

ANALYSIS OF THE LOCAL BUDGETING POLICY ACCOUNTABILITY IN SOUTH TANGERANG CITY BANTEN PROVINCE

Siti Aisyah¹

Abstract

Study on the accountability of the budget policy area is an important issue in the development of the science of government. It concerns the relationship between the governing and the governed in countries that embrace democratic framework. Analysis of budgetary policy accountability with regard to the ability of the government in the answer and explain to the people how the government's performance is done, which is manifested in the form of government activities that costs of the money that comes from the people, carried out fairly and based on the ethics. Based on the identification of issues, there are research problems of accountability in budget policy area in South Tangerang City, Banten Province. The purpose of this study was to analyze the accountability of budget policy in South Tangerang City, Banten Province. This study was a qualitative study. The research data is limited to data related to the expenditure in 2011-2016. Data were collected through interviews to informants in relation to problems of research and collection of secondary data that support this research. The analysis focused on the performance of the local government, the achievement of accountability of budgetary policy and strategies in achieving accountability. Based on the analysis, the study found The Local Governance Scorecard Model (LGSC), the importance of improving the elements related to the achievement of budgetary policy accountability, as well as the strategies are needed to improve accountability in South Tangerang City, Banten Province. The theoretical implications of the research findings in the development of the science of governance are the importance of developing a balanced of the local government performance concept, upholding ethical governance as a guideline in behaving and acting for apparatus, as well as openness in governance.

Keywords: *Accountability, Budget Policy on Lcal Government, Performance, Achievement of Accountability*

PENDAHULUAN

Dalam pemahaman umum, demokrasi dapat dimaknai sebagai *government of the people, by the people and for the people*. *Government of the people* mengandung pengertian yang terkait dengan keabsahan dan pengakuan terhadap keberadaan pemerintahan (*legitimate government*). Pemerintahan oleh rakyat (*government of the*

¹ Penulis adalah praktisi pemerntahan pada Pemerintah Daerah Kota Tangerang Selatan. Dapat dihubungi melalui email: siti.aisyah1206@gmail.com



people) memiliki arti bahwa dalam menjalankan kekuasaannya, Pemerintah bertindak atas nama rakyat, bukan atas nama golongan diri sendiri. Sedangkan pemerintahan untuk rakyat (*government for the people*) mengandung arti bahwa kekuasaan yang diberikan oleh rakyat kepada Pemerintah dijalankan untuk kepentingan rakyat dan kesejahteraan masyarakat.

Dalam ranah legal formal, akuntabilitas menjadi salah satu kaidah dasar dari praktik pemerintahan. Pasal 3 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Pemerintahan yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme menyatakan bahwa akuntabilitas merupakan salah satu asas dalam salah satu Asas Umum Pemerintahan Negara Yang Baik (AUPPB). Menurut Pasal 1 ayat (6) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999, AUPPB merupakan asas yang menjunjung tinggi norma kesusilaan, kepatutan dan norma hukum, untuk mewujudkan penyelenggaraan negara yang bersih dan bebas dari korupsi, kolusi dan nepotisme. Selanjutnya dalam Penjelasan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 dijelaskan bahwa yang dimaksud dengan asas akuntabilitas adalah asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan penyelenggaraan negara harus dipertanggungjawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Penjelasan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 28 tahun 1999 tersebut mengisyaratkan bahwa hasil akhir dari kegiatan penyelenggaraan pemerintahan perlu adanya pertanggungjawaban pemerintahan, sehingga kinerja pemerintahan perlu diketahui dan dapat dipertanggunggugatkan kepada publik.

Pada era reformasi sekarang ini, permasalahan yang muncul dalam penyelenggaraan pemerintahan yang demokratis terletak kepada paradigma *government for the people*. Hal ini mempunyai arti bahwa dalam setiap pembuatan kebijakan publik, substansi dari kebijakan publik tersebut seharusnya berpihak pada kepentingan publik. Demikian pula halnya dengan penyelenggaraan pemerintahan daerah, kebijakan yang dihasilkan oleh pemerintahan daerah sebaiknya senantiasa mengedepankan kepentingan masyarakatnya.

Salah satu kebijakan daerah yang mempunyai peranan yang strategis dalam mewujudkan pemerintahan yang demokratis adalah kebijakan anggaran daerah. Dalam menetapkan kebijakan anggaran daerah, pemerintahan daerah sebaiknya mengedepankan prinsip akuntabilitas. Hal ini berdasarkan pertimbangan bahwa uang yang dikelola oleh pemerintah pada hakikatnya adalah uang rakyat, sehingga rakyat selayaknya mengetahui bagaimana orientasi anggaran daerah tersebut.

Untuk memastikan apakah kebijakan di bidang anggaran daerah berjalan dengan baik maka prinsip akuntabilitas merupakan salah satu cara dalam melihat apakah pemerintahan bersungguh-sungguh menyelenggarakan pemerintahan yang berpihak kepada rakyat. Kesungguhan Pemerintah dalam menyelenggarakan pemerintahan dapat dilihat dari kinerja pemerintah. Hal ini sesuai dengan pengertian akuntabilitas seperti yang dikatakan oleh Callahan (2006:109) yang menyatakan bahwa pengertian akuntabilitas merujuk kepada *answerability* terhadap kinerja pemerintahan yang



diharapkan oleh masyarakat (*expected performance*), demokrasi dan moralitas yang baik (*democracy and morality as well*), perilaku penyelenggara pemerintahan yang etis (*ethical actions*), dan kewajiban penyelenggara pemerintahan yang didalamnya melekat kewenangan untuk menjelaskan kepada publik (*obligation of authorities to explain publicly*) secara utuh dan adil (*fully and fair*), bagaimana pemerintah menjalankan tanggung jawab yang berdampak kepada masyarakat (*how they carry out, or fail to carry out, responsibilities that affect the public in important ways*).

Berdasarkan definisi tersebut di atas, maka dapat dikatakan bahwa pencapaian akuntabilitas dapat dilihat dari aspek kinerja, dimensi, dan tipenya. Teori yang dapat digunakan untuk menganalisis kinerja adalah teori *Balance Scorecard (BSC)*. Keunggulan dari teori BSC diantaranya adalah mampu melihat kinerja organisasi secara integratif, baik dari perspektif *stakeholders* maupun organisasi (Anggarini, 2010:185). Sedangkan pencapaian akuntabilitas dapat dilihat dari dimensi dan tipe akuntabilitas. Ketercapaian akuntabilitas dapat dilihat pula dari legitimasi, *moral conduct*, keterbukaan, responsivitas, optimalisasi penggunaan sumber daya, dan upaya peningkatan efisiensi dan efektivitas. Sedangkan tipe akuntabilitas dapat dikategorikan sebagai akuntabilitas administratif, legal, politis, dan moral.

Pemilihan Kota Tangerang Selatan sebagai lokasi penelitian didasarkan pada ditemukannya data awal yang menunjukkan rendahnya komitmen Pemerintahan Kota Tangerang Selatan dalam merealisasikan tujuan otonomi daerah, yaitu dalam rangka mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat. Hal ini dapat dilihat dari data tahun 2011-2015 sebagai berikut:

Tabel 1. Komitmen Pemerintahan Kota Tangerang Selatan Dalam mewujudkan Tujuan Otonomi Daerah

No	Jenis Komitmen	Rata-rata
1	2	3
1.	Penyediaan Infrastruktur Kota (Realisasi belanja Modal)	35, 11 %
2.	Pemeliharaan Ruang Terbuka Hijau)	1,00%
3	Pemberdayaan Perempuan	0,27%
4.	Kegiatan Berbasis UKM	1,84%
5.	Rasio siswa dan ruang kelas	1:37

Sumber: LKPJ AMJ Walikota Tangerang Selatan, 2011-2016

Ditinjau dari tujuan meningkatkan partisipasi masyarakat, Pemerintahan Kota Tangerang Selatan masih perlu melakukan upaya-upaya yang mendorong ke arah partisipasi masyarakat. Data yang ada menunjukkan bahwa dalam proses *budgeting* tertutup untuk publik (Tata Tertib DPRD Kota Tangerang Selatan, ayat (2) Pasal 74). Padahal dalam menyusun rencana pembangunan, masyarakat telah dilibatkan dalam



mekanisme Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang), yang dilaksanakan dimulai dari usulan RT, RW, tingkat kelurahan, kecamatan, sampai tingkat kota.

Ditinjau dari sudut etika dan moral para penyelenggara pemerintahan daerah, beberapa data yang ada menunjukkan bahwa perilaku elit dan aparat belum mencerminkan etika dalam berpemerintahan. Perilaku aparat yang kurang terpuji dapat dilihat dari ditemukannya 2 (dua) kasus KKN di Dinas Kesehatan, yakni kasus pengadaan Alat Kesehatan Kedokteran Umum (*Sumber: news.viva.com, 16 Maret 2015*) dan kasus pembangunan gedung Puskesmas dan RSUD Kota Tangerang Selatan yang merugikan negara sebesar Rp. 9,6 milyar (*Sumber: Harian Tangerangnews, 14 September 2016*). Kasus etika ditemukan pada munculnya perilaku Pimpinan DPRD Kota Tangerang Selatan terkait dengan pembelian mobil dinas mewah untuk Pimpinan DPRD Kota Tangerang Selatan, dengan total anggaran sebesar Rp. 1,6 milyar, yang dianggap sebagai pemborosan dan seharusnya tidak perlu dilakukan.

Sedangkan ditinjau dari kewajiban dalam menjalankan kewenangan, Opini BPK yang dalam 3 (tiga) tahun terakhir menunjukkan hasil yang masih kurang diharapkan, yakni Wajar Dengan Pengecualian (WDP) pada tahun 2013, 2014, dan 2015. Pencapaian Opini BPK yang kurang menggembirakan pada tahun 2013, 2014, dan 2015 tersebut antara lain disebabkan oleh tidak dapat terlaksananya program-program pembangunan sesuai dengan rencana. Salah satu penyebab adanya ketidaksesuaian dalam pengelolaan keuangan tersebut antara lain disebabkan oleh lemahnya Sistem Pengendalian Intern (SPI) (*Sumber: Palapa News, 2 Juni 2016*).

Beberapa data seperti diuraikan tersebut di atas mengindikasikan bahwa kebijakan anggaran pada Pemerintahan Kota Tangerang Selatan belum menunjukkan akuntabilitas yang baik, baik ditinjau dari kinerja pemerintahan, adanya perilaku elit yang kurang terpuji, serta kewajiban dalam melaksanakan kewenangan yang dilihat dari pertanggungjawaban administrasi keuangan yang belum baik. Padahal jika ditinjau dari komposisi belanja langsung dan tidak langsung selama 5 (lima) tahu terakhir, rasio belanja langsung terhadap total belanja dan rasio belanja tidak langsung terhadap total belanja menunjukkan adanya kesesuaian dengan yang diharapkan dan telah menerapkan Anggaran Berbasis Kinerja (ABK). Berdasarkan diatas, maka masalah penelitian ini adalah sebagai berikut: (1) Bagaimanakah akuntabilitas Pemerintahan Kota Tangerang Selatan ditinjau dari kinerja kebijakan anggarannya? (2) Bagaimanakah pencapaian akuntabilitas kebijakan anggaran pada Pemerintahan Kota Tangerang Selatan? (3) Bagaimana strategi yang dapat dikembangkan untuk meningkatkan akuntabilitas kebijakan anggaran daerah pada Pemerintahan Kota Tangerang Selatan?

TEORI

Akuntabilitas



Callahan (2006:108) mendefinisikan akuntabilitas sebagai *accountability is the obligation of authorities to explain publicly, fully, and fairly, how they carry out or fail to carry out, responsibilities that affect the public in important ways*. Pengertian yang disampaikan oleh Callahan (2006) tersebut dapat diterjemahkan sebagai akuntabilitas merupakan sebuah kewajiban pemerintah untuk menjelaskan kepada publik secara menyeluruh dan adil bagaimana pemerintah melakukan kegiatannya, atau gagal melaksanakan kegiatannya, sebagai bentuk tanggung jawab pemerintah terhadap hal-hal yang memengaruhi masyarakat. Dengan demikian, akuntabilitas mempunyai keterkaitan dengan performa sebuah organisasi publik.

Berdasarkan tipenya, akuntabilitas dapat diklasifikasikan menjadi beberapa tipe. Namun secara umum, tipe/jenis akuntabilitas dikelompokkan menjadi 5 (lima) macam, yaitu akuntabilitas administratif, legal, sosial/politik, moral, dan profesional. Dalam penelitian ini, tipe akuntabilitas yang dianalisis mencakup 4 (empat) tipe, yaitu akuntabilitas administratif, legal, sosial/politik, dan moral. Sedangkan akuntabilitas profesional belum dapat diukur di kalangan birokrasi. Di Indonesia, kode etik dan standar profesi masih terbatas pada ahli hukum dan kedokteran. Sebagai perbandingan, di Amerika Serikat terdapat *American Society for Public Administration*, yaitu wadah bagi pegawai pemerintahan di Amerika, yang mengembangkan kode etik pelayanan publik (Maani, 2010:65). Demikian juga di New Zealand, pada tahun 1994 pemerintah New Zealand mengeluarkan *Public Service Code of Conduct*, sebagai minimum standar dalam integritas dan moral bagi pegawai negerinya (Pollitt dan Geert Bouckaert, 2000:259). Di United Kingdom, sebelum tahun 1996, para pegawainya tidak mempunyai pegangan dalam pelayanan publik yang baik. Pada tahun 1996 dikeluarkan *Citizen Charter Relaunch* yang menekankan kepada *Service First* dalam bentuk *Civil Service Code*, sebuah Kode Etik bagi *Civil Servants* (Pollitt dan Geert Bouckaert, 2000:277). Di Malaysia, negara tetangga terdekat kita mempunyai asosiasi pegawai negeri, yang bernama *The Malaysian Civil Service*. Di Indonesia, terdapat wadah pegawai negeri, KORPRI. Namun sayangnya, rekam jejak kinerja KORPRI yang berkaitan dengan pembinaan dan peningkatan etika dan jiwa korsa dalam pelayanan publik sulit untuk ditelusuri.

Dalam kaitannya dengan akuntabilitas publik, Turner dan Hulme (1997:122) dalam bukunya yang berjudul *Governance, Administration, and Development* menawarkan dimensi dalam penyelenggaraan pemerintahan yang akuntabel. Dimensi akuntabilitas tersebut merupakan modifikasi dari tulisan Haylar (1991), yang berisi tujuan, sarana pengukuran dan sumber akuntabilitas. Dimensi tersebut meliputi legitimasi pembuat kebijakan, standard moralitas, responsivitas, keterbukaan, pemanfaatan sumber daya secara optimal, dan upaya efisiensi dan efektivitas.

Dalam khasanah ilmu pemerintahan, akuntabilitas mempunyai kedudukan yang strategis dalam mendukung legitimasi pemerintah. Masyarakat sebagai pemegang mandat mempunyai hak untuk mengetahui bagaimana pencapaian performa pemerintah. Performa atau kinerja pemerintah akan menggambarkan apa yang telah dilakukan pemerintah pada periode tertentu. Hal ini karena uang yang digunakan oleh

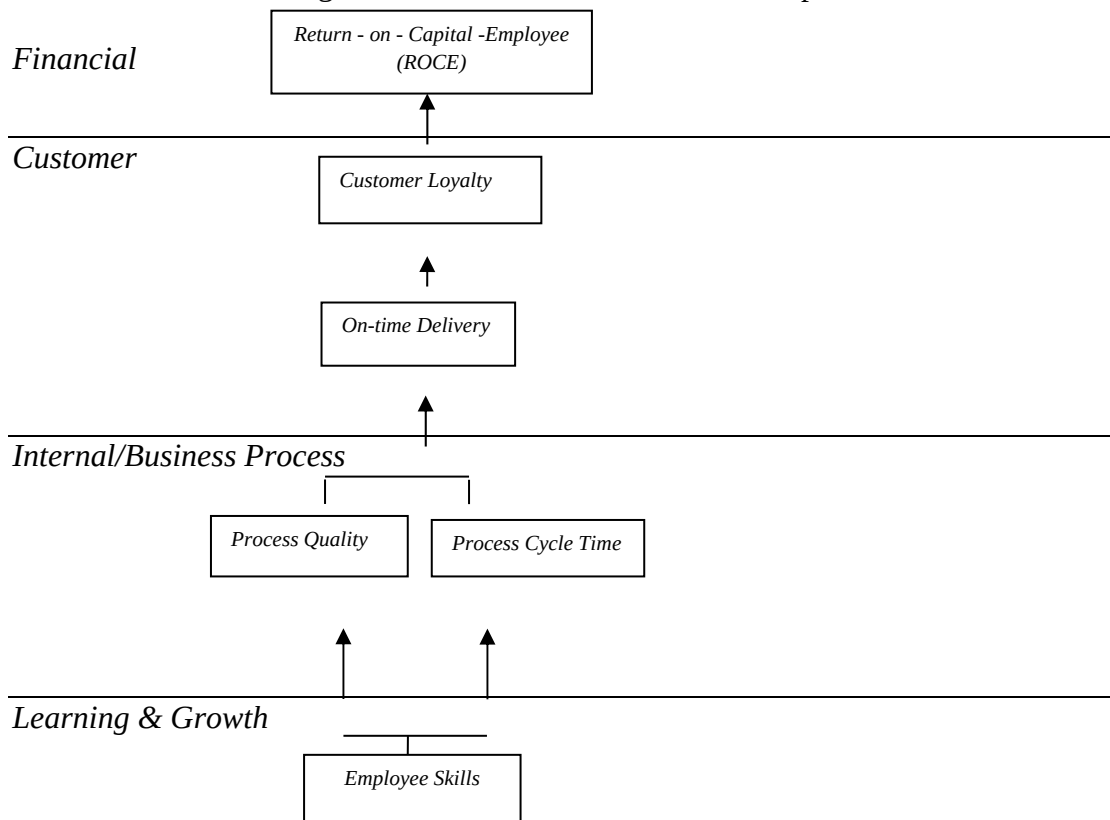


pemerintah berasal dari rakyat. Pemerintah perlu menjelaskan apa yang telah dilakukannya kepada publik, baik diminta atau tidak diminta oleh publik.

Akuntabilitas Ditinjau dari Pencapaian Kinerja

Salah satu model pengukuran kinerja organisasi publik adalah pengukuran dengan menggunakan pendekatan *Balance Scorecard* (Anggarini, 2010:185). Pendekatan BSC pertama kali dikembangkan oleh Kaplan dan Norton pada tahun 1996, yang dirancang untuk diaplikasikan pada sektor bisnis. Dasar pemikiran teori BSC Kaplan dan Norton adalah keuntungan yang sebesar-besarnya untuk memenuhi harapan para pemegang saham. Kerangka pemikiran Kaplan dan Norton tersebut dapat dilihat pada Gambar 1.

Gambar 1. Kerangka Pemikiran *Balance Scorecard* Kaplan dan Norton



Sumber: Kaplan dan Norton, 1996:31

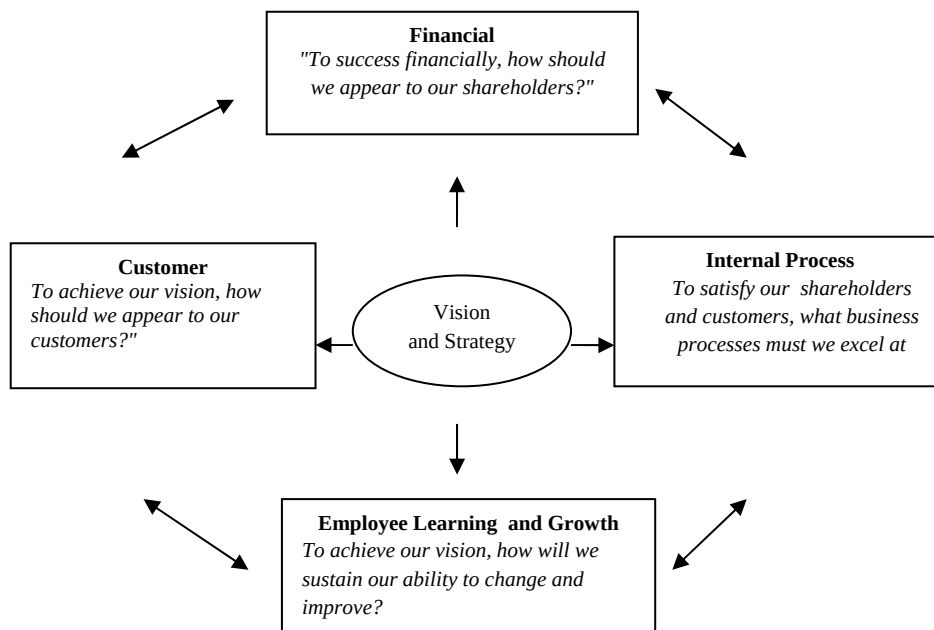
Pada dasarnya teori BSC mengukur kinerja organisasi berdasarkan 4 (empat) perspektif, yaitu perspektif *financial* (keuangan), proses bisnis internal, *employee*



learning and growth (pertumbuhan dan pembelajaran karyawan), serta *customer*. Perspektif keuangan dimaksudkan untuk melihat kinerja keuangan organisasi dalam memenuhi harapan *stakeholders*. Perspektif bisnis internal dimaksudkan untuk melihat kinerja organisasi dalam memproduksi barang dan jasa secara efektif dan efisien. Perspektif *employee learning and growth* adalah aspek kinerja yang dimaksudkan untuk melihat kinerja dalam pengelolaan dan pengembangan aset perusahaan, yang meliputi *intangible assets*, SDM, sistem, dan budaya organisasi. Sedangkan *customer perspective* merupakan tinjauan kinerja yang terkait dengan kepuasan pelanggan sehingga diharapkan pelanggan mempunyai loyalitas yang tinggi kepada organisasi.

Framework BSC Kaplan dan Norton (1996) dapat dilihat pada Gambar 2.

Gambar 2...: *Balance Scorecard* Kaplan & Norton



Sumber: Kaplan dan Norton (1996:9)

Pendekatan BSC untuk organisasi publik dan nonprofit yang dikembangkan oleh Niven (2008) merupakan pengembangan lebih lanjut dari BSC Kaplan dan Norton (1996). Perbedaannya terletak pada tujuan akhir dari orientasi organisasi. Jika *Balance Scorecard* Kaplan dan Norton (1996, 2006) orientasi akhirnya adalah kepada pemenuhan harapan pemegang saham, yakni diperolehnya profit yang sebesar-besarnya, maka *Balance Scorecard* yang dikembangkan Niven (2008), orientasi



akhirnya adalah kepada pemenuhan harapan masyarakat selaku warga negara. Hal ini sejalan dengan orientasi sektor publik seperti dikatakan oleh (Parsons, 2001:10):

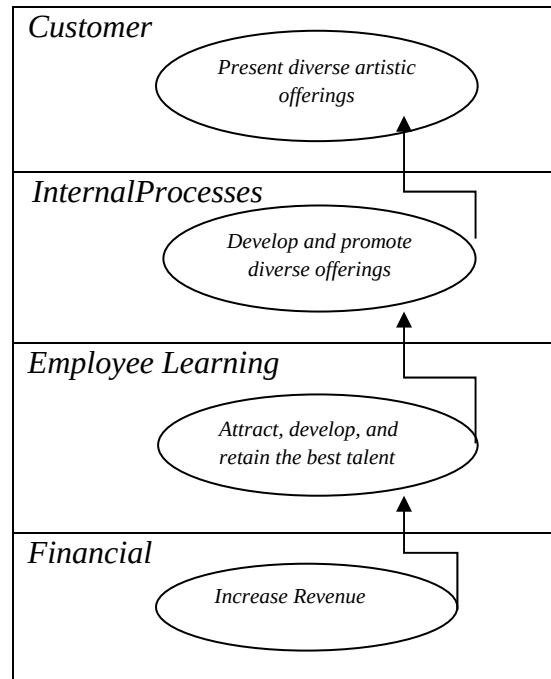
- a. tidak mengejar keuntungan
- b. cenderung menjadi organisasi pelayanan
- c. ada batasan yang lebih besar dalam tujuan dan strategi yang mereka susun
- d. sektor ini lebih tergantung kepada klien untuk mendapatkan sumber daya finansialnya
- e. sektor ini lebih didominasi oleh kelompok profesional
- f. akuntabilitasnya berbeda dengan akuntabilitas organisasi privat/organisasi profit
- g. manajemen puncak tidak punya tanggung jawab yang sama atau imbalan finansial yang sama
- h. organisasi sektor publik bertanggungjawab kepada elektorat dan proses politik
- i. tradisi kontrol manajemennya kurang

Menurut Niven (2008:37) aspek keuangan (*financial*) merupakan dasar bagi pengembangan talenta (bakat) yang dimiliki oleh individu-individu dalam organisasi, sehingga dengan sumber daya yang berkualitas yang dimiliki organisasi akan mampu menawarkan pelayanan yang beragam, yang dibutuhkan oleh masyarakat, yang pada akhirnya organisasi mampu mewujudkan pelayanan yang *artistic*.

Ketersediaan keuangan (anggaran) merupakan dasar bagi penyelenggaraan organisasi. Adanya anggaran yang mencukupi digunakan untuk menggali dan mengembangkan potensi SDM yang dimiliki organisasi. Harapannya adalah dengan SDM yang kompeten dan memadai mendorong bagi terciptanya proses bisnis yang mampu menciptakan berbagai bentuk pelayanan publik yang sesuai dengan kebutuhan publik. Pada akhirnya dengan profesionalisme yang dimiliki organisasi, maka institusi akan mampu menampilkan pelayanan publik seperti yang diharapkan oleh masyarakat. Seperti halnya teori BSC Kaplan dan Norton (1996), Niven (2008) juga memetakan kinerja organisasi pemerintahan dan nonprofit ke dalam 4 (empat) perspektif, yakni *Customer, Internal Process, Eemployee Learning and Growth, and Financial*.



Keterkaitan antar perspektif tersebut dapat dilihat pada Gambar 3 berikut.



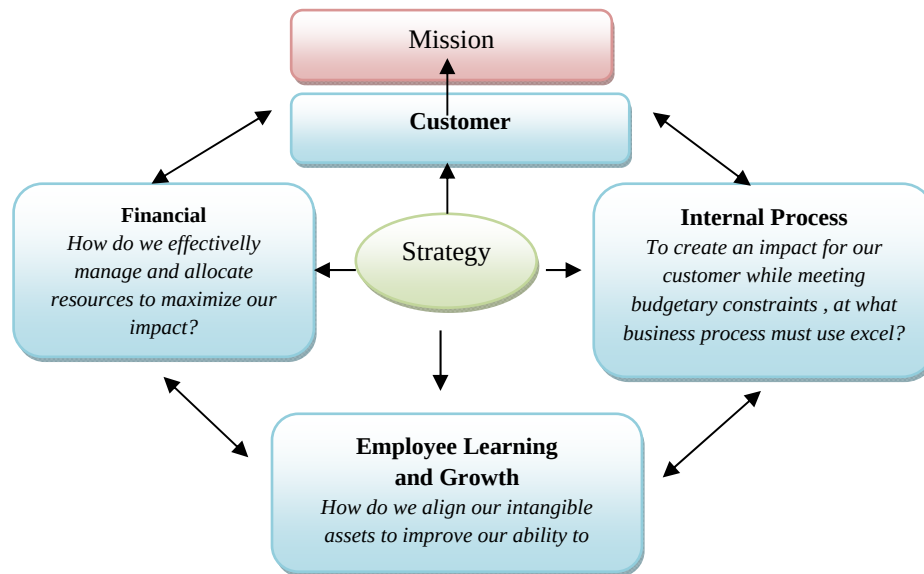
Sumber: Niven, 2008:37

Customer Perspective menggambarkan kinerja yang terkait dengan siapa *customer* yang dilayani, apa harapan mereka, dan bagaimana organisasi memberikan pelayanan kepada masyarakat. *Internal Process Perspective* menggambarkan apakah proses bisnis yang dijalankan berdasarkan konstruksi anggaran dan merupakan yang terbaik yang dapat dilakukan oleh organisasi dan berdampak positif bagi masyarakat.. *Financial Perspective* menggambarkan apakah pencapaian hasil dilakukan dengan cara yang efektif dan efisien. Sedangkan *Employee Learning and Growth Perspective* berusaha menggambarkan apakah organisasi mampu "mencerahkan" *intangibles assets* dalam rangka memperbaiki kemampuan untuk mendukung strategi yang telah dicanangkan. Perspektif tersebut sebagai dasar bagi seluruh bangunan strategi, yang memastikan keberlanjutan kinerja organisasi di masa yang akan datang.



Secara sederhana, framework *Balance Scorecard* yang dikemukakan oleh Niven dapat dilihat pada Gambar 4.

Gambar 4: Framework BSC Niven (2008)



Sumber: Niven, 2008:32

Strategi Peningkatan Akuntabilitas

Untuk dapat meningkatkan pencapaian akuntabilitas dibutuhkan strategi tertentu. Merujuk pada pendapat Polidano (1998) yang menyatakan bahwa cara atau metoda yang dapat digunakan untuk meningkatkan akuntabilitas antara lain adalah dengan meningkatkan kontrol oleh badan legislatif, menegakkan akuntabilitas legal, meningkatkan fungsi lembaga *ombudsman*, meningkatkan desentralisasi dan partisipasi, kontrol administratif internal, serta meningkatkan fungsi media massa dan opini publik.

Hasil penelitian LIPI yang disampaikan oleh Salamm dan Firman Noor (dalam Haris, 2002:11) menyimpulkan 4 (empat) faktor yang perlu diperbaiki dalam upaya meningkatkan akuntabilitas pemerintahan daerah di Indonesia, yaitu meningkatkan ketrampilan/skill elit politik, menyempurnakan aturan main dalam pembuatan kebijakan, mengubah paradigma wakil rakyat yang terpilih sebagai "wakil rakyat" dari pada sebagai "wakil partai", dan meningkatkan kontrol masyarakat.

Akuntabilitas dalam Ranah Legal Formal



Dalam ranah legal formal, akuntabilitas menjadi salah satu kaidah dasar dari praktik pemerintahan. Penjelasan Pasal 3 UU No. 28 Tahun 1999, menempatkan akuntabilitas sebagai salah satu asas pertanggungjawaban kinerja pemerintahan. Akuntabilitas dalam konteks ini merupakan asas yang menentukan bahwa setiap hasil akhir dari kegiatan penyelenggaraan negara harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Prinsip akuntabilitas dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah secara eksplisit dituangkan dalam UU No. 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, khususnya dalam pasal yang mengatur tentang keuangan daerah dan pelayanan publik. Dalam Pasal 344 UU No. 23 Tahun 2014 dinyatakan bahwa Pemerintah Daerah wajib menjamin terselenggaranya pelayanan publik berdasarkan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah. Pelayanan publik diselenggarakan berdasarkan asas kepentingan umum, kepastian hukum, kesamaan hak, keseimbangan hak dan kewajiban, keprofesionalan, partisipatif, persamaan perlakuan/tidak diskriminatif, keterbukaan, akuntabilitas, fasilitas dan perlakuan khusus bagi kelompok rentan, ketepatan waktu; dan kecepatan, kemudahan, dan keterjangkauan.

Berdasarkan ketentuan pasal-pasal tersebut di atas, maka akuntabilitas merupakan prinsip yang wajib dilaksanakan dalam penyelenggaraan pemerintahan, baik dari segi pengelolaan keuangan daerah (anggaran daerah) dan pelayanan publik. Oleh karena itu, secara legal formal, akuntabilitas menjadi salah satu kaidah dasar dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Kebijakan Anggaran Daerah

Pengertian kebijakan anggaran daerah dapat ditelusuri dari pengertian kebijakan publik, anggaran, dan kebijakan anggaran daerah. Pada dasarnya, kebijakan merupakan pilihan pemerintah untuk bertindak dan tidak bertindak, yang mempunyai tujuan untuk menyelesaikan masalah tertentu. Pilihan pemerintah umumnya berkaitan dengan alokasi nilai, yang mempunyai konsekuensi pada pembiayaan atau anggaran. Sedangkan pengertian anggaran (dalam konteks anggaran negara) adalah suatu pernyataan tentang perkiraan pengeluaran dan penerimaan yang diharapkan akan terjadi dalam suatu periode di masa datang, serta data dari pengeluaran dan penerimaan yang sesungguhnya terjadi di masa lalu. Dalam pengertian yang sama, anggaran daerah memuat hal yang kurang lebih sama dalam lingkup daerah.

Dalam negara demokrasi, anggaran negara atau anggaran pemerintah berisi rencana-rencana pemerintah yang diputuskan oleh pemerintah dengan persetujuan dewan perwakilan rakyat (Due, 1985:53). Birokrasi mempunyai peran yang strategis dalam menyusun anggaran pemerintah dan melaksanakan kegiatan-kegiatan pemerintahan yang telah direncanakan. Birokrasi mempunyai kemampuan untuk mempengaruhi besaran target atau alokasi anggaran. Di samping itu, birokrasi



mempunyai tanggungjawab yang besar dalam merealisasikan rencana-rencana yang terdapat dalam kebijakan anggaran setiap tahunnya.

Dalam praktik yang berkembang, anggaran pemerintah ditetapkan setiap tahun, dalam bentuk kebijakan anggaran. Menurut Richard A Musgrave dan Peggy B Musgrave (1991, 6-15) mengatakan fungsi kebijakan anggaran adalah fungsi alokasi, distribusi, stabilisasi, dan koordinasi fungsi anggaran. Fungsi alokasi berkaitan dengan penyediaan barang dan jasa publik, sehingga fungsi alokasi terkait dengan fungsi pengaturan. Fungsi distribusi berkaitan dengan penyesuaian terhadap distribusi pendapatan dan kekayaan untuk menjamin terpenuhinya pemerataan dan keadilan. Fungsi distribusi berkaitan erat dengan pencapaian kesejahteraan masyarakat. Fungsi stabilisasi berkaitan dengan peran penyeimbang dari kegiatan alokasi dan distribusi tersebut. Sedangkan fungsi koordinasi anggaran berkenaan dengan koordinasi anggaran secara horizontal dan vertikal.

Berdasarkan pendapat Due (1985) dan Musgrave (1991) tersebut di atas, maka dalam kebijakan anggaran sebaiknya disusun sesuai dengan esensi kebijakan publik, yaitu untuk memecahkan masalah yang ada di masyarakat.

Karakteristik kebijakan anggaran daerah tidak berbeda dengan kebijakan anggaran pemerintah pada umumnya. Hal ini, karena kebijakan anggaran daerah merupakan salah satu bentuk kebijakan publik. Namun demikian, keleluasaan dalam mendesain kebijakan anggaran daerah tergantung kepada seberapa besar pemerintah pusat melaksanakan transfer kewenangan yang diberikan kepada pemerintah daerah. Muthalib dan Khan (1981:180) mengatakan bahwa struktur keuangan daerah dipengaruhi oleh pola politik lokal, ukuran dan tingkatan pemerintahan daerah, fungsi-fungsi daerah, dan pengawasan pemerintah.

Kebijakan anggaran daerah merupakan sebuah konsekuensi dari pembagian urusan antara pemerintah pusat dan daerah, sebagaimana tercantum dalam Pasal 9 ayat (4) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang berbunyi "Urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan ke Daerah menjadi dasar pelaksanaan otonomi daerah". Adanya penyerahan urusan tersebut membawa implikasi kepada pelimpahan keuangan (*money follow functions*). Hal ini ditegaskan dalam Pasal 279 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, yang berbunyi "Pemerintah Pusat memiliki hubungan keuangan dengan Daerah untuk membiayai penyelenggaraan urusan pemerintahan yang diserahkan dan/atau ditugaskan kepada Daerah.

Berkaitan dengan adanya pelimpahan keuangan yang mengikuti urusan yang diserahkan, Simandjuntak (2005:214) mengatakan bahwa pendelegasian pengeluaran (*expenditure assignment*) merupakan konsekuensi dari diberikannya kewenangan yang luas serta tanggungjawab pelayanan publik.

kebijakan anggaran daerah di Indonesia berangkat dari teori dan konsep kebijakan anggaran daerah berangkat dari prinsip transfer kewenangan yang diberikan oleh pemerintah pusat kepada daerah dalam kerangka otonomi yang seluas-luasnya, yang diatur dalam peraturan perundang-undangan. Konsep kebijakan



anggaran daerah yang diterapkan dalam peraturan perundang-undangan pada hakikatnya merupakan penerjemahan konsep dan teori kebijakan anggaran pada sektor pemerintahan, yang mempunyai karakteristik berbeda dengan anggaran pada sektor privat dan sektor profit. Oleh karena orientasi kebijakan anggaran sektor pemerintahan lebih ditujukan kepada pemecahan masalah yang ada di masyarakat, maka desain kebijakan anggaran selayaknya sesuai dengan apa yang menjadi "kesukaan-kesukaan" masyarakat, seperti yang dikatakan oleh Due (1985).

Dalam praktik, kebijakan anggaran yang dianut oleh sebuah negara mengalami dinamika seiring dengan perkembangan dalam pemerintahan dan sesuai dengan perkembangan masyarakatnya.

Seiring dengan perkembangan reformasi pemerintahan yang berlangsung di Indonesia, kebijakan penganggaran juga mengalami reformasi. Hal ini ditandai dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara. Lahirnya undang-undang tersebut telah mengubah sistem penganggaran di Indonesia, yang semula menganut penganggaran tradisional yang berbasis pada pendekatan *incremental* dan *line item* berubah menjadi penganggaran berbasis kinerja.

Pada dasarnya, penganggaran dengan berbasis pada kinerja lebih menekankan kepada *value for money* yang berorientasi kepada *input*, *output*, dan *outcome*. Penganggaran disusun berdasarkan sasaran dan target kinerja dan terintegrasi dengan perencanaan jangka panjang. Pada prinsipnya orientasi penggunaan anggaran adalah adanya kemanfaatan baik secara ekonomis, efisien, dan efektif yang tujuan akhirnya adalah pada pencapaian keadilan dan kesejahteraan masyarakat.

Sejalan dengan berjalannya waktu, penerapan Anggaran Berbasis Kinerja (ABK) ditemukan sejumlah kelemahan, antara lain tidak semua kegiatan pemerintahan dapat distandarisasikan, tidak semua hasil kerja dapat diukur secara kuantitatif, serta tidak jelas siapa pengambil keputusan yang menanggung beban atas keputusan (Bastian, 2005:172). ABK juga bersifat kaku dan sulit dilakukan perubahan di tengah jalan, sehingga jika terjadi perubahan terhadap harga-harga di pasar, maka kegiatan pemerintahan sulit untuk dilaksanakan pada tahun berjalan.

Menurut hasil penelitian, kebijakan anggaran daerah di Indonesia belum sepenuhnya dapat mengakomodasi kepentingan masyarakat dengan baik. Hal ini dapat ditelusuri dari beberapa penelitian tentang kebijakan anggaran daerah di Indonesia. Penelitian Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI) tahun 2002 yang dilaksanakan di Sumatera Barat, Sulawesi Utara, Bali, DIY Yogyakarta, Balikpapan, Manado, dan Bantul yang hasil rata-ratanya menunjukkan 70 % anggaran daerah habis untuk belanja pegawai, dan hanya 30% yang benar-benar untuk peruntukan rakyat. Kenyataan tersebut didukung oleh orientasi kebijakan yang dihasilkan pihak pemerintah daerah dan DPRD yang belum sepenuhnya memperjuangkan aspirasi rakyat. Orientasi kebijakan yang dirumuskan bersama antara Pemerintah Daerah dan DPRD sebagian besar masih berorientasi pada eksekutif (Aisyah: 2008).

Penelitian lainnya adalah penelitian Disertasi Hutapea (2013) yang menengarai munculnya *transaksi fee*, sebagai salah satu bentuk biaya transaksi politik



dalam setiap penyusunan Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (RAPBD). Temuan penelitian tersebut menandakan masih belum berpihaknya anggaran daerah kepada rakyat. Demikian pula dengan penelitian dosen Jurusan Ilmu Pemerintahan FISIP Universitas Diponegoro, Fitriyah (2011) yang menyimpulkan terjadinya kenaikan pada mata anggaran bantuan sosial setiap kali menjelang Pemilihan Kepala Daerah (Pemilukada), yang ditengarai sebagai upaya dukungan dana untuk calon *incumbent*.

Hal yang sama juga terjadi di Kota Tangerang Selatan. Sebagai daerah pemekaran yang sudah memiliki struktur pemerintahan yang lengkap, kebijakan anggaran Kota Tangerang Selatan perlu dianalisis untuk melihat apakah akuntabilitas dan pemenuhan janji kepada masyarakat mampu dipenuhi oleh Pemerintah Kota Tangerang Selatan, baik dilihat dari peningkatan unsur pelayanan, pemberdayaan, dan partisipasi masyarakat, serta perilaku etis para penyelenggara pemerintahan daerahnya. Hal ini sesuai dengan tujuan pemberian otonomi daerah di Indonesia.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini berusaha mendeskripsikan secara utuh (*holistic approach*) tentang akuntabilitas kebijakan anggaran di Kota Tangerang Selatan, Provinsi Banten. Data yang diperlukan dalam penelitian ini meliputi data hasil wawancara mendalam, dokumen, dan data pendukung lainnya. Wawancara mendalam dilakukan terhadap beberapa informan yang ditentukan sesuai dengan tujuan penelitian. Wawancara dilaksanakan secara mendalam, yang dilaksanakan secara *face to face* dan *focus group discussion*. Penentuan informan dalam penelitian kualitatif tidak didasarkan pada perhitungan matematis, seperti penelitian kuantitatif. Penentuan informan disesuaikan dengan kebutuhan peneliti, yang disesuaikan dengan pertanyaan penelitian.

ANALISIS DAN PEMBAHASAN

Kinerja Pemerintahan di Kota Tangerang Selatan

Kinerja Pemerintahan Daerah dapat dianalisis dari realisasi kegiatan-kegiatan pemerintahan yang terdapat dalam realisasi kebijakan anggaran daerah. Menurut Teori BSC Niven (2008), kinerja dapat dilihat dari 4 (empat) aspek, yaitu public, proses internal, *employee learning and growth*, dan keuangan.

Berdasarkan analisis, kinerja Pemerintahan Kota Tangerang Selatan pada Tahun 2011-2016 ditinjau dari 4 (empat) perspektif, yaitu perspektif keuangan, *employee learning and growth*, proses internal, dan *public (citizen dan customer)*, dapat disimpulkan sebagai berikut:

- a. Perspektif Publik. Pencapaian kinerja dari perspektif ini dapat dilihat dari realisasi anggaran dari pelaksanaan urusan bidang pendidikan, kesehatan, infrastruktur, bangunan, keamanan dan perlindungan masyarakat, perumahan, dan sosial. Tiga Prioritas pembangunan dalam RPJMD meliputi : penataan infrastruktur kota, pendidikan dan kesehatan Realisasi anggaran untuk



infrastruktur jalan, jembatan dan drainase, yang merupakan bidang Bina Marga dan Sumber daya Air rata-rata sebesar 89,30%. Sedangkan dari aspek bangunan, realisasi anggaran selama lima tahun adalah sebesar 73,25%. Untuk urusan pendidikan, realisasi anggaran dalam lima tahun adalah sebesar 79,69%. Dan sektor kesehatan rata-rata realisasinya adalah sebesar 71,62%. Dengan demikian, dari pelayanan dari sektor kesehatan, penyediaan bangunan (sekolah dan bangunan lainnya), dan pendidikan masih perlu ditingkatkan.

- b. Perspektif proses internal. Pencapaian kinerja dari tinjauan proses internal dapat dilihat dari proses penyelenggaraan pemerintahan. Optimalisasi penyelenggaraan pemerintahan daerah merupakan salah satu prioritas dalam RPJM tahun 2011-2016. Hal ini karena adanya alasan tahun 2011 dan 2012 merupakan tahun-tahun awal dalam penetapan Kota Tangerang Selatan sebagai daerah pemekaran baru, sehingga membutuhkan penataan dan pemantaban dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Rata-rata pencapaiannya di atas 90%. Namun, dalam penataan OPD terdapat kecenderungan terjadi tumpang tindih tugas dan fungsi OPD.
- c. Perspektif SDM yang bertumbuh. Pencapaian kinerja dari tinjauan perspektif sumber daya manusia dapat dilihat dari kinerja yang dilakukan oleh SKPD BKPP. Rata-rata realisasi anggaran program-program yang dijalankan BKPP, seperti prajabatan, pendidikan dan latihan, serta pengembangan kapasitas aparatur di atas 90%. Namun dari segi analisa jabatan masih dalam proses penyelesaian. Oleh karena itu, pemenuhan kebutuhan pegawai yang sesuai dengan kompetensi dan bidangnya belum bisa dilakukan. Di samping itu juga, masih terdapat keahlian yang belum terpenuhi, seperti ahli pemeriksa pajak, ahli taman, dan kurangnya tenaga dokter.
- d. Perspektif keuangan. Pencapaian kinerja dari tinjauan keuangan dapat dilihat dari pencapaian pendapatan daerah dan kebijakan dalam pengalokasian anggaran daerah dengan berpedoman kepada Standar Akutansi Pemerintahan (SAP). Dalam lima tahun terakhir, pencapaian target PAD rata-rata di atas 100%, namun terdapat kecenderungan terjadi penurunan PAD. Sedangkan pencapaian pendatan daerah secara keseluruhan rata-rata di atas 100%, namun cenderung menurun selama lima tahun. Sedangkan penerapan SAP menghasilkan opini BPK yang pada tahun 2011 dan 2012, mendapat opini Wajar Tanpa Pengecualiaan. (WTP) dan tahun 2013, 2014, dan 2015 mendapat predikat Wajar Dengan Pengecualian (WDP). Sedangkan tahun 2016 opini BPK adalah WTP. Penyebab perolehan WDP pada tahun 2013-2015 adalah adanya permasalahan aset daerah, ketidakpatuhan kepada aturan (kasus dana BOS), serta program-program yang direncanakan tidak dapat dijalankan, seperti gagal lelang yang mengakibatkan SiLPA yang sangat besar. Dengan demikian terdapat program-program pembangunan yang tidak dapat dijalankan oleh pemerintah, yang efeknya berdampak langsung kepada masyarakat, misalnya daya tampung sekolah yang



tidak memenuhi persyaratan, gedung perkantoran yang mundur pembangunannya, dan lain sebagainya.

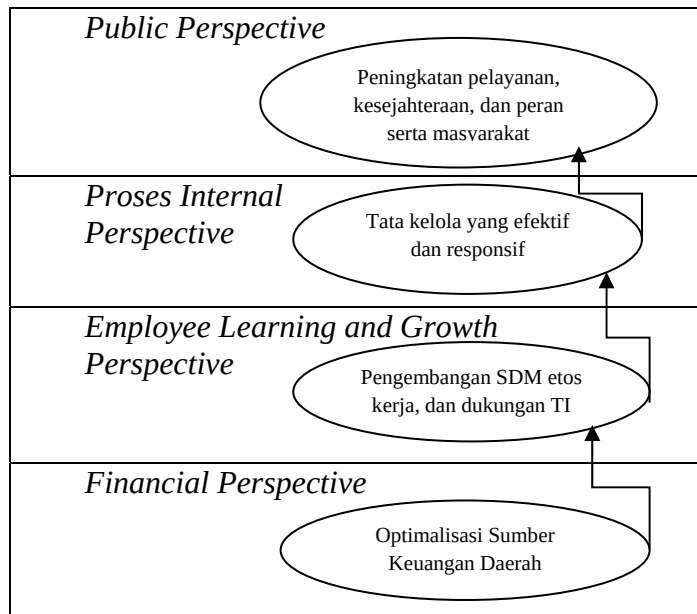
Berdasarkan hasil analisis, *framework* penyelenggaraan pemerintahan di Kota Tangerang Selatan, keuangan daerah merupakan elemen dasar dalam melaksanakan Urusan Pemerintahan. Hal ini dikarenakan, tanpa keuangan yang memadai, maka Pemerintah Daerah tidak akan mungkin dapat melaksanakan Urusan Pemerintahan. Oleh karena itu, pencapaian keuangan daerah bukan merupakan target utama dalam penyelenggaraan pemerintahan di daerah. Namun demikian, Pemerintah Daerah perlu mengupayakan untuk meningkatkan pendapatan daerah sejauh tidak membebani masyarakat secara berlebihan. Hal ini merupakan konsekuensi dari adanya peningkatan kebutuhan bagi pemerintah itu sendiri. Selain itu, dalam perspektif ini juga meninjau bagaimana pengalokasian dana pemerintah tersebut, serta penjaminan akan penggunaan anggaran telah sesuai dengan Standar Akutansi Pemerintahan (SAP), yang diwujudkan dalam bentuk pengawasan internal yang dilaksanakan oleh Satuan Penyidik Inspektorat (SPI), audit Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) dalam bentuk Opini BPK, dan pengawasan politik oleh DPRD.

Keuangan yang memadai akan memberikan ruang bagi penyediaan sumberdaya manusia yang kompeten, yang akan menjamin bagi penyediaan pelayanan yang lebih berkualitas. Sumber daya manusia yang handal (*human capital*) tidak akan banyak manfaatnya, jika tidak didukung oleh etos kerja dan budaya kerja yang inovatif (*organizational capital*) yang mendukung penyelenggaraan pelayanan yang baik dan cepat, engan memanfaatkan Teknologi Informasi (*Informational capital*).

Sumberdaya manusia yang terus bertumbuh merupakan modal bagi penyelenggaraan pemerintahan daerah itu sendiri (proses internal), yang meliputi pengelolaan data demografi untuk keperluan pengambilan keputusan, menentukan desain dalam tata kelola pemerintahan (desain SKPD dan penentuan Urusan Pemerintahan), proses inovasi dalam pemerintahan yang berjalan terus menerus, serta penerapan konsep CSR. Framework penyelenggaraan pemerintahan daerah di Kota Tangerang Selatan dengan Teori BSC dapat dilihat pada Gambar 6.



Gambar 6. Temuan *Framework* Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah di Kota Tangerang Selatan



Sumber: Hasil Analisis, 2016

Secara umum, teori *Balance Scorecard* Niven (2008) dapat diterapkan untuk menganalisis kinerja sebuah kebijakan atau organisasi publik. Fokus utama dalam penerapan teori ini adalah pemilihan perspektif yang berada di puncak *framework Balance Scorecard*. Pertimbangan meletakkan sebuah perspektif pada puncak *framework* tergantung kepada penerapan dari tujuan utama sebuah kebijakan dikeluarkan.

Dalam kasus ini, tujuan penyelenggaraan pemerintahan daerah atau desentralisasi seperti yang diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah adalah mendekatkan pelayanan kepada masyarakat. Visi *Mandiri* mengandung makna adanya untuk mencapai hasil maksimal dalam membangun Kota Tangerang Selatan sebagai kota perdagangan dan pelayanan jasa, tanpa menggantungkan sebagian atau seluruhnya pada pihak lain, kecuali yang menjadi haknya sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Visi *Damai* mengandung makna peningkatan kualitas hidup bermasyarakat menuju harkat dan martabat manusia, dalam suatu ruang kota yang terbangun secara harmonis dalam hubungan yang seimbang antara manusia, alam dan Sang Pencipta. Sedangkan Visi *Asri*, mengandung makna adanya keseimbangan keserasian dan keselarasan antara

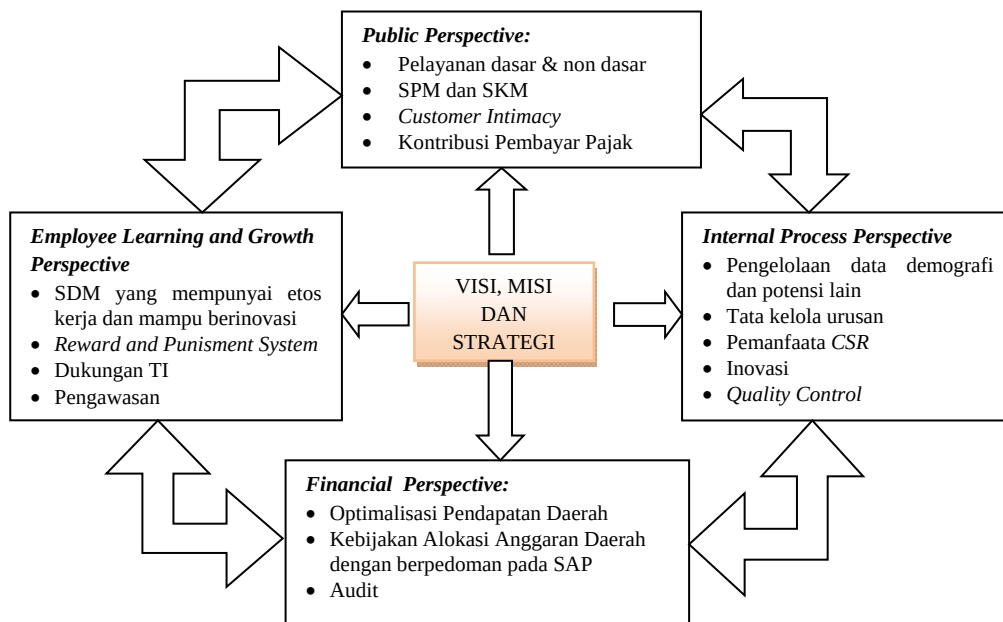


pengelolaan Sumber Daya Alam, kehidupan sosial dan daya dukung lingkungan dalam mewujudkan kesinambungan kehidupan manusia dan ekosistemnya.

Jika melihat Visi Kota Tangerang Selatan tersebut di atas, maka unsur penekanannya adalah pada tercapainya suatu kondisi kota yang kondusif dalam pelayanan jasa sebagai kota perdagangan, masyarakat yang damai, dan lingkungan yang asri. Oleh karena itu, visi Kota Tangerang Selatan menekankan kepada penyediaan pelayanan kepada masyarakat (*public perspective*) dibandingkan perspektif yang lain. Perspektif SDM yang bertumbuh, keuangan, dan proses internal merupakan elemen pendukung bagi pencapaian kepuasan masyarakat secara keseluruhan. Visi, misi, dan strategi merupakan pedoman dalam pencapaian kinerja yang maksimal baik dalam penyediaan pelayanan kepada masyarakat, arah kebijakan keuangan daerah (*financial*), proses internal yang dijalankan oleh pemerintah Kota Tangerang Selatan, dan SDM yang mempunyai etos kerja dan berinovasi secara terus menerus. Namun demikian, keseimbangan antar perspektif masih perlu ditingkatkan, karena pencapaian kinerja di bidang pelayanan publik masih belum seperti yang diharapkan oleh masyarakat, terutama dalam bidang pendidikan, kesehatan, penyediaan infrastruktur, penataan pemukiman, dan lingkungan yang belum mencerminkan keasrian.

Berdasarkan hasil analisis tersebut di atas, maka penelitian ini memperkuat Teori *Balance Scorecard* Niven (2008). Ada pun model *Local Governance Scorecard* (LGSC) dapat dilihat pada Gambar 7.

Gambar 7. Temuan Model *Local Governance Scorecard* (LGSC) pada Pemerintahan Kota Tangerang Selatan



Sumber: Hasil Analisis, 2016

Teori Kinerja *Balance Scorecard* yang dikembangkan oleh Niven (2008), yang melihat kinerja dari 4 (empat) perspektif, yaitu *customer*, *internal process*, *financial*, dan *employee learning and growth* beserta indikatornya dapat digunakan untuk memetakan kegiatan pemerintahan yang dapat ditelusuri dari kebijakan anggaran daerah. Dalam penelitian ini juga ditemukan pelayanan pemerintahan tidak hanya ditujukan kepada *customer* (pelanggan) semata seperti dalam paradigma *New Public Management*. Istilah *customer* hanya merujuk kepada pelanggan semata. Pelayanan pemerintah juga ditujukan kepada *citizen*, seperti yang dinyatakan oleh Denhardt dan Denhardt (2013) dalam paradigma *New Public Service*. Dalam kasus ini, sasaran pelayanan pemerintahan ditujukan kepada segenap *citizen* dan *customer*, yang mencakup publik atau segenap masyarakat yang berhak atas pelayanan dasar yang wajib disediakan oleh pemerintah, dan juga masyarakat lainnya yang membutuhkan pelayanan.

Dalam prakteknya, pelayanan pemerintahan diselenggarakan untuk memenuhi seluruh aspek pelayanan, baik pelayanan dasar kepada warga negara serta pelayanan kepada pelanggan. Oleh karena itu, pada kasus ini, *public perspective* lebih sesuai untuk digunakan dalam model *Local Governance Scorecard* untuk sektor pemerintahan (*Governance Scorecard*).

Perbedaan model *Local Governance Scorecard* dengan model *Balance Scorecard* Niven (2008), dan *Balance Scorecard* Kaplan dan Norton (1996) adalah terletak pada orientasi dan tujuan organisasi. Pada model BSC Niven, orientasi organisasi lebih diletakkan pada kepuasan pelanggan. Pada model *Local Governance Scorecard*, orientasi organisasi pemerintahan ditujukan kepada segenap masyarakat yang tinggal dan mempunyai kepentingan di Kota Tangerang Selatan.

Perbedaan lainnya adalah pada model *Local Governance Scorecard* (LGSC), terletak pada aspek proses internal yang dihadapkan kepada *employee learning and growth perspective*. Selain itu aspek *financial* menunjukkan landasan dasar dalam penyelenggaraan pemerintahan, namun keberadaannya bukan merupakan target utama dalam pencapaian visi dan misi organisasi. Keberadaan aspek *financial* terkait pula dengan partisipasi masyarakat dalam meningkatkan pendapatan daerah dan komitmen pemerintah dalam penyediaan pelayanan publik. Sedangkan pada Model BSC Niven, orientasi organisasi terletak kepada kepuasan pelanggan semata. Pada aspek Proses Internal berkaitan secara langsung dengan pencapaian aspek Finansial, dan aspek *Employee Learning and Growth* berkaitan secara langsung dengan kepuasan masyarakat. Orientasi organisasi bisnis pada model BSC Kaplan dan Norton adalah pencapaian finansial yang setinggi-tingginya, yang didedikasikan kepada pemegang saham. Aspek *Employee Learning and Growth* berkaitan langsung dengan pencapaian finansial, oleh karena itu SDM yang kompeten diharapkan mampu menghasilkan kualitas dan kecepatan pelayanan kepada customer. Harapannya adalah tercapainya



loyalitas *customer* kepada perusahaan, yang akan mendatangkan keuntungan bagi perusahaan. Tabel 3 menggambarkan perbedaan di antara ketiga model tersebut.

Pencapaian Akuntabilitas berdasarkan Dimensi dan Tipe

Dimensi akuntabilitas diukur dari aspek legitimasi para pembuat keputusan, moral dan tingkah laku elit, responsivitas atas aspirasi publik, keterbukaan dan transparansi, penggunaan sumber-sumber yang ada secara optimal, serta penerapan konsep efisiensi dan efektivitas. Berdasarkan hasil analisis, maka pencapaian akuntabilitas kebijakan anggaran di Kota Tangerang Selatan dapat dilihat pada Tabel 4

Tabel .4 : Temuan Pencapaian Akuntabilitas Kebijakan Anggaran pada Pemerintahan Kota Tangerang Selatan

No	Indikator	Pencapaian		
		Baik	Sedang	Kurang
1	Legitimasi	V		
2	<i>Moral Conduct</i>			V
3	<i>Responsiveness</i>			V
4	<i>Openness</i>			V
5	<i>Optimal Resource Utilization</i>		V	
6	<i>Improving Efficacy and Effectiveness</i>		V	

Sumber: Hasil Analisis Dimensi Akuntabilitas, 2016.

Aspek akuntabilitas yang pencapaiannya dalam kategori baik adalah legitimasi. Pencapaian tersebut ditunjang oleh ketercukupan peraturan perundang-undangan, proses legislasi yang baik, pendelegasian kewenangan yang diatur dengan peraturan perundang-undangan, serta ketersediaan peraturan teknis yang memadai. Satu-satunya indikator yang perlu ditingkatkan adalah representasi birokrasi, yang dilihat dari ukurannya yang besar, sehingga kurang efisien serta budaya kekerabatan yang masih kental. Namun secara umum, aspek legitimasi dapat dikatakan dalam kategori baik. Berdasarkan *coding* dimensi akuntabilitas, maka diperoleh hasil pencapaian akuntabilitas kebijakan anggaran pada Pemerintahan Kota Tangerang Selatan.

Pada aspek *moral conduct* ditemukan fakta pada kurangnya internalisasi nilai-nilai sosial, keadilan sosial dan kepentingan umum. Hal ini didasarkan kepada fakta terjadinya kasus korupsi dan nepotisme, yang lebih mementingkan kepentingan diri sendiri dari pada kepentingan umum. Di samping itu, masyarakat Kota Tangerang Selatan tidak terlalu mempedulikan kasus KKN tersebut. Hal ini terbukti dengan terpilihnya kembali Walikota Tangerang Selatan pada periode 2016-2020. Rendahnya aspek *moral conduct* juga ditunjukkan dengan kurang berfungsinya KORPRI dalam meningkatkan jiwa korsa dan penegakan etika pada jajaran Pemerintah Kota Tangerang Selatan.



Aspek keterbukaan dalam kebijakan anggaran perlu ditingkatkan pula. Hal ini ditemukan pada fakta proses *budgeting* cenderung bersifat tertutup. Mekanisme dalam proses budgeting yang cenderung tertutup tersebut menimbulkan kerawanan terhadap KKN. Belajar dari kasus yang terjadi di Kota Tangerang pada tahun 2012 dan 2013, seperti kasus korupsi pembangunan Puskesmas, pengadaan alat kesehatan di Dinas Kesehatan, serta pembelian 4 (empat) buah mobil dinas mewah untuk Pimpinan DPRD Kota Tangerang Selatan tahun 2014 merupakan cerminan masih tertutupnya proses *budgeting* di Kota Tangerang Selatan.

Pada aspek *responsiveness* terdapat mekanisme Musrenbang, yaitu forum yang disediakan untuk menjaring kebutuhan masyarakat melalui perencanaan dari bawah. Namun demikian, dengan keterbatasan anggaran tidak semua hasil Musrenbang dapat direalisasikan. Realisasi Musrenbang dibatasi dengan skala prioritas, sehingga keluarannya tidak maksimal. Padahal jika dilihat dari realisasi anggaran, terjadi SiLPA yang cukup besar selama tiga tahun terakhir. Peran anggota DPRD dalam menyetujui sebuah usulan sangat menentukan dalam usulan pembangunan melalui mekanisme Musrenbang. Dalam mengelola mekanisme Musrenbang berbasis TI masih perlu ditingkatkan, sehingga rencana pembangunan selaras dengan usulan dari masyarakat.

Aspek pemanfaatan sumber daya dilihat dari alokasi anggaran, prosedur keuangan, pemeriksaan (*auditing*), dan pertanyaan publik. Dari sudut sumber anggaran di Kota Tangerang Selatan sangat memadai. Hal ini dibuktikan dengan tercapainya target-target sumber pendapatan daerah. Sedangkan dalam realisasi anggaran masih perlu ditingkatkan, terutama dalam merealisasikan belanja langsung dan belanja modal. Pada prosedur keuangan, Pemerintah Kota Tangerang Selatan senantiasa berpedoman kepada peraturan yang dikeluarkan oleh pemerintah Pusat. Namun demikian, peraturan dari Pemerintah Pusat sering berubah-ubah sehingga sering membingungkan pelaksana. Hal lain yang mendukung optimalisasi sumber daya adalah peran audit keuangan BPK yang dilaksanakan setiap tahun. Di samping sebagai sarana untuk meluruskan praktek-praktek dalam bidang keuangan, pada dasarnya audit juga berfungsi sebagai sarana pembinaan bagi instansi yang sedang diperiksa. Setelah selama 3 (tiga) tahun berturut-turut, yakni tahun 2013, 2014, dan 2015 memperoleh opini WDP, pada tahun 2016 Pemerintah Kota Tangerang Selatan memperoleh opini WTP. Oleh karena itu, pencapaian pada aspek ini dikategorikan sedang.

Pencapaian akuntabilitas pada aspek upaya-upaya dalam rangka efisiensi dan efektivitas dikategorikan sedang. Pada aspek efisiensi dan efektivitas ditunjang oleh pengembangan TI yang menunjang pelayanan, antara lain *e-budgeting*, sistem pelayanan perizinan online, sistem kepegawaian online, dan lain sebagainya. Di samping itu, pencapaian efisiensi dan efektivitas ditunjang oleh tersedianya petunjuk pelaksana dan petunjuk teknis, serta mekanisme penilaian laporan keuangan oleh BPK. Aspek yang perlu ditingkatkan adalah pada realisasi prinsip *value of*



money, terutama pada aspek keluaran (*output*) anggaran dan *outcome* (hasil) dan peningkatan ruang publik untuk menunjang efisiensi dan efektivitas.

Berdasarkan penjelasan tersebut di atas, maka aspek akuntabilitas yang memerlukan peningkatan adalah *moral conduct*, *responsiveness* dan keterbukaan. Sedangkan aspek dengan kategori sedang dalam akuntabilitas kebijakan anggaran adalah aspek pemanfaatan sumber daya dan improvisasi efisiensi dan efektivitas. Pencapaian akuntabilitas tersebut antara lain ditunjang oleh ketersediaan peraturan perundang-undangan dan mekanisme audit yang sudah berjalan dengan baik.

Berdasarkan tipe akuntabilitas, pencapaian akuntabilitas kebijakan anggaran dapat diurutkan dari pencapaian yang tertinggi hingga yang terendah, yakni akuntabilitas administratif/organisasi, legal, politik, dan moral.

Strategi Peningkatan Pencapaian Akuntabilitas

Berdasarkan hasil analisis, ditemukan faktor penghambat dan pendukung bagi peningkatan akuntabilitas. Faktor penghambat yang dapat diidentifikasi di Kota Tangerang Selatan meliputi:

- a. kurang terbukanya proses *budgeting*. Rapat-rapat yang terkait dengan budgeting cenderung tertutup dan ketentuan tersebut diperkuat dengan Tertib DPRD, yang menyatakan bahwa rapat badan anggaran dan TPAD merupakan rapat yang sifatnya tertutup. Belajar dari kasus korupsi dan nepotisme yang terjadi di Kota Tangerang Selatan, perencanaan anggaran yang cenderung tertutup, rawan terhadap penyimpangan anggaran.
- b. belum berfungsinya penegakan etika pemerintahan dalam penyelenggaraan pemerintahan. Hal ini terlihat dari tidak berfungsinya KORPRI sebagai lembaga penegak etika di lingkungan birokrasi. Seperti diketahui KORPRI merupakan satu-satunya wadah bagi PNS. Namun kegiatan dan program yang dilaksanakan oleh KORPRI sebagian besar tidak terkait dengan penegakkan etika PNS. Selain itu, kode etik profesional bagi PNS juga tidak ditemukan.
- c. kemampuan birokrasi dalam menerjemahkan visi, misi, dan strategi dalam program dan kegiatan belum maksimal, terutama yang terkait dengan pelayanan publik. Hal ini dapat dilihat dari masih banyaknya kegiatan dan program yang terkait dengan pelayanan kepada masyarakat banyak yang tidak dapat direalisasikan, yang mengakibatkan pengembalian anggaran (SiLPA) yang cukup besar selama empat tahun terakhir.
- d. sering bergantinya peraturan perundang-undangan. Hal ini menyebabkan kebingungan bagi aparat pelaksana di daerah. Perubahan peraturan memang bertujuan untuk menyesuaikan dengan dinamika yang terjadi dalam masyarakat. Namun dengan sering terjadinya pergantian peraturan menyebabkan birokrasi bingung dan memerlukan waktu dalam menyesuaikan diri dengan peraturan baru. Hal ini menyebabkan pemerintah lamban dalam merealisasi program pembangunan bahkan dapat menyebabkan kegagalan perencanaan, sehingga



mempengaruhi kinerja pemerintah daerah, terutama yang terkait dengan pelayanan kepada masyarakat.

Sedangkan faktor pendukung bagi peningkatan dalam pencapaian akuntabilitas meliputi:

- a. sumber keuangan yang memadai. Pemerintah Kota Tangerang Selatan dalam lima tahun terakhir mampu melampaui target pendapatan daerah. Ketercapaian tersebut didukung oleh adanya potensi pajak daerah, retribusi daerah, dan dana perimbangan yang memadai.
- b. Pemanfaatan Teknologi Informasi untuk mendukung kecepatan dalam pelayanan dan tata pemerintahan. Pemerintah Kota Tangerang Selatan mempunyai SDM yang mempunyai jenjang pendidikan S1 dan S3 sebanyak 75% dan rata-rata masih berusia muda, yang melek teknologi. Potensi tersebut dimanfaatkan untuk mengembangkan pelayanan berbasis teknologi informasi, sehingga mempercepat pelayanan. Beberapa pelayanan yang berbasis teknologi informasi antara lain pelayanan perizinan online, informasi perpajakan online, surat menyurat, dan *e-budgeting*.
- c. adanya kemauan untuk memperbaiki diri. Hal ini terlihat dari pemerolehan Sertifikasi ISO untuk pelayanan perizinan dan peningkatan opini BPK terhadap laporan keuangan yang diperoleh pada tahun 2016, yakni WTP. Perolehan opini BPK dalam tiga tahun berturut-turut memperoleh adalah WDP. Hal ini menunjukkan pemerintah memiliki kemauan untuk memperbaiki diri ke arah yang lebih baik. Selain itu, iklim inovasi berbasis teknologi informasi memperoleh tempat untuk tumbuh dan berkembang di lingkungan pemerintahan, meskipun dalam lima tahun terakhir, inovasi bukan merupakan target pencapaian bagi pemerintah.
- d. dukungan elit politik dan masyarakat terhadap program-program pemerintah. Hal ini terlihat dari komunikasi yang saling mendukung antara eksekutif dan DPRD dalam melaksanakan RPJMD selama lima tahun. Secara umum, situasi sosial dan politik di Kota Tangerang Selatan berjalan secara kondusif sehingga memungkinkan bagi pemerintah untuk dapat merealisasikan program-program pemerintah dan meningkatkan akuntabilitas pemerintah kepada publik.

PENUTUP

Berdasarkan pada hasil analisis dan pembahasan pada bagian sebelumnya dihasilkan beberapa kesimpulan. *Pertama*, Kinerja pada Pemerintahan Kota Tangerang Selatan dapat dipetakan melalui 4 (empat) perspektif, yaitu perspektif pengguna/penerima layanan publik (*public perspective*), proses internal yang diselenggarakan (*internal process*), pembelajaran dan pertumbuhan pegawai (*employee learning and growth perspective*), dan keuangan (*financial perspective*). Di antara keempat perspektif tersebut, kinerja yang masih membutuhkan peningkatan adalah penyediaan pelayanan publik kepada masyarakat (*public perspective*) dan perspektif dalam pembelajaran dan pertumbuhan pegawai. Peningkatan pelayanan



kepada masyarakat terutama ditujukan bagi peningkatan pelayanan dasar, seperti penyediaan dan perawatan infrastruktur kota, pelayanan pendidikan, dan kesehatan. Sedangkan peningkatan pembelajaran dan pertumbuhan pegawai (*employee learning and growth*) membutuhkan penanaman budaya kerja (etos kerja) dan pengembangan inovasi melalui pemanfaatan TI. *Kedua*, Pencapaian akuntabilitas kebijakan anggaran dapat dilihat berdasarkan dimensi dan jenisnya. Berdasarkan dimensinya, pencapaian akuntabilitas yang masih memerlukan peningkatan adalah unsur *moral conduct*, keterbukaan (*openness*) dan responsivitas. Pencapaian akuntabilitas dalam kategori sedang adalah pemanfaatan sumber daya yang ada dan penyempurnaan efektivitas dan efisiensi. Sedangkan pencapaian akuntabilitas yang paling baik adalah dari unsur legitimasi. Pencapaian akuntabilitas kebijakan anggaran ditinjau dari jenisnya, dari urutan yang tertinggi ke terendah adalah akuntabilitas administratif/organisasi, legal/hukum, politik, dan moral.

Strategi yang ditawarkan dalam upaya meningkatkan pencapaian akuntabilitas kebijakan anggaran adalah strategi meningkatkan akuntabilitas melalui pengembangan kinerja dengan Model *Local Governance Scorecard (LGSC)*, strategi penegakan moral dan etika bagi penyelenggara pemerintahan; dan strategi peningkatan *Open Government* dan Partisipasi Masyarakat. Strategi penegakkan etika dan moral terdiri dari strategi pemantaban kualitas kepemimpinan pemerintahan dan strategi penegakan fungsi KORPRI dan kode etik pegawai. Sedangkan strategi peningkatan *open government* dan partisipasi masyarakat meliputi strategi peningkatan keterbukaan dalam *budgeting*, strategi peningkatan fungsi *Obbudsman*, serta strategi penyediaan ruang publik bagi masyarakat.

Berangkat dari temuan dan kesimpulan, maka rekomendasi yang diberikan adalah (1) Pentingnya mengembangkan penelitian tentang kinerja Pemerintahan Daerah dengan menggunakan Teori *Balance Scorecard* yang dilakukan di daerah yang mempunyai karakteristik yang berbeda dengan Kota Tangerang Selatan, misalnya untuk daerah kabupaten, kota besar, dan skala provinsi. Hal ini penting dilakukan dalam rangka membangun teori tentang kinerja Pemerintahan Daerah di Indonesia.; (2) Perlu mengembangkan penelitian yang melihat peranan budaya pemerintahan dan kepemimpinan dalam pencapaian kinerja pemerintahan daerah yang lebih seimbang.; (3) Pentingnya mengembangkan konsep *Open Government* dan partisipasi masyarakat dengan bantuan Teknologi Informasi (TI) , sebagai jawaban atas semakin nyaringnya tuntutan akan pentingnya keterbukaan dalam pemerintahan.

DAFTAR PUSTAKA

- Adisasmita, Rahardjo. 2011. *Manajemen Pemerintah Daerah*. Jakarta: Graha Ilmu
- Amin, Zainul Ittihad. 2011. *Pendidikan Kewarganegaraan*. Jakarta: Universitas Terbuka
- Anggarini, Yunita dan B. Hendra Puranto. 2010. *Annggaran Berbasis Kinerja Penyusunan APBD Secara Komprehensif*. Yogyakarta: UPP STIM YKPN



- Asshiddiqie, Jimly. 2014. *Peradilan Etik Dan Etika Konstitusi. Perspektif Baru tentang Rule of Law and Rule of Ethics & Constitutional Law and Constitutional Ethics*. Jakarta: Sinar Grafika
- Bastian, Indra. 2005. *Akuntansi Sektor Publik. Suatu Pengantar*. Jakarta: Penerbit Erlangga
- Bealey, Frank. 1999. *The Blackwell Dictionary of Political Science*. Oxford UK: Blackwell Publisher.
- Beetham, David. 1999. *Democracy and Human Rights*. UK: Polity Press
- Bernadin, H. John and Joyce EA Russel. 1999. *Human Resources Management, International Edition*. Singapore: Mc. Grawhill Inc.
- Bertrand, Alvin L. 1974. *Social Organization. A General Systems and Role Theory Perspective*. Philadelphia: F.A. Davis Company.
- Budiardjo, M. (2008). *Dasar-dasar Ilmu Politik. Edisi Revisi*. Jakarta: PT. Gramedia Jakarta.
- Budiardjo, Miriam. (1997). *Masalah Accountability dalam Ilmu Politik*, Pidato dalam penganugerahan Gelar Kehormatan *Doctor Honoris Causa* dalam Ilmu Politik di Universitas Indonesia. (Sabtu 13 Desember 1997).
- Caiden, Gerald E. 1970. *Administrative Reform*. Chicago: Aldine Publishing Company.
- Callahan, Kathe. 2006. *Elements of Effective Governance. Measurement, Accountability and Participation*. New York: Taylor & Francis.
- Chang Richard Y dan Mark W Morgan. 2000. *Performance Scorecards. Measuring the Right Things in the Real World*. San Fransisco: Jossey Bass
- Cheema, G Shabbir & Dennis A Rondinelli. (Ed) 1983. *Decentralization and Development. Policy Implementation In Developing Countries*. New Delhi: Sage Publications.
- Chilcote, Ronald H. 1981. *Teori Perbandingan Politik. Penelusuran Paradigma. Terj.* Jakarta: PT RajaGrafindo Persada
- Creswell, John.W. 2013. *Research Design. Pendekatan Kualitatif, Kuantitatif, dan Mixed*. Terjemahan. Yogyakarta:Pustaka Pelajar.
- Denhardt, Janet V dan Robert B Denhardt. 2013. Terjemahan. *Pelayanan Publik Baru. Dari Manajemen Steering ke Serving*. Bantul: Kreasi Wacana Offset.
- Due, John.F. 1985. *Keuangan Negara*. Terjemahan Iskandarsyah dan Arief Janin. Jakarta: UI Press.
- Effendy, Khasan. 2010. *Memadukan Metode Kuantitatif dan Kualitatif*. Bandung: CV: Indra Prahasta.
- Fukuyama, Francis. 2004. Terj. *The End of History and The Last Man. Kemenangan Kapitalisme dan Demokrasi Liberal*. Yogyakarta: Qalam.
- Gaspersz, Vincent. 2003. *Sistem Manajemen Kinerja Terintegrasi Balance Scorecard dengan Six Sigma untuk Organisasi Bisnis dan Pemerintah*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama



- Gie, The Liang. 1993. *Pertumbuhan Pemerintahan Daerah di Negara Republik Indonesia*. Yogyakarta:Liberty
- Halim, Abdul. Penyunting. 2014. *Manajemen Keuangan Sektor Publik. Problematika Penerimaan dan Pengeluaran Pemerintah (APBN/APBD)*. Jakarta: Salemba Empat.
- Hamdi, Muchlis. 2014. *Kebijakan Publik. Proses, Analisis, dan Partisipasi*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Haris, Syamsuddin. (Ed). 2002. *Akuntabilitas Dalam Otonomi Daerah*. Jakarta: LIPI
- Harun. 2009. *Reformasi Akuntansi dan Manajemen Sektor Publik di Indonesia*. Jakarta: Penerbit Salemba Empat.
- Ilmar, Aminuddin, Prof.Dr,SH,MH. 2014. *Hukum Tata Pemerintahan*. Jakarta: Kencana Prenadamedia.
- Jones, Charles O. Terjemahan. 1994. *Pengantar Kebijakan Publik (Public Policy)*. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada
- Kaplan, Robert S dan David P Norton. 1996. *Translating Strategy into Action The Balance Scorecard*. Boston. Harvard Business School Press.
- Kaplan, Roberys S dan David P Norton. 2006. *Aligment Balance Sorcecard Authors of the Strategy-Focused Organization*. Boston. Harvard Business School Press.
- Kasim, Azhar, Martani Huseini, Rozan Anwar dan Neo Boon Siong. *Merekonstruksi Indonesia: Sebuah Perjalanan Menuju Dynamic Governance*. Jakarta: Kompas Media Nusantara
- Kelly, Janet M dan William C Rivenberg. 2011. *Performance Budgeting for State and Local Goverment*. Second Edition. New York:ME Sharpe
- Krathwohl, David R and Nick L Smith. 2005. *How To Prepare a Dissertation Proposal*. New York: Syracuse University Press
- Kumorotomo, Wahyudi. 2008. *Akuntabilitas Birokrasi Publik*. Yogyakarta: MAP UGM dan Pustaka Pelajar.
- Labolo, Muhadam. (Ed). *Beberapa Pandangan Dasar tentang Ilmu Pemerintahan*. Malang: Bayumedia Publishing
- Lathrop, Daniel & Laurel Ruma (Ed). 2010. *Open Government. Collaboration, Transparency, and Participation in Practice*. USA: O'Reilly
- Litvact Jennie, Junaidi Ahmad, dan Richard Bird. 1998. *Rethinking Decentralization in Developing Countries*. Washington D.C : The World Bank
- Mardiasmo. 2002. *Otonomi & Manajemen Keuangan Daerah*. Yogyakarta: ANDI
- Muluk, Khairul. 2009. *Peta Konsep Desentralisasi dan Pemerintahan Daerah*. Surabaya: ITS Press
- Mulyadi. 2014. *Sistem Terpadu Kinerja Personel Berbasis Balance Scorecard*. Yogyakarta: UPP STIM YKPN
- Muttalib, & Mohd. Akbar Ali Khan. (1981). *Theory of Local Government*. New Delhi: Sterling Publishers Private Limited.
- Nazir, Moh. 1983. *Metode Penelitian*. Bogor: Ghalia Indonesia.



- Ndraha, Taliziduhu. 2011. *Kybernology*. Jilid I dan II. Jakarta. Rineka Cipta
- Neo, Boon Siong dan Geraldine Chen. 2007. *Dynamic Governance. Embedding Culture, Capabilities and Change in Singapore*. Singapore: World Scientific.
- Neuwmann, W Laurence. 1991. *Social Research Methods*. Boston: Pearson Education, Inc
- Niven, Paul R. 2008. *Balance Scorecard Step by Step for Government and Non Profit Agencies*. New Jersey: John Wiley & Sons ,Inc
- Nurtjahyo, Hendra. 2008. *Filsafat Demokrasi*. Jakarta: Bumi Aksara
- Osborne, David and Peter Hutchinson. 2004. *The Price of Government. Getting Results We Need in an Age of Permanent Fiscal Crisis*. New York: Basic Books
- O'Sullivan, Elizabethann and Garry R Rassel & Maureen Berner. 2008. *Research Methods for Public Administrators*. New York: Pearson Longman
- Parsons, Wayne. Terjemahan. 2001. *Public Policy. Pengantar Teori dan Praktik Analisis Kebijakan*. Jakarta: Kencana Prenadamedia Group.
- Peter, B. Guys. 1995. *The Politics of Bureaucracy. An Introduction to Comparative Public Administration*. New York: Routledge.
- Pollitt, Christopher & Geert Bouckaert. 2000. *Public Management Reform. A Comparative Analysis*. New York: Oxford University Press
- Pieso, Christopher. 1996. *The Modern State*. London and New York: Routledge.
- Prasodjo, E. (2007). *Pemerintahan Daerah*. Jakarta: Universitas Terbuka.
- Prawirosentono, Suyadi. 1999. *Kebijakan Kinerja Karyawan: Kiat Membangun Organisasi Kompetitif Menjelang Perdagangan Bebas Dunia*. Yogyakarta: BPFE
- Rogers, Steve. 1990. *Performance Management in Local Government*. London: Jessica Kindsley Publisher.
- Romli, L. (Ed). (2002). *Dinamika Lembaga Perwakilan Lokal. Studi tentang Peranan DPRD Dalam Memperjuangkan Kepentingan Publik*. Jakarta: P2P-LIPI.
- Rasyid, Muhammad Ryass. 2007. *Makna Pemerintahan. Tinjauan dai segi Etika dan Kepemimpinan*. Jakarta: PT Mutiara Sumber Widya.
- Sanit, Arbi. *Perwakilan Politik Di Indonesia*, Jakarta: CV Rajawali, 1985
- Shah, Anwar. 2007. *Participatory Budgeting*. Washington DC: The World Bank.
- Sembiring Masana. 2012. *Budaya & Kinerja Organisasi (Perspektif Organisasi Pemerintah)*. Bandung: Fokus Media
- Setiyono, Budi. 2014. *Pemerintahan dan Manajemen Sektor Publik. Prinsip-Prinsip Manajemen Pengelolaan Negara Terkini*. Jakarta: PT Buku Seru.
- Shoemaker, Pamela.J, James William Tankard, Jr and Dominic L Lasorsa. 2003. *How to Build Social Science Theories*. New Delhi: Sage Publications.
- Soleh, Chabib dan Suropto. 2011. *Menilai Kinerja Pemerintahan Daerah*. Jatinangor:Fokusmedia
- Suradinata, Ermaya. 2013. *Analisis Kepmimpinan. Strategi Pengambilan Keputusan*. Jatinangor: Alqaprint.



- Strong, C.F. 2008. Terj. *Konstitusi. Konstitusi Politik Modern. Kajian Tentang Sejarah & Bentuk-Bentuk Konstitusi Dunia*. Bandung: Penerbit Nusa Media.
- Suhelmi, Ahmad. 2001. *Pemikiran Politik Barat. Kajian Sejarah Perkembangan Pemikiran Negara, Masyarakat dan Kekuasaan*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama.
- Sumarsono, Sony. 2010. *Manajemen Keuangan Pemerintahan*. Yogyakarta: Graha Ilmu
- Suradinata, Ermaya. 2013. *Analisis Kepemimpinan. Strategi Pengambilan Keputusan ASOCA*. Jatinangor: Alqaprint Jatinangor.
- Sutono, Bambang. (Ed). 2006. *Menggagas Penyusunan & Implementasi Perda yang Partisipatif, Transparan & Akuntabel*. Jakarta: Yayasan Inovasi Pemerintahan Daerah.
- Swanson, Richard A and Thomas J Chermack. 2009. *Theory Building in Applied Disciplines*. San Fransisco: Berret-Koehler Publishers, Inc.
- Turner, Mark and David Hulme. 1997. *Governance, Administration, and Development. Making the State Work*. London: Macmillan Limited Press.
- Tunggal, Amin Widjaja. 2002. *Memahami Konsep Balance Scorecard*. Jakarta: Harvarindo.
- Wasistiono, Sadu dan Fernandes Simangungsong. 2015. *Metodologi Ilmu Pemerintahan*. Bandung: IPDN Press.
- Widodo, Joko. 2001. *Good Governance. Telaah dari Dimensi Akuntabilitas Dan Kontrol Birokrasi Pada Era Desentralisasi dan Otonomi Daerah*. Surabaya: Insan Cendekia
- Wignosubroto, Soetandyo, dkk. 2005. *Pasang Surut Otonomi Daerah. Sketsa Perjalanan 100 Tahun*. Jakarta: Institute for Local Development, Yayasan Tifa.
- Wildavsky, Aaron dan Naomi Caiden. 2012. *Dinamika Proses Politik Anggaran*. Saduran. Yogyakarta: Matapena Consultindo, MAP Universitas Lambung Mangkurat, dan Fisipol Universitas Proklamasi 45 Yogyakarta.
- Wolcott, Harry F. 2009. *Writing Up Qualitative Research 3rd Edition*. New Delhi: Sage Publications India Pvt.Ltd.
- Yani, Ahmad. 2013. *Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah di Indonesia*. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada

JURNAL

- Aisyah, Siti. 2009. *Kinerja Badan Perwakilan Lokal pada Era Reformasi*. Jurnal Organisasi & Manajemen, Vol 5 No. 2 September 2009
- Aisyah, Siti. 2010. *Implementasi Konsep Akuntabilitas Politik Di Tingkat Lokal (Kasus: Pertanggungjawaban Anggota DPRD Terhadap Masyarakat di Daerah Pemilihan Kota Depok)*: Jurnal Jurnal Pamong Praja, ISSN. 1829-8478 Edisi 17-2010



- Borousan, Ehsan, Roozbeh Hojabri, Mahmoud Manafi, and Aliread Hooman. 2011. *"Balance Score Card; a Tool for Measuring and Modifying in Healthcare Organization. International Journal of Inovation, Management, and Technology.* 2:141-146
- El-Jardali, Fadi. Shadi Saleh, Nour Ataya & Diana Jamal. 2011. *Design, Implementation And Scaling of The Balance Scorecard For Hospital in Lebanon: Plocy Coherence and Aplication Lesson for Lowand Middle Income Countries.* Elsevier Journal 105 (3015-314).
- Kasmad, Rulinawaty and Alwy. *Democratic Model of Public Policy Accountability. Case study on Implementation of Strett Vendors Empowernment Policy in Makassar City.* Journal of Government and Politics Vol 6, No. 2, 2015. Publisher APSPA
- Maani, Karjuni. 2010. *Etika Pelayanan Publik.* Jurnal Demokrasi Vol. IX No 1 Tahun 2010.
- Mason, Chris. 2010. *Choosing Sides: Contrasting Attitudes to Governance Issues in Social Firm in UK.* Sosial and Enterprise Journal Vol 6 (6-22)
- Nurdin, Nurliah. *Decentralization, Corruption and Democracy Accountability.* Jurnal of Government Paradigm. Vol 1, 2014.
- Prasojo, Eko & Laode Rudita. 2014. *Undang-Undang Aparatur Sipil Negara: Merubah DNA Birokrasi.* Jurnal Ilmu Pemerintahan Edisi 45 Tahun 2014.
- Polidano, C. 1998. *Why Bureaucrats Can't Always Do What Ministers Want: Multiple Accountabilities in Westminster Democracies."* Public Policy and Administration Jurnal 13, No. 1, Spring 1998.
- Pollitt, Christopher & Geert Bouckaert. 2010. *Public Management Reform. A Comparative Analysis.* New York: Oxford Press.
- Thoha, Miftah. 2013. *Desentralisasi di Negara Kesatuan.* Jurnal Ilmu Pemerintahan Edisi 43 Tahun 2013.

