

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pemerintahan pada hakikatnya merupakan seluruh aktivitas yang dilakukan oleh negara dalam rangka mengatur, mengelola, serta menyelenggarakan kepentingan masyarakat dan negara secara menyeluruh. Melalui sistem pemerintahan yang terorganisasi, negara berupaya mewujudkan kesejahteraan masyarakat sekaligus menjaga stabilitas sosial, politik, dan ekonomi dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Pemerintahan dibentuk tidak hanya sebagai institusi kekuasaan, tetapi juga sebagai sarana untuk membangun peradaban, menegakkan ketertiban sosial, serta menciptakan kondisi yang memungkinkan masyarakat menjalani kehidupan secara layak dan berkeadilan. Dalam menjalankan fungsi tersebut, pemerintah memiliki kewenangan untuk merumuskan dan menetapkan berbagai kebijakan publik sebagai instrumen dalam mencapai tujuan pembangunan nasional. Kebijakan yang diambil oleh pemerintah diharapkan mampu menciptakan sistem pemerintahan yang efektif, responsif, dan berorientasi pada kepentingan masyarakat. Oleh karena itu, penerapan sistem tata kelola pemerintahan yang bersih dan baik (*good and clean governance*) menjadi salah satu prasyarat penting dalam mewujudkan pemerintahan yang demokratis, transparan, dan akuntabel. Sistem pemerintahan yang baik pada akhirnya akan mendorong terciptanya sistem politik pemerintahan yang lebih

berpihak kepada kepentingan masyarakat serta sejalan dengan prinsip-prinsip demokrasi universal.¹

Salah satu fungsi utama pemerintahan dalam penyelenggaraan negara adalah memberikan pelayanan kepada masyarakat. Pelayanan publik merupakan kewajiban mendasar yang harus dilaksanakan oleh pemerintah sebagai bentuk tanggung jawab dalam memenuhi kebutuhan dan hak-hak warga negara. Dalam konteks ini, pemerintah berperan sebagai fasilitator sekaligus katalisator dalam proses pelayanan publik, yaitu mempercepat dan mempermudah masyarakat dalam memperoleh pelayanan yang mereka butuhkan.² Dengan menjadikan pelayanan sebagai fungsi utama, organisasi pemerintah diharapkan mampu memberikan pelayanan yang cepat, tepat, dan berkualitas kepada masyarakat. Kualitas pelayanan publik yang diberikan oleh pemerintah sangat dipengaruhi oleh kinerja aparatur negara, sistem administrasi yang digunakan, serta mekanisme pelayanan yang diterapkan. Oleh karena itu, peningkatan kinerja pelayanan publik menjadi salah satu indikator penting dalam menilai keberhasilan penyelenggaraan pemerintahan yang baik.

Dalam pelaksanaan pelayanan publik, penerapan prinsip transparansi menjadi aspek yang sangat penting. Transparansi dalam birokrasi pemerintahan memungkinkan masyarakat memperoleh informasi yang jelas, terbuka, dan mudah diakses mengenai proses pelayanan publik yang

¹ Ali Marwan & Evlyn Martha Julianthy, 2024, Pelaksanaan Kewenangan Atribusi Pemerintahan Daerah Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah, *Jurnal Hukum dan Dinamika Masyarakat*, 1(1) 2024, hal. 324.

² Juniarso Ridwan & Sodik Sudrajat, 2020, *Hukum Administrasi Negara dan Kebijakan Pelayanan Publik*, Nuansa Cendekia, Jakarta, hal. 76.

diberikan oleh pemerintah. Dengan adanya transparansi, masyarakat dapat mengetahui prosedur pelayanan, biaya yang harus dikeluarkan, serta jangka waktu penyelesaian pelayanan. Hal tersebut akan meningkatkan tingkat kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah sekaligus menciptakan hubungan yang harmonis antara pemerintah dan masyarakat. Apabila hubungan tersebut terjalin secara baik, maka akan tercipta iklim pemerintahan yang kondusif dalam mendukung peningkatan kualitas sistem pemerintahan. Dalam kondisi demikian, penerapan prinsip *good and clean governance* dapat berjalan secara optimal sebagai bagian dari upaya untuk memperkuat demokrasi dan proses demokratisasi. Penerapan *good and clean governance* juga mencerminkan komitmen pemerintah dalam menjunjung tinggi nilai-nilai keadilan sosial, perlindungan hak asasi manusia, serta penegakan prinsip *rule of law* atau supremasi hukum dalam kehidupan bernegara.³

Terciptanya kualitas pelayanan publik yang baik pada akhirnya akan berdampak pada meningkatnya kepuasan masyarakat sebagai pengguna layanan. Kepuasan masyarakat merupakan salah satu indikator penting dalam menilai keberhasilan penyelenggaraan pelayanan publik oleh pemerintah. Dalam konteks ini, implementasi prinsip-prinsip *good and clean governance* dapat menjadi strategi yang efektif untuk mencegah dan mengatasi praktik maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Dengan menerapkan prinsip transparansi, akuntabilitas, efektivitas, efisiensi, serta partisipasi masyarakat, pemerintah dapat meningkatkan kualitas pelayanan

³ Ridwan HR, 2023, *Hukum Administrasi Negara (Edisi Revisi)*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, hal. 101.

publik secara berkelanjutan. Oleh karena itu, diperlukan perhatian yang serius terhadap kualitas pelayanan yang diberikan oleh pemerintah daerah, khususnya dalam memastikan bahwa pelayanan yang diberikan telah memenuhi harapan dan kebutuhan masyarakat. Dengan demikian, penerapan prinsip *good and clean governance* akan berkontribusi secara langsung terhadap peningkatan kualitas pelayanan publik sekaligus memperkuat kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah.

Dalam perspektif otonomi daerah di Indonesia, penerapan *good and clean governance* menjadi suatu kebutuhan yang sangat mendesak dalam upaya mewujudkan tata kelola pemerintahan daerah yang efektif, efisien, mandiri, dan bebas dari praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme.⁴ Hal ini sejalan dengan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang memberikan kewenangan yang lebih luas kepada pemerintah daerah untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan sesuai dengan prinsip desentralisasi, dekonsentrasi, dan tugas pembantuan. Melalui penerapan prinsip otonomi daerah, pemerintah daerah diharapkan mampu menyelenggarakan pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan publik secara lebih efektif serta tidak terlalu bergantung pada pemerintah pusat sebagaimana yang terjadi pada masa pemerintahan yang bersifat sentralistik.

Namun demikian, dalam praktiknya penyelenggaraan pemerintahan daerah di era globalisasi, reformasi, demokratisasi, dan otonomi daerah masih

⁴ Abdussamad, 2021, *Ilmu Administrasi Negara: Kajian Konsep, teori, dan Fakta dalam Upaya Menciptakan Good and clean governance*, Zifatama Publishing, Bandung, hal. 209.

menghadapi berbagai tantangan. Salah satu permasalahan yang sering muncul adalah masih rendahnya kualitas pelayanan birokrasi yang diberikan kepada masyarakat. Birokrasi pemerintah sering kali dipersepsikan sebagai sistem yang rumit, berbelit-belit, membutuhkan biaya yang tinggi, serta memiliki ketidakpastian waktu dalam penyelesaian pelayanan. Kondisi tersebut menimbulkan berbagai keluhan dari masyarakat dan mencerminkan bahwa penyelenggaraan birokrasi pemerintahan masih belum sepenuhnya efisien dan efektif.

Oleh karena itu, diperlukan upaya perbaikan secara berkelanjutan terhadap kualitas penyelenggaraan pelayanan publik. Perbaikan tersebut dapat dilakukan melalui penerapan prinsip-prinsip *good and clean governance* secara konsisten dalam setiap aspek penyelenggaraan pemerintahan. Pelayanan publik yang berkualitas merupakan salah satu indikator utama dari keberhasilan penerapan *good and clean governance*. Dalam hal ini, aparatur negara diharapkan mampu melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya secara profesional, efektif, dan efisien sehingga dapat memberikan pelayanan yang optimal kepada masyarakat. Dengan demikian, penerapan *good and clean governance* diharapkan dapat meningkatkan kualitas pelayanan publik sekaligus membangun kembali kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah.⁵

Dalam konteks pemerintahan daerah, penerapan prinsip *good and clean governance* juga menjadi hal yang sangat penting di lingkungan

⁵ Engkus & Ainyna Rachmadianty Azan, 2021, Mewujudkan Good and clean governance Melalui Pelayanan Publik, *Jurnal Dialektika: Jurnal Ilmu Sosial*, 19(1) 2021, hal. 40.

Sekretariat Daerah Kabupaten Bojonegoro, khususnya pada Bagian Umum. Bagian Umum memiliki peran strategis dalam mendukung kelancaran penyelenggaraan administrasi pemerintahan daerah karena bertanggung jawab terhadap pengelolaan berbagai kebutuhan operasional organisasi. Tugas tersebut meliputi pengelolaan pengadaan barang dan jasa, penyediaan alat tulis kantor, serta pemeliharaan sarana dan prasarana perkantoran yang memerlukan pengelolaan anggaran operasional dalam jumlah yang relatif besar. Kompleksitas tugas tersebut sering kali melibatkan prosedur birokrasi yang panjang serta proses administrasi yang sebagian masih dilakukan secara manual. Kondisi ini berpotensi menimbulkan berbagai celah dalam pengawasan apabila tidak didukung oleh sistem pengendalian internal yang kuat dan mekanisme transparansi yang memadai.

Kerentanan terhadap penyimpangan prinsip *good and clean governance* dalam pengelolaan administrasi dan anggaran operasional dapat muncul dalam berbagai bentuk, seperti resiko korupsi, inefisiensi penggunaan anggaran, serta rendahnya tingkat transparansi dalam proses pelayanan internal dan pengadaan barang dan jasa. Proses administrasi yang rumit serta belum sepenuhnya terdigitalisasi dapat memperlambat proses pelayanan dan membuka peluang terjadinya praktik yang tidak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Oleh karena itu, diperlukan langkah-langkah strategis untuk memperkuat sistem pengawasan, meningkatkan pemanfaatan teknologi informasi dalam pengelolaan administrasi dan pengadaan, serta memperkuat integritas aparatur pemerintah. Dengan demikian, penerapan

prinsip transparansi, akuntabilitas, efektivitas, dan efisiensi dapat diwujudkan secara lebih optimal dalam lingkungan Bagian Umum Sekretariat Daerah Kabupaten Bojonegoro.

Berdasarkan fenomena tersebut, peneliti memandang bahwa penerapan prinsip *good and clean governance* dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, khususnya yang berkaitan dengan kinerja Aparatur Sipil Negara pada Bagian Umum Kantor Sekretariat Daerah Kabupaten Bojonegoro, merupakan hal yang penting untuk dikaji secara lebih mendalam. Dalam konteks penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia, prinsip *good and clean governance* memiliki keterkaitan yang erat dengan ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, khususnya pada Pasal 10 yang mengatur mengenai Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB) dimana terdapat 8 macam asas-asas yang dimaksud, diantaranya kepastian hukum, kemanfaatan, ketidakberpihakan, kecermatan, tidak menyalahgunakan kewenangan, keterbukaan, kepentingan umum, dan pelayanan yang baik.

Oleh karena itu, penelitian ini akan mengangkat permasalahan tersebut dalam suatu kajian ilmiah yang berjudul “Penerapan Prinsip *Good and Clean Governance* Ditinjau dari Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Pasal 10 Terhadap Kinerja Bagian Umum Sekretariat Daerah Kabupaten Bojonegoro”.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian di atas, dapat ditarik beberapa permasalahan yang akan menjadi batasan pembahasan dari penelitian ini nantinya. Adapun permasalahannya, antara lain:

1. Bagaimanakah implementasi prinsip-prinsip *good and clean governance* Bagian Umum Sekretariat Daerah Kabupaten Bojonegoro?
2. Bagaimanakah implementasi prinsip-prinsip *good and clean governance* terhadap kinerja Bagian Umum Sekretariat Daerah Kabupaten Bojonegoro dengan kesesuaian pada Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Pasal 10 Tentang Administrasi Pemerintahan?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan penulisan dapat diuraikan sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui implementasi prinsip-prinsip *good and clean governance* Bagian Umum Sekretariat Daerah Kabupaten Bojonegoro.
2. Untuk mengetahui kesesuaian implementasi prinsip-prinsip *good and clean governance* terhadap kinerja Bagian Umum Sekretariat Daerah Kabupaten Bojonegoro dengan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Pasal 10 Tentang Administrasi Pemerintahan.

D. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat penelitian ini mencakup manfaat teoritis dan praktis.

1. Manfaat teoritis

Diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi pengembangan ilmu administrasi publik, khususnya dalam kajian tata kelola pemerintahan dan manajemen sektor publik. Penelitian ini dapat memperkaya literatur akademik terkait penerapan prinsip transparansi, akuntabilitas, partisipasi, efektivitas, dan supremasi hukum dalam praktik birokrasi pemerintahan daerah. Selain itu, hasil penelitian ini dapat menjadi rujukan konseptual dalam memahami sejauhmana prinsip *good and clean governance* dapat diinternalisasikan dalam budaya kerja aparatur sipil negara, terutama pada unit kerja yang memiliki fungsi administratif dan pengelolaan anggaran operasional.

2. Manfaat praktis

a. Bagi Kantor Sekretariat Daerah Kabupaten Bojonegoro

Diharapkan dapat menjadi bahan evaluasi dan rekomendasi bagi instansi pemerintah, khususnya Bagian Umum, dalam meningkatkan kualitas tata kelola administrasi dan pengelolaan anggaran. Hasil penelitian dapat digunakan sebagai dasar dalam merumuskan kebijakan internal yang lebih transparan, akuntabel, dan efisien, termasuk dalam penguatan sistem pengendalian internal serta optimalisasi pemanfaatan teknologi informasi untuk mendukung proses administrasi dan pengadaan barang/jasa.

b. Bagi Pegawai Aparatur Sipil Negara (ASN)

Diharapkan dapat meningkatkan kesadaran dan komitmen ASN terhadap pentingnya penerapan prinsip *good and clean governance* dalam setiap pelaksanaan tugas dan tanggung jawabnya. Dengan adanya pemahaman yang lebih baik mengenai tata kelola pemerintahan yang baik, aparatur diharapkan mampu bekerja secara profesional, berintegritas, serta berorientasi pada pelayanan publik yang berkualitas. Pada akhirnya, penerapan prinsip-prinsip *good and clean governance* yang konsisten akan berdampak positif terhadap peningkatan kepercayaan masyarakat terhadap kinerja pemerintah daerah di tengah tuntutan transparansi dan akuntabilitas yang semakin tinggi pada era saat ini.

E. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang dipergunakan adalah penelitian hukum normatif-empiris. Penelitian hukum normatif-empiris, yang dapat disebut juga penelitian hukum normatif-terapan (*applied law research*), merupakan penelitian hukum yang mengkaji pelaksanaan atau implementasi ketentuan hukum positif (perundang-undangan) dan kontrak secara faktual pada setiap peristiwa hukum tertentu yang terjadi dalam masyarakat guna mencapai tujuan yang telah ditentukan.⁶

⁶ Muhammad Syahrudin, 2022, *Pengantar Metodologi Penelitian Hukum: Kajian Penelitian Normatif, Empiris, Penulisan Proposal, Laporan Skripsi dan Tesis*, CV. DOTPLUS Publisher, Riau, hal. 24.

2. Metode Pendekatan

Dalam penelitian hukum, terdapat beberapa pendekatan. Dengan pendekatan tersebut, peneliti akan mendapatkan informasi dari berbagai aspek mengenai isu yang sedang dicoba untuk dicari jawabannya. Pendekatan-pendekatan yang digunakan dalam penelitian hukum, antara lain pendekatan undang-undang (*statue research*), pendekatan kasus (*case approach*), pendekatan historis (*historical approach*), pendekatan komparatif (*comparative approach*), dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*).⁷

Dalam penelitian hukum ini, peneliti menggunakan dua pendekatan, yakni pendekatan perundang-undangan (*statue approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Pendekatan perundang-undangan (*statue approach*) adalah pendekatan yang menganalisis, menelaah peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan persoalan hukum yang saat ini dihadapi.⁸ Selain itu, penelitian ini menggunakan pendekatan konseptual (*conceptual approach*) adalah pendekatan berdasarkan pandangan dan doktrin yang diterapkan dalam ilmu hukum seiring perkembangannya sehingga pengertian dan prinsip hukum yang berlaku memiliki relevansi dengan permasalahan penelitian.⁹

⁷ Ani Purwati, 2020, *Metode Penelitian Hukum Teori dan Praktek*, Jakad Media Publishing, Jakarta, hal. 132.

⁸ Wiwik Sri Widiarty, 2020, *Buku Ajar Metode Penelitian Hukum*, Universitas Kristen Indonesia, Jakarta, hal. 132.

⁹ Mushafi, 2025, *Buku Ajar Metode Penelitian Hukum*, Universitas Kristen Indonesia, Jakarta, hal. 35.

3. Sumber Bahan Hukum

a. Data primer

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan

b. Data sekunder

Buku-buku mengenai perundang-undangan, hasil penelitian, makalah, internet, kamus, serta bahan-bahan acuan lainnya yang berkaitan dengan hukum yang dianggap relevan.

4. Proses Pengumpulan Bahan Hukum

Dalam penelitian ini, dalam pengumpulan data menggunakan beberapa metode, diantaranya:

a. Metode penelitian kepustakaan (*library research*)

Dalam hal ini, peneliti memakai literatur atau buku-buku yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti untuk menjadi bahan rujukan sebagai referensi dan pendukung dalam penelitian ini, dalam hal ini yang dimaksud adalah Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Pasal 10 Tentang Administrasi Pemerintahan terkait asas-asas umum pemerintahan yang baik.

b. Metode lapangan (*field research*)

Dalam hal ini, peneliti menggunakan metode observasi, dokumentasi, dan metode wawancara.

1) Metode Observasi

Metode observasi digunakan untuk memperoleh data secara empiris mengenai implementasi prinsip-prinsip *good and clean governance* terhadap kinerja Bagian Umum Sekretariat Daerah Kabupaten Bojonegoro dengan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Pasal 10 Tentang Administrasi Pemerintahan. Adapun jenis observasi yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode observasi non-partisipan. Artinya teknik pengumpulan data dengan observasi atau pengamatan dimana peneliti tidak terlibat langsung dan hanya sebagai pengamat independen.¹⁰

2) Metode Dokumentasi

Metode dokumentasi digunakan untuk mendapatkan data dari kinerja para Aparatur Sipil Negara yang bekerja di bagian Umum kantor Sekretariat Daerah Kabupaten Bojonegoro dalam bentuk dokumentasi foto.

3) Metode Wawancara

Metode wawancara dilakukan untuk mendapatkan data dari Aparatur Sipil Negara yang bekerja di bagian umum Kantor Sekretariat Daerah Kabupaten Bojonegoro dengan maksud memperoleh informasi yang lebih mendalam mengenai kinerja Aparatur Sipil Negara Bagian Umum Sekretariat Daerah Kabupaten Bojonegoro.

¹⁰ Sugiyono, 2021, *Metode Penelitian Bisnis: Pendekatan Kuantitatif, Kualitatif, Kombinasi, dan R&D*, Alfabeta, Bandung, hal. 234.

5. Analisis Data

Metode analisa data yang digunakan dalam penelitian ini adalah menggunakan metode pendekatan deskriptif kualitatif, yaitu suatu pembahasan yang dilakukan dengan cara memadukan antara penelitian kepustakaan dan penelitian lapangan. Penelitian kepustakaan yang dilakukan adalah membandingkan peraturan-peraturan, ketentuan-ketentuan, dan buku referensi, serta data yang diperoleh, kemudian dianalisis secara kualitatif yang akan memberikan gambaran menyeluruh tentang aspek hukum yang berhubungan dengan masalah yang akan diteliti. Peneliti tidak menggunakan angka dan tidak dilakukan pengukuran sehingga data yang diperoleh bersifat deskriptif.¹¹

F. Sistematika Penulisan

Agar penulisan dalam penelitian ini mengarah pada maksud yang sesuai dengan judul, maka peneliti menyusun penelitian ini berdasarkan sistematika sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN

Bab ini menjelaskan tentang latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, metode penelitian, dan sistematika penulisan.

¹¹ Peter Mahmud Marzuki, 2021, *Buku Ajar Metode Penelitian Hukum*, Universitas Kristen Indonesia, Jakarta, hal. 180.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Pada bab ini membahas tentang beberapa pokok bahasan yang terdapat pada judul yang dijabarkan secara teoritis yang mencakup *good and clean governance*, kinerja, teori umum tentang pegawai pemerintahan.

BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Membahas tentang hasil penelitian yang dijabarkan lebih detail terkait data penelitian meliputi implementasi prinsip-prinsip *good and clean governance* terhadap Pegawai Negeri Sipil Bagian Umum Kantor Sekretariat Daerah Kabupaten Bojonegoro, serta kesesuaian implementasi prinsip-prinsip *good and clean governance* terhadap kinerja Pegawai Negeri Sipil di Bagian Umum Kantor Sekretariat Daerah Kabupaten Bojonegoro dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Pasal 10 Tentang Pemerintahan Daerah.

BAB IV PENUTUP

Bab ini adalah bab terakhir dari sebuah pembahasan yang ada. Isi bab ini terdiri dari kesimpulan dan saran yang diberikan peneliti.