

**AKUNTABILITAS PENCAPAIAN VISI, MISI, DAN PROGRAM KEPALA DAERAH  
DAN WAKIL KEPALA DAERAH TERPILIH  
(Studi Bidang Kehutanan pada RPJMD 2014-2019 Provinsi Riau)**

**Ranggi Ade Febrian & Handrisal**

Dosen Program Studi Ilmu Pemerintahan  
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
Universitas Islam Riau

[Ranggi.ip@soc.uir.ac.id](mailto:Ranggi.ip@soc.uir.ac.id)

Dosen Program Studi Ilmu Pemerintahan  
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
Universitas Maritim Raja Ali Haji

[handrisal.88@umrah.ac.id](mailto:handrisal.88@umrah.ac.id)

**ABSTRAK**

Tulisan ini dipilih dengan alasan sebagai berikut : pertama akuntabilitas salah satu karakteristik good governance yang digunakan untuk melihat tanggung jawab pemerintah dalam pelaksanaan tugas yang telah menjadi kewenangannya. Sehingga pencapaian visi, misi, dan program kepala daerah dan wakil kepala daerah terpilih khususnya pada bidang kehutanan di Provinsi Riau diharapkan berjalan baik dan mencapai tujuan meningkatkan kesejahteraan rakyat sebagai objek formasi dari ilmu pemerintahan itu sendiri. Pemerintahan Visioner/Visionary Governance, Besturen is Vooruitzien dalam bahasan Belanda, juga merupakan salah satu asas pemerintahan untuk menciptakan pemerintahan yang mampu memandang jauh kedepan. Kedua Provinsi Riau adalah salah satu daerah di Indonesia yang memiliki potensi geografis, geoekonomi, geopolitik yang hingga kini belum dimaksimalkan oleh pemerintah daerah Provinsi Riau apalagi bidang kehutanan yang memiliki permasalahan yang berdampak pada masyarakat secara luas baik nasional maupun internasional.

**Kata Kunci : Akuntabilitas, Visi, Misi, Kepala Daerah, Kehutanan**

**PENDAHULUAN**

Visi merupakan rangkaian yang tak terpisahkan dalam penyusunan rencana pembangunan daerah. Penetapan visi tidak dilakukan secara kebetulan, akan tetapi memerlukan kajian dan pembahasan yang mendalam, terukur, spesifik, dan tentunya mencerminkan impian daerah akan arah pembangunan yang dicita-citakan bersama.

Pemerintah sebagai visi adalah proses penglihatan apa yang bakal (akan) terjadi di masa depan (*the actor power of anticipating that which will or may come to be*). Semakin jauh mata bisa memandang, semakin baik. Pemerintahan yang mampu memandang jauh ke depan disebut pemerintahan visioner (*visionary governance*), pemerintahan yang memiliki visi. (Ndraha dalam Labolo,dkk, 2008:271). Dengan demikian membangun pemerintahan yang visioner adalah membangun pemerintahan yang mampu memandang jauh kedepan, dengan segala kekuatan, kelemahan yang dimiliki dan segala peluang dan ancaman yang akan dihadapi dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Dalam rangka Implementasi Good Governance, Instansi Pemerintah yang memberikan pelayanan publik juga dituntut untuk menjalankan manajemen stratejik. Menurut *UNDP* ada 9 (sembilan) karakteristik Good Governance yaitu : partisipasi, penegakan hukum, transparansi, daya tanggap, berorientasi pada konsensus, berkeadilan, keefektifan dan efisiensi, akuntabilitas, dan Visi stratejik. Dalam hal ini, *visi stratejik* menjadi bagian yang dianggap penting untuk dibahas mengingat masih lemahnya penerapan terhadap visi oleh pemerintah daerah yang telah disusun untuk penyelenggaraan pemerintahan di daerah baik dari aspek pelayanan, pembangunan dan pemberdayaan.

Pemerintah telah mengeluarkan Undang-Undang Nomor 25 tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, yang menjadi acuan bagi daerah dalam melakukan perencanaan dan pelaksanaan pembangunan agar terwujud sinkronisasi arah dan pelaksanaan pembangunan daerah dengan pembangunan nasional. Lebih spesifik lagi Pemerintah juga telah mengeluarkan Undang-Undang Nomor 17 tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional tahun 2005-2025. Selanjutnya Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2008 yang mengatur tahapan, tatacara Penyusunan, Pengendalian, dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan

Daerah. Peraturan Pemerintah ini dilaksanakan melalui Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 54 Tahun 2010 yang mengamanatkan bahwa perencanaan daerah antara lain : Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD), Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD), dan Rencana Strategis (Renstra) yang dirumuskan secara akuntabel, transparan, responsif, efisien, efektif, partisipatif, terukur, berkeadilan, dan berwawasan lingkungan.

Penyusunan perencanaan pembangunan daerah dilaksanakan secara berjenjang berbedoman pada RPJPD tahun 2005-2025 yang dijabarkan dalam RPJMD tahun 2014-2019 dan dijabarkan lagi pada Rencana Strategis SKPD tahun 2014-2019, selanjutnya disusun kegiatan tahunan sesuai dengan skala prioritas yang tersusun dalam Rencana Kerja Pembangunan Daerah (RKPD).

Yang menarik untuk dikaji adalah melihat bagaimana pencapaian visi, misi, dan program Gubernur Terpilih yang tertuang dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) selama 5 (tahun). Melihat fenomena umum penyelenggaraan pemerintahan daerah semenjak era reformasi menunjukkan rendahnya kemampuan visional pemerintahan daerah karena pada umumnya hanya memikirkan kesempatan yang ada atau masa jabatannya. Kebanyakan masa jabatan seorang kepala daerah 5 (lima) tahun dimanfaatkan untuk membayar hutang budi kepada sponsor atau upeti politik kepada majikannya dan dua tahun berikutnya untuk mempersiapkan biaya “serangan fajar” agar LPJ nya dapat diterima oleh DPRD yang bersangkutan. Pada pelaksanaannya RPJMD secara substansi lebih mengakomodir kepentingan politik kepala daerah terpilih dari pada kepentingan masyarakat, bahkan kasus di Provinsi Riau Kepala Daerah terpilih 2014-2019 belum genap setahun menjabat sudah terjerat kasus korupsi mengikuti jejak kepala daerah sebelumnya dengan kasus alih fungsi lahan.

Provinsi Riau sebagai salah satu daerah di Indonesia yang memiliki posisi sangat strategis dalam pembangunan baik dilihat dari kondisi geografis, geoekonomi, dan geopolitik memiliki peluang menjadi kawasan yang berperan penting dimasa yang akan datang terutama dijalur perdagangan dan ekonomi internasional. Oleh sebab itu perlu kecerdasan Kepala Daerah Provinsi Riau dalam mengidentifikasi segala potensi yang dimiliki oleh Provinsi Riau dalam memaksimalkan peran dimasa kini dan yang akan datang.

Tulisan ini melihat bagaimana akuntabilitas pencapaian visi, misi, dan program kepala daerah dan wakil kepala daerah terpilih yang difokuskan pada bidang kehutanan pada RPJMD 2014-2019 di Provinsi Riau.

## **TINJAUAN PUSTAKA**

### **1. Teori Akuntabilitas**

Akuntabilitas tidak pernah digunakan dalam bahasa Inggris secara sempit, tetapi dikaitkan dengan berbagai istilah dan ungkapan, seperti keterbukaan (*openness*), transparansi (*transparency*), aksesibilitas (*accessibility*), dan “berhubungan kembali dengan publik” (*reconnecting with the public*) dengan penggunaannya mulai abad ke 13 (Melvin Dubnick, 1998:68). Konsep memberikan pertanggung jawaban memiliki sejarah panjang dalam pencatatan kegiatan yang berkaitan dengan pemerintahan dan sistem pertanggung jawaban yang peratama kali dikembangkan di Babylon (Edwin J.Urch, 1929:437).

Akuntabilitas adalah sebuah konsep etika yang dekat dengan 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 dapat dipertanggung jawabkan (*responsibility*), yang dapat

dipertanyakan (*answerability*), yang dapat dipersalahkan (*blameworthiness*), dan yang mempunyai ketidak bebasan (*liability*), termasuk istilah lain yang mempunyai keterkaitan dengan harapan dapat menerangkan salah satu aspek dari administrasi publik atau pemerintahan. Hal ini sebenarnya telah menjadi pusat-pusat diskusi yang terkait dengan tingkat problemabilitas di sektor publik, perusahaan nirlaba, yayasan dan perusahaan-perusahaan (Clarence A.Dykstra, 1939:1-25).

Ndraha menjelaskan tanggung jawab merupakan salah satu mata rantai, dan mata rantai terpenting, yang menghubungkan perintah, janji (*commitment*), dan status, dengan percaya dalam hubungan pemerintahan. Ndraha menjelaskan ada dua sumber utama teoritik tentang tanggung jawab, di sektor publik dan sektor privat :

- a) Herbert J.Spiro. Judul "*Responsibility in Government: Theory and Practice*" (1969)
- b) Archie B.Carroll. Judul "*Managing Corporate Social Responsibility*" (1977).

Menurut Spiro, *responsibility* dapat diartikan sebagai *accountability* (perhitungan), sebagai *obligation* (kewajiban), dan sebagai *cause* (penggerak).

- a. *Accuontability*, menunjukkan sejauh mana seorang pelaku pemerintahan terbukti mampu menjalankan tugas atau perintah yang diamanatkan kepadanya, menurut cara, alat, dan tingkat pencapaian sasaran yang telah ditetapkan, terlepas, dipaksa, harus, atau karena tiada pilihan, dan dalam pada itu harus menerima risikonya.
- b. *Obligativeness* atau *obligedness*, menunjukkan sejauh mana seorang pelaku pemerintahan menepati, menunaikan, dan memenuhi janji (*pledge, commitment, sense of duty, lahir dari kesepakatan*) nya

(kepada Tuhan, alam, masyarakat, dan dirinya sendiri) pada suatu saat, sedia menunaikan kewajiban-kewajiban yang lahir atau akibat dari status (kedudukan, posisi) sebagai pemerintah, dan sejauh mana ia bersedia memikul sanksi, dampak atau resikonya.

- c. Causativeness, menunjukkan sejauh mana tingkat kepedulian yang menggerakkan seorang pelaku pemerintahan, terlepas dari (tinggi-rendah) statusnya atau jabatannya, untuk bertindak atas inisiatif sendiri (*Freies Ermessen, discretion*) berdasarkan pilihan-bebas (*free-will*) dalam menghadapi suatu masalah atau perubahan, dan siap menanggung segala risiko dari akibatnya.

Dalam peran kepemimpinan, akuntabilitas dapat merupakan pengetahuan dan adanya pertanggung jawaban terhadap setiap tindakan, produk, keputusan, dan kebijakan termasuk pula di dalamnya administrasi publik yang mencakup suatu kewajiban untuk melaporkan, menjelaskan, dan dapat dipertanyakan bagi tiap-tiap konsekuensi yang sudah dihasilkan.

Akuntabilitas merupakan istilah yang terkait dengan tatakelola pemerintahan, sebenarnya agak terlalu luar untuk dapat didefinisikan, tetapi dalam amatan Schedler (1999, 13-28), hal ini sering dapat digambarkan sebagai hubungan antara yang menyangkut saat sekarang ataupun masa depan, antara individu, kelompok sebagai sebuah peranggungjawaban kepentingan merupakan sebuah kewajiban untuk memberitahukan menjelaskan terhadap tiap-tiap tindakan dan keputusannya agar dapat disetujui maupun ditolak atau dapat diberikan hukuman bilamana ditemukan adanya penyalahgunaan kewenangan (Andreas Schedler, 1999:13-28).

Komponen atau pun prinsip yang melandasi tata pemerintahan yang baik (*good governance*) sangat bervariasi dari satu institusi ke institusi yang lain, dari sate pakar ke pakar yang lainnya. Namun paling tidak ada sejumlah prinsip

yang dianggap sebagai prinsip-prinsip utama yang melandasi good governance, yaitu:

(1) Akuntabilitas, (2) Transparansi, dan (3) Partisipasi Masyarakat. Ketiga prinsip tersebut tidaklah dapat berjalan sendiri-sendiri. Ada hubungan yang sangat erat dan saling mempengaruhi, masing-masing adalah instrumen yang diperlukan untuk mencapai prinsip lainnya, dan ketiganya adalah instrumen yang diperlukan untuk mencapai manajemen publik yang baik. Walaupun begitu, akuntabilitas menjadi kunci dari semua prinsip ini (*Asian Development Bank, 1999*).

Prinsip ini menuntut dua hal yaitu (1) kemampuan menjawab (*answerability*), dan (2) konsekuensi (*consequences*). Komponen pertama (istilah yang berasal dari tanggung jawab) adalah berhubungan dengan tuntutan bagi para aparat untuk menjawab secara periodik setiap pertanyaan-pertanyaan yang berhubungan dengan bagaimana mereka menggunakan wewenang mereka, kemana sumber daya telah dipergunakan, dan apa yang telah dicapai dengan menggunakan sumber daya tersebut.

Miriam Budiardjo (1998, 107-120) mendefinisikan akuntabilitas sebagai “pertanggung jawaban pihak yang diberi mandat untuk memerintah kepada mereka yang memberi mandat itu”. Akuntabilitas bermakna pertanggung jawaban dengan menciptakan pengawasan melalui distribusi kekuasaan pada berbagai lembaga pemerintahan, sehingga mengurangi penumpukan kekuasaan sekaligus menciptakan kondisi saling mengawasi (*checks and balancers system*). Lembaga pemerintahan yang dimaksud eksekutif (presiden, wakil presiden, dan kabinetnya), yudikatif (MA dan sistem peradilan), serta legislatif (MPR dan DPR).

Dalam bidang politik, yang juga berhubungan dengan masyarakat secara umum, akuntabilitas didefinisikan sebagai :

Mekanisme penggantian pejabat atau penguasa, tidak ada usaha untuk membangun monoloyalitas secara sistematis, serta ada defenisi dan penanganan yang jelas terhadap pelanggaran kekuasaan dibawah *rule of law*. Sedangkan public accountability didefinisikan sebagai adanya pembatasan tugas yang jelas dan efisien. Akuntabilitas publik adalah prinsip yang menjamin bahwa setiap kegiatan penyelenggaraan pemerintahan dapat dipertanggung jawabkan secara terbuka oleh pelaku kepada pihak-pihak yang terkena dampak penerapan kebijakan (Bappenas & Depdagri, 2002:19)

Prinsip akuntabilitas adalah suatu ukuran yang menunjukkan seberapa besar tingkat kesesuaian penyelenggaraan pelayanan dengan ukuran nilai-nilai atau norma eksternal yang dimiliki oleh stakeholders yang berkepentingan dengan pelayanan tersebut.

Beberapa definisi tentang akuntabilitas, juga disampaikan Sjahrudin Rasul, J.B.Ghartey, dan Ledvina V. Caniro (dalam Oktiarti, 2007:3-6). Sjahrudin Rasul menyatakan bahwa akuntabilitas didefinisikan secara sempit sebagai kemampuan untuk memberikan jawaban kepada otoritas yang lebih tinggi atas tindakan “seseorang” dan “sekelompok orang” terhadap masyarakat secara luas atau dalam suatu organisasi. Dalam konteks institusi pemerintah, “seorang” tersebut adalah pimpinan instansi pemerintah sebagai penerima amanat yang harus memberikan pertanggung jawaban atas pelaksanaan amanat tersebut kepada masyarakat atau publik sebagai pemberi amanat.

Pada prinsipnya, akuntabilitas ditujukan untuk mencari jawaban atas pertanyaan yang berhubungan dengan stewardship, yaitu, apa, mengapa, siapa, kemana, yang mana, dan bagaimana suatu pertanggung jawaban harus dilaksanakan, di mana akuntabilitas merupakan suatu evolusi kegiatan-kegiatan yang dilaksanakan oleh seorang seorang petugas, baik yang masih



berada pada jalur otoritasnya atau sudah keluar jauh dari tanggung jawab dan kewenangannya. Setiap orang harus benar-benar menyadari bahwa setiap tindakannya bukan hanya memberi pengaruh pada dirinya sendiri, tetapi ia harus menyadari bahwa tindakannya juga akan membawa dampak yang tidak kecil pada orang lain. Dengan demikian, dalam setiap tingkah lakunya seorang pejabat pemerintah harus memperhatikan lingkungannya.

Dari prespektif publik, akuntabilitas selain mencakup aspek legal, dalam tindakan-tindakan administratif, juga mencakup aspek lainnya, yaitu perilaku organisasional dan profesional, elemen politik dan moral. Dengan demikian, Jabbra merumuskan akuntabilitas sebagai : *Public service accountability involves the method by which public agency or public officials fulfills its duties and obligation, and the process by which that agency or the public official is required to account for such actions* (Joseph G Jabbra, 1989:72).

Suatu pemerintahan yang *accountable* memiliki ciri yang mendasar, yaitu pemerintahan yang dibangun berdasarkan keinginan rakyat, memiliki sifat memihak dalam suatu hal yang dibutuhkan oleh rakyatnya. Dengan demikian pemerintah akan sangat mempertanggung jawabkan hasil-hasil pelaksanaan dari kebijakan yang telah dilakukan kepada rakyatnya.

Suatu kebijakan pemerintah yang akan dilaksanakan harus menyerap aspirasi rakyat, kemudian merumuskannya dan menetapkannya dalam suatu sikap yang ajeg dan konsisten dilandasi aspirasi masyarakat. Implementasinya harus dikawal oleh ketentuan-ketentuan dan perundang-undangan yang berlaku sesuai dengan amanat rakyat. Pada gilirannya, pemerintah akan memberikan *outcome* atau hasil-hasilnya yang dapat dipertanggung jawabkan kepada rakyatnya.

Dalam suatu sistem pemerintahan yang demokratis dan aspiratif akan terjadi suatu titik keseimbangan dalam menjalankan kebijakan. Candler dan Plano

(1982:107) mengartikan bahwa accountabilities “refer to the institution of check and balances in an administrative system”. Sedangkan Nisjar (1997:19) menegaskan bahwa accountabilities merupakan kewajiban bagi aparatur pemerintahan bertindak selaku penanggungjawab atas segala tindakan dan kebijakan yang ditetapkannya.

Islamy (1998:16) menyebutkan bahwa : Accountable denial manakala denial secara objektif oleh orang (masyarakat atau melalui wakilnya), dapat mempertanggung jawabkan segala macam perbuatan sikap dan sepak terjangnya kepada pihak mana kekuasaan dan kewenangan yang dimiliki itu berasal.

Islamy (1998:15) juga mengartikan bahwa tujuan accountabilities adalah menjelaskan bagaimana pertanggung jawaban hendak dilaksanakan, metode apa yang dipakai untuk melaksanakan tugas, bagaimana realitas pelaksanaannya dan apa dampaknya. Dengan adanya penjelasan secara transparan dan terbuka, masyarakat (publik) menjadi tahu tentang apa yang telah dilakukan birokrasi publik, berapa besarnya anggaran yang digunakan dan bagaimana hasil tindakannya.

Mekanisme penyampaian penjelasan pertanggung jawaban adalah suatu hal yang harus dipatuhi dalam hal hubungan antar kelembagaan negara, sehingga dapat secara jelas rakyat mencemati substansi maupun prosedural yang ditempuh dalam upaya mendudukkan pertanggungjawaban kebijakan.

Dalam hal ini Lembaga Negara, (2000:23), mengartikan bahwa :

Accountability dapat disimpulkan sebagai kewajiban seorang atau unit organisasi untuk mempertanggung jawabkan pengelolaan dan pengendalian sampai kepada pelaksanaan kebijakan yang

dipercayakan kepadanya dalam rangka pencapaian tujuan yang telah ditetapkan melalui media pertanggungjawaban secara periodik.

Akuntabilitas publik menghendaki birokrasi publik dapat menjelaskan secara transparan (*transparency*) dan terbuka (*openness*). Permasalahan dalam melaksanakan accountabilities menurut Peter`s:

*The problem of accountability is more acute in public agencies not because of nature of the individual employed an their lack of personal responsibility, but because of the nature of the jobs and the responsibility vested govenrment (1984:23).*

Masalah akuntabilitas dalam badan-badan pemerintahan, disebabkan tidak cukupnya pengetahuan dan informasi serta standar pengukuran kinerja. Ketidak mampuan birokrasi dalam mempertanggung jawabkan sikan, perilaku, dan kebijakan kepada publik dilihat dari prespektif tanggung jawab subjektif (*responsible*) dan tanggung jawan objectif (*accountable*) serta responsivitas (*responsiveness*), menjadi tidak saja kinerja penyelenggaraan pemerintaha dan pelayanan publik menjadi jelek, tetapi masyarakat (*public*) menjadi tidak puas terhadap layanan yang diberikan . Akibat lebih lanjut, masyarakat menjadi tidak percaya lagi kepada pemerintahnya. Jika hl ini berlarut-larut, maka dibentuknya pemerimntahan, kendatipun telah melalui mekanisme yang legitimate, tetap tidak akan banyak artinya di mata publik.

Akuntabilitas juga dapat berarti sebagai perwujudan pertanggung jawaban seoerang atau unit organisasi, dalam mengelola sumber daya yang telah diberikan dan dikuasai, dalam rangka pencapaian tujuan, melalui suatu media berupa laporan akuntabilitas kinerja secara periodik. Sumber daya dalam hal ini merupakan saran pendukung yang diberikan kepada serang atau unit organisasi dalam rangka memperlancar pelaksanaan tugas yang telah dibebankan kepadanya. Wujud dari sumber daya tersebut pada umumnya

berupa sumber daya manusia, dana, sarana prasarana, dan metode kerja. Sedangkan pengertian sumber daya dalam konteks negara dapat berupa aparatur pemerintah, sumber daya alam peralatan, uang, dan kekuasaan hukum dan politik.

Akuntabilitas juga dapat diuraikan sebagai kewajiban untuk menjawab dan menjelaskan kinerja dari tindakan seorang atau badan kepada pihak-pihak yang memiliki hak untuk meminta jawaban atau keterangan dari orang atau badan yang telah diberikan wewenang untuk mengelola sumber daya tertentu. Dalam konteks ini, pengertian akuntabilitas dilihat dari sudut pandang pengendalian dan tolok ukur pengeukuran kinerja.

Dari berbagai pendefinisian yang dilakukan, secara garis besar dapat disimpulkan bahwa akuntabilitas berhubungan dengan kewajiban dari institusi pemerintahan maupun para aparat yang bekerja di dalamnya untuk membuat kebijakan maupun melakukan aksi yang sesuai dengan nilai yang berlaku maupun kebutuhan masyarakat.

Akuntabilitas publik menuntut adanya pembatasan tugas yang jelas dan efisien dari para aparat birokrasi.

Dikarenakan pemerintah bertanggung gugat, baik sari segi penggunaan kuangan maupun sumber daya publik dan juga akan hasil, akuntabilitas internal harus dilengkapi dengan akuntabilitas eksternal, melalui umpan balik baik dari para pemakai jasa pelayanan maupun dari masyarakat.

Dari berbagai akuntabilitas, kesimpulan hampir senada menyatakan bahwa akuntabilitas merupakan perwujudan kewajiban seseorang atau unit organisasi untuk mempertanggung jawabkan pengelolaan sumber daya dan pelaksanaan kebijakan yang dipercayakan kepadanya dalam rangka

pencapaian tujuan yang telah ditetapkan melalui media pertanggung jawaban berupa laporan akuntabilitas kinerja secara periodik.

Hal-hal yang telah dijelaskan itu merupakan peristilahan-peristilahan untuk menjelaskan pengertian akuntabilitas dari berbagai sudut pandang. Menurut Sirajudin H Saleh dan rekan, akuntabilitas sebenarnya merupakan sisi sikap dan watak kehidupan manusia yang meliputi: akuntabilitas internal dan eksternal.

Dari sisi internal seseorang, akuntabilitas merupakan pertanggung jawaban orang tersunt kepada Tuhannya. Akuntabilitas yang demikian ini meliputi pertanggung jawaban diri sendiri mengenai segala sesuatu yang dijalankannya yang hanya diketahui dan dipahami oleh dia sendiri. Oleh karena itu, akuntabilitas internal ini disebut juga sebagai akuntabilitas spiritual.

Ledivina V. Carino (dalam Oktiarti, 2007:5) mengatakan bahwa dengan disadarinya akuntabilitas spiritual ini, maka pengertian accountable atau tidak seorang bukan hanya dikarenakan dia tidak sensitif terhadap lingkungannya, tetapi lebih jauh daripada itu, yakni seperti adanya perasaan malu pada warna kulitnya, tidak bangga menjadi bagian dari suatu bangsa, kurang nasionalis, dan sebagainya. Akuntabilitas yang satu ini sangat sulit untuk diukur, karena tidak adanya indikator yang jelas dan diterima oleh semua orang serta tidak ada yang melakukan pengecekan, pengevaluasian, dan pemantauan, baik sejak tahap proses sampai dengan tahap pertanggung jawaban kegiatan itu sendiri. Semua tindakan akuntabilitas spiritual didasarkan pada hubungan seseorang tersebut dengan Tuhan. Namun, apabila benar-benar dilaksanakan dengan penuh iman dan takwa, kesadaran akan akuntabilitas spiritual ini akan memberikan pengaruh yang sangat besar pada pencapaian kinerja orang tersebut. Itulah sebabnya mengapa seorang dapat menjelaskan pekerjaan dengan hasil yang berbeda dari pada orang lain, atau mengapa suatu institusi

dengan institusi yang lainnya dapat menghasilkan kuantitas dan kualitas yang berbeda terhadap suatu pekerjaan yang sama.

Akuntabilitas eksternal seorang adalah akuntabilitas orang tersebut kepada lingkungannya, baik lingkungan formal (atasan bawahan) maupun masyarakat. Kegagalan seseorang untuk memenuhi akuntabilitas eksternal mengakibatkan pemborosan sumber dana dan sumber-sumber daya yang lain, penyimpangan kewenangan, serta menurunnya kepercayaan masyarakat kepadanya.

Akuntabilitas eksternal lebih mudah diukur mengingat norma dan standard yang tersedia memang sudah jelas. Kontrol dan penilaian dari pihak eksternal sudah ada dalam mekanisme yang terbentuk dalam suatu sistem dan prosedur kerja.

Akuntabilitas eksternal, baik di dalam organisasi maupun di luar organisasi, merupakan hal yang paling banyak dibicarakan dalam konteks akuntabilitas.

Akuntabilitas eksternal terdiri atas (Oktiarti: 2007:6) :

1. Akuntabilitas eksternal untuk pelayanan publik pada organisasi sendiri. Dalam akuntabilitas ini, setiap tingkatan pada hierarki organisasi diwajibkan untuk accountable kepada atasannya dan kepada yang mengontrol pekerjaannya. Untuk itu, diperlukan komitmen dari seluruh petugas untuk memenuhi kriteria pengetahuan dan keahlian dalam pelaksanaan tugas-tugasnya sesuai dengan posisi tersebut.
2. Akuntabilitas eksternal untuk individu dan organisasi pelayanan publik di luar organisasi sendiri. Akuntabilitas ini mengandung pengertian pada kemampuan untuk menjawab setiap pertanyaan yang berhubungan dengan capaian kinerja atas pelaksanaan tugas dan wewenang. Untuk itu, selain kebutuhan akan pengetahuan dan

keahlian seperti yang disebutkan sebelumnya, juga dibutuhkan komitmen untuk melaksanakan kebijakan dan program-program yang telah dijanjikan/dipersyaratkan sebelum dia memegang jabatan tersebut.

Guy Peter menyebutkan adanya 3 tipe akuntabilitas, yaitu (1) akuntabilitas keuangan (2) akuntabilitas administratif (3) akuntabilitas kebijakan publik (B.Guy Peters, 2000:299).

Sedangkan Tjokroamidjojo membagi jenis-jenis akuntabilitas atas :

(1) Akuntabilitas politik dari pemerintah melalui lembaga perwakilan, (2) Akuntabilitas keuangan melalui pelembagaan budget dan pengawasan BPK, (3) akuntabilitas hukum, dalam bentuk aturan hukum, reformasi hukum dan pengembangan perangkat hukum, dan (4) akuntabilitas ekonomi (efisiensi), dalam bentuk likuiditas dan (tidak) kepailitan dalam suatu pemerintahan yang demokratis, tanggung gugat rakyat melalui sistem perwakilan (Bintoro Tjokroamidjojo, 2001:45)

Sementara itu, menurut Bruce Stone, O.O Dwivedi, dan Joseph G. Jabbra terdapat 8 jenis akuntabilitas umumnya berkaitan dengan moral, administratif, politik, manajerial, pasar, hukum dan peradilan, hubungan dengan konsistensi dan profesional.

Akuntabilitas publik adalah prinsip yang menjamin bahwa setiap kegiatan penyelenggaraan pemerintahan dapat dipertanggung jawabkan secara terbukti oleh pelaku kepada pihak-pihak yang terkena dampak penerapan kebijakan.

Pengambilan keputusan di dalam organisasi-organisasi publik melibatkan banyak pihak. Oleh sebab itu, wajar apabila rumusan kebijakan merupakan

hasil kesepakatan antara warga pemilih (constituency) para pemimpin politik, teknokrat, birokrat atau administrator, serta para pelaksana di lapangan.

Akuntabilitas diperoleh melalui :

- (1) Usaha imperatif untuk membuat para pejabat pemerintahan mampu bertanggung jawab untuk setiap perilaku pemerintahan dan responsif kepada entitas dari mana mereka memperoleh kewenangan,
- (2) Penetapan kriteria untuk mengukur performansi aparat pemerintahan serta penetapan mekanisme untuk menjamin bahwa standard telah terpenuhi (Asian Development Bank, 1999: 7).

Pemerintah bertanggung jawab dalam hal pencapaian tujuan negara yang telah ditetapkan secara konstitusional. Dalam UUD 1945 ini tercantum di dalam pembukaan, yang berbunyi :

*....melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang....*

Melindungi, memajukan, mencerdaskan, dan ikut, adalah empat butir yang merupakan tujuan tersebut melalui keputusan politik dirinci dan didefinisikan guna menciptakan kepastian hukum, cara dan alat mencapainya diatur lebih lanjut di dalam batang tubuh UUD, aturan-aturan penyelenggaraan dan perintah-perintah pelaksanaannya secara hierarki sampai pada tingkat operasional di lapangan. Pertanggung jawabannya pun bertingkat pula. Dengan demikian, tolok ukur akuntabilitas adalah efektivitas, efisiensi, dan produktivitas pemerintahan berdasarkan standar yang telah ditetapkan, baik standar input, standar output, standar throughput, dan standar outcomes, lepas dari persoalan, apakah pelaku (aktor) menyetujui perintah itu atau ia merasa terpaksa, dipaksa, atau tiada pilihan lain.



Accountability (perhitungan, laporan pelaksanaan tugas) yang disampaikan kepada atasan atau pemberi tugas (misalnya mandator) oleh bawahan atau yang diberi kuasa (misalnya mandataris) dalam batasan-batasan kekuasaan (tugas) yang diterimanya.

Perspektif akuntabilitas dalam layanan publik Baru berbeda baik dengan Administrasi Publik Lama maupun Manajemen Publik Baru. Ukuran efisiensi dan hasil adalah penting, tetapi ia tidak dapat membahas atau meliputi harapan lain yang kita pegang yang mengharuskan administrator bertindak secara bertanggung jawab, etis, dan sesuai dengan prinsip-prinsip demokrasi dan kepentingan publik. Dalam layanan publik baru, cita-cita kewarganegaraan dan kepentingan publik berada di titik sentral. (Denhardt, 2013:196).

Akuntabilitas dalam layanan publik menyarankan suatu rekonseptualisasi peran pelayan publik sebagai pemimpin, wali, dan utusan kepentingan publik. Edward Weber (1999) mengenai model manajemen ekosistem akar rumput (*grass-roots ecosystem management* (GREM)), yang memperhatikan akuntabilitas administratif, dalam suatu dunia tata pemerintahan yang tersentralisasi, pembagian kekuasaan, proses keputusan kolaboratif, manajemen berorientasi hasil, dan partisipasi warga negara yang luas. (Denhardt, 2013:201).

Model GREM memperhatikan **ketanggapan politis, kinerja administratif**, dan **dimensi normatif** ketika menilai akuntabilitas. Meskipun Weber sedang membicarakan secara langsung isu akuntabilitas dan ketanggapan, argumennya juga dapat dipergunakan untuk pertanyaan bagaimana kita memandang dan mengevaluasi kebijakan administrasi yang dilakukan dalam implementasi kebijakan. (Denhart, 2013:202).

Sementara itu pemikiran Spiro, Herbert J., 1969, dalam bukunya yang *RESPONSIBILITY IN GOVERNMENT: Theory and Practice New Perspectives in Political Science*, mengandung substansi jawaban atas pertanyaan apa yang harus dipertanggung jawabkan? Dan jawabannya terkandung dalam defenisi Responsibility itu sendiri, menurut Spiro adalah:

- a. Penggunaan wewenang yang diterima dari sumbernya
- b. Sumpah jabatan (janji kepada Allah, manusia, dan diri sendiri)
- c. Janji-janji kepada yang-diperintah (rakyat) melalui pidato, kampanye, tindakan, dan ucapan.
- d. Komitmen pribadi atas pilihan bebas menerima jabatan yang bersangkutan.
- e. Tindakan yang dilakukan atas prakarsa sendiri (Freies Ermessen, discretion)
- f. Tindakan pribadi (“oknum”)
- g. Warisan pejabat pendahulunya.

Jika definisi Spiro digunakan, hal yang harus dipertanggung jawabkan bukan hanya pelaksanaan tugas sebagaimana tercantum di dalam *job description* atau mandat yang diterima hasil-hasilnya, tetapi juga kegagalan, faktor-faktornya, dan atau dampak negatifnya di dalam masyarakat. Laporan dibuat tidak Asal Bapak Senang (ABS), melainkan laporan apa adanya termasuk baik dan buruknya (Ndraha, 2003:118).

## **2. Pemerintahan Visioner (*Visionary Governance*)**

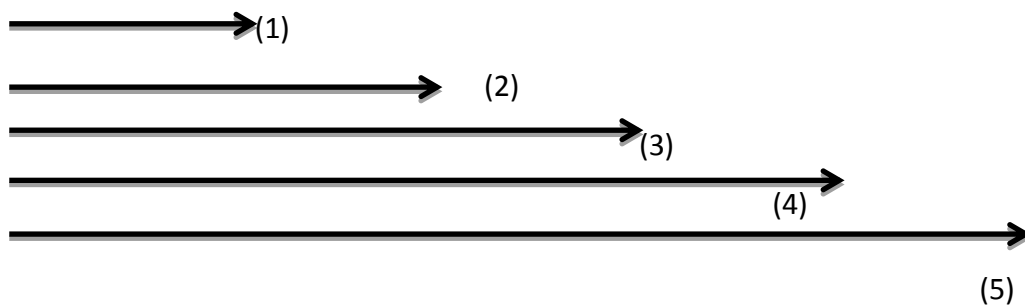
Nilai-nilai semakin lama semakin langka. Sementara itu, penggunaan nilai semakin lama semakin meningkar. Masa depan semakin buram, bertirai, dan tidak menentu. Kemampuan untuk memandang sesuatu di depan juga semakin terbatas. Dalam hal itu, pemerintahan sebagai visi adalah proses penglihatan apa yang akan terjadi dan dapat terjadi di masa depan (*the actor*

*power of anticipating that which will or may come to be*). Semakin jauh mata bisa memandang, semakin baik. (Ndaha dalam Labolo, dkk. 2008:271).

Pemerintahan yang mampu memandang jauh ke depan disebut pemerintahan visioner (*visionary governance*), pemerintah yang memiliki visi. Pemerintah yang visioner memiliki kemampuan nabiah (*revelatory, prophetic*), kualitas seorang nabi. Apakah kualitas seorang dukun, penembak, peramal, astrolog, atau paranormal dapat dikategorikan sebagai kualitas visioner, itu soal lain. Visi (*vision*) berarti *the act or power of sensing with the eyes*. Sudah tentu, eyes disini bukan hanya mata kepala tetapi lebih sebagai kata hati, indra keenam, ilham, wahyu, dan sebagainya. Dalam hal ini, pemerintahan adalah kemampuan mengindra hal-hal yang tersembunyi bagi orang lain tetapi benderang buat seorang aktor pemerintahan tulen, menembus waktu dan masa. (Ndaha dalam Labolo, dkk. 2009:271).

Dimensi utama sebuah visi adalah waktu dalam semua artinya (*chronos, kairos, duration, tempus, dsb*). Konsep “depan”, atau future, berjangka. Ada jangka pendek, jangka menengah, jangka panjang. Biasanya jangka-jangka itu dilihat dari kacamata seorang ditandai dengan (1) kesempatan (mumpung) yang sedang terbuka, (2) masa jabatan, (3) masa kerja, (4) generasi yang sedang berjalan, dan (5) benerasi yang akan datang. Gambar 1 berikut ini menunjukkan tingkat kemampuan visional suatu pemerintahan. Kemampuan visional suatu pemerintahan rendah jika ia hanya memikirkan kesempatan yang ada atau masa jabatannya, apa pun alasannya. Berbagai faktor menyebabkan kelemahan visional. Masa jabatan seorang bupati 5 (lima) tahun. Jika ia direktur atau dipromosikan melalui politik-uang maka tiga tahun masa jabatannya habis untuk membayar hutang budi kepada sponsor atau upeti-politik kepada majikannya dan dua tahun berikutnya untuk mempersiapkan biaya “serangan fajar” agar LPJ-nya dapat diterima oleh DPRD yang bersangkutan. Kapan in memikirkan sumpahnya tatkala dilantik dulu,

konon pula nasib generasi mendatang? F-n-P tes atau seleksi apa pun tidak ada gunanya jika sistem *partisanship*, *sponsorship*, kepentingan kekuasaan, dan utang politik tersebut tetap menjiwai *recruitment* calon dan promosi jabatan seperti sekarang. Kemapuna visioner (*visionariness*) menunjukkan sejauh mana suatu pemerintahan melihat jauh ke depan.



Keterangan :

Jangka Pendek

Jangka Menengah

Jangka Panjang



**Gambar** : Visionariness

Membangun visi berarti membangun kemampuan untuk memandang jauh kedepan. Di zaman dahulu terdapat anggapan bahwa hanya orang tertentu (kekasih dewata) yang memiliki wakyu kerato, atua kemampuan profetik yang mempunyai visi. Sekarang visi dapat dibangun melalui sinergi berbagai keahlian dalam sebuah panel (team) multidisiplin yang mencakup semua aspek masalah penelitian. Melaliu panel itu terbentuklah visi bersama yang kuat.

Pemerintah sebagai visi adalah proses penglihatan apa yang bakal (akan) terjadi di masa depan (*the actor power of anticipating that which will or may come to be*). Semakin jauh mata bisa memandang, semakin baik. Pemerintahan yang mampu memandang jauh ke depan disebut pemerintahan visoner (*visionary governance*), pemerintahan yang memiliki visi. (Ndraha

dalam Labolo,dkk, 2008:271). Membangun pemerintahan yang visioner adalah membangun pemerintahan yang mampu memandang jauh kedepan, dengan segala kekuatan, kelemahan yang dimiliki dan segala peluang dan ancaman yang akan dihadapi dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Dalam rangka Implementasi Good Governance, Instansi Pemerintah yang memberikan pelayanan publik juga dituntut untuk menjalankan manajemen stratejik. Menurut *UNDP* ada 9 (sembilan) karakteristik Good Governance yaitu : partisipasi, penegakan hukum, transparansi, daya tanggap, berorientasi pada konsensus, berkeadilan, keefektifan dan efisiensi, akuntabilitas, dan Visi stratejik. Dalam hal ini, *visi stratejik* menjadi bagian yang dianggap penting untuk dibahas mengingat masih lemahnya penerapan terhadap visi oleh perangkat daerah yang telah disusun untuk penyelenggaraan pemerintahan di di daerah baik dari aspek pelayanan, pembangunan dan pemberdayaan.

### 3. Kepemimpinan Visioner

Menurut Hesselbein et.al (1997:74), kepemimpinan sejati hanya bisa didefinisikan secara berarti dalam sebuah konteks sosial; yaitu, visi yang punya makna secara sosial dan nilai kepemimpinan lainnya harus dibangun atas standar yang menguntungkan masyarakat. Standar yang dimaksud bisa jadi melekat pada bagaimana pemimpin itu berbuat. Karena itu, Kouzes and Posner (2007:16) mengatakan ;

*Leaders` deeds are far more important than their words when one wants to determine how serious leaders really are about what they say. Words and deeds must be consistent. Exemplary leaders go first. They go first by setting the example through daily actions that demonstrate they are deeply committed to their beliefs.*

Membangun visi bersama ini penting sekali sebagaimana dikemukakan oleh Kouzes and Posner (2007:16) berikut:

*When people described to us their personal-best leadership experiences, they told of times when they imagined an exciting, highly attractive future for their organization. They had visions and dreams of what could be. They had absolute and total personal belief in those dreams, and they were confident in their abilities to make extraordinary things happen. Every organization, every social movement, begins with a dream. The dream or vision is the force that invents the future. Leaders inspire a shared vision.*

Kouzes and Posner mengatakan bahwa setiap organisasi bahwa setiap organisasi, setiap gerakan, sosial, dimulai dengan mimpi. Mimpi atau visi adalah kekuatan yang menciptakan masa depan. Karena itu pemimpin harus menginspirasi visi bersama. Namun demikian, Hesselbein et al. (1997:74), mengatakan :

Tidak semua visi kepemimpinan sama nilainya. Beberapa ada yang lebih penting dan secara sosial signifikan dibandingkan yang lain. Kepemimpinan sejati harus mengarah pada perubahan yang bisa mengantar ke perbaikan sosial. Jelaslah, kepemimpinan sejati tidak boleh mendukung visi proses yang menumbuhkan ketidakadilan sosial.

Karena itu, menurut Kouzes dan Posner (2007:17), "*Leaders have to enlist other in a common vision*". Kouzes dan Posner juga mengatakan :

*To enlist people in a vision, leaders must know their constituents and speak their language. People must believe that leaders understand their needs and have their interests at heart. Leadership is a dialogue,*

*not a monologue. To enlist support, leaders must have intimate knowledge of people`s dreams, hopes, aspirations, visions, and values.*

Ada beberapa hal yang menarik dari pandangan Kouzes and Posner. Pertama, pemimpin harus memahami konstituennya dan harus pandai berbicara dengan bahasa yang dimengerti konstituen. Kedua, dengan pemahaman dan kepandaian itu, pemimpin harus pula memahami kebutuhan dan kepentingan konstituen, dan untuk itu kepemimpinan hendaknya dipandang sebagai suatu dialog, bukan monolog. Untuk itu, seorang pemimpin harus memiliki pengetahuan yang mendalam tentang harapan, aspirasi, visi dan nilai-nilai orang yang dipimpinnya. Karena itu, seorang pemimpin harus memiliki visi yang jelas dan kemudian mengaktualisasikan visi tersebut menjadi visi bersama. Dengan demikian visi kepemimpinan akan terbentuk menjadi suatu komitmen dan disain kebersamaan dalam mengaktualisasikan harapan dan cita-cita bersama.

Dengan memandang betapa pentingnya visi bagi seorang pemimpin, dan dengan visi tersebut kemudian diaktualisasikan visi kepemimpinan, maka pertanyaan yang timbul adalah “visi itu apa?”, dan “apa gunanya visi?”. Mengacu pada pertanyaan seperti ini, Nanus (1992:8) mengatakan :

*Quite simply, a vision is a realistic, credible, attractive future for your organization. It is your articulation of a destination toward which your organization should aim, a future that in important ways is better, more successful, or more desirable for your organization than the present. The constitution, for example, is a written description of the founding fathers` vision for the United States, setting a clear direction and defining values but not specifying how to get there.*

Sebuah visi adalah gambaran masa depan yang menarik organisasi untuk mewujudkannya. Visi adalah artikuasi pemimpin dalam menentukan arah dan

tujuan organisasi yang dipimpinnya. Visi adalah menggambarkan masa depan yang lebih baik dari sekarang. Karena itu, Nanus (1992:8) mengatakan :

*Vision always deals with the future. Indeed, vision is where tomorrow begins, for it expresses what you and other who share the vision will be working hard to create. Since most people don't take the time to think systematically about the future, those who do base their strategies and actions on the visions – have inordinate power to shape the future.*

Menurut Nanus, visi selalu berurusan dengan masa depan, visi menunjukkan apa yang harus kita lakukan untuk mewujudkannya. Visi memiliki kekuatan yang kuat untuk membentuk masa depan. Dengan visi itulah kemudian dirancang misi serta tujuan dan sasaran organisasi. Pencapaian misi serta tujuan dan sasaran tersebut dilakukan dengan cara mengimplementasikan berbagai kebijakan dan program aksi yang terarah untuk mewujudkan visi tersebut. Dengan visi itulah seorang pemimpin mewujudkan kepemimpinan visioner diantara ia dan seluruh orang yang dipimpinnya. Dalam konteks ini, Nanus (1992:9) mengatakan:

*Vision plays an important role not only in the start-up phase of an organization but throughout the organization's entire life cycle. Vision is a signpost pointing the way for all who need to understand what the organization is and where it intends to go.*

Menurut Nanus, visi memainkan peran penting tidak hanya dalam tahap start-up organisasi tetapi di seluruh siklus hidup organisasi. Visi adalah sebuah rambu yang menunjukkan jalan bagi semua orang untuk memahami organisasi dan kemana organisasi diarahkan. Karena itu, Nanus (1992:10) mengatakan bahwa *“if managers are known for their skills in solving problems, then leaders are known for being masters in designing and building institutions; they are the architects of the organization's future”*.



Pemimpin visioner setidaknya harus memiliki tiga kompetensi kunci sebagaimana dikemukakan oleh Nanus (1992:141), yaitu ;

1. *Communication*. Seorang pemimpin visioner harus memiliki kemampuan untuk berkomunikasi secara efektif dengan manajer dan karyawan lainnya dalam organisasi. Hal ini membutuhkan pemimpin untuk mengasilkan "*guidance, encouragement, and motivation.*"
2. *Networking*. Seorang pemimpin visioner harus menginvestasikan banyak waktu dalam membangun jaringan dengan orang di dalam dan di luar organisasi untuk membina kepercayaan (*trust*) dan konsensus terhadap visi.
3. *Personifying the Vision*. Seorang pemimpin visioner harus mampu mempersonifikasi visinya dalam arti segala tindakan dan perilakunya harus konsisten dengan visi.

Brown (1995) mengajukan 9 kompetensi yang harus dimiliki oleh pemimpin visioner, yaitu :

1. *Visualizing*. Pemimpin visioner mempunyai gambaran yang jelas tentang apa yang hendak dicapai dan mempunyai gambaran yang jelas kapan hal itu akan dapat dicapai.
2. *Futuristic Thinking*. Pemimpin visioner tidak hanya memikirkan di mana posisi bisnis pada saat ini, tetapi lebih memikirkan di mana posisi yang diinginkan pada masa yang akan datang.
3. *Proactive Planning*. Pemimpin visioner menetapkan sasaran dan strategi yang spesifik untuk mencapai sasaran tersebut. Pemimpin visioner mampu mengantisipasi atau mempertimbangkan rintangan potensial dan mengembangkan rencana darurat untuk menanggulangi rintangan itu.

4. *Creative Thinking*. Dalam menghadapi tantangan pemimpin visioner berusaha mencari alternatif jalan keluar yang baru dengan memperhatikan isu, peluang dan masalah. Pemimpin visioner akan berkata “*if it ain`t broke, BREAK IT*”
5. *Taking Risks*. Pemimpin visioner berani mengambil resiko, dan menanggapi kegagalan sebagai peluang bukan kemunduran.
6. *Process alignment*. Pemimpin visioner mengetahui bagaimana cara menghubungkan sasaran dirinya dengan sasaran organisasi. Ia dapat dengan segera menselaraskan tugas dan pekerjaan setiap departemen pada seluruh organisasi.
7. *Coalition Building*. Pemimpin visioner menyadari bahwa dalam rangka mencapai sasaran dirinya, dia harus menciptakan hubungan yang harmonis baik ke dalam maupun ke luar organisasi. Dia aktif mencari peluang untuk bekerjasama dengan berbagai macam individu, departement dan golongan tertentu.
8. *Continuous Learning*. Pemimpin visioner harus mampu dengan teratur mengambil bagian dalam pelatihan dan berbagai jenis pengembaliannya, baik di dalam pelatihan dan berbagai jenis pengembangan lainnya, baik di dalam maupun di luar organisasi. Pemimpin visioner mampu menguji setiap interaksi, negatif atau positif, sehingga mampu mempelajari situasi. Pemimpin visioner mampu mengejar peluang untuk bekerjasama dan mengambil bagian dalam proyek yang dapat memperluas pengetahuan, memberikan tantangan berpikir dan mengembangkan imajinasi.

*Embracing Change*. Pemimpin visioner mengetahui bahwa perubahan adalah suatu bagian yang penting bagi pertumbuhan dan pengembangan. Ketika ditemukan perubahan yang tidak diinginkan atau tidak diantisipasi, pemimpin

visioner dengan aktif menyelidiki jalan yang dapat memberikan manfaat pada perubahan tersebut.

## **PEMBAHASAN**

Pemerintah Provinsi Riau telah menyusun Visi Riau yang disahkan dengan Peraturan Daerah (Perda) Provinsi Riau Nomor 36 tahun 2001 tentang Pola Dasar Pembangunan Daerah Provinsi, yakni *“Terwujudnya Provinsi Riau Sebagai Pusat Perekonomian Dan Kebudayaan Melayu Dalam Lingkungan Masyarakat Yang Agamis, Sejahtera Lahir Dan Bathin, Di Asia Tenggara Tahun 2020”*.

Selanjutnya dengan mempertimbangkan komitmen Gubernur dan Wakil Gubernur, tentang pembangunan jangka panjang daerah, potensi, permasalahan dan tantangan pembangunan yang dihadapi serta isu-isu strategis, maka dirumuskanlah visi pembangunan jangka menengah daerah Provinsi Riau tahun 2014-2019, sebagai visi Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah terpilih, yaitu *“Terwujudnya Provinsi Riau yang maju, masyarakat sejahtera dan berdaya saing tinggi, menurunkan kemiskinan, tersedianya lapangan kerja serta pematapan aparatur”*. Berdasarkan penjelasan yang tertuang dalam Rencana Pembangunan Daerah Jangka Menengah Daerah (RPMJD) Provinsi Riau 2014-2019 menjelaskan pencapaian yang ingin diwujudkan melalui pokok-pokok visi diatas adalah adanya keseimbangan antara kesejahteraan masyarakat dan pembangunan ekonomi melalui pelayanan dasar yang berkualitas, infrastruktur yang memadai serta pembangunan berkelanjutan dengan aparatur yang handal.

Dalam rangka pencapaian visi yang telah ditetapkan dengan memperhatikan kondisi dan permasalahan yang ada, tantangan ke depan, serta memperhitungkan peluang yang dimiliki, maka ditetapkan 9 (sembilan) misi

Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Provinsi Riau 2014-2019, sebagai berikut :

1. Meningkatkan pembangunan infrastruktur
2. Meningkatkan pelayanan pendidikan
3. Meningkatkan pelayanan kesehatan
4. Menurunkan kemiskinan
5. Mewujudkan pemerintahan yang handal dan terpercaya
6. Pembangunan masyarakat yang berbudaya melayu, beriman dan bertaqwa serta pemantapan kehidupan politik.
7. Memperkuat pembangunan pertanian dan perkebunan
8. Meningkatkan perlindungan dan pengendalian lingkungan hidup serta pariwisata
9. Meningkatkan peran swasta dalam pembangunan.

Dari 9 (sembilan) Misi Pembangunan Jangka Menengah Provinsi Riau tahun 2014-2019 tersebut, urusan bidang kehutanan utamanya termasuk dalam misi ke 8 (delapan) yaitu *“meningkatkan perlindungan dan pengendalian lingkungan hidup serta pariwisata”* sesuai dengan Rancana Strategis Dinas Kehutanan Provinsi Riau, namun demikian dalam rangka mensukseskan Visi Gubernur Riau terpilih, berdasarkan Rencana Stretegis Dinas Kehutanan juga menjalankan Misi ke 4 (empat) dan ke 9 (sembilan), yaitu (4) *“Menurunkan Kemiskinan”*, (9) *“Meningkatkan peran swasta dalam pembangunan”*.

Bidang kehutanan menjadi kajian dalam penelitian ini karena permasalahan-permasalahan dibidang kehutanan di Provinsi Riau belum bisa diatasi oleh Pemerintah Daerah Provinsi Riau. Selain itu visi dan misi pembangunan kehutanan merupakan bagian dari penjabaran operasional visi dan misi Gubernur terpilih Provinsi Riau. Visi dan misi ini menunjukkan arah pembangunan kehutanan yang mencerminkan upaya pengembangan potensi

hutan maupun penanganan permasalahan pembangunan kehutanan sehingga mampu meningkatkan fungsi hutan dan menguatkan posisi strategi Provinsi Riau.

Dalam upaya mewujudkan Misi kedelapan, yaitu *“meningkatkan perlindungan dan pengendalian lingkungan hidup serta pariwisata”*, Pemerintah Provinsi Riau sudah merumuskan kebijakan pada melaksanakan pemulihan dan konservasi sumber daya air, hutan, lahan, ekosistem pesisir dan laut dengan mengendalikan pencemaran dan perusakan lingkungan, yang menjadi prioritas kedelapan dalam program pembangunan daerah selama lima tahun. Rencana program untuk tahun 2014-2019 yang dijabarkan pada bidang kehutanan dalam rencana strategis Dinas Kehutanan adalah :

1. Program Peningkatan Kapasitas Kelembagaan Usaha Masyarakat Sekitar Hutan.
2. Program Penguatan Usaha Ekonomi Masyarakat Sekitar Hutan
3. Program Rehabilitas Hutan dan lahan serta Perhutanan Sosial
4. Program Perlindungan dan Konservasi Sumber Daya Hutan
5. Program Pemanfaatan Potensi Sumber Daya Hutan
6. Program Pembinaan dan Penertiban Industri Hasil Hutan
7. Program Perencanaan dan Pengembangan Baton
8. Program Perencanaan dan Pengembangan Hutan
9. Program Pengembangan Data dan Informasi
10. Program pemanfaatan Kawasan Baton Industri
11. Program Optimalisasi Peran Badan Usaha Bidang Kehutanan Dalam Pembangunan.

Sementara itu, arah kebijakan kewilayahan selama 5 (lima) tahun sesuai dengan RPJMD Provinsi Riau tahun 2014-2015, yang terkait dengan bidang kehutanan adalah kawasan kritis, kawasan rawan bencana, dan kawasan

perbatasan. Dari 3 arah kebijakan kewilayahan bidang kehutanan di Provinsi Riau tersebut sampai pada arah kebijakan tahun kedua yaitu 2015 masih terdapat beberapa masalah yang belum terselesaikan sebagai berikut :

a) Kawasan Kritis

Kawasan-kawasan kritis ini merupakan kawasan dengan kondisi fisik dan lingkungan yang telah mengalami kerusakan akibat kegiatan budidaya yang tidak terkendali di lapangan. Kawasan kritis terdapat di dalam kawasan lindung dan kawasan budidaya. Prioritas penanganan kawasan-kawasan kritis perlu dilakukan segera dalam jangka pendek dan menengah untuk menghindari dampak negatif lanjut yang lebih parah terhadap lingkungan dan ekosistem wilayah. Kawasan-kawasan yang termasuk dalam kategori ini adalah : kawasan-kawasan perkebunan yang mengalami interusi air laut berdasarkan data dari Dinas Kehutanan pada tahun 2014 adalah di pantai Timur Kabupaten Indragiri Hilir, Kawasan Bukit Betabuh, kawasan sekitar waduk Koto Panjang, kawasan sekitar sungai Mahato Kiri. Selain itu, beberapa kawasan lindung juga terdapat titik api sebagai penyebab kabut asap, dan permasalahan penebangan kayu illegal yaitu Taman Nasional Bukit Tiga Puluh, SM Kerumutan, SM Bukit Rimbang-Bukit Baling, SM Giam Siak Kecil, CA Bukit Bungkok, SM Balai Raja dan SM Bukit Batu.

b) Kawasan Rawan Bencana Alam

Bencana alam yang potensial mengancam sejumlah kawasan di wilayah Riau adalah banjir yang terjadi hampir setiap tahun di musim penghujan. Kawasan-kawasan yang potensial mengalami banjir adalah sepanjang sungai-sungai besar (Sungai Indragiri, Sungai Kampar, Sungai Siak dan Sungai Rokan). Khusus di Sungai Indragiri dan Sungai Kampar banjir ini juga dipengaruhi oleh pasang naik air laut (bono)

yang tinggi, yang menimbulkan luapan banjir besar pada kawasan pertemuan antara air sungai dari hulu dengan air laut dari arah hilir. Prioritas penanganan kawasan-kawasan rawan bencana banjir ini perlu dilakukan secara terus menerus dalam jangka pendek, menengah dan panjang. Untuk menghindarkan berbagai dampak negatif merugikan yang bisa timbul, baik berupa harta benda, jiwa, maupun rusaknya kawasan-kawasan produksi milik masyarakat.

c) Kawasan Perbatasan

Provinsi Riau berbatasan dengan Provinsi Sumater Barat dan Provinsi Sumatera Utara disebelah Barat dan dengan Provinsi Jambi di sebelah Selatan. Di perbatasan wilayah darat, khususnya dengan Provinsi Sumatera Barat dan Provinsi Sumatera Utara yang umumnya didominasi oleh kawasan berfungsi lindung, pengelolaan kawasan memerlukan koordinasi dan penanganan yang bersifat lintas provinsi. Sebagai kesatuan ekosistem Daerah Aliran Sungai (DAS) utamanya pada DAS Indragiri dan DAS Kampar, pengelolaan kawasan hulu-hulu sungai di Provinsi tetangga belum terkoordinasi dan tersinkronisasi dengan baik sehingga berdampak negatif bagi Riau sebagai wilayah hilir, meskipun telah dilakukan pengelolaan yang baik di kawasan-kawasan perbatasan Provinsi Riau sekalipun.

Sementara itu permasalahan lain menghambat pencapaian visi, misi, dan program Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah terpilih Provinsi Riau dibidang kehutanan dapat dilihat pada tabel berikut :

**Tabel 1. Permasalahan dan Penghambat Misi dan Program Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Terpilih Dibidang Kehutanan di Provinsi Riau**

No	Misi dan Program KDH dan Wakil KDH Terpilih di Bidang Kehutanan (Berdasarkan Renstra Dinas	Permasalahan	Penghambat
----	--	--------------	------------

	Kehutanan 2014-2019)		
1	<p><b>Misi 4. Menurunkan Kemiskinan</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Program peningkatan kapasitas kelembagaan usaha masyarakat sekitar hutan.</li> <li>2. Program Penguatan Usaha Ekonomi Masyarakat Sekitar Hutan</li> </ol>	Masyarakat sekitar hutan yang masih miskin dan belum memperoleh akses dalam mengembangkan usahanya	Sulitnya akses menuju desa-desa tersebut.
2	<p><b>Misi 8. Meningkatkan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup serta pariwisata</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Program Rehabilitasi Hutan dan Lahan.</li> <li>2. Program Perlindungan dan Konservasi Sumber daya Hutan.</li> <li>3. Program Pemanfaatan Potensi Sumber Daya Hutan.</li> <li>4. Program Pembinaan dan Penertiban Industri Hasil Hutan.</li> <li>5. Program Perencanaan dan Pengembangan Baton.</li> <li>6. Program Perencanaan dan Pengembangan Kehutanan</li> <li>7. Program Pengembangan Data/Informasi</li> <li>8. Program Pemanfaatan Kawasan Beton</li> </ol>	Menurunnya kualitas lingkungan hidup yang disebabkan oleh kerusakan hutan akibat tindak pidana kehutanan, seperti illegal logging, perambahan hutan, dan pembakaran hutan.	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Penanganan masalah tindak pidana kehutanan masih lemah.</li> <li>2. Tata batas kawasan hutan belum selesai dilaksanakan, karena RTRW Prov. Riau baru disahkan, sehingga sering terjadi konflik lahan dan penyerobotan lahan</li> <li>3. Belum memberi akses kepada masyarakat untuk ikut serta dalam pengelolaan hutan.</li> </ol>
3	<p><b>Misi 9. Meningkatkan Peran Swasta Dalam Pembangunan</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Program Optimalisasi Peran Badan Usaha Bidang Kehutanan Dalam Pembangunan.</li> </ol>	Pertumbuhan ekonomi masih rendah, sehingga perlu mengoptimalkan peran badan usaha kehutanan dan mengembangkan dan informasi kehutanan.	Belum optimalnya peran badan usaha kehutanan dalam pembangunan dan kurangnya data dan informasi.



Permasalahan pencapaian misi Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah terpilih dibidang kehutanan diatas dinilai berpengaruh terhadap pencapaian visi karena merupakan penjabaran operasional visi Kepala Daerah terpilih. Dan perlu diperhatikan kembali adalah arah kebijakan untuk Bidang Kehutanan (RPJMD 2014-2019), harus mendukung arah kebijakan pembangunan Provinsi Riau dengan menagacu RPJM Nasional dan Rencana Strategis Kementrian Kehutanan. Hal ini merupakan tantangan daerah khususnya Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah terpilih untuk mampu memaksimalkan pencapaian visi, misi, dan program yang telah disusun selama 5 (lima) tahun kedepan, termasuk dalam bidang kahutanan yang sampai saat ini menjadi sorotan nasional bahkan internasional akibat kabut asap yang sangat berdampak sistemik terhadap bidang-bidang lain.

Potret ini menggambarkan pencapaian visi, misi, dan program Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah terpilih Provinsi Riau pada bidang kehutanan terindikasi sulit tercapai, ditambah lagi kasus menjerat Gubernur Riau non aktif yang saat ini ditahan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi karena kasus alih fungsi lahan hutan, menambah daftar penjang permasalahan kehutanan di Provinsi Riau. Permasalahan umum lainnya adalah :

1. Belum semua pejabat pimpinan memahami cara menyusun visi dan menjalankan visi secara konsisten.
2. Seringkali antara visi unit organisasi yang satu dengan lainnya tidak saling berkaitan, padahal semuanya merupakan bagian dari sebuah sistem.
3. Kurang adanya konsistensi antara visi, misi, tujuan, strategi, program dan kegiatan yang disusun oleh suatu unit organisasi.
4. Visi yang telah disusun tidak dapat diimplementasikan dengan baik karena kurangnya dukungan anggaran ataupun karena terlampau banyaknya pertimbangan politis didalamnya.

## KESIMPULAN

Pencapaian misi Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah terpilih dibidang kehutanan diatas dinilai berpengaruh terhadap pencapaian visi karena merupakan penjabaran operasional visi Kepala Daerah terpilih. Bertitik tolak pada permasalahan diatas maka dapat disimpulkan ketanggapan politis, kinerja administratif, dan dimensi normatif menjadi penyebab lemahnya akuntabilitas pencapaian visi dan misi kepala daerah Provinsi Riau terpilih di bidang kehutanan. Dari aspek praktis, disarankan agar tulisan ini dapat dijadikan acuan serta masukan yang berguna bagi pemerintah daerah dalam meningkatkan pencapaian visi, misi, dan program Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Terpilih dengan benar dan bertanggung jawab. Khusus dalam bidang kehutanan di Provinsi Riau visi, misi, dan program Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Terpilih mampu dioperasionalkan dengan baik melalui program dan kegiatan yang nyata untuk mengembalikan fungsi hutan sebagai salah satu sumber kehidupan masyarakat dengan memperhatikan nilai-nilai akuntabilitas secara politis, adminsitratif, regulatif, ekologis, dan sosiologis.

## DAFTAR PUSTAKA

- Asian Develpoment Bank. 1999. *"Publik Administration in the 21st Century"*. Dalam Governance: Sound Development Management.
- Budiardjo, Miriam. 1998. *"Menggapai Kedaulatan Untuk Rakyat"*, Bandung: Mizan.
- Burt Nanus, 2002, *Visionery Leadership, San Farancico*; Jossey-Bass Publisher
- Denhart, Janet V dan Robert B, 2013. Pelayanan Publik Baru (Dari Manajemen *Steering* ke *Serving*). Bantul. Kreasi Wacana.
- Dubnick, Melvin. 1998. *"Clarifying Accountability: An Ethical Theory Framework"*, di dalam Charles Sampford, Noel Preston and C.A.Bois. *Public Sector Ethics: Finding And Implementing Values*. Leichhardt, NSW, Australia: The Federation Press/Routledge.
- Dykstra, Clarence A. February 1939. *"The Quest for Responsibility"*. American Political Science Review 33(1).
- Jabbara, Joseph G. 1989. *Public Service Accountability: A Comparative Perspective*. Kumarian Press, Hartford, CTs.

- Kouzes, J.M & B.Z. Posner. 2002. *Winning the Productivity Race*. Toronto: Lexington Books.
- Labolo, Muhadam, dkk. 2008. *Beberapa Pandangan Dasar tentang Ilmu Pemerintahan*, Jakarta. Bayumedia Publishing.
- Ndraha, Thaliduhu, 2003. *Kybernologi (Ilmu Pemerintahan Baru) Jilid I*. PT Rineka Cipta, Jakarta.
- Nisjar, Karhi dan Winardi. 1997. *Teori Sistem dan Pendekatan Sistem dalam Bidang Manajemen*. Bandung, Mandar.
- Oktiarti. F. Titik (Ed). 2007, Akuntabilitas Instansi Pemerintah, Modul Diklat Pembentukan Auditor Ahli, Pusat Pendidikan dan Pelatihan Pembentukan Auditor Ahli, Pusat Pendidikan dan Pelatihan Pengawasan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan, Edisi ke Lima (2007).
- Pedoman Penguatan Pengamanan Program Pembangunan Daerah, Bappenas & Depdagri, 2002.
- Peters, B.Guy.2000."The Politics of Bureaucracy". London: Routledge.
- Schedler, Andreas. 1999. "Conceptualizing Accountability" di dalam Andreas Schedler, Larry Diamond, Marc F Plattner. *The Self-Restraining State: Power and Accountability in New Democracies*. London : Lynne Publisher.
- Spiro, Herbert J., 1969, *RESPONSIBILITY IN GOVERNMENT: Theory and Practice New Perspectives in Political Science*, New York, Cincinnati, Toronto, London, Melbourne: arik Van Nostrand Reinhold Company.
- Urch, Edwin J.July.1929."The Law Code of Hammurabi". *Americna Bar Association Journal* 15 (7).
- Tjokroamidjojo, Bintoro. 2001. *Reformasi Administrasi Publik*. Jakarta: MIA UNKRIS.