



# Akuntabilitas, Transparansi & Pengawasan

Teguh Kurniawan, MSc

<http://teguh-kurniawan.web.ugm.ac.id>

Email: [teguh1@ui.edu](mailto:teguh1@ui.edu)



# Akuntabilitas



# Definisi

- Akuntabilitas adalah;
  - Dapat menjawab
  - Dapat menjelaskan
- Kualitas dari negara untuk dapat akuntabel, dipercaya dan bertanggungjawab
- Akuntabilitas adalah:
  - Seorang pejabat dapat menjawab pertanyaan atasannya mengenai tindakan yang dilakukannya di masyarakat
  - Kewajiban untuk menjaga rekaman yang akurat dari properti, dokumen atau dana
- Sebuah hubungan dimana seorang individu atau badan harus dapat menjawab pertanyaan mengenai kinerjanya

dalam Behn, 2001, 4



# Definisi

- Akuntabilitas adalah instrumen yang menunjukkan apakah prinsip-prinsip pemerintahan, hukum, keterbukaan, transparansi, keberpihakan dan kesamaan di hadapan hukum telah dihargai atau tidak. Akuntabilitas adalah hal yang penting untuk menjamin nilai-nilai seperti efisiensi, efektivitas, reliabilitas & predektibilitas dari Administrasi Publik. Suatu akuntabilitas tidak abstrak tapi kongkret dan harus ditentukan oleh hukum melalui seperangkat prosedur yang sangat spesifik mengenai masalah apa saja yang harus dipertanggungjawabkan. Akuntabilitas berkaitan dengan seberapa baik prosedur hukum yang diikuti untuk membentuk keputusan administrasi publik yang harus dihormati oleh para pegawai sipil dan otoritas publik



# Akuntabilitas sebagai ikon

- Akuntabilitas menjanjikan akan keadilan dan kesetaraan pemerintahan
- Menjanjikan pembelajaran dan peningkatan
- Menjanjikan transparansi dan kehidupan demokrasi
- Menjanjikan kesesuaian integritas dan etika

Bovens, 2003,



# Akuntabilitas sebagai Pengaturan Institusi

- Akuntabilitas sebagai hubungan sosial
  - Hubungan sosial dimana seorang aktor merasa berkewajiban untuk menjelaskan dan memberikan pembenaran terhadap tindakannya kepada pihak lain

Bovens, 2003,



# Akuntabilitas sebagai Pengaturan Institusi

## ■ 4 elemen:

- Adanya akses publik terhadap laporan yang diberikan
- Penjelasan dan pembenaran terhadap tindakan yang dilakukan
- Penjelasan harus dilakukan dalam sebuah forum yang spesifik
- Aktor harus memiliki kewajiban untuk hadir

Bovens, 2003,



# Siapakah *Accountee* ?

- Akuntabilitas organisasi: atasan
- Akuntabilitas politik: anggota dewan perwakilan
- Akuntabilitas legal: pengadilan
- Administratif: auditor, inspektur, dan pengawas
- Akuntabilitas profesional: kelompok profesional

Bovens, 2003,





# Akuntabilitas Sebagai Skema untuk Menyalahkan

- Akuntabilitas sebagai kewajiban, 3 elemen
  - Untuk dapat bertanggungjawab, seseorang harus melakukan pelanggaran norma
  - Adanya hubungan sebab akibat antara tindakan *accountor* dan kesalahan yang terjadi
  - *Accountor* harus memiliki alternatif pilihan



# Siapakah *Accountor* ?

- Akuntabilitas korporat
- Akuntabilitas hirarkhi
- Akuntabilitas kolektif
- Akuntabilitas individual

Bovens, 2003,



# Tipe lainnya

- Akuntabilitas Birokrasi → dilakukan secara formal melalui hirarkhi dalam organisasi
- Akuntabilitas Hukum → dilakukan secara formal melalui hukum atau aturan
- Akuntabilitas Politik → dilakukan secara informal oleh berbagai macam pemangku kepentingan baik secara langsung maupun melalui wakilnya
- Akuntabilitas Profesional → dilakukan secara informal oleh anggota organisasi itu sendiri melalui keahlian dan standar yang ditetapkan oleh organisasi profesi

# Source of control and expectations

External

Internal

Degree of control and autonomy

High

Legal

Berlandaskan atas hubungan 'principal-agent'  
Dilakukan atas dasar monitor

Bureaucratic

Bersifat superior/subordinat

Low

Political

Atas dasar lembaga perwakilan dan masyarakat sebagai pemilih

Professional

Atas dasar keahlian

Romzek &  
Dubnick, 1987

Figure 1. Dimensions of accountability

## Characteristics of the different forms of accountability

	<b>Political accountability</b>	<b>Administrative accountability</b>	<b>Professional accountability</b>	<b>Democratic accountability</b>
<b>Basic operational principle</b>	- acting following the political and programmatic provisions adopted by the Government	- acting in full compliance with the legally established rules and procedures	- acting in full compliance with the technical rules and practices of the profession	- acting according with the needs and interests of social groups or society as a whole
<b>Internal accountability, to whom?</b>	- superior political authority	- superior political authority - superior administrative organ or authority	- superior professional organ or authority (technical evaluation) - superior administrative organ or authority (administrative evaluation)	
<b>External accountability, to whom?</b>	- Parliament	- external organs of supervision and control - citizen as subject - courts of justice	- external organs of supervision and control (technical or administrative)	- social groups - society as a whole
<b>Subject matter</b>	- results of the administrative performance	- forms and procedures followed by the administrative action	- professional rules and practices followed - results of the professional performance	- results of administrative performance
<b>Criteria</b>	- political criteria - technical or objective criteria	- formal criteria: compliance with established rules and procedures	- professional criteria: compliance with established rules and practices of the profession	- social impact of administrative performance
<b>Mechanisms</b>	- internal supervision and control mechanisms (internal responsibility) - parliamentary mechanisms of control (external responsibility)	- internal supervision and control mechanisms - external supervision and control mechanisms - administrative claims - judicial procedures	- internal supervision and control mechanisms (technical or administrative) - external supervision and control mechanisms (technical or administrative)	- mechanisms of civic participation - media and instruments of expression of the public opinion - information technology
<b>Consequences</b>	- political criticism or recognition - resignation or dismissal	- revision of the administrative act (confirmation, modification annulment) - sanction or recognition of the official involved - compensation for the citizen	- sanction or recognition of the official involved	- adoption of administrative act - revision of administrative decision - democratic legitimisation of administrative performance




# Infrastruktur Pendukung

- Harus diciptakan harapan yang sangat spesifik melalui
- Aturan, standar dan prosedur
- Perangkat tersebut yang mengkodifikasikan harapan mengenai bagaimana pejabat publik akan memperlakukan masyarakat, dan apa yang dimaksud dengan keadilan dalam pelaksanaan tugasnya



# Dengan demikian

- AKUNTABILITAS mencakup eksistensi dari suatu mekanisme (baik secara konstitusional maupun keabsahan dalam bentuknya) yang meyakinkan politisi dan pejabat pemerintahan terhadap aksi perbuatannya dalam penggunaan sumber-sumber publik dan kinerja perilakunya. Akuntabilitas membutuhkan keterbukaan dan kejelasan serta keterhubungannya dengan kebebasan media (transparansi)

- 
- AKUNTABILITAS mensyaratkan adanya perhitungan *cost and benefit analysis* (tidak terbatas dari segi ekonomi, tetapi juga sosial, dan sebagainya tergantung bidang kebijaksanaan atau kegiatannya) dalam berbagai kebijaksanaan dan tindakan aparatur pemerintah.
  - AKUNTABILITAS juga berkaitan erat dengan pertanggungjawaban terhadap efektivitas kegiatan dalam pencapaian sasaran atau target kebijaksanaan atau program.





# Transparansi



# Transparansi

- Bermakna tersedianya informasi yang cukup, akurat dan tepat waktu tentang kebijakan publik, dan proses pembentukannya. Informasi adalah suatu kebutuhan penting masyarakat untuk berpartisipasi dalam pengelolaan daerah
- Dengan ketersediaan informasi seperti itu, masyarakat dapat ikut sekaligus mengawasi sehingga kebijakan publik yang muncul bisa memberikan hasil yang optimal bagi masyarakat, serta mencegah terjadinya kecurangan dan manipulasi yang hanya akan menguntungkan salah satu kelompok masyarakat saja secara tidak proporsional.



# Instrumen Transparansi

- Pemerintah perlu proaktif memberikan informasi lengkap tentang kebijakan dan layanan yang disediakan kepada masyarakat.
- Pemerintah perlu mendayagunakan berbagai jalur komunikasi seperti melalui brosur, leaflet, pengumuman melalui koran, radio serta televisi lokal.
- Pemerintah perlu menyiapkan kebijakan yang jelas tentang cara mendapatkan informasi. Kebijakan ini akan memperjelas bentuk informasi yang dapat diakses masyarakat ataupun bentuk informasi yang bersifat rahasia, bagaimana cara mendapatkan informasi, lama waktu mendapatkan informasi serta prosedur pengaduan apabila informasi tidak sampai kepada masyarakat.
- Peraturan yang menjamin hak untuk mendapatkan informasi
- Fasilitas database dan sarana informasi dan komunikasi
- Petunjuk penyebaran produk-produk dan informasi yang ada di penyelenggara pemerintah
- Prosedur pengaduan.



# Indikator Transparansi

- Bertambahnya wawasan dan pengetahuan masyarakat terhadap penyelenggaraan pemerintahan
- Meningkatnya kepercayaan masyarakat terhadap pemerintahan
- Meningkatnya jumlah masyarakat yang berpartisipasi dalam pembangunan
- Berkurangnya pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan



# Pengawasan



# Apakah Pengawasan?

- Proses pengukuran kinerja dan pengambilan tindakan untuk menjamin hasil yang diinginkan
- Merupakan peran penting dan positif dalam proses manajemen
- Menjamin segala sesuatu berjalan sebagaimana mestinya dan sesuai waktunya

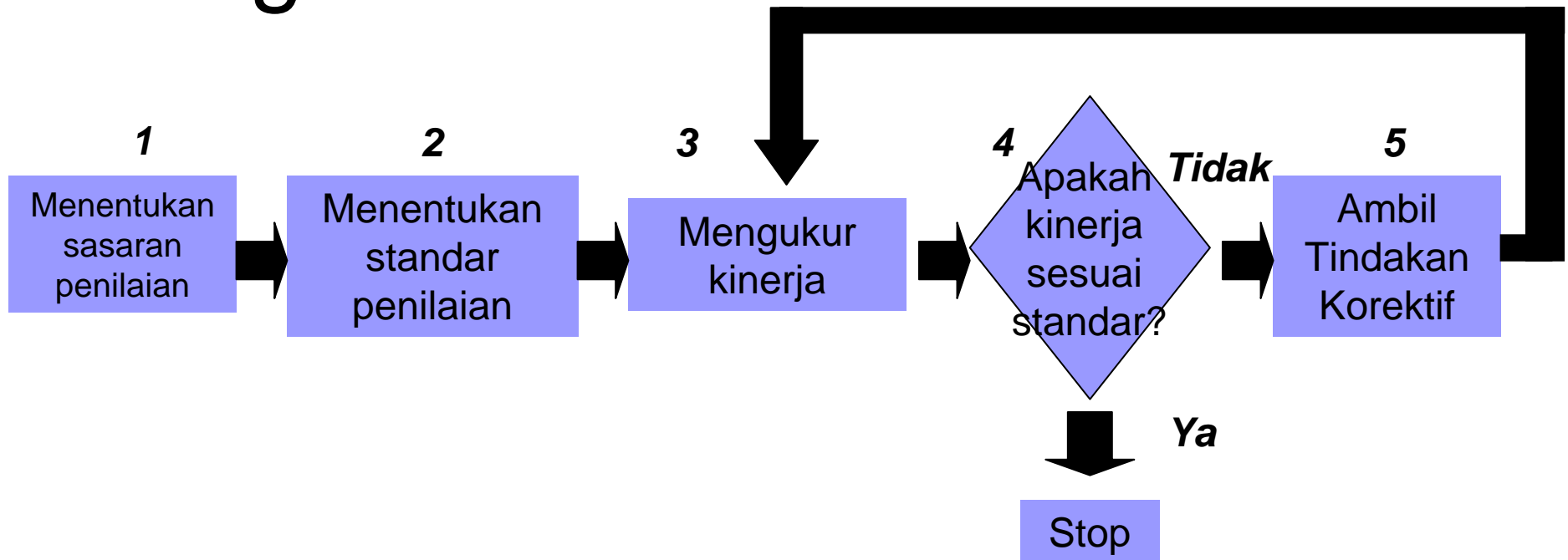
Schermerhorn, 2001



# Langkah dalam Proses Pengawasan

- Menentukan sasaran dan standar
- Mengukur kinerja sesungguhnya (aktual)
- Membandingkan hasil dengan sasaran dan standar yang telah ditetapkan
- Mengambil tindakan perbaikan yang dibutuhkan

# Proses Evaluasi dan Pengawasan







# Jenis Pengawasan

- Pengawasan Feedforward (umpan di depan)
  - Dilakukan sebelum aktivitas dimulai
  - Dalam rangka menjamin: kejelasan sasaran; tersedianya arahan yang memadai; ketersediaan sumberdaya yang dibutuhkan
  - Memfokuskan pada kualitas sumberdaya
- Pengawasan Concurrent (bersamaan)
  - Memfokuskan kepada apa yang terjadi selama proses berjalan
  - Memonitor aktivitas yang sedang berjalan untuk menjamin segala sesuatu dilaksanakan sesuai rencana
  - Dapat mengurangi hasil yang tidak diinginkan



# Jenis Pengawasan

- **Pengawasan Feedback (umpan balik)**
  - Terjadi setelah aktivitas selesai dilaksanakan
  - Memfokuskan kepada kualitas dari hasil
  - Menyediakan informasi yang berguna untuk meningkatkan kinerja di masa depan
- **Pengawasan Internal & Eksternal**
  - Pengawasan Internal: memberikan kesempatan untuk memperbaiki sendiri
  - Pengawasan Eksternal: terjadi melalui supervisi dan penggunaan sistem administrasi formal



# Pengawasan dalam Birokrasi



# Peran Strategis Pengawasan

- Memastikan bahwa segala sesuatunya berjalan sesuai dengan mandat, visi, misi, tujuan serta target-target organisasi.
- Mengetahui tingkat akuntabilitas kinerja tiap instansi yang akan dijadikan parameter penilaian keberhasilan dan kegagalan pelaksanaan misi organisasi dalam mencapai tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan
- Dua tujuan utama yaitu akuntabilitas dan proses belajar



- Dari sisi akuntabilitas, sistem pengawasan akan memastikan bahwa dana pembangunan digunakan sesuai dengan etika dan aturan hukum dalam rangka memenuhi rasa keadilan
- Dari sisi proses belajar, sistem pengawasan akan memberikan informasi tentang dampak dari program atau intervensi yang dilakukan, sehingga pengambil keputusan dapat belajar tentang bagaimana menciptakan program yang lebih efektif



# Pengawasan Fungsional

- Pengawasan fungsional dilakukan secara fungsional oleh Aparat Pengawasan Fungsional Pemerintah, Pemerintah Propinsi, Pemerintah Kabupaten dan Pemerintah Kota, seperti BPK RI (Badan Pemeriksa Keuangan RI), Inspektorat Jenderal (Irjen) Departemen /Lembaga Negara, Badan Pengawasan Daerah (Bawasda) Pemerintah Propinsi, Kabupaten, Kota, dan Satuan Pengawas Intern (SPI) BUMN / BUMD.
- Pengawasan fungsional itu dilaksanakan agar sesuai dengan rencana dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.



# Pengawasan Represif

- Pengawasan represif Pengawasan represif dilakukan terhadap kebijaksanaan yang telah ditetapkan dalam rangka penyelenggaraan Pemerintah di Daerah



# Pengawasan Legislatif

- Pengawasan legislatif dilakukan oleh DPR terhadap Penyelenggaraan Pemerintahan sesuai dengan tugas, wewenang dan haknya melalui dengar pendapat, kunjungan kerja dan pembentukan Panitia Khusus (Pansus) dan atau Panitia kerja (Panja).





# Pengawasan Yudikatif

- Pengawasan yudikatif dilaksanakan oleh Mahkamah Agung (MA), terutama terhadap Peraturan Daerah (Perda) yang bermasalah.



# Pengawasan Masyarakat

- Pengawasan masyarakat dilakukan oleh masyarakat dengan membuat keterangan dan memberikan informasi yang disampaikan baik secara lisan atau tertulis kepada Pemerintah, DPR-RI maupun melalui media massa dan lembaga lain.
- Dengan demikian fungsi wasmasy merupakan finalisasi dari hierarki pengawasan. Artinya bila pengawasan lain efektif, kebocoran itu tidak bakal ada dan wasmasy pun tidak ada lagi. Di samping itu fungsi wasmasy memiliki tataran yang lebih luas dari bentuk pengawasan lainnya, karena wasmasy dilaksanakan oleh LSM-LSM, media massa dan masyarakat luas.



# Pengawasan Penyelenggaraan Pemda

- Produk hukum dan kebijakan daerah
- Pelaksanaan penyelenggaraan pemerintahan daerah kabupaten serta
- Produk hukum dan kebijakan Keuangan daerah



# Aspek Pemeriksaan

- Keuangan
- Sumber Daya Manusia
- Sarana dan Prasarana
- Metode Kerja



# Pengawasan di Era Governance

## Perkembangan Paradigma Administrasi Publik

	<b>Administrasi Publik Tradisional</b>	<b><i>New Public Management</i></b>	<b><i>Citizen-centered governance</i></b>
<b>Konteks</b>	Stabil	Kompetisi	Perubahan yang terus menerus
<b>Populasi</b>	Homogen	<i>Atomized</i> (terfragmentasi)	Berbeda-beda
<b>Kebutuhan/masalah</b>	Secara langsung, ditentukan oleh profesional	Keinginan diekspresikan melalui pasar	Kompleks, berubah-ubah dan cenderung beresiko
<b>Strategi</b>	Memfokuskan pada negara dan produsen	Memfokuskan pada pasar dan konsumen	Ditentukan oleh masyarakat sipil
<b><i>Governance melalui ...</i></b>	Hirarkhi	Pasar	Jejaring dan kemitraan
<b>Aktor</b>	Aparat pemerintah	Pembeli dan penyedia; klien dan kontraktor	Kepemimpinan masyarakat

Benington & Hartley dalam Meehan, 2003, 6

## Features setting apart governance from government

Government	Dimensi	Governance
Peserta sangat terbatas jumlahnya Umumnya adalah lembaga-lembaga pemerintah	<b>Aktor</b>	Jumlah peserta yang besar Terdiri atas aktor publik dan privat
Sedikit/jarangnya konsultasi Tidak ada kerjasama dalam pembuatan/pelaksanaan kebijakan Issue kebijakan menjadi luas	<b>Fungsi</b>	Lebih banyak konsultasi Adanya kemungkinan kerjasama dalam pembuatan/pelaksanaan kebijakan Issue kebijakan menjadi sempit
Batas-batas yang tertutup Batas berdasarkan kewilayahan (teritori) Keanggotaan yang tidak sukarela	<b>Struktur</b>	Batas-batas yang sangat terbuka Batas berdasarkan fungsi (fungsional) Keanggotaan secara sukarela
Kewenangan yang hirarkhis, kepemimpinan yang terkunci Interaksi yang saling berlawanan / hubungan yang cenderung konflik Kontak-kontak informal Kerahasiaan	<b>Konvensi dari Interaksi</b>	Konsultansi horisontal, intermobilitas Konsensus atas nilai-nilai teknokratik / hubungan kerjasama Kontak-kontak yang sangat informal Keterbukaan
Otonomi yang besar dari Negara terhadap masyarakat (organisasi yang dikendalikan/ <i>steered organising</i> ) / dominasi Negara Tidak ada akomodasi terhadap kepentingan masyarakat oleh Negara Tidak adanya keseimbangan/simbiosis antar aktor	<b>Distribusi dari Kekuasaan</b>	Otonomi yang rendah dari negara terhadap masyarakat (organisasi mandiri/ <i>self-organising</i> ) / dominasi negara yang tersebar Kepentingan masyarakat diakomodir oleh Negara Adanya keseimbangan atau simbiosis antar aktor



Hal yang harus dilakukan

Membangun Akuntabilitas  
dan Partisipasi dalam Proses  
Pengawasan



## Membangun Partisipasi Masyarakat dalam Pengawasan

Faktor yang mempengaruhi partisipasi	Cara bekerjanya	Target kebijakan yang diinginkan
Can do (dapat melakukan)	Sumberdaya individual yang dimiliki masyarakat untuk memobilisasi dan mengorganisasikan (berbicara, menulis, dan kemampuan teknis lainnya, serta kepercayaan diri untuk menggunakan kemampuan tersebut) akan membuat kapasitas yang berbeda dalam melakukan partisipasi	Peningkatan Kapasitas: ukuran dukungan khusus atau pengembangan target
Like to (ingin melakukan)	Agar berkomitmen untuk berpartisipasi membutuhkan kesadaran untuk terlibat dalam entitas publik yang menjadi fokus keinginannya	Kesadaran komunitas; pelibatan masyarakat, modal sosial, dan <i>citizenship</i>
Enabled to (mungkin melakukan)	Infrastruktur kemasyarakatan dari kelompok-kelompok dan organisasi payung dapat membuat perbedaan dalam berpartisipasi dikaitkan dengan struktur kesempatan yang dibuat agar masyarakat dapat berpartisipasi	Membangun infrastruktur kemasyarakatan sehingga kelompok-kelompok dan organisasi di sekitarnya dapat memfasilitasi partisipasi
Asked to (diminta untuk melakukan)	Memobilisasi masyarakat untuk berpartisipasi dengan menanyakan input kepada mereka dapat membuat perbedaan besar dalam partisipasi	Skema bagi partisipasi publik yang beragam, menarik, dan refleksif
Responded to (tanggap untuk)	Ketika masyarakat yang ditanya menyatakan akan terlibat jika mereka didengar, tidak sepenuhnya setuju, tetapi mampu melihat tanggapan	Sistem pembuatan kebijakan yang dapat menunjukkan kapasitas untuk menanggapi