



## IMPLEMENTASI KEBIJAKAN TRANSPARANSI KEUANGAN DI DAERAH

Edah Jubaedah

Dosen STIA LAN Bandung, Jl.Cimandiri No.34-38 Bandung

### *Policy Implementation of Local Government Financial Transparency*

#### *Abstract*

*The concept of transparency in government finance has been established during recent decades as an instrument in the fight against organizational and individual irregularities such as corruption, fraud, and financial scandals as well as promoting good governance in such organizations as local government bodies. The laws governing access to the financial information held by the local government authorities are mainly aimed at increasing the transparency of governmental budget. However in practice, it seems that local government organizations often remain reluctant to freely and voluntarily reveal their financial information. Local governments still cope with several barriers in implementing financial transparency policy.*

*Key words: policy implementation, local government, financial transparency*

#### **A. PENDAHULUAN**

Salah satu isu sentral yang menjadi sorotan dari berbagai kalangan dan diduga menjadi penyebab dari tinggi tingkat korupsi di lingkungan birokrasi di tanah air adalah praktek-praktek pengelolaan keuangan publik khususnya di pemerintah daerah yang tidak transparan. Pemberian kewenangan kepada daerah untuk mengurus urusannya sendiri yang disertai dengan pendanaannya, ternyata berimplikasi terhadap makin meningkatnya kasus korupsi di daerah. Hal ini misalnya terlihat dari hasil laporan BPK yang mengindikasikan adanya kerugian negara dalam laporan keuangan terutama di pemerintah daerah di seluruh Indonesia. Misalnya data tahun 2006 menunjukkan bahwa kerugian negara mencapai nilai Rp 6 triliun, kerugian tersebut terdapat pada 1.127 temuan pada laporan penggunaan anggaran kabupaten, kota, dan provinsi di seluruh tanah air. Selain itu pada tahun yang sama BPK juga menemukan pemborosan dalam pelaksanaan anggaran di sejumlah daerah dengan total nilai Rp 16,99 triliun. Hal tersebut terjadi salah satunya dikarenakan oleh pengelolaan keuangan daerah mulai dari perencanaan sampai dengan pengawasannya masih kurang transparan.

Melihat fenomena tersebut maka kemudian pemerintah melakukan upaya reformasi keuangan daerah, dengan menerbitkan sejumlah peraturan perundang-undangan sebagai payung kebijakan pengelolaan keuangan di daerah. Salah satu fokus dari reformasi tersebut adalah pemberian akses yang lebih besar kepada masyarakat terhadap informasi publik mengenai data keuangan daerah. Hipotesisnya adalah bahwa apabila masyarakat memiliki akses

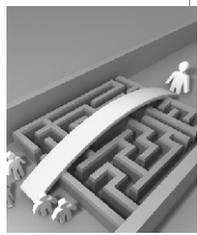
terhadap informasi tersebut masyarakat dapat lebih berperan serta dalam melakukan pengawasan terhadap penggunaan anggaran negara. Dengan makin terbukanya transparansi dan ruang partisipasi bagi masyarakat, akuntabilitas pengelolaan keuangan di daerah semakin meningkat pula.

Pertanyaannya sekarang adalah, mengapa transparansi dalam keuangan daerah dewasa ini sangat penting? Bagaimana penerapan prinsip transparansi dalam keuangan daerah itu ditegaskan dalam rumusan peraturan perundang-undangan sebagai payung kebijakannya. Bagaimana potret transparansi keuangan daerah yang mencerminkan pengimplementasian kebijakan transparansi termasuk salah satunya Undang-undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik? Apa hambatan pemerintah daerah dalam mewujudkan transparansi dalam pengelolaan keuangan publiknya? Untuk menjawab pertanyaan-pertanyaan tersebut maka artikel ini mencoba untuk menganalisis konsep, kebijakan dan penerapan prinsip transparansi dalam keuangan daerah.

#### **B. TRANSPARANSI DALAM ADMINISTRASI PUBLIK**

Literatur menyebutkan bahwa konsep transparansi berkaitan dengan administrasi publik khususnya keuangan publik merupakan suatu konsep yang mendapat perhatian cukup penting beberapa tahun ini. Perkembangan konsep ini sangat dipengaruhi oleh permasalahan terkini yang dihadapi organisasi baik organisasi





publik maupun swasta dan sejalan dengan perkembangan konsep tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*). Menurut Pasquier dan Villeneuve (2007) serta Ball (2009) konsep transparansi sering dikaitkan dengan upaya untuk memerangi tindakan-tindakan penyimpangan baik yang dilaksanakan secara organisasional maupun individual seperti korupsi, kolusi dan nepotisme. Konsep ini pun disebut-sebut sebagai suatu aspek yang diperlukan untuk menciptakan tata kelola pemerintahan yang baik.

Transparansi oleh beberapa pakar diartikan sebagai suatu konsep yang luas yang dapat diterapkan dalam berbagai bidang. Misalnya, transparansi organisasi, transparansi akuntansi dan anggaran, transparansi tindakan dan tanggung jawab pemerintah, transparansi bank, transparansi dokumen, dan lain sebagainya. Transparansi menurut Florini (1998, dalam Pasquier dan Villeneuve, 2007) diartikan sebagai *"the opening up of the internal organizational processes and decisions to third parties, whether or not these third parties are involved in the organization"*. Dengan demikian transparansi organisasi berkaitan upaya organisasi untuk membuka diri baik menyangkut proses-proses internal maupun keputusan-keputusan organisasi kepada pihak-pihak eksternal, terlepas apakah pihak eksternal tersebut terlibat atau tidak terlibat dalam organisasi.

Dalam konteks negara sebagai organisasi, Finel dan Lord (1999: 316) mengartikan transparansi sebagai berikut:

*Transparency as legal, political, and institutional structures that make information about the internal characteristics of a government and society available to actors both inside and outside of the domestic political system. Transparency allows outsiders to discern a variety of important factors including relative capabilities, risk aversion or acceptance, interests, and intentions.*

Dengan demikian maka menurut Finel dan Lord transparansi dalam pemerintah merupakan suatu struktur hukum, politis dan institusional dimana pemerintah menciptakan ketersediaan informasi tentang berbagai aspek dalam pemerintahan dan masyarakat baik bagi pihak internal maupun eksternal. Dengan adanya transparansi tersebut maka pihak-pihak eksternal dapat melihat berbagai faktor penting dalam pemerintahan baik kapasitas, keengganan atau penerimaan, kepentingan dan tujuan-tujuan pemerintah. Berdasarkan pengertian ini pula maka transparansi berkaitan erat dengan ketersediaan informasi yang dimiliki oleh pemerintah yang dapat diakses dan digunakan baik oleh masyarakat maupun dunia usaha.

Dalam konteks pemerintahan, transparansi menurut Ball (2009) memiliki tiga makna, yaitu: (1) sebagai nilai atau norma perilaku untuk memerangi korupsi, (2) sebagai keterbukaan pemerintah dan organisasi, dan (3) sebagai suatu kompleksitas dan terutama berhubungan dengan analisis kebijakan publik dan program. Dalam pengertian pertama, transparansi merupakan prinsip yang harus dijunjung oleh pemerintah untuk meningkatkan akuntabilitas, kepercayaan serta tata kelola pemerintahannya dan hal ini dapat diwujudkan apabila masyarakat memiliki informasi yang memadai yang dimiliki pemerintah. Sedangkan dalam pengertian kedua, transparansi berkaitan dengan proses tata kelola yang dilaksanakan oleh pemerintah, kemudahan untuk mengakses dan menggunakan informasi pemerintah. Adapun dalam makna yang ketiga, transparansi berkaitan dengan komponen kebijakan publik yang lebih baik.

Berdasarkan uraian yang telah disampaikan, konsep transparansi pada dasarnya berkaitan dengan keterbukaan organisasi untuk membiarkan pihak-pihak di luar organisasi dapat mengetahui proses-proses internal yang terjadi dalam organisasi. Mekanisme untuk mewujudkan transparansi tersebut menurut Finel dan Lord (1999) dilaksanakan melalui mekanisme keterbukaan informasi apakah dalam bentuk kebebasan pers, dengar pendapat pemerintah yang terbuka, atau adanya lembaga swasaya masyarakat yang diberikan insentif untuk mengungkapkan informasi yang objektif tentang pemerintah. Keterbukaan informasi oleh berbagai pakar sering dikaitkan dengan kemudahan masyarakat untuk mengakses dan menggunakan informasi yang dimiliki oleh pemerintah.

Keterbukaan informasi dalam organisasi khususnya pemerintah sering digunakan dengan menggunakan istilah yang beragam. Oltman (2009) mengidentifikasi beberapa istilah yang digunakan tersebut antara lain *"free dissemination of information, access to information and knowledge resources, freedom of information, freedom of access to information, right to have access to all expressions of knowledge, creativity, and intellectual activity, freedom of information access, information disclosure, right-to-know*. Di Indonesia istilah tersebut disebut dengan keterbukaan informasi publik.

Dalam konsep keterbukaan informasi menurut Garsten dan Montoya (2008) maka arus informasi merupakan suatu hal yang sangat penting untuk menciptakan transparansi. Dengan adanya arus informasi itulah maka organisasi pemerintah mengembangkan berbagai hubungan dengan masyarakat perseorangan ataupun kelompok serta dengan dunia usaha. Dalam era masyarakat



informasi dewasa ini yang ditandai dengan semakin pesatnya perkembangan teknologi informasi dan komunikasi, maka akses masyarakat terhadap berbagai informasi menjadi semakin mudah.

Oleh karena itulah dalam konsep keterbukaan informasi ada dua konsep yang berkaitan yaitu konsep akses informasi dan konsep informasi itu sendiri. Konsep akses informasi menurut Jaeger dan Burnett (dalam Oltman, 2009) adalah *“the presence of a robust system through which information is made available to citizens and others”*. Akses informasi berkaitan dengan ketersediaan suatu sistem dimana informasi menjadi tersedia bagi masyarakat dan pihak lainnya. Sistem tersebut menurut mereka dapat bersifat fisik, intelektual ataupun sosial. Karena itu ditegaskan bahwa akses informasi merupakan suatu gabungan antara komponen fisik, intelektual dan sosial yang mempengaruhi ketersediaan informasi bagi orang lain.

Pada umumnya menurut Fox (2007) ada dua pendekatan yang dapat dipilih oleh masyarakat untuk dapat mengakses informasi dari organisasi pemerintah. Pertama, pendekatan yang disebut dengan *proactive dissemination*, yaitu pemerintah memberikan informasi tentang berbagai aktivitas yang dilaksanakan dan kinerja yang dihasilkan untuk dapat diketahui oleh masyarakat tanpa harus diminta. Pendekatan kedua disebut dengan *demand-driven access* yang merujuk kepada komitmen lembaga pemerintah untuk menanggapi permintaan masyarakat terhadap suatu informasi atau dokumen khusus yang tidak dapat atau tidak boleh diakses. Instrumen yang dapat digunakan untuk menciptakan akses informasi seperti ini misalnya melalui adanya undang-undang yang mengatur tentang hal ini. Misalnya dalam kasus di Indonesia sekarang ditetapkan Undang-undang Keterbukaan Informasi Publik.

Konsep terkait lainnya dengan keterbukaan informasi publik adalah konsep informasi itu sendiri. Informasi dalam konteks komunikasi organisasi sering artikan sebagai suatu substansi yang mengalir dalam organisasi. Informasi sering pula diartikan sebagai data yang memiliki arti. Informasi sering diartikan sebagai keterangan, pernyataan, gagasan, dan tanda-tanda yang mengandung nilai, makna, dan pesan, baik data, fakta maupun penjelasannya yang dapat dilihat, didengar, dan dibaca yang disajikan dalam berbagai kemasan dan format sesuai dengan perkembangan teknologi informasi dan

komunikasi secara elektronik maupun nonelektronik.

Dalam kaitan dengan keterbukaan informasi dan akses informasi organisasi pemerintah, maka informasi yang dimaksud disini adalah berbagai bentuk informasi yang dihasilkan dan dimiliki oleh lembaga pemerintah. Informasi publik menurut rumusan UNESCO (dalam Fitzgerald, 2010) adalah *“Publicly accessible information, the use of which does not infringe any legal right, or any obligation of confidentiality”*. Dengan kata lain informasi publik adalah informasi yang dapat diakses secara publik, yang penggunaannya tidak akan melanggar hukum hak milik ataupun keharusan atas kerahasiaannya.

Berdasarkan rumusan tersebut Uhlir (dalam Fitzgerald, 2010) berpendapat bahwa informasi publik adalah berbagai informasi di luar lingkup hak cipta atau perlindungan hukum, dan berbagai bentuk dan jenis informasi yang dihasilkan oleh lembaga pemerintah di berbagai tingkatan yang berkaitan dengan pelaksanaan tugas-tugasnya. Berdasarkan batasan tersebut maka informasi publik dapat dikategorikan berdasarkan sifatnya, kepentingan dan audiennya, serta nilai ekonominya. Menurut sifatnya informasi publik dapat dibedakan antara *administrative information* dan *non-administrative information*. *Administrative information* adalah berbagai jenis informasi tentang prosedur administrasi ataupun penjelasannya atau informasi lainnya yang berkaitan dengan fungsi pemerintahan. Sedangkan *non-administrative information* mencakup informasi yang berkaitan dengan pihak luar dan dikumpulkan atau dihasilkan oleh publik pada saat publik melaksanakan fungsinya. Contoh informasi ini adalah informasi tentang lingkungan, statistik, geografi, kepariwisataan, kesehatan, ilmu pengetahuan dan lain sebagainya. Sedangkan menurut kepentingan dan audiennya informasi publik dapat berbentuk informasi yang memiliki kepentingan umum yang diperlukan oleh semua orang ataupun informasi kepentingan khusus yang diperlukan oleh orang perorangan atau kelompok tertentu. Adapun berdasarkan nilai ekonominya informasi publik terdiri dari informasi yang dihasilkan dan digunakan oleh sektor swasta ataupun dikembangkan langsung oleh lembaga pemerintah sendiri maupun melalui kerjasama dengan swasta.

Informasi yang dihasilkan dan dimiliki oleh organisasi pemerintah menurut Saxby (dalam Fitzgerald, 2010) paling tidak memiliki dua fungsi yakni pertama sebagai bahan untuk membuat kebijakan publik yang baik dan merumuskan strategi-strategi implementasinya yang efektif,





dan sebagai bahan bagi masyarakat untuk terlibat dalam berbagai aktivitas pelayanan publik yang dilaksanakan oleh pemerintah, dan kedua menyediakan data yang diperlukan oleh masyarakat.

### C. PERAN TRANSPARANSI DALAM ADMINISTRASI PUBLIK

Salah satu pertanyaan yang sering diajukan berkaitan dengan perkembangan konsep transparansi dan keterbukaan informasi publik adalah mengapa kedua konsep tersebut perlu diterapkan dalam administrasi publik? Mengapa transparansi dan keterbukaan informasi publik harus dijadikan suatu nilai atau norma dalam praktek penyelenggaraan administrasi publik saat ini?

Menurut Etzioni (2010) ada berbagai sudut pandang tentang peran atau manfaat konsep transparansi dan keterbukaan informasi publik. Dalam realita dunia ekonomi, konsumen mengendalikan arah bidang perekonomian dengan menggunakan kekuasaan mereka untuk memilih usaha apa yang akan berhasil dan akan gagal. Agar kedaulatan konsumen ini berjalan efektif maka konsumen harus mengetahui ciri-ciri dari barang atau jasa yang akan mereka beli. Untuk itulah maka produsen suatu produk atau jasa perlu memberikan informasi tentang ciri-ciri produk yang dihasilkannya. Teori transparansi menurut Etzioni mengasumsikan bahwa dengan adanya keterbukaan informasi seperti itu akan memungkinkan konsumen untuk membuat pilihan-pilihan, memberikan penghargaan kepada perusahaan yang menyediakan produk yang diinginkan dan sebaliknya melemahkan perusahaan-perusahaan yang tidak melakukan keterbukaan informasi produknya. Sebagaimana ditegaskan oleh Susanna Kim Ripken (dalam Etzioni, 2010) bahwa setiap individu dapat mengatur urusan ekonomi mereka sendiri dan dengan diberikannya informasi yang memadai, maka individu dapat membuat penilaian sendiri terhadap setiap resiko dan manfaat dari transaksi ekonomi.

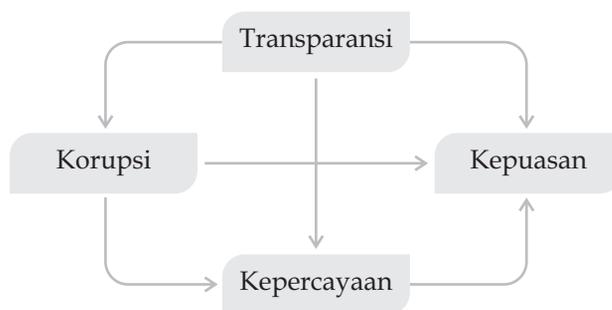
Sementara itu dalam konteks administrasi publik, transparansi dan keterbukaan informasi publik diyakini sebagai konsep yang berperan penting dalam tata kelola pemerintahan. Pasquier dan Villeneuve (2007) mengidentifikasi tiga rasionalisasi perlunya organisasi memperhatikan prinsip transparansi ini. Pertama, transparansi merupakan hal yang penting bagi proses pertukaran informasi. Pemerintah membutuhkan informasi yang banyak dari masyarakatnya untuk melaksanakan tugas-

tugasnya. Kedua, transparansi ditujukan untuk meningkatkan hubungan antara pemerintah dengan masyarakatnya, terutama untuk membangun kepercayaan (trust) dari masyarakat. Ketiga, transparansi dibutuhkan sebagai alat untuk meningkatkan keterlibatan masyarakat dalam pengembangan dan pelaksanaan kebijakan publik. Diasumsikan bahwa untuk meningkatkan partisipasi aktif masyarakat dalam tata kelola pemerintahan negaranya maka masyarakat harus memiliki akses terhadap informasi baik dari segi kualitas maupun kuantitasnya. Dengan demikian transparansi merupakan suatu *sine qua non* condition bagi tata kelola pemerintahan yang baik dan partisipasi aktif masyarakat.

Sehubungan peran transparansi dan keterbukaan informasi dalam membangun kepercayaan dan akuntabilitas publik, salah satu teori yang dianggap memberikan penjelasan yang logis tentang peran transparansi dan keterbukaan informasi publik dalam administrasi publik adalah teori agensi atau disebut dengan *Agency Theory*. Teori agensi atau disebut juga dengan teori *Principle-Agent* banyak digunakan dalam berbagai literatur yang mengkaitkan transparansi dengan fenomena korupsi. Jensen dan Meckling (dalam Ng'ongo, 2010) mendefinisikan hubungan *agency* sebagai berikut:

*... a contract relationship between one or more persons (the principals) who engage another person(s) (the agent) to perform some services on their behalf which involves delegating some decisions making authority to the agent. If both parties to the relationship are utility maximizers, there is good reasons to believe that the agent will not always act in the best interest of the principal.*

Berdasarkan teori tersebut maka dalam konteks administrasi publik dalam suatu negara demokrasi maka organisasi pemerintah atau pun juga aparatur pemerintah disebut sebagai agen sedangkan rakyat merupakan pemilik (*principal*) yang memberikan kewenangan kepada pemerintah untuk mengurus urusan-urusan yang dibutuhkan oleh rakyat seperti pelayanan publik. Untuk melaksanakan urusan-urusan tersebut, organisasi ataupun aparatur pemerintah diberikan kewenangan untuk mengambil keputusan atas nama rakyat sebagai pemilik kedaulatan. Namun berdasarkan definisi Jensen dan Meckling tersebut tidak selamanya organisasi ataupun aparatur pemerintah dalam melaksanakan tugasnya memperhatikan kepentingan rakyat sebagai pemilik (*principal*), malah sebaliknya lebih mementingkan kepentingannya sendiri. Alih-alih bertindak atas nama atau kepentingan rakyat, organisasi atau aparatur pemerintah kerap melakukan tindakan-



**Gambar 1.**  
**Hubungan antara Transparansi, Korupsi, Kepercayaan & Kepuasan**

Sumber: Park dan Blenkinsopp (2011)

tindakan yang tidak sesuai dengan tujuan dalam berbagai bentuk penyelewengan kewenangan.

Permasalahan yang timbul dalam hubungan antara pemilik dan agen menurut teori ini adalah timbulnya fenomena apa yang disebut dengan *information asymmetry* atau asimetri informasi antara rakyat sebagai *principal* dan pemerintah sebagai agent. Pemenang hadiah Nobel Joseph Stiglitz (dalam Brito & Perrault, 2009) menyatakan bahwa asimetri informasi terjadi bila salah satu pihak dalam suatu transaksi memiliki lebih banyak informasi dari para pihak lainnya yang berpotensi terhadap kurang optimalnya kondisi pasar. Dalam teori klasik ekonomi menurut Brito dan Perrault (2009) keuntungan bersama dalam perdagangan didasarkan pada ide bahwa setiap pihak yang terlibat dalam transaksi tersebut mengetahui dengan pasti apa yang mereka dapatkan dan nilainya lebih tinggi dari pada mereka tidak melakukan transaksi tersebut serta memungkinkan kedua belah pihak memperoleh manfaat dari transaksi tersebut. Namun dalam kenyataannya tidaklah selalu demikian, bahkan kerap salah satu pihak memiliki lebih banyak informasi sementara pihak yang lain justru sebaliknya kekurangan informasi. Karena salah satu pihak kekurangan informasi atau adanya asimetri informasi, maka salah satu pihak dan biasanya pihak *principal* tidak dapat mengawasi kinerja dari pihak agen.

Permasalahan asimetri informasi tersebut terjadi pula dalam konteks hubungan antara pemerintah sebagai agent dan rakyat sebagai *principal*. Fenomena asimetri informasi inilah yang menyebabkan terjadinya korupsi di lingkungan pemerintah. Karena rakyat kekurangan informasi maka rakyat tidak dapat sepenuhnya mengawasi kinerja pemerintah. Untuk mengatasi masalah ini maka transparansi dan keterbukaan informasi diyakini sebagai konsep yang berperan untuk mencegah terjadinya asimetri informasi dan tindakan penyimpangan

yang dilakukan oleh pemerintah dalam bentuk korupsi. Hubungan antara transparansi dan korupsi digambarkan oleh Park dan Blenkinsopp (2011) pada Gambar 1.

Hasil penelitian Park dan Blenkinsopp (2011) dengan menggunakan model hubungan tersebut membuktikan bahwa transparansi berperan sebagai variabel moderator dalam hubungan antara korupsi dan kepuasan publik. Transparansi secara signifikan akan mengurangi tindakan-tindakan korupsi yang dilakukan oleh pemerintah namun meningkatkan kepercayaan publik. Sebaliknya korupsi dalam mengurangi kepercayaan publik. Pemerintah yang dipersepsikan oleh publik sebagai transparan memiliki tingkat kepercayaan dan kepuasan yang tinggi. Transparansi ini diukur oleh Park dan Blenkinsopp (2011) melalui persepsi publik terhadap proyek-proyek pembangunan yang dilakukan pemerintah, dimana setiap proses pelaksanaan proyek secara transparan terbuka untuk publik, publik dapat melihat dengan jelas perkembangan dan situasi yang terjadi selama proyek berlangsung, dan pemerintah menyediakan informasi yang memadai kepada publik tentang pelaksanaan proyek-proyeknya. Karena sebagaimana dinyatakan oleh Britto dan Perrault (2009) bahwa transparansi dalam administrasi publik pada dasarnya adalah proses dimana pemerintah membuka informasi baik secara substantif dan jujur tentang kinerja pemerintah kepada piha-pihak yang perlu mengetahuinya. Karena itu menurutnya maka transparansi dalam pemerintah harus bersifat mandatori artinya harus ada kebijakan yang mengharuskan organisasi-organisasi pemerintah untuk bersikap transparan dan terbuka terhadap informasi tentang aktivitas dan kinerja yang sudah dicapai oleh pemerintah. Karena dengan adanya transparansi dan keterbukaan informasi seperti itu maka publik akan memandang pemerintah lebih akuntabel dan memungkinkan





publik untuk berpartisipasi lebih besar lagi dalam pengawasan kegiatan-kegiatan pemerintah.

#### D. KEBIJAKAN TRANSPARANSI DALAM KEUANGAN DAERAH

Transparansi khususnya dalam keuangan daerah menurut Mardiasmo (2002) berkaitan dengan keterbukaan pemerintah dalam membuat kebijakan-kebijakan keuangan daerah sehingga dapat diketahui dan diawasi oleh DPRD dan masyarakat. Transparansi pengelolaan keuangan daerah pada akhirnya akan menciptakan *horizontal accountability* antara pemerintah daerah dengan masyarakatnya sehingga tercipta pemerintahan daerah yang bersih, efektif, efisien, akuntabel, dan responsif terhadap aspirasi dan kepentingan masyarakat. Dengan demikian transparansi dalam pengelolaan keuangan daerah penting karena tidak saja sebagai perwujudan komitmen daerah untuk menuju demokratisasi di tingkat lokal, juga sebagai dasar bagi akuntabilitas publik, pengawasan terhadap pengelolaan dan penyimpangan penggunaan keuangan negara atau korupsi, menumbuhkan kepercayaan masyarakat serta meningkatkan partisipasi masyarakat mulai dari perencanaan, pelaksanaan sampai dengan pengawasan pengelolaan keuangan daerah.

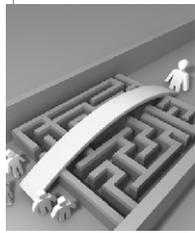
Amanah perlunya transparansi dalam keuangan daerah termuat dalam berbagai peraturan perundang-undangan baik yang langsung maupun tidak langsung berkaitan dengan pengelolaan keuangan daerah. Bahkan jauh sebelum UU KIP ditetapkan pada tahun 2008, transparansi telah disebutkan sebagai salah satu prinsip atau asas dalam pengelolaan keuangan daerah. Sebagai contoh kebijakan-kebijakan dalam bentuk Undang-undang yang mengamanatkan perlunya penerapan prinsip transparansi dalam keuangan daerah dapat diungkapkan dalam Tabel 1.

Berdasarkan tabel tersebut jelas bahwa sebelum pemerintah menerbitkan Undang-undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik yang dapat dianggap sebagai payung kebijakan penegakkan prinsip transparansi dalam tata kelola pemerintahan termasuk di dalamnya keuangan daerah, prinsip transparansi tersebut sudah diatur dalam kebijakan-kebijakan sebelumnya. UU Nomor 32 Tahun 2004 sebagai payung kebijakan otonomi daerah di tanah air telah menegaskan bahwa dalam penyelenggaraan pemerintahan di daerah dilaksanakan dengan berdasarkan prinsip keterbukaan, atau dengan kata lain transparansi. Bahkan dalam Undang-undang Nomor 33 Tahun

2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah secara lebih tegas lagi mengamanatkan Pemerintah untuk menyelenggarakan Sistem Informasi Keuangan Daerah secara nasional, dengan tujuan salah satunya untuk menyajikan informasi Keuangan Daerah secara nasional, sehingga informasi tersebut merupakan data terbuka yang dapat diketahui, diakses, dan diperoleh masyarakat. Adapun informasi yang berkaitan dengan Sistem Informasi Keuangan Daerah mencakup (a) APBD dan laporan realisasi APBD provinsi, kabupaten, dan kota; (b) neraca Daerah; (c) laporan arus kas; (d) catatan atas laporan Keuangan Daerah; (e) Dana Dekonsentrasi dan Dana Tugas Pembantuan; (f) laporan keuangan Perusahaan Daerah; dan (g) data yang berkaitan dengan kebutuhan fiskal dan kapasitas fiskal Daerah. Sementara itu dalam UU No. 14 Tahun 2008 tentang KIP hanya disebutkan bahwa informasi yang wajib diumumkan oleh badan publik adalah salah satunya informasi mengenai laporan keuangan, serta informasi yang wajib tersedia setiap saat yang berkaitan dengan keuangan adalah "rencana kerja proyek termasuk di dalamnya perkiraan pengeluaran tahunan Badan Publik".

Dari perbandingan tersebut dapat kita simpulkan bahwa sebenarnya peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pemerintahan daerah khususnya menyangkut keuangan daerah telah lebih spesifik mengatur informasi apa saja yang dapat diketahui, diakses dan diperoleh masyarakat sebagai bukti wujud transparansi. Kemudian dijelaskan lebih lanjut dalam Peraturan Komisi Informasi Nomor 1 tahun 2010 tentang Standar Layanan Informasi Publik dalam pasal 11 bahwa informasi keuangan termasuk kedalam salah tu informasi yang wajib disediakan dan diumumkan secara berkala. Adapun informasinya berupa ringkasan laporan keuangan yang sekurang-kurangnya terdiri atas rencana dan laporan realisasi anggaran, neraca, laporan arus kas dan catatan atas laporan keuangan yang disusun sesuai dengan standar akuntansi yang berlaku dan daftar aset dan investasi. Selanjutnya dalam pasal 13 disebutkan bahwa informasi keuangan juga diklasifikasikan sebagai informasi yang wajib tersedia setiap saat yang isinya berupa anggaran Badan Publik secara umum maupun anggaran secara khusus unit pelaksana teknis serta laporan keuangannya

Berdasarkan gambaran matriks peraturan perundang-undangan tersebut dapat disimpulkan bahwa sebenarnya pemerintah telah memberikan payung kebijakan bagi penerapan prinsip transparansi khususnya dalam keuangan daerah.



Tabel 1. Matriks Kebijakan yang Mengatur Penerapan Prinsip Transparansi dalam Keuangan Daerah

Peraturan Perundang-undangan	Pasal	Uraian
Undang-undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah	Pasal 20	Salah satu asas umum penyelenggaraan pemerintahan adalah <b>asas keterbukaan</b>
	Pasal 27 (2)	Selain mempunyai kewajiban sebagaimana dimaksud pada ayat (1), kepala daerah mempunyai kewajiban juga untuk memberikan laporan penyelenggaraan pemerintahan daerah kepada Pemerintah, dan memberikan laporan keterangan pertanggungjawaban kepada DPRD, serta menginformasikan laporan penyelenggaraan pemerintahan daerah kepada masyarakat.
Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara	Pasal 3	Keuangan Negara dikelola secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan rasa keadilan dan kepatutan
UU No. 33 Tahun 2004 Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah	Pasal 66	Keuangan Daerah dikelola secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan keadilan, kepatutan, dan manfaat untuk masyarakat
	Pasal 101	Pemerintah menyelenggarakan Sistem Informasi Keuangan Daerah secara nasional, dengan tujuan ... (b) menyajikan informasi Keuangan Daerah secara nasional
	Pasal 102 (3)	Informasi yang berkaitan dengan Sistem Informasi Keuangan Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1), mencakup (a) APBD dan laporan realisasi APBD provinsi, kabupaten, dan kota; (b) neraca Daerah; (c) laporan arus kas; (d) catatan atas laporan Keuangan Daerah; (e) Dana Dekonsentrasi dan Dana Tugas Pembantuan; (f) laporan keuangan Perusahaan Daerah; dan (g) data yang berkaitan dengan kebutuhan fiskal dan kapasitas fiskal Daerah
	Pasal 103	Informasi yang dimuat dalam Sistem Informasi Keuangan Daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 101 merupakan data terbuka yang dapat diketahui, diakses, dan diperoleh masyarakat.
PP No 58 Tahun 2005 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah	Pasal 4 (1)	Keuangan daerah dikelola secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan asas keadilan, kepatutan, dan manfaat untuk masyarakat.
Permendagri No 59 Tahun 2007 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah	Pasal 116 (4a)	Untuk memenuhi asas tansparansi, Kepala daerah wajib menginformasikan substansi Perda APBD kepada masyarakat yang telah diundangkan dalam lembaran daerah.
Undang-undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik	Pasal 9 (2c)	Informasi publik yang wajib disediakan dan diumumkan kepada publik adalah informasi mengenai laporan keuangan
	Pasal 11 butir d	Badan publik wajib menyediakan informasi publik setiap saat yang meliputi ... (d) rencana kerja proyek termasuk di dalamnya perkiraan pengeluaran tahunan Badan Publik.

Pertanyaan selanjutnya adalah implementasi kebijakan transparansi dalam keuangan daerah?

### E. POTRET TRANSPARANSI KEUANGAN DAERAH

Berdasarkan uraian tersebut terlihat bahwa kemauan pemerintah untuk mewujudkan transparansi dalam penyelenggaraan administrasi

publik khususnya berkaitan dengan pengelolaan keuangan daerah sudah ada. Hal ini setidaknya terlihat dari adanya kemauan pemerintah untuk membuat payung kebijakan sebagai dasar bagi organisasi pemerintah untuk membangun transparansi dalam bidang keuangan. Kebijakan yang dianggap paling baru dan jelas adalah Undang-undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik. Pertanyaan





selanjutnya adalah bagaimana pengimplementasian kebijakan tersebut, khususnya berkaitan dengan transparansi pengelolaan keuangan daerah? Beberapa kajian yang dilakukan baik oleh lembaga-lembaga swadaya masyarakat bekerja sama dengan lembaga-lembaga nasional ataupun internasional memperlihatkan bahwa implementasi prinsip transparansi dalam pengelolaan keuangan daerah masih belum sepenuhnya dapat dilakukan.

Misalnya dalam laporan Governance Decentralization Survey (dalam Pattinasarany dan Kusuma, 2007) yang merupakan hasil kajian tentang Transparansi, Partisipasi, dan Pelayanan Publik di Kabupaten P2TPD pada tahun 2006 atau sebelum undang-undang KIP disahkan, memperlihatkan masih sulitnya masyarakat untuk dapat mengakses dokumen yang berkaitan dengan APBD. Bahkan dari 26 daerah yang dikaji, ada beberapa daerah yang tidak memberikan akses terhadap dokumen tersebut.

Kemudian setelah undang-undang KIP diterbitkan pada tahun 2008, studi yang dilakukan oleh lembaga internasional The Asia Foundation bekerja sama dengan Seknas FITRA pada tahun 2009 di 41 kabupaten/kota di Indonesia, masih juga menunjukkan sulitnya implementasi kebijakan transparansi khususnya tentang anggaran daerah. Studi ini mencoba mengukur tingkat transparansi pengelolaan anggaran daerah yang diukur dari ketersediaan dokumen-dokumen anggaran dan akses terhadap berbagai dokumen anggaran yang dikelola oleh pemerintah daerah tersebut. Melalui kajian ini maka diketahui sejauh mana transparansi pemerintah daerah dalam menyediakan dan membuka akses informasi pada setiap tahapan perencanaan penganggaran secara sistematis. Adapun dokumen-dokumen anggaran yang dikaji meliputi 20 dokumen yang dianggap penting untuk melihat kinerja pemerintah daerah dalam membuka akses dokumen anggaran, mulai dari dokumen pada tahap perencanaan, pembahasan, pelaksanaan dan pertanggungjawaban perencanaan, pembahasan, pelaksanaan sampai dengan pertanggung jawaban anggaran (dalam Laporan Kinerja Pengelolaan Keuangan Daerah 2009, The Asia Foundation & Seknas Fitra: 2010).

Beberapa temuan menarik dari studi ini yang secara umum menggambarkan transparansi pemerintah daerah dalam bidang keuangan adalah sebagai berikut (dalam Laporan Kinerja Pengelolaan Keuangan Daerah 2009, The Asia Foundation & Seknas Fitra: 2010: 35-40):

a) Dalam tahapan perencanaan, pembahasan dan pelaksanaan anggaran di sebagian besar daerah yang dikaji cenderung lebih transparan.

Misalnya pada tahap pembahasan, pemerintah daerah menyediakan dan memberikan akses terhadap informasi atau dokumen seperti rencana kerja dan anggaran (RKA) satuan kerja perangkat daerah dan dokumen rancangan anggaran pendapatan dan belanja daerah (RAPBD). Begitu pula dalam tahap perencanaan, ketersediaan dan akses terhadap informasi tentang arah kebijakan dan program kegiatan yang diberikan oleh pemerintah daerah kepada masyarakat sudah ada. Transparansi anggaran dalam tahap pelaksanaan pun dinilai sangat tinggi yang yang dibuktikan dengan ketersediaan dokumen anggaran seperti dokumen APBD

- b) Dalam tahapan pertanggungjawaban anggaran, tingkat transparansi keuangan pemerintah daerah cenderung lebih rendah. Hal ini terlihat dari kurang tersedia dan kurang dapat diaksesnya dokumen-dokumen pada tahap pertanggungjawaban anggaran, seperti dokumen Informasi Laporan Pertanggungjawaban Pemerintah Daerah (ILPPD). Padahal pembuatan dokumen ini merupakan amanat dari Peraturan Pemerintah No. 3 Tahun 2007 tentang Laporan Penyelenggaraan Pemerintah Daerah. Studi ini memperlihatkan bahwa masih adanya kecenderungan pemerintah daerah untuk menutup informasi yang terkait dengan pertanggungjawaban kepada masyarakat.
- c) Dari 41 daerah yang dikaji, masih cukup banyak pemerintah daerah yang tidak membuat dokumen anggaran yang dibutuhkan, seperti dokumen perencanaan penganggaran.
- d) Akses yang diberikan pemerintah daerah kepada masyarakat masyarakat untuk mendapatkan informasi dokumen anggaran masih atas dasar permintaan baik dengan menggunakan mekanis formal maupun informal. Selain itu akses terhadap dokumen-dokumen perencanaan dan penganggaran masih menghadapi kendala birokrasi.
- e) Pemerintah daerah belum dapat membangun keterbukaan akses terhadap dokumen anggaran secara sistematis, hal ini ditandai dengan belum adanya mekanisme yang jelas yang dibuat oleh pemerintah daerah untuk memperoleh akses terhadap dokumen-dokumen anggaran tersebut.
- f) Pemerintah daerah masih belum memiliki sistem pengarsipan dokumen perencanaan dan penganggaran yang memadai.

Berdasarkan indikator-indikator ketersediaan dokumen dan akses terhadap dokumen anggaran,

kajian ini dari 41 pemerintah daerah membuat suatu pemeringkatan kinerja transparansi keuangan daerah. Tiga daerah yang dinilai memiliki kinerja transparansi anggaran yang terbaik adalah Kota Pare-pare, disusul oleh Kota Padang Panjang, Kabupaten Sleman, Kota Pontianak, dan Kota Pekalongan. Sedangkan pemerintah daerah yang dinilai memiliki kinerja transparansi anggaran terendah adalah Kota Banjar, Kabupaten Malang, Kabupaten Cilacap, Kabupaten Pasuruan dan Kabupaten Bondowoso.

Laporan lain yang kurang lebih juga menunjukkan sulitnya pengimplementasian transparansi khususnya dalam keuangan daerah, adalah laporan hasil uji akses informasi publik setelah diterbitkannya UU KIP, yang dibuat oleh Freedom of Information Network Indonesia pada bulan Desember 2010 (<http://kebebasaninformasi.org>). Misalnya dalam laporan tersebut disebutkan hasil uji akses yang dilakukan oleh *Indonesian Parliamentary Center* (IPC) di 10 daerah yaitu Sumatera Barat, Bengkulu, Serang, Garut, Jawa Tengah, Malang, Pontianak, Bali, NTB dan Sulawesi Tengah, dari 347 permintaan informasi yang diajukan hanya 29% yang diterima oleh instansi pemerintah daerah. Selebihnya permohonan tersebut ditolak atau bahkan diabaikan. Dari 71% permintaan informasi yang ditolak atau diabaikan termasuk di dalamnya yang paling banyak adalah permintaan informasi mengenai dokumen keuangan daerah seperti APBD dan dokumen terkait. Malang tercatat sebagai daerah yang paling banyak menolak informasi, karena dari 102 permintaan informasi hanya 32 permintaan yang diterima. Begitu pula di Serang dari 109 permintaan informasi, hanya sebanyak 20 permintaan informasi yang diterima, selebihnya diabaikan (53) dan ditolak (36). Bahkan yang cukup memprihatinkan yang ditunjukkan dalam laporan tersebut adalah banyaknya permintaan informasi tentang peraturan perundang-undangan yang ditolak, padahal dalam Undang-undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang KIP, informasi tersebut dikategorikan sebagai informasi yang wajib tersedia setiap saat.

Uji akses UU KIP yang dilakukan oleh IPC di 10 daerah tersebut mencatat berbagai alasan penolakan terhadap permintaan informasi. Bahkan yang paling banyak penolakan terhadap permintaan informasi tersebut tanpa disertai dengan penjelasan atau keterangan yang jelas. Alasan lain yang juga diberikan oleh daerah yang dikaji terhadap permintaan tersebut adalah bahwa informasi yang diminta tersebut tidak dapat diberikan kepada individu. Alasan-alasan lain yang cukup banyak dicatat oleh tim uji akses ini antara lain data yang diminta tidak dimiliki,

pemenuhan permintaan harus menunggu keputusan pimpinan badan publik, tidak adanya surat rekomendasi dari Dinas Kesbanglinmas dan petugas surat tidak berada di tempat (<http://kebebasaninformasi.org>).

Penelitian lain yang dilakukan oleh Kristiansen, Dwiyanto, Pramusinto dan Putranto (2009) di 6 daerah yaitu Kota Yogyakarta, Kabupaten Gunung Kidul, Kota Mataram, Kabupaten Bima, Kota Gorontalo dan Kabupaten Puhuwatu, yang mengkaji transparansi anggaran di pemerintah daerah tersebut. Penelitian yang menggunakan pendekatan kualitatif ini salah satunya menemukan bahwa memang pada umumnya di daerah yang dikaji pemerintah daerah melakukan publikasi tentang informasi anggaran mereka, hanya saja informasinya masih sangat bersifat umum. Meskipun beberapa daerah sudah berinovasi untuk mempublikasikan informasi APBD misalnya secara online melalui internet, namun para jurnalis dan LSM masih mengeluhkan bahwa situs yang memuat informasi APBD tersebut tidak dapat diakses. Mereka juga mengeluhkan bahwa publikasi anggaran yang dilakukan oleh pemerintah daerah hanya menyangkut informasi yang bersifat positif.

Berkaitan dengan keterbukaan proses penganggaran dan akses masyarakat terhadap informasi anggaran, penelitian ini juga menemukan adanya perbedaan antar daerah (Kristiansen, Dwiyanto, Pramusinto & Putranto: 2009). Di pemerintah daerah yang berada di wilayah perkotaan seperti Yogyakarta dan Mataram, ketersediaan informasi anggaran yang detil lebih banyak, namun aksesnya hanya terbatas diberikan kepada para peneliti yang membutuhkan. Sementara di pemerintah daerah yang berada di wilayah pedesaan seperti Gunung Kidul, Bima, dan Puhuwatu jarang sekali mempublikasikan informasi anggarannya. Meskipun demikian, baik di daerah yang bersifat perkotaan maupun pedesaan, akses informasi terhadap anggaran yang lebih detil seperti dokumen Rencana Anggaran Satuan Kerja (RASK) masih sulit diperoleh.

Hasil-hasil temuan tersebut memang tidak dapat menggambarkan secara keseluruhan potret transparansi anggaran di seluruh pemerintah daerah di tanah air. Namun paling tidak, kajian-kajian tersebut memperlihatkan suatu fakta bahwa transparansi anggaran daerah yang diwujudkan dalam bentuk keterbukaan informasi dan akses terhadap informasi, masih cukup sulit. Meskipun saat ini berbagai instrumen kebijakan sudah diterbitkan untuk memperkuat perwujudan transparansi khususnya dalam bidang anggaran. Dengan demikian pertanyaan





kita selanjutnya adalah mengapa kebijakan yang mengatur transparansi anggaran di daerah belum dapat diimplementasikan? Faktor-faktor apa yang dihadapi yang menjadi kendala pemerintah daerah untuk membuka informasi dan memberikan akses kepada masyarakat terhadap informasi anggarannya?

#### F. FAKTOR PENGHAMBAT IMPLEMENTASI KEBIJAKAN TRANSPARANSI KEUANGANDAERAH

Meskipun pemerintah secara tegas sudah mengatur penerapan prinsip transparansi dalam keuangan daerah sebagaimana yang tercantum dalam berbagai peraturan perundang-undangan yang sudah disajikan pada matriks sebelumnya, namun pada kenyataannya banyak kalangan yang menilai prinsip tersebut belum sepenuhnya diterapkan. Nampaknya pemerintah daerah sebagai implementor kebijakan menghadapi berbagai hambatan untuk menerapkan prinsip transparansi tersebut dalam pengelolaan keuangan daerah. Hasil penelitian kajian yang dilakukan oleh Zetra (2009) di 10 SKPD di delapan Kabupaten/Kota di Sumatera Barat pada tahun 2008 dan 2009, memperlihatkan masih sulitnya bagi aparatur di daerah menyampaikan laporan keuangan pemerintah daerah secara transparan dan akuntabel, tepat waktu dan disusun mengikuti standar akuntansi pemerintahan.

Secara umum Solihin (2007) mengidentifikasi beberapa faktor yang menjadi kendala dalam penerapan prinsip transparansi dalam tata pemerintahan di daerah. Pertama faktor lemahnya komitmen, pemahaman dan kemampuan aparat untuk melakukan transparansi. Hal ini dapat dilihat bahwa meskipun pemerintah sudah menerbitkan berbagai kebijakan yang berkaitan dengan keharusan instansi pemerintah termasuk aparatnya untuk secara proaktif menyampaikan data dan informasi kepada masyarakat, namun dalam prakteknya masyarakat baru dapat memperoleh informasi itu apabila mengajukan surat permohonan. Itu pun kerap membutuhkan waktu yang cukup lama untuk memenuhinya.

Kedua, faktor belum semua peraturan yang memuat ketentuan mengenai transparansi dilengkapi dengan ketentuan mengenai sanksinya. Aturan tentang sanksi hukum apabila aparat pemerintah tidak mau bersikap transparan memang menimbulkan situasi yang dilematis. Di satu sisi adanya sanksi hukum ini dapat mempertegas dan memperjelas upaya-upaya penegakkan prinsip transparansi, namun di sisi

lain dikhawatirkan menimbulkan dampak sosio-psikologis yang negatif di kalangan aparat. Alih-alih bersikap terbuka, aparat ada kemungkinan akan cenderung bersikap tertutup. Hal ini misalnya terungkap dalam acara public hearing yang dilakukan oleh Departemen Komunikasi dan Informatika tentang "Kesiapan Badan Publik dan peranan Humas dalam implementasi UU no.14/2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik" di Jakarta tahun 2009, bahwa ada kekhawatiran Badan Publik bahwa UU KIP akan menyeret mereka ke dalam sanksi hukum bila tak mampu menyediakan informasi kepada publik.

Ketiga, belumnya jelasnya batasan-batasan transparansi, dalam hal ini berkaitan dengan sejauh mana dan bagaimana instansi publik harus menyampaikan informasi dan data yang dimilikinya. Hal ini semakin membingungkan ketika berbicara soal informasi yang dikecualikan sebagaimana yang diatur dalam UU No. 14 Tahun 2008 tentang KIP yang mengatur tentang informasi yang dikecualikan. Karena itu tidak menutup kemungkinan perbedaan persepsi diantara institusi pemerintahan mengenai informasi yang akan disampaikan ke publik atau informasi yang dikecualikan. Apalagi menurut Pasquier dan Villeneuve (2007) bahwa transparansi merupakan konsep yang sangat umum yang dapat diterapkan dalam berbagai bidang seperti transparansi organisasi, transparansi keuangan, transparansi tindakan-tindakan dan tanggung jawab pemerintah dan juga transparansi dokumen.

Hambatan keempat atau terakhir adalah masih rendahnya kesadaran masyarakat akan hak dan kewajiban mengenai akses terhadap informasi. Apalagi survei yang dilakukan oleh suatu LSM SatuDunia sebagai organisasi yang concern pada isu pertukaran informasi dan pengetahuan pada tanggal 22-25 April 2010 di Jakarta untuk mengetahui sejauh mana masyarakat mengetahui bahwa pada bulan Mei 2010 ini UU 14/2008 tentang KIP diberlakukan, masih ada responden yang tidak mengetahui tentang hal tersebut. Mengenai pemberlakuan UU 14/2008 tentang KIP, 57% responden menyatakan tidak tahu bahwa UU KIP akan diberlakukan pada bulan Mei 2010, bahkan 4% menyatakan tidak peduli. Sementara responden yang sudah mengetahui undang-undang tersebut sebanyak 39%.

Apabila dirangkumkan faktor-faktor penghambat tersebut maka dapat diklasifikasikan menjadi empat empat faktor, yaitu faktor perilaku, faktor institusional, faktor politis dan faktor sifat organisasi. Faktor-faktor penghambat tersebut tentunya akan berimplikasi terhadap sejauh mana



perilaku transparansi diterapkan dalam suatu organisasi.

## G. PENUTUP

Transparansi merupakan prinsip yang diyakini saat ini dapat memperkuat upaya demokratisasi dan penyelenggaraan pemerintahan yang baik (*good governance*) serta meningkatkan kepercayaan publik terhadap badan-badan publik khususnya pemerintah. Interaksi pemerintah, swasta dan masyarakat sebagai pilar-pilar governance dalam mengelola atau mengurus berbagai kepentingan publik akan sinergi apabila terjadinya pertukaran informasi yang seimbang di antara ketiganya.

Transparansi khususnya dalam keuangan daerah merupakan salah satu instrumen yang sementara ini dipercayai dapat meningkatkan efektivitas dan efisiensi pengelolaan keuangan daerah. Komitmen untuk mewujudkan transparansi keuangan daerah berdasarkan beberapa pengalaman di negara maju dimanifestasikan melalui adanya kebijakan-kebijakan yang memberikan kebebasan kepada publik untuk mengakses informasi yang dimiliki oleh badan-badan publik. Begitu pula halnya di Indonesia, komitmen untuk mewujudkan transparansi keuangan daerah dituangkan dalam peraturan perundang-undangan baik yang langsung maupun tidak langsung mengatur penerapan prinsip transparansi dalam keuangan daerah.

Adanya kebijakan-kebijakan yang menguatkan penerapan prinsip keuangan daerah membawa sejumlah implikasi baik terhadap kelembagaan, budaya organisasi, ketatalaksanaan maupun sumber daya manusia aparatur yang harus ditindaklanjuti agar keberadaan kebijakan tersebut menjadi lebih efektif. Apalagi pengalaman di lapangan menunjukkan masih adanya sejumlah hambatan yang dihadapi pemerintah dalam upaya menegakkan prinsip transparansi dalam keuangan daerah.

## REFERENSI

- Anderson, Kjell. 2008. *Transparency and Accountability in Science and Politics: The Awareness Principle*, London: Palgrave Macmillan.
- Andersson, Kjell, Drottz-Sjöberg, Britt-Marie, Espejo, Raul, Fleming, Patricia Ann dan Wene, Clas-Otto. 2006. *Models of Transparency and Accountability in the Biotech Age*, Bulletin of Science Technology Society, 26; 46-56.

- Ball, Carolyn. 2009. *What is Transparency*. Public Integrity, Fall 2009, vol. 11, no. 4, pp. 293-307.
- Bolivar, Manuel Pedro Rodriguez, Perez, Carmen Caba, & Hernandez, Antonio M. Lopez. 2006. *Cultural Context and Governmental Digital Reporting*, International Review of Administrative Science, 72(2): 269-290.
- Buckwalter, Neal D. 2010. *Transparency in Government: A Search for Clarity*, 22nd Annual Conference of the Association for Budgeting and Financial Management, Omaha Nebraska, 7 - 9 Oktober 2010.
- Direktorat Urusan Pemerintahan Daerah Direktorat Jenderal Otonomi Daerah Departemen Dalam Negeri. 2007. Panduan Operasional Program Prakarsa Pembaruan Tata Pemerintahan Daerah (P2TPD), Volume 2, Pelembagaan Transparansi dan Partisipasi.
- Etzioni, Amitai. 2010. *Is Transparency the Best Disinfectant?* The Journal of Political Philosophy, Oxford: Blackwell Publishing Ltd.
- Finel, Bernard I, dan Lord, Kristin M. 1999. *The Surprising Logic of Transparency*, International Studies Quarterly, Vol. 43, No. 2 (June), pp. 315-339.
- Finklestein, Neal D (ed). 2005. *Transparency in Public Policy: Great Britain and the United States*, London: Palgrave Macmillan.
- Florini, Ann M. 2002. *Increasing Transparency in Government*, International Journal on World Peace, XIX: 3 (September): 3 - 37.
- Fox, Jonathan. 2007. *The Uncertain Relationship Between Transparency and Accountability, Development in Practice*, Volume 17, Numbers 4-5, August.
- Freedom of Information Network Indonesia. 2010. Catatan Akhir Tahun Implementasi UU No. 14/2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik (KIP) di Indonesia.
- Fung, Archon, Graham, Mary dan Weil, David. 2007. *Full Disclosure: The Politics, Perils and Promise of Targeted Transparency*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Gregorczyk, Helen. 2005. *FOI - A Damp Squib or a Culture Change in the making?* Open Government: a Journal on Freedom of Information, Volume 1 Issue 2.
- Grimmelikhuijsen, Stephan & Welch, Eric W. 2010. *A Theoretical Framework for Government Transparency: Factors Affecting Disclosure of Environmental Information of Local Government in The Netherlands*, 14th IRSPM Conference, Berne, 7-9 April 2010.
- Henriques, Adrian. 2007. *Corporate Truth: The Limits to Transparency*, London: Eartscan.
- Komisi Transparansi dan Partisipasi Kabupaten Lebak. 2010. Laporan Kinerja Tahun 2010.
- Lathrop, Daniel dan Ruma, Laurel (ed). 2010. *Open Government: Collaboration, Transparency, and Participation in Practice*, California: O'Reilly Media Inc.
- Lembaga Studi Pers dan Pembangunan. 2006. Laporan Studi Pemetaan Kesiapan Badan Publik dalam Memenuhi Hak Masyarakat Atas Informasi.
- Maddison, Sarah, dan Denniss, Richard. 2009. *An Introduction to Australian Public Policy: Theory and Practice*, Cambridge: Cambridge University Press.





- Meijer, Albert. 2009. *Understanding Modern Transparency*, International Review of Administrative Science, 75(2): 255-269.
- Montoya, Monica Lindh dan Garsten, Christina. 2008. *Introduction: examining the politics of transparency*. Dalam *Transparency in A New Global Order: Unveiling Organizational Visions*, Editor Monica Lindh Montoya & Christina Garsten, Massachusetts: Edward Elgar Publishing Ltd.
- Ng'ongo, Jackline. 2010. *Promoting Transparency in Public Service in Kenya*, Case Western Reserve University.
- Oliver, Richard W. 2004. *What is Transparency*, New York: McGraw-Hill.
- Oltman, Shannon M. 2009. *Information Access*. Bloomington: School of Library & Information Science Indiana University, [http://bpm.slis.indiana.edu/scholarship/oltmann\\_paper.pdf](http://bpm.slis.indiana.edu/scholarship/oltmann_paper.pdf), diunduh tanggal 17 Desember 2010.
- Park, Heungsik & Blenkinsopp, John. 2011. *The Roles of Transparency and Trust in the Relationship between Corruption and Citizen Satisfaction*, International Review of Administrative Science, 77(2): 254-274.
- Pasquier, Martial & Villeneuve, Jean-Patrick. 2007. *Organizational barriers to transparency: a typology and analysis of organizational behaviour tending to prevent or restrict access to information*, International Review of Administrative Sciences 2007; 73; 147.
- Peraturan Komisi Informasi Nomor 1 Tahun 2010 tentang Standar Pelayanan Informasi Publik.
- Peraturan Komisi Informasi Nomor 2 Tahun 2010 tentang Prosedur Penyelesaian Sengketa Informasi Publik.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri No 59 Tahun 2007 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 35 Tahun 2010 tentang Pedoman Pengelolaan Pelayanan Informasi dan Dokumentasi di Lingkungan Kementerian Dalam Negeri dan Pemerintahan Daerah.
- Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 61 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan Undang-undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik.
- Piotrowski, Suzane J. & Ryzin, Gregg Van. 2005. *Desire for Transparency: Dimensions and Determinants of Attitudes Toward Governmental Transparency*, 8th Public Management Research Conference, University of Southern California, September 29 Oktober 2005.
- Piotrowski, Suzanne J. 2007. *Governmental Transparency in the Path of Administrative Reform*, Albany: State University of New York Press.
- Rodan, Garry. 2004. *Transparency Authoritarian Rule in Southeast Asia: Singapore and Malaysia*, London: Routledge Curzon.
- Saxby, Stephen. 2010. UK Public Sector Information and Re-Use Policy: A 2008 Analysis, dalam *Access To Public Sector Information: Law, Technology & Policy*, Volume 1, Brian Fitzgerald (ed), Sydney: Sydney University Press.
- Solihin, Dadang. 2007. *Mewujudkan Keuangan Negara yang Transparan, Partisipatif dan Akuntabel*, <http://www.slideshare.net/DadangSolihin/mewujudkan-keuangannegara-yang-transparan-partisipatif-dan-akuntabel> (diakses tanggal 22 Februari 2009)
- The Asia Foundation dan Seknas Fitra. 2010. Laporan Kinerja Pengelolaan Anggaran Daerah 2009: Study di 41 Kabupaten/Kota di Indonesia.
- Uhlir, Paul. 2010. *Policy Guidelines for the Development and Promotion of Governmental Public Domain Information*, dalam *Access To Public Sector Information: Law, Technology & Policy*, Volume 1, Brian Fitzgerald (ed), Sydney: Sydney University Press.
- Undang-undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.
- Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.
- Undang-undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik.
- Undang-undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik.
- UU Nomor 33 Tahun 2004 Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah.
- Zetra, Aidinil. 2009. *Strategi Pengembangan Kapasitas SDM Pemerintah Daerah dalam Mewujudkan Transparansi dan Akuntabilitas Pengelolaan Keuangan Daerah*, <http://www.bpk.go.id/web/files/2009/07/270609-aidinil-zetra.pdf>, diunduh 12 November 2010.