

KENISCAYAAN ETIS TRANSPARANSI DALAM KOMUNIKASI POLITIK*

Gunardi Endro
Universitas Bakrie, Jakarta

gunardi.endro@bakrie.ac.id

Abstrak

Dalam paper ini diajukan argumen untuk mempertahankan keniscayaan muatan etika dalam transparansi. Pertama-tama, transparansi ditempatkan dalam kerangka acuan komunikasi antarsubjek, sehingga transparansi dapat dimaknai sebagai “komunikasi etis yang efektif”. Kemudian dilakukan analisis teoretis untuk menguraikan tiga unsur yang melandasi makna transparansi, yaitu: pengungkapan (*disclosure*), kebenaran yang diungkapkan (*truth*), dan kesepahaman makna informasi yang secara rasional diharapkan subjek-subjek dalam proses komunikasi (*mutual understanding of the rationally expected information*). Kedua, ditunjukkan bahwa meskipun transparansi seringkali dibenturkan dengan hak privasi individu, namun hal itu tidak mengurangi keniscayaan etis transparansi. Hilangnya keniscayaan etis transparansi hanya mungkin terjadi bersamaan dengan hilangnya transparansi, yaitu ketika eksistensi atau otonomi individu yang memungkinkan terjadinya relasi sosial yang transparan, direndahkan. Ketiga, ditunjukkan bahwa keniscayaan etis transparansi tidak juga hilang meskipun unsur-unsur yang melandasi makna transparansi tidak terwujud sempurna. Akhirnya, diajukan argumen bahwa transparansi mengkondisikan terbentuknya tata-kelola kekuasaan yang baik (*good governance*). Paradoks transparansi yang seringkali muncul dalam komunikasi politik harus diatasi dengan mengedepankan transparansi sebagai keutamaan sosial.

Kata kunci: Transparansi, keniscayaan etis, komunikasi politik, keutamaan sosial

1. Pendahuluan

Hal paling mendasar dalam proses komunikasi antarmanusia adalah pengkonstruksian makna-makna (Wood, 2011). Makna-makna itu memberikan sinyal kepada subjek komunikasi untuk mengambil sikap, keputusan

* Tulisan ini pernah disampaikan pada Konferensi HIDESE ke-XXIV, tanggal 15 - 16 Agustus 2014, dan telah disesuaikan untuk keperluan Jurnal Etika.

dan tindakan yang dianggapnya tepat. Jika sinyalnya tidak tepat, maka sikap, keputusan dan tindakan yang diambilnya tidak akan tepat. Oleh karena itu, komunikasi antar manusia sebaiknya dilakukan berdasarkan prinsip transparansi agar supaya menjadi medium bagi subjek-subjek komunikasi untuk mengambil sikap, keputusan dan tindakan yang tepat. Komunikasi yang tidak transparan, seperti misalnya komunikasi yang melibatkan manipulasi, kebohongan (*lying*) dan pengelabuhan (*deception*), bukanlah suatu komunikasi yang etis. Transparansi diasosiasikan dengan sesuatu yang etis dan patut diapresiasi.

Dalam dunia nyata, komunikasi dan politik tidak terpisahkan (Arifin, 2011; Susanto, 2013; Hikmat, 2011). Karena umumnya, setiap proses komunikasi selalu melibatkan aspek “pengaruh” yang merupakan konsep inti kekuasaan (*power*), sementara politik selalu menghadirkan komunikasi. Terbentuknya tata konstelasi kekuasaan tak bisa lepas dari proses komunikasi yang menyertainya dan, sebaliknya, tata konstelasi kekuasaan tertentu akan selalu mewarnai proses komunikasi antar subjek-subjek di dalamnya. Dalam komunikasi politik, komunikasi menghubungkan aktor-aktor politik dalam suatu sistem politik melalui pesan-pesan yang disampaikannya. Transparansi tetap menjadi prinsip dasar yang sebaiknya terwujud di dalamnya. Semakin transparan komunikasi politik, semakin etis.

Namun keetisan dari komunikasi politik yang transparan tersebut tertantang keandalannya oleh kasus-kasus khusus seperti misalnya: dalam sistem politik demokrasi di Indonesia, kontestan pemilihan presiden yang secara terbuka melakukan kampanye untuk menarik dukungan rakyat dan pada saat yang bersamaan melakukan negosiasi politik dengan partai-partai politik pendukung untuk berbagi mandat kekuasaan yang belum didapatkannya, dinilai pengamat telah melakukan langkah politik yang “terlalu transparan”. Kesan yang muncul adalah bahwa negosiasi politik yang dikatakan terlalu transparan itu menimbulkan citra buruk bagi kontestan yang melakukannya. Kesan ini sepertinya kontra-intuitif terhadap premis keetisan transparansi dalam komunikasi politik.

Tujuan dari tulisan ini adalah mengajukan argumen untuk mempertahankan keniscayaan etis transparansi dalam komunikasi politik. Strategi yang digunakan adalah dengan menempatkan transparansi dalam kerangka acuan komunikasi antar subjek dan melakukan analisis teoretis untuk menguraikan unsur-unsur makna transparansi yang membuatnya etis dalam relasi sosial. Selanjutnya, analisis tersebut dihadapkan pada kasus-kasus tipikal untuk membuktikan bahwa analisis itu tidak bertentangan dengan kasus-kasus yang tampaknya kontra-intuitif. Pembuktian analitis bahwa analisis tidak bertentangan secara intuitif dengan kasus-kasus

manapun, mengimplikasikan analisis itu secara tentatif dapat dibenarkan (Harman, 1999).

Pada bagian berikut, bagian kedua, saya menempatkan transparansi dalam kerangka komunikasi antar subjek, sehingga transparansi dapat dimaknai sebagai “komunikasi etis yang efektif”. Kemudian dilakukan analisis teoretis untuk menguraikan tiga unsur yang melandasi makna transparansi, yaitu: pengungkapan (*disclosure*), kebenaran yang diungkapkan (*truth*), dan kesepahaman makna informasi yang secara rasional diharapkan subjek-subjek dalam proses komunikasi (*mutual understanding of the rationally expected information*). Bagian ketiga menunjukkan dan menjelaskan bahwa meskipun transparansi seringkali dibenturkan dengan hak privasi individu, namun hal itu tidak mengurangi keniscayaan etis transparansi. Hilangnya keniscayaan etis transparansi hanya mungkin terjadi bersamaan dengan hilangnya transparansi, yaitu ketika eksistensi atau otonomi individu yang memungkinkan terjadinya relasi sosial yang transparan, direndahkan. Bagian keempat menunjukkan dan menjelaskan bahwa keniscayaan etis transparansi tidak juga hilang meskipun unsur-unsur yang melandasi makna transparansi tidak terwujud sempurna. Bagian terakhir, bagian kelima, menguraikan argumen bahwa transparansi mengkondisikan terbentuknya tata-kelola kekuasaan yang baik (*good governance*). Paradoks transparansi yang seringkali muncul dalam komunikasi politik harus diatasi dengan mengedepankan transparansi sebagai keutamaan sosial.

2. Keniscayaan Etis Transparansi

Secara etimologis, kata “transparan” berasal dari bahasa Latin Abad Pertengahan “*transparere*” (*trans* + *parere*) yang berarti tembus cahaya atau tembus pandang.¹ Dalam kehidupan sehari-hari, kata “transparansi” biasanya dipakai untuk menjelaskan suatu keadaan dimana cahaya bisa menembus suatu medium seperti misalnya kaca, sedemikian sehingga mata bisa dengan jelas melihat benda yang ada di balik kaca tersebut. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), kata transparansi berarti tembus cahaya, nyata dan jelas.² Dalam kamus berbahasa Inggris, transparansi diartikan sebagai “*the quality or state of being transparent*”.³ Jadi, awalnya dan biasanya, kata transparansi digunakan untuk menjelaskan suatu keadaan atau kualitas fisik pandangan seseorang terhadap benda-benda di depannya

¹ *Online Etymology Dictionary*, <http://www.etymonline.com> (16/7/2014)

² Kamus Besar Bahasa Indonesia. <http://kbbi.web.id/index.php?w=transparansi> (16/7/2014)

³ *Merriam-Webster Online Dictionary*. <http://www.merriam-webster.com/dictionary/transparency> (16/7/2014).

yang dicirikan dengan unsur “nyata” dan “jelas”. Singkatnya, acuan makna kata transparansi adalah “pandangan yang jels”.

Pada perkembangan selanjutnya, kata transparansi digunakan secara luas mencakup “pandangan” terhadap hal-hal yang lebih abstrak (non-fisik). Organisasi swadaya masyarakat *Transparency International (TI)*, misalnya, menggunakan kata transparansi untuk suatu gerakan yang targetnya adalah institusi-institusi yang berhubungan dengan publik. Tujuan dari gerakan itu adalah agar informasi tentang keputusan, tindakan, aturan, kebijakan, rencana maupun proses dari institusi-institusi tersebut bisa tampak jelas (*visible*), bisa diprediksi (*predictable*) dan bisa dipahami (*understandable*) oleh publik.⁴ Adanya transparansi diharapkan dapat meningkatkan partisipasi publik dan akuntabilitas institusi-institusi tersebut kepada publik, sehingga potensi terjadinya korupsi dapat ditekan. Penggunaan kata transparansi secara metaforis tersebut membuat makna transparansi lebih kompleks, namun muatan etikanya mulai muncul.

Munculnya muatan etika dalam makna kata transparansi bukanlah suatu kebetulan. Ketika kata transparansi digunakan dalam konteks sosial, baik dalam wilayah hubungan personal maupun dalam wilayah hubungan institusional, di dalamnya terkandung muatan etika yang tak bisa dielakkan. Keniscayaan muatan etika tersebut berasal dari tiga aspek yang tak terpisahkan berikut ini:

- (1.1). Baik yang “dipandang” (*the observed*) maupun yang “memandang” (*the observer*) merupakan subjek yang perilakunya selalu dapat ditelusuri asalnya dari kehendak bebas manusia (*free will*) dan, oleh karena itu, tidak bisa lolos dari evaluasi etika;
- (1.2). Subjek yang “dipandang” (*the observed*) mengontrol potensi kejelasan, sedangkan subjek yang “memandang” (*the observer*) mengontrol aktualisasi kejelasan;
- (1.3). Subjek yang “dipandang” (*the observed*) dan subjek yang “memandang” (*the observer*) terkait secara struktural maupun fungsional dalam suatu hubungan sosial sedemikian sehingga, pada tingkatan tertentu, keberhasilan satu pihak terpengaruh oleh atau tergantung pada pihak lainnya.

⁴ *Transparency International* (2009). “The Anti-Corruption Plain Language Guide”. http://www.transparency.org/publications/publications/other/plain_language_guide (16/7/2014): [Transparency is a] characteristic of governments, companies, organizations and individuals of being open in the clear disclosure of information, rules, plans, processes, and actions. As a principle, public officials, civil servants, managers and directors of companies and organizations, and board trustees have a duty to act visibly, predictably and understandably to promote participation and accountability.

Metafora acuan makna “pandangan yang jelas” pada kata transparansi yang digunakan dalam konteks sosial, lebih tepat disebut sebagai “pemahaman yang jelas” dan kerangka acuannya adalah komunikasi antar subjek.⁵ Dengan demikian, keniscayaan etis transparansi dapat dirumuskan asalnya dari tiga aspek yang tak terpisahkan sebagai berikut:

- (2.1). Baik komunikator maupun komunikan merupakan subjek yang perilakunya selalu dapat ditelusuri asalnya dari kehendak bebas manusia (*free will*) dan, oleh karena itu, tidak bisa lolos dari evaluasi etika;
- (2.2). Komunikator mengontrol potensi kejelasan, sedangkan komunikan mengontrol aktualisasi kejelasan;
- (2.3). Komunikator dan komunikan terkait secara struktural maupun fungsional dalam suatu hubungan sosial sedemikian sehingga, pada tingkatan tertentu, keberhasilan satu pihak terpengaruh oleh atau tergantung pada pihak lainnya.

Jika kerangka acuan dan keniscayaan muatan etikanya secara tentatif dapat diterima, maka kata transparansi yang digunakan dalam konteks sosial dapat dimaknai sebagai “komunikasi etis yang efektif”. Pemaknaan kata transparansi seperti ini mengandung implikasi logis yang kompleks, namun mampu secara komprehensif menjelaskan fenomena sosial yang berkaitan dengan penggunaan kata transparansi. Dengan menggunakan landasan etika deontologi Kantian, beberapa fenomena sosial yang berkaitan dengan permasalahan pada penggunaan kata transparansi dapat disoroti dengan penjelasan sebagai berikut.⁶

- (3.1). Transparansi menuntut pemerintah, perusahaan, organisasi maupun individu-individu untuk terbuka (*openness*), melalui pengungkapan informasi (*disclosure*) tentang aturan-aturan, proses-proses, kebijakan, keputusan dan tindakannya, sebagaimana diharapkan oleh *Transparency Internasional (TI)*.⁷ Kewajiban subjek (komunikator), baik institusional maupun individual, untuk melakukan *disclosure* ke *stakeholders* (komunikan) cukup beralasan, karena komunikator mengontrol potensi kejelasan (2.2) sedangkan kejelasan

⁵ Meskipun saat ini transparansi secara luas dikenal sebagai banjirnya arus informasi, namun efektivitas transparansi terukur dari sejauh mana otoritas penguasa, warga negara dan konsumen mengkonstruksi informasi yang valid dan mendapatkan pemahaman (Holzner & Holzner, 2006: 7).

⁶ Landasan etika deontologi Kantian digunakan juga oleh Plaisance (2007) dalam melakukan asesmen akar-akar etika Kantian dalam konsep transparansi yang diklaimnya sebagai elemen penting dalam praktek etika media masa. Lihat juga: Plaisance (2009), hlm. 43-72.

⁷ *Op. cit.*, lihat *Transparency International* (2009).

mempengaruhi keberhasilan komunikasi (2.3). Kewajiban subjek (komunikator) berakar pada acuan bahwa *stakeholders* atau konstituen-konstituennya (komunikan) merupakan manusia-manusia bermartabat yang mempunyai hak untuk memperjuangkan pencapaian tujuan hidupnya (2.1).⁸ Menurut etika deontologi Kantian, setiap orang adalah makhluk rasional yang tujuannya berada dalam dirinya sendiri sehingga tidak boleh digunakan hanya sebagai sarana untuk suatu tujuan, apapun tujuan itu.⁹ Setiap orang memiliki hak kebebasan untuk menentukan dan memperjuangkan tujuan hidupnya sendiri. Kesaling-tergantungan antara subjek (komunikator) dan *stakeholders* (komunikan) dan kekuasaan kendali subjek (komunikator) terhadap potensi kejelasan situasional pada kesaling-tergantungan itu, berimplikasi pada kewajiban subjek (komunikator) untuk memastikan terjaminnya keadaan dimana *stakeholders* (komunikan) tidak diperlakukannya hanya sebagai sarana untuk tujuan tertentu. Kewajiban *disclosure* subjek (komunikator) kepada *stakeholders* (komunikan) lebih bersifat *active disclosure*,¹⁰ sebagaimana layaknya suatu proses komunikasi, daripada sekedar keterbukaan informasi yang pasif (*openness*).

- (3.2). Dalam perspektif kerangka acuan komunikasi antar subjek, transparansi cenderung terwujud sebagai suatu proses interaktif yang dinamis, bukan sekedar suatu bentuk aliran informasi satu arah. *Stakeholders* (komunikan) yang memerlukan informasi dan klarifikasi lebih lanjut terhadap informasi yang telah diterima, harus dapat dengan mudah berinteraksi dengan subjek (komunikator) yang mempunyai kewajiban *disclosure* dan mendapatkan pemahaman apa yang diperlukannya (2.2;2.3).¹¹ Kedua subjek lebih cenderung berbagi (*sharing*) pemahaman informasi,¹² daripada sekedar mengalirkan informasi dari satu pihak ke pihak lainnya.

⁸ Pada konteks informasi publik di Indonesia, berlaku Undang-Undang No. 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik. Setiap orang berhak memperoleh informasi publik (ps. 4.1) dan berhak mengajukan permintaan informasi publik (ps. 4.3).

⁹ Kant, Immanuel (1990) h. 45 (IV.428): "...every rational being exists as an end in himself and not merely as a means to be arbitrarily used by this or that will."

¹⁰ Oliver (2004: 3) menjelaskan bahwa perkembangan mutakhir transparansi dalam konteks publik lebih dimaknai sebagai *active disclosure*.

¹¹ Fung et.al. (2004: 9) mengilustrasikan bagaimana sistem transparansi secara siklus memberikan respon terhadap penggunaan informasi sehingga tujuan dari kebijakan yang diinformasikan oleh *discloser* makin dapat diwujudkan. Ilustrasi tersebut disebut "*transparency action cycle*": (1) *transparency system* → (2) *new information* → (3) *user's perception/ calculation* → (4) *user's action* → (5) *discloser's perception/ calculation* → (6) *discloser's response*.

¹² Ucok (2006) menekankan bahwa mendengar (*listening*) merupakan suatu modus komunikasi yang penting untuk mencapai transparansi dalam pemahaman.

Perkembangan mutakhir teknologi informasi dan komunikasi memungkinkan terwujudnya pola berbagi pemahaman informasi seperti itu.¹³ Namun perkembangan teknologi yang sama, juga menimbulkan melimpah-ruahnya informasi dengan kualitas berbeda-beda yang justru mengurangi fokus dan pemahaman yang tepat bagi *stakeholders* (komunikan), sehingga “kekaburan”lah yang terjadi, bukan transparansi. Transparansi tidak ekuivalen dengan *disclosure*. Transparansi lebih jauh daripada sekedar *disclosure* dan ketersediaan informasi yang melimpah bagi *stakeholders* (komunikan).¹⁴ Dalam transparansi, *stakeholders* (komunikan) perlu aktif menggunakan haknya untuk memperoleh informasi dan pemahaman informasi yang secara rasional patut didapatkannya.

- (3.3). Dari asalnya, kata transparansi dapat diartikan sebagai suatu keadaan yang menghadirkan sesuatu di depan mata, dan sesuatu itu tak lain adalah kebenaran.¹⁵ Implikasinya adalah bahwa informasi yang disampaikan oleh subjek (komunikator) yang mempunyai kewajiban *disclosure*, harus benar adanya. Jika informasi yang disampaikan tidak benar, maka sesungguhnya tidak ada transparansi. Tanda-tanda yang memungkinkan diketahuinya kebenaran informasi adalah, misalnya: korespondensi informasi dengan kenyataan, koherensi informasi dengan informasi-informasi lainnya, dan kemanjuran informasi bilamana dipergunakan untuk memecahkan situasi yang problematis.¹⁶ Docherty (2012) memberikan ilustrasi yang menarik tentang kepadanan antara transparansi dan pengakuan kebenaran diri (*confession*), antara budaya transparansi dan budaya pengakuan kebenaran diri (*confession*). Dalam pengakuan kebenaran diri (*confession*), kebenaran lah yang terungkap. Jika penuh ketidak-benaran, maka sesungguhnya tidak ada pengakuan kebenaran diri (*confession*). Ketidak-benaran yang sengaja disampaikan melalui kebohongan (*lying*) subjek dalam hubungannya dengan subjek lain (*stakeholder*), merupakan kegagalan subjek tersebut dalam menghormati martabat dirinya sendiri maupun martabat subjek lain,

¹³ Vaccaro & Madsen (2009: 118) menjelaskan tiga keunggulan pola berbagi informasi seperti ini dalam konteks korporasi, yaitu: (1) *information sharing* bisa dibentuk secara khusus sesuai dengan hubungannya dengan *stakeholder (customized)* agar informasi mudah dipahami; (2) tumbuhnya kolaborasi yang lebih erat dengan *stakeholders*; dan (3) meningkatnya tingkat transparansi, akuntabilitas dan tanggung jawab sosial korporasi.

¹⁴ Elia (2009) mengajukan argumen bahwa implementasi penggunaan teknologi informasi dan komunikasi untuk meningkatkan *disclosure* harus terarah melalui pertimbangan teoretis hak-hak *stakeholders*, ancaman dan risiko yang ditanggung *stakeholders*, sehingga menimbulkan kepercayaan (*trust*) yang diharapkan dari transparansi.

¹⁵ Lihat, misalnya: Henriques (2007), hlm. 30.

¹⁶ Lihat, misalnya: Bagus (1996), hlm. 412.

karena dia merendahkan kehendak bebas manusia atau merendahkan kemampuan manusia untuk memfungsikan akal budinya (2.1).¹⁷ Jadi, ketidak-benaran informasi yang disampaikan oleh subjek (komunikator) yang mempunyai kewajiban *disclosure*, berpotensi melenyapkan muatan etika sekaligus transparansi itu sendiri.

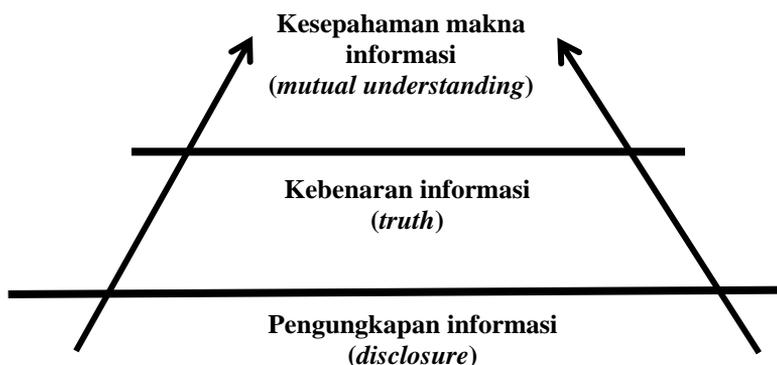
- (3.4). Transparansi seringkali diposisikan secara dikotomis bertentangan dengan kerahasiaan (*secrecy*), atau kerahasiaan diri pribadi (*privacy*) dalam konteks orang individual (Florini 1998; Osborne 2004). Semakin kuat budaya transparansi di dalam masyarakat, semakin luas aspek-aspek kehidupan terungkap dalam wilayah publik dan semakin sempit kehidupan dalam wilayah privat yang tertinggal (Docherty, 2012). Namun dikotomi transparansi – *privacy/secrecy* tidaklah sepenuhnya tepat. Karena, keberadaan transparansi membutuhkan subjek yang otonom sedangkan otonomi subjek membutuhkan *privacy/secrecy* pada tingkat tertentu (Plaisance 2007, Goffman 1963). Penerapan transparansi ekstrim pada semua aspek kehidupan privat, termasuk setiap hasrat buruk orang terhadap orang lain yang secara tiba-tiba muncul, tidak memungkinkan adanya masyarakat yang beradab dan, dengan demikian, tidak memungkinkan adanya transparansi itu sendiri. Untuk menjaga otonominya dan agar tetap mampu mengaktualisasikan kehendak bebas dalam mengambil pilihan hidupnya (2.1), setiap subjek harus diberikan hak untuk melindungi kerahasiaan diri pribadinya (Plaisance 2007). Melihat hubungan antara transparansi dan *secrecy/privacy* sama dengan melihat hubungan antara sosialitas dan individualitas. Tak mungkin ada sosialitas tanpa individualitas, karena pada dasarnya sosialitas merupakan resultante interaktif antar individu (3.1; 3.2).
- (3.5). Dengan tersebarnya informasi dan pemahaman informasi melalui transparansi, sebagian kekuatan/kekuasaan (*power*) dari subjek (komunikator) yang mempunyai kewajiban *disclosure* bergeser dan menyebar ke *stakeholders* (komunikasi) terkait, sehingga keseimbangan kekuatan (*balance of power*) pun meningkat.¹⁸ Hal ini secara intuitif menunjukkan bahwa meningkatnya transparansi cenderung berkorelasi positif dengan meningkatnya intensitas

¹⁷ Tentang kebohongan, argumentasi Kant sangat ketat. Kebohongan menghancurkan martabat kemanusiaan pembohong sendiri dan membuatnya lebih rendah nilainya daripada benda biasa (Bok, 1978: 40; Kant, 1991: 225-6).

¹⁸ Untuk kasus terbentuknya keseimbangan kekuatan melalui transparansi di industri jasa kesehatan (*healthcare*), lihat misalnya: Lutz (2007), hlm. 14-5.

demokratisasi.¹⁹ Fenomena ini bukanlah suatu kebetulan. Dalam suatu relasi kesaling-tergantungan yang produktif dan berkelanjutan (2.3), selalu dibutuhkan perasaan salingpercayaan (*trust*) di antara subjek-subjek dalam relasi sosial itu. Subjek yang mendapatkan kekuasaan (otoritas) dalam suatu relasi sosial perlu memberikan pertanggungjawaban (akuntabilitas) agar kepercayaan subjek-subjek lain (*stakeholders*) terjaga. Sebaliknya, berdasarkan pemahaman informasi yang dimilikinya, *stakeholders* berhak meminta pertanggungjawaban subjek (otoritas) tentang motivasi, sikap, keputusan dan tindakannya yang berpengaruh pada keberhasilannya (2.3). Demi terjaganya kepercayaan, akuntabilitas penting diwujudkan dalam setiap relasi sosial-politik dan akuntabilitas itu hanya bisa secara substansial terwujud, bilamana ada transparansi. Jika kepercayaan terjaga baik, *stakeholders* yang memiliki pemahaman informasi dapat memberikan kontribusi atau partisipasi aktif dalam program-program tindakan yang mempengaruhi keberhasilan bersama, terutama untuk permasalahan yang tidak bisa diselesaikan sendiri oleh subjek yang memegang otoritas kendali terhadap program (2.3).

Berdasarkan uraian diatas, makna kata transparansi sebagai “komunikasi etis yang efektif” dapat diilustrasikan secara sederhana, terbentuk dari tiga (3) elemen tahapan sebagai berikut:²⁰



¹⁹ Hollyer et.al. (2011) menunjukkan bahwa rezim demokrasi secara empiris terbukti lebih transparan.

²⁰ Saya ucapkan terima kasih kepada Juwairiyah (mahasiswa S1 Universitas Bakrie) atas masukan dan diskusi yang konstruktif tentang bentuk ilustrasi seperti ini.

Komunikasi etis yang efektif atau transparansi akan terjadi jika: (1) informasi diungkapkan, (2) informasi tersebut benar, dan (3) ada kesepahaman makna informasi antara komunikator dan komunikan. Tanpa adanya informasi yang diungkapkan, tidak ada transparansi. Adanya pengungkapan informasi tidak akan menjamin adanya transparansi, jika informasi tersebut tidak benar. Adanya pengungkapan informasi yang benar tidak akan mengakibatkan transparansi, jika tidak terjadi kesepahaman makna informasi antara komunikator dan komunikan.

Elemen ketiga sangat krusial karena dari elemen ini penjelasan logis keniscayaan muatan etika dalam transparansi berawal. Kesepahaman makna yang dimaksud disini adalah kesepahaman dialogis, yaitu kesepahaman yang terjadi ketika makna informasi yang secara bebas dikonstruksi dan dipahami oleh komunikan (*stakeholders*) bersesuaian dengan makna informasi yang secara bebas dikonstruksi dan dipahami komunikator (subjek pengungkap informasi atau *discloser*). Syarat awal terjadinya kesepahaman makna seperti ini adalah terjaminnya otonomi masing-masing pihak, baik komunikator maupun komunikan, melalui sikap saling menjaga dan saling menghormati otonomi masing-masing. Otonomi agen moral dapat didefinisikan secara ringkas sebagai kemampuan untuk memfungsikan hasrat tingkat kedua atau tingkat lebih tinggi, melalui refleksi kritis terhadap hasrat tingkat pertama.²¹ Agen moral yang otonom adalah agen yang mampu melakukan tinjauan kritis dan objektif terhadap tindakannya, sehingga dia bisa menjelaskan bukan hanya alasan dari tindakannya tetapi juga kenapa alasan tersebut menjadi alasannya.²² Otonomi agen moral akan selalu terjaga jika setiap keputusannya didasari kesukarelaan (*voluntary*) dan pertimbangan kritis akal-budinya terhadap semua informasi yang relevan (*informed consent*).

Komunikator (*discloser*) yang menghormati dan tidak merendahkan otonomi dirinya sendiri maupun otonomi komunikan (*stakeholders*) hanya akan mengungkapkan informasi yang benar, tidak berbohong (*lying*), tidak mengelabui (*deception*), dan tidak memanipulasi (*manipulation*) informasi. Kebenaran informasi (elemen kedua) menjadi acuan objektivitas komunikator dan komunikan dalam upaya mencapai kesepahaman makna informasi. Hilangnya kebenaran informasi mengakibatkan hilangnya seluruh bangunan nilai yang akan diwujudkan dengan transparansi.

Komunikator (*discloser*) yang menghormati dan tidak merendahkan otonomi dirinya sendiri maupun otonomi komunikan (*stakeholders*), akan memilah dan memilih informasi yang disampaikan (elemen pertama) berdasarkan pertimbangan pentingnya informasi itu bagi perlindungan hak-

²¹ Lihat Dworkin (1988), dan Frankfurt (1971).

²² Nagel (1986:113-120) sebagaimana disampaikan dengan ringkas dalam Heysse (1998:7).

hak komunikasi (*stakeholders*). Kemudian dia akan menyampaikan informasi yang sudah dipilih itu dengan bahasa/cara yang tepat demi tercapainya kesepahaman makna, tanpa merendahkan otonomi komunikasi (*stakeholders*). Sebaliknya, komunikasi (*stakeholders*) yang menghormati otonomi komunikator (*discloser*), tidak akan menggunakan cara yang dapat merendahkan otonomi komunikator (*discloser*) untuk mendapatkan informasi dan pemahaman informasi, misalnya cara pemaksaan, intimidasi, tekanan, dan pengelabuhan. Jadi, transparansi sebagai “komunikasi etis yang efektif” bersifat antisipatif. Transparansi mengantisipasi apa saja informasi yang perlu dikomunikasikan, alasan kenapa informasi itu dikomunikasikan, dan bagaimana caranya mengkomunikasikan.²³ Baik komunikator maupun komunikasi saling mempertimbangkan pihak lain dan sudut pandangnya dalam proses komunikasi.²⁴ Transparansi tidak merusak otonomi atau integritas diri, baik integritas diri komunikator (*discloser*) maupun integritas diri komunikasi (*stakeholders*).²⁵

Model ilustratif transparansi sebagai “komunikasi etis yang efektif” tersebut kompatibel dengan model RISCUM (Andersson 2008: 135) yang dikembangkan oleh Clas-Otto Wene, Raul Espejo dan Kjell Andersson. Berdasarkan teori aksi komunikasi Habermas, model RISCUM disusun atas tiga kriteria yang harus dipenuhi untuk aksi pemahaman (*communicative action*), yaitu (1) informasi bertautan dengan dunia objektif dan dapat diverifikasi kebenarannya (*truth*); (2) informasi mempunyai legitimasi berdasarkan kesesuaiannya dengan norma yang berlaku di dunia sosial (*rightness*); dan (3) informasi terungkap secara jujur yang ditandai dengan konsistensi antara kata-kata dan perbuatan (*truthfulness*).²⁶ Tiga kriteria dalam model RISCUM tersebut dapat digunakan sebagai kriteria aplikasi praktis model transparansi sebagai “komunikasi etis yang efektif”, sebagaimana ilustrasi bagan berikut.

²³ Craft & Heim (...: 225): “*Transparency ... is anticipatory. It anticipates what people need to know to make sense of what is being communicated*”.

²⁴ Schauer (2010) mengembangkan pengertian transparansi sebagai fungsi dari tiga variabel: (1) pemegang informasi; (2) informasi yang akan dibuat transparan; dan (3) kepada siapa akses ke informasi akan diberikan. Model ini tampak seperti model komunikasi, namun karena sifatnya yang pasif (tidak diketahui siapa yang mungkin dapat memanfaatkan ketersediaan dan aksesibilitas ke informasi) maka model ini berujung pada banyak permasalahan.

²⁵ Sementara ini otonomi dipadankan secara umum dengan integritas. Makna integritas sendiri lebih kompleks dan lebih komprehensif daripada makna otonomi. Analisis filosofis makna integritas saya lakukan di tempat lain dalam Endro (2008).

²⁶ RISCUM adalah suatu proyek riset yang dilaksanakan selama tiga tahun dengan melibatkan dua belas organisasi dari Swedia, Perancis, Inggris, Finlandia dan Republik Ceko. Tujuannya untuk mengembangkan transparansi dalam program pembuangan limbah nuklir dan menarik partisipasi publik di dalamnya. Lihat: Andersson (2008: 54).

Model Transparansi sebagai “komunikasi etis yang efektif”	Kriteria model RISCUM (the RISCUM triangle) ²⁷
Pengungkapan informasi (<i>disclosure</i>)	Authenticity <ul style="list-style-type: none"> ✓ Personal integrity ✓ Organizational identity ✓ Honesty (no hidden agenda)
Kebenaran informasi (<i>truth</i>)	Truth <ul style="list-style-type: none"> • Objective world • Scientific method & technology
Kesepahaman makna informasi (<i>mutual understanding</i>)	Legitimacy <ul style="list-style-type: none"> ➤ Social world ➤ Norms and interpersonal relations ➤ Fairness

Transparansi sebagai “komunikasi etis yang efektif” menegaskan keniscayaan muatan etikanya. Ada transparansi, ada pula muatan etika di dalamnya. Sebaliknya, tidak ada transparansi, tidak ada pula muatan etika di dalamnya. Keberadaan muatan etika dalam transparansi tidak bersyarat. Meskipun transparansi seringkali disorot sebagai sarana peningkatan akuntabilitas dan oleh karena itu nilainya seringkali dianggap instrumental,²⁸ namun tak bisa disangkal bahwa tanpa akuntabilitas pun transparansi bernilai dalam dirinya sendiri (*inherent*) jika transparansi dipahami sebagai “komunikasi etis yang efektif”. Pemahaman seperti ini akan menghindarkan kerancuan-kerancuan yang kontra-intuitif ketika kata transparansi dipergunakan pada konteks sosial. Pemahaman seperti ini juga dapat mematahkan upaya-upaya yang sering dilakukan untuk menghilangkan keniscayaan muatan etika dalam transparansi, sebagaimana dua kasus tipikal yang dijelaskan pada dua bagian berikut.

3. Kasus Gagalnya Komunikasi Etis

Dalam kaitannya dengan transparansi, ilmu politik umumnya berkepentingan dengan masalah bagaimana kekuasaan dipraktikkan secara bertanggungjawab, masalah pengaruh transparansi terhadap upaya pragmatis aktor politik untuk mendapatkan kekuasaan kembali (*reelection*), dan masalah transparansi dalam kaitannya dengan penentuan siapa yang seharusnya memegang kekuasaan. Namun tiga masalah tersebut merupakan permasalahan hilir yang tergantung pada masalah yang lebih mendasar (permasalahan hulu), yaitu tentang seberapa jauh transparansi bisa diwujudkan dan akibatnya bagi kekuasaan itu sendiri. Sebagaimana

²⁷ *Ibid*, hlm. 137.

²⁸ Lihat misalnya: Craft & Heim (2009: 222), McGee & Gaventa (2010: 13).

diuraikan sebelumnya, transparansi seringkali diposisikan secara dikotomis bertentangan dengan *secrecy/privacy*. Semakin luas transparansi, semakin luas aspek-aspek kehidupan terungkap dalam wilayah publik dan semakin sempit ruang untuk *secrecy/privacy*.

Plato, sebagai filsuf yang pemikirannya dalam risalah *Republic* mengarah pada penghapusan kepemilikan pribadi dan pengenalan komunisme absolut,²⁹ dapat diinterpretasikan setuju dengan transparansi total untuk mewujudkan rezim terbaik (ideal) dalam pengelolaan kehidupan bersama. Penghapusan kepemilikan pribadi berarti penghapusan *privacy*. Akibatnya, individualitas dalam kehidupan bersama pun sirna, padahal kehidupan bersama *per* definisi terbentuk atau mengasumsikan adanya individualitas. Upaya merealisasikan komunisme absolut dengan transparansi totalnya, jelas melupakan konteks relevansi praktis demi format ideal rezim terbaik yang abstrak. Jika upaya itu dipaksakan, transparansi total akan terwujud sebagai suatu tirani.

Bentham (1995) dan Foucault (1977) memberikan ilustrasi tentang sistem pengawasan dalam bangunan penjara yang dapat diinterpretasikan sebagai situasi bagaimana transparansi berfungsi dalam kaitannya dengan kekuasaan. Transparansi yang mereka ilustrasikan sebagai pengawasan terhadap tahanan, dilakukan sedemikian rupa sehingga menciptakan suatu perasaan dalam diri setiap tahanan bahwa mereka selalu diawasi setiap saat. Kesadaran tahanan bahwa dia selalu diawasi menimbulkan sistem pengawasan yang efektif, karena setiap tahanan akan berusaha mendisiplinkan dirinya sendiri. Pada Foucault (1977), penentuan acak siapa yang berperan sebagai pengawas menimbulkan gambaran bahwa kekuasaan tidak dikenali wujud fisiknya, siapa pun bisa menjadi pengawas. Fenomena yang diilustrasikan Foucault cocok dengan dunia sosial politik modern saat ini, dimana kekuasaan terdesentralisasi dan adanya transparansi memberikan pengaruh pada setiap pemegang kekuasaan untuk mendisiplinkan dirinya sendiri (*self-discipline*) dalam mempraktikkan kekuasaan secara bertanggungjawab. Sayangnya, ilustrasi ini tidak dapat menjelaskan seluas apa transparansi diwujudkan dan sesempit apa *secrecy/privacy* diijinkan.

Makna transparansi harus menjamin bahwa individualitas yang hilang dalam *Republic*-nya Plato diselamatkan, namun efek pendisiplinan diri seperti yang diilustrasikan Foucault juga diselamatkan. Acuan “bertahannya individualitas” dalam konteks transparansi adalah otonomi individu. Individu yang otonom, menurut Nagel (1986), adalah individu yang mampu memberikan penjelasan lengkap yang rasional atas keputusan-keputusan yang diambilnya. Masalahnya, penjelasan lengkap yang rasional

²⁹ Strauss (1964), hlm. 69.

berarti objektivikasi semua aspek dari keputusannya, termasuk aspek motivasi, kepentingan, kebiasaan, prinsip, nilai, kepercayaan, dan lain-lain. Objektivitas total seperti itu melenyapkan subjektivitas individu, karena dari sudut pandang objektif murni, keputusan individu tak lebih dari sekedar fenomena natural.³⁰ Kebebasan kehendak yang melekat pada subjektivitas, dan dengan demikian juga otonomi, tidak mendapat ruang dalam penjelasan lengkap yang rasional. Untuk keluar dari situasi dilematis seperti ini, kerangka acuan komunikasi etis memang diperlukan. Karena dalam komunikasi etis, subjek-subjek yang terlibat akan saling menghormati otonomi masing-masing, sehingga objektivitas informasi yang dikomunikasikan tidak akan sampai menggerus otonomi subjek manapun.

Dalam komunikasi etis, ada hak subjek untuk mempertahankan subjektivitasnya dari tekanan objektivitas informasi, agar tidak tergerus otonominya. Bangunan pertahanan subjektivitas ini dapat disebut sebagai kedirian (*selfhood*), yang kualitas kekompakannya bisa disebut sebagai integritas (*integrity*). Singkatnya, untuk mempertahankan integritas diri (*self-integrity*) dalam suatu komunikasi etis, subjek berhak menjaga *secrecy/privacy*. Batasan informasi yang masuk kategori *secrecy/privacy* yang berhak dijaga subjek adalah informasi yang relevan dengan identitas diri subjek di hadapan subjek-lain, partner komunikasi etis itu.³¹ Oleh karena itu, transparansi yang diletakkan dalam kerangka acuan komunikasi etis bisa dinamakan transparansi relasional (*relational transparency*). Jadi, saya tidak akan menyampaikan informasi tentang rahasia keluarga besar saya ke universitas tempat saya bekerja, namun tidak ada salahnya saya menyampaikan informasi tersebut kepada isteri saya. Kesatuan angkatan bersenjata negara tidak perlu memberikan ke publik akses informasi tentang rahasia intelijen, namun harus memberikan kepada presiden akses informasi untuk kepentingan strategis negara. Pendefinisian batasan informasi kategori *secrecy/privacy* untuk tiap hubungan antar subjek komunikasi, tergantung pada beberapa faktor, diantaranya faktor kebudayaan, sistem politik, hukum yang berlaku, dan kompromi antar subjek.

Dengan demikian, transparansi yang diletakkan dalam kerangka acuan komunikasi etis tidak akan merusak integritas diri subjek-subjek komunikasi. Jika integritas diri komunikan (*stakeholders*) direndahkan, misalnya ketika komunikator (*discloser*) mengungkapkan informasi yang secara rasional tidak diharapkan, maka tidak ada komunikasi etis dan, dengan sendirinya, tidak ada transparansi. Sebaliknya, jika komunikator

³⁰ Nagel (1986), hlm. 112-137.

³¹ Menurut Brenkert (1981), pelanggaran *privacy* terjadi ketika informasi tentang subjek-A diketahui oleh subjek-B namun tidak ada hubungan antara subjek-A dan subjek-B yang dapat membenarkan diketahuinya informasi itu oleh subjek-B.

(*discloser*) ditekan secara psikologis oleh komunikan (*stakeholders*) untuk mengungkapkan suatu informasi hingga integritas dirinya direndahkan, maka tidak ada komunikasi etis dan, dengan sendirinya, tidak ada transparansi. Kegagalan komunikasi etis tidak membuat transparansi tidak etis, melainkan membuat transparansi itu sendiri tiada (tidak terwujud). Dalam kerangka acuan komunikasi etis, adanya kegagalan komunikasi etis membuat transparansi menegasi dirinya sendiri (*self-negation*). Kegagalan komunikasi etis tidak menghilangkan keniscayaan muatan etika dalam transparansi.

4. Kasus Tidak Efektifnya Komunikasi Etis

Dalam bidang politik, transparansi umumnya diinterpretasikan sebagai ketersediaan informasi tentang pemerintah dan masyarakat, melalui struktur-struktur institusional-politik-legal yang ada, bagi pihak-pihak di dalam maupun di luar sistem politik.³² Interpretasi ini tidak menyebut secara spesifik aktor penyedia informasi maupun aktor yang memanfaatkan informasi dan bagaimana informasi yang tersedia dipahami. Akibatnya sulit membuat argumen dan prediksi tentang hasil akhir apakah transparansi itu baik atau buruk.³³ Bagi pihak yang optimis, peningkatan transparansi dianggap mengurangi konflik-konflik yang disebabkan oleh kesalahpahaman, meningkatkan akuntabilitas pusat-pusat kekuasaan, dan meningkatkan kualitas *governance*. Namun bagi pihak yang pesimis, peningkatan transparansi justru bisa meningkatkan konflik, prasangka buruk, kebencian, dan memperburuk resolusi konflik yang sedang berlangsung. Akhirnya, baik atau buruk diserahkan pada studi empiris yang hasilnya bisa tidak konsisten.

Ketersediaan informasi yang melimpah tidak berarti ada transparansi. Selain banyak informasi yang mungkin tidak mengandung kebenaran, banyak juga informasi yang justru merupakan gangguan (*noise*) bagi proses komunikasi yang efektif. Jadi, melimpahnya informasi seperti itu justru merupakan kegelapan, kekaburan atau keburaman (*opacity*), bukan transparansi. Ini yang sering disalahpahami orang yang berpendapat bahwa informasi yang melimpah identik dengan transparansi yang berlebihan dan, berdasarkan kalkulasi Utilitarian, merupakan suatu keadaan yang tidak baik. Padahal ketidak-baikannya itu muncul justru dari ketiadaan transparansi. Jika transparansi dimaknai sebagai “komunikasi etis yang efektif”, kesalahpahaman tersebut mudah dikenali dan dijelaskan.

Transparansi sebagai “komunikasi etis yang efektif” melibatkan interpretasi terhadap informasi. Informasi itu tentu dimaksudkan untuk merepresentasikan suatu fakta. Masalahnya, korelasi antara informasi

³² Lihat misalnya: Craft & Heim (2009) hlm. 219.

³³ Lihat misalnya: Lord (2006), hlm. 2-4.

(realitas representatif) dan realitas faktual tidak akan pernah sempurna. Menurut Barthes (1986: 138), ketika bahasa mulai dipakai, suatu fakta hanya bisa didefinisikan dari apa yang bisa dan dianggap berharga untuk diungkapkan, sedangkan fakta hanya pernah ada dalam ungkapan bahasa.³⁴ Oleh karena itu, akurasi informasi yang diungkapkan komunikator (*discloser*) dipengaruhi oleh apa yang ada dalam alam pikiran komunikator (*discloser*), termasuk di dalamnya unsur-unsur kebudayaan yang dihayatinya. Di pihak lain, akurasi interpretasi komunikan (*stakeholders*) terhadap informasi yang diungkapkan, dipengaruhi juga oleh keterbatasannya dalam penyatuan berbagai unsur pemahaman dan juga sangat dipengaruhi oleh tingkat kedalaman pemahaman yang dipilihnya.³⁵ Baik komunikator (*discloser*) maupun komunikan (*stakeholders*) melakukan interpretasi dan mengkonstruksi makna dengan keterbatasannya masing-masing. Hasil kesepahaman makna yang mereka inginkan, merupakan irisan (*intersection*) dua pemahaman mereka, namun keberirisan itu hampir tidak mungkin penuh.

Dengan kata lain, komunikasi etis yang mau mewujudkan transparansi, tidak akan pernah secara sempurna efektif. Efektivitas yang tidak sempurna itu tidak membuat muatan etika dalam transparansi hilang. Dalam dunia komunikasi yang nyata, efektivitas komunikasi yang tidak sempurna masih dapat diterima subjek-subjek yang berkomunikasi, sejauh hal itu terjadi dengan wajar. Jika ketidakefektivitasan komunikasi berlangsung tidak wajar, misalnya karena kesengajaan atau kebohongan, maka tidak ada komunikasi etis dan, dengan sendirinya, tidak ada transparansi (*self-negation*). Transparansi memang memiliki gradasi (tingkatan), namun keniscayaan muatan etika tidak bisa digugurkan atas dasar efektivitas komunikasi etis yang tidak sempurna.

5. Simpulan

Perkembangan mutakhir dunia yang ditandai oleh penambahan jumlah warga dunia yang meningkat pesat, peradaban yang semakin maju dengan ditopang perkembangan pesat ilmu pengetahuan dan teknologi, terutama teknologi informasi dan komunikasi, globalisasi ekonomi yang memudahkan batas-batas negara, serta konstelasi dunia politik yang semakin

³⁴ "Nietzsche has written: "There are no facts as such. We must always begin by introducing a meaning in order for there to be a fact." Once language intervenes ..., a fact can be defined only tautologically: the **noted** issues from the **notable**, but the **notable** is ... only what is worthy of memory, i.e., worthy to be **noted**. ...fact never has any but a linguistic existence..." (Barthes, 1986: 138).

³⁵ Masalah keterbatasan akurasi interpretasi yang disampaikan disini merujuk pada permasalahan akurasi yang ditemui dalam aktivitas membaca (*reading*), sebagaimana diuraikan dalam Barthes (1986: 34-5).

kompleks disertai gelombang demokratisasi, membawa tantangan yang tidak ringan pada kerekatan warga dalam masyarakat.³⁶ Kehidupan bersama yang bermakna, hanya akan terjaga dan berkelanjutan bilamana ada perasaan saling percaya (*trust*) di antara warga masyarakat. Sementara perasaan saling percaya itu hanya akan muncul bilamana ada transparansi dalam kehidupan bermasyarakat. Oleh karena itu, aspirasi warga masyarakat saat ini terhadap transparansi di segala sektor kehidupan, meningkat pesat. Saat ini adalah era transparansi dan tidak ada titik baliknya.³⁷ Keutamaan transparansi, secara luas diterima begitu saja sebagai suatu kebenaran yang berlaku universal (Plaisance 2009:44).

Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) telah menetapkan *disclosure & transparency* sebagai salah satu prinsip *corporate governance*.³⁸ World Bank gencar mempromosikan transparansi ke institusi publik dan swasta di seluruh dunia sebagai suatu cara memerangi korupsi.³⁹ Di Indonesia, Komite Nasional Kebijakan *Governance* (KNKG) mengeluarkan Pedoman Umum *Good Corporate Governance* Indonesia, di dalamnya tersebut jelas bahwa transparansi merupakan salah satu asas *good corporate governance*.⁴⁰ Indonesia juga sudah menerapkan Undang-Undang No. 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik untuk mendorong transparansi institusi publik. Harapan dari gerakan transparansi yang masif itu adalah peningkatan akuntabilitas institusi, perbaikan tata kelola kekuasaan dalam dunia politik dan tata kelola kehidupan bersama di masyarakat pada umumnya (*good governance*).

Dalam dunia politik, terutama dalam sistem politik demokrasi, pusat-pusat kekuasaan merupakan agen publik yang secara normatif seharusnya bertindak atas nama “prinsipal”, yaitu publik. Namun potensi masalah dalam hubungan prinsipal-agen muncul, ketika agen publik mempunyai kepentingan yang berbeda dengan kepentingan publik. Transparansi dimaksudkan sebagai salah satu cara untuk mengatasi masalah agensi tersebut, karena transparansi memungkinkan publik (prinsipal) mengawasi perilaku agennya. Transparansi mengurangi ketidaksimetrisan

³⁶ Florini (1998:52) mengidentifikasi tiga faktor utama pendorong gerakan transparansi, yaitu perkembangan pesat teknologi, demokratisasi dan globalisasi. Lord (2006: 5) mengidentifikasi lima faktor pendorong globalisasi transparansi, yaitu: menyebarnya pemerintahan yang demokratis, timbulnya media global, menyebarnya organisasi non-pemerintah (NGO), meningkatnya jumlah institusi internasional yang menganjurkan pemerintah mengungkapkan informasi, dan ketersediaan teknologi informasi yang meluas.

³⁷ Dilenschneider (2004), hlm. 20.

³⁸ OECD (2004), hlm. 22-3.

³⁹ World Bank, <<http://web.worldbank.org>> (16/7/2014).

⁴⁰ KNKG (2006), hlm. 5.

informasi (*informational asymmetry*) dan menyeimbangkan kekuatan antara agen dan prinsipal (publik). Meskipun akuntabilitas agen publik tidak niscaya muncul dari transparansi, namun transparansi merupakan prasyarat (*necessary condition*) untuk akuntabilitas. Tanpa transparansi, tak mungkin mengetahui apakah agen sungguh-sungguh bertindak untuk kepentingan publik yang memberikannya kepercayaan dan bertindak dengan efektif dan efisien. Jika agen merupakan hasil dari proses pemilihan publik (prinsipal), transparansi memungkinkan publik mengambil keputusan yang tepat sehingga legitimasi agen sebagai pusat kekuasaan, mencukupi. Jadi, transparansi sangat penting untuk tata kekuasaan yang baik (*good governance*).⁴¹

Namun ironisnya, pemahaman tentang transparansi sebagaimana berkembang luas saat ini dan telah diuraikan sebelumnya, cenderung terbatas pada melimpahnya informasi yang tersedia. Akibatnya, timbul paradoks-paradoks transparansi yang mengancam keyakinan orang terhadap transparansi sebagai suatu keutamaan sosial. Contoh paradoks transparansi yang paling sering ditemui adalah ketika agen menghadapi dua pilihan sulit antara transparansi dan kerahasiaan (*secrecy*). Misalnya, demi prinsip transparansi seorang agen berniat baik ke publik untuk memberikan informasi tentang proses terjadinya kesepakatan diplomasi, namun niat itu juga merupakan niat buruk karena melanggar prinsip kerahasiaan (*secrecy*) yang dijanjikannya kepada lawan diplomasi. Wilson (2009: 79-87) menguraikan empat jenis paradoks lain yang berkenaan dengan transparansi: (1) informasi yang disajikan secara ilmiah dan teliti (*precision*) adalah baik, namun juga buruk mengingat keahlian (*expertise*) agen maupun publik terbatas; (2) informasi yang disajikan secara kuantitatif (*quantification*) adalah baik mengingat presisinya, namun juga buruk ketika melalui reifikasi (*reification*) menimbulkan ketidaktepatan interpretasi; (3) pengawasan publik langsung (*surveillance*) terhadap proses internal agen adalah baik, namun juga buruk karena pengawasan itu menghambat proses internal yang memungkinkan pengawasan publik itu sendiri; (4) semakin luas skala (*scale*) cakupan publik yang mendapatkan informasi adalah semakin baik, namun juga semakin buruk mengingat kenyataan bahwa semakin ketatnya simplifikasi dan standardisasi membuat informasi yang disampaikan semakin tidak memenuhi ekspektasi berbagai kepentingan yang bervariasi.

Untuk mengatasi paradoks-paradoks diatas diperlukan suatu kemampuan khusus (kompetensi) yang dapat diperoleh melalui pelatihan dan pembiasaan transparansi pada tingkat individu, dan pembudayaan transparansi yang didukung sistem tatakelola yang baik pada tingkat institusi. Singkatnya, dibutuhkan pengembangan keutamaan transparansi pada semua tingkatan. Namun untuk pengembangan keutamaan transparansi

⁴¹ Florini (2002), hlm. 14-16.

yang konsisten, orang perlu meyakini terlebih dahulu keniscayaan muatan etika dalam transparansi, bahwa transparansi itu niscaya baik. Kehidupan sosial-politik yang semakin kompleks saat ini sangat memerlukan pengembangan keutamaan transparansi, karena kompleksitas menimbulkan keburaman (*opacity*), sedangkan keburaman dalam hubungan sosial tidak menumbuhkan perasaan saling percaya (*trust*) satu sama lain.

Daftar Pustaka

- Andersson, Kjell. *Transparency and Accountability in Science and Politics: The Awareness Principle*. New York: Palgrave Macmillan. 2008.
- Arifin, Anwar. *Komunikasi Politik: Filsafat-Paradigma-Teori-Tujuan-Strategi dan Komunikasi Politik Indonesia*. Yogyakarta: Graha Ilmu. 2011.
- Bagus, Lorens. *Kamus Filsafat*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama. 1996.
- Barthes, Roland. *The Rustle of Language*, Translated by Richard Howard. California: University of California Press. 1986.
- Bentham, Jeremy. "Panopticon", dalam *The Panopticon Writings*, editor Miran Bozovic. London: Verso. 1995.
- Bok, Sissela. *Lying: Moral Choice in Public and Private Life*. New York: Vintage Books. 1978.
- Brenkert, George G.. "Privacy, Polygraph and Work", dalam *Business and Professional Ethics Journal* Vol. 1, Issue 1 (1981): 19-35.
- Craft S. & K. Heim. "Transparency in Journalism: Meanings, Merits, and Risks". *The Handbook of Mass Media Ethics*, editor Lee Wilkins & Clifford G. Christians. New York: Routledge. 2009.
- Dilenschneider, Robert L.. "Transparency Paradox: Balancing secrecy and transparency", dalam *Executive Excellence* Vol. 21, Issue 8, (2004).
- Docherty, Thomas. *Confessions: The Philosophy of Transparency*. London: Bloomsbury Academic. 2012.
- Dworkin, Gerald. *The Theory and Practice of Autonomy*. Cambridge: Cambridge University Press. 1988.
- Elia, John. "Transparency Rights, Technology and Trust", dalam *Ethics and Information Technology*, Vol. 11, Issue 2, June (2009): 145-153.

- Endro, Gunardi. *Integrity in Economic Life: An Aristotelian Perspective*. Dissertation. National University of Singapore. 2007.
- Florini, Ann. "The End of Secrecy", dalam *Foreign Policy*, No. 111, Summer (1998): 50-63.
- Florini, Ann M. "Increasing Transparency in Government", dalam *International Journal on World Peace* Vol. 19, No. 3, September (2002): 3-37.
- Foucault, Michel. *Discipline and Punish: The Birth of the Prison*. Translated by Alan Sheridan. New York: Vintage Books. 1977.
- Frankfurt, Harry G. "Freedom of the Will and the Concept of a Person", dalam *Journal of Philosophy*, Vol. 68, No.1, Januari (1971): 5-20.
- Fung, A., D. Weil, M. Graham & E. Fagotto. *The Political Economy of Transparency: What makes disclosure policies effective?* Ash Institute for Democratic Governance and Innovation, John F. Kennedy School of Government – Harvard University. 2004.
- Goffman, Erving. *Behavior in Public Places: Notes on the Social Organization of Gatherings*. New York: The Free Press. 1963.
- Harman, Gilbert. *Reasoning, Meaning and Mind*. Oxford: Clarendon Press. 1999.
- Henriques, Adrian. *Corporate Truth: The Limits to Transparency*. London: Earthscan. 2007.
- Heysse, Tim. "Freedom, Transparency and the Public Sphere: A Philosophical Analysis", dalam *The Public*, Vol. 5 No. 4, (1998): 5-18.
- Hikmat Mahi M.. *Komunikasi Politik: Teori dan Praktik dalam Pilkada Langsung*. Bandung: Simbiosis Rekatama Media. 2011.
- Hollyer, James R., B. Peter Rosendorff and James Raymond Vreeland. "Democracy and Transparency", dalam *The Journal of Politics*, Vol. 73, Issue 4, Oktober (2011):1191-1205.
- Holzner B. & L. Holzner. *Transparency in Global Change: The Vanguard of the Open Society*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press. 2006.
- Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), Kamus versi Online/daring (dalam jaringan)*. Diakses pada 16 Juli 2014. <<http://kbbi.web.id/index.php?w=transparansi>>

- Kant, Immanuel. *Foundations of the Metaphysics of Morals and What is Enlightenment?* Translated by Lewis White Beck. 2ed. (rev). New York: Macmillan Publishing. 1990.
- Kant, Immanuel. *Metaphysics of Morals*. Translated by Mary Gregor. Cambridge: Cambridge University Press. 1991.
- Lord, Kristin M.. *The Perils and Promise of Global Transparency: Why the information revolution may not lead to security, democracy, or peace*. New York: State University of New York Press. 2006.
- Lutz, Sandy. "Transparency – "Deal or No Deal"", dalam *Frontiers of Health Services Management*, Vol. 23, No. 3, (2007): 13-23.
- McGee, R. & J. Gaventa. *Synthesis Report: Review of Impact and Effectiveness of Transparency and Accountability Initiatives*. London: Institute of Development Studies. 2010.
- Merriam-Webster Online Dictionary*. Diakses pada 16 Juli 2014. <<http://www.merriam-webster.com/dictionary/transparency>>
- Nagel, Thomas. *The View From Nowhere*. New York: Oxford University Press. 1986.
- Oliver, Richard W.. *What is Transparency?* New York: McGraw-Hill. 2004.
- Online Etymology Dictionary, diakses pada 16 Juli 2014. <<http://www.etymonline.com>>
- Osborne, Denis. "Transparency and Accountability Reconsidered", dalam *Journal of Financial Crime*, Vol. 11, No. 3, (2004): 292-300.
- Plaisance, Patrick Lee. "Transparency: An Assessment of the Kantian Roots of a Key Element in Media Ethics Practice", dalam *Journal of Mass Media Ethics*, Vol. 22, Issue 2&3, Desember (2007): 187-207.
- Plaisance, Patrick Lee. *Media Ethics: Key Principles for Responsible Practice*. California: SAGE Publications. 2009.
- Schauer, Frederick. "Transparency in Three Dimensions". *David C. Baum Memorial Lecturer on Civil Rights and Civil Liberties*. University of Illinois College of Law, 11 November 2010. diakses pada 16 Juli 2014. <illinoislawreview.org/wp-content/ilr-content/articles/2011/4/Schauer.pdf>
- Susanto, Eko Harry. *Komunikasi Politik: Pesan, Kepemimpinan dan Khalayak*. Jakarta: Mitra Wacana Media. 2013.

-
- Transparency International. "The Anti-Corruption Plain Language Guide", 28 Juli 2009. Diakses pada 16 Juli 2014. <www.transparency.org/publications/publications/other/plain_language_guide>.
- Ucok, Ozum. "Transparency, communication and mindfulness", dalam *Journal of Management Development*, Vol. 25, Issue 10, (2006): 1024-1028.
- Undang-Undang Negara Republik Indonesia No. 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik.
- Vaccaro, A. & P. Madsen. "Corporate dynamic transparency: the new ICT-driven ethics?", dalam *Ethics and Information Technology*, Vol. 11, No. 2 (2009): 113-122.
- Wilson, Douglas Clyde. *The Paradoxes of Transparency: Science and the Ecosystem Approach to Fisheries Management in Europe*. MARE Publication Series No. 5. Amsterdam: Amsterdam University Press. 2009.
- Wood, Julia T.. *Communication Mosaics: An Introduction to the Field of Communication*. International Edition: Wadsworth CENGAGE Learning. 2011.