

DISERTASI

**MODEL AKUNTABILITAS PEJABAT PEMBUAT KOMITMEN
(PPK) PADA PENGADAAN BARANG DAN JASA
DINAS KESEHATAN DAN RUMAH SAKIT
DI PROVINSI SULAWESI SELATAN**

disusun dan diajukan oleh:

**HATTA
E013201002**



**PROGRAM STUDI DOKTOR ADMINISTRASI PUBLIK
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2022**

HALAMAN JUDUL

**MODEL AKUNTABILITAS PEJABAT PEMBUAT KOMITMEN
(PPK) PADA PENGADAAN BARANG DAN JASA
DINAS KESEHATAN DAN RUMAH SAKIT
DI PROVINSI SULAWESI SELATAN**

DISERTASI

Diajukan sebagai Salah Satu Syarat Untuk Mencapai Gelar Doktor
Pada Program Studi Doktor Administrasi Publik

Disusun dan diajukan oleh :

**HATTA
E013201002**

**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2022**

LEMBAR PENGESAHAN DISERTASI

**MODEL AKUNTABILITAS PEJABAT PEMBUAT KOMITMEN (PPK)
PADA PENGADAAN BARANG DAN JASA DINAS KESEHATAN
DAN RUMAH SAKIT DI PROVINSI SULAWESI SELATAN**

Disusun dan diajukan oleh

HATTA

E013201002

Telah dipertahankan di hadapan Panitia Ujian yang dibentuk dalam rangka
Penyelesaian Studi Program Doktor Program Studi Administrasi Publik
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin
Pada tanggal 20 September 2022
dan dinyatakan telah memenuhi syarat kelulusan

Menyetujui
Promotor,

Prof. Dr. H. Muh. Akmal Ibrahim, M.Si.
Nip. 196012311986011005

Co. Promotor,

Dr. H. Badu Ahmad, M.Si.
Nip. 196212311989031028

Co. Promotor,

Dr. Muh. Tang Abdullah, S.Sos., M.AP.
Nip. 197205072002121001

Ketua Program Studi
Administrasi Publik,

Prof. Dr. H. Muh. Akmal Ibrahim, M.Si.
Nip. 196012311986011005

Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan
Ilmu Politik Universitas Hasanuddin,



Dr. Phil. Sukri, S.IP., M.Si.
Nip. 197508182008011008

PERNYATAAN KEASLIAN DISERTASI

Saya yang bertanda tangan di bawah ini :

NAMA : **HATTA**
NIM : E013201002
PROGRAM DOKTOR : Administrasi Publik

Menyatakan dengan sebenarnya bahwa disertasi yang saya tulis ini benar-benar merupakan hasil karya sendiri, bukan merupakan pengambilalihan tulisan atau pemikiran orang lain. Apabila dikemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan bahwa sebagian atau keseluruhan disertasi ini hasil karya orang lain, saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut.

Makassar, Mei 2022
Yang Membuat Pernyataan



HATTA
NIM. E013201002

KATA PENGANTAR

Assalamu Alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh Syukur Alhamdulillah, penulis panjatkan kehadiran ALLAH SWT, Dzat yang Maha Agung, Maha Pengasih dan Bijaksana atas segala limpahan Rahmat dan Karunia-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan penulisan disertasi dengan judul “(Model Akuntabilitas Pejabat Pembuat Komitmen (Ppk) Pada Pengadaan Barang Dan Jasa Dinas Kesehatan di Provinsi Sulawesi Selatan.)” dengan tepat waktu sesuai yang telah direncanakan.

Disertasi ini disusun guna memenuhi salah satu syarat dalam penyelesaian studi Doktor pada Program Studi Administrasi Publik, Program Pascasarjana Fisip Universitas Hasanuddin Makassar. Tidak Lupa Salam dan Shalawat atas junjungan Nabi Besar Muhammad SAW , Suri teladan umat manusia hingga akhir zaman, Nabi terakhir, yang tiada lagi nabi setelahnya. Disertasi ini berisi hasil penelitian Model Akuntabilitas Pejabat Pembuat Komitmen (PPK) Pada Pengadaan Barang dan Jasa Dinas Kesehatan di Provinsi Sulawesi Selatan.

Penulis menyadari masih banyak kekurangan pada disertasi ini, akan tetapi penulis telah berusaha dengan semaksimal mungkin dalam menyelesaikan disertasi ini. Sekiranya ada masukan dan kritikan dari pembaca maka penulis akan menerimanya dengan senang hati. Banyak tantangan yang penulis hadapi dalam pembuatan disertasi ini. Namun, berkat bantuan dari berbagai pihak, maka disertasi ini dapat selesai tepat pada waktunya. Oleh karena itu dalam kesempatan ini penulis dengan

tulus mengucapkan terima kasih yang sebanyak-banyaknya kepada Bapak **Prof. Dr. Muhammad Akmal Ibrahim, M.Si.** selaku Promotor, bapak **Dr. Badu, M.Si.** selaku Copromotor 1 (satu), bapak **Dr. Muh. Tang Abdullah, M.AP.** selaku Copromotor 2 (dua) yang telah banyak memberikan bimbingan, arahan, dan dukungan kepada penulis dalam menyelesaikan Disertasi ini.

Dalam menyelesaikan penyusunan Disertasi ini banyak pihak yang telah membantu dan memberi dukungan dan motivasi, Oleh karena itu melalui kesempatan ini, penulis menyampaikan penghargaan yang setinggi-tingginya dan mengucapkan terima kasih yang sedalam dalamnya secara khusus kepada istri tercinta Nurandri Yanti. S.E yang memberikan support serta doa demi kelancaran studi. Kepada ketiga buah hatiku yang tersayang drg. Nurrifah Imtinan Sodeali, Auval Imtimad Sodeali dan Nawwar Muhammad Saifullah terima kasih selalu hadir memberikan motivasi dan semangat kepada penulis. Juga kepada :

1. Bapak Prof. Dr. Ir. Jamaluddin Jompa, M.Sc selaku Rektor Unhas beserta para pembantu Rektor Universitas Hasanuddin dan staf.
2. Bapak Dr. Phil. Sukri., M. Si, selaku dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik dan staf.
3. Bapak Prof. Dr. Muhammad Akmal Ibrahim, M.Si., Selaku Ketua Program Studi S3 Administrasi Publik.
4. Bapak Dr. Nurdin Nara, M.Si Selaku Ketua Departemen Ilmu Administrasi FISIP Universitas Hasanuddin.

5. Bapak Prof. Dr.Mohamad Thahir Haning, M.Si, Bapak Prof. Dr. Juanda Nawawi, M.Si, Bapak Dr. Nurdin Nara M.Si. Selaku tim penguji yang telah menyempatkan waktu untuk memberi arahan, saran dan kritikan terhadap penyusunan disertasi ini.
6. Bapak Prof. Dr. Ir. Husain Syam, M. TP., IPU., ASEAN Eng. Selaku penguji eksternal yang telah menyempatkan waktu untuk memberi arahan, saran, dan kritikan terhadap disertasi ini
7. Para dosen pengajar Program Studi Ilmu Administrasi Publik FISIP Universitas Hasanuddin atas bimbingan, arahan, didikan dan motivasi yang diberikan selama kurang lebih 2 (dua) tahun perkuliahan.
8. Para Staf Sekretariat Pasca Sarjana Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin.
9. Kepada Kapolda Sulawesi Selatan Irjen. Pol. Drs. Nana Sujana, M.M.
10. Kepada Dirkrimsus Polda Sulawesi Selatan Kombes Pol Widoni Fedri. SIK
11. Kepada Dirkrimsus Polda Sulawesi Selatan Kombes Pol Helmi Kwarto Putra. SIK. MH
12. Kepada Wadir Krimsus Bapak Gani Alamsyah Hatta. SIK
13. Kepada Kompol Padli, SIK. SH. M.Si, selaku Kasubdit Tipikor Polda Sulawesi Selatan.

14. Kepada Dr. dr. Rachmat Latief, SpPD, KPTI, M. Kes Finasim, selaku Mantan Kepala Dinas Kesehatan Provinsi Sulawesi Selatan.
15. Kepada Dr. dr. H. Bachtiar Baso, M. Kes, selaku PLT Kadis Kesehatan Provinsi Sulawesi Selatan
16. Kepada dr. H. Sultan, M. Kes, selaku direktur RSUD Dr. H.M. Anwar Makkatutu Bantaeng.
17. Kawan-kawan S3 Administrasi Publik tanpa terkecuali untuk persahabatan, kebersamaan dan semangat yang telah diberikan serta menorehkan kenangan dan kesan yang tak terlupakan bagi penulis.

Serta semua pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu, yang telah memberikan dukungan dan bantuan kepada penulis. Penulis berharap semoga disertasi ini bermanfaat bagi perkembangan ilmu pengetahuan khususnya dalam pengembangan model Akuntabilitas Pejabat Pembuat Komitmen (PPK) Pada Pengadaan Barang dan Jasa Dinas Kesehatan di Provinsi Sulawesi Selatan. Akhir kata, penulis mengucapkan permohonan maaf atas segala kekurangan dan kekhilafan. Terima Kasih, *Wassalamu Alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh.*

Makassar, September 2022

HATTA

ABSTRAK

HATTA. *Model Akuntabilitas Pejabat Pembuat Komitmen (PPK) Pada Pengadaan Barang Dan Jasa Dinas Kesehatan dan Rumah Sakit di Provinsi Sulawesi Selatan.* (dibimbing oleh **Muhammad Akmal Ibrahim, Badu dan Muh. Tang Abdullah**)

Akuntabilitas merupakan salah satu prinsip dasar pemerintahan yang baik. Salah satu sektor yang mendesak diterapkannya prinsip akuntabilitas publik adalah pengadaan barang/jasa pemerintah. Salah satu penanggung jawab dan pelaksana lelang barang dan jasa adalah Pejabat Pembuat Komitmen (PPK). Penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan dan menganalisis Model Akuntabilitas Pejabat Pembuat Komitmen (PPK) Pada Pengadaan Barang dan Jasa Dinas Kesehatan di Provinsi Sulawesi Selatan

Metode penelitian yang digunakan yaitu metode kualitatif. Teknik pengumpulan data menggunakan wawancara mendalam, observasi, dan studi dokumentasi. Sementara teknik analisis data menggunakan reduksi data, penyajian data, verifikasi, dan penarikan kesimpulan.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa (1) Penerapan transparansi pelaksanaan tugas PPK dilakukan dengan menerapkan sistem online dengan model e-procurement, namun publik menganggap model e-procurement ini masih sebatas formalitas. (2) Penerapan kewajiban secara personal kemampuan PPK yang masih rendah yang menyebabkan kebocoran informasi serta lemahnya pengawasan dan secara kelembagaan PPK ditandai dengan banyaknya aduan kecurangan serta rendahnya peserta lelang. (3) Dimensi pengendalian ditandai dengan intervensi kepala daerah kepada kepala dinas dan direktur rumah sakit. (4) Penerapan tanggung jawab dalam menjalankan peraturan belum terlaksana secara total seperti pengangkatan PPK yang masih formalitas dan sesuai keinginan pimpinan. (5) Penerapan daya tanggap masih belum sesuai dengan harapan publik. Masih adanya indikasi pemenang tender sudah ditentukan sebelumnya membuat publik tidak yakin dan puas dengan hasil tender yang ada. (6) Model akuntabilitas pelaksanaan tugas PPK yang efektif yakni dengan menerapkan dimensi akuntabilitas yang komprehensif mulai dari transparansi, kewajiban, pengendalian, tanggung jawab dan daya tanggap serta menguatkan integritas personal, penguatan loyalitas PPK, peningkatan kapasitas teknis, pembuatan sistem keamanan dokumen dan evaluasi kinerja PPK secara berkala dan terakhir membentuk forum koordinasi dengan aparat penegak hukum.

Kata kunci: Akuntabilitas, Pejabat Pembuat Komitmen, Korupsi, Bidang Kesehatan

ABSTRACT

HATTA. *The Accountability Model of Commitment Making Officials (PPK) in the Procurement of Goods and Services of the Health Service in South Sulawesi Province.* (supervised by **Muhammad Akmal Ibrahim, Badu** and **Muh. Tang Abdullah**)

Accountability is one of the basic principles of good *Governance*. One of the sectors that urgently applies the principle of public accountability is the procurement of government goods/services. One of the people in charge and implementer of the auction of goods and services is the Commitment Making Officer (PPK). This study aims to describe and analyze the Accountability Model of Commitment Making Officials (PPK) in the Procurement of Goods and Services at the Health Office in South Sulawesi Province.

The research method used is a qualitative method. Data collection techniques used in-depth interviews, observation, and documentation studies. While the data analysis technique uses data reduction, data presentation, verification, and drawing conclusions.

The results of the study show that (1) The implementation of transparency in the implementation of KDP tasks is carried out by implementing an online system with an e-procurement model, but the public considers this e-procurement model to be only a formality. (2) The implementation of personal obligations of PPK's ability is still low which causes information leakage and weak supervision and institutionally PPK is marked by the number of complaints of fraud and the low number of bidders. (3) The dimension of control is indicated by the intervention of the regional head to the head of the service and the director of the hospital/health center. (4) The implementation of responsibilities in implementing regulations has not been implemented in total, such as the appointment of PPK which is still a formality and according to the wishes of the leadership. (5) The implementation of responsiveness is still not in line with public expectations. There are still indications that the winner of the tender has been determined beforehand, making the public unsure and satisfied with the results of the existing tender. (6) The accountability model for the implementation of effective PPK duties is by applying a comprehensive accountability dimension starting from transparency, obligation, control, responsibility and responsiveness as well as strengthening personal integrity, strengthening PPK loyalty, increasing technical capacity, developing document security systems and evaluating performance. PPK periodically and finally establish a coordination forum with law enforcement officials.

Keywords: Accountability, Commitment Making Officials, Corruption, Health Sector

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
PENGESAHAN DISERTASI	ii
PERNYATAAN KEASLIAN DISERTASI	iii
KATA PENGANTAR	iv
ABSTRAK	viii
ABSTRACT	ix
DAFTAR ISI	x
DAFTAR TABEL	xii
DAFTAR GAMBAR	xiv
DAFTAR SINGKATAN	xv
DAFTAR ISTILAH	xvi
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang.....	1
B. Rumusan Masalah	17
C. Tujuan Penelitian	17
D. Manfaat Penelitian	19
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	20
A. Paradigma Administrasi Publik	20
1. <i>Old Public Administration</i>	21
2. <i>New Public Management (NPM)</i>	23
3. <i>New Public Services</i>	25
4. <i>Governance & Good Governance</i>	27
B. Akuntabilitas dalam Paradigma Administrasi Publik	36
C. Konsep Dasar Akuntabilitas	39
D. Dimensi Akuntabilitas.....	61
1. Lima Dimensi Akuntabilitas oleh Koppel (2005:94-108)....	61
2. Dimensi Akuntabilitas Publik menurut (Hopwood dan Tomkins,1984:180; Elwood, 1993:370).....	66
3. Dimensi akuntabilitas menurut Elwood (1993:368-386)....	69
4. Menurut Syahrudin Rasul (2002:11)	70
E. Lelang Barang dan Jasa	71

F. Pejabat Pembuat Komitmen (PPK).....	78
G. Integritas	83
H. Loyalitas.....	88
I. Kompetensi dan Kapasitas Teknis.....	89
J. Lembaga/Unit/Konsultan Ahli.....	93
K. Penelitian Terdahulu	94
L. Kerangka Pikir.....	110
BAB III METODE PENELITIAN	114
A. Pendekatan dan Jenis Penelitian.....	114
B. Fokus Penelitian	115
C. Lokasi Penelitian.....	117
D. Waktu Dan Jadwal Penelitian	117
E. Sumber Data.....	118
F. Teknik Pengumpulan Data.....	118
G. Analisis Data	120
H. Informan Penelitian	123
I. Pengecekan Keabsahan Data	125
BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	127
A. Gambaran Umum Provinsi Sulawesi Selatan	127
1. Letak Geografis.....	127
2. Topografi.....	127
3. Tingkat Pertumbuhan Ekonomi.....	129
4. Visi Dan Misi Sulawesi Selatan 2018 – 2023.....	130
5. Kesehatan.....	132
B. Hasil Penelitian	135
1. Penerapan Transparansi Pada Pelaksanaan Tugas PPK Pada Pengadaan Barang/Jasa bidang Kesehatan di Provinsi Sulawesi Selatan.....	135
2. Penerapan Kewajiban Pada Pelaksanaan Tugas PPK Pada Pengadaan Barang/Jasa bidang Kesehatan di Provinsi Sulawesi Selatan.....	139
3. Penerapan Pengendalian pada pelaksanaan Tugas PPK Pada Pengadaan Barang/Jasa bidang Kesehatan di Provinsi Sulawesi Selatan.....	145

4. Penerapan Tanggung Jawab pada pelaksanaan Tugas PPK Pada Pengadaan Barang/Jasa bidang Kesehatan di Provinsi Sulawesi Selatan	150
5. Penerapan Daya Tanggap pada Pelaksanaan Tugas PPK Pada Pengadaan Barang/Jasa Bidang Kesehatan di Provinsi Sulawesi Selatan.....	157
6. Model Akuntabilitas Pejabat Pembuat Komitmen (PPK) Pada Pengadaan Barang dan Jasa Dinas Kesehatan di Provinsi Sulawesi Selatan.....	162
C. Pembahasan Hasil Penelitian	166
1. Penerapan Transparansi Pada Pelaksanaan Tugas PPK Pada Pengadaan Barang/Jasa bidang Kesehatan di Provinsi Sulawesi Selatan.....	166
2. Penerapan kewajiban Pada Pelaksanaan Tugas PPK Pada Pengadaan Barang/Jasa bidang Kesehatan di Provinsi Sulawesi Selatan.....	171
3. Penerapan Pengendalian Pada Pelaksanaan Tugas PPK Pada Pengadaan Barang/Jasa bidang Kesehatan di Provinsi Sulawesi Selatan.....	176
4. Penerapan Tanggung Jawab Pada Pelaksanaan Tugas PPK Pada Pengadaan Barang/Jasa bidang Kesehatan di Provinsi Sulawesi Selatan.....	179
5. Penerapan Daya Tanggap Pada Pelaksanaan Tugas PPK Pada Pengadaan Barang/Jasa bidang Kesehatan di Provinsi Sulawesi Selatan.....	184
6. Rekomendasi Model akuntabilitas PPK yang efektif Pada Pengadaan Barang/Jasa bidang Kesehatan di Provinsi Sulawesi Selatan	187
BAB V PENUTUP.....	199
A. Kesimpulan	199
B. Implikasi Penelitian	201
DAFTAR PUSTAKA.....	205
LAMPIRAN.....	215

DAFTAR TABEL

Tabel 1.	Kasus korupsi di Sulawesi Selatan	12
Tabel 2.	Kasus TPK Dinas Kesehatan/Rumah Sakit di Sulawesi Selatan antara 2016 – 2020.....	13
Tabel 3.	Laporan Dugaan Kasus Korupsi Lelang Barang an Jasa Bidang Kesehatan di Sulawesi Selatan.....	14
Tabel 4.	Fitur yang membedakan <i>Governance</i> dari <i>government</i>	29
Tabel 5.	Dimensi Akuntabilitas Menurut Koppel (2005)	62
Tabel 6.	Matriks Penelitian Terdahulu.....	106
Tabel 7.	Kabupaten dan Kota di Sulawesi Selatan	129
Tabel 8.	Matriks Lokasi Penelitian	129
Tabel 9.	Matriks Informan Penelitian.....	129
Tabel 10.	Daftar Organisasi Perangkat Daerah (OPD) Pemerintah Provinsi Sulawesi Selatan.....	130
Tabel 11.	Daftar Rumah Sakit Provinsi Sulawesi Selatan.....	133
Tabel 12.	Data laporan kasus korupsi di Sulawesi Selatan	175

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1. Grafik kasus korupsi	5
Gambar 2. Interaksi antar Aktor dalam <i>Governance</i>	32
Gambar 3. Kerangka Pikir	113
Gambar 4. Komponen- Komponen Analisis Data Model Interaktif, (Miles, Huberman & Saldana, 2014:14).....	120
Gambar 5. Model akuntabilitas pelaksanaan tugas PPK dalam penyelenggaraan lelang barang dan jasa pada dinas Kesehatan dan rumah sakit di Sulawesi Selatan.....	165
Gambar 6. Persentase penggunaan <i>E-procurement</i> terhadap belanja pengadaan	168
Gambar 7. Rekomendasi Model (<i>recomended model</i>).....	196

DAFTAR SINGKATAN

Singkatan	Keterangan
APIP	Aparat Pengawas Intern Pemerintah
BAHP	Berita Acara Hasil Pelelangan
BAP	Berita Acara Penjelasan
BAPP	Berita Acara Penyerahan Pekerjaan
BHMN	Badan Hukum Milik Negara
HPS	Harga Perkiraan Sendiri
KAK	Kerangka Acuan Kerja
KKN	Kolusi Korupsi Nepotisme
KKP	Kertas Kerja Pemeriksaan
KPA	Kuasa Pengguna Anggaran
LHP	Laporan Hasil Pemeriksaan
LKPL	Lembar Kendali Penyelesaian Laporan
LKPP	Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah
LPSE	Lembaga Pengadaan Secara Elektronik
P2	Program Pemeriksaan
PA	Pengguna Anggaran
PKP	Program Kerja Perorangan
PMP	Panduan Manajemen Pemeriksaan
Pokja	Kelompok Kerja Pernilihan
PPK	Pejabat Pembuat Komitmen
PPTK	Pejabat Pelaksana Teknis Kegiatan
RKP	Rencana Kerja Pemeriksaan
RUP	Rencana Umum Pengadaan Barang/Jasa
SPI	Sistem Pengendalian Intern
SPKN	Standar Pemeriksaan Keuangan Negara
SPPBJ	Surat penunjukan penyedia barang dan jasa
TP	Temuan Pemeriksaan
TPK	Tindak Pidana Korupsi
UKPBJ	Unit Kerja Pengadaan Barang/Jasa
ULP	Unit Layanan Pengadaan

DAFTAR ISTILAH (GLOSARIUM)

- Panitia pengadaan : Panitia pengadaan adalah tim yang diangkat oleh Pengguna Anggaran/Kuasa Pengguna Anggaran/Dewan Gubernur BI/Pimpinan BHMN/Direksi BUMN/Direksi BUMD, untuk melaksanakan pemilihan penyedia barang/jasa.
- Pelaku Usaha : Badan usaha atau perseorangan yang melakukan usaha atau kegiatan pada bidang tertentu.
- Tender/Seleksi Internasional : Pemilihan Penyedia dengan peserta pemilihan apat berasal dari Pelaku Usaha nasional dan Pelaku Usaha asing.
- E-Katalog : Aplikasi belanja online yang dikembangkan oleh Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Pemerintah, aplikasi ini menyediakan berbagai macam produk dari pelbagai komoditas yang dibutuhkan oleh pemerintah.
- E-procurement* : Pengadaan barang/jasa menggunakan sarana elektronik (internet, *electronic data interchange* dan *e-mail*)
- E-reverse auction* : Metode penawaran harga secara berulang.
Jasa Konsultasi : Jasa layanan, profesional yang membutuhkan keahlian tertentu di berbagai bidang keilmuan yang mengutamakan adanya olah pikir.
- Nontender* : Pengadaan Langsung yang menggunakan SPK atau Pengadaan Barang/Jasa Lainnya dengan nilai 50 Juta sampai dengan 200 Juta; Pekerjaan Konstruksi dengan nilai sampai dengan 200 Juta dan Jasa Konsultasi dengan nilai sampai dengan 50 Juta, dimana proses pemilihan penyediannya dilaksanakan oleh PP menggunakan Nontender di dalam SPSE.

- Penyedia : Pelaku Usaha yang menyediakan barang/jasa berdasarkan kontrak
- Sanksi Daftar Hitam : Sanksi yang diberikan kepada peserta pemilihan/Penyedia berupa larangan mengikuti Pengadaan Barang/Jasa di seluruh Kementerian/Lembaga/Perangkat Daerah dalam jangka waktu tertentu.
- Swakelola : Pelaksanaan pekerjaan yang direncanakan, dikerjakan, dan diawasi sendiri.
- Tender : Metode pemilihan untuk mendapatkan Penyedia Barang/Pekerjaan Konstruksi/Jasa Lainnya.

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Akuntabilitas merupakan salah satu kajian yang menarik dan banyak dikembangkan dalam studi administrasi publik. Ini karena publik menaruh perhatian besar terhadap pelaksanaan kebijakan, program, proyek, dan aktivitas rutin yang dikerjakan oleh organisasi sektor publik. Bentuk perhatian ini merupakan konsekuensi yang wajar dari pajak dan retribusi yang telah dibayarkan masyarakat. Di negara demokrasi seperti Indonesia, organisasi publik dituntut untuk akuntabel terhadap seluruh tindakan-tindakan yang telah dilakukannya.

Mulgan (2000:556) menyatakan bahwa debat akademik tentang akuntabilitas di wilayah ilmu administrasi publik paling tidak dapat diikuti sejak sebelum perang dunia kedua. Perdebatan terjadi antara Carl Friedrich (1940:3) dan Herman Finner (1941:336) dalam melihat relasi antara publik dan birokrat dengan terminologi pertanggungjawaban (*responsibility*). Perdebatan antara Friedrich dan Finner berkisar pada tarik menarik antara keharusan seorang pelayan publik untuk bertumpu pada profesionalisme dan moralitas personal di satu sisi dengan keharusan untuk mengikuti perintah dari pihak yang disebut sebagai '*political masters*' di sisi lain.

Friedrich lebih menekankan tanggung jawab internal birokrat terhadap standar profesional dan nilai-nilai, sedangkan Finner

menegaskan keutamaan tanggung jawab terhadap perintah politik eksternal. Perbedaan dua cara pandang tersebut telah menyebabkan akuntabilitas mengalami apa yang disebut: *an ever-expanding concept* (Mulgan 2000:559) yang mengarah pada tema umum untuk menjelaskan berbagai mekanisme agar suatu institusi responsif kepada publik tertentu (Mulgan, 2003:89).

Secara teoritis, konsep akuntabilitas mulai dikaji secara intensif pada sektor publik seiring dengan berkembangnya konsep mengenai *reinventing government* (Osborne dan Gaebler, 1993:407) dalam buku *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming The Public Sector*, konsep akuntabilitas disebut sebanyak sembilan kali. Hal ini menunjukkan bahwa Osborne dan Gaebler semenjak awal hendak memberikan penekanan akan pentingnya pemahaman dan praktik bagi aktor-aktor wirausaha sektor publik mengenai pentingnya akuntabilitas. Christensen, *et.al.* (2007:108) juga menjelaskan bahwa sejalan dengan penekanan akuntabilitas pada *reinventing government*, ternyata konsep akuntabilitas juga masuk sebagai fokus utama dalam manajemen publik baru atau yang sering kali disebut dengan istilah *New Public Management* (NPM). Oleh karenanya, akuntabilitas dapat dikatakan sebagai faktor pembeda utama antara kajian administrasi publik klasik (*Old Public Administration*) dengan *New Public Management*. Hal ini bermakna bahwa akuntabilitas harus dilaksanakan oleh organisasi sektor publik modern sebagai cerminan upaya meningkatnya keberpihakan terhadap kepentingan publik.

Koppel (2005:94-108) menjelaskan bahwa akuntabilitas memiliki sejumlah dimensi, di antaranya: *Pertama*, transparansi yang merujuk pada kemudahan akses untuk mendapat informasi terkait dengan fungsi dan kinerja dari organisasi. *Kedua*, pertanggungjawaban yang merujuk pada praktik untuk memastikan individu dan atau organisasi bertanggung jawab atas tindakan dan aktivitasnya, memberikan hukuman pada tindakan yang salah dan memberikan penghargaan atas kinerja yang baik. *Ketiga* adalah pengendalian, yang merujuk pada situasi bahwa organisasi melakukan secara tepat apa yang menjadi perintah utamanya. *Ke empat* adalah tanggung jawab, yang merujuk pada organisasi hendaknya dibatasi oleh aturan hukum yang berlaku. *Kelima*, adalah daya tanggap yang merujuk pada organisasi menaruh minat dan berupaya untuk memenuhi harapan substantif para pemangku kepentingan yang bentuknya berupa artikulasi permintaan dan kebutuhan.

Akuntabilitas sektor publik di Indonesia sejauh ini belum optimal. Hal ini sejalan dengan penelitian yang dilakukan oleh Kristian Widya Wicaksono (2015:9) yang menunjukkan bahwa akuntabilitas organisasi sektor publik di Indonesia masih belum optimal. Oleh karenanya, ke depan organisasi sektor publik perlu memprioritaskan perhatian terhadap akuntabilitas. Sebab, di negara demokrasi seperti Indonesia, organisasi publik dituntut untuk akuntabel terhadap seluruh tindakan-tindakan yang telah dilakukannya. Dimensi-dimensi akuntabilitas dapat dijadikan pijakan bagi organisasi publik dalam mengelola berbagai aktivitas yang dijalankan mulai dari masukan, proses, keluaran, dan hasil, serta bagaimana respon lingkungan terhadap hasil tersebut.

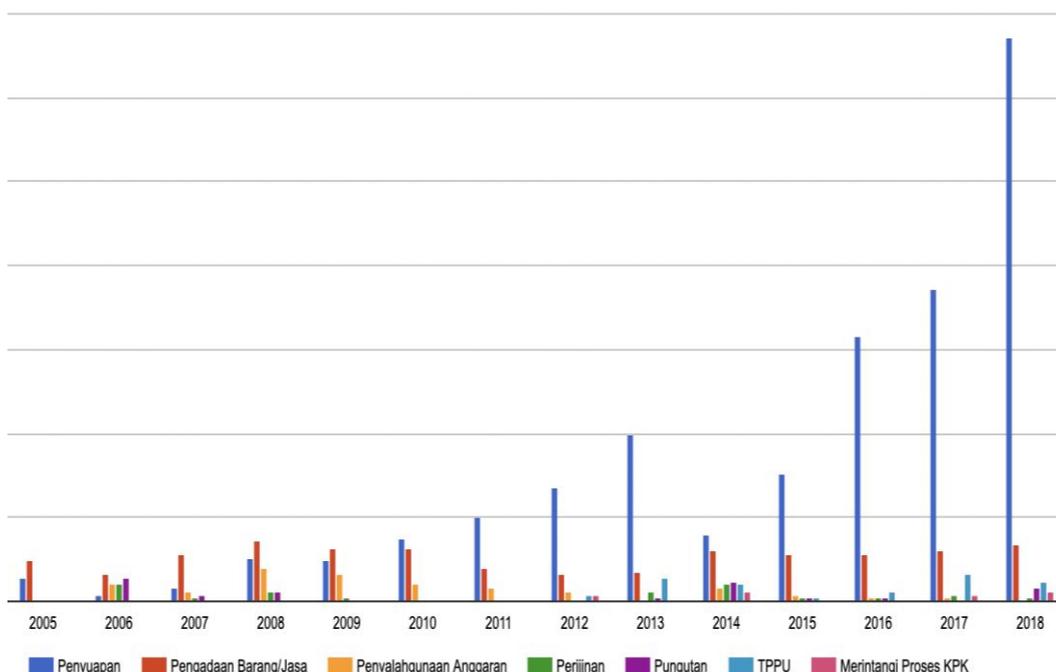
Penyelenggaraan pemerintahan saat ini telah memasuki era reformasi birokrasi, dimana pemerintah wajib menerapkan prinsip-prinsip dasar tata kelola pemerintahan yang baik (*good Governance*), antara lain transparansi, partisipasi, akuntabilitas dan bebas dari korupsi, kolusi dan nepotisme. Pengadaan barang/jasa yang sebagian atau seluruhnya dibiayai dari APBN/APBD pelaksanaannya mengacu pada Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021 Tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah. Tujuan diberlakukannya Peraturan Presiden ini adalah agar pelaksanaan pengadaan barang/jasa dilakukan secara efisien, efektif, transparan, terbuka, bersaing, adil/tidak diskriminatif, dan akuntabel.

Pelaksanaan pengadaan barang/jasa pada awalnya dilaksanakan secara konvensional yaitu dilaksanakan secara langsung oleh pengguna barang/jasa atau panitia (Purwosusilo, 2014:33). Namun dalam praktek pelaksanaannya banyak terjadi penyimpangan - penyimpangan dan prinsip-prinsip dan ketentuan pengadaan barang/jasa pemerintah. Penyimpangan tersebut ada yang berwujud penyimpangan administrasi juga berupa tindakan korupsi yang merugikan keuangan negara (Djojosoekarto 2008:44).

Pada lelang konvensional, dilaksanakan secara terbuka untuk suatu tender. Sehingga mengingat penyedia barang/jasa telah pernah bertemu atau setidaknya-tidaknya mengetahui siapa saja yang ingin memberikan penawaran dalam lelang, maka penyedia tersebut bisa saja

berkomunikasi di lain waktu dan tempat untuk merancang arisan tender. Arisan tender adalah persengkokolan di antara para pelaku usaha untuk menciptakan persaingan semu di antara peserta tender (Sutedi, 2009:120).

Akuntabilitas sangat diperlukan dalam Pengadaan Barang/Jasa. Hal ini karena pengadaan barang dan jasa menjadi salah satu sektor yang sangat rawan terjadinya korupsi. Berdasarkan KPK selama 12 tahun terakhir, kasus yang paling banyak terjadi tindak pidana korupsi setelah penyuapan yakni pengadaan barang dan jasa. Dimana dalam pelaksanaan itu, yang bertanggung jawab adalah PPK. Data ini dapat dilihat sebagai berikut :



Gambar 1. Grafik kasus korupsi
Sumber: KPK, 2021

Gambar di atas menunjukkan bahwa kasus korupsi pengadaan barang dan jasa sebagai kasus terbesar kedua setelah penyuapan. Hal ini menandakan bahwa sektor ini harus menjadi perhatian khusus pemerintah. Salah satu yang terpenting yakni adanya akuntabilitas dalam proses pembentukan PPK hingga proses lelangnya.

Korupsi pada lelang barang dan jasa dilakukan dengan berbagai modus. Dwi Ari Wibawa (2014:779) menjelaskan bahwa terdapat beberapa praktik yang memicu tindak pidana dalam pengadaan barang dan jasa di Indonesia antara lain penyuapan, memecah atau menggabung paket, pengelembungan harga, mengurangi kualitas dan kuantitas barang dan jasa, penunjukan langsung, kolusi antara penyedia dan pengelola pengadaan barang dan jasa.

Untuk memastikan pelaksanaan pengadaan Barang/Jasa Pemerintah (PBJP) berjalan sesuai ketentuan dan peraturan perundang-undangan yang berlaku, dibuat pedoman umum sebagaimana tertuang di dalam Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021 pasal 8 yang mengatur tentang Pelaku Pengadaan Barang/Jasa meliputi PA, KPA, PPK, Pejabat Pengadaan, Pokja Pemilihan, Agen Pengadaan, Penyelenggara Swakelola dan Penyedia. Salah satu diantara 9 pelaku lelang barang dan jasa yakni Pejabat Pembuat Komitmen (PPK). Pasal 1 Angka 10 Peraturan menjelaskan bahwa yang dimaksud Pejabat Pembuat Komitmen (PPK) adalah pejabat yang diberi kewenangan oleh Pengguna Anggaran (PA)/Kuasa Pengguna Anggaran (KPA) untuk mengambil

keputusan dan/atau melakukan tindakan yang dapat mengakibatkan pengeluaran anggaran belanja negara/anggaran belanja daerah.

Di masa lalu, PPK lebih dikenal dengan sebutan Pimpinan Proyek (Pimpro) atau Pimpinan Bagian Proyek (Pimbagpro), sebuah posisi yang terkesan memiliki otoritas yang besar dalam menentukan pelaksanaan proyek. Tidak mengherankan bila di masa lalu posisi tersebut mengundang keinginan banyak pihak yang berkepentingan dengan kegiatan proyek untuk melakukan intervensi. Namun seiring dengan perbaikan manajemen pemerintahan dan pembangunan yang terus menerus diupayakan sebagai bagian penting dari Reformasi Birokrasi, posisi PPK diupayakan semakin profesional dan terbebas dari intervensi berbagai kepentingan. Tidak ada lembaga pemerintah yang dapat melakukan perikatan/perjanjian dengan pihak lain yang dapat berakibat terjadinya pengeluaran anggaran pendapatan dan belanja negara/anggaran pendapatan dan belanja daerah tanpa melalui PPK. Akibatnya harus diakui pekerjaan PPK cukup rentan dengan masalah hukum yang terkait dengan pelaksanaan kontrak.

Secara spesifik tugas PPK berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021 pasal 11 poin (1) yaitu: a. menyusun perencanaan pengadaan, b. melaksanakan konsolidasi pengadaan barang/jasa, c. menetapkan spesifikasi teknis/Kerangka Acuan Kerja (KAK), d. menetapkan rancangan kontrak, e. menetapkan HPS, f. menetapkan besaran uang muka yang akan dibayarkan kepada penyedia, g. mengusulkan perubahan jadwal kegiatan, h. melaksanakan *e-purchasing*

untuk nilai paling sedikit di atas Rp. 200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah), i. mengendalikan kontrak, j. dokumen pelaksanaan kegiatan, k. menyimpan dan menjaga keutuhan seluruh dokumen pelaksana kegiatan, l. melaporkan pelaksanaan dan penyelesaian kegiatan kepada,PA/ KPA, m. menyerahkan hasil pekerjaan pelaksanaan kegiatan kepada PA/KPA dengan berita acara penyerahan, n. menilai kinerja penyedia, o. menetapkan tim pendukung, p. menetapkan tim ahli atau tenaga ahli; dan q. menetapkan surat penunjukan penyedia barang/jasa.

Selanjutnya pada poin (2) Selain melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), PPK melaksanakan tugas pelimpahan kewenangan dari PA/KPA, meliputi: melakukan tindakan yang mengakibatkan pengeluaran anggaran belanja; dan mengadakan dan menetapkan perjanjian dengan pihak lain dalam batas anggaran belanja yang telah ditetapkan. Selanjutnya pada poin (3) Dalam hal tidak ada penetapan PPK pada Pengadaan Barang/Jasa yang menggunakan anggaran belanja dari APBD, PA/KPA menugaskan PPTK untuk melaksanakan tugas PPK dan poin (4) PPTK yang melaksanakan tugas PPK sebagaimana dimaksud pada ayat (3) wajib memenuhi persyaratan kompetensi PPK.

Tugas Pejabat pembuat komitmen (PPK) ini sangat vital dalam proses lelang barang dan jasa. Sehingga dalam menjalankan tugasnya penting untuk menerapkan akuntabilitas publik. Namun dalam pelaksanaannya, banyak proyek bermasalah karena rendahnya kualitas PPK dalam menjalankan tugasnya.

Menurut Amiruddin (2010:40) dalam beberapa kasus tindak pidana korupsi, pejabat yang bertanggung jawab adalah Pejabat Pembuat Komitmen (PPK) yang dalam hal ini pejabat yang melaksanakan pendelegasian kewenangan dari Pengguna Anggaran/Kuasa Pengguna Anggaran. Karena PPK selaku pelaku pengadaan barang/jasa pemerintah yang dapat mengakibatkan terjadinya kerugian negara atau perekonomian negara. Pemenuhan tanggung jawab oleh PPK dibedakan menjadi tanggung jawab jabatan yang bertumpu pada kesalahan jabatan yaitu kesalahan dalam menggunakan wewenang dan tanggung jawab pidana yang merupakan tanggung jawab pribadi yang bertumpu pada kesalahan pribadi dalam pelaksanaan pengadaan barang/jasa.

Adapun tugas PPK yang sering bermasalah yakni dalam menetapkan atau menyusun HPS, dan melaksanakan kontrak dengan penyedia, namun spesifikasi teknis yang dikerjakan tidak sesuai dengan spesifikasi teknis pada kontrak perjanjian yang ditandatangani oleh PPK dengan penyedia sebagai pelaksana pekerjaan menyusun dan menetapkan HPS, menetapkan spek teknis serta melaksanakan pengendalian pelaksanaan kontrak dibantu oleh staf pelaksana teknis kegiatan seharusnya mempunyai latar belakang keilmuan di bidang pekerjaan yang akan dilaksanakan. Misalnya pekerjaan bangunan bertingkat maka PPK dan pelaksana teknis kegiatan mempunyai kompetensi di bidang teknis sipil/Arsitektur. Apabila pekerjaan dibidang mekanikal maka seharusnya mempunyai kompetensi di bidang mekanikal, elektrikal. Apabila pekerjaan pada bidang pengadaan Alkes seharusnya mempunyai keilmuan pada bidang Elektro Medis. Namun, yang sering

terjadi karena tidak tersedianya tenaga ahli sebagaimana yang disebutkan di atas maka PPK beserta staf teknisnya tidak melaksanakan sebagaimana yang telah diatur pada ketentuan perundang-undangan. Sehingga berdampak pada pengeluaran biaya yang lebih tinggi, pekerjaan akhirnya tidak sesuai dengan spesifikasi teknis sebagaimana yang tertuang dalam kontrak, sehingga PPK tidak mampu melaksanakan pengendalian pada kontrak yang menjadi tugas dan kewenangannya. Bahwa jika pelaksanaan tugas PPK masih terus menerus seperti yang disebutkan di atas maka berpotensi mengakibatkan terjadinya kerugian keuangan negara/daerah, sebagai akibat kurangnya pengetahuan, keahlian, kompetensi pada bidangnya (ketidaksesuaian antara pekerjaan dan kemampuan).

Pada sisi lain, banyak PPK yang diproses hukum pada kasus TPK karena spesifikasi pekerjaan yang dikontrak kerja dengan penyedia tidak sesuai dengan yang dipersyaratkan pada kontrak perjanjian yang nantinya akan berkontribusi mengakibatkan terjadinya kerugian keuangan negara. Hal ini sebagai akibat dari kemahalan harga karena PPK bersama staf teknis tidak cermat, tidak mempunyai pengetahuan yang cukup pada penyusunan harga. Bahwa dari tugas PPK sebagaimana tersebut diatas yang berpotensi mengakibatkan kerugian keuangan negara sebagai akibat kurangnya Pengetahuan, keahlian, kompetensi pada bidangnya (bekerja tidak pada bidangnya) sebagai akibat penempatan selaku PPK yang tidak mempunyai kompetensi di bidang pekerjaan yang sedangkan dilaksanakan di kantor kantor pemerintah.

Posisi PPK dalam menjalankan tugasnya pun dilemahkan oleh sistem penyelenggaraan itu sendiri. Adapun kelemahan penyelenggara lelang barang dan jasa dalam mewujudkan akuntabilitas yakni pertama pada struktur organisasi pengadaan, ketiga struktur yang ada PP/ULP, PPK, dan PPHP berada di bawah struktur Pengguna Anggaran/Kuasa Pengguna Anggaran (PA/KPA), sehingga jika PA/KPA berniat untuk mengakali sistem pengadaan, maka masih ada celah dimana PA/KPA tersebut mengintervensi ketiga struktur tersebut. Kedua, untuk *electronic purchasing* adalah hilangnya unsur kompetisi di antara penyedia. Petugas pengadaan dapat memilih barang yang tersedia di *electronic catalogue* tanpa penyedia barang yang satu berkompetisi dengan penyedia barang yang lain. (Richo Andi Wibowo, 2015:45)

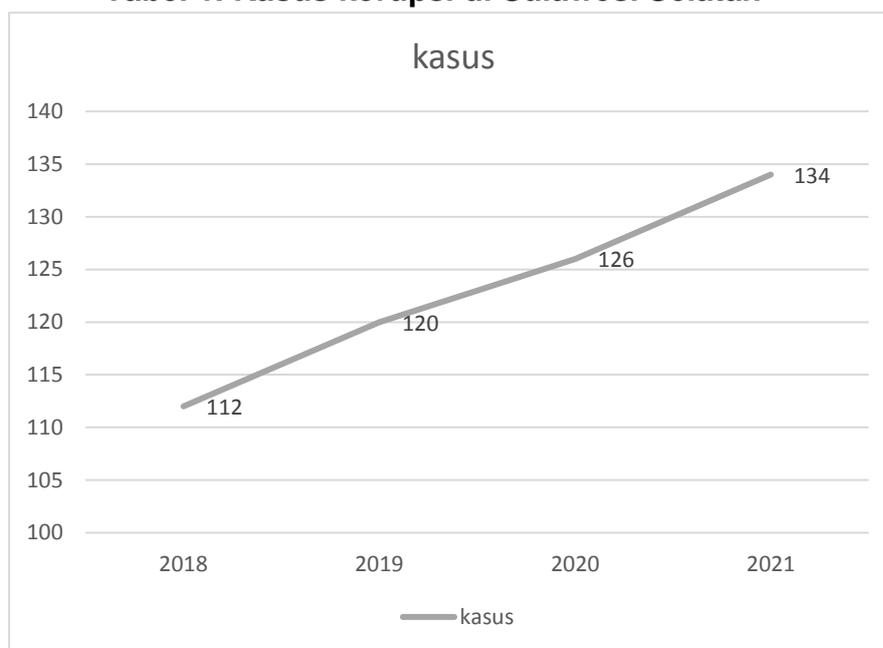
Kendala yang paling banyak terjadi yakni pada sektor kesehatan. Dimana PPK untuk proyek di sektor ini banyak di jabat oleh orang yang memiliki latar belakang kesehatan yang notabene tidak memiliki kompetensi untuk spesifikasi bangunan, pengadaan Alkes maupun pengadaan barang lainnya. Beberapa kasus sering terjadi PPK dilaporkan oleh penerima hasil pekerjaan bahwa pekerjaan telah selesai dan pekerjaan sesuai dengan spesifikasi teknis namun kenyataannya belum selesai atau tidak memenuhi spesifikasi teknis kemudian diterima oleh PPK dan dilakukan pembayaran 100 % kepada pihak ketiga atau kontraktor pelaksana.

Permasalahan akuntabilitas pada pelaksanaan tugas PPK sangat kompleks. Hal ini karena tugas PPK dalam penyelenggaraan sangat strategis dan rawan penyelewengan karena berkaitan dengan proyek

lelang barang dan jasa. Kondisi ini disebabkan karena tugas PPK berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021 mulai dari perencanaan pengadaan barang dan jasa hingga mengevaluasi pengerjaan proyek dan menilai kinerja penyedia. Hal tersebut menyebabkan PPK sangat rentan untuk diintervensi maupun melakukan kecurangan secara langsung.

Sulawesi Selatan merupakan Provinsi yang memiliki tingkat korupsi yang meningkat dalam beberapa tahun terakhir. Dimana sejak tahun 2018 terjadi peningkatan kasus korupsi yang ditangani oleh Kepolisian Daerah (Polda) Sulawesi Selatan. berikut data kasus korupsi di Provinsi Sulawesi Selatan tahun 2018– 2021 :

Tabel 1. Kasus korupsi di Sulawesi Selatan



Sumber: Polda Sulsel 2022

Data ini menunjukkan bahwa adanya peningkatan kasus korupsi yang signifikan di Sulawesi Selatan. Hal ini menjadi perhatian karena Sulawesi Selatan merupakan salah satu provinsi dengan pertumbuhan pembangunan yang pesat di kawasan timur Indonesia. Peningkatan kasus korupsi berdasarkan data ini terjadi pada berbagai aspek, salah satunya yakni pada barang dan jasa.

Lemahnya akuntabilitas pada lelang barang dan jasa menyebabkan banyaknya proyek yang bermasalah khususnya pada sektor kesehatan di Provinsi Sulawesi Selatan. Seperti pada proyek pengadaan barang dan jasa pembangunan rumah sakit (rumah sakit Batua tahap 1 dengan nilai kontrak 25,5 Miliar rupiah dan pengadaan Alkes rumah sakit Fatimah dengan nilai kontrak 20,9 Miliar rupiah, diduga menyalahi aturan dan bermasalah dalam proses pengadaan. Adapun kasus di sektor kesehatan yang juga terjadi permasalahan pada kinerja PPK pada proyek rumah sakit di Provinsi Sulawesi Selatan. Berikut data kasus bermasalah di Sulawesi Selatan dalam kurang waktu 5 tahun terakhir.

Tabel 2. Kasus TPK Dinas Kesehatan/Rumah Sakit di Sulawesi Selatan antara 2016 – 2020

No	Nama Rumah Sakit	Tahun Pengerjaan
1	Pembangunan Rumah Sakit Batua tahap I, Kota Makassar	2018
2	Pembangunan dan Rehabilitasi Rumah Sakit Labuang Baji Pemprov Sulawesi Selatan	2018-2021
3	Pembangunan Rumah Sakit Bj Habibie Kota Pare-Pare	2019
4	Pembangunan Rumah Sakit internasional Kabupaten Takalar	2019

No	Nama Rumah Sakit	Tahun Pengerjaan
5	Pembangunan Rumah Sakit Daerah Tenriawaru, Kabupaten Bone	2017
6	Pengadaan Alat Kedokteran Umum Rumah Sakit Ibu dan Anak Siti Fatimah Provinsi Sulawesi Selatan	2016-2017
7	Pembangunan RSUD Nene Mallomo, Kabupaten Sidrap	2017-2020
8	Pembangunan RSUD Syekh Yusuf, Kabupaten Gowa	2017-2020

Sumber : Tipikor Polda Sulawesi Selatan, 2022

Dari data ini menunjukkan bahwa banyak proyek pembangunan dan rehabilitasi rumah sakit serta pengadaan alkes yang bermasalah. Adapun pengaduan dugaan kasus korupsi di Sulawesi Selatan dalam kasus pengadaan barang dan jasa di Sulawesi selatan yakni sebagai berikut :

Tabel 3. Laporan Dugaan Kasus Korupsi Lelang Barang an Jasa Bidang Kesehatan di Sulawesi Selatan

No	Wilayah Rumah Sakit	Laporan Kasus	Tahun
1	Provinsi Sulawesi Selatan	8 Laporan	2018-2021
2	Kota Makassar	6 Laporan	2018-2021
3	Kota Pare-Pare	4 Laporan	2018-2021
4	Kabupaten Gowa	4 Laporan	2018-2021
5	Kabupaten Takalar	4 Laporan	2018-2021
6	Kabupaten Sidrap	3 Laporan	2018-2021
7	Kabupaten Bone	4 Laporan	2019-2021
8	Kabupaten Jeneponto	7 Laporan	2018-2021
9	Kabupaten Pangkep	1 Laporan	2020
10	Kabupaten Barru	2 Laporan	2019-2021
11	Kabupaten Pinrang	2 Laporan	2019-2021
12	Kabupaten Maros	4 Laporan	2019-2021

Sumber : Tipikor Polda Sulawesi Selatan 2022

Data ini menunjukkan bahwa lemahnya akuntabilitas pada pelaksanaan tugas PPK menyebabkan terjadinya dugaan tindak pidana korupsi di berbagai kabupaten/kota di Sulawesi Selatan. penyebab korupsi ini bervariasi mulai dari disebabkan karena kesalahan dalam membuat perencanaan, penentuan HPS, kebocoran informasi, pengawasan yang lemah serta hasil pengerjaan proyek yang bermasalah.

Berdasarkan observasi awal diketahui bahwa permasalahan akuntabilitas pada pelaksanaan tugas PPK dalam lelang barang dan jasa di provinsi dan kabupaten/kota Sulawesi Selatan sangat kompleks. Diantaranya yaitu :

Transparansi lelang barang dan jasa dilakukan menggunakan sistem online dengan model *e-procurement*. Sistem ini mulai diterapkan tahun 2015 dan baru optimal diterapkan di semua kabupaten di Sulsel pada tahun 2018. Walaupun menggunakan sistem online, namun publik menganggap masih sebatas formalitas. Hal ini karena masih banyaknya informasi yang tidak dipublikasikan seperti hasil evaluasi melalui sistem yang ada di LPSE.

Penerapan kewajiban PPK belum terlaksana sesuai dengan aturan yang ada. Hal ini menyebabkan rendahnya kepercayaan publik terhadap PPK yang ditandai dengan banyaknya aduan kecurangan serta rendahnya minat peserta yang mengikuti proses lelang.

Pengendalian pimpinan atas PPK yaitu pimpinan dalam hal ini pengguna anggaran baik itu Dinas Kesehatan maupun direktur rumah sakit dominan mengendalikan PPK. Termasuk beberapa oknum pimpinan daerah mengendalikan baik langsung maupun tidak langsung dalam

memenangkan perusahaan tertentu. pengendalian ini ditandai dengan intervensi kepala daerah kepada kepala dinas dan direktur rumah sakit/puskesmas.

Tanggung jawab PPK dalam menjalankan peraturan belum terlaksana secara keseluruhan. Hal ini karena adanya intervensi oleh pimpinan untuk mengatur pemenang lelang sehingga tidak semua aturan dapat dijalankan. Hal ini juga terjadi pada pelaksanaan syarat pengangkatan PPK yang masih terpaku pada formalitas dan sesuai keinginan pimpinan. Dimana umumnya yang diangkat menjadi PPK adalah orang yang loyal pada kepala dinas/direktur rumah sakit. Sehingga memudahkan untuk diatur jika ada kepentingan yang perlu diakomodir.

Daya tanggap PPK dalam pelaksanaan lelang barang dan jasa belum sesuai dengan harapan publik. Hal ini karena publik menganggap bahwa tugas PPK hanya sebatas formalitas karena pemenang tender sudah ditentukan sebelumnya oleh pimpinan baik itu kepala daerah maupun kepala dinas kesehatan maupun direktur rumah sakit. Selain itu, aduan dan sanggahan yang masuk belum mampu direspon dengan cepat dengan jawaban yang memuaskan bagi penyedia maupun masyarakat.

Berdasarkan masalah tersebut di atas maka penelitian ini menggunakan teori Koppel (2017:94-108) dengan menampilkan 5 dimensi akuntabilitas publik dengan judul: ***Model Akuntabilitas Pejabat Pembuat Komitmen (PPK) Pada Pengadaan Barang dan Jasa di Rumah Sakit dan Dinas Kesehatan Provinsi Sulawesi Selatan.***

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana penerapan transparansi pada pelaksanaan tugas PPK pada pengadaan barang/jasa pemerintah di rumah sakit dan Dinas Kesehatan Provinsi Sulawesi Selatan?
2. Bagaimana penerapan kewajiban pada pelaksanaan tugas PPK pada pengadaan barang/jasa pemerintah di rumah sakit dan Dinas Kesehatan Provinsi Sulawesi Selatan?
3. Bagaimana penerapan pengendalian pada pelaksanaan tugas PPK pada pengadaan barang/jasa pemerintah di rumah sakit dan Dinas Kesehatan Provinsi Sulawesi Selatan?
4. Bagaimana penerapan tanggung jawab pada pelaksanaan tugas PPK pada pengadaan barang/jasa pemerintah di rumah sakit dan Dinas Kesehatan Provinsi Sulawesi Selatan?
5. Bagaimana penerapan daya tanggap pada pelaksanaan tugas PPK pada pengadaan barang/jasa pemerintah di rumah sakit dan Dinas Kesehatan Provinsi Sulawesi Selatan?
6. Bagaimana model akuntabilitas publik PPK yang efektif untuk mewujudkan pelaksanaan pengadaan barang dan jasa yang akuntabel di rumah Sakit dan Dinas Kesehatan Provinsi Sulawesi Selatan ?

C. Tujuan Penelitian

1. Mendeskripsikan dan menganalisis penerapan transparansi pada pelaksanaan Tugas PPK pada pengadaan barang/jasa

pemerintah di rumah sakit dan Dinas Kesehatan Provinsi Sulawesi Selatan

2. Mendeskripsikan dan menganalisis penerapan kewajiban pada pelaksanaan Tugas PPK pada pengadaan barang/jasa pemerintah di rumah sakit dan Dinas Kesehatan Provinsi Sulawesi Selatan
3. Mendeskripsikan dan menganalisis penerapan pengendalian pada pelaksanaan Tugas PPK pada pengadaan barang/jasa pemerintah di rumah sakit dan Dinas Kesehatan Provinsi Sulawesi Selatan
4. Mendeskripsikan dan menganalisis penerapan tanggung jawab pada pelaksanaan Tugas PPK pada pengadaan barang/jasa pemerintah di rumah sakit dan Dinas Kesehatan Provinsi Sulawesi Selatan
5. Mendeskripsikan dan menganalisis penerapan daya tanggap pelaksanaan Tugas PPK pada pengadaan barang/jasa pemerintah di rumah sakit dan Dinas Kesehatan Provinsi Sulawesi Selatan
6. Menemukan rekomendasi model (*recommended model*) akuntabilitas publik PPK yang efektif untuk mewujudkan pelaksanaan pengadaan barang dan jasa yang akuntabel di rumah sakit dan Dinas Kesehatan Provinsi Sulawesi Selatan

D. Manfaat Penelitian

Secara akademik kajian ini dimaksudkan untuk meninjau akuntabilitas publik pelaksanaan tugas pejabat pembuat komitmen (PPK) pada pengadaan barang/jasa pemerintah di Rumah Sakit dan Dinas Kesehatan Provinsi Sulawesi selatan. Melalui penggunaan metode analisis kualitatif, harapan utama dari hasil kajian ini adalah memberi pengayaan dalam pengembangan kajian ilmu administrasi publik, khususnya menyangkut isu-isu mutakhir mengenai akuntabilitas publik dalam pengadaan barang dan jasa khususnya di sektor kesehatan.

Manfaat pragmatis, secara umum hasil-hasil kajian ini dapat memberi kontribusi pemikiran dan bahan pertimbangan bagi pemerintah Provinsi Sulawesi Selatan dalam mengatur dan mengurus urusan lelang barang dan jasa sektor kesehatan yang menjadi wewenangnya. Secara khusus, hasil-hasil kajian ini menjadi masukan bagi DPRD, pemerintah daerah, dan *stakeholders* yang terkait dalam pelaksanaan tugas pejabat pembuat komitmen di lingkup Dinas Kesehatan Provinsi Sulawesi Selatan. Manfaat lain dari hasil penelitian ini adalah dapat menjadi referensi tambahan atau rujukan bagi peneliti-peneliti lain, terutama bagi peneliti yang tertarik meneliti topik tentang akuntabilitas publik terutama dalam penyelenggaraan lelang barang dan jasa pada pemerintahan daerah.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Paradigma Administrasi Publik

Perjalanan penyelenggaraan peran administrasi publik telah mengalami berbagai macam perkembangan dimulai pada masa sebelum lahirnya konsep negara bangsa hingga lahirnya ilmu modern dari administrasi publik yang hingga saat ini telah mengalami beberapa kali pergeseran paradigma, mulai dari model klasik yang berkembang dalam kurun waktu 1855/1887 hingga akhir 1980 an; *New Public Management* (NPM) yang berkembang dalam kurun waktu akhir 1980 an hingga pertengahan 1990 an; sampai kepada *good Governance* yang berkembang sejak pertengahan 1990 an hingga saat ini.

Pergeseran paradigma administrasi publik tersebut, telah membawa implikasi terhadap penyelenggaraan peran administrasi publik khususnya terkait dengan pendekatan yang digunakan dalam pembuatan dan pelaksanaan strategi; pengelolaan organisasi secara internal; serta interaksi antara administrasi publik dengan politisi, masyarakat dan aktor lainnya. Implikasi yang demikian tentu saja pada akhirnya akan sangat menentukan corak dan ragam dalam penyelenggaraan Pemerintahan dari sebuah negara. Corak dan ragam tersebut akan sangat ditentukan oleh kondisi lokal yang ada di negara tersebut, dalam artian sejauh mana administrasi publik di negara tersebut telah menyesuaikan diri dengan perkembangan paradigma yang ada; serta sejauh mana penyesuaian tersebut dilakukan dengan memperhatikan konteks lokal dan permasalahan yang ada di negara tersebut.

1. Old Public Administration

Woodrow Wilson (1887:197-222) merupakan orang pertama yang mempertimbangkan pentingnya Ilmu Administrasi Publik. Wilson merupakan tokoh yang lebih berpengaruh terhadap perkembangan Ilmu Administrasi Publik. Hal ini disebabkan karena artikel yang ditulis oleh Wilson pada 1887, dimana Wilson berargumentasi mengenai 4 (empat) konsep: (1) adanya pemisahan antara Politik dan Administrasi Publik; (2) perlunya mempertimbangkan aktivitas pemerintah dari perspektif bisnis; (3) analisis perbandingan antara organisasi politik dan privat melalui skema politik; serta (4) pencapaian manajemen yang efektif melalui pemberian pelatihan kepada pegawai negeri dan dengan menilai kualitas mereka. Pemisahan antara politik dan Administrasi Publik ini menjadi subyek perdebatan hangat untuk jangka waktu yang lama. Perbedaan pandangan terhadap hal ini juga menjadi pembeda terhadap sejumlah pemikiran dalam Ilmu Administrasi Publik.

Dalam pandangan klasik, administrasi publik seringkali dilihat sebagai seperangkat institusi negara, proses, prosedur, sistem dan struktur organisasi, serta praktek dan perilaku untuk mengelola urusan-urusan publik dalam rangka melayani kepentingan publik (*Economic and Social Council UN*, 2004:1). Sebagai organisasi birokrasi, administrasi publik menurut ESC-UN (2004:7) bekerja melalui seperangkat aturan dengan legitimasi, delegasi, kewenangan rasional-legal, keahlian, tidak berat sebelah, terus menerus, cepat dan akurat, dapat diprediksi, memiliki standar, integritas dan profesionalisme dalam rangka memuaskan

kepentingan masyarakat umum. Dengan demikian, administrasi publik sebagai sebuah instrumen negara diharapkan untuk menyediakan basis fundamental bagi perkembangan manusia dan rasa aman, termasuk di dalamnya kebebasan individu, perlindungan akan kehidupan dan kepemilikan, keadilan, perlindungan terhadap hak asasi manusia, stabilitas, dan resolusi konflik secara damai baik dalam mengalokasikan atau mendistribusikan sumberdaya maupun dalam hal-hal lainnya (*Economic and Social Council UN, 2004:5*). Dengan kata lain, administrasi negara yang efektif harus ada untuk menjamin keberlanjutan aturan hukum (*Economic and Social Council UN, 2004:5*). Sehingga dapat dikatakan bahwa administrasi publik model klasik ini cenderung menggunakan pendekatan yang legalistik.

Seiring dengan adanya sejumlah kritikan sebagaimana diungkapkan oleh Stoker (2006:47) membuat paradigma administrasi publik model klasik mulai melemah pada akhir tahun 1970an dan memberikan jalan terhadap konsep manajemen publik. Kritik yang ditujukan terhadap administrasi publik model klasik tersebut juga dikaitkan dengan karakteristik dari administrasi publik yang dianggap *inter alia, red tape*, lamban, tidak sensitif terhadap kebutuhan masyarakat, penggunaan sumberdaya publik yang sia-sia akibat hanya berfokus pada proses dan prosedur dibandingkan kepada hasil, sehingga pada akhirnya menyebabkan munculnya pandangan negatif dari masyarakat yang menganggap administrasi publik sebagai beban besar para pembayar pajak (*Economic and Social Council UN, 2004:6*).

2. *New Public Management (NPM)*

Paradigma NPM ini muncul disebabkan oleh sejumlah kekuatan baik di negara maju maupun di negara berkembang sebagaimana digambarkan oleh Larbi (1999:2-5). Di negara maju, perkembangan yang terjadi di bidang ekonomi, sosial, politik dan lingkungan administratif secara bersama-sama mendorong terjadinya perubahan radikal dalam sistem manajemen dan administrasi publik. Sasaran utama dari perubahan yang diinginkan adalah peningkatan cara pengelolaan pemerintah dan penyampaian pelayanan kepada masyarakat dengan penekanan pada efisiensi, ekonomi dan efektivitas.

New Public Management (NPM) sendiri menurut Stoker (2004:20), pada awalnya memberikan penekanan terhadap bagaimana menjaga biaya yang dikeluarkan dalam penyediaan pelayanan melalui disiplin manajemen yang lebih tangguh seperti melalui efisiensi tabungan, penggunaan target kinerja, serta penggunaan kompetitor untuk memilih penyedia jasa yang paling murah. Namun demikian, sebagai akibat dari pertumbuhan orientasi konsumsi pemerintah dan perdebatan mengenai *reinventing government* menyebabkan munculnya kebutuhan akan daya tanggap dari Administrasi Publik dan pilihan yang lebih banyak akan penyediaan pelayanan publik dibandingkan hanya fokus terhadap penghematan biaya saja. Dalam pandangan ini, yang dimaksud dengan manajemen yang lebih baik adalah apabila pelanggan ditempatkan sebagai fokus utama perhatian (*putting customers first*).

Dari banyak kasus yang ada, NPM dianggap telah banyak berbuat untuk menggoyang organisasi publik yang tidur dan melayani dirinya sendiri melalui penggunaan ide-ide dari sektor privat (Oluwu, 2002:345). NPM menyediakan banyak pilihan untuk mencoba mencapai biaya yang efektif dalam penyampaian barang publik seperti adanya organisasi yang terpisah untuk kebijakan dan implementasi, kontrak kinerja, pasar internal, subkontrak dan metode lainnya (Oluwu, 2002:347). NPM memiliki fokus yang kuat terhadap organisasi internalnya (Oluwu, 2002:348). Dalam bahasa penulis, NPM berusaha untuk memperbaiki kinerja organisasi sektor publik dengan menggunakan metode yang biasa digunakan oleh sektor privat.

Kritik terhadap NPM sendiri salah satunya berasal dari Haque (1999:17) yang menyatakan bahwa terjadi perubahan pola hubungan masyarakat dan pemerintah dalam 2 (dua) hal, yakni pemerintah menjadi lebih memfasilitasi daripada mengarahkan atau dengan kata lain “menyetir” daripada “mendayung”; serta menurunnya kapasitas dari sektor publik dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat akibat adanya kebijakan privatisasi, penghematan, dan pemotongan anggaran. Melemahnya kemampuan dari sektor publik ini menyebabkan mereka tidak mampu melayani kebutuhan dasar masyarakat terkait pendidikan, perumahan dan kesehatan, khususnya apabila mayoritas warga masyarakat sangat menggantungkan diri terhadap sektor publik untuk pelayanan-pelayanan dasar yang dibutuhkannya. (Prasojo dkk, 2004:155).

Dampak yang ditimbulkan dari perubahan-perubahan di atas adalah terjadinya krisis identitas pada sektor publik; berkurangnya kepercayaan publik terhadap pemerintah sehingga menyebabkan kurangnya legitimasi publik; serta restrukturisasi hubungan masyarakat dengan pemerintah dalam penyediaan pelayanan publik (Haque 1999:319-320, 2001:74).

3. *New Public Services*

Setelah konsep dari Denhardt & Denhardt (2003:3-10) mengenai *Old Public Administration* (teori klasik dan neoklasik) dan *New Public Management*, maka konsep yang ketiga adalah *New Public Service* (NPS).

Secara umum alur pikir NPS menentang paradigma-paradigma sebelumnya (OPA dan NPM). Dasar teoritis paradigma NPS ini dikembangkan dari teori tentang demokrasi, dengan lebih menghargai perbedaan, partisipasi dan hak asasi warga negara. Dalam NPS konsep kepentingan publik merupakan hasil dialog berbagai nilai yang ada di tengah masyarakat. nilai-nilai seperti keadilan, transparansi dan akuntabilitas merupakan nilai-nilai yang dijunjung tinggi dalam pelayanan publik. Paradigma NPS berpandangan bahwa tanggung jawab birokrasi lebih diarahkan kepada warga negara (*citizen's*) bukan *clients*, konstituen (*constituent*) dan bukan pula pelanggan (*customer*).

Pemerintah dituntut untuk memandang masyarakatnya sebagai warga negara yang membayar pajak. Dalam suatu negara yang menganut

paham demokrasi, sebenarnya warga negara tidak hanya dipandang sebagai *customer* yang perlu dilayani dengan standar tertentu saja, tetapi lebih dari itu, mereka adalah pemilik (*owner*) pemerintah yang memberikan pelayanan tersebut. Dalam pandangan *New Public Service*, administrator publik wajib melibatkan masyarakat (sejak proses perencanaan, pelaksanaan, dan evaluasi) dalam pemerintahan dan tugas-tugas pelayanan umum lainnya. Tujuannya adalah untuk menciptakan pemerintahan yang lebih baik, sesuai dengan nilai-nilai dasar demokrasi, serta mencegah potensi terjadinya korupsi birokrasi.

Ada tujuh prinsip NPS (Denhardt & Denhardt, 2003:3-10) yang berbeda dari NPM dan OPA yaitu: Pertama; Peran utama dari pelayanan publik adalah membantu masyarakat mengaplikasikan dan memenuhi kepentingan yang telah disepakati bersama, daripada mencoba mengontrol atau mengendalikan masyarakat kearah yang baru. Kedua, administrasi publik harus menciptakan gagasan kolektif yang disetujui bersama tentang apa yang disebut sebagai kepentingan publik. Ketiga, kebijakan dan program yang ditujukan untuk memenuhi kebutuhan publik dapat dicapai secara efektif dan responsif melalui upaya-upaya kolektif dalam proses kolaboratif. Keempat, kepentingan publik lebih merupakan hasil suatu dialog tentang nilai-nilai yang disetujui bersama dari pada agregasi kepentingan pribadi para individu. Kelima, para pelayan publik harus memberi perhatian tidak semata pada pasar, tetapi juga aspek hukum dan peraturan perundang-undangan nilai-nilai masyarakat, norma-

norma politik, standar profesional dan kepentingan warga masyarakat. Keenam, organisasi publik dan jaringan-jaringan yang terlibat akan lebih sukses dalam jangka panjang kalau mereka beroperasi melalui proses kolaborasi dan melalui kepemimpinan yang menghargai semua orang, dan Ketujuh kepentingan publik lebih dikembangkan oleh pelayan-pelayan publik dan warga masyarakat, dari pada oleh manajer wirausaha yang bertindak seakan-akan uang milik mereka.

4. Governance & Good Governance

Pada tahun 1990an, dampak negatif dari penekanan yang tidak pada tempatnya terhadap efisiensi dan ekonomi dalam pengelolaan masalah-masalah publik mulai menyebabkan menurunnya penyampaian pelayanan publik kepada masyarakat khususnya menyangkut barang-barang yang bersifat publik (*public goods*) (*Economic and Social Council UN, 2004:6*). Barang-barang publik tersebut ternyata tidak dapat disediakan secara memadai melalui penerapan yang ketat dari kekuatan pasar (*Economic and Social Council UN, 2004:6*). Melalui penerapan yang berlebihan terhadap perilaku manajemen sektor privat telah menyebabkan sektor public kehilangan orientasinya terhadap tanggung jawab yang diembannya untuk kepentingan umum publik (*Economic and Social Council UN, 2004, 6*). Karenanya, dalam konteks inilah konsep *Governance* yang memiliki fokus perhatian terhadap partisipasi, kepentingan masyarakat, kesetaraan, transparansi dan akuntabilitas dalam pengelolaan masalah-masalah publik mulai mendapatkan perhatian

dari berbagai pihak (*Economic and Social Council UN*, 2004:6). Melalui penerapan konsep *Governance* diharapkan dapat mengembalikan perhatian dari Administrasi Publik terhadap kepentingan umum publik, khususnya dengan melibatkan partisipasi dari publik dalam proses pemenuhan kepentingan publik.

Konsep *Governance* menurut Stoker (1998:17-18) merujuk kepada pengembangan dari gaya memerintah dimana batas-batas antara dan diantara sektor publik dan sektor privat menjadi kabur (Ewalt, 2001:8). Pengaburan batas-batas ini sejalan dengan kebutuhan dari negara modern untuk lebih melibatkan mekanisme politik dan pengakuan akan pentingnya isu-isu menyangkut empati dan perasaan dari public untuk terlibat sehingga memberikan kesempatan bagi adanya mobilisasi baik secara sosial maupun politik (Stoker 2004:10). Hal ini yang kemudian membuat partisipasi melalui pembangunan jejaring antara pemerintah dan masyarakat menjadi aspek yang sangat penting bagi keberlanjutan sebuah legitimasi kebijakan (Stoker 2004:10).

Konsep yang digunakan

Untuk dapat memahami *Governance* dan juga *good Governance*, maka terlebih dahulu kita harus dapat membedakannya dengan konsep *government* yang selama ini kita kenal dalam era klasik dan NPM. Uraian berikut mencoba untuk memberikan pemahaman terhadap ketiga terminologi tersebut.

Dalam memahami perbedaan antara *Governance* dan *government*, Schwab dan Kubler (2001:7-9) melihatnya dari 5 (lima) fitur dimensi berdasarkan pengamatan mereka terhadap interaksi pada sebuah kontinum pengaturan kebijakan antara *Governance* dan *government* sebagai berikut: Dimensi aktor; Dimensi fungsi; Dimensi struktur; Dimensi konversi dari interaksi; dan Dimensi distribusi dari kekuasaan.

Tabel 4. Fitur yang membedakan *Governance* dari *government*

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

Sumber: Schwab and Kubler, 2001

Dilihat dari dimensi aktor, *Governance* dicirikan dengan banyaknya jumlah peserta baik yang berasal dari sektor publik maupun privat yang terlibat dalam pengaturan sebuah kebijakan. Sementara itu, *government* dicirikan dengan sangat sedikit dan terbatasnya jumlah peserta dalam proses pengaturan kebijakan tersebut, aktor yang terlibat pun biasanya merupakan badan-badan (lembaga) pemerintahan.

Dari dimensi fungsi, *Governance* dicirikan melalui banyaknya konsultasi yang dilakukan dalam pengaturan kebijakan. Hal ini memungkinkan bagi adanya kerjasama dalam pembuatan kebijakan antara aktor-aktor yang terlibat sehingga issue-issue kebijakan yang dihasilkan menjadi lebih sempit. Hal ini berbeda dengan *government* yang dicirikan dengan sedikitnya konsultasi, tidak adanya kerjasama antar aktor dalam pembuatan kebijakan yang menyebabkan luasnya issue kebijakan yang dihasilkan.

Berdasarkan dimensi struktur, *Governance* dicirikan dengan adanya batas-batas yang didefinisikan secara fungsional dan sangat terbuka selain keanggotaan dari struktur yang bersifat sukarela. Batas-batas yang didefinisikan secara fungsional disini berarti pertimbangan pengaturan kebijakan didasarkan atas kebutuhan fungsional. Hal ini tidak seperti *government* yang mendefinisikan batas-batas berdasarkan kewilayahan dan bersifat tertutup selain tentu saja keanggotaannya yang tidak sukarela, artinya untuk dapat masuk sebagai struktur harus merupakan anggota dari organisasi sektor publik.

Dari dimensi konvensi interaksi, *Governance* dicirikan dengan konsultasi yang sifatnya horizontal dengan pola hubungan yang bersifat kooperatif sehingga lebih banyak keterbukaan. Sementara itu *government* dicirikan dengan adanya hirarki kewenangan sehingga pola hubungan yang terjadi lebih banyak bersifat konflik dan dipenuhi dengan banyak kerahasiaan.

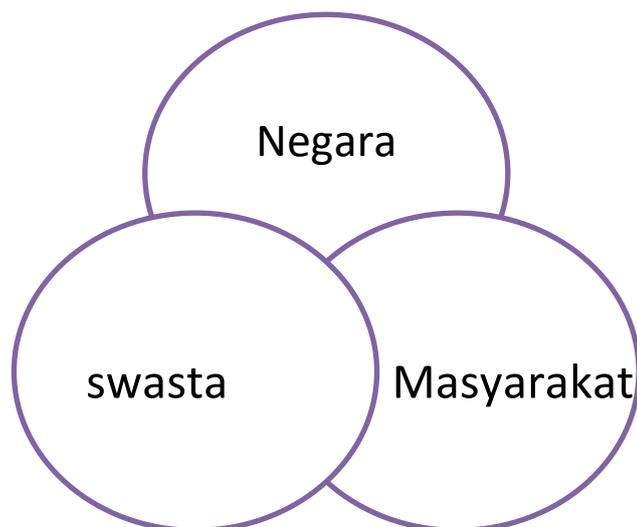
Berdasarkan dimensi distribusi kekuasaan, *Governance* dicirikan dengan rendahnya dominasi negara, dipertimbangkannya kepentingan masyarakat dalam pengaturan kebijakan serta adanya keseimbangan atau simbiosis antar aktor. Sementara itu *government* dicirikan dengan adanya dominasi negara yang dalam banyak hal tidak terlalu memperhatikan kepentingan masyarakat serta tidak adanya keseimbangan antara aktor yang terlibat.

Senada dengan pandangan Schwab and Kubler diatas, Stoker (1998:18) mengemukakan 5 (lima) proposisi mengenai *Governance* sebagai berikut (Ewalt, 2001:9-11):

- a) *Governance* merujuk kepada institusi dan aktor yang tidak hanya pemerintah
- b) *Governance* mengidentifikasi kaburnya batas-batas dan tanggung jawab dalam mengatasi isu sosial dan ekonomi
- c) *Governance* mengidentifikasi adanya ketergantungan dalam hubungan antara institusi yang terlibat dalam aksi kolektif

- d) *Governance* adalah mengenai self-governing yang otonom dari aktor-aktor
- e) *Governance* menyadari untuk memperbaiki sesuatu tidak perlu bergantung kepada kekuasaan pemerintah melalui perintah dan kewenangannya.

Berdasarkan uraian di atas dapat ditarik sebuah kesimpulan bahwa konsep *Governance* merujuk kepada sebuah proses pembuatan kebijakan dan proses dimana kebijakan tersebut dilaksanakan yang melibatkan baik negara (pemerintah), sektor privat, maupun masyarakat madani dalam proses pembuatan dan pelaksanaan kebijakan tersebut. Disini dapat terlihat adanya interaksi antar ketiga aktor tersebut dalam proses pembuatan dan pelaksanaan kebijakan sebagaimana terdapat dalam gambar berikut:



Gambar 2. Interaksi antar Aktor dalam Pilar *Governance*
Sumber: UNDP, 1997

Governance melibatkan tidak hanya negara (pemerintah) tetapi juga sektor privat dan masyarakat madani. Kesemuanya merupakan aktor yang memiliki peran sama penting dalam sebuah penyelenggaraan pemerintahan. Negara (pemerintah) berperan dalam menciptakan situasi politik dan hukum yang kondusif; sektor privat berperan dalam menciptakan lapangan pekerjaan dan pendapatan; dan masyarakat madani berperan dalam memfasilitasi interaksi secara sosial dan politik yang memadai bagi mobilisasi individu atau kelompok-kelompok masyarakat untuk berpartisipasi dalam aktivitas, ekonomi, politik dan sosial (lihat dalam Tamin, 2002:18). Dengan kata lain menurut Salomo (2002:52-53), birokrasi dituntut agar mempunyai karakter bersih, terbuka, akuntabel responsif, berorientasi pada kepentingan masyarakat, dan mendorong partisipasi masyarakat bagi keterlibatan dalam proses pembuatan, pelaksanaan dan kontrol kebijakan; dunia usaha dituntut adanya keterbukaan, akuntabilitas, moralitas tinggi, *social responsibility* dan patuh pada perundang-undangan yang berlaku serta; masyarakat dituntut agar kuat, selalu menyatakan pendapatnya, berkualitas tinggi serta partisipatif terhadap berbagai proses yang dilakukan baik oleh birokrasi maupun oleh dunia usaha.

Konsep *Governance* ini kemudian berkembang menjadi *good Governance*, seperti yang kita kenal sekarang dalam rangka membedakan implementasinya antara yang “baik” (*good*) dengan yang “buruk” (*bad*), misalnya dalam Prasojo, 2003:39). *Good Governance* menurut Plumptre

and Graham (1999:12), merupakan model dari *Governance* yang mengarahkan kepada hasil ekonomi dan sosial sebagaimana dicari oleh masyarakat. Munculnya konsep *Governance* dalam konteks manajemen publik menurut Loffler and Bovaird (2001:5-6) disebabkan oleh sejumlah tantangan yang dimulai sejak awal abad ke-21

Pengertian dari *good Governance* dapat dilihat dari pemahaman yang dimiliki baik oleh IMF maupun World Bank yang melihat *good Governance* sebagai sebuah cara untuk memperkuat “kerangka kerja institusional dari pemerintah” (Bappenas, 2002:39). Hal ini menurut mereka berarti bagaimana memperkuat aturan hukum dan prediktibilitas serta imparialitas dari penegakannya (Bappenas, 2002:39). Ini juga berarti mencabut akar dari korupsi dan aktivitas-aktivitas *rent seeking*, yang dapat dilakukan melalui transparansi dan aliran informasi serta menjamin bahwa informasi mengenai kebijakan dan kinerja dari institusi pemerintah dikumpulkan dan diberikan kepada masyarakat secara memadai sehingga masyarakat dapat memonitor dan mengawasi manajemen dari dana yang berasal dari masyarakat (Bappenas, 2002:9-10). Pengertian ini sejalan dengan pendapat Bovaird and Loffler (2003:10) yang mengatakan bahwa *good Governance* mengusung sejumlah isu seperti: keterlibatan stakeholder; transparansi; agenda kesetaraan (gender, etnik, usia, agama, dan lainnya); etika dan perilaku jujur; akuntabilitas; serta keberlanjutan.

Berdasarkan pengertian di atas, *good Governance* memiliki sejumlah ciri sebagai berikut (Bappenas, 2002:8-19):

- a. Akuntabel, artinya pembuatan dan pelaksanaan kebijakan harus disertai pertanggung jawabannya;
- b. Transparan, artinya harus tersedia informasi yang memadai kepada masyarakat terhadap proses pembuatan dan pelaksanaan kebijakan;
- c. Responsif, artinya dalam proses pembuatan dan pelaksanaan kebijakan harus mampu melayani semua stakeholder;
- d. Setara dan inklusif, artinya seluruh anggota masyarakat tanpa terkecuali harus memperoleh kesempatan dalam proses pembuatan dan pelaksanaan sebuah kebijakan;
- e. Efektif dan efisien, artinya kebijakan dibuat dan dilaksanakan dengan menggunakan sumberdaya-sumberdaya yang tersedia dengan cara yang terbaik;
- f. Mengikuti aturan hukum, artinya dalam proses pembuatan dan pelaksanaan kebijakan membutuhkan kerangka hukum yang adil dan ditegakan;
- g. Partisipatif, artinya pembuatan dan pelaksanaan kebijakan harus membuka ruang bagi keterlibatan banyak aktor;
- h. Berorientasi pada konsensus (keepakatan), artinya pembuatan dan pelaksanaan kebijakan harus merupakan hasil kesepakatan bersama diantara para aktor yang terlibat.

B. Akuntabilitas dalam Paradigma Administrasi Publik

Di Indonesia konsep akuntabilitas bukanlah merupakan hal yang baru. Segenap instansi dan lembaga pemerintah telah menekankan aspek ini dalam menjalankan fungsi-fungsi administrative pemerintahan. Fenomena ini semakin menguat terutama merupakan imbas dari menguatnya tuntutan masyarakat pada masa reformasi yang bergulir di tahun 1998. Tuntutan ini lahir sebagai akibat dari masa orde baru sebelumnya, konsep akuntabilitas tidak mampu diterapkan secara konsisten pada setiap lini pemerintahan. Sehingga birokrasi menjadi lemah dalam menjalankan fungsinya dan memicu munculnya berbagai penyalahgunaan wewenang dalam pengelolaan keuangan dan administrasi negara di Indonesia.

Dalam studi ilmu administrasi publik, perdebatan tentang akuntabilitas berawal dari adanya debat dialogis diantara Carl Friedrich dan Herbert Finer (Denhardt & Denhardt, 2003:3-10). Pada tahun 1940, di dalam *Jurnal Public Policy* Friedrich mengatakan bahwa "profesionalisme" atau keahlian teknis merupakan faktor penentu akuntabilitas administrasi. Mengingat derajat responsibilitas lebih didasarkan pada profesionalitas dan norma-norma tindakan maka administrator harus akuntabel demi mencapai standar yang telah disepakati umum.

Menurut Herman Finer (1941:345), "kontrol eksternal" merupakan means terbaik untuk menjamin akuntabilitas administrasi dalam sebuah alam demokrasi. Menurutnya, administrator merupakan subordinat dari

elected official. Pejabat politik ini, berdasarkan interpretasinya akan keinginan publik, selanjutnya memberikan mandat kepada administrator publik untuk melaksanakan keinginan tersebut. Kemudian, administrator diharapkan responsible dalam melaksanakan kewajibannya sesuai dengan arahan. Dalam argumen di atas, Finer merumuskan tanggungjawab dalam dua cara yang berbeda. Rumusan pertama adalah X bertanggungjawab kepada Y untuk Z. Rumusan kedua mengandung adanya kewajiban moral personal, dalam artian bahwa pertimbangan kesalahan atau kekeliruan lebih didasarkan pada kesadaran personal, karenanya hukuman (*punishment*) kepada seseorang merupakan sesuatu yang dianggap tidak menyenangkan.

Menurut *The Public Administration Dictionary*, akuntabilitas merupakan sebuah kondisi dimana individu yang menjalankan kekuasaan senantiasa dibatasi oleh *external means* dan *internal norms* (Chandler and Plano 1998, dalam Koppell, 2005:94). Sarana eksternal meliputi arahan dari masyarakat, lembaga legislatif, maupun peradilan. Disamping itu, hukum, regulasi, dan prinsip-prinsip moral pun senantiasa membatasi individu yang menjalankan kekuasaan. Sementara menurut Simon, Smithburg, dan Thompson (1951:59) mengatakan bahwa Akuntabilitas mengacu kepada representasi kepentingan dan nilai-nilai yang ada dalam keputusan-keputusan administrasi. Sementara itu, Marshall Dimock dan Gladys Dimock (1969:229) mengatakan bahwa akuntabilitas lebih menekankan pada isu legal dan moral, baik secara internal maupun eksternal.

Berdasarkan *The Harper Collins Dictionary of American Government and Politics* (Shafritz, 1992:119), maka akuntabilitas dapat dimaknai bahwa ada kewenangan yang lebih tinggi atau lembaga pengawas, pengawasan atau judgment dari kewenangan yang lebih tinggi, tindakan administrasi dalam masyarakat pada umumnya atau organisasi, dan rekaman-rekaman formal sebagai alat atau means yang menunjukkan kepatuhan terhadap standar tertentu.

Sementara itu, Dubnick dan Romzek (1991:778) memandang akuntabilitas lebih mengacu kepada "*answerability*" kepada seseorang yang memiliki otoritas, terkait dengan kinerja yang diharapkan oleh pemilik otoritas yang memiliki sumber kontrol yang legitimate. Senada dengan pendapat di atas, Oakerson (1989:281) mengatakan bahwa menjadi akuntabel artinya harus memberikan pertanggungjawaban, baik menyangkut segala tindakan yang diambil (*action*) maupun yang tidak diambil (*inaction*), dan siap menerima segala konsekuensinya.

Berdasarkan pendapat di atas, maka segala kegiatan yang dilakukan ataupun tidak dilakukan oleh individu atau organisasi harus mampu dipertanggungjawabkan kepada pemegang otoritas kunci, dan akuntabilitas dapat terwujud dalam bentuk "*punishment*" atau "*reward*" yang diberikan oleh otoritas kunci kepada pihak yang diberikan mandat. Sedangkan menurut Romzek and Dubnick (1998:33), akuntabilitas pada dasarnya dimaknakan sebagai upaya individu atau organisasi untuk mempertanggungjawabkan kinerjanya yang diharapkan oleh pihak lain.

Berdasarkan pandangan ini, akuntabilitas lebih sebagai suatu tuntutan moral individu atau organisasi untuk mempertanggungjawabkan segala kewenangan yang telah diberikan kepadanya oleh pemegang otoritas yang lebih tinggi.

C. Konsep Dasar Akuntabilitas

Dalam organisasi yang akuntabel dan transparan dan demokratis disertai dengan adanya kebebasan mengemukakan pendapat, maka dalam tatanan lingkungan seperti inilah akuntabilitas dapat hidup, tumbuh dan berkembang. Makna penting dan akuntabilitas sebagai salah satu unsur utama dalam *good Governance* dapat dilihat dari sejauh mana penggunaan sistem, struktur organisasi dan staf yang melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya, serta perilaku birokrasi dan budaya kerja yang diciptakan, dapat berjalan sesuai dengan mekanisme kontrol yang telah diatur. Karena pemerintahan dibentuk dengan maksud untuk membangun peradaban dan menjaga sistem ketertiban sosial sehingga masyarakat dapat menjalani kehidupannya secara wajar dalam konteks kehidupan bernegara.

Sebagai salah satu elemen dalam negara, pemerintah mempunyai fungsi memformulasikan, mengekspresikan, merealisasikan keinginan rakyat melalui berbagai fungsinya, tetapi seringkali dijumpai aparatur pemerintah dalam menjalankan fungsi-fungsi pemerintahan yang mengecewakan rakyat. Berbagai praktik buruk birokrasi yang dijumpai seperti adanya pungutan liar, perlakuan diskriminatif, pelayanan yang

berbelit-belit dan memakan waktu panjang, serta pengabaian hak dan martabat warga, merupakan contoh-contoh kasus yang seringkali ditemui pada lembaga publik. Kondisi ini terjadi, menurut Dwiyanto (2006:140) lebih disebabkan karena kurangnya transparansi dan akuntabilitas dalam penyelenggaraan pelayanan publik.

Transparansi dan akuntabilitas memiliki hubungan erat satu sama lain. Transparansi menunjuk pada kebebasan memperoleh informasi, sementara akuntabilitas merupakan wujud pertanggungjawaban kepada masyarakat luas atas segala kegiatan yang telah dilakukan. Terwujudnya akuntabilitas merupakan salah satu tujuan utama dari reformasi di sektor publik. Berdasarkan tujuan ini maka akuntabilitas publik menjadi suatu keharusan untuk dilakukan oleh lembaga-lembaga pada sektor publik agar lebih menekankan pertanggungjawabannya bukan hanya secara vertikal melainkan yang terutama horizontal. Aspek penting yang terkandung dalam pengertian akuntabilitas disini adalah masyarakat/publik memiliki hak untuk mengetahui segala bentuk kebijakan yang diambil oleh pihak yang mereka berikan kepercayaan. Akuntabilitas berasal dari bahasa Latin *accomptare* yang artinya mempertanggungjawabkan, bentuk kata dasar *computare* (memperhitungkan) dan juga berasal dari kata *putare* artinya mengadakan perhitungan (World Bank, 2005:3). Kata akuntabilitas seringkali dikaitkan dengan istilah dan ungkapan keterbukaan (*openness*), transparansi (*transparency*), aksesibilitas (*accessibility*), dan berhubungan kembali dengan publik (*reconnecting with the public*). Ada juga yang

menghubungkan kata akuntabilitas sinonim dengan konsep-konsep seperti yang dapat dipertanggungjawabkan (*responsibility*), atau juga yang dapat dipertanyakan (*answerability*) yang dapat dipersalahkan (*blameworthiness*) serta yang memiliki ketidakbebasan (*liability*).

Pengertian akuntabilitas dapat dipahami dalam berbagai perspektif tergantung pada pendekatan keilmuan yang digunakan. Dalam konteks administrasi public akuntabilitas merupakan salah satu aspek utama dari pemerintahan yang bercirikan *good Governance*, selain transparansi, keterbukaan dan penegakan hukum. Akuntabilitas juga dapat digunakan untuk memberikan penilaian sampai sejauh mana kinerja pemerintahan telah dilaksanakan. Menurut Saleh dan AslamIqbal (1995:22), akuntabilitas merupakan instrumen kebijakan pemerintah yang mampu mengontrol pelaksanaan pelayanan publik. Adapun Mohamad Mahsun (2006:84) membedakan akuntabilitas dalam arti sempit dan arti luas, menurutnya: Akuntabilitas dalam pengertian yang sempit dapat dipahami sebagai bentuk pertanggungjawaban yang mengacu pada siapa organisasi (atau pekerja individu) bertanggung jawab dan untuk apa organisasi bertanggung jawab. Sedang pengertian akuntabilitas dalam arti luas dapat dipahami sebagai kewajiban pihak pemegang amanah (agen) untuk memberikan pertanggungjawaban, menyajikan, melaporkan dan mengungkapkan segala aktivitas dan kegiatan yang menjadi tanggung jawabnya kepada pihak pemberi amanah (principal) yang memiliki hak dan kewenangan untuk meminta pertanggungjawaban tersebut.

Sementara itu, Kumorotomo (2008:3-4) mengemukakan bahwa akuntabilitas adalah ukuran yang menunjukkan apakah aktivitas birokrasi publik atau pelayanan yang dilakukan oleh pemerintah sudah sesuai dengan norma dan nilai-nilai yang dianut oleh rakyat dan apakah pelayanan publik tersebut mampu mengakomodasi kebutuhan rakyat yang sesungguhnya. Shafritz, J. M. dalam *The Harper Collins Dictionary of American Government and Politics* (1992:4) akuntabilitas diartikan sebagai suatu keadaan yang lebih luas dimana seseorang harus memberikan jawaban kepada wewenang yang lebih tinggi - secara sah atau dalam organisasi - atas tindakan yang telah dilakukan dalam masyarakat atau dalam suatu organisasi. Akuntabilitas juga dapat memiliki arti sebagai suatu kewajiban untuk menyimpan dan memelihara catatan yang akurat mengenai harta, dokumen atau dana. Lebih jauh Gruber (1987:22) mengemukakan definisi dari akuntabilitas sebagai suatu instrumen pengendalian di dalam suatu masyarakat demokrasi.

Senada dengan definisi di atas, Steward Ranson dan John Stewart (1994:171) memberikan definisi kepada akuntabilitas sebagai manifestasi pertanggungjawaban dan pengawasan institusi publik dalam memberikan dan mendistribusikan dana dan pelayanan publik. Pengertian ini menunjukkan bahwa akuntabilitas lebih dipandang sebagai pertanggungjawaban atas segala tindakan yang telah dilakukan aktor pemerintahan dalam memberikan pelayanan kepada publik. Hal ini juga menyangkut seberapa jauh dan seberapa besar anggaran publik yang

sudah digunakan dapat dipertanggungjawabkan dalam mewujudkan program-program pembangunan

Selanjutnya Dubnick (2002:91), mendefinisikan akuntabilitas sebagai bentuk pertanggungjawaban laporan pemerintah. Pengertian ini menegaskan bahwa pemerintah harus mempunyai standar akuntabilitas yang menekankan transparansi informasi publik dan pemberian 'sanksi' jika dikemudian hari diketahui ada penyimpangan pertanggungjawaban yang dilakukan. Argumentasi tersebut beranggapan bahwa pemerintah dikatakan akuntabel, jika mampu mewakili dan mewujudkan keinginan publik secara rasional. Dalam pandangan pemerintah, istilah akuntabilitas dipandang sebagai sebuah pengesahan terhadap tindakan administrasi. Adapun pegawai publik beserta organisasinya dipandang 'accountable', jika mereka secara hukum dapat mempertanggungjawabkan segala sesuatu yang telah dikerjakannya. Dari pandangan ini dapatlah dimengerti bahwa konsep akuntabilitas mengimplikasikan jawaban atas persoalan publik terhadap tindakannya (*action*) kepada pihak yang membutuhkan.

Pengertian akuntabilitas dapat juga ditafsirkan secara sederhana, dimana akuntabilitas menunjukkan hubungan secara timbal balik dari seseorang mendapatkan wewenang untuk memberikan penjelasan terhadap segala tindakan yang telah dilakukannya. Implikasi akuntabilitasnya adalah pemberian penghargaan (*rewards*) atau hukuman (*punishment*) kepada pihak yang berinteraksi. Makna akuntabilitas lebih cenderung memiliki kekuatan 'legalistik' Sementara, Romzek dan Dubnick,

(1987:780) menjelaskan bahwa “akuntabilitas sebagai ukuran sampai dimana suatu organisasi mempertanggungjawabkan tindakan dan perilakunya kepada masyarakat.

Akuntabilitas dapat diformalkan melalui undang-undang, aturan, peraturan, dan perintah pengadilan atau didasarkan pada sejumlah pemeriksaan dan keseimbangan informal yang dikembangkan melalui dukungan, ancaman, atau punishment dalam bentuk lain. Akuntabilitas juga diinterpretasikan sebagai tanggung jawab terhadap atasan, responsivitas terhadap masyarakat dan kelompok komunitas, serta komitmen nilai dan standar moral yang lebih tinggi kepada publik.

Perlu juga ditambahkan disini konsep mengenai akuntabilitas menurut Mansfield (1982:21), yang menyatakan bahwa akuntabilitas adalah sesuatu yang memperhatikan bahwa seseorang agen melakukan apa yang diminta untuk dilakukan, apakah berjalan baik atau buruk. Akuntabilitas mencakup lebih jauh dari sekedar mentaati instruksi dengan sebaik-baiknya termasuk didalamnya suatu tanggung jawab atas perilaku dan tindakan-tindakan yang dinilai dengan sejumlah standar seperti: kompetensi, integritas, pertimbangan, kehati-hatian, visi, semangat, dan lain-lain.

Webster's New Universal Un Abridged Dictionary (McKechnie, 1983:13) mendefinisikan akuntabilitas sebagai suatu keadaan yang dapat dipertanggungjawabkan, bertanggung jawab, dan akuntabel. Arti akuntabel adalah: Pertama, dapat diperhitungkan, dapat menjawab pada atasan, sebagaimana seorang manusia bertanggung jawab kepada

Tuhannya atas apa yang telah dilakukan. Kedua, memiliki kemampuan untuk dipertanggungjawabkan secara eksplisit, dan Ketiga, sesuatu yang biasa diperhitungkan atau dipertanggungjawabkan.

Mengenai petunjuk akuntabilitas publik, Deklarasi Tokyo tahun 1985 menetapkan pengertian akuntabilitas sebagai kewajiban-kewajiban dari individu-individu atau penguasa yang dipercayakan untuk mengelola sumber-sumber daya publik dan yang bersangkutan dengannya untuk dapat menjawab hal-hal yang menyangkut pertanggungjawaban fiskal, manajerial dan program.

Pemahaman tersebut mengandung arti bahwa akuntabilitas juga berhubungan dengan pelaksanaan penilaian tentang standar yang digunakan untuk sebuah kegiatan, dengan menilai apakah standar yang digunakan sudah sesuai dengan situasi dan kondisi yang ada atau belum, sehingga bila dirasa sudah sesuai, maka manajemen bertanggung jawab untuk mengimplementasikan standar yang telah ditetapkan.

Lembaga Administrasi Negara (2000:23) menyimpulkan akuntabilitas sebagai kewajiban seseorang atau unit organisasi untuk mempertanggungjawabkan pengelolaan dan pengendalian sumberdaya dan pelaksanaan kebijakan yang dipercayakan kepadanya dalam rangka pencapaian tujuan yang telah ditetapkan melalui pertanggungjawaban secara periodik. Akuntabilitas merupakan suatu kewajiban untuk memberikan pertanggungjawaban, menyajikan, melaporkan, menjawab, mengungkapkan dan menerangkan segala aktivitas yang telah dicapai

seseorang, dapat juga badan hukum, atau pimpinan suatu institusi kepada pihak yang memiliki hak dan kewenangan untuk meminta keterangan atau pertanggungjawaban.

Media yang digunakan untuk pertanggungjawaban dalam konsep akuntabilitas tidak terbatas dalam bentuk laporan pertanggungjawaban secara tertulis, tetapi dapat juga mencakup praktik pemberian kemudahan dari pihak yang mendapatkan mandat seperti menginformasikan baik langsung maupun tidak langsung. Media akuntabilitas yang memadai merupakan ekspresi pencapaian tujuan organisasi dalam mengelola sumber daya yang dimiliki organisasi. Sebagai salah satu tolok ukur penilaian pencapaian kinerja individu dalam unit organisasi, tujuan ini dapat dilihat dalam rencana strategis organisasi, rencana kinerja, serta program kerja tahunan dengan berpedoman pada Rencana Jangka Panjang dan Menengah (RPJM) dan Rencana Kerja Pemerintah (RKP) sebagaimana yang tercantum dalam UU no 25 tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional. Sehingga akuntabilitas akan tumbuh subur dalam lingkungan yang mengutamakan keterbukaan dan menjadikannya sebagai landasan penting dalam suasana yang transparan serta terdapat ruang untuk mengeluarkan pendapat.

Makna yang sesungguhnya dari akuntabilitas ini merupakan konsep filosofis inti dalam manajemen sektor publik. Dalam konteks organisasi publik yang dikelola pemerintah, seringkali dijumpai istilah akuntabilitas publik yang dapat berarti pemberian informasi terhadap kinerja finansial

pemerintah kepada pihak-pihak yang memiliki kepentingan dengan laporan tersebut. Akuntabilitas disini berkaitan terutama dalam bentuk mekanisme supervisi yang dilakukan misalnya oleh Inspektorat atau dapat juga BPKP serta pihak terkait lainnya, intinya adalah pertanggungjawaban tersebut diberikan kepada otoritas yang lebih tinggi dalam sebuah rantai komando institusi formal.

Pada era desentralisasi dan otonomi daerah, makna akuntabilitas menjadi lebih luas dari sekedar sebagai proses formal melalui saluran komunikasi pelaporan kepada otoritas yang lebih tinggi. Akuntabilitas merujuk pada spektrum yang lebih luas dan bertumpu pada harapan publik, karena pimpinan organisasi berkewajiban menjadi subyek pemberi informasi dalam rangka memenuhi hak-hak publik. Sejatinya konsep akuntabilitas disini mengingatkan semua pihak bahwa pertanggungjawaban seorang pejabat publik dilaksanakan tidak hanya kepada otoritas yang lebih tinggi dalam rantai komando institusional, tetapi juga pertanggungjawaban harus diberikan kepada masyarakat umum, lembaga swadaya masyarakat (LSM), melalui media massa serta *stakeholders* lainnya. Sehingga penerapan akuntabilitas disini disamping berkenaan dengan penggunaan kebijakan secara administratif, tetapi juga dalam rangka meningkatkan kepercayaan publik kepada institusi formal tersebut.

Dari sudut pandang organisasi bisnis (*business organization*), wujud implementasi dari akuntabilitas sudah sejak lama dilakukan.

Sebagai organisasi yang berorientasi pada laba atau keuntungan, penilaian terhadap kinerja (*performance evaluation*) sudah menjadi tradisi wajib dari setiap bagian organisasi yang ada. Sehingga konsep akuntabilitas disini merupakan instrumen untuk kegiatan kontrol terutama pada pencapaian hasil yaitu merujuk pada *controllable* dan *uncontrollable costs* dari tiap bagian organisasi.

Dalam pengertian yang sempit dan sederhana akuntabilitas dapat dipahami sebagai wujud pertanggungjawaban yang mengacu pada: kepada siapa lembaga/organisasi mempertanggung jawabkan kinerjanya dan juga untuk apa lembaga/organisasi melakukan pertanggung jawaban. Sementara dalam pengertian yang luas, akuntabilitas dapat dimaknai sebagai kewajiban dari pihak yang mendapatkan amanah (*agent*) untuk memberikan pertanggung jawaban segala aktivitas yang menjadi tanggung jawabnya kepada pihak yang memberikan amanah (*principal*), yang mempunyai kewenangan untuk meminta pertanggungjawaban tersebut.

Akuntabilitas dapat juga dipahami sebagai sebuah konsep etika yang dekat administrasi publik pemerintahan (lembaga eksekutif pemerintah, lembaga legislatif Parlemen dan lembaga yudikatif kehakiman) yang mempunyai beberapa arti antara lain hal ini sering digunakan secara sinonim dengan konsep-konsep seperti yang dikemukakan oleh Clarence Dykstra (1939:1-25) yaitu yang dapat di pertanggungjawabkan (*responsibility*), yang dapat dipertanyakan

(*answerability*), yang dapat dipersalahkan (*blameworthiness*) dan yang mempunyai ketidak bebasan (*liability*).

Konsep mengenai akuntabilitas dapat dibedakan atas 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 kepada pemerintah daerah, pertanggungjawaban pemerintah daerah kepada pemerintah pusat (seperti termuat dalam PP Nomor 6 tahun 2008 tentang evaluasi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, pasal 1) dan pertanggungjawaban pemerintah pusat kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR). Sedangkan akuntabilitas horizontal adalah pertanggungjawaban kepada masyarakat luas (Mardiasmo, 2002:28).

Era reformasi melahirkan harapan baru bagi masyarakat dan bangsa Indonesia untuk mengimplementasikan akuntabilitas pada berbagai aspek kehidupan. Kondisi ini didukung dengan tuntutan dari negara-negara pemberi bantuan dan hibah dengan menekan pemerintah Indonesia untuk membenahi birokrasi dan administrasi demi terwujudnya *good Governance*. Hal ini tergambar jelas dalam prinsip-prinsip *good Governance* yang harus ditumbuhkembangkan yaitu partisipasi, transparansi, ketaatan hukum, responsif, berorientasi kesepakatan, kesetaraan, efektif dan efisien, akuntabilitas dan visi strategik.

Wujud lain dari implementasi akuntabilitas di Indonesia dapat dilihat dari dikeluarkannya UU no 28 tahun 1998 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas KKN, yang menguraikan tentang asas akuntabilitas dalam penyelenggaraan negara dan pengelolaan pemerintahan. Akuntabilitas berhubungan erat dengan instrumen yang dijadikan sebagai kegiatan kontrol terutama dalam pencapaian sasaran atau penyelesaian target program yang ditetapkan pada pelayanan publik dan menyampaikannya secara terbuka kepada para pemangku kepentingan melalui media tertentu. Pada intinya aspek penting yang terkandung dalam pengertian tentang akuntabilitas adalah bahwa publik atau masyarakat mempunyai hak untuk mengetahui kebijakan-kebijakan atau tindakan-tindakan yang dilakukan oleh pihak yang mereka beri kepercayaan.

Deklarasi Tokyo 1985 memberikan pengertian mengenai akuntabilitas sebagai kewajiban-kewajiban dari individu-individu atau penguasa yang dipercayakan untuk mengelola sumber-sumber daya publik dan yang bersangkutan dengannya untuk dapat menjawab hal-hal yang menyangkut pertanggungjawaban fiskal, manajerial dan program.

Senada dengan Deklarasi Tokyo 1985, LAN RI dan BPKP tahun 2001 menerangkan tentang akuntabilitas sebagai kewajiban untuk memberikan pertanggungjawaban atau menjawab dan menerangkan kinerja dan tindakan seseorang/pimpinan suatu unit organisasi kepada pihak yang memiliki hak atau yang berwenang meminta pertanggungjawaban. Ini berarti akuntabilitas sebagai wujud pertanggungjawaban memiliki keterkaitan erat dengan pelaksanaan

penilaian/evaluasi terhadap penggunaan wewenang. Tujuan utama dari reformasi sektor publik (reformasi administrasi publik) di Indonesia adalah terwujudnya akuntabilitas, namun untuk mewujudkan akuntabilitas ini tidak mudah karena begitu kompleksnya permasalahan-permasalahan yang dihadapi. Tuntutan-tuntutan akuntabilitas publik ini mengharuskan lembaga-lembaga sektor publik untuk lebih menekankan pada pertanggungjawaban horizontal bukan hanya pertanggungjawaban secara vertikal saja.

Berkaitan dengan elemen-elemen yang terdapat dalam konsep akuntabilitas, LAN & BPKP RI (2001:29) menjelaskan pembagian akuntabilitas sebagai berikut:

a. Akuntabilitas keuangan

Akuntabilitas keuangan merupakan pertanggung jawaban mengenai integritas keuangan, pengangkatan dan ketaatan terhadap peraturan perundangan. Sasaran pertanggungjawaban ini adalah laporan keuangan yang disajikan dan peraturan perundangan yang berlaku yang mencakup penerimaan, Penyimpanan, dan pengeluaran uang oleh instansi pemerintah.

b. Akuntabilitas manfaat

Akuntabilitas manfaat (efektivitas) pada dasarnya memberi perhatian kepada hasil dari kegiatan-kegiatan pemerintahan. Dalam hal ini, seluruh aparat pemerintahan dipandang berkemampuan menjawab pencapaian tujuan (dengan memperhatikan biaya dan manfaatnya) dan tidak hanya sekedar kepatuhan terhadap

kebutuhan hierarki atau prosedur. Efektivitas yang harus dicapai bukan hanya berupa output akan tetapi yang lebih penting adalah efektivitas dari sudut pandang *outcome*. Akuntabilitas manfaat hampir sama dengan akuntabilitas program.

c. Akuntabilitas prosedur

Akuntabilitas prosedural merupakan pertanggungjawaban mengenai apakah suatu prosedur penetapan dan pelaksanaan suatu kebijakan telah mempertimbangkan masalah moralitas, etika, kepastian hukum, dan ketaatan pada keputusan politis untuk mendukung pencapaian tujuan akhir yang telah ditetapkan. Untuk menghindari perilaku koruptif, maka masyarakat berhak menuntut dan mengharapkan aparat pemerintah dapat mempunyai dan mengembangkan akuntabilitas moral sesuai dengan tanggung jawabnya sebagai pegawai publik.

Paul dalam LAN dan BPKP, Modul I (2000:34) membagi akuntabilitas eksternal meliputi: Pertama, *democratic accountability* merupakan gabungan antara *political* dan *administrative accountability*. Pemerintah *accountable* atas kinerja dan semua kegiatannya kepada pemimpin politik yang telah memilih mereka. Pada negara-negara demokratis, menteri *accountable* pada parlemen.

Penyelenggaraan pelayanan publik *accountable* pada menteri/pimpinan instansinya masing-masing. Jadi, pada dasarnya pelaksanaan akuntabilitas dilakukan secara berjenjang dari pemimpin tingkat bawah sampai ke yang paling atas. Kedua, *profesional*

accountability, dalam akuntabilitas profesional, para pakar, profesional dan teknokrat melaksanakan tugas-tugasnya dengan dilandasi oleh norma-norma standar profesinya. Mereka diperkenankan untuk menentukan public interest sesuai dengan norma-norma standar yang dikaitkan dengan kepentingan masyarakat. Ketiga, *legal accountability*, Berdasarkan kategori akuntabilitas ini, pelaksanaan ketentuan hukum disesuaikan untuk kepentingan *public goods* dan *public services* yang memang dituntut oleh seluruh masyarakat. Dengan akuntabilitas ini maka petugas pelayanan publik akan dapat dituntut di pengadilan apabila mereka gagal melaksanakan tugas-tugasnya sebagaimana yang diharapkan oleh masyarakat. Malpraktik dan pelayanan seadanya kepada masyarakat akan ditunjukkan pada laporan akuntabilitas legal.

Adapun upaya pemantapan terhadap dimensi akuntabilitas administrasi pada setiap instansi pemerintahan yang ada khususnya di Indonesia dimaksudkan agar dapat memperkuat peran serta kapasitas lembaga dengan tersedianya berbagai akses bagi publik atau masyarakat luas sehingga dalam kerangka inilah akan mendorong tumbuh kembangnya akuntabilitas pada berbagai pihak. Dalam konsepsi yang seperti ini, maka akuntabilitas administrasi umumnya berhubungan dengan bagaimana memberikan pelayanan yang terbaik dan memuaskan kepada publik sebagai pihak yang berhak untuk menerima, karena akuntabilitas administrasi lebih banyak menyoroti kinerja seorang direktur, kepala departemen, kepala dinas atau instansi serta para manajer organisasi publik. Mereka merupakan pejabat publik yang tidak dipilih

melalui pemilihan umum, melainkan ditunjuk berdasarkan kompetensi teknis tertentu, sehingga kepada mereka dipercayakan sejumlah sumber daya yang diharapkan dapat digunakan untuk menghasilkan barang dan jasa tertentu.

Media pertanggungjawaban yang dapat dijadikan sebagai alat untuk melaporkan pencapaian sasaran, tujuan dan target pengelolaan sumberdaya suatu organisasi publik di Indonesia dapat berbentuk Laporan Akuntabilitas Kinerja (LAK) yang wajib dilakukan oleh seluruh instansi pemerintah berdasarkan Inpres no 7 tahun 1999 tentang Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah. Dengan LAK seluruh instansi pemerintah melakukan pertanggungjawabannya setiap akhir tahun dalam bentuk yang konkrit ke arah pencapaian tujuan berdasarkan visi dan misi organisasi. Tujuan tersebut dapat dilihat dalam rencana strategis organisasi, rencana kinerja, serta program kerja tahunan dengan tetap berpatokan pada Rencana Jangka Panjang dan Menengah (RJPM) dan Rencana Kerja Pemerintah (RKP).

Untuk itu, BPKP (2007:15) mengusulkan bahwa dalam pelaksanaan akuntabilitas pada instansi pemerintah, ada tiga prinsip yang harus dipegang teguh, yaitu pertama, adanya komitmen dari pimpinan dan seluruh staf instansi yang bersangkutan; kedua, berdasarkan suatu sistem yang dapat menjamin penggunaan sumber-sumber daya secara konsisten dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku; ketiga, menunjukkan tingkat pencapaian sasaran dan tujuan yang telah

ditetapkan. Selain itu upaya mewujudkan sistem akuntabilitas administrasi dimaksudkan juga sebagai:

1. Untuk dan dalam memulihkan dan memelihara serta menjaga kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah.
2. Mendorong instansi pemerintah melaksanakan transparansi dan responsiveness di berbagai bidang tugas yang ada.
3. Mendorong tumbuhnya partisipasi dari masyarakat dalam menunjang program pembangunan nasional.
4. Menjadikan instansi pemerintah melaksanakan tugasnya secara tertib, efektif, efisien, ekonomis dan responsif terhadap aspirasi yang berkembang dalam lingkungan masyarakat.
5. Mendorong tumbuh kembangnya sistem penilaian terhadap kinerja aparat.
6. Mendorong terciptanya iklim kerja yang kondusif dan sehat serta meningkatnya disiplin.
7. Mendorong peningkatan kualitas pelayanan kepada publik.

Menurut *The Public Administration Dictionary*, akuntabilitas merupakan sebuah kondisi dimana individu yang menjalankan kekuasaan senantiasa dibatasi oleh *external means and internal norms* (Chandler and Plano 1998, dalam Koppell, 2005:94-108). Sarana eksternal meliputi arahan dari masyarakat, lembaga legislatif, maupun peradilan. Disamping itu, hukum, regulasi, dan prinsip-prinsip moral pun senantiasa membatasi individu yang menjalankan kekuasaan.

Sementara Simon *et al* (1950:210) mengatakan bahwa akuntabilitas adalah mengacu kepada representasi kepentingan dan nilai-nilai yang ada dalam keputusan-keputusan administrasi.

Senada dengan pendapat di atas, Oakerson (1989:288) mengatakan bahwa menjadi akuntabel artinya harus memberikan pertanggungjawaban, baik menyangkut segala tindakan yang diambil (*action*) maupun yang tidak diambil (*inaction*), dan siap menerima segala konsekuensinya. Berdasarkan pendapat di atas, maka segala kegiatan yang dilakukan ataupun tidak dilakukan oleh individu atau organisasi harus mampu dipertanggungjawabkan kepada pemegang otoritas kunci, dan akuntabilitas dapat terwujud dalam bentuk "*punishment*" atau "*reward*" yang diberikan oleh otoritas kunci kepada pihak yang diberikan mandat. Sedangkan menurut Romzek and Dubnick (1998:36), akuntabilitas pada dasarnya dimaknakan sebagai upaya individu atau organisasi untuk mempertanggungjawabkan kinerjanya yang diharapkan oleh pihak lain. Berdasarkan pandangan ini, akuntabilitas lebih sebagai suatu tuntutan moral individu atau organisasi untuk mempertanggungjawabkan segala kewenangan yang telah diberikan kepadanya oleh pemegang otoritas yang lebih tinggi.

Dalam lingkungan yang transparan dan demokratis disertai dengan adanya kebebasan mengemukakan pendapat, maka dalam tatanan lingkungan seperti inilah akuntabilitas dapat hidup, tumbuh dan berkembang. Makna penting dan akuntabilitas sebagai salah satu unsur utama dalam *good Governance* dapat dilihat dari sejauh mana penggunaan sistem, struktur organisasi dan staf yang melaksanakan

tugas dan tanggung jawabnya, serta perilaku birokrasi dan budaya kerja yang diciptakan, dapat berjalan sesuai dengan mekanisme kontrol yang telah diatur. Karena pemerintahan dibentuk dengan maksud untuk membangun peradaban dan menjaga sistem ketertiban sosial sehingga masyarakat dapat menjalani kehidupannya secara wajar dalam konteks kehidupan bernegara.

Sebagai salah satu elemen dalam negara, pemerintah mempunyai fungsi memformulasikan, mengekspresikan, merealisasikan keinginan rakyat melalui berbagai fungsinya, tetapi seringkali dijumpai aparatur pemerintah dalam menjalankan fungsi-fungsi pemerintahan yang mengecewakan rakyat. Berbagai praktik buruk birokrasi yang dijumpai seperti adanya pungutan liar, perlakuan diskriminatif, pelayanan yang berbelit-belit dan memakan waktu panjang, serta pengabaian hak dan martabat warga, merupakan contoh-contoh kasus yang seringkali ditemui pada lembaga publik. Kondisi ini terjadi, menurut Dwiyanto (2006:142) lebih disebabkan karena kurangnya transparansi dan akuntabilitas dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Transparansi dan akuntabilitas memiliki hubungan erat satu sama lain. Transparansi menunjuk pada kebebasan memperoleh informasi, sementara akuntabilitas merupakan wujud pertanggungjawaban kepada masyarakat luas atas segala kegiatan yang telah dilakukan. Terwujudnya akuntabilitas merupakan salah satu tujuan utama dari reformasi di sektor publik. Berdasarkan tujuan ini maka akuntabilitas publik menjadi suatu keharusan untuk dilakukan oleh lembaga-lembaga pada sektor publik agar lebih menekankan pertanggungjawabannya bukan hanya secara vertikal melainkan yang

terutama horizontal. Aspek penting yang terkandung dalam pengertian akuntabilitas disini adalah masyarakat/publik memiliki hak untuk mengetahui segala bentuk kebijakan yang diambil oleh pihak yang mereka berikan kepercayaan.

Adapun Mohamad Mahsun (2006:84) membedakan akuntabilitas dalam arti sempit dan arti luas, menurutnya: Akuntabilitas dalam pengertian yang sempit dapat dipahami sebagai bentuk pertanggungjawaban yang mengacu pada siapa organisasi (atau pekerja individu) bertanggung jawab dan untuk apa organisasi bertanggung jawab. Sedang pengertian akuntabilitas dalam arti luas dapat dipahami sebagai kewajiban pihak pemegang amanah (agen) untuk memberikan pertanggungjawaban, menyajikan, melaporkan dan mengungkapkan segala aktivitas dan kegiatan yang menjadi tanggung jawabnya kepada pihak pemberi amanah (*principal*) yang memiliki hak dan kewenangan untuk meminta pertanggungjawaban tersebut.

Pengertian ini menunjukkan bahwa akuntabilitas lebih dipandang sebagai pertanggungjawaban atas segala tindakan yang telah dilakukan aktor pemerintahan dalam memberikan pelayanan kepada publik. Hal ini juga menyangkut seberapa jauh dan seberapa besar anggaran publik yang sudah digunakan dapat dipertanggungjawabkan dalam mewujudkan program-program pembangunan. Selanjutnya Dubnick (2002:91), mendefinisikan akuntabilitas sebagai bentuk pertanggungjawaban laporan pemerintah. Pengertian ini menegaskan bahwa pemerintah harus mempunyai standar akuntabilitas yang menekankan transparansi informasi publik dan pemberian 'sanksi' jika dikemudian hari diketahui ada

penyimpangan pertanggungjawaban yang dilakukan. Argumentasi tersebut beranggapan bahwa pemerintah dikatakan akuntabel, jika mampu mewakili dan mewujudkan keinginan publik secara rasional. Dalam pandangan pemerintah, istilah akuntabilitas dipandang sebagai sebuah pengesahan terhadap tindakan administrasi. Adapun pegawai publik beserta organisasinya dipandang '*accountable*', jika mereka secara hukum dapat mempertanggungjawabkan segala sesuatu yang telah dikerjakannya.

Dari pandangan ini dapatlah dimengerti bahwa konsep akuntabilitas mengimplikasikan jawaban atas persoalan publik terhadap tindakannya (*action*) kepada pihak yang membutuhkan. Akuntabilitas dapat juga ditafsirkan secara sederhana, dimana akuntabilitas menunjukkan hubungan secara timbal balik dari seseorang mendapatkan wewenang untuk memberikan penjelasan terhadap segala tindakan yang telah dilakukannya. Implikasi akuntabilitasnya adalah pemberian penghargaan (*rewards*) atau hukuman (*punishment*) kepada pihak yang berinteraksi. Makna akuntabilitas lebih cenderung memiliki kekuatan "legalistic."

Menurut Rakhmat (2017:22), akuntabilitas merupakan suatu kewajiban untuk memberikan pertanggungjawaban, menyajikan, melaporkan, menjawab, mengungkapkan dan menerangkan segala aktivitas yang telah dicapai seseorang, dapat juga badan hukum, atau pimpinan suatu institusi kepada pihak yang memiliki hak dan kewenangan untuk meminta keterangan atau pertanggungjawaban. Media yang digunakan untuk pertanggungjawaban dalam konsep akuntabilitas tidak terbatas dalam bentuk laporan pertanggungjawaban secara tertulis, tetapi

dapat juga mencakup praktik pemberian kemudahan dari pihak yang mendapatkan mandat seperti menginformasikan baik langsung maupun tidak langsung. Media akuntabilitas yang memadai merupakan ekspresi pencapaian tujuan organisasi dalam mengelola sumber daya yang dimiliki organisasi. Makna yang sesungguhnya dari akuntabilitas ini merupakan konsep filosofis inti dalam manajemen sektor publik.

Dalam konteks organisasi publik yang dikelola pemerintah, seringkali dijumpai istilah akuntabilitas publik yang dapat berarti pemberian informasi terhadap kinerja finansial pemerintah kepada pihak-pihak yang memiliki kepentingan dengan laporan tersebut. Akuntabilitas disini berkaitan terutama dalam bentuk mekanisme supervisi yang dilakukan misalnya oleh Inspektorat atau dapat juga BPKP serta pihak terkait lainnya, intinya adalah pertanggungjawaban tersebut diberikan kepada otoritas yang lebih tinggi dalam sebuah rantai komando institusi formal.

Pada era desentralisasi dan otonomi daerah, makna akuntabilitas menjadi lebih luas dari sekedar sebagai proses formal melalui saluran komunikasi pelaporan kepada otoritas yang lebih tinggi. Akuntabilitas merujuk pada spektrum yang lebih luas dan bertumpu pada harapan publik, karena pimpinan organisasi berkewajiban menjadi subyek pemberi informasi dalam rangka memenuhi hak-hak publik. Sejatinya konsep akuntabilitas disini mengingatkan semua pihak bahwa pertanggungjawaban seorang pejabat publik dilaksanakan tidak hanya kepada otoritas yang lebih tinggi dalam rantai komando institusional, tetapi juga pertanggungjawaban harus diberikan kepada masyarakat umum,

lembaga swadaya masyarakat (LSM), melalui media massa serta *stakeholders* lainnya. Sehingga penerapan akuntabilitas disini disamping berkenaan dengan penggunaan kebijakan secara administratif, tetapi juga dalam rangka meningkatkan kepercayaan publik kepada institusi formal tersebut.

Dari sudut pandang organisasi bisnis (*business organization*), wujud implementasi dari akuntabilitas sudah sejak lama dilakukan. Sebagai organisasi yang berorientasi pada laba atau keuntungan, penilaian terhadap kinerja (*performance evaluation*) sudah menjadi tradisi wajib dari setiap bagian organisasi yang ada. Sehingga konsep akuntabilitas disini merupakan instrumen untuk kegiatan kontrol terutama pada pencapaian hasil yaitu merujuk pada *controllable* dan *uncontrollable costs* dari tiap bagian organisasi.

D. Dimensi Akuntabilitas

1. Lima Dimensi Akuntabilitas oleh Koppel (2005:94-108)

Lima dimensi akuntabilitas yang ditawarkan adalah transparansi, kewajiban, pengendalian, tanggung jawab, dan daya tanggap. Kategori-kategori ini tidak saling eksklusif—yaitu, organisasi mungkin bertanggung jawab di lebih dari satu nalar.

Untuk setiap dimensi akuntabilitas, pertanyaan kritis diartikulasikan. Pertanyaan ini adalah ekstensi praktis dari konsep. Artinya, untuk setiap dimensi akuntabilitas ada pertanyaan yang harus diajukan kepada organisasi atau individu untuk menentukan pertanggungjawabannya dalam pengertian itu.

Tabel 5. Dimensi Akuntabilitas Menurut Koppel (2005)

Konsep Akuntabilitas	Kunci Penentu
Transparansi	Apakah organisasi mengungkapkan fakta kinerjanya?
Kewajiban	Apakah organisasi menghadapi konsekuensi atas kinerjanya?
Pengendalian	Apakah organisasi melakukan apa yang diinginkan pemimpin?
Tanggung jawab	Apakah organisasi mengikuti aturan?
Daya tanggap	Apakah organisasi memenuhi harapan substantif (permintaan/kebutuhan)?

Sumber: Koppel 2005

a) Transparansi

Transparansi paling penting sebagai instrumen untuk menilai kinerja organisasi, persyaratan utama untuk semua dimensi akuntabilitas lainnya. Dengan demikian, transparansi adalah alat yang penting. Itu juga merupakan tujuan itu sendiri. Keyakinan akan keterbukaan pemerintah terhadap pemeriksaan rutin tertanam kuat dalam kesadaran kolektif kita bahwa transparansi memiliki nilai bawaan.

Dalam praktiknya, transparansi mengharuskan birokrat tunduk pada tinjauan dan pertanyaan rutin. Dugaan kesalahan atau kegagalan yang dirasakan harus diselidiki dan dijelaskan. Sebuah organisasi publik yang transparan memberikan akses ke publik, pers, kelompok kepentingan, dan pihak lain yang berkepentingan dengan kegiatan organisasi. Di Amerika konteks, transparansi telah dilembagakan dalam bentuk persyaratan Undang-Undang Kebebasan Informasi, undang-undang sinar matahari, dan peraturan lain yang membuka proses pemerintah untuk ditinjau.

Organisasi sektor swasta tunduk pada persyaratan serupa, terutama yang terbuka untuk umum memperdagangkan atau menerbitkan surat berharga. Transparansi di sini membutuhkan penyajian informasi yang benar kepada *stakeholder*, kreditur, analis, pelanggan, dan regulator dalam laporan yang diperlukan, prospektus, dan pengajuan. Pertanyaan kritis untuk mengevaluasi akuntabilitas organisasi di sepanjang dimensi transparansi adalah sederhana: Apakah organisasi mengungkapkan fakta kinerjanya?

b) Kewajiban

Beberapa konsepsi akuntabilitas mengharuskan individu dan organisasi untuk menghadapi konsekuensi yang melekat untuk kinerja. Konsepsi ini melekatkan kesalahan pada transparansi. Dalam pandangan ini, individu dan organisasi harus bertanggung jawab atas tindakan mereka, dihukum karena penyimpangan, dan dihargai untuk keberhasilan.

Dimensi kewajiban akuntabilitas, meskipun tampaknya asing di sektor publik, cukup akrab dengan pejabat terpilih. Perwakilan yang dipilih dikatakan bertanggung jawab karena pemilih dapat “menghukum” mereka dengan mencopot mereka dari jabatan (Goodin 2000:90). Dalam pengertian inilah birokrat dan hakim terkadang dikatakan tidak bertanggung jawab.

c) Pengendalian

Prinsip yang menjiwai kewajiban sebagai elemen dari akuntabilitas adalah bahwa pengungkapan kesalahan belaka atau kinerja yang buruk

bukan merupakan akuntabilitas. Konsekuensi harus dilampirkan pada kinerja dalam bentuk imbalan atau kemunduran profesional, ditambah atau dikurangi wewenang anggaran, menambah atau mengurangi kebijaksanaan, atau dikurangi atau ditingkatkan pemantauannya.

d) Tanggung jawab

Tanggung jawab untuk orang dan organisasi yang tidak dipilih dapat melibatkan bentuk hukuman alternatif. Di depan publik dan konsepsi akuntabilitas konsepsi penentuan kunci akuntabilitas transparansi apakah organisasi mengungkapkan fakta kinerjanya?, kewajiban Apakah organisasi menghadapi konsekuensi atas kinerjanya?. *Controllability* apakah organisasi melakukan apa yang prinsipal? (misalnya, kongres, presiden), tanggung jawab yang diinginkan apakah organisasi mengikuti aturan?

e) Daya tanggap

Responsiveness Apakah organisasi memenuhi substantif? harapan (permintaan/kebutuhan)? sektor swasta, birokrat bertanggung jawab secara pidana atas mencuri dana, menyalahgunakan sumber daya, atau menyalahgunakan wewenang. Demikian pula, organisasi dapat dimintai pertanggungjawaban pidana atas kegiatan ilegal.

Alternatif lain untuk pengendalian hierarkis pendekatan akuntabilitas, dalam arti tertentu, yang lebih horizontal. Ketanggapan digunakan di sini untuk membedakan perhatian organisasi terhadap ekspresi langsung kebutuhan dan keinginan konstituen organisasi (atau

klien) dari perintah pejabat terpilih. Unsur akuntabilitas ini ditekankan dalam pendekatan berorientasi pelanggan yang disarankan oleh reformasi yang bertujuan untuk menciptakan kembali pemerintahan (Osborne dan Gaebler 1992:405; Sensen brenner 1991:67).

Setidaknya ada dua penafsiran tentang konsepsi responsiveness. Satu berfokus pada tuntutan orang yang dilayani, yang lain pada kebutuhan. Pertimbangkan tuntutan terlebih dahulu. Sebuah organisasi dapat responsif terhadap tuntutan dengan cara yang berbeda. Sebuah organisasi mungkin melakukan polling kepada pelanggannya untuk menentukan preferensi mereka, meminta masukan melalui focus kelompok, atau membentuk dewan penasehat dengan perwakilan kelompok konstituen utama.

Responsif yang berorientasi pada kebutuhan berfokus pada tujuan substantif organisasi. Artinya, sebuah organisasi adalah akun-Patologi Akuntabilitas mampu jika mencapai tujuan substantif atau meniadakan kebutuhan tertentu. Perhatikan perbedaan penekanan: di bawah konsepsi kontrol, jika suatu lembaga birokrasi menerima perintah, pertanggungjawabannya dinilai berdasarkan sejauh mana ia melakukan perintah itu. Jika birokrat adalah menanggapi preferensi populer (yaitu, tuntutan) mereka akuntabilitas adalah fungsi dari kepuasan konsumen. Sebuah penekanan pada harapan substantif (mengurangi kemiskinan atau peningkatan kegiatan ekonomi, misalnya) menggeser standar akuntabilitas ke kinerja. Organisasi adalah responsif (akuntabel) jika

memenuhi kebutuhan penduduk yang dilayaninya. Ini kadang-kadang digambarkan sebagai visi dasar akuntabilitas.

Dua nuansa respons yang berbeda, satu berfokus pada permintaan, yang lain pada kebutuhan, memiliki kesamaan standar evaluasi: Apakah organisasi memenuhi harapan substantifnya? Perbedaannya terletak pada penentuan harapan itu. Pendekatan permintaan melihat preferensi warga negara atau konstituen, sementara pendekatan kebutuhan bergantung pada penilaian tujuan kebijakan publik yang harus dikejar oleh organisasi.

Ketanggapan lebih konsisten dengan tanggung jawab dibandingkan dengan kontrol. Memang, kombinasi formal dan norma informal dengan evaluasi berbasis kinerja menyajikan visi alternatif akuntabilitas untuk kontrol hierarkis. Tanpa kemampuan untuk membuat keputusan diskresioner, seorang birokrat mungkin tidak responsif atau bertanggung jawab karena dia fokus untuk memuaskan kepala sekolah; relaksasi tuntutan untuk kontrol hierarkis diperlukan. Dengan demikian, C Laughlin (1990:95) menyimpulkan, birokrasi yang responsif dan bertanggung jawab hanya dapat berfungsi ketika "bidang diskresi dan non-diskresi" dibedakan dengan jelas.

2. Dimensi Akuntabilitas Publik menurut (Hopwood dan Tomkins,1984:180; Elwood, 1993:370)

- a) Akuntabilitas Hukum dan Kejujuran adalah akuntabilitas lembaga-lembaga publik untuk berperilaku jujur dalam bekerja

dan menaati ketentuan hukum yang berlaku. Penggunaan dana publik harus dilakukan secara benar dan telah mendapatkan otorisasi. Akuntabilitas hukum berkaitan dengan kepatuhan terhadap hukum dan peraturan lain yang disyaratkan dalam menjalankan organisasi, sedangkan akuntabilitas kejujuran berkaitan dengan penghindaran penyalahgunaan jabatan (*abuse of power*), korupsi dan kolusi. Akuntabilitas hukum menuntut penegakan hukum (*law of enforcement*), sedangkan akuntabilitas kejujuran menuntut adanya praktik organisasi yang sehat tidak terjadi malpraktek dan maladministrasi.

- b) Akuntabilitas Manajerial adalah pertanggungjawaban lembaga publik untuk melakukan pengelolaan organisasi secara efisien dan efektif. Akuntabilitas manajerial dapat juga diartikan sebagai akuntabilitas kinerja (*performance accountability*). Inefisiensi organisasi publik adalah menjadi tanggung jawab lembaga yang bersangkutan dan tidak boleh dibebankan kepada klien atau *customer*-nya. Akuntabilitas manajerial merupakan akuntabilitas bawahan kepada atasan dalam suatu organisasi.
- c) Akuntabilitas Program berkaitan dengan pertimbangan apakah tujuan yang ditetapkan dapat dicapai atau tidak, dan apakah telah mempertimbangkan alternatif program yang memberikan alternatif program yang memberikan hasil yang optimal dengan

biaya yang minimal. Dengan kata lain akuntabilitas program berarti bahwa program-program organisasi hendaknya merupakan program yang bermutu yang mendukung strategi dan pencapaian misi, visi, dan tujuan organisasi.

- d) Akuntabilitas Kebijakan terkait dengan pertanggungjawaban lembaga publik atas kebijakan-kebijakan yang diambil. Lembaga-lembaga publik hendaknya dapat mempertanggungjawabkan kebijakan yang telah ditetapkan dengan mempertimbangkan dampak di masa depan. Dalam membuat kebijakan harus dipertimbangkan apa tujuan kebijakan tersebut, mengapa kebijakan itu diambil siapa sasarannya, pemangku kepentingan (*stakeholder*) mana yang akan terpengaruh dan memperoleh manfaat dan dampak (negatif) atas kebijakan tersebut.
- e) Akuntabilitas Finansial merupakan pertanggungjawaban lembaga-lembaga publik untuk menggunakan dana publik (*public money*) secara ekonomis, efisien, dan efektif, tidak ada pemborosan dan kebocoran dana, serta korupsi. Akuntabilitas Finansial ini sangat penting karena menjadi sorotan utama masyarakat. Akuntabilitas ini mengharuskan lembaga-lembaga publik untuk membuat laporan keuangan untuk menggambarkan kinerja finansial organisasi kepada pihak luar.

3. Dimensi akuntabilitas menurut Elwood (1993:368-386)

- a) Akuntabilitas Kejujuran dan Hukum Akuntabilitas kejujuran (*accountability for probity*) terkait dengan penghindaran penyalahgunaan jabatan (*abuse of power*), sedangkan akuntabilitas hukum (*legal accountability*) terkait dengan jaminan adanya kepatuhan terhadap hukum dan peraturan lain yang disyaratkan dalam penggunaan sumber dana publik.
- b) Akuntabilitas Proses 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 akuntansi.
- c) Akuntabilitas Program Akuntabilitas program terkait dengan pertimbangan apakah tujuan yang ditetapkan dapat dicapai atau tidak, dan apakah telah mempertimbangkan alternatif program yang memberikan hasil yang optimal dengan biaya yang minimal.
- d) Akuntabilitas Kebijakan terkait dengan pertanggungjawaban pemerintah, baik pusat maupun daerah, atas kebijakan-kebijakan yang diambil pemerintah terhadap DPR, DPRD, dan masyarakat luas.

4. Menurut Syahrudin Rasul (2002:11)

Menurut syahrudin Rasul (2002:11)ada lima dimensi akuntabilitas yaitu

- a) Akuntabilitas Hukum dan Kejujuran Akuntabilitas hukum terkait dengan dilakukannya kepatuhan terhadap hukum dan peraturan lain yang disyaratkan dalam organisasi, sedangkan akuntabilitas kejujuran terkait dengan penghindaran penyalahgunaan jabatan, korupsi dan kolusi. Akuntabilitas hukum menjamin ditegakkannya supremasi hukum, sedangkan akuntabilitas kejujuran menjamin adanya praktik organisasi yang sehat.
- b) Akuntabilitas Manajerial dapat juga diartikan sebagai akuntabilitas kinerja adalah pertanggungjawaban untuk melakukan pengelolaan organisasi secara efektif dan efisien.
- c) Akuntabilitas Program juga berarti bahwa program-program organisasi hendaknya merupakan program yang bermutu dan mendukung strategi dalam pencapaian visi, misi, dan tujuan organisasi. Lembaga harus mempertanggungjawabkan program yang telah dibuat sampai pada pelaksanaan program.
- d) Akuntabilitas Kebijakan lembaga-lembaga publik hendaknya dapat mempertanggungjawabkan kebijakan yang telah ditetapkan dengan mempertimbangkan dampak di masa depan.

Dalam membuat kebijakan harus dipertimbangkan apa tujuan kebijakan tersebut dan mengapa kebijakan itu dilakukan.

- e) Akuntabilitas Finansial merupakan pertanggungjawaban lembaga-lembaga publik untuk menggunakan dana publik (*public money*) secara ekonomis, efisien, dan efektif, tidak ada pemborosan dan kebocoran dana, serta korupsi. Akuntabilitas finansial ini sangat penting karena menjadi sorotan utama masyarakat. Akuntabilitas ini mengharuskan lembaga-lembaga publik untuk membuat laporan keuangan untuk menggambarkan kinerja finansial organisasi kepada pihak luar.

E. Lelang Barang dan Jasa

Pengaturan pengadaan Barang dan Jasa setelah reformasi dimulai pada masa pemerintahan Presiden Abdurahman Wahid dengan menerbitkan Keputusan Presiden Nomor 18 Tahun 2000 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah menggantikan Keputusan Presiden Nomor 16 Tahun 1994 tentang Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara. Pada masa Presiden Megawati Soekarnoputri menerbitkan Keputusan Presiden Nomor 80 tentang pedoman pelaksanaan pengadaan Barang dan Jasa pemerintah. Sedangkan, pada saat Presiden Susilo Bambang Yudhoyono, telah diterbitkan Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah yang telah mengalami perubahan untuk mengikuti perkembangan jaman dan teknologi, yang

sampai saat ini telah mengalami perubahan terakhir melalui Peraturan Presiden Nomor 4 Tahun 2015 tentang Perubahan Keempat Atas Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah. Tujuan ditetapkannya pengaturan pengadaan Barang dan Jasa pemerintah adalah agar proses pengadaan dapat dilakukan dengan lebih efektif dan efisien dengan persaingan yang sehat, transparan, terbuka dan perlakuan yang adil sehingga hasilnya dapat dipertanggungjawabkan baik dari segi fisik, keuangan maupun manfaat bagi pelayanan publik (Arifin, 2017:89).

Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah adalah kegiatan untuk memperoleh Barang dan Jasa oleh kementerian/lembaga/Satuan kerja perangkat daerah/Institusi lainnya yang prosesnya dimulai dari perencanaan kebutuhan sampai diselesaikannya seluruh kegiatan untuk memperoleh Barang dan Jasa, yang pembiayaannya baik sebagian atau seluruhnya bersumber dari anggaran pendapatan belanja negara atau anggaran pendapatan belanja daerah (Karyasa et al., 2014:19).

Pengadaan (*procurement*) meliputi kegiatan pengadaan kebutuhan barang dan jasa melalui salah satu dari tiga metode yaitu buat sendiri (swakelola), pembelian (*buy*), sewa (*rent*). Pembelian merupakan kegiatan pengadaan kebutuhan Barang dan Jasa yang hanya melalui pembelian. Menurut Peraturan Presiden Nomor 54 tahun 2010, Bab I Pasal 1 ayat (1) Pengadaan Barang dan Jasa adalah kegiatan untuk memperoleh Barang dan Jasa oleh Kementerian/Lembaga/Satuan Kerja

Perangkat Daerah/Institusi lainnya yang prosesnya dimulai dari perencanaan kebutuhan sampai dilaksanakannya seluruh kegiatan untuk memperoleh Barang dan Jasa. Pelaksanaan Pengadaan Barang dan Jasa dapat dilakukan melalui swakelola dan pemilihan penyedia Barang dan Jasa. Pengadaan Barang dan Jasa pemerintah meliputi: a) Barang; b) Pekerjaan Konstruksi; c) Jasa Konsultasi; dan e) Jasa lainnya.

Istilah pengadaan Barang dan Jasa dalam arti luas mencakup penjelasan dari tahap persiapan, penentuan, dan pelaksanaan atau administrasi lelang dari pengadaan Barang dan Jasa. Pengadaan Barang dan Jasa juga tak hanya sebagai kegiatan pemilihan penyedia Barang dan Jasa tetapi juga meliputi seluruh proses yang dimulai dari perencanaan, persiapan, perizinan, pelelangan, penentuan pemenang lelang, hingga tahap pelaksanaan dan proses administrasi dalam pengadaan Barang dan Jasa (Arifin, 2017:90).

Penyebab terjadinya penyimpangan pengadaan Barang dan Jasa pemerintah yang menjadi faktor penyebab terjadinya penyimpangan pengadaan barang dan jasa pemerintah di Indonesia antara lain (Arifin, 2017:91):

- a. Struktur kepemimpinan birokrasi yang mendominasi
- b. Kurang kuatnya aturan mengenai pengadaan barang/jasa pemerintah
- c. Tidak berjalannya sistem pengadaan barang/jasa pemerintah sesuai dengan aturan yang berlaku

- d. Gaji/insentif pegawai yang masih rendah
- e. Sikap mental dan moral pegawai yang rendah
- f. Kurangnya transparansi
- g. Kampanye-kampanye politik yang mahal, dengan pengeluaran lebih besar dari pendanaan politik yang normal.
- h. Adanya dinasti politik, terutama untuk pemerintahan di daerah
- i. Proyek yang melibatkan uang rakyat dalam jumlah besar.
- j. Lingkungan tertutup yang mementingkan diri sendiri dan jaringan "teman lama"(kroni).
- k. Lemahnya ketertiban dan penegakan hukum.
- l. Lemahnya profesi hukum

Pengadaan barang dan jasa di pemerintah bentuk-bentuk penyimpangan dipastikan merupakan unsur tindak pidana korupsi, dan ada beberapa bentuk korupsi, bentuk yang paling mudah ditemui adalah penyuapan dan pemberian uang pelicin hingga bentuk lainnya yang lebih halus dalam berbagai bentuk. Penyimpangan dan korupsi dapat terjadi dalam seluruh proses pengadaan barang/jasa pemerintah yang dapat terjadi dalam:

- a. Tahap penilaian kebutuhan /penentuan kebutuhan.
- b. Tahap persiapan perancangan dan persiapan dokumen pengadaan.
- c. Tahap pemilihan peserta dan penentuan pemenang lelang.
- d. Tahap pelaksanaan pekerjaan.

- e. Tahap serah terima pekerjaan.
- f. Tahap pembayaran pekerjaan.
- g. Tahap pelaporan dan proses audit

Menurut (Arifin, 2017:95), menjelaskan bahwa akibat yang muncul atau timbul dari penyimpangan dan korupsi pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah, yakni :

a. Bidang Politik dan Demokrasi

Di Dalam dunia politik, korupsi mempersulit demokrasi dan tata pemerintahan yang baik (*good Governance*) dengan cara menghancurkan proses formal. Korupsi yang sering terjadi akibat dari efek pilkada maupun pemilu legislatif akan mengurangi akuntabilitas dan perwakilan di pembentukan kebijaksanaan; korupsi di system pengadilan menghentikan ketertiban hukum; dan korupsi di pemerintahan publik menghasilkan ketidakseimbangan dalam pelayanan masyarakat. Secara umum, korupsi mengikis kemampuan institusi pemerintah, karena pengabaian prosedur, penyedotan sumber daya, dan pejabat diangkat atau dinaikkan jabatan bukan karena prestasi. Pada saat yang bersamaan, korupsi mempersulit legitimasi pemerintahan dan nilai demokrasi seperti kepercayaan dan toleransi.

b. Bidang perekonomian

Korupsi juga mempersulit pembangunan ekonomi dan mengurangi kualitas pelayanan pemerintahan. Korupsi juga mempersulit pembangunan ekonomi dengan membuat distorsi dan ketidak efisienan

yang tinggi. Sektor private, korupsi meningkatkan ongkos niaga karena kerugian dari pembayaran ilegal, ongkos manajemen dalam negosiasi dengan pejabat korup, dan risiko pembatalan perjanjian atau karena penyelidikan. Walaupun ada yang menyatakan bahwa korupsi mengurangi ongkos (niaga) dengan mempermudah birokrasi, consensus yang baru muncul berkesimpulan bahwa ketersediaan sogokan atau suap menyebabkan pejabat untuk membuat aturan-aturan baru dan hambatan baru. Perusahaan yang memiliki koneksi dilindungi dari persaingan dan sebagai hasilnya mempertahankan perusahaan-perusahaan yang tidak efisien.

c. Bidang Kesejahteraan Rakyat dan Pelayanan Publik

Korupsi politis ada di banyak negara, dan memberikan ancaman besar bagi warga negaranya. Korupsi politis berarti kebijaksanaan pemerintah sering menguntungkan pemberi sogok, bukannya rakyat luas. Satu contoh lagi adalah bagaimana politikus membuat peraturan yang melindungi perusahaan besar, namun merugikan perusahaan-perusahaan kecil (SME). Politikus-politikus ini hanya mengembalikan pertolongan kepada perusahaan besar yang memberikan sumbangan besar kepada kampanye pemilu mereka. Akibat dari korupsi akan menyebabkan kurangnya APBN, sehingga untuk memenuhi anggaran pembangunan, pemerintah akan menaikkan pendapatan negara yang salah satu contohnya dengan menaikkan harga BBM, TDL, Pajak yang tentunya akan menimbulkan keresahan masyarakat.

Upaya pemerintah dalam membenahi proses pengadaan barang dan jasa pemerintah, yakni:

- a. Pencegahan dan pembenahan proses pengadaan barang/jasa pemerintah, upaya pemerintah dalam membenahi dan meminimalisir penyimpangan dalam proses pengadaan barang/jasa, pemerintah mengeluarkan aturan mengenai pengadaan barang/jasa pemerintah melalui Peraturan Presiden Nomor 106 tahun 2007 tentang Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah (LKPP). Sejak pembentukannya LKPP telah memberikan kontribusi yang positif terhadap mekanisme pengadaan barang dan jasa pemerintah. Dalam hal regulasi, LKPP juga ikut serta merumuskan dan mendorong disahkannya Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah yang memuat kerangka peraturan pengadaan barang dan jasa berdasarkan prinsip transparansi, integritas keterbukaan dan akuntabilitas.
- b. Pengawasan dan penindakan pelaksanaan pengadaan barang/jasa pemerintah. Adanya peraturan perundang-undangan yang dapat mendorong pembenahan proses pengadaan barang dan jasa, diharapkan dapat menekan tingginya penyelewengan dan angka kerugian yang harus dipikul oleh negara. Perpres Nomor 54 tahun 2010 Pasal 49 yang berbunyi Kepada para pihak yang ternyata terbukti melanggar ketentuan dan prosedur

pengadaan barang dan jasa maka:1) Dikenakan sanksi administrasi; 2) Dituntut ganti rugi/digugat secara perdata; 3) Dilaporkan untuk diproses secara pidana.

Lembaga Pengembangan Jasa Konstruksi (LPJK) merupakan lembaga independen yang menjalankan fungsi sebagai penyelenggara peran masyarakat jasa konstruksi yang memiliki kepentingan dan kegiatan yang berhubungan dengan usaha dan pekerjaan jasa konstruksi. Dasar hukum dari pembentukan LPJK adalah UU No. 18 tahun 1999 tentang jasa konstruksi. Salah satu wewenang LPJK adalah memberikan akreditasi kepada perusahaan untuk kualifikasi badan usaha. Sesuai dengan peraturan Lembaga Pengembangan Jasa Konstruksi (LPJK) No. 11 tahun 2006. Penggolongan kualifikasi jasa didasarkan pada kriteria tingkat/kedalaman/kompetensi dan kemampuan usaha terdiri dari kecil, menengah dan besar, kemampuan melaksanakan pekerjaan berdasarkan kriteria resiko dan kriteria penggunaan teknologi. Selanjutnya LPJK menggolongkan kualifikasi jasa pelaksana kedalam gred yaitu gred 2, gred 3, gred 4, gred 5, gred 6, dan gred 7 (Suciaputra et al., 2013:3).

F. Pejabat Pembuat Komitmen (PPK)

Sebelumnya telah dijelaskan mengenai tugas pokok PPK atau dalam bahasa inggrisnya *The commitment maker official*, lalu sebenarnya apa sajakah syarat-syarat seseorang bisa menduduki jabatan sebagai Pejabat Pembuat Komitmen (PPK)? Berikut ini uraiannya.

Dalam Perpres 54 Tahun 2010 pasal 12 ayat 2, syarat menjadi PPK tersurat dengan tegas:

- a) Memiliki integritas;
- b) Memiliki disiplin tinggi;
- c) Memiliki tanggung jawab dan kualifikasi teknis serta manajerial untuk melaksanakan tugas;
- d) Mampu mengambil keputusan, bertindak tegas dan memiliki keteladanan dalam sikap perilaku serta tidak pernah terlibat kkn;
- e) Menandatangani pakta integritas;
- f) Tidak menjabat sebagai pengelola keuangan; dan
- g) Memiliki sertifikat keahlian pengadaan barang/jasa.

Kemudian dijelaskan lagi bahwa persyaratan manajerial sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf c adalah:

- a) Berpendidikan paling kurang Sarjana Strata Satu (S1) dengan bidang keahlian yang sedapat mungkin sesuai dengan tuntutan pekerjaan;
- b) Memiliki pengalaman paling kurang 2 (dua) tahun terlibat secara aktif dalam kegiatan yang berkaitan dengan Pengadaan Barang/Jasa; dan
- c) Memiliki kemampuan kerja secara berkelompok dalam melaksanakan setiap tugas/pekerjaannya.

Dalam Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 sebagaimana diubah oleh Perpres Nomor 12 Tahun 2021 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah (selanjutnya disebut Perpres No. 12 Tahun

2021), pasal 1 angka 1 menyebutkan, pengadaan barang/jasa adalah kegiatan pengadaan barang/jasa oleh kementerian/lembaga/perangkat daerah yang dibiayai oleh APBN/APBD yang prosesnya sejak identifikasi kebutuhan sampai dengan serah terima hasil pekerjaan. Sedangkan dalam pasal 8 Perpres No. 12 Tahun 2021 disebutkan pelaku pengadaan barang/jasa terdiri atas:

- a. Pengguna Anggaran (PA);
- b. Kuasa Pengguna Anggaran (KPA)
- c. Pejabat Pembuat Komitmen (PPK)

Adapun secara spesifik tugas PPK berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021 pasal 11 poin (1) yakni:

- a. Menyusun perencanaan pengadaan;
- b. Melaksanakan konsolidasi pengadaan barang/jasa;
- c. Menetapkan spesifikasi teknis/kerangka acuan kerja (KAK);
- d. Menetapkan rancangan kontrak;
- e. Menetapkan HPS
- f. Menetapkan besaran uang muka 'yang akan dibayarkan kepada penyedia
- g. Mengusulkan perubahan jadwal kegiatan;
- h. Melaksanakan e-purchasing untuk nilai paling sedikit di atas Rp. 200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah)
- i. Mengendalikan kontrak
- j. Dokumen pelaksanaan kegiatan;

- k. Menyimpan dan menjaga keutuhan seluruh dokumen pelaksana kegiatan
- l. Melaporkan pelaksanaan dan penyelesaian kegiatan kepada,pa/kpa
- m. Menyerahkan hasil pekerjaan pelaksanaan kegiatan kepada pa/kpa dengan berita acara penyerahan;
- n. Menilai kinerja penyedia
- o. Menetapkan tim pendukung;
- p. Menetapkan tim ahli atau tenaga ahli; dan
- q. Menetapkan surat penunjukan penyedia barang/jasa.

Selanjutnya pada poin (2) Selain melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), PPK melaksanakan tugas pelimpahan kewenangan dari PA/KPA, meliputi:

- a. Melakukan tindakan yang mengakibatkan pengeluaran anggaran belanja; dan
- b. Mengadakan dan menetapkan perjanjian dengan pihak lain dalam batas anggaran belanja yang telah ditetapkan.

Selanjutnya pada poin (3) Dalam hal tidak ada penetapan PPK pada pengadaan barang/jasa yang menggunakan anggaran belanja dari APBD, PA/KPA menugaskan PPTK untuk melaksanakan tugas PPK dan poin (4) PPTK yang melaksanakan tugas PPK sebagaimana dimaksud pada ayat (3) wajib memenuhi persyaratan kompetensi PPK.

Syarat untuk dapat diangkat menjadi PPK sesuai dengan Peraturan Lembaga LKPP Nomor 19 Tahun 2019 adalah

- a. Memiliki integritas dan disiplin;
- b. Menandatangani pakta integritas;
- c. Memiliki sertifikat kompetensi bidang Pengadaan Barang/Jasa, jika tidak dapat terpenuhi, sertifikat keahlian tingkat dasar dapat digunakan sampai dengan 31 Desember 2023; dan
- d. Berpendidikan paling rendah Strata satu (S1) atau setara. Jika tidak terpenuhi, persyaratan Sarjana Strata Satu (S1) dapat diganti dengan memiliki golongan ruang paling rendah III/a atau disetarakan dengan golongan III/a.

Persyaratan dapat ditambahkan dengan:

- a. Memiliki latar belakang keilmuan dan pengalaman yang sesuai dengan pekerjaan; atau
- b. Memiliki kompetensi teknis pada bidang masing-masing sesuai dengan ketentuan peraturan perundangan-undangan.

Lebih lanjut dijelaskan bahwa sertifikat keahlian adalah seluruh kegiatan yang dilakukan oleh LKPP untuk menentukan bahwa seseorang telah memenuhi persyaratan kompetensi yang ditetapkan mencakup permohonan, evaluasi, keputusan sertifikasi, surveilan, dan sertifikasi ulang. Sertifikasi keahlian pengadaan barang/jasa adalah pengakuan dari pemerintah atas kompetensi dan kemampuan profesi di bidang barang/jasa. Sedangkan tujuan diselenggarakannya sertifikasi keahlian antara lain:

- a. Memastikan bahwa pengelolaan pengadaan barang/jasa dilakukan oleh sumber daya manusia yang profesional.
- b. Membantu sistem pengembangan karir dan profesi sumber daya manusia di bidang pengadaan barang/jasa.

PPK sebagai pelaksana pengadaan barang/jasa bekerja sesuai dengan ketentuan dalam Perpres No. 12 Tahun 2021 dengan menerapkan prinsip efisien, efektif, transparan, terbuka, bersaing, adil, dan akuntabel. Salah satu poin penting dalam etika pengadaan barang/jasa adalah semua pihak menghindari dan mencegah pemborosan dan kebocoran keuangan negara serta menghindari dan mencegah penyalahgunaan wewenang dan/atau kolusi. Karena disinilah potensi korupsi ditemukan. Untuk itu peran PPK sangat penting dalam upaya pencegahan korupsi dalam pengadaan barang/jasa. PPK bertanggung jawab terhadap hampir seluruh tahapan pengadaan barang/jasa, maka dapat diartikan PPK bertanggung jawab seluruh aspek yaitu aspek administrasi, teknis, dan finansial terhadap proses pengadaan barang/jasa yang dilaksanakannya

G. Integritas

Integritas adalah sesuatu yang terkait langsung dengan individu, bukan dengan kelompok atau organisasi. Kepemilikan integritas hanya bisa dikatakan kepada individu, bukan kepada keluarga, orang tua atau saudara. Integritas seorang ayah tidak serta merta menjadi integritas anaknya. Dalam cerita tersebut, kerapian kerja kelompok, berhasil membangun tembok yang baik dan kuat, tidak serta merta menjamin

bahwa individu-individu yang ada di dalamnya juga otomatis memiliki ketahanan diri yang kuat. Penguatan utama yang mesti dilakukan adalah penguatan diri individu, yang menguatkan diri masing-masing anggota kelompok atau generasi berikutnya, untuk memiliki integritas diri yang baik dan kuat.

Gostick & Telford (2006:13-14) menyebutkan bahwa dalam Kamus Merriam-Webster yang paling mutakhir mendefinisikan integritas sebagai ketaatan yang kuat pada sebuah kode, khususnya nilai moral atau nilai artistik tertentu. Millard Fuller (*Habitat for Humanity*) menggambarkan integritas sebagai "konsistensi terhadap apa yang dianggap benar dan salah dalam hidup Anda, Shelly Lazarus (pimpinan dan CEO Ogilvy Mather Worldwide) menjelaskan orang yang berintegritas sebagai mengedepankan serangkaian kepercayaan dan kemudian bertindak berdasarkan prinsip Wayne Sales (presiden dan CEO Canadian Tyre) memberikan definisi yang sederhana, yaitu Integritas berarti melakukan hal yang benar, Diane Peck (Safeway) percaya bahwa setiap individu harus mendefinisikan sendiri arti integritas.

Dalam dunia kerja, kata integritas bukan hanya masalah kejujuran, masalah etis dan moral, bahwa orang tidak berbohong atau tidak melakukan hal-hal tidak bermoral. Integrity berkaitan juga dengan kinerja, suatu pencapaian hasil baik yang dicapai dengan selalu menjunjung tinggi kejujuran dan nilai-nilai moral lainnya. Kata integrity berasal dari akar kata "integrated", yang berarti berbagai bagian dari karakter dan keterampilan berperan aktif dalam diri kita, yang tampak dari keputusan keputusan dan

tindakan-tindakan kita (Lee, 2006). Untuk dapat menghasilkan kinerja baik di tempat kerja, seseorang harus memiliki dalam dirinya kemampuan-kemampuan seperti, jujur, berani, berdaya juang, membangun hubungan baik, pandai mengorganisasikan diri sendiri, teratur, dan terencana dengan baik.

Miller (2001:6-8) mengutip beberapa penjelasan ahli mengenai makna integritas, diantaranya adalah:

- a. Integritas sebagai koherensi. Integritas adalah koherensi atau menghubungkan beragam komponen yang ada dalam diri seseorang, sehingga orang yang memiliki integritas dapat dikatakan harmonis, tidak terpecah, sepenuh hati dan dapat bertindak dengan berbagai cara (memiliki banyak alternatif tindakan yang tidak melanggar norma di setiap saat.
- b. Integritas sebagai identitas praktis. Identitas merupakan komitmen mendasar yang berguna untuk mencari makna dan tujuan hidup, berkompromi dengan prinsip orang lain, keluarga dan lembaga masyarakat atau agama. Orang yang memiliki identitas/integritas akan senantiasa mempertahankan komitmen dalam dirinya, meskipun banyak pertentangan atau situasi yang memaksa mereka untuk melanggar komitmennya sendiri.
- c. Integritas sebagai kebijakan sosial, meskipun integritas melibatkan hubungan dengan orang lain (sosial), namun diri sendiri tetap menjadi sentralnya. Seseorang yang memiliki integritas harus

berdiri di atas komitmennya sendiri dan melakukan tindakan yang layak atau sesuai dengan prinsip pribadi dan kebijakan sosial. Ketika apa yang seseorang lakukan dianggap tidak layak oleh masyarakat, maka orang tersebut tidak memiliki integritas.

- d. Integritas sebagai rasionalitas. Integritas menerima konsep rasionalitas atau sesuatu yang dianggap wajar dan masuk akal. Seseorang yang memiliki integritas tidak harus selalu memiliki pandangan dan sikap yang sangat objektif mengenai suatu komitmen atau tingkah laku tertentu. Misalnya, algojo membunuh orang yang melakukan kriminal. Dalam ajaran moral, membunuh tidak diperbolehkan, namun karena hukuman bagi kriminalis ini memiliki alasan yang masuk akal dan dapat diterima, maka algojo tidak dapat dikatakan sebagai orang yang tidak memiliki integritas.
- e. Integritas sebagai tujuan yang objektif. Integritas secara objektif ditujukan untuk meraih keadilan masyarakat (nilai-nilai masyarakat) dan terpeliharanya komitmen yang telah dibentuk. Berdasarkan pengertian-pengertian di atas dapat disimpulkan bahwa seseorang yang memiliki integritas adalah seseorang yang mempunyai keharmonisan dalam dirinya, bersikap rasional, dapat mengkompromi prinsip orang lain dan mempunyai tujuan hidup yang jelas.

Sukses berkarir dan integritas berjalan bersamaan. Seseorang yang memiliki integritas dapat menunjukkan bahwa mereka membuat

pilihan-pilihan etis dalam kehidupan kerja mereka tiap hari. Orang-orang ini sering keluar sebagai pemenang dalam arti yang sesungguhnya dalam persaingan karir. Mereka yang memiliki bawahan, perlu lebih aktif menginspirasi bawahan mereka. Mereka aktif mempromosikan integritas melalui sikap dan tindakan pribadi mereka, kepercayaan dan komitmen pada nilai inti organisasi (Gauss, 2000:89). Secara lebih jelas hal ini dikemukakan oleh Simons (2007:657), bahwa *integrity* merupakan sebuah pola yang kelihatan dimana adanya kesamaan antara kata dan perbuatan. Atau dengan kata lain, suatu kenyataan bahwa seorang pemimpin dapat dilihat dengan jelas ketika dia melakukan apa yang dia katakan. Ketentuan penting dalam hal integritas adalah bahwa dalam kenyataannya seorang pemimpin menepati janjinya, dan memperlihatkan nilai-nilai yang selalu dijunjungnya.

Menjadi pengelola pengadaan barang/jasa (pengguna anggaran/kuasa pengguna anggaran, pejabat pengadaan/pokja ULP, pejabat pembuat komitmen, pejabat/penerima hasil pekerjaan) bukanlah hal yang menyenangkan bagi sebagian besar ASN (Aparatur Sipil Negara). Banyak keluh-kesah serta suka dan duka tatkala seorang ASN menjalani tugas sebagai pengelola pengadaan barang/jasa. Mulai dari honor yang tak sebanding dengan besarnya beban dan risiko pekerjaan sampai dengan kuatnya arus intervensi dari pihak-pihak tertentu. Intervensi harus diimbangi dengan integritas.

Integritas dapat diartikan sebagai tindakan yang sesuai dengan norma, nilai, dan prinsip yang telah diatur. Integritas juga mengandung arti kejujuran. Dalam pengadaan barang/jasa integritas merupakan persyaratan pertama yang harus dimiliki oleh Pejabat Pembuat Komitmen (PPK), pejabat pengadaan/pokja ULP dan pejabat/penerima hasil pekerjaan (PPHP). Perwujudan dari integritas dituangkan dalam pakta integritas yang harus ditandatangani oleh PPK, pejabat pengadaan/pokja ULP, dan PPHP.

H. Loyalitas

Loyalitas adalah merupakan tekad dan kesanggupan untuk menaati, melaksanakan dan mengamalkan sesuatu yang ditaati dengan penuh kesadaran dan tanggung jawab (Flippo,1996:1-562). Senada dengan itu menurut Sastrohadiwiryo (2002:1-326) menyebutkan bahwa loyalitas karyawan adalah suatu tekad dan kesanggupan dari individu atau karyawan untuk menaati, melaksanakan, mengamalkan peraturan-peraturan yang ada di perusahaan dengan penuh kesadaran dan sikap tanggung jawab serta tidak adanya keterpaksaan dalam bekerja secara keseluruhan.

Menurut Hasibuan (2010:95) loyalitas digunakan dalam penilaian pegawai yang mencakup tentang kesetiaan pekerjaan terhadap pekerjaan, jabatan, dan perusahaan. Kesetiaan yang dimaksud mencerminkan keimanan pegawai untuk menjaga nama baik perusahaan di luar maupun dalam perusahaan. Loyalitas pegawai tidak terbentuk begitu saja dalam suatu perusahaan, tetapi ada aspek-aspek

di dalamnya yang mewujudkan loyalitas kerja pegawai. Menurut Heryati (2016:60) aspek-aspek loyalitas tersebut antara lain taat pada peraturan yaitu menaati dan melaksanakan setiap kebijakan yang diterapkan dalam perusahaan untuk mengatur dan mengelola tugas dengan baik; tanggung jawab pada perusahaan yaitu kesanggupan pegawai untuk melaksanakan tugas sebaik-baiknya dan bisa menerima setiap risiko dalam melaksanakan tugasnya akan memberikan pengertian tentang keberanian dan kesadaran bertanggung jawab; kemauan untuk bekerja sama yaitu bekerja sama dengan baik dalam suatu perusahaan akan memungkinkan perusahaan dapat mencapai tujuan; rasa memiliki yaitu adanya rasa memiliki terhadap perusahaan akan membuat pegawai memiliki sikap untuk ikut menjaga dan bertanggung jawab sehingga pada akhirnya akan menimbulkan loyalitas demi tercapainya tujuan perusahaan; hubungan antar pribadi yaitu pegawai yang mempunyai loyalitas kerja tinggi mereka akan mempunyai sikap fleksibel ke arah hubungan antara pribadi; kesukaan terhadap pekerjaan yaitu perusahaan harus dapat menghadapi kenyataan bahwa karyawannya tiap hari datang untuk bekerja sama sebagai manusia seutuhnya dalam hal melakukan pekerjaan yang akan dilakukan dengan senang hati.

I. Kompetensi dan Kapasitas Teknis

Menurut *Scale* sebagaimana dikutip oleh (Sutrisno, 2011:202) secara harfiah kompetensi berasal dari kata *competence* yang artinya kecakapan, kemampuan, dan wewenang. Adapun secara etimologi, kompetensi diartikan sebagai dimensi perilaku keahlian atau keunggulan

seorang pemimpin atau staf mempunyai keterampilan, pengetahuan dan perilaku yang baik. Boulter, Dalziel dan Hill, juga mengemukakan kompetensi adalah suatu karakteristik dasar dari seseorang yang memungkinkannya memberikan kinerja unggul dalam pekerjaan, peran atau situasi tertentu. Keterampilan adalah hal-hal yang orang dapat lakukan dengan baik. Pengetahuan adalah apa yang diketahui seseorang tentang suatu topik (Sutrisno, 2011:203).

Menurut *National Council for Vocational Qualification* (NCVQ) dalam Dale (2003:6) kompetensi adalah kemampuan untuk menjalankan aktivitas dalam pekerjaan. Baik keterampilan maupun kemampuan, keduanya mempengaruhi kinerja seseorang. Setiap organisasi dibentuk untuk mencapai tujuan tertentu dan apabila tercapai, barulah dapat disebut sebagai sebuah keberhasilan, untuk mencapai keberhasilan diperlukan landasan yang kuat berupa kompetensi kepemimpinan, kompetensi pekerja dan budaya organisasi yang mampu memperkuat dan memaksimalkan kompetensi. Dengan demikian, kompetensi menjadi sangat berguna untuk membantu organisasi menciptakan budaya kinerja tinggi (Dale, 2003:8).

Secara etimologi kata “kompetensi” diadaptasi dari bahasa Inggris, yaitu “*competence*” atau “*competency*” yang artinya kecakapan, kemampuan, dan wewenang. Sehingga pengertian kompetensi adalah gabungan antara pengetahuan, keterampilan dan atribut kepribadian seseorang sehingga meningkatkan kinerjanya dan memberikan kontribusi bagi keberhasilan organisasinya.

Pasal 1 ayat (7) menyebutkan PPK adalah pejabat yang bertanggung jawab atas pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa. PPK bertanggung jawab kepada Pengguna Anggaran (PA) selaku pejabat yang mengangkatnya. Lebih lanjut dalam melaksanakan tugasnya, PPK dapat dibantu oleh tim pendukung yang diperlukan untuk pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa. PPK selaku pejabat pengadaan memiliki kewenangan membuat kontrak pengadaan barang dan jasa dengan penyedia barang dan Jasa atau pelaksana. Agar dapat ditetapkan sebagai PPK, maka seorang PPK harus memenuhi persyaratan yaitu sertifikat pengadaan barang dan jasa. *United Nations Development Programs* (2008) mengartikan kompetensi sumber daya manusia sebagai kemampuan yang dimiliki oleh seseorang atau individu, yang mengacu pada keterampilan, pengalaman, dan pengetahuan yang dimilikinya untuk melakukan suatu pekerjaan dengan baik yang dapat diperoleh melalui pelatihan. Menurut Hutapea dan Thoaha (2008:28), ada tiga komponen utama pembentukan kompetensi yaitu: 1. Pengetahuan (knowledge), informasi yang dimiliki seseorang karyawan untuk melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya sesuai dengan bidang yang digelutinya, misalnya komputer. 2. Kemampuan (*skill*), sesuatu yang dimiliki oleh individu untuk melaksanakan tugas atau pekerjaan yang dibebankan kepada karyawan. Misalnya standar perilaku para karyawan dalam memilih metode kerja yang dianggap lebih efektif dan efisien. 3. Perilaku individu (*attitude*) dalam melaksanakan tugas jabatannya.

Untuk pengadaan tertentu pengetahuan dasar tentang pengadaan yang dimiliki oleh KPA/PPK dengan sertifikat keahlian pengadaan barang/jasa saja tidak cukup mengantisipasi kebutuhan penanganan permasalahan pengadaan yang semakin kompleks, dibutuhkan penanganan oleh ASN yang memiliki Kompetensi dalam pengadaan barang/jasa sesuai dengan tugas seorang PPK. Kompetensi seorang PPK tidak hanya dinilai dengan memiliki sertifikat ahli pengadaan barang/jasa serta terpenuhinya syarat manajerial. Kompetensi yang sesungguhnya adalah ketika seorang PPK mampu melaksanakan tugas pokok dan kewenangannya berdasarkan prinsip pengadaan barang jasa yang merupakan *key performance indicator* bagi setiap pelaku pengadaan barang/jasa pemerintah (Koropit et al 2017:52).

Dalam rangka mewujudkan pelayanan publik yang baik, efisien, efektif, dan berkualitas, tentunya perlu didukung oleh adanya pegawai ASN yang profesional, bertanggung jawab, adil, jujur dan kompeten dalam bidangnya (Ryngaert & Wouters, 2005) Menurut *National Council for Vocational Qualification* (NCVQ) dalam Dale (2003:8) kompetensi adalah kemampuan untuk menjalankan aktivitas dalam pekerjaan. Baik keterampilan maupun kemampuan, keduanya mempengaruhi kinerja seseorang. Setiap organisasi dibentuk untuk mencapai tujuan tertentu dan apabila tercapai, barulah dapat disebut sebagai sebuah keberhasilan, untuk mencapai keberhasilan diperlukan landasan yang

kuat berupa kompetensi kepemimpinan, kompetensi pekerja dan budaya organisasi yang mampu memperkuat dan memaksimalkan kompetensi (Dale, 2003:9).

J. Lembaga/Unit/Konsultan Ahli

Pengadaan barang/jasa merupakan kegiatan yang dimulai dari identifikasi kebutuhan sampai dengan serah terima hasil pekerjaan. Pedoman pelaksanaan pengadaan barang/jasa melalui penyedia meliputi kegiatan persiapan. Pengadaan barang/jasa melalui penyedia, persiapan pemilihan penyedia, pelaksanaan pemilihan penyedia, pelaksanaan kontrak dan serah terima hasil pekerjaan. Sebelum pelaksanaan pengadaan, dilakukan analisis dan evaluasi kebutuhan, serta perencanaan pengadaan. Pelaksanaan pengadaan barang/jasa melalui penyedia merupakan kegiatan lanjutan atas perencanaan pengadaan yang telah dilaksanakan oleh PA/KPA.

Dalam melaksanakan pengadaan barang/jasa melalui penyedia, PA/KPA/PPK/pejabat pengadaan/pokja pemilihan dapat dibantu oleh:

- a. Tim Teknis yang dibentuk dari unsur kementerian/ lembaga/ pemerintah daerah untuk membantu, memberikan masukan, dan melaksanakan tugas tertentu terhadap sebagian atau seluruh tahapan pengadaan barang/jasa.
- b. Tim ahli atau tenaga ahli tim ahli atau tenaga ahli dapat berbentuk tim atau perorangan dalam rangka memberi masukan

dan penjelasan/pendampingan/ pengawasan terhadap sebagian atau seluruh pelaksanaan pengadaan barang/jasa.

- c. Tim Pendukung atau tenaga pendukung tim pendukung atau tenaga pendukung dapat berbentuk tim atau perorangan yang dibentuk dalam rangka membantu untuk urusan yang bersifat administratif/keuangan kepada PA/KPA/PPK/Pokja pemilihan dan membantu pejabat pengadaan melakukan pemesanan dalam pengadaan langsung sampai dengan Rp. 50.000.000 (lima puluh juta rupiah). PPK dapat meminta masukan dari tim ahli atau tenaga ahli dalam penyusunan HPS.

K. Penelitian Terdahulu

Penelitian terdahulu yang ditampilkan pada bagian ini bertujuan untuk membandingkan penelitian yang akan dilakukan dengan sejumlah penelitian pernah dilaksanakan oleh orang atau pihak lain. Hal-hal yang ditekankan pada penelitian terdahulu, meliputi: konsep yang digunakan; pendekatan dan metode penelitian; hasil penelitian dan relevansinya dengan penelitian yang akan dilakukan.

1. Finn Heinrich & A. J. Brown (2017: 283–292). Mengukur kinerja akuntabilitas dan relevansinya dengan antikorupsi: memperkenalkan pengukuran berbasis sistem integritas baru (*Measuring accountability performance and its relevance for anti-corruption: introducing a new integrity system-based measure*)

Secara luas terdapat anggapan bahwa mencegah atau mengatasi korupsi yang meluas membutuhkan lembaga publik yang efektif, dilengkapi dengan aktor yang bukan bagian dari pemerintah, dalam sistem lembaga dan aktor yang saling terkait dan saling terhubung (checks and balances anti korupsi). Namun masih terdapat sedikit bukti adanya interaksi dan saling ketergantungan antara mekanisme antikorupsi untuk memungkinkan pengujian empiris teori-teori tersebut dan apakah memang teori jaringan lembaga memang dapat berfungsi seperti itu, dan memiliki pengaruh dengan pengurangan kasus-kasus korupsi.

Artikel ini telah menggunakan penilaian kinerja peran akuntabilitas, pada 19 indikator, di 38 negara yang menggunakan pendekatan Sistem Integritas Nasional, untuk menguji asumsi luas mengenai hubungan antara akuntabilitas horizontal dan vertikal.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa akuntabilitas horizontal dan vertikal masing-masing merupakan konstruksi yang terukur, yang kelemahan atau kekuatannya cenderung berkorelasi; dan bahwa untuk sementara hubungan sebab-akibat berada di luar cakupan analisis ini, kinerja dari peran akuntabilitas ini juga berkorelasi secara terpisah dan bersama-sama dengan langkah-langkah pengendalian korupsi yang independen. Hasil ini juga menegaskan potensi penilaian kualitatif holistik berbasis negara terhadap integritas jaringan institusi, seperti yang dipelopori oleh pendekatan NIS, untuk memberikan bukti yang lebih kuat tentang bagaimana reformasi digunakan untuk mencegah dan menekan korupsi agar lebih tepat sasaran.

2. Kohler, Jillian, and Bowra, Andrea (2020:1-10). Menjelajahi anti-korupsi, transparansi, dan akuntabilitas di Organisasi Kesehatan Dunia, Program Pembangunan Perserikatan Bangsa-Bangsa, Grup Bank Dunia, dan Dana Global untuk Memerangi AIDS, Tuberkulosis dan Malaria (*Exploring anti-corruption, transparency, and accountability in the World Health Organization, the United Nations Development Programme, the World Bank Group, and the Global Fund to Fight AIDS, Tuberculosis and Malaria*)

Untuk mengeksplorasi bagaimana risiko korupsi tersebut ditangani dalam organisasi internasional, makalah ini berfokus pada pertanyaan: Bagaimana organisasi internasional menerapkan langkah-langkah untuk mempromosikan akuntabilitas dan transparansi, dan anti korupsi, dalam operasi mereka sendiri? Organisasi internasional berikut dipilih sebagai fokus makalah ini mengingat keterlibatan mereka saat ini dalam anti-korupsi, transparansi, dan akuntabilitas di sektor kesehatan: Organisasi Kesehatan Dunia, Program Pembangunan Perserikatan Bangsa-Bangsa, Grup Bank Dunia, dan Dana Global untuk Memerangi AIDS, Tuberkulosis dan Malaria.

Penelitian ini terdiri dari tinjauan situs web yang ditargetkan serta tinjauan literatur akademis untuk mengeksplorasi dan mensintesis tindakan dan proses ACTA yang digunakan oleh empat IO berikut: Dana Global, WHO, UNDP, dan Bank Dunia

Temuan ini menunjukkan bahwa telah ada kejelasan peningkatan volume dan ruang lingkup tindakan anti korupsi, akuntabilitas, dan transparansi yang dilaksanakan oleh organisasi internasional ini dalam beberapa tahun terakhir. Namun, kemanjuran langkah-langkah ini masih belum jelas. Penelitian lebih lanjut diperlukan untuk menentukan bagaimana langkah-langkah ini mencapai tujuan transparansi, akuntabilitas, dan anti korupsinya.

3. Arnold, Jason Ross, (2012:67–90) Kesadaran politik, persepsi korupsi dan akuntabilitas demokratis di Amerika Latin (*Political awareness, corruption perceptions and democratic accountability in Latin America*).

Ilmuwan sosial telah menunjukkan bagaimana transparansi dan demokrasi akuntabilitas dapat membantu mengendalikan korupsi politik. Sementara penelitian ini telah banyak berbicara tentang bagaimana lingkungan media yang terbuka menghasilkan kendala pada politisi, masalah bagaimana publik yang bodoh secara politik dapat menegakkan akuntabilitas kurang mendapat perhatian. Dalam artikel ini, saya berpendapat bahwa pemantauan warga yang efektif terhadap pejabat pemerintah bergantung pada persepsi korupsi yang akurat, yang bergantung pada sejauh mana warga mendapat informasi politik.

Penelitian ini menggunakan metode Survey, dengan membangun indeks pengetahuan politik yang dirancang dengan baik untuk Demokrasi Amerika Latin menggunakan survei 10 Americas Barometer. Meskipun

survei Americas Barometer lainnya tersedia, 10 yang dipilih adalah satu-satunya kumpulan data yang menawarkan pertanyaan yang sebanding tentang korupsi dan pengetahuan politik.

Analisis terhadap 10 negara Amerika Latin dengan tingkat korupsi yang bervariasi menunjukkan bahwa individu yang memiliki informasi lebih memiliki persepsi yang lebih akurat, jika dibandingkan negara tetangga mereka yang kurang informasi, ada kecenderungan untuk meremehkan jumlah korupsi yang terjadi di masyarakat mereka. Pentingnya kesadaran politik warga dalam analisis ini menunjukkan bahwa rekomendasi kebijakan yang menargetkan fitur pengendalian korupsi yang meningkatkan keterlibatan masyarakat bersama dengan peningkatan transparansi pemerintah dan kebebasan pers.

4. Bauhr, Monika & Grimes, Marcia. (2017:431–458). Transparansi untuk memberantas korupsi? Konsep, ukuran, dan prestasi empiris (*Transparency to curb corruption? Concepts, measures and empirical merit*). Pembuat kebijakan dan peneliti sering menyebutkan pentingnya transparansi pemerintah untuk memperkuat akuntabilitas, mengurangi korupsi, dan meningkatkan *good Governance*.

Data dikumpulkan melalui survei global pakar administrasi publik, dilakukan pada tahun 2014. Selain mengukur konsep transparansi kami, survey mencakup 59 pertanyaan tambahan tentang berbagai topik yang terkait dengan kualitas birokrasi, otonomi dan fungsi negara.

Makalah ini berpendapat bahwa operasionalisasi dan ukuran transparansi pemerintah harus disesuaikan dengan dua parameter utama dari fenomena yang sedang diselidiki: prinsip-prinsip dan tujuan dari informasi tersebut. Ke depan, kami melihat kebutuhan untuk eksplorasi yang lebih mendalam tentang heterogenitas dampak transparansi terhadap korupsi, baik menggunakan ukuran yang disajikan di sini atau langkah-langkah lain yang lebih halus. Penelitian sebelumnya, termasuk penelitian kami, telah menunjukkan bukti bahwa transparansi dalam konteks dengan tingkat korupsi yang tinggi dapat melahirkan politik pengunduran diri, terutama jika mekanisme untuk melaksanakan akuntabilitas lemah atau kurang

5. Schatz, Florian. (2013:161-174) Pemberantasan Korupsi Dengan Akuntabilitas Sosial: Analisis Perbandingan Potensi Mekanisme Akuntabilitas Sosial Untuk Mengurangi Korupsi Di Administrasi Public. (*Fighting Corruption With Social Accountability: A Comparative Analysis Of Social Accountability Mechanisms' Potential To Reduce Corruption In Public Administration*).

Mengingat rekam jejak prakarsa anti korupsi tradisional yang buruk, para donor dan pemerintah semakin memperhatikan bagaimana masyarakat sipil dapat memerangi korupsi dalam administrasi publik. Mekanisme akuntabilitas sosial bermaksud untuk melakukan peran ini dengan meminta pejabat bertanggung jawab secara langsung melalui keterlibatan masyarakat. Namun, artikel ini berargumen bahwa

mekanisme akuntabilitas sosial hanya mampu mengurangi korupsi secara sistemik jika mengaktifkan akuntabilitas horizontal dan menopangnya melalui mekanisme sanksi akuntabilitas pemilu.

Analisis studi kasus komparatif menggunakan kasus Survei Pelacakan Pengeluaran Publik Uganda dan Kartu Laporan Warga Bangalore diterapkan untuk menguji hipotesis ini. Survei Pelacakan Pengeluaran Publik Tanzania dan contoh keterlibatan masyarakat di Mumbai digunakan sebagai kasus bayangan untuk memberikan bukti tambahan untuk hipotesis.

Hasilnya menunjukkan bahwa mekanisme akuntabilitas sosial harus inklusif, luas, dengan efek publik dan tertanam dalam hubungan akuntabilitas lainnya untuk memerangi korupsi secara efektif. Akuntabilitas pemilu adalah kuncinya, dan oleh karena itu dukungan terhadap mekanisme akuntabilitas sosial harus selalu ditempatkan dengan baik dalam agenda yang lebih luas bertujuan untuk memperkuat demokratis *Governance*

6. Lederman, Daniel, Loayza, Norman V., And Soares, Rodrigo R. (2005) Akuntabilitas Dan Korupsi: Kepentingan Lembaga Politik (*Accountability And Corruption: Political Institutions Matter*)

Makalah ini mengeksplorasi hubungan antara institusi politik dan korupsi. Kami menunjukkan bahwa perilaku korupsi sangat berbeda dengan perilaku kejahatan umum, dan berpendapat bahwa ini menunjukkan relevansi penjelasan variabel yang unik untuk korupsi.

Faktor-faktor ini terutama terkait dengan lingkungan di mana hubungan antara individu dan Negara terjadi.

Kami menganalisis data yang tersedia tentang korupsi. Analisis empiris menggunakan panel data dengan indeks korupsi ICRG sebagai variabel dependen, karakteristik institusi politik sebagai variabel penjelas utama, dan sejumlah besar variabel kontrol yang dapat menentukan secara simultan institusi politik dan korupsi atau mungkin berkorelasi dengan keduanya. Variabel kontrol termasuk seperangkat besar faktor budaya dan alam (dari wilayah dan iklim hingga tradisi hukum dan komposisi etnis), seperangkat variabel kebijakan, dan kelompok variabel pembangunan ekonomi.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa korupsi cenderung menurun secara sistematis dengan demokrasi, sistem parlementer, demokrasi stabilitas, dan kebebasan pers. Hasil ini bertahan dengan dimasukkannya perangkat kontrol yang berbeda, dengan pengecualian kebebasan pers, yang tampaknya sebagian menangkap pengaruh pembangunan ekonomi terhadap korupsi.

7. Uzochukwu, *et al.* (2018:1-16). Mekanisme akuntabilitas untuk menerapkan opsi pembiayaan kesehatan: kasus dana penyediaan perawatan kesehatan dasar (BHCPF) di Nigeria (*Accountability mechanisms for implementing a health financing option: the case of the basic health care provision fund (BHCPF) in Nigeria*).

Studi ini mengeksplorasi kesiapan *Governance* dan akuntabilitas dari berbagai lapisan pelaksanaan Dana; dan itu berkontribusi pada pembuatan pedoman pelaksanaan kebijakan seputar *Governance* dan akuntabilitas Dana.

Responden tingkat nasional, negara bagian dan LGA diwawancarai menggunakan alat semi terstruktur. Responden dipilih secara purposive untuk mencerminkan perbedaan lapisan pelaksanaan pelayanan kesehatan primer dan tingkat akuntabilitas

Tantangan utama untuk akuntabilitas yang diidentifikasi harus ditangani dan ini termasuk kepercayaan, transparansi dan korupsi dalam sistem kesehatan, campur tangan politik di tingkat pemerintahan yang lebih tinggi, manajemen data yang buruk, kurangnya komitmen politik dari Negara dalam kaitannya dengan pencairan dana untuk kegiatan kesehatan, motivasi yang buruk, pendampingan, pemantauan dan pengawasan, sistem pengelolaan dan akuntabilitas keuangan yang lemah, dan kapasitas yang lemah untuk melaksanakan mekanisme akuntabilitas yang disarankan karena campur tangan politik dengan struktur akuntabilitas.

8. Salmawati, *et al.* (2020:128-137). Korupsi dalam Pengadaan Barang dan Jasa di Kota Makassar (*Corruption in Procurement of Goods and Services in Makassar City*)

Paparan analisis berdasarkan putusan Mahkamah Agung No. 23/Pid. Sus-TPK/2019/PN Makassar yang dianalisa dengan Nvivo 12 Plus

secara umum dari keempat proses tersebut dapat dilihat oleh pemerintah sebesar 52%, swasta/korporasi 44%. Namun jika dipetakan dalam setiap indikator proses dapat dilihat terlebih dahulu: di proses perencanaan aktor yang terlibat di pemerintahan 45%, Korporasi 55%, kedua: Dalam proses lelang aktor melibatkan pemerintah 40%, korporasi 37%, ketiga: Aktor yang melibatkan pemerintah 71%, Korporasi 20 dan keempat: aktor yang melibatkan pemerintah 64,74 % Perusahaan 35,26%. Keempat indikator proses di atas masing-masing memiliki peran dengan tingkatan yang berbeda sehingga peran pemerintah dan perusahaan tetap bekerjasama dan berkolaborasi dalam mendistribusikan barang ATK ke 14 Unit Pelaksana Teknis Dinas (UPTD) TA.

Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif, Tujuan utama penelitian kualitatif adalah untuk memahami (memahami) fenomena atau gejala sosial dengan lebih rinci gambaran lengkap dari fenomena yang diteliti daripada memecahnya menjadi variabel-variabel yang saling berhubungan (Saleh, 2012). penelitian ini juga didukung oleh perangkat lunak analisis data NVIVO 12 Plus Artificial Intelligence.

9. Aisyah, Siti (2018:183-188) Analisis Akuntabilitas Kebijakan Anggaran Daerah Di Kota Tangerang Selatan, Provinsi Banten (*Analysis Of The Local Budgeting Policy Accountability In South Tangerang City, Banten Province*)

Rumusan permasalahan dalam penelitian ini adalah bagaimana akuntabilitas kebijakan anggaran daerah di Kota Tangerang Selatan,

Provinsi Banten. Penelitian mencakup tentang akuntabilitas kinerja kebijakan anggaran daerah, bagaimana pencapaian akuntabilitas yang ditinjau dari aspek dan tipe akuntabilitas, serta strategi yang dapat dikembangkan untuk meningkatkan akuntabilitas di Kota Tangerang Selatan, Provinsi Banten.

Desain penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian kualitatif. Data penelitian dibatasi pada data yang berkaitan dengan alokasi belanja langsung tahun 2011-2016. Penelitian ini menemukan Model *Local Government Scorecard (LGSC)*, pencapaian akuntabilitas, dan strategi yang diperlukan dalam upaya meningkatkan akuntabilitas di Kota Tangerang Selatan, Provinsi Banten. Implikasi teoritis dari temuan penelitian tersebut terhadap pengembangan ilmu pemerintahan adalah pentingnya mengembangkan konsep kinerja pemerintahan yang seimbang, penegakan moral dan etika sebagai pedoman dalam bertingkah laku dan bertindak dalam pemerintahan, serta keterbukaan dan partisipasi dalam pemerintahan.

10. Rahayu, Trisnowati (2014), Akuntabilitas Pelayanan Publik Di Pelabuhan Makassar, (*Public Service Accountability At The Port Of Makassar*).

Penelitian ini bertujuan untuk Mengetahui dan menganalisis proses akuntabilitas pelayanan barang pada Divisi pelayanan barang dan aneka usaha di PT. (Persero) Pelindo IV cabang Makassar, sekaligus menemukan model pelayanan yang akuntabel. Mengidentifikasi faktor-

faktor yang mendukung pada akuntabilitas pelayanan barang pada Divisi pelayanan barang dan aneka usaha- di PT. (Persero) Pelindo IV cabang Makassar.

Penelitian ini merupakan penelitian studi kasus menggunakan pendekatan analisis kualitatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa; Temuan di lapangan menunjukkan bahwa mulai dari proses di kantor otorita pelabuhan sampai kepada PT. (Persero) Pelindo IV cabang Makassar belum terdapat bagan alir proses pelayanan kegiatan di pelabuhan. Standar pelayanan yang ada di PT.Pelindo IV belum menunjukkan transparansi karena tidak adanya pengumuman secara resmi yang harus dilalui oleh pengguna jasa pelabuhan, seperti contohnya prosedur pelayanan, waktu pelayanan dan biaya pelayanan dalam kegiatan bongkar muat barang. Temuan lainnya dalam penelitian ini adalah komitmen untuk memberikan pelayanan kepada pengguna jasa pelabuhan dengan memberikan kepastian dan mutu pelayanan yang tertuang dalam *service level guarantee & Services Level Agreement*, disamping itu, juga terdapat pernyataan pemenuhan keamanan fasilitas pelabuhan (*statement of compliance of a port facility*).

Tabel 6. Matriks Penelitian Terdahulu

No	Penulis, Tahun & Judul	Hasil Kajian	Persamaan	Perbedaan
1	Finn Heinrich & A. J. Brown. (2017) (<i>Measuring accountability performance and its relevance for anti-corruption: introducing a new integrity system-based measure</i>)	Hasil penelitian menunjukkan bahwa akuntabilitas horizontal dan vertikal masing-masing merupakan konstruksi yang terukur, yang kelemahan atau kekuatannya cenderung berkorelasi. Hasil ini juga menegaskan potensi penilaian kualitatif holistik berbasis negara terhadap integritas jaringan institusi, seperti yang dipelopori oleh pendekatan NIS, untuk memberikan bukti yang lebih kuat tentang bagaimana reformasi digunakan untuk mencegah dan menekan korupsi agar lebih tepat sasaran	Memiliki kajian yg sama, yaitu fokus pada pada kajian akuntabilitas dan korupsi	Penelitian sebelumnya melakukan penelitian untuk menemukan cara baru untuk mengukur kinerja akuntabilitas dalam mengatasi korupsi. sedangkan penulis lebih ke penelitian model akuntabilitas untuk mengatasi korupsi. Penelitian terdahulu menggunakan analisis dokumen dari 38 negara. Sedangkan penulis menggunakan metode kualitatif.
2	Kohler, Jillian, and Bowra, Andrea (2020) <i>Exploring anti-corruption, transparency, and accountability in the World Health Organization, the United Nations Development Programme, the World Bank Group, and the Global Fund to Fight AIDS, Tuberculosis and Malaria</i>	Temuan ini menunjukkan bahwa telah ada kejelasan peningkatan volume dan ruang lingkup tindakan anti korupsi, akuntabilitas, dan transparansi yang dilaksanakan oleh organisasi internasional ini dalam beberapa tahun terakhir.	Fokus kajian penelitian terdahulu dan penelitian ini tentang Akuntabilitas, dan transparansi	Penelitian sebelumnya melakukan penelitian tentang akuntabilitas dan transparansi dalam pengelolaan dana bantuan. Sedangkan penelitian ini merujuk pada akuntabilitas pelaksanaan PPK khususnya di bidang kesehatan. Penelitian sebelumnya terdiri dari tinjauan situs web yang ditargetkan serta tinjauan literatur akademis. Sedangkan peneliti menggunakan metode kualitatif
3	Arnold, Jason Ross. 2011. (<i>Political awareness, corruption perceptions and</i>	Analisis terhadap 10 negara Amerika Latin dengan tingkat korupsi yang bervariasi menunjukkan bahwa individu yang memiliki informasi lebih memiliki persepsi yang lebih	Kajian penelitian terdahulu dengan penelitian ini sama-sama	Penelitian terdahulu lebih khusus masuk pada bagaimana akuntabilitas demokrasi mempengaruhi kesadaran korupsi, sedangkan penelitian ini

No	Penulis, Tahun & Judul	Hasil Kajian	Persamaan	Perbedaan
	<i>democratic accountability in Latin America).</i>	akurat, jika dibandingkan negara tetangga mereka yang kurang informasi, ada kecenderungan untuk meremehkan jumlah korupsi yang terjadi di masyarakat mereka.	berada dalam lingkup penelitian akuntabilitas dan membahas tentang korupsi.	lebih kepada bagaimana akuntabilitas para pejabat yang melaksanakan pengadaan barang dan jasa di bidang kesehatan. Penelitian terdahulu menggunakan metode Survey, sedangkan penelitian ini menggunakan metode kualitatif
4	Bauhr, Monika & Grimes, Marcia. (2017). <i>(Transparency to curb corruption? Concepts, measures and empirical merit)</i>	Makalah ini berpendapat bahwa operasionalisasi dan ukuran transparansi pemerintah harus disesuaikan dengan dua parameter utama dari fenomena yang sedang diselidiki: prinsip-prinsip dan tujuan dari informasi tersebut. Penelitian sebelumnya, termasuk penelitian kami, telah menunjukkan bukti bahwa transparansi dalam konteks dengan tingkat korupsi yang tinggi dapat melahirkan politik pengunduran diri, terutama jika mekanisme untuk melaksanakan akuntabilitas lemah atau kurang	Penelitian terdahulu dan penelitian ini berada pada fokus penelitian tentang akuntabilitas dan korupsi.	Data penelitian terdahulu dikumpulkan melalui survey sedangkan penelitian ini menggunakan metode kualitatif yaitu melalui observasi dan wawancara. Penelitian terdahulu mengukur tingkat transparansi yang dilakukan pemerintah sedangkan penelitian ini meneliti tentang akuntabilitas public pada pejabat pelaksana khususnya dibidang kesehatan.
5	Schatz, Florian. (2013). <i>(Fighting Corruption With Social Accountability: A Comparative Analysis Of Social Accountability Mechanisms' Potential To Reduce Corruption In Public Administration).</i>	Hasilnya penelitian ini menunjukkan bahwa mekanisme akuntabilitas sosial harus inklusif, luas, dengan efek publik dan tertanam dalam hubungan akuntabilitas lainnya untuk memerangi korupsi secara efektif. Akuntabilitas pemilu adalah kuncinya, dan oleh karena itu dukungan terhadap mekanisme akuntabilitas sosial harus selalu ditempatkan dengan baik dalam agenda yang lebih luas bertujuan untuk memperkuat demokratis <i>Governance</i>	Memiliki kajian yang sama yaitu akuntabilitas dan korupsi yang menjadi masalah di setiap Negara.	Penelitian terdahulu menggunakan Analisis studi kasus komparatif dengan menggunakan kasus Survei. Dengan kajian khusus pada studi komparasi sedangkan penelitian ini menggunakan metode kualitatif dan menganalisis akuntabilitas pada pejabat pelaksana kegiatan.

No	Penulis, Tahun & Judul	Hasil Kajian	Persamaan	Perbedaan
6	Lederman, Daniel, Loayza, Norman V., And Soares, Rodrigo R. (2005). <i>(Accountability And Corruption: Political Institutions Matter)</i>	Hasil penelitian menunjukkan bahwa korupsi cenderung menurun secara sistematis dengan demokrasi, sistem parlementer, demokrasi stabilitas, dan kebebasan pers. Hasil ini bertahan dengan dimasukkannya perangkat kontrol yang berbeda, dengan pengecualian kebebasan pers, yang tampaknya sebagian menangkap pengaruh pembangunan ekonomi terhadap korupsi.	Kajian penelitian terdahulu dengan penelitian ini secara umum membahas akuntabilitas dan korupsi.	Penelitian terdahulu membahas tentang akuntabilitas dan korupsi dilihat sebagai masalah politik institusional .sedangkan penelitian ini hanya membahas tentang akuntabilitas di tingkat pelaksanaan kegiatan PPK . penelitian terdahulu melakukan Analisis empiris menggunakan panel data. Sedangkan penelitian ini selain menggunakan analisis data sekunder dari dokumen juga melakukan observasi dan wawancara dalam pengumpulan data lapangan.
7	Uzochukwu, et al.(2018). <i>(Accountability mechanisms for implementing a health financing option: the case of the basic health care provision fund (BHCPF) in Nigeria).</i>	Tantangan utama untuk akuntabilitas yang diidentifikasi harus ditangani dan ini termasuk kepercayaan, transparansi dan korupsi dalam sistem kesehatan, campur tangan politik di tingkat pemerintahan yang lebih tinggi, manajemen data yang buruk, kurangnya komitmen politik dari Negara dalam kaitannya dengan pencairan dana untuk kegiatan kesehatan, motivasi yang buruk, pendampingan, pemantauan dan pengawasan, sistem pengelolaan dan akuntabilitas keuangan yang lemah, dan kapasitas yang lemah untuk melaksanakan mekanisme akuntabilitas yang disarankan karena campur tangan politik dengan struktur akuntabilitas.	Fokus kajian ini berada dalam akuntabilitas yang juga menjadi fokus kajian penelitian terdahulu. Kedua penelitian menggunakan metode kualitatif	Data penelitian terdahulu didapatkan dari metode kualitatif dan kuantitatif sedangkan penelitian ini hanya menggunakan metode kualitatif. Penelitian terdahulu mengkaji tentang akuntabilitas dalam implementasi pembiayaan kesehatan. Sedangkan untuk penelitian ini mengkaji akuntabilitas dalam proses pelaksanaan tugas PPK.
8	Salmawati, et al. (2020). <i>(Corruption in Procurement of Goods and Services in</i>	Paparan analisis berdasarkan putusan Mahkamah Agung No. 23/Pid. Sus-TPK/2019/PN Makassar yang dianalisa dengan Nvivo 12 Plus secara umum dari keempat proses	Kajian penelitian ini dengan penelitian terdahulu sama-sama	Secara khusus penelitian terdahulu hanya mengkaji tentang keputusan hukum seorang tertentu yang terlibat dalam kasus

No	Penulis, Tahun & Judul	Hasil Kajian	Persamaan	Perbedaan
	<i>Makassar City)</i>	tersebut dapat dilihat oleh pemerintah sebesar 52%, swasta/korporasi 44% Namun jika dipetakan dalam setiap indikator proses dapat dilihat terlebih dahulu: di proses perencanaan aktor yang terlibat di pemerintahan 45%, Korporasi 55%, kedua: Dalam proses lelang aktor melibatkan pemerintah 40%, korporasi 37%, ketiga: Aktor yang melibatkan pemerintah 71%, Korporasi 20 dan keempat: aktor yang melibatkan pemerintah 64,74 % Perusahaan 35,26%. Keempat indikator proses di atas masing-masing memiliki peran dengan tingkatan yang berbeda sehingga peran pemerintah dan perusahaan tetap bekerjasama dan berkolaborasi dalam mendistribusikan barang ATK ke 14 Unit Pelaksana Teknis Dinas (UPTD) TA.	berada pada lingkup Akuntabilitas transparansi. Kedua penelitian ini menggunakan metode kualitatif	penyalahgunaan jabatan. Sedangkan penelitian ini meneliti akuntabilitas secara umum dari PPK dan mencari penyebabnya dan menemukan solusi untuk masalah tersebut.
9	Aisyah, Siti (2018). <i>(Analysis Of The Local Budgeting Policy Accountability In South Tangerang City, Banten Province)</i>	Penelitian ini menemukan Model <i>Local Government Scorecard (LGSC)</i> , pencapaian akuntabilitas, dan strategi yang diperlukan dalam upaya meningkatkan akuntabilitas di Kota Tangerang Selatan, Provinsi Banten. Implikasi teoritis dari temuan penelitian tersebut terhadap pengembangan ilmu pemerintahan adalah pentingnya mengembangkan konsep kinerja pemerintahan yang seimbang, penegakan moral dan etika sebagai pedoman dalam bertingkah laku dan bertindak dalam pemerintahan, serta keterbukaan dan partisipasi dalam pemerintahan.	Metode yang digunakan dalam kedua penelitian adalah kualitatif, kedua penelitian mengkaji tentang akuntabilitas	Penelitian terdahulu mengkaji akuntabilitas kebijakan anggaran sedangkan penelitian ini meneliti akuntabilitas pada pelaksanaan tugas PPK khususnya dibidang kesehatan.

No	Penulis, Tahun & Judul	Hasil Kajian	Persamaan	Perbedaan
10	Rahayu, Trisnowati. (2014). <i>(Public Service Accountability At The Port Of Makassar)</i> .	Hasil penelitian menunjukkan bahwa; Temuan di lapangan menunjukkan bahwa mulai dari proses di kantor otorita pelabuhan sampai kepada PT. (Persero) Pelindo IV cabang Makassar belum terdapat bagan alir proses pelayanan kegiatan di pelabuhan. Standar pelayanan yang ada di PT. Pelindo IV belum menunjukkan transparansi karena tidak adanya pengumuman secara resmi yang harus dilalui oleh pengguna jasa pelabuhan, seperti contohnya prosedur pelayanan, waktu pelayanan dan biaya pelayanan dalam kegiatan bongkar muat barang. Temuan lainnya dalam penelitian ini adalah komitmen untuk memberikan pelayanan kepada pengguna jasa pelabuhan dengan memberikan kepastian dan mutu pelayanan yang tertuang dalam service level guarantee & Services Level Agreement, Disamping itu, juga terdapat pernyataan pemenuhan keamanan fasilitas pelabuhan (<i>statement of compliance of a port facility</i>).	Penelitian terdahulu dan penelitian ini mengkaji tentang akuntabilitas public, kedua penelitian menggunakan metode kualitatif	Khususnya penelitian terdahulu meneliti dan menganalisis akuntabilitas public pada pelayanan kegiatan di pelabuhan Kota Makassar. Sedangkan penelitian ini meneliti akuntabilitas public pada pelaksanaan tugas dari PPK khusus di bidang kesehatan Provinsi Sulawesi Selatan.

Sumber: Diolah oleh Penulis 2022

L. Kerangka Pikir

Akuntabilitas merupakan salah satu prinsip dasar tata kelola pemerintahan yang baik (*good Governance*), hal ini penting diterapkan disemua sektor publik. Salah satu yang salah satu sektor yang dianggap mendesak untuk diterapkannya prinsip akuntabilitas public yakni pada Pengadaan Barang/Jasa pemerintah.

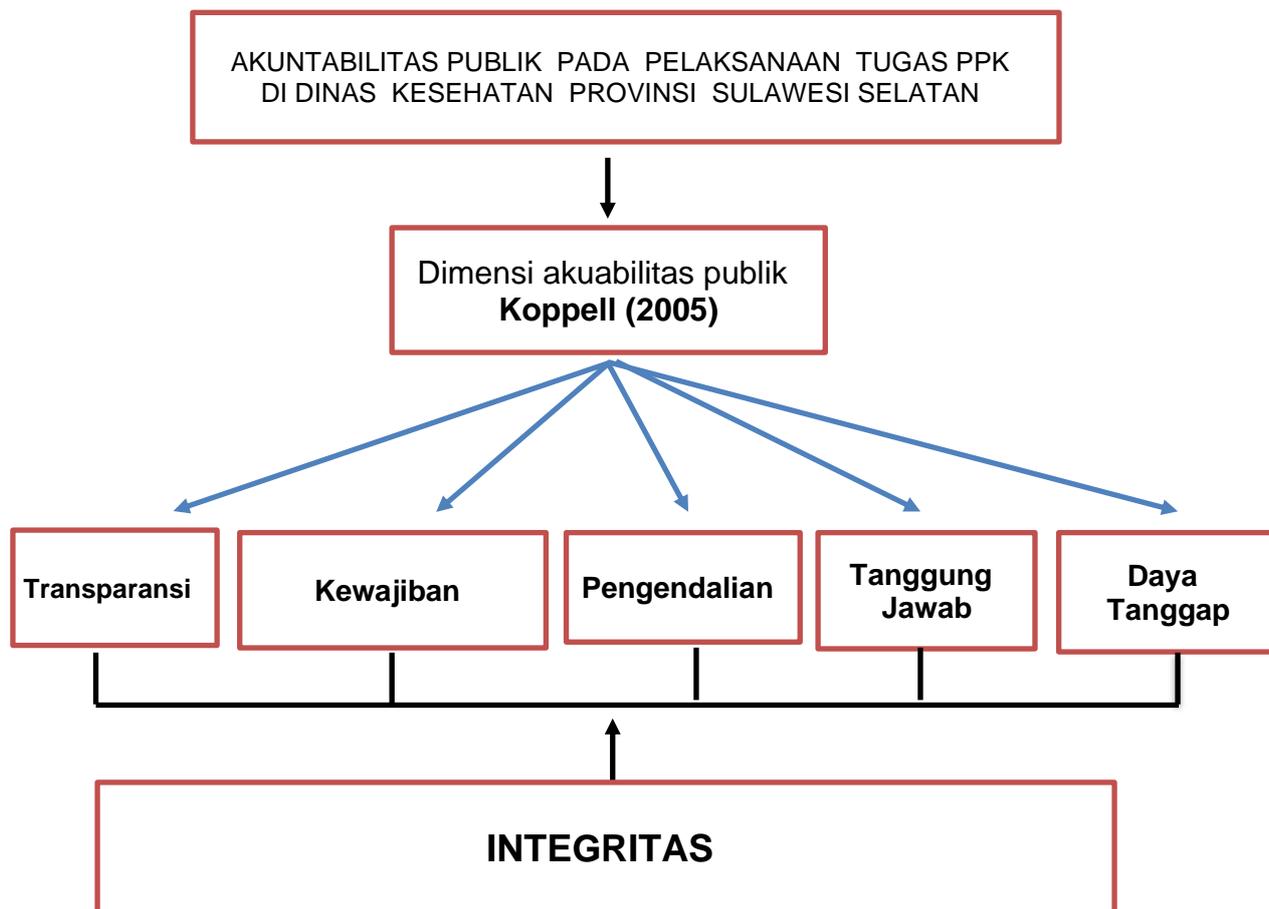
Pengadaan barang/jasa yang sebagian atau seluruhnya dibiayai dari APBN/APBD pelaksanaannya mengacu pada Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa pemerintah. Tujuan diberlakukannya Peraturan Presiden ini adalah agar pelaksanaan pengadaan barang/jasa dilakukan secara efisien, efektif, transparan, terbuka, bersaing, adil/tidak diskriminatif, dan akuntabel.

Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang pengadaan barang/jasa pemerintah. Akuntabilitas publik dalam pelaksanaan tugas pejabat pembuat komitmen (PPK) di dinas Kesehatan Provinsi Sulawesi Selatan selanjutnya dianalisis berdasarkan teori akuntabilitas publik Koppel (2005:94-108). Adapun dimensi yang menjadi indikator analisis yakni transparansi, pertanggungjawaban, responsivitas, pengendalian, dan tanggung jawab dengan penjelasan sebagai berikut:

- a. Transparansi yang merujuk pada kemudahan akses untuk mendapat informasi terkait dengan fungsi dan kinerja dari pejabat pembuat komitmen (PPK)
- b. Kewajiban yang merujuk pada praktik untuk memastikan individu pejabat pembuat komitmen (PPK) dan atau organisasi berkewajiban atas tindakan dan aktivitasnya, memberikan hukuman pada tindakan yang salah dan memberikan penghargaan atas kinerja yang baik.

- c. Pengendalian, yang merujuk pada situasi bahwa pejabat pembuat komitmen (PPK) melakukan secara tepat apa yang menjadi perintah utamanya.
- d. Tanggung jawab, yang merujuk pada Pejabat pembuat Komitmen (PPK) hendaknya dibatasi oleh aturan hukum yang berlaku.
- e. Daya Tanggap yang merujuk pada pejabat pembuat komitmen (PPK) menaruh minat dan berupaya untuk memenuhi harapan substantif para pemangku kepentingan yang bentuknya berupa artikulasi permintaan dan kebutuhan.

Dari analisis variabel ini, selanjutnya indikator yang dianggap dominan menjadi variabel determinan yang mempengaruhi kinerja PPK dalam pengadaan barang dan jasa di lingkup Kesehatan Provinsi Sulawesi Selatan. Analisis ini selanjutnya menjadi landasan dalam merumuskan model rekomendasi akuntabilitas publik PPK yang efektif untuk mewujudkan pelaksanaan pengadaan barang dan jasa yang akuntabel di Dinas Kesehatan Provinsi Sulawesi Selatan.



Gambar 3. Kerangka Pikir
Sumber : Diolah oleh penulis 2022