

Dissertation

**STUDY OF GOOD GOVERNANCE INDEX
IN YOGYAKARTA AFTER ENACTMENT
OF LAW NO.13 OF 2012**



Prepared by:

Achmad Ubaidillah

GSEAS

**The Graduate School of East Asian Studies
YAMAGUCHI UNIVERSITY
2017**

ABSTRACT

First in chapter 1 we introduce the historical background of the research theme and set its goal. According to the international agencies such as the World Bank and the United Nations (UN), there has been progress in good governance in Indonesia after the reformation era and decentralization has contributed to it in several provinces. As for the province level, Kemitraan (Partnership for Governance Reform) was established as a UN development program for Indonesia and conducted the measurement of the Indonesia governance index (IGI) through measuring governance index in each province in Indonesia. IGI index is composed of four arenas as 1) government, 2) bureaucracy, 3) civil society, and 4) economic society, and six principles as 1) participation, 2) fairness, 3) accountability, 4) transparency, 5) efficiency, and 6) effectiveness that are common for each arena, and lastly 89 indicators for these arenas and principles. Yogyakarta governance index in 2012 was in the first ranks in Indonesia, 6.80, at fairly good level. But it was when Yogyakarta had the unclear status of its privilege. After its privilege was clearly denoted in Law No.13, 2012, the law may have influenced its governance and thus improved the index thereafter. Thus we set our goal in this study in examining if the enactment of the privilege Law No. 13 of 2012 affected the governance and then the good governance index of Yogyakarta province.

To approach this question, next we examine the important key concept of this study, “good governance” by reviewing related literatures in chapter 2. Through this literature review we could obtain the understanding that first, good governance question has been developed with two types of purposes, one from financial assistance side and one from internal development side, second, it comprises such players as government, bureaucracy and civil society, and finally, the index is measured through certain principles as above.

With these background understandings, we conducted our analysis in two stages:

- a. A comparison study of good governance implementation in Yogyakarta (DIY) before and after enactment of privilege Law No. 13 of 2012. This comparison study is based on the previous study of IGI by Kemitraan in 2012 for 2012 index and new data and calculation by the author for 2016 index.
- b. An analysis of the privilege law's effects on public policies in Yogyakarta after enactment of the privilege law.

The index processing methodology is introduced and explained in chapter 3. In chapter 4 we conducted the above comparison of indices. As mentioned above for the 2012 index we used Kemitraan's score. For 2016, the author calculated it using the same methodology to develop the index, based on newly collected data on government, bureaucracy, civil society and economic society in Yogyakarta, with the help of Regional Development and Planning Board (RDPB) and Kemitraan. The results of the comparison show that Yogyakarta governance index increased generally from the level of fairly good (6.80) in 2012 to good (7.93) in 2016 and also in arena and principle levels.

This index improvement is supposed to be due to the change in social, economic and political context that came among others as a consequence of the implementation of the privilege law in as far as it conferred on the provincial government streamlined authority in the five pillars (1. Procedure to fulfill the position, status, tasks and authorities of the governor and vice governor, 2. Regional government institution, 3. Culture, 4. Land affairs and 5. Spatial planning). They are supposed to have influenced the governance in such pathways as Political stability, Flexibility, Special funds, and Spatial planning.

Then in chapter 5 we proceeded to analyze the relationship among the privilege law, affected policies and their influence to the index. As the privilege law's effects are supposed to occur through the newly given authority and/or special fund, we extracted several policy cases according to their magnitude of

significance to the index change. In other words the indicators analyzed were those that played a dominant role in improving governance index in the government arena, bureaucracy arena, civil society arena, and a significant role in economic society arena. The policies examined are: in government arena and fairness principle, Local Budget Allocation (APBD) for the education sector per student (9 years compulsory education) adjusted to the price index (indicator number G2F3), in bureaucracy arena and accountability principle, consistency between local economic policies with the environmental protection policies and economic zoning area (B3A1), in civil society arena and accountability principle, accessibility of information on Civil Society Organization (CSOs') activities related to local empowerment programs (C2T1), and in economic society arena and effectiveness principle, contribution of business sectors in providing easy access to doing business and its climate (E2E1). We analyzed these newly implemented policies both from the perspective of authority and special fund that are thought to actually connect the privilege law and index improvement.

Through the analysis, we reached following results: privilege of special funds enabled the necessary budget for the policy (G2F3), privilege of governor and vice governor position enabled the consistency of long term and medium term planning, and privilege of land use authority enabled its efficient use (B3A1), privilege of special funds enabled creating more accessible CSOs (C2T1), and privilege of governor and vice governor position enabled the stability that is necessary for investment increase, and the privilege of land use authority enabled the construction of infrastructure and transportation system necessary for the investment (E2E1).

Thus our final conclusion is that the privilege law No.13 of 2012, working through the indicator scores, principle scores, and then arena scores, has actually affected the governance index improvement through the above policies that were made possible by this law.

学位論文審査の概要と結果

報告番号	東アジア博 甲 第 113 号	氏 名	ACHMAD UBAIDILLAH
論文題目	STUDY OF GOOD GOVERNANCE INDEX IN YOGYAKARTA AFTER ENACTMENT OF LAW NO.13 OF 2012		
<p>(論文審査概要)</p> <p>Achmad Ubaidillah 氏の学位請求論文 Study of Good Governance Index in Yogyakarta After Enactment of Law No. 13 of 2012 は Yogyakarta 州に対して 2012 年に施行された特別法とそれ以降 2016 年までの同州のグッド・ガバナンスの指標変化(改善の方向)との関連性に関して、同法がこのガバナンス指標の変化に実際に影響を与えたのかを、同法が具体的にどのような政策変化を生み出したのかを解明することで、明らかにしようとするものである。その際、関連性の有無の検討に際しては、最終的な州指標を構成する四つの分野の指標、各分野を構成する六つの原理の指標、そして全体を構成する 89 の個別政策指標(indicators)を吟味し、各分野・各原理中最大の指標変化を示した四つの indicators と上記特別法との関連を、同法が新たに与えた権限と財政に注目して明らかにしようとしている。</p> <p>同特別法の一つの焦点は、1949 年の同国独立以来、その独立戦争に大きく貢献したこと等からそれ以降憲法によっても認められてきたところの同州の伝統的な王族に対する特典、すなわち王族の最高位の二人が自動的に州知事・副知事となるという仕組みをより明確に法的に規定するところにあった。民主的な国家の内部でこのような世襲的な首長の決定が行われていることは世界的にも例外的であろう。本研究は、こうした特徴的な政治体制の今後の在り方という大きな問題に関連しつつ、上のような特典が持つ実際の効果を、それが州民に与える客観的・具体的影響に焦点を当て、一つの客観的指標としてのグッド・ガバナンス指標をそこに組み込むことによって同法施行後の 2012-16 年に関して検討したものである。</p> <p>なお方法論としては、本研究で適用された上のような分析方法は、今後同様な特別法を持つ国内外の他の諸地域に対しても応用できるものであろう。</p> <p>(学位論文の概要)</p> <p>章構成は以下のとおりである。</p> <p>Chapter 1 Introduction</p> <p>Chapter 2 Good Governance Literatures and Overview of Good Governance in Indonesia</p> <p>Chapter 3 Research Methodology</p> <p>Chapter 4 Comparison of Good Governance Index in Yogyakarta Special Region Between 2012 and 2016 Concerning the Enactment of Law No.13 of 2012</p> <p>Chapter 5 Analysis of the Effects of Enactment of Law No.13 of 2012 to the Improvement of Governance Index in Yogyakarta Province 2016</p> <p>Chapter 6 Conclusion</p> <p>第 1 章では研究の背景と課題が述べられている。インドネシアは第二次世界大戦直後に独立したが、その際ジョグジャカルタ州においてはそれまで王政の下に統治されていた領土を国王自身が独立インドネシアに併合させ、その独立を助けて以来、特別な州とみなされてきた。だがその特殊性は法律によっては明示されてこなかった。しかし 2012 年施行の法律(The privilege law, or The special status law)によってそれが明示された。その特殊性・特典は、州知事・副知事の選出方法、州政府の形態、州の文化、州の土地制度、州の空間利用における州政府の特殊な権限・予算請求権として示された。こうした特殊性はそれ以降州政府の政策に影響を与えているが、本研究はその影響をガバナンス・インデックス(統治指標)の変化で測り、またその変化が具体的にどのような政策の変化によるものであり、その政策変化にはこの特別法がどのように影響しているのかを解明すること、をテーマとして設定する。</p> <p>第 2 章は先行研究の検討であり、統治指標そのものの開発過程と、そのインドネシアにおける適用の経緯が述べられる。統治指標の開発については、IMF、UNDP 等の援助機構側での、援助効果と援助対象の選定を目的としたその経緯と、近年の被援助国側での主体的な政治改革の測定ツールとしての指標の開発の経緯が述べられている。</p>			

第3章は第4章での指標測定ツールとなる、インドネシアでUNDPの援助で開発された同国の主要な統治測定指標である Kemitraan (The Partnership)の IGI(Indonesia Governance Index)による測定方法が、四つの分野 (government, bureaucracy, civil society, economic society)、またそれぞれに対する六つの測定原理 (participation, transparency, fairness, accountability, efficiency, effectiveness)、89の測定指標という構造面と、各項目で得られた統治指標がどのように上位項目に向かって集計されていくかが詳しく説明されている。

第4章は2012年と2016年の指標の比較である。2012年のそれはすでに Kemitraan が全州にわたって測定している。筆者はあらたに Yogyakarta 州についての客観的数値データを州政府から、また関連専門家が自らの観察によって作成する判定指標を集め、これらを Kemitraan の計算方式に投入し、2016年の指標を作成した。そして両者を比較し、2016年指標が全体として、またほとんどの項目において向上していることを示した。

第5章はこうした指標の変化に2012年から施行されてきた特別法がどのように影響したかを考察している。筆者はこうした指標の変化、またその具体的媒介項となる各種政策効果の改善は、特別法が同州に与えた統治上の特典(特定分野における特別権限の許容とその裏付けとしての財源の付与)に影響されていると仮定し、この視点から本章では上記四分野の構成要素から、指標が特に顕著に改善した項目とそれに大きく貢献した政策を選び出し、その政策に上記特典がどのような影響を与えたかを考察している。

終章は上記の議論をまとめ、結論として、本論文の第一の研究課題である2012年と2016年の統治指標の比較においては全体として指標改善という結果が得られたこと、またもう一つの課題であるこの改善の要因の考察においては統治指標を構成する四つの主要関連分野のそれぞれの指標改善の主要な構成要因となった政策において2012年の特別法の影響が確認されたことを述べている。

(主要項目に関する評価。)

1. 創造性・・・優れている。

本論文は、一国全体としては民主的な政治体制を目指しつつ、その歴史的経緯から首長選挙における王族の特権的地位を認められた地域(ジョグジャカルタ州)が併存するという同国の政治的特徴が持つ意義、その今後の維持可能性いかんという大きな問題意識をその背景にもちつつ、そこに迫る一つの考察を、そのような特典を明文規定した2012年特別法が同州のガバナンス指標の変化にどう影響したかを検討するという、ユニークかつ相当程度客観性を伴った研究として行うという新たな試みを提示できしており、この点に優れた創造性が認められる。

2. 論理性・・・優れている。

まず、章編成であるが、第1, 2章における問題背景の叙述と研究テーマの設定、第3章における重要な研究手法の説明、第4章における2016年指標の導出と、その2012年指標との比較、第5章における指標変化の原因究明という章編成は十分に論理的である。次に、とくに第4, 5章については、第4章では第3章で示された作成方法に従って2016年指標を作成し2012年と比較しており、論理性に問題はない。また第5章では、上位指標に強く影響を与えた下位指標・具体的政策を選び、それと2012年特別法の特典との関連性を検討するという方法をとっており、これも十分に論理的である。以上より全体として一貫した論理構成を実現していると評価される。

3. 厳格性・・・優れている。

前半(1, 2章)の背景説明と課題の導出に関する先行研究については、グッド・ガバナンス指標それ自体とそのインドネシアとジョグジャカルタ州における応用の経緯、その背景に関する先行研究が十分に渉猟咀嚼されている。

また後半(3, 4, 5章)の実際の統治評価指標の作成とその変化の描出、またそれに影響した諸政策の選択とそれらと2012年特別法の関連の考察においては、関連諸機関、とくに同州政府のRDPB(Regional Development Planning Board)と2012年指標作成機関である Kemitraan からのデータ入手とその正確な理解と利用が必要・重要であったが、申請者はこうした機関との協力関係を十分に構築し、そこから必要な助言を得ながらこれらデータを入手、利用しており、この点は厳格性にとって大きなプラスとなっていると評価される。また、第5章では統治指標の変化とそれに影響した諸政策との対応関係の検討において、関連諸政策の選定が指標改善幅の最大のものを選ぶという手続きを取っている点にも厳格性がみられる。

4. 発展性・・・優れている。

本研究で採用されている分析方法、すなわち、<ある社会的事象の選択・その前後の統治指標の変

化の測定・その指標変化の具体的要因としての細部の政策変化の導出・それら政策と当該社会的事象との関連性の検討」という方法は、今後、各種の社会事象の研究において 一つの新たな分析ツールとなる可能性がある。本研究で示されているようなグッド・ガバナンスの研究は政治的・経済的に開発余力の大きな国々ではとくに注目される視点であることから、それと結びついたこうした分析方法の適用・提示は今後の同種の研究にとっても大きく役立つであろうと考えられ、この点で大きな発展性を示していると評価される。

以上の点をふまえ、審査委員会は審査委員の合議の結果、以上四つの指標から見て本論文は全体として「優れている」と評価されると結論した。以上より、審査委員会は論文審査結果を「合」とする。

論文審査結果

Ⓞ・否

審査委員

(氏名)

塚田 弘人

(氏名)

植村 高久

(氏名)

豊 嘉彦

(氏名)

朝北 宗彦

(氏名)

印