tanggung jawab tidak hanya diberikan kepada atasan saja melainkan juga pada para pemangku kepentingan (*stake holders*), yakni masyarakat luas. Secara teoritis, akuntabilitas itu sendiri dapat dibedakan menjadi lima macam (Jabbara dan Dwivedi, 1988), yaitu:

- a. Akuntabilitas organisasional/administratif, yaitu pertanggungjawaban antara pejabat yang berwenang dengan unit bawahannya dalam hubungan hierarki yang jelas, contoh Inpres Nomor 7 Tahun 1999 tentang Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (AKIP).
- b. Akuntabilitas legal, lebih mengacu kepada domain publik dikaitkan dengan proses legislatif dan yudikatif. Bentuknya dapat berupa peninjauan kembali kebijakan yang telah diambil oleh pejabat publik atau pembatalan sebuah peraturan oleh yudikatif. Ukuran akuntabilitas ini adalah peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- c. Akuntabilitas politik berkaitan dengan legitimasi program yang dibuat oleh pemerintah untuk kepentingan publik.
- d. Akuntabilitas profesional berkaitan dengan pelaksanaan kinerja dan tindakan berdasarkan tolok ukur yang ditetapkan oleh organisasi profesi sejenis. Akuntabilitas ini lebih menekankan pada aspek kualitas kinerja dan tindakan.
- e. Akuntabilitas moral berkaitan dengan tata nilai yang berlaku di kalangan masyarakat. Akuntabilitas ini lebih banyak berbicara tentang baik atau buruk suatu kinerja dan tindakan yang dilakukan oleh seseorang/badan berdasarkan ukuran tata nilai yang berlaku setempat.

Pada negara demokrasi, sedikitnya ada tiga peran yang harus dilakukan oleh rakyat, yaitu memenuhi kewajiban sebagai warga negara seperti membayar pajak, menerima pelayanan yang diberikan oleh instansi publik, berperan aktif melakukan kontrol sosial terhadap aktivitas instansi publik.

9. Visi Strategis (*Strategic Vision*)

Dalam era yang berubah secara dinamis seperti sekarang ini, setiap domain dalam *good governance* perlu memiliki visi yang strategis. Tanpa adanya visi semacam itu, maka suatu bangsa dan negara akan mengalami ketertinggalan. Visi itu sendiri dapat dibedakan antara visi jangka panjang (*long-term vision*) antara 20 sampai 25 tahun (satu generasi) serta visi jangka pendek (*short-term vision*) sekitar 5 tahun.

Menurut penjelasan dari UNDP, kesembilan karakteristik tersebut di atas bersifat saling terkait dan saling memperkuat. Pada negara yang sedang berkembang di mana sektor swasta dan sektor masyarakat relatif belum maju, maka sektor pemerintah memegang peranan yang sangat menentukan. Sektor pemerintah harus bertindak sebagai promotor pembangunan. Pada saatnya

nanti, apabila sektor swasta dan sektor masyarakat sudah semakin maju karena pembangunan, peranan sektor pemerintah mau tidak mau secara bertahap mulai berkurang. Tarik menarik peranan antara sektor pemerintah dengan sektor swasta dan masyarakat apabila tidak dikelola secara bijak akan dapat menimbulkan berbagai ketegangan sosial.

Sementara itu, Bhatta dalam Djoko Widodo (2001) menyebutkan ada empat unsur *governance* yaitu akuntabilitas (*accountability*), transparansi (*transparency*), keterbukaan (*openness*), dan aturan hukum (*rule of law*). Pendapat senada dikemukakan Ganie Rochman dalam Djoko Widodo (2001) bahwa dalam *good governance* terdapat empat unsur utama yaitu, *accountability*, adanya kerangka hukum (*rule of law*), informasi, dan transparansi.

Perbandingan karakteristik *good governance* menurut UNDP dengan prinsip *good governance* menurut Bappenas. Menurut Bappenas (2005), sekurang-kurangnya terdapat empat belas nilai yang menjadi prinsip *good governance*, yaitu:

a. *Wawasan ke Depan (Visionary)*

Semua kegiatan pemerintahan berupa pelayanan publik dan pembangunan di berbagai bidang seharusnya didasarkan visi dan misi yang jelas disertai strategi pelaksanaan yang tepat sasaran.

b. *Keterbukaan dan Transparansi (Openness and Transparency)*

Keterbukaan merujuk pada ketersediaan informasi dan kejelasan bagi masyarakat umum untuk mengetahui proses penyusunan, pelaksanaan, serta hasil yang telah dicapai melalui sebuah kebijakan publik. Semua urusan tata pemerintahan berupa kebijakan-kebijakan publik, baik yang berkenaan dengan pelayanan publik maupun pembangunan harus diketahui publik. Isi keputusan dan alasan pengambilan kebijakan publik harus dapat diakses oleh publik. Demikian pula informasi tentang kegiatan pelaksanaan kebijakan tersebut beserta hasil-hasilnya harus terbuka dan dapat diakses publik. Dalam hal ini, aparat pemerintah harus bersedia secara terbuka dan jujur memberikan informasi yang dibutuhkan publik. Tidak adanya keterbukaan dan transparansi dalam urusan pemerintahan akan menyebabkan kesalahpahaman terhadap berbagai kebijakan publik yang dibuat.

c. *Partisipasi Masyarakat (Participation)*

Partisipasi masyarakat merujuk pada keterlibatan aktif masyarakat dalam pengambilan keputusan yang berhubungan dengan penyelenggaraan pemerintahan. Partisipasi masyarakat mutlak diperlukan agar penyelenggara pemerintahan dapat lebih mengenal warganya berikut cara pikir dan kebiasaan hidupnya, masalah yang dihadapinya, cara atau jalan keluar yang disarankannya, apa yang dapat disumbangkan dalam memecahkan masalah yang dihadapi, dan sebagainya. Kurangnya partisipasi dalam penyelenggaraan pemerintahan akan menyebabkan kebijakan publik yang diputuskan tidak mampu mengakomodasi berbagai aspirasi dan kepentingan masyarakat, yang dapat mengakibatkan kegagalan dalam pencapaian tujuan kebijakan tersebut.

d. *Tanggung Gugat (Akuntabilitas atau Accountability)*

Akuntabilitas publik adalah suatu ukuran atau standar yang menunjukkan seberapa besar tingkat kesesuaian penyelenggaraan penyusunan kebijakan publik dengan peraturan hukum dan perundang-undangan yang berlaku untuk organisasi publik yang bersangkutan. Pada dasarnya, setiap pengambilan kebijakan publik akan memiliki dampak tertentu pada sekelompok orang atau seluruh masyarakat, baik dampak yang menguntungkan atau merugikan, maupun langsung atau tidak langsung. Oleh karena itu, penyusun kebijakan publik harus dapat mempertanggungjawabkan setiap kebijakan yang diambilnya kepada publik. Penyelenggaraan pemerintahan yang tidak menerapkan akuntabilitas akan menimbulkan penyalahgunaan wewenang.

e. *Supremasi Hukum (Rule of Law)*

Dalam pemberian pelayanan publik dan pelaksanaan pembangunan seringkali terjadi pelanggaran hukum, seperti yang paling populer saat ini yaitu terjadinya penyalahgunaan kekuasaan dalam bentuk KKN, serta pelanggaran hak asasi manusia (HAM). Dalam hal ini, siapa saja yang melanggarnya harus diproses dan ditindak secara hukum atau sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Tidak diterapkannya prinsip supremasi hukum akan menimbulkan ketidakpastian dalam penyelenggaraan pemerintahan.

f. *Demokrasi (Democracy)*

Perumusan kebijakan publik dan pembangunan dilakukan melalui mekanisme demokrasi. Dalam demokrasi, rakyat dapat secara aktif menyuarakan aspirasinya. Keputusan-keputusan yang diambil, baik oleh lembaga eksekutif maupun legislatif, dan keputusan kedua lembaga tersebut harus didasarkan pada konsensus. Apabila prinsip demokrasi tidak diterapkan dalam penyelenggaraan pemerintahan, rakyat akan mempunyai rasa memiliki yang rendah atas berbagai kebijakan publik yang dihasilkan.

g. *Profesionalisme dan Kompetensi (Professionalism and Competency)*

Dalam pengelolaan pelayanan publik dan pembangunan dibutuhkan aparatur pemerintahan yang memiliki kualifikasi dan kemampuan tertentu. Oleh karenanya dibutuhkan upaya untuk menempatkan aparat secara tepat, dengan memperhatikan kecocokan antara tuntutan pekerjaan dan kualifikasi atau kemampuan. Tingkat kemampuan dan profesionalisme aparatur pemerintahan yang ada perlu selalu dinilai kembali. Berdasarkan penilaian tersebut, dilakukan peningkatan kualitas sumber daya manusia sesuai tuntutan pekerjaan dan tanggung jawab melalui pendidikan, pelatihan, lokakarya, dan sebagainya. Tanpa diterapkannya prinsip profesionalisme dan kompetensi akan menyebabkan pemborosan dalam penyelenggaraan pemerintahan.

h. *Daya Tanggap (Responsiveness)*

Dalam kehidupan sehari-hari, masyarakat atau sekelompok masyarakat tertentu menghadapi berbagai masalah dan krisis sebagai akibat dari perubahan situasi dan kondisi. Dalam situasi seperti ini, aparatur pemerintahan tidak sepatutnya memiliki sikap “masa bodoh”, tetapi harus cepat tanggap dengan mengambil prakarsa untuk menyelesaikan masalah-masalah tersebut. Tanpa diterapkannya prinsip daya tanggap, penyelenggaraan pemerintahan akan berjalan lamban.

i. *Keefisienan dan Keefektifan (Efficiency and Effectiveness)*

Pemerintahan harus selalu berupaya mencapai hasil yang optimal dengan memanfaatkan dana dan sumber daya lainnya yang tersedia secara efisien. Dalam hal ini, harus ada upaya untuk selalu menilai tingkat keefektifan dan efisiensi pemanfaatan sumber daya yang tersedia. Tidak diterapkannya

prinsip keefisienan dan keefektifan akan menyebabkan pemborosan keuangan dan sumber daya negara lainnya.

j. Desentralisasi (Decentralization)

Wujud nyata dari prinsip desentralisasi dalam tata pemerintahan adalah pendelegasian urusan pemerintahan disertai sumber daya pendukung kepada lembaga dan aparat yang ada di bawahnya untuk mengambil keputusan dan menyelesaikan masalah yang dihadapi. Tanpa diterapkannya prinsip desentralisasi akan menyebabkan tidak adanya proporsionalitas dalam penggunaan sumber daya penyelenggaraan pemerintahan.

k. Kemitraan dengan Dunia Usaha Swasta dan Masyarakat (Private and Civil Society Partnership)

Untuk mewujudkan tata pemerintahan yang baik dan pembangunan masyarakat madani, peranan swasta dan masyarakat sangatlah penting. Karena itu, masyarakat dan sektor swasta harus diberdayakan melalui pembentukan kerja sama atau kemitraan antara pemerintah dengan dunia usaha swasta, pemerintah dengan masyarakat, dan antara dunia usaha swasta dengan masyarakat. Tanpa penerapan prinsip kemitraan tersebut, penyelenggaraan pemerintahan akan berjalan rapuh.

l. Komitmen pada Pengurangan Kesenjangan (Commitment to Reduce Inequality)

Kesenjangan ekonomi yang juga menunjukkan adanya kesenjangan tingkat kesejahteraan, merupakan isu dan permasalahan penting saat ini. Kesenjangan lain adalah kesenjangan “perlakuan” antara laki-laki dan perempuan, di mana perempuan sering mendapatkan perlakuan yang berbeda/diskriminatif dalam kehidupan bermasyarakat. Hal penting untuk diperhatikan adalah kesenjangan dapat memicu konflik dalam masyarakat yang pada akhirnya dapat menyebabkan disintegrasi bangsa. Upaya yang dilakukan untuk mengurangi berbagai kesenjangan tersebut merupakan wujud nyata prinsip komitmen pada pengurangan kesenjangan. Komitmen tersebut tentu dalam arti tidak sebatas wacana atau lisan, tetapi benar-benar dapat dibuktikan dengan kegiatan yang nyata dan akuntabel.

m. *Komitmen pada Lingkungan Hidup (Commitment to Environmental Protection)*

Masalah lingkungan dewasa ini telah berkembang menjadi isu yang sangat penting, baik pada tataran nasional maupun internasional. Hal ini berakar pada kenyataan bahwa daya dukung lingkungan semakin lama semakin menurun akibat pemanfaatan yang tidak terkendali. Tanpa adanya komitmen untuk menjaga dan melestarikan lingkungan hidup, pemanfaatan sumber daya untuk mendukung penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan tidak akan berkelanjutan.

n. *Komitmen pada Pasar yang Fair (Commitment to Fair Market)*

Pengalaman kebijakan yang tidak berkomitmen pada pasar telah membuktikan bahwa campur tangan pemerintah dalam kegiatan ekonomi sering kali berlebihan sehingga akhirnya membebani anggaran belanja dan bahkan merusak pasar. Bantuan pemerintah untuk mengembangkan perekonomian masyarakat sering kali tidak diikuti oleh pembangunan atau pemantapan mekanisme pasar. Pengembangan perekonomian masyarakat tanpa didukung oleh kebijakan publik yang tidak mencerminkan komitmen pada pasar akan menyebabkan rendahnya daya saing perekonomian.

Setelah Anda bandingkan, bagaimana komentar Anda?

Sebagai perwujudan konkret dari ciri utama *good governance* sebagaimana tersebut di atas adalah:

- a. pemerintah/administrasi publik diharapkan dapat berfungsi dengan baik dan tidak memboroskan uang rakyat yang terkumpul melalui sistem perpajakan;
- b. pemerintah dapat menjalankan fungsinya berdasarkan norma-norma standar etika dan moralitas pemerintahan yang berkeadilan;
- c. aparaturnegara mampu menghormati legitimasi konvensi konstitusional yang mencerminkan kedaulatan rakyat (demokrasi);
- d. pemerintah memiliki daya tanggap (*responsiveness*) terhadap berbagai variasi yang berkembang dalam masyarakat, serta bersikap positif atas pertanyaan masyarakat mengenai berbagai kebijakan yang dijelankannya.

Sedangkan menurut Lembaga Administrasi Negara (2000:8) perwujudan *good governance* dalam pemerintahan dapat dilihat melalui aspek-aspek:

- a. Hukum/kebijakan. Hukum/kebijakan ditujukan pada perlindungan kebebasan sosial, politik, dan ekonomi.
- b. *Administrative competence and transparency*. Kemampuan membuat perencanaan dan melakukan implementasi secara efisien, kemampuan melakukan penyederhanaan organisasi, penciptaan disiplin dan model administratif, keterbukaan informasi.
- c. Desentralisasi. Desentralisasi regional dan dekonsentrasi di dalam departemen.
- d. Penciptaan pasar yang kompetitif. Penyempurnaan mekanisme pasar, peningkatan para pengusaha kecil dan segmen lain dalam sektor swasta, deregulasi, dan kemampuan pemerintah dalam mengelola kebijakan makro ekonomi.

Dengan demikian jelaslah bahwa untuk menerapkan prinsip-prinsip *good governance*, pemerintah harus memiliki perilaku bertanggung jawab (*accountable*), sekaligus menciptakan mekanisme akuntabilitas maupun struktur kelembagaan bagi berkembangnya partisipasi masyarakat (Nisjar, 1997:124).

D. ARTI PENTING *GOOD GOVERNANCE*

Apabila ketiga pilar sebagaimana telah diuraikan di atas menerapkan prinsip-prinsip *good governance*, maka akan terjadi proses yang sinergis dan konstruktif antar ketiganya, sehingga secara umum sumber daya yang tersedia dapat dimanfaatkan secara optimal untuk dapat mencapai tujuan penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan. Dengan demikian, sesungguhnya penerapan prinsip-prinsip *good governance* untuk sektor publik harus melibatkan ketiga pilar tersebut. Namun demikian, penggerak utama seharusnya dimulai dari lingkungan pemerintahan (legislatif, eksekutif, dan yudikatif).

Beberapa gambaran situasi dan kondisi yang terjadi bilamana *good governance* diterapkan antara lain sebagai berikut (Bappenas, 2005).

1. Berkurangnya secara nyata praktek KKN di birokrasi yang antara lain ditunjukkan dengan tidak adanya manipulasi pajak, tidak adanya pungutan liar, tidak adanya manipulasi tanah, tidak adanya manipulasi kredit, tidak adanya penggelapan uang negara, tidak adanya pemalsuan dokumen, tidak adanya pembayaran fiktif, berjalannya proses pelelangan

- (tender) dengan fair, tidak adanya penggelembungan nilai kontrak (*mark-up*), tidak adanya uang komisi, tidak adanya penundaan pembayaran kepada rekanan, tidak adanya kelebihan pembayaran, tidak adanya defisit biaya, adanya kepastian hukum.
2. Terciptanya sistem kelembagaan dan ketatalaksanaan pemerintahan yang bersih, efisien, efektif, transparan, profesional dan akuntabel, antara lain ditunjukkan dengan adanya beberapa hal berikut.
 - a. Lebih efektif, ramping, dan fleksibelnya sistem kelembagaan/organisasi;
 - b. Lebih baiknya kualitas tata laksana dan hubungan kerja antarlembaga di pusat dan antara pemerintah pusat, provinsi dan kabupaten/kota;
 - c. Lebih efektif dan efisiennya sistem administrasi pendukung dan kearsipan;
 - d. Dapat dilakukannya upaya penyelamatan, pelestarian, dan pemeliharaan dokumen/arsip negara
 - e. Semakin baiknya hasil kerja organisasi/institusi dan prestasi pegawai.
 3. Terhapusnya peraturan perundang-undangan dan tindakan yang bersifat diskriminatif terhadap warga negara, kelompok, atau golongan masyarakat. Beberapa kondisi yang menunjukkan hal tersebut di antaranya:
 - a. meningkatnya kualitas pelayanan kepada masyarakat dan dunia usaha swasta;
 - b. lebih baiknya kualitas sumber daya manusia, prasarana, dan fasilitas pelayanan;
 - c. berkurangnya hambatan terhadap penyelenggaraan pelayanan publik;
 - d. lebih baku dan jelasnya prosedur dan mekanisme serta biaya yang diperlukan dalam pelayanan publik;
 - e. diterapkannya sistem merit dalam pelayanan;
 - f. adanya pemanfaatan teknologi informasi dan komunikasi dalam pelayanan publik;
 - g. lebih intensifnya penanganan pengaduan masyarakat.
 4. Meningkatnya partisipasi masyarakat dalam pengambilan kebijakan publik yang ditunjukkan dengan berjalannya mekanisme dialog dan

musyawarah terbuka dengan masyarakat dalam perumusan program dan kebijakan layanan publik.

5. Terjaminnya konsistensi dan kepastian hukum seluruh peraturan perundang-undangan. Dengan demikian, hukum menjadi landasan bertindak bagi aparat pemerintah dan masyarakat. Di samping itu, kalangan dunia usaha swasta akan merasa lebih aman dan terjamin ketika menanamkan modal dan menjalankan usahanya karena ada aturan main (*rule of the game*) yang tegas, jelas, dan mudah dipahami oleh masyarakat.



LATIHAN

Untuk memperdalam pemahaman Anda mengenai materi di atas, kerjakanlah latihan berikut!

- 1) Jelaskan pengertian *good* pada *good governance*!
- 2) Mengapa penerapan prinsip-prinsip *good governance* untuk sektor publik harus melibatkan pilar-pilar lainnya?
- 3) Mengapa *good governance* diperlukan dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan di Indonesia?

Petunjuk Jawaban Latihan

- 1) Untuk dapat menjawab pertanyaan nomor 1 ini, Anda harus ingat bahwa kata *good* dalam *good governance* menurut Lembaga Administrasi Negara mengandung dua pengertian. *Pertama*, nilai-nilai yang menjunjung tinggi keinginan/kehendak rakyat, dan nilai-nilai yang dapat meningkatkan kemampuan rakyat dalam pencapaian tujuan (nasional) kemandirian, pembangunan berkelanjutan dan keadilan sosial. *Kedua*, pemerintahan yang berfungsi secara ideal, yaitu secara efektif, efisien dalam melakukan upaya mencapai tujuan nasional.
- 2) Dalam menjawab pertanyaan nomor 2, Anda harus ingat bahwa upaya untuk mewujudkan tata pemerintahan yang baik hanya dapat dilakukan apabila terjadi keseimbangan peran ketiga pilar *good governance*. Ketiga pilar tersebut dalam memainkan perannya harus sesuai dengan nilai-nilai dan prinsip-prinsip yang terkandung dalam

good governance (tata pemerintahan yang baik). Masing-masing pilar harus saling tahu apa yang dilakukan oleh pilar lainnya. Adanya ruang dialog dapat membantu proses saling memahami perbedaan-perbedaan di antara mereka. Melalui proses tersebut diharapkan akan tumbuh konsensus dan sinergi di dalam masyarakat.

- 3) Pertanyaan nomor 3 ini akan mengingatkan Anda tentang arti penting *good governance* antara lain akan terjadi proses yang sinergis dan konstruktif antar ketiga pilar *good governance* sehingga secara umum sumber daya yang tersedia dapat dimanfaatkan secara optimal untuk dapat mencapai tujuan penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan.



RANGKUMAN

Governance dapat diartikan sebagai pelaksanaan kewenangan politik, ekonomi, dan administratif untuk mengelola urusan-urusan bangsa. *Governance* mempunyai tiga kaki (*three legs*), yakni politik, ekonomi dan administrasi. Jika *governance* merupakan proses penyelenggaraan kekuasaan negara dalam melaksanakan penyediaan *public goods and services*, maka praktik terbaiknya disebut *good governance*. Secara umum, kondisi yang melatarbelakangi munculnya *good governance* adalah meluasnya ideologi liberal, terjadinya globalisasi serta dinamika yang terjadi pada masyarakat dan pemerintahan.

Ketiga pilar *good governance* sebagaimana telah dikemukakan dalam memainkan perannya harus sesuai dengan nilai-nilai dan prinsip-prinsip yang terkandung dalam *good governance*. Prinsip-prinsip *good governance* tersebut antara lain meliputi partisipasi, penegakan hukum, transparansi, daya tanggap, berorientasi pada konsensus, keadilan, keefektifan dan keefisienan, akuntabilitas, dan visi strategis.

Penerapan prinsip-prinsip *good governance* harus melibatkan ketiga pilar agar sumber daya yang tersedia dapat dimanfaatkan secara optimal untuk dapat mencapai tujuan penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan.

**TES FORMATIF 2**

Pilihlah satu jawaban yang paling tepat!

- 1) Sifat hubungan antara sektor publik, sektor swasta dan masyarakat dalam *governance* adalah
 - A. hierarkis
 - B. heterarkhis
 - C. horizontal
 - D. vertikal

- 2) Faktor pemicu perlunya *good governance* antara lain
 - A. pemerintah/administrasi publik diharapkan dapat berfungsi dengan baik
 - B. penyelenggaraan pemerintahan yang lebih memberikan peluang bagi masyarakat
 - C. aparatur negara mampu menghormati legitimasi yang mencerminkan kedaulatan rakyat
 - D. pemerintah dapat menjalankan fungsinya berdasarkan norma-norma standar etika dan moralitas pemerintahan yang berkeadilan

- 3) Pada negara berkembang sektor yang memegang peranan sangat menentukan dalam kehidupan bernegara adalah
 - A. pemerintah
 - B. masyarakat
 - C. swasta
 - D. pemerintah, swasta dan masyarakat

- 4) Prinsip *good governance* berupa konsensus bagi bangsa Indonesia tercermin dalam bentuk
 - A. toleransi
 - B. tenggang rasa
 - C. gotong-royong
 - D. musyawarah untuk mufakat

- 5) Perwujudan *good governance* dalam pelayanan publik dapat berdampak pada
 - A. norma standar etika dan moralitas pemerintahan
 - B. berkurangnya secara nyata praktik KKN
 - C. mengurangi partisipasi masyarakat
 - D. desentralisasi

Cocokkanlah jawaban Anda dengan Kunci Jawaban Tes Formatif 2 yang terdapat di bagian akhir modul ini. Hitunglah jawaban yang benar. Kemudian, gunakan rumus berikut untuk mengetahui tingkat penguasaan Anda terhadap materi Kegiatan Belajar 2.

$$\text{Tingkat penguasaan} = \frac{\text{Jumlah Jawaban yang Benar}}{\text{Jumlah Soal}} \times 100\%$$

Arti tingkat penguasaan: 90 - 100% = baik sekali
80 - 89% = baik
70 - 79% = cukup
< 70% = kurang

Apabila mencapai tingkat penguasaan 80% atau lebih, Anda dapat meneruskan dengan modul selanjutnya. **Bagus!** Jika masih di bawah 80%, Anda harus mengulangi materi Kegiatan Belajar 2, terutama bagian yang belum dikuasai.

Kunci Jawaban Tes Formatif

Tes Formatif 1

- 1) Jawaban yang tepat adalah terjadi interaksi antara orang-orang yang menjadi anggota organisasi (D).
- 2) Jawaban yang tepat adalah asas akordion (A).
- 3) Jawaban yang tepat adalah menempatkan seseorang sesuai dengan keahlian (B).
- 4) Jawaban yang tepat adalah pelayanan (C).
- 5) Jawaban yang tepat adalah Kanwil DJP (B).

Tes Formatif 2

- 1) Sifat hubungan antara sektor publik, sektor swasta dan masyarakat dalam *governance* adalah heterarkhis. Dengan demikian jawaban yang tepat adalah B
- 2) Latar belakang perlunya *good governance* antara lain penyelenggaraan pemerintahan yang lebih memberikan peluang bagi masyarakat. Oleh karena itu, jawaban yang tepat adalah B
- 3) Pada negara berkembang sektor yang memegang peranan sangat menentukan dalam kehidupan bernegara adalah pemerintah. Jadi jawaban yang paling tepat adalah A
- 4) Prinsip *good governance* berupa konsensus bagi bangsa Indonesia tercermin dalam bentuk musyawarah untuk mufakat. Karena itu, jawaban yang benar adalah D
- 5) Pada saat ini, perwujudan *good governance* dalam pelayanan publik dapat berdampak pada berkurangnya praktek KKN. Dengan demikian, jawaban yang paling tepat adalah B.

Daftar Pustaka

- Bintoro. (2001). *Good Governance, Paradigma Baru Manajemen Pembangunan*. Jakarta : LAN.
- Candler dan Plano. (1982). *The Public Administration Dictionary*. New York: John Willey & Sons.
- Darwin. (1997). *Dalam Demokrasi Indonesia Kontemporer*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- Gruber. (1987). *Controlling Bureaucracies: Dilemmas in Democratic Governance*. Los Angeles: University of California Press.
- Hughes. (1995). *Public Management and Administration: An Introduction*. New York: St Martins Press.
- Jabrra dan Dwivedi. (1988). *Public Accountability*. Kumarian: Connencticut Press Inc.
- Lembaga Administrasi Negara. (1997). *Sistem Administrasi Negara Republik Indonesia*. Jilid 2. Edisi Ketiga. Jakarta : Gunung Agung.
- Lembaga Administrasi Negara. (1999). *Pengukuran Kinerja Instansi Pemerintah*. Jakarta: LAN dan BPKP.
- _____. (2000). *Akuntabilitas dan Good Governance*. Jakarta: LAN dan BPKP.
- Mustopadidjaya. (1999). *Administrasi Negara, Demokrasi dan Masyarakat Madani*. Jakarta: LAN.
- Robbins, Stephen P dan Neil Barnwell. (2002). *Organization Theory: Concept and Cases*. 4th edition. NSW: Pearson/Prentice Hall Education.

- Silalahi, Ulber. (2002). *Pemahaman Praktis Asas-Asas Manajemen*. Bandung: Mandar Maju.
- Supriatna, Tjahya. (2000). *Akuntabilitas Pemerintahan Dalam Administrasi Publik*. Bandung: Indra Prahasta.
- Sundarso. (2005). *Teori Administrasi*. Jakarta: UT.
- Schermerhorn Jr, John R. (1996). *Management*. New York: John Willey & Sons, Inc.
- Smith. (1985). *Decentralization The Territorial Dimension of The State*. London: George Allen & Unwin.
- Usman, Husaini. (2006). *Manajemen: Teori, Praktik dan Riset Pendidikan*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Wasistiono, Sadu. (2002). *Kapita Selekta Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*. Sumedang: Alqaprint.
- Widodo, Djoko. (2001). *Good Governance, Akuntabilitas dan Kontrol Birokrasi*. Surabaya: Insan Cendekia.
- Wexley, Kenneth N; Gary A. Yuki; dan Muh. Shobaruddin (Penterjemah). (2003). *Perilaku Organisasi dan Psikologi Personalialia* [Organizational Behavior and Personnel Psychology]. Jakarta: Rineka Cipta.
- Yuwono, Teguh dan Warsito. (2001). *Manajemen Otonomi Daerah*. Semarang: Clo Gapps Dipenogoro University.
- Peraturan Presiden Nomor 94 Tahun 2006 tentang *Kedudukan, Tugas, Fungsi, Kewenangan, Susunan Organisasi, dan Tata Kerja Departemen*.
- Peraturan Menteri Keuangan Nomor 131/PMK.01/2006 tentang *Organisasi dan Tata Kerja Departemen Keuangan*.

Peraturan Menteri Keuangan Nomor 132/PMK.01/2006 tentang *Organisasi dan Tata Kerja Instansi Vertikal Direktorat Jenderal Pajak.*