

## **LAPORAN AKHIR**

### **KAJIAN PENYELENGGARAAN KEBIJAKAN INFORMASI PUBLIK PADA LINGKUNGAN BADAN PUBLIK DI JAWA TIMUR**

#### **(STUDI EVALUASI IMPLEMENTASI UU KIP DI SURABAYA, KABUPATEN MALANG, KABUPATEN MADIUN DAN KABUPATEN PAMEKASAN)**

---

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1. Latar Belakang Masalah**

Kebebasan Informasi merupakan aspek penting dalam kehidupan masyarakat demokratis. Husni Kamil Manik (2013) menekankan pentingnya Keterbukaan informasi publik sebagai salah satu ciri penting negara demokratis yang menjunjung tinggi kedaulatan rakyat untuk mewujudkan penyelenggaraan negara yang baik. Lebih terperinci Retnowati (2012) menjelaskan bahwa negara hukum demokrasi adalah negara dimana melaksanakan sistem kenegaraannya berdasarkan amanat rakyat, maka sudah sewajarnya dan bahkan merupakan hak rakyat untuk mengetahui informasi-informasi mengenai kinerja atau penyelenggaraan negara dan/atau pemerintahan. Dalam pelaksanaan penyelenggaraan negara dan/atau pemerintahan, pemerintah bertanggungjawab kepada rakyat.

Di Indonesia, kebutuhan atas transparansi informasi muncul sejak ancaman krisis ekonomi yang memaksa reformasi bergulir pada tahun 1998. Sejak itu, nilai transparansi atau keterbukaan informasi menjadi sebuah nilai yang amat penting dalam konteks penyelenggaraan pemerintahan di tanah air. Bobroknya rezim orde baru yang serba tertutup dan anti-kritik dinilai telah menyebabkan terjadinya penyelewengan pemerintahan yang berujung pada kesengsaraan rakyat.

Widodo (2010) bahkan menekankan pentingnya keterbukaan informasi ini dengan menyatakan Reformasi 1998 sejatinya juga bersumber dari tiadanya keterbukaan informasi. Akibat mengabdikan lebih pada pusat kekuasaan, hak-hak warga negara diabaikan. Dan, informasi sebagai sumber transparansi kala itu tidak cukup dimiliki oleh warga negara. Implikasinya, rakyat sama sekali tidak berperan dalam semua kebijakan publik dan hanya berposisi sebagai objek belaka.

Sepuluh tahun pasca reformasi, tepatnya tanggal 30 April 2008, Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia menetapkan Undang-Undang No 14 tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik (UU KIP). Awalnya, aturan mengenai akses informasi publik itu bertajuk "Kebebasan Memperoleh Informasi", namun setelah diskusi yang relatif panjang akhirnya dicapai jalan tengah penamaan Undang-Undang "Keterbukaan Informasi Publik" yang menjadi dasar penyediaan informasi pemerintah (Balitbang Prov. Jatim, 2011).

Undang-Undang (UU KIP) menjamin hak masyarakat akan akses informasi dan mendorong keterbukaan pada badan publik. Seluruh informasi tentang aktivitas badan publik, selain yang dikecualikan Undang-Undang, kini wajib dibuka kepada masyarakat. Dengan cara tersebut, masyarakat dapat memantau aktivitas badan publik. Mendel(2004) memberikan arti penting keterbukaan informasi tersebut yaitu masyarakat diharapkan dapat mendorong transparansi dan akuntabilitas badan publik, dan lebih jauh lagi berpartisipasi aktif dalam perumusan kebijakan yang berkaitan dengan kepentingan publik

Hadirnya Undang-Undang No.14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik (UU KIP) merupakan tonggak penting bagi perkembangan demokrasi di Indonesia. Sebagai sebuah bentuk *freedom of information act*, undang-undang ini mengatur pemenuhan kebutuhan informasi yang terkait dengan kepentingan publik. Kehadiran UU KIP sekaligus memberikan penegasan bahwa keterbukaan informasi publik bukan saja merupakan

bagian dari hak asasi manusia secara universal seperti yang diungkapkan dalam Pasal 19 Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia namun juga merupakan *constitutional rights* sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 28F perubahan kedua UUD 1945

Keterbukaan informasi publik diyakini dapat menjadi sarana penting untuk mengoptimalkan pengawasan publik terhadap penyelenggaraan negara maupun aktivitas badan publik lainnya. Kondisi ini sekaligus dapat mendorong terciptanya *clean and good governance* karena pemerintah dan badan-badan publik dituntut untuk menyediakan informasi yang lengkap mengenai apa yang dikerjakannya secara terbuka, transparan dan akuntabel.

Bagi pemerintah, ciri transparansi menjadi kebutuhan mutlak untuk tata kelola pemerintahan yang baik. Pada prinsipnya, jaminan hak atas kebebasan memperoleh informasi publik merupakan sarana dan strategi untuk mendorong pemerintahan yang terbuka (*open government initiative*). Ada dua aspek yang ditekankan untuk mendorong *good governance* yaitu transparan dalam pengelolaan informasinya dan menginisiasi partisipasi masyarakat sebagai pemilik kedaulatan dalam negara untuk mengontrol tindakan penyelenggaraan pemerintahan (Marroli, 2012:2).

Mendel (2004) menyatakan bahwa membuka akses informasi merupakan kewajiban bagi pemerintah dan badan publik. Secara fundamental, sebuah informasi adalah milik publik, bukan milik pemerintah atau badan publik. Akan tetapi pemerintah memang harus menjaga keseimbangan antara menutup informasi dan kepentingan publik. Namun, bagaimanapun, kepentingan publik tetap harus didahulukan.

Pada dasarnya keterbukaan bukan hal asing dalam literatur dan referensi penyelenggaraan birokrasi di Indonesia. Di awal tahun 1990-an pernah berkembang konsep *good governance* sebagai mekanisme pengelolaan sumber daya ekonomi dan sosial yang melibatkan pengaruh negara dan non-pemerintah dalam suatu usaha kolektif. *Governance* mengakui bahwa didalam masyarakat terdapat banyak pusat

pengambilan keputusan yang bekerja pada tingkat yang berbeda (Ganie-Rochman, 2002).

Ada lima prinsip utama dalam membangun *governance*, yaitu adanya (1) *fairness*, yang seringkali disebut kewajaran prosedural; (2) *transparency* atau keterbukaan sistem; (3) *disclosure* atau pelengkap kinerja; (4) *accountability* atau pertanggungjawaban publik dan (5) *responsibility* atau kepekaan menangkap aspirasi masyarakat luas (Reksodiputro, 2000).

Dalam konteks *good government*, keterbukaan informasi publik adalah suatu keharusan. Pemerintahan dapat berlangsung transparan dan partisipasi masyarakat terjadi secara optimal dalam seluruh proses pemerintahan, mulai dari pengambilan, pelaksanaan serta evaluasi keputusan. Pengalaman Inggris mengembangkan keterbukaan informasi (kebebasan informasi), beberapa aspek yang menjadi sorotan adalah (1) landasan legalitas, yang mencakup perlindungan hak asasi manusia, pengelolaan dan kerahasiaan data atau informasi; (2) persiapan implementasi, yang mencakup penetapan staf, infrastruktur, rencana aksi, sistem pengelolaan dokumen dan pelatihan, serta; (3) pelaksanaan yang mencakup penggunaan media elektronik, sistem akses, dan pengelolaan permintaan informasi (Smith, 2004).

Sesuai ketentuannya, Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik (UU KIP) berlaku secara resmi dua tahun setelah ditetapkan. Widodo (2010) menyatakan implikasi teknisnya bahwa mulai 30 April 2010, semua badan publik tidak lagi bisa menyembunyikan informasi manakala ada pihak yang meminta. Jika selama ini akses dan penyediaan informasi badan publik kurang transparan, kini tak akan terjadi. Bahkan, jika ngotot tidak menyediakan informasi secara terbuka, badan publik tersebut bisa dituntut

Setelah disahkan, UU KIP menjadikan Indonesia salah satu negara yang memiliki peraturan yang menjamin hak warga atas informasi. Artinya,

harapan akan terwujudnya pemerintahan yang transparan dan akuntabel sudah terlembagakan. Masyarakat sudah memiliki jaminan hukum yang mengatur haknya untuk mengakses informasi dari badan publik. Mereka dapat meminta informasi yang dibutuhkan dalam rangka ikut mengawasi jalannya pemerintahan. Selain itu, UU KIP menjadi katalis dalam pemisahan antara informasi yang berhak didapatkan oleh masyarakat dengan informasi yang bersifat rahasia.

Beberapa hal yang menjadi kewajiban badan publik sebagaimana terdapat dalam UU KIP antara lain:

1. Mendokumentasikan, menyediakan dan melayani permintaan informasi publik (Pasal 1 ayat 9)
2. Menyediakan, memberikan dan/atau menerbitkan informasi publik selain informasi yang dikecualikan sesuai dengan ketentuan (Pasal 7 ayat 1)
3. Menyediakan informasi publik yang akurat, benar dan tidak menyesatkan (Pasal 7 ayat 2)
4. Membangun dan mengembangkan sistem informasi dan dokumentasi untuk mengelola Informasi Publik secara baik dan efisien sehingga dapat diakses dengan mudah (Pasal 7 ayat 3).
5. Membuat pertimbangan secara tertulis setiap kebijakan yang diambil untuk memenuhi hak setiap Orang atas Informasi Publik (Pasal 7 ayat 4).
6. Memberikan pertimbangan secara tertulis dalam setiap kebijakan yang memuat pertimbangan politik, ekonomi, sosial, budaya, dan/atau pertahanan dan keamanan negara (Pasal 7 ayat 5).
7. Memanfaatkan sarana dan/atau media elektronik dan nonelektronik (Pasal 7 ayat 6).
8. Menyusun kearsipan dan pendokumentasian informasi publik (pasal 8)

9. Menunjuk dan menetapkan Pejabat Pengelola Informasi dan Dokumentasi (Pasal 13 ayat 1)

Instansi-instansi yang dikelola oleh pemerintah dan bekerja dengan tujuan menyelenggarakan pemenuhan kebutuhan masyarakat tentunya harus memberikan informasi yang dibutuhkan oleh masyarakat secara benar. Masyarakat kini dapat meminta informasi yang mereka butuhkan dengan tujuan transparansi demi kebutuhan bersama, yang disebut informasi publik. Disini, pemerintah Indonesia telah memahami hal tersebut dan membuat sebuah undang-undang baru. Kini, siapapun boleh mengakses informasi setiap instansi penyelenggara negara dengan landasan Undang-Undang (UU) 14/2008 tentang Kebebasan Informasi Publik.

Provinsi Jawa Timur salah satu yang merespon positif pelaksanaan UU Keterbukaan Informasi Publik. Data Komisi Informasi Jawa Timur sampai dengan Mei 2013, menunjukkan bahwa dari 38 kabupaten/kota di Jawa Timur yang belum membentuk Pejabat Pengelola Informasi dan Dokumentasi (PPID), ada 8 daerah. Yakni untuk Korwil II Madiun: Kabupaten Nganjuk dan Kota Kediri. Untuk Korwil III adalah Kabupaten Lumajang, Probolinggo, Jember, Bondowoso dan Situbondo. Kemudian untuk korwil IV hanya Kabupaten Pamekasan.

Berdasarkan rekap kasus sengketa informasi komisi informasi Prov Jatim total permohonan sengketa informasi yang diterima KI Prov Jatim sejak 2010-2013 sebagai berikut. Pada 2010 sebanyak 21 kasus, mediasi 18, ajudikasi 1 kasus dan dikembalikan 2 kasus. Pada 2011 sengketa 175 kasus, kasus 2 kasus, mediasi 80 kasus, ajudikasi 14 kasus, proses 12 kasus, dilimpahkan 38 kasus, batal 5 kasus dan dikembalikan 24 kasus. Pada 2012 sengketa 161 kasus, mediasi 60 kasus, ajudikasi 23 kasus, proses 11 kasus, dilimpahkan 13 kasus, batal 17 kasus dan dikembalikan 22 kasus. Kemudian sampai April 2013 sengketa 72 kasus, mediasi 24 kasus, ajudikasi 21 kasus, proses 7 kasus, dilimpahkan 2 kasus, batal 1 kasus dan dikembalikan 17 kasus.

Implementasi penyediaan informasi publik sebagaimana amanah UU KIP di Jawa Timur memang belum sepenuhnya berjalan secara maksimal. Berbagai daerah merespon dengan beragam. Misalnya, di Pamekasan yang jumlah sengketa informasinya cukup tinggi, disikapi dengan membentuk Komisi Informasi Kabupaten Pamekasan. Padahal, untuk setingkat kabupaten/ kota, keberadaan Komisi Informasi tidak berlaku wajib. Tetapi UU KIP mengamanahkan bahwa setiap Badan Publik harus menyediakan Pejabat Pengelola Informasi dan Dokumentasi.

Undang-undang 14/2008 sudah diterapkan sejak 1 Mei 2010 dan berjalan di Indonesia. Namun kenyataannya, masih banyak masyarakat yang kesulitan untuk mengakses informasi dari Pemerintah. Negara dianggap masih segan terbuka dalam menyampaikan informasi yang seharusnya bisa dikonsumsi publik. Meskipun saat ini sebagian masyarakat sudah sadar akan dampak pemberlakuan UU itu dapat membuka akses dalam mendapatkan informasi serta sebagai sarana mengawasi kebijakan publik, namun dalam pelaksanaannya belum banyak yang memanfaatkan secara optimal.

Penyebab sulitnya penyerahan informasi dari instansi pemerintah disinyalir karena kurangnya pemahaman para pejabatnya mengenai UU KIP. Masih banyak aparatur negara di daerah yang belum memahami atau bahkan mengetahui bahwa UU KIP telah diberlakukan sejak tahun 2010. Sosialisasi UU KIP kepada para pejabat di badan publik penting dilakukan karena dalam praktiknya masih terdapat sejumlah kekeliruan yang terjadi saat memberikan informasi. Beberapa diantaranya bahkan seperti membuat interpretasi sendiri terhadap peraturan yang berlaku. Tak jarang memberikan informasi publik padahal informasi yang diminta bukan menjadi domain atau yang dikuasai pemberi informasi. Bahkan tidak sedikit yang menyepelekan batas waktu penyampaian informasi publik. Hal ini tentunya merugikan masyarakat yang memiliki hak untuk mendapatkan informasi yang mereka butuhkan.

Memang ada kalanya, permintaan informasi oleh masyarakat tidak dilayani atau mungkin kurang ditanggapi oleh instansi terkait. Tentunya hal ini dapat memicu timbulnya masalah diantara masyarakat dan pemerintah. Berkat UU 14/2008, masyarakat dapat mengajukan sengketa langsung kepada pejabat pengelola informasi dan dokumentasi (PPID) yang dituju untuk mendapatkan informasi. Namun sangat disayangkan bahwa masih banyak masyarakat yang tidak mengetahui dan tidak memahami hal-hal mengenai sengketa informasi. Karena itu, kajian ini mencoba untuk mengupas lebih dalam mengenai sengketa informasi untuk memahami lebih dalam tentang permasalahan ini.

Kajian ini akan melihat bagaimana praktik penyediaan informasi publik di empat daerah di Jawa Timur, yakni: (1) Kota Surabaya, (2) Kabupaten Pamekasan, (3) Kabupaten Malang dan (4) Kabupaten Madiun. Pada ke empat daerah yang menjadi obyek kajian, semuanya telah dilakukan sosialisasi UU KIP. Persoalannya apakah keempat daerah tersebut telah melaksanakan dengan baik, serta bagaimana dampaknya terhadap usaha membangun transparansi informasi di daerah. Mengingat bahwa faktor kepemimpinan dan SDM menjadi faktor penentu implementasi penyediaan informasi publik.

## **1.2. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, maka rumusan masalah yang diajukan adalah:

1. Bagaimana pengelolaan Kebijakan Informasi Publik di Kota Surabaya, Kabupaten Pamekasan, Kabupaten Malang dan Kabupaten Madiun?
2. Bagaimana pemenuhan kebutuhan masyarakat terhadap informasi publik di Surabaya, Kabupaten Pamekasan, Kabupaten Malang dan Kabupaten Madiun?
3. Kasus sengketa informasi apa saja yang pernah mengemuka di Kota Surabaya, Kabupaten Pamekasan, Kabupaten Malang dan Kabupaten Madiun?



4. Bagaimana Partisipasi Lembaga Kemasyarakatan terhadap Implementasi UU KIP di Kota Surabaya, Kabupaten Pamekasan, Kabupaten Malang dan Kabupaten Madiun?

### **1.3. Tujuan Kajian**

1. Untuk mengetahui sengketa informasi yang pernah mengemuka di Kota Surabaya, Kabupaten Pamekasan, Kabupaten Malang dan Kabupaten Madiun.
2. Untuk mengetahui dan menganalisa pengelolaan Kebijakan Informasi Publik di Kota Surabaya, Kabupaten Pamekasan, Kabupaten Malang dan Kabupaten Madiun.
3. Untuk menganalisa pemenuhan kebutuhan masyarakat terhadap informasi publik di Kota Surabaya, Kabupaten Pamekasan, Kabupaten Malang dan Kabupaten Madiun.
4. Untuk mengetahui partisipasi Lembaga Kemasyarakatan terhadap Implementasi UU KIP di Kota Surabaya, Kabupaten Pamekasan, Kabupaten Malang dan Kabupaten Madiun.

### **1.4. Hasil yang Diharapkan**

Hasil yang diharapkan dengan kajian penyelenggaraan kebijakan informasi publik pada lingkungan badan publik di Jawa Timur adalah:

1. Terkumpulnya data dan hasil analisis mengenai sengketa informasi yang pernah mengemuka di Kota Surabaya, Kabupaten Pamekasan, Kabupaten Malang dan Kabupaten Madiun, yang mencakup kasus yang terjadi dan langkah yang dilakukan badan publik dalam menyelesaikan sengketa informasi.
2. Terkumpulnya data dan hasil analisis mengenai tata kelola kebijakan informasi publik di Kota Surabaya, Kabupaten Pamekasan, Kabupaten Malang dan Kabupaten Madiun.
3. Terkumpulnya data dan hasil analisis mengenai pemenuhan kebutuhan informasi kepada masyarakat yang meliputi informasi

yang dibutuhkan oleh masyarakat, dan kemudahan akses informasi.

4. Terkumpulnya data dan hasil analisis mengenai peran serta lembaga swadaya masyarakat terhadap implementasi UU KIP di Kota Surabaya, Kabupaten Pamekasan, Kabupaten Malang dan Kabupaten Madiun.

### **1.5. Ruang Lingkup**

Ruang lingkup kegiatan dalam Kajian Penyelenggaraan Kebijakan Informasi Publik pada Lingkungan Badan Publik di Jawa Timur antara lain adalah sebagai berikut:

1. Pengumpulan dan analisis data primer dan sekunder mengenai kasus sengketa informasi yang ada di Kota Surabaya, Kabupaten Pamekasan, Kabupaten Malang dan Kabupaten Madiun, yang mencakup kasus yang terjadi dan langkah yang dilakukan badan publik dalam menyelesaikan sengketa informasi.
2. Pengumpulan dan analisis data tentang tata kelola kebijakan informasi publik Kota Surabaya, Kabupaten Pamekasan, Kabupaten Malang dan Kabupaten Madiun sesuai dengan UU KIP.
3. Pengumpulan dan analisis data mengenai pemenuhan kebutuhan informasi kepada masyarakat yang meliputi informasi yang dibutuhkan oleh masyarakat, dan kemudahan akses informasi.
4. Pengumpulan dan analisis data mengenai peran lembaga swadaya masyarakat dalam implementasi UU KIP di Kota Surabaya, Kabupaten Pamekasan, Kabupaten Malang dan Kabupaten Madiun.