

**PRINSIP-PRINSIP *GOOD GOVERNANCE* DALAM PELAKSANAAN KEGIATAN  
FASILITASI PERCEPATAN PENYELESAIAN TAPAL BATAS WILAYAH  
ADMINISTRASI ANTAR DAERAH OLEH BAGIAN PEMERINTAHAN  
SEKRETARIAT DAERAH KABUPATEN KUBU RAYA**

(The Principles of Good Governance in Accelerating Problem Solving  
of Inter Sub Districts Border Point by The Local  
Secretariat of Kubu Raya District)

**Supriadi<sup>1</sup>, Zulkarnaen<sup>2</sup>, Rusdiono<sup>3</sup>**

Magister Ilmu Sosial Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
Universitas Tanjungpura Pontianak

**ABSTRAK**

Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui terlaksananya prinsip-prinsip *good governance*, seperti *accountability*, *transparency*, *participations*, *effectiveness* and *efficiency* dalam Kegiatan Fasilitasi Percepatan Penyelesaian Tapal Batas Wilayah Administrasi Antar Daerah Tahun Anggaran 2011. Permasalahan penelitian diangkat dari fenomena dalam proses penyusunan Rencana Kerja dan Anggaran (RKA) dan dalam pelaksanaan kegiatan tersebut. Berdasarkan penelitian dan analisis, terungkap bahwa prinsip-prinsip *good governance* belum terlaksana sepenuhnya dalam keseluruhan proses perencanaan dan pelaksanaan kegiatan tersebut. Dalam proses penyusunan RKA dan pelaksanaan kegiatan tersebut, menunjukkan bahwa rencana kerja dan anggaran yang telah disusun tidak sepenuhnya dapat dijadikan pedoman untuk mewujudkan akuntabilitas kinerja program/kegiatan. Hal tersebut karena pelaksana kegiatan tidak dilibatkan sepenuhnya dalam proses penganggaran, pemangkasan anggaran tanpa alasan yang jelas dan tidak transparan serta terdapat beberapa segmen batas daerah yang belum terfasilitasi penyelesaiannya. Faktor penyebab utama yang mengakibatkan tidak maksimalnya realisasi program/kegiatan tersebut adalah faktor rendahnya komitmen aparat. Peneliti menyarankan agar dilakukan pembinaan, sosialisasi dan bimbingan teknis mengenai pentingnya prinsip-prinsip *good governance* dalam proses penyusunan RKA dan pelaksanaannya.

**Kata kunci :** *Good governance*, tapal batas Wilayah.

**PENDAHULUAN**

Penelitian ini mengenai prinsip-prinsip *good governance* dalam kegiatan Fasilitasi Percepatan Penyelesaian Tapal Batas Wilayah Administrasi Antar Daerah oleh Bagian Pemerintahan Sekretariat Daerah Kabupaten Kubu Raya. Permasalahan penelitian diangkat dari fenomena dalam proses penyusunan RKA yang tidak didasarkan pada kebutuhan nyata, pemangkasan anggaran tidak dikomunikasikan kepada unit kerja yang mengusulkan, pelaksana kegiatan kurang dilibatkan dalam proses penetapan pagu dana, dan daerah yang menjadi sasaran kegiatan tidak direncanakan dengan jelas dan spesifik sehingga terdapat beberapa segmen batas

---

<sup>1</sup> PNS Pemerintah Daerah Kabupaten Kubu Raya

<sup>2</sup> Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Tanjungpura, Pontianak

<sup>3</sup> Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Tanjungpura, Pontianak

daerah yang belum terfasilitasi penyelesaiannya, belum terbukanya informasi, target kinerja tidak jelas dan tidak terukur.

Ruang lingkup masalah penelitian difokuskan pada penerapan prinsip-prinsip utama *good governance*, yakni *accountability, transparency, participation, effectiveness and efficiency* dalam proses penyusunan RKA dan dalam pelaksanaan kegiatan. Masalah yang dirumuskan dalam penelitian ini adalah “Bagaimana prinsip-prinsip utama *good governance* dalam penyusunan RKA Kegiatan Fasilitasi Percepatan Penyelesaian Tapal Batas Wilayah Administrasi Antar Daerah dan dalam pelaksanaannya oleh Bagian Pemerintahan Sekretariat Daerah Kabupaten Kubu Raya?”

Metode penelitian ini termasuk jenis penelitian deskriptif, yakni penelitian yang mendeskripsikan atau menggambarkan secara sistematis, faktual dan akurat mengenai fakta-fakta dan sifat-sifat serta hubungan antar fenomena. Subyek penelitian yang diwawancarai dalam penelitian ini berjumlah 16 (enam belas) orang, terdiri dari pejabat struktural dilingkungan Pemerintah Kabupaten Kubu Raya, Kecamatan dan Desa. Teknik pengumpulan data meliputi wawancara, dokumentasi dan observasi. Alat pengumpul data menggunakan panduan wawancara, catatan-catatan, *checklist*, dan panduan observasi. Teknik analisis data menggunakan teknik analisis model interaktif, dengan komponen analisisnya berupa reduksi data, sajian data, dan penarikan kesimpulan.

Tujuan penelitian ini adalah untuk menganalisis prinsip-prinsip *good governance* dalam proses penyusunan RKA dan dalam pelaksanaannya. Manfaat teoritis dari penelitian ini adalah untuk memberikan sumbangan pemikiran bagi kemajuan dan pengembangan Ilmu Administrasi Negara. Sedangkan manfaat praktisnya adalah untuk memberikan sumbangan pemikiran bagi Pemerintah Kabupaten Kubu Raya untuk mewujudkan prinsip-prinsip *good governance* dalam proses penyusunan RKA dan dalam pelaksanaannya.

Lembaga Administrasi Negara (2000:6) mendefinisikan *good governance* sebagai penyelenggaraan pemerintahan negara yang solid dan bertanggung jawab, efisien dan efektif dengan menjaga “kesinergisan” interaksi yang konstruktif antara negara, sektor swasta dan masyarakat. Pierre Landell-Mills dan Ismael Seregeldin (Pandji Santosa, 2008:130) mendefinisikan *good governance* sebagai penggunaan otoritas politik dan kekuasaan untuk mengelola sumber daya demi pembangunan sosial ekonomi. Sedangkan Mas’oed (Pandji Santosa, 2008:55) menegaskan bahwa *good governance* adalah cita-cita yang menjadi visi setiap penyelenggara negara, yang secara sederhana dapat diartikan sebagai prinsip dalam mengatur pemerintahan dengan sistem administrasi yang bertanggungjawab kepada publik. Ganie-Rochman (Joko Widodo, 2001:18) menegaskan bahwa dalam konsep *good governance* tidak sekedar melibatkan pemerintah tetapi juga berbagai aktor di luar pemerintah.

Terkait dengan tujuan program dan pencapaian kinerja, Michael West (Srikandi Waluyo, 1998:140) memberi penegasan bahwa penentuan tujuan sangat berpengaruh pada kinerja, sehingga perumusan tujuan harus spesifik, dengan perencanaan yang jelas dan terukur, relevan terhadap isu dan berdasarkan pada perkiraan waktu. Selanjutnya, agar tujuan suatu program/kegiatan tercapai secara maksimal maka unit kerja pelaksana program/kegiatan dan perangkat daerah terkait perlu dilibatkan secara penuh dalam penyusunan rencana kerja dan anggaran serta dalam pelaksanaannya.

Agus Sutiono dan Ambar TS (Yeremias T Keban, 2011:16) mengemukakan beberapa faktor penentu yang mendorong birokrasi harus berubah dan berbenah diri, diantaranya 1) Faktor Reformasi Politik, yakni dengan adanya gelombang tuntutan agar pemerintah memperbaiki dan meningkatkan kinerjanya; 2) Faktor Otonomi Daerah, yakni diskresi (keleluasaan) dalam mengambil inisiatif dan kebijakan yang sesuai dengan kebutuhan lokal dan kemampuan untuk membiayainya. Agus Dwiyanto (2008:86) bahwa pelaksanaan otonomi daerah memiliki legitimasi atau justifikasi politik dan moral yang lebih kuat. Kemudian, Asosiasi Pemerintah Kabupaten Seluruh Indonesia (APKASI:100) menegaskan bahwa prospek otonomi daerah dalam pembangunan nasional dapat ditinjau dari aspek politik, yakni merupakan wujud dari pengakuan dan kepercayaan Pusat kepada Daerah dengan memberikan kewenangan yang luas kepada Daerah untuk melaksanakannya secara bertanggungjawab.

Menurut Robert Charlick (Pandji Santosa,2008:130-131) *good governance* diartikan sebagai pengelolaan segala macam urusan publik secara efektif melalui pembuatan peraturan dan kebijakan yang absah demi mempromosikan nilai-nilai kemasyarakatan. World Bank (LAN, 2000) memberikan 19 (sembilan belas) indikator prinsip *good governance*, namun para akademisi tidak menggunakan semua indikator itu untuk mengukur *good governance*, cukup dengan 9 (sembilan) indikator, yakni *accountability, transparency, participation, responsiveness, equity, rule of law, consensus orientations, effectiveness and efficiency, strategic vision*. Terkait dengan prinsip-prinsip *good governance* tersebut, UNDP sebagaimana Asian Development Bank (1999) merekomendasikan beberapa karakteristik *governance* yaitu legitimasi politik, kerjasama dengan institusi masyarakat sipil, kebebasan berasosiasi dan berpartisipasi, akuntabilitas birokratis dan keuangan (*financial*), manajemen sektor publik yang efisien, kebebasan informasi dan ekspresi, sistem yudisial yang adil dan dapat dipercaya. Sedangkan Asian Development Bank menegaskan adanya konsensus umum bahwa *good governance* dilandasi oleh 4 (empat) pilar, yaitu : (1) *accountability*, (2) *transparency*, (3) *participation*, (4) *effectiveness and efficiency*. Dari berbagai pendapat mengenai prinsip-prinsip dan karakteristik *good governance* tersebut diatas, ternyata jumlah komponen prinsip-prinsip *good governance* sangat bervariasi. Namun demikian, prinsip-prinsip tersebut tidaklah berdiri sendiri, tapi saling berkaitan dalam satu kesatuan hubungan yang erat, sehingga masing-masing prinsip menjadi instrumen yang diperlukan untuk mencapai prinsip yang lainnya.

Akuntabilitas sebagai pertanggungjawaban dari pihak yang diberi mandat kepada mereka yang memberi mandat (Miriam Budiardjo, 1998:10). Panji Santosa (2008:131) memberikan pengertian bahwa akuntabilitas adalah suatu perwujudan kewajiban dari suatu instansi pemerintahan untuk mempertanggung jawabkan keberhasilan dan kegagalan pelaksanaan misinya. Sedangkan menurut BPKP (2007) bahwa akuntabilitas merupakan perwujudan kewajiban seseorang atau unit organisasi untuk mempertanggungjawabkan pengelolaan sumber daya dan pelaksanaan kebijakan dan program yang dipercayakan kepadanya dalam rangka pencapaian tujuan yang telah ditetapkan melalui media pertanggungjawaban berupa laporan akuntabilitas kinerja secara periodik. Akuntabilitas (*accountability*) sebagai suatu derajat yang menunjukkan besarnya tanggungjawab aparat atas kebijakan yang dilaksanakan oleh birokrasi pemerintahan (Agus Dwiyanto,2008:98). Sedangkan tipe akuntabilitas meliputi akuntabilitas kebijakan, akuntabilitas administratif, akuntabilitas keuangan. sebagaimana yang diketengahkan (Peter B Guy,2001:299)

Berdasarkan definisi dan pengertian akuntabilitas tersebut di atas, dapat dimaknai bahwa akuntabilitas dalam perencanaan dan pelaksanaan program/ kegiatan merupakan perwujudan kewajiban mempertanggungjawabkan keberhasilan pelaksanaannya dalam rangka pencapaian tujuan organisasi. Akuntabilitas pengelolaan program/kegiatan merupakan salah satu pintu masuk menuju reformasi birokrasi. Reformasi birokrasi adalah penataan ulang pemerintahan agar mempunyai akuntabilitas yang tinggi kepada masyarakat, sehingga dalam implementasi program dan kebijakan harus terus menerus menunjang terwujudnya *good governance* (Sedarmayanti,2007:331). Akuntabilitas itu menunjuk pada *locus* hierarki dan legal dari tanggungjawab, mensyaratkan setiap pelaku dan tindakan pejabat publik baik dalam mengatur atau membelanjakan keuangan negara haruslah terukur dan dapat dipertanggungjawabkan (Panji Santosa,2008:49,56). Akuntabilitas publik saat ini masih belum menjadi *prime performance* kinerja yang menonjol bagi instansi dan pejabat daerah (Miftah Thoha,2008:95). Oleh dengan beberapa pendapat tersebut perlu didefinisi dan mengevaluasi kembali akuntabilitas kinerja pemerintahan selama ini, terutama dalam proses dan mekanisme penyusunan RKA dan dalam pelaksanaan program/kegiatannya.

Dari uraian diatas, ternyata dengan prinsip akuntabilitas dapat mendorong pejabat daerah untuk melaksanakan tugasnya dengan cara yang terbaik dan berpedoman pada tata aturan hukum yang berlaku. Hal tersebut karena setiap keputusan dan tindakan yang diambilnya akan dipertanggungjawabkan dihadapan publik dan hukum. Pentingnya prinsip akuntabilitas untuk mewujudkan *good governance* ditegaskan oleh Asian Development Bank (1999) bahwa prinsip *accountability* menjadi kunci utama bagi terwujudnya *good governance* karena prinsip tersebut

sebagai pembuka jalan bagi terlaksananya prinsip-prinsip *good governance* yang lain. Dalam penyelenggaraan program/ kegiatan penataan tapal batas wilayah administrasi antar daerah bahwa prinsip *accountability* menuntut kemampuan untuk menjawab setiap pertanyaan yang berhubungan dengan bagaimana pelaksanaan program/kegiatan tersebut, bagaimana realisasi anggarannya dibandingkan dengan perencanaannya, dan bagaimana efektifitas kinerja program/kegiatan yang dicapainya dengan anggaran yang telah direalisasikan.

Dalam hal pemberantasan KKN penerapan prinsip akuntabilitas menempati urutan pertama. Hal tersebut senada dengan penegasan Miftah Thoha (2009:79) bahwa kekuasaan dan diskresi yang luas dituduh sebagai penyebab terjadinya korupsi maka solusi untuk memberantas korupsi di kalangan birokrasi disarankan agar kekuasaan dan diskresi dikurangi sementara akuntabilitas publik harus ditingkatkan. Selanjutnya, Robert Klitgaard (dalam Wahyudi Kumorotomo, 2009:237-238) dalam hal yang sama juga menegaskan bahwa korupsi dapat ditekan jika mekanisme pertanggung jawaban atau akuntabilitas (*accountability*) dapat ditingkatkan.

Dari uraian mengenai akuntabilitas, dapat diketahui pentingnya prinsip tersebut dalam mencapai keberhasilan RKA dan dalam pelaksanaannya karena dengan rumusan RKA yang tepat dan dengan pelaksanaannya yang bertanggung jawab maka praktik-praktik KKN dapat diminimalisir sehingga efektifitas program/kegiatan menjadi maksimal. Dari sinilah prinsip akuntabilitas mengarahkan pada program/kegiatan yang terencana dan terarah untuk mencapai kinerja program/kegiatan yang sesuai dengan dokumen RKA sehingga benar-benar dapat menjadi pedoman dalam melaksanakan program/kegiatan pemerintahan. Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah pasal 1 menyebutkan bahwa yang dimaksud dengan Rencana Kerja dan Anggaran (RKA) adalah dokumen perencanaan dan penganggaran yang berisi rencana pendapatan, rencana belanja program/kegiatan SKPD serta rencana pembiayaan sebagai dasar penyusunan APBD. Berdasarkan ketentuan tersebut terdapat tiga unsur yang terkandung dalam RKA yakni rencana pendapatan, rencana belanja/ pengeluaran, dan rencana pembiayaan. Berdasarkan ketiga unsur tersebut maka prinsip akuntabilitas dalam penyusunan RKA Kegiatan Fasilitasi Percepatan Penyelesaian Tapal Batas Wilayah Administrasi Antar Daerah dapat diukur dengan indikator:

- 1) Tersusunnya rencana kerja dan anggaran kegiatan yang dapat dipertanggungjawabkan pelaksanaannya;
- 2) Terencananya titik lokasi tapal batas yang akan ditata dan target kinerja yang akan dipertanggungjawabkan pencapaiannya;

Sedangkan prinsip akuntabilitas dalam pelaksanaan kegiatan dimaksud diukur dengan indikator:

- 1) Terlaksananya penataan batas wilayah administrasi antar daerah sesuai dengan ketentuan yang berlaku;
- 2) Terfasilitasinya penyelesaian masalah tapal batas pada segmen yang menjadi sasaran kegiatan ditandai dengan terpasangnya pilar batas daerah dan terealisasinya anggaran sesuai dengan Dokumen Pelaksanaan Anggaran.

Prinsip *transparency* secara umum mempunyai makna berupa tersedianya informasi yang cukup, tepat dan akurat mengenai program/ kebijakan pemerintah. Tersedianya informasi yang akurat dan terbuka akan menumbuhkan kepercayaan masyarakat, mencegah terjadinya manipulasi dan kolusi dalam proses penyusunan RKA dan pelaksanaannya. Selain itu, prinsip *transparency* juga mempunyai fungsi dalam mendorong optimalisasi dan keberhasilan pelaksanaan program/kegiatan pemerintah. Prinsip *transparency* adalah prinsip keterbukaan yang menjamin akses bagi setiap unit kerja pemerintahan terutama unit pelaksana program/kegiatan untuk memperoleh informasi mengenai proses dan mekanisme penyusunan RKA termasuk dalam penetapan pagu dana. Dari uraian tersebut, untuk mewujudkan prinsip transparansi dalam proses penyusunan RKA diukur dengan indikator:

- 1) Proses dan mekanisme penganggaran dilakukan secara terbuka melibatkan unit kerja pelaksana kegiatan;
- 2) Pemangkas anggaran yang diusulkan disertai dengan alasan yang jelas dan konsisten.

Sedangkan dalam pelaksanaan kegiatan tersebut prinsip transparansi diukur dengan indikator:

- 1) Tersedianya informasi yang cukup, tepat dan akurat mengenai pelaksanaan kegiatan;
- 2) Tersedianya media untuk mengakses informasi mengenai pelaksanaan kegiatan tersebut.

Pentingnya partisipasi, ditegaskan Michael West (dalam Srikandi Waluyo, 1998:181) bahwa satu-satunya cara terbaik untuk mengurangi penolakan adalah dengan melibatkan orang-orang ke dalam proses kegiatan, meminta pendapat mereka dan mendorong orang lain untuk juga terlibat dalam kegiatan pemerintahan. Osborn dan Gabler (dalam Pandji Santosa, 2008:140) menegaskan bahwa pemerintah harus lebih berorientasi pada mekanisme kerja partisipatif daripada mekanisme kerja hierarkhis.

Berdasarkan beberapa penegasan diatas, maka prinsip partisipasi dalam proses penyusunan RKA Kegiatan Fasilitas Percepatan Penyelesaian Tapal Batas Wilayah Administrasi Antar Daerah dapat diukur dengan indikator:

- 1) Adanya keterlibatan pelaksana kegiatan dalam setiap pertemuan yang membahas usulan rencana kerja dan rencana anggaran;
- 2) Adanya keterlibatan pelaksana kegiatan dalam penetapan pagu anggaran;

Sedangkan dalam pelaksanaannya prinsip partisipasi diukur dengan indikator:

- 1) Pelaksanaan kegiatan penataan tapal batas di lapangan melibatkan segenap unit kerja terkait (kabupaten, kecamatan, dan desa);
- 2) Publik terlibat dalam pelaksanaan kegiatan di lapangan;

Sondang Siagian (1997:151) mengemukakan bahwa efektivitas kerja berarti penyelesaian pekerjaan tepat pada waktu yang telah ditetapkan, artinya apakah pelaksanaan suatu tugas itu dinilai baik atau tidak sangat tergantung pada bilamana tugas itu diselesaikan, sedangkan efisiensi adalah hubungan antara *input* dan *output* merupakan ukuran sejauhmana penggunaan sumber daya organisasi itu dapat mencapai *output* tertentu. Terkait dengan efektifitas kinerja pemerintah, Osborn dan Gabler (dalam Pandji Santosa, 2008:140) mengingatkan bahwa pemerintah dihadapkan pada pergeseran sistem pemerintahan saat ini yang digerakkan oleh misi, sehingga semakin dituntut untuk memusatkan perhatiannya pada keluaran (*output*) yang efisien dan bukan pada masukan anggaran pertahun yang dapat mengarah pada maksimalisasi masukan (*input*) dibanding maksimalisasi keluaran (*output*).

Surya Dharma (2009:29) menyebutkan bahwa manajemen kinerja itu mempunyai tujuan yang khusus dan spesifik, yakni untuk memperoleh peningkatan kinerja yang berkelanjutan. Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, Bagian Ketiga mengenai Azas Umum Pengelolaan Keuangan Daerah Pasal 4 ayat (4) dan ayat (5) ditegaskan bahwa yang dimaksud dengan efektif adalah pencapaian hasil program dengan target yang telah ditetapkan, yaitu dengan cara membandingkan keluaran dengan hasil. Sedangkan efisien adalah pencapaian keluaran yang maksimum dengan masukan tertentu.

Dari uraian mengenai efektifitas dan efisiensi di atas dan berdasarkan Pasal 4 ayat (4) dan (5) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah tersebut maka prinsip *effectiveness and efficiency* diukur dengan indikator:

- 1) Adanya kesesuaian antara jumlah anggaran yang tersedia dengan jumlah daerah yang akan difasilitasi penyelesaian batas wilayah administrasinya;
- 2) Tersedianya pagu dana yang mencukupi untuk memenuhi kebutuhan biaya belanja administratif dan operasional.

Sedangkan prinsip *effectiveness and efficiency* dalam pelaksanaan kegiatan diukur dengan indikator:

- 1) Tercapainya kinerja yang efektif sesuai target yang ditetapkan RKA;
- 2) Tersedianya anggaran, SDM, sarana dan prasarana kerja yang memadai untuk menunjang pelaksanaan kegiatan.

Sondang P Siagian (1996:108) mendefinisikan perencanaan sebagai keseluruhan proses pemikiran dan penentuan segala sesuatu yang akan dilakukan dalam rangka pencapaian tujuan yang telah ditentukan. Selanjutnya dikemukakan bahwa sebelum membuat perencanaan harus

terlebih dahulu mengumpulkan data-data dan fakta-fakta dari lapangan oleh pelaksana program sehingga akan menumbuhkan rasa tanggungjawab yang lebih besar pada saat pelaksanaannya. Dari definisi dan penegasan para ahli tersebut di atas, terkait dengan proses penyusunan RKA program/kegiatan percepatan penyelesaian tapal batas wilayah seharusnya didahului dengan pengumpulan data-data dan perkiraan kebutuhan, menilai dan membuat rencana kerja dan rencana pagu dana yang tepat dan terukur sehingga dalam pelaksanaan program/kegiatan tersebut sesuai dengan rencana kerja dan rencana anggarannya. Rendahnya realisasi anggaran program/kegiatan tersebut disebabkan oleh RKA yang tidak tepat, karena tidak didasarkan pada perkiraan kebutuhan, target kinerja tidak terukur dan sasaran program/kegiatan tidak terencana serta rencana kerja dan penganggaran semata-mata berdasarkan pada dokumen RKA tahun anggaran sebelumnya. Menurut Sondang P Siagian (2001:136) bahwa sasaran yang ingin dicapai hendaknya dinyatakan dengan jelas, konkret dan kuantitatif, memperkirakan waktu, terinci dengan target kinerja yang jelas dan terukur. Perencanaan juga harus memperhitungkan cara bagaimana melaksanakannya dan melalui “*forecasting*” terhadap kebutuhan untuk saat ini dan yang akan datang. Oleh karenanya, dokumen RKA harus dirumuskan oleh orang-orang yang ahli dan memahami tujuan penyusunannya. Dalam hal yang sama J. Salusu (1996:320) menegaskan bahwa dalam membuat perencanaan penting dilakukan *scanning* lingkungan dengan memantau, memahami dan menelusuri berbagai kecenderungan lingkungan organisasi baik internal maupun eksternal.

Realisasi anggaran Kegiatan Fasilitasi Percepatan Penyelesaian Tapal Batas Wilayah Administrasi Antar Daerah hanya sebesar 39,24% padahal masih ada tapal batas wilayah administrasi yang belum terfasilitasi penyelesaiannya. Rendahnya realisasi anggaran sama dengan rendahnya akuntabilitas keuangan. Rendahnya akuntabilitas keuangan menunjukkan rendahnya akuntabilitas publik sebagaimana Guy Peter (dalam Muhammad Mansur Chisni, 2009:380) menyebutkan bahwa akuntabilitas keuangan merupakan salah satu tipe akuntabilitas pejabat publik.

Pengajuan usulan rencana kerja dan anggaran, pembahasan hingga pada penetapan pagu definitif anggaran merupakan bagian dari siklus dalam penyusunan anggaran pendapatan dan belanja daerah yang dilaksanakan pada setiap tahun anggaran. Pembahasan usulan rencana kerja dan anggaran dilakukan dalam rapat asistensi antara Tim Anggaran Pemerintah Daerah (TAPD) dengan satuan kerja pelaksana program/kegiatan. Rapat asistensi dimaksud hanya bersifat konfirmatif dan menjelaskan rencana kerja dan anggaran yang diusulkan. Pembahasan lebih lanjut terhadap usulan rencana kerja dan anggaran hingga pada penetapan pagu definitif anggaran tidak melibatkan unit kerja pelaksana program. Pemangkasan terhadap anggaran yang diusulkan tidak dikomunikasikan dengan unit kerja yang mengusulkan. Jumlah pagu dana yang ditetapkan untuk membiayai program/kegiatan baru diketahui oleh pelaksana program/kegiatan setelah anggaran pendapatan dan belanja daerah ditetapkan. Pemangkasan anggaran tidak diketahui alasannya dan penetapan pagu dana tidak diketahui indikatornya. Rasionalisasi dan skala prioritas paling sering dijadikan alasan untuk memangkas anggaran yang diusulkan oleh unit pelaksana kegiatan padahal unit pelaksana kegiatan lah yang lebih mengetahui rasionalitas, prioritas, urgensi dan capaian *output* kegiatan yang akan dicapai. Fenomena tidak jelasnya indikator dalam menetapkan pagu dana dan dilakukannya rapat-rapat anggaran secara tertutup dan kurang dilibatkannya pelaksana kegiatan dalam penetapan pagu anggaran tidak sesuai dengan prinsip transparansi dan prinsip partisipasi sebagai prinsip-prinsip untuk mewujudkan *good governance*.

Bernardian, John H dan Joyce E.A. Russel (dalam Sedarmayanti, 2007:260) mendefinisikan kinerja (*performance*) sebagai catatan mengenai *outcome* yang dihasilkan dari suatu aktivitas tertentu, selama kurun waktu tertentu. Berdasarkan definisi tersebut, kinerja program/kegiatan dapat diartikan sebagai tingkat pencapaian hasil (*degree of accomplishment*) dari pelaksanaan suatu program/kegiatan yang dilihat dari tingkat sejauh mana program/kegiatan itu dapat mencapai pada tujuannya. Sebagaimana dikutip Muhammad Mansur Chisni (2009:376) hasil penelitian Mercer yang dituangkan ke dalam tulisannya mengenai *cascade performance budgeting* dinyatakan bahwa anggaran berbasis kinerja (*performance budgeting*) merupakan

komponen penting untuk memastikan efektifitas penggunaan anggaran. Efektifitas penggunaan anggaran berorientasi pada kinerja atau hasil (*goal-oriented*). Kinerja Program Penataan Daerah Otonom Baru Kegiatan Fasilitas Percepatan Penyelesaian Tapal Batas Wilayah Administrasi Antar Daerah tidak maksimal.

## METODE PENELITIAN

Penelitian ini dengan adalah penelitian deskriptif, yakni mendeskripsikan atau menggambarkan secara sistematis, faktual dan akurat mengenai fakta-fakta dan sifat-sifat serta hubungan antar fenomena. Penelitian ini dilaksanakan pada Bagian Pemerintahan Sekretariat Daerah Kabupaten Kubu Raya. Subyek dalam penelitian ini, terdiri dari: Pejabat Struktural pada Sekretariat Daerah Kabupaten Kubu Raya, Pejabat pada Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Pemerintahan, Pejabat Struktural kecamatan, Pejabat Kepala Desa yang berbatasan dengan kabupaten/kota. Data dan informasi dari obyek penelitiandikumpulkan melalui teknik wawancara, dokumentasi, dan observasi dengan alat pengumpul data berupa : panduan wawancara, catatan, *cheklist*, panduan observasi dan kamera foto. Selanjutnya, teknik analisis data menggunakan model interaktif (*interactive model analysis*), dengan komponen analisisnya, yakni : reduksi data (*reduction data*); sajian data (*data display*); dan penarikan kesimpulan (*conglution drawing*).

## HASIL PENELITIAN

Berdasarkan analisis, terungkap beberapa hal yang menyebabkan belum terlaksananya prinsip-prinsip *good governance* dalam proses penyusunan RKA kegiatan penataan batas daerah dan dalam pelaksanaannya, yakni :

- a. Penelitian terhadap prinsip *accountability* dengan indikator tersusunnya RKA yang dapat dipertanggungjawabkan pelaksanaannya, mengungkapkan bahwa rencana kerja dan anggaran yang telah disusun tidak memberi arah bagi terwujudnya akuntabilitas dalam pelaksanaan kegiatan. Hal itu disebabkan oleh beberapa hal, diantaranya titik lokasi yang akan ditata batas daerahnya tidak terencana dan target kinerja tidak jelas dan tidak terukur. Penelitian terhadap prinsip *transparancy*, dengan indikator proses dan mekanisme penganggaran dilakukan secara terbuka, mengungkapkan bahwa pelaksana kegiatan kurang dilibatkan dalam penganggaran, proses penganggaran tidak transparan. Pemangkasan anggaran tidak disertai dengan alasan yang jelas. Penelitian terhadap prinsip *partisipations*, dengan indikator keterlibatan pelaksana kegiatan dalam penetapan pagu anggaran, mengungkapkan bahwa pelaksana kegiatan tidak dilibatkan secara penuh. Penelitian terhadap prinsip *effectiveness and efficiency*, dengan indikator kesesuaian antara jumlah anggaran yang tersedia dengan jumlah daerah yang akan difasilitasi penyelesaian tapal batas wilayah administrasinya, mengungkapkan bahwa pagu dana yang tersedia tidak memadai untuk memfasilitasi semua segmen batas daerah.
- b. Penelitian terhadap prinsip *accountability* dalam pelaksanaan kegiatan, dengan indikator terlaksananya penataan batas wilayah administrasi antar daerah sesuai dengan ketentuan yang berlaku, mengungkapkan bahwa pelaksanaan kegiatan sudah mengacu pada ketentuan Permendagri Nomor 1 Tahun 2006 tentang Pedoman Penegasan Batas Daerah. Namun, kinerjanya belum maksimal karena masih adanya beberapa batas daerah yang belum terfasilitasi penyelesaiannya. Penelitian terhadap prinsip *transparancy*, dengan indikator tersedianya informasi mengenai pelaksanaan kegiatan, mengungkapkan bahwa pelaksana kegiatan memberikan informasi secara langsung kepada masyarakat karena tidak tersedianya media khusus untuk mensosialisasikan program/kegiatan. Penelitian terhadap

prinsip *participations*, dengan indikator pelaksanaan kegiatan melibatkan segenap unit kerja terkait, mengungkapkan bahwa semua unsur pemerintahan sudah dilibatkan dalam pelaksanaan kegiatan. Namun keterlibatan para tokoh masyarakat perlu lebih ditingkatkan. Sedangkan penelitian terhadap prinsip *effectiveness\_and\_efficiency*, dengan indikator tercapainya kinerja yang efektif sesuai target yang ditetapkan, mengungkapkan bahwa efektifitas kinerja kegiatan kurang maksimal, target kinerja tidak terukur, dan pelaksanaannya di lapangan tidak sepenuhnya mengacu pada dokumen RKA yang telah dirumuskan.

## **PENUTUP**

Berdasarkan analisis, perumusan masalah dan tujuan penelitian, dapat ditarik kesimpulan bahwa prinsip-prinsip *good governance* belum menjadi *prime performance* kinerja para pejabat yang terlibat dalam penyusunan rencana RKA sehingga RKA yang disusun tidak mengarahkan pada terlaksananya kegiatan secara efektif. Para pihak yang terlibat dalam perencanaan dan pelaksanaan kegiatan belum mengorientasikan dirinya (*self oriented*) pada efektifitas kinerja. Dari beberapa hal yang menyebabkan belum terlaksananya prinsip-prinsip *good governance* sebagaimana dikemukakan di atas, faktor penyebab utamanya adalah rendahnya komitmen aparat terhadap tugas pokok dan fungsi serta untuk mewujudkan prinsip-prinsip *good governance* itu sendiri baik dalam proses penyusunan RKA maupun dalam pelaksanaannya.

Sehubungan dengan rendahnya komitmen aparat, disarankan agar Pemerintah Kabupaten Kubu Raya melakukan pembinaan, sosialisasi dan bimbingan teknis mengenai pentingnya prinsip-prinsip *good governance* dalam pelaksanaan administrasi, organisasi, dan manajemen. Tujuannya adalah untuk meningkatkan *commitment* pegawai pelaksanaan tugas pokok dan fungsinya.

## **Daftar Pustaka**

- Budiardjo, Miriam. 1998, *Menggapai Kedaulatan Untuk Rakyat*, Bandung : Mizan.
- Chisni, Muhammad Mansur. 2009, *Governance Reform di Indonesia : Mencari Arah Kelembagaan Politik yang Demokratis dan Birokrasi yang Profesional*, Yogyakarta : Gava Media.
- Dharma, Surya. 2009, *Manajemen Kinerja : Falsafah Teori dan Penerapannya*, Yogyakarta : Pustaka Pelajar.
- Dwiyanto, Agus. 2008, *Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik*, Yogyakarta : Gadjah Mada University Press.
- Keban, Yeremias T. 2011, *Good Governance dan Capacity Building sebagai Indikator Utama dan Fokus Penilaian Kinerja Pemerintahan*, Yogyakarta: Gava Media.
- Kumrotomo, Wahyudi. 2009, *Governance Reform di Indonesia : Mencari Arah Kelembagaan Politik yang Demokratis dan Birokrasi yang Profesional*, Yogyakarta: Gava Media.
- Moleong, Lexy J. 1993, *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung : PT Remaja Karya.
- Peters, B. Guy, 2001, *The Politics of Bureaucracy*, London : Routledge.
- <http://www.goodgovernance.or.id/Sitemap.asp>. March 6, 2012.
- Rasyid, Ryaas. 2002, *Penjaga Hati Nurani Pemerintahan*, Jakarta : Pusat Kajian Etika Politik dan Pemerintahan (PUSKAP) bersama Masyarakat Ilmu Pemerintahan Indonesia (MIPI).
- Salusu, J. 1996, *Pengambilan Keputusan Stratejik Untuk Organisasi Publik dan Organisasi Non Provit*, Jakarta: PT.Grasindo.
- Siagian, Sondang P. 1996, *Filsafat Administrasi*, Jakarta : PT.Gunung Agung.
- , 1997, *Organisasi, Kepemimpinan & Perilaku Administrasi*, Jakarta : PT.Gunung Agung.



- 2001, *Manajemen Stratejik*, Jakarta : Bumi Aksara.
- Sedarmayanti. 2007, *Manajemen Sumber Daya Manusia : Reformasi Birokrasi Dan Manajemen Pegawai Negeri Sipil*, Bandung : Refika Aditama.
- Santosa, Panji. 2008, *Administrasi Publik : Teori Dan Aplikasi Good Governance*, Bandung : Refika Aditama.
- Sutiono, Agus dan Ambar TS. 2009, *Memahami Good Governance Dalam Perspektif Sumber Daya Manusia*, Yogyakarta : Gava Media.
- Thoha, Miftah. 2009, *Birokrasi Pemerintah Indonesia di Era Reformasi*, Jakarta : Fajar Interpratama Offset.
- Udaya, Yusuf. 1994, *Teori Organisasi, Struktur, Desain, dan Aplikasi*, Jakarta : Arcan.
- Widodo, Joko. 2001, *Good governance : Telaah dari Dimensi Akuntabilitas dan Kontrol Birokrasi pada Era Desentralisasi dan Otonomi Daerah*, Surabaya : Insan Cendekia.
- Waluyo, Srikandi. 1998, *Effective Teamwork : Kerjasama Kelompok Yang Efektif*, Yogyakarta : Kanisius.

#### **Dokumen-dokumen :**

- Asian Development Bank.1999, *Governance : Sound Development Management*, Artikel :“*Public Administration in the 21-st Century*”.  
<http://www.goodgovernance.or.id/Sitemap.asp>. March 6, 2012.
- APKASI. 2009, Pokok-Pokok Pikiran APKASI Tentang Penyelenggaraan Otonomi Daerah, Jakarta : APKASI.
- BPKP.2007, Akuntabilitas Instansi Pemerintah (Modul Edisi Kelima), Jakarta : Pusdiklat BPKP.
- Lembaga Administrasi Negara, 2000, *Akuntabilitas dan Good governance, Modul Sosialisasi Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah*, Jakarta : AKIP.
- Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, Dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2006 Tentang Pedoman Penegasan Batas Daerah;
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 Tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah;
- Peraturan Daerah Kabupaten Kubu Raya Nomor 14 Tahun 2009 tentang Susunan Organisasi Perangkat Daerah Kabupaten Kubu Raya.
- Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah (LPPD) Tahun Anggaran 2011;  
 Dokumen Laporan Keterangan Pertanggung Jawaban (LKPJ)  
 Rencana Kerja dan Anggaran (RKA) Tahun Anggaran 2011;  
 Dokumen Pelaksanaan Anggaran (DPA) Tahun Anggaran 2011.  
 Dokumen Ikhtisar Pencapaian Kinerja Setda TA.2011  
 Dokumen Indikator Kinerja Kunci LPPD TA.2011