

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Proses pembangunan kehidupan berbangsa dan bernegara yang sedang berlangsung di Indonesia telah mengalami suatu masa transisi menuju masyarakat modern dan demokratis yang dituntut untuk menjunjung tinggi sistem pemerintahan yang demokratis, transparan dan taat hukum. Terkait dengan aspek keuangan negara, Pemerintah telah merumuskan kebijakan perimbangan keuangan yang tertuang dalam Undang-Undang Nomor 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Dalam Undang-Undang ini diatur berbagai hal mengenai sistem keuangan yang didasarkan kepada pembagian kewenangan, tugas, dan tanggung jawab yang jelas antar susunan pemerintah. Perumusan kebijakan dalam sistem keuangan tersebut dimaksudkan untuk menopang kesinambungan fiskal secara makro hingga tercapainya proses pembangunan yang berkelanjutan yang sesuai dengan tuntutan dan aspirasi masyarakat Indonesia.

Otonomi daerah dalam Undang-Undang Nomor 33 th 2004 adalah merupakan hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintah dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Daerah otonom adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintah dan kepentingan masyarakat setempat

menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Tujuan otonomi daerah menurut Smith (1985) dalam Agus (2004) dibedakan menjadi dua sisi kepentingan, yaitu pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Dari kepentingan ini pemerintah pusat memiliki tujuan utama berupa pendidikan politik, pelatihan kepemimpinan, menciptakan stabilitas politik dan mewujudkan demokrasi sistem pemerintahan di daerah. Dilihat dari sisi kepentingan pemerintah daerah ada tiga tujuan:

1. Untuk mewujudkan apa yang disebut sebagai *political equality*, artinya melalui otonomi daerah diharapkan akan lebih membuka kesempatan bagi masyarakat untuk berpartisipasi dalam berbagai aktivitas politik di tingkat atau daerah.
2. Untuk menciptakan *local accountability*, artinya dengan otonomi daerah diharapkan mampu meningkatkan pertanggungjawaban pemerintah dalam mensejahterakan masyarakat daerah.
3. Untuk mewujudkan *local responsiveness*, artinya dengan otonomi daerah diharapkan akan mempermudah antisipasi terhadap berbagai masalah yang muncul dan sekaligus meningkatkan pembangunan sosial dan ekonomi daerah.

Mardiasmo (2002), secara teori menyatakan bahwa desentralisasi diharapkan akan menghasilkan manfaat nyata, yaitu pertama mendorong peningkatan partisipasi, prakarsa dan kreativitas masyarakat dalam pembangunan, serta mendorong peningkatan partisipasi atau pemerataan hasil-hasil

pembangunan (keadilan) di seluruh daerah yang memanfaatkan sumber-sumber daya dan potensi yang tersedia dari masing-masing daerah. Kedua, desentralisasi diharapkan mampu memperbaiki alokasi sumber daya produktif melalui pergeseran peran pengambilan keputusan publik ke tingkat pemerintahan yang lebih rendah yang memiliki informasi paling lengkap.

Syaukani et al. (2003) dalam Hilman (2005) mengungkapkan bahwa penyerahan kewenangan dari manajemen puncak kepada para manajer level lebih rendah di lingkungan pemerintahan dimaksudkan untuk mendekatkan tangan pemerintah kepada publiknya. Hal ini mengingat bahwa level manajemen tertinggi pada struktur pemerintahan umumnya tidak memahami atau mengenal kepentingan dan urusan masyarakat yang kompleks.

Pemerintahan Indonesia saat ini dalam kondisi tidak stabil akibat dari tatanan yang kurang memadai dan juga kurangnya kepatuhan dari aparatur pemerintah. Pusat pertanggungjawaban berperan untuk menciptakan indikator kinerja sebagai dasar untuk menilai kinerja pemerintah. Dimilikinya sistem pengukuran kinerja yang handal (*reliable*) merupakan salah satu faktor kunci suksesnya organisasi (Mardiasmo, 2002).

Good governance memiliki tiga domain yaitu; Negara atau pemerintah (*state*), sektor swasta atau dunia usaha (*private sector*) dan masyarakat (*society*), (Herwin 2004). Peran sektor pemerintah lebih dominan sebagai pembuat kebijakan, pengendalian dan pengawasan. Sektor swasta lebih banyak berkecimpung dan menjadi pendorong aktivitas di bidang ekonomi sedangkan

sektor masyarakat kebagian posisi sebagai objek sekaligus subyek dari sektor pemerintah maupun sektor swasta.

Tarik menarik peranan antara sektor pemerintah dengan sektor swasta dan sektor masyarakat apabila tidak dikelola dengan bijak akan dapat menimbulkan berbagai ketegangan dan konflik kehidupan, pada gilirannya akan mempengaruhi kinerja *Good Governance*, maksudnya pemerintah hanya mementingkan diri sendiri sehingga masyarakat akan terlantar dengan demikian tujuan pemerintah untuk menciptakan *Good Governance* sulit untuk dicapai.

Organisasi sektor publik memiliki ciri yang berbeda dengan organisasi swasta yang lebih berorientasi pada laba. Lebih jauh, perbedaan organisasi swasta dengan organisasi sektor publik terletak pada masalah *output*, *outcomes*, dan tujuan utama organisasi. Sebagian besar entitas pemerintah berupa entitas layanan jasa (*public service*) yang memiliki tujuan utama pada penyedia jasa layanan pada masyarakat dan tidak semata-mata mencari keuntungan (laba). Penilaian kinerja didasarkan pada tolok ukur renstra (*rencana strategis*) yang mencakup beberapa indikator. Rencana strategis itu sendiri adalah suatu rencana pemerintah/lembaga organisasi yang menggambarkan visi, misi dan tujuan yang dihadapkan pada bagaimana cara untuk mencapai visi, misi dan tujuan tersebut (Mardiasmo 2002). Berikut indikator-indikator dalam Rencana strategis:

1. Masukan (*input*): bagaimana tingkat atau besaran sumber-sumber yang digunakan seperti sumber daya manusia, dana, material, waktu, teknologi

2. Keluaran (*output*): bagaimana bentuk produk yang dihasilkan langsung oleh kebijakan atau program berdasarkan masukan (*input*) yang digunakan.
3. Hasil (*outcome*): bagaimana tingkat pencapaian kinerja yang diharapkan terwujud berdasarkan keluaran (*output*) kebijakan atau program yang sudah dilaksanakan.
4. Manfaat (*benefit*): bagaimana kemanfaatan yang dapat dilaksanakan sebagai nilai tambah bagi masyarakat maupun pemerintah.
5. Dampak (*impact*): bagaimana dampaknya terhadap kondisi makro yang ingin dicapai berdasarkan manfaat yang dihasilkan.

Adapun beda dan hubungan dari pemerintah (*Government*) dengan tata pemerintah (*Governance*), yaitu; jika pemerintah lebih berkaitan dengan lembaga yang mengemban fungsi memerintah dan mengemban fungsi mengelola administrasi pemerintah, tata pemerintah lebih menggambarkan pada pola hubungan yang sebaik-baiknya antar elemen yang ada. Sedangkan hubungannya adalah jika kita hanya ingin menciptakan pemerintah (*Government*) yang baik maka tata pemerintah (*Governance*) yang baik tidak tumbuh. Tapi jika kita menciptakan tata pemerintahan (*Governance*) yang baik, maka pemerintah (*Government*) yang baik juga akan tercipta.

Thufail (2002) menyatakan bahwa istilah *Good Governance* oleh banyak kalangan dimaknai secara berbeda, disatu sisi ada yang memaknai sebagai kinerja suatu lembaga, baik pemerintah, perusahaan maupun organisasi kemasyarakatan. Istilah tersebut merujuk pada arti asli dari kata *governing* yang berarti mengarahkan atau mengendalikan atau mempengaruhi masalah publik dalam

suatu negeri. Jadi *Good Governance* dapat diartikan sebagai tindakan atau tingkah laku yang didasarkan pada nilai-nilai yang bersifat mengarahkan, mengendalikan atau mempengaruhi masalah publik untuk mewujudkan nilai-nilai tersebut dalam tindakan dan kehidupan.

Di Indonesia wacana mengenai konsep *Good Governance* menjadi sangat aktual dan ramai sekali dibicarakan, hal itu terjadi karena adanya krisis ekonomi yang terjadi di Indonesia. Konsep *Good Governance* menjadi sangat relevan karena dikatakan bahwa salah satu penyebab utama jatuhnya Indonesia dalam krisis adalah pengelolaan pemerintahan yang buruk. Begitu pentingnya konsep *Good Governance* menjadikannya menarik untuk dibahas lebih dalam baik mengenai maksud dari konsep tersebut maupun keterkaitannya dengan aspek-aspek yang lain dalam rangka mendukung kinerja pemerintah di Indonesia. Dengan adanya *Good Governance* diharapkan dapat memperbaiki kinerja pemerintahan dan mampu memperbaiki tata kelola pemerintahan sehingga menjadi lebih teratur dan lebih baik.

Bastian (2002) mengemukakan bahwa Kinerja adalah pencapaian suatu tujuan dari suatu kegiatan atau pekerjaan tertentu untuk mencapai tujuan organisasi yang diukur dengan standar. Penelitian kinerja organisasi bertujuan untuk mengetahui efektifitas operasional organisasi.

Pengukuran kinerja pemerintah dilakukan untuk memenuhi tugas dan maksud sebagai berikut: Pertama, pengukuran kinerja pemerintah dimaksudkan untuk membantu memperbaiki kinerja pemerintah. Ukuran kinerja pemerintah dimaksudkan untuk dapat membantu pemerintah berfokus pada tujuan dan sasaran

program unit kerja. Hal ini pada akhirnya dapat meningkatkan efisiensi dan efektifitas organisasi sektor publik dalam pelayanan publik. Kedua, ukuran kinerja pemerintah digunakan untuk mengalokasikan sumber daya dan pembuatan keputusan. Ketiga, ukuran kinerja pemerintah dimaksudkan untuk pertanggungjawaban publik dan memperbaiki komunikasi kelembagaan (Mardiasmo, 2002).

Good Government Governance perlu diterapkan dalam suatu pemerintahan, hal itu ditujukan supaya kinerja pemerintahan semakin baik. Dengan diterapkannya prinsip *Good Governance* diharapkan mampu memperbaiki kinerja pemerintah di Indonesia termasuk di Kabupaten Wonosobo, seperti yang diungkapkan oleh Yuswindro Prastowo, dalam Bernas yaitu adanya dugaan penyimpangan dalam pembangunan terminal bus Wonosobo yang baru di daerah Bendolo, Kecamatan Kertek. Proyek yang dianggarkan senilai Rp. 5,9 milyar lebih itu ternyata tidak ditenderkan secara terbuka namun dengan penunjukan, dan diduga adanya praktek KKN (Korupsi Kolusi dan Nepotisme), hal tersebut bisa dikarenakan kurangnya rasa tanggung jawab dan penerapan prinsip-prinsip *Good Government Governance*.

Jika *Good Government Governance* diterapkan dengan baik di Indonesia termasuk di Kabupaten Wonosobo tentunya akan menghasilkan kinerja yang baik di dalam pemerintahan tersebut dan output yang dihasilkan juga tentunya akan

Berdasarkan uraian diatas, peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dalam bentuk skripsi dengan judul: **“Hubungan Penerapan Prinsip-Prinsip *Good Government Governance* dalam Pencapaian Kinerja Pemerintah”**.

B. Batasan Masalah

Penulis membatasi penelitian ini pada: Penelitian difokuskan pada prinsip-prinsip *Good Government Governance* yaitu; transparansi (*transaparancy*), akuntabilitas (*accountability*), pertanggungjawaban (*responsibility*), kemandirian (*independensi*), dan kewajaran (*fairness*), dan kinerja pemerintah. yaitu menyangkut keuangan dan non keuangan yaitu pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) di Wonosobo. Alasan peneliti membatasi penelitian ini adalah supaya anggaran yang dikeluarkan pemerintah kabupaten Wonosobo untuk pembangunan dan kesejahteraan masyarakat lebih jelas dan tidak ada kesalahpahaman masyarakat dalam penggunaan anggaran daerah tersebut.

C. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian pada latar belakang masalah tersebut maka peneliti merumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Apakah prinsip-prinsip *Good Government Governance* berupa; transparansi (*transaparancy*), akuntabilitas (*accountability*), pertanggungjawaban (*responsibility*), kemandirian (*independensi*), dan kewajaran (*fairness*), secara bersama-sama mempunyai hubungan positif terhadap Kinerja Pemerintah

2. Apakah prinsip-prinsip *Good Government Governance* berupa; transparansi (*transaparancy*), akuntabilitas (*accountability*), pertanggungjawaban (*responsibility*), kemandirian (*independensi*), dan kewajaran (*fairness*), secara parsial mempunyai hubungan positif terhadap Kinerja Pemerintah.

D. Tujuan Penelitian

Tujuan utama penelitian ini adalah untuk memberikan bukti empiris apakah terdapat hubungan antara penerapan prinsip-prinsip *Good Government Governance (GGG)* dengan kinerja pemerintah.

E. Manfaat Penelitian

1. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan kepada organisasi dalam memperbaiki kinerja.
2. Untuk memberikan bukti empiris mengenai hubungan *Good Government Governance* terhadap kinerja pemerintah.
3. Bagi kalangan akademis maupun para peneliti yang berminat terhadap studi ini, hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai acuan dan pedoman dalam pengembangan penelitian lebih lanjut