

## Good Governance Sebagai Meta Governance

Irwansyah Kamindang<sup>a\*</sup>, Krispen Herbret Masu<sup>b</sup>, Asrifai<sup>c</sup>, Sitti Chaeriah Ahsan<sup>d</sup>

<sup>a,b,c,d</sup> Universitas Tadulako

email: [bungiwan2021@gmail.com](mailto:bungiwan2021@gmail.com)\*

### INFO ARTIKEL

**Riwayat Artikel:**

Received : 18 November 2025

Revised : 17 Desember 2025

Accepted : 22 Desember 2025

**Keywords:**

Good Governance, Meta-Governance, Network Governance, Local Government, Governance Capacity

**Kata Kunci:**

Tata Kelola Yang Baik, Meta-Tata Kelola, Tata Kelola Jaringan, Pemerintah Daerah, Kapasitas Tata Kelola

**DOI: 10.62335**

### ABSTRACT

*The concept of good governance has largely been framed as a normative model emphasizing transparency, accountability, participation, and the rule of law. However, this normative orientation has often proven insufficient to explain persistent variations in policy outcomes among governments operating under similar governance principles. This study advances a theoretical reconceptualization of good governance by positioning it as a form of meta-governance capacity, through which the state structures, coordinates, and steers interactions among multiple public and non-public actors within policy networks. Drawing on meta-governance theory and the literature on network governance, this study argues that the effectiveness of good governance depends less on formal compliance with normative principles than on the state's capacity to govern governance networks. The analysis presented in this study demonstrates that transparency and accountability alone are insufficient in the absence of effective coordination, relational authority, and institutional steering mechanisms. Accordingly, this study contributes to governance theory by shifting the analytical focus of good governance from principle compliance to network orchestration, offering a more context-sensitive and analytically robust framework for understanding governance effectiveness in decentralized governance settings*

### ABSTRAK

Konsep tata kelola pemerintahan yang baik sebagian besar telah dibingkai sebagai model normatif yang menekankan transparansi, akuntabilitas, partisipasi, dan supremasi hukum. Namun, orientasi normatif tersebut seringkali terbukti tidak cukup untuk menjelaskan variasi yang terus-menerus dalam hasil kebijakan di antara pemerintah yang beroperasi di bawah prinsip tata kelola yang serupa. Studi ini mengajukan rekonseptualisasi teoretis tentang tata kelola pemerintahan yang baik dengan memosisikannya sebagai bentuk meta-tata kelola kapasitas pemerintahan di mana negara menyusun, mengoordinasikan, dan mengarahkan interaksi di antara berbagai aktor

publik dan non-publik dalam jaringan kebijakan. Dengan mengacu pada teori meta-tata kelola dan literatur tentang tata kelola jaringan, studi ini menegaskan bahwa efektivitas tata kelola pemerintahan yang baik kurang bergantung pada kepatuhan formal terhadap prinsip-prinsip normatif daripada kapasitas negara untuk mengatur jaringan tata kelola. Berdasarkan analisis dalam studi ini menunjukkan bahwa transparansi dan akuntabilitas saja tidak cukup tanpa koordinasi yang efektif, otoritas relasional, dan mekanisme pengarahan kelembagaan. Untuk itu studi ini berkontribusi pada teori tata kelola dengan menggeser fokus analitis tata kelola yang baik dari kepatuhan prinsip ke orkestrasi jaringan, menawarkan kerangka kerja yang lebih peka terhadap konteks dan kuat secara analitis untuk memahami efektivitas tata kelola dalam pengaturan tata kelola terdesentralisasi.

## LATAR BELAKANG

Konsep *good governance* telah lama menjadi kerangka normatif dominan dalam studi pemerintahan. Prinsip-prinsip seperti transparansi, akuntabilitas, partisipasi, supremasi hukum, dan efektivitas kelembagaan diposisikan sebagai prasyarat utama bagi pemerintahan yang demokratis dan responsif. Dalam praktik kebijakan publik, terutama di negara-negara yang menerapkan desentralisasi, *good governance* kerap digunakan sebagai indikator keberhasilan reformasi tata kelola dan instrumen evaluasi kinerja pemerintah daerah (Rahmawati & Tjenreng, 2025).

Namun, dominasi pendekatan normatif tersebut menurut (Brinkerhoff & Wetterberg, 2018) menyisakan persoalan analitis yang signifikan. Berbagai studi empiris menunjukkan bahwa penerapan prinsip *good governance* secara formal tidak selalu berbanding lurus dengan perbaikan *outcome* kebijakan publik. Pemerintah daerah dengan tingkat transparansi dan akuntabilitas yang relatif tinggi tetap menghadapi persoalan kegagalan implementasi, lemahnya koordinasi lintas sektor, serta fragmentasi kewenangan antaraktor. Fenomena ini menunjukkan bahwa *good governance* sebagai seperangkat prinsip normatif belum sepenuhnya mampu menjelaskan dinamika relasional dan kompleksitas interaksi aktor dalam proses pemerintahan kontemporer.

Dalam konteks tata kelola modern yang ditandai oleh meningkatnya keterlibatan aktor non-negara seperti sektor swasta, organisasi masyarakat sipil, dan komunitas lokal pemerintahan tidak lagi dapat dipahami semata-mata sebagai proses hierarkis yang dikendalikan negara. Sebaliknya, pemerintahan berlangsung dalam jejaring (*policy networks*) yang bersifat polisentris, saling bergantung, dan sering kali tidak memiliki pusat kendali tunggal. Dalam situasi ini, persoalan utama pemerintahan bukan hanya kepatuhan terhadap prinsip normatif, melainkan kapasitas negara untuk mengoordinasikan, mengarahkan, dan menyelaraskan interaksi antaraktor yang beragam (Wang & Ran, 2023). Kondisi tersebut menuntut pergeseran perspektif konseptual dalam memahami *good governance*. Alih-alih diperlakukan semata sebagai tujuan normatif atau daftar prinsip ideal, *good governance* perlu dipahami sebagai kapasitas pemerintahan untuk mengelola kompleksitas tata kelola melalui mekanisme pengaturan tidak langsung, fasilitasi, dan orkestrasi aktor. Di sinilah konsep *meta-governance* menjadi relevan, karena menempatkan negara bukan sebagai pengendali tunggal, melainkan sebagai aktor yang mengatur cara aktor lain berinteraksi dalam jaringan

pemerintahan (Ek Österberg & Qvist, 2023). Meskipun literatur *governance* dan *good governance* telah berkembang pesat, sebagian besar kajian masih terjebak dalam pendekatan normatif dan evaluatif yang menekankan tingkat kepatuhan terhadap prinsip-prinsip ideal. Kajian-kajian tersebut umumnya mengukur *good governance* melalui indikator transparansi, akuntabilitas, dan partisipasi, tanpa secara memadai menganalisis bagaimana prinsip-prinsip tersebut dioperasionalkan dalam relasi antaraktor dan mekanisme koordinasi kebijakan. Akibatnya, *good governance* sering diperlakukan sebagai kondisi statis, bukan sebagai proses dinamis yang berlangsung dalam jaringan pemerintahan (Adila, 2024).

Di sisi lain, literatur *network governance* dan *meta-governance* telah memberikan kontribusi penting dalam menjelaskan peran negara dalam mengatur interaksi aktor melalui instrumen regulatif, kognitif, dan normatif. Namun, kajian-kajian tersebut jarang secara eksplisit mengaitkan konsep *meta-governance* dengan *good governance* sebagai kerangka konseptual terpadu. Keterpisahan ini menciptakan celah teoretis, di mana *good governance* dan *meta-governance* berkembang sebagai dua diskursus yang berjalan paralel, bukan saling melengkapi (Gjaltema dkk., 2020). Hingga saat ini, masih terbatas kajian yang secara sistematis merekonseptualisasikan *good governance* sebagai bentuk *meta-governance*, yakni sebagai kapasitas negara untuk menstrukturkan, mengoordinasikan, dan mengarahkan jaringan pemerintahan guna mencapai *outcome* kebijakan yang efektif. Kekosongan ini menyebabkan lemahnya penjelasan teoretis mengenai mengapa pemerintahan dengan tingkat kepatuhan normatif yang serupa dapat menghasilkan kinerja kebijakan yang sangat berbeda (Marsden dkk., 2024). Oleh karena itu, artikel ini bertujuan untuk mengisi celah tersebut dengan mengembangkan kerangka konseptual yang memposisikan *good governance* sebagai praktik *meta-governance*, sehingga mampu menjembatani kesenjangan antara prinsip normatif dan realitas empiris tata kelola pemerintahan

Selain itu, studi ini juga memberikan kontribusi teoretis dengan merekonseptualisasi tata kelola pemerintahan yang baik bukan hanya sebagai kerangka kerja normatif berupa prinsip-prinsip, tetapi sebagai bentuk meta-tata Kelola yaitu, sebagai kapasitas negara untuk merancang, mengkoordinasikan, dan mengarahkan jaringan tata kelola. Dengan mengintegrasikan wawasan dari literatur tata kelola pemerintahan yang baik, tata kelola jaringan, dan meta-tata kelola, studi ini memajukan pergeseran analitis dari kepatuhan prinsip ke orkestrasi relasional. Rekonseptualisasi ini menurut (Wang & Ran, 2023) memungkinkan pemahaman yang lebih dinamis tentang efektivitas tata kelola, menekankan bagaimana transparansi, akuntabilitas, dan partisipasi beroperasi sebagai mekanisme tata kelola yang tertanam dalam jaringan aktor dari hanya sebagai atribut kelembagaan yang statis.

Lebih lanjut, studi ini juga dapat berkontribusi pada teori tata kelola dengan mengklarifikasi peran negara dalam pengaturan tata kelola yang terdesentralisasi dan polisentris. Menurut (Steffek & Wegmann, 2021), meskipun kajian meta-tata kelola yang ada menyoroti fungsi pengarah tidak langsung negara, kajian tersebut seringkali tetap terpisah secara konseptual dari wacana evaluatif tata kelola pemerintahan yang baik. Studi ini menjembatani kesenjangan tersebut dengan memposisikan tata kelola pemerintahan yang baik sebagai ekspresi operasional dari kapasitas meta-tata kelola, sehingga menyediakan kerangka kerja terpadu untuk menjelaskan variasi hasil kebijakan

di antara pemerintah yang menunjukkan tingkat kepatuhan formal yang serupa terhadap norma-norma tata kelola.

Dengan demikian, kerangka kerja yang diusulkan dalam studi ini memperluas debat teoretis tentang efektivitas tata kelola dengan menawarkan lensa penjelasan untuk kesenjangan implementasi yang terus-menerus terjadi dalam lingkungan kebijakan yang terhubung (Kostica, 2025). Dengan memperlakukan tata kelola pemerintahan yang baik sebagai meta-tata kelola, studi ini akan berusaha menunjukkan bagaimana kinerja tata kelola bergantung pada kemampuan negara untuk menyusun arena interaksi, menyelaraskan insentif aktor, dan memobilisasi otoritas relasional di seluruh batas kelembagaan. Kontribusi ini melampaui resep normatif dan menawarkan landasan teoretis yang peka terhadap konteks untuk menganalisis tata kelola dalam sistem multi-aktor yang kompleks, khususnya dalam rezim tata kelola yang terdesentralisasi (Livingstone, 2025).

## **KAJIAN PUSTAKA DAN PERUMUSAN HIPOTESIS**

### ***Good Governance* Sebagai Kerangka Normatif**

Konsep *good governance* berkembang sebagai kerangka normatif yang menekankan prinsip-prinsip seperti transparansi, akuntabilitas, partisipasi, supremasi hukum, dan efektivitas kelembagaan. Prinsip-prinsip ini banyak digunakan sebagai standar evaluasi kinerja pemerintahan, khususnya dalam konteks reformasi sektor publik dan desentralisasi (Kirana Utami dkk., 2024). Dalam praktik pemerintahan daerah, *good governance* sering diposisikan sebagai indikator keberhasilan tata kelola dan instrumen penilaian kualitas institusi publik. Namun, berbagai kajian menunjukkan bahwa penerapan prinsip *good governance* secara formal tidak selalu menghasilkan perbaikan *outcome* kebijakan. Pemerintah daerah yang menunjukkan tingkat kepatuhan normatif yang relatif serupa dapat menghasilkan kinerja kebijakan yang sangat berbeda (Pudjono dkk., 2025). Hal ini mengindikasikan keterbatasan pendekatan normatif yang cenderung memandang *good governance* sebagai kondisi statis dan prosedural, serta kurang mampu menjelaskan dinamika relasi antaraktor dan proses koordinasi yang memengaruhi implementasi kebijakan. Kritik ini menegaskan perlunya pendekatan analitis yang melampaui kepatuhan prinsip semata (Kader & Fahri, 2025).

### **Governance dan Tata Kelola Berbasis Jaringan**

Keterbatasan pendekatan normatif mendorong pergeseran konseptual dari *government* ke *governance*. *Governance* dipahami sebagai proses pengaturan kolektif yang melibatkan berbagai aktor publik dan non-publik, serta tidak lagi sepenuhnya dikendalikan melalui mekanisme hierarkis negara. Dalam konteks ini, negara berperan sebagai salah satu aktor penting, namun bukan satu-satunya pusat otoritas (Wang & Ran, 2023). Untuk itu, perkembangan lebih lanjut dari konsep *governance* melahirkan kajian *network governance*, yang menekankan bahwa kebijakan publik dirumuskan dan diimplementasikan melalui jaringan aktor yang saling bergantung. *Network governance* memungkinkan fleksibilitas dan partisipasi yang lebih luas, tetapi juga menghadirkan tantangan berupa fragmentasi kewenangan, lemahnya koordinasi, dan ketiadaan pusat kendali yang jelas. Dengan demikian, keberhasilan tata kelola tidak hanya ditentukan oleh keberadaan prinsip

*good governance*, melainkan oleh kemampuan mengelola interaksi dan ketergantungan antaraktor dalam jaringan kebijakan (George dkk., 2024).

### **Meta-Governance dan Peran Negara dalam Mengatur Jaringan**

Untuk menjawab tantangan pengelolaan *network governance*, konsep *meta-governance* dikembangkan sebagai kerangka analitis yang menempatkan negara sebagai pengatur tata kelola itu sendiri (*governance of governance*). *Meta-governance* memandang negara bukan sebagai pengendali langsung, melainkan sebagai aktor yang merancang aturan main, memfasilitasi interaksi, dan mengarahkan proses dalam jaringan kebijakan. Dalam perspektif *meta-governance*, negara menjalankan fungsi pengarahan melalui instrumen regulatif, normatif, dan kognitif, tanpa menghilangkan otonomi aktor non-negara. Peran ini memungkinkan negara menjaga koherensi kebijakan, menyelaraskan kepentingan aktor, serta mengurangi fragmentasi dalam sistem tata kelola yang polisentris. Kerangka *meta-governance* dengan demikian menawarkan penjelasan yang lebih dinamis mengenai bagaimana pemerintahan bekerja dalam konteks multi-aktor dan terdesentralisasi (Lindström, 2024).

### **Good Governance sebagai Kapasitas Meta-Governance**

Berdasarkan perkembangan literatur tersebut, studi ini memposisikan *good governance* bukan sekadar sebagai seperangkat prinsip normatif, melainkan sebagai ekspresi operasional dari kapasitas *meta-governance* negara. Transparansi, akuntabilitas, dan partisipasi dipahami bukan sebagai tujuan akhir, tetapi sebagai mekanisme yang berfungsi dalam proses pengaturan jaringan tata kelola. Dalam perspektif ini, efektivitas *good governance* bergantung pada kapasitas negara untuk mengoordinasikan aktor, membangun otoritas relasional, serta mengarahkan interaksi lintas sektor menuju tujuan kebijakan yang disepakati. Pendekatan ini menjelaskan mengapa kepatuhan normatif yang serupa dapat menghasilkan variasi outcome kebijakan yang signifikan, karena yang menentukan bukan hanya prinsip yang diadopsi, tetapi bagaimana prinsip tersebut diorkestrasi dalam praktik tata kelola (Rodrigues dkk., 2025).

## **METODE PENELITIAN**

Studi ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode studi kepustakaan (*library research*) (Laari, 2025), yang bertujuan untuk merekonseptualisasikan *good governance* sebagai bentuk *meta-governance* dalam kajian pemerintahan. Data penelitian diperoleh sepenuhnya dari sumber sekunder, meliputi buku, artikel jurnal ilmiah, serta berbagai laporan lembaga internasional yang relevan dengan konsep *good governance*, *governance*, *network governance*, dan *meta-governance*. Analisis data dilakukan melalui penelaahan konseptual dan sintesis teoretis, dengan menelusuri perkembangan gagasan, perdebatan akademik, serta keterkaitan antarkonsep dalam literatur yang ada. Proses analisis diarahkan untuk mengidentifikasi keterbatasan pendekatan normatif *good governance* dan merumuskan kerangka konseptual alternatif yang memposisikan *good governance* sebagai kapasitas negara dalam mengatur dan mengarahkan jaringan tata kelola. Melalui pendekatan ini, studi ini berupaya membangun argumen teoretis yang koheren dan kontekstual untuk

menjelaskan variasi efektivitas tata kelola pemerintahan dalam lingkungan kebijakan yang terdesentralisasi dan multi-aktor.

## ANALISIS DAN PEMBAHASAN

Argumentasi utama dalam studi ini adalah bahwa *good governance* tidak lagi memadai apabila dipahami semata sebagai seperangkat prinsip normatif, melainkan perlu direkonseptualisasikan sebagai kapasitas *meta-governance* negara dalam mengelola kompleksitas tata kelola pemerintahan. Berdasarkan pendekatan studi kepustakaan yang digunakan dalam analisis ini yang dilakukan melalui sintesis kritis atas kajian-kajian *good governance*, *governance*, *network governance*, dan *meta-governance*, bertujuan menjelaskan dinamika relasional yang mempengaruhi efektivitas kebijakan publik, khususnya dalam konteks pemerintahan daerah yang terdesentralisasi.

Secara historis, *good governance* berkembang sebagai kerangka normatif yang memberikan pedoman ideal bagi penyelenggaraan pemerintahan yang demokratis, akuntabel, dan responsif. Prinsip-prinsip transparansi, akuntabilitas, partisipasi, supremasi hukum, dan efektivitas kelembagaan telah menjadi standar dominan dalam menilai kinerja pemerintah. Dalam praktik kebijakan publik, terutama di negara-negara berkembang yang menjalani agenda reformasi dan desentralisasi, *good governance* sering dijadikan indikator keberhasilan reformasi administrasi publik dan tata kelola pemerintahan daerah (Almuqsih, 2025). Namun, hasil telaah konseptual menunjukkan bahwa pendekatan normatif tersebut memiliki keterbatasan serius dalam menjelaskan variasi hasil kebijakan.

Berbagai kajian menunjukkan bahwa pemerintah daerah yang memiliki tingkat kepatuhan normatif yang relatif serupa terhadap prinsip *good governance* dapat menghasilkan kinerja kebijakan yang sangat berbeda. Fenomena ini mengindikasikan bahwa keberhasilan tata kelola tidak hanya ditentukan oleh keberadaan atau kepatuhan terhadap prinsip-prinsip ideal, tetapi juga oleh bagaimana prinsip-prinsip tersebut dioperasionalisasikan dalam praktik pemerintahan yang melibatkan banyak aktor (Amyulianthy dkk., 2023). Dengan kata lain, *good governance* sebagai seperangkat norma belum mampu menangkap dinamika proses, relasi kekuasaan, serta mekanisme koordinasi yang terjadi dalam arena kebijakan publik. Dalam konteks tata kelola modern, pemerintahan tidak lagi dapat dipahami sebagai proses hierarkis yang sepenuhnya dikendalikan oleh negara (Sundram, 2025). Perkembangan *governance* menunjukkan bahwa penyelenggaraan kebijakan publik semakin bergantung pada interaksi antara aktor negara dan non-negara, termasuk sektor swasta, organisasi masyarakat sipil, dan komunitas lokal (Marsden dkk., 2024). Konsep *governance* menandai pergeseran dari *government* yang bersifat komando-hierarkis menuju pengaturan kolektif yang berbasis interaksi dan negosiasi. Pergeseran ini memperlihatkan bahwa negara bukan lagi satu-satunya pusat otoritas, melainkan menjadi bagian dari jaringan aktor yang saling bergantung (Gjaltema dkk., 2020).

Analisis terhadap konsep *network governance* memperkuat pemahaman tersebut dengan menunjukkan bahwa kebijakan publik dirumuskan dan diimplementasikan melalui jaringan kebijakan yang bersifat polisentris. Jaringan ini membuka peluang bagi kolaborasi, inovasi, dan

partisipasi yang lebih luas, tetapi sekaligus menimbulkan tantangan serius berupa fragmentasi kewenangan, lemahnya koordinasi lintas sektor, dan potensi konflik kepentingan antaraktor. Dalam situasi ini, keberadaan prinsip *good governance* tidak secara otomatis menjamin efektivitas kebijakan apabila tidak disertai mekanisme pengelolaan jaringan yang memadai (Livingstone, 2025).

Studi-studi terkait *network governance* menunjukkan bahwa jaringan yang tidak dikelola dengan baik cenderung mengalami masalah seperti ketidakjelasan peran, lemahnya kepemimpinan, serta rendahnya akuntabilitas kolektif. Hal ini menguatkan argumen bahwa prinsip transparansi dan akuntabilitas yang diukur secara prosedural sering kali gagal menangkap realitas koordinasi dan interaksi antaraktor dalam jaringan kebijakan. Dengan demikian, tantangan utama tata kelola pemerintahan kontemporer bukan hanya bagaimana menerapkan prinsip *good governance*, tetapi bagaimana mengatur dan mengarahkan jaringan aktor yang terlibat dalam proses kebijakan (O'Connor & Shahwan, 2025). Dalam konteks inilah konsep *meta-governance* menjadi relevan sebagai kerangka analitis yang menjembatani kesenjangan antara pendekatan normatif *good governance* dan realitas *governance* berbasis jaringan. *Meta-governance* dipahami sebagai *governance of governance*, yaitu kapasitas negara untuk mengatur cara berbagai *mode governance* yakni hierarki, pasar, dan jaringan bekerja dan berinteraksi. Berbeda dengan pendekatan hierarkis klasik, *meta-governance* tidak menempatkan negara sebagai pengendali langsung, melainkan sebagai aktor yang merancang aturan main, memfasilitasi interaksi, dan mengarahkan proses dalam jaringan kebijakan (Marsden dkk., 2024).

Hasil analisis *meta-governance* menunjukkan bahwa negara tetap memiliki peran strategis dalam sistem *governance* yang kompleks, meskipun peran tersebut bersifat tidak langsung. Negara menjalankan fungsi *meta-governance* melalui instrumen regulatif, normatif, dan kognitif, seperti penetapan kerangka regulasi, pembingkai narasi kebijakan, fasilitasi dialog antaraktor, serta penciptaan insentif untuk mendorong kolaborasi. Peran ini memungkinkan negara menjaga koherensi kebijakan dan menyelaraskan kepentingan aktor tanpa harus menghilangkan otonomi mereka (Bornemann dkk., 2025). Berdasarkan sintesis tersebut, hasil studi ini memposisikan *good governance* sebagai ekspresi operasional dari kapasitas *meta-governance* negara. Dalam perspektif ini, prinsip-prinsip *good governance* tidak lagi dipahami sebagai tujuan akhir atau indikator statis, melainkan sebagai mekanisme yang bekerja dalam proses pengaturan jaringan tata kelola. Untuk itu menurut (Yulianti dkk., 2025), transparansi berfungsi sebagai sarana membangun kepercayaan dan pertukaran informasi dalam jaringan, akuntabilitas berperan dalam menjaga tanggung jawab kolektif antaraktor, sementara partisipasi menjadi mekanisme untuk menyelaraskan kepentingan dan memperkuat legitimasi kebijakan.

Pendekatan ini memberikan penjelasan yang lebih memadai mengenai variasi efektivitas tata kelola pemerintahan daerah. Pemerintah daerah yang mampu menjalankan fungsi *meta-governance* secara efektif misalnya melalui koordinasi lintas sektor yang kuat, kepemimpinan relasional, dan mekanisme pengarahan yang adaptif cenderung menghasilkan *outcome* kebijakan yang lebih baik, meskipun tingkat kepatuhan normatif terhadap prinsip *good governance* tidak jauh berbeda dengan daerah lain. Sebaliknya, daerah yang hanya menekankan kepatuhan prosedural terhadap prinsip *good governance* tanpa kapasitas *meta-governance* yang memadai cenderung mengalami kegagalan

implementasi (Marsden dkk., 2024). Untuk itu pembahasan ini menegaskan bahwa efektivitas *good governance* sangat bergantung pada kapasitas negara dalam mengelola kompleksitas tata kelola. Kapasitas tersebut mencakup kemampuan membaca konteks kebijakan, membangun otoritas relasional, serta mengorkestrasi interaksi antaraktor dalam jaringan kebijakan. Dengan demikian, menurut (Bornemann dkk., 2025) *good governance* sebagai *meta-governance* menempatkan negara bukan sebagai aktor dominan yang mengontrol, melainkan sebagai fasilitator dan pengarah yang memastikan bahwa berbagai aktor bergerak menuju tujuan publik yang sama.

Secara teoretis, rekonsptualisasi ini berkontribusi pada pengembangan studi tata kelola pemerintahan dengan mengintegrasikan literatur *good governance*, *network governance*, dan *meta-governance* ke dalam satu kerangka analitis yang koheren (Lindström, 2024). Pendekatan ini melampaui dikotomi antara negara dan non-negara, serta antara norma dan praktik, dengan menempatkan *good governance* sebagai proses dinamis yang berlangsung dalam jaringan pemerintahan (Sundram, 2025). Kerangka ini juga memberikan lensa analitis yang lebih peka terhadap konteks desentralisasi dan polisentrisme yang menjadi ciri utama pemerintahan daerah (Aulia & Andhini, 2025). Dengan demikian, analisis dan pembahasan ini menunjukkan bahwa pergeseran dari *good governance* sebagai prinsip normatif menuju *good governance* sebagai *meta-governance* merupakan langkah konseptual yang penting untuk memahami efektivitas tata kelola pemerintahan kontemporer. Pendekatan ini menurut (Afieroho dkk., 2024), tidak hanya memperkaya perdebatan teoretis, tetapi juga memiliki implikasi praktis bagi perumusan kebijakan dan reformasi tata kelola pemerintahan daerah di masa mendatang.

## **PENUTUP / KESIMPULAN**

Berdasarkan telaah kritis terhadap berbagai konsep *good governance*, *governance*, *network governance*, dan *meta-governance*, hasil analisis ini menunjukkan bahwa pemahaman *good governance* sebagai seperangkat prinsip normatif semata tidak lagi memadai untuk menjelaskan efektivitas tata kelola pemerintahan, khususnya dalam konteks pemerintahan daerah yang terdesentralisasi dan beroperasi dalam lingkungan kebijakan multi-aktor. Hal ini menegaskan bahwa variasi kinerja dan *outcome* kebijakan publik tidak dapat dijelaskan hanya melalui tingkat kepatuhan formal terhadap prinsip-prinsip transparansi, akuntabilitas, partisipasi, dan supremasi hukum. Sebaliknya, efektivitas tata kelola sangat ditentukan oleh kapasitas negara dalam mengelola relasi, mengkoordinasikan aktor, dan mengarahkan interaksi kebijakan dalam jaringan pemerintahan. Dengan demikian, *good governance* perlu dipahami sebagai kapasitas *meta-governance*, yaitu kemampuan negara untuk mengatur cara berbagai aktor dan *mode governance* bekerja secara koheren menuju tujuan publik.

Rekonseptualisasi ini memberikan kontribusi penting bagi pengembangan teori tata kelola pemerintahan dengan menjembatani kesenjangan antara pendekatan normatif *good governance* dan pendekatan analitis *governance* berbasis jaringan. Dengan menempatkan negara sebagai *orchestrator* jaringan, hal ini menunjukkan bahwa peran negara tidak menghilang dalam tata kelola modern, melainkan berubah dari pengendali hierarkis menjadi pengarah strategis yang

menggunakan instrumen regulatif, normatif, dan kognitif untuk menjaga koherensi kebijakan. Perspektif ini memperkaya pemahaman tentang peran negara dalam sistem tata kelola yang polisentris dan kompleks (Bornemann dkk., 2025).

Secara praktis, temuan konseptual dalam pembahasan ini mengimplikasikan bahwa upaya peningkatan kualitas tata kelola pemerintahan daerah tidak cukup dilakukan melalui penguatan prosedur transparansi dan akuntabilitas secara administratif. Reformasi tata kelola perlu diarahkan pada penguatan kapasitas *meta-governance*, termasuk kemampuan koordinasi lintas sektor, kepemimpinan relasional, dan mekanisme pengarahan kebijakan yang adaptif terhadap konteks lokal. Pendekatan ini memungkinkan pemerintah daerah mengelola kompleksitas aktor dan kepentingan secara lebih efektif dalam proses perumusan dan implementasi kebijakan.

Dengan demikian, hasil pembahasan ini membuka ruang bagi studi selanjutnya untuk menguji secara empiris kerangka *good governance* sebagai *meta-governance* dalam berbagai konteks kebijakan dan pemerintahan daerah. Studi lanjutan dapat mengeksplorasi bagaimana kapasitas *meta-governance* dibangun, dioperasionalisasikan, dan diukur, serta bagaimana variasinya mempengaruhi kinerja kebijakan publik. Dengan demikian, studi ini tidak hanya menawarkan kontribusi teoretis, tetapi juga menyediakan landasan konseptual bagi pengembangan kajian dan praktik tata kelola pemerintahan yang lebih kontekstual dan responsif di masa mendatang.

## DAFTAR PUSTAKA

- Adila, W. (2024). Mapping The Evolution of Good Governance: A Literature Review Perspective. *Politeia: Journal of Public Administration and Political Science and International Relations*, 2(1), 1–11. <https://doi.org/10.61978/politeia.v2i1.143>
- Afieroho, U. E., Li, Y., Han, Y., & Radujkovic, M. (2024). Meta-organizing and responsabilization: Government strategies for community engagement and high-quality development in public-private megaprojects. *Project Leadership and Society*, 5, 100151. <https://doi.org/10.1016/j.plas.2024.100151>
- Almuqsith, L. (2025). *Comparative Perspectives on Good Governance: Global Principles and Local Realities*.
- Amyulianthy, R., Muda, R., Said, J., Setyaningrum, D., & Harnovinsah, H. (2023). Can Good Governance Enhance Local Government Performance? *Ekuitas (Jurnal Ekonomi Dan Keuangan)*, 7(1), 42–61. <https://doi.org/10.24034/j25485024.y2023.v7.i1.5231>
- Aulia, A. P. & Andhini. (2025). The Dilemma of Decentralization in Public Policy Implementation in Indonesia. *Indonesian Journal of Public Administration Review*, 2(4), 13. <https://doi.org/10.47134/par.v2i4.4757>
- Bornemann, B., Christen, M., & Burger, P. (2025). The sustainable state: A meta-governance framework. *Environmental Politics*, 34(2), 344–366. <https://doi.org/10.1080/09644016.2024.2369015>
- Brinkerhoff, D. W., & Wetterberg, A. (2018). *Governance and Sector Outcomes: Making the Connections*.

- RTI Press. <https://doi.org/10.3768/rtipress.2018.pb.0019.1809>
- Ek Österberg, E., & Qvist, M. (2023). Meta-governance as partial organization. *Administrative Theory & Praxis*, 45(3), 192–210. <https://doi.org/10.1080/10841806.2022.2025737>
- George, B., Klijn, E. H., Ropes, E., & Sattlegger, A. (2024). Do network management and trust matter for network outcomes? A meta-analysis and research agenda. *Public Management Review*, 26(11), 3270–3297. <https://doi.org/10.1080/14719037.2024.2327629>
- Gjaltema, J., Biesbroek, R., & Termeer, K. (2020). From government to governance...to meta-governance: A systematic literature review. *Public Management Review*, 22(12), 1760–1780. <https://doi.org/10.1080/14719037.2019.1648697>
- Kader, A., & Fahri, R. (2025). Assessing the Challenges and Opportunities of Collaborative Governance in Multi-Stakeholder Policy Environments. *Jurnal Riset Teknologi Pencegahan Pencemaran Industri*, 16(1), 32–40. <https://doi.org/10.21771/jrtpi.2025.v16.no1.p32-40>
- Kirana Utami, T., St May, N., Nurajijah, S., Al Zaidan, H., Meika Putra Hendrawan, F., & Fahril, M. A. (2024). Analysis of the Implementation of Good Governance Principles in the Formation of Laws and Regulations in Indonesia. *Indonesian Journal of Law and Justice*, 2(2). <https://doi.org/10.47134/ijlj.v2i2.3421>
- Kostica, D. (2025). Does network governance really work? Evidence from cross-national comparative research on urban regeneration in Belgrade and Amsterdam. *European Journal of Cultural Management and Policy*, 15, 14016. <https://doi.org/10.3389/ejcmp.2025.14016>
- Laari, L. (2025). *Research Fundamentals and Qualitative Methodology*.
- Lindström, K. N. (2024). Introducing meta-governance as a sustainability tool in popular culture tourism regional development. *Scandinavian Journal of Hospitality and Tourism*, 24(1), 138–148. <https://doi.org/10.1080/15022250.2024.2400060>
- Livingstone, R. (2025). The metagovernance of power in collaboration innovation: A case study of transforming local systems in the Scottish Highlands. *Public Management Review*, 1–28. <https://doi.org/10.1080/14719037.2025.2496992>
- Marsden, G., Reardon, L., Campbell, M., Gupta, S., & Verma, A. (2024). Tightly Bound, Loosely Interpreted: Meta-Governance and Local Institutional Adaptation in the Implementation of the Smart Cities Mission India. *Administration & Society*, 56(4), 446–472. <https://doi.org/10.1177/00953997241237531>
- O'Connor, K., & Shahwan, U. (2025). Do different governance actors approach the concept of network governance differently within a developing fragile society? *International Review of Public Policy*, 7(1), 29–53. <https://doi.org/10.4000/13zev>
- Pudjono, A. N. S., Wibisono, D., & Fatima, I. (2025). Advancing local governance: A systematic review of performance management systems. *Cogent Business & Management*, 12(1), 2442545. <https://doi.org/10.1080/23311975.2024.2442545>
- Rahmawati, N. B., & Tjenreng, M. B. Z. (2025). Peran Good Governance Dalam Meningkatkan Kualitas Pelayanan Publik: Perspektif Teoretis. *Jurnal PKM Manajemen Bisnis*, 5(1), 313–323.

<https://doi.org/10.37481/pkmb.v5i1.1302>

Rodrigues, C., Neto-Mendes, A., Santos, M., & Gouveia, A. (2025). Mapping Problems and Approaches in Educational Governance: A Systematic Literature Review. *Education Sciences*, 15(8), 1048.

<https://doi.org/10.3390/educsci15081048>

Steffek, J., & Wegmann, P. (2021). The Standardization of “Good Governance” in the Age of Reflexive Modernity. *Global Studies Quarterly*, 1(4), ksab029. <https://doi.org/10.1093/isagsq/ksab029>

Sundram, P. (2025). Network governance in ASEAN: Fostering regional cooperation and integration. *Frontiers in Political Science*, 7, 1434595. <https://doi.org/10.3389/fpos.2025.1434595>

Wang, H., & Ran, B. (2023). Network governance and collaborative governance: A thematic analysis on their similarities, differences, and entanglements. *Public Management Review*, 25(6), 1187–1211. <https://doi.org/10.1080/14719037.2021.2011389>

Yulianti, D., Makhya, S., & Sanjaya, F. J. (2025). *Monitoring Transparency and Accountability In Public Governance*. 1.