
**PENGAWASAN DAN AKUNTABILITAS APARATUR DALAM
PERSPEKTIF ETIKA BIROKRASI: STUDI KASUS PADA
PEMERINTAH DAERAH KABUPATEN CIANJUR**

Abstract

This article aims to find out the problems of supervision and accountability, as well as the strategy of the Cianjur Regency Government in carrying out supervision and accountability in ethical perspectives. This research was conducted using descriptive methods with a qualitative approach. The ethical perspective on supervision and public accountability within the Cianjur Regency Government is actually an "oasis" in the midst of weakening public confidence in the government apparatus. Through effective supervision, the Cianjur Regency Government will be able to anticipate and overcome various deviations that have so far remained a concern of the community. Whereas through good and right public accountability a professional, transparent, accountable, credible and corruption-free, collusion and nepotism administration can be obtained.

Key words: *Oversight, Accountability, Regional Government, Ethical Perspective.*

Iwan Satibi

Email: iwan.satibi@unpas.ac.id

Program Studi Administrasi Publik,
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik,
Universitas Pasundan

A. PENDAHULUAN

Pelaksanaan otonomi daerah yang dicanangkan lewat undang-undang No. 23 Tahun 2014 telah berimplikasi pada berbagai aspek kehidupan di daerah, termasuk reformasi manajemen keuangan daerah. Pada posisi ini, penulis melihat ada dua alasan mengapa reorientasi di bidang ini perlu mendapat perhatian. *Pertama*, pelimpahan berbagai kewenangan dan urusan kepada daerah/kota akan mengakibatkan manajemen keuangan daerah menjadi semakin kompleks. *Kedua*, tuntutan publik akan pemerintahan yang baik (*good governance*) memerlukan adanya perubahan paradigma dan prinsip-prinsip manajemen keuangan daerah, baik pada tahap penganggaran,

implementasi maupun pertanggung jawaban.

Sehubungan dengan hal tersebut Pemerintah Kabupaten Cianjur menyadari sepenuhnya berbagai perubahan yang terjadi menyusul adanya penguatan tuntutan publik atas pelayanan yang diberikan aparatur. Untuk itu, Pemerintah Kabupaten Cianjur sudah semestinya mampu menangkap berbagai kecenderungan yang berkembang di masyarakat. Pada posisi inilah kemudian, aspek pengawasan dan akuntabilitas publik sebagai etika birokrasi menjadi parsyarat mutlak untuk dilaksanakan dalam mewujudkan visi dan misi Pemerintah Kabupaten Cianjur.

Rohr mendefinisikan etika birokrasi sebagai perilaku yang mencerminkan keadilan, kejujuran dan kesempatan yang sama dalam kehidupan (Holbrook dan Meier, 1993). Kebutuhan etis dalam birokrasi setidaknya disebabkan oleh kebutuhan untuk mewujudkan birokrasi yang baik. Birokrasi yang dilingkupi situasi tidak etis cenderung menunjukkan perilaku yang patologis seperti menutup diri, kaku, angkuh, jauh dari warga, lamban, boros dan tidak efektif.

Melalui aspek pengawasan yang efektif pemerintah Kabupaten Cianjur Bandung diharapkan dapat mengambil beberapa keuntungan, antara lain: Pertama, menghentikan atau meniadakan kesalahan,

penyimpangan, penyelewengan, pemborosan, hambatan dan ketidaktertiban. Kedua, mencegah terulangnya kembali kesalahan, penyimpangan, penyelewengan, pemborosan, hambatan dan ketidaktertiban. Ketiga, mencari cara-cara yang lebih baik atau membina yang telah baik untuk mencapai tujuan dan melaksanakan tugas-tugas pemerintahan di lingkungan Kabupaten Cianjur.

Sedangkan melalui akuntabilitas publik yang benar, Pemerintah Kabupaten Cianjur diharapkan dapat memetik keuntungan sebagai berikut: Pertama, terwujudnya penyelenggaraan Pemerintahan Kabupaten Cianjur yang profesional, transparan, akuntabel, memiliki kredibilitas dan bebas KKN. Kedua, terbentuknya aparatur pemerintah kota yang peka dan tanggap terhadap kepentingan dan aspirasi masyarakat di lingkungan Kabupaten Cianjur. Ketiga, berkembangnya transparansi dalam budaya dan perilaku serta aktivitas politik dan pemerintahan.

Untuk menterjemahkan berbagai harapan tersebut, Pemerintah Kabupaten Cianjur seyogyanya pula mampu mengapresiasi berbagai problema yang terkait dengan masalah pengawasan dan akuntabilitas public dalam persepektif etika birokrasi. Sehingga akan diketahui apa yang sesungguhnya terjadi, kemudian

strategi apa yang bisa dilakukan untuk mengatasi masalah tersebut. Konsep sederhana ini dimasukkan untuk memberikan kontribusi pemikiran kepada Pemerintah Kabupaten Cianjur istimewa berkaitan dengan peningkatan aspek pengawasan dan akuntabilitas publik dalam perspektif etis.

B. METODE PENELITIAN

Penelitian ini dilakukan dengan metode deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Penelitian kualitatif ditujukan untuk meneliti kondisi objek alamiah dimana peneliti merupakan instrument kunci (Sugiyono, 2010). Pengumpulan data dilakukan dengan observasi, wawancara mendalam dan studi dokumentasi. Pengumpulan data sekunder dilakukan dengan studi dokumentasi, studi dokumentasi diperlukan untuk mengumpulkan informasi atau data dari sumber buku atau dokumen terkait tujuan penelitian. Sesuai dengan jenis penelitian di atas, maka peneliti menggunakan model interaktif dari Miles dan Huberman (2014) untuk menganalisis data hasil penelitian. Aktivitas dalam analisis data kualitatif dilakukan secara interaktif dan berlangsung secara terus-menerus sampai tuntas, sehingga datanya sudah jenuh.

C. HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Permasalahan Pengawasan dan Akuntabilitas Yang Dihadapi Pemerintah Kabupaten Cianjur

Secara empirik, Pemerintah Kabupaten Cianjur masih menghadapi persoalan yang cukup serius dalam melaksanakan pengawasan dan akuntabilitas publik. Problema pengawasan dapat dideteksi melalui fenomena-fenomena sebagai berikut:

- a. Belum terbangunnya mental dan budaya kejujuran dalam melaksanakan pengawasan yang mengakibatkan hasil pengawasan tidak berjalan dengan efektif dan efisien.
- b. Belum tersedianya indikator kinerja yang memadai sebagai dasar untuk mengukur kinerja pemerintah daerah.
- c. Belum adanya standar akuntansi keuangan pemerintah daerah.
- d. Masih lemahnya aparat pengawasan di lingkungan Pemerintah Daerah Kabupaten Cianjur.
- e. Masih adanya *overlapping* antara lembaga pemeriksa fungsional yang menyebabkan pelaksanaan pengauditan kurang berjalan dengan efisien.

- f. Masih terbatasnya sarana atau fasilitas pengawasan yang mengakibatkan pengawasan kurang berjalan dengan efektif.

Problema akuntabilitas dapat dideteksi melalui fenomena-fenomena sebagai berikut:

- a. Rendahnya Kehirauan Masyarakat Terhadap Pemerintah

Harus disadari bahwa dampak globalisasi telah menghantarkan masyarakat Kabupaten Cianjur pada sikap individualistik yang cenderung hanya memikirkan diri sendiri tanpa mau hirau pada situasi dan kondisi lingkungan sekitarnya. Dalam kondisi seperti ini, sebagian besar masyarakat kemudian lupa terhadap berbagai aktivitas yang dilakukan oleh pemerintah. Implikasinya, aktivitas Pemerintahan Kabupaten Cianjur kurang mendapat perhatian yang berujung pada rendahnya tingkat akuntabilitas publik.

- b. Masih Relatif Rendahnya Standar Gaji Pegawai

Pegawai dengan standar gaji yang kurang, memiliki kecendrungan untuk berusaha mencari penghasilan tambahan agar dapat menghidupi keluarganya. Dalam kondisi yang demikian,

setiap usaha pemenuhan kebutuhan tersebut dianggap normal-normal saja bahkan dinilai wajib mesti harus mengorbankan pelayanan publik yang mestinya menjadi prioritas.

Kemiskinan, kelangkaan dan *job insecurity* memicu orang untuk menganggap normal bukan hanya persoalan korupsi akan tetapi juga masalah sogok-meniyogok.

- c. Rendahnya Moralitas Pegawai

Moralitas sesungguhnya sangat menentukan dalam membedakan antara nilai yang baik dan buruk. Sikap konsumerisme yang terbentuk di lingkungan pegawai secara perlahan telah menurunkan moralitas pegawai di lingkungan Kabupaten Cianjur. Hal inilah yang kemudian mendorong para pegawai untuk mencari uang/penghasilan melalui cara-cara yang "tidak wajar" bahkan sering kali merugikan pihak lain. Pada posisi ini akuntabilitas publik menjadi dikesampingkan.

- d. Faktor Budaya

Budaya yang berkembang dalam masyarakat dimana para pejabat pemerintah lebih mendahulukan pelayanan terhadap keluarga dan kerabat dari pada publik merupakan

budaya yang tidak mendukung akuntabilitas. Hal-hal yang demikian ini diakui atau pun tidak telah mendorong suburnya suasana korupsi, kolusi dan nepotisme. Kondisi budaya masyarakat yang kurang baik biasanya banyak didukung oleh buruknya perekonomian mereka. Kuatnya budaya kemiskinan yang melekat pada mereka mengakibatkan sebagian besar mereka menjadi kurang sabar dan tidak menyukai antrian dalam mendapatkan sesuatu.

- e. Birokrasi Yang Terlalu Besar
Diakui atau pun tidak, struktur birokrasi di lingkungan Pemerintah Kabupaten Cianjur masih dipandang terlalu besar. Besarnya organisasi birokrasi ini mengakibatkan pekerjaan menjadi berbelit-belit dan sulit untuk dikontrol. Pada sisi ini, proses akuntabilitas publik mengalami kendala yang cukup serius.
- f. Masih Buruknya System Akuntansi (*Deficiencies in The Accounting System*)
Buruknya sistem akuntansi di lingkungan Pemerintah Kabupaten Cianjur merupakan salah satu faktor penyebab tidak dapat diperolehnya informasi yang handal dan

dapat dipercaya untuk dipergunakan dalam penerapan akuntabilitas secara penuh. Karena secara operasional, akuntabilitas membutuhkan dukungan system informasi akuntansi yang memadai untuk terselenggaranya pelaporan yang baik. Kelemahan ini meliputi: system informasi yang tidak memadai dan tidak dapat diandalkan, sistem internal *control* dan *internal check* yang tidak memadai, manajemen yang tidak profesional dan tidak kompeten.

- g. Tidak Peduli Terhadap Kepentingan Akuntabilitas (*Lack of will in Efforcing Accountability*)
Kondisi tersebut sesungguhnya merupakan hasil langsung dari sikap pasif para pegawai yang tidak peduli terhadap kepentingan akuntabilitas. Hal ini juga diakibatkan oleh para pejabat yang seharusnya melakukan tindakan koreksi atas penyimpangan juga telah banyak menumpuk kesalahan-kesalahan besar sehingga mana mungkin dia melaksanakan akuntabilitas yang akan membuka semua tindakan dan kegiatan mereka. Karena pada akhirnya akan

bermuara pada penghancuran dirinya sendiri.

h. Masih Relatif Rendahnya Kualitas Pejabat (*Quality of Officers*)

Secara substansial, kualitas pejabat/pegawai mencakup dua permasalahan dalam akuntabilitas. *Pertama*, dengan besarnya jumlah capital yang terjadi untuk membiayai semua program pemerintah, maka dibutuhkan jumlah pegawai pemerintah yang banyak. Namun, sayangnya kualitas sebagian besar mereka relative rendah, sehingga dengan kualitas yang rendah tersebut telah menyebabkan masalah serius terutama pemborosan, in-efisiensi dan tidak berjalannya akuntabilitas. Masalah yang *kedua*, adalah material yang tersedia kurang menunjang efisiensi dan tidak mendorong motivasi para birokrat sebagai akibat kurang tersedianya fasilitas diklat dan peningkatan profesionalisme.

i. Terbatasnya Teknologi Yang Digunakan

Tidak tersedianya teknologi yang dapat mendukung kelancaran kerja merupakan faktor penghambat yang cukup serius bagi terselenggaranya akuntabilitas. Teknologi yang

telah usang, terutama teknologi informasi sulit untuk mendapatkan informasi yang akurat, tepat, handal dan dapat dipercaya, akan sangat merugikan pelaksanaan akuntabilitas publik.

j. Kelemahan Hukum

Kelemahan hukum yang paling mendasar adalah pernyataan dimana seseorang dianggap tidak bersalah sebelum dapat dibuktikan bahwa dia memang bersalah. Sedangkan untuk membuktikan apakah seseorang bersalah atau tidak sangat tergantung pada proses peradilan yang membutuhkan waktu dan biaya yang besar. Inilah yang sering terjadi dipengadilan dimana yang bersalah menjadi bebas karena keahliannya menyembunyikan berbagai kesalahan. Hal ini jelas telah mendorong tidak terselenggaranya akuntabilitas publik.

2. Strategi Pemerintah Daerah Kabupaten Cianjur Dalam Meningkatkan Pengawasan dan Akuntabilitas

Terselenggaranya akuntabilitas penyelenggaraan Pemerintah Daerah Kabupaten Cianjur secara baik dan benar membutuhkan adanya pengawasan, baik yang bersifat internal maupun eksternal. Dalam

konteks inilah dibutuhkan strategi dan langkah-langkah yang tepat untuk melaksanakannya.

Untuk meningkatkan aspek pengawasan dalam konteks peningkatan akuntabilitas publik, perlu dilakukan hal-hal sebagai berikut:

- a. Perlu adanya reformasi lembaga pengawasan di lingkungan Pemerintah Kabupaten Cianjur, melalui perubahan pola dan system pengawasan, kalau memungkinkan dibentuk semacam lembaga pengawas tingkat kota yang lebih independen.
- b. Pemberian kepercayaan yang lebih besar kepada auditor untuk melakukan pemeriksaan terhadap lembaga atau dinas yang ada di lingkungan Pemerintah Kabupaten Cianjur.
- c. Perlu adanya reposisi lembaga pengawasan melalui pemisahan tugas dan fungsi yang jelas dari lembaga-lembaga pengawasan tingkat Kabupaten Cianjur.
- d. Perlu adanya optimalisasi peran dan fungsi lembaga pengawasan melalui peningkatan kualitas sumber daya aparatur pengawasan di lingkungan Kabupaten Cianjur yang meliputi:

- 1). Pengawasan internal.
- 2). Pengawasan fungsional.
- 3). Pengawasan legislatif.
- 4). Pengawasan masyarakat, dan
- 5). Pengawasan hukum.

- e. Pengawasan yang dilakukan harus merupakan bagian integral dari manajemen sebagai satu kesatuan yang utuh.
- f. Pengawasan yang dilakukan harus merupakan bagian integral dari program pendayagunaan aparatur Pemerintah Kabupaten Cianjur.
- g. Pengawasan harus dilaksanakan secara terus-menerus dan berkesinambungan (*sustainability*) oleh setiap pimpinan di lingkungan pemerintah Kabupaten Cianjur secara sadar dan wajar
- h. Pengawasan yang dilaksanakan harus bersifat komprehensif dan mendalam agar hal-hal yang 'tersembunyi' dapat dideteksi secara jelas.

Untuk menghindari terjadinya distorsi terhadap tujuan yang ingin dicapai dalam melaksanakan akuntabilitas publik, Pemerintah Kabupaten Cianjur menerapkan konsep-konsep sebagai berikut:

- a. Akuntabilitas harus utuh dan menyeluruh, dalam arti bahwa tanggung jawab terhadap tugas pokok dan fungsi instansi/lembaga di lingkungan pemerintah Kabupaten Cianjur serta program pembangunan yang dipercayakan kepadanya, termasuk pengelolaan BUMD yang berada di bawah wewenangnya.
 - b. Mencakup aspek yang menyeluruh mengenai aspek integritas keuangan, ekonomis dan efisien, efektivitas dan prosedur
 - c. Akuntabilitas merupakan bagian dari system manajemen untuk menilai kinerja individu maupun unit organisasi
 - d. Akuntabilitas harus dibangun berdasarkan system informasi yang handal, untuk menjamin keabsahan, akurasi, obyektivitas dan ketepatan waktu penyampaian informasi
 - e. Adanya penilaian yang obyektif dan independen terhadap akuntabilitas suatu instansi
 - f. Adanya tindak lanjut terhadap laporan penilaian terhadap laporan penilaian atas akuntabilitas.
- Selain itu, Pemerintah Kabupaten Cianjur juga menerapkan prinsip-prinsip akuntabilitas sebagai berikut:
- a. Harus ada komitmen yang kuat dari pimpinan dan seluruh staf instansi untuk melakukan pengelolaan pelaksanaan misi dan visi pemerintah Kabupaten Cianjur agar akuntabilitas yang diharapkan dapat tercapai,
 - b. Akuntabilitas yang dilaksanakan harus merupakan system yang dapat menjamin penggunaan sumber-sumber daya secara konsisten dengan peraturan yang berlaku,
 - c. Akuntabilitas yang akan dilaksanakan harus dapat menunjukkan tingkat pencapaian tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan
 - d. Akuntabilitas yang dilaksanakan juga harus berorientasi pada pencapaian visi dan misi serta hasil dan manfaat yang akan diperoleh pemerintah Kabupaten Cianjur.
 - e. Pelaksanaan Akuntabilitas harus jujur, obyektif, transparan dan inovatif sebagai katalisator perubahan manajemen pemerintah Kabupaten Cianjur dalam bentuk pemutahiran metode dan teknik pengukuran kinerja serta penyusunan laporan akuntabilitas publik.

- f. Akuntabilitas publik yang dilaksanakan seharusnya juga menyajikan penjelasan tentang deviasi antara realisasi kegiatan dengan rencana serta keberhasilan atau kegagalan dalam pencapaian sasaran dan tujuan yang telah ditetapkan.

Dalam hal pengawasan dan akuntabilitas birokrasi sektor publik, Titus (Makmur, 2003), menyebutkan argumentasi bahwa etika perlu menjadi *spirit code of conduct* bagi birokrasi karena:

- a. Etika diperlukan sebagai metode untuk menemukan cara yang benar dalam pelaksanaan kehidupan berbangsa.
- b. Etika diperlukan sebagai kode moral dalam masyarakat meliputi prosedur, prinsip dan aturan perilaku.
- c. Etika dapat mendorong manusia menuju kesejahteraan hidupnya, yakni perilaku yang didasarkan pada nilai-nilai kebaikan universal.
- d. Sistem etika juga tetap perlu dikritik secara wajar, agar nilai-nilai etis dapat berkembang kompatibel (selaras) menyesuaikan perkembangan zaman.

Untuk mewujudkan tata pemerintahan yang baik (*good governance*), Pemerintah Daerah Kabupaten Cianjur perlu mendorong terwujudnya etika birokrasi dan

partisipasi kelompok masyarakat sipil (*civil society*) dalam melakukan pengawasan guna meningkatkan akuntabilitas.

D. KESIMPULAN

Perspektif etis dalam pengawasan dan akuntabilitas publik di lingkungan Pemerintah Kabupaten Cianjur sesungguhnya merupakan "oase" ditengah melemahnya kepercayaan masyarakat terhadap aparat pemerintah. Karena melalui pengawasan yang efektif, Pemerintah Kabupaten Cianjur akan mampu mengantisipasi dan mengatasi berbagai tindak penyimpangan yang selama ini masih menjadi perhatian masyarakat. Sedangkan melalui akuntabilitas publik yang baik dan benar akan diperoleh suatu penyelenggaraan pemerintahan yang professional, transparan, akuntabel, memiliki kredibilitas dan bebas KKN. Namun, harapan tersebut tidaklah mudah untuk diwujudkan karena membutuhkan sejumlah prasyarat, antara lain kejujuran, keseriusan, dan komitmen yang kuat dari berbagai pihak, terutama aparat pemerintah Kabupaten Cianjur. Manakala berbagai prasyarat tersebut tidak terpenuhi, maka harapan yang dinantikan niscaya akan terwujud.

E. DAFTAR PUSTAKA

- Atmasasmita, R. (2000). *Kebijakan Hukum Dalam Pemberantasan Korupsi Kolusi Nepotisme di Indonesia*. Bandung: Makalah lokakarya.
- Gaebler, T., and Plastrik, P. (1997). *Banishing Bureaucracy: The Five strategies For Reinventing Government*. Massachusetts: Addison Wesley.
- Hakim, M. A. (2000). *Korupsi dan Upaya Pemberantasannya: Beberapa Catatan Yuridis-Politis*. Bandung: Makalah Lokakarya.
- Holbrook, T. M., dan Meier, K. J. (1993). *Politics, Bureaucracy dan Political Corruption: A Comparative State Analysis*. New York: M.E. Sharpe.
- Lapsey, F. M. (1996). *Accounting and Performance Measurement*. London: Paul Chpman Publishing Ltd.
- Makmur, M. 2003. *Dasar-Dasar Administrasi Publik dan Manajemen Publik*. Malang: FIA UB.
- Miles, M. B., Huberman, A. M., & Saldaña, J. (2014). *Qualitative data analysis: A methods sourcebook*. 3rd.
- Nugroho, R. (2001). *Reinventing Indonesia: Menata Ulang Manajemen Pemerintahan Untuk Membangun Indonesia Baru Dengan Keunggulan Global*. Jakarta: PT. Gramedia.
- Obsorn, D., and Gabler T. (1992). *Reiventing Government: How the Enterpreneurial Spirit is Transforming the Public Sector*. USA: Addison-Wesley Publishing Co. Inc. Massachusette.
- Rasul, S., dkk. (2000). *Pengukuran Kinerja: Suatu Tinjauan Pada Instansi Pemerintah*. Jakarta: BPK.
- Rasyid, R. (2000). *Arah Kebijakan Pemberdayaan Sumber Daya Aparatur Negara Yang Profesional Dalam Era Pembangunan Indonesia Baru*, Makalah.
- Sindung, O. (2005). *Perumusan Indikator Kinerja dan Pengukuran Kinerja Pemerintah Daerah*. Diskusi Panel yang diselenggarakan oleh FE UAD dan BPK Perwakilan Yogyakarta, 24 Agustus 2005.
- Sugiyono. (2010). *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D*. Bandung: Alfabeta.
- Thoha, M. (1999). *Administrasi Negara Demokrasi, dan Masyarakat Madani*. Jakarta: Lembaga: Administrasi Negara.
- UNDP. (1996). *Proces Consultation: Systemic Improvement of Public Sector Management, Presented in the International Conference on Governance Innovation: Building the government-Citizen-Business Partnership; October 20-23, Manila, Philipina*.