

BAHAN AJAR

LATSAR CPNS GOLONGAN III ANGKATAN XLVI BPS

**Mata Diklat:
AKUNTABILITAS**

21 September 2019



PUSDIKLAT BADAN PUSAT STATISTIK

Jakarta, 2019

DAFTAR ISI

	hal
A. Pendahuluan	1
1. Deskripsi Mata Diklat	1
2. Tujuan Mata Diklat	1
B. Kegiatan Belajar 1 : Konsep Akuntabilitas.....	3
A. Kegiatan Belajar 1: Merancang Aktualisasi	3
1. Uraian Materi.....	3
a. Apa yang dimaksud Akuntabilitas	3
b. Aspek-aspek Akuntabilitas.....	4
c. Pentingnya Akuntabilitas	5
d. Bagaimana Tingkatan dalam Akuntabilitas	7
2. Rangkuman.....	9
3. Soal Latihan	10
B. Kegiatan Belajar 2: Mekanisme Akuntabilitas.....	10
1. Uraian Materi.....	10
a. Mekanisme Akuntabilitas Birokrasi Indonesia	11
b. Menciptakan Lingkungan Kerja yang Akuntabel	12
1) Kepemimpinan.....	12
2) Transparasi.....	12
3) Integritas.....	12
4) Tanggungjawab (Responsibilitas)	13
5) Keadilan	13
6) Kepercayaan	14
7) Keseimbangan.....	14
8) Kejelasan.....	14
9) Konsistensi	14
c. Langkah-langkah yang harus dilakukan dalam menciptakan <i>Framework</i> akuntabilitas	15
2. Rangkuman.....	16
3. Soal Latihan	17
C. Kegiatan Belajar 3: Akuntabilitas dalam konteks	17
1. Uraian Materi.....	17
a. Transparansi dan Akses Informasi	17
b. Praktek Kecurangan (<i>Fraud</i>) dan perilaku Korup.....	21
c. Penggunaan Sumberdaya Milik Negara	24
d. Penyampaian dan Penggunaan Data Informasi dan Pemerintah.....	25

e. Konflik Kepentingan.....	26
2. Rangkuman.....	29
3. Soal Latihan	30
D. Kegiatan Belajar 4: Menjadi PNS yang Akuntabel	30
1. Uraian Materi.....	30
a. Apa yang diharapkan dari Seorang PNS	31
b. Perilaku berkaitan dengan Transparansi dan Akses Informasi (<i>Transparency and Official Information Access</i>)	32
c. Menghindari Perilaku yang Curang dan Koruptif (<i>Fraudulent and Corrupt Behaviour</i>)	32
d. Perilaku Terhadap Penggunaan Sumber Daya Negara (<i>Use of Public Resources</i>)	33
e. Perilaku berkaitan dengan Penyimpanan dan Penggunaan Data serta Informasi Pemerintah (<i>Record Keeping and Use of Government Information</i>)	33
f. Perilaku berkaitan dengan Konflik Kepentingan (<i>Conflicts of Interest</i>)	34
g. Bagaimana Mengambil Keputusan yang Akuntabel bagi PNS?	35
2. Rangkuman.....	35
3. Soal Latihan	36

AKUNTABILITAS PNS

A. PENDAHULUAN

1. Dekripsi Mata Diklat

Dalam Mata Diklat Akuntabilitas PNS, secara substansi pembahasan berfokus pada fasilitas pembentukan nilai-nilai dasar akuntabilitas. Peserta diklat akan dibekali dengan pembelajaran mengenai nilai-nilai dasar dan konsep akuntabilitas publik, konflik kepentingan dalam masyarakat, netralitas PNS, keadilan dalam pelayanan publik, transparan dalam memberikan informasi dan data yang dibutuhkan oleh publik, serta sikap dan perilaku yang konsisten. Mata diklat ini disajikan dengan proses experiential learning, yang memberikan penekanan-penekanan pada proses internalisasi nilai-nilai dasar, kombinasi metode ceramah interaktif, diskusi, studi kasus, simulasi, film pendek, studi lapangan dan demonstrasi. Melalui mata diklat ini, peserta akan dinilai kemampuannya dalam mengaktualisasikan nilai-nilai dasar akuntabilitas guna pelaksanaan tugas jabatannya.

2. Tujuan Mata Diklat:

Setelah mengikuti mata diklat Akuntabilitas PNS ini, peserta Diklat Prajabatan diharapkan mampu:

- memahami nilai-nilai dasar dan konsep akuntabilitas serta mengaktualisasikannya;
- mempunyai pilihan yang tepat dan benar ketika terjadi konflik kepentingan dalam masyarakat;
- memahami tugas yang harus dilaksanakan dan sadar akan pentingnya kinerja untuk organisasi;
- melayani masyarakat secara adil dan merata;
- menunjukkan sikap netralitas PNS dari kepentingan tertentu;
- menunjukkan sikap dan perilaku yang konsisten;
- mengaktualisasikan nilai-nilai dasar akuntabilitas.

Tabel 1. Mata Diklat Akuntabilitas PNS

Rasionalitas	<ul style="list-style-type: none"> • Peserta diklat adalah golongan II dan golongan III • Peserta diklat dipersiapkan masuk ke dalam sistem pemerintahan di level pelaksana atau fungsional tertentu • Membantu CPNS untuk menjawab pertanyaan yang berkaitan dengan masalah akuntabilitas publik • Modul ini dibuat untuk menanamkan nilai-nilai akuntabilitas yang akan menjadi dasar perilaku CPNS
Metode Pembelajaran	<ul style="list-style-type: none"> • Berbagai film pendek dan kasus yang akan menjadi pengantar diskusi dari peserta dan pengajar • Fungsi pengajar adalah fasilitator dalam proses pembelajaran • Diskusi dilakukan secara berkelompok untuk pembahasan yang lebih kompleks
Tujuan Pembelajaran	<ul style="list-style-type: none"> • Memastikan bahwa tindakan dan keputusan yang diambil adalah netral dan tidak bias • Membentuk perilaku yang akuntabel dan transparan • Memastikan bahwa pekerjaan dilakukan dengan efektif dan efisien • Memastikan bahwa tindakan sesuai dengan standar nilai, standar etika, dan standar perilaku PNS • Meyakinkan bahwa semua tindakan yang dilakukan bebas dari konflik kepentingan

ISI MODUL	Kompetensi yang Ingin Dicapai	Cakupan Bahasan
(1)	(2)	(3)
1. Konsep Akuntabilitas	Kemampuan memahami akuntabilitas dari sisi konseptual teoritis sebagai landasan untuk mempraktikkan perilaku akuntabel	<ul style="list-style-type: none"> • Pengertian akuntabilitas • Aspek-aspek akuntabilitas • Pentingnya akuntabilitas • Tingkatan akuntabilitas
2. Mekanisme Akuntabilitas	Kemampuan memahami mekanisme, logika, dan operasionalisasi dari akuntabilitas guna membangun terciptanya sistem dan lingkungan organisasi yang akuntabel	<ul style="list-style-type: none"> • Mekanisme akuntabilitas di birokrasi • Lingkungan kerja yang akuntabel • <i>Framework</i> akuntabilitas
3. Akuntabilitas dalam Konteks	Pemahaman atas ranah dan kasus umum yang terkait dengan penerapan akuntabilitas secara menyeluruh dalam organisasi	<ul style="list-style-type: none"> • Transparansi dan akses informasi • Praktek kecurangan dan perilaku korup • Penggunaan sumber daya milik negara • Penyimpanan dan penggunaan data dan informasi pemerintah • Konflik kepentingan
4. Menjadi PNS yang	Kemampuan berperilaku secara akuntabel dalam ranah dan kasus	<ul style="list-style-type: none"> • Prinsip-prinsip profesi ASN • Perilaku individu yang akuntabel

ISI MODUL	Kompetensi yang Ingin Dicapai	Cakupan Bahasan
(1)	(2)	(3)
akuntabel	umum yang terkait dengan penegakan akuntabilitas	<ul style="list-style-type: none"> • Perilaku akuntabel dalam transparansi dan akses • Informasi • Menghindari perilaku yang curang dan koruptif • Perilaku akuntabel dalam penggunaan sumber daya negara • Perilaku akuntabel dalam penyimpanan dan penggunaan data serta informasi pemerintah • Menghindari konflik kepentingan • Mengambil keputusan secara
5. Studi Kasus Akuntabilitas	Kemampuan menilai dan menganalisis penerapan akuntabilitas secara tepat dengan belajar dari ilustrasi dan kasus-kasus nyata	<ul style="list-style-type: none"> • Potongan berita surat kabar terpilih tentang akuntabilitas ASN • Film/video terpilih tentang akuntabilitas ASN

B. KEGIATAN BELAJAR 1 : Konsep Akuntabilitas

A. Kegiatan Belajar 1: Merancang Aktualisasi

1. Uraian Materi

a. Apa yang Dimaksud dengan Akuntabilitas

Akuntabilitas adalah kata yang seringkali kita dengar, tetapi tidak mudah untuk dipahami. Ketika seseorang mendengar kata akuntabilitas, yang terlintas adalah sesuatu yang sangat penting, tetapi tidak mengetahui bagaimana cara mencapainya. Dalam banyak hal, kata akuntabilitas sering disamakan dengan tanggungjawab atau tanggungjawab. Namun pada dasarnya, kedua konsep tersebut memiliki arti yang berbeda. Tanggungjawab adalah **kewajiban untuk bertanggung jawab**, sedangkan akuntabilitas adalah **kewajiban pertanggungjawaban yang harus dicapai**.

Akuntabilitas merujuk pada kewajiban setiap individu, kelompok atau institusi untuk memenuhi tanggung jawab yang menjadi amanahnya. Amanah seorang PNS adalah menjamin terwujudnya nilai-nilai publik.

Nilai-nilai publik tersebut antara lain adalah:

- Mampu mengambil pilihan yang tepat dan benar ketika terjadi konflik kepentingan, antara kepentingan publik dengan kepentingan sektor, kelompok, dan pribadi;
- memiliki pemahaman dan kesadaran untuk menghindari dan mencegah keterlibatan PNS dalam politik praktis;
- memperlakukan warga negara secara sama dan adil dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan publik;
- menunjukkan sikap dan perilaku yang konsisten dan dapat diandalkan sebagai penyelenggara pemerintahan.

b. Aspek-Aspek Akuntabilitas

- Akuntabilitas adalah sebuah hubungan (*Accountability is a relationship*)

Hubungan yang dimaksud adalah hubungan dua pihak antara individu/kelompok/institusi dengan negara dan masyarakat. Pemberi kewenangan bertanggungjawab memberikan arahan yang memadai, bimbingan, dan mengalokasikan sumber daya sesuai dengan tugas dan fungsinya. Dilain sisi, individu/kelompok/institusi bertanggungjawab untuk memenuhi semua kewajibannya. Oleh sebab itu, dalam akuntabilitas, hubungan yang terjadi adalah hubungan yang bertanggungjawab antara kedua belah pihak.

- Akuntabilitas berorientasi pada hasil (*Accountability is results-oriented*)

Hasil yang diharapkan dari akuntabilitas adalah perilaku aparat pemerintah yang bertanggung jawab, adil dan inovatif. Dalam konteks ini, setiap individu/kelompok/institusi dituntut untuk bertanggungjawab dalam menjalankan tugas dan kewajibannya, serta selalu bertindak dan berupaya untuk memberikan kontribusi untuk mencapai hasil yang maksimal.

- Akuntabilitas membutuhkan adanya laporan (*Accountability requires reporting*)

Laporan kinerja adalah perwujudan dari akuntabilitas. Dengan memberikan laporan kinerja berarti mampu menjelaskan terhadap tindakan dan hasil yang telah dicapai oleh individu/kelompok/institusi, serta mampu memberikan bukti nyata dari hasil dan proses yang telah dilakukan. Dalam dunia birokrasi, bentuk akuntabilitas setiap individu berwujud suatu laporan yang didasarkan pada kontrak kerja, sedangkan untuk institusi adalah LAKIP (Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah).

- Akuntabilitas memerlukan konsekuensi (*Accountability is meaningless without consequences*)

Akuntabilitas adalah kewajiban. Kewajiban menunjukkan tanggungjawab, dan tanggungjawab menghasilkan konsekuensi. Konsekuensi tersebut dapat berupa penghargaan atau sanksi.

- Akuntabilitas memperbaiki kinerja (*Accountability improves performance*)

Tujuan utama dari akuntabilitas adalah untuk memperbaiki kinerja PNS dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Dalam pendekatan akuntabilitas yang bersifat proaktif (*proactive accountability*), akuntabilitas dimaknai sebagai sebuah hubungan dan proses yang direncanakan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan sejak awal, penempatan sumber daya yang tepat, dan evaluasi kinerja. Dalam hal ini proses setiap individu/kelompok/institusi akan diminta pertanggungjawaban secara aktif yang terlibat dalam proses evaluasi dan berfokus peningkatan kinerja.

c. Pentingnya Akuntabilitas

Akuntabilitas adalah prinsip dasar bagi organisasi yang berlaku pada setiap level/unit organisasi sebagai suatu kewajiban jabatan dalam memberikan pertanggungjawaban laporan kegiatan kepada atasannya.

Dalam beberapa hal, akuntabilitas sering diartikan berbeda-beda. Adanya norma yang bersifat informal tentang perilaku PNS yang menjadi kebiasaan (*"how things are done around here"*) dapat mempengaruhi perilaku anggota organisasi atau bahkan mempengaruhi

aturan formal yang berlaku. Seperti misalnya keberadaan PP No. 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil, belum sepenuhnya dipahami atau bahkan dibaca oleh setiap CPNS atau pun PNS. Oleh sebab itu, pola pikir PNS yang bekerja lambat, berdampak pada pemborosan sumber daya dan memberikan citra PNS berkinerja buruk. Dalam kondisi tersebut, PNS perlu merubah citranya menjadi pelayan masyarakat dengan mengenalkan nilai-nilai akuntabilitas untuk membentuk sikap, dan perilaku PNS dengan mengedepankan kepentingan publik, imparial, dan berintegritas.

Akuntabilitas publik memiliki tiga fungsi utama (Bovens, 2007), yaitu:

- Untuk menyediakan kontrol demokratis (peran demokrasi);
- untuk menyediakan kontrol demokratis (peran demokrasi);
- untuk mencegah korupsi dan penyalahgunaan kekuasaan (peran konstitusional);
- untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas (peran belajar).

Akuntabilitas merupakan kontrak antara pemerintah dengan aparat birokrasi, serta antara pemerintah yang diwakili oleh PNS dengan masyarakat. Kontrak antara kedua belah pihak tersebut memiliki ciri antara lain :

Pertama : akuntabilitas eksternal yaitu tindakan pengendalian yang bukan bagian dari tanggungjawabnya.

Kedua : akuntabilitas interaksi merupakan pertukaran sosial dua arah antara yang menuntut dan yang menjadi bertanggung jawabnya (dalam memberi jawaban, respon, ralat/pembetulan/*rectification*), dan sebagainya).

Ketiga : hubungan akuntabilitas merupakan hubungan kekuasaan struktural (pemerintah dan publik) yang dapat dilakukan secara asimetri sebagai haknya untuk menuntut jawaban (Mulgan 2003).

Akuntabilitas publik terdiri atas dua macam, yaitu : akuntabilitas vertikal (*vertical accountability*), dan akuntabilitas horizontal (*horizontal accountability*).

Akuntabilitas vertikal adalah pertanggungjawaban atas pengelolaan dana kepada otoritas yang lebih tinggi, misalnya pertanggungjawaban unit-unit kerja (dinas) kepada pemerintah daerah, kemudian pemerintah daerah kepada pemerintah pusat, pemerintah pusat kepada MPR. Akuntabilitas vertikal membutuhkan pejabat pemerintah untuk melaporkan "ke bawah" kepada publik. Misalnya, pelaksanaan pemilu, referendum, dan berbagai mekanisme akuntabilitas publik yang melibatkan tekanan dari warga.

Akuntabilitas horizontal adalah pertanggungjawaban kepada masyarakat luas. Akuntabilitas ini membutuhkan pejabat pemerintah untuk melaporkan "ke samping" kepada para pejabat lainnya dan lembaga negara. Contohnya adalah lembaga pemilihan umum yang independen, komisi pemberantasan korupsi, dan komisi investigasi legislatif.

d. Bagaimana Tingkatan dalam Akuntabilitas?



Bagan 1. Tingkat Akuntabilitas

Akuntabilitas memiliki 5 tingkatan yang berbeda yaitu akuntabilitas personal, akuntabilitas individu, akuntabilitas kelompok, akuntabilitas organisasi, dan akuntabilitas stakeholder.

- Akuntabilitas Personal (*Personal Accountability*),

Akuntabilitas personal mengacu pada nilai-nilai yang ada pada diri seseorang seperti kejujuran, integritas, moral dan etika. Pertanyaan yang digunakan untuk mengidentifikasi apakah seseorang memiliki akuntabilitas personal antara lain “Apa yang dapat saya lakukan untuk memperbaiki situasi dan membuat perbedaan?”. Pribadi yang akuntabel adalah yang menjadikan dirinya sebagai bagian dari solusi dan bukan masalah.

- Akuntabilitas Individu,

Akuntabilitas individu mengacu pada hubungan antara individu dan lingkungan kerjanya, yaitu antara PNS dengan instansinya sebagai pemberi kewenangan. Pemberi kewenangan bertanggungjawab untuk memberikan arahan yang memadai, bimbingan, dan sumber daya serta menghilangkan hambatan kinerja, sedangkan PNS sebagai aparatur negara bertanggung jawab untuk memenuhi tanggung jawabnya. Pertanyaan penting yang digunakan untuk melihat tingkat akuntabilitas individu seorang PNS adalah apakah individu mampu untuk mengatakan “Ini adalah tindakan yang telah saya lakukan, dan ini adalah apa yang akan saya lakukan untuk membuatnya menjadi lebih baik”.

- Akuntabilitas Kelompok

Kinerja sebuah institusi biasanya dilakukan atas kerjasama kelompok. Dalam hal ini tidak ada istilah “Saya”, tetapi yang ada adalah “Kami”. Dalam kaitannya dengan akuntabilitas kelompok, maka pembagian kewenangan dan semangat kerjasama yang tinggi antar berbagai kelompok yang ada dalam sebuah institusi memainkan peranan yang penting dalam tercapainya kinerja organisasi yang diharapkan.

- Akuntabilitas Organisasi

Akuntabilitas organisasi mengacu pada hasil pelaporan kinerja yang telah dicapai, baik pelaporan yang dilakukan oleh individu terhadap

organisasi/institusi maupun kinerja organisasi kepada *stakeholders* lainnya.

- Akuntabilitas Stakeholder.

Stakeholder yang dimaksud adalah masyarakat umum, pengguna layanan, dan pembayar pajak yang memberikan masukan, saran, dan kritik terhadap kinerjanya. Jadi akuntabilitas *stakeholder* adalah tanggungjawab organisasi pemerintah untuk mewujudkan pelayanan dan kinerja yang adil, responsif dan bermartabat.

2. Rangkuman

Dalam banyak hal, kata akuntabilitas sering disamakan dengan responsibilitas atau tanggung jawab. Namun pada dasarnya, kedua konsep tersebut memiliki arti yang berbeda. Responsibilitas adalah kewajiban untuk bertanggung jawab, sedangkan akuntabilitas adalah kewajiban pertanggungjawaban yang harus dicapai.

Aspek-Aspek akuntabilitas mencakup beberapa hal berikut yaitu akuntabilitas adalah sebuah hubungan, akuntabilitas berorientasi pada hasil, akuntabilitas membutuhkan adanya laporan, akuntabilitas memerlukan konsekuensi, serta akuntabilitas memperbaiki kinerja.

Akuntabilitas publik memiliki tiga fungsi utama (Bovens, 2007), yaitu :

Pertama : untuk menyediakan kontrol demokratis (peran demokrasi);

Kedua : untuk mencegah korupsi dan penyalahgunaan kekuasaan (peran konstitusional);

Ketiga : untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas (peran belajar). Akuntabilitas publik terdiri atas dua macam, yaitu: akuntabilitas vertical (*vertical accountability*), dan akuntabilitas horizontal (*horizontal accountability*).

Akuntabilitas memiliki 5 tingkatan yang berbeda yaitu akuntabilitas personal, akuntabilitas individu, akuntabilitas kelompok, akuntabilitas organisasi, dan akuntabilitas stakeholder.

3. Soal Latihan

1. Dalam hal penyelenggaraan pemerintahan, sering kita dengan istilah kata *responsibilitas* dan *akuntabilitas*. Kedua kata tersebut mempunyai arti dan makna yang berbeda. Apa yang membedakan antara *responsibilitas* dan *akuntabilitas* dilihat dari pengertiannya? Dan berikan pendapat anda terkait konsep *responsibilitas* dan *akuntabilitas* tersebut?
2. *Akuntabilitas publik* terdiri dari dua macam, yaitu *akuntabilitas vertikal (Vertical Accountability)* dan *Akuntabilitas Horizontal (Horizontal Accountability)*. Ada studi kasus seperti ini: bahwa ada pertanggungjawaban unit-unit kerja (dinas) kepada pemerintah daerah, kemudian pemerintah daerah kepada pemerintah pusat, dan pemerintah pusat kepada MPR. Pertanyaannya, termasuk bentuk *akuntabilitas* apakah studi kasus tersebut? *Akuntabilitas Vertikal* atau *Akuntabilitas Horizontal*? Jelaskan.
3. Dalam hal pelayanan publik, masih sering diketemukan keluhan dari masyarakat terhadap kinerja pelayan publik. Masyarakat merasakan kinerja yang lambat, berbelit-belit, maupun tidak efisien ketika berhadapan dengan pelayan publik ataupun birokrasi publik. Padahal sejatinya sebagai abdi negara, birokrasi publik harus memberikan pelayanan yang baik kepada masyarakat, Menurut anda, seberapa penting nilai-nilai *akuntabilitas publik* jika dikaitkan dengan fenomena tersebut? Jelaskan.

B. Kegiatan Belajar 2: Mekanisme Akuntabilitas

1. Uraian Materi

Setiap organisasi memiliki mekanisme *akuntabilitas* tersendiri. Mekanisme ini dapat diartikan secara berbedabeda dari setiap anggota organisasi hingga membentuk perilaku yang berbeda-beda pula. Contoh mekanisme *akuntabilitas* organisasi, antara lain sistem penilaian kinerja, sistem akuntansi, sistem akreditasi, dan sistem pengawasan (CCTV, *finger prints*, ataupun software untuk memonitor pegawai menggunakan komputer atau *website* yang dikunjungi).

Untuk memenuhi terwujudnya organisasi sektor publik yang akuntabel, maka mekanisme *akuntabilitas* harus mengandung dimensi:

- Akuntabilitas kejujuran dan hukum (*accountability for probity and legality*). Akuntabilitas hukum terkait dengan kepatuhan terhadap hukum dan peraturan yang diterapkan.
- Akuntabilitas proses (*process accountability*). Akuntabilitas proses terkait dengan: apakah prosedur yang digunakan dalam melaksanakan tugas sudah cukup baik dalam hal kecukupan sistem informasi akuntansi, sistem informasi manajemen, dan prosedur administrasi? Akuntabilitas ini diterjemahkan melalui pemberian pelayanan publik yang cepat, responsif, dan murah. Pengawasan dan pemeriksaan akuntabilitas proses dilakukan untuk menghindari terjadinya kolusi, korupsi dan nepotisme.
- Akuntabilitas program (*program accountability*). Akuntabilitas ini dapat memberikan pertimbangan apakah tujuan yang ditetapkan dapat tercapai, dan Apakah ada alternatif program lain yang memberikan hasil maksimal dengan biaya minimal.
- Akuntabilitas kebijakan (*policy accountability*). Akuntabilitas ini terkait dengan pertanggungjawaban pemerintah atas kebijakan yang diambil terhadap DPR/DPRD dan masyarakat luas.

a. Mekanisme Akuntabilitas Birokrasi Indonesia

Akuntabilitas tidak akan mungkin terwujud apabila tidak ada alat akuntabilitas. Di Indonesia, alat akuntabilitas antara lain adalah :

- Perencanaan Strategis (*Strategic Plans*) yang berupa Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP-D), Menengah (Rencana Pembangunan Jangka Menengah/RPJM-D), dan Tahunan (Rencana Kerja Pemerintah/RKP-D), Rencana Strategis (Renstra) untuk setiap Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) dan Sasaran Kerja Pegawai (SKP) untuk setiap PNS.
- Kontrak Kinerja. Semua Pegawai Negeri Sipil (PNS) tanpa terkecuali mulai 1 Januari 2014 menerapkan adanya kontrak kerja pegawai. Kontrak kerja yang dibuat untuk tiap tahun ini merupakan kesepakatan antara pegawai dengan atasan langsungnya. Kontrak atau perjanjian kerja ini merupakan implementasi dari Peraturan

Pemerintah (PP) Nomor 46 Tahun 2011 tentang Penilaian Prestasi Kerja PNS.

- Laporan Kinerja yaitu berupa Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP) yang berisi perencanaan dan perjanjian kinerja pada tahun tertentu, pengukuran dan analisis capaian kinerja, serta akuntabilitas keuangan.

b. Menciptakan Lingkungan Kerja yang Akuntabel

1) Kepemimpinan

Lingkungan yang akuntabel tercipta dari atas kebawah dimana pimpinan memainkan peranan yang penting dalam menciptakan lingkungannya. Pimpinan mempromosikan lingkungan yang akuntabel dapat dilakukan dengan memberikan contoh pada orang lain (*lead by example*), adanya komitmen yang tinggi dalam melakukan pekerjaan sehingga memberikan efek positif bagi pihak lain untuk berkomitmen pula, terhindarnya dari aspek-aspek yang dapat menggagalkan kinerja yang baik yaitu hambatan politis maupun keterbatasan sumber daya, sehingga dengan adanya saran dan penilaian yang adil dan bijaksana dapat dijadikan sebagai solusi.

2) Transparansi

Tujuan dari adanya transparansi adalah:

- Mendorong komunikasi yang lebih besar dan kerjasama antara kelompok internal dan eksternal
- Memberikan perlindungan terhadap pengaruh yang tidak seharusnya dan korupsi dalam pengambilan keputusan
- Meningkatkan akuntabilitas dalam keputusan-keputusan
- Meningkatkan kepercayaan dan keyakinan kepada pimpinan secara keseluruhan.

3) Integritas

Dengan adanya integritas menjadikan suatu kewajiban untuk menjunjung tinggi dan mematuhi semua hukum yang berlaku,

undang-undang, kontrak, kebijakan, dan peraturan yang berlaku. Dengan adanya integritas institusi, dapat memberikan kepercayaan dan keyakinan kepada publik dan/atau *stakeholders*.

4) Tanggungjawab (Responsibilitas)

Responsibilitas institusi dan responsibilitas perseorangan memberikan kewajiban bagi setiap individu dan lembaga, bahwa ada suatu konsekuensi dari setiap tindakan yang telah dilakukan, karena adanya tuntutan untuk bertanggungjawab atas keputusan yang telah dibuat. Responsibilitas terbagi dalam responsibilitas perorangan dan responsibilitas institusi.

- Responsibilitas Perseorangan
 - Adanya pengakuan terhadap tindakan yang telah diputuskan dan tindakan yang telah dilakukan
 - Adanya pengakuan terhadap etika dalam pengambilan keputusan
 - Adanya keterlibatan konstituen yang tepat dalam keputusan
- Responsibilitas Institusi
 - Adanya perlindungan terhadap publik dan sumber daya
 - Adanya pertimbangan kebaikan yang lebih besar dalam pengambilan keputusan
 - Adanya penempatan PNS dan individu yang lebih baik sesuai dengan
 - kompetensinya
 - Adanya kepastian kebijakan dan prosedur yang ditetapkan dan fungsinya untuk melindungi sumber daya organisasi

5) Keadilan

Keadilan adalah landasan utama dari akuntabilitas. Keadilan harus dipelihara dan dipromosikan oleh pimpinan pada lingkungan organisasinya. Oleh sebab itu, ketidakadilan harus dihindari karena

dapat menghancurkan kepercayaan dan kredibilitas organisasi yang mengakibatkan kinerja akan menjadi tidak optimal.

6) Kepercayaan

Rasa keadilan akan membawa pada sebuah kepercayaan. Kepercayaan ini yang akan melahirkan akuntabilitas. Dengan kata lain, lingkungan akuntabilitas tidak akan lahir dari hal-hal yang tidak dapat dipercaya.

7) Keseimbangan

Untuk mencapai akuntabilitas dalam lingkungan kerja, maka diperlukan adanya keseimbangan antara akuntabilitas dan kewenangan, serta harapan dan kapasitas. Setiap individu yang ada di lingkungan kerja harus dapat menggunakan kewenangannya untuk meningkatkan kinerja. Adanya peningkatan kerja juga memerlukan adanya perubahan kewenangan sesuai kebutuhan yang dibutuhkan. Selain itu, adanya harapan dalam mewujudkan kinerja yang baik juga harus disertai dengan keseimbangan kapasitas sumber daya dan keahlian (skill) yang dimiliki.

8) Kejelasan

Kejelasan juga merupakan salah satu elemen untuk menciptakan dan mempertahankan akuntabilitas. Agar individu atau kelompok dalam melaksanakan wewenang dan tanggungjawabnya, mereka harus memiliki gambaran yang jelas tentang apa yang menjadi tujuan dan hasil yang diharapkan. Dengan demikian, fokus utama untuk kejelasan adalah mengetahui kewenangan, peran dan tanggungjawab, misi organisasi, kinerja yang diharapkan organisasi, dan sistem pelaporan kinerja baik individu maupun organisasi.

9) Konsistensi

Konsistensi menjamin stabilitas. Penerapan yang tidak konsisten dari sebuah kebijakan, prosedur, sumber daya akan memiliki konsekuensi terhadap tercapainya lingkungan kerja yang tidak akuntabel, akibat melemahnya komitmen dan kredibilitas anggota organisasi.

c. Langkah-Langkah yang Harus Dilakukan dalam Menciptakan *Framework* Akuntabilitas



Berikut adalah 5 langkah yang harus dilakukan dalam membuat *Framework* akuntabilitas di lingkungan kerja PNS:

- Menentukan tujuan yang ingin dicapai dan tanggungjawab yang harus dilakukan. Hal ini dapat dilakukan melalui penentuan tujuan dari rencana strategis organisasi, mengembangkan indikator, ukuran dan tujuan kinerja, dan mengidentifikasi peran dan tanggungjawab setiap individu dalam organisasi.
- Melakukan perencanaan atas apa yang perlu dilakukan untuk mencapai tujuan. Cara ini dapat dilakukan melalui identifikasi program atau kebijakan yang perlu dilakukan, siapa yang bertanggungjawab, kapan akan dilaksanakannya dan biaya yang dibutuhkan. Selain itu, perlu dilakukannya identifikasi terhadap sumberdaya yang dimiliki organisasi serta konsekuensinya, apabila program atau kebijakan tersebut berhasil atau gagal untuk dilakukan.
- Melakukan implementasi dan memantau kemajuan yang sudah dicapai. Hal tersebut penting dilakukan untuk mengetahui hambatan dari implemementasi kebijakan atau program yang telah dilakukan.
- Memberikan laporan hasil secara lengkap, mudah dipahami dan tepat waktu. Hal ini perlu dilakukan sebagai wujud untuk

menjalankan akuntabilitas dalam menyediakan dokumentasi dengan komunikasi yang benar serta mudah dipahami.

- Melakukan evaluasi hasil dan menyediakan masukan atau feedback untuk memperbaiki kinerja yang telah dilakukan melalui kegiatankegiatan yang bersifat korektif.

2. Rangkuman

- Setiap organisasi memiliki mekanisme akuntabilitas tersendiri. Mekanisme ini dapat diartikan secara berbeda-beda dari setiap anggota organisasi hingga membentuk perilaku yang berbeda-beda pula. Contoh mekanisme akuntabilitas organisasi, antara lain sistem penilaian kinerja, sistem akuntansi, sistem akreditasi, dan sistem pengawasan (CCTV, *finger prints*, ataupun software untuk memonitor pegawai menggunakan komputer atau website yang dikunjungi).
- Untuk memenuhi terwujudnya organisasi sektor publik yang akuntabel, maka mekanisme akuntabilitas harus mengandung 3 dimensi yaitu Akuntabilitas kejujuran dan hukum, Akuntabilitas proses, Akuntabilitas program, dan Akuntabilitas kebijakan.
- Akuntabilitas tidak akan mungkin terwujud apabila tidak ada alat akuntabilitas. Di Indonesia, alat akuntabilitas antara lain adalah Perencanaan
- Strategis (Strategic Plans), Kontrak Kinerja, dan Laporan Kinerja
- Dalam menciptakan lingkungan kerja yang akuntabel, ada beberapa aspek yang harus diperhatikan yaitu : Kepemimpinan, Transparansi, Integritas, Tanggung Jawab (responsibilitas), Keadilan, Kepercayaan, Keseimbangan, Kejelasan, dan Konsistensi
- 5 langkah yang harus dilakukan dalam membuat *Framework* akuntabilitas di lingkungan kerja PNS yaitu : Tentukan Tanggung Jawab dan Tujuan, Rencanakan Apa Yang Akan Dilakukan Untuk Mencapai Tujuan, Lakukan Implementasi dan Monitoring Kemajuan, Berikan Laporan Secara Lengkap, serta Berikan Evaluasi dan Masukan Perbaikan.

3. Soal Latihan

1. Untuk memenuhi terwujudnya organisasi sektor publik yang akuntabel, maka mekanisme akuntabilitas harus mengandung dimensi Akuntabilitas Kejujuran dan Hukum, Akuntabilitas Proses, Akuntabilitas Program, serta Akuntabilitas Kebijakan. Ada Studi Kasus Seperti Berikut :

Pemerintah Pusat maupun daerah sudah memulai program pengadaan barang dan jasa dengan mekanisme secara elektronik yang disebut e-procurement. Tujuannya adalah pertama, agar tidak ada main mata antara pengada proyek dan pihak yang mengadakan proyek (Meminimalisir Kasus KKN). Kedua, agar pelaksanaan pengadaan barang dan jasa dapat dilaksanakan dengan cepat dan teratur

Pertanyaannya, termasuk dimensi akuntabilitas apakah studi kasus tersebut? Jelaskan.

2. Akuntabilitas tidak akan mungkin terwujud apabila tidak ada alat akuntabilitas. Di Indonesia, alat akuntabilitas antara lain adalah: Perencanaan Strategis, Kontrak Kinerja, dan Laporan Kinerja. Ada studi kasus sebagai berikut: Dalam menentukan arah dan sasaran kinerja pembangunan dibutuhkan yang namanya Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP-D), Menengah (Rencana Pembangunan Jangka Menengah/RPJM-D), dan Tahunan (Rencana Kerja Pemerintah/RKP-D), Rencana Strategis (Renstra) untuk setiap Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) dan Sasaran Kerja Pegawai (SKP) untuk setiap PNS. Pertanyaannya, termasuk alat akuntabilitas yang manakah studi kasus tersebut? Jelaskan.

C. Kegiatan Belajar 3 : Akuntabilitas dalam Konteks

1. Uraian Materi

a. Transparansi dan Akses Informasi

Keterbukaan informasi telah dijadikan standar normatif untuk mengukur legitimasi sebuah pemerintahan. Dalam payung besar demokrasi, pemerintah senantiasa harus terbuka kepada rakyatnya sebagai bentuk legitimasi (secara substantif). Partisipasi ini dapat berupa pemberian

dukungan atau penolakan terhadap kebijakan yang diambil pemerintah ataupun evaluasi terhadap suatu kebijakan.

Ketersediaan informasi publik ini nampaknya telah memberikan pengaruh yang besar pada berbagai sektor dan urusan publik di Indonesia. Salah satu tema penting yang berkaitan dengan isu ini adalah perwujudan transparansi tata kelola keterbukaan informasi publik, dengan diterbitkannya UU Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik (selanjutnya disingkat: KIP). Konteks lahirnya UU ini secara substansial adalah memberikan jaminan konstitusional agar praktik demokratisasi dan good governance bermakna bagi proses pengambilan kebijakan terkait kepentingan publik, yang bertumpu pada partisipasi masyarakat maupun akuntabilitas lembaga penyelenggara kebutuhan publik.

Seperti bunyi Pasal 3 UU Nomor 14 Tahun 2008 tercantum beberapa tujuan, sebagai berikut: (1) Menjamin hak warga negara untuk mengetahui rencana pembuatan kebijakan publik, program kebijakan publik, dan proses pengambilan keputusan publik, serta alasan pengambilan suatu keputusan publik; (2) Mendorong partisipasi masyarakat dalam proses pengambilan kebijakan publik; (3) Meningkatkan peran aktif masyarakat dalam pengambilan kebijakan publik dan pengelolaan Badan Publik yang baik; (4) Mewujudkan penyelenggaraan negara yang baik, yaitu yang transparan, efektif dan efisien, akuntabel serta dapat dipertanggungjawabkan; (5) Mengetahui alasan kebijakan publik yang mempengaruhi hajat hidup orang banyak; (6) Mengembangkan ilmu pengetahuan dan mencerdaskan kehidupan bangsa; dan/atau (7) Meningkatkan pengelolaan dan pelayanan informasi di lingkungan Badan Publik untuk menghasilkan layanan informasi.

Semua warga negara Indonesia berhak mendapatkan informasi publik dari semua Badan Publik. Informasi publik disini adalah "Informasi publik adalah informasi yang dihasilkan, disimpan, dikelola, dikirim, dan/atau diterima oleh suatu Badan Publik yang berkaitan dengan penyelenggara dan penyelenggaraan negara dan/atau penyelenggara dan penyelenggaraan Badan Publik lainnya yang sesuai dengan Undang-undang ini serta informasi lain yang berkaitan dengan kepentingan publik" (Pasal 1 Ayat 2). Informasi publik terbagi dalam 2 kategori:

- Informasi yang wajib disediakan dan diumumkan.
- Informasi yang dikecualikan (informasi publik yang perlu dirahasiakan). Pengecualiannya tidak boleh bersifat permanen. Ukuran untuk menjadikan suatu informasi publik dikecualikan atau bersifat rahasia adalah: (i) Undang-undang; (ii) kepatutan; dan (iii) kepentingan umum.

Sedangkan Badan Publik adalah lembaga eksekutif, legislatif, yudikatif, dan badan lain yang fungsi dan tugas pokoknya berkaitan dengan penyelenggaraan negara, yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan/atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, atau organisasi nonpemerintah yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan/atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, sumbangan masyarakat, dan/atau luar negeri (Pasal 1 Ayat 3).

Keterbukaan informasi memungkinkan adanya ketersediaan (aksesibilitas) informasi bersandar pada beberapa prinsip. Prinsip yang paling universal (berlaku hampir diseluruh negara dunia) adalah :

- *Maximum Access Limited Exemption (MALE).*

Pada prinsipnya semua informasi bersifat terbuka dan bisa diakses masyarakat. Suatu informasi dapat dikecualikan hanya karena apabila dibuka, informasi tersebut dapat merugikan kepentingan publik. Pengecualian itu juga harus bersifat terbatas, dalam arti : (i) hanya informasi tertentu yang dibatasi; dan (ii) pembatasan itu tidakberlaku permanen.

- **Permintaan Tidak Perlu Disertai Alasan**

Akses terhadap informasi merupakan hak setiap orang. Konsekuensi dari rumusan ini adalah setiap orang bisa mengakses informasi tanpa harus disertai alasan untuk apa informasi tersebut diperlukan. Seorang pengacara publik tidak perlu menjelaskan secara detail untuk apa ia membutuhkan informasi tentang suatu putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap. Prinsip ini penting untuk menghindari munculnya penilaian subjektif pejabat

publik ketika memutuskan permintaan informasi tersebut. Pejabat publik bisa saja khawatir informasi itu disalahgunakan. Argumentasi ini sebenarnya kurang kuat, karena penyalahgunaan informasi tetap bisa dipidanakan.

- Mekanisme yang Sederhana, Murah, dan Cepat

Nilai dan daya guna suatu informasi sangat ditentukan oleh konteks waktu. Seorang wartawan misalnya, terikat pada deadline saat ia meminta informasi yang berkaitan dengan berita yang sedang dia tulis. Dalam kasus lain, seorang penggiat hak asasi manusia membutuhkan informasi yang cepat, murah, dan sederhana dalam aktivitasnya. Informasi bisa jadi tidak berguna jika diperoleh dalam jangka waktu yang lama, karena bisa tertutup oleh informasi yang lebih baru. Selain itu, mekanisme penyelesaian sengketa informasi juga harus sederhana.

- Informasi Harus Utuh dan Benar

Informasi yang diberikan kepada pemohon haruslah informasi yang utuh dan benar. Jika informasi tersebut tidak benar dan tidak utuh, dikhawatirkan menyesatkan pemohon. Dalam aktivitas pasar modal biasanya ada ketentuan yang melarang pemberian informasi yang tidak benar dan menyesatkan (*misleading information*). Seorang advokat atau akuntan publik biasanya mencantumkan klausul disclaimer. Pendapat hukum dan pendapat akuntan dianggap benar berdasarkan dokumen yang diberikan oleh pengguna jasa.

- Informasi Proaktif

Badan publik dibebani kewajiban untuk menyampaikan jenis informasi tertentu yang penting diketahui publik. Misalnya, informasi tentang bahaya atau bencana alam wajib disampaikan secara proaktif oleh Badan Publik tanpa perlu ditanyakan oleh masyarakat.

- Perlindungan Pejabat yang Beritikad Baik

Perlu ada jaminan dalam undang-undang bahwa pejabat yang beritikad baik harus dilindungi. Pejabat publik yang memberikan informasi kepada masyarakat harus dilindungi jika pemberian informasi dilandasi itikad baik. Misalnya, pejabat yang memberikan bocoran dan dokumen tentang praktik korupsi di instansinya.

Atas dasar prinsip tersebut, maka pada dasarnya semua PNS berhak memberikan informasi, namun dalam prakteknya tidak semua PNS punya kemampuan untuk memberikan informasi berdasarkan berapa prinsip-prinsip diatas (seperti resiko dampak kerugian yang muncul, utuh dan benar). Pejabat publik yang paling kapabel dan berwenang untuk memberikan akses informasi publik dan informasi publik ialah Pejabat Pengelola Informasi dan Dokumentasi (PPID). Tugas mayoritas ASN dalam konteks informasi ialah hanya berwenang memberikan informasi atas apa yang dibutuhkan oleh pimpinan untuk mendukung pelaksanaan tugasnya.

b. Praktek Kecurangan (*Fraud*) dan Perilaku Korup

Aparat pemerintah dituntut untuk mampu menyelenggarakan pelayanan yang baik untuk publik. Hal ini berkaitan dengan tuntutan untuk memenuhi etika birokrasi yang berfungsi memberikan pelayanan kepada masyarakat. Etika pelayanan publik adalah suatu panduan atau pegangan yang harus dipatuhi oleh para pelayan publik atau birokrat untuk menyelenggarakan pelayanan yang baik untuk publik. Buruknya sikap aparat sangat berkaitan dengan etika.

Isu etika menjadi sangat vital dalam administrasi publik dalam penyelenggaraan pelayanan sebagai inti dari administrasi publik. Diskresi administrasi menjadi starting point bagi masalah moral atau etika dalam dunia administrasi publik Rohr (1989: 60 dalam Keban 2008: 166). Sayangnya etika pelayanan publik di Indonesia belum begitu diperhatikan.

Buruknya etika para aparatur pemerintah Indonesia dapat terlihat dari masih banyaknya keluhan oleh masyarakat. Laporan Ombudsman tahun 2012 di salah satu provinsi (Perwakilan Jatim) mengilustrasikan hal tersebut.

**Tabel 2. Jumlah Laporan Masyarakat
Berdasarkan Substansi Laporan**

Substansi Laporan	Jumlah	Persentase
(1)	(2)	(3)
Penyalahgunaan Wewenang	64	32,29%
Penundaan Berlarut	60	30,59%
Tidak Memberikan Pelayanan	19	9,92%
Permintaan Uang, Barang, dan Jasa	16	8,50%
Penyimpangan Prosedur	13	7,08%
Berpihak	10	5,10%
Diskriminasi	8	4,25%
Tidak Patut	2	1,13%
Konflik Kepentingan	1	0,57%
Tidak Kompeten	1	0,57%

Dari Tabel diatas terlihat bahwa laporan masyarakat terbanyak adalah dikarenakan penyalahgunaan wewenang yaitu sebanyak 64 laporan yaitu sekitar 32,29% dari seluruh laporan yang masuk. Hal ini menjadi bukti bahwa penyalahgunaan wewenang terus tumbuh di tubuh birokrasi Indonesia yang berkaitan dengan etika para pelaksananya yaitu aparat pemerintah.

Penyalahgunaan wewenang akan berdampak pada praktek kecurangan (*Fraud*). The Institute of Internal Auditor ("IIA"), mendefinisikan *Fraud* sebagai "*An array of irregularities and illegal acts characterized by intentional deception*": sekumpulan tindakan yang tidak diizinkan dan melanggar hukum yang ditandai dengan adanya unsur kecurangan yang disengaja. *International Standards of Auditing seksi 240 – The Auditor's Responsibility to Consider Fraud in an Audit of Financial Statement paragraph 6* mendefenisikan *Fraud* sebagai "...tindakan yang disengaja oleh anggota manajemen perusahaan, pihak yang berperan dalam governance perusahaan, karyawan, atau pihak ketiga yang melakukan pembohongan atau penipuan untuk memperoleh keuntungan yang tidak adil atau ilegal".

Cakupan (tipologi) dari *Fraud* sangat luas. *Association of Certified Fraud Examiners* (“ACFE”) di Amerika Serikat menyusun peta mengenai *Fraud*.

Peta ini berbentuk pohon, dengan cabang dan ranting. Tiga cabang utama dari *Fraud tree* adalah : (1) kecurangan tindak pidana korupsi, (2) kecurangan penggelapan asset (*assetmisappropriation*), dan (3) kecurangan dalam laporan keuangan (*Fraudulent* statement).

Pada umumnya *Fraud* terjadi karena tiga hal yang dapat terjadi secara bersamaan, yaitu :

- Insentif atau tekanan untuk melakukan *Fraud*. Beberapa contoh pressure dapat timbul karena masalah keuangan pribadi. Sifat-sifat buruk seperti berjudi, narkoba, berhutang berlebihan dan tenggat waktu dan target kerja yang tidak realistis.
- Sikap atau rasionalisasi untuk membenarkan tindakan *Fraud*. Hal ini terjadi karena seseorang mencari pembenaran atas aktifitasnya yang mengandung *Fraud*. Pada umumnya para pelaku *Fraud* meyakini atau merasa bahwa tindakannya bukan merupakan suatu kecurangan tetapi adalah suatu yang memang merupakan haknya, bahkan kadang pelaku merasa telah berjasa karena telah berbuat banyak untuk organisasi. Dalam beberapa kasus lainnya terdapat pula kondisi dimana pelaku tergoda untuk melakukan *Fraud* karena merasa rekan kerjanya juga melakukan hal yang sama dan tidak menerima sanksi atas tindakan *Fraud* tersebut.
- Sikap atau rasionalisasi untuk membenarkan tindakan *Fraud*. Hal ini terjadi karena seseorang mencari pembenaran atas aktifitasnya yang mengandung *Fraud*. Pada umumnya para pelaku *Fraud* meyakini atau merasa bahwa tindakannya bukan merupakan suatu kecurangan tetapi adalah suatu yang memang merupakan haknya, bahkan kadang pelaku merasa telah berjasa karena telah berbuat banyak untuk organisasi. Dalam beberapa kasus lainnya terdapat pula kondisi dimana pelaku tergoda untuk melakukan *Fraud* karena merasa rekan kerjanya juga melakukan hal yang sama dan tidak menerima sanksi atas tindakan *Fraud* tersebut.

Keberhasilan pembangunan suatu etika perilaku dan kultur organisasi yang anti kecurangan dapat mendukung secara efektif penerapan nilai-

nilai budaya kerja, yang sangat erat hubungannya dengan hal-hal atau faktor-faktor penentu keberhasilannya yang saling terkait antara satu dengan yang lainnya, yaitu : 1) Komitmen dari Top Manajemen Dalam Organisasi; 2) Membangun Lingkungan Organisasi Yang Kondusif; 3) Perekrutan dan Promosi Pegawai; 4) Pelatihan nilai-nilai organisasi atau entitas dan standar-standar pelaksanaan; 5) Menciptakan Saluran Komunikasi yang Efektif; dan 6) Penegakan kedisiplinan.

Seluruh PNS dapat turut serta mengembangkan lingkungan kerja yang positif untuk membantu pembentukan suatu etika dan aturan perilaku internal organisasi. Setiap orang dapat memberikan pandangan-pandangan dalam pengembangan dan pembaharuan etika dan aturan perilaku (*code of conduct*) yang berlaku dalam organisasi; berperilaku yang sesuai dengan *code of conduct*; memberikan masukan kepada pimpinan sebelum mengambil keputusan penting atau yang berhubungan dengan masalah hukum dan implementasinya terhadap pelaksanaan sanksi pelanggaran etika dan aturan perilaku organisasi

c. Penggunaan Sumber Daya Milik Negara

Untuk kelancaran aktivitas pekerjaan, hampir semua instansi pemerintah dilengkapi dengan berbagai fasilitas seperti telepon, komputer, internet dan sebagainya. Tidak hanya itu, bahkan semua instansi pemerintah memiliki aset-aset lain, seperti rumah dinas, mobil dan kendaraan dinas lainnya. Kesemuanya itu dimanfaatkan untuk mencapai tujuan organisasi dalam melayani publik. Oleh karena itu disebut sebagai fasilitas publik.

Fasilitas publik dilarang penggunaannya untuk kepentingan pribadi, sebagai contoh motor atau mobil dinas yang tidak boleh digunakan kepentingan pribadi. Hal-hal tersebut biasanya sudah diatur secara resmi oleh berbagai aturan dan prosedur yang dikeluarkan pemerintah/instansi. Setiap PNS harus memastikan bahwa:

- Penggunaannya diatur sesuai dengan prosedur yang berlaku
- Penggunaannya dilakukan secara bertanggungjawab dan efisien
- Pemeliharaan fasilitas secara benar dan bertanggungjawab.

Namun, kadang permasalahannya tidak selalu “hitam dan putih”. Mari kita ambil contoh kasus.

Contoh Kasus

Seorang PNS mendapat fasilitas mobil dinas. Suatu malam, anaknya yang balita tiba-tiba panas tinggi, bolehkan dia menggunakan mobil dinasnya untuk membawa sang anak ke Rumah Sakit? Bagaimana jika keluarga tetangga yang sakit meminjam mobil dinas tersebut untuk pergi berobat? Dalam banyak kasus, penggunaan fasilitas publik sering terkait dengan masalah etika. Dalam penggunaan fasilitas publik, pertanyaan-pertanyaan berikut dapat membantu dalam pengambilan keputusan:

- Apakah penggunaan fasilitas tertentu dapat merugikan instansi dan negara?
- Apakah penggunaan fasilitas tertentu merugikan reputasi pribadi Anda dan juga yang lain?
- Apakah penggunaan fasilitas menguntungkan diri pribadi semata?

d. Penyimpanan dan Penggunaan Data dan Informasi Pemerintah

Mulgan (1997) mengidentifikasikan bahwa proses suatu organisasi akuntabel karena adanya kewajiban untuk menyajikan dan melaporkan informasi dan data yang dibutuhkan oleh masyarakat atau pembuat kebijakan atau pengguna informasi dan data pemerintah lainnya.

Informasi ini dapat berupa data maupun penyampaian/penjelasan terhadap apa yang sudah terjadi, apa yang sedang dikerjakan, dan apa yang akan dilakukan. Jadi, akuntabilitas dalam hal ini adalah bagaimana pemerintah atau aparatur dapat menjelaskan semua aktifitasnya dengan memberikan data dan informasi yang akurat terhadap apa yang telah mereka laksanakan, sedang laksanakan dan akan dilaksanakan. Hal yang tidak kalah pentingnya adalah akses dan distribusi dari data dan informasi yang telah dikumpulkan tersebut, sehingga pengguna / *stakeholders* mudah untuk mendapatkan informasi tersebut.

Informasi dan data yang disimpan dan dikumpulkan serta dilaporkan tersebut harus relevan (*relevant*), reliable (dapat dipercaya), *understandable* (dapat dimengerti), serta comparable (dapat diperbandingkan), sehingga dapat digunakan sebagaimana mestinya oleh pengambil keputusan dan dapat menunjukkan akuntabilitas publik. Untuk lebih jelasnya, data dan informasi yang disimpan dan digunakan harus sesuai dengan prinsip sebagai berikut:

- Relevant information diartikan sebagai data dan informasi yang disediakan dapat digunakan untuk mengevaluasi kondisi sebelumnya (*past*), saat ini (*present*) dan yang akan datang (*future*).
- *Reliable information* diartikan sebagai informasi tersebut dapat dipercaya atau tidak bias.
- *Understandable information* diartikan sebagai informasi yang disajikan dengan cara yang mudah dipahami pengguna (user friendly) atau orang yang awam sekalipun.
- *Comparable information* diartikan sebagai informasi yang diberikan dapat digunakan oleh pengguna untuk dibandingkan dengan institusi lain yang sejenis.

Contoh dari akuntabilitas ini adalah bagaimana suatu organisasi (sekolah) dapat mengumpulkan dan menyajikan data dan informasi yang dibutuhkan. Baik data dan informasi yang dibutuhkan oleh murid, orang tua murid, guru, kepala sekolah, masyarakat, pemerintah sebagai bagian dari akuntabilitasnya terhadap publik. Sekolah memiliki hubungan yang sangat penting untuk berkewajiban akuntabel pada pemerintah, masyarakat, guru dan murid. Jadi informasi tentang perkembangan sekolah, kegiatankegiatan dan kebijakannya adalah bagian dari akuntabilitas. Informasi dan data tersebut meliputi keuangan, pelayanan, efisiensi dan efektifitas operasional.

e. Konflik Kepentingan

Konflik kepentingan adalah situasi yang timbul di mana tugas publik dan kepentingan pribadi bertentangan. Tidak masalah jika seseorang

tersebut punya konflik kepentingan, tapi bagaimana seseorang tersebut menyikapinya.

Tipe-Tipe Konflik Kepentingan :

Ada 2 jenis umum Konflik Kepentingan:

a. Keuangan

Penggunaan sumber daya lembaga (termasuk dana, peralatan atau sumber daya aparatur) untuk keuntungan pribadi.

Contoh :

- Menggunakan peralatan lembaga/unit/divisi/bagian untuk memproduksi barang yang akan digunakan atau dijual secara pribadi;
- menggunakan peralatan lembaga/unit/divisi/bagian untuk memproduksi barang yang akan digunakan atau dijual secara pribadi;
- menerima hadiah atau pembayaran mencapai sesuatu yang diinginkan;
- menerima dana untuk penyediaan informasi pelatihan dan / atau catatan untuk suatu kepentingan;
- menerima hadiah pemasok atau materi promosi tanpa otoritas yang tepat

b. Non- Keuangan

Penggunaan posisi atau wewenang untuk membantu diri sendiri dan / atau orang lain.

Contoh:

- Berpartisipasi sebagai anggota panel seleksi tanpa menggunakan koneksi, asosiasi atau keterlibatan dengan calon
- Menyediakan layanan atau sumber daya untuk klub, kelompok asosiasi atau organisasi keagamaan tanpa biaya
- Penggunaan posisi yang tidak tepat untuk memasarkan atau mempromosikan nilai-nilai atau keyakinan pribadi

Bagaimana cara mengidentifikasi konflik kepentingan

- Tugas publik dengan kepentingan pribadi

Apakah saya memiliki kepentingan pribadi atau swasta yang mungkin bertentangan, atau dianggap bertentangan dengan kewajiban publik?

- Potensialitas

Mungkinkah ada manfaat bagi saya sekarang, atau di masa depan, yang bisa meragukan objektivitas saya?

Bagaimana keterlibatan saya dalam mengambil keputusan / tindakan dilihat oleh orang lain?

- *Proporsionalitas*

Apakah keterlibatan saya dalam keputusan tampak adil dan wajar dalam semua keadaan?

- *Presence of Mind*

Apa konsekuensi jika saya mengabaikan konflik kepentingan? Bagaimana jika keterlibatan saya dipertanyakan publik?

- Janji

Apakah saya membuat suatu janji atau komitmen dalam kaitannya dengan permasalahan? Apakah saya berdiri untuk menang atau kalah dari tindakan/keputusan yang diusulkan?

Konsekuensi Kepentingan Konflik

- Hilangnya/berkurangnya kepercayaan pegawai dan *stakeholders*
- Memburuknya reputasi pribadi atau reputasi Institusi
- Tindakan in-disipliner
- Pemutusan hubungan kerja
- Dapat dihukum baik perdata atau pidana

2. Rangkuman

- Ketersediaan informasi publik telah memberikan pengaruh yang besar pada berbagai sektor dan urusan publik di Indonesia. Salah satu tema penting yang berkaitan dengan isu ini adalah perwujudan transparansi tata kelola keterbukaan informasi publik, dengan diterbitkannya UU Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik (selanjutnya disingkat: KIP).
- Keterbukaan informasi - memungkinkan adanya ketersediaan (aksesibilitas) informasi bersandar pada beberapa prinsip. Prinsip yang paling universal (berlaku hampir diseluruh negara dunia) adalah sebagai berikut : Maximum Access Limited Exemption (MALE), Permintaan Tidak Perlu Disertai Alasan, Mekanisme yang Sederhana, Murah, dan Cepat, Informasi Harus Utuh dan Benar, Informasi Proaktif, serta Perlindungan Pejabat yang Beritikad Baik.
- Aparat pemerintah dituntut untuk mampu menyelenggarakan pelayanan yang baik untuk publik. Hal ini berkaitan dengan tuntutan untuk memenuhi etika birokrasi yang berfungsi memberikan pelayanan kepada masyarakat. Etika pelayanan publik adalah suatu panduan atau pegangan yang harus dipatuhi oleh para pelayan publik atau birokrat untuk menyelenggarakan pelayanan yang baik untuk publik. Buruknya sikap aparat sangat berkaitan dengan etika.
- Informasi dan data yang disimpan dan dikumpulkan serta dilaporkan harus relevan (*relevant*), *reliable* (dapat dipercaya), *understandable* (dapat dimengerti), serta comparable (dapat diperbandingkan), sehingga dapat digunakan sebagaimana mestinya oleh pengambil keputusan dan dapat menunjukkan akuntabilitas publik.
- Ada 2 jenis umum konflik kepentingan yaitu keuangan (Penggunaan sumber daya lembaga termasuk dana, peralatan atau sumber daya aparatur untuk keuntungan pribadi) dan non-keuangan (Penggunaan posisi atau wewenang untuk membantu diri sendiri dan /atau orang lain).

3. Soal Latihan

1. Buruknya etika para aparatur pemerintah Indonesia dapat terlihat dari masih banyaknya keluhan oleh masyarakat. Laporan Ombudsman tahun 2012 di salah satu provinsi (Perwakilan Jatim) mengemukakan bahwa ada beberapa contoh tindakan buruk aparatur pemerintah yaitu Penyalahgunaan Wewenang, Penundaan Berlarut, Tidak Memberikan Pelayanan, Permintaan Uang dan Barang, Penyimpangan Prosedur, Berpihak, Diskriminasi, Tidak Patut, Konflik Kepentingan, serta Tidak Kompeten. Melihat beberapa contoh tindakan buruk aparatur pemerintah tersebut, bagaimana tanggapan anda jika mengaitkannya dengan perspektif etika pelayanan publik ataupun etika birokrasi publik ?.
2. Konflik kepentingan adalah situasi yang timbul di mana tugas publik dan kepentingan pribadi bertentangan. Ada dua jenis umum Konflik Kepentingan yaitu Keuangan (Penggunaan sumber daya lembaga termasuk dana, peralatan atau sumber daya aparatur untuk keuntungan pribadi) dan Non-Keuangan (Penggunaan posisi atau wewenang untuk membantu diri sendiri dan / atau orang lain). Ada contoh studi kasus seperti berikut: Bahwa ada seseorang Pejabat Pembuat Komitmen (PPK) menunjuk satu pemenang tender proyek pengadaan barang dan jasa publik tanpa melalui proses yang akuntabel dan transparan (terindikasi ada permainan atau kongkalikong antara pemberi dan penerima proyek). Dilihat dari jenis umum konflik kepentingan, termasuk jenis konflik kepentingan apakah studi kasus tersebut? Jelaskan

D. Kegiatan Belajar 4 : Menjadi PNS yang Akuntabel

1. Uraian Materi

Di dalam Undang Undang No. 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (ASN) disebutkan bahwa penyelenggaraan kebijakan dan Manajemen ASN berdasarkan pada asas :

Kepastian hukum

- Profesionalitas
- Proporsionalitas

- Keterpaduan
- Delegasi
- Netralitas
- Akuntabilitas
- Efektif dan efisien
- Keterbukaan
- Nondiskriminatif
- Persatuan dan kesatuan
- Keadilan dan kesetaraan, dan
- Kesejahteraan

ASN sebagai profesi berlandaskan pada prinsip sebagai berikut:

- Nilai dasar
- Kode etik dan kode perilaku
- Komitmen, integritas moral dan tanggung jawab pada pelayanan publik
- Kompetensi yang diperlukan sesuai dengan bidang tugas
- Kualifikasi akademik
- Jaminan perlindungan hukum dalam melaksanakan tugas, dan
- Profesionalitas jabatan

a. Apa yang diharapkan dari seorang PNS?

Perilaku Individu (Personal Behaviour)

- PNS bertindak sesuai dengan persyaratan legislatif, kebijakan lembaga dan kode etik yang berlaku untuk perilaku mereka;
- PNS tidak mengganggu, menindas, atau diskriminasi terhadap rekan atau anggota masyarakat. ;

- kebiasaan kerja PNS, perilaku dan tempat kerja pribadi dan profesional hubungan berkontribusi harmonis, lingkungan kerja yang aman dan produktif;
- PNS memperlakukan anggota masyarakat dan kolega dengan hormat, penuh kesopanan, kejujuran dan keadilan, dan memperhatikan tepat untuk kepentingan mereka, hak-hak, keamanan dan kesejahteraan;
- PNS membuat keputusan adil, tidak memihak dan segera, memberikan pertimbangan untuk semua informasi yang tersedia, undang-undang dan kebijakan dan prosedur institusi tersebut;
- PNS melayani Pemerintah setiap hari dengan tepat waktu, memberikan masukan informasi dan kebijakan.

b. Perilaku Berkaitan dengan Transparansi dan Akses Informasi
(Transparency and Official Information Access)

- PNS tidak akan mengungkapkan informasi resmi atau dokumen yang diperoleh selain seperti yang dipersyaratkan oleh hukum atau otorisas yang diberikan oleh institusi;
- PNS tidak akan menyalahgunakan informasi resmi untuk keuntungan pribadi atau komersial untuk diri mereka sendiri atau yang lain. Penyalahgunaan informasi resmi termasuk spekulasi saham berdasarkan informasi rahasia dan mengungkapkan isi dari surat-surat resmi untuk orang yang tidak berwenang;
- PNS akan mematuhi persyaratan legislatif, kebijakan setiap instansi dan semua arahan yang sah lainnya mengenai komunikasi dengan menteri, staf menteri, anggota media dan masyarakat pada umumnya.

c. Menghindari Perilaku yang Curang dan Koruptif *(Fraudulent and Corrupt Behaviour)*

PNS tidak akan terlibat dalam penipuan atau korupsi;

- PNS dilarang untuk melakukan penipuan yang menyebabkan kerugian keuangan aktual atau potensial untuk setiap orang atau institusinya;
- PNS dilarang berbuat curang dalam menggunakan posisi dan kewenangan mereka untuk keuntungan pribadinya;
- PNS akan melaporkan setiap perilaku curang atau korup;
- PNS akan melaporkan setiap pelanggaran kode etik badan mereka;
- PNS akan memahami dan menerapkan kerangka akuntabilitas yang berlaku di sektor publik.

d. Perilaku Terhadap Penggunaan Sumber Daya Negara (*Use of Public Resources*)

- PNS bertanggung jawab untuk pengeluaran yang resmi;
- PNS menggunakan sumber daya yang didanai publik secara teliti dan efisien. Hal ini termasuk fasilitas kantordari peralatan, kendaraan, voucher biaya taksi, kredit korporasi kartu dan pembelian barang dan jasa;
- PNS hanya menggunakan pengeluaran yang berhubungan dengan pekerjaan;
- PNS tidak menggunakan waktu kantor atau sumber daya untuk pekerjaan partai politik atau keuntungan pribadi atau keuangan;
- PNS mematuhi kebijakan dan pedoman dalam penggunaan setiap instansi komputasi dan komunikasi fasilitas, dan menggunakan sumber daya tersebut secara bertanggung jawab;
- PNS berhati-hati untuk memastikan bahwa setiap perjalanan dinas yang dilakukan untuk tujuan resmi dan benar-benar diperlukan;
- PNS menggunakan kekayaan dan barang milik negara secara bertanggung jawab, efektif dan efisien.

e. Perilaku berkaitan dengan Penyimpanan dan Penggunaan Data serta Informasi Pemerintah (*Record Keeping and Use of Government Information*)

- PNS bertindak dan mengambil keputusan secara transparan;
- PNS menjamin penyimpanan informasi yang bersifat rahasia;
- PNS mematuhi perencanaan yang telah ditetapkan;
- PNS diperbolehkan berbagi informasi untuk mendorong efisiensi dan kreativitas;
- PNS menjaga kerahasiaan yang menyangkut kebijakan negara;
- PNS memberikan informasi secara benar dan tidak menyesatkan kepada pihak lain yang memerlukan informasi terkait kepentingan kedinasan;
- PNS tidak menyalahgunakan informasi intern negara, tugas, status, kekuasaan, dan jabatannya untuk mendapat atau mencari keuntungan atau manfaat bagi diri sendiri atau untuk orang lain.

f. Perilaku berkaitan dengan Konflik Kepentingan (*Conflicts of Interest*)

- PNS harus dapat memastikan kepentingan pribadi atau keuangan tidak bertentangan dengan kemampuan mereka untuk melakukan tugas tugas resmi mereka dengan tidak memihak;
- ketika konflik kepentingan yang timbul antara kinerja tugas publik dan kepentingan pribadi atau personal, maka PNS dapat berhati-hati untuk kepentingan umum;
- PNS memahami bahwa konflik kepentingan sebenarnya, dianggap ada atau berpotensi ada di masa depan. Situasi yang dapat menimbulkan konflik kepentingan, meliputi:
 - Hubungan dengan orang-orang yang berurusan dengan lembaga-lembaga yang melampaui tingkat hubungan kerja profesional;
 - Menggunakan keuangan organisasi dengan bunga secara pribadi atau yang berurusan dengan kerabat seperti:
 - a. Memiliki saham atau kepentingan lain yang dimiliki oleh PNS di suatu perusahaan atau bisnis secara langsung, atau sebagai anggota dari perusahaan lain atau kemitraan, atau melalui kepercayaan;

- b. memiliki pekerjaan diluar, termasuk peran sukarela, janji atau direktur, apakah dibayar atau tidak; dan
 - c. menerima hadiah atau manfaat.
- jika konflik muncul, PNS dapat melaporkan kepada pimpinan secara tertulis, untuk mendapatkan bimbingan mengenai cara terbaik dalam mengelola situasi secara tepat;
 - PNS dapat menjaga agar tidak terjadi konflik kepentingan dalam melaksanakan tugasnya.

g. Bagaimana Mengambil Keputusan yang Akuntabel bagi PNS?

Pengambilan keputusan secara akuntabel dan beretika berarti dapat membuat keputusan dan tindakan yang tepat dan akurat. Sebuah keputusan yang akuntabel dan beretika sangat penting dalam menjaga kepercayaan dan keyakinan terhadap masyarakat dalam pekerjaan pemerintahan. Dalam prakteknya, penempatan kepentingan umum berarti bahwa:

- Memastikan tindakan dan keputusan yang berimbang dan tidak bias;
- bertindak adil dan mematuhi prinsip-prinsip due process;
- akuntabel dan transparan;
- melakukan pekerjaan secara penuh, efektif dan efisien;
- berperilaku sesuai dengan standar sektor publik, kode sektor publik etika sesuai dengan organisasinya;
- mendeklarasikan secara terbuka bila terjadi adanya potensi konflik kepentingan.

2. Rangkuman

- PNS yang akuntabel adalah PNS yang mampu mengambil pilihan yang tepat ketika terjadi konflik kepentingan, tidak terlibat dalam politik praktis, melayani warga secara adil dan konsisten dalam menjalankan tugas dan fungsinya;

- ASN sebagai profesi berlandaskan pada prinsip sebagai berikut yaitu Nilai dasar, Kode Etik dan Kode Perilaku, Komitmen, Integritas Moral dan Tanggung Jawab Pada Pelayanan Publik, Kompetensi Yang Diperlukan Sesuai Dengan Bidang Tugas, Kualifikasi Akademik, Jaminan Perlindungan Hukum Dalam Melaksanakan Tugas, serta Profesionalitas Jabatan ;
- pengambilan keputusan secara akuntabel dan beretika berarti dapat membuat keputusan dan tindakan yang tepat dan akurat. Sebuah keputusan yang akuntabel dan beretika sangat penting dalam menjaga kepercayaan dan keyakinan terhadap masyarakat dalam pekerjaan pemerintahan. Dalam prakteknya, penempatan kepentingan umum berarti bahwa: Memastikan tindakan dan keputusan yang berimbang dan tidak bias; Bertindak adil dan mematuhi prinsip-prinsip due process; Akuntabel dan transparan; Melakukan pekerjaan secara penuh, efektif dan efisien; Berperilaku sesuai dengan standar sektor publik, kode sektor publik etika sesuai dengan organisasinya serta Mendeklarasikan secara terbuka bila terjadi adanya potensi konflik kepentingan.

3. Soal Latihan

1. PNS yang akuntabel adalah PNS yang mampu mengambil pilihan yang tepat ketika terjadi konflik kepentingan, tidak terlibat dalam politik praktis, melayani warga secara adil dan konsisten dalam menjalankan tugas dan fungsinya. Namun kenyataannya masih banyak PNS yang tidak menjalankan nilai-nilai tersebut. Bagaimana tanggapan anda terhadap masih sering dijumpainya kasus PNS yang tidak taat aturan maupun belum mampu menempatkan dirinya sebagai pelayan publik?
2. Fenomena PNS yang masih seringkali ditemukan memungut uang imbalan atas layanan yang diberikan kepada masyarakat tentunya menjadi permasalahan bagi kita semua. Ada istilah “jika ingin cepat harus ada uang pelicin”. Padahal hal tersebut sangat tidak diperbolehkan dan melanggar aturan yang sudah ditetapkan mengenai pelayanan publik. Bagaimana tanggapan anda terhadap fenomena tersebut dilihat dari perspektif perilaku yang curang dan koruptif?