

KETERKAITAN AKUNTABILITAS DAN TRANSPARANSI DALAM PENCAPAIAN GOOD GOVERNANCE

CUI-ITB

Departemen Teknik Planologi, ITB
Labtel IX A, Jl. Ganesha No. 10, Bandung

Abstract

The concept of 'good governance' was introduced by some national and international institutions. They defined this concept into some principles. Accountability and transparency are two principles of good governance which need to be prioritized in the implementation of good governance concept. These two principles have close relationship and support each other. Without transparency, there will be no accountability and without accountability, transparency has no meaning. This article is intended to discuss the link and the position of these two principles to achieve good governance.

I. PENDAHULUAN

Beberapa institusi nasional maupun internasional pada beberapa tahun terakhir telah mencetuskan konsep *good governance* dan mendefinisikan beberapa karakteristik dan prinsip di dalamnya. Salah satu institusi yang mencetuskan konsep tersebut adalah UNDP. Menurut UNDP (1994) terdapat 10 prinsip dalam *good governance* yaitu *participation* (partisipasi), *rule of law* (kerangka hukum), *transparency* (transparansi), *equality* (kesetaraan), *responsiveness* (daya tanggap), *strategic vision* (wawasan ke depan), *accountability* (akuntabilitas), *efficiency and effectiveness* (efektif dan efisien), *professionalism* (profesionalisme), dan *consensus orientation* (berorientasi pada konsensus). Selain UNDP terdapat pula institusi donor atau yang berafiliasi terhadap luar negeri lainnya yang mendefinisikan prinsip-prinsip *good governance*, diantaranya adalah World Bank¹, UNESCAP², Masyarakat Transparansi Indonesia³, dan Asian Development Bank⁴. Di dalam negeri sendiri, prinsip-prinsip ini belum diadopsi oleh seluruh institusi pemerintahan di Indonesia.

Prinsip-prinsip *good governance* pada dasarnya merupakan prinsip yang saling terkait dan tidak dapat berjalan sendiri-sendiri dalam mewujudkan *good governance*. Di antara ke-sepuluh prinsip tersebut terdapat prinsip yang berkaitan erat antara satu dengan lainnya dan ada pula prinsip yang merupakan prakondisi agar prinsip yang lain dapat berjalan. Pada kenyataannya, sulit untuk menerapkan semua prinsip tersebut sekaligus. Oleh karena itu perlu dilakukan pemrioritasan dalam pelaksanaan prinsip-prinsip atau karakteristik *good governance* tersebut agar *good governance* dapat terwujud pada berbagai bidang pembangunan.

Dari beberapa prinsip yang dikemukakan berbagai institusi terlihat bahwa prinsip yang melandasi *good governance* sangat bervariasi dari satu institusi ke

institusi lainnya. Beberapa hal mempengaruhi apa yang diadopsi setiap institusi. Misalnya Departemen Kimpraswil yang hanya memilih 3 prinsip saja untuk diadopsi. Di antara berbagai adopsi paling tidak terdapat sejumlah prinsip yang disepakati oleh institusi-institusi tersebut sebagai karakteristik *good governance*, yang diantaranya adalah prinsip akuntabilitas dan transparansi. Walaupun prinsip ini adalah 2 prinsip yang berbeda, pada pelaksanaannya akuntabilitas dan transparansi adalah prinsip yang saling berkaitan. Kedua prinsip tersebut tidak dapat berjalan sendiri-sendiri karena terdapat hubungan yang sangat erat dan saling mempengaruhi.

Tulisan ini bertujuan untuk memaparkan prinsip akuntabilitas dan transparansi secara lebih mendalam. Pemaparan mengenai pengertian akuntabilitas mengisi bagian pertama artikel ini, yang dilanjutkan dengan pemaparan mengenai pengertian transparansi dalam konteks *good governance*. Bagian terakhir, yaitu bagian keempat, berisi keterkaitan akuntabilitas dan transparansi serta kedudukan kedua prinsip tersebut dalam rangka mencapai perwujudan *good governance*.

II. AKUNTABILITAS DALAM KONTEKS *GOOD GOVERNANCE*

World Bank (dalam UNESCAP, 2002) mendefinisikan akuntabilitas sebagai “the ability to call public officials, private employers, or service providers to account, requiring that they be answerable for their policies, actions and use of funds.” Sedangkan pengertian akuntabilitas menurut UNDP adalah “about power- about people having not just a say in official decisions but also the right to hold their rulers to account.” Menurut UU No. 28 Tahun 2000 tentang Penyelenggaraan Pemerintahan yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme, akuntabilitas adalah asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan penyelenggara negara harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Berbagai pengertian akuntabilitas yang dirangkum dari berbagai sumber dapat dilihat pada tabel dibawah ini.

Tabel 1. Berbagai Pengertian Akuntabilitas

Sumber	Pengertian Akuntabilitas
The Oxford Advance Learner's Dictionary	Akuntabilitas berarti dapat dipertanggungjawabkan, dapat ditelusuri, dapat dijelaskan, dapat menjawab pertanyaan yang diajukan mengenai <i>account</i> atau deskripsi/penjelasan dari sesuatu yang telah terjadi
World Bank (dalam UNESCAP)	“The ability to call public officials, private employers, or service providers to account, requiring that they be answerable for their policies, actions and use of funds.”
UNDP	“About power- about people having not just a say in official decisions but also the right to hold their rulers to account.”

Sumber	Pengertian Akuntabilitas
www.unescap.org/publications/details.asp?id=496	Akuntabilitas adalah persyaratan kunci dalam <i>good governance</i> dimana tidak hanya institusi pemerintah tetapi juga sektor privat dan organisasi dari masyarakat sipil harus akuntabel ke publik dan kepada <i>stakeholder</i> lainnya.
www.goodgovernance.or.id/prinsip_akuntabilitas.asp	Akuntabilitas ditandai oleh adanya akses yang mudah terhadap informasi, adanya standar profesional dan integritas personal yang tinggi dari badan publik, dan adanya mekanisme umpan balik dari masyarakat, seperti ombudsman, <i>report card</i> , prosedur untuk petisi publik.
UU no. 28 Tahun 2000	Akuntabilitas adalah asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan penyelenggara negara harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
Samuel Paul (dalam Suhirman)	Akuntabilitas bertujuan untuk menjamin agar prosedur, aktivitas dan luaran dari kebijakan pemerintahan memenuhi tujuan dan standard yang telah disepakati.
Lembaga Administrasi Negara	Kewajiban untuk memberikan pertanggungjawaban atau menjawab dan menerangkan kinerja atas tindakan seseorang/badan hukum/pimpinan suatu organisasi kepada pihak yang memiliki hak atau kewenangan untuk meminta keterangan atau pertanggungjawaban.
Islamy (dalam Widodo)	Landasan bagi proses penyelenggaraan pemerintahan, yang diperlukan karena aparatur pemerintah harus mempertanggungjawabkan tindakan dan pekerjaannya kepada publik dan organisasi tempat kerjanya.
Jabra dan Dwivedi (dalam Widodo)	Persyaratan mendasar untuk mencegah penyalahgunaan kewenangan yang didelegasikan dan menjamin kewenangan tadi diarahkan pada pencapaian tujuan-tujuan nasional yang diterima secara luas dengan tingkat efisiensi, efektivitas, kejujuran dan hasil sebesar mungkin.
www.dfid.gov.uk	Kewajiban untuk mempertanggungjawabkan tindakan yang diambil kepada publik seperti pembelanjaan dsb.
Deklarasi Tokyo: petunjuk akuntabilitas publik (1985)	Akuntabilitas merupakan kewajiban-kewajiban dari individu-individu atau penguasa yang dipercayakan untuk mengelola sumber-sumber daya publik dan yang bersangkutan dengannya untuk menjawab hal-hal yang menyangkut pertanggungjawaban fiskal, manajerial, dan program.
UU No. 28 tahun 1999	Asas akuntabilitas adalah asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan penyelenggaraan negara harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
MTI	Akuntabilitas, bermakna pertanggungjawaban dengan menciptakan pengawasan melalui distribusi kekuasaan pada berbagai lembaga pemerintah, sehingga mengurangi penumpukan kekuasaan sekaligus menciptakan kondisi saling mengawasi (<i>check and balanced system</i>).
Modul kuliah Hukum & Administrasi Perencanaan (2002)	Pengambilan keputusan di tingkat pemerintah, sektor swasta dan organisasi kemasyarakatan harus dapat dipertanggungjawabkan terhadap publik dan konstituen spesifik sebagaimana terhadap <i>stakeholder</i> kelembagaan.

Merangkum dari keseluruhan definisi akuntabilitas yang berbeda-beda tersebut, terlihat bahwa pada dasarnya, akuntabilitas berkaitan dengan pertanggungjawaban. Konsep pertanggungjawaban sendiri menurut Darwin (dalam Joko Widodo, 2001) dibedakan dalam tiga macam, yaitu akuntabilitas (*accountability*), tanggungjawab (*responsibility*) dan responsivitas (*responsiveness*). Kemudian Finner (dalam Joko Widodo, 2001) menjelaskan akuntabilitas merupakan konsep yang berkenaan dengan standar eksternal yang menentukan kebenaran suatu tindakan oleh administrasi negara (birokrasi publik). Akuntabilitas dinilai oleh orang atau institusi yang berada di luar institusi yang dinilai. Karenanya, akuntabilitas sering disebut sebagai tanggungjawab yang bersifat objektif (*objective responsibility*). Birokrasi publik dikatakan akuntabel manakala mereka dinilai secara objektif oleh masyarakat dapat mempertanggungjawabkan segala perbuatan, sikap, dan sepak terjangnya kepada pihak yang mana kekuasaan dan kewenangan yang dimiliki itu berasal. Tanggungjawab objektif bersumber kepada adanya pengendalian dari luar (*external control*) yang mendorong atau memotivasi aparat untuk bekerja keras sehingga tujuan 3E (*economy, efficiency, dan effectiveness*) dari organisasi dapat tercapai.

Tanggungjawab (*responsibility*) menurut Friedrich (dalam Joko Widodo, 2001) merupakan konsep yang berkenaan dengan standar profesional dan kompetensi teknis yang dimiliki administrator (birokrasi publik) dalam menjalankan tugasnya. Administrator negara (birokrasi publik) dikatakan bertanggungjawab jika pelakunya memiliki standar profesionalisme atau kompetensi teknis yang tinggi. Untuk bisa melakukan penilaian terhadap apa yang menjadi sikap, perilaku dan sepak terjangnya, administrator negara (birokrasi publik) harus memiliki standar penilaian tersendiri yang sifatnya administratif atau teknis, bukan politis. Dalam konteks ini, tanggungjawab juga sering disebut *subjective responsibility* atau *administrative responsibility*. Tanggung jawab subjektif ini dapat pula berarti mempunyai rasa bertanggungjawab (*sense of responsibility*) dan memiliki kemampuan dan kecakapan (*professionalism*) yang memadai dalam menjalankan tugas, fungsi dan tanggungjawab yang diberikan kepadanya.

Responsivitas (*responsiveness*) merupakan bentuk pertanggungjawaban dari sisi yang menerima pelayanan (masyarakat). Smith (dalam Joko Widodo, 2001) mengartikan responsivitas sebagai kemampuan untuk menyediakan apa yang menjadi tuntutan rakyat. Pemerintah dapat dikatakan responsif terhadap kebutuhan masyarakat, manakala kebutuhan masyarakat tersebut diidentifikasi oleh para pembuat kebijakan dengan pengetahuan lokal yang tepat dan dapat menjawab apa yang menjadi kepentingan lokal. Birokrasi publik dapat dikatakan bertanggung jawab jika mereka dinilai mempunyai responsivitas yang tinggi terhadap apa yang menjadi permasalahan, kebutuhan, keluhan, dan aspirasi masyarakat yang diwakilinya.

Mekanisme akuntabilitas berbeda-beda menurut beberapa ahli. Hal tersebut dapat terlihat pada Tabel.2 berikut:

Mekanisme pertanggungjawaban (akuntabilitas) yang berbeda-beda tersebut dapat dikelompokkan berdasarkan aspek-aspek tertentu, seperti yang terlihat pada Tabel.3 berikut:

Tabel 3. Rangkuman Mekanisme Akuntabilitas

Aspek	Worldbank	Brautigam	Chandler & Plano	Yango	LAN	Jabra & Dwivedi	Carino
Prosedur	x		x	x	x	x	x
Profesional						x	
Tradisional						x	
/keuangan		x	x	x	x		x
Legal		x	x		x	x	
Politik	x	x			x	x	
Hasil /manfaat			x	x	x	x	
Moral	x				x	x	x

Sumber : Hasil interpretasi tabel sebelumnya.

III. TRANSPARANSI DALAM KONTEKS *GOOD GOVERNANCE*

Transparansi berasal dari kata *transparency* yang merupakan kata sifat dari *transparent* yaitu kata yang menyatakan keadaan yang transparan. (Webster International Dictionary). Transparan adalah meterial yang memiliki sifat jernih, tembus cahaya nyata dan jelas. Transparan juga dapat berarti suatu benda yang memiliki sifat untuk meneruskan cahaya yang diterimanya sehingga benda tersebut dapat mudah dilihat dengan jelas (Oxford Learners Pocket Dictionary).

Dalam konteks pembangunan, transparansi adalah keadaan dimana setiap orang dapat mengetahui proses pembuatan dan pengambilan keputusan di pemerintahan umum. Menurut UU No. 28 Tahun 2000 Tentang Penyelenggaraan Pemerintahan yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme, azas keterbukaan (transparansi) dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah adalah azas untuk membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur dan tidak diskriminatif tentang penyelenggaraan pemerintahan daerah dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan dan rahasia negara.

Berdasarkan pengertian di atas maka dapat disimpulkan bahwa secara makna kata transparansi adalah suatu keadaan atau sifat yang mudah dilihat dengan jelas. Jika dikaitkan dengan konteks penyelenggaraan urusan publik, transparansi adalah suatu kondisi dimana masyarakat mengetahui apa-apa yang terjadi dan dilakukan oleh pemerintah termasuk berbagai prosedur, serta keputusan-keputusan yang diambil oleh pemerintah dalam pelaksanaan urusan publik. Dalam hal ini peran pemerintah adalah membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur dan tidak diskriminatif tentang penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Menurut UNDP, transparansi akan tercapai dengan cara membagi atau menyebarkan informasi dan bertindak dengan cara yang terbuka. Hal tersebut berarti memperbolehkan para *stakeholder* untuk memperoleh informasi. Sistem yang transparan memiliki prosedur yang jelas dalam pengambilan keputusan

publik dan adanya saluran komunikasi yang terbuka antara berbagai *stakeholder* dengan aksesibilitas yang baik terhadap sumber informasi. Transparansi dibangun berdasarkan kebebasan untuk memperoleh informasi. Proses, kelembagaan, dan informasi tersedia secara langsung terutama bagi pihak-pihak yang berkepentingan.

Untuk lebih jelasnya, konsep mengenai transparansi dilihat dari sumber-sumber yang ada saat ini adalah seperti pada Tabel 4 berikut:

Tabel 4. Berbagai Konsep Transparansi

Sumber	Pengertian
UU no. 28 Tahun 2000 Tentang Penyelenggaraan Pemerintahan yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme	Azas keterbukaan (transparansi) dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah adalah azas untuk membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang <i>benar, jujur dan tidak diskriminatif</i> tentang penyelenggaraan Pemerintahan Daerah dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan dan rahasia negara.
Perda no 3/2002 kota Gorontalo	- Transparansi adalah <i>keadaan</i> dimana setiap orang dapat mengetahui proses pembuatan dan pengambilan keputusan di pemerintahan umum - Asas yang dianut dalam pelaksanaan transparansi adalah asas pemerataan artinya seluruh masyarakat memperoleh kemudahan yang sama untuk mendapatkan informasi tentang semua kebijakan publik
UNDP	- Tersedianya informasi secara bebas dan dapat diakses secara langsung (<i>directly accessible</i>) kepada pihak-pihak yang terkena dampak oleh suatu pelaksanaan keputusan. - Informasi disediakan dengan isi yang mudah untuk dipahami. - Sistem yang transparan memiliki prosedur yang jelas dalam pengambilan keputusan publik - Adanya saluran komunikasi informasi antara <i>stakeholder</i> dan birokrat
TUGI	- Transparansi dibangun berdasarkan kebebasan arus informasi - Proses, dan informasi mengenai kepentingan publik tersedia dan dapat diakses secara langsung - Tersedia informasi yang mudah untuk dimengerti sehingga memudahkan untuk pengawasan.
www.goodgovernance.or.id/prinsip-transparansi.asp	- Adanya penyediaan informasi dan menjamin kemudahan di dalam memperoleh informasi yang akurat dan memadai - Fungsi pemerintah dalam mewujudkan transparansi adalah : - Proaktif memberikan informasi lengkap tentang kebijakan dan layanan yang disediakan kepada masyarakat. - Membuat kebijakan yang jelas tentang cara mendapatkan informasi, bentuk informasi yang dapat diakses ataupun bentuk informasi yang bersifat rahasia, lama waktu mendapatkan informasi serta prosedur pengaduan apabila informasi tidak sampai kepada masyarakat - Instrumen-instrumen pendukung adalah fasilitas database, sarana informasi dan komunikasi maupun prosedur pengaduan.
Joko Widodo	- Transparansi lebih mengarah pada kejelasan mekanisme formulasi dan implementasi kebijakan, program dan proyek yang dibuat dan dilaksanakan oleh pemerintah. - Rakyat secara pribadi dapat mengetahui secara jelas dan tanpa ada

Sumber	Pengertian
	yang ditutup-tutupi tentang <i>proses perumusan kegiatan publik dan implementasinya</i> .
Suplemen lembar tata pemerintahan yang baik volume 3/14 Agustus 2002	• Penerapan asas transparansi dalam penyelenggaraan pemerintahan memberikan kesempatan kepada masyarakat untuk berbagai informasi tentang penyelenggaraan pemerintahan daerah secara <i>benar, jujur dan tidak diskriminatif</i>, • Adanya jaminan kesempatan bagi masyarakat untuk mengetahui <i>“siapa mengambil keputusan apa beserta alasannya”</i>

Sumber : Perda nomor 3/2002 Kota Gorontalo; UU no. 28 Tahun 2000 Tentang Penyelenggaraan Pemerintahan yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme; Suplemen lembar tata pemerintahan yang baik volume 3/14 Agustus 2002; TUGI, 2003; UNDP, 1994; Widodo, 2001; www.goodgovernance.or.id/prinsiptransparansi.asp

Transparansi lebih mengarah pada kejelasan mekanisme formulasi dan implementasi kebijakan, program dan proyek yang dibuat dan dilaksanakan oleh pemerintah. Pemerintahan yang baik adalah pemerintah yang bersifat transparan terhadap rakyatnya baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah. Rakyat secara pribadi dapat mengetahui secara jelas dan tajam tentang proses perumusan kegiatan publik dan implementasinya. Dengan kata lain segala kebijakan dan implementasi kebijakan baik di pusat maupun di daerah harus selalu dilaksanakan secara terbuka dan diketahui oleh umum (Joko Widodo, 2001).

Berbagai perspektif mengenai transparansi menurut beberapa sumber dapat dirangkum sebagai berikut:

Tabel 5. Rangkuman Berbagai Konsep Transparansi

Aspek	Keterangan	Perda 3/2002 Kota Gorontalo	UNDP	TUGI	Joko Widodo	www.goodgovernance.or.id
Substansi Informasi	Proses pembuatan dan pengambilan keputusan yang menyangkut kepentingan publik	x	x	x		
	Program, proyek dan implementasi kebijakan				x	x
	Prosedur pengaduan kepada pemerintah					x
Sifat informasi	Mudah dipahami	x	x	x		
	Benar dan jujur	x				
	Akurat, memadai, lengkap					x
Cara memperoleh informasi	Cepat, tepat waktu, Murah	x				
	Mudah diakses	x		x		x
Aktor	Pemerintah kepada masyarakat khususnya <i>stakeholder</i>	x	x		x	x

Sumber : Hasil interpretasi dari tabel sebelumnya

Berdasarkan jenis informasi, tidak semua informasi sifatnya bebas diakses masyarakat. Dilihat dari cara penyampaian, tidak semua informasi harus disampaikan secara aktif oleh pemerintah. Menurut Perda nomor 3/2002 Kota Gorontalo tentang transparansi penyelenggaraan pemerintahan terdapat 4 kategori informasi. *Pertama* informasi yang wajib diumumkan secara aktif oleh pemerintah, *kedua* informasi yang wajib tersedia setiap saat. *Ketiga* informasi yang wajib diumumkan secepatnya dan *keempat* yaitu informasi yang sifatnya terbatas (hanya boleh diketahui oleh pihak-pihak tertentu).

Informasi yang *wajib diinformasikan secara aktif* antara lain informasi yang berkaitan dengan seluruh proses perencanaan pembangunan, hasil pembahasan dan penetapan APBD, perencanaan sampai hasil penetapan tata ruang, pelaksanaan proyek pembangunan, struktur dan fungsi badan publik serta prosedur dan tata cara untuk mendapatkan informasi publik di badan publik yang bersangkutan. Badan publik adalah pihak penyelenggara kota di tingkat eksekutif, legislatif dan yudikatif.

Informasi yang *wajib tersedia setiap saat* antara lain hasil keputusan badan publik beserta pertimbangannya, seluruh kebijakan berikut dokumen pendukungnya, rencana kerja proyek termasuk di dalamnya perkiraan pengeluaran tahunan badan publik, perjanjian-perjanjian dengan pihak ketiga, dan prosedur pelayanan publik. Informasi yang *wajib diumumkan secepatnya* adalah suatu informasi yang dapat mengancam hajat hidup orang banyak. Sedangkan *informasi yang sifatnya terbatas* yaitu informasi publik yang apabila dibuka dan diberikan kepada orang lain dapat menghambat proses penegakan hukum dan informasi yang apabila dibuka dan diberikan kepada orang lain dapat mengganggu kepentingan perlindungan hak atas kekayaan intelektual dan perlindungan dari persaingan usaha yang tidak sehat

Kontrol rakyat terhadap penyelenggaraan negara hanya dapat berjalan efektif bila program dan kebijakan pemerintah dipaparkan secara transparan. Karena itu, tuntutan kepada pemerintah untuk bersikap transparan dalam penyelenggaraan urusan publik lebih intensif dibandingkan dengan pihak lainnya. Pemerintah mewujudkan transparansi dengan memberikan kemudahan kepada masyarakat untuk mengakses informasi yang berhubungan dengan keputusan yang menyangkut kepentingan publik.

IV. MENGAPA HARUS AKUNTABEL DAN TRANSPARAN ?

Akuntabilitas adalah persyaratan kunci dalam *good governance*, dimana tidak hanya berlaku bagi institusi pemerintah, tetapi juga sektor privat dan organisasi dari masyarakat sipil dituntut untuk akuntabel ke publik dan kepada *stakeholder* lainnya. Siapa akuntabel kepada siapa bervariasi tergantung pada apakah keputusan atau tindakan yang diambil bersifat internal atau eksternal organisasi atau institusi tersebut. Akuntabilitas publik diperlukan karena aparatur pemerintah harus dapat mempertanggungjawabkan tindakan dan pekerjaannya kepada publik dan organisasi tempat kerjanya (Jabra J.G dan Dwivedi O.P dalam Joko Widodo, 2001). Akuntabilitas merupakan persyaratan

mendasar untuk mencegah penyalahgunaan kewenangan yang didelegasikan dan menjamin kewenangan tadi diarahkan pada pencapaian tujuan-tujuan nasional yang diterima secara luas dengan tingkat efisiensi, efektivitas, kejujuran dan hasil sebesar mungkin (Jabra dalam Joko Widodo, 2001). Pelaku kebijakan publik harus dapat bertanggung jawab terhadap apa yang menjadi sikap, perilaku, dan sepak terjangnya kepada publik (rakyat) dalam menjalankan tugas, fungsi dan kewenangan yang diberikan padanya. Hal ini disebabkan karena rakyat merupakan pemegang kedaulatan tertinggi negara. Atas dasar uraian tersebut, maka dapat disimpulkan bahwa akuntabilitas merupakan salah satu unsur yang terpenting untuk mewujudkan suatu sistem pemerintahan yang bersih dan baik (*clean and good governance*).

Sedangkan mengenai transparansi, secara garis besar ketiga aktor (pemerintah, masyarakat dan sektor swasta) saling berinteraksi didasarkan oleh berbagai kepentingan, yang kemudian berbenturan atau beririsan dalam proses-proses pengambilan kebijakan publik. Interaksi antar kepentingan ini juga didasarkan pada kualitas dan kuantitas informasi yang beragam di antara aktor tersebut. Interaksi antar aktor tersebut kemudian dapat berkembang menjadi bentuk-bentuk negosiasi yang menghasilkan kesepakatan mengenai mekanisme penyelenggaraan negara. Atau sebaliknya dapat memicu konflik yang mengemuka jika tidak dikelola dengan tepat. Pada sistem pemerintahan yang sentralistik pemerintah mendominasi dan memiliki akses penuh terhadap informasi, sedangkan masyarakat dan swasta memiliki informasi yang terbatas. Kesenjangan akses terhadap informasi ini menjadikan pemerintah sebagai pihak yang dominan dalam menentukan kebijakan publik. Masyarakat atau publik cenderung terpinggirkan dan memiliki akses yang terbatas dalam penentuan kebijakan publik. Di samping karena struktur pengambilan keputusan publik di pemerintahan yang tidak memungkinkan mereka untuk berpartisipasi, di sisi lain keterbatasan informasi yang diterima menyebabkan publik tidak memiliki pengetahuan yang cukup untuk menyadari kedudukan dan peran serta kapan mereka dapat terlibat dalam proses pengambilan kebijakan publik.

Prinsip transparansi memiliki kedudukan yang penting dalam mengimplementasikan konsep *good governance*. Informasi yang mudah diakses dan mudah dipahami memberikan peluang kepada publik untuk berpartisipasi secara nyata dalam proses-proses yang berkaitan dengan kepentingan publik. Pada prinsipnya, negosiasi antar *stakeholder* dapat terjadi jika tiap *stakeholder* memiliki informasi yang cukup mengenai *stakeholder* lain yang terkait dengan kepentingan publik tersebut. Informasi yang cukup akan dapat menjadi dasar pertimbangan bagi *stakeholder* untuk menentukan pilihan aksi. Transparansi informasi menjadi prasyarat mutlak untuk menjamin terjadinya aliran informasi antar *stakeholder* tersebut. Meskipun terlaksananya prinsip transparansi tidak mutlak menjamin prinsip-prinsip lain dalam *good governance* akan berjalan baik namun transparansi informasi akan membuka ruang-ruang transaksi sosial antar *stakeholder* sehingga hubungan antar *stakeholder* lebih lentur dan tidak kaku dan memungkinkan terjadinya negosiasi antar *stakeholder*.

Transparansi juga merupakan salah satu cara untuk mewujudkan pertanggungjawaban pemerintah terhadap warganya. Melalui transparansi penyelenggaraan pemerintahan, masyarakat diberikan kesempatan untuk mengetahui apa-apa yang terjadi dalam pemerintahan, termasuk diantaranya kebijakan yang akan atau telah diambil oleh pemerintah, serta implementasi kebijakan tersebut. Adanya keterbukaan dalam penyelenggaraan urusan publik akan memudahkan pengawasan terhadap jalannya pemerintahan. Pengawasan dari masyarakat dapat mencegah terjadinya mis-alokasi sumber daya maupun berbagai pelanggaran dalam kegiatan pemerintahan seperti korupsi.

Rendahnya tingkat transparansi dalam bentuk kurangnya sosialisasi terhadap berbagai produk hukum akan membuat pelanggaran hukum meningkat karena masyarakat tidak mengetahui berbagai peraturan perundangan yang mengatur kehidupan mereka.¹ Melalui transparansi akan tercipta kepercayaan timbal-balik antara pemerintah dan masyarakat karena masyarakat mengetahui apa-apa yang dilakukan oleh pemerintah. Kepercayaan dari masyarakat terhadap pemerintah merupakan modal yang penting untuk berjalannya pemerintahan. Tingkat kepercayaan akan melahirkan dukungan kepada pemerintah dalam menjalankan program-programnya.

V. KESIMPULAN: KETERKAITAN AKUNTABILITAS DAN TRANSPARANSI

Transparansi dan akuntabilitas adalah dua prinsip yang paling mendasar dalam pelaksanaan *good governance*. Transparansi dan akuntabilitas secara konsep saling berhubungan. Tanpa transparansi tidak akan ada akuntabilitas, tanpa akuntabilitas transparansi menjadi tidak berarti (www.undp.org). Transparansi adalah syarat bagi terlaksananya prinsip akuntabilitas, meskipun secara normatif prinsip ini berhubungan secara sejajar.

Akuntabilitas publik menghendaki birokrasi publik dapat menjelaskan secara transparan (*transparency*) dan terbuka (*openness*) kepada publik mengenai tindakan apa yang telah dilakukan. Menurut Islamy Irfan (dalam Widodo, 2001) transparansi dan keterbukaan tersebut bertujuan untuk menjelaskan bagaimana pertanggungjawaban hendak dilaksanakan, metode apa yang dipakai untuk melaksanakan tugas, bagaimana realitas pelaksanaannya dan apa dampaknya. Melalui transparansi penyelenggaraan pemerintahan, masyarakat diberikan kesempatan untuk mengetahui kebijakan yang akan atau telah diambil oleh pemerintah sehingga masyarakat dapat memberikan *feedback* atau *outcomes* terhadap kebijakan yang telah diambil oleh pemerintah. Dengan demikian, masyarakat secara pribadi dapat mengetahui secara jelas dan tanpa ada yang ditutup-tutupi tentang proses perumusan kebijakan publik dan implementasinya (Widodo, 2001).

Dengan demikian, terlaksananya prinsip transparansi maka informasi mengenai penentuan kebijakan publik akan terbuka bagi para *stakeholder*, dengan demikian proses penentuan kebijakan publik tersebut akan dapat diawasi

oleh para *stakeholder* maupun pihak luar. Pengawasan merupakan salah satu kriteria dalam akuntabilitas. Akuntabilitas bermakna pertanggungjawaban dengan menciptakan kondisi saling mengawasi antara seluruh *stakeholders*. Pengawasan dapat tercipta jika transparansi terwujud sehingga semua *stakeholder* mempunyai informasi yang cukup dan akurat tentang kebijakan publik dan proses pembentukannya dengan harapan kebijakan publik yang muncul bisa memberikan hasil yang optimal bagi seluruh *stakeholders*. Keberadaan transparansi dan akuntabilitas berkontribusi terhadap efektivitas, efisiensi dan pemerataan dalam manajemen publik.

Selain penciptaan peluang untuk pengawasan, transparansi juga menjawab pertanyaan-pertanyaan mengenai proses yang dilaksanakan sehingga keterbukaan ini diharapkan menjadi umpan balik untuk pelaksanaan manajemen publik yang lebih akuntabel. Transparansi yang tidak diikuti dengan akuntabilitas tidak menjamin keluaran dari pelaksanaan kebijakan publik menjadi efektif dan efisien. Hal ini berakibat pada buruknya kinerja penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan publik, ketidakpuasan masyarakat (publik) atas layanan yang diberikan, dan lebih lanjut lagi, masyarakat menjadi tidak percaya lagi kepada pemerintahannya. Jika hal ini berlarut-larut, maka dibentuknya pemerintahan kendatipun telah melalui mekanisme yang *legitimate* tidak akan banyak artinya di mata publik (Widodo, 2001).

Catatan:

¹ Prinsip *good governance* yang dimaksud adalah (1) manajemen sektor publik (2) Akuntabilitas (3) Kerangka hukum dalam pembangunan dan (4) Informasi publik dan transparansi

² Prinsip *good governance* yang dimaksud adalah partisipatif, konsensus, akuntabilitas, transparansi, responsive, kesamaan, efektif dan efisien, penegakan hukum

³ MTI menyebutkan sejumlah karakteristik *good governance* yaitu: transparansi, akuntabilitas, kewajaran dan kesetaraan, serta kesinambungan.

⁴ ADB sendiri menegaskan adanya konsensus umum bahwa *good governance* dilandasi oleh 4 pilar yaitu (1) *accountability*, (2) *transparency*, (3) *predictability*, dan (4) *participation*.

DAFTAR PUSTAKA

- Ganie, Meuthia. 1999. *Good governance, Prinsip Berbagai Komponen dan Penerapannya* Jurnal Masyarakat Transparansi Indonesia online. Edisi 15 <http://www.transparansi.or.id/majalah/edisi_15/15berita_4.html> [10 September 2003]
- Kumalasari, Nasrina. 2003. *Penilaian Tingkat Transparansi dalam Proses Penyusunan RTRW Kota Bandung*. Tugas Akhir. Departemen Teknik Planologi. Tidak dipublikasikan.

- MTI. 1999. Aspek-aspek *Good Governance*. Jurnal Masyarakat Transparansi Indonesia online. 14 November. <http://www.transparansi.or.id/majalah/edisi14/14berita_1.html> [6 September 2003]
- Oetomo, Andi. 2002. Modul Kuliah *Hukum dan Administrasi Perencanaan*. Bandung: Departemen Teknik Planologi.
- Pemerintah Kota Gorontalo. 2002. Peraturan Daerah Kota Gorontalo No. 03 tentang *Transparansi Penyelenggaraan Pemerintahan Kota Gorontalo*. Gorontalo. Pemerintah Kota Gorontalo.
- Pemerintah Republik Indonesia. 2000. Undang-Undang Republik Indonesia No. 28 Tahun 2000 Tentang *Penyelenggaraan Pemerintahan yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme*. Jakarta: Pemerintah Republik Indonesia
- Sumarto, Hatifah Sj. 2003. *Inovasi, Partisipasi dan Good Governance: 20 Prakarsa Inovatif dan Partisipatif di Indonesia*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Suwandi, Made. 2002. *Good Governance dan Pelayanan Bermutu: Tuntutan akan Pelayanan Publik yang Berkualitas dan Akuntabel*. Newsletter Triwulan Program DINAMIS online. 5 Desember. <<http://www.deliveri.org/dinamis/information/newsletter/newsletter05i.htm>> [10 September 2003]
- UN-HABITAT. 2002. *Principles of Good Urban Governance*. <<http://www.unhabitat.org/campaigns/governance/principles.asp#What%20is%20>> [10 September 2003]
- UNDP. 1994. *Governance for Sustainable Human Development*. UNDP Policy Document online. <<http://www.magnet.undp.org/policy/chapter1.htm>> [6 September 2003].
- UNDP. 2001. *Transparency and Accountability*. <<http://www.pogar.org/themes/transparency.html>> [6 September 2003]
- UNESCAP. 2002. *What is good governance?* <<http://www.unescap.org/huset/gg/governance.htm>> [6 September 2003]
- Widodo, Joko. 2001. *Good Governance: Telaah dari Dimensi Akuntabilitas dan Kontrol Birokrasi pada Era Desentralisasi dan Otonomi Daerah*. Surabaya: Insan Cendekia.
- Witoelar, Erna. 2001. *Good Governance for the People Involving the People*. Jakarta: Partnership for Governance Reform.
- . 2002. *Transparansi dan akuntabilitas dalam negara demokrasi modern*. SMERU newsletter online. <<http://smeru.or.id/newslet/2002/ed03/200203brief.htm>> [18 September 2003]
- . ----. *Webster International Dictionary*. Massachussets: Merriam Company.