

Kata Pengantar

Buku ini lahir dari kegelisahan yang sederhana namun mendalam: mengapa kebijakan publik yang mengatasnamakan kepentingan rakyat masih kerap gagal menyentuh inti kebutuhan manusia martabat, keadilan, dan rasa aman? Pertanyaan itu menuntun pada dua pilar yang tak terpisahkan: akuntabilitas dan transparansi. Bukan sekadar istilah teknis, keduanya adalah bahasa etika bersama cara negara berbicara jujur kepada warganya, dan cara warga menuntut jawaban tanpa rasa takut. Di sinilah buku ini menambatkan dirinya: sebagai undangan untuk kembali melihat negara bukan sebagai mesin yang dingin, melainkan sebagai amanah yang hidup, yang harus diawasi dengan nalar dan dijaga dengan nurani.

Setiap bab dirancang agar pembaca tidak cuma “mengerti aturan”, tetapi juga “merasakan tujuan”. Fondasi hukum dan kelembagaan dipaparkan untuk mengingatkan bahwa rule of law bukan sekadar pasal-pasal, melainkan pagar moral agar kekuasaan tak berubah menjadi kegelapan. Siklus perencanaan dan penganggaran dibedah sebagai urat nadi pelayanan, supaya angka-angka kembali menemukan maknanya: apakah anggaran benar-benar menghadirkan sekolah yang layak, puskesmas yang ramah, jalan yang aman, dan udara yang bersih? Pada akhirnya, pembahasan akuntansi, pelaporan, dan audit dikembalikan ke pertanyaan paling manusiawi: sejauh mana kebijakan menghadirkan manfaat yang dapat dirasakan, terutama oleh mereka yang suaranya paling pelan.

Buku ini juga mengakui keterbatasan praktik: partisipasi publik yang kadang berhenti di ruang rapat, prosedur yang rapi di atas kertas namun rapuh di lapangan, dan budaya kepatuhan yang belum sepenuhnya berubah menjadi kepemilikan nilai. Karena itu, pendekatan yang ditawarkan bukan hanya teknokratis, melainkan juga humanis menggabungkan data dan dialog, laporan dan laku, sistem dan kepekaan. Harapannya, pembaca aparat, akademisi, jurnalis, aktivis, dan warga menemukan pijakan yang cukup kuat untuk bergerak: memperkecil jurang informasi, menata konflik kepentingan, dan menutup ruang bagi moral hazard, sembari menumbuhkan integritas sebagai kebiasaan, bukan pengecualian.

Tidak ada perubahan yang bertahan tanpa keberanian untuk melihat ke dalam. Karena itu, buku ini mengajak untuk merawat tiga hal. Pertama, kejujuran angka agar setiap rupiah yang ditulis dalam laporan keuangan adalah cerita yang dapat dipertanggungjawabkan. Kedua, keberanian bertanya sebab tanpa pertanyaan, tidak ada akuntabilitas. Ketiga, empati kebijakan karena kebijakan yang baik lahir dari kemampuan membayangkan hidup orang lain, terutama mereka yang jauh dari pusat suara. Ketiganya adalah fondasi dari good governance yang manusiawi: tertib secara prosedural, cerdas secara strategis, dan hangat secara sosial.

Akhirnya, buku ini adalah ajakan untuk berjalan bersama. Bukan untuk mencari kambing hitam, melainkan menata terang: memperkuat lembaga, merapikan proses, menyederhanakan bahasa anggaran, membuka data, dan mengundang warga untuk terlibat secara bermakna. Jika akuntabilitas adalah kemenjawaban, maka jawaban terbaik selalu lahir dari ruang yang terang dan hati yang terbuka.

Semoga bacaan ini menjadi bahan bakar yang jernih bagi percakapan publik, pengambilan keputusan, dan tindakan-tindakan kecil yang konsisten yang pelan namun pasti mengubah budaya. Karena pada akhirnya, akuntabilitas dan transparansi bukan tujuan akhir, melainkan cara kita menjaga kemanusiaan dalam kerja-kerja negara.

Dr. Carlos Manuel Maia, AKS., M.Si.

Daftar Isi

Kata Pengantar	i
Daftar Isi	iv
Bagian 1 — Mengapa Akuntabilitas & Transparansi Mendesak?	1
A. Definisi dan Irisan Dua Konsep Kembar	2
B. Evolusi Reformasi Birokrasi Pasca-Reformasi	6
C. Masalah Inti: Asimetri Informasi, Konflik Kepentingan, dan Moral Hazard	8
D. Peta Pemikiran Buku Ini	11
E. Peta Aktor: Pemerintah, DPRD, BPK, KPK, Ombudsman, CSO, Media, Warga	13
Bagian 2 — Pilar Hukum & Kelembagaan	15
A. Prinsip Good Governance dan Rule of Law	16
B. Kerangka Perundangan Kunci (Tata Kelola Keuangan, KIP, Pengadaan, Pengawasan)	18
C. Peran Lembaga Audit, Pengawasan, dan Etik	20
D. Tantangan Implementasi: Kepatuhan vs. Kepemilikan Kebijakan	23
E. Harmonisasi Regulasi Pusat-Daerah	25
Bagian 3 — Perencanaan & Penganggaran Terbuka	27
A. Siklus Perencanaan–Penganggaran: RPJMN/RPJMD–RKPD–APBD/APBN	28
B. Musrenbang & Partisipasi Bermakna (Meaningful Participation)	30

C. Transparansi Dokumen Anggaran: Format, Keterbacaan Publik, Data Terbuka	31
D. Indikator Kinerja: Output–Outcome–Value for Money	33
E. Studi Kasus: Dashboard Anggaran dan Praktik Baik di Beberapa Daerah.....	35
Bagian 4 — Akuntansi Publik, Pelaporan, & Audit: Fondasi Kredibilitas Keuangan Negara	39
A. Standar Akuntansi Pemerintahan & Konsolidasi Laporan	40
B. Manajemen Risiko dan SPI (Sistem Pengendalian Intern)	45
C. Audit Kinerja vs. Audit Kepatuhan	49
D. Tindak Lanjut Temuan & Budaya Perbaikan Berkelanjutan ..	52
E. Praktik: Membangun “Audit-Ready Government”	55
Bagian 5 — Pengadaan Barang/Jasa & Open Contracting: Menutup Celah Korupsi	59
A. Siklus Pengadaan: Perencanaan–Tender–Pelaksanaan–Serah Terima	60
B. Risiko Kolusi, Markup, dan Benturan Kepentingan	63
C. Open Contracting Data Standard (OCDS) & E-Procurement ..	65
D. Pengawasan Masyarakat & Whistleblowing	69
E. Studi Kasus: Analitik Anomali Harga dan Vendor Risk Scoring	72
Bagian 6 — Layanan Publik Berbasis Kinerja & Kepuasan Warga: Mengukur Dampak Nyata	77
A. Standar Pelayanan, SLA, dan Service Charter	77
B. Survei Kepuasan, Keluhan (Grievance), dan Antrian Digital ..	80
C. Data Kinerja Real-Time: Dashboard Layanan Prioritas	83
D. Inklusi & Akses bagi Kelompok Rentan	86
E. Studi Kasus: Reformasi Layanan Perizinan Terpadu	90

Bagian 7 — Data Terbuka, Satu Data, & Tata Kelola Data	94
A. Prinsip Open Data: Kualitas, Interoperabilitas, dan Lisensi...	94
B. Satu Data Indonesia: Metadata, Standar, dan Integrasi Lintas Instansi	97
C. Privasi, Keamanan, dan Pelindungan Data Pribadi (Privacy by Design)	100
D. Data untuk Akuntabilitas: Dari PDF ke API	104
E. Studi Kasus: Dashboard Belanja, Peta Proyek, dan Akuntabilitas Sosial	106
Bagian 8 — GovTech, SPBE, & Otomasi Pengawasan	110
A. Arsitektur SPBE & Peran Infrastruktur Digital	110
B. Integrasi Layanan: Single Sign-On, Pembayaran, dan Identitas Digital	113
C. Analitik & AI untuk Deteksi Anomali (Kecurangan/Irregularitas)	116
D. Risiko Teknologi: Bias Algoritma, Explainability, dan Audit Algoritmik	118
E. Studi Kasus: Early Warning System untuk Belanja dan Kinerja Proyek	121
Bagian 9 — Etika, Integritas, & Budaya Organisasi	125
A. Kode Etik, Konflik Kepentingan, LHKPN/LP2P, dan Pelaporan Aset	125
B. Manajemen Integritas: Tone at the Top & Panutan	128
C. Insentif & Sanksi: Merancang Mekanisme yang Efektif	130
D. Pelindungan Pelapor (Whistleblower) & Anti-Retaliasi	133
E. Program Pembangunan Integritas Berbasis Risiko	135

Bagian 10 — Ruang Publik Yang Berdaya: Partisipasi, Media, Dan Kolaborasi Sipil	138
10.1 Kontrak Baru Negara-Warga: Mekanisme <i>Co-creation</i> dan <i>Citizen's Charter</i>	139
10.2 Pena Pengawas: Peran Jurnalisme Investigasi dan <i>Fact-Checking</i>	141
10.3 <i>Civic Tech</i> : Portal Keluhan, Pelacakan Proyek, dan <i>Hackathon</i> Data	144
D. Membangun Koalisi Antikorupsi Lokal	146
E. Studi Kasus: Social Audit dan Participatory Budgeting	148
Penutup	151
Daftar Pustaka	153
Profil Penulis	156

Bagian 1 — Mengapa Akuntabilitas & Transparansi Mendesak?

“Beri aku sepuluh pemuda, niscaya akan kuguncangkan dunia.” — *Soekarno*



Gambar 1. Transparansi adalah kunci

Gema Reformasi yang berkumandang sejak 1998 tidak hanya meruntuhkan tatanan politik otoritarian, tetapi juga membangkitkan sebuah kesadaran kolektif yang fundamental: tuntutan akan pemerintahan yang melayani, bukan dilayani. Di jantung tuntutan ini bersemayam dua konsep kembar yang menjadi pilar utama tata kelola pemerintahan demokratis: akuntabilitas dan transparansi. Keduanya bukan sekadar terminologi teknis dalam ilmu administrasi publik, melainkan representasi dari kontrak

sosial baru antara negara dan warganya. Dalam kontrak ini, kekuasaan yang diamanatkan kepada penyelenggara negara harus dapat dipertanggungjawabkan secara terbuka kepada rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi.

Buku ini hadir untuk membedah anatomi akuntabilitas dan transparansi di sektor publik Indonesia. Ditujukan bagi masyarakat umum, akademisi, praktisi, dan siapa pun yang peduli terhadap perbaikan tata kelola pemerintahan, buku ini berupaya mengurai kompleksitas kedua konsep tersebut dalam konteks Indonesia kontemporer. Kita akan menjelajahi lanskap hukum dan kelembagaan yang menjadi fondasinya, menyelami siklus anggaran sebagai arena pertarungan utamanya, serta memetakan peran berbagai aktor yang terlibat dalam ekosistem pengawasan. Lebih dari sekadar pemaparan teoretis, buku ini akan menyajikan analisis kritis terhadap tantangan-tantangan sistemik mulai dari asimetri informasi hingga resistensi birokrasi yang menghambat perwujudan cita-cita pemerintahan yang bersih dan efektif. Dengan memadukan kerangka konseptual, analisis regulasi, dan studi kasus praktik-praktik terbaik di lapangan, buku ini bertujuan tidak hanya untuk mencerahkan, tetapi juga untuk menginspirasi partisipasi publik yang lebih bermakna dalam mengawal jalannya pemerintahan.

A. Definisi dan Irisan Dua Konsep Kembar

Untuk memahami urgensi akuntabilitas dan transparansi, pertama-tama kita perlu mengurai makna dan dimensi dari kedua konsep tersebut. Meskipun sering kali disebut dalam satu tarikan napas, keduanya memiliki definisi yang berbeda namun saling terkait secara simbiotik.

Akuntabilitas: Kewajiban untuk Menjawab dan Bertanggung Jawab

Secara konseptual, akuntabilitas melampaui makna harfiah dari "pertanggungjawaban". Istilah yang lebih presisi adalah *kemenjawaban* (*answerability*), yang menegaskan kewajiban bagi setiap organisasi sektor publik untuk memberikan jawaban dan penjelasan atas setiap tindakan, kebijakan, dan penggunaan sumber daya kepada pihak-pihak yang berkepentingan. Ini adalah sebuah kewajiban untuk melaporkan dan mempertanggungjawabkan keberhasilan maupun kegagalan pelaksanaan misi organisasi dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan.

Akuntabilitas dalam sektor publik dapat dibedakan ke dalam beberapa dimensi dan jenis. Secara umum, ia terbagi menjadi dua orientasi utama:

1. **Akuntabilitas Vertikal:** Ini adalah bentuk pertanggungjawaban yang berjalan dari bawah ke atas dalam hierarki birokrasi, atau secara langsung kepada publik melalui mekanisme demokrasi seperti pemilihan umum. Pejabat publik bertanggung jawab kepada atasannya, dan pada akhirnya, pemerintah bertanggung jawab kepada rakyat yang memilihnya.
2. **Akuntabilitas Horizontal:** Ini adalah pertanggungjawaban kepada lembaga-lembaga negara lain yang memiliki **kedudukan** setara. Contohnya adalah akuntabilitas sebuah kementerian terhadap temuan audit dari Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), atau akuntabilitas lembaga pemerintah terhadap pengawasan oleh Ombudsman. Mekanisme ini menciptakan sistem saling mengawasi (*checks and balances*) yang esensial dalam mencegah pemusatan dan penyalahgunaan kekuasaan.

Lebih jauh, ruang lingkup akuntabilitas mencakup berbagai aspek, mulai dari kepatuhan terhadap hukum (*accountability for legality*), efisiensi proses administrasi (*process accountability*), pencapaian program yang bermutu (*program accountability*), dampak kebijakan (*policy accountability*), hingga penggunaan dana publik secara ekonomis, efisien, dan efektif (*financial accountability*).

Transparansi: Keterbukaan sebagai Prasyarat Pengawasan

Transparansi adalah prinsip yang menjamin adanya keterbukaan dalam semua proses penyelenggaraan pemerintahan. Ia mensyaratkan bahwa pemerintah harus menyediakan akses yang mudah dan luas bagi publik terhadap informasi yang berkaitan dengan pengambilan keputusan, pengelolaan anggaran, dan pelaksanaan kebijakan yang menyangkut kepentingan publik. Dengan adanya transparansi, masyarakat dapat mengetahui bagaimana kebijakan dirumuskan, bagaimana uang pajak mereka dibelanjakan, dan bagaimana proyek-proyek publik dijalankan. Transparansi bertujuan untuk mengurangi ketidakpastian, mempersempit peluang korupsi, dan membuka ruang bagi partisipasi publik yang lebih luas dalam proses pengambilan keputusan.

Irisan Simbiotik: Dua Sisi dari Koin yang Sama

Hubungan antara akuntabilitas dan transparansi bersifat niscaya dan tak terpisahkan. Keduanya adalah dua prinsip yang berbeda namun saling menguatkan dalam praktiknya. Sebuah adagium dalam tata kelola pemerintahan menyatakan: "tanpa transparansi, tidak akan ada

akuntabilitas, dan tanpa akuntabilitas, transparansi tidak ada artinya".

Transparansi adalah prasyarat mutlak bagi terwujudnya akuntabilitas. Bagaimana mungkin publik dapat meminta pertanggungjawaban dari pemerintah jika mereka tidak mengetahui apa yang pemerintah lakukan? Ketersediaan informasi yang terbuka mulai dari dokumen perencanaan, laporan keuangan, hingga hasil audit adalah amunisi bagi masyarakat untuk melakukan pengawasan dan menuntut jawaban.

Sebaliknya, akuntabilitas memberikan tujuan dan "gigi" bagi transparansi. Informasi yang dibuka kepada publik menjadi tidak bermakna jika tidak ada mekanisme untuk menindaklanjuti informasi tersebut. Akuntabilitas memastikan bahwa ada konsekuensi atas kinerja yang diungkap melalui data transparan, baik berupa sanksi bagi kelalaian dan penyalahgunaan wewenang maupun penghargaan bagi kinerja yang baik.

Pergeseran dari konsepsi "pertanggungjawaban" yang pasif menjadi "kemenjawaban" yang aktif dan dialogis adalah inti dari evolusi demokrasi. Jika pertanggungjawaban di masa lalu mungkin cukup sebatas laporan formal yang diserahkan kepada atasan di akhir periode, kemenjawaban menuntut kesiapan berkelanjutan untuk menjawab pertanyaan publik kapan saja. Ini mengubah transparansi dari sekadar acara tahunan (misalnya, publikasi laporan akhir tahun) menjadi sebuah proses yang terus-menerus dan melekat dalam setiap denyut nadi pemerintahan. Kombinasi keduanya inilah yang menjadi fondasi untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik dan membangun kepercayaan antara pemerintah dan warganya.

B. Evolusi Reformasi Birokrasi Pasca-Reformasi

Tuntutan akan akuntabilitas dan transparansi yang menguat di Indonesia tidak lahir dari ruang hampa. Ia adalah buah dari sebuah perjalanan sejarah yang panjang dan berliku, yang berpuncak pada gerakan Reformasi 1998. Krisis ekonomi yang melanda pada 1997 dengan cepat berevolusi menjadi krisis multidimensi yang mengguncang seluruh sendi kehidupan berbangsa dan bernegara, memicu gelombang tuntutan publik untuk perubahan mendasar. Era ini menandai titik balik dari model pemerintahan Orde Baru yang sentralistik, tertutup, dan sarat dengan praktik Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (KKN), menuju sebuah tatanan yang lebih demokratis, terbuka, dan partisipatif.

Di tengah arus perubahan tersebut, reformasi birokrasi menjadi salah satu agenda krusial. Birokrasi, yang seharusnya menjadi mesin penggerak pembangunan dan pelayanan publik, justru kerap dianggap sebagai sumber masalah: lamban, tidak efisien, dan rentan terhadap korupsi. Menyadari hal ini, pemerintah meluncurkan serangkaian upaya pembaharuan yang bertujuan untuk merealisasikan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*).

Puncak dari upaya ini adalah perumusan **Grand Design Reformasi Birokrasi 2010-2025**, yang dituangkan dalam Peraturan Presiden Nomor 81 Tahun 2010. Dokumen ini bukan sekadar kebijakan tambal sulam, melainkan sebuah cetak biru yang komprehensif dan visioner untuk mentransformasi birokrasi Indonesia secara sistemik. Visi yang diusung sangat ambisius: "Terwujudnya Pemerintahan Kelas Dunia" pada tahun 2025.

Untuk mencapai visi tersebut, Grand Design menetapkan tiga sasaran utama yang saling terkait:

1. **Pemerintahan yang bersih dan bebas KKN:** Mengurangi dan memberantas praktik korupsi secara sistematis.
2. **Peningkatan kualitas pelayanan publik:** Memastikan negara hadir untuk melayani kebutuhan masyarakat secara prima.
3. **Peningkatan kapasitas dan akuntabilitas kinerja birokrasi:** Menciptakan aparatur yang profesional, kompeten, dan bertanggung jawab atas kinerjanya.

Untuk mewujudkan ketiga sasaran tersebut, Grand Design mengidentifikasi delapan area perubahan yang harus digarap secara simultan. Area-area ini mencakup penataan organisasi, perbaikan tatalaksana, deregulasi peraturan perundang-undangan, penataan sistem manajemen SDM aparatur, penguatan pengawasan, penguatan akuntabilitas kinerja, peningkatan kualitas pelayanan publik, serta perubahan pola pikir (*mind set*) dan budaya kerja (*culture set*) aparatur. Penekanan khusus pada "Area Penguatan Pengawasan" dan "Area Akuntabilitas Kinerja" secara eksplisit menempatkan tema sentral buku ini sebagai jantung dari agenda reformasi nasional.

Namun, perjalanan reformasi ini tidaklah mulus. Grand Design dirancang sebagai sebuah "dokumen hidup" (*living document*), dengan Peta Jalan (*Road Map*) operasional yang diperbarui setiap lima tahun agar tetap fleksibel dan relevan. Sifat ini, di satu sisi, merupakan sebuah kekuatan karena memungkinkan adaptasi terhadap tantangan zaman. Di sisi lain, ia juga menjadi sumber kerentanan. Visi reformasi birokrasi yang berjangka 15 tahun harus mampu bertahan melintasi siklus politik lima tahunan yang kerap membawa

perubahan kepemimpinan dan prioritas nasional. Keberhasilan implementasi Grand Design sangat bergantung pada kemauan politik yang berkelanjutan dari satu pemerintahan ke pemerintahan berikutnya, sebuah tantangan besar dalam dinamika demokrasi Indonesia yang vibran.

C. Masalah Inti: Asimetri Informasi, Konflik Kepentingan, dan Moral Hazard

Di balik kegagalan program, kebocoran anggaran, dan pelayanan publik yang buruk, terdapat tiga patologi sistemik yang secara konsisten merongrong upaya mewujudkan akuntabilitas dan transparansi. Ketiga masalah ini asimetri informasi, konflik kepentingan, dan *moral hazard* saling terkait dan membentuk sebuah lingkaran setan yang sulit diputuskan. Memahaminya adalah kunci untuk mendiagnosis akar persoalan tata kelola di Indonesia.

Asimetri Informasi: Kesenjangan Pengetahuan antara Pemerintah dan Publik

Fondasi dari banyak masalah tata kelola terletak pada konsep **asimetri informasi**. Dalam hubungan antara pemerintah (sebagai *agen* yang diberi mandat) dan publik (sebagai *prinsipal* yang memberi mandat), terdapat kesenjangan informasi yang inheren. Pemerintah memiliki informasi yang jauh lebih lengkap mengenai kebijakan, anggaran, dan operasional internalnya dibandingkan dengan masyarakat yang seharusnya mereka layani.

Kesenjangan ini menciptakan ruang bagi perilaku oportunistik. Ketika tindakan agen tidak dapat diobservasi secara penuh oleh prinsipal, agen memiliki kesempatan untuk

bertindak demi kepentingan pribadi tanpa terdeteksi. Inilah celah yang dimanfaatkan untuk praktik korupsi. Oleh karena itu, seluruh upaya untuk mendorong *good governance*, termasuk penerapan teknologi seperti *e-government*, pada dasarnya adalah ikhtiar untuk mempersempit jurang informasi ini. Semakin kecil asimetri informasi, semakin kecil pula peluang terjadinya korupsi dan penyalahgunaan wewenang.

Konflik Kepentingan: Ketika Kepentingan Pribadi Mengalahkan Kepentingan Publik

Konflik kepentingan (*conflict of interest*) adalah manifestasi langsung dari masalah keagenan yang tidak terkelola dengan baik. Situasi ini terjadi ketika seorang pejabat publik memiliki kepentingan pribadi baik itu finansial, bisnis, maupun keluarga yang dapat memengaruhi atau berpotensi memengaruhi objektivitasnya dalam menjalankan tugas dan wewenang resmi.

Di Indonesia, masalah ini sangat akut dan sering kali menjadi pintu masuk utama bagi praktik korupsi. Fenomena ini dapat terlihat jelas dalam praktik rangkap jabatan, di mana seorang pejabat memegang beberapa posisi strategis secara bersamaan, atau dalam keterkaitan erat antara pejabat publik dengan dunia usaha, di mana kebijakan publik dapat "dipesan" untuk menguntungkan kelompok bisnis tertentu. Meskipun berbagai regulasi, seperti Peraturan Menteri PANRB Nomor 17 Tahun 2024, telah diterbitkan untuk mengelola konflik kepentingan, tantangan terbesar terletak pada penegakan dan pembudayaan etika publik yang kuat.

Moral Hazard: Perilaku Oportunistik Akibat Lemahnya Pengawasan

Moral hazard, atau bahaya moral, adalah bentuk oportunisme yang muncul setelah sebuah kesepakatan atau mandat diberikan. Konsep ini merujuk pada kecenderungan seorang agen untuk mengambil risiko lebih besar atau berperilaku tidak semestinya karena mereka tahu tidak akan menanggung konsekuensi penuh dari tindakannya. Hal ini terjadi karena adanya *monitoring disability* ketidakmampuan prinsipal untuk mengawasi tindakan agen secara efektif.

Dalam konteks sektor publik, *moral hazard* terjadi ketika birokrat atau pejabat publik merasa bahwa kinerja mereka tidak diawasi secara ketat dan tidak ada sanksi yang berarti atas kegagalan atau penyimpangan. Desentralisasi fiskal, misalnya, memberikan contoh yang gamblang. Ketika kewenangan pengelolaan anggaran yang besar dilimpahkan ke pemerintah daerah tanpa diimbangi dengan mekanisme transparansi dan akuntabilitas lokal yang kuat, potensi terjadinya *moral hazard* seperti pengalokasian anggaran yang tidak efisien atau bahkan korupsi meningkat secara signifikan.

Ketiga masalah ini bekerja secara sinergis dan menciptakan sebuah lingkaran setan. Asimetri informasi membuka pintu bagi *moral hazard* dan menciptakan peluang bagi konflik kepentingan. Konflik kepentingan yang tidak terkelola dengan baik akan melembagakan *moral hazard*, membuat perilaku yang mengutamakan kepentingan pribadi menjadi hal yang lumrah. Pada gilirannya, para pelaku yang diuntungkan oleh situasi ini akan secara aktif berupaya untuk mempertahankan asimetri informasi guna menghindari deteksi dan pengawasan. Memutus siklus ini menuntut

intervensi simultan pada tiga front: meningkatkan transparansi untuk melawan asimetri informasi, memperkuat regulasi etika untuk mengelola konflik kepentingan, dan membangun sistem pengawasan yang kredibel dengan konsekuensi yang nyata untuk menekan *moral hazard*.

D. Peta Pemikiran Buku Ini

Untuk membedah isu akuntabilitas dan transparansi secara sistematis, buku ini dibangun di atas sebuah kerangka konseptual yang memandang tata kelola pemerintahan sebagai sebuah ekosistem yang kompleks. Alur argumen akan bergerak dari fondasi teoretis dan hukum, menuju aplikasi praktis dalam siklus kebijakan, dan akhirnya menyoroti peran pengawasan dari berbagai aktor.

Secara garis besar, analisis dalam buku ini akan disajikan melalui tiga lensa utama yang saling berhubungan, yang tecermin dalam struktur bab-babnya:

1. **Pilar Hukum dan Kelembagaan (Bab 2):** Lensa pertama akan fokus pada "**aturan** main" dan "wasit" dalam sistem tata kelola. Bagian ini akan mengkaji kerangka peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar bagi akuntabilitas dan transparansi di Indonesia. Selain itu, akan dianalisis pula peran, fungsi, dan tantangan yang dihadapi oleh lembaga-lembaga negara kunci yang bertugas sebagai pilar pengawasan, seperti BPK, KPK, dan Ombudsman.
2. **Siklus Keuangan Publik (Bab 3):** Lensa kedua akan menyoroti arena paling krusial di mana akuntabilitas dan transparansi diuji: proses perencanaan dan penganggaran. Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dan Daerah (APBD) adalah dokumen kebijakan yang paling

konkret, yang merefleksikan prioritas dan alokasi sumber daya negara. Bab ini akan mengurai siklus anggaran, mengevaluasi mekanisme partisipasi publik, dan membahas standar transparansi serta pengukuran kinerja.

3. **Pengawasan oleh Publik dan Aktor Non-Negara:** Lensa ketiga, yang akan dibahas lebih lanjut di bab-bab berikutnya, akan menganalisis peran krusial dari aktor-aktor di luar struktur **formal** pemerintahan. Ini mencakup peran organisasi masyarakat sipil (*Civil Society Organizations* - CSOs), media, dan warga negara secara individu sebagai pengawas eksternal yang esensial dalam sebuah demokrasi yang sehat.

Melalui ketiga lensa ini, buku ini akan mengajukan sebuah **argumen sentral**: perwujudan akuntabilitas dan transparansi yang substantif di Indonesia bukanlah sekadar persoalan teknis atau administratif, seperti menambah jumlah peraturan. Sebaliknya, ia adalah hasil dari sebuah **interaksi dinamis dan sering kali konfliktual antara berbagai kekuatan dalam ekosistem tata kelola**. Kemajuan sejati hanya dapat dicapai melalui sinergi antara (1) lembaga-lembaga negara yang memiliki kapasitas dan independensi untuk melakukan pengawasan; (2) kerangka hukum yang tidak hanya ada di atas kertas tetapi juga secara efektif memberdayakan warga dengan hak atas informasi; dan (3) masyarakat sipil yang aktif, terorganisir, dan persisten dalam menggunakan hak tersebut untuk menuntut jawaban dan pertanggungjawaban dari penyelenggara negara.

E. Peta Aktor: Pemerintah, DPRD, BPK, KPK, Ombudsman, CSO, Media, Warga

Ekosistem akuntabilitas di Indonesia dihuni oleh beragam aktor, baik dari dalam maupun luar struktur negara. Masing-masing memiliki peran, wewenang, dan landasan hukum yang spesifik. Memahami siapa saja pemain kunci dan bagaimana mereka berinteraksi adalah langkah awal yang esensial untuk memahami dinamika tata kelola publik secara keseluruhan.

Aktor Negara (Pengawas Internal dan Eksternal)

1. **Pemerintah (Eksekutif) dan DPRD (Legislatif):** Sebagai penyelenggara negara, keduanya adalah subjek utama yang akuntabilitasnya diawasi. Pemerintah bertugas melaksanakan kebijakan dan mengelola anggaran, sementara DPRD memiliki fungsi legislasi, penganggaran, dan pengawasan terhadap eksekutif di tingkat daerah.
2. **Badan Pemeriksa Keuangan (BPK):** Merupakan lembaga audit eksternal tertinggi negara. Mandatnya berasal langsung dari UUD 1945. Tugas utamanya adalah memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab **keuangan** negara secara independen, dan melaporkan hasilnya kepada lembaga perwakilan (DPR, DPD, dan DPRD).
3. **Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK):** Lembaga independen yang menjadi ujung tombak pemberantasan korupsi. KPK **memiliki** mandat ganda yang unik, yaitu melakukan tindakan pencegahan dan penindakan. Ia berfungsi sebagai *trigger mechanism* untuk mendorong efektivitas lembaga penegak hukum lainnya.
4. **Ombudsman Republik Indonesia:** Berperan sebagai pengawas pelayanan publik. Lembaga ini bertugas menerima, memeriksa, dan menindaklanjuti laporan dari

masyarakat mengenai dugaan maladministrasi yang dilakukan oleh penyelenggara pelayanan publik.

Aktor Non-Negara (Pengawas Eksternal Independen)

1. **Organisasi Masyarakat Sipil (CSOs):** Kelompok-kelompok ini memainkan peran vital **sebagai "anjing penjaga"** (*watchdog*). Dengan memanfaatkan hak atas informasi publik, CSOs melakukan pemantauan terhadap kebijakan pemerintah, mengadvokasi kepentingan publik, dan mengungkap penyimpangan.
2. **Media:** Sebagai pilar keempat demokrasi, media memiliki kekuatan untuk menyebarluaskan **informasi** kepada publik secara luas, membentuk opini publik, dan melakukan jurnalisme investigatif untuk membongkar kasus-kasus penyalahgunaan wewenang.
3. **Warga Negara:** Sebagai pemegang kedaulatan tertinggi, warga **negara** adalah fondasi dari seluruh bangunan akuntabilitas. Partisipasi mereka, mulai dari menggunakan hak pilih, menuntut informasi, melaporkan keluhan, hingga terlibat dalam proses perencanaan, merupakan energi yang menggerakkan seluruh ekosistem pengawasan.

Bagian 2 — Pilar Hukum & Kelembagaan

“Ing ngarsa sung tuladha, ing madya mangun karsa, tut wuri handayani.” — *Ki Hajar Dewantara*

Setelah memahami urgensi dan konsep dasar akuntabilitas dan transparansi, langkah selanjutnya adalah membedah arsitektur formal yang menopangnya. Tata kelola pemerintahan yang baik tidak dapat berdiri tanpa fondasi hukum yang kokoh dan lembaga-lembaga yang berfungsi efektif untuk menegakkan aturan tersebut. Bab ini akan mengkaji pilar-pilar hukum dan kelembagaan yang dirancang untuk menjamin akuntabilitas di Indonesia. Kita akan mulai dari prinsip-prinsip universal *good governance*, menelusuri kerangka perundangan kunci yang mengaturnya, hingga menganalisis peran spesifik lembaga-lembaga pengawas. Namun, analisis ini juga akan menyoroti sebuah realitas yang persisten: adanya jurang pemisah antara hukum di atas kertas (*law on the books*) dan implementasinya di lapangan (*law in action*).

A. Prinsip Good Governance dan Rule of Law



Gambar 2. Komponen dari *Good Governance*

Konsep tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*) telah menjadi paradigma global dalam administrasi publik sejak akhir abad ke-20. Dipopulerkan oleh lembaga-lembaga internasional seperti United Nations Development Programme (UNDP) dan Bank Dunia, *good governance* merujuk pada proses dan struktur yang digunakan untuk mengarahkan dan mengelola urusan publik secara efektif dan bertanggung jawab.

Menurut kerangka UNDP, terdapat sembilan karakteristik utama yang saling terkait dalam *good governance*:

1. **Partisipasi:** Keterlibatan semua warga negara, baik secara langsung maupun melalui lembaga perwakilan, dalam proses pengambilan keputusan.
2. **Orientasi Konsensus:** Kemampuan untuk **menengahi** berbagai kepentingan yang berbeda untuk mencapai kesepakatan luas mengenai apa yang terbaik bagi kepentingan bersama.

3. **Akuntabilitas:** Kewajiban para pengambil keputusan di sektor publik untuk bertanggung jawab kepada publik.
4. **Transparansi:** Keterbukaan atas proses pengambilan keputusan dan pelaksanaannya, serta ketersediaan informasi yang relevan bagi publik.
5. **Responsivitas:** Kemampuan lembaga dan proses untuk melayani semua pemangku kepentingan dalam jangka waktu yang wajar.
6. **Efektivitas dan Efisiensi:** Penggunaan sumber daya secara optimal untuk menghasilkan layanan dan kebijakan yang memenuhi kebutuhan masyarakat.
7. **Keadilan dan Inklusivitas (*Equity and Inclusiveness*):** Menjamin bahwa semua anggota masyarakat merasa memiliki saham dan tidak terpinggirkan dalam arus utama pembangunan.
8. **Visi Strategis:** Para pemimpin dan publik memiliki perspektif jangka panjang mengenai pembangunan manusia dan tata kelola yang baik.
9. ***Rule of Law*:** Supremasi hukum yang menjadi landasan bagi semua prinsip lainnya.

Di antara semua prinsip tersebut, *rule of law* atau supremasi hukum memegang posisi yang paling fundamental. Tanpa kerangka hukum yang adil, dapat diprediksi, dan ditegakkan secara imparsial, prinsip-prinsip lain seperti akuntabilitas dan transparansi akan kehilangan maknanya. Supremasi hukum memastikan bahwa setiap kegiatan penyelenggara negara dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, bukan berdasarkan kehendak atau diskresi penguasa semata. Ia adalah benteng yang melindungi hak-hak warga negara dan menjamin bahwa tidak ada seorang pun, termasuk pejabat

pemerintah, yang berada di atas hukum (*equality before the law*). Dengan demikian, *rule of law* bukanlah sekadar salah satu dari banyak prinsip, melainkan merupakan landasan operasional yang memungkinkan seluruh ekosistem *good governance* dapat berfungsi.

B. Kerangka Perundangan Kunci (Tata Kelola Keuangan, KIP, Pengadaan, Pengawasan)

Prinsip-prinsip *good governance* di Indonesia tidak hanya menjadi wacana, tetapi telah dikodifikasi ke dalam serangkaian peraturan perundang-undangan yang menjadi pilar hukum bagi praktik akuntabilitas dan transparansi. Terdapat setidaknya empat pilar legislasi utama yang membentuk kerangka kerja ini.

- 1. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara:** Ini adalah landasan utama akuntabilitas fiskal di Indonesia. UU ini secara fundamental mengubah paradigma pengelolaan keuangan negara dari model warisan kolonial yang kaku menjadi lebih modern dan berorientasi pada kinerja. Pasal yang paling sentral adalah **Pasal 3 Ayat (1)**, yang secara eksplisit mengamanatkan bahwa "Keuangan Negara dikelola secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan rasa keadilan dan kepatutan". Pasal ini menjadi semacam "DNA" hukum yang menyuntikkan prinsip transparansi dan akuntabilitas ke dalam setiap aspek pengelolaan keuangan negara, mulai dari perencanaan, pelaksanaan, hingga pertanggungjawaban APBN dan APBD.

2. **Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik (KIP):** Jika UU Keuangan Negara adalah pilar akuntabilitas, maka UU KIP adalah pilar transparansi. Undang-undang ini merupakan implementasi dari hak konstitusional setiap warga negara untuk **memperoleh** informasi, sebagaimana dijamin dalam Pasal 28F UUD 1945. Prinsip dasarnya revolusioner: semua informasi yang dikelola oleh badan publik pada dasarnya bersifat terbuka dan dapat diakses oleh masyarakat, kecuali informasi yang secara spesifik dan terbatas dikecualikan oleh undang-undang. UU KIP memberikan "senjata" hukum bagi warga negara, CSO, dan media untuk mengawasi pemerintah dengan cara meminta data dan dokumen resmi, mulai dari kontrak pengadaan hingga laporan kinerja.
3. **Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah:** Sektor **pengadaan** barang dan jasa pemerintah secara historis merupakan salah satu area yang paling rentan terhadap korupsi dan inefisiensi. Perpres ini, yang merupakan perubahan atas Perpres Nomor 16 Tahun 2018, dirancang untuk menutup celah-celah tersebut. Beberapa instrumen utamanya adalah mendorong penggunaan sistem pengadaan secara elektronik (*e-procurement*), pemanfaatan katalog elektronik (*e-catalogue*) untuk standardisasi harga, serta penguatan penggunaan produk dalam negeri. Dengan mendigitalisasi dan menstandarisasi proses, regulasi ini bertujuan untuk mengurangi interaksi tatap muka yang rentan suap dan meningkatkan transparansi serta akuntabilitas dalam pembelanjaan uang negara.

4. Regulasi Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan

Daerah: Dalam sistem negara kesatuan yang terdesentralisasi, mekanisme pengawasan dari pemerintah pusat terhadap pemerintah daerah menjadi krusial. Peraturan seperti Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2017 dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2023 menetapkan kerangka kerja untuk pembinaan dan pengawasan tersebut. Tujuannya adalah untuk memastikan bahwa penyelenggaraan otonomi daerah tetap berjalan sesuai dengan koridor hukum, standar nasional, dan tidak bertentangan dengan kepentingan umum.

Meskipun Indonesia memiliki kerangka hukum yang tampak komprehensif di atas kertas, tantangan sesungguhnya terletak pada implementasi. Keberadaan undang-undang yang baik secara individual tidak secara otomatis menjamin terwujudnya tata kelola yang baik. Sering kali, terjadi fragmentasi, tumpang tindih, dan bahkan kontradiksi antar peraturan. Misalnya, seorang aktivis yang mencoba menggunakan UU KIP untuk meminta data pengadaan yang diatur dalam Perpres 12/2021 mungkin akan dihadapkan pada penolakan dari pemerintah daerah yang berlindung di balik interpretasi peraturan daerah yang berbeda. Situasi ini menunjukkan bahwa masalahnya bukan terletak pada ketiadaan aturan, melainkan pada harmonisasi dan interoperabilitas dari seluruh sistem hukum yang ada.

C. Peran Lembaga Audit, Pengawasan, dan Etik

Selain kerangka hukum, efektivitas akuntabilitas bergantung pada lembaga-lembaga negara yang bertugas sebagai penjaga gerbang integritas. Di Indonesia, terdapat

tiga lembaga utama yang secara kolektif membentuk pilar pengawasan eksternal, masing-masing dengan mandat dan fokus yang berbeda: BPK sebagai auditor, KPK sebagai pemberantas korupsi, dan Ombudsman sebagai pengawas pelayanan publik.

1. **Badan Pemeriksa Keuangan (BPK):** Sebagai lembaga tinggi negara yang independen, BPK memiliki mandat konstitusional yang sangat kuat, yakni tercantum dalam Pasal 23E UUD 1945. Diperkuat oleh UU Nomor 15 Tahun 2006, BPK adalah satu-satunya lembaga yang berwenang melakukan pemeriksaan eksternal atas seluruh pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara. Perannya adalah memastikan bahwa setiap rupiah uang negara digunakan secara sah, transparan, akuntabel, dan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. BPK melakukan tiga jenis pemeriksaan utama: pemeriksaan keuangan (untuk memberikan opini atas laporan keuangan), pemeriksaan kinerja (untuk menilai aspek ekonomi, efisiensi, dan efektivitas), dan pemeriksaan dengan tujuan tertentu (termasuk audit investigatif jika ada dugaan kerugian negara). Hasil pemeriksaan BPK diserahkan kepada DPR, DPD, dan DPRD untuk menjadi dasar bagi pengawasan politik dan perbaikan tata kelola.
2. **Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK):** Didirikan berdasarkan UU Nomor 30 Tahun 2002 dan kemudian diubah dengan UU Nomor 19 Tahun 2019, KPK dirancang sebagai lembaga khusus dengan kewenangan luar biasa untuk memberantas korupsi yang telah mengakar. Berbeda dengan lembaga penegak hukum lainnya, KPK mengadopsi strategi trisula yang komprehensif: **pencegahan, monitoring, dan penindakan**. Selain

melakukan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan terhadap kasus-kasus korupsi besar yang menarik perhatian publik, KPK juga bertugas melakukan kajian sistem untuk menutup celah korupsi, mengoordinasikan dan mensupervisi lembaga lain, serta menyelenggarakan pendidikan antikorupsi. Kedudukannya sebagai lembaga independen dalam rumpun eksekutif dimaksudkan agar ia bebas dari intervensi kekuasaan manapun dalam menjalankan tugasnya.

3. **Ombudsman Republik Indonesia:** Jika BPK fokus pada uang negara dan KPK pada tindak pidana korupsi, maka Ombudsman fokus pada kualitas pelayanan publik. Dibentuk melalui UU Nomor 37 Tahun 2008, Ombudsman adalah lembaga negara independen yang bertugas mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik oleh aparatur negara. Fungsi utamanya adalah menerima dan menindaklanjuti laporan atau pengaduan dari masyarakat yang merasa dirugikan oleh praktik **maladministrasi**. Maladministrasi ini mencakup berbagai bentuk perilaku, seperti penundaan berlarut, penyimpangan prosedur, penyalahgunaan wewenang, pelayanan yang tidak patut, atau permintaan imbalan uang. Ombudsman memiliki kewenangan untuk melakukan investigasi dan mengeluarkan rekomendasi yang bersifat mengikat kepada instansi terlapor untuk memperbaiki layanannya.

Ketiga lembaga ini membentuk ekosistem pengawasan yang saling melengkapi. Temuan audit BPK dapat menjadi pintu masuk bagi penyelidikan KPK. Laporan masyarakat kepada Ombudsman mengenai pungutan liar dalam pelayanan publik dapat mengungkap adanya sistem korupsi yang lebih besar. Namun, efektivitas mereka sangat

bergantung pada independensi kelembagaan, integritas personel, dan dukungan politik yang kuat.

D. Tantangan Implementasi: Kepatuhan vs. Kepemilikan Kebijakan

Salah satu tantangan paling mendasar dalam implementasi reformasi birokrasi di Indonesia adalah fenomena di mana kepatuhan formal terhadap aturan tidak diiringi dengan kepemilikan substantif atas tujuan kebijakan tersebut. Banyak instansi pemerintah terjebak dalam apa yang bisa disebut sebagai "mentalitas kepatuhan" (*compliance mindset*), yang sangat berbeda dari "mentalitas kepemilikan" (*ownership mindset*).

Mentalitas kepatuhan mendorong birokrasi untuk fokus pada pemenuhan indikator-indikator prosedural dan administratif. Tujuannya adalah untuk "terlihat baik" di atas kertas, memenuhi daftar pemeriksaan dari auditor atau lembaga pengawas, dan menghindari sanksi. Akibatnya, banyak kebijakan reformasi yang dijalankan hanya bersifat simbolis atau seremonial, tanpa menyentuh akar permasalahan. Misalnya, sebuah instansi mungkin dengan patuh membentuk Pejabat Pengelola Informasi dan Dokumentasi (PPID) sebagaimana diamanatkan oleh UU KIP, tetapi pada praktiknya, permintaan informasi dari publik tetap dipersulit dengan berbagai alasan birokratis. Dalam kasus ini, kepatuhan formal telah terpenuhi, tetapi semangat transparansi sebagai tujuan utama kebijakan sama sekali tidak dimiliki.

Penyebab utama dari fenomena ini adalah **resistensi birokrasi** terhadap perubahan. Budaya kerja yang telah lama tertutup, hierarkis, dan tidak terbiasa dengan pengawasan

publik cenderung menolak inisiatif yang menuntut keterbukaan dan akuntabilitas. Banyak aparatur yang merasa nyaman dengan status quo dan melihat transparansi sebagai beban tambahan atau bahkan ancaman yang dapat mengungkap kelemahan atau penyimpangan.

Sebaliknya, **kepemilikan kebijakan** (*policy ownership*) terjadi ketika para pelaksana di birokrasi secara tulus memahami, meyakini, dan berkomitmen pada tujuan di balik sebuah kebijakan. Mereka tidak hanya menjalankan aturan karena diperintah, tetapi karena mereka percaya bahwa transparansi dan akuntabilitas adalah nilai-nilai yang penting untuk meningkatkan kinerja dan pelayanan publik. Mencapai tingkat kepemilikan ini jauh lebih sulit daripada sekadar memaksakan kepatuhan. Ia memerlukan kepemimpinan yang kuat dan konsisten, perubahan budaya organisasi yang mendalam, sistem insentif yang menghargai keterbukaan, serta pelibatan aparatur dalam proses perumusan kebijakan itu sendiri.

Kegagalan implementasi UU KIP di banyak daerah menjadi contoh nyata dari jurang antara kepatuhan dan kepemilikan. Meskipun undang-undangnya sudah ada selama lebih dari satu dekade, masyarakat sipil dan warga masih sering melaporkan kesulitan dalam mengakses informasi, proses sengketa informasi yang berlarut-larut, dan keengganan badan publik untuk proaktif membuka data. Ini menunjukkan bahwa banyak badan publik yang baru sebatas patuh pada aspek formal UU KIP, tetapi belum benar-benar memiliki komitmen untuk menjadi institusi yang transparan.

E. Harmonisasi Regulasi Pusat-Daerah

Tantangan implementasi akuntabilitas semakin diperumit oleh kondisi sistem peraturan perundang-undangan di Indonesia yang mengalami "**obesitas regulasi**" atau *hyper-regulation*. Jumlah peraturan di tingkat pusat dan daerah yang mencapai puluhan ribu menciptakan sebuah rimba hukum yang lebat, tumpang tindih, dan sering kali saling bertentangan. Kondisi ini secara langsung melemahkan pilar *rule of law* yang seharusnya menjadi fondasi tata kelola yang baik.

Masalah utama yang timbul dari obesitas regulasi adalah **disharmoni peraturan perundang-undangan**. Disharmoni ini dapat bermanifestasi dalam beberapa bentuk:

1. **Konflik Norma Vertikal:** Terjadi ketika peraturan di tingkat yang lebih rendah (misalnya, Peraturan Daerah/Perda) bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi (misalnya, Undang-Undang atau Peraturan Pemerintah).
2. **Konflik Norma Horizontal:** Terjadi ketika dua atau lebih **peraturan** pada tingkat yang sama (misalnya, dua Undang-Undang yang berbeda) mengatur hal yang sama dengan cara yang berbeda atau kontradiktif.
3. **Tumpang Tindih Kewenangan:** Terjadi ketika beberapa peraturan **memberikan** kewenangan atas urusan yang sama kepada instansi yang berbeda, menciptakan kebingungan dan perebutan yurisdiksi.

Era otonomi daerah, yang dimulai sejak Reformasi, secara tidak langsung memperburuk masalah ini. Semangat untuk mengatur kondisi khusus daerah sering kali lebih menonjol daripada semangat untuk melaksanakan peraturan

perundang-undangan yang lebih tinggi, sehingga ribuan Perda diterbitkan tanpa harmonisasi yang memadai dengan kerangka hukum nasional. Pemerintah pusat telah berulang kali membatalkan ribuan Perda yang dianggap menghambat investasi, memperpanjang birokrasi, atau bertentangan dengan kepentingan nasional.

Contoh konkret dari disharmoni ini dapat dilihat dalam sektor pertambangan. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara memberikan kewenangan kepada pemerintah kabupaten/kota untuk menerbitkan Izin Usaha Pertambangan (IUP). Namun, beberapa tahun kemudian, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menarik kembali kewenangan tersebut dan melimpahkannya sepenuhnya kepada pemerintah provinsi. Ironisnya, UU Pemerintahan Daerah tidak secara eksplisit mencabut pasal terkait dalam UU Pertambangan, sehingga menciptakan dualisme hukum dan ketidakpastian yang serius bagi pelaku usaha dan upaya pengawasan.

Disharmoni semacam ini memiliki dampak yang merusak bagi akuntabilitas. Pertama, ia menciptakan ketidakpastian hukum yang dapat dieksploitasi untuk menghindari tanggung jawab. Kedua, ia membuat proses pengawasan menjadi sangat sulit karena tidak jelas standar atau aturan mana yang harus dijadikan acuan. Pada akhirnya, ketika aturan main itu sendiri kabur dan kontradiktif, menuntut akuntabilitas dari penyelenggara negara menjadi sebuah tugas yang nyaris mustahil.

Bagian 3 — Perencanaan & Penganggaran Terbuka

“Habis gelap terbitlah terang.” — *R.A. Kartini*

Jika hukum dan kelembagaan adalah kerangka arsitektur akuntabilitas, maka anggaran negara adalah aliran darah yang menghidupi seluruh sistem pemerintahan. Anggaran, baik APBN di tingkat nasional maupun APBD di tingkat daerah, adalah dokumen kebijakan yang paling fundamental. Ia merupakan cerminan konkret dari prioritas pemerintah, alokasi sumber daya publik, dan komitmen politik terhadap janji-janji pembangunan. Oleh karena itu, proses perencanaan dan penganggaran menjadi arena utama di mana prinsip-prinsip transparansi dan akuntabilitas diuji secara nyata. Bab ini akan membawa pembaca untuk menyelami siklus anggaran, mengevaluasi sejauh mana pintu partisipasi publik dibuka, membahas standar ideal transparansi anggaran, dan memperkenalkan paradigma modern dalam mengukur kinerja yang tidak lagi hanya berfokus pada penyerapan dana, tetapi pada hasil dan nilai yang diciptakan bagi masyarakat.

A. Siklus Perencanaan–Penganggaran: RPJMN/RPJMD–RKPD–APBD/APBN

Memahami proses penyusunan anggaran sering kali dianggap sebagai hal yang rumit dan hanya dimengerti oleh para teknokrat. Namun, demistifikasi proses ini adalah langkah pertama bagi publik untuk dapat berpartisipasi dan mengawasinya. Siklus anggaran di Indonesia, dari tahap perencanaan awal hingga pertanggungjawaban akhir, merupakan sebuah proses panjang yang memakan waktu sekitar 2.5 tahun untuk satu tahun anggaran.

Siklus ini dapat diuraikan dalam beberapa tahapan utama yang saling berkesinambungan:

1. **Tahap Perencanaan Strategis:** Jauh sebelum angka-angka rupiah ditetapkan, proses dimulai dengan penyusunan dokumen perencanaan jangka menengah (lima tahunan). Di tingkat nasional, dokumen ini disebut **Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN)**, sementara di daerah disebut **Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD)**. Dokumen ini berisi visi, misi, dan arah kebijakan pembangunan yang menjadi acuan selama masa jabatan pemerintahan.
2. **Tahap Perencanaan Tahunan:** Visi jangka menengah tersebut kemudian diterjemahkan ke dalam rencana **kerja** tahunan. Di tingkat nasional, ini adalah **Rencana Kerja Pemerintah (RKP)**, dan di daerah adalah **Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD)**. Dokumen ini menetapkan prioritas-prioritas pembangunan untuk tahun anggaran berikutnya.
3. **Tahap Penyusunan Kebijakan Anggaran:** Berdasarkan RKP/RKPD, pemerintah (eksekutif) bersama dengan

dewan perwakilan (legislatif) menyusun dan menyepakati kerangka ekonomi makro dan pokok-pokok kebijakan fiskal. Hasilnya adalah dua dokumen krusial: **Kebijakan Umum Anggaran (KUA)** dan **Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara (PPAS)**. KUA-PPAS inilah yang menjadi pedoman utama dalam penyusunan rincian anggaran.

4. **Tahap Penyusunan Rincian Anggaran:** Setiap kementerian/lembaga (di tingkat pusat) **atau** Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) (di tingkat daerah) kemudian menyusun usulan anggaran rinci berdasarkan KUA-PPAS. Dokumen ini dikenal sebagai **Rencana Kerja dan Anggaran Kementerian/Lembaga (RKA-KL)** atau **RKA-SKPD**.
5. **Tahap Pembahasan dan Penetapan:** Seluruh RKA-KL/SKPD yang telah disusun kemudian dihimpun menjadi satu dokumen utuh, yaitu **Rancangan APBN (RAPBN)** atau **Rancangan APBD (RAPBD)**. Rancangan ini diajukan oleh eksekutif kepada **legislatif** (DPR/DPRD) untuk dibahas secara mendalam. Setelah melalui serangkaian pembahasan dan penyesuaian, RAPBN/RAPBD disetujui bersama dan ditetapkan menjadi Undang-Undang (untuk APBN) atau Peraturan Daerah (untuk APBD).

Setiap tahapan dalam siklus ini merupakan titik kritis di mana keputusan-keputusan penting dibuat mulai dari penentuan program prioritas hingga alokasi dana spesifik. Keterbukaan informasi di setiap titik ini, mulai dari dokumen RPJMD hingga RKA-SKPD, adalah kunci agar publik dapat memahami logika di balik setiap keputusan anggaran dan melakukan pengawasan yang efektif.

B. Musrenbang & Partisipasi Bermakna (Meaningful Participation)

Untuk memastikan bahwa perencanaan pembangunan selaras dengan kebutuhan riil masyarakat, sistem perencanaan di Indonesia menyediakan sebuah mekanisme partisipasi formal yang berjalan secara berjenjang dari tingkat paling bawah: **Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang)**. Secara teoretis, Musrenbang adalah wahana ideal bagi demokrasi partisipatoris, di mana warga dapat secara langsung mengusulkan program dan kegiatan yang mereka butuhkan, mulai dari tingkat Rukun Tetangga (RT), kelurahan/desa, kecamatan, hingga kabupaten/kota dan provinsi.

Namun, dalam praktiknya, efektivitas Musrenbang sebagai forum partisipasi yang bermakna sering kali dipertanyakan. Berbagai studi dan evaluasi menunjukkan sejumlah kelemahan kronis:

1. **Dominasi Elit Lokal:** Partisipasi dalam Musrenbang di tingkat akar rumput sering kali didominasi oleh para ketua RT/RW atau tokoh masyarakat setempat. Keterlibatan warga biasa, terutama dari kelompok rentan seperti perempuan, penyandang disabilitas, atau masyarakat miskin, masih sangat minim.
2. **Formalitas Seremonial:** Di banyak tempat, Musrenbang cenderung menjadi acara formalitas untuk melegitimasi rencana yang sebenarnya sudah disusun oleh birokrasi, bukan sebuah forum deliberasi yang otentik untuk menampung dan membahas aspirasi. Waktu yang terbatas dan fokus pada pengesahan dokumen sering kali meniadakan makna "musyawarah" itu sendiri.

3. **Usulan yang Hilang di Tengah Jalan:** Salah satu frustrasi terbesar yang dirasakan masyarakat adalah **banyaknya** usulan yang dihasilkan di Musrenbang tingkat bawah yang kemudian "hilang" atau tidak terakomodasi di tingkat perencanaan yang lebih tinggi. Tanpa adanya mekanisme umpan balik yang jelas mengenai mengapa sebuah usulan diterima atau ditolak, masyarakat merasa partisipasi mereka sia-sia.

Kondisi ini menciptakan apa yang bisa disebut sebagai "**paradoks partisipasi**". Di satu sisi, negara telah menyediakan saluran partisipasi formal, yang memungkinkan pemerintah untuk mengklaim telah menjalankan proses yang demokratis dan inklusif. Namun, di sisi lain, karena saluran tersebut sering kali tidak efektif, ia justru dapat menimbulkan sinisme dan apatisme di kalangan masyarakat. Ketika warga merasa suara mereka tidak didengar, mereka akan enggan untuk berpartisipasi di masa depan. Akibatnya, mekanisme yang dirancang untuk memberdayakan publik justru dapat secara tidak langsung memperkuat dominasi teknokrat dan elit politik dalam proses perencanaan, dengan partisipasi publik hanya menjadi fasad. Untuk keluar dari paradoks ini, konsep partisipasi harus bergeser dari sekadar kehadiran fisik menjadi **partisipasi yang bermakna** (*meaningful participation*), di mana ada jaminan bahwa setiap masukan akan dipertimbangkan secara serius dan ada transparansi dalam proses pengambilan keputusan akhir.

C. Transparansi Dokumen Anggaran: Format, Keterbacaan Publik, Data Terbuka

Transparansi anggaran tidak cukup hanya dengan mempublikasikan tumpukan dokumen tebal yang sulit

dipahami. Transparansi sejati menuntut agar informasi anggaran disajikan secara **tepat waktu, komprehensif, dan mudah diakses serta dipahami** oleh masyarakat awam. Untuk mengukur tingkat transparansi anggaran suatu negara, terdapat sebuah standar internasional yang diakui secara luas, yaitu **Open Budget Survey (OBS)** yang dilakukan oleh International Budget Partnership.

OBS menilai tiga aspek utama tata kelola anggaran: transparansi, partisipasi publik, dan pengawasan. Untuk aspek transparansi, OBS mengukur ketersediaan dan kelengkapan delapan dokumen anggaran kunci yang seharusnya dipublikasikan oleh pemerintah sepanjang siklus anggaran. Dokumen-dokumen tersebut adalah:

1. **Dokumen Prakonsultasi Anggaran (*Pre-Budget Statement*)**: Menyajikan kerangka kebijakan fiskal dan ekonomi makro sebelum RAPBN disusun.
2. **Rancangan Anggaran Eksekutif (*Executive's Budget Proposal*)**: Dokumen RAPBN/RAPBD yang diajukan pemerintah ke parlemen.
3. **Anggaran yang Disahkan (*Enacted Budget*)**: Dokumen APBN/APBD setelah disetujui oleh parlemen.
4. **Anggaran Warga (*Citizens Budget*)**: Versi sederhana dan non-teknis dari dokumen anggaran yang dirancang agar mudah dipahami publik.
5. **Laporan Pelaksanaan Anggaran Berkala (*In-Year Reports*)**: Laporan bulanan atau triwulanan mengenai realisasi anggaran.
6. **Laporan Tengah Tahun (*Mid-Year Review*)**: Evaluasi komprehensif pelaksanaan anggaran di pertengahan tahun.

7. **Laporan Akhir Tahun (*Year-End Report*):** Laporan pertanggungjawaban pelaksanaan anggaran setelah tahun anggaran berakhir.
8. **Laporan Hasil Audit (*Audit Report*):** Laporan **pemeriksaan** oleh lembaga audit tertinggi (BPK) atas laporan keuangan pemerintah.

Dalam OBS 2023, Indonesia memperoleh skor transparansi 70 dari 100, yang tergolong "substansial" dan berada di atas rata-rata global. Namun, skor untuk partisipasi publik (26/100) dan pengawasan (59/100) masih menunjukkan adanya ruang perbaikan yang signifikan. Salah satu rekomendasi utama dari OBS adalah perlunya meningkatkan kualitas **Anggaran Warga** dan memperluas metode diseminasinya agar informasi anggaran benar-benar sampai dan dipahami oleh masyarakat luas.

Lebih dari itu, tren global saat ini mendorong pemerintah untuk beralih ke prinsip **Data Terbuka (*Open Data*)**. Ini berarti dokumen anggaran tidak hanya dipublikasikan dalam format PDF yang statis, tetapi juga dalam format yang dapat dibaca mesin (*machine-readable*), seperti Excel atau CSV. Data terbuka memungkinkan para peneliti, jurnalis, dan CSOs untuk mengolah, menganalisis, dan memvisualisasikan data anggaran secara mandiri, sehingga membuka level pengawasan publik yang lebih dalam dan cangkup.

D. Indikator Kinerja: Output–Outcome–Value for Money

Secara tradisional, akuntabilitas kinerja sektor publik sering kali diukur berdasarkan penyerapan anggaran. Sebuah program dianggap berhasil jika anggarannya habis terserap 100%. Paradigma ini sangat bermasalah karena hanya

berfokus pada **input** (jumlah dana yang dihabiskan) dan **output** (barang atau jasa yang dihasilkan secara langsung), sambil mengabaikan pertanyaan yang paling penting: apakah program tersebut benar-benar memberikan manfaat bagi masyarakat?.

Untuk mengatasi kelemahan ini, akuntansi sektor publik modern memperkenalkan perbedaan yang tajam antara *output* dan *outcome*:

1. **Output (Keluaran)**: Adalah produk langsung dari sebuah kegiatan. Contoh: membangun 10 gedung sekolah baru, melatih 1.000 guru, atau membagikan 500.000 buku pelajaran.
2. **Outcome (Hasil)**: Adalah dampak atau manfaat jangka **menengah** dan panjang yang dirasakan oleh masyarakat sebagai hasil dari *output* tersebut. Contoh: meningkatnya angka partisipasi sekolah, membaiknya kualitas pengajaran, atau naiknya tingkat literasi siswa.

Sebuah dinas kesehatan mungkin berhasil mencapai *output* 100% dalam program imunisasi (semua vaksin terdistribusi), tetapi jika *outcome*-nya (angka penyakit menular pada anak tidak turun), maka program tersebut tidak bisa dikatakan efektif. Sayangnya, banyak laporan kinerja instansi pemerintah di Indonesia masih berorientasi pada *output* dan penyerapan anggaran, bukan pada *outcome* yang nyata.

Untuk menyediakan kerangka pengukuran kinerja yang lebih holistik, dikembangkanlah konsep **Value for Money (VfM)**. VfM adalah sebuah pendekatan yang mengevaluasi kinerja organisasi sektor publik berdasarkan tiga elemen utama, yang dikenal sebagai "3E" :

1. **Ekonomi:** Berkaitan dengan upaya untuk memperoleh sumber daya (*input*) dengan biaya serendah mungkin, tanpa mengorbankan kualitas. Ini adalah tentang "membeli dengan hemat".
2. **Efisien:** Berkaitan dengan kemampuan untuk menghasilkan *output* yang maksimal dari *input* yang tersedia. Ini adalah tentang "bekerja dengan benar".
3. **Efektif:** Berkaitan dengan sejauh mana *output* yang dihasilkan berhasil mencapai *outcome* atau tujuan yang telah ditetapkan. Ini adalah tentang "mengerjakan hal yang benar".

Dengan kerangka VfM, kinerja sebuah program tidak lagi dinilai secara sepotong-sepotong. Sebuah program dianggap berhasil dan memberikan nilai terbaik bagi uang rakyat hanya jika ia berhasil memenuhi ketiga kriteria tersebut secara bersamaan: dilaksanakan dengan biaya yang ekonomis, proses yang efisien, dan memberikan dampak yang efektif bagi kesejahteraan masyarakat.

E. Studi Kasus: Dashboard Anggaran dan Praktik Baik di Beberapa Daerah

Meskipun tantangan dalam mewujudkan transparansi dan akuntabilitas masih besar, sejumlah pemerintah daerah di Indonesia telah menunjukkan inisiatif dan praktik-praktik baik yang patut dijadikan contoh. Inovasi ini, terutama yang berbasis teknologi, membuktikan bahwa perubahan menuju pemerintahan yang lebih terbuka adalah mungkin.

Dashboard Anggaran dan Portal Transparansi
Beberapa pemerintah daerah telah menjadi pelopor dalam menyediakan akses informasi anggaran yang mudah bagi publik melalui portal daring atau *dashboard* anggaran.

1. **DKI Jakarta:** Pemerintah Provinsi DKI Jakarta menyediakan portal transparansi yang menyajikan data APBD secara rinci, mulai dari Kebijakan Umum Anggaran (KUA), Rencana Kerja dan Anggaran (RKA), hingga Dokumen Pelaksanaan Anggaran (DPA) untuk setiap SKPD.
2. **Provinsi Bali dan Kota Blitar:** Mengikuti mandat peraturan pusat, **kedua** pemerintah daerah ini juga mempublikasikan berbagai dokumen anggaran kunci di situs web resmi mereka, seperti ringkasan RKA, Perda APBD, dan laporan keuangan pemerintah daerah, sehingga dapat diakses oleh siapa saja yang memiliki koneksi internet.
3. **E-Budgeting di Surabaya: Sebuah Terobosan** Salah satu studi kasus yang paling sering dirujuk dalam inovasi tata kelola keuangan daerah adalah penerapan sistem **e-budgeting** di Kota Surabaya. Diluncurkan sejak beberapa tahun lalu, sistem ini mentransformasi proses penganggaran dari yang sebelumnya manual dan terfragmentasi menjadi terintegrasi dan digital. Manfaat utamanya adalah:
4. **Peningkatan Transparansi:** Seluruh usulan anggaran dari setiap unit kerja harus dimasukkan ke dalam sistem dengan rincian komponen dan harga satuan yang jelas. Hal ini **memungkinkan** pimpinan daerah dan publik untuk melacak setiap mata anggaran, sehingga secara efektif mencegah munculnya "anggaran siluman" atau penggelembungan harga.
5. **Peningkatan Akuntabilitas dan Efisiensi:** Dengan adanya standarisasi harga dan penguncian data, sistem ini **meminimalisir** ruang untuk negosiasi di luar sistem dan penyalahgunaan wewenang. Prosesnya menjadi lebih cepat, efisien, dan dapat dipertanggungjawabkan. Keberhasilan

Surabaya menunjukkan bahwa kombinasi antara inovasi teknologi dan kemauan politik yang kuat dari pimpinan dapat menjadi katalisator perubahan yang signifikan.

Praktik Baik Pengelolaan Dana Desa Di tingkat pemerintahan yang paling dekat dengan masyarakat, yaitu desa, juga muncul berbagai praktik baik dalam pengelolaan Dana Desa. Meskipun masih banyak diwarnai tantangan, beberapa desa telah berhasil menjadi teladan dalam transparansi dan akuntabilitas.

1. **Transparansi Informasi:** Praktik sederhana namun efektif **yang** banyak diterapkan adalah memasang papan informasi di balai desa yang memuat rincian Rencana Anggaran dan Biaya (RAB) serta laporan realisasi penggunaan Dana Desa. Hal ini memungkinkan warga untuk mengawasi secara langsung proyek-proyek yang sedang berjalan di lingkungan mereka.
2. **Inovasi dan Penghargaan:** Beberapa desa telah menerima penghargaan sebagai "Desa Anti-Korupsi" dari KPK atau **penghargaan** pengelolaan keuangan terbaik dari Kementerian Keuangan karena inisiatif mereka. Contoh inovasi yang dilakukan antara lain penggunaan sistem transaksi non-tunai untuk pembayaran honor dan pengadaan barang, yang membuat aliran dana lebih mudah dilacak, serta penyelenggaraan audit sosial di mana warga dilibatkan langsung untuk mengevaluasi pelaksanaan program.

Kasus-kasus ini, baik di tingkat kota maupun desa, memberikan pelajaran berharga bahwa akuntabilitas dan transparansi bukanlah konsep yang abstrak. Dengan kepemimpinan yang tepat, pemanfaatan teknologi, dan pelibatan masyarakat, prinsip-prinsip tersebut dapat diwujudkan dalam praktik nyata yang memberikan manfaat langsung bagi publik.

Bagian 4 — Akuntansi Publik, Pelaporan, & Audit: Fondasi Kredibilitas Keuangan Negara

“Tanpa cinta, kecerdasan itu berbahaya; tanpa kecerdasan, cinta itu tidak cukup.” — *B.J. Habibie*

Akuntabilitas keuangan merupakan pilar fundamental dalam arsitektur tata kelola pemerintahan yang baik. Bab ini berfungsi sebagai landasan teknis dalam diskursus akuntabilitas, menguraikan bagaimana setiap rupiah uang negara dicatat, dilaporkan, dan pada akhirnya diawasi. Pembahasan akan bergerak secara sistematis dari tataran normatif (standar dan aturan main) menuju tataran empiris (implementasi, pengawasan, dan tantangan), dengan tujuan utama untuk mendemistifikasi proses yang sering dianggap kompleks oleh masyarakat umum. Angka-angka yang tersaji dalam laporan keuangan pemerintah bukanlah sekadar deretan digit yang statis; ia adalah sebuah narasi kuantitatif yang merefleksikan kualitas kebijakan, efisiensi program, dan integritas pengelolaan keuangan negara. Dengan memahami fondasi ini, publik dapat secara lebih efektif menjalankan fungsi pengawasannya dan menuntut pertanggungjawaban yang substantif dari penyelenggara negara.

A. Standar Akuntansi Pemerintahan & Konsolidasi Laporan

Sub-bab ini mengkaji dua elemen fundamental yang menjadi tulang punggung pelaporan keuangan pemerintah: standar yang berfungsi sebagai bahasa universal dalam pencatatan transaksi, yaitu Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP), dan proses yang menyatukan laporan-laporan dari ribuan unit kerja menjadi sebuah potret keuangan negara yang utuh dan koheren, yaitu konsolidasi. Keduanya memastikan bahwa informasi keuangan yang disajikan dapat dibandingkan, dipahami, dan diandalkan.

Evolusi Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) Menuju Basis Akrua

Implementasi Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) di Indonesia merupakan amanat langsung dari paket undang-undang reformasi keuangan negara pasca-krisis, khususnya Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara. Tonggak sejarah yang paling signifikan dalam evolusi ini adalah penerbitan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 71 Tahun 2010, yang secara tegas mengamanatkan transisi dari sistem akuntansi berbasis kas menuju akrual (*cash toward accrual*) ke sistem berbasis akrual penuh (*full accrual*) yang wajib diterapkan paling lambat pada tahun anggaran 2015. SAP didefinisikan sebagai prinsip-prinsip akuntansi yang diterapkan dalam menyusun dan menyajikan laporan keuangan pemerintah, baik di tingkat pusat maupun daerah.

Justifikasi utama di balik transisi ini adalah pengakuan bahwa basis akrual merupakan praktik terbaik internasional (*international best practice*) yang mampu menyajikan gambaran kondisi keuangan entitas secara lebih komprehensif dan akurat. Berbeda fundamental dengan basis

kas yang hanya mencatat transaksi pada saat uang tunai benar-benar diterima atau dibayarkan, basis akrual mengakui pengaruh transaksi dan peristiwa ekonomi lainnya pada saat peristiwa itu terjadi, tanpa memperhatikan kapan kas diterima atau dibayar. Metodologi ini memungkinkan pengakuan yang lebih tepat waktu dan akurat atas aset, kewajiban (utang), pendapatan, beban, dan ekuitas. Hasilnya adalah laporan keuangan yang tidak hanya melaporkan arus kas, tetapi juga menyajikan informasi krusial mengenai posisi kekayaan bersih pemerintah, termasuk piutang yang akan diterima dan utang yang harus dibayar di masa depan, yang pada akhirnya menghasilkan informasi yang lebih andal untuk pengambilan keputusan, evaluasi kinerja, dan pertanggungjawaban publik.

Pergeseran ke SAP berbasis akrual ini sejatinya bukan sekadar perubahan teknis akuntansi, melainkan sebuah reformasi mendalam terhadap budaya dan paradigma birokrasi. Sistem berbasis kas mencerminkan cara pandang jangka pendek atau "logika dompet", di mana yang terpenting adalah arus kas yang masuk dan keluar dalam satu tahun anggaran. Cara pandang ini, meskipun sederhana, gagal menangkap gambaran utuh tentang kesehatan dan keberlanjutan fiskal jangka panjang. Sebaliknya, basis akrual memaksa pemerintah untuk berpikir dan bertindak dengan wawasan jangka panjang. Dengan mengharuskan pengakuan kewajiban masa depan seperti utang untuk proyek infrastruktur multi-tahun atau estimasi beban pensiun pegawai pemerintah tidak dapat lagi "menyembunyikan" komitmen finansial jangka panjang dari neraca keuangannya. Hal ini menuntut perubahan pola pikir dari sekadar

mengelola anggaran tahunan menjadi mengelola portofolio aset dan kewajiban secara holistik.

Meskipun secara konseptual superior, implementasi basis akrual di Indonesia menghadapi tantangan yang multidimensional. Berbagai studi dan laporan menunjukkan beberapa kendala utama yang persisten, antara lain:

1. **Keterbatasan Sumber Daya Manusia (SDM):** Kurangnya jumlah dan kompetensi aparatur sipil negara yang memiliki latar belakang pendidikan akuntansi yang memadai menjadi penghambat utama. Banyak pemerintah daerah masih kekurangan SDM dengan keahlian yang cukup untuk memahami dan menerapkan konsep akrual yang lebih kompleks.
2. **Infrastruktur Teknologi Informasi:** Sistem aplikasi keuangan yang digunakan seringkali belum terintegrasi secara penuh, menyulitkan proses pencatatan dan konsolidasi data yang kompleks dan bervolume besar.
3. **Kompleksitas Regulasi:** Regulasi akuntansi yang dinamis dan terkadang memerlukan penyesuaian signifikan menjadi tantangan tersendiri bagi pemerintah daerah untuk dapat mengikutinya secara konsisten.
4. **Resistensi terhadap Perubahan:** Sejumlah aparatur yang telah lama terbiasa dengan sistem berbasis kas yang lebih sederhana menunjukkan keengganan untuk beradaptasi dengan sistem akrual yang lebih modern dan menuntut. Resistensi ini diperkuat oleh budaya birokrasi yang cenderung konservatif dalam pencatatan keuangan.

Tantangan-tantangan ini pada dasarnya adalah gejala dari kesulitan institusional dalam melakukan lompatan paradigma dari akuntabilitas kas ke akuntabilitas akrual.

Mekanisme Konsolidasi Laporan Keuangan

Untuk menyajikan gambaran utuh dan akuntabel mengenai posisi keuangan negara sebagai satu kesatuan entitas, laporan keuangan yang dihasilkan oleh ribuan unit kerja pemerintah harus digabungkan melalui proses yang disebut konsolidasi. Proses ini diatur secara spesifik dalam Pernyataan Standar Akuntansi Pemerintahan (PSAP) Nomor 11 tentang Laporan Keuangan Konsolidasian. Di tingkat pemerintah daerah, laporan keuangan dari seluruh Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) sebagai entitas akuntansi digabungkan untuk membentuk Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) sebagai satu entitas pelaporan. Proses serupa terjadi di tingkat nasional, di mana Laporan Keuangan Pemerintah Pusat (LKPP) yang merupakan konsolidasi laporan kementerian/lembaga, digabungkan lebih lanjut dengan seluruh LKPD dari 546 pemerintah daerah di Indonesia untuk menghasilkan Laporan Keuangan Pemerintah Konsolidasian (LKPK).

Proses teknis konsolidasi terdiri dari dua tahap utama: penyusunan kertas kerja (*worksheet*) konsolidasi dan penyusunan laporan keuangan gabungan. Kertas kerja konsolidasi berfungsi sebagai alat bantu untuk menggabungkan dan menjumlahkan akun-akun sejenis dari berbagai entitas. Sebagai contoh, seluruh akun pendapatan (umumnya dengan kode rekening awal 4), akun belanja (kode 5), akun aset (kode 1), dan seterusnya dari setiap SKPD akan dijumlahkan untuk menghasilkan saldo gabungan di tingkat pemerintah daerah.

Langkah yang paling krusial dan secara konseptual penting dalam proses konsolidasi adalah **jurnal eliminasi**. Tujuannya adalah untuk menghilangkan saldo akun-akun

timbang balik (*reciprocal accounts*) yang timbul dari transaksi internal antar unit pemerintahan dalam satu entitas pelaporan. Di tingkat pemerintah daerah, contoh utama akun timbal balik adalah Rekening Koran-Pejabat Pengelola Keuangan Daerah (RK-PPKD) yang ada di neraca SKPD, dan Rekening Koran-Satuan Kerja Perangkat Daerah (RK-SKPD) yang ada di neraca PPKD. Akun-akun ini merefleksikan hubungan kas antara "kantor pusat" (PPKD sebagai bendahara umum daerah) dan "kantor cabang" (SKPD). Jika saldo akun-akun ini tidak dieliminasi (dihapus atau dinolkan) selama proses konsolidasi, maka akan terjadi perhitungan ganda (*double counting*) yang menyebabkan nilai aset dan kewajiban dalam laporan keuangan konsolidasi menjadi lebih besar dari yang seharusnya. Jurnal eliminasi dibuat untuk menihilkan saldo akun-akun ini, sehingga laporan keuangan gabungan hanya merefleksikan transaksi entitas pemerintah dengan pihak eksternal.

Proses konsolidasi, khususnya melalui mekanisme jurnal eliminasi, merupakan manifestasi teknis dari prinsip akuntansi fundamental, yaitu "prinsip entitas tunggal". Dari perspektif publik dan pengawasan, sebuah pemerintah daerah adalah satu entitas pelaporan yang utuh. Transaksi internal, seperti transfer dana dari kas daerah ke dinas pendidikan, meskipun penting untuk operasional, tidak menambah atau mengurangi kekayaan pemerintah daerah secara keseluruhan; itu hanyalah perpindahan uang dari satu "saku" ke "saku" lainnya. Jika laporan keuangan dari kas daerah dan dinas pendidikan hanya dijumlahkan begitu saja, maka transaksi internal ini akan tercatat sebagai "pengeluaran" di satu sisi dan "penerimaan" di sisi lain, sehingga secara artifisial menggembungkan total pendapatan

dan belanja pemerintah daerah. Jurnal eliminasi secara efektif "menghapus" jejak transaksi internal ini, memastikan bahwa laporan konsolidasi menyajikan gambaran yang jujur tentang interaksi keuangan pemerintah daerah dengan dunia luar penerimaan pajak dari masyarakat, belanja barang ke pihak ketiga, pembayaran utang ke bank, dan sebagainya. Kegagalan dalam proses ini tidak hanya menghasilkan angka yang salah, tetapi juga berpotensi mengaburkan jejak aliran dana internal, yang dapat menyembunyikan inefisiensi alokasi sumber daya atau bahkan menjadi celah untuk penyimpangan.

B. Manajemen Risiko dan SPI (Sistem Pengendalian Intern)

Jika akuntansi berfokus pada pencatatan dan pelaporan peristiwa yang telah terjadi, maka sistem pengendalian intern dan manajemen risiko adalah kerangka kerja proaktif yang dibangun pemerintah untuk memastikan bahwa peristiwa di masa depan berjalan sesuai dengan tujuan organisasi. Sub-bab ini membahas arsitektur pertahanan internal pemerintah yang dirancang untuk melindungi aset negara, menjamin keandalan data keuangan, menegakkan kepatuhan, dan memitigasi berbagai potensi kegagalan dalam mencapai sasaran-sasaran publik.

Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP) sebagai Kerangka Kerja Holistik

Di Indonesia, kerangka kerja pengendalian intern diatur secara komprehensif melalui Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP). SPIP didefinisikan sebagai suatu proses integral yang diselenggarakan secara berkelanjutan dan menyeluruh oleh pimpinan dan seluruh pegawai di

lingkungan pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Tujuan utama dari penyelenggaraan SPIP adalah untuk memberikan keyakinan yang memadai (*reasonable assurance*) bukan keyakinan absolut atas tercapainya empat sasaran strategis organisasi pemerintah :

1. Efektivitas dan efisiensi pencapaian tujuan penyelenggaraan pemerintahan negara.
2. Keandalan pelaporan keuangan.
3. Pengamanan aset negara.
4. Ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan.

Kerangka kerja SPIP dibangun di atas lima unsur yang saling terkait dan tidak dapat dipisahkan, yang harus menyatu dalam setiap kegiatan instansi pemerintah :

1. **Lingkungan Pengendalian:** Ini adalah fondasi dari keseluruhan sistem, yang menciptakan "iklim" organisasi. Unsur ini mencakup penegakan integritas dan nilai etika, komitmen pimpinan terhadap kompetensi, kepemimpinan yang kondusif, serta pembentukan struktur organisasi yang jelas dan sesuai kebutuhan.
2. **Penilaian Risiko:** Merupakan kegiatan identifikasi dan analisis terhadap berbagai kemungkinan kejadian atau risiko yang dapat mengancam pencapaian tujuan dan sasaran organisasi.
3. **Kegiatan Pengendalian:** Ini adalah tindakan, kebijakan, dan prosedur konkret yang ditetapkan dan dilaksanakan untuk merespons atau memitigasi risiko yang telah diidentifikasi. Contohnya termasuk otorisasi transaksi, verifikasi berjenjang, rekonsiliasi data, dan pembagian tugas.

4. **Informasi dan Komunikasi:** Menjamin adanya proses identifikasi, pencatatan, dan komunikasi informasi yang relevan dan andal dalam bentuk dan waktu yang tepat, sehingga memungkinkan setiap individu dalam organisasi untuk melaksanakan tanggung jawab pengendaliannya.
5. **Pemantauan Pengendalian Intern:** Proses evaluasi yang dilakukan secara berkelanjutan (*ongoing monitoring*) maupun terpisah (*separate evaluation*) untuk menilai kualitas dan efektivitas kinerja SPIP dari waktu ke waktu, serta memastikan bahwa setiap kelemahan yang ditemukan segera diperbaiki.

Manajemen Risiko sebagai Bagian Integral dari SPIP

Manajemen risiko merupakan implementasi praktis dan pendalaman dari unsur kedua SPIP, yaitu "Penilaian Risiko". Ini adalah sebuah pendekatan proaktif dan sistematis yang digunakan organisasi untuk mengelola ketidakpastian dalam pencapaian tujuannya. Di sektor publik Indonesia, praktik manajemen risiko mulai berkembang secara formal di berbagai kementerian, lembaga, dan pemerintah daerah sejak sekitar tahun 2017 sebagai bagian dari upaya untuk mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik.

Proses manajemen risiko yang komprehensif umumnya mengikuti siklus yang logis dan terukur, meliputi :

1. **Penetapan Konteks:** Memahami lingkungan internal dan eksternal organisasi serta mendefinisikan ruang lingkup dan kriteria risiko.
2. **Identifikasi Risiko:** Mengidentifikasi secara sistematis berbagai peristiwa risiko yang potensial, baik yang berasal dari internal maupun eksternal. Risiko-risiko ini dapat

dikategorikan, misalnya, sebagai risiko keuangan, risiko operasional, risiko kepatuhan, atau risiko *fraud*.

3. **Analisis Risiko:** Menentukan besaran dan level risiko dengan cara menganalisis kemungkinan (*likelihood*) terjadinya risiko dan dampak (*impact*) yang akan ditimbulkannya jika risiko tersebut terjadi.
4. **Evaluasi Risiko:** Membandingkan hasil analisis risiko dengan kriteria risiko yang telah ditetapkan untuk menentukan prioritas penanganan.
5. **Penanganan Risiko (*Risk Treatment*):** Mengembangkan dan menerapkan opsi-opsi untuk merespons risiko, seperti mengurangi kemungkinan atau dampak risiko, membagi atau mentransfer risiko kepada pihak lain, menghindari risiko dengan tidak melakukan aktivitas tertentu, atau menerima risiko (jika levelnya berada dalam batas toleransi).

Meskipun sangat krusial, implementasi manajemen risiko di sektor publik menghadapi tantangan yang signifikan, seperti kurangnya pemahaman dan kesadaran akan pentingnya manajemen risiko, keterbatasan sumber daya (waktu, anggaran, dan keahlian), serta adanya resistensi kultural terhadap perubahan. Oleh karena itu, kunci keberhasilan utamanya tidak hanya terletak pada ketersediaan prosedur, tetapi pada pembangunan **budaya sadar risiko (*risk-aware culture*)** yang didukung oleh komitmen kuat dari pimpinan puncak dan komunikasi yang efektif ke seluruh tingkatan organisasi.

Efektivitas SPIP secara keseluruhan sangat bergantung pada maturitas atau kematangan praktik manajemen risiko di dalam sebuah organisasi. Tanpa adanya proses penilaian risiko yang sistematis dan berbasis bukti, SPIP berisiko

menjadi sekadar kumpulan prosedur birokratis yang bersifat reaktif dan formalitas belaka, alih-alih menjadi sebuah sistem pertahanan yang proaktif, cerdas, dan adaptif. Kegiatan pengendalian seperti prosedur operasi standar (SOP), verifikasi, dan otorisasi dirancang untuk memitigasi risiko. Logikanya, kegiatan pengendalian yang efektif haruslah dirancang untuk mengatasi risiko-risiko yang paling signifikan dan relevan terhadap pencapaian tujuan. Jika tidak, sebuah instansi bisa saja menghabiskan sumber daya yang besar untuk mengendalikan risiko-risiko minor yang dampaknya kecil, sementara pada saat yang sama mengabaikan risiko-risiko strategis yang berpotensi menimbulkan kegagalan katastropik. Di sinilah peran sentral manajemen risiko: ia memberikan input strategis mengenai di mana fokus dan sumber daya pengendalian harus dialokasikan. Dengan demikian, SPIP yang matang bukanlah tentang memiliki ribuan halaman SOP, melainkan tentang memiliki kegiatan pengendalian yang tepat sasaran, yang relevansinya ditentukan oleh proses manajemen risiko yang solid dan berkelanjutan.

C. Audit Kinerja vs. Audit Kepatuhan

Pengawasan eksternal yang dilakukan oleh lembaga pemeriksa seperti Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) merupakan elemen vital dalam siklus akuntabilitas. Namun, tidak semua audit memiliki tujuan dan fokus yang sama. Penting bagi publik untuk memahami perbedaan antara dua "lensa" utama yang digunakan auditor untuk memeriksa pengelolaan keuangan dan program pemerintah: audit kepatuhan, yang berfokus pada ketaatan terhadap aturan, dan audit kinerja, yang mengukur hasil dan dampak dari penggunaan uang negara.

Dua Paradigma Pengawasan yang Berbeda

Audit Kepatuhan (*Compliance Audit*) memiliki fokus utama untuk menilai dan memberikan keyakinan bahwa suatu entitas pemerintah telah melaksanakan kegiatan dan transaksinya sesuai dengan peraturan perundang-undangan, kebijakan, prosedur, dan kontrak yang berlaku. Pertanyaan sentral yang ingin dijawab oleh audit kepatuhan adalah: "Apakah semua tindakan telah dilaksanakan sesuai dengan aturan main yang telah ditetapkan?". Audit ini secara inheren bersifat retrospektif (melihat ke belakang) dan sangat berorientasi pada proses dan legalitas formal.

Di sisi lain, **Audit Kinerja (*Performance Audit*)**, yang juga dikenal sebagai *Value for Money Audit*, melampaui sekadar pemeriksaan terhadap kepatuhan. Audit ini secara sistematis mengevaluasi tiga aspek fundamental dari suatu program atau kegiatan pemerintah, yang dikenal dengan prinsip **3E: Ekonomi, Efisiensi, dan Efektivitas**. Pertanyaan-pertanyaan kunci yang diajukan dalam audit kinerja adalah:

1. **Ekonomi:** Apakah input (sumber daya) diperoleh dengan harga **terendah** pada tingkat kualitas yang dapat diterima?
2. **Efisiensi:** Apakah *output* (hasil langsung) yang dicapai maksimal **dengan** input yang digunakan? (Rasio antara output dan input).
3. **Efektivitas: Sejauh** mana *outcome* (dampak atau tujuan program) tercapai?

Audit kinerja berorientasi pada hasil dan dampak, bukan sekadar proses. Perlu dipahami bahwa audit kinerja seringkali merupakan perluasan dari audit keuangan dan kepatuhan. Sebuah program pemerintah bisa saja 100%

patuh terhadap semua peraturan pengadaan dan administrasi (sehingga lulus audit kepatuhan), namun pada saat yang sama program tersebut gagal total dalam mencapai tujuannya atau sangat boros dalam penggunaan anggaran (sehingga akan mendapatkan temuan negatif dalam audit kinerja).

Kehadiran dan penguatan praktik audit kinerja dalam pengawasan sektor publik di Indonesia menandai sebuah pergeseran fundamental dalam konsepsi akuntabilitas. Ia mendorong evolusi dari akuntabilitas prosedural (sekadar taat aturan) menuju akuntabilitas substantif (menghasilkan dampak nyata bagi masyarakat). Secara tradisional, pertanggungjawaban pemerintah seringkali diartikan sebagai kepatuhan terhadap alokasi anggaran dan regulasi yang ada, yang merupakan domain utama audit kepatuhan. Namun, publik sebagai pembayar pajak semakin menuntut bukti konkret bahwa uang mereka benar-benar menghasilkan layanan publik yang berkualitas dan perbaikan kesejahteraan. Sebuah jembatan yang dibangun dengan mematuhi seluruh aturan pengadaan tetapi tidak menghubungkan ke pusat aktivitas ekonomi atau permukiman warga adalah contoh sempurna dari kepatuhan prosedural tanpa kinerja yang efektif. Audit kinerja hadir untuk menjawab tuntutan akuntabilitas yang lebih tinggi ini dengan mengukur *value for money*, bukan hanya legalitas pengeluaran. Implikasinya, pemerintah kini dituntut untuk tidak hanya "melakukan hal-hal dengan benar" (*doing things right*), tetapi yang lebih penting, "melakukan hal-hal yang benar" (*doing the right things*). Hal ini menuntut pemerintah untuk mampu mendefinisikan tujuan program secara jelas, menetapkan indikator kinerja yang terukur, dan memantau pencapaiannya

secara sistematis sebuah level akuntabilitas yang lebih sulit, namun jauh lebih bermakna.

D. Tindak Lanjut Temuan & Budaya Perbaikan Berkelanjutan

Sebuah proses audit, betapapun cermat dan mendalamnya, hanya akan menjadi dokumen arsip jika temuan dan rekomendasinya tidak ditindaklanjuti secara serius. Fase pasca-audit ini merupakan jembatan krusial antara pengawasan dan reformasi nyata. Sub-bab ini membahas bagaimana mekanisme tindak lanjut rekomendasi hasil pemeriksaan dijalankan, serta bagaimana proses ini seharusnya menjadi katalisator untuk membangun budaya perbaikan berkelanjutan (*continuous improvement*) di dalam birokrasi, mengubah temuan audit dari sekadar catatan kesalahan menjadi pelajaran berharga untuk masa depan.

Mekanisme Tindak Lanjut Rekomendasi Hasil Pemeriksaan (TLRHP)

Secara hukum, para pejabat pemerintah memiliki kewajiban untuk menindaklanjuti setiap rekomendasi yang tercantum dalam Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) yang diterbitkan oleh BPK. Proses tindak lanjut ini bukan sekadar formalitas, melainkan menjadi salah satu indikator kunci untuk mengukur keberhasilan dan efektivitas dari sebuah pemeriksaan. Tanpa tindak lanjut, audit kehilangan dampaknya.

Setelah LHP diterbitkan, BPK akan secara aktif memantau tindakan-tindakan perbaikan yang dilakukan oleh instansi yang diperiksa. Setiap rekomendasi akan diklasifikasikan ke dalam salah satu dari empat status pemantauan :

1. **Tindak lanjut telah sesuai dengan rekomendasi:** Instansi telah melaksanakan perbaikan yang disarankan BPK.
2. **Tindak lanjut belum sesuai dengan rekomendasi:** Tindakan telah diambil, namun belum sepenuhnya menyelesaikan masalah yang diidentifikasi.
3. **Rekomendasi belum ditindaklanjuti:** Instansi belum mengambil tindakan apapun terkait rekomendasi.
4. **Rekomendasi tidak dapat ditindaklanjuti:** Instansi memberikan justifikasi yang sah mengapa sebuah rekomendasi tidak mungkin untuk dilaksanakan, misalnya karena perubahan peraturan atau kondisi eksternal lainnya.

Meskipun terdapat kewajiban hukum, penyelesaian tindak lanjut seringkali menghadapi berbagai tantangan yang kompleks. Kendala-kendala ini bisa bersifat internal, seperti kurangnya komitmen dari pimpinan organisasi atau lemahnya sistem pengendalian intern yang ada. Faktor sumber daya manusia, seperti rotasi pegawai yang cepat sehingga menyebabkan hilangnya pemahaman konteks atas temuan, juga menjadi masalah umum. Selain itu, seringkali penyelesaian tindak lanjut melibatkan pihak ketiga (misalnya, kontraktor atau pemerintah daerah lain) yang berada di luar kendali langsung instansi yang diperiksa, sehingga memperlambat proses penyelesaian.

Membangun Budaya Perbaikan Berkelanjutan (*Continuous Improvement*)

Tindak lanjut yang efektif seharusnya tidak bersifat reaktif, di mana instansi hanya "memadamkan api" atau

memperbaiki temuan secara kasuistik. Sebaliknya, setiap temuan audit harus dipandang sebagai sebuah kesempatan belajar untuk melakukan perbaikan sistemik guna mencegah masalah yang sama terulang kembali di masa depan. Ini adalah esensi dari budaya perbaikan berkelanjutan.

Prinsip *Kaizen* dari Jepang, yang berarti perbaikan berkelanjutan yang melibatkan semua orang, sangat relevan untuk diadopsi di sektor publik. Membangun budaya ini memerlukan beberapa elemen kunci: komitmen yang kuat dan terlihat dari pimpinan, keterlibatan aktif dari seluruh level pegawai, penetapan indikator kinerja untuk mengukur kemajuan, serta mekanisme evaluasi dan penyesuaian strategi secara rutin. Tujuannya adalah untuk menanamkan pola pikir bahwa selalu ada cara yang lebih baik, lebih efisien, dan lebih efektif untuk melayani publik.

Fondasi dari budaya ini adalah penguatan karakter dan etos kerja aparatur sipil negara itu sendiri. Internalisasi nilai-nilai inti ASN, yang dikenal dengan akronim **BerAKHLAK** (Berorientasi Pelayanan, Akuntabel, Kompeten, Harmonis, Loyal, Adaptif, dan Kolaboratif), menjadi sangat esensial. Ketika nilai-nilai ini benar-benar terinternalisasi bukan sekadar dihafal atau disosialisasikan maka ASN akan termotivasi secara intrinsik untuk proaktif mencari perbaikan dalam pekerjaan sehari-hari, bukan menunggu "teguran" dari temuan audit.

Tingkat penyelesaian tindak lanjut rekomendasi BPK dapat berfungsi sebagai sebuah proksi atau indikator tidak langsung untuk mengukur "kesehatan" budaya organisasi sebuah instansi pemerintah. Rekomendasi BPK pada hakikatnya adalah sebuah "resep" untuk perbaikan. Melaksanakan resep tersebut membutuhkan komitmen,

sumber daya, dan koordinasi. Jika sebuah instansi secara konsisten dan selama bertahun-tahun gagal menindaklanjuti rekomendasi tercermin dari data TLRHP yang dipublikasikan BPK ini mengindikasikan adanya masalah yang lebih dalam dari sekadar persoalan teknis. Hal ini bisa berarti pimpinan tidak menganggap perbaikan sebagai prioritas, tidak ada kapasitas yang memadai untuk melakukan perubahan, atau yang paling sering, adanya resistensi internal yang kuat terhadap perubahan yang direkomendasikan. Semua ini adalah gejala dari lemahnya budaya organisasi yang berorientasi pada akuntabilitas dan pembelajaran. Dengan demikian, statistik TLRHP bukanlah sekadar angka kepatuhan, melainkan cerminan dari kemauan sebuah birokrasi untuk belajar dan menjadi lebih baik.

E. Praktik: Membangun “Audit-Ready Government”

Puncak dari seluruh upaya reformasi akuntansi, pelaporan, dan audit adalah terwujudnya sebuah kondisi ideal yang dikenal sebagai "pemerintahan yang siap diaudit" (*audit-ready government*). Konsep ini melampaui gagasan tentang persiapan yang bersifat sporadis dan panik menjelang kedatangan tim auditor. Sebaliknya, ia merujuk pada sebuah kondisi operasional normal di mana prinsip-prinsip akuntabilitas, transparansi, dan pengendalian telah terinternalisasi secara mendalam ke dalam setiap proses bisnis dan budaya kerja organisasi pemerintah.

Konsep dan Elemen Kunci

Menjadi *audit-ready* merupakan sebuah prioritas strategis, bukan lagi sekadar kewajiban kepatuhan yang dijalankan secara reaktif. Ini adalah kondisi di mana sebuah instansi pemerintah mampu memelihara catatan keuangan

yang akurat, dokumentasi yang lengkap dan tertata, serta kerangka pengendalian internal yang berfungsi secara efektif dan berkelanjutan sepanjang tahun, bukan hanya pada akhir periode pelaporan.

Untuk mencapai status ini, beberapa elemen fundamental harus terpenuhi dan berjalan secara sinergis:

1. **Keakuratan dan Ketersediaan Data Finansial:** Tersedianya data yang andal, akurat, dan dapat diakses secara tepat waktu menjadi fondasi utama. Ini memungkinkan penyusunan laporan keuangan yang mencerminkan kondisi riil.
2. **Pengendalian Internal yang Kuat:** Implementasi SPIP yang efektif, yang mampu mencegah dan mendeteksi kesalahan atau penyimpangan secara dini, merupakan prasyarat mutlak.
3. **Kepatuhan terhadap Standar dan Regulasi:** Ketaatan penuh terhadap Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) dan seluruh peraturan perundang-undangan terkait pengelolaan keuangan negara.
4. **Budaya Perbaikan Berkelanjutan:** Adanya komitmen organisasi untuk terus belajar, yang diwujudkan melalui investasi dalam pelatihan dan pengembangan kompetensi staf, serta implementasi yang sungguh-sungguh atas rekomendasi audit dari periode-periode sebelumnya.

Manfaat Strategis Menjadi *Audit-Ready*

Mencapai kondisi *audit-ready* memberikan manfaat yang jauh melampaui sekadar mendapatkan opini audit yang

baik. Manfaat-manfaat ini bersifat strategis dan berdampak langsung pada kualitas tata kelola secara keseluruhan:

1. **Efisiensi Operasional dan Penghematan Biaya:** Dengan dokumentasi dan rekonsiliasi yang dilakukan secara rutin sepanjang tahun, beban kerja dan stres pada saat musim audit akan berkurang secara signifikan. Hal ini seringkali berujung pada proses audit yang lebih cepat dan lancar, yang pada gilirannya dapat mengurangi biaya audit karena memerlukan jam kerja auditor yang lebih sedikit.
2. **Mitigasi Risiko yang Proaktif:** Pengendalian internal yang berjalan secara efektif memungkinkan deteksi dini atas kesalahan, ketidakpatuhan, dan bahkan potensi *fraud*. Ini mengurangi risiko kerugian keuangan, sanksi hukum, dan kerusakan reputasi institusi.
3. **Peningkatan Kepercayaan Publik:** Kemampuan untuk secara konsisten menghasilkan laporan keuangan yang transparan dan akurat, yang berpuncak pada perolehan opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) dari BPK, adalah sinyal kuat kepada publik, investor, dan lembaga pemeringkat kredit bahwa dana publik dikelola dengan integritas dan akuntabilitas tinggi. Hal ini secara langsung akan meningkatkan kepercayaan dan legitimasi pemerintah.
4. **Pengambilan Keputusan Berbasis Data yang Lebih Baik:** Ketersediaan data keuangan yang andal dan tepat waktu memberdayakan para pemimpin dan manajer publik untuk membuat keputusan strategis yang lebih terinformasi dan berbasis bukti, baik dalam hal penganggaran, alokasi sumber daya, maupun perencanaan investasi jangka panjang.

Status "siap audit" pada dasarnya adalah *output* atau hasil akhir dari konvergensi dan sinergi antara tiga pilar reformasi birokrasi: teknologi, regulasi, dan manusia. Ini adalah titik di mana berbagai inisiatif reformasi bertemu dan menghasilkan tata kelola yang benar-benar akuntabel. Implementasi *e-government* dan sistem akuntansi yang terintegrasi menyediakan infrastruktur teknologi yang dibutuhkan untuk menghasilkan data yang akurat dan terdokumentasi. Regulasi, dalam hal ini SAP berbasis akrual, menyediakan kerangka aturan dan standar yang memastikan data tersebut dicatat dan disajikan secara konsisten dan andal. Namun, teknologi dan standar tidak akan berjalan optimal tanpa manusia yang kompeten dan berintegritas. Di sinilah budaya perbaikan berkelanjutan dan internalisasi nilai-nilai BerAKHLAK menjadi perekat yang menggerakkan sistem tersebut. Ketika ketiga elemen ini teknologi, regulasi, dan manusia berjalan selaras, maka kondisi *audit-ready* tercapai secara alami sebagai bagian dari operasional normal, bukan sebagai sebuah proyek yang dipaksakan. Ini membuktikan bahwa akuntabilitas sejati bukanlah hasil dari satu program tunggal, melainkan buah dari sebuah reformasi yang holistik dan terintegrasi.

Bagian 5 — Pengadaan Barang/Jasa & Open Contracting: Menutup Celah Korupsi

“Jika hidup sekadar hidup, babi di hutan pun hidup; jika bekerja sekadar bekerja, kera pun bekerja.” — *Buya Hamka*

Pengadaan barang dan jasa pemerintah (PBJP) merupakan salah satu aktivitas pemerintah yang paling signifikan secara finansial, menyerap porsi yang sangat besar dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) maupun Daerah (APBD). Namun, kompleksitas proses dan besarnya nilai transaksi menjadikan sektor ini sekaligus sebagai salah satu area yang paling rentan terhadap praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme. Bab ini akan menyoroti arena krusial ini dalam diskursus akuntabilitas. Analisis akan membedah siklus pengadaan untuk mengidentifikasi titik-titik rawan secara sistematis. Selanjutnya, pembahasan akan mengeksplorasi bagaimana adopsi teknologi melalui digitalisasi, peningkatan transparansi melalui keterbukaan data dengan standar global, serta penguatan partisipasi publik dapat berfungsi sebagai "disinfektan" yang kuat untuk membersihkan dan menciptakan ekosistem pengadaan yang lebih transparan, kompetitif, dan akuntabel.

A. Siklus Pengadaan: Perencanaan-Tender-Pelaksanaan-Serah Terima

Memahami alur proses pengadaan barang/jasa pemerintah adalah langkah fundamental untuk dapat mengidentifikasi di mana saja celah-celah akuntabilitas dapat muncul. Proses ini bukanlah sebuah kejadian tunggal, melainkan sebuah siklus yang terdiri dari beberapa tahapan yang saling terkait dan berkesinambungan. Sub-bab ini akan memetakan perjalanan sebuah kebutuhan publik, mulai dari sebuah ide dalam dokumen perencanaan hingga menjadi barang atau jasa yang diterima dan dimanfaatkan oleh masyarakat, seraya menguraikan setiap tahapan dan para aktor yang terlibat di dalamnya sesuai dengan kerangka regulasi yang berlaku di Indonesia.

Anatomi Proses Pengadaan

Berdasarkan Peraturan Presiden tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah dan pedoman teknis dari Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah (LKPP), siklus pengadaan secara umum dapat dibagi ke dalam empat tahapan utama :

1. **Tahap Perencanaan:** Ini adalah fase yang paling krusial dan strategis dalam keseluruhan siklus. Tahap ini dimulai jauh sebelum sebuah tender diumumkan. Prosesnya mencakup identifikasi kebutuhan yang akurat, penetapan jenis barang/jasa yang diperlukan, penyusunan spesifikasi teknis (untuk barang/konstruksi) atau Kerangka Acuan Kerja (KAK) (untuk jasa konsultansi), serta penetapan Harga Perkiraan Sendiri (HPS) yang wajar. Seluruh rencana pengadaan dari setiap kementerian, lembaga, dan pemerintah daerah ini wajib diumumkan kepada publik

melalui Sistem Informasi Rencana Umum Pengadaan (SIRUP) yang dikelola oleh LKPP. Transparansi pada tahap ini memungkinkan publik untuk mengetahui apa saja yang akan dibelanjakan oleh pemerintah dalam satu tahun anggaran.

2. **Tahap Persiapan dan Pelaksanaan Pemilihan Penyedia:** Setelah perencanaan matang, Kelompok Kerja (Pokja) Pemilihan yang berada di bawah Unit Kerja Pengadaan Barang/Jasa (UKPBJ) akan melaksanakan proses seleksi untuk mendapatkan penyedia yang paling kompeten dan menawarkan harga terbaik. Metode pemilihan yang digunakan sangat bervariasi, tergantung pada jenis, nilai, dan kompleksitas pengadaan. Metode yang paling umum adalah **Tender/Seleksi**, yang merupakan metode kompetisi terbuka. Metode lainnya termasuk **E-purchasing** melalui katalog elektronik untuk barang/jasa yang sudah terstandarisasi, **Pengadaan Langsung** untuk pengadaan bernilai kecil (umumnya di bawah Rp 200 juta), atau **Penunjukan Langsung** untuk kondisi-kondisi yang sangat spesifik dan mendesak, seperti penanganan bencana atau pengadaan barang/jasa yang hanya dapat disediakan oleh satu penyedia.
3. **Tahap Pelaksanaan Kontrak:** Setelah pemenang tender atau seleksi ditetapkan, Pejabat Pembuat Komitmen (PPK) akan menandatangani kontrak dengan penyedia terpilih. Sejak saat itu, dimulailah tahap pelaksanaan kontrak. Tanggung jawab PPK adalah untuk mengawasi dan memastikan bahwa penyedia melaksanakan pekerjaan sesuai dengan apa yang telah disepakati dalam kontrak, baik dari segi spesifikasi teknis, kuantitas, kualitas, maupun jadwal waktu penyelesaian.

4. **Tahap Serah Terima:** Setelah seluruh pekerjaan selesai dilaksanakan oleh penyedia, dilakukan proses pemeriksaan hasil pekerjaan. Jika hasil pekerjaan dinilai telah sesuai dengan kontrak, maka akan dilakukan proses serah terima barang/jasa dari penyedia kepada PPK. Selanjutnya, PPK akan menyerahkan hasil pekerjaan tersebut kepada Pengguna Anggaran/Kuasa Pengguna Anggaran (PA/KPA) untuk dapat dicatat sebagai aset negara dan dimanfaatkan untuk pelayanan publik.

Kualitas hasil akhir dari sebuah proses pengadaan, baik itu berupa jalan, gedung sekolah, maupun sistem teknologi informasi, sangat ditentukan oleh kualitas pada tahap perencanaan. Tahap ini adalah hulu dari seluruh proses. Perencanaan yang buruk, terburu-buru, atau bahkan sengaja direayasa akan menghasilkan proses tender yang tidak kompetitif dan barang/jasa yang tidak optimal, sekalipun proses tender itu sendiri dijalankan dengan transparan. Sebagai contoh, jika spesifikasi teknis dalam dokumen perencanaan sengaja dibuat sangat detail dan mengarah pada satu merek atau produk tertentu ("mengunci" spesifikasi), maka persaingan yang sehat dan adil sudah mustahil terjadi. Proses tender yang dilakukan setelahnya, meskipun diumumkan secara luas dan dilaksanakan secara elektronik, pada dasarnya hanyalah sebuah formalitas untuk melegitimasi pemenang yang sudah ditentukan sejak awal. Oleh karena itu, pengawasan publik dan upaya pencegahan korupsi tidak boleh hanya terfokus pada tahap tender, tetapi harus dimulai jauh lebih awal, yaitu pada saat Rencana Umum Pengadaan (RUP) disusun dan diumumkan di SIRUP.

B. Risiko Kolusi, Markup, dan Benturan Kepentingan

Di setiap tahapan dalam siklus pengadaan barang/jasa, terdapat potensi risiko terjadinya penyimpangan dan praktik koruptif. Berdasarkan data penanganan perkara oleh Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), sektor PBJP secara konsisten menjadi salah satu penyumbang kasus korupsi terbesar di Indonesia. Sub-bab ini akan mengidentifikasi modus-modus korupsi yang paling umum terjadi, mengubah pemahaman abstrak tentang "korupsi pengadaan" menjadi analisis yang lebih konkret tentang bagaimana praktik-praktik seperti kolusi, *markup*, dan benturan kepentingan terjadi dalam realitas birokrasi.

Identifikasi Titik Rawan Korupsi

Praktik korupsi dalam pengadaan dapat terjadi dalam berbagai bentuk, di antaranya:

1. **Kolusi dan Persekongkolan Tender:** Ini adalah bentuk kecurangan yang paling umum, di mana terjadi kesepakatan rahasia untuk mengatur atau memanipulasi hasil tender. Kolusi dapat terjadi secara horizontal (antar sesama peserta tender untuk menentukan siapa yang akan menang secara bergiliran) atau secara vertikal (antara panitia pengadaan dengan salah satu peserta tender). Salah satu modus yang sering digunakan adalah dengan sengaja menambahkan persyaratan kualifikasi atau teknis yang tidak relevan dalam dokumen pengadaan dengan tujuan untuk menggugurkan para pesaing potensial dan memuluskan jalan bagi penyedia yang telah "diatur" untuk menang.
2. **Penggelembungan Harga (*Markup*):** Ini adalah praktik menaikkan harga barang atau jasa secara tidak wajar jauh

di atas harga pasar yang sebenarnya. *Markup* seringkali merupakan hasil dari persekongkolan antara penyedia dengan oknum pejabat yang menyusun Harga Perkiraan Sendiri (HPS). Dengan HPS yang sudah digelembungkan, penawaran dari penyedia yang berkolusi akan terlihat wajar dan kompetitif, padahal sebenarnya mengandung keuntungan yang tidak semestinya.

3. **Benturan Kepentingan (*Conflict of Interest*) dan Nepotisme:** Risiko ini terjadi ketika seorang pejabat yang terlibat dalam proses pengadaan (misalnya, PA/KPA, PPK, atau anggota Pokja Pemilihan) memiliki hubungan pribadi, keluarga, atau bisnis dengan salah satu peserta tender. Adanya benturan kepentingan ini akan merusak objektivitas dan integritas proses pemilihan, serta berpotensi besar memberikan keuntungan yang tidak adil kepada pihak yang terafiliasi.
4. **Penyalahgunaan Wewenang:** Ini terjadi ketika seorang pejabat dengan otoritas yang lebih tinggi, seperti Pengguna Anggaran (PA) atau Kuasa Pengguna Anggaran (KPA), menggunakan kekuasaannya untuk mengintervensi proses pengadaan. Mereka dapat menekan bawahan mereka (PPK atau Pokja Pemilihan) untuk mengabaikan prosedur yang berlaku dan memenangkan penyedia tertentu yang merupakan "titipan" atau memiliki kedekatan dengan mereka.
5. **Gratifikasi dan Suap:** Pemberian atau janji pemberian sesuatu kepada pejabat pemerintah dengan maksud agar pejabat tersebut melakukan atau tidak melakukan sesuatu dalam jabatannya yang bertentangan dengan kewajibannya, misalnya untuk memenangkan tender atau melancarkan proses pembayaran.

Praktik-praktik korupsi dalam pengadaan ini seringkali bukanlah tindakan kriminal yang dilakukan secara individual, melainkan sebuah kejahatan yang terorganisir dan sistemik. Terdapat hubungan sebab-akibat yang erat antar modus-modus tersebut. Praktik *markup* harga, misalnya, hampir tidak mungkin berhasil dilakukan oleh satu penyedia sendirian, karena penawarannya akan dengan mudah dikalahkan oleh pesaing lain yang menawarkan harga wajar. Agar *markup* dapat lolos, hampir selalu harus didahului oleh praktik **kolusi**, baik untuk menyingkirkan penawar rendah maupun untuk memastikan panitia menerima HPS yang sudah digelembungkan. Selanjutnya, kolusi ini seringkali dimungkinkan atau difasilitasi oleh adanya

benturan kepentingan atau **penyalahgunaan wewenang** dari level pejabat yang lebih tinggi, yang telah memiliki "calon pemenang" titipan. Rantai kausalitas ini menunjukkan bahwa upaya pencegahan korupsi tidak bisa hanya berfokus pada satu modus saja, seperti pengawasan pada saat tender. Upaya pencegahan harus bersifat holistik dan menyasar seluruh rantai korupsi, mulai dari penegakan aturan ketat tentang benturan kepentingan, penguatan independensi Pokja Pemilihan dari intervensi atasan, hingga transparansi penuh pada setiap tahapan untuk mempersulit terjadinya kolusi.

C. Open Contracting Data Standard (OCDS) & E-Procurement

Sebagai respons terhadap tingginya risiko korupsi dan inefisiensi dalam pengadaan barang/jasa, pemerintah Indonesia telah mengadopsi teknologi digital sebagai salah satu alat utama untuk mendorong reformasi. Transformasi ini bergerak dari tahap awal digitalisasi proses melalui e-

procurement menuju sebuah paradigma keterbukaan yang lebih radikal dan berdampak luas, yaitu melalui adopsi standar data terbuka global yang dikenal sebagai *Open Contracting Data Standard* (OCDS).

E-Procurement sebagai Langkah Awal Transparansi

Langkah awal dan paling fundamental dalam digitalisasi pengadaan di Indonesia adalah pengembangan sistem pengadaan secara elektronik (*e-procurement*). Platform utama untuk ini adalah **Layanan Pengadaan Secara Elektronik (LPSE)**, yang dioperasikan di setiap kementerian, lembaga, dan pemerintah daerah. Tujuan utama dari *e-procurement* adalah untuk meningkatkan efisiensi, efektivitas, dan yang terpenting, transparansi dalam proses PBJP. Dengan memindahkan proses lelang dari ruang tertutup ke platform daring, *e-procurement* secara signifikan mengurangi interaksi tatap muka antara panitia dan penyedia yang rentan terhadap praktik suap dan kolusi. Seluruh tahapan, mulai dari pengumuman lelang hingga penetapan pemenang, dapat diakses dan dipantau oleh publik, sehingga mendorong persaingan usaha yang lebih sehat dan meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap proses pengadaan.

Salah satu inovasi penting dalam kerangka *e-procurement* adalah mekanisme ***e-purchasing*** melalui **katalog elektronik (e-katalog)**. Dalam sistem ini, LKPP melakukan negosiasi harga secara terpusat dengan para produsen atau distributor untuk berbagai jenis barang dan jasa standar. Harga dan spesifikasi produk yang disepakati kemudian ditampilkan dalam sebuah katalog daring. Instansi pemerintah yang membutuhkan barang tersebut dapat

langsung melakukan pembelian melalui katalog tanpa harus melalui proses tender yang panjang. Mekanisme ini terbukti sangat efektif untuk memangkas birokrasi dan, yang terpenting, mengurangi peluang terjadinya *markup* harga, karena harga sudah "dikunci" secara transparan dalam sistem.

Open Contracting Data Standard (OCDS): Menuju Keterbukaan Penuh

Meskipun *e-procurement* telah menjadi langkah maju yang signifikan, transparansi yang dihasilkannya seringkali masih bersifat pasif. Publik dapat melihat informasi, namun data tersebut seringkali disajikan dalam format yang sulit untuk diolah dan dianalisis secara massal (misalnya, dalam format PDF atau tabel di halaman web). Untuk mengatasi keterbatasan ini, gerakan global mendorong adopsi **Open Contracting Data Standard (OCDS)**.

OCDS adalah sebuah standar data terbuka yang gratis, non-proprieter, dan diimplementasikan oleh puluhan pemerintah di seluruh dunia. Standar ini mendefinisikan sebuah model data bersama tentang bagaimana cara mempublikasikan data dan dokumen di **seluruh tahapan** proses pengadaan mulai dari perencanaan, tender, penetapan pemenang, penandatanganan kontrak, hingga implementasi dan pembayaran. Poin kuncinya adalah, OCDS tidak hanya mengatur *apa* yang harus dipublikasikan, tetapi juga *bagaimana* data tersebut harus dipublikasikan: yaitu dalam format yang terstruktur dan dapat dibaca oleh mesin (*machine-readable*), seperti JSON atau CSV.

Manfaat dari publikasi data terstruktur ini sangat besar. Data yang sesuai dengan standar OCDS menjadi lebih mudah

untuk dibagikan, dibandingkan, dan dianalisis secara mendalam oleh berbagai pihak, termasuk pemerintah sendiri, sektor swasta, organisasi masyarakat sipil, akademisi, dan jurnalis. Dengan data OCDS, seorang analis dapat dengan mudah:

1. Melacak sebuah proses pengadaan dari awal hingga akhir.
2. Membandingkan harga barang yang sama di berbagai daerah atau instansi.
3. Menganalisis kinerja dan rekam jejak seorang penyedia di berbagai proyek.
4. Mengidentifikasi secara otomatis adanya "bendera merah" (*red flags*) atau pola-pola anomali yang mungkin mengindikasikan adanya risiko korupsi.

Implementasi OCDS di Indonesia, meskipun telah menjadi bagian dari komitmen dalam inisiatif global seperti *Open Government Partnership* (OGP), masih dalam proses pengembangan untuk dapat diterapkan secara penuh pada portal pengadaan nasional seperti INAPROC.

Adopsi OCDS menandai sebuah lompatan kualitatif dari "transparansi pasif" menuju "transparansi aktif". Jika portal LPSE tradisional memungkinkan publik untuk "melihat" informasi pengadaan, maka OCDS memungkinkan siapa pun untuk "menggunakan" dan "menganalisis" data pengadaan tersebut. Pergeseran ini secara fundamental mendemokratisasi fungsi pengawasan. Pengawasan tidak lagi menjadi domain eksklusif bagi auditor internal atau eksternal pemerintah yang memiliki akses khusus. Dengan data mentah yang terbuka dan terstandarisasi, seorang jurnalis data, aktivis anti-korupsi, atau bahkan mahasiswa dapat mengunduh data ribuan tender, menganalisisnya menggunakan perangkat lunak statistik, dan menemukan

pola-pola mencurigakan misalnya, sebuah perusahaan yang baru berdiri namun secara konsisten memenangkan tender besar, atau harga satuan aspal di satu kabupaten yang secara signifikan lebih mahal dibandingkan kabupaten tetangganya. Dengan demikian, OCDS memberdayakan masyarakat untuk melakukan pengawasan berbasis bukti (*evidence-based monitoring*), menciptakan tekanan akuntabilitas yang jauh lebih besar dan terdistribusi.

D. Pengawasan Masyarakat & Whistleblowing

Transparansi, betapapun lengkapnya, hanya akan menjadi pajangan data jika tidak ada pihak yang secara aktif melihat, menganalisis, dan bertindak atas informasi yang tersedia. Oleh karena itu, pilar penting lainnya dalam ekosistem pengadaan yang akuntabel adalah pengawasan oleh masyarakat. Sub-bab ini akan mengeksplorasi peran vital masyarakat sipil, media, dan individu pemberani yang dikenal sebagai *whistleblower* sebagai garda terdepan pengawasan eksternal. Selain itu, akan dibahas pula mekanisme formal yang disediakan oleh pemerintah untuk memfasilitasi, melindungi, dan menindaklanjuti laporan dari mereka.

Peran Pengawasan Eksternal

Partisipasi aktif dari masyarakat, baik secara individual maupun melalui organisasi masyarakat sipil (CSO) dan media, merupakan komponen esensial untuk menjamin integritas proses pengadaan. Ketersediaan data yang terbuka dan mudah diakses, sebagaimana didorong oleh prinsip *Open Contracting*, memberdayakan para aktor eksternal ini untuk melakukan pengawasan yang lebih informatif dan berbasis bukti. Mereka dapat berperan sebagai "mata dan telinga" publik, mengidentifikasi kejanggalaan, melaporkan potensi

penyimpangan, dan menuntut akuntabilitas dari para pejabat publik.

Mekanisme Whistleblowing System (WBS)

Untuk memberikan kanal yang aman bagi individu yang memiliki informasi mengenai penyimpangan, pemerintah telah mengembangkan **Sistem Pelaporan Pelanggaran (Whistleblowing System - WBS)**.

1. **Definisi dan Tujuan:** WBS adalah sebuah mekanisme terstruktur untuk menyampaikan pengaduan mengenai dugaan tindak pidana korupsi atau pelanggaran serius lainnya yang terjadi di dalam sebuah organisasi, di mana pelapor (*whistleblower*) bukanlah bagian dari pelaku kejahatan yang dilaporkannya. Tujuan utama dari WBS adalah untuk menyediakan sebuah kanal yang aman dan menjamin kerahasiaan identitas pelapor, sehingga mereka dapat mengungkapkan penyimpangan tanpa rasa takut akan adanya tindakan balasan atau intimidasi.
2. **Penyelenggara dan Prosedur:** Di Indonesia, WBS untuk sektor pengadaan barang/jasa secara spesifik dikelola oleh LKPP. Pelaporan dapat dilakukan oleh siapa saja melalui portal daring resmi (misalnya, wbs.lkpp.go.id). Agar sebuah laporan dapat ditindaklanjuti, laporan tersebut harus kredibel dan memenuhi kriteria dasar, yang sering disingkat sebagai unsur 5W+1H (*What, Who, Where, When, Why, How*), serta idealnya didukung oleh bukti-bukti awal yang relevan, seperti dokumen, foto, atau rekaman.
3. **Lingkup dan Tindak Lanjut:** Berdasarkan Peraturan LKPP Nomor 6 Tahun 2022, objek pengaduan yang dapat dilaporkan melalui WBS mencakup tiga kategori utama:

pelanggaran administrasi, praktik persaingan usaha tidak sehat, dan dugaan tindak pidana. Setiap laporan yang masuk akan melalui proses verifikasi dan penelaahan oleh tim internal (APIP). Jika ditemukan bukti yang cukup kuat, laporan tersebut dapat direkomendasikan untuk ditindaklanjuti oleh instansi yang berwenang, seperti aparat penegak hukum (Kepolisian, Kejaksaan, KPK) untuk dugaan tindak pidana, atau Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) untuk dugaan persekongkolan tender.

Efektivitas sebuah *Whistleblowing System* sangat bergantung pada dua faktor yang saling memperkuat: tingkat kepercayaan publik terhadap jaminan kerahasiaan dan imparcialitas sistem, serta tingkat keterbukaan data pengadaan itu sendiri. Keduanya memiliki hubungan simbiosis. Tanpa adanya data pengadaan yang terbuka, seorang calon *whistleblower* misalnya seorang pegawai junior di sebuah instansi atau perwakilan perusahaan yang kalah tender secara tidak adil akan menghadapi kesulitan besar untuk mengumpulkan bukti awal yang kredibel untuk mendukung laporannya. Ia mungkin hanya bisa mengandalkan informasi internal yang terbatas dan sangat berisiko untuk diperoleh, yang membuat laporannya rentan untuk dianggap tidak berdasar atau sekadar tuduhan tanpa bukti.

Namun, dalam ekosistem di mana data pengadaan dipublikasikan secara terbuka sesuai standar OCDS, situasinya berubah drastis. Calon pelapor kini dapat menggunakan data publik yang sah sebagai "amunisi" untuk memperkuat laporannya. Ia bisa, misalnya, membandingkan harga dalam tender yang ia curigai dengan data harga di

puluhan tender serupa di daerah lain yang tersedia di portal data terbuka, atau menunjukkan pola statistik yang aneh di mana satu perusahaan tertentu secara tidak wajar terus-menerus memenangkan tender di instansi tersebut. Bukti yang berbasis data publik ini membuat laporannya menjadi jauh lebih kredibel, objektif, dan sulit untuk diabaikan oleh tim verifikator WBS. Dengan demikian, *Open Contracting* dan *Whistleblowing System* bukanlah dua inisiatif yang berjalan sendiri-sendiri, melainkan dua komponen yang saling memperkuat dalam sebuah sistem akuntabilitas yang utuh. Keterbukaan data memberi "amunisi" bagi *whistleblower*, dan WBS menyediakan "senjata" yang aman untuk menembakkan amunisi tersebut secara efektif.

E. Studi Kasus: Analitik Anomali Harga dan Vendor Risk Scoring

Dengan semakin melimpahnya data digital dalam proses pengadaan, terbuka pula peluang untuk memanfaatkan teknik-teknik inovatif dalam pengawasan. Pemanfaatan analisis data (*data analytics*) dan *machine learning* tidak lagi hanya menjadi domain sektor swasta, tetapi juga mulai diterapkan di sektor publik untuk meningkatkan efektivitas pengawasan dan manajemen risiko. Sub-bab ini akan menyajikan contoh-contoh konkret bagaimana data pengadaan dapat diolah menjadi wawasan yang dapat ditindaklanjuti, mulai dari deteksi otomatis transaksi yang mencurigakan hingga sistem penilaian risiko penyedia jasa.

Deteksi Anomali Belanja dengan *Data Analytics*

Sebuah studi kasus menarik yang menggambarkan potensi ini adalah penelitian yang menerapkan analisis data untuk mendeteksi anomali pada data realisasi belanja barang

persediaan (kode akun 521811) di seluruh satuan kerja Kepolisian Negara Republik Indonesia (Polri) untuk periode 2019-2021.

1. **Metodologi:** Penelitian ini menggunakan sebuah algoritma *machine learning* yang disebut *Isolation Forest*. Cara kerjanya adalah dengan melatih model komputer untuk mengenali seperti apa pola belanja yang "normal" berdasarkan ribuan data transaksi historis. Setelah pola normal ini dipelajari, model tersebut kemudian dapat secara otomatis mengidentifikasi dan menandai transaksi-transaksi yang secara statistik sangat menyimpang atau anomali dari pola umum tersebut.
2. **Hasil dan Implikasi:** Model ini berhasil mengidentifikasi sejumlah transaksi yang dianggap anomali. Salah satu contoh ekstrem adalah sebuah transaksi di satu satuan kerja yang nilai belanja persediaannya dalam satu bulan mencapai Rp 43,37 miliar, atau setara dengan 73,95% dari total pagu belanja barangnya selama setahun penuh. Penting untuk dicatat bahwa sebuah anomali tidak secara otomatis berarti telah terjadi *fraud* atau korupsi; bisa jadi ada penjelasan yang sah di baliknya. Namun, sistem deteksi anomali seperti ini dapat berfungsi sebagai sebuah **sistem peringatan dini (*early warning system*)** yang sangat efisien. Bagi auditor internal, sistem ini dapat membantu mereka untuk memprioritaskan sumber daya pemeriksaan yang terbatas pada transaksi-transaksi yang paling berisiko dan paling tidak wajar, daripada melakukan pemeriksaan acak.

Menuju *Vendor Risk Scoring* melalui SIKaP

Selain untuk mendeteksi anomali pada transaksi, data juga dapat digunakan untuk mengelola risiko yang berkaitan dengan penyedia barang/jasa (*vendor*).

1. **Konsep SIKaP:** Pemerintah, melalui LKPP, telah mengembangkan **Sistem Informasi Kinerja Penyedia (SIKaP)**. Ini adalah sebuah platform daring terpusat yang dirancang untuk mengelola data kualifikasi dan, yang terpenting, riwayat kinerja para penyedia barang/jasa di seluruh Indonesia. Secara regulasi, setelah sebuah kontrak pekerjaan selesai, Pejabat Pembuat Komitmen (PPK) wajib memberikan penilaian kinerja kepada penyedia tersebut berdasarkan empat aspek: kualitas dan kuantitas, biaya, waktu penyelesaian, dan layanan.
2. **Potensi sebagai *Vendor Risk Scoring*:** Secara konseptual, data kinerja historis yang terkumpul di SIKaP memiliki potensi besar untuk dikembangkan menjadi sebuah sistem **penilaian risiko penyedia (*vendor risk scoring*)**. Dengan sistem ini, setiap penyedia akan memiliki skor kinerja yang terakumulasi dari seluruh proyek pemerintah yang pernah dikerjakannya. Skor ini kemudian dapat menjadi salah satu pertimbangan objektif bagi Pokja Pemilihan dalam proses evaluasi tender di masa depan. Penyedia dengan rekam jejak kinerja yang buruk secara konsisten akan memiliki skor risiko yang tinggi, yang dapat mengurangi peluang mereka untuk memenangkan kontrak baru.
3. **Tantangan Implementasi:** Sayangnya, potensi besar SIKaP ini belum terwujud secara optimal. Realitas di lapangan menunjukkan bahwa implementasi penilaian kinerja oleh para PPK masih sangat rendah. Data dari

LKPP dan ICW menunjukkan bahwa dalam beberapa tahun terakhir, hanya sekitar 13% hingga 16% dari total paket pengadaan yang kinerjanya benar-benar dinilai dan datanya dimasukkan ke dalam SIKaP. Rendahnya tingkat pengisian data ini disebabkan oleh berbagai faktor, termasuk kurangnya kesadaran PPK akan pentingnya penilaian, beban kerja administratif, dan belum terintegrasinya sistem SIKaP dengan sistem pembayaran pemerintah (seperti aplikasi SAKTI) yang bisa "memaksa" PPK untuk melakukan penilaian sebelum pembayaran akhir dilakukan.

Kegagalan dalam implementasi SIKaP secara efektif menunjukkan adanya "putusnya rantai umpan balik" (*broken feedback loop*) yang kritis dalam ekosistem pengadaan. Logika dasar dari manajemen kinerja adalah kemampuan untuk belajar dari pengalaman masa lalu. Kinerja buruk seorang penyedia dalam sebuah proyek seharusnya menjadi input informasi yang krusial untuk pengambilan keputusan di proyek-proyek masa depan. SIKaP dirancang untuk menjadi "memori institusional" pemerintah mengenai kinerja para mitranya. Namun, ketika para PPK sebagai "sensor" di lapangan gagal memasukkan data penilaian, maka memori institusional ini menjadi kosong. Akibatnya, saat Pokja Pemilihan di tempat lain akan melakukan tender baru, mereka tidak memiliki data kinerja objektif yang dapat diandalkan mengenai para calon peserta. Mereka terpaksa kembali hanya mengandalkan data kualifikasi administratif yang bersifat sesaat. Hal ini menciptakan sebuah siklus yang berisiko, di mana penyedia yang berkinerja buruk dapat terus memenangkan kontrak di berbagai tempat karena "dosa" masa lalunya tidak pernah tercatat dan dikomunikasikan

secara sistematis. Rantai umpan balik yang seharusnya menghubungkan tahap "serah terima" kembali ke tahap "pemilihan penyedia" menjadi terputus.

Bagian 6 — Layanan Publik Berbasis Kinerja & Kepuasan Warga: Mengukur Dampak Nyata

“Orang boleh pandai setinggi langit, tapi selama ia tidak menulis, ia akan hilang dari masyarakat.”

— *Pramoedya Ananta Toer*

Akuntabilitas tertinggi sebuah pemerintahan pada akhirnya tidak hanya diukur dari ketaatan pada prosedur atau kewajaran laporan keuangan, tetapi dari kualitas layanan yang secara nyata dirasakan oleh warganya. Bab ini menggeser fokus pembahasan dari akuntabilitas proses dan keuangan menuju akuntabilitas hasil dan dampak. Kita akan mengeksplorasi bagaimana pemerintah mendefinisikan janji layanannya kepada publik, bagaimana pemerintah mengukur tingkat kepuasan warga terhadap janji tersebut, bagaimana mekanisme penanganan keluhan dibangun, serta bagaimana inovasi terus didorong untuk menciptakan layanan publik yang tidak hanya efisien, tetapi juga responsif, inklusif, dan berorientasi pada kebutuhan nyata masyarakat.

A. Standar Pelayanan, SLA, dan Service Charter

Sebelum kinerja sebuah layanan publik dapat diukur dan dievaluasi, kinerja itu sendiri harus didefinisikan secara jelas dan terukur terlebih dahulu. Tanpa adanya tolok ukur

yang disepakati, penilaian terhadap kualitas layanan akan menjadi subjektif dan sewenang-wenang. Sub-bab ini membahas instrumen-instrumen fundamental yang digunakan oleh pemerintah untuk menetapkan "janji layanan" kepada publik. Ini adalah bentuk komitmen formal yang mengubah ekspektasi warga yang semula abstrak menjadi serangkaian tolok ukur yang jelas, dapat dipahami, dan dapat ditagih pertanggungjawabannya.

Mendefinisikan Janji Layanan

Terdapat beberapa instrumen utama yang digunakan untuk membakukan dan mengkomunikasikan janji layanan pemerintah:

1. **Standar Pelayanan (SP):** Ini adalah tolok ukur yang paling mendasar dan komprehensif, yang wajib dimiliki oleh setiap unit penyelenggara pelayanan publik. Standar Pelayanan berfungsi sebagai pedoman dalam penyelenggaraan pelayanan dan sekaligus menjadi acuan bagi masyarakat dalam menilai kualitas pelayanan. Sesuai dengan peraturan dari Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (KemenPAN-RB), sebuah Standar Pelayanan harus mencakup setidaknya beberapa komponen kunci, seperti dasar hukum, persyaratan yang harus dipenuhi pengguna layanan, sistem, mekanisme, dan prosedur yang harus dilalui, jangka waktu penyelesaian, biaya atau tarif yang dikenakan, spesifikasi produk layanan yang akan diterima, serta mekanisme penanganan pengaduan.
2. ***Service Level Agreement (SLA)*:** Jika Standar Pelayanan adalah pedoman umum, maka SLA dapat diartikan

sebagai sebuah "kontrak" atau kesepakatan tingkat layanan yang lebih spesifik dan seringkali lebih kuantitatif. SLA secara eksplisit mendefinisikan tingkat kinerja layanan yang harus dipenuhi oleh penyedia layanan. Contohnya, sebuah SLA untuk layanan pengaduan daring bisa menetapkan metrik kinerja seperti: "waktu respons pertama terhadap pengaduan maksimal 24 jam" atau "tingkat penyelesaian pengaduan dalam 7 hari kerja adalah 95%". SLA membantu menerjemahkan janji layanan menjadi target-target yang terukur dan dapat dimonitor.

3. **Maklumat Pelayanan (*Service Charter*):** Ini adalah bentuk pernyataan janji dan kesanggupan dari penyelenggara layanan untuk melaksanakan pelayanannya sesuai dengan Standar Pelayanan yang telah ditetapkan. Maklumat Pelayanan biasanya dipublikasikan secara luas di area layanan publik agar mudah dilihat oleh masyarakat. Fungsinya adalah sebagai penegasan komitmen dan sekaligus sebagai pengingat bagi aparatur untuk senantiasa memberikan layanan terbaik sesuai standar.

Penetapan dan publikasi Standar Pelayanan, SLA, dan Maklumat Pelayanan bukanlah sekadar pemenuhan kewajiban administratif. Lebih dari itu, ia merupakan sebuah tindakan politik yang secara fundamental memberdayakan warga negara. Sebelum adanya standar yang jelas dan tertulis, hubungan antara birokrat dan warga seringkali asimetris. Warga tidak memiliki dasar yang kuat untuk mengetahui apa yang seharusnya mereka harapkan dari sebuah layanan, sehingga kualitas layanan menjadi sangat bergantung pada kehendak atau suasana hati oknum petugas. Namun, dengan

adanya Standar Pelayanan yang dipublikasikan secara resmi misalnya, "pengurusan Kartu Tanda Penduduk (KTP) selesai dalam 3 hari kerja" warga kini memiliki dasar hukum dan acuan yang konkret. Jika pada praktiknya pengurusan KTP memakan waktu lebih dari 3 hari tanpa penjelasan yang sah, warga tidak lagi hanya bisa "mengeluh" secara umum. Mereka kini dapat mengajukan pengaduan formal dengan merujuk secara spesifik pada standar yang telah dilanggar oleh penyelenggara layanan. Mekanisme ini secara efektif mengubah dinamika kekuasaan, memposisikan warga sebagai subjek yang memiliki hak untuk menuntut layanan berkualitas, bukan lagi sebagai objek pasif yang hanya bisa menerima apa pun yang diberikan oleh birokrasi.

B. Survei Kepuasan, Keluhan (Grievance), dan Antrian Digital

Setelah janji layanan ditetapkan melalui standar, langkah logis berikutnya adalah membangun mekanisme untuk mengukur sejauh mana janji tersebut terpenuhi dari sudut pandang pengguna layanan, yaitu masyarakat. Sub-bab ini membahas dua sisi dari mata uang yang sama dalam mekanisme umpan balik warga: (1) pengukuran kepuasan secara proaktif melalui Survei Kepuasan Masyarakat (SKM), dan (2) penanganan ketidakpuasan secara reaktif melalui sistem pengelolaan pengaduan yang terintegrasi.

Mengukur Persepsi Warga: Survei Kepuasan Masyarakat (SKM)

Untuk secara proaktif mengukur persepsi dan pengalaman warga, pemerintah mewajibkan setiap unit penyelenggara pelayanan publik untuk melaksanakan Survei Kepuasan Masyarakat (SKM).

1. **Mekanisme dan Kewajiban:** SKM adalah kegiatan pengukuran yang komprehensif dan sistematis untuk mengetahui tingkat kepuasan masyarakat terhadap kualitas layanan yang mereka terima. Berdasarkan pedoman dari KemenPAN-RB (misalnya, PermenPANRB No. 14 Tahun 2017), setiap unit layanan wajib melaksanakan SKM secara berkala, minimal satu kali dalam setahun. Hasil dari survei ini juga wajib dipublikasikan kepada masyarakat sebagai bentuk transparansi dan akuntabilitas.
2. **Metodologi:** SKM umumnya dilakukan dengan menggunakan instrumen kuesioner yang disebarkan kepada para pengguna layanan. Kuesioner ini dirancang untuk mengukur persepsi responden terhadap berbagai unsur pelayanan, seperti kemudahan prosedur, kecepatan waktu layanan, kewajaran biaya, kompetensi petugas, kualitas sarana dan prasarana, hingga penanganan pengaduan. Jawaban responden, yang biasanya menggunakan skala (misalnya, sangat baik, baik, kurang baik, tidak baik), kemudian diolah secara statistik untuk menghasilkan sebuah angka tunggal yang disebut **Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM)**.
3. **Manfaat:** Hasil SKM dan nilai IKM menjadi input yang sangat berharga bagi pimpinan unit layanan. Data ini berfungsi sebagai bahan evaluasi kinerja, dasar untuk merumuskan kebijakan perbaikan layanan yang lebih tepat sasaran, dan sebagai wujud pertanggungjawaban kepada publik atas kualitas layanan yang telah diberikan.

Menangani Keluhan: Sistem Pengelolaan Pengaduan Pelayanan Publik Nasional (SP4N-LAPOR!)

Selain mengukur kepuasan secara umum, pemerintah juga harus menyediakan kanal yang efektif bagi warga untuk menyampaikan keluhan atau pengaduan secara spesifik. Untuk tujuan ini, pemerintah telah mengembangkan **Sistem Pengelolaan Pengaduan Pelayanan Publik Nasional (SP4N)**, yang platform utamanya dikenal dengan nama **LAPOR!** (*Layanan Aspirasi dan Pengaduan Online Rakyat*).

1. **Prinsip *No Wrong Door Policy***: SP4N-LAPOR! adalah sebuah layanan penyampaian aspirasi dan pengaduan yang terintegrasi secara nasional dan dapat diakses melalui berbagai kanal, termasuk situs web www.lapor.go.id, SMS, dan aplikasi seluler. Prinsip utama yang mendasari sistem ini adalah *no wrong door policy* atau "kebijakan tanpa pintu yang salah". Prinsip ini menjamin bahwa setiap pengaduan yang disampaikan oleh masyarakat, apapun jenisnya dan melalui kanal manapun, akan diterima, dicatat, dan disalurkan kepada instansi pemerintah yang berwenang untuk menanganinya.
2. **Mekanisme Terintegrasi**: Seluruh instansi pemerintah, baik di tingkat pusat maupun daerah, diwajibkan untuk terhubung dan terintegrasi dengan sistem SP4N-LAPOR!. Integrasi ini memastikan bahwa pengaduan warga tidak "terpental" atau diabaikan hanya karena salah alamat. Sistem ini memungkinkan pemerintah untuk memantau status penyelesaian setiap pengaduan secara terkoordinasi dan memastikan bahwa setiap keluhan mendapatkan respons dan tindak lanjut yang semestinya.

Data yang dihasilkan dari SKM dan SP4N-LAPOR! adalah dua sumber informasi yang saling melengkapi dan idealnya harus dianalisis secara terintegrasi untuk mendapatkan pemahaman yang holistik tentang kualitas pelayanan publik. SKM memberikan gambaran **makro** mengenai sentimen dan tingkat kepuasan publik secara umum. Ia bisa menjawab pertanyaan "Seberapa puas masyarakat dengan layanan kita?". Di sisi lain, data pengaduan yang terkumpul di SP4N-LAPOR! memberikan diagnosis **mikro** yang mendalam tentang titik-titik masalah spesifik dalam penyelenggaraan layanan. Ia bisa menjawab pertanyaan "Apa saja masalah spesifik yang paling sering dikeluhkan oleh masyarakat?". Sebagai contoh, hasil SKM mungkin menunjukkan bahwa IKM untuk sebuah dinas kependudukan adalah "kurang baik". Ini adalah sinyal adanya masalah, tetapi belum memberitahu apa akar masalahnya. Seorang analis kebijakan kemudian dapat "mengebor" lebih dalam ke data pengaduan yang masuk melalui SP4N-LAPOR! untuk dinas tersebut. Analisis data pengaduan mungkin mengungkapkan bahwa 80% keluhan yang masuk ternyata terkait dengan "ketidakpastian waktu penyelesaian" dan "petugas yang sulit ditemui". Dengan menggabungkan kedua sumber data ini, pimpinan dinas tersebut mendapatkan gambaran yang lengkap: sentimen umum yang negatif (dari SKM) ternyata disebabkan oleh masalah spesifik pada alur proses dan perilaku petugas (dari SP4N-LAPOR!). Wawasan ini memungkinkan perumusan kebijakan perbaikan yang jauh lebih tajam dan tepat sasaran.

C. Data Kinerja Real-Time: Dashboard Layanan Prioritas

Di era digital yang serba cepat, akuntabilitas tidak lagi cukup jika hanya disajikan dalam bentuk laporan tahunan yang tebal dan statis. Masyarakat dan para pemangku

kepentingan menuntut transparansi yang lebih dinamis, mudah diakses, dan mendekati waktu nyata (*real-time*). Sebagai respons terhadap tuntutan ini, banyak pemerintah di dunia, termasuk di Indonesia, mulai mengadopsi penggunaan *dashboard* kinerja publik. Alat ini berfungsi untuk menyajikan data capaian layanan secara visual dan interaktif, mengubah data kinerja yang mentah menjadi informasi strategis yang dapat dimonitor oleh pimpinan dan publik kapan saja.

Konsep dan Fungsi Dashboard Kinerja

1. **Visualisasi Data untuk Transparansi:** Sebuah *dashboard* kinerja publik adalah antarmuka digital yang menampilkan metrik-metrik kunci dan Indikator Kinerja Utama (IKU) dalam format yang ringkas, visual, dan mudah dipahami, seperti grafik, diagram, dan peta. Tujuannya adalah untuk menyajikan potret kinerja pemerintah dalam berbagai bidang layanan prioritas seperti waktu tunggu di rumah sakit, jumlah izin usaha yang diterbitkan, tingkat penyerapan anggaran, atau angka stunting agar dapat diakses dan dimengerti dengan mudah oleh warga biasa, tanpa memerlukan keahlian analisis data yang mendalam.
2. **Alat Manajemen dan Akuntabilitas:** *Dashboard* memiliki fungsi ganda. Bagi pimpinan (gubernur, bupati/walikota, atau kepala dinas), ia berfungsi sebagai alat manajemen strategis untuk memonitor kemajuan pencapaian target secara berkelanjutan dan dengan cepat mengidentifikasi area-area layanan yang kinerjanya menurun atau memerlukan perhatian khusus. Bagi publik, *dashboard* adalah wujud akuntabilitas yang dinamis. Warga dapat secara langsung melihat bagaimana kinerja pemerintah terhadap janji dan target yang telah ditetapkan,

membandingkan kinerja dari waktu ke waktu, dan menggunakan data tersebut sebagai dasar untuk memberikan masukan atau menuntut perbaikan.

Contoh Implementasi

Praktik penggunaan *dashboard* kinerja sudah cukup lazim di berbagai negara. Kota-kota seperti Sugar Land di Texas, Amerika Serikat, misalnya, menggunakan *dashboard* publik di situs web mereka untuk menunjukkan kemajuan pencapaian rencana strategis kota. Setiap indikator disajikan lengkap dengan status capaian (seringkali menggunakan kode warna seperti hijau, kuning, merah), analisis kualitatif singkat, grafik tren, dan informasi mengenai sumber data yang digunakan, sehingga menjamin transparansi penuh.

Di Indonesia, inisiatif serupa juga mulai bermunculan, terutama didorong oleh unit-unit kerja inovasi digital di pemerintahan. Salah satu contoh terkemuka adalah **Jabar Digital Service (JDS)** di Provinsi Jawa Barat. JDS memiliki visi untuk menjadikan Jawa Barat sebagai provinsi terdepan dalam pemanfaatan data dan teknologi untuk menciptakan layanan publik yang lebih responsif dan inovatif. Salah satu produk mereka adalah pengembangan *Executive Dashboard* yang dirancang untuk membantu Gubernur dan jajaran pimpinan dalam pengambilan keputusan berbasis data. *Dashboard* ini mengintegrasikan dan memvisualisasikan data dari berbagai dinas untuk memonitor program-program prioritas, seperti penanganan *stunting*.

Implementasi *dashboard* kinerja publik menandai sebuah pergeseran paradigma yang signifikan dalam praktik akuntabilitas pemerintah, yaitu dari **akuntabilitas berbasis laporan (*report-based accountability*)** ke **akuntabilitas berbasis data waktu-nyata (*real-time data accountability*)**. Model akuntabilitas tradisional sangat bergantung pada dokumen-dokumen laporan periodik (misalnya, Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah/LAKIP atau LHP BPK) yang terbit tahunan. Terdapat jeda waktu yang sangat panjang antara saat sebuah kegiatan dilaksanakan dengan saat kinerjanya dilaporkan dan dievaluasi. *Dashboard* publik secara drastis memangkas jeda waktu ini. Data capaian layanan, seperti jumlah antrian di kantor Samsat atau tingkat respons pengaduan warga, dapat diperbarui setiap hari, minggu, atau bulan. Ini berarti, kinerja yang buruk atau tren yang negatif tidak bisa lagi "disembunyikan" dan baru terungkap di akhir tahun. Publik dan pimpinan dapat melihatnya secara langsung dan menuntut penjelasan atau tindakan perbaikan dengan segera. Implikasinya, hal ini menciptakan tekanan positif yang konstan bagi unit-unit layanan untuk menjaga kinerja mereka secara konsisten sepanjang tahun, bukan hanya bekerja keras menjelang periode penyusunan laporan. Ini adalah bentuk akuntabilitas yang lebih proaktif, preventif, dan pada akhirnya, lebih responsif terhadap kebutuhan publik.

D. Inklusi & Akses bagi Kelompok Rentan

Kualitas sejati dari pelayanan publik sebuah negara diukur dari kemampuannya untuk melayani seluruh lapisan masyarakat tanpa terkecuali, terutama mereka yang berada dalam posisi paling rentan. Akuntabilitas dan transparansi tidak akan lengkap jika hanya dinikmati oleh kelompok

mayoritas. Sub-bab ini membahas sebuah paradigma baru dalam penyelenggaraan pelayanan publik yang menempatkan **inklusivitas** sebagai prinsip utama. Tujuannya adalah untuk memastikan bahwa penyandang disabilitas, lanjut usia (lansia), anak-anak, wanita hamil, dan kelompok rentan lainnya mendapatkan akses, perlakuan, dan kualitas layanan yang setara dan bermartabat.

Paradigma Baru Pelayanan Publik Inklusif

Reformasi pelayanan publik kini bergerak melampaui sekadar efisiensi dan kecepatan. Terdapat pergeseran fundamental dalam cara pandang:

1. Dari Desain untuk Mayoritas ke Desain Universal:

Paradigma lama dalam birokrasi seringkali merancang sistem dan fasilitas layanan dengan asumsi pengguna "rata-rata" atau mayoritas. Akibatnya, kebutuhan spesifik dari kelompok rentan sering terabaikan, memaksa mereka untuk beradaptasi dengan sistem yang tidak ramah. Paradigma baru menuntut **desain universal**, di mana layanan dirancang sejak awal dengan mempertimbangkan keberagaman kebutuhan seluruh masyarakat, termasuk kelompok rentan.

2. Landasan Kebijakan Nasional: Komitmen pemerintah Indonesia untuk mewujudkan pelayanan publik yang inklusif telah dilembagakan secara formal. Melalui Kementerian PANRB, pemerintah telah menerbitkan **Peraturan Menteri Nomor 11 Tahun 2024 tentang Penyelenggaraan Pelayanan Publik Ramah Kelompok Rentan**. Peraturan ini menjadi panduan resmi dan mengikat bagi seluruh instansi pemerintah, baik di tingkat pusat maupun daerah, dalam menyelenggarakan layanan

yang inklusif. Regulasi ini secara spesifik mengidentifikasi kelompok rentan yang harus menjadi fokus perhatian, yaitu: penyandang disabilitas, orang lanjut usia, wanita hamil, anak-anak, serta korban bencana alam dan bencana sosial.

Lima Aspek Kunci Penyelenggaraan Layanan Inklusif

Berdasarkan PermenPAN-RB tersebut, penyelenggaraan pelayanan publik yang ramah bagi kelompok rentan harus diwujudkan melalui pemenuhan lima aspek kunci yang saling terkait :

1. **Kebijakan dan Kepemimpinan:** Harus ada komitmen yang jelas dan terukur dari pimpinan instansi, yang diwujudkan dalam bentuk kebijakan tertulis, standar pelayanan inklusif, dan dukungan anggaran yang memadai untuk program-program terkait.
2. **Aksesibilitas Fisik:** Sarana dan prasarana fisik di lokasi layanan harus dapat diakses oleh semua orang. Ini mencakup penyediaan fasilitas seperti jalur pemandu (*guiding block*) untuk tunanetra, jalur landai (*ramp*) untuk pengguna kursi roda, area parkir dan loket prioritas, toilet khusus disabilitas, ruang laktasi untuk ibu menyusui, dan area bermain anak.
3. **Aksesibilitas Informasi dan Komunikasi:** Informasi mengenai layanan harus tersedia dalam berbagai format agar dapat diakses oleh semua kalangan. Contohnya termasuk penyediaan dokumen dalam huruf Braille, layanan penerjemah bahasa isyarat, atau informasi audio. Selain itu, situs web dan aplikasi seluler layanan publik juga harus dirancang agar aksesibel bagi penyandang disabilitas

(misalnya, kompatibel dengan perangkat lunak pembaca layar).

4. **Akomodasi yang Layak:** Penyelenggara layanan harus mampu memberikan bantuan atau penyesuaian yang wajar sesuai dengan kebutuhan spesifik individu dari kelompok rentan. Ini bisa berupa layanan pendampingan khusus, fleksibilitas dalam penjadwalan janji temu, atau bahkan layanan proaktif seperti jemput bola.
5. **Sumber Daya Manusia (SDM) yang Kompeten:** Petugas di lini depan pelayanan harus dibekali dengan pengetahuan dan keterampilan yang memadai. Mereka perlu mendapatkan pelatihan mengenai etika berinteraksi dan sensitivitas dalam melayani kelompok rentan, sehingga dapat memberikan layanan dengan empati, hormat, dan tanpa diskriminasi.

Upaya mewujudkan pelayanan publik yang inklusif sejatinya bukan hanya soal "kebaikan hati", "tanggung jawab sosial", atau sekadar pemenuhan daftar periksa fasilitas. Ia merupakan cerminan dari pemahaman negara yang mendalam tentang hak asasi manusia dan implementasi prinsip non-diskriminasi dalam praktik penyelenggaraan negara. Setiap warga negara, tanpa memandang kondisi fisik, usia, atau latar belakangnya, memiliki hak yang sama untuk mendapatkan pelayanan publik, sebagaimana dijamin oleh konstitusi dan prinsip-prinsip universal. Jika sebuah layanan publik misalnya, kantor kelurahan yang berlokasi di lantai dua sebuah gedung tanpa lift atau jalur landai secara *de facto* tidak dapat diakses oleh seorang warga negara yang menggunakan kursi roda, maka hak fundamental warga tersebut untuk mendapatkan layanan pada dasarnya telah dilanggar. Ini bukanlah sekadar masalah teknis kurangnya

fasilitas, melainkan sebuah bentuk diskriminasi sistemik yang timbul dari kegagalan negara dalam merancang layanan yang universal. Oleh karena itu, kebijakan pelayanan inklusif mengangkat isu ini dari sekadar "tambahan yang bagus" (*nice to have*) menjadi sebuah "kewajiban fundamental" (*fundamental obligation*) negara.

E. Studi Kasus: Reformasi Layanan Perizinan Terpadu

Salah satu keluhan paling klasik dan persisten dari masyarakat dan dunia usaha terhadap birokrasi di Indonesia adalah proses perizinan yang dikenal berbelit-belit, lambat, tidak transparan, dan tidak pasti. Problem ini tidak hanya menjadi sumber frustrasi bagi warga dan pengusaha, tetapi juga menjadi penghambat serius bagi iklim investasi dan pertumbuhan ekonomi. Sebagai respons terhadap masalah kronis ini, salah satu reformasi birokrasi yang paling signifikan dan berdampak dalam dekade terakhir adalah pembentukan **Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PTSP)**. Subbab ini akan menganalisis reformasi tersebut, dengan mengambil contoh praktik terbaik untuk menunjukkan bagaimana integrasi layanan dapat secara dramatis meningkatkan efisiensi, transparansi, dan kepuasan publik.

Konteks Reformasi

Sebelum era PTSP, proses untuk mendapatkan sebuah izin usaha atau izin mendirikan bangunan bisa menjadi sebuah perjalanan panjang yang melelahkan. Seorang pemohon harus mendatangi berbagai dinas teknis yang kantornya terpisah-pisah, mengajukan berkas yang seringkali tumpang tindih, menghadapi prosedur yang berbeda-beda di setiap dinas, serta berhadapan dengan ketidakpastian waktu dan biaya. Kondisi "birokrasi labirin" ini tidak hanya

menciptakan inefisiensi yang masif, tetapi juga membuka celah yang sangat lebar untuk praktik pungutan liar dan korupsi.

Konsep Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PTSP)

Untuk memotong kerumitan ini, pemerintah mengintroduksi konsep Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PTSP).

- 1. Tujuan dan Prinsip:** Tujuan utama dari PTSP adalah untuk menyederhanakan dan mengintegrasikan proses layanan perizinan dan non-perizinan di satu lokasi atau "satu pintu" (*one-stop service*). Prinsip yang mendasarinya adalah koordinasi, integrasi, dan sinkronisasi antar instansi terkait untuk mencapai tiga tujuan utama: mempercepat waktu layanan, menekan biaya resmi dan tidak resmi, serta menyederhanakan persyaratan yang harus dipenuhi oleh pemohon.
- 2. Evolusi ke Mal Pelayanan Publik (MPP):** Konsep PTSP kemudian berevolusi lebih lanjut menjadi **Mal Pelayanan Publik (MPP)**. Jika PTSP umumnya mengintegrasikan layanan-layanan yang menjadi kewenangan satu pemerintah daerah, maka MPP melangkah lebih jauh dengan mengintegrasikan layanan dari berbagai level pemerintahan di dalam satu gedung. Di sebuah MPP, masyarakat tidak hanya bisa mengurus izin daerah, tetapi juga layanan dari instansi vertikal (seperti layanan paspor dari Imigrasi, perpanjangan SIM dari Kepolisian, layanan BPJS Kesehatan), serta layanan dari BUMN/BUMD (seperti pembayaran tagihan listrik atau air).

Studi Kasus Keberhasilan: DPMPTSP Kota Bekasi

Salah satu contoh pemerintah daerah yang berhasil mengimplementasikan reformasi layanan perizinan secara signifikan adalah Kota Bekasi. **Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPMPTSP) Kota Bekasi** secara konsisten mendapatkan pengakuan dan penghargaan sebagai unit penyelenggara pelayanan publik dengan kategori "Pelayanan Prima" (nilai A) dari evaluasi KemenPAN-RB.

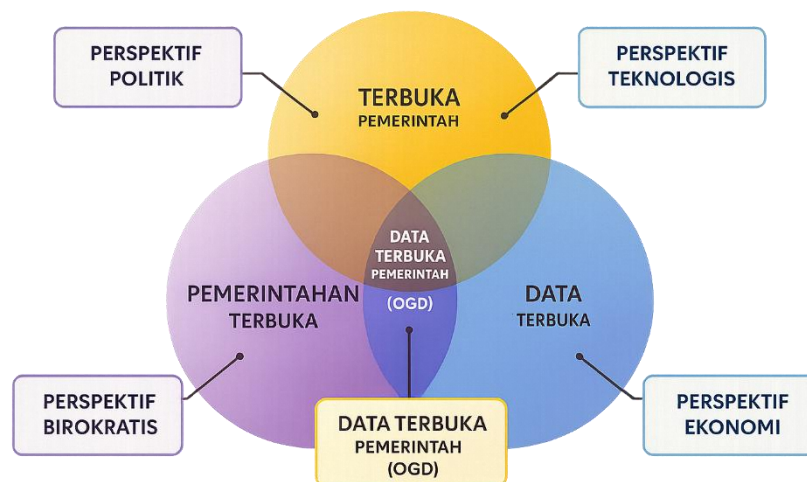
1. **Inovasi dan Digitalisasi:** Salah satu kunci keberhasilan mereka adalah komitmen kuat terhadap inovasi dan digitalisasi. Mereka mengembangkan dan mengimplementasikan sistem layanan perizinan daring yang disebut SILAT (Sistem Layanan Perizinan Terpadu). Melalui aplikasi ini, ratusan ribu permohonan izin dapat diproses secara daring, mengurangi kebutuhan tatap muka dan meningkatkan efisiensi secara drastis.
2. **Dampak Nyata:** Keberhasilan DPMPTSP Kota Bekasi dalam membangun MPP yang modern dan mengimplementasikan layanan daring yang andal terbukti mampu meningkatkan secara signifikan tingkat kepuasan dan kepercayaan warga terhadap pemerintah daerah. Berbagai penghargaan yang diraih bukan hanya seremonial, tetapi merupakan cerminan dari dampak nyata yang dirasakan langsung oleh masyarakat dan dunia usaha.

Keberhasilan reformasi PTSP dan MPP, seperti yang ditunjukkan oleh studi kasus di Kota Bekasi, sejatinya tidak hanya ditentukan oleh penyatuan lokasi fisik dalam sebuah gedung yang megah atau ketersediaan aplikasi yang canggih. Faktor penentu yang paling fundamental adalah adanya **pendelegasian wewenang yang nyata dan mengikat**

secara hukum dari kepala-kepala dinas teknis (seperti Dinas Tata Ruang, Dinas Lingkungan Hidup, dll.) kepada Kepala DPMPTSP. Tanpa adanya pendelegasian wewenang untuk memproses, memverifikasi, dan yang terpenting, **menandatangani dan menerbitkan izin**, maka sebuah kantor PTSP hanya akan berfungsi sebagai "loket penerima berkas" atau resepsionis yang tidak berdaya. Berkas yang diterima hanya akan diteruskan kembali ke masing-masing dinas teknis untuk diproses secara terpisah, dan masalah utama yaitu proses yang panjang dan terfragmentasi tidak akan terselesaikan. Reformasi yang sesungguhnya terjadi ketika peraturan daerah atau peraturan kepala daerah secara eksplisit melimpahkan kewenangan penerbitan izin kepada Kepala DPMPTSP. Dengan wewenang inilah seluruh alur proses dari verifikasi teknis hingga penerbitan surat izin benar-benar dapat diselesaikan di "satu pintu", yang secara dramatis memotong rantai birokrasi dan waktu penyelesaian. Oleh karena itu, kisah sukses PTSP adalah kisah tentang reformasi struktural dan keberanian politik untuk mendelegasikan wewenang, yang menjadi inti sejati dari penyederhanaan birokrasi.

Bagian 7 — Data Terbuka, Satu Data, & Tata Kelola Data

“Setinggi-tinggi ilmu, semurni-murni tauhid, sepintar-pintar siasat.” — *H.O.S. Tjokroaminoto*



Gambar 3. Pemerintahan Terbuka Berbasis Data

A. Prinsip Open Data: Kualitas, Interoperabilitas, dan Lisensi

Konsep Data Terbuka Pemerintah (*Open Government Data* - OGD) merupakan sebuah kesepakatan transformatif dalam paradigma tata kelola pemerintahan di seluruh dunia. Pada intinya, OGD didasarkan pada premis bahwa data yang dikumpulkan dan dihasilkan oleh lembaga pemerintah menggunakan sumber daya publik adalah aset publik. Oleh karena itu, data tersebut harus dapat diakses, digunakan, dan didistribusikan kembali secara bebas oleh siapa pun warga

negara, akademisi, jurnalis, maupun sektor swasta tanpa batasan teknis, finansial, atau hukum yang tidak perlu. Gerakan ini bukan sekadar tentang transparansi, melainkan sebuah upaya fundamental untuk memberdayakan masyarakat, mendorong inovasi ekonomi, serta meningkatkan efisiensi dan akuntabilitas pelayanan publik.

Secara internasional, terdapat serangkaian prinsip yang menjadi acuan dalam pengelolaan data terbuka yang efektif. Prinsip-prinsip ini memastikan bahwa data yang dipublikasikan benar-benar bermanfaat dan dapat diolah lebih lanjut. Beberapa prinsip fundamental tersebut antara lain adalah kelengkapan (*completeness*), di mana seluruh data publik harus tersedia, bukan hanya sebagian atau yang telah dimodifikasi. Prinsip primordialisitas (*primacy*) menekankan pentingnya menyediakan data mentah dari sumber aslinya, sebelum diagregasi atau dimodifikasi, untuk memungkinkan analisis yang paling mendalam. Ketepatan waktu (*timeliness*) menuntut agar data dipublikasikan secepat mungkin untuk menjaga relevansinya. Selain itu, data harus dapat diakses secara mudah dan non-diskriminatif, dalam format yang dapat dibaca oleh mesin (*machine-readable*), serta dilindungi oleh lisensi terbuka yang mengizinkan penggunaan kembali tanpa restriksi.

Di Indonesia, semangat data terbuka ini diwujudkan melalui inisiatif *Open Government Indonesia* (OGI), yang secara filosofis sejalan dengan amanat Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik (UU KIP). UU KIP menjadi landasan hukum yang mewajibkan badan publik untuk proaktif menyediakan informasi yang berada di bawah kewenangannya. Inisiatif OGI mencoba menerjemahkan mandat hukum ini ke dalam praktik digital

yang lebih modern, mendorong instansi pemerintah untuk tidak hanya merespons permintaan informasi, tetapi secara aktif mempublikasikan set data dalam format yang terbuka dan dapat digunakan kembali.

Meskipun demikian, implementasi prinsip-prinsip ideal ini di lapangan menghadapi berbagai tantangan praktis yang signifikan. Studi kasus di tingkat daerah, seperti yang terjadi di Kota Pekalongan, menunjukkan adanya jurang antara komitmen kebijakan di tingkat nasional dengan kapasitas teknis dan budaya di tingkat lokal. Beberapa kendala utama yang muncul meliputi jaminan keamanan data, di mana pemerintah daerah harus menyeimbangkan antara tuntutan transparansi dengan kewajiban melindungi data dari akses yang tidak sah. Selain itu, variasi format data dan dokumen yang belum seragam antar unit kerja menjadi penghalang interoperabilitas, membuat data sulit untuk digabungkan dan dianalisis secara komprehensif. Tantangan lainnya adalah belum semua unit pemerintahan memiliki kapasitas sumber daya manusia dan teknologi untuk menyediakan data secara konsisten dan berkualitas.

Kondisi ini menyoroti sebuah ketegangan inheren dalam gerakan data terbuka: antara prinsip keterbukaan (*openness*) dan kebutuhan mendesak akan keamanan siber dan perlindungan privasi. Di satu sisi, prinsip OGD mendorong publikasi data seluas-luasnya untuk memaksimalkan manfaat sosial dan ekonomi. Di sisi lain, kekhawatiran yang sah mengenai potensi peretasan, penyalahgunaan data, dan pelanggaran privasi sering kali menjadi justifikasi bagi instansi untuk menahan atau membatasi rilis data. Kegagalan dalam menyeimbangkan kedua aspek ini dapat berujung pada dua skenario negatif: data yang terlalu tertutup sehingga

menghambat akuntabilitas dan partisipasi publik, atau data yang dirilis secara tidak aman sehingga menciptakan kerentanan baru bagi negara dan warganya. Oleh karena itu, sebuah kebijakan data terbuka yang matang dan berkelanjutan harus secara integral menyertakan kerangka kerja manajemen risiko keamanan siber dan perlindungan privasi yang kuat sejak awal.

B. Satu Data Indonesia: Metadata, Standar, dan Integrasi Lintas Instansi

Menyadari tantangan fragmentasi data yang kronis di seluruh lini pemerintahan, Indonesia meluncurkan sebuah kebijakan ambisius yang dikenal sebagai Satu Data Indonesia (SDI). Diatur melalui Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 39 Tahun 2019, SDI adalah kebijakan tata kelola data pemerintah yang dirancang secara sistematis untuk mengatasi masalah silo data dan inkonsistensi informasi antar-instansi. Tujuan utamanya adalah untuk menghasilkan data yang akurat, mutakhir, terpadu, dan dapat dipertanggungjawabkan, serta mudah diakses dan dibagipakaikan untuk mendukung perencanaan, pelaksanaan, evaluasi, dan pengendalian pembangunan yang berbasis bukti. Inisiatif ini merupakan langkah fundamental untuk memastikan bahwa keputusan kebijakan publik didasarkan pada sumber kebenaran tunggal (*single source of truth*), bukan pada data yang berbeda-beda dari setiap kementerian atau lembaga.

Untuk mencapai tujuan tersebut, SDI dibangun di atas empat pilar teknis yang menjadi fondasi bagi interoperabilitas dan kualitas data. Keempat prinsip ini wajib dipenuhi oleh seluruh produsen data di instansi pusat maupun daerah:

1. **Satu Standar Data:** Prinsip ini mewajibkan penggunaan standar yang seragam dalam hal format, struktur, dan definisi data. Tujuannya adalah untuk memastikan bahwa data dari sumber yang berbeda dapat dibandingkan dan digabungkan tanpa ambiguitas.
2. **Satu Metadata Baku:** Setiap set data yang dipublikasikan harus dilengkapi dengan metadata, yaitu informasi terstruktur yang mendeskripsikan data tersebut. Metadata mencakup konteks, sumber, metodologi pengumpulan, waktu rilis, dan variabel yang ada di dalamnya. Keberadaan metadata yang baku dan komprehensif sangat krusial untuk memudahkan pengguna dalam menemukan, memahami, dan menggunakan data secara tepat.
3. **Interoperabilitas Data:** Prinsip ini memastikan bahwa sistem elektronik yang digunakan oleh berbagai instansi pemerintah dapat saling berkomunikasi dan bertukar data secara lancar. Kaidah interoperabilitas ini mencegah data terperangkap dalam sistem yang tertutup dan memungkinkan aliran informasi yang mulus lintas sektor.
4. **Kode Referensi dan Data Induk:** Untuk menghindari duplikasi dan inkonsistensi, SDI mewajibkan penggunaan kode referensi dan data induk yang seragam di seluruh pemerintahan. Contohnya adalah penggunaan kode wilayah administrasi yang dikeluarkan oleh Badan Pusat Statistik (BPS) atau data induk kependudukan. Penggunaan referensi tunggal ini memastikan bahwa semua instansi berbicara dalam "bahasa" yang sama ketika merujuk pada entitas tertentu.

Tata kelola SDI diatur dalam sebuah arsitektur kelembagaan yang berjenjang. Di tingkat pusat, terdapat

Dewan Pengarah yang memberikan arahan strategis. Pelaksanaannya melibatkan Pembina Data yang memiliki keahlian di bidang tertentu (misalnya, BPS untuk data statistik atau Badan Informasi Geospasial untuk data geospasial), Walidata sebagai unit yang bertanggung jawab atas pengelolaan dan pemeriksaan data di setiap instansi, serta Produsen Data sebagai unit kerja yang secara langsung menghasilkan data. Sebagai wadah koordinasi, dibentuk pula Forum Satu Data Indonesia, yang berfungsi untuk menyepakati daftar data dan prioritas data yang akan dikumpulkan dan dibagipakaikan. Seluruh data yang telah memenuhi prinsip SDI kemudian dipublikasikan melalui portal nasional di *data.go.id*.

Meskipun memiliki kerangka kerja yang solid, implementasi SDI dihadapkan pada hambatan yang bersifat kronis dan mendasar. Tantangan utama yang paling sulit diatasi adalah "ego sektoral", yaitu keengganan instansi pemerintah untuk berbagi data yang mereka anggap sebagai "milik" atau sumber kekuasaan mereka. Fenomena ini secara akurat digambarkan dengan adagium birokrasi: "Data ada di mana-mana, tapi mencari data tidak ada di mana-mana". Selain itu, fragmentasi sistem yang diwariskan dari masa lalu, dengan adanya ribuan aplikasi yang tidak terintegrasi, menjadi penghalang teknis yang masif. Kesenjangan kompetensi sumber daya manusia di bidang data juga menjadi masalah serius, di mana banyak instansi kekurangan tenaga ahli yang mampu mengelola data sesuai standar SDI. Lebih jauh, jika tidak direncanakan dengan cermat, implementasi SDI justru berisiko meningkatkan beban anggaran dan menciptakan tumpang tindih kewenangan antar lembaga.

Analisis yang lebih mendalam menunjukkan bahwa inisiatif Satu Data Indonesia sejatinya bukan sekadar sebuah proyek teknis, melainkan sebuah agenda reformasi birokrasi yang fundamental. Kegagalan atau kelambatan dalam implementasinya seringkali bukan disebabkan oleh keterbatasan teknologi, tetapi oleh adanya resistensi budaya dan politik terhadap transparansi. Dalam birokrasi tradisional, penguasaan atas data seringkali disamakan dengan penguasaan atas kekuasaan dan pengaruh. Berbagi data, dalam logika ini, berarti melepaskan sebagian dari kontrol dan kekuasaan tersebut. Oleh karena itu, keberhasilan SDI tidak dapat diukur semata-mata dari jumlah set data yang berhasil diunggah ke portal nasional. Indikator keberhasilan yang sesungguhnya adalah sejauh mana inisiatif ini mampu membongkar silo-silo kekuasaan birokrasi yang telah mengakar dan mengubah paradigma data dari aset sektoral menjadi aset publik yang dimanfaatkan bersama untuk kemajuan bangsa.

C. Privasi, Keamanan, dan Pelindungan Data Pribadi (Privacy by Design)

Seiring dengan percepatan digitalisasi dan integrasi data di sektor publik, muncul sebuah kebutuhan mendesak untuk menyeimbangkan antara keterbukaan informasi dengan perlindungan hak fundamental warga negara atas privasi. Menjawab kebutuhan ini, Indonesia mengesahkan Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2022 tentang Pelindungan Data Pribadi (UU PDP), sebuah tonggak sejarah dalam kerangka hukum nasional. UU PDP dirancang untuk memberikan landasan hukum yang kuat guna melindungi hak asasi setiap individu atas data pribadi mereka, sekaligus untuk meningkatkan kepercayaan publik terhadap ekosistem

digital, baik yang diselenggarakan oleh pemerintah maupun sektor swasta.

UU PDP menetapkan serangkaian prinsip dasar yang wajib dipatuhi oleh setiap pengendali data, termasuk badan publik. Prinsip-prinsip ini menjadi pedoman dalam setiap tahap pemrosesan data pribadi, mulai dari pengumpulan hingga pemusnahan. Beberapa prinsip kunci tersebut antara lain adalah Keterbukaan (*Transparency*), di mana subjek data harus diberi tahu secara jelas mengenai tujuan dan cara penggunaan data mereka. Prinsip Batasan Tujuan (*Purpose Limitation*) menegaskan bahwa data hanya boleh digunakan untuk tujuan yang telah diinformasikan. Prinsip Minimalisasi Data (*Data Minimization*) mewajibkan pengendali data untuk hanya mengumpulkan data yang benar-benar relevan dan diperlukan. Prinsip Akurasi menuntut data yang dikumpulkan harus tepat dan diperbarui, sementara Prinsip Keamanan (*Security*) mewajibkan adanya langkah-langkah teknis dan organisasional yang memadai untuk mencegah kebocoran atau penyalahgunaan data.

Untuk memastikan prinsip-prinsip ini tidak hanya menjadi kepatuhan di atas kertas, diperlukan sebuah pendekatan yang lebih fundamental dalam perancangan sistem, yang dikenal sebagai *Privacy by Design* (PbD). PbD adalah sebuah kerangka kerja yang memandang privasi sebagai elemen inti yang harus diintegrasikan sejak awal dalam desain teknologi, arsitektur sistem, dan praktik bisnis, bukan sebagai fitur tambahan yang dipasang di akhir (*bolted on as an add-on*). Pendekatan ini bersifat proaktif dan preventif; tujuannya adalah untuk mengantisipasi dan mencegah insiden pelanggaran privasi sebelum terjadi, bukan sekadar menawarkan solusi setelah kerusakan terjadi.

Terdapat tujuh prinsip fondasional yang menopang kerangka kerja *Privacy by Design*:

1. **Proaktif, bukan Reaktif; Preventif, bukan Remedial:** Mengantisipasi risiko privasi sejak dini dalam siklus pengembangan.
2. **Privasi sebagai Pengaturan *Default*:** Sistem secara otomatis harus memberikan tingkat perlindungan privasi tertinggi tanpa memerlukan tindakan apa pun dari pengguna. Privasi harus menjadi standar, bukan pilihan.
3. **Privasi yang Tertanam dalam Desain (*Embedded into Design*):** Perlindungan privasi menjadi komponen esensial dari fungsionalitas inti sistem.
4. **Fungsionalitas Penuh *Positive-Sum*, bukan *Zero-Sum*:** Menghindari pandangan keliru bahwa ada pertentangan antara privasi dan fungsionalitas lain (seperti keamanan atau kegunaan). PbD mencari solusi "win-win" yang mengakomodasi semua kepentingan secara bersamaan.
5. **Keamanan *End-to-End* Perlindungan Siklus Hidup Penuh:** Menjamin keamanan data secara komprehensif, mulai dari saat data dikumpulkan, disimpan, digunakan, hingga dimusnahkan secara aman.
6. **Visibilitas dan Transparansi Tetap Terbuka:** Memastikan bahwa proses dan operasi sistem tetap dapat diverifikasi secara independen, sehingga membangun kepercayaan bagi pengguna dan regulator.
7. **Menghormati Privasi Pengguna Berpusat pada Pengguna:** Menempatkan kepentingan dan hak-hak individu sebagai pusat dari seluruh desain sistem.

Contoh nyata mengenai risiko yang timbul ketika prinsip PbD diabaikan dapat dilihat pada pengembangan aplikasi PeduliLindungi di masa awal pandemi COVID-19. Sebelum

adanya UU PDP yang komprehensif, aplikasi tersebut memiliki potensi pelanggaran privasi yang signifikan. Ketidakjelasan mengenai sejauh mana aplikasi dapat mengakses data di perangkat pengguna, siapa saja pihak yang dapat mengolah data tersebut, serta bagaimana nasib data pribadi pengguna setelah pandemi berakhir, menciptakan kerentanan yang serius. Kasus ini menjadi pelajaran penting bahwa dalam pengembangan layanan digital oleh pemerintah, pertimbangan privasi dan keamanan harus menjadi prioritas utama yang terintegrasi sejak fase konsepsi, bukan sebagai pemikiran susulan.

Kehadiran UU PDP dan konsep *Privacy by Design* menciptakan sebuah dialektika yang menantang bagi inisiatif *Open Data* dan Satu Data Indonesia. Di satu sisi, ada dorongan kuat untuk membuka dan mengintegrasikan data pemerintah demi transparansi dan akuntabilitas. Di sisi lain, ada kewajiban hukum yang tegas untuk melindungi data pribadi. Keduanya harus berjalan seimbang, di mana keterbukaan data publik tidak boleh mengorbankan privasi data individu, dan sebaliknya. Hal ini menuntut badan publik untuk mengembangkan kapabilitas tata kelola data yang jauh lebih canggih. Mereka tidak bisa lagi sekadar mempublikasikan data mentah. Sebaliknya, mereka harus memiliki kemampuan teknis dan hukum untuk melakukan teknik-teknik seperti agregasi, anonimisasi, dan pseudonimisasi data sebelum mempublikasikannya. Tantangan utamanya adalah menjawab pertanyaan: "Bagaimana kita bisa transparan mengenai alokasi sumber daya misalnya, daftar penerima bantuan sosial tanpa melanggar hak privasi individu penerima tersebut?" Kegagalan dalam menavigasi keseimbangan yang rumit ini tidak hanya akan berujung pada konflik hukum,

tetapi juga erosi kepercayaan publik terhadap seluruh program transformasi digital pemerintah.

D. Data untuk Akuntabilitas: Dari PDF ke API

Evolusi transparansi di sektor publik dapat dilacak melalui perubahan format data yang disajikan kepada masyarakat. Selama bertahun-tahun, bentuk transparansi yang paling umum adalah publikasi dokumen dalam format *Portable Document Format* (PDF). Laporan tahunan, ringkasan anggaran, atau hasil audit yang tersedia dalam format PDF, meskipun secara nominal memenuhi kewajiban transparansi, secara fungsional justru menghambat akuntabilitas yang bermakna. Data yang terperangkap dalam PDF bersifat statis, sulit diekstrak secara sistematis, tidak dapat dianalisis dalam skala besar, dan mustahil diintegrasikan dengan sistem lain tanpa proses manual yang rumit dan rentan kesalahan. Ini adalah bentuk "transparansi pasif", di mana pemerintah telah membuka informasi, tetapi meletakkan beban pengolahan sepenuhnya di pundak publik.

Langkah maju yang signifikan terjadi ketika pemerintah mulai menyediakan data dalam format terstruktur dan dapat dibaca oleh mesin (*machine-readable*), seperti CSV, XLSX, atau JSON. Format-format ini, seperti yang dapat ditemukan di portal Satu Data Indonesia, merupakan fondasi bagi data yang dapat diolah. Data terstruktur memungkinkan jurnalis data, akademisi, organisasi masyarakat sipil, dan pengembang aplikasi untuk mengunduh, menyortir, memfilter, dan menganalisis set data secara efisien. Hal ini membuka pintu bagi analisis yang lebih mendalam dan pengawasan yang lebih tajam, melampaui apa yang mungkin dilakukan dengan dokumen PDF.

Namun, revolusi sesungguhnya dalam transparansi dan akuntabilitas didorong oleh penggunaan *Application Programming Interface* (API). API dapat dipahami sebagai jembatan atau perantara perangkat lunak yang memungkinkan dua aplikasi atau sistem yang berbeda untuk berkomunikasi dan bertukar data satu sama lain secara otomatis dan *real-time*. Jika data terstruktur dalam format CSV adalah bahan mentah yang harus diunduh secara manual, maka API adalah saluran pipa yang mengalirkan data tersebut secara terus-menerus dan terprogram. Ini adalah wujud dari "transparansi aktif", di mana data tidak hanya dipublikasikan secara periodik, tetapi disediakan sebagai layanan dinamis yang dapat diakses oleh sistem lain.

Implikasi dari pergeseran ke API untuk akuntabilitas sangatlah mendalam. Dengan adanya API, data pemerintah misalnya, data realisasi belanja harian dari sistem perbendaharaan, data pengadaan barang dan jasa dari e-katalog, atau data kualitas udara dari sensor lingkungan dapat ditarik secara langsung dan berkelanjutan oleh aplikasi pihak ketiga. Hal ini memungkinkan terciptanya ekosistem pengawasan yang dinamis. Organisasi masyarakat sipil dapat membangun *dashboard* yang memantau alokasi anggaran secara *real-time*, media dapat menciptakan visualisasi interaktif tentang kemajuan proyek infrastruktur, dan warga dapat menerima notifikasi di ponsel mereka ketika ada pengadaan baru di lingkungan mereka. Pengawasan tidak lagi terbatas pada audit tahunan yang bersifat retrospektif, melainkan berubah menjadi pemantauan proaktif yang berkelanjutan.

Pergeseran dari PDF ke API bukan sekadar evolusi teknis; ia merepresentasikan sebuah pergeseran kekuasaan.

Dengan menyediakan akses langsung ke "bahan mentah" data melalui API, pemerintah secara efektif mendemokratisasi kemampuan analisis. Kemampuan untuk menginterogasi data pemerintah tidak lagi menjadi monopoli segelintir ahli di dalam birokrasi, tetapi terdistribusi ke jaringan yang lebih luas di masyarakat sipil, media, akademisi, dan sektor swasta. Aktor-aktor non-pemerintah ini diberdayakan untuk melakukan pengawasan independen, menggabungkan data pemerintah dengan sumber lain, dan menemukan pola atau anomali yang mungkin tidak pernah dibayangkan oleh pemerintah sendiri. Akibatnya, pemerintah tidak lagi menjadi satu-satunya narator atas kinerjanya. Kekuatan untuk menganalisis, menginterpretasi, dan menceritakan kisah di balik data kini tersebar, menciptakan suatu bentuk akuntabilitas yang lebih cair, partisipatif, dan pada akhirnya, lebih sulit untuk dikendalikan oleh birokrasi.

E. Studi Kasus: Dashboard Belanja, Peta Proyek, dan Akuntabilitas Sosial

Pemanfaatan data terbuka untuk akuntabilitas tidak lagi menjadi konsep teoretis, melainkan telah diwujudkan dalam berbagai aplikasi praktis di Indonesia. Studi kasus ini menyoroti tiga area utama di mana data pemerintah diubah menjadi alat pengawasan yang dapat diakses oleh publik: *dashboard* belanja, pemantauan proyek, dan platform akuntabilitas sosial.

Salah satu contoh paling fundamental dari transparansi berbasis data adalah *dashboard* belanja publik. Kementerian Keuangan telah memprakarsai beberapa platform, seperti Portal Data APBN, yang bertujuan untuk menyajikan informasi fiskal dan anggaran kepada masyarakat. Melalui

dashboard interaktif, publik dapat melihat visualisasi data mengenai target dan realisasi pendapatan negara, alokasi belanja pemerintah pusat, serta transfer ke daerah. Meskipun detail hingga level transaksi masih terbatas, inisiatif ini merupakan langkah penting dalam mengubah dokumen APBN yang tebal dan rumit menjadi informasi yang lebih mudah dicerna. Ini adalah manifestasi dari kepatuhan terhadap asas keterbukaan anggaran negara, yang memungkinkan publik untuk mulai memahami skala dan arah kebijakan fiskal pemerintah.

Area kedua yang memiliki potensi besar adalah pemantauan proyek infrastruktur melalui data kontrak terbuka (*open contracting*). Konsep ini mendorong agar data dari setiap tahapan siklus pengadaan mulai dari perencanaan, tender, penandatanganan kontrak, hingga implementasi dan penyelesaian dipublikasikan dalam format data terbuka dan terstruktur. Di Indonesia, organisasi masyarakat sipil seperti Indonesia Corruption Watch (ICW) telah lama mengadvokasikan implementasi *open contracting*, sejalan dengan komitmen dalam Rencana Aksi *Open Government Indonesia*. Data ini, jika tersedia secara komprehensif dan *real-time*, dapat digunakan untuk membangun peta proyek atau *dashboard* pemantauan. Platform semacam itu dapat memvisualisasikan kemajuan fisik proyek, membandingkannya dengan jadwal yang direncanakan, dan melacak penyerapan anggaran secara akurat. Hal ini memungkinkan pengawasan yang jauh lebih efektif terhadap proyek-proyek publik, membantu mengidentifikasi potensi keterlambatan, pembengkakan biaya, atau indikasi kecurangan sejak dini.

Area ketiga, dan mungkin yang paling dinamis, adalah penggunaan data oleh platform akuntabilitas sosial. Platform ini berfungsi sebagai jembatan antara warga dan pemerintah, menggunakan data sebagai pemicu untuk tindakan. Contohnya termasuk:

1. **Publish What You Pay (PWYP) Indonesia:** Koalisi ini secara spesifik menggunakan data untuk meningkatkan transparansi dan akuntabilitas di sektor industri ekstraktif. Dengan memantau data perizinan dan pendapatan negara dari sektor pertambangan, PWYP memfasilitasi forum multi-pemangku kepentingan untuk mendorong tata kelola sumber daya alam yang lebih baik di tingkat daerah.
2. **Layanan Aspirasi dan Pengaduan Online Rakyat (LAPOR!):** Sebagai Sistem Pengelolaan Pengaduan Pelayanan Publik Nasional (SP4N), LAPOR! adalah mekanisme di mana data dalam bentuk pengaduan dari warga memicu respons dari pemerintah. Meskipun bukan murni platform open data, efektivitasnya sangat bergantung pada transparansi dalam penanganan laporan. Peningkatan jumlah laporan dari tahun ke tahun menunjukkan meningkatnya kesadaran publik, namun tantangan tetap ada pada kualitas dan kecepatan tindak lanjut dari instansi terkait.
3. **Inisiatif Global:** Praktik-praktik di Indonesia ini merupakan bagian dari gerakan akuntabilitas sosial global. Organisasi seperti World Vision dengan pendekatan Citizen Voice and Action (CVA) dan Bank Dunia melalui Global Partnership for Social Accountability (GPSA) sama-sama bekerja untuk memberdayakan komunitas lokal agar dapat menggunakan informasi dan

data untuk memonitor layanan publik dan berdialog dengan pemerintah secara konstruktif.

Namun, efektivitas platform-platform ini tidak hanya bergantung pada ketersediaan data atau kecanggihan teknologi. Tantangan sesungguhnya terletak pada "penutupan lingkaran akuntabilitas" (*closing the accountability loop*). Data dan laporan yang disampaikan oleh masyarakat hanya akan menjadi bermakna jika ada mekanisme kelembagaan yang kuat di sisi pemerintah untuk meresponsnya secara serius, dan jika respons tersebut dapat diverifikasi oleh publik. Ketika sebuah laporan di LAPOR! tidak ditindaklanjuti secara jelas atau memakan waktu terlalu lama, lingkaran akuntabilitas tersebut terputus. Kepercayaan publik terhadap sistem akan terkikis, dan partisipasi warga akan menurun. Oleh karena itu, keberhasilan akuntabilitas sosial tidak hanya menuntut teknologi pelaporan yang canggih, tetapi juga reformasi birokrasi yang mendalam untuk memastikan bahwa setiap masukan data dari publik ditangani, dilacak, dan diselesaikan secara transparan dan akuntabel. Tanpa komitmen ini, platform partisipasi publik berisiko menjadi sekadar kotak saran digital yang tidak berdaya.

Bagian 8 — GovTech, SPBE, & Otomasi Pengawasan

“Tujuan pendidikan itu untuk mempertajam kecerdasan, memperkuat kemauan, serta memperhalus perasaan.”
— *Tan Malaka*

A. Arsitektur SPBE & Peran Infrastruktur Digital

Transformasi digital di sektor publik Indonesia dipandu oleh sebuah cetak biru strategis yang dikenal sebagai Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik (SPBE). Ditetapkan melalui Peraturan Presiden Nomor 95 Tahun 2018 dan diperkuat dengan detail teknis dalam Peraturan Presiden Nomor 132 Tahun 2022 tentang Arsitektur SPBE Nasional, SPBE bertujuan untuk mewujudkan tata kelola pemerintahan yang bersih, efektif, transparan, dan akuntabel, serta menyediakan pelayanan publik yang berkualitas dan terpercaya. Arsitektur SPBE Nasional berfungsi sebagai kerangka dasar yang mendeskripsikan integrasi dan standarisasi di seluruh lini pemerintahan untuk memastikan pengembangan teknologi informasi dan komunikasi (TIK) berjalan secara selaras dan terpadu.

Kerangka kerja Arsitektur SPBE Nasional dibangun di atas enam domain utama yang saling terkait, yang harus diacu oleh setiap instansi pusat dan pemerintah daerah dalam

merancang sistem TIK mereka. Keenam domain tersebut adalah:

1. **Domain Proses Bisnis:** Menstandarkan dan menyederhanakan proses kerja lintas instansi untuk meningkatkan efisiensi.
2. **Domain Data dan Informasi:** Mengacu pada kebijakan Satu Data Indonesia untuk memastikan data dapat dibagipakaikan dan diintegrasikan.
3. **Domain Infrastruktur SPBE:** Menyatukan infrastruktur TIK pemerintah untuk efisiensi dan keamanan.
4. **Domain Aplikasi SPBE:** Mengembangkan aplikasi umum yang dapat digunakan bersama untuk menghindari duplikasi.
5. **Domain Keamanan SPBE:** Menerapkan standar keamanan siber yang terpadu untuk melindungi aset data dan sistem pemerintah.
6. **Domain Layanan SPBE:** Mengintegrasikan layanan publik untuk memberikan pengalaman yang mulus bagi masyarakat.

Salah satu pilar paling krusial dalam Arsitektur SPBE adalah Domain Infrastruktur. Sebelum adanya SPBE, lanskap infrastruktur TIK pemerintah sangat terfragmentasi. Diperkirakan terdapat sekitar 2.700 pusat data dan ruang server, serta lebih dari 27.400 aplikasi yang tersebar di berbagai kementerian, lembaga, dan pemerintah daerah. Kondisi ini tidak hanya menciptakan inefisiensi anggaran yang masif akibat duplikasi investasi, tetapi juga menimbulkan silo-silo data yang menghambat integrasi, serta menciptakan kerentanan keamanan yang serius karena banyak pusat data tidak memenuhi standar keamanan yang memadai.

Untuk mengatasi masalah fundamental ini, pemerintah menggagas pembangunan Pusat Data Nasional (PDN). PDN dirancang sebagai infrastruktur TIK berbagi pakai berstandar global (Tier-4) yang akan berfungsi sebagai *government cloud*. Tujuannya adalah untuk mengkonsolidasikan ribuan pusat data yang tersebar tersebut menjadi hanya beberapa pusat data nasional yang terpusat, modern, aman, dan efisien. Pembangunan PDN direncanakan di beberapa lokasi strategis, termasuk Bekasi untuk melayani pusat pemerintahan saat ini, Batam, Ibu Kota Nusantara (IKN) untuk mendukung pusat pemerintahan baru, dan Labuan Bajo untuk menjembatani Indonesia bagian barat dan timur. Proyek strategis ini diharapkan dapat menghasilkan penghematan APBN hingga triliunan rupiah per tahun dari belanja TIK dan, yang lebih penting, menjadi fondasi bagi terwujudnya kedaulatan data nasional. Namun, insiden keamanan siber yang menimpa Pusat Data Nasional Sementara (PDNS) pada tahun 2024 menjadi pengingat keras bahwa pembangunan infrastruktur fisik yang canggih harus diimbangi dengan penguatan tata kelola keamanan siber dan peningkatan kapasitas sumber daya manusia yang mumpuni untuk mengelolanya.

Pembangunan PDN merupakan sebuah pertarungan strategis yang bersifat *high-risk, high-reward*. Jika berhasil diimplementasikan dan diamankan dengan baik, ia akan menjadi tulang punggung efisiensi, interoperabilitas, dan keamanan digital seluruh pemerintahan Indonesia. Namun, sentralisasi ini juga menciptakan risiko baru. Jika gagal dikelola atau rentan terhadap serangan, PDN dapat menjadi *single point of failure* (titik kegagalan tunggal) yang berpotensi melumpuhkan layanan publik secara nasional.

Insiden pada PDNS telah menunjukkan betapa nyata risiko ini. Serangan siber pada satu infrastruktur terpusat memiliki dampak yang jauh lebih dahsyat dan meluas dibandingkan serangan pada pusat data kementerian yang terisolasi. Oleh karena itu, keberhasilan SPBE tidak hanya bergantung pada *pembangunan* PDN, tetapi pada kemampuan negara untuk *mengamankan* dan *mengelola* infrastruktur kritis ini secara berkelanjutan. Ini mengubah tantangan dari sekadar masalah pengadaan TIK menjadi isu vital terkait keamanan nasional dan kedaulatan digital.

B. Integrasi Layanan: Single Sign-On, Pembayaran, dan Identitas Digital

Fokus utama dari implementasi SPBE tidak hanya terletak pada efisiensi internal birokrasi, tetapi juga pada transformasi pengalaman warga negara dalam berinteraksi dengan pemerintah. Paradigma *government-centric*, di mana warga harus mendatangi banyak kantor dan mengakses puluhan aplikasi berbeda untuk urusan yang berbeda, secara bertahap digeser menuju pendekatan *citizen-centric*. Tujuan utamanya adalah menyederhanakan dan mengintegrasikan layanan publik, sehingga interaksi dengan pemerintah menjadi lebih mudah, cepat, dan mulus dari perspektif pengguna. Tiga pilar teknologi utama yang menopang visi ini adalah *Single Sign-On* (SSO), sistem pembayaran terintegrasi, dan Identitas Kependudukan Digital (IKD).

Single Sign-On (SSO) adalah sebuah metode autentikasi yang memungkinkan pengguna, baik itu Aparatur Sipil Negara (ASN) maupun masyarakat umum, untuk mengakses berbagai aplikasi dan layanan yang berbeda hanya dengan menggunakan satu set kredensial (misalnya, satu nama

pengguna dan satu kata sandi). Dengan SSO, pengguna tidak perlu lagi mengingat puluhan kombinasi login yang berbeda untuk setiap layanan pemerintah. Hal ini tidak hanya meningkatkan kenyamanan dan efisiensi, tetapi juga memperkuat keamanan dengan memusatkan manajemen akses dan memungkinkan penerapan kebijakan keamanan yang konsisten, seperti autentikasi dua faktor. Berbagai pemerintah daerah, seperti Kota Medan dan Kabupaten Sukoharjo, telah mulai mengimplementasikan sistem SSO untuk mengintegrasikan aplikasi administrasi internal dan layanan publik mereka, menunjukkan adopsi konsep ini di tingkat lokal.

Pilar kedua yang menjadi fondasi integrasi layanan adalah Identitas Kependudukan Digital (IKD). Lebih dari sekadar versi digital dari Kartu Tanda Penduduk (KTP) fisik, IKD dirancang sebagai platform identitas digital nasional yang multifungsi. IKD bertujuan untuk berfungsi sebagai:

1. **Alat Verifikasi Identitas Online:** IKD memungkinkan warga untuk membuktikan identitas mereka secara digital saat mengakses layanan online, menghilangkan kebutuhan untuk verifikasi manual seperti swafoto dengan KTP.
2. **Kunci Akses Tunggal (SSO) Nasional:** IKD diposisikan sebagai kredensial utama untuk SSO di seluruh ekosistem layanan publik nasional. Dengan satu akun IKD, warga diharapkan dapat mengakses berbagai layanan, mulai dari layanan kesehatan, pendidikan, perpajakan, hingga perbankan.
3. **Dompot Dokumen Digital (*Digital Wallet*):** Aplikasi IKD juga berfungsi sebagai wadah aman untuk menyimpan dan menampilkan berbagai dokumen kependudukan penting lainnya, seperti Kartu Keluarga (KK), Akta Kelahiran, dan

Kartu Identitas Anak (KIA), yang semuanya dapat diakses melalui ponsel pintar.

Menyadari peran sentralnya, IKD telah ditetapkan sebagai salah satu dari sembilan aplikasi SPBE prioritas dalam Peraturan Presiden Nomor 82 Tahun 2023 tentang Percepatan Transformasi Digital dan Keterpaduan Layanan Digital Nasional. Kebijakan ini menegaskan komitmen pemerintah untuk menjadikan IKD sebagai gerbang utama menuju ekosistem layanan digital pemerintah yang terpadu.

Keberhasilan adopsi IKD dan SSO secara luas akan menjadi titik balik dalam hubungan antara negara dan warga negara. Ini berpotensi mengubah interaksi yang selama ini bersifat birokratis, fragmentatif, dan seringkali membebani, menjadi sebuah hubungan digital yang terintegrasi dan efisien. Namun, kemudahan ini datang dengan pertaruhan yang sangat tinggi pada aspek keamanan dan privasi. Saat ini, data warga tersebar di ratusan database instansi yang berbeda. IKD dan SSO bertujuan menyatukan akses ke data tersebut melalui satu gerbang identitas tunggal. Meskipun menciptakan efisiensi yang luar biasa, ini juga berarti bahwa satu kredensial IKD yang berhasil dibobol dapat memberikan akses tidak sah ke seluruh ekosistem layanan publik yang terhubung dengannya. Hal ini secara langsung menghubungkan kembali pentingnya konsep *Privacy by Design* dan keamanan infrastruktur dasar seperti Pusat Data Nasional. Keamanan IKD tidak dapat dipisahkan dari keamanan fondasi teknologinya. Sebuah kegagalan di satu titik dapat meruntuhkan kepercayaan publik pada keseluruhan arsitektur GovTech nasional.

C. Analitik & AI untuk Deteksi Anomali (Kecurangan/Irregularitas)

Seiring dengan meningkatnya volume dan kompleksitas data transaksi pemerintah, metode pengawasan tradisional yang mengandalkan pemeriksaan manual dan audit berbasis sampel menjadi semakin tidak memadai. Transformasi digital di sektor publik membuka jalan bagi pendekatan pengawasan yang lebih canggih, yaitu dengan memanfaatkan analitik data dan kecerdasan buatan (*Artificial Intelligence* - AI) untuk melakukan deteksi anomali secara otomatis dan dalam skala besar. Pergeseran ini memungkinkan lembaga pengawas untuk beralih dari audit yang bersifat reaktif dan retrospektif ke pengawasan yang proaktif dan berbasis data populasi, di mana jutaan transaksi dapat dianalisis untuk menemukan pola-pola mencurigakan yang tersembunyi.

Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) Republik Indonesia merupakan salah satu lembaga yang berada di garis depan dalam adopsi teknologi ini. BPK telah mengembangkan sebuah platform analitik data besar yang disebut BPK Big Data Analytics (BIDICS). Platform ini dirancang sebagai wadah untuk mengumpulkan, mengolah, dan menganalisis data dari berbagai sumber yang relevan untuk kebutuhan audit. BIDICS mengelola data dalam berbagai klaster, seperti data keuangan pemerintah pusat dan daerah, data pengadaan barang/jasa (LPSE), data bantuan sosial, dan data ekonomi global. Dengan data yang terkonsolidasi ini, BIDICS dapat melakukan tiga jenis analisis utama: analisis deskriptif untuk memahami apa yang terjadi, analisis diagnostik untuk mengidentifikasi penyebab suatu masalah, dan analisis prediktif untuk memprediksi risiko di masa depan.

Salah satu aplikasi paling kuat dari analitik data dalam pengawasan adalah penggunaan algoritma pembelajaran mesin (*machine learning*) untuk mendeteksi anomali. Anomali dalam konteks ini adalah pola data yang menyimpang secara signifikan dari norma atau perilaku yang diharapkan, yang dapat menjadi indikasi adanya kesalahan, pemborosan, atau bahkan kecurangan (*fraud*). Sebuah studi kasus yang relevan menunjukkan penerapan metode *Isolation Forest* sebuah algoritma *unsupervised learning* untuk mendeteksi anomali pada data realisasi belanja barang persediaan di lingkungan satuan kerja Kepolisian Republik Indonesia. Dengan menganalisis data transaksi bulanan, model ini mampu secara otomatis mengidentifikasi dan menandai transaksi-transaksi yang memiliki pola pengeluaran yang tidak wajar atau ekstrem dibandingkan dengan ribuan transaksi lainnya. Pendekatan ini memungkinkan auditor untuk memfokuskan perhatian mereka pada transaksi berisiko tinggi yang telah ditandai oleh sistem, sehingga proses audit menjadi jauh lebih efisien dan efektif.

Pemanfaatan AI dan analitik data dalam audit memberikan manfaat yang signifikan. Pertama, ia meningkatkan efisiensi secara drastis dengan mengotomatiskan tugas-tugas analisis data yang repetitif dan memakan waktu. Kedua, ia meningkatkan efektivitas dengan memungkinkan analisis terhadap 100% populasi data, bukan hanya sampel, sehingga mengurangi risiko bahwa penyimpangan akan terlewatkan. Ketiga, ia memungkinkan auditor untuk memprioritaskan sumber daya mereka yang terbatas pada area-area yang paling berisiko, berdasarkan bukti data yang kuat.

Penggunaan AI dalam audit ini secara fundamental mengubah dinamika kekuasaan antara lembaga pengawas (auditor) dan entitas yang diawasi (auditee). Jika audit tradisional yang berbasis sampel memberikan banyak celah bagi auditee untuk menyembunyikan transaksi yang tidak semestinya, maka audit berbasis AI memberikan kemampuan "penglihatan super" (*super-vision*) kepada auditor. Platform seperti BIDICS yang dapat menganalisis seluruh populasi data transaksi, dikombinasikan dengan algoritma yang mampu mendeteksi pola-pola halus yang tidak akan terlihat oleh mata manusia, membuat penyembunyian penyimpangan menjadi jauh lebih sulit. Kesadaran di pihak auditee bahwa *setiap transaksi* yang mereka lakukan berpotensi untuk dianalisis secara otomatis oleh sistem AI yang canggih menciptakan efek jera (*deterrent effect*) yang kuat. Ini mendorong kepatuhan bahkan sebelum proses audit formal dimulai, menggeser paradigma akuntabilitas dari sekadar pertanggungjawaban *post-mortem* menjadi pengawasan preventif yang berkelanjutan.

D. Risiko Teknologi: Bias Algoritma, Explainability, dan Audit Algoritmik

Meskipun penerapan kecerdasan buatan (AI) di sektor publik menjanjikan efisiensi dan efektivitas yang luar biasa, ia juga membawa serangkaian risiko etis dan tantangan tata kelola yang kompleks dan belum pernah terjadi sebelumnya. Mengabaikan sisi gelap dari teknologi ini dapat berakibat pada pengambilan keputusan yang tidak adil, diskriminatif, dan tidak akuntabel, yang pada akhirnya dapat merusak kepercayaan publik terhadap pemerintah. Tiga risiko utama yang harus dimitigasi adalah bias algoritma, masalah "kotak

hitam" (*black box*), dan kebutuhan akan mekanisme akuntabilitas baru seperti audit algoritmik.

Risiko pertama dan yang paling mendasar adalah **bias algoritma**. Sistem AI, khususnya yang berbasis pembelajaran mesin, belajar dari data historis yang diberikan kepadanya. Jika data tersebut mencerminkan bias yang sudah ada di masyarakat baik itu bias gender, ras, sosial-ekonomi, atau geografis maka algoritma akan mempelajari, mereplikasi, dan bahkan memperkuat bias tersebut dalam skala besar dan dengan kecepatan mesin. Sebagai contoh, jika sebuah algoritma digunakan untuk memprediksi risiko residivisme kriminal dan dilatih menggunakan data penangkapan historis yang bias terhadap kelompok minoritas, maka algoritma tersebut kemungkinan besar akan merekomendasikan hukuman yang lebih berat bagi individu dari kelompok tersebut, terlepas dari faktor-faktor relevan lainnya. Dalam konteks pelayanan publik di Indonesia, penggunaan AI untuk menentukan kelayakan penerima bantuan sosial atau memprediksi area rawan penyakit bisa secara tidak sengaja mendiskriminasi kelompok rentan jika data historis yang digunakan tidak representatif atau mengandung bias sistemik.

Risiko kedua adalah **masalah "kotak hitam" dan kebutuhan akan *explainability***. Banyak model AI modern, seperti jaringan saraf tiruan (*deep learning*), beroperasi dengan cara yang sangat kompleks sehingga proses pengambilan keputusannya menjadi tidak dapat dipahami atau dijelaskan oleh manusia. Sistem ini dikenal sebagai "kotak hitam" (*black box*). Ketika sebuah sistem AI membuat keputusan yang berdampak signifikan pada kehidupan seseorang seperti menolak permohonan izin usaha,

menghentikan tunjangan sosial, atau menandai sebuah transaksi keuangan sebagai penipuan prinsip dasar supremasi hukum menuntut adanya penjelasan atas keputusan tersebut. Warga negara memiliki hak untuk mengetahui mengapa keputusan tersebut dibuat dan bagaimana cara untuk menyanggahnya. Dalam konteks ini, keputusan yang tidak dapat dijelaskan oleh algoritma adalah keputusan yang tidak dapat dipertanggungjawabkan. Hal ini mendorong munculnya bidang riset *Explainable AI* (XAI), yang bertujuan untuk mengembangkan teknik dan model AI yang proses pengambilan keputusannya lebih transparan dan dapat diinterpretasikan oleh manusia.

Kedua risiko di atas mengarah pada kebutuhan akan mekanisme akuntabilitas baru, yaitu **audit algoritmik**. Sama seperti audit keuangan yang memeriksa kesehatan finansial sebuah organisasi, audit algoritmik adalah pemeriksaan sistematis terhadap sistem AI untuk menilai keadilan, akurasi, keamanan, dan transparansinya. Proses ini melibatkan pemeriksaan terhadap data yang digunakan untuk melatih model (untuk mendeteksi bias), analisis terhadap logika algoritma itu sendiri, dan pengujian terhadap hasil atau keputusan yang dihasilkannya untuk memastikan tidak ada dampak yang diskriminatif atau tidak diinginkan. Audit algoritmik menjadi alat penting bagi regulator, pengawas internal pemerintah, dan publik untuk memastikan bahwa sistem AI yang digunakan dalam pelayanan publik beroperasi sesuai dengan nilai-nilai etis dan prinsip-prinsip demokrasi.

Implementasi AI di sektor publik pada dasarnya menciptakan sebuah "defisit akuntabilitas" yang baru. Mekanisme akuntabilitas tradisional, yang berpusat pada penunjukan pejabat manusia yang bertanggung jawab atas

sebuah keputusan, menjadi tidak memadai ketika keputusan tersebut dibuat atau sangat dipengaruhi oleh algoritma. Ketika sebuah algoritma membuat keputusan yang merugikan, pertanyaan "siapa yang bertanggung jawab?" menjadi sangat rumit. Apakah pengembang perangkat lunak, instansi pemerintah yang menggunakannya, atau data historis yang bias? Masalah "kotak hitam" semakin memperburuk situasi ini. Oleh karena itu, konsep-konsep seperti *explainability* dan audit algoritmik bukanlah sekadar tambahan teknis, melainkan prasyarat fundamental untuk menjaga prinsip akuntabilitas demokratis dalam era pemerintahan algoritmik. Tanpa kerangka kerja tata kelola AI yang kuat, kita berisiko menciptakan sistem pemerintahan teknokratis yang efisien namun tidak adil dan tidak dapat dipertanggungjawabkan.

E. Studi Kasus: Early Warning System untuk Belanja dan Kinerja Proyek

Salah satu aplikasi paling menjanjikan dari analitik data di sektor publik adalah kemampuannya untuk beralih dari analisis reaktif ke pemodelan prediktif. Daripada hanya menganalisis data masa lalu untuk memahami mengapa suatu masalah terjadi, analitik prediktif menggunakan data historis dan teknik statistik untuk meramalkan apa yang kemungkinan besar akan terjadi di masa depan. Kemampuan ini menjadi dasar bagi pengembangan *Early Warning System* (EWS) atau Sistem Peringatan Dini, yang dirancang untuk mengantisipasi risiko dan memungkinkan intervensi proaktif sebelum masalah tersebut menjadi krisis.

Sebuah studi kasus yang relevan di lingkungan pemerintah Indonesia adalah penggunaan analitik prediktif

untuk pengelolaan risiko anggaran, khususnya terkait Indikator Kinerja Pelaksanaan Anggaran (IKPA). IKPA adalah serangkaian metrik yang digunakan oleh Direktorat Jenderal Perbendaharaan (DJPb) Kementerian Keuangan untuk mengukur kualitas kinerja pelaksanaan anggaran oleh satuan kerja pemerintah. Salah satu indikator IKPA yang seringkali menjadi tantangan adalah "Deviasi Halaman III DIPA", yang mengukur konsistensi antara rencana penarikan dana bulanan dengan realisasinya. Deviasi yang tinggi menunjukkan perencanaan anggaran yang buruk, yang dapat mengganggu manajemen kas negara dan efektivitas belanja.

Dalam studi ini, model statistik peramalan deret waktu seperti SARIMA (*Seasonal Autoregressive Integrated Moving Average*) diterapkan pada data historis nilai indikator deviasi tersebut. Model SARIMA dipilih karena kemampuannya yang handal dalam menangkap pola musiman yang sering ditemukan dalam data belanja pemerintah (misalnya, penyerapan yang cenderung rendah di awal tahun dan melonjak di akhir tahun). Dengan melatih model pada data bulanan dari beberapa tahun terakhir, sistem ini dapat menghasilkan prediksi atau ramalan mengenai nilai indikator deviasi untuk beberapa bulan ke depan dengan tingkat akurasi yang tinggi.

Mekanisme EWS bekerja sebagai berikut: sistem secara otomatis menghasilkan prediksi nilai deviasi anggaran untuk periode mendatang. Jika nilai prediksi tersebut menunjukkan potensi penyimpangan yang akan melampaui ambang batas toleransi (yang berarti akan menghasilkan nilai IKPA yang buruk), sistem akan secara otomatis memberikan peringatan dini kepada manajer keuangan di satuan kerja terkait. Peringatan ini berfungsi sebagai sinyal proaktif, yang

memberi mereka waktu untuk mengambil tindakan korektif. Berbekal informasi prediktif ini, manajer dapat, misalnya, merevisi rencana penarikan dana agar lebih realistis, berkoordinasi dengan unit teknis untuk mempercepat pelaksanaan kegiatan, atau mengidentifikasi hambatan penyerapan anggaran lainnya sebelum deviasi yang sebenarnya terjadi dan berdampak negatif pada penilaian kinerja mereka.

Pendekatan EWS ini memiliki potensi aplikasi yang jauh lebih luas. Dalam konteks pengawasan proyek infrastruktur, misalnya, model prediktif dapat dikembangkan untuk meramalkan potensi keterlambatan penyelesaian atau pembengkakan biaya (*cost overrun*). Dengan memasukkan berbagai variabel ke dalam model seperti data kemajuan fisik mingguan, data penyerapan anggaran, data cuaca historis di lokasi proyek, data jumlah tenaga kerja, hingga data historis dari proyek-proyek serupa sistem dapat mengidentifikasi tanda-tanda awal masalah dan memberikan peringatan kepada manajer proyek dan pemangku kepentingan.

Implementasi EWS berbasis AI dan analitik prediktif secara fundamental mengubah peran manajer di sektor publik. Mereka tidak lagi hanya berfungsi sebagai "pelapor" yang menjelaskan kinerja masa lalu dalam laporan bulanan atau triwulanan. Sebaliknya, mereka bertransformasi menjadi "navigator" yang menggunakan data dan proyeksi untuk mengarahkan unit mereka menuju pencapaian target di masa depan. Pergeseran ini menuntut seperangkat keterampilan baru. Kemampuan untuk menginterpretasikan output dari model prediktif, memahami tingkat ketidakpastiannya, dan mengambil keputusan strategis berdasarkan proyeksi tersebut menjadi lebih penting

daripada sekadar keterampilan akuntansi retrospektif. Oleh karena itu, keberhasilan implementasi EWS tidak hanya bergantung pada kecanggihan teknologinya, tetapi juga pada investasi dalam perubahan budaya organisasi dan pengembangan kapasitas sumber daya manusia yang mampu memanfaatkan wawasan prediktif untuk manajemen risiko yang proaktif.

Bagian 9 — Etika, Integritas, & Budaya Organisasi

“Koperasi adalah usaha bersama untuk memperbaiki nasib penghidupan ekonomi berdasarkan tolong-menolong.”

— *Mohammad Hatta*

A. Kode Etik, Konflik Kepentingan, LHKPN/LP2P, dan Pelaporan Aset

Integritas di sektor publik tidak dapat tumbuh dalam ruang hampa; ia harus ditopang oleh sebuah kerangka kerja peraturan formal yang jelas dan mengikat. Kerangka ini berfungsi sebagai fondasi yang menetapkan standar minimum perilaku bagi Aparatur Sipil Negara (ASN) dan menyediakan mekanisme untuk memastikan transparansi serta akuntabilitas. Di Indonesia, fondasi ini dibangun di atas beberapa pilar regulasi utama, yaitu kode etik, pengelolaan konflik kepentingan, dan kewajiban pelaporan harta kekayaan.

Pilar pertama adalah nilai-nilai dasar, kode etik, dan kode perilaku ASN, yang kini diatur secara komprehensif dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara. Regulasi ini menetapkan serangkaian perilaku yang diharapkan dari setiap ASN, seperti berorientasi pada pelayanan, akuntabel, kompeten, dan loyal.

Kode etik ini bukan sekadar pedoman moral, tetapi juga menjadi dasar bagi penegakan disiplin. Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil (PNS) secara rinci menjabarkan serangkaian kewajiban yang harus dipatuhi dan larangan yang harus dihindari oleh PNS, lengkap dengan sanksi yang berjenjang jika terjadi pelanggaran.

Pilar kedua yang sangat krusial adalah pengelolaan **Konflik Kepentingan** (*Conflict of Interest* - CoI). Konflik kepentingan diakui sebagai akar dari banyak tindakan koruptif, di mana kepentingan pribadi, keluarga, atau golongan seorang pejabat memengaruhi atau berpotensi memengaruhi keputusannya dalam menjalankan tugas publik. Untuk memitigasi risiko ini, pemerintah menerbitkan Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (PermenPANRB) Nomor 17 Tahun 2024 tentang Pengelolaan Konflik Kepentingan. Peraturan ini mewajibkan pejabat untuk mengidentifikasi dan mendeklarasikan situasi di mana mereka mengalami konflik kepentingan, baik yang bersifat aktual maupun potensial. Jenis-jenis CoI yang umum terjadi meliputi penyalahgunaan wewenang, penerimaan gratifikasi, hubungan afiliasi yang tidak semestinya, dan perangkapan jabatan yang tidak diatur. Dengan adanya kewajiban deklarasi, atasan atau unit kepatuhan internal dapat mengambil langkah-langkah penanganan, seperti meminta pejabat yang bersangkutan untuk menarik diri dari proses pengambilan keputusan terkait.

Pilar ketiga adalah transparansi harta kekayaan melalui **Laporan Harta Kekayaan Penyelenggara Negara (LHKPN)**. Mekanisme ini merupakan salah satu alat pencegahan

korupsi yang paling fundamental, karena ia memungkinkan publik dan lembaga pengawas untuk memantau kewajaran harta yang dimiliki oleh seorang pejabat dibandingkan dengan profil pendapatannya yang sah. Dasar hukum utama LHKPN adalah Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme. Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) diberi mandat untuk mengelola pendaftaran, pemeriksaan, dan pengumuman LHKPN. Mekanismenya mewajibkan Penyelenggara Negara untuk melaporkan seluruh harta kekayaannya pada saat pertama kali menjabat, selama menjabat (secara periodik setiap tahun), dan pada saat mengakhiri jabatan. Laporan yang disampaikan secara elektronik melalui aplikasi e-LHKPN ini kemudian diverifikasi oleh KPK dan hasilnya diumumkan kepada publik melalui situs e-Announcement, sehingga memungkinkan adanya pengawasan sosial.

Meskipun Indonesia memiliki kerangka hukum yang relatif komprehensif untuk membangun integritas, efektivitas instrumen-instrumen formal ini sangat bergantung pada kemauan politik untuk menegakkannya secara konsisten dan tanpa pandang bulu. Aturan-aturan ini adalah kondisi yang diperlukan, tetapi tidak cukup (*necessary but not sufficient*) untuk menciptakan integritas. LHKPN, misalnya, hanya akan efektif sebagai alat pencegahan jika ada proses verifikasi yang mendalam terhadap kewajaran harta dan sanksi yang tegas bagi mereka yang melaporkan data yang tidak benar atau tidak patuh. Demikian pula, aturan mengenai konflik kepentingan hanya akan bermakna jika deklarasi yang dibuat benar-benar ditindaklanjuti dan pejabat yang berkonflik secara nyata dilarang mengambil keputusan yang relevan.

Tanpa penegakan yang kuat dan kredibel, seluruh instrumen ini berisiko menjadi sekadar formalitas administratif yang tidak menyentuh akar masalah, dan kesenjangan antara aturan di atas kertas dengan praktik di lapangan akan terus melebar.

B. Manajemen Integritas: *Tone at the Top* & Panutan

Peraturan dan kode etik merupakan fondasi, namun budaya integritas yang hidup dalam sebuah organisasi tidak dapat diciptakan hanya melalui serangkaian aturan. Budaya dibentuk oleh nilai-nilai yang dianut, norma-norma yang dipraktikkan, dan yang terpenting, oleh teladan yang ditunjukkan oleh para pemimpinnya. Di sinilah konsep ***Tone at the Top*** menjadi sangat sentral dalam manajemen integritas.

Tone at the Top merujuk pada atmosfer etis dan lingkungan pengendalian yang diciptakan dan dipancarkan oleh pimpinan puncak sebuah organisasi mulai dari menteri, kepala lembaga, hingga direktur jenderal dan kepala dinas. Ini adalah sinyal yang dikirim oleh pimpinan melalui komunikasi, kebijakan, dan keputusan mereka mengenai apa yang sesungguhnya dihargai dan tidak ditoleransi dalam organisasi. Ketika pimpinan secara konsisten dan vokal menekankan pentingnya integritas, kejujuran, dan akuntabilitas, pesan tersebut akan merambat ke seluruh lapisan organisasi dan membentuk ekspektasi perilaku bagi semua pegawai. Berbagai studi dan survei, termasuk yang dilakukan oleh PricewaterhouseCoopers, secara konsisten menunjukkan bahwa *tone at the top* yang positif adalah faktor paling kritical dalam efektivitas program mitigasi risiko kecurangan, korupsi, dan pelanggaran etika.

Namun, *tone at the top* yang hanya berupa retorika atau slogan tidak akan memiliki dampak apa pun, bahkan bisa menjadi kontraproduktif. Ia harus disertai dengan prinsip komplementernya, yaitu ***Walk the Talk***. Prinsip ini menuntut adanya konsistensi mutlak antara apa yang diucapkan oleh pimpinan dengan tindakan dan perilaku nyata mereka sehari-hari. Pimpinan tidak bisa hanya berbicara tentang integritas; mereka harus menjadi perwujudan hidup dari integritas itu sendiri. Mereka harus menjadi teladan atau *role model* utama bagi bawahan, rekan kerja, dan pemangku kepentingan lainnya.

Praktik *walk the talk* ini termanifestasi dalam berbagai perilaku konkret. Misalnya, seorang pimpinan yang secara konsisten menolak gratifikasi dalam bentuk apa pun, secara proaktif menghindari situasi konflik kepentingan, tidak menunjukkan gaya hidup mewah yang tidak sesuai dengan profil pendapatannya, dan menerapkan sistem promosi dan mutasi yang transparan dan berbasis meritokrasi, sedang mempraktikkan *walk the talk*. Tindakan-tindakan ini jauh lebih kuat daripada ribuan kata dalam pidato atau poster kampanye anti-korupsi. Sebaliknya, pimpinan yang berbicara tentang anti-korupsi tetapi tindakannya menunjukkan hal yang berlawanan akan menciptakan apa yang disebut "kemunafikan organisasional" (*organizational hypocrisy*).

Kegagalan dalam menyelaraskan *tone at the top* dengan *walk the talk* tidak hanya gagal menumbuhkan integritas, tetapi secara aktif merusaknya. Ketika bawahan melihat adanya diskoneksi antara pesan resmi tentang integritas dengan perilaku pimpinan yang sesungguhnya, mereka akan dengan cepat menyimpulkan bahwa aturan formal hanyalah formalitas dan nilai-nilai yang sesungguhnya dihargai adalah

loyalitas pribadi, bukan integritas profesional. Hal ini akan menumbuhkan budaya sinisme, ketidakpercayaan, dan apatis di kalangan pegawai. Mereka akan kehilangan respek terhadap kepemimpinan dan aturan yang ada, menciptakan lingkungan yang subur bagi penyimpangan. Dalam hal ini, *tone at the top* yang hipokrit justru lebih merusak daripada tidak adanya *tone at the top* sama sekali, karena ia secara aktif mengajarkan kepada seluruh organisasi bahwa integritas adalah sesuatu yang bisa dinegosiasikan.

C. Insentif & Sanksi: Merancang Mekanisme yang Efektif

Selain kepemimpinan yang berintegritas, perilaku ASN dalam sebuah organisasi juga sangat dipengaruhi oleh sistem insentif dan sanksi yang berlaku. Pendekatan ini, yang sering disebut sebagai pendekatan "wortel dan tongkat" (*carrot and stick*), didasarkan pada asumsi bahwa perilaku dapat dibentuk dan diarahkan dengan memberikan penghargaan untuk tindakan yang diinginkan dan konsekuensi negatif untuk pelanggaran. Dalam konteks birokrasi Indonesia, dua instrumen utama yang digunakan adalah Tunjangan Kinerja (Tukin) sebagai insentif positif, dan Hukuman Disiplin sebagai sanksi negatif.

Insentif Positif: Tunjangan Kinerja (Tukin)

Tunjangan Kinerja adalah komponen remunerasi yang diberikan kepada ASN di luar gaji pokok, yang besarnya dirancang untuk merefleksikan beban kerja, tanggung jawab jabatan, dan yang terpenting, capaian kinerja. Tukin bukanlah hak mutlak, melainkan sebuah insentif yang pembayarannya dikaitkan dengan pemenuhan target kinerja bulanan, tingkat kehadiran, dan kepatuhan terhadap standar integritas. Secara teoretis, sistem ini bertujuan untuk mendorong

produktivitas, profesionalisme, dan akuntabilitas. Berbagai kajian menunjukkan bahwa pemberian tukin memang memiliki korelasi positif dengan peningkatan motivasi dan kinerja pegawai. Tambahan penghasilan ini dapat membantu memenuhi kebutuhan ekonomi ASN, yang pada gilirannya diharapkan dapat mengurangi godaan untuk melakukan praktik koruptif.

Namun, efektivitas tukin sebagai instrumen pendorong integritas dan kinerja sangat bergantung pada dua faktor krusial: objektivitas dan keadilan. Sistem penilaian kinerja yang menjadi dasar pembayaran tukin haruslah transparan, terukur, dan dipersepsikan adil oleh seluruh pegawai. Penggunaan aplikasi seperti e-Kinerja adalah salah satu upaya untuk menstandarkan dan mengobjektifkan proses penilaian ini. Jika sistem penilaian dianggap subjektif, mudah dimanipulasi, atau tidak mencerminkan kontribusi nyata, maka tukin akan kehilangan daya insentifnya dan justru dapat menimbulkan demotivasi dan rasa ketidakpuasan di kalangan pegawai yang berkinerja tinggi.

Sanksi Negatif: Hukuman Disiplin Di sisi lain spektrum, pemerintah memiliki mekanisme sanksi yang jelas untuk menangani pelanggaran disiplin dan etika. Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 menyediakan kerangka kerja yang komprehensif untuk penegakan disiplin. Sanksi yang diatur bersifat berjenjang, disesuaikan dengan tingkat pelanggaran, dan mencakup:

1. **Hukuman Disiplin Ringan:** Berupa teguran lisan, teguran tertulis, atau pernyataan tidak puas secara tertulis.
2. **Hukuman Disiplin Sedang:** Berupa pemotongan tunjangan kinerja sebesar 25% untuk periode 6, 9, atau 12 bulan.

3. Hukuman Disiplin Berat: Berupa penurunan jabatan setingkat lebih rendah selama 12 bulan, pembebasan dari jabatan menjadi jabatan pelaksana, hingga sanksi terberat yaitu pemberhentian dengan hormat tidak atas permintaan sendiri sebagai PNS.

Sistem sanksi ini dirancang untuk menciptakan efek jera dan menegaskan bahwa ada konsekuensi nyata bagi setiap pelanggaran. Kepatuhan terhadap kewajiban dasar, seperti melaporkan SPT Tahunan, bahkan dapat diintegrasikan sebagai syarat untuk pembayaran tunjangan penuh dan pertimbangan promosi, yang secara efektif menghubungkan mekanisme insentif dan sanksi.

Kombinasi antara sistem tunjangan dan sanksi disiplin pada dasarnya menciptakan sebuah "pasar internal" untuk perilaku di dalam birokrasi. Namun, pasar ini hanya akan berfungsi secara efisien jika "mata uang" yang digunakan yaitu sistem pengukuran kinerja dan integritas bersifat kredibel dan dapat diandalkan. Jika kinerja dan integritas tidak dapat diukur secara akurat dan objektif, maka alokasi insentif dan sanksi akan menjadi arbitrer dan kontraproduktif. Pegawai yang berkinerja tinggi dan berintegritas akan merasa demotivasi jika mereka melihat imbalan tidak didistribusikan secara adil, sementara pegawai yang melanggar tidak akan merasa terancam jika proses penegakan disiplin lemah atau tebang pilih. Dengan demikian, keberhasilan mekanisme insentif dan sanksi ini pada akhirnya bergantung sepenuhnya pada kualitas dan integritas sistem manajemen kinerja dan pengawasan internal yang mendasarinya.

D. Pelindungan Pelapor (Whistleblower) & Anti-Retaliasi

Dalam upaya membongkar praktik korupsi dan penyimpangan yang terorganisir, salah satu sumber informasi yang paling efektif dan krusial adalah pelapor internal atau *whistleblower*. Mereka adalah individu yang, dari dalam organisasi, memiliki pengetahuan langsung tentang adanya praktik ilegal, tidak etis, atau tidak sah, dan berani mengungkapkannya demi kepentingan publik. Peran mereka sangat strategis karena banyak kasus korupsi, kolusi, dan nepotisme yang cangguh seringkali tidak terdeteksi oleh mekanisme audit formal, baik internal maupun eksternal.

Menyadari peran vital ini, Indonesia telah membangun kerangka hukum untuk memberikan perlindungan kepada para pelapor. Landasan hukum utamanya adalah Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2006 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2014 tentang Perlindungan Saksi dan Korban. Undang-undang ini secara eksplisit memperluas subjek perlindungan tidak hanya kepada saksi dan korban, tetapi juga kepada "Pelapor". Salah satu pasal yang paling fundamental adalah Pasal 10, yang memberikan imunitas hukum kepada pelapor yang beriktikad baik. Pasal ini menyatakan bahwa seorang pelapor tidak dapat dituntut secara hukum, baik pidana (misalnya, atas tuduhan pencemaran nama baik) maupun perdata, atas laporan yang telah diberikannya.

Untuk melaksanakan mandat perlindungan ini, negara membentuk Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban (LPSK). LPSK adalah lembaga independen yang bertugas memberikan berbagai bentuk perlindungan kepada saksi, korban, dan pelapor. Bentuk perlindungan yang diberikan bersifat komprehensif, mencakup perlindungan fisik dari ancaman,

perlindungan prosedural selama proses hukum, bantuan medis dan psikologis, hingga fasilitasi restitusi dan kompensasi.

Meskipun kerangka hukum dan kelembagaan ini telah ada, implementasi perlindungan *whistleblower* di Indonesia dalam praktiknya masih menghadapi tantangan yang sangat besar. Perlindungan yang efektif seringkali masih jauh dari ideal, dan para pelapor menghadapi risiko retaliasi atau pembalasan yang serius. Bentuk-bentuk retaliasi ini sangat beragam, mulai dari ancaman fisik dan intimidasi terhadap diri sendiri dan keluarga, proses kriminalisasi melalui laporan balik, tekanan sosial di lingkungan kerja dan masyarakat, hingga sanksi karier yang merugikan seperti demosi, mutasi ke posisi yang tidak strategis, atau bahkan pemecatan. Ketidakjelasan dalam beberapa aspek regulasi dan lemahnya penegakan hukum di lapangan seringkali membuat pelapor merasa ragu dan tidak aman, yang pada akhirnya menghambat keberanian orang lain untuk melapor.

Analisis yang lebih dalam mengungkapkan adanya konflik fundamental antara perlindungan hukum bagi *whistleblower* yang dijamin di tingkat nasional (melalui UU dan LPSK) dengan realitas dinamika kekuasaan di tingkat organisasi tempat mereka bekerja. Perlindungan hukum formal seringkali tidak cukup kuat untuk melawan kekuasaan seorang atasan langsung yang dapat melakukan retaliasi secara informal dan sulit dibuktikan. Seorang atasan memiliki banyak cara untuk melakukan "pembalasan halus" yang tidak bersifat pidana, seperti memberikan penilaian kinerja yang buruk secara subjektif, mengabaikan usulan promosi, mengisolasi pelapor dari tim kerja, atau memberikan tugas-tugas yang tidak relevan untuk menghambat kariernya.

Bentuk-bentuk pembalasan seperti ini sangat sulit untuk dibuktikan di pengadilan sebagai tindakan retaliasi langsung atas pelaporan yang dilakukan. LPSK mungkin dapat memberikan perlindungan dari tuntutan hukum, tetapi jauh lebih sulit untuk melindungi karier dan kesejahteraan psikologis seorang pegawai dalam interaksi kerja sehari-hari. Oleh karena itu, solusi yang efektif tidak hanya terletak pada penguatan hukum di tingkat makro, tetapi juga pada pembangunan Sistem Manajemen Pelaporan Pelanggaran (*Whistleblowing Management System* - WMS) yang kuat di tingkat mikro (organisasi), sebagaimana diatur dalam standar internasional seperti SNI ISO 37002:2021. Sistem internal ini harus mampu menjamin kerahasiaan identitas pelapor dan menyediakan saluran pelaporan yang aman dan independen dari rantai komando langsung, sehingga meminimalkan peluang terjadinya retaliasi sejak awal.

E. Program Pembangunan Integritas Berbasis Risiko

Dalam upaya membangun integritas dan mencegah korupsi, pendekatan yang hanya berfokus pada kepatuhan terhadap aturan (*compliance-based*) seringkali tidak cukup. Pendekatan semacam ini cenderung reaktif dan seringkali hanya menghasilkan pemenuhan formalitas tanpa menyentuh akar permasalahan. Untuk itu, diperlukan pergeseran paradigma menuju pendekatan yang proaktif dan berbasis risiko (*risk-based*). Pendekatan ini tidak memperlakukan semua unit atau proses kerja sebagai sama, melainkan berfokus pada identifikasi, analisis, dan mitigasi area-area yang memiliki kerentanan atau risiko korupsi tertinggi.

Di Indonesia, instrumen utama untuk menerapkan pendekatan berbasis risiko ini adalah **Survei Penilaian Integritas (SPI)**. Diselenggarakan secara tahunan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), SPI adalah sebuah alat ukur komprehensif yang dirancang untuk memetakan risiko korupsi dan menilai efektivitas upaya pencegahan korupsi di seluruh Kementerian, Lembaga, dan Pemerintah Daerah (K/L/PD) di Indonesia. Tujuan SPI bukan sekadar untuk memberikan skor, tetapi untuk menyediakan diagnosis berbasis data yang dapat digunakan oleh setiap instansi untuk merancang program perbaikan yang terarah dan tepat sasaran.

Metodologi SPI dirancang untuk menangkap gambaran 360 derajat mengenai kondisi integritas sebuah instansi. Hal ini dilakukan dengan menggabungkan data persepsi dan pengalaman dari berbagai kelompok responden, baik internal maupun eksternal. Responden internal adalah para pegawai (ASN dan non-ASN) di dalam instansi itu sendiri, yang memberikan pandangan mengenai budaya organisasi, efektivitas sistem pengendalian internal, dan pengelolaan sumber daya manusia. Responden eksternal terdiri dari para pengguna layanan (masyarakat umum), vendor atau mitra pengadaan barang/jasa, serta para ahli atau pemangku kepentingan lainnya. Pengalaman mereka memberikan validasi eksternal mengenai apakah layanan publik bebas dari pungutan liar, apakah proses pengadaan berjalan transparan, dan bagaimana persepsi publik terhadap integritas instansi tersebut.

Hasil dari survei yang kompleks ini tidak hanya berupa satu angka Indeks Integritas Nasional. Lebih penting lagi, SPI menghasilkan analisis mendalam mengenai titik-titik rawan

korupsi di setiap instansi yang disurvei. Laporan hasil SPI memberikan rekomendasi perbaikan yang spesifik dan berbasis risiko. Sebagai contoh, jika hasil SPI di sebuah pemerintah daerah menunjukkan skor yang sangat rendah pada area pengelolaan SDM, dengan banyak responden internal melaporkan adanya praktik jual beli jabatan atau nepotisme, maka ini menjadi sinyal kuat bahwa area tersebut merupakan prioritas utama untuk perbaikan. Berbekal data ini, pimpinan instansi dapat menyusun rencana aksi pencegahan korupsi yang lebih terfokus, misalnya dengan mereformasi sistem rekrutmen dan promosi, memperkuat pengawasan, atau menerapkan sistem rotasi untuk jabatan-jabatan yang rentan.

SPI pada dasarnya berfungsi sebagai "cermin" berbasis data yang memaksa setiap instansi pemerintah untuk menghadapi persepsi dan pengalaman nyata dari para pemangku kepentingannya. Ini menciptakan sebuah mekanisme akuntabilitas yang kuat. Ketika hasil SPI dipublikasikan, ia menciptakan tekanan reputasi; instansi dengan skor rendah akan mendapat sorotan dari publik, media, dan lembaga pengawas, mendorong mereka untuk berbenah. Dengan demikian, SPI berhasil mengubah konsep integritas dari yang tadinya bersifat abstrak dan seringkali hanya menjadi slogan, menjadi sebuah variabel kinerja yang terukur, dapat diperbandingkan antar instansi, dan dapat dipantau perkembangannya dari waktu ke waktu oleh publik. Ini menciptakan insentif yang kuat bagi para pimpinan untuk benar-benar mengatasi akar masalah dan risiko korupsi di unit kerja mereka, bukan hanya sekadar mendeklarasikan komitmen anti-korupsi secara seremonial.

Bagian 10 — Ruang Publik Yang Berdaya: Partisipasi, Media, Dan Kolaborasi Sipil

“Yang lebih penting dari politik adalah kemanusiaan.”

— *Abdurrahman Wahid (Gus Dur)*

Tata kelola pemerintahan modern tengah mengalami sebuah pergeseran paradigma yang fundamental. Model di mana warga negara diposisikan semata-mata sebagai penerima pasif layanan publik kini mulai ditinggalkan, digantikan oleh sebuah model di mana mereka adalah partisipan aktif, mitra strategis, dan pengawas kritis dalam penyelenggaraan negara. Bab ini akan mengkaji berbagai arena yang membentuk ekosistem akuntabilitas dari sisi permintaan (*demand-side accountability*). Arena-arena ini terbentang luas, mulai dari kontrak pelayanan formal antara negara dan warga, pengawasan tajam oleh media massa, pemanfaatan teknologi digital untuk partisipasi, hingga mobilisasi gerakan sosial di tingkat akar rumput. Secara kolektif, elemen-elemen ini mendefinisikan ulang hubungan antara pemerintah dan masyarakat, menempatkan warga sebagai subjek yang berdaya dalam menuntut transparansi dan kinerja.

A. Kontrak Baru Negara-Warga: Mekanisme Co-creation dan Citizen's Charter

Fondasi dari akuntabilitas sektor publik yang partisipatif terletak pada sebuah filsafat tata kelola yang dikenal sebagai *co-creation* atau penciptaan bersama. Konsep ini secara radikal mengubah cara pandang terhadap kebijakan publik, di mana pemerintah tidak lagi menjadi satu-satunya perumus solusi. Sebaliknya, *co-creation* menempatkan warga negara dan hubungan antarmanusia sebagai pusat dari proses pengembangan kebijakan dan layanan. Ini adalah sebuah pergeseran dari pendekatan *top-down* yang monolitik menuju sebuah model di mana pemerintah dan warga secara kolaboratif mendefinisikan masalah, merancang solusi, dan menciptakan nilai publik bersama. Prinsip-prinsip utamanya meliputi pendekatan yang dipimpin oleh warga (*citizen-led*), berorientasi pada penguatan hubungan sosial (*relationship-oriented*), berbasis pada aset komunitas (*asset-based*), dan berfokus pada inklusivitas untuk memastikan tidak ada kelompok yang tertinggal.

Di Indonesia, manifestasi pragmatis dari filosofi *co-creation* ini dapat ditemukan dalam instrumen yang dikenal sebagai *Citizen's Charter* atau Maklumat Pelayanan. Keberadaan instrumen ini diamanatkan secara hukum melalui Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik. Maklumat Pelayanan berfungsi sebagai sebuah "kontrak sosial" tertulis antara penyedia layanan (birokrasi) dan pengguna layanan (warga negara). Kontrak ini secara eksplisit dan transparan mendefinisikan hak serta kewajiban kedua belah pihak, menetapkan standar pelayanan yang jelas mencakup jenis layanan, prosedur, waktu

penyelesaian, dan biaya serta menyediakan mekanisme pengaduan yang terstruktur jika standar tersebut tidak terpenuhi. Penerapannya di berbagai instansi, seperti di lingkungan Kepolisian Negara Republik Indonesia (Polri), merupakan upaya untuk membakukan kualitas layanan, memberikan kepastian hukum, dan menumbuhkan kesadaran warga untuk turut mengontrol penyelenggaraan pelayanan publik.

Implementasi *Citizen's Charter* yang efektif menuntut sebuah proses yang sistematis, yang umumnya melalui beberapa tahapan: promosi untuk membangun kesadaran, formulasi standar yang melibatkan partisipasi pengguna layanan, implementasi komitmen, dan evaluasi berkala untuk perbaikan berkelanjutan. Namun, keberhasilan instrumen ini sangat bergantung pada dua faktor krusial: komitmen politik dari pimpinan instansi untuk memenuhi janji yang tertulis dan kesadaran warga untuk secara aktif menuntut hak-hak mereka berdasarkan kontrak pelayanan tersebut.

Meskipun demikian, terdapat sebuah kesenjangan yang signifikan antara idealisme filosofis *co-creation* dengan praktik implementasi *Citizen's Charter* di lapangan. *Co-creation*, dalam bentuknya yang paling murni, menuntut sebuah pergeseran kekuasaan yang fundamental dengan menempatkan komunitas sebagai aktor utama dan institusi pemerintah sebagai pendukung ("komunitas dulu, institusi kemudian"). Di sisi lain, implementasi *Citizen's Charter* di Indonesia memiliki risiko untuk tereduksi menjadi sekadar pemenuhan kewajiban administratif. Tanpa dijiwai oleh semangat partisipasi otentik, maklumat pelayanan dapat berakhir menjadi selebar poster yang dipajang di dinding kantor sebuah produk birokrasi, bukan sebuah kesepakatan

yang hidup dan dinegosiasikan bersama warga. Hal ini mencerminkan tantangan yang lebih luas dalam reformasi birokrasi di Indonesia, di mana inovasi kebijakan sering kali diadopsi secara formal-legal, namun gagal dalam internalisasi nilai dan perubahan kultur layanan yang substantif di tingkat implementor.

B. Pena Pengawas: Peran Jurnalisme Investigasi dan Fact-Checking

Di tengah persepsi publik mengenai melemahnya kinerja pemberantasan korupsi oleh lembaga negara, peran pers sebagai pilar keempat demokrasi menjadi semakin krusial. Jurnalisme investigasi, dengan metodologinya yang mendalam dan sistematis, berfungsi sebagai "pena pengawas" yang mampu membongkar skandal korupsi kompleks yang sering kali tersembunyi di balik lapisan-lapisan kekuasaan politik dan birokrasi. Menyadari bahwa liputan investigasi membutuhkan sumber daya yang besar dan menghadapi risiko yang tinggi, para jurnalis di Indonesia semakin mengandalkan strategi kolaborasi. Salah satu contoh utamanya adalah Klub Jurnalis Investigasi (KJI), sebuah wadah yang didukung oleh Indonesia Corruption Watch (ICW), yang memungkinkan para jurnalis dari berbagai media untuk menggabungkan sumber daya, keahlian, dan jaringan untuk menghasilkan laporan yang komprehensif dan berdampak luas.

Karya-karya KJI telah menunjukkan daya ungkit yang signifikan dalam mendorong akuntabilitas. Beberapa studi kasus penting meliputi:

1. **Dugaan Penyelewengan Program Kartu Prakerja:** Pada tahun 2020, investigasi kolaboratif KJI menyoroti berbagai

persoalan dalam program pemerintah senilai Rp 20 triliun ini. Laporan mereka menemukan bukti-bukti yang mengarah pada dugaan bahwa alokasi anggaran lebih banyak dinikmati oleh perusahaan-perusahaan penyelenggara platform pelatihan digital ketimbang oleh masyarakat pekerja yang menjadi target sasaran utama di tengah pandemi.

2. **Penyelewengan Pengadaan Alat Tes COVID-19 di BNPB:** Pada tahun 2021, liputan KJI berhasil membongkar pelanggaran dalam proses pengadaan reagen oleh Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB). Investigasi menemukan bahwa perusahaan yang ditunjuk sebagai penyedia diduga tidak memiliki kompetensi di bidang alat kesehatan dan mendapatkan proyek tersebut karena unsur kedekatan dengan pejabat. Akibatnya, negara tidak hanya mengalami kerugian finansial yang signifikan, tetapi juga menghadapi dampak kesehatan publik yang serius karena alat uji yang tidak berfungsi dengan baik.

Namun, peran pengawasan ini bukannya tanpa risiko. Jurnalis yang melakukan investigasi korupsi di Indonesia kerap menghadapi ancaman serius. Ancaman tersebut dapat berupa kriminalisasi melalui instrumen hukum seperti Undang-Undang Informasi dan Transaksi Elektronik (UU ITE), seperti yang dialami oleh jurnalis M. Asrul di Palopo yang ditahan karena tiga berita yang ditulisnya. Selain itu, ancaman juga datang dalam bentuk kekerasan fisik dan intimidasi, sebagaimana yang menimpa jurnalis Tempo saat melakukan reportase investigasi kasus dugaan suap pajak di Surabaya.

Di sisi lain, era digital juga memunculkan tantangan baru dalam bentuk perang melawan misinformasi dan

disinformasi yang menyebar dengan cepat. Sebagai respons, komunitas pers dan masyarakat sipil telah membangun gerakan kolaboratif pengecekan fakta (*fact-checking*). Inisiatif seperti Cekfakta.com, yang merupakan kolaborasi antara Aliansi Jurnalis Independen (AJI), Asosiasi Media Siber Indonesia (AMSI), dan Masyarakat Anti-Fitnah Indonesia (Mafindo), bekerja untuk memverifikasi informasi dan meningkatkan literasi digital masyarakat. Namun, gerakan ini pun menghadapi tantangannya sendiri, termasuk potensi bias dalam pemilihan topik yang diperiksa, ketergantungan pada ekonomi politik media, serta format konten yang dinilai belum sepenuhnya menarik bagi audiens digital yang lebih menyukai konten visual.

Fenomena ini menyoroti sebuah paradoks teknologi bagi jurnalisme pengawas. Di satu sisi, teknologi digital memfasilitasi model jurnalisme kolaboratif yang kuat seperti KJI dan memungkinkan respons cepat terhadap hoaks melalui platform *fact-checking*. Namun, di sisi lain, ekosistem digital yang sama menjadi medium penyebaran disinformasi yang masif, dan ironisnya, perangkat hukum yang dirancang untuk mengatur dunia digital seperti UU ITE justru sering kali digunakan sebagai alat untuk membungkam dan mengkriminalisasi jurnalis. Kemajuan teknologi tidak secara otomatis memperkuat akuntabilitas; ia justru menciptakan sebuah arena pertarungan baru di mana alat yang sama dapat digunakan untuk memberdayakan sekaligus menekan. Ini menggarisbawahi bahwa penguatan akuntabilitas publik tidak hanya membutuhkan jurnalis yang kompeten, tetapi juga ekosistem hukum yang melindungi kebebasan pers di era digital dan tingkat literasi digital masyarakat yang tinggi.

C. Civic Tech: Portal Keluhan, Pelacakan Proyek, dan Hackathon Data

Kebangkitan teknologi digital telah melahirkan sebuah gerakan global yang dikenal sebagai *Civic Technology* atau *Civic Tech*. Istilah ini merujuk pada pemanfaatan beragam perangkat dan platform digital untuk menjembatani hubungan antara warga negara dan pemerintah, dengan tujuan memfasilitasi partisipasi publik yang lebih luas, meningkatkan transparansi, dan memperkuat akuntabilitas. Spektrum *civic tech* sangat luas, mencakup portal pengaduan layanan, platform data terbuka (*open data*), aplikasi untuk penganggaran partisipatif, hingga alat pelaporan komunitas.

Salah satu implementasi *civic tech* yang paling menonjol di Indonesia adalah Sistem Pengelolaan Pengaduan Pelayanan Publik Nasional - Layanan Aspirasi dan Pengaduan Online Rakyat (SP4N-LAPOR!). Sebagai kanal pengaduan publik nasional yang terintegrasi, SP4N-LAPOR! bertujuan untuk memberikan sarana yang mudah diakses bagi masyarakat untuk menyampaikan keluhan dan aspirasi terkait layanan publik. Namun, evaluasi implementasinya di berbagai daerah menunjukkan hasil yang beragam. Di Kabupaten Tangerang, misalnya, aplikasi ini dinilai cukup signifikan dalam meningkatkan aksesibilitas dan kecepatan respons pemerintah terhadap pengaduan. Sebaliknya, studi di Kota Bengkulu dan Kota Pematang Siantar menemukan bahwa implementasinya belum berjalan optimal. Beberapa tantangan yang secara konsisten muncul di berbagai daerah adalah kurangnya sosialisasi yang masif kepada masyarakat, respons tindak lanjut dari instansi terkait yang lambat atau tidak tuntas, serta keterbatasan kapasitas sumber daya manusia (SDM) yang mengelola platform tersebut.

Ketika pemerintah dinilai lamban atau tidak transparan dalam menyediakan informasi krusial, masyarakat sipil sering kali mengambil inisiatif untuk mengisi kekosongan tersebut melalui data aktivisme. Selama puncak pandemi COVID-19, platform yang digerakkan oleh warga seperti KawalCOVID19 dan LaporCovid-19 muncul sebagai contoh nyata dari fenomena ini. Mereka secara independen mengumpulkan, memverifikasi, dan menyajikan data terkait pandemi untuk memberikan informasi alternatif yang kredibel kepada publik, sekaligus menekan pemerintah agar lebih transparan dan responsif.

Di ranah yang lebih luas, inisiatif seperti Satu Data Indonesia bertujuan untuk membakukan dan membuka data pemerintah agar dapat diakses, digunakan ulang, dan didistribusikan oleh publik untuk tujuan inovasi, pengawasan, dan penelitian. Namun, implementasinya masih menghadapi kendala signifikan, seperti kualitas data yang belum memenuhi standar, tumpang tindih kewenangan antar lembaga, dan tingkat pemanfaatan yang masih minim oleh masyarakat luas. Untuk mendorong pemanfaatan data ini, kegiatan seperti *hackathon* data sering diselenggarakan untuk memobilisasi komunitas teknologi dalam menciptakan solusi inovatif berbasis data terbuka.

Pengalaman dari berbagai platform *civic tech* di Indonesia ini menyingkap sebuah pola yang disebut sebagai masalah "kilometer terakhir" (*the last mile problem*). Teknologi atau platformnya sering kali berhasil dibangun secara teknis, namun gagal memberikan dampak maksimal karena terputusnya rantai di titik paling krusial: koneksi antara input digital dari warga (seperti laporan pengaduan atau analisis data) dengan respons kelembagaan yang nyata

dan terukur dari birokrasi. Kegagalan ini bukan terletak pada kecanggihan kode programnya, melainkan pada faktor-faktor non-teknologi seperti kultur birokrasi yang resisten terhadap perubahan, kurangnya sosialisasi ke publik, dan kapasitas SDM yang terbatas. Tanpa adanya integrasi yang mendalam ke dalam proses bisnis internal pemerintah dan edukasi publik yang masif, platform-platform ini berisiko hanya menjadi "etalase digital" yang canggih namun kosong dari substansi perbaikan layanan.

D. Membangun Koalisi Antikorupsi Lokal

Pemberantasan korupsi di negara yang luas dan beragam seperti Indonesia tidak dapat semata-mata mengandalkan lembaga-lembaga di tingkat pusat. Gerakan antikorupsi yang berakar di masyarakat lokal memiliki keunggulan strategis yang tidak tergantikan. Mereka memiliki pemahaman mendalam mengenai konteks sosial-politik daerah, legitimasi yang lebih kuat di mata komunitas, dan kemampuan mobilisasi akar rumput yang lebih efektif.

Malang Corruption Watch (MCW) di Jawa Timur merupakan salah satu contoh model organisasi masyarakat sipil (CSO) lokal yang efektif dalam membangun perlawanan terhadap korupsi. Strategi yang mereka terapkan bersifat multi-cabang dan komprehensif, tidak hanya berfokus pada penindakan. Agenda kerja mereka mencakup pendidikan publik melalui program "Sekolah Rakyat" untuk warga, advokasi kebijakan publik, investigasi dan monitoring kasus korupsi di tingkat lokal, serta program peningkatan kapasitas bagi pemuda dan mahasiswa untuk menumbuhkan generasi baru pegiat antikorupsi. Salah satu pilar kekuatan dan kredibilitas MCW adalah independensinya, yang dijaga secara

ketat dengan menolak pendanaan dari pemerintah, institusi negara, ataupun partai politik. Hal ini memastikan bahwa agenda mereka tidak dapat diintervensi oleh pihak-pihak yang menjadi objek pengawasan.

Efektivitas gerakan lokal seperti MCW dapat diperkuat secara signifikan melalui sinergi dengan aktor-aktor di tingkat nasional. Hubungan ini bukanlah hubungan hierarkis, melainkan sebuah kemitraan strategis. Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), misalnya, dapat membangun jaringan kerja (*networking*) yang kuat dengan memperlakukan institusi lokal sebagai mitra (*counterpartner*) yang kondusif untuk efektivitas pemberantasan korupsi. Demikian pula, KPK dan ICW tercatat pernah menjalankan program kemitraan yang bertujuan untuk memperkuat kapasitas CSO-CSO antikorupsi di tingkat lokal melalui berbagai bentuk edukasi, sosialisasi, dan kampanye bersama.

Pola hubungan ini menunjukkan adanya sebuah sinergi simbiotik dalam ekosistem pemberantasan korupsi di Indonesia. Aktor nasional dan lokal saling membutuhkan dan saling memperkuat. Aktor lokal seperti MCW memiliki keunggulan dalam pengorganisasian akar rumput dan pemahaman mendalam atas isu-isu daerah, namun mungkin memiliki sumber daya dan pengaruh kebijakan nasional yang terbatas. Sebaliknya, aktor nasional seperti KPK dan ICW memiliki otoritas formal, sumber daya yang lebih besar, dan jangkauan media yang luas, namun tidak dapat hadir di setiap daerah dan mungkin kekurangan pemahaman konteks lokal yang detail. Kemitraan di mana aktor nasional "menyuntikkan" kapasitas, pelatihan, dan dukungan, sementara aktor lokal menjadi "mata dan telinga" di

lapangan, menjalankan program, dan memastikan relevansi lokal, adalah wujud dari simbiosis yang efektif. Ini menyiratkan bahwa strategi pemberantasan korupsi yang paling berkelanjutan adalah yang berinvestasi dalam membangun dan memelihara jaringan CSO lokal yang kuat dan mandiri, bukan hanya yang terfokus pada operasi penindakan di tingkat pusat.

E. Studi Kasus: Social Audit dan Participatory Budgeting

Selain melalui mekanisme pengaduan dan pengawasan media, partisipasi publik dalam menuntut akuntabilitas juga dapat diwujudkan melalui keterlibatan langsung dalam proses audit dan penganggaran. Dua mekanisme yang menonjol dalam hal ini adalah audit sosial (*social audit*) dan penganggaran partisipatif (*participatory budgeting*).

Social audit adalah sebuah mekanisme akuntabilitas di mana warga negara secara kolektif, sistematis, dan terorganisir melakukan pengawasan, kontrol, dan evaluasi terhadap kinerja pemerintah serta pelaksanaan program-program pembangunan. Ini adalah bentuk partisipasi publik yang sangat berorientasi pada terwujudnya tata kelola yang demokratis dan akuntabel. Di Indonesia, konsep ini menjadi sangat relevan, terutama untuk mengawasi penggunaan dana di tingkat desa yang alokasinya semakin besar. Praktik audit sosial tidak hanya relevan bagi pemerintah, tetapi juga bagi organisasi nirlaba untuk menjaga akuntabilitas sosial dari proyek yang mereka jalankan, seperti yang diilustrasikan dalam evaluasi proyek REDD+ yang dijalankan oleh UNDP di Indonesia, yang dampaknya dirasakan langsung oleh masyarakat adat.

Sementara itu, *participatory budgeting* adalah proses demokrasi di mana warga biasa dapat secara langsung menentukan alokasi sebagian anggaran publik. Di Indonesia, mekanisme formal yang paling mendekati konsep ini adalah Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang). Musrenbang dirancang sebagai sebuah proses berjenjang yang memungkinkan warga di berbagai tingkatan mulai dari tingkat Rukun Tetangga (RT), desa/kelurahan, kecamatan, hingga kabupaten/kota untuk menyuarakan aspirasi dan prioritas pembangunan mereka. Secara teoretis, Musrenbang adalah wujud nyata dari penganggaran partisipatif yang bertujuan agar alokasi anggaran publik menjadi lebih responsif terhadap kebutuhan riil masyarakat, bukan hanya ditentukan oleh preferensi teknokratis para perencana.

Namun, meskipun ideal secara konsep, banyak studi dan pengamatan di lapangan menunjukkan bahwa implementasi Musrenbang sering kali terjebak dalam masalah serius. Prosesnya kerap dikritik hanya sebagai sebuah "formalitas" atau "seremoni" tahunan untuk memenuhi kewajiban peraturan, di mana partisipasi publik hanya menjadi "magnet" untuk melambangkan adanya keterlibatan tanpa substansi nyata. Forum-forum Musrenbang sering kali didominasi oleh kelompok elit seperti aparat pemerintah, anggota legislatif, dan kelompok kepentingan lainnya sementara suara dan usulan dari masyarakat biasa memiliki dampak yang minimal terhadap alokasi anggaran akhir yang diputuskan.

Fenomena ini dapat dianalisis sebagai kooptasi mekanisme partisipasi (*the co-optation of participatory mechanisms*). Musrenbang adalah contoh klasik bagaimana sebuah mekanisme yang pada dasarnya dirancang untuk

pemberdayaan warga dapat "dibajak" atau dikooptasi oleh struktur kekuasaan yang ada untuk tujuan yang justru berlawanan: yaitu untuk melegitimasi keputusan-keputusan alokasi anggaran yang sebenarnya sudah dibuat sebelumnya oleh para elit. Partisipasi dalam konteks ini menjadi sebuah ritual, bukan sebuah proses deliberasi yang substantif. Penyebab utamanya adalah adanya asimetri kekuasaan yang ekstrem. Warga biasa tidak memiliki kekuatan tawar (*bargaining power*) yang setara dengan elit birokrasi dan politik dalam forum tersebut. Akibatnya, usulan mereka mudah diabaikan atau dicoret dalam proses agregasi ke tingkat yang lebih tinggi. Ini memberikan pelajaran penting bahwa kehadiran sebuah forum partisipatif tidak secara otomatis menjamin adanya partisipasi yang bermakna. Tanpa adanya perimbangan kekuasaan, transparansi dalam proses pengambilan keputusan pasca-Musrenbang, dan mekanisme akuntabilitas yang jelas bagi para pengambil keputusan, forum semacam ini berisiko menjadi instrumen legitimasi, bukan deliberasi.

Penutup

Pada akhirnya, akuntabilitas dan transparansi bukanlah daftar ceklis yang selesai ditandai, melainkan napas panjang yang harus terus dirawat. Buku ini mengajak melihat tata kelola publik sebagai kerja kemanusiaan: menjaga martabat setiap orang melalui cara-cara yang jujur, terbuka, dan bertanggung jawab. Dari konsep hingga praktik, benang merahnya sederhana: kepercayaan publik tumbuh saat negara sanggup memberi jawaban yang jelas dan manfaat yang nyata.

Ada tiga pergeseran yang patut dijaga agar perubahan bertahan. Pertama, dari kepatuhan ke integritas: bukan sekadar “patuh pada aturan”, tetapi “jujur pada tujuan”. Kedua, dari kerahasiaan ke keterbukaan: informasi yang relevan dibuka, bahasa kebijakan disederhanakan, dan data menjadi milik bersama. Ketiga, dari proyek ke ekosistem: inisiatif tidak berdiri sendiri, melainkan saling menguatkan melalui kolaborasi lintas lembaga dan partisipasi bermakna warga.

Langkah-langkah praktisnya pun jelas. Buka data yang dapat dibuka; sederhanakan bahasa anggaran agar mudah dipahami; perkuat pengawasan internal dan eksternal; lindungi pelapor pelanggaran; gunakan teknologi untuk transparansi yang mudah diakses; dan, yang tak kalah penting, rawat etos pelayanan menempatkan manusia sebagai pusat setiap keputusan. Di sana akuntabilitas menemukan wujudnya: bukan hanya menjelaskan “berapa yang dibelanjakan”, tetapi “apa yang berubah dalam hidup orang banyak”.

Perjalanan ini tidak bebas hambatan. Akan ada tarik-menarik kepentingan, keterbatasan kapasitas, bahkan kelelahan ketika proses terasa lambat. Namun perubahan yang bermakna sering

lahir dari langkah-langkah konsisten yang kecil. Evaluasi yang jujur, pembelajaran yang terbuka, dan keberanian untuk memperbaiki diri menjadi bahan bakar agar roda perbaikan tidak berhenti di tengah jalan.

Terima kasih kepada para pembaca, praktisi kebijakan, auditor, akademisi, jurnalis, aktivis, dan warga yang terus menyalakan obor keterbukaan. Semoga gagasan-gagasan di dalam buku ini menjadi amunisi yang jernih bagi percakapan publik dan tindakan sehari-hari di kantor, di ruang kelas, di komunitas, dan di ruang digital.

Kiranya dari ruang-ruang kecil itu mengalir perubahan yang besar: lembaga yang lebih dapat dipercaya, pelayanan yang lebih manusiawi, dan kebijakan yang lebih adil. Sebab tujuan akhirnya bukan sekadar tata kelola yang rapi, melainkan kehidupan bersama yang lebih bermartabat.

Daftar Pustaka

- Artantri, L. P. R. M., Handajani, L., & Pituringsih, E. (2016). Peran E-Procurement Terhadap Pencegahan Fraud Pada Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Daerah Di Pulau Lombok. *Neo-Bis*, 10(1), 16–32.
- Departemen Teknik Planologi ITB. (2004). Keterkaitan akuntabilitas dan transparansi dalam. *Journal of Regional and City Planning (JPWK)*, 15(1), 34–47.
- Erawan, P. A., Santosa, M. S. W. A., Budiarta, D. K. B., & Wahyudi, I. P. T. A. (2018). Peranan value for money untuk mengukur kinerja Pemerintahan Kabupaten Buleleng. *Jurnal Ilmiah Akuntansi dan Humanika*, 8(3), 187–193.
- Gunawan, D. R. (2016). Penerapan sistem e-budgeting terhadap transparansi dan akuntabilitas keuangan publik (Studi pada Pemerintah Kota Surabaya). *AKRUAL: Jurnal Akuntansi*, 8(1), 72–102.
- Gunawan, E., & Mutaqin, M. I. (2025). Tantangan dan strategi pengembangan Sistem Informasi Kinerja Penyedia dalam tata kelola pengadaan publik Indonesia. *Jurnal Pengadaan Indonesia*, 4(1), 40–50.
- Hermansyah, I., Rahman, R., & Suherman, M. (2018). Pengaruh akuntabilitas dan transparansi terhadap kualitas pelayanan publik (Survei pada Dinas Daerah Kota Tasikmalaya). *Jurnal Akuntansi (Universitas Siliwangi)*, 21–29.

- Irianto, G., & Amirya, M. (2024). Kendala dan strategi implementasi manajemen risiko di Pemerintah Daerah Indonesia. *Ekuitas: Jurnal Pendidikan Ekonomi*, 12(2), 302–312.
- Maria, E., & Halim, A. (2018). Public governance dan korupsi: Bukti pengujian dari Indonesia menggunakan perspektif teori keagenan. *Jurnal Akuntansi*, 11(3), 223–234.
- Maria, E., & Halim, A. (2021, Maret). E-government dan korupsi: Studi di pemerintah daerah, Indonesia dari perspektif teori keagenan. *Ekuitas: Jurnal Ekonomi dan Keuangan*, 5(1), 40–58.
- Prasetya, M. N., & Indrayeni, I. (2021). Analisis implementasi standar akuntansi pemerintah berbasis akrual pada Dinas Pariwisata Kota Solok. *Borobudur Accounting Review (BACR)*, 1(1), 89–101.
- Prayogo, Y., Fikri, A. S., & Nandini, K. P. (2023). Analisis implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintah (SAP) berbasis akrual dalam penyusunan laporan pengelolaan keuangan daerah. *Dinamika: Jurnal Manajemen Sosial Ekonomi*, 3(2), 44–58.
- Sangki, A. A., Gosal, R., & Kairupan, J. (2017). Penerapan prinsip transparansi dan akuntabilitas dalam pengelolaan APBDes (Studi di Desa Tandu, Kec. Lolak, Kab. Bolaang Mongondow). *Jurnal Eksekutif*, 1(1).
- Satya, V. E. (2023). Penerapan Sistem Akuntansi Pemerintahan berbasis akrual di Provinsi Jawa Barat. *Kajian*, 25(2), 145–160.
- Sutan, T., & Novita, D. (2022). Implementasi Sistem Layanan Perizinan Terpadu (SILAT) di Kantor Dinas Penanaman Modal

dan Pelayanan Terpadu Kota Bekasi. *Governance: Jurnal Ilmu Pemerintahan*, 10(1), 80–93.

Suzitra, R., Hamzani, U., & Fahmi, M. (2024). Penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan berbasis akrual terhadap barang milik negara. *Jurnal Ilmiah MEA (Manajemen, Ekonomi, dan Akuntansi)*, 8(3), 1168–1184.

Profil Penulis



Dr. Carlos Manuel Maia, AKS., M.Si., lahir di Dili pada 4 November 1974, sebagai putra dari Manuel Maia (+) dan Fernanda Maia (+). Ia tumbuh dalam lingkungan keluarga yang menanamkan nilai disiplin, tanggung jawab, dan pengabdian. Ia menikah dengan Romana Christiana Boy dan dikaruniai dua orang anak, Dirgatama Manuel Maia dan Maria Fernanda Maia, yang menjadi sumber inspirasi dalam perjalanan hidup dan pengabdianya.

Pendidikan dasarnya ditempuh di SD Negeri 9 Dili dan diselesaikan pada tahun 1988. Ia melanjutkan ke SMP Katolik Paulus VI Dili hingga lulus pada tahun 1991, kemudian menyelesaikan pendidikan menengah atas di SMA Negeri 2 Dili pada tahun 1994. Sejak masa sekolah, bakat kepemimpinan dan ketekunannya telah tampak melalui berbagai aktivitas organisasi dan kepemudaan yang diikutinya.

Minatnya pada bidang sosial membawanya melanjutkan studi di Sekolah Tinggi Kesejahteraan Sosial Bandung, Jurusan Ilmu Pekerjaan Sosial, dan meraih gelar Ahli Kesejahteraan Sosial (AKS) pada tahun 1998. Ia kemudian memperdalam kajian sosiologi dengan menempuh Program Magister Sosiologi di Universitas Muhammadiyah Malang dan memperoleh gelar Magister Sains

(M.Si.) pada tahun 2004. Puncak capaian akademiknya diraih pada tahun 2020 dengan gelar Doktor (Dr.) dalam bidang Ilmu Administrasi dari Universitas Nusa Cendana Kupang. Latar belakang akademik ini membentuk fondasi kuat bagi pemikirannya dalam bidang administrasi publik, kebijakan, dan pembangunan sosial.

Sejak usia muda, Dr. Carlos aktif dalam berbagai organisasi. Ia terlibat dalam Gerakan Pramuka dari jenjang Siaga hingga Penegak Saka Dirgantara di Dili (1984–1999). Kepemimpinannya terasah ketika menjabat sebagai Ketua OSIS SMP Katolik Paulus VI (1989–1991) serta menjadi anggota dan pengurus OSIS SMA Negeri 2 Dili (1992–1993). Ia juga aktif dalam dunia bela diri melalui Perguruan Pencak Silat Padjadjaran (1991–1994) dan kemudian Tarung Derajat sejak 1994 hingga kini. Pengalaman ini memperkaya karakter kepemimpinan, ketegasan, serta daya juangnya.

Berbagai capaian penting turut mewarnai perjalanan organisasinya. Pada tahun 1991, ia menjadi peserta Jambore Nasional di Cibubur, Jakarta, sebagai Pratama Kontingen Timor Timur. Tahun 1993, ia terpilih sebagai Paskibraka Nasional dan dipercaya menjabat Lurah Putera Desa Bahagia serta Komandan Kelompok 17 Pagi di Istana Negara, Jakarta. Dalam bidang olahraga bela diri, ia pernah menjadi pelatih Tarung Derajat untuk Kontingen Timor Leste pada SEA Games XXVI tahun 2011 di Jakarta–Palembang, serta pelatih Kontingen Nusa Tenggara Timur pada Kejuaraan Nasional Piala Presiden IV tahun 2013 di Bandung. Keseluruhan pengalaman ini mencerminkan integritas, dedikasi, dan konsistensi dalam pengabdian.

Dalam ranah profesional, Dr. Carlos mengabdikan diri sebagai dosen tidak tetap sejak tahun 1999 di berbagai perguruan tinggi negeri dan swasta di Kupang dan Malang. Selain itu, sejak tahun 2007 ia juga menekuni dunia kewirausahaan, khususnya di sektor

pariwisata dan perdagangan, sebagai wujud kemandirian dan kontribusi nyata terhadap pengembangan ekonomi.

Sebagai akademisi produktif, ia telah menghasilkan berbagai karya ilmiah yang membahas pendidikan, administrasi publik, kebijakan, demokrasi, pembangunan daerah, hingga tata kelola pemerintahan dan korporasi di era digital. Karya-karyanya merefleksikan konsistensi pemikiran yang kritis dan konstruktif terhadap dinamika perubahan sosial-politik kontemporer. Melalui buku-bukunya, ia mendorong inovasi pelayanan publik, penguatan tata kelola pemerintahan, pemberdayaan masyarakat marjinal, serta pembangunan yang berorientasi pada keadilan sosial dan keberlanjutan.

Perjalanan akademik, pengalaman organisasi, serta kiprah profesional yang luas menjadikan Dr. Carlos Manuel Maia sebagai figur akademisi-praktisi yang utuh. Ia tidak hanya bergiat dalam ranah konseptual, tetapi juga terlibat langsung dalam implementasi kebijakan dan pemberdayaan masyarakat. Dedikasinya terhadap pendidikan, administrasi publik, dan kesejahteraan sosial menghadirkan teladan tentang bagaimana ilmu pengetahuan dapat bersinergi dengan tindakan nyata demi kemajuan masyarakat.