

PENERAPAN ASAS TRANSPARANSI DALAM PENYELENGGARAAN PEMERINTAHAN DAERAH

Purwanto*)

***Abstract :** The purpose of this study was to determine the application of the principle of transparency in the delivery of local government in the province of Gorontalo Pohuwato and to determine the factors that affect the application of the principle of transparency . Application of the principle of transparency in local governance which have not been running as mandated by Act No. 32 of 2004 on Regional Government does not operate effectively . The factors that lead to ineffective application of the principle of transparency in local governance in Pohuwato are a lack of personnel resources and the limited facilities and infrastructure .*

***Keyword :** Transparency of Regional Government*

PENDAHULUAN

Penyelenggara Negara mempunyai peranan penting dalam mewujudkan cita-cita perjuangan bangsa. Hal ini secara tegas dinyatakan dalam Penjelasan Undang-Undang Dasar 1945 yang menyatakan bahwa yang sangat penting dalam pemerintahan dan dalam hidupnya negara ialah semangat para penyelenggara Negara dan pemimpin pemerintahan.

Dalam waktu lebih dari 30 (tiga puluh) tahun, penyelenggara negara tidak dapat menjalankan tugas dan fungsinya secara optimal, sehingga penyelenggaraan negara tidak optimal, menyebabkan penyelenggaraan negara tidak berjalan sebagaimana mestinya. Hal itu terjadi karena adanya pemusatan kekuasaan, wewenang, dan tanggung jawab pada Presiden/Mandataris Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia. Di samping itu, masyarakat pun belum sepenuhnya berperan serta dalam menjalankan fungsi kontrol sosial yang efektif terhadap penyelenggaraan negara.

Pemusatan kekuasaan, wewenang, dan tanggung jawab tersebut tidak hanya berdampak negatif di bidang politik, namun juga di bidang ekonomi dan moneter, antara lain terjadinya praktek penyelenggaraan negara yang lebih

mementingkan kelompok tertentu dan memberi peluang terhadap tumbuhnya korupsi, kolusi dan nepotisme.

Dalam rangka penyelamatan dan normalisasi kehidupan nasional sesuai tuntutan reformasi diperlukan kesamaan visi, persepsi, dan misi dari seluruh Penyelenggara Negara dan masyarakat. Kesamaan visi, persepsi dan misi tersebut harus sejalan dengan tuntutan hati nurani rakyat yang menghendaki terwujudnya Penyelenggara Negara yang mampu menjalankan tugas dan fungsinya secara sungguh-sungguh, penuh rasa tanggung jawab, yang dilaksanakan secara efektif, efisien, bebas dari korupsi, kolusi dan nepotisme, sebagaimana diamanatkan oleh ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor XI/MPR/1998 tentang Penyelenggaraan Negara yang bersih dan bebas Korupsi, Kolusi dan Nepotisme.

Untuk mewujudkan penyelenggaraan negara yang bersih dan bebas dari korupsi, kolusi dan nepotisme, dalam undang-undang ini ditetapkan asas-asas umum penyelenggaraan negara yang meliputi asas kepastian hukum, asas tertib penyelenggaraan negara, asas kepentingan umum, asas keterbukaan,

asas proporsionalitas, asas profesionalitas, dan asas akuntabilitas.

Pengaturan tentang peran serta masyarakat dalam undang-undang ini dimaksudkan untuk memberdayakan masyarakat dalam rangka mewujudkan penyelenggaraan negara yang bersih, bebas dari korupsi, kolusi, dan nepotisme. Dengan hak dan kewajiban yang dimiliki, masyarakat diharapkan dapat lebih bergairah melaksanakan kontrol sosial secara optimal terhadap penyelenggara negara, dengan tetap menaati rambu-rambu hukum yang berlaku.

Dewasa ini isu-isu tentang pemerintahan yang baik semakin berkembang di tengah-tengah masyarakat seiring dengan semakin tingginya kompleksitas permasalahan bangsa dalam berbagai aspek penyelenggaraan negara. Arah dan proses reformasi, demokrasi dan desentralisasi yang diterapkan seolah semakin jauh dari yang diharapkan dan bahkan memunculkan berbagai persoalan baru pada tatanan pemerintahan di tingkat pusat dan regional. Konflik horizontal, ancaman disintegrasi yang semakin merebak di berbagai wilayah negara, maraknya praktik Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN) dalam berbagai instansi pemerintah, baik pusat maupun daerah, buruknya kualitas pelayanan birokrasi publik, dan lain sebagainya merupakan fakta kongkrit berbagai permasalahan yang tengah dihadapi pemerintah dewasa ini.

Di bidang hukum ketatanegaraan banyak perubahan yang terjadi berkaitan dengan semakin meningkatnya tuntutan masyarakat (publik) untuk mewujudkan suatu sistem politik baru yang bisa menjamin terselenggaranya kehidupan negara (pemerintahan) yang mencerminkan demokrasi secara utuh. Perubahan ini ditandai dengan dikembangkannya paradigma baru di bidang pemerintahan yang saat ini dikenal secara luas dengan istilah *Good governance* atau sering diartikan secara umum sebagai penyelenggaraan

pemerintahan yang baik dan bersih serta berwibawa (*Good Governance and Clean government*).

Berkaitan dengan tuntutan reformasi yang saat ini terus bergulir, maka sasaran utama dari *Good Governance* antara lain adalah mewujudkan tatanan pemerintahan yang bersih dan bebas dari berbagai praktik Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (*Clean Government*), karena hal-hal tersebut menyebabkan kehancurn system, kemiskinan structural, ketidakadilan, dan kesewenang-wenangan bagi mayoritas rakyat.

Dalam perspektif Otonomi Daerah, khususnya di Indonesia, penerapan *Good Governance* dan *Clean Government* merupakan suatu urgensi dalam upaya mewujudkan pemerintahan daerah atau lokal *Governance* yang efektif, efisien, mandiri serta bebas Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (KKN). Hal ini didukung pula dengan diberlakukannya UU. Nomor 32 tahun 2004 tentang pemerintahan daerah yang akan memberikan peluang lebih besar bagi terlaksananya azas desentralisasi, dekonsentrasi dan tugas pembantuan, serta prinsip-prinsip Otonomi Daerah sehingga pemerintah daerah mampu menyelenggarakan tugas-tugas pemerintahan, pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat (*public service*) secara optimal dan tidak terlalu bergantung lagi kepada pemerintah pusat (sentralistik) sebagaimana era sebelumnya.

Kenyataan yang dapat dilihat sekarang bahwa sampai saat ini pun pelaksanaan kehidupan negara, khususnya dalam konteks pemerintahan daerah di era Globalisasi, reformasi, demokratisasi, dan otonomi daerah, justru masih menghadapi berbagai masalah dalam melaksanakan tugas dan kewenangannya guna mewujudkan *Good Governance* secara utuh.

Seiring dengan dilakukannya Otonomi Daerah, masyarakat di daerah

sangat mengharapkan adanya figure pemerintah daerah yang bersih dan berwibawa serta anti Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN), transparansi, juga mampu menerapkan prinsip akuntabilitas publik dan azas efektivitas dan efisiensi kinerja. Dalam hal ini utamanya dari 2 aspek antara lain : aspek kebijakan publik (*public policy*) dan aspek birokrasi publik dari berbagai aspek penyelenggaraan pemerintahan daerah. Di Kabupaten Pohuwato khususnya di Sekretariat Daerah menunjukkan bahwa penerapan asas transparansi dihadapkan pada berbagai kendala sehingga penyelenggaraan pemerintahan yang baik belum dapat terlaksana sesuai dengan paraturan perundang-undangan.

Di era pemerintahan modern dewasa ini, fungsi pokok birokrasi dalam negara adalah menjamin terselenggaranya kehidupan negara dan menjadi alat rakyat/masyarakat dalam mencapai tujuan ideal suatu negara (Budi Setiono, 2002 : 72). Dalam konteks tersebut birokrasi pemerintah setidaknya memiliki tiga tugas pokok yakni; (1) Fungsi pelayanan publik (*public services*) yang bersifat rutin kepada masyarakat, seperti memberikan pelayanan perijinan, pembuatan dokumen, perlindungan, pemeliharaan fasilitas umum, pemeliharaan kesehatan, dan jaminan keamanan bagi penduduk; (2) Fungsi pemberdayaan (*empowerment*) terhadap masyarakat dalam mencapai kemajuan dalam kehidupan yang lebih baik; (3) Fungsi menyelenggarakan pembangunan (*development*) di tengah masyarakat, seperti pembangunan infra struktur perhubungan, telekomunikasi, perdagangan dan sebagainya.

Rumusan Masalah

Bertitik tolak dari latar belakang tersebut di atas maka masalah yang dibahas dalam penulisan penelitian ini dapat dirumuskan sebagai berikut :

1. Bagaimana penerapan Asas Transparansi dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah di Kabupaten Pohuwato?
2. Faktor-faktor apa yang mempengaruhi penerapan Asas Transparansi dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah di Kabupaten Pohuwato?

Maksud dan Tujuan Penelitian

Manfaat penelitian adalah :

Memberikan sumbangsi pemikiran terhadap para pengambil kebijakan untuk merumuskan kebijakan-kebijakan yang berkaitan langsung dengan penerapan asas transparansi dalam penyelenggaraan pemerintahan di Kabupaten Pohuwato. Sebagai bahan pustaka terhadap peneliti selanjutnya yang ingin lebih mendalami kajian tentang asas transparansi terhadap penyelenggaraan pemerintahan di daerah.

Tujuan Penelitian

Adapun yang menjadi tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut: Untuk mengetahui penerapan asas transparansi dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah di Sekretariat Daerah Kabupaten Pohuwato Untuk mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi penerapan asas transparansi dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah di Sekretariat Daerah Kabupaten Pohuwato.

KAJIAN PUSTAKA DAN PEMBAHASAN

Pemerintahan Daerah

Istilah “*Pemerintahan*” secara etimologis berasal dari kata sebagai berikut:

- a. Kata dasar “ *perintah*”berarti melakukan pekerjaan menyuruh ;

- b. Penambahan awalan-pe menjadi “*pemerintah*” badan yang melakukan kekuasaan memerintah.
- c. Penambahan akhiran- an menjadi “*pemerintahan*” berarti perbuatan, Hal, cara, atau urusan daripada badan yang memerintah tersebut.

Adapun Philipus M. Hadjon, Dkk (2002) mengatakan dalam bukunya Hukum Administrasi Indonesia mengatakan bahwa definisi “*pemerintahan*” dalam rangka hukum administrasi digunakan dalam arti “*pemerintahan umum*” dan “*pemerintahan “negara”*”. Selanjutnya dikatakan pula bahwa pemerintahan dapat dipahami melalui 2 pengertian : di satu pihak dalam arti “*fungsi pemerintahan*” (kegiatan pemerintahan), di pihak lain dalam arti “*organisasi pemerintahan*” (kumpulan dari kesatuan-kesatuan pemerintahan).

Selanjutnya dibedakan pula dalam konteks organisasi bahwa *pemerintah* dalam arti luas dan sempit dapat dibedakan sebagai berikut:

1. Pemerintah dalam arti sempit, yaitu hanya terbatas pada lembaga yang memegang kekuasaan eksekutif.
2. Pemerintah dalam arti luas, mencakup kekuasaan eksekutif, legislatif dan yudikatif.

Yang dimaksud dengan otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban Daerah Otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Yang dimaksud dengan daerah otonom, selanjutnya disebut daerah, adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 desentralisasi merupakan penyerahan pemerintahan oleh pemerintah kepada Daerah Otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam system Negara Kesatuan Republik Indonesia. Adapun dalam Ensiklopedia Ilmu-Ilmu sosial Sarundajang: (2001: 46) desentralisasi diartikan sebagai penyerahan wewenang dari tingkat pemerintahan yang lebih tinggi kepada pemerintahan yang lebih rendah, baik yang menyangkut bidang legislatif, yudikatif atau administratif. Desentralisasi ini kebalikan dari sentralisasi.

Dekonsentrasi menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 adalah pelimpahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah kepada Gubernur sebagai wakil pemerintah dan/atau kepada instansi vertikal di wilayah tertentu. Pengertian lain dekonsentrasi dalam Ensiklopedia Ilmu-ilmu sosial Sarundajang (2001:46) adalah pendelegasian dari atasan kepada bawahannya, untuk melakukan suatu tindakan atas nama atasannya, tanpa melepaskan wewenang dan tanggungjawab atasannya.

Tugas pembantuan menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 adalah penugasan dari pemerintah kepada daerah dan/atau desa dari pemerintah provinsi kepada kabupaten/kota dan/atau desa serta dari pemerintah kabupaten/kota kepada desa untuk melaksanakan tugas-tugas tertentu.

Urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintahan daerah untuk kabupaten/kota merupakan urusan yang berskala kabupaten/kota meliputi: perencanaan dan pengendalian pembangunan, perencanaan, pemanfaatan, dan pengawasan tata ruang, penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat, penyediaan sarana dan prasarana umum, penanganan bidang kesehatan, penyelenggaraan pendidikan, penanggulangan masalah sosial, pelayanan bidang ketenagakerjaan, fasilitasi pengembangan koperasi, usaha

kecil dan menengah, pengendalian lingkungan hidup, pelayanan pertanahan, pelayanan kependudukan, dan catatan sipil, pelayanan administrasi umum pemerintahan, pelayanan administrasi penanaman modal, penyelenggaraan pelayanan dasar lainnya dan urusan wajib lainnya yang diamanatkan dalam Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 pada Pasal 10 ayat (1), (2) dan (3) pasal 14 ayat (1).

Fungsi dan Peran Pemerintah

Fungsi-fungsi pemerintah yaitu meliputi hal-hal sebagai berikut:

1. Fungsi keamanan;
2. Fungsi penyelenggaraan hubungan luar negeri dengan negara-negara lain dalam organisasi-organisasi internasional;
3. Fungsi pengawasan dan penyelesaian konflik antara berbagai kepentingan dalam masyarakat yang semakin majemuk, melalui berbagai lembaga dan peraturan;
4. Fungsi pengaturan di bidang ekonomi, industri, perdagangan, keuangan, lalu lintas, sosial, dan politik dari individu, kelompok, transmigrasi, imigrasi, emigrasi dan sebagainya.

Lebih lanjut dikemukakan bahwa dalam keadaan masyarakat nasional dan dunia berkembang dengan cepatnya menuju kecanggihan yang semakin tinggi dan memunculkan kepentingan-kepentingan baru, sehingga jelas bahwa fungsi-fungsi pemerintahan yang juga akan semakin berkembang canggih, memerlukan suatu aparatur yang terstruktur baik, mampu bekerja dengan efektif dan efisien, profesional, berbobot, tanggap menghadapi perubahan, dan yang sangat penting dalam suatu negara demokrasi, senantiasa sadar bahwa ia (pemerintah) dalam menjalankan tugasnya itu semata-mata untuk dan atas nama rakyat. Bukan hanya untuk negara, tetapi untuk rakyat sebagai pembentuk negara dan

pemegang kekuasaan dan kedaulatan tertinggi.

Sistem Pemerintahan

Tujuh Kunci Pokok

Dalam penjelasan Undang-Undang Dasar 1945, disampaikan bahwa sistem pemerintahan negara kesatuan republik Indonesia meliputi tujuh kunci pokok yang masing-masing yaitu:

- a). *Indonesia adalah negara yang berdasarkan atas hukum*
- b). *Sistem Konstitusional*
- c). *Kekuasaan Negara yang tertinggi di tangan MPR*
- e). *Presiden adalah Penyelenggara Pemerintah Negara tertinggi di bawah Majelis.*
- f). *Presiden tidak bertanggung jawab kepada Dewan Perwakilan Rakyat*
- g). *Menteri Negara adalah pembantu Presiden, Menteri Negara tidak bertanggung jawab kepada DPR*
- h). *Kekuasaan Kepala Negara tidak terbatas*

Asas Pemerintahan Umum

Asas adalah dasar, pedoman atau sesuatu yang dianggap kebenaran, yang menjadi tujuan berpikir dan prinsip yang menjadi pegangan.

Jadi dengan demikian yang menjadi asas ilmu pemerintahan adalah dasar dari suatu sistem pemerintahan seperti ideologi suatu bangsa, falsafah hidup dan konstitusi yang membentuk sistem pemerintahannya.

Tentang asas-asas pemerintahan yang berlaku secara umum, Taliziduhu (1983 : 99) mengatakan sebagai berikut: Pengertian asas dalam hubungan ini adalah dalam arti khusus. Secara umum dapat dikatakan bahwa asas-asas pemerintahan tercantum di dalam pedoman-pedoman, peraturan-peraturan, dan jika diusut sampai ketinggian.

Ada beberapa asas pemerintahan yang perlu diketahui antara lain sebagai berikut:

- a. *Asas Aktif*
- b. *Asas Vrij Bestuur.*
- c. *Asas Freies Eremessen*
- d. *Asas Historis*
- e. *Asas Etis*
- f. *Asas Otomatis*
- g. *Asas Detournement de Pauvoir*

Asas Penyelenggaraan Pemerintahan di Indonesia

Ada 3 (tiga) asas penyelenggaraan pemerintah di Indonesia yang harus diseimbangkan pemakainnya yaitu sebagai berikut:

1. *Asas Negara Hukum*
2. *Asas Semangat Kekeluargaan*
3. *Asas Kedaulatan Rakyat*

Asas Pemerintahan di Daerah

1. *Asas Desentralisasi*
2. *Asas Dekonsentrasi*
3. *Tugas Pembantuan*

Etika Pemerintahan di Indonesia

Karena ilmu pemerintahan itu sama sebagaimana ilmu-ilmu kenegaraan lainnya yang banyak berkonotasi pada masalah kekuasaan, maka dikhawatirkan timbul kecenderungan pada kesewenang-wenangan, oleh karena itu diperlukan etika yang berakar dari moral dan norma agama.

Etika artinya sama dengan kata Indonesia “Kesusilaan”, kata dasarnya adalah susila kemudian diberi awalan ke dan ahiran an. “Susila” berasal dari bahasa Sansekerta, “Su” berarti baik, dan “Sila” berarti norma kehidupan. Jadi “Etika” berarti menyangkut kelakuan yang menuruti norma-norma kehidupan yang baik.

Asal kata “etika” itu sendiri sebenarnya berasal dari perkataan Yunani “Ethos” yang berarti watak atau

adat. Kata ini identik dengan kata “Moral” dari bahasa Latin “Mos” (bentuk jamaknya adalah “Mores”). Yang bararti adat atau moral hidup. Jadi kedua kata tersebut (etika dan moral) menunjukkan cara berbuat yang menjadi adat karena persetujuan atau praktek sekelompok manusia (dalam Muhammad Said, 1990: 23).

Kaitan Good Governance dengan Perencanaan Strategik

Telah dikemukakan pada uraian sebelumnya bahwa salah satu karakteristik *good governance* adalah adanya visi strategis yang disusun oleh masing-masing domain *governance*, termasuk sektor publik. Perencanaan strategis diperlukan mengingat lingkungan strategis berubah sangat dinamis dan seringkali tidak dapat diprediksi. Tanpa perencanaan strategis pembuat berbagai keputusan publik maupun tindakan-tindakan operasionalnya akan dapat kehilangan arah.

Perencanaan strategis dipengaruhi oleh dua faktor yaitu:

- a) Faktor internal;
- b) Faktor eksternal.

Faktor internal adalah faktor-faktor yang berada di bawah kendali manajemen. Faktor ini memperlihatkan kekuatan dan kelemahan yang dimiliki oleh suatu organisasi. Sedangkan faktor eksternal adalah faktor yang berada di luar kendali manajemen, menyangkut berbagai peluang dan tantangan dan atau hambatan yang telah dan akan dihadapi.

Berkaitan dengan perencanaan strategis setiap institusi pemerintah sesuai dengan Instruksi Presiden Nomor 7 Tahun 1999 tentang AKIP (Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah) dituntut untuk membuat perencanaan strategis yang meliputi:

- 1) Penetapan visi jangka panjang maupun jangka pendek;

- 2) Penetapan misi;
- 3) Penetapan strategi;
- 4) Penetapan Program dan Kegiatan.

Sistim Bekerjanya Hukum

Lawrence Meir Friedmen (Achmad Ali, 2001: 7-9) mengemukakan tentang tiga unsur sistim hukum (*There Elements Of Legal System*). Ketiga unsur sistim tersebut mempengaruhi bekerjanya hukum tersebut, yaitu : (1) Struktur hukum (*legal structure*), (2) Substansi hukum (*legal substance*) dan, (3) Kultur hukum (*Legal cultur*).

Menurut Friedmen (1975:14), *the structure of system its skeletal framework; it is farmanent shape , the institusinal body of the system, the thought , rigid bones that keep the proces flowing with in bounds.....*”. Jadi struktur adalah kerangka atau rangkanya, bagian yang tetap bertahan , bagian yang memberi semacam bentuk atau batasan keseluruhan. Jelasnya struktur bagaikan foto diam yang menghentikan gerak (*a kind of still photograph, which freezes the action*).

Komponen struktur yaitu kelembagaan yang diciptakan oleh sistim hukum itu dengan berbagai macam fungsi dalam rangka mendukung bekerjanya sistim tersebut. Komponen ini dimungkinkan untuk melihat bagaimana sistim hukum itu memberikan pelayanan terhadap penggarapan bahan-bahan hukum secara teratur (Esmi Warasih, 1997: 30).

Komponen substantif yaitu sebagai output dari sistim hukum yang berupa peraturan-peraturan, keputusan-keputusan yang digunakan baik oleh pihak yang mengatur maupun yang diatur (Esmi Warasih, 1997: 30)

Akhirnya, pemahaman Friedman (1975: 20) tentang *the legal culture, system- their beliefs, values, ideas, and expectations*. Jadi, kultur hukum menurut Friedman (1975:8) adalah sikap manusia terhadap hukum dan sistem hukum-kepercayaan, nilai, pemikiran, serta harapannya. *“Legal culture refers,*

then, to those parts of general culture- customs, opinions, ways of doing and thinking-that bend social forces to word or away from the law and in particular ways”. Pemikiran dan pendapat ini sedikit banyak menjadi penentu jalannya proses hukum. Jadi, dengan kata lain, kultur hukum adalah suasana pikiran sosial dan kekuatan sosial yang menentukan bagaimana hukum digunakan, dihindari atau disalahgunakan. Tanpa kultur hukum, maka sistem hukum itu sendiri tidak berdaya, seperti ikan mati yang terkapar dikeranjang, dan bukan seperti ikan hidup yang berenang di laut.

Dengan demikian peranan yang pada akhirnya dijalankan oleh lembaga dalam pranata hukum itu merupakan hasil dari bekerjanya sebagai macam faktor. Saidman dalam Satjipto Raharjo (1979:26-28) mencoba untuk menerapkan pandangannya tersebut didalam analisisnya mengenai bekerjanya hukum dalam masyarakat yang dilukiskan dalam bagan sebagai berikut :

Teori Bekerjanya Hukum

Olehnya bagan itu diuraikan didalam dalil-dalil sebagai berikut :

- a) Setiap peraturan hukum memberitahukan tentang bagaimana seorang pemegang peranan itu diharapkan bertindak.
- b) Bagaimana seorang pemegang peranan itu akan bertindak sebagai aturan respon terhadap peraturan hukum merupakan fungsi peraturan-peraturan yang ditujukan kepadanya, sanksi-sanksinya, aktivitas dan lembaga-lembaga pelaksana serta keseluruhan kompleks kekuatan sosiak, politik dan lain-lainnya mengenai dirinya.
- c) Bagaimana lembaga-lembaga pelaksana itu akan bertindak sebagai respon terhadap peraturan hukum merupakan fungsi peraturan-peraturan hukum yang diajukan kepada mereka, sanksi-sanksinya,

keseluruhan kompleks kekuatan-kekuatan social, politik dan lain-lainnya yang mengenai diri mereka serta umpan balik yang datang dari para pemegang peranan.

- d) Bagaimana para pembuat undang-undang itu bertindak merupakan fungsi peraturan-peraturan yang mengatur tingkah laku mereka, sanksi-sanksinya, keseluruhan kompleks kekuatan-kekuatan social politik, ideologis dan lain-lainnya yang mengenai diri mereka serta umpan balik yang datang pemegang peranan serta birokrasi.

METODE PENELITIAN

Jenis Penelitian dalam tulisan ini termasuk penelitian hukum non doktrinal, yaitu penelitian yang akan mengkaji bagaimana kesenjangan yang terjadi antara idealisme hukum (*law in books*) dengan kenyataan yang ada (*law in action*). Adapun lokasi dalam penelitian ini adalah : Kantor Bupati Pohuwato, Kantor DPRD Kabupaten Pohuwato dan Masyarakat.

Populasi dan Sampel

a. Populasi

Populasi adalah keseluruhan atau himpunan obyek dengan ciri yang sama. Populasi dapat berupa himpunan orang atau benda, kejadian, kasus dengan sifat atau ciri yang sama. Sedangkan sampel adalah himpunan adalah himpunan bagian atau sebagian dari populasi (Bambang Sunggono, 2003:121).

Populasi dalam penelitian ini dikategorikan ke dalam tiga kelompok yaitu: (1) Anggota DPRD Kabupten Pohuwato (2) Unsur-unsur eksekutif Sekretariat Derah Kabupaten Pohuwato (3) LSM. (4) Masyarakat dan (5) Akademisi

b. Sampel

Adapun sampel dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Unsur eksekutif

2. DPRD

1. Masyarakat
2. Akademisi

Jenis dan Sumber Data

Data primer merupakan sumber-sumber dasar yang merupakan bukti atau saksi utama dari yang lalu. Di samping itu sumber sekunder adalah catatan tentang adanya suatu peristiwa ataupun catatan-catatan yang jaraknya telah jauh dari sumber orisinal (Moh..Nazir, 2003 : 50).

Jenis data yang diperlukan dalam penelitian ini meliputi data primer dan data sekunder. Kedua data tersebut akan didapatkan melalui sumber tertentu yaitu:

1. Data primer yaitu data yang diperoleh langsung dalam penelitian dilapangan. Jenis data yang diperlukan adalah tentang penerapan asa transparansi dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah di Sekretariat Daerah Kabupaten Pohuwato.
- 2 Data sekunder yaitu data yang diperoleh dari penelusuran bahan pustaka berupa buku-buku, jurnal ilmiah, peraturan perundang-undangan tentang pemerintahan daerah dan data-data lainnya yang relevan dengan penelitian ini.

Teknik Pengumpulan Data

Untuk mendapatkan data yang diperlukan dalam penelitian ini , digunakan instrumen penelitian sebagai berikut ;

a. Angket (kuisisioner)

Dalam penelitian ini digunakan angket yang berbentuk terbuka dan tertutup sebagai penjabaran dari indikator variabel-variabel penelitian. Pada angket tertutup disiapkan berbagai alternatif jawaban sehingga responden dapat memilih salah satu alternatif jawaban yang tersedia pada setiap pertanyaan. Sedangkan

pada angket terbuka tidak disediakan alternatif jawaban.

b. Wawancara

Penggunaan teknik wawancara bertujuan untuk mendapatkan data yang belum termuat dalam angket. Untuk memudahkan pelaksanaannya dilakukan secara berstruktur dengan menggunakan pedoman wawancara.

c. Studi Dokumen

Studi dokumen dilakukan berdasarkan pertimbangan bahwa penelitian ini tidak hanya bersifat penelitian hukum empiris saja akan tetapi juga berupa penelitian hukum normatif.

d. Pengamatan

Penggunaan observasi dalam penelitian ini terfokus pada mekanisme penerapan asas transparansi dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Metode Analisis

Untuk memecahkan masalah yang ada dalam penelitian ini, maka metode analisis yang digunakan adalah kualitatif deskriptif dengan metode induktif, artinya memberikan gambaran yang jelas tentang Penerapan Asas Transparansi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah di lingkungan Sekretariat Daerah Kabupaten Pohuwato serta menganalisis faktor-faktor yang mempengaruhi Penerapan Asas Transparansi dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah di Sekretariat Daerah Kabupaten Pohuwato.

Defenisi Operasional Variabel

1. Transparansi adalah suatu bentuk wadah terhadap setiap bentuk keadaan untuk dapat mengetahui proses yang mengarah kepada pembentukan dan pengambilan keputusan di Sekretariat Daerah Kabupaten Pohuwato dalam penyelenggaraan pemerintahan yang bersifat secara menyeluruh.

2. Penyelenggaraan pemerintahan adalah suatu bentuk tindak lanjut dari apa yang menjadi rencana atau perencanaan oleh pemerintah untuk dapat mewujudkan apa yang menjadi kebutuhan dan keinginan masyarakat guna dapat merealisasikan pembangunan yang sudah menjadi wilayah pemerintahan tersebut. Hal ini juga dapat dikatakan sebagai suatu bentuk protes pelaksanaan tugas dari pemerintahan itu sendiri.
3. Pemerintahan yang baik adalah suatu bentuk cara untuk dapat menjadikan proses penyelenggaraan kekuasaan Negara digunakan dalam mengelola sumber daya. Proses pembentukan dan pengambilan keputusan untuk perancangan kebijakan publik baik itu dilakukan oleh birokrasi pemerintahan itu sendiri maupun oleh birokrasi bersama-sama politisi. Dalam hal ini juga mendapatkan partisipasi terhadap masyarakat dalam proses pembentukan kebijakan tidak hanya pada tataran implementasi seperti yang selama ini terjadi, melainkan melalui formulasi dan evaluasi sampai pada implementasi. Kemudian menyangkut tata pemerintahan di bidang ekonomi meliputi proses-proses pembuatan keputusan untuk memfasilitasi aktifitas ekonomi di dalam negeri dan interaksi di antara penyelenggaran ekonomi.
4. Desentralisasi adalah suatu penyerahan kewenangan dari Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah untuk mengatur dan mengurus sendiri rumah tangganya.
5. Dekonsentrasi adalah pelimpahan wewenang kepada Pemerintah Daerah sebagai wakil Pemerintah Pusat di daerah.
6. Tugas pembantuan adalah turut sertanya pemerintah daerah dalam melaksanakan urusan Pemerintah Pusat yang ada di daerah dan

bertanggung jawab kepada yang menugaskannya.

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Gambaran Umum Lokasi Penelitian Keadaan Wilayah

Wilayah Kabupaten Pohuwato pada mulanya merupakan bagian dari Kabuapten Boalemo, namun sejak dikeluarkannya UU nomor 6 Tahun 2003 maka terbentuklah Kabuaten Pohuwato. Menurut penjelasan undang undang tersebut luas Kabupaten Pohuwato adalah 4.244,31 Km² atau dengan kata lain terluas dari seluruh kabupaten /kota se Provinsi Gorontalo.

Semenjak lepas dari Kabupaten Boalemo, Kabupaten Pohuwato berkembang sangat pesat. Saat ini kabupaten Pohuwato terdiri dari 7 Kecamatan dan pertumbuhan eknominya dari tahun ke tahun terus meningkat, bahkan beberapa kali pertumbuhan ekonominya melebihi pertumbuhan ekonomi provinsi bahkan nasional.

Penerapan Asas Transparansi Di Sekretariat Daerah Kabupaten Pohuwato

Lahirnya Peraturan tentang transparansi dalam penyelenggaraan pemerintahan merupakan wujud nyata dari pemerintah daerah untuk dapat mempermudah jalannya pemerintahan dalam jangka waktu tertentu menuju penyelenggaraan pemerintahan yang

baik dan bertanggung jawab atau dikenal dengan *Good Governance*.

Good Governance dilaksanakan dalam rangka demokrasi kehidupan berbangsa dan bernegara. Salah satu syarat kehidupan berdemokrasi adalah adanya penegakan hukum yang adil dan dilaksanakan tanpa pandang bulu. Tanpa penegakan hukum yang tegas, tidak akan tercipta kehidupan yang demokratis. Tanpa penegakan hukum, orang secara bebas berupaya mencapai tujuannya sendiri tanpa mengindahkan kepentingan orang lain, langkah awal penciptaan *good governance* adalah membangun sistem hukum yang sehat, baik perangkat lunaknya (*soft ware*), perangkat kerasnya (*hard ware*), maupun sumber daya manusia yang menjalankan sistemnya (*human ware*), (Sadu Wasistiono, 2002:33).

a. Keterlibatan Masyarakat

Desentralisasi di bidang pemerintahan atau otonomi adalah menyerahkan kewenangan untuk mengatur atau menyelenggarakan pemerintahan kepada daerah. Penyerahan ini berarti memberikan kesempatan kepada aparat daerah, termasuk wakil-wakil rakyatnya untuk berpartisipasi di dalam merencanakan dan melaksanakan berbagai kebijaksanaan pembangunan.

Pembangunan daerah dengan demikian lebih berorientasi pada kebutuhan setempat yang sesuai dengan perencanaan disesuaikan dengan kebutuhan, bukan didasarkan pada kemauan yang menjadi landasan pembangunan daerah.

Tabel 1
Keterlibatan Masyarakat dalam Proses Perencanaan Pembangunan

N=14			
No.	Indikator	F	%
1.	Terlibat	5	35,71
2.	Kadang-kadang	8	57,14
3.	Tidak terlibat	2	14,2
Jumlah		14	100

Sumber: data perimer diperoleh, 2014

Berdasarkan hasil table di atas, maka hal itu menunjukkan keterlibatan masyarakat dalam proses pembangunan di Kabupaten Pohuwato berdasarkan tanggapan responden yang berjumlah 14 orang, yang mengatakan terlibat sebanyak 5 orang dengan persentase 35,71 %. Kemudian yang mengatakan kadang-kadang sebanyak 8 orang dengan persentase 57,14 % dan 2 responden yang mengatakan tidak terlibat dengan persentase 14,2 %. Dari data tersebut terlihat jelas bahwa keterlibatan masyarakat dalam proses perencanaan pembangunan di Kabupaten Pohuwato masih rendah. Hal itu belum sesuai dengan asas penyelenggaraan pemerintahan yang baik khususnya tentang Asas Transparansi di Sekretariat Daerah Kabupaten Pohuwato. Hal yang sama dikemukakan oleh Kepala Bappeda Kab. Pohuwato mengatakan bahwa dalam hal perencanaan pembangunan daerah masyarakat belum sepenuhnya berpartisipasi atau terlibat.

Adapun wujud keterlibatan masyarakat dalam mendapatkan informasi guna mewujudkan pelaksanaan Asas Transparansi di Sekretariat Daerah Kabupaten Pohuwato terlihat pada wujud keaktifan masyarakat dalam mendapatkan informasi pada proses penganggaran APBD di Kabupaten Pohuwato.

b. Upaya Menciptakan Pembangunan

Dalam kaitannya dengan model pembangunan sampai saat ini, model pembangunan yang dipilih pemerintah dalam upaya menjadikan Indonesia suatu negara dan bangsa yang modern dan sejahtera adalah model-model pembagunan yang meletakkan pemerintah pusat sebagai prakarsa perencanaan dan pelaksanaan pembagunan di negara kita. Sementara peranpemerintah daerah pada hakekatnya hanyalah terbatas sebagai fasilitator dari program proyek

pembagunan yang dirancang pemerintah pusat.

Sehubungan dengan penjelasan di atas, menyangkut pembangunan daerah yang bersumber pada proyek-proyek untuk memudahkan proses penyelenggaraan pemerintah yang salah satunya dituangkan dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang di dalamnya juga terdapat proses-proses penciptaan pembangunan yang transparan kepada setiap masyarakat di daerah.

c. Koordinasi dan Pengawasan

Gubernur dan Bupati/Walikota selaku kepala wilayah adalah penanggung jawab pemerintahan daerah yang berkewajiban melakukan koordinasi dan pengawasan guna kelancaran pelaksanaan tugas desentralisasi serta tugas pembantuan.

Sehubungan dengan hal tersebut, maka Gubernur, Bupati/Walikota mengkoordinasi agar peletak titik berat otonomi daerah dapat terlaksana sebagaimana yang diatur dalam Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004.

Untuk itu berdasarkan penjelasan di atas menyangkut pelaksanaan tugas dari Badan Publik untuk menyediakan informasi yang dibutuhkan masyarakat umum dalam penyelenggraan pemerintahan di Kabupaten Pohuwato, maka hal itu dapat terukur dari tanggapan responden yang dituangkan dalam bentuk tabel persentase, sehingga dapat diketahui bahwa apakah Badan Publik tersebut dapat meyediakan informasi yang dibutuhkan masyarakat umum.

Faktor-faktor yang Mempengaruhi Pelaksanaan Asas Transparansi dalam Penyelenggaraan Pemerintahan di Sekretariat Daerah Kabupaten Pohuwato

Sebagaimana telah dikemukakan bahwa undang-undang yang mengatur tentang pelaksanaan penyelenggaraan pemerintahan di daerah dewasa ini adalah Undang-Undang Nomor 32

Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Hal ini nampak pada pengarahannya dan penggarisannya mengenai kebijaksanaan yang akan ditempuh pemerintah daerah. Pengarahannya dan penggarisannya ini antara lain bahwa prinsip otonomi daerah harus dianut dan dilaksanakan dalam penyelenggaraan di daerah adalah prinsip otonomi daerah yang nyata, bertanggung jawab dan seluas-luasnya.

Sebagaimana telah dikemukakan bahwa prinsip otonomi daerah yang nyata dan bertanggung jawab telah dilakukan sejak berlakunya Undang-undang nomor 5 Tahun 1974 dengan ketentuan "titik berat otonomi daerah adalah pada daerah tingkat II, yaitu ketentuan pasal 11 ayat (1), namun baru diupayakan pelaksanaannya sejak ditetapkannya Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1992 tentang penyelenggaraan otonomi daerah dengan titik berat pada daerah tingkat II.

Berdasarkan hasil penelitian terlihat bahwa sumber daya manusia yang ada pada Sekretariat Daerah Kabupaten Pohuwato guna mewujudkan terlaksananya Asas Transparansi cukup tinggi karena rata-rata pejabat pada Sekretariat Daerah Kabupaten Pohuwato berpendidikan Sarjana (S1) dan Pasca Sarjana (S2), hal ini tentunya sangat menunjang efektifitas pelaksanaan Asas Transparansi di Sekretariat Daerah Kabupaten Pohuwato.

Di samping tingkat pendidikan formal yang pernah ditempuh oleh responden sebagai penyelenggara pemerintahan di Sekretariat Daerah Kabupaten Pohuwato, masih ada faktor-faktor lain yang dapat mempengaruhi terwujudnya pelaksanaan Asas Transparansi tersebut untuk menunjang/mendukung terlaksananya otonomi yang nyata dan bertanggung jawab yaitu peningkatan kualitas personal, kemampuan personal, dan daya kreativitas personal agar perangkat daerah dapat melaksanakan tugas dan kewajibannya dengan sehat,

berdaya dan berhasil guna sesuai dengan kebutuhan dan potensi daerah.

Dalam rangka peningkatan kualitas dan kemampuan personal serta daya kreativitas penyelenggara pemerintahan daerah, telah dilakukan beberapa kegiatan, seperti:

- a. Mengadakan kursus-kursus fungsional
 - b. Mengirim personilnya yang memenuhi syarat untuk tugas belajar ke lembaga pendidikan yang lebih tinggi sesuai kebutuhan dan kemampuan anggaran.
 - c. Mengadakan pembekalan teknis untuk menunjang kelancaran tugas.
 - d. Mengikutsertakan personil dalam kursus-kursus
 - e. Mengikutsertakan dalam diklat-diklat penjurangan dan fungsional, seperti:
 - Diklat ADUM untuk Eselon V
 - Diklat ADUM untuk Eselon IV
 - Diklat ADUM untuk Eselon III
 - Diklat ADUM untuk Eselon II
 - Diklat ADUM untuk Eselon I
- (Soehino, 2003:110)

Untuk peningkatan/penunjang pelaksanaan Asas Transparansi maka dilakukan pendidikan dan pelatihan bagi aparatur pelaksana pemerintahan sebagaimana penjelasan di atas, maka menurut Asisten 1 Sekretariat Daerah Kab.Pohuwato mengatakan bahwa untuk mendukung pelaksanaan tugasnya, maka aparat pemerintah daerah perlu mengikuti pendidikan dan pelatihan yaitu Diklat Prajabatan, Sehubungan dengan hasil wawancara tersebut di atas, dapat disimpulkan bahwa pendidikan dan pelatihan yang pernah ditempuh oleh aparat penyelenggara pemerintahan di Sekretariat Daerah Kabupaten Pohuwato tersebut merupakan faktor-faktor yang sangat menunjang terlaksananya Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 khususnya tentang Asas Transparansi.

Hal lain yang mempengaruhi jalannya penyelenggara pemerintahan di Kabupaten Pohuwato adalah tersedianya

anggaran untuk membiayai program pemerintah baik untuk pembangunan maupun peningkatan kualitas sumber daya manusianya. Apabila diperhatikan secara nyata nampak bahwa Pendapatan Asli Daerah (PAD) baik di tingkat Provinsi maupun di Kabupaten/kota pada umumnya mengalami peningkatan.

KESIMPULAN

Kesimpulan

Setelah melakukan penelitian terhadap masalah pokok dalam penelitian ini maka dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut: Bahwa pelaksanaan Asas Transparansi dalam penyelenggaraan pemerintahan di Sekretariat Daerah Kabupaten Pohuwato belum berjalan secara efektif, karena masih adanya hal-hal yang harus dibenahi antara lain keterlibatan masyarakat dalam proses perencanaan pembangunan, masyarakat kurang mendapat informasi tentang penetapan APBD serta masyarakat tidak terlibat dalam penetapan APBD dan belum maksimalnya peran Badan Publik untuk memberikan informasi tentang kebijakan pemerintah daerah kepada masyarakat.

Pelaksanaan Asas Transparansi di Sekretariat Daerah Kabupaten Pohuwato di pengaruhi bebarapa faktor yaitu: sumber daya manusia, anggaran, sarana dan prasarana, peran LSM dan peraturan perundang-undangan.

Saran

Mengacu pada hasil-hasil temuan diatas, maka dipandang perlu memberikan implikasi penting sebagai solusi terbaik bagi para pengambil kebijakan disemua strata pemerintahan, khususnya dilingkungan pemerintahan daerah Kabupaten Pohuwato . Hal-hal yang dapat diajukan sebagai saran adalah sebagai berikut : Penyelenggaraan pemerintahan di Sekretariat Daerah Kabupaten Pohuwato harus dilakukan sesuai dengan Prinsip-

prinsip *Good Governance* agar mampu menciptakan kemajuan dan peningkatan kesejahteraan masyarakat.

Dalam menjalankan fungsi dan peran pemerintahan, yaitu fungsi pelayanan kepada masyarakat (*Public services*), fungsi pembangunan (*Development functions*) dan fungsi pemberdayaan (*Empowering function*) maka Pemerintah Daerah Kabupaten Pohuwato harus berusaha untuk menggali dan memanfaatkan semua potensi daerah yang ada, baik itu potensi Sumber Daya Alam maupun potensi Sumber Daya Manusia.

Diharapkan kepada Pemerintah Daerah Kabupaten Pohuwato dan DPRD Kabupaten Pohuwato untuk menetapkan peraturan daerah tentang asas penyelenggaraan pemerintahan yang baik khususnya Peraturan Daerah tentang Asas Transparansi.

DAFTAR PUSTAKA

- Ali Syahbana dalam Buchari, Abdi, 2001. *Otonomi Daerah Dan Pembangunan Ekonomi Sulawesi Utara*, Penerbit Progress Press, Manado.
- Habib, Hasnan, 1997. *Kapita Selekta : Strategi Dan Hubungan Internasional*, penerbit CSIS, Jakarta.
- Imawan, Riswanda, 2001. *Desentralisasi, Demokrasi, dan Pembentukan Good Governance*, Makalah, Jakarta.
- Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 1999 tentang "Pelaksanaan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah"
- Komite Anti Korupsi (KoAK), 2002. "Panduan Rakyat Memberantas Korupsi", Cetakan 1, Penerbit

- Komite Anti Korupsi (KoAK), Bandar Lampung.
- Lubis, Solly, 1983, *Landasan Dan Teknik Perundang-Undangan*, Jakarta.
- Osborn, David dan Ted Gaebler, 2002. *Mewirauahakan Birokrasi-Reinventing Government, Memindahkan Semangat Wirausaha Kedalam Sektor Publik*, Seri Umum No. 17, Cetakan VI, Penerbit PT. Pustaka Binaman Presindo, Jakarta.
- Philipus M. Hadjon, Dkk, 2002. *Hukum Administrasi Indonesia*.
- Pulukadang, Ishak, 2002. *Evaluasi dan Revitalisasi Program Pembangunan di Bidang Pemerintahan Yang Baik*, Makalah, Fisip Unsrat, Manado.
- Sarundajang, 2001. *Arus Balik Kekuasaan Pusat Ke Daerah*, Cetakan ke-3, Penerbit Pustaka Sinar Harapan, Jakarta.
- Sedarmayanti, 2003. *Good Governance Dalam Rangka Otonomi Daerah (Upaya Membangun Organisasi Efektif Dan Efisien Melalui Restrukturisasi Dan Pemberdayaan)*, Cetakan 1, Penerbit Mandar Maju, Bandung.
- Sedarmayanti, 2004. *Good Governance (Membangun Sistem Manajemen Kinerja Guna Meningkatkan Produktivitas Menuju Good Governance)*, Cetakan 1, Penerbit Mandar Maju, Bandung.
- S.E. Finer, 1974. *Comparative Government*.
- Syafe'ie Inu Kencana, 1994. *Ilmu Pemerintahan*, Cetakan 1, Penerbit Bumi Aksara, Jakarta,
- Sugiyono, 2003, *Metode Administrasi*, Alfabeta Bandung.
- Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 *Tentang Pemerintahan Daerah*, Cetakan 1, Penerbit Sinar Grafika, Jakarta
- *) Penulis Dosen Fisip Universitas Ichsan Gorontalo**