

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Dalam kurun dasawarsa terakhir, hampir seluruh negara di dunia, dan lembaga-lembaga internasional yang bergerak dalam pemberian bantuan dan asistensi pembangunan, giat melakukan dan mempromosikan perubahan paradigma pemerintahan dan pembangunan berdasarkan konsepsi pemerintahan yang baik atau *good governance*. Konsep pemerintahan yang baik mulai mengemuka dipenghujung abad ke-20 sebagai respon yang muncul dan berkembang di berbagai negara untuk mengoreksi peranan pemerintah yang bersifat sentralistik dan bahkan otoriter, korup, dan kolusif, kearah pemerintahan dan penyelenggaraan pembangunan yang berorientasi pada misi pemberdayaan masyarakat dalam upaya peningkatan kesejahteraan sosial ekonomi, serta demokratisasi politik (Rasul, 2009).

Di Indonesia semangat *good governance* dipicu oleh masalah birokrasi yang menimbulkan budaya KKN yang dianggap wajar, pelayanan publik yang buruk, rendahnya sumberdaya aparatur, mental birokrasi yang feodal, dan paternalistik kepada penguasa atau yang disebut monoloyalitas (AIPi, 2012, dikutip dari www.kemendagri.go.id). Pada Desember 2014 *Transparency International* merilis indeks persepsi korupsi tahun 2014, Indonesia menduduki peringkat 107, yang menunjukkan masih tingginya angka korupsi di Indonesia, (www.kompasiana.com : 2015). Masih tingginya tingkat korupsi di Indonesia menjadikan *good governance* sebagai sebuah kebutuhan pokok untuk pembangunan ekonomi nasional. Dengan kata lain, jika kita ingin membangun

Indonesia baru, maka sudah seyogyanya *good governance* merupakan agenda utama untuk pembangunan bangsa ke depan.

Menurut Bastian (2014) dalam pemerintahan di Indonesia, *governance* diterjemahkan menjadi tata kelola pemerintahan, yaitu bagaimana para aktor formal maupun informal dalam menggunakan wewenang ekonomi, politik, dan administrasi guna mengelola urusan-urusan negara pada semua tingkat. Tata kelola pemerintahan mencakup seluruh mekanisme, proses dan lembaga-lembaga, dimana warga dan kelompok-kelompok masyarakat mengutarakan kepentingan mereka, menggunakan hak hukum, memenuhi kewajiban, dan menjembatani perbedaan diantara mereka.

World Bank dalam Mardiasmo (2009:18) mendefinisikan *good governance* sebagai suatu penyelenggaraan manajemen pembangunan yang solid dan bertanggungjawab yang sejalan dengan prinsip demokrasi dan pasar yang efisien, penghindaran salah alokasi dana investasi, dan pencegahan korupsi baik secara politik maupun administratif. Sedangkan UNDP (*United Nation Development Program*) memberikan beberapa karakteristik pelaksanaan *good governance* yang meliputi *participation*, *rule of law*, *transparency*, *responsiveness*, *consensusorientation*, *equity*, *efficiency* dan *effectiveness*, *accountability* dan *strategic vision*.

Menurut Pratiwi (2011) dalam sektor publik *good governance* dapat diartikan sebagai cara mengelola urusan-urusan publik. Tidak hanya menekankan pada cara pemerintah mengelolah sumberdaya sosial dan ekonomi untuk kepentingan pembangunan masyarakat, tetapi juga menekankan pada aspek politik, ekonomi, dan administratif dalam mengelolah negara. Sementara Ningsih dkk (2011) mengatakan penerapan *good governance* dimaksudkan agar

terciptanya keterbukaan informasi, adanya pertanggungjawaban pimpinan, perlakuan adil bagi setiap pegawai dalam menjalankan kewajiban dan menerima hak-haknya sebagai pegawai maupun adanya keterlibatan dari seluruh pegawai dalam pengembangan organisasi menjadi lebih baik lagi.

Terdapat beberapa peneliti yang telah meneliti mengenai penerapan *good governance* di Indonesia, seperti penelitian yang dilakukan oleh Ningsih, dkk (2011) yang meneliti tentang analisis hubungan prinsip-prinsip *good governance* dengan Kinerja pegawai di Dinas Kesehatan Kabupaten Luwuh Timur. Prinsip-prinsip *good governance* yang digunakan meliputi transparansi, akuntabilitas, partisipasi, dan keadilan. Hasil penelitiannya menyimpulkan terdapat hubungan antara prinsip-prinsip *good governance* dengan kinerja pegawai Dinas Kesehatan Kabupaten Luwuh Timur. Kemudian penelitian Pratiwi (2011) tentang hubungan *good corporate governance* terhadap kinerja pemerintah kota Bekasi, yang menggunakan karakteristik *good corporate governance* menurut UNDP (*United Nation Development Program*) yang meliputi, *participation, rule of law, transparency, responsiveness, consensus orientation, equity, efficiency* dan *effectiveness, accountability* dan *strategic vision*. Hasil penelitiannya menyimpulkan bahwa peranan prinsip *good corporate governance* sangat penting untuk mewujudkan pemerintahan yang baik agar terciptanya kesejahteraan bagi seluruh rakyat Bekasi dan penerapan prinsip *good corporate governance* berpengaruh terhadap kinerja Pemerintah Kota Bekasi.

Dari penelitian Ambarwati, dkk (2013) dan Ningsih, dkk (2011) dapat diketahui bahwa penerapan prinsip-prinsip *good corporate governance* penting untuk mewujudkan pemerintahan yang baik demi mewujudkan kesejahteraan

masyarakat. Namun untuk mewujudkan *good governance* dibutuhkan dukungan dari seluruh elemen dalam pemerintahan dan masyarakat.

Dalam rangka mewujudkan *good governance* diperlukan suatu penilaian terhadap penerapan prinsip-prinsip *good governance* agar dapat dilakukan evaluasi terhadap pelaksanaan *good governance*. Namun dalam prakteknya masih belum diketahui bagaimana cara untuk menilai atau merating penerapan prinsip-prinsip *good governance* pada suatu entitas publik yang salah satunya yaitu Pemerintahan Daerah. Organisasi sektor publik yang tengah gencar-gencarnya berusaha memperbaiki kinerjanya dan memanfaatkan sumberdaya secara ekonomis, efisien, dan efektif, memang memerlukan sebuah sistem penilaian dalam penerapan prinsip-prinsip *good governance* untuk dijadikan bahan evaluasi peningkatan pelayanan publik. Selain itu, penilaian *good governance* juga dapat menyebarkan pengetahuan dan informasi mengenai *good governance* kepada masyarakat sekaligus memungkinkan masyarakat untuk secara seimbang turut serta meningkatkan penerapan *good governance* dan mencegah terjadinya tindak kecurangan.

Berdasarkan riset yang dilakukan *Center For Good Corporate Governance* (CGCG) Universitas Gajah Mada pada tahun 2009, diperoleh suatu model peratingan terhadap penerapan prinsip *Good Corporate Governance* pada sektor privat atau sektor bisnis. Dalam membuat model *peratingan Good Corporate Governance* digunakan 2 prespektif, yaitu prespektif prinsip-prinsip *corporate governance* dan partisipan *corporate governance*. Prinsip *corporate governance* yang digunakan meliputi *Transparency, accountability dan responsibility, responsiveness, independence*, dan *fairness* dan partisipannya terdiri dari dewan direksi, pejabat eksekutif, dewan komisaris, auditor, dan pemangku kepentingan.

Dari dua perspektif tersebut diperoleh sel-sel penilaian yang setiap selnya berisi pertanyaan-pertanyaan dari satu prinsip untuk satu partisipan.

Sejalan dengan fenomena yang ada dan hasil riset dari penelitian terdahulu, maka peneliti termotivasi untuk melakukan riset mengenai penilaian dan peratingan *good governance* di sektor Pemerintahan Daerah. Kesamaan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya adalah sama-sama melakukan peratingan atau penilaian terhadap penerapan prinsip-prinsip *good governance*.

Sedangkan perbedaan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya adalah dalam penelitian ini, peneliti menggunakan partisipan yang terdiri dari Kepala SKPD, Aparatur Sipil, Auditor Internal, DPRD, dan Masyarakat, karena dalam mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik diperlukan sinergi dari kelima elemen tersebut. Selain itu, dengan terlibatnya kelima elemen tersebut dalam menjalankan prinsip *good governance* dapat menyebarkan pengetahuan dan informasi mengenai *good governance* kepada berbagai level dalam struktur pemerintahan dan memungkinkan masyarakat untuk secara seimbang turut serta meningkatkan penerapan prinsip *good governance*.

Pemerintah Kabupaten Jombang yang memiliki visi “Terwujudnya Masyarakat Jombang Yang Sejahtera, Dan Berdaya Saing Berbasis Agribisnis” memperoleh penghargaan Pagripta Tingkat Provinsi Jawa Timur. Penghargaan Pagripta adalah suatu penghargaan yang diberikan Pemerintah Provinsi kepada Pemerintah Daerah yang memiliki perencanaan pembangunan terbaik dan dinilai telah sukses meningkatkan kualitas pembangunan daerah. Kabupaten Jombang memperoleh peringkat ketiga dari seluruh Kabupaten atau Kota di Provinsi Jawa Timur pada proses penyusunan dan kualitas Rencana Kerja Pembangunan Daerah (RKPD) 2015 (www.jombangkab.go.id : 2014). Selain itu, Pemerintah

Kabupaten Jombang juga mendapat opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) tahun 2014 dari Badan Pemeriksa Keuangan (BPK-RI), (www.jombangkab.go.id : 2015). Dengan didapatnya penghargaan Pagribta dan opini WTP, menunjukkan bahwa Pemerintah Kabupaten Jombang telah berusaha menjalankan pemerintahannya dengan baik. Namun, pemerintahan yang baik tidak dilihat dari segi itu saja, sehingga diperlukan suatu penilaian akan penerapan prinsip tata kelola pemerintahan yang baik agar dapat menjadi bahan evaluasi dalam meningkatkan kualitas pelayanan kepada masyarakat dan pembangunan Daerah Kabupaten Jombang. Atas dasar pemikiran tersebut dan fenomena yang ada, peneliti ini ingin mendapatkan rating atas penerapan prinsip-prinsip *good governance* pada Pemerintah Kabupaten Jombang.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan tersebut, maka rumusan masalah yang timbul dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana menilai penerapan prinsip-prinsip *good governance* pada Pemerintah Daerah Kabupaten Jombang?
2. Bagaimana rating prinsip-prinsip *good governance* pada Pemerintah Daerah Kabupaten Jombang?

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk:

1. Untuk mendapatkan nilai penerapan prinsip-prinsip *good governance* pada Pemerintah Daerah Kabupaten Jombang.

2. Untuk mendapatkan rating atas penerapan prinsip-prinsip *good governance* pada Pemerintah Daerah Kabupaten Jombang.

1.4 Manfaat Penelitian

Dari penelitian ini diharapkan mampu memberikan informasi yang akurat dan relevan yang dapat digunakan untuk :

1. Pengambil Kebijakan

Hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan referensi yang berguna untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat dan mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik.

2. Peneliti dan Akademisi

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberi tambahan pengetahuan dan dapat menjadi bahan referensi khususnya untuk mengkaji topik-topik yang berkaitan dengan masalah yang dibahas dalam penelitian ini.