

## Tata Kelola Pemerintahan Daerah Otonom Baru pada Kabupaten Pesisir Barat, Provinsi Lampung

Hertanto<sup>1)</sup>

<sup>1)</sup>Program Studi Ilmu Pemerintahan Universitas Lampung, Indonesia

Email : hertanto.lpg@gmail.com

### ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk mendiskripsikan transparansi arena birokrasi Kabupaten Pesisir Barat dan Kabupaten Pesawaran dalam penyelenggaraan pemerintahan. Penelitian ini merupakan penelitian yang menggunakan tipe penelitian kuantitatif deskriptif. Penelitian ini juga bersifat komparatif (*comparative research*), sebab metode penelitian yang dilakukan untuk mengetahui perbandingan transparansi antara arena birokrasi Kabupaten Pesisir Barat dan Kabupaten Pesawaran yang dilihat dari satu indikator, yaitu hasil uji akses. Temuan penelitian menunjukkan bahwa sebagian besar dokumen publik yang terdapat dalam uji akses dianggap sebagai dokumen-dokumen yang sangat sensitif menurut persepsi pelaku pemerintahan. Sehingga tata kelola pemerintahan di Kabupaten Pesisir Barat dan Kabupaten Pesawaran cenderung tertutup. Meskipun transparansi di Kabupaten Pesawaran lebih baik dibandingkan dengan Kabupaten Pesisir Barat, yaitu nilai rata-rata 1,36; namun mendekati cenderung tertutup. Sedangkan Kabupaten Pesisir Barat memiliki nilai 0,63 yang berarti cenderung sangat tertutup. Dengan demikian, tata kelola pemerintahan di kedua daerah otonom baru tersebut masih belum transparan, sesuai dengan tuntutan pelaksanaan aturan keterbukaan informasi publik. Keadilan, transparansi, partisipasi, dan akuntabilitas merupakan prasyarat bagi terciptanya pemerintahan yang baik dan bersih dari korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN).

Kata Kunci: Tata Kelola Pemerintahan, Transparansi, Aksesibilitas, Dokumen Publik, Daerah Otonom

### ABSTRACT

*This study aims to describe the transparency of the bureaucratic arena of Pesisir Barat District and Pesawaran District in the implementation of government. This research is a research using descriptive quantitative research type. This research is also comparative (comparative research), because the research method is conducted to know the comparison of transparency between the bureaucratic arena of Pesisir Barat District and Pesawaran District seen from one indicator, that is access test result. The research findings show that most of the public documents contained in access tests are considered to be highly sensitive documents according to the perceptions of government actors. So that governance in Pesisir Barat District and Pesawaran District tend to be closed. Although the transparency in Pesawaran District is better than the West Coast District, which is an average of 1.36; but approaching tend to be closed. While the Pesisir Barat District has a value of 0.63 which means tend to be very closed. Thus, governance in these two new autonomous regions is still not transparent, in accordance with the demands of public disclosure rules. Justice, transparency, participation, and accountability are prerequisites for good and clean governance of corruption, collusion and nepotism.*

*Keywords: Governance, Transparency, Accessibility, Public Documents, Autonomous Region*

## PENDAHULUAN

Pemerintahan yang transparan masih menjadi cita-cita mulia, karena dalam prakteknya masih banyak menemui kendala. Keterbukaan informasi publik dalam setiap jenjang pemerintahan sangat sulit diwujudkan. Aksesibilitas dokumen untuk mendapatkan informasi publik pun sangat sulit atau bahkan ditiadakan. Misalnya, dokumen-dokumen seperti RPJMD (Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah), Renstra SKPD (satuan kerja perangkat daerah), RKPD (rencana kerja pemerintah daerah), Rencana Kerja SKPD, KUA & PPAS (kebijakan umum anggaran dan prioritas plafon anggaran sementara), dan RKA-SKPD (rencana kerja dan anggaran SKPD) sangat sering tidak dapat diakses. Kalau pun dapat diakses harus atas permintaan resmi tertulis dan melalui birokrasi yang berbelit. Bahkan seringkali petugas memberikan dalih dokumen yang bersangkutan belum dibuat, atau salinan dokumen dapat diakses asalkan ada perintah atau memo dari kepala daerah (Hertanto, 2009).

Penerapan kebijakan keterbukaan informasi publik melalui *e-government* pun belum dilaksanakan secara optimal. Pemerintah daerah memang rata-rata sudah mempunyai laman (*website*). Tetapi umumnya tidak didukung oleh dana, fasilitas, dan sumber daya aparatur yang memadai. Sehingga banyak laman pemda yang tidak pernah diperbaharui informasinya, isinya hanya sejarah dan struktur organisasi, serta sulit dibuka untuk *link* informasi yang memuat dokumen-dokumen tersebut di atas.

Oleh karena itu, tata kelola dan pembangunan daerah di Indonesia masih jauh dari harapan. Hal itu terlihat dari hasil penelitian *Indonesia Governance Index* (IGI) tahun 2012 terhadap semua provinsi di Indonesia yang dilakukan (Gismar, dkk, 2013a). Nilainya masih jauh dari harapan, yaitu paling tinggi terhadap tata kelola dan pembangunan daerah hanya pada angka 6,8, yakni DI Yogyakarta. Sedangkan paling rendah sampai di angka 4,45, yakni Maluku Utara. Padahal untuk nilai yang bagus harus 7,8 ke atas. Dalam memberikan peringkat, IGI melihat aspek pemerintahan, birokrasi, masyarakat sipil, dan masyarakat ekonomi. Banyak hal yang dilihat, yakni prinsip partisipasi, akuntabilitas, transparansi, efisiensi, efektivitas, dan keadilan.

Pada riset tahun 2013, IGI memberikan nilai rata-rata nasional tata kelola pemerintahan daerah hanya 5,7 (dengan 1 sebagai kriteria sangat buruk dan 10 sebagai kriteria sangat baik). Pencapaian ini masih jauh dari hasil yang diharapkan, terlebih lagi banyak daerah yang memperoleh nilai di bawah nilai rata-rata nasional. Hasil di seluruh provinsi menunjukkan bahwa rata-rata kinerja transparansi pemerintah masuk dalam kategori cenderung buruk (4,58). Sementara untuk Birokrasi sedikit lebih baik namun masih dalam kategori sedang (5,04). Hal ini mencerminkan masih sulitnya akses terhadap informasi publik (dokumen-dokumen pemerintah yang tidak tergolong rahasia) di sebagian besar pemerintah provinsi di Indonesia. Melalui uji akses data IGI, ditemukan proses yang berbelit di 19 provinsi, sementara di dua provinsi akses tersebut tidak didapatkan (Gismar

dkk, 2013b). Di provinsi yang ada aksesnya pun terkadang masih memerlukan pendekatan personal ataupun lobi kepada pejabat dinas atau satuan kerja perangkat daerah (SKPD) tertentu. Tipe dokumen yang paling sulit diakses publik adalah dokumen keuangan dan LKPJ kepala daerah (Gubernur) karena dokumen yang diminta masih dilihat sebagai dokumen rahasia. Lebih parah akses terhadap penggunaan dana aspirasi anggota DPRD dan dokumen di DPRD. Akses di 16 provinsi sulit didapatkan dan akses di 13 provinsi sangat sulit. Temuan ini menggambarkan masih belum dilaksanakannya UU No. 14 tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik.

Temuan-temuan rendahnya transparansi tersebut juga terdapat di salah satu Kabupaten di Provinsi Lampung yaitu Kabupaten Pesisir Barat, terutama di sebagian besar SKPD. Temuan tersebut didukung dengan hasil riset *Indonesia Governance Index* 2014 bahwa Pesisir Barat menempati urutan ke-22 dari 34 kabupaten yang menjadi obyek riset, dengan nilai indeks 4,64 yang artinya tata kelola pemerintahan di Pesisir Barat cenderung buruk, dengan indeks transparansi pada arena birokrasi dengan nilai 1 (1 untuk sangat tertutup dan 5 untuk sangat transparan) (Gismar dkk, 2014).

Oleh karena itu, perlu dikaji bagaimana perkembangan tingkat transparansi tata kelola birokrasi pemerintahan di Pesisir Barat pada tahun berikutnya. Dengan fokus mengukur transparansi arena birokrasi dalam menyelenggarakan pemerintahan, maka perlu membandingkan dengan Kabupaten Pesawaran, sebagai sesama daerah otonom baru di Provinsi Lampung.

Di dalam penelitian ini pertanyaan yang akan diajukan adalah bagaimana Transparansi Birokrasi Pemerintah Kabupaten Pesisir Barat dan Kabupaten Pesawaran dalam Penyelenggaraan Pemerintahan? Untuk itu di dalam kajian ini penulis akan mendeskripsikan transparansi arena birokrasi Kabupaten Pesisir Barat dan Kabupaten Pesawaran dalam penyelenggaraan pemerintahan.

## **KERANGKA TEORI**

### **2.1 Transparansi dan *Good Governance***

Transparansi dan *good governance* merupakan satu kesatuan utuh yang saling ko-eksistensi. *Good governance* disebut sebagai pemerintahan yang baik jika memenuhi prinsip transparan, sebaliknya transparansi merupakan sebuah keharusan untuk mencapai *good governance*. Transparansi penyelenggaraan pemerintahan memiliki arti yang sangat penting dimana masyarakat diberikan kesempatan untuk mengetahui kebijakan yang akan dan telah diambil oleh pemerintah. Bahkan dengan adanya transparansi penyelenggaraan pemerintahan tersebut, masyarakat dapat memberikan *feedback* atau *outcomes* terhadap kebijakan yang telah diambil oleh pemerintah.

Kajian terkait konsep transparansi kini semakin berkembang. Beberapa konsep transparansi yang ditawarkan oleh beberapa literatur adalah sebagai berikut:

- a. Transparansi adalah nilai tata kelola inti dalam kegiatan pengaturan pemerintah sebagai salah satu konteks utama di mana transparansi harus terjamin. Ada tuntutan publik yang kuat bagi transparansi yang lebih besar, yang secara substansial terkait dengan pesatnya jumlah dan pengaruh LSM/kelompok masyarakat sipil, serta populasi yang berpendidikan dan beragam (OECD, 2004: 66).
- b. Transparansi yaitu aktivitas yang dapat diketahui oleh banyak pihak (yang berkepentingan) mengenai perumusan kebijakan (politik) dari pemerintah, organisasi dan badan usaha. *Good Governance* tidak membolehkan manajemen pemerintahan yang tertutup (Tjokromidjoyo dalam Thahir, 2003 :123).
- c. Transparansi dapat dimaknai sebagai adanya pemberian informasi yang selalu relevan untuk melakukan evaluasi lembaga (Baur & Grimes, 2012).
- d. Transparansi merupakan keterbukaan, di mana jalannya pemerintahan seharusnya dapat diprediksi (*should be predictabel*) dan diselenggarakan dengan aturan hukum yang berlaku dan tidak sewenang-wenang (Hood dalam Baur & Grimes, 2012: 14).

Kemudian Smith (2004:66), mengemukakan bahwa proses transparansi meliputi:

- a. *Standard procedural requirements* (persyaratan standar prosedural), bahwa proses pembuatan peraturan harus melibatkan partisipasi dan memperhatikan kebutuhan masyarakat.
- b. *Consultation processes* (proses konsultasi), adanya dialog antara pemerintah dan masyarakat.
- c. *Appeal rights* (permohonan izin), adalah pelindung utama dalam proses pengaturan. Standard dan tidak berbelit, transparan guna menghindari adanya korupsi. Tidak hanya proses pembuatan izin, transparansi juga dimaknai sebagai publikasi seluruh kegiatan pemerintah di dalam website lembaga pemerintahan.

Stephan G. Grimmelihijsen (2012) menyatakan bahwa pemerintah di seluruh dunia meningkatkan transparansi mereka dengan menyediakan segala macam informasi tentang kegiatan dan kinerja pemerintah di situs laman publik (Stephen & Meijer, 2012). Berbagai pandangan tentang definisi *Good Governance* dan transparansi diatas, dapat disimpulkan bahwa keduanya memiliki korelasi yang signifikan dimana suatu pemerintahan dapat dikatakan baik (*Good governance*) berarti pemerintahan tersebut telah menerapkan prinsip-prinsip tranparansi.

## 2.2 Komitmen Transparansi dalam UU Pemda Terbaru

Sejak zaman kolonial hingga sekarang kurang lebih ada 10 peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang pemerintahan daerah di Indonesia. Dimulai dari *Desentralisatie Wet* 1903 yang merupakan produk kolonial belanda. Kemudian pasca kemerdekaan lahir UU No. 1 tahun 1945; pada masa Orde Baru terbit UU No. 5 tahun 1974 yang cenderung sentralistis, kemudian pascareformasi lahir UU No. 22 tahun 1999 yang cenderung desentralistis, selanjutnya pada masa demokratisasi lahir UU No.32 tahun 2004 yang menggabungkan sentralistis dan desentralistis dan yang terakhir adalah UU No.23 tahun 2014 yang mengandung visi efektivitas pemerintahan. UU pemerintahan daerah yang terbaru ini memang memiliki banyak sekali perubahan diantaranya penghapusan dan perubahan beberapa pasal terkait pemilihan kepala daerah dan anggota DPRD serta adanya penambahan bab dalam UU ini. Penambahan bab yang menjadi perhatian adalah adanya penambahan bab pelayanan publik. Secara eksplisit bab tersebut menjelaskan tentang mekanisme pelayanan publik yang baik.

Penambahan bab tersebut membuktikan bahwa UU pemerintahan daerah yang baru ini berkomitmen untuk memperbaiki kualitas pelayanan publik di tingkat daerah dengan berdasarkan pada asas-asas pelayanan publik di atas salah satunya adalah asas keterbukaan (transparansi). Keterbukaan di dalam UU ini didefinisikan sebagai asas yang membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif tentang penyelenggaraan negara dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan, dan rahasia negara. Ini membuktikan bahwa UU pemerintahan yang baru menaruh perhatian besar pada asas transparansi. Kemudian asas keterbukaan juga tertuang dalam BAB XXII tentang Informasi Pemerintahan Daerah dalam pasal 391 ayat 1 dan 2 yang berbunyi, "Pemerintah Daerah wajib menyediakan informasi Pemerintahan Daerah yang terdiri atas: a. informasi pembangunan daerah; dan b. informasi keuangan daerah". Kemudian dalam ayat 2 disebutkan bahwa, "Informasi Pemerintahan Daerah dikelola dalam suatu sistem informasi Pemerintahan Daerah". Tidak hanya sebatas kewajiban informasi tetapi ditegaskan kembali di dalam pasal 393 ayat 2E yang berbunyi bahwa Informasi keuangan daerah sebagaimana yang dimaksud digunakan untuk mendukung keterbukaan informasi kepada masyarakat. Berdasarkan uraian di atas dapat disimpulkan bahwa UU pemerintahan daerah tersebut memiliki komitmen yang sangat kuat untuk mengutamakan transparansi atau keterbukaan dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.

## 2.3 Collaborative Transparency (Transparansi Kolaboratif)

Konsep transparansi merupakan konsep yang populer bersamaan dengan pelaksanaan *good governance* di berbagai negara. Konsep transparansi ini merupakan konsep yang lahir dari landasan filosofi bahwa pemerintahan yang demokratis adalah pemerintahan

yang memiliki keterbukaan informasi publik. Gagasan terkait urgensi transparansi juga sering di kutip dalam kongres di Washington (2010), yang menyebutkan bahwa “pemerintahan yang populer tanpa ada informasi yang populer adalah sebuah lelucon, pengetahuan akan mengatur kebodohan seseorang oleh karena itu setiap orang harus mempersenjatai diri dengan kekuasaan informasi.” Artinya setiap warga negara harus memiliki hasrat dan keinginan untuk mengetahui informasi publik.

Keterbukaan informasi sendiri terdiri dari beberapa generasi. Generasi yang pertama yaitu hak untuk mengetahui kebijakan (*right to know*) dimana setiap warga negara memiliki hak untuk mengetahui apa yang dilakukan dan tidak dilakukan oleh pemerintah. Generasi yang kedua adalah *targeted transparency policy* yaitu merupakan perbaikan dari generasi pertama yaitu tidak hanya memperhatikan hak publik untuk mendapatkan informasi publik tapi lebih berorientasi pada capaian atau target dari transparansi itu sendiri. Generasi yang ketiga adalah *collaborative transparency policies* yaitu sebuah generasi transparansi yang memadukan generasi pertama dan kedua dengan transformasi komputer jaringan internet agar publik bisa mengetahui informasi secara cepat sehingga pemerintahan menjadi lebih efektif dan efisien (Fung, Graham, Weil, 2007)

Generasi ketiga merupakan model transparansi yang tepat untuk merealisasikan transparansi dalam UU pemerintahan yang terbaru. UU ini mengutamakan asas keterbukaan informasi melali media tertentu. Alternatif media yang cukup efektif saat ini adalah menggunakan jaringan internet. Oleh karena itu model *collaborative transparency* merupakan model yang dapat menunjang terwujudnya transparansi di Indonesia. Konsep transparansi yang dibangun dalam UU ini sejalan dengan konsep *collaborative transparency*, namun masih harus mencari media yang tepat untuk mewujudkan transparansi itu sendiri.

Sebagian besar pemda di Indoneisa sudah memiliki website sebagai sumber informasi namun website tersebut hanya dibuat tanpa dimuat dengan informasi *update*. Fenomena tersebut terjadi hampir di seluruh Kabupaten/Kota di Indonesia. Artinya hampir sebagian besar Kabupaten/Kota di Indonesia hanya setengah hati untuk menerapkan transparansi. Permasalahan tersebut harus menjadi perhatian penting dalam pelaksanaan UU pemda terbaru ini. Terutama pada pembuatan peraturan pemerintah sebagai turunan dari UU ini, legislator harus memperhatikan kemungkinan terulang kembali permasalahan klasik dari website pemerintah daerah yang bisa dikatakan mati. Padahal melalui website tersebut pemda dapat memberikan pelayanan publik kepada masyarakat lebih efektif dan efisien.

## METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian yang menggunakan tipe penelitian kuantitatif deskriptif. Penelitian ini juga bersifat komparatif (*comparative research*), sebab metode penelitian yang dilakukan untuk mengetahui perbandingan transparansi antara arena birokrasi Kabupaten Pesisir Barat dan Kabupaten Pesawaran yang dilihat dari satu indikator, yaitu hasil uji akses. Penelitian ini dilaksanakan di Kabupaten Pesisir Barat dan Kabupaten Pesawaran. Alasan logis memilih Kabupaten Pesisir Barat dan Kabupaten Pesawaran dikarenakan kedua daerah merupakan daerah otonomi baru yang mengalami pemekaran dengan waktu yang relatif sama. Kemudian fokus penelitian di dalam penelitian ini adalah perbandingan transparansi antara arena birokrasi Kabupaten Pesisir Barat dan Kabupaten Pesawaran yang dilihat dari satu indikator, yaitu hasil uji akses.

Penelitian ini menggunakan teknik analisis data deskriptif. Singarimbun dan Effendi (2008: 263), menjelaskan bahwa analisis data adalah proses penyederhanaan data ke dalam bentuk yang lebih mudah dibaca dan diinterpretasikan.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

Merujuk kepadahasil kajian IGI tahun 2012 bahwa tata kelola pemerintahan daerah di Provinsi Lampung masih belum baik. Rata-rata arena pemerintahan hanya mencapai indeks 5.76 dan birokrasi 6.51, dengan indeks 1 sebagai kriteria sangat buruk dan 10 sangat baik. Pada arena pemerintah, indeks terendah pada aspek keadilan (3.05) dan tertinggi aspek efisiensi (7.78). Sedangkan, pada arena birokrasi indeks terendah pada aspek partisipasi (4.42) dan tertinggi pada aspek efisiensi (lihat tabel 1). Artinya tata kelola pemerintahan provinsi Lampung sudah efisien tetapi masih belum cukup adil dan kurang melibatkan partisipasi masyarakat.

**Tabel 1. Indeks Tata Kelola Pemerintahan Indonesia Provinsi Lampung Tahun 2012**

No.	Aspek/Variabel	Government	Birokrasi
1.	Partisipasi	5.57	4.42
2.	Keadilan	3.05	7.08
3.	Akuntabilitas	6.01	6.62
4.	Transparansi	4.49	7.27
5.	Efisiensi	7.89	8.43
6.	Efektivitas	7.56	5.23
	Rata-rata	5.76	6.51

Sumber: IGI, 2012.

Sejalan dengan itu pada tahun berikutnya (2013), *Indonesia Governance Index* memberikan nilai rata-rata nasional tata kelola pemerintahan daerah hanya 5,7. Pencapaian ini masih jauh dari hasil yang diharapkan, bahkan banyak daerah yang memperoleh nilai di bawah nilai rata-rata nasional. Hasil di seluruh provinsi menunjukkan bahwa rata-rata kinerja transparansi pemerintah masuk dalam kategori cenderung buruk (4,58) sementara untuk birokrasi sedikit lebih baik namun masih dalam kategori sedang (5,04). Hal ini mencerminkan masih sulitnya akses terhadap informasi publik (dokumen-dokumen pemerintah yang tidak tergolong rahasia) di sebagian besar provinsi di Indonesia.

Melalui uji akses data IGI, ditemukan proses yang berbelit di 19 provinsi, sementara di dua provinsi akses tersebut tidak didapatkan. Di provinsi yang ada aksesnya pun terkadang masih memerlukan pendekatan personal ataupun lobi kepada pejabat dinas atau SKPD tertentu. Tipe dokumen yang paling sulit diakses publik adalah dokumen keuangan dan LKPJ Gubernur karena dokumen yang diminta masih dilihat sebagai dokumen rahasia. Juga akses terhadap penggunaan dana aspirasi anggota DPRD dan dokumen di DPRD. Akses di 16 provinsi sukar didapatkan dan akses di 13 provinsi sangat sulit. Temuan ini menggambarkan masih belum dilaksanakannya UU No. 14 tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik.

Temuan-temuan rendahnya transparansi tersebut juga terdapat di Kabupaten Pesisir Barat, terutama di sebagian besar Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD). Temuan tersebut didukung dengan hasil riset *Indonesia Governance Index 2014* bahwa Pesisir Barat menempati urutan ke-22 dari 34 kabupaten yang menjadi obyek riset, dengan nilai indeks 4,64 yang artinya tata kelola pemerintahan di Pesisir Barat cenderung buruk, dengan indeks transparansi pada arena birokrasi dengan nilai 1 (1 untuk sangat tertutup dan 5 untuk sangat transparan) (Gismar dkk, 2014). Fenomena tersebut dilihat dari hasil menguji transparansi yang disebut sebagai "uji akses". Instrumen uji akses ini juga digunakan untuk mengukur transparansi di Kabupaten Pesisir Barat dan Kabupaten Pesawaran. Melalui instrumen uji akses tersebut dapat diketahui tingkat transparansi setiap pemerintah daerah. Meskipun tidak mampu menggambarkan secara konkrit transparansi di semua level pemerintahan, namun instrumen uji akses dapat memberikan relativitas transparansi tata kelola pemerintahan suatu daerah.

Uji akses dokumen di Kabupaten Pesisir Barat dan Kabupaten Pesawaran merupakan sebuah kegiatan yang tidak mudah. Hal ini disebabkan sebagian besar dokumen yang terdapat dalam uji akses adalah dokumen-dokumen yang sangat sensitif menurut persepsi pelaku pemerintahan. Berdasarkan uji akses yang telah dilakukan, secara umum dapat diketahui bahwa tata kelola pemerintahan di Kabupaten Pesisir Barat dan Kabupaten Pesawaran cenderung tertutup. Meskipun transparansi di Kabupaten Pesawaran lebih baik dibandingkan dengan Kabupaten Pesisir Barat. Fakta tersebut dibuktikan dengan

nilai transparansi Kabupaten Pesawaran yang lebih baik daripada Kabupaten Pesisir Barat, yaitu memiliki rata-rata nilai 1,36 yang berarti tertutup namun mendekati cenderung tertutup; sedangkan Kabupaten Pesisir Barat memiliki nilai 0,63 yang berarti sangat tertutup.

**Tabel 2. Uji akses dokumen-dokumen publik di beberapa Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) pada dua daerah otonom baru di Provinsi Lampung.**

No.	SKPD	Kab. Pesisir Barat	Kab. Pesawaran
1.	Bappeda	1	3
2.	APBD 2014	0	0
3.	Dinas Pendidikan (informasi SDM)	0	1
4.	Dinas Pendidikan (pelayanan)	1	1
5.	Disdukcapil (pelayanan KTP & akta)	1	1
6.	Keuangan pada 3 SKPD	1	0
7.	Potensi Penerimaan Keuangan pada 3 SKPD	0	3
8.	Badan Penanaman Modal Daerah	1	1

**Sumber: Penelitian, 2015**

Secara detail, uji akses Kabupaten Pesisir Barat dan Kabupaten Pesawaran sebenarnya cukup variatif di masing-masing SKPD. Hal tersebut terlihat dari hasil uji akses Rencana Kerja Pembangunan Daerah (RKPD), Kebijakan Umum Anggaran (KUA), Nota Keuangan, dan Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara (PPAS) di Badan Perencanaan dan Pembangunan Daerah (Bappeda), di mana Kabupaten Pesisir Barat mendapatkan nilai 1, berarti akses untuk memperoleh dokumen tersebut memang ada namun harus melalui berbagai prosedur (lihat tabel 2).

Sedangkan uji akses di Bappeda Kabupaten Pesawaran mendapatkan nilai 3. Peneliti memberikan nilai 3 pada uji akses ini karena Bappeda memberikan kemudahan mendapatkan dokumen RKPD, KUA dan PPAS tahun 2014. Namun, peneliti tidak mendapatkan nota keuangan. Peneliti diperbolehkan untuk menggandakan dokumen-dokumen yang diberikan. Uji akses untuk dokumen RKPD, KUA, nota keuangan dan PPAS Kabupaten Pesawaran lebih transparan dibandingkan dengan Kabupaten Pesisir Barat.

Kemudian pada uji akses kelengkapan dokumen APBD yaitu berupa dokumen APBD Penetapan, APBD Perubahan dan APBD Realisasi 2014 kedua kabupaten sama-sama tidak memberikan akses sedikitpun terhadap dokumen APBD. Hal tersebut disebabkan karena para pegawai dan pejabat pemerintahan menganggap bahwa APBD merupakan dokumen rahasia negara yang tidak boleh diakses oleh pihak manapun, tidak terkecuali

untuk kepentingan penelitian. Padahal, APBD merupakan bagian dari data publik yang bisa diakses oleh publik bahkan harus dipublikasi kepada publik karena APBD merupakan informasi publik seperti yang disebutkan dalam UU No. 14 Tahun 2004 tentang Keterbukaan Informasi Publik pada pasal 9 ayat 2 yang menyatakan bahwa Informasi publik meliputi informasi yang berkaitan dengan badan publik, informasi mengenai kegiatan dan kinerja badan publik terkait, informasi mengenai laporan keuangan; dan/ atau kemudian yang terakhir informasi lain yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.

Selanjutnya hasil uji akses terhadap Informasi tentang pengelolaan SDM di bidang pendidikan di Dinas Pendidikan (Disdik), di mana Kabupaten Pesisir Barat mendapatkan nilai 0, berarti tidak ada akses untuk memperoleh dokumen tersebut, sedangkan uji akses di Disdik Kabupaten Pesawaranmendapatkan nilai 1. Artinya memang ada akses namun harus melalui berbagai prosedur, atau melalui pendekatan personalkepada pihak pekerja di dinas tersebut. Uji akses SOP (standar operasional prosedur), payung hukum, dan mekanisme pengelolaan SDM pendidikan pada dinas pendidikan, di Kabupaten Pesawaranlebih baik dibandingkan dengan Kabupaten Pesisir Barat.

Kemudian, hasil uji akses terhadap informasi biaya dan prosedur pengurusan pelayanan pendidikan di dinas pendidikan (Disdik), di Kabupaten Pesisir Barat dan Kabupaten Pesawaranmendapatkan nilai 1. Artinya ada akses terhadap dokumen tersebut namun harus melalui berbagai prosedur. Uji akses terhadap informasi biaya dan prosedur pengurusan pelayanan pendidikan pada dinas pendidikan, Kabupaten Pesawaran dan Kabupaten Pesisir Barat harus lebih terbuka, mengingat hal tersebut berkaitan erat dengan pelayanan pendidikan di kedua kabupaten.

Sama seperti uji akses terhadap informasi biaya dan prosedur pengurusan pelayanan pendidikan di dinas pendidikan (Disdik), uji akses terhadap informasi biaya dan prosedur kesehatan di Dinas Kesehatan Kabupaten Pesisir Barat dan Kabupaten Pesawaranjuga mendapatkan nilai 1. Artinya samayaitu ada akses terhadap dokumen tersebut namun harus melalui berbagai prosedur. Uji akses terhadap informasi biaya dan prosedur kesehatan di Dinas Kesehatan, Kabupaten Pesawaran dan Kabupaten Pesisir Baratsemestinya harus lebih terbuka, mengingat hal tersebut berakitan erat dengan pelayanan kesehatan warga di kedua kabupaten tersebut. Terutama bagi warga yang kurang mampu secara ekonomi.

Uji akses terhadap informasi biaya dan prosedur pengurusan pelayanan publik kependudukan catatan sipil di Disdukcapil, Kabupaten Pesisir Barat dan Kabupaten Pesawaranjuga mendapatkan nilai 1. Artinya ada akses terhadap dokumen tersebut namun harus melalui berbagai prosedur rumit. Transparansi dalam sektor ini pemerintah daerah harus terbuka, karena pelayanan pembuatan KTP dan akta kelahiran bisa disebut sebagai layanan yang paling sering dibutuhkan oleh masyarakat. Hampir setiap hari

Disdukcapil sangat penuh oleh masyarakat yang membuat KTP dan akta kelahiran. Oleh karena itu, transparansi dalam bidang ini sangat dibutuhkan warga masyarakat.

Selanjutnya hasil uji Akses dokumen keuangan SKPD yaitu berupa dokumen RKA SKPD, RKA PPKD, Ringkasan DPA PPKD dan Ringkasan DPA PPKD di Dinas Pendidikan, Dinas Kesehatan, Bappeda dan Disdukcapil, diperoleh nilai Kabupaten Pesisir Barat mendapatkan nilai 1, berarti ada akses namun harus melalui berbagai prosedur, sedangkan uji akses di Kabupaten Pesawaranmendapatkan nilai 0. Artinya tidak ada akses untuk memperoleh dokumen tersebut. Pesawaranmendapatkan nilai 0 karena sebagian besar pegawai dan pejabat pemda menganggap itu adalah dokumen "rahasia" setiap SKPD. Uji akses dokumen keuangan SKPD, Kabupaten Pesisir Barat lebih baik dibandingkan dengan Kabupaten Pringsewu.

Adapun,hasil uji akses terhadap potensi penerimaan daerah dan rincian realisasi penerimaan keuangan kabupaten/kota di Kabupaten Pesisir Barat mendapatkan nilai 0, berarti tidak akses sama sekali untuk mendapatkan dokumen tersebut. Sedangkan di Kabupaten Pesawaranmendapatkan nilai 3. Artinya sapapun dapat dengan mudah memperoleh akses lengkap dokumen tersebut. Uji akses terhadap potensi penerimaan daerah dan rincian realisasi penerimaan keuangan kabupaten/kota, di Kabupaten Pesawaran sangat transparan dibandingkan dengan Kabupaten Pesisir Barat yang sangat tertutup.

Sedangkan, uji akses yang terakhir adalah uji akses pada Badan Penanaman Modal Daerah (BPMD). Uji akses di BPMD untuk mengetahui akses terhadap informasi biaya dan prosedur pengurusan perizinan usaha dan akses terhadap regulasi tentang investasi daerah. Dokumen yang diuji meliputi informasi biaya SOP perizinan usaha dan regulasi investasi daerah berupa peraturan daerah, peraturan bupati dan keputusan bupati. Untuk akses ini, Kabupaten Pesisir Barat dan Kabupaten Pesawaranmemperoleh nilai yang sama yaitu 1. Artinya, ada akses terhadap dokumen tersebut harus melalui prosedur tertentu. Harusnya pemerintah sangat terbuka dalam hal ini, karena transparansi pada bidang ini sangat berpengaruh terhadap tinggi rendahnya investasi daerah. Jika pemerintah tertutup maka investor tidak akan percaya dan takut untuk investasi. Oleh karena itu, pemerintah mestinya mengutamakan transparansi pada bidang investasi.

Secara umum, pemerintah daerah Kabupaten Pesisir Barat dan Kabupaten Pesawaranbelum bisa memenuhi berbagai indikator transparansi. Smith (2004: 66) mengemukakan bahwa proses transparansi meliputi: pertama, *standard procedural requirements* (persyaratan standar prosedur), bahwa proses pembuatan peraturan harus melibatkan partisipasi dan memperhatikan kebutuhan masyarakat. Kedua, *consultation processes*(proses konsultasi), berarti adanya dialog antara pemerintah dan masyarakat. Ketiga, *appeal rights*(permohonan izin), adalah pelindung utama dalam proses pengaturan. *Standard* dan tidak berbelit, transparan guna menghindari adanya korupsi.

Tidak hanya proses pembuatan izin, transparansi juga dimaknai sebagai publikasi seluruh kegiatan pemerintah di dalam laman (*website*) lembaga pemerintahan.

Berdasarkan hasil uji akses, sebagian besar bahkan nyaris semua SKPD di Kabupaten Pesisir Barat dan Kabupaten Pesawaran masih memiliki uji akses yang melalui prosedur tertentu. Nilai paling tinggi yang diraih oleh beberapa SKPD di Kabupaten Pesawaran adalah sebesar nilai 3. Hal ini menunjukkan bahwa transparansi di Kabupaten Pesisir Barat dan Pesawaran masih jauh dari harapan. Terlebih lagi jika dalam konteks dunia keninian setiap Pemda harus memberikan publikasi melalui internet atau *website*. Hal tersebut masih perlu direalisasikan. Seperti disebutkan Stephan G. Grimmelikhuisen dalam jurnal *The Effects of Transparency on the Perceived Trustworthiness of a Government Organization*, bahwa pemerintah di seluruh dunia meningkatkan transparansi mereka dengan memberikan segala macam informasi tentang kegiatan dan kinerja pemerintah di situs laman publik.

Keterbukaan informasi publik juga dapat menciptakan kebijakan yang sesuai dengan preferensi publik sehingga dapat menciptakan pembangunan yang tepat sasaran. Informasi publik milik masyarakat dan urusan publik harus dilakukan di depan umum (Gant dalam Karina, 2003). Dari beberapa pernyataan tersebut dapat dipahami bahwa pemerintahan yang baik adalah pemerintah yang transparan. Seluruh informasi dan urusan publik harus diselesaikan dalam ranah publik. Kemudian ditambahkan oleh Amartya Sen (2000) menyatakan bahwa pembangunan dapat dilihat sebagai proses untuk memperluas kebebasan nyata yang dinikmati orang. Keterlibatan publik di dalam pembangunan sangat bertumpu pada transparansi pemerintah.

Transparansi Pemerintah Daerah Kabupaten Pesisir Barat dan Kabupaten Pesawaran masih cenderung buruk. Pemerintah kedua kabupaten tersebut harus menjamin bahwa publik bisa mendapatkan informasi dengan mudah. Karena transparansi tidak hanya menciptakan sebuah keterbukaan informasi saja melainkan juga berpengaruh dalam pembangunan melalui pertumbuhan ekonomi. Seperti yang dijelaskan oleh Gurin (2014) bahwa, pemerintah terbuka dengan data terbuka merupakan tuas baru untuk transparansi, keterlibatan warga negara, dan pertumbuhan ekonomi. Pemerintah juga mengakui bahwa data terbuka sebagai alat untuk pembangunan ekonomi. Data terbuka dapat mendorong pembangunan ekonomi, meningkatkan kepercayaan pada pemerintah, dan memerangi korupsi. Karena itu, transparansi menjadi salah satu aspek penting penentu pembangunan suatu daerah.

## PENUTUP

### 5.1 Kesimpulan

Secara umum, pemerintah daerah Kabupaten Pesisir Barat dan Kabupaten Pesawaran belum bisa memenuhi berbagai indikator transparansi, yang meliputi: pertama, *standard procedural requirements* (persyaratan standar prosedur), bahwa proses pembuatan peraturan harus melibatkan partisipasi dan memperhatikan kebutuhan masyarakat. Kedua, *consultation processes* (proses konsultasi), berarti adanya dialog antara pemerintah dan masyarakat. Ketiga, *appeal rights* (permohonan izin), adalah pelindung utama dalam proses pengaturan. *Standard* dan tidak berbelit, transparan guna menghindari adanya korupsi. Tidak hanya proses pembuatan izin, transparansi juga dimaknai sebagai publikasi seluruh kegiatan pemerintah di dalam laman (*website*) lembaga pemerintahan.

Berdasarkan hasil uji akses, sebagian besar SKPD di Kabupaten Pesisir Barat dan Kabupaten Pesawaran masih memiliki uji akses yang melalui prosedur tertentu. Nilai paling tinggi yang diraih oleh beberapa SKPD di Kabupaten Pesawaran adalah sebesar nilai 3. Hal ini menunjukkan bahwa transparansi di Kabupaten Pesisir Barat dan Pesawaran masih jauh dari harapan. Terlebih lagi jika dalam konteks dunia keninian setiap Pemda harus memberikan publikasi melalui internet atau *website*. Hal tersebut masih perlu direalisasikan. Pertama, Kabupaten Pesawaran memiliki transparansi yang relatif lebih baik daripada Kabupaten Pesisir Barat, yaitu memiliki rata-rata nilai 1,36 yang berarti tertutup namun cenderung mendekati tertutup. Sedangkan Kabupaten Pesisir Barat memiliki nilai 0,63 yang berarti sangat tertutup. Kedua, transparansi untuk dokumen APBD di kedua kabupaten sangat tertutup dengan nilai uji akses 0 yang berarti sama sekali tidak ada akses. Ketiga, transparansi layanan yang bersentuhan langsung dengan masyarakat seperti pendidikan, kesehatan dan layanan catatan sipil masih cenderung tertutup. Perbedaan dari kedua daerah otonom tersebut adalah Kabupaten Pesawaran lebih dekat kepada pusat ibukota Provinsi Lampung dan berbatasan dengan Kota Bandar Lampung. Sedangkan, Kabupaten Pesisir Barat yang berjarak dari Bandar Lampung sekitar 250 km masih lebih jauh dalam rentang kendali pengawasan dan pengendalian pemerintahan provinsi.

Dengan demikian, tata kelola pemerintahan di kedua daerah otonom baru tersebut masih belum transparan, sesuai dengan tuntutan pelaksanaan aturan keterbukaan informasi publik. Keadilan, transparansi, partisipasi, dan akuntabilitas merupakan prasyarat bagi terciptanya pemerintahan yang baik dan bersih dari korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN). Oleh karena itu, terbentuknya pemerintahan daerah yang baik, bersih, dan bertanggung jawab merupakan unsur penting bagi konsolidasi demokrasi di daerah.

## 5.2 Saran

Kabupaten Pesawaran dan Kabupaten Pesisir Barat sebaiknya lebih terbuka dalam pengelolaan pemerintahan dengan memberikan kemudahan akses kepada masyarakat untuk mengakses berbagai informasi publik melalui berbagai media, seperti papan pengumuman bahkan media elektornik yang didukung dengan kemajuan teknologi informasi seperti melalui website dan sebagainya. Juga perlu lebih terbuka dalam pengelolaan dana publik terutama yang berkaitan dengan APBD, baik itu APBD perencanaan, perubahan dan realisasi setiap tahunnya.

Kabupaten Pesawaran dan Kabupaten Pesisir Barat sebaiknya lebih terbuka dalam pelayanan yang bersentuhan langsung kepada masyarakat, seperti pendidikan dan kesehatan dan layanan sipil sehingga masyarakat bisa mengetahui secara jelas alur pelayanan atau biaya pelayanan jika memang ada. Kabupaten Pesawaran dan Kabupaten Pesisir Barat sebaiknya lebih terbuka dalam pemberian data potensi investasi daerah, agar berbagai stakeholder yang ingin melakukan investasi dapat dengan mudah mengetahui alur untuk melakukan investasi, sehingga kepercayaan para investor dapat dengan mudah didapat dan investasi di daerah pun semakin berkembang.

## REFERENSI

- Baur, Monika & Grimes, Marcia. 2012. *What Is Government Transparency? ; New Measures and Relevance for Quality Government*. Goteburg : University of Gothenburg.
- Fung, Archon dkk. 2007. *Full Disclosure : The Politics, Perils and Promise of Targeted Transparency*. New York : Cambridge University Press.
- Gismar, Abdul Malik (Ed.) 2013a. *Menuju Masyarakat yang Cerdas dan Pemerintahan yang Responsif(Laporan Eksklusif Indonesia Governance Index 2012)*. Jakarta: Kemitraan Bagi Pembaruan Tata Pemerintahan(*The Partnership For Governance Reform*).
- \_\_\_\_\_, 2013b. *Indonesia Governance Index 2012: Tantangan Tata Kelola Pemerintahan di 33 Provinsi*. Jakarta: Astana Communication.
- \_\_\_\_\_, 2014. *Menata Indonesia Dari Daerah: Laporan Eksekutif Indonesia Governance Index 2014*. Jakarta: Astana Communication.
- Grimmelikhuijsen, Stephan G. & J. Meijer, Albert. 2012. *The Effects of Transparency on them Perceived Trustworthiness of a Governmen Organization Evidence from an Online Experiment*. *Journal of Public Administration Research and Theory Advance Access published November 5, 2012*.
- Gurin, Joel. 2014. Open governments, open data: A new lever for transparency, citizen engagement, and economic growth. *The SAIS Review of International Affairs*, Volume 34 No. 1 halaman 71-82. Baltimore : Johns Hopkins University Press.
- Hertanto, 2009. *“Local Budget Index: Studi Kasus di Kota Bandar Lampung”*, Jakarta: Maarif Institute.

- Karina, Loina Lalolo. 2003. *Indikator dan Alat Ukur Prinsip Akuntabilitas, Transparansi dan Partisipasi*. Jakarta: Sekretariat Good Public Governance, BAPPENAS.
- Organization for Economic Cooperation and Development. (2004). *OECD Principles of Corporate Governance 2004*. The OECD Paris.
- Sen, Amartya. 2000. *Development As Freedom*. New York: Alfred A. Knoff, Inc.
- Singarimbun, Masri dan Sofian Effendi. 2008. *Metode Penelitian Survey*. Jakarta: LP3ES.
- Smith, D., & Langfield-Smith, K. 2004. Structural equation modeling in management accounting research: critical analysis and opportunity. *Journal of Accounting Literature*, 23: 49-89.
- Thahir, Arifin. 2011. *Kebijakan Publik dan Transparansi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*. Jakarta : Pustaka Indonesia Press.

### **Perundang-undangan**

RI, Undang-undang Nomor 14 tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik