

**PEMIKIRAN KRITIS *SOUND GOVERNANCE* TERHADAP GLOBALISASI: PANDANGAN  
DARI ALI FARAZMAND**

**Burhanudin Mukhamad Faturahman**

Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI

e-mail: [burhanmfatur@gmail.com](mailto:burhanmfatur@gmail.com)

***Abstract***

*Globalization is an ideology that contributes directly to governance, especially in developing and under developing countries. The governance system suggested by the global elite, namely good governance that transcends the territorial boundaries of the state, is allegedly causing uncertainty at local, national and regional governance levels. According to Ali Farazmand the dimension in sound governance seeks to organize the structure, norms, clear values of management and public administration amidst the diversity and rapid changes in the international environment.*

**Keywords: *Sound Governance, Globalization***

## PENDAHULUAN

Globalisasi saat ini telah merubah transformasi ekonomi, pasar, institusi dan budaya negara-negara di seluruh dunia. Tidak hanya itu, proses globalisasi ini dipercepat oleh sejumlah faktor, seperti inovasi teknologi; penurunan ekonomi domestik negara-negara industri kuat di Utara; tekanan militer dan politik dari bangsa di negara dunia ketiga; hancurnya Uni Soviet sebagai kekuatan sistem dunia alternatif; propaganda ideologi Barat; peran agensi Persatuan Bangsa-Bangsa seperti International Monetary Fund World Bank dan World Trade Organization; bertambahnya harapan rakyat akan demokrasi manajemen dan organisasi; dan ketersediaan tenaga kerja murah antar gender dan kelompok nasional di seluruh dunia berkembang.

Dengan fenomena tersebut, muncul gerakan *grassroot* untuk mengurangi kegagalan globalisasi seperti degradasi lingkungan, dominasi ekonomi pihak tertentu, kemiskinan, kerja paksa, budak upahan. Menanggapi persoalan semacam ini, diperlukan transformasi pemerintah dan administratif seakan justru menentang proses, struktur dan nilai dari governance dan administrasi publik. Sehingga, kebutuhan akan pembentukan kapasitas, peningkatan

dan inovasi dalam kebijakan dan manajemen terkesan lebih urgent daripada sebelumnya jika pemerintah ingin menghadapi dan menindaklanjuti tantangan globalisasi. Konsep “sound governance” dimaknai sebagai gerakan pemikiran baru untuk menentang governance yang sekarang yaitu “good governance”. Diskusi konsep baru ini menekankan pada sistem pemerintahan yang jelas dalam tatanan global dengan elemen penting yakni inovasi kebijakan dan administrasi yang jelas ditinjau dari dimensi dan arah governance yang jelas. Tujuan dari penulisan ini untuk memberikan cara pandang baru terhadap governance terutama bagi negara-negara yang sedang berkembang untuk memperbaiki bahkan memperbarui sistem pemerintahan yang lebih baik.

## KAJIAN PUSTAKA

### **Governance: kerumitan dan keberagaman**

Sebelum melihat konsep governance alangkah baiknya jika melihat kompleksitas (keragaman dan kerumitan) governance dan administrasi itu sendiri dari dua aspek baik peluang maupun tantangan. Peluang dan tantangan dalam governance dan administrasi merupakan konsep kunci

dilihat dari pertama, peluang munculnya kreatifitas dan inovasi dalam subjek penyelidikan tentang masalah kebijakan publik dan organisasi. Sementara ide revitalisasi dan peningkatan sistem pemerintah dan administrasi turut menyertai peluang tersebut. Peluang lainnya juga terbentuk seiring beragamanya governance dan administrasi melalui eksperimen dan praktek memverifikasi atau pengabaian ide baru dengan menuju pada metode pembelajaran historis sebagai salah satu alat efektif dalam peningkatan secara inkremental governance dan administrasi.

Kedua, di sisi lain, keragaman konsep memberikan konflik tentang kesepakatan antara governance dan administrasi; penggunaan prinsip dalam governance menimbulkan dominasi dalam teori dan praktik dengan mengabaikan alternatif yang diajukan. Contohnya, *New Public Management* dan privatisasi di dunia ketiga oleh lembaga moneter dunia (PBB, WTO, WB, IMF) adalah instrumen institusi pokok ideologi barat dan korporasi kekuasaan barat. Penerapan ini menimbulkan dampak pada pihak lain setelah eksperimen dilakukan sehingga pembelajaran perlu dilakukan untuk perbaikan lebih lanjut.

### Konsep Governance

Governance diartikan dalam banyak makna seperti pemerintahan entrepreneurial, governance sosial dan politik, governance partisipasi yang kebanyakan intinya menolak pemerintahan yang otoriter sebagai pembuat keputusan sepihak. Filosofinya yakni memberikan pendekatan yang lebih luas keterlibatan rakyat dan memancing partisipasi masyarakat sipil secara demokratis (Faturahman, 2018) dan organisasi non-pemerintah. Governance model ini menekankan pada kompetisi mirip-pasar antar organisasi publik, hasil-output berorientasi pada hasil, dan sebagainya. Osborne dan Gaebler (1992) menyarankan perubahan peran dan karakter pemerintah di semua level dua dekade terakhir, *reinventing government* menghabiskan banyak energi, waktu dan uang pemerintah untuk bersaing pada kompetisi global dengan ideologi *new public management*. Ideologi seperti ini menurut Farazmand (2002) adalah senjata intelektual dari kapitalisme korporat. Dalih kunci dari "*new public management*" berasal dari sumber intelektual teori pilihan publik

(Buchanan dan Tollock, 1962; Downs, 1962; Niskanen, 1971; Williamson, 1985), yang menjelaskan birokrasi, pengadaan layanan publik lewat organisasi pemerintah, dan pengeluaran kapital sosial, dukungan pada privatisasi, konsumerisme, individualisme, dan pengeluaran pemerintah terkait keamanan-militer untuk menghasilkan sistem kapitalisme korporat.

Guy Peters (1966) mengutarakan empat model governance konseptual yaitu: model pasar, model partisipasi, pemerintah fleksibel, dan pemerintah deregulasi, yang masing-masing memiliki implikasi struktural, manajerial, pembuatan kebijakan, dan *public interest* yang berbeda satu sama lain, atau yang beroverlap dalam banyak fitur. Yang lebih menarik konsep governance sosial dan politik menekankan interaksi antar pemerintah dan masyarakat dalam keberagaman, kompleksitas dan dinamika (Koimaan, 1993). Model governance dan pemerintah seperti ini cenderung melahirkan prinsip antar beragam aktor dalam masyarakat, termasuk masyarakat sipil yang merefleksikan kepentingan beragam, dan menghasilkan

kompleksitas akibat lingkungan nasional dan global yang berubah cepat dan mempengaruhi governance di semua level.

Kritik terhadap good governance salah satunya dilontarkan oleh mantan bekas presiden Tanzania di konferensi governance UN di Afrika tahun 1998, menurutnya prinsip good governance sebuah konsep yang dipaksakan pada negara berkembang dan negara kurang maju di Afrika oleh kekuasaan industri barat dan korporasi global transnasional. Korporasi dan pemerintah donor ini menganggap governance di Afrika buruk sehingga perlu diganti agar menjadi “baik” dengan perampangan ukuran administrasi negara dan masyarakat, memperluas sektor bisnis privat melalui privatisasi, dan membuat jalan menuju korporasi kapitalis global untuk mencari profit tinggi dan menghasilkan sistem pasar global (UNDESA, 1998).

#### **METODE**

Tulisan ini membahas ide-ide baru tentang sound governance dilihat dari pemikiran Ali Farazmand secara deskriptif. Hasil deskripsi ini melalui proses review literatur yang berkaitan dengan konsep sound governance

kemudian dikaitkan dengan fenomena pemikiran global untuk memperoleh cara pandang baru tentang governance yang lebih baik di negara berkembang.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### **Sound governance: sebuah alternatif baru**

Terdapat beberapa klaim yang mendorong konsep ini dianggap lebih penting daripada good governance. Pertama, sound governance lebih komprehensi dari konsep sebelumnya dan berisi elemen governance global yang penting. Kedua, berisi fitur normatif dan rasional dari good governance dengan mempertimbangkan fitur murni dari sistem governance pribumi yang berkonflik dengan kekuatan neo-kolonialis. Sehingga meski berkonflik dengan kapitalis, sistem governance bisa dikatakan "jelas". Ketiga, konsep sound governance memiliki ciri kualitas governance yang lebih unggul daripada good governance, dan dianggap jelas secara teknis, organisasional, profesional, manajerial, politik, demokratik dan ekonomi. Selain itu, jelas dalam kapasitas dan perilaku antisipasinya; berkarakter demokratik, respon dan kompetensinya; dan nilai budaya ditanamkan dalam nilai dan struktur

masyarakat (Faturahman, Kirana, Putra, Irawan, & Kolne, 2019).

Keempat, sound governance cocok dengan norma, aturan dan rezim internasional. Ini berbalikan dengan good governance yang mengabaikan batas konstitusional antar negara dan pemerintah yang berdaulat. Kelima, sound governance berawal dari kerajaan negara-negara pertama persia yang memiliki sistem administrasi yang efektif dan efisien. Tidak ada kerajaan yang bertahan tanpa adanya ekonomi dan sistem pemerintahan serta administrasi yang jelas. Kerajaan persia dituntut menguatkan sistem pemerintahan dan administrasi dengan kebijakan ekonomi, manajerial dan organisasi yang jelas, bukan hanya efisien dalam urusan luas wilayah, tapi juga kritis dalam kontrol politis dan respon antisipasi pada krisis yang tidak diharapkan. Manajemen dan struktur governance begitu tertata baik dalam mengurus dan menangani kerajaan yang besar. Ide baru ini bukan meniadakan proses demokratik pada standar kontemporer. Penggunannya, ada pada reformasi sktruktural, bidang keuangan, manajemen, komunikasi, hukum dan pemerintah

lokal berdasarkan prinsip toleransi. Dan ini adalah ide baru.

Governance di sini jauh lebih komprehensif di pemerintah dan administrasi daripada government dan governing yang menekankan pada proses partisipasi dan perubahan perilaku masyarakat (Irawan, 2019) dalam penanganan urusan sosial, ekonomi dan politik pada negara atau komunitas lewat struktur dan nilai. Dan governance ini lebih luas dari bentuk pemerintah tradisional, unilateral dan otoriter. Konsep "soundness" digambarkan sebagai governance berkualitas secara struktur, proses, nilai, dimensi yang dibutuhkan dalam governing dan administrasi. Governing berarti fungsi dari governance oleh aktor, sedangkan governance berisi proses, struktur, nilai, manajemen, kebijakan dan administrasi. Sound governance merefleksikan fungsi governing dan administratif dengan kinerja organisasi dan manajerial yang jelas yang bukan hanya kompeten dalam perawatan, tetapi juga antisipatif, responsif, akuntabel dan transparan, dan korektif; dan berorientasi strategis dan jangka panjang meski operasinya dalam jangka pendek.

### **Dimensi sound governance**

Dimensi atau komponen dalam sound governance berinteraksi secara dinamis satu sama lain, membentuk suatu kesatuan yang mempertimbangkan keragaman, kompleksitas dan intensitas internal dan menindaklanjuti tantangan, batasan peluang eksternal. Keragaman memberikan peluang bagi sistem governance untuk menerima feedback dalam mekanisme check and balance serta membuka inovasi dan kreatifitas. Keragaman merujuk pada kompleksitas karena bertambahnya interaksi dalam sistem governance dan adanya batasan lingkungan eksternal-lokal, nasional, regional dan global. Semakin eksternal (semakin dibatasi/dijauhkan) peluang dan elemen pendukungnya, semakin lancar pelaksanaan sistem internalnya. Sebaliknya, semakin banyak tekanan, tantangan dan batasan yang lebih eksternal (misal, sangsi, propaganda, kekerasan, konflik perbatasan, perang dan tekanan finansial/ekonomi internasional) semakin sulit untuk pelaksanaan sistem governance internal. Berikut disampaikan

dimensi sound governance  
(Farazmand, 2004, h.12-18):

1. Proses. Sound governance berisi sebuah proses dalam mengatur segala interaksi antar stakeholder yang terlibat secara terstruktur. Ini sangat berbeda dengan good governance hanya dengan proses secara internal dan eksternal tanpa sebuah struktur.
2. Struktur. Merupakan sebuah elemen konstitutif, aktor, norma, regulasi, prosedur, kerangka pembuatan keputusan dan sumber otoritatif dalam melegitimasi proses governance. Proses menjelaskan bagaimana governance dijalankan, sedangkan struktur memberikan definisi dan arahan bagi proses. Dalam governance publik, contohnya, pejabat, yang terpilih dan diangkat, stakeholder, organisasi non-pemerintah, badan rakyat, media, masyarakat sipil, sektor privat, dan institusi atau kekuatan domestik dan internasional/global adalah

bagian – baik langsung atau tidak langsung – dari struktur governing, dan begitu juga aturan dan cara aturan tersebut didefinisikan.

3. Kognisi dan nilai. Elemen ini berfungsi untuk memperkuat secara internal secara sehat dan dinamis dalam memperbaiki mental korup. Dapat tercermin ketika perilaku korup didukung oleh faktor eksternal maka nilai internal tersebut hanya untuk mempertahankan rezimnya saja. Oleh karenanya, Nilai normatif keadilan, ekuitas, representasi integritas, responsivitas, tanggungjawab, toleransi dan kesetaraan di hadapan hukum bagi semua rakyat tanpa melihat warna, ras, etnis, gender dan umur, tombak sebuah sistem sound governance. Dimensi kebijakan bisa menegakkan atau melemahkan sistem governance, yang ditentukan oleh niat dan hasil atau proses ideasi, formulasi, legitimasi, implementasi dan evaluasi kebijakan. Kebijakan disini sebagai wakil filosofi politik

dan ekonomi sebuah sistem governance, karena ragam aksi kebijakan atau ketiadaan aksi bisa membawa akibat bagi kelas/ kelompok sosial dan ekonomi berbeda di dalam masyarakat.

4. Konstitusi. Adalah elemen paling penting pemerintahan dan sistem governance. Jika sistem pemerintahan yang kurang jelas dan kurang terorganisasi maka bisa disebut hanya sistem saja (konstitusi sekedar dokumen formal). Sering digunakan untuk melayani kepentingan tertentu sering disebut "formalisme atau dualisme". Formalisme terjadi ketika aturan dan regulasi formal diganti oleh norma dan perilaku informal dan tidak resmi dalam politik, governance, dan administrasi untuk melayani tujuan spesifik/ tertentu, tapi ini diterapkan secara kaku ketika melawan penantang sistem tersebut (Farazmand, 1989; Riggs, 1996).

5. Organisasi dan institusi. Konstitusi tanpa institusi maka

sebenarnya tidak ada sound governance. Lebih rapuh jika institusi tidak ada organisasi yang jelas karena tidak bisa mengerjakan dan melakukan maksud pembentukannya. Kegagalan ini menyebabkan kegagalan kebijakan, struktur dan proses sistem governance (unsound governance). Di sisi lain institusi yang bekerja dengan baik mampu menghasilkan sound governance. Sejumlah pertanyaan kunci yakni: seberapa baik institusi governance diorganisir? Seberapa baik organisasi sistem governance dijalankan? Seberapa baik hasil kinerja organisasi memberikan manfaat bagi konstituensi governance, klien dan rakyat?

6. Manajemen dan kinerja. Kinerja bagus dan tinggi tak cukup karena harus ditopang dengan manajemen untuk bisa diterjemahkan menjadi legitimasi konstitusional dan sistem. Dimensi manajemen ibarat lem untuk transmisi sistem yang membuahkan hasil sehingga harus memiliki



pengetahuan, teknologi, kapasitas, sumberdaya dan keahlian terbaru. Dimensi manajemen perlu diupdate melalui penelitian dan pengembangan, pelatihan dan peningkatan dan pembetulan kapasitas. Tanpa manajemen yang jelas sound governance seperti kehilangan kompetensi, kinerja buruk, duplikasi, biro-patologi, dan kekurangan legitimasi.

7. Kebijakan. Ada dua tipe pertama, kebijakan eksternal yaitu kebijakan berasal dari organisasi governance (legislatif dan politik atau yudisial) yang merepresentasikan keinginan rakyat sebagai acuan institusi dan organisasi governance mencapai tujuan. Tipe kedua, kebijakan internal organisasi dan institusi governance dimana kebijakan organisasi sebagai panduan dalam mendefinisikan dan menetapkan aturan, regulasi, prosedur dan nilai. Kedua tipe kebijakan ini menjadi mekanisme kendali bagi

kinerja organisasi dalam sound governance.

8. Sektoral. Sound governance pada dimensi sektoral yang spesifik (industri, pertanian, desa, kota, ilmiah, penelitian, kesehatan, transportasi dan sektorlainnya) memerlukan koordinasi dan kerjasama, informasi antarsektor dan antar organisasi lebih penting. Sayangnya koordinasi antarsektor di negara industri dan negara berkembang sangat kurang.
9. Kekuatan internasional (globalisasi). Dimensi globalisasi berupa lembaga-lembaga internasional (International Labor Office, World Food Organization, World Health Organization, WB, IMF, WTO). Dimensi governance internasional atau global terkontaminasi oleh motif neo-kolonialist dan oleh struktur kekuatan global yang kolonialis dan imperialistik oleh korporasi transworld dan pemerintah superpower Barat (US), yang cenderung mendikte preferensi kebijakan kepada negara berkembang dan

kurang maju di dunia. Hambatan tersebut tidak menghentikan konsep sound governance untuk diimplementasikan di negara berkembang, dengan beragam kadar kesuksesan dan efektivitas. Penentuan nasib sendiri ini adalah hak masyarakat demokratis pribumi bisa diwujudkan lewat partisipasi rakyat dalam panggung politik dan governance, dan hanya lewat governance dan administrasi yang partisipatiflah maka sistem bisa menjadi jelas.

10. Etika, akuntabilitas dan transparansi. Pondasi sound governance terdapat disini untuk menghindari penyalahgunaan dan korupsi sistem atau menghindari prinsip buta ekonomi (meniadakan etika, akuntabilitas, transparansi) dan efisiensi murni dalam proses manajemen dan administrasi

### **Level governance**

Terdapat ketidakjelasan bahwa rezim internasional berhubungan

langsung dan tidak langsung dengan level governance lokal, nasional dan regional sehingga memberikan efek trend-setting bagi negara-negara dan pemerintahannya. Contoh: pertimbangan global kemiskinan, kesehatan dan imigrasi juga berdampak bagi governance lokal dan nasional. Sebaliknya, pertimbangan governance lokal dan nasional masih dipengaruhi oleh norma, nilai dan standar internasional. Tentu keruntuhan Uni Soviet sangat berdampak pada mekanisme check and balance dengan negara kapitalis Amerika. Negara superpower ini lantas mempengaruhi negara yang kurang kuat yang mengejar kepentingan nasional, korporat dan militer.

Governance lokal pada sound governance bisa menghasilkan partisipasi rakyat aktif lewat keterlibatan langsung atau tidak langsung, pengadaan jasa bersama, produksi bersama, dan manajemen bersama dalam transportasi, perumahan dan urusan lainnya dengan partnership yang kuat sebagai fitur pokok dari reformasi kontemporer dalam sistem governance dan manajemen. Governance nasional yang jelas, dibutuhkan untuk mengikuti standar

global dan internasional dan juga mematuhi norma atau rejim yang dibentuk kolektif lewat institusi supranasional. Kejelasan ini membentuk kekuatan dialektik kontra-globalisasi dan glocalisme, tepatnya kekuatan yang harus dipertimbangkan oleh desainer globalisasi dan elit kekuatan global di masa depan. Singkatnya governance lokal, nasional, regional dan internasional meningkatkan penelitian ilmuwan sosial untuk meningkatkan pengetahuan kinerja governance.

### **Inovasi kebijakan dan administratif**

Kata inovasi menjadi kunci bagi sound governance; dan inovasi dalam kebijakan dan administratif adalah hal sentral bagi sound governance untuk dilakukan secara berkelanjutan dalam proses kebijakan dan administrasi, struktur dan sistem nilai. Inovasi kebijakan dalam governance dianggap penting agar mampu beradaptasi terkait penyesuaian lingkungan (globalisasi) yang cepat berubah. Peningkatan dan pembentukan kapasitas pemerintahan diperlukan bagi sound governance, jika gagal berinovasi maka adaptasi,

membangun kapasitas, pemerintahan yang efektif juga gagal.

Kebijakan inovatif memerlukan organisasi dan kapasitas untuk mengimplementasikannya, dan tanpa implementasi/ administrasi yang jelas tidak ada sound governance. Inovasi kebijakan dan administratif berisi beragam inovasi manajerial, institusional, organisasi, budaya dan teknologi agar adaptasi lebih mudah dan sebagai ide kreatif dan baru yang merubah proses dan struktur governance. Selanjutnya mempermudah pembentukan dan peningkatan kapasitas manajerial, administratif dan governance. Tidak sebatas dalam menjaga kinerja tinggi tapi juga proses antisipasi, guna menghadapi tantangan jaman globalisasi.

### **KESIMPULAN DAN SARAN**

Sound governance merupakan langkah baru dalam menghadapi tantangan global yang serba tidak jelas karena manajemen dan administrasi masih dipengaruhi tekanan negara superpower dan korporasi internasional. Maka dari itu governance yang jelas di negara berkembang membutuhkan dimensi 1) proses 2) sruktur 3) kognisi dan nilai 4) konstitusi 5) organisasi dan

institusi 6) manajemen dan kinerja 7) kebijakan 8) sektoral 9) kekuatan internasional 10) etika, akuntabilitas dan transparansi.

Model governance di negara berkembang tidak harus selalu mengikuti governance internasional terutama bagi kebijakan yang menempatkan kepentingan lembaga internasional pada urusan pembangunan level lokal, nasional dan regional. Oleh karena itu sound governance sangat cocok sebagai kontra-globalisasi untuk diterapkan di negara sedang berkembang dan negara kurang maju.

#### **Daftar Pustaka**

- Buchanan, J., & Tolluck, G., (1962). *The Calculus of Consent*. Ann Arbor: University of Michigan Press.
- Downs, A. (1962). *Inside Bureaucracy*. Boston: Little, Brown
- Farazmand, A. (2004). *Sound governance: Policy and Administrative Innovations*. USA, Praeger Publisher
- Farazmand, A. (2002). Globalization, Privatization, and the Future of Governance: A Critical Assessment. *Public Finance and Management* 2(1): 125-153.
- Farazmand, A. (1989). *The State, Bureacracy, and Revolution in Modern Iran: Agrarian Reform and Regime Politics*. Westport: CT: Praeger.
- Faturahman, B. M. (2018). Aktualisasi Nilai Demokrasi dalam Perekrutan dan Penjaringan Perangkat Desa. *SOSPOL*, 4(1), 132-148.
- Faturahman, B. M., Kirana, C. A. D., Putra, D. D., Irawan, A., & Kolne, S. V. (2019). Strengthening Village Culture Literacy in the National Development. *Jurnal Sospol*, 5(1), 61-81.
- Irawan, A. (2019). Model Partisipasi Masyarakat Dalam Program Kampung Siaga Aktif di Kampung Salor Indah Distrik Kurik Kabupaten Merauke. *Jurnal Sospol*, 5(1), 40-60.
- Niskanen, W. (1971). *Bureaucracy and Representative Government*. Chicago: Aldine-Atherton.
- Peters, G., & Savoie, D.,J. Eds.(1995). *Governance in a Changing Environment*. Montreal: McGill-Queens University Press
- Riggs, F. (1966). *Thailand: The Modernization of Bureaucratic Polity*.
- UNDESA (United Nations Department of Economic and Social Affairs). (1998). *Governance in Africa*:

Consolidating the International Foundations. Report of the Joint ECA/DESA Conference on Governance in Africa, Addis Ababa, Ethiopia, March 2-6.

Williamson, O. (1985). The Economic Institutions of Capitalism: Firms, Markets, Relational Contracting. New York: Free Press.