

**Strategi Implementasi Kebijakan  
DPRD Provinsi Jawa Barat  
Dalam Keterbukaan Informasi Publik di Jawa Barat**

**LAPORAN AKHIR PENELITIAN**



**UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN GUNUNG DJATI  
BANDUNG 2014**

## KATA PENGANTAR

*Alhamdulillah...Puji dan syukur dipanjatkan ke hadirat Allah Swt. Karena berkat rahmat dan barokahnya, Tim Peneliti dapat menyelesaikan Kajian dengan Tema *Strategi Implementasi Kebijakan DPRD Provinsi Jawa Barat dalam Keterbukaan Informasi Publik di Jawa Barat.**

Kajian ini sebagai upaya untuk memberikan bahan dan masukan kepada lembaga Legislatif Daerah, khusus DPRD Provinsi Jawa Barat, sehingga memiliki alternatif pemahaman tentang urgensi implementasi keterbukaan informasi publik. Selain ini, dengan kajian ini pun diharapkan DPRD Provinsi Jawa Barat pun memiliki alternatif strategi dalam implementasi kebijakan keterbukaan informasi publik di Jawa Barat.

Kajian ini tidak terlepas dari kekurangan. Oleh karena itu, Tim Peneliti memohon maaf dan selalu membuka diri untuk kritik, saran, masukan, dan bahan *sharing* lainnya demi perbaikan ke depan. Semoga Allah Swt selalu memberikan petunjuk pada kita semua.

Tim Peneliti mengucapkan terimakasih kepada semua pihak yang telah memberikan suport, sehingga penelitian ini dapat terselesaikan, terutama kepada seluruh pimpinan dan anggota DPRD Provinsi Jawa Barat dan pimpinan serta staf Sekretariat DPRD Provinsi Jawa Barat. Ucapan terimakasih juga disampaikan kepada semua pihak yang baik langsung maupun tidak langsung memberkan kontribusi pada hasil kajian ini. Semoga Allah Swt. membalas dengan kebaikan yang lebih besar. Aamiin.

Bandung, Juni 2014

**Peneliti**

## DAFTAR ISI

	hlm
<b>Kata Pengantar</b>	
<b>Daftar Isi</b>	
<b>Bab I Pendahuluan</b> .....	<b>01</b>
A. Latar Belakang Masalah .....	01
B. Perumusan Masalah .....	03
C. Maksud dan Tujuan .....	04
D. Ruang Lingkup Kajian .....	05
E. Metode Kajian .....	05
F. Teknik Analisa Data .....	07
<b>Bab II Kerangka Konseptual</b> .....	<b>08</b>
A. Konsepsi Strategi .....	08
B. Konsepsi Implementasi Kebijakan .....	09
C. Keterbukaan Informasi Publik .....	14
<b>Bab III Kebijakan DPRD Provinsi</b> .....	<b>21</b>
<b>Bab IV Strategi Implementasi Kebijakan DPRD dalam</b>	
<b>Keterbukaan Informasi Publik</b> .....	<b>29</b>
A. Urgensi Keterbukaan Informasi Publik .....	29
B. DPRD dan Keterbukaan Informasi Publik .....	33
C. Strategi DPRD dalam Keterbukaan Informasi Publik .....	36
<b>BAB V Penutup</b> .....	<b>45</b>
A. Simpulan .....	45
B. Saran .....	46
<b>Daftar Pustaka</b> .....	<b>48</b>

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Lahirnya Undang-Undang No. 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik berkonsekuensi pada kewajiban Badan Publik untuk mengimplementasikannya. Apalagi, Undang-Undang ini dengan tegas menyuratkan bahwa Badan Publik memiliki kewajiban sesuai Pasal 7 pada Undang-Undang ini. Kewajiban tersebut, yakni: (1) Badan Publik wajib menyediakan, memberikan dan/atau menerbitkan Informasi Publik yang berada di bawah kewenangannya kepada Pemohon Informasi Publik, selain informasi yang dikecualikan sesuai dengan ketentuan. (2) Badan Publik wajib menyediakan Informasi Publik yang akurat, benar, dan tidak menyesatkan. (3) Untuk melaksanakan kewajiban, Badan Publik harus membangun dan mengembangkan sistem informasi dan dokumentasi untuk mengelola Informasi Publik secara baik dan efisien sehingga dapat diakses dengan mudah. (4) Badan Publik wajib membuat pertimbangan secara tertulis setiap kebijakan yang diambil untuk memenuhi hak setiap Orang atas Informasi Publik. (5) Pertimbangan tersebut antara lain memuat pertimbangan politik, ekonomi, sosial, budaya, dan/atau pertahanan dan keamanan negara. (6) Dalam rangka memenuhi kewajiban, Badan Publik dapat memanfaatkan sarana dan/atau media elektronik dan nonelektronik.

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) adalah Badan Publik sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1 angka 3 Undang-Undang No. 14 Tahun 2008, Badan Publik adalah lembaga eksekutif, legislatif, yudikatif, dan badan lain yang fungsi dan tugas pokoknya berkaitan dengan penyelenggaraan negara, yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan/atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, atau organisasi nonpemerintah sepanjang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan/atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, sumbangan masyarakat, dan/atau luar negeri.

Merujuk pada Pasal 1 tersebut, jelas sekali tersurat bahwa DPRD adalah Badan Publik karena DPRD adalah lembaga legislatif (daerah) yang bertugas sebagai penyelenggara pemerintahan di daerah dan sumber pembiayaannya berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Oleh karena itu, DPRD memiliki kewajiban untuk memenuhi kewajiban Badan Publik sebagaimana diamanahkan pada Pasal 7 Undang-Undang KIP.

Namun, sebagai lembaga legislatif daerah, DPRD tidak hanya diamanahi kewajiban sebagai Badan Publik, tetapi DPRD juga memiliki fungsi dan tugas untuk menerjemahkan amanah Undang-Undang KIP dalam bentuk kebijakan lanjutan yang dapat diberlakukan di daerah. Sebagaimana amanah Pasal 41 Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Pasal 292 Undang-Undang No. 27 Tahun 2009 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD bahwa DPRD memiliki fungsi legislasi, anggaran, dan pengawasan; Pasal 42 Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 dan Pasal 293 Undang-Undang No. 27 Tahun 2009 bahwa DPRD memiliki tugas membentuk, membahas, dan mengawasi Peraturan Daerah.

Oleh karena itu, untuk menindaklanjuti implementasi Undang-Undang KIP, DPRD memiliki dua kewajiban pokok: Pertama, DPRD harus menjalankan kewajiban untuk membuat aturan lanjutan sebagaimana fungsi legislasi yang diembannya dan tugas membentuk dan membahas Peraturan Daerah, sekaligus mengawasi implementasi UU KIP sampai pada proses penganggaran, sehingga Undang-Undang KIP dapat terlaksanakan dengan efektif di daerahnya. Peraturan tersebut harus mengikat pada Badan Publik dan masyarakat yang ada di daerah. Kedua, DPRD sebagai Badan Publik pun memiliki kewajiban untuk mengimplementasikan keterbukaan informasi publik pada institusinya secara internal. Kewajiban sebagaimana amanah Pasal 7 Undang-Undang KIP dan kewajiban lainnya sebagai amanah peraturan perundang-undangan KIP, baik Peraturan Pemerintah No. 61 Tahun 2010, Peraturan Komisi Informasi, maupun peraturan lainnya harus dilaksanakan oleh institusi DPRD.

Bahkan, sesuai isi amanah Pasal 32 Undang-Undang No. 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik, DPRD pun memiliki tugas tambahan lainnya, yakni memilih anggota Komisi Informasi Daerah melalui uji kepatutan dan kelayakan. Komisi Informasi adalah lembaga mandiri yang berfungsi menjalankan Undang-Undang KIP dan peraturan pelaksanaannya, menetapkan petunjuk teknis standar layanan informasi publik dan menyelesaikan sengketa informasi publik melalui mediasi dan/atau ajudikasi nonlitigasi. Komisi Informasi dibentuk di pusat, di provinsi dan kabupaten/kota. Dalam pembentukan Komisi Informasi Daerah, DPRD memiliki tugas melakukan uji kepatutan dan kelayakan kepada para calon komisioner Komisi Informasi Daerah, sehingga melahirkan komisioner yang berkualitas dan dapat mengemban amanah Undang-Undang KIP.

Di Provinsi Jawa Barat, DPRD Provinsi Jawa Barat sudah mengimplementasikan Undang-Undang KIP sesuai dengan fungsi dan tugasnya. Dalam konteks fungsi legislasi, DPRD Provinsi Jawa Barat sudah melahirkan Peraturan Daerah atas hak inisiatif, yakni Perda

No. 11 Tahun 2011 tentang Transparansi, Partisipasi, dan Akuntabilitas. Perda ini merupakan turunan dari substansi Undang-Undang KIP, terutama tentang konsepsi transparansinya. Secara semantis, transparansi sepadan dengan keterbukaan informasi publik sebagaimana amanah Undang-Undang KIP.

Kebijakan DPRD Provinsi Jawa Barat dalam bentuk melahirkan Peraturan Daerah tersebut berkonsekuensi pada pelaksanaan fungsi DPRD lainnya, yakni harus melakukan pengawasan terhadap implementasi Undang-Undang KIP dan Perda TPA pada Badan Publik-Badan Publik yang ada di wilayah provinsi Jawa Barat sekaligus memberikan dukungan dalam bentuk kebijakan anggaran, sehingga efektif. Selain juga secara internal, DPRD sebagai Badan Publik pun harus merupakan bagian dari pelaksana Undang-Undang KIP dan Perda TAP tersebut.

Selain itu, DPRD Provinsi Jawa Barat pun harus mengawasi dan memberikan suport pada fungsi pelaksana Undang-Undang KIP, yakni Komisi Informasi Provinsi Jawa Barat yang merupakan “anak kandung” DPRD Provinsi Jawa Barat. Komisi Informasi Provinsi Jawa Barat dapat menjadi mitra kerja bagi DPRD dalam menjalankan fungsi utama untuk menjalankan legislasi, penganggaran, dan pengawasan implementasi Undang-Undang KIP dan Perda TAP, sehingga efektif.

## **B. Perumusan Permasalahan**

Efektivitas implementasi kebijakan DPRD Jawa Barat dalam Keterbukaan Informasi Publik merupakan bagian yang sangat penting dalam penguatan kelembagaan DPRD. Karena setiap kebijakan yang dikeluarkan DPRD, baik yang bersifat eksternal mengikat seluruh *stakeholder* yang ada di wilayah Jawa Barat maupun yang internal berlaku pada institusi DPRD harus diimplementasikan secara efektif. Efektivitas implementasi kebijakan DPRD Provinsi Jawa Barat menunjukkan wibawa DPRD sebagai lembaga Legislatif Daerah. Hal itu dapat tergambarkan dari pernyataan berikut:

1. Undang-Undang No. 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi memberikan kewajiban pokok pada Badan Publik;
2. DPRD adalah Badan Publik Pemerintah yang memiliki kewajiban dalam implementasi Undang-Undang KIP;
3. Kewajiban DPRD dalam implementasi Undang-Undang KIP terkait dengan fungsi DPRD sebagai Lembaga Legislatif yang memiliki fungsi legislasi, penganggaran, dan pengawasan serta tugas utama sebagai pembuat, penyusun, dan penetap Peraturan Daerah;

4. DPRD pun memiliki tugas untuk turut serta dalam pembentukan lembaga mandiri: Komisi Informasi Daerah melalui uji kepatutan dan kelayakan;

Berdasarkan pernyataan permasalahan tersebut, maka dapat dirumuskan masalah yang harus dikaji sebagai berikut:

1. Bagaimanakah peraturan perundang-undangan Keterbukaan Informasi Publik mengamanahkan kewajiban bagi DPRD sebagai Lembaga Legislatif Daerah sekaligus juga sebagai Badan Publik?
2. Bagaimanakah DPRD Provinsi Jawa Barat mengimplementasikan kewajiban Badan Publik sebagaimana amanah Peraturan Perundang-Undangan KIP dalam bentuk kebijakan?
3. Bagaimanakah strategi implementasi kebijakan DPRD dalam Keterbukaan Informasi Publik di Jawa Barat?

### **C. Maksud dan Tujuan**

Maksud kegiatan *Kajian Efektivitas Implementasi Kebijakan DPRD Jawa Barat dalam Keterbukaan Informasi Publik di Jawa Barat* adalah untuk menakar kekuatan kebijakan DPRD Provinsi Jawa Barat dalam implementasi Keterbukaan Informasi Publik di Jawa Barat.

Adapun tujuan kegiatan *Kajian Efektivitas Implementasi Kebijakan DPRD Jawa Barat dalam Keterbukaan Informasi Publik di Jawa Barat* sebagai berikut:

1. Mendeskripsikan dan menganalisa peraturan perundang-undangan Keterbukaan Informasi Publik yang mengamanahkan kewajiban bagi DPRD sebagai Lembaga Legislatif Daerah sekaligus juga sebagai Badan Publik.
2. Mendeskripsikan dan menganalisa kebijakan DPRD Provinsi Jawa Barat dalam mengimplementasikan kewajiban Badan Publik sebagaimana amanah Peraturan Perundang-Undangan KIP.
3. Merumuskan strategi implementasi kebijakan DPRD dalam Keterbukaan Informasi Publik di Jawa Barat agar lebih efektif.

### **D. Ruang Lingkup**

Ruang Lingkup Kegiatan *Kajian Efektivitas Implementasi Kebijakan DPRD Jawa Barat dalam Keterbukaan Informasi Publik di Jawa Barat* sebagai berikut :

1. Subyek Kajian DPRD Provinsi Jawa Barat  
Sesuai dengan isi Pasal 41 Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Pasal 292 Undang-Undang No. 27 Tahun 2009 tentang

MPR, DPR, DPD, dan DPRD bahwa DPRD memiliki fungsi legislasi, anggaran, dan pengawasan; Pasal 42 Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Pasal 293 Undang-Undang No. 27 Tahun 2009 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD bahwa DPRD memiliki tugas membentuk, membahas, dan mengawasi Peraturan Daerah; Pasal 32 Undang-Undang No. 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik bahwa Dewan Perwakilan Rakyat Daerah provinsi memilih anggota Komisi Informasi provinsi melalui uji kepatutan dan kelayakan.

2. Obyek Kajian Kebijakan dan Implementasi Keterbukaan Informasi Publik yang dibuat/melibatkan DPRD Provinsi Jawa Barat
3. Tujuan Kajian Memetakan Efektivitas Kebijakan  
Pemetaan tingkat efektivitas kebijakan DPRD Provinsi Jawa Barat dalam Implementasi Keterbukaan Informasi Publik di Jawa Barat sekaligus merekomendasikan solusi untuk meningkatkan efektivitas dimaksud.

## **E. Metode Kajian**

### **1. Tahapan Kegiatan**

Tahap Kegiatan yang akan dilakukan dalam *Kajian Efektivitas Implementasi Kebijakan DPRD Jawa Barat dalam Keterbukaan Informasi Publik di Jawa Barat* sebagai berikut:

1. Mengkaji peraturan perundang-undangan terkait dengan peran dan fungsi Legislatif Daerah dalam hal membuat kebijakan terkait Keterbukaan Informasi Publik di Jawa Barat;
2. Mendeskripsikan isi kebijakan DPRD Provinsi Jawa Barat terkait dengan Keterbukaan Informasi Publik di Jawa Barat;
3. Menganalisa tingkat efektivitas implementasi kebijakan DPRD Provinsi Jawa Barat dalam Keterbukaan Informasi Publik;
4. Merumuskan Solusi Peningkatan Efektivitas Implementasi Kebijakan DPRD Jawa Barat dalam hal Keterbukaan Informasi Publik;

### **2. Metode Penelitian**

Kajian ini menggunakan pendekatan kualitatif. Lexy J. Moleong (2004:6) mendefinisikan, penelitian kualitatif sebagai penelitian yang bermaksud untuk memahami fenomena tentang apa yang dialami oleh subjek penelitian, misalnya perilaku, persepsi, motivasi, tindakan, dan lain-lain, secara holistik, dan dengan cara deskripsi dalam bentuk

kata-kata dan bahasa, pada suatu konteks khusus yang alamiah dan dengan memanfaatkan berbagai metode alamiah.

Metode yang digunakan adalah metode deskriptif. Penelitian deskriptif merupakan metode penelitian yang berusaha menggambarkan dan menginterpretasi objek sesuai dengan apa adanya. Jalaludin Rakhmat (2002:22) menjelaskan, metode deskriptif, yaitu suatu metode dengan cara mempelajari masalah-masalah dan tata cara yang berlaku dalam masyarakat, serta situasi-situasi tertentu dengan tujuan penelitian yaitu menggambarkan fenomena secara sistematis fakta atau karakteristik populasi tertentu atau bidang tertentu secara faktual dan cermat.

Data yang dikumpulkan berupa kata-kata, gambar, dan bukan angka-angka, sehingga laporan penelitian akan berisi kutipan-kutipan data untuk memberikan gambaran penyajian laporan tersebut. Data tersebut mungkin berasal dari hasil wawancara, catatan lapangan, foto, *videotape*, dokumen pribadi, catatan atau memo, tulisan di media massa dan dokumen resmi lainnya seperti peraturan perundang-undangan. Berdasarkan sifat realitas, metode kualitatif mengandung persepsi subjektif bahwa realitas (komunikasi) bersifat ganda, rumit, semu, dinamis (mudah berubah), dikonstruksikan, dan holistik; kebenaran realitas bersifat relatif (Mulyana, 2001:147).

### **3. Teknik Pengumpulan Data**

#### **a. Studi Dokumentasi**

Studi Dokumentasi dilakukan pada dokumen-dokumen terkait dengan kebijakan DPRD Jawa Barat sebagai lembaga Legislatif Daerah yang terkait dengan Keterbukaan Informasi Publik.

#### **b. Observasi**

Observasi dilakukan pada tingkat efektivitas implementasi kebijakan DPRD Jawa Barat dalam hal Keterbukaan Informasi Publik

#### **c. Internet Searching**

Internet *searching* dilakukan guna menambah referensi, baik hasil studi dokumentasi maupun hasil observasi terhadap hal-hal yang berkaitan dengan tingkat efektivitas kebijakan DPRD Jawa Barat dalam implementasi Keterbukaan Informasi Publik.

#### **d. Focused Group Discussion**

Focus Group Discussion dilakukan di antara para anggota Tim Pengkaji untuk mematangkan hasil kajian.

## **F. Teknik Analisis Data**

Secara umum, karena metode penelitian yang digunakan adalah metode penelitian kualitatif, maka analisis data yang digunakan adalah analisis data secara induktif. Analisis data adalah proses penyederhanaan data ke dalam bentuk yang lebih mudah dibaca dan diinterpretasikan. Analisis data adalah proses pengorganisasian dan mengurutkan data ke dalam pola kategori dan satuan uraian dasar, sehingga dapat ditemukan tema dan dapat dirumuskan hipotesis kerja seperti yang disarankan oleh data. Dalam penelitian kualitatif, analisis data dilakukan dalam suatu proses, yang berarti pelaksanaannya sudah mulai dilakukan sejak pengumpulan data dilakukan dan dikerjakan secara intensif, yaitu sesudah meninggalkan lapangan.\*\*\*

## **BAB II**

### **KERANGKA KONSEPTUAL**

#### **A. Konsepsi Strategi**

Kata *strategi* merupakan kata yang sering muncul dalam pencatatan kehidupan sehari-hari. Kendati kata ini memiliki tingkat kualitas yang tinggi, artinya hanya sering beredar pada lingkungan masyarakat intelektual. Kata ini biasanya muncul dalam kondisi untuk memenangkan sebuah pertempuran; atau persaingan atau untuk mencapai tujuan tertentu. Secara etimologi, kata *strategi* berasal dari turunan kata bahasa Yunani, *stratēgos* yang dapat diterjemahkan sebagai *komandan militer* pada zaman demokrasi Athena. Makna *komandan militer* pun memberikan rujukan penguatan bahwa kata strategi berasal pada lingkungan peperangan; dalam arti lain strategi adalah upaya untuk memenangkan sesuatu atau dalam rangka mencapai sesuatu.

Pengertian strategi telah banyak didefinisikan oleh beberapa ahli, yang intinya menyatakan bahwa strategi adalah suatu alat yang digunakan untuk mencapai tujuan. Strategi dapat dikatakan sebagai suatu tindakan penyesuaian untuk mengadakan reaksi terhadap situasi lingkungan tertentu yang dapat dianggap penting, dimana tindakan penyesuaian tersebut dilakukan secara sadar berdasarkan pertimbangan yang wajar. Strategi dirumuskan sedemikian rupa sehingga jelas apa yang sedang dan akan dilaksanakan perusahaan demi mencapai tujuan yang ingin dicapai.

Siagian (2004:15) menyatakan bahwa *strategi* adalah serangkaian keputusan dan tindakan mendasar yang dibuat oleh manajemen puncak dan diimplementasikan oleh seluruh jajaran suatu organisasi dalam rangka pencapaian tujuan organisasi tersebut. Hal itu makin menguatkan makna *komandan militer* bahwa strategi biasanya dibuat oleh pimpinan atau komandan yang dijadikan rujukan bagi kemenangan pasukan atau kemajuan sebuah organisasi.

Pengertian strategi lainnya seperti yang diutarakan Craig & Grant (1996), bahwa strategi merupakan penetapan sasaran dan tujuan jangka panjang sebuah perusahaan dan arah tindakan serta alokasi sumber daya yang diperlukan untuk mencapai sasaran dan tujuan.

Sementara itu, menurut Argyris, Mintzberg, Steiner, dan Miner (Rangkuti, 1998:4), mendefinisikan, strategi merupakan respon secara terus-menerus maupun adaptif terhadap peluang dan ancaman eksternal serta kekuatan dan kelemahan internal yang dapat mempengaruhi organisasi.

Bryson (2001: 189-190) menjelaskan bahwa strategi dapat dipandang sebagai pola tujuan, kebijakan, program tindakan, keputusan atau alokasi sumber daya yang mendefinisikan bagaimana organisasi itu, apa yang dilakukan dan mengapa organisasi melakukannya.

Bahkan ada juga sejumlah ahli yang memberikan pengertian strategi secara umum dan khusus. Pengertian Umum Strategi adalah proses penentuan rencana para pemimpin puncak yang berfokus pada tujuan jangka panjang organisasi, disertai penyusunan suatu cara atau upaya bagaimana agar tujuan tersebut dapat dicapai. Sementara itu, pengertian khusus strategi merupakan tindakan yang bersifat *incremental* (senantiasa meningkat) dan terus-menerus, serta dilakukan berdasarkan sudut pandang tentang apa yang diharapkan oleh para pelanggan di masa depan. Dengan demikian, strategi hampir selalu dimulai dari apa yang dapat terjadi dan bukan dimulai dari apa yang terjadi. Terjadinya kecepatan inovasi pasar yang baru dan perubahan pola konsumen memerlukan kompetensi inti (*core competencies*).

## **B. Konsepsi Implementasi Kebijakan**

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, kebijakan atau *policy* dalam bahasa Inggris diartikan sebagai rangkaian konsep dan asas yang menjadi garis besar dan dasar rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan, dan cara bertindak (tentang pemerintahan, organisasi, dsb); pernyataan cita-cita, tujuan, prinsip dan garis pedoman untuk manajemen dalam usaha mencapai sasaran.

Sementara Carl J. Federick (dalam Agustino, 2008: 7) mendefinisikan kebijakan sebagai serangkaian tindakan atau kegiatan yang diusulkan seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu *sehubungan dengan* terdapatnya hambatan-hambatan (kesulitan-kesulitan) seraya mencari kesempatan-kesempatan atau peluang mewujudkan kebijakan tersebut dalam rangka mencapai sasaran yang diinginkan. Secara sederhana Pasolong (2007: 38) mendefinisikan kebijakan sebagai rangkaian alternatif yang siap dipilih berdasarkan prinsip-prinsip tertentu.

Para ahli masih berbeda pendapat tentang istilah kebijakan. Untuk itu Solichin Abdul Wahab (2008: 40-50) memberikan beberapa pedoman dalam memahami istilah kebijakan sebagai berikut :

- a) Kebijakan harus dibedakan dari keputusan
- b) Kebijakan sebenarnya tidak serta merta dapat dibedakan dari administrasi
- c) Kebijakan mencakup perilaku dan harapan-harapan
- d) Kebijakan mencakup ketiadaan tindakan ataupun adanya tindakan
- e) Kebijakan biasanya mempunyai hasil akhir yang akan dicapai

- f) Setiap kebijakan memiliki tujuan atau sasaran tertentu baik eksplisit maupun implisit
- g) Kebijakan muncul dari suatu proses yang berlangsung sepanjang waktu
- h) Kebijakan meliputi hubungan-hubungan yang bersifat antarorganisasi dan yang bersifat intra organisasi
- i) Kebijakan publik meski tidak eksklusif menyangkut peran kunci lembaga-lembaga pemerintah
- j) Kebijakan itu dirumuskan atau didefinisikan secara subyektif.

Kebijakan yang telah ditetapkan, tidak akan bermanfaat apabila tidak diimplementasikan karena implementasi kebijakan berusaha untuk mewujudkan kebijakan yang masih bersifat abstrak kedalam realita. Kebijakan berupa peraturan perundang-undangan tentang Keterbukaan Informasi Publik tidak akan memberikan manfaat jika tidak diimplementasikan.

Jones (1984:12) mengartikan, implementasikan kebijakan publik sebagai “*getting the job done “doing it”*”. Pengertian yang demikian ini merupakan pengertian yang sangat sederhana, tetapi dengan rumusan yang demikian ini, tidak berarti bahwa implementasi kebijakan merupakan suatu proses kebijakan yang dapat dilakukan dengan mudah. Namun, menuntut adanya syarat antara lain, adanya orang atau pelaksana, uang, dan kemampuan organisasi yang sering disebut dengan *resources*.

Apa yang dikemukakan Jones tentang implementasi tersebut, tidak kurang dari suatu tahap dari suatu kebijaksanaan yang paling tidak memerlukan dua macam tindakan yang berurutan. Pertama, merumuskan tindakan yang akan dilakukan. Kedua, melaksanakan tindakan apa yang telah terumuskan.

Chief J.O dan Udoji (dalam Wahab,1997:59) mengatakan, implementasi kebijakan adalah sesuatu yang penting., bahkan mungkin jauh lebih penting daripada pembuatan kebijakan. Kebijakan itu hanya sekedar berupa impian atau rencana bagus yang tersimpan rapi dalam arsip kalau tidak diimplementasikan.

Mazmainaan dan Sabaiter (1983:20) lebih lanjut menjelaskan lebih rinci proses implementasi kebijakan dengan mengemukakan bahwa implementasi adalah pelaksanaan keputusan kebijakan dasar, biasanya dalam bentuk undang-undang, tetapi dapat pula berbentuk perintah-perintah atau keputusan-keputusan yang penting.

Implementasi kebijakan menekankan pada suatu tindakan-tindakan, baik yang dilakukan oleh pihak pemerintah maupun individu (atau kelompok) swasta, yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam suatu kebijakan sebelumnya. Tindakan-tindakan ini, pada suatu saat berusaha untuk mentransformasikan keputusan-

keputusan menjadi pola-pola operasional serta melanjutkan usaha-usaha tersebut untuk mencapai perubahan, baik yang besar maupun yang kecil yang diamanatkan oleh keputusan-keputusan kebijakan tertentu.

Berdasarkan pada pendapat di atas, maka dapatlah diambil suatu kesimpulan pengertian bahwa implementasi adalah suatu proses yang melibatkan sejumlah sumber-sumber yang di dalamnya termasuk manusia, dana, dan kemampuan organisasional, baik oleh pemerintah maupun swasta (individu atau kelompok), untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya oleh pembuat kebijakan .

Implementasi kebijakan publik agar dapat mencapai apa yang menjadi tujuannya harus dipersiapkan dengan baik. Hal ini disebabkan implementasi kebijakan publik (*public policy implementation*) dalam studi kebijakan publik merupakan studi yang sangat krusial, pada proses kebijakan publik (Edward III. 1980:I).

Bersifat krusial karena bagaimanapun baiknya suatu kebijakan publik, kalau tidak dipersiapkan dan direncanakan secara baik dalam implementasinya, maka apa yang menjadi tujuan kebijakan publik tidak akan bisa diwujudkan. Sebaliknya, bagaimanapun baiknya persiapan dan perencanaan implementasi kebijakan, kalau suatu kebijakan publik tidak akan bisa diwujudkan. Dengan demikian, kalau menghendaki apa yang menjadi tujuan kebijakan publik juga diantisipasi untuk dapat diimplementasikan.

Persiapan proses implementasi yang perlu dilakukan, menurut Darwin (1998:54), setidaknya terdapat empat hal penting dalam proses implementasi kebijakan yaitu, pendayagunaan sumber pelibatan orang atau sekelompok orang dalam implementasi interpretasi, manajemen program, dan penyediaan layanan dan manfaat pada publik.

Brian W. Hogwood dan Lewis A. Gunn (1978:115) menyatakan, untuk dapat mengimplementasikan kebijakan Negara secara sempurna (*Perfect implementation*) perlu memenuhi syarat sebagai berikut: 1) kondisi eksternal yang dihadapi oleh badan/intansi pelaksana tidak akan menimbulkan gangguan/ kendala yang serius, 2) untuk pelaksanaan program tersedia waktu dan sumber-sumber yang memadai, 3) perpaduan sumber-sumber yang benar-benar tersedia, 4) kebijaksanaan yang akan diimplementasikan didasari oleh suatu hubungan kausalitas yang handal, 5) hubungan kausalitas bersifat langsung dan hanya sedikit mata rantai penghubungnya, 6) hubungan saling ketergantungan harus kecil, 7) pemahaman yang mendalam dalam kesepakatan terhadap tujuan, 8) tugas-tugas diperinci dan ditempatkan dalam urutan yang tepat, 9) komunikasi dan koordinasi yang sempurna, dan 10) pihak-pihak yang memiliki wewenang kekuasaan dapat menuntut dan mendapatkan kebutuhan yang sempurna.

Edrward III (1984:10) mengajukan empat faktor yang berpengaruh keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan. Empat variabel atau faktor tersebut antara lain meliputi faktor komunikasi (*communication*), sumber daya (*resources*), sikap pelaksana (*disposition*), dan struktur organisasi (*bureaucratic structure*).

Empat faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan saling berinteraksi satu sama lain. Faktor komunikasi, sumber daya, disposisi dan struktur birokrasi mempengaruhi secara langsung terhadap implementasi kebijakan. Disamping itu terdapat pengaruh tidak langsung di antara faktor tersebut, yaitu melalui dampak satu sama lain. Faktor komunikasi misalnya, pengarahan yang disampaikan dengan tidak akurat, jelas atau konsisten pada pelaksana kewajiban dalam melaksanakan kebijakan tadi. Suatu kebijakan dimana komunikasi tidak lancar menyebabkan disposisi akan memainkan peran.

Disposisi ini akan mempengaruhi dengan kuat pada peran pelaksana dalam melaksanakan kebijakan. Komunikasi yang kurang lancar, juga akan melaksanakan kebijakan, sunguhpun demikian, kalau komunikasi terlalu berlebihan (mendetail), akan bisa merendahkan moral dan kebebasan para pelaksana, mempengaruhi perubahan tujuan, (*goal displacement*) dan pemborosan sumber daya yang bernilai, seperti kecerdasan, kreativitas, dan daya adaptasi staf. Jadi, komunikasi berdampak bukan hanya secara langsung, tapi juga tidak langsung melalui hubungan dengan sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi. Sumber daya (*resources*) juga mempengaruhi tidak langsung pada implementasi, yaitu melalui interaksi komunikasi dengan berbagai macam cara. Tidak cukupnya staf pelaksana juga menyebabkan tidak akan tercapainya apa yang menjadi arah dan tujuan kebijakan.

Sumber daya ini juga mempengaruhi disposisi para pelaksana dalam melaksanakan kebijakan. Jika sumber daya yang tersedia tidak cukup banyak, menyebabkan individu dan organisasi yang terlibat dalam implementasi tidak perlu bersaing, diantara mereka sendiri untuk menjaga kepentingan pribadi dan organisasinya. Kendatipun demikian, sumber daya yang berlimpah ini pun juga akan menyebabkan pada agen pelaksana mudah dalam menggeser prioritasnya dalam memenuhi tuntutan kebijakan baru yang ada dilingkungannya. Sebaliknya, kewenangan dan sangat terbatas akan menyebabkan kehilangan peluang para pejabat pelaksana pada satu tingkat untuk mengontrol secara efektif pelaksana(pejabat) lain pada level yang lebih rendah, baik melalui monitoring perilaku, pemberian insentif, atau pemberian sanksi. Disposisi para pelaksana akan mempengaruhi baik bagaimana mereka menafsirkan komunikasi kebijakan yang mereka terima, apa dan bagaimana mereka menjelaskan dan mengirimnya lebih lanjut pada rangkaian komando lebih rendah.

Disposisi juga mempengaruhi kemauan para pelaksana (pejabat) untuk melaksanakan kewenangan yang ada padanya dalam mengimplementasikan. Ketika suatu program disodorkan pada para agen pelaksana yang sedang konflik, maka implementasi program tadi akan cenderung terganggu. Disamping itu disposisi sebagai penyebab utama terjadinya fragmentasi birokrasi sebagai unit organisasi yang berjuang untuk sumber daya dan otonomi, bahkan pemborosan sumber daya dalam proses implementasi.

Struktur birokrasi yang terfragmentasi menyebabkan meningkatnya kemungkinan gagalnya komunikasi. Beberapa orang yang menerima instruksi dalam proses implementasi, punya kesempatan yang lebih besar beritanya akan terganggu (*distortion*). Jelasnya, fragmentasi membatasi kemampuan para pejabat puncak untuk mengkoordinasikan semua sumber daya yang relevan tersedia dalam suatu yuridiksi tertentu akibat lebih lanjut akan terjadi ketidakefisienan dan pemborosan sumber daya. Fragmentasi struktur birokrasi mempengaruhi disposisi dalam proses implementasi. Sejumlah agen pelaksana yang telah mapan dengan tanggung jawab yang sempit, menyebabkan sikap "*parochial*" diantara birokrat. Hal ini lebih lanjut mengarah pada persaingan birokrat dan kurangnya kerjasama diantara mereka, yang pada gilirannya akan mempengaruhi implementasi kebijakan.

### **C. Keterbukaan Informasi**

Hal yang paling mendasar dalam keterbukaan informasi adalah pengakuan terhadap hak asasi manusia. Prinsip hak asasi manusia yang berlaku secara universal menjamin adanya pemenuhan hak sipil dan politik warganegara. Pasal 19 Deklarasi Umum Hak Asasi Manusia (DUHAM) menyatakan, "Setiap orang berhak atas kebebasan mempunyai dan mengeluarkan pendapat; dalam hak ini termasuk meliputi kebebasan mempunyai pendapat dengan tidak mendapat gangguan, dan untuk mencari, menerima dan menyampaikan keterangan-keterangan dan pendapat-pendapat dengan cara apa pun juga dan dengan tidak memandang batas-batas".

Dalam penjelasan umum mengenai Pasal 19 DUHAM dicantumkan bahwa negara dipersyaratkan untuk perlindungan terhadap "hak untuk mempunyai pendapat tanpa diganggu". Hal ini adalah hak yang tidak memperkenankan adanya pengecualian atau pembatasan oleh Kovenan. Negara juga harus menjamin adanya perlindungan terhadap hak atas kebebasan berekspresi, termasuk tidak hanya kebebasan untuk "kebebasan untuk mencari, menerima dan memberikan informasi dan ide apapun", tetapi juga kebebasan untuk "mencari" dan "menerima" informasi dan ide tersebut "tanpa memperhatikan medianya" dan

dalam bentuk apa pun “baik secara lisan, tertulis atau dalam bentuk cetakan, dalam bentuk seni, atau melalui media lainnya, sesuai dengan pilihannya”.

Tidak mengherankan jika negara kita menempatkan hak mendapat informasi ini dijamin oleh Konstitusi atau UUD 1945. Pada pasal 28F dinyatakan:

*“Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya, serta berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia.”*

Jaminan atas hak kebebasan untuk mendapatkan informasi secara lebih gambang dicantumkan dalam Pasal 14 Undang-Undang No 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia ini menyatakan

*(1) Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi yang diperlukan untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya; (2) Setiap orang berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis sarana yang tersedia.*

Undang-Undang No 12 Tahun 2005 tentang Ratifikasi Kovenan Internasional Hak Sipil Politik juga menjamin pemenuhan hak untuk berekspresi dan hak atas informasi. Pasal 19 Ayat (2) Undang-Undang No 12 Tahun 2005 ini menyatakan

*“Setiap orang berhak untuk menyatakan pendapat/mengungkapkan diri; dalam hal ini termasuk kebebasan untuk mencari, menerima dan memberi informasi/keterangan dan segala macam gagasan tanpa memperhatikan pembatasan-pembatasan, baik secara lisan maupun tulisan atau tercetak, dalam bentuk seni, atau sarana lain menurut pilihannya sendiri.”*

Selain bentuk pengakuan terhadap hak asasi manusia, Undang-undang No.14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik (UU KIP) ini dianggap telah membawa angin segar bagi proses demokrasi di Indonesia. Indonesia sebagai negara kelima di Asia, dan ke-76 di dunia yang secara resmi mengadopsi prinsip-prinsip keterbukaan informasi. Undang-undang ini telah memperkuat mandat bagi pelaksanaan keterbukaan informasi dalam menyelenggarakan negara dan pengelolaan sumber daya publik, terlebih dengan proses yang sedang dilakukan dalam mewujudkan otonomi daerah yang lebih baik.

Tujuan dari Undang-Undang Keterbukaan Informasi tercantum dalam Pasal 3 Undang-undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik, yaitu:

- a. menjamin hak warga negara untuk mengetahui rencana pembuatan kebijakan publik, program kebijakan publik, dan proses pengambilan keputusan publik, serta alasan pengambilan suatu keputusan publik;
- b. mendorong partisipasi masyarakat dalam proses pengambilan kebijakan publik;

- c. meningkatkan peran aktif masyarakat dalam pengambilan kebijakan publik dan pengelolaan Badan Publik yang baik;
- d. mewujudkan penyelenggaraan negara yang baik, yaitu yang transparan, efektif dan efisien, akuntabel serta dapat dipertanggungjawabkan;
- e. mengetahui alasan kebijakan publik yang mempengaruhi hajat hidup orang banyak;
- f. mengembangkan ilmu pengetahuan dan mencerdaskan kehidupan bangsa; dan/atau
- g. meningkatkan pengelolaan dan pelayanan informasi di lingkungan Badan Publik untuk menghasilkan layanan informasi yang berkualitas.

Beberapa hal yang penting dalam tujuan dari Undang-undang Keterbukaan Informasi Publik adalah:

- Ada jaminan hak bagi rakyat untuk mengetahui rencana, program, proses, alasan pengambilan suatu keputusan publik termasuk yang terkait dengan hajat hidup orang banyak;
- Mendorong partisipasi masyarakat dalam proses pengambilan kebijakan publik dan pengelolaan Badan Publik yang baik;
- Mendorong penyelenggaraan negara yang baik, yaitu transparan, efektif dan efisien, serta akuntabel;
- Mengembangkan ilmu pengetahuan dan mencerdaskan kehidupan bangsa; dan/atau
- Meningkatkan kualitas pengelolaan dan pelayanan informasi di lingkungan Badan Publik untuk menghasilkan layanan informasi yang berkualitas.

Untuk mewujudkan tujuan tersebut UU KIP ini menyebutkan pengelolaan Informasi Publik harus memenuhi prinsip-prinsip sebagai berikut:

1. Setiap Informasi Publik bersifat terbuka dan dapat diakses;
2. Informasi yang dikecualikan bersifat ketat dan terbatas;
3. Setiap informasi harus dapat diperoleh secara cepat dan tepat waktu, biaya ringan, dan cara sederhana;
4. Informasi yang dikecualikan bersifat rahasia sesuai dengan undang-undang,kepatutan, dan kepentingan umum yang didasarkan pada pengujian menyangkut konsekuensi yang timbul apabila suatu informasi dibuka dan setelah mempertimbangkan dengan seksama bahwa dengan MENUTUP informasi tersebut dapat melindungi kepentingan publik yang lebih besar daripada membukanya dan sebaliknya.

Prinsip-prinsip tersebut sudah sesuai dengan prinsip-prinsip keterbukaan informasi secara umum dan sejalan dengan dengan karakteristik dari Pemerintahan Terbuka, yaitu:

- a. hak publik atas informasi publik (*Freedom of Information*);
- b. Hak publik untuk mengamati perilaku pejabat dalam menjalankan fungsi publik (*Right to Observe*);
- c. hak publik untuk mengikuti pertemuan-pertemuan publik (*Right to Attend Publik Meeting*);
- d. hak publik untuk berpartisipasi dalam perumusan kebijakan dan pengawasan pelaksanaannya;
- e. hak publik untuk dilindungi dalam mengungkap fakta & kebenaran (*Whistle Blower Protection*);
- f. mekanisme hukum mengajukan keberatan terhadap otoritas yang independen apabila hak-hak di atas dilanggar (*Right to Appeal*); dan
- g. pelembagaan kebebasan pers, kebebasan berpendapat, kebebasan berbicara.

Oleh karena itu, dalam melaksanakan keterbukaan informasi, penting bagi Badan Publik untuk kembali kepada keempat prinsip keterbukaan informasi. Prinsip bahwa setiap informasi publik bersifat terbuka dan dapat diakses merupakan prinsip utama. Sedangkan kerahasiaan/informasi yang dirahasiakan adalah pembatasan atau pengecualian dari prinsip tersebut yang harus dilakukan secara ketat dan terbatas, dan berdasarkan ancaman yang nyata terhadap salah satu kepentingan publik yang tercantum dalam Undang-undang yang mengesampingkan manfaat dibukanya informasi.

Definisi badan publik yang wajib melaksanakan keterbukaan informasi publik disebutkan dalam Pasal 1 angka 3 UU KIP yang menyebutkan :

*Badan publik adalah lembaga eksekutif, legislatif, yudikatif, dan badan lain yang fungsi dan tugas pokoknya berkaitan dengan penyelenggaraan negara, yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan/atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, atau organisasi non-pemerintah sepanjang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan/atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, sumbangan masyarakat, dan/atau luar negeri.*

Berkaitan dengan definisi badan publik dalam UU KIP, maka badan publik terbagi menjadi dua bagian, yaitu:

- a. Badan publik yang secara konvensional selama ini diartikan sebagai penyelenggara pemerintahan, yaitu lembaga eksekutif, legislatif, yudikatif dan badan lain yang fungsi dan tugas pokoknya berkaitan dengan penyelenggaraan Negara yang mana sebagian atau seluruh dananya bersumber dari APBN/APBD;
- b. Organisasi non-pemerintah sepanjang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari APBN/D, sumbangan masyarakat dan/atau sumbangan luar negeri.

Setidaknya badan hukum publik memerankan 4 fungsi, yaitu 1) fungsi regulasi, pengaturan, dan perizinan dan penyelenggaraan pemerintahan negara. 2) Fungsi alokasi untuk mendayagunakan dan mengelola sumber daya alam. 3) Fungsi distribusi untuk memenuhi pelayanan kebutuhan publik dan pemerataan pembangunan. 4) Fungsi stabilisasi untuk kepentingan pertahanan dan keamanan, moneter, dan fiskal.

UU KIP secara jelas mengatur kewajiban badan atau pejabat publik untuk memberikan akses informasi yang terbuka kepada masyarakat. Kewajiban untuk memberikan informasi, dokumen dan data diintegrasikan sebagai bagian dari fungsi birokrasi pemerintahan, diperkuat dengan sanksi-sanksi yang tegas untuk pelanggarannya. UU KIP juga mengatur klasifikasi informasi sedemikian rupa sebagai upaya untuk memberikan kepastian hukum tentang informasi-informasi yang wajib dibuka kepada publik, dan yang bisa dikecualikan dengan alasan tertentu.

Badan publik yang termasuk dalam UU KIP perlu memenuhi tanggung jawab mereka dalam menangani dan mengungkap informasi dengan langkah awal berupa penunjukkan dan penetapan Pejabat Pengelola Informasi dan Dokumentasi (PPID). Dalam Pasal 13 UU KIP disebutkan untuk mewujudkan pelayanan cepat, tepat, dan sederhana.

UU KIP dengan tegas menyuratkan bahwa Badan Publik memiliki kewajiban sesuai Pasal 7 pada Undang-Undang ini. Kewajiban tersebut, yakni: (1) Badan Publik wajib menyediakan, memberikan dan/atau menerbitkan Informasi Publik yang berada di bawah kewenangannya kepada Pemohon Informasi Publik, selain informasi yang dikecualikan sesuai dengan ketentuan. (2) Badan Publik wajib menyediakan Informasi Publik yang akurat, benar, dan tidak menyesatkan. (3) Untuk melaksanakan kewajiban, Badan Publik harus membangun dan mengembangkan sistem informasi dan dokumentasi untuk mengelola Informasi Publik secara baik dan efisien sehingga dapat diakses dengan mudah. (4) Badan Publik wajib membuat pertimbangan secara tertulis setiap kebijakan yang diambil untuk memenuhi hak setiap Orang atas Informasi Publik. (5) Pertimbangan tersebut antara lain memuat pertimbangan politik, ekonomi, sosial, budaya, dan/atau pertahanan dan keamanan

negara. (6) Dalam rangka memenuhi kewajiban, Badan Publik dapat memanfaatkan sarana dan/atau media elektronik dan nonelektronik.

Kewajiban Badan Publik tersebut ditegaskan kembali dalam Pasal 4 Peraturan Komisi Informasi No. 1 Tahun 2010 tentang Standar Layanan Informasi Publik (Per-KI SLIP) bahwa Badan Publik memiliki kewajiban sebagai berikut:

- a. menetapkan peraturan mengenai standar prosedur operasional layanan Informasi Publik sesuai dengan Peraturan ini;
- b. membangun dan mengembangkan sistem informasi dan dokumentasi untuk mengelola Informasi Publik secara baik dan efisien;
- c. menunjuk dan mengangkat PPID untuk melaksanakan tugas dan tanggung jawab serta wewenangnya;
- d. menganggarkan pembiayaan secara memadai bagi layanan Informasi Publik sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- e. menyediakan sarana dan prasarana layanan Informasi Publik, termasuk papan pengumuman dan meja informasi di setiap kantor Badan Publik, serta situs resmi bagi Badan Publik Negara;
- f. menetapkan standar biaya perolehan salinan Informasi Publik;
- g. menetapkan dan memutakhirkan secara berkala Daftar Informasi Publik atas seluruh Informasi Publik yang dikelola;
- h. menyediakan dan memberikan Informasi Publik sebagaimana diatur di dalam Peraturan perundangan KIP;
- i. memberikan tanggapan atas keberatan yang diajukan oleh Pemohon Informasi Publik yang mengajukan keberatan;
- j. membuat dan mengumumkan laporan tentang layanan Informasi Publik sesuai dengan Peraturan ini serta menyampaikan salinan laporan kepada Komisi Informasi; dan
- k. melakukan evaluasi dan pengawasan terhadap pelaksanaan layanan Informasi Publik pada instansinya.

Peraturan Pemerintah No. 61 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan UU KIP pun memberikan penegasan dan tambahan terhadap kewajiban Badan Publik tersebut. Dalam Pasal 2-nya disebutkan bahwa dalam hal ada permintaan Informasi Publik oleh Pemohon Informasi Publik, Badan Publik **wajib** membuat pertimbangan tertulis atas setiap kebijakan yang diambil untuk memenuhi hak setiap Pemohon Informasi Publik. Pertimbangan tertulis ditetapkan oleh PPID atas persetujuan pimpinan Badan Publik yang bersangkutan. Pertimbangan tertulis dapat diakses oleh setiap Pemohon Informasi Publik. \*\*\*

### **BAB III**

#### **KEBIJAKAN DPRD PROVINSI**

Eksistensi DPRD Provinsi Jawa Barat tidak berbeda dengan Lembaga Legislatif Daerah atau DPRD lainnya. Hal itu berangkat dari dasar pembentukan DPRD yang bermuara pada landasan konstitusional UUD 1945 dan bergantinya UU No. 22 Tahun 1999 menjadi UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Pada UUD 1945 hasil amandemen ke-2, 18 Agustus 2000 dimunculkan Pasal 18 ayat (3) yang menyatakan bahwa Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilihan umum. Hal itu ditegaskan lagi dalam Pasal 1 ayat (2) bahwa Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Kemudian masih pada ayat (4) ditegaskan pula bahwa DPRD adalah lembaga perwakilan rakyat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah. Hal itu ditegaskan pula pada Pasal 19 ayat (2) bahwa Penyelenggara pemerintahan daerah adalah Pemerintah Daerah dan DPRD.

Pada UU No. 32 tahun 2004 dikupas ketentuannya tentang DPRD. Dalam Pasal 40 disebutkan, DPRD merupakan lembaga perwakilan rakyat daerah dan berkedudukan sebagai unsur penyelenggaraan pemerintahan daerah. Pasal 41 disebutkan DPRD memiliki fungsi legislasi, anggaran, dan pengawasan dan pasal 42-nya ayat (1) DPRD mempunyai tugas dan wewenang : a. membentuk Perda yang dibahas dengan kepala daerah untuk mendapat persetujuan bersama; b. membahas dan menyetujui rancangan Perda tentang APBD bersama dengan kepala daerah; c. melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan Perda dan peraturan perundang-undangan lainnya, peraturan kepala daerah, APBD, kebijakan pemerintah daerah dalam melaksanakan program pembangunan daerah, dan kerja sama internasional di daerah; d. mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian kepala daerah/wakil kepala daerah kepada Presiden melalui Menteri Dalam Negeri bagi DPRD provinsi dan kepada Menteri Dalam Negeri melalui Gubernur bagi DPRD kabupaten/kota; e. memilih wakil kepala daerah dalam hal terjadi kekosongan jabatan wakil kepala daerah; f. memberikan pendapat dan pertimbangan kepada pemerintah daerah terhadap rencana perjanjian internasional di daerah; g. memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama internasional yang dilakukan oleh pemerintah daerah; h. meminta laporan keterangan

pertanggungjawaban kepala daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah; i. membentuk panitia pengawas pemilihan kepala daerah; j. melakukan pengawasan dan meminta laporan KPUD dalam penyelenggaraan pemilihan kepala daerah; k. memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama antardaerah dan dengan pihak ketiga yang membebani masyarakat dan daerah. Pada ayat (2) ditambahkan selain tugas dan wewenang sebagaimana dimaksud pada ayat (1), DPRD melaksanakan tugas dan wewenang lain yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.

Pada Pasal 43, DPRD pun mempunyai hak : a. interpelasi; b. angket; dan c. menyatakan pendapat. Hal lain anggota DPRD ada pada pasal 44, yakni: a. mengajukan rancangan Perda; b. mengajukan pertanyaan; c. menyampaikan usul dan pendapat; d. memilih dan dipilih; e. membela diri; f. imunitas; g. protokoler; dan h. keuangan dan administratif. Selain itu, pada Pasal 45 anggota DPRD pun memiliki kewajiban sebagai berikut : a. mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan menaati segala peraturan perundang-undangan; b. melaksanakan kehidupan demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah; c. mempertahankan dan memelihara kerukunan nasional serta keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia; d. memperjuangkan peningkatan kesejahteraan rakyat di daerah; e. menyerap, menampung, menghimpun, dan menindaklanjuti aspirasi masyarakat; f. mendahulukan kepentingan negara di atas kepentingan pribadi, kelompok, dan golongan; g. memberikan pertanggungjawaban atas tugas dan kinerjanya selaku anggota DPRD sebagai wujud tanggung jawab moral dan politis terhadap daerah pemilihannya; h. menaati Peraturan Tata Tertib, Kode Etik, dan sumpah/janji anggota DPRD; i. menjaga norma dan etika dalam hubungan kerja dengan lembaga yang terkait.

Untuk menjalankan hak dan kewajibannya, baik secara kelembagaan maupun sebagai anggota DPRD, diatur juga tentang alat kelengkapan DPRD dalam Pasal 46 yang terdiri dari : a. pimpinan; b. komisi; c. panitia musyawarah; d. panitia anggaran; e. Badan Kehormatan; dan f. alat kelengkapan lain yang diperlukan.

Selain hal-hal tersebut diatur melalui UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, sebagaimana amanah Pasal 39-nya bahwa pengaturan tentang DPRD juga pada Undang-Undang yang mengatur tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, DPD, dan DPRD. Pada saat ini, undang-undang yang dimaksud adalah UU No. 27 Tahun 2009 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD. Segala hal yang menyangkut DPRD provinsi secara kelembagaan maupun anggota legislatif daerah provinsi diatur secara khusus pada Bab V dari mulai Pasal 290 hingga Pasal 340.

Pasal 290 menegaskan bahwa DPRD provinsi terdiri atas anggota partai politik peserta pemilihan umum yang dipilih melalui pemilihan umum dan Pasal 291 menyatakan DPRD provinsi merupakan lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah provinsi. Pada pasal 292 disebutkan juga mengenai fungsi DPRD provinsi : Legislasi, Anggaran, dan Pengawasan.

Kemudian pada Pasal 293 diatur pula tugas dan wewenang DPRD Provinsi, yakni : a. Membentuk peraturan daerah bersama gubernur; b. Membahas dan memberikan persetujuan rancangan peraturan daerah dan anggaran pendapatan dan belanja daerah provinsi yang diajukan oleh gubernur; c. Melaksanakan pelaksanaan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan daerah dan anggaran pendapatan dan belanja daerah provinsi; d. Mengusulkan pengangkatan dan/atau pemberhentian gubernur dan/atau wakil gubernur kepada presiden melalui menteri dalam negeri untuk mendapatkan pengesahan pengangkatan dan/atau pemberhentian; e. Memilih wakil gubernur dalam hal kekosongan jabatan wakil gubernur; f. Memberikan pendapat dan pertimbangan kepada pemerintah daerah provinsi terhadap rencana perjanjian internasional daerah; g. Memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama internasional yang dilakukan oleh pemerintah daerah provinsi; h. Meminta laporan keterangan pertanggung jawaban gubernur dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah provinsi; i. Memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama dengan daerah lain atau pihak ketiga yang membebani masyarakat dan daerah; j. Mengupayakan terlaksanakannya kewajiban daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang undangan; k. Melaksanakan tugas dan wewenang lain yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang -undangan.

Pada Pasal 295, anggota DPRD sebelum memangku jabatannya mengucapkan sumpah/janji secara bersama -sama yang dipandu oleh ketua pengadilan tinggi dalam rapat paripurna DPRD provinsi dan anggota DPRD provinsi yang berhalangan mengucapkan sumpah/janji bersama-sama mengucapkan sumpah/janji yang dipandu oleh pimpinan DPRD provinsi. Pada Pasal 296 tentang sumpah janji anggota DPRD Provinsi sebagai berikut:

*“Demi Allah (Tuhan) saya bersumpah/berjanji: bahwa saya akan memenuhi kewajiban saya sebagai anggota/ketua/wakil ketua dewan perwakilan daerah provinsi dengan sebaik – baiknya dan seadil – adilnya, sesuai dengan perundang - undangan, dengan berpedoman pada Pancasila dan undang – undang dasar Negara republik Indonesia tahun 1945; bahwa saya dalam menjalankan kewajiban akan bekerja dan bersungguh – sungguh, demi tegaknya kehidupan demokrasi, serta mengutamakan kepentingan bangsa dan Negara daripada kepentingan pribadi, seseorang dan golongan; bahwa saya akan memperjuangkan aspirasi rakyat yang saya wakili untuk mewujudkan tujuan nasional demi kepentingan bangsa dan Negara kesatuan republic Indonesia.”*

Pada Pasal 298 ditetapkan pula tentang Hak DPRD Provinsi, yakni : a. Interpelasi adalah hak DPRD untuk meminta keterangan kepada gubernur mengenai kebijakan pemerintah provinsi yang penting dan strategis serta berdampak luas pada kehidupan bermasyarakat dan bernegara; b. hak angket adalah hak DPRD provinsi untuk melakukan penyelidikan terhadap kebijakan pemerintah provinsi yang penting dan strategis serta berdampak luas pada kehidupan bermasyarakat, daerah, dan Negara yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang undangan; dan hak menyatakan pendapat merupakan hak DPRD provinsi untuk menyatakan pendapat terhadap kebijakan gubernur atau mengenai kejadian luar biasa yang terjadi di daerah yang disertai rekomendasi penyelesaiannya atau sebagai tindak lanjut pelaksanaan hak interpelasi dan hak angket.

Tentang hak anggota DPRD diatur pada Pasal 299, yakni anggota DPRD provinsi berhak a. Mengajukan rancangan peraturan daerah provinsi, b. Mengajukan pertanyaan, c. Menyampaikan usul dan pendapat, d. Memilih dan dipilih, e. Membela diri, f. Imunitas, g. Mengikuti orientasi dan pendalaman tugas, h. Protokoler, dan i. Keuangan dan administratif. Sementara itu, kewajiban anggota DPRD provinsi sebagaimana isi Pasal 300, a. Memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, b. Melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 dan menaati peraturan perundang undangan, c. Mempertahankan dan memelihara kerukunan nasional dan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia, d. Mendahulukan kepentingan Negara di atas kepentingan pribadi, kelompok, dan golongan, e. Memperjuangkan peningkatan kesejahteraan rakyat, f. Menaati prinsip demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, g. Menaati tata tertib dan kode etik, h. Menjaga etika dan norma dalam hubungan kerja dengan lembaga lain dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah provinsi, i. Menyerap dan menghimpun aspirasi konstituen melalui kunjungan kerja secara berkala, j. Menampung dan menindaklanjuti aspirasi dan pengaduan masyarakat, dan k. Memberikan pertanggungjawaban secara moral dan politik kepada konstituen di daerah pemilihannya.

Pada Pasal 301 ditegaskan bahwa untuk mengoptimalkan pelaksanaan fungsi, tugas dan wewenang DPRD provinsi, serta hak dan kewajiban anggota DPRD provinsi, dibentuk fraksi sebagai wadah berhimpun anggota DPRD provinsi dan setiap anggota DPRD provinsi harus menjadi salah satu anggota fraksi, setiap fraksi di DPRD provinsi beranggotakan paling sedikit sama dengan jumlah komisi di DPRD provinsi. DPRD Provinsi pun diberikan alat kelengkapan sesuai Pasal 302, yakni: Pimpinan, Badan musyawarah, Komisi, Badan Legislasi Daerah, Badan Anggaran, dan Badan Kehormatan.

Untuk menguatkan DPRD dalam komitmen menjalankan tugas, wewenang, hak, dan kewajiban, dan sumpahnya, pada Pasal 325 dibuat juga tata tertib DPRD Provinsi. Tata tertib DPRD provinsi ditetapkan oleh provinsi dengan berpedoman pada peraturan perundang-undangan. Tata tertib berlaku di lingkungan internal DPRD provinsi. Tata Tertib DPRD provinsi paling sedikit memuat ketentuan tentang Pengucapansumpah/ janji; Penetapan pimpinan; Pemberitahuan dan penggantian pimpinan; Jenis dan penyelenggaraan rapat; Pelaksanaan fungsi , tugas dan wewenang lembaga seta hak dankewajiban anggota; Pembentukan, susunan, serta tugasdan wewenang alat kelengkapan; Penggantian antarwaktu anggota; Pembuatan pengambilan keputusan; Pelaksanaan konsultasi antara DPRD provinsi dan pemerintah daerah provinsi; Penerimaan pengaduan dan penyaluran aspirasi masyarakat; Pengaturan protokoler; dan Pelaksanaan tugas kelompok pakar/ahli. Selain itu pada Pasal 326 dibuat juga kode etik. DPRD provinsi menyusun kode etik yang berisi norma yang wajib dipatuhi oleh setiap anggota selama menjalankan tugasnya untuk menjaga martabat, kehormatan, citra dan kredibilitas DPRD provinsi.

Selain hal-hal tersebut, diatur juga mengenai larangan bagi anggota DPRD provinsi pada Pasal 327, yakni anggota DPRD provinsi dilarang merangkap jabatan sebagai Pejabat Negara atau pejabat daerah lainnya, Hakim pada badan peradilan ; atau Pegawai negeri sipil, anggota Tentara Nasional Indonesia / Kepolisian Negara Republik Indonesia, pegawai pada badan usaha milik Negara, badan usaha milik daerah, atau badan lain yang anggarannya bersumber dari APBN/ APBD. Anggota DPRD provinsi dilarang melakukan pekerjaan sebagai pejabat struktural pada lembaga pendidikan swasta, akuntan publik, konsultan, advokat atau pengacara, notaris, dan pekerjaan lain yang ada hubungannya dengan tugas dan wewenang DPRD provinsi serta hak sebagai anggota DPRD provinsi. Anggota DPRD provinsi dilarang melakukan korupsi, kolusi, dan nepotisme, serta dilarang menerima gratifikasi.

Pada undang-undang ini juga diatur sanksi pada Pasal 328. Anggota DPRD provinsi yang tidak melaksanakan kewajiban dikenai sanksi berdasarkan keputusan Badan Kehormatan. Anggota DPRD provinsi yang terbukti melanggar ketentuan dapat dikenai sanksi pemberhentian sebagai anggota DPRD provinsi.

Dalam hal ini, secara umum DPRD memiliki aksebilitas untuk mengeluarkan kebijakan, baik yang bersifat eksternal maupun internal. Yang dimaksud kebijakan eksternal adalah kebijakan yang dapat mengatur peri kehidupan seluruh atau sebagian besar masyarakat yang ada di daerah, sedangkan kebijakan internal adalah kebijakan yang hanya berlaku, mengatur, serta mengikat pihak-pihak di lingkungan DPRD saja. Fungsi legislasi,

penganggaran, dan pengawasan yang dimiliki DPRD pun dapat dioptimalkan terhadap kebijakan eksternal dan internal.

Kebijakan eksternal yang dapat dibuat DPRD sesuai Pasal 42 UU Pemerintahan Daerah, di antaranya, membentuk Peraturan Daerah. Kendati Perda merupakan hasil kerjasama dengan Pemerintah Daerah, tetapi sangat dimungkinkan DPRD mendominasi untuk memberikan pembobotan. Bahkan, sebagaimana isi Pasal 44-nya, DPRD dapat mengajukan rancangan Perda sebagaimana juga hak inisiatif yang dimiliki DPRD. Dalam hal ini, sebuah Perda lahir dapat saja memiliki substansi yang didominasi atas inisiatif DPRD.

Hal itu merupakan “keuntungan” besar bagi DPRD karena Perda memiliki kekuatan luas; bisa berlaku dan mengikat seluruh rakyat di daerah, misalnya, di daerah provinsi. Dalam struktur peraturan di tingkat daerah, Perda adalah aturan yang paling tinggi, sehingga dapat menjadi rujukan bagi aturan-aturan lainnya, terutama yang dibuat oleh Pemerintah Daerah, baik dalam bentuk Peraturan Gubernur atau peraturan lainnya yang dibuat oleh lembaga eksekutif daerah.

Termasuk tugas dan wewenang DPRD dalam hal penyusunan dan penetapan APBD (Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah). APBD juga merupakan produk kebijakan eksternal DPRD bersama dengan Pemerintah Daerah. Hal itu juga merupakan aksebilitas besar dan memberikan “keuntungan” besar juga bagi DPRD karena dengan ikut serta dalam kebijakan APBD berarti ikut serta juga dalam menentukan arah pembangunan, termasuk pada perbaikan nasib rakyat daerah.

Kebijakan eksternal DPRD lainnya yang sangat urgen dan menunjukkan kewibawaan DPRD sebagai Lembaga Wakil Rakyat adalah mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian kepala daerah/wakil kepala daerah kepada Presiden melalui Menteri Dalam Negeri bagi DPRD provinsi dan kepada Menteri Dalam Negeri melalui Gubernur bagi DPRD kabupaten/kota. Kendati pemilihan kepala daerah dilakukan secara langsung oleh rakyat, tetapi secara prosedural dalam mekanisme pengangkatan dan pemberhentian kepala daerah, DPRD juga memiliki aksebilitas dengan mengeluarkan kebijakan dalam bentuk usulan ke kepada Presiden melalui Menteri Dalam Negeri bagi DPRD provinsi dan kepada Menteri Dalam Negeri melalui Gubernur bagi DPRD kabupaten/kota; Bahkan, DPRD diberikan juga tugas dan wewenang untuk memilih wakil kepala daerah dalam hal terjadi kekosongan jabatan wakil kepala daerah.

Termasuk juga tugas dan wewenang memberikan pendapat dan pertimbangan kepada pemerintah daerah terhadap rencana perjanjian internasional di daerah; memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama internasional yang dilakukan oleh pemerintah

daerah; meminta laporan keterangan pertanggungjawaban kepala daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah; memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama antardaerah dan dengan pihak ketiga yang membebani masyarakat dan daerah. Semua itu adalah kebijak-kebijakan DPRD eksternal yang memiliki aksebilitas, baik terhadap masyarakat maupun institusi lain, terutama lembaga eksekutif daerah.

Untuk menguatkan DPRD dalam komitmen menjalankan tugas, wewenang, hak, dan kewajiban, dan sumpahnya, pada Pasal 325 UU No. 27 Tahun 2009, DPRD pun mengeluarkan kebijakan yang bersifat internal dalam bentuk Tata Tertib DPRD Provinsi. Tata Tertib DPRD provinsi ditetapkan oleh provinsi dengan berpedoman pada peraturan perundang-undangan. Tata tertib berlaku di lingkungan internal DPRD provinsi. Tata Tertib DPRD provinsi paling sedikit memuat ketentuan tentang pengucapan sumpah/ janji; penetapan pimpinan; pemberitahuan dan penggantian pimpinan; jenis dan penyelenggaraan rapat; pelaksanaan fungsi, tugas dan wewenang lembaga seta hak dankewajiban anggota; Pembentukan, susunan, serta tugas dan wewenang alat kelengkapan; penggantian antarwaktu anggota; pembuatan pengambilan keputusan; pelaksanaan konsultasi antara DPRD provinsi dan pemerintah daera provinsi; Penerimaan pengaduan dan penyaluran aspirasi masyarakat; pengaturan protokoler; dan pelaksanaan tugas kelompok pakar/ahli.

Termasuk juga pembuatan kebijakan kode etik sebagai amanah Pasal 326 yang juga merupakan kebijakan internal DPRD. DPRD provinsi menyusun kode etik yang berisi norma yang wajib dipatuhi oleh setiap anggota selama menjalankan tugasnya untuk menjaga martabat, kehormatan, citra dan krediibilitas DPRD provinsi. \*\*\*

## BAB IV

### STRATEGI IMPLEMENTASI KEBIJAKAN DPRD JAWA BARAT DALAM KETERBUKAAN INFORMASI

#### A. Urgensi Keterbukaan Informasi Publik

Indonesia adalah negara demokrasi. Cita-cita negara demokrasi tertinggi adalah menyelenggarakan pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat sebagaimana jargon yang disampaikan Presiden Amerika Serikat Abraham Lincoln (1861-1865). Dalam konteks ke-Indonesiaan, konsepsi penguatan pengelolaan pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat selain diamanahkan dalam konstitusi negara (UUD 1945) dan diimplementasikan dengan menyeimbangkan kekuasaan eksekutif dengan legislatif yang keduanya merupakan representasi suara rakyat; menurut pendiri Republik Indonesia, Mohammad Hatta, sebagai upaya mengikis kekuasaan raja yang absolut oleh kedaulatan rakyat yang diwakilkan.

Hal itu menguatkan landasan pemikiran bahwa setiap penyelenggaraan pemerintahan di negara demokrasi wajib melibatkan rakyat. Pelibatan rakyat itulah yang dalam konteks sederhana disebut sebagai partisipasi. Partisipasi rakyat merupakan bagian dari prinsip demokrasi. Di negara demokrasi, partisipasi rakyat harus menjadi bagian sentral dalam strategi pembangunan dalam segala bidang. Bila rakyat berpartisipasi dalam seluruh aspek pembangunan, mulai dari proses pengambilan keputusan, pelaksanaan, pengawasan, evaluasi, hingga penerimaan manfaat, maka tujuan-tujuan pembangunan akan tercapai (Yusuf, 2013).

Secara teoretis, Lothar Gunding<sup>1</sup> mengemukakan beberapa manfaat partisipasi masyarakat dalam pembangunan negara demokrasi, yakni: a. Memberi informasi kepada pemerintah; b. Meningkatkan kesediaan masyarakat untuk menerima keputusan; c. membantu perlindungan hukum; dan d. Mendemokratisasikan pengambilan keputusan.

Oleh karena itu, partisipasi masyarakat sangat mutlak dalam mencapai keberhasilan pembangunan. Tanpa partisipasi masyarakat, khususnya dalam

---

1. [Luthar](#) Gurdung. *Public Participation in Environmental Decision*. Dalam Koesnadi Hardjasoematri. Hukum Tata Lingkungan. Yogyakarta: Gajah Mada University Press

memanfaatkan hasil pembangunan, berarti masyarakat tidak menerima peningkatan kesejahteraan, padahal pembangunan bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan. Untuk itu, tanpa partisipasi masyarakat, maka setiap proyek pembangunan harus dinilai tidak berhasil. Partisipasi masyarakat merupakan bagian sentral dalam strategi pembangunan.

Menurut Zamor (1985), apabila meningkatnya perhatian terhadap partisipasi dalam setiap proses pembangunan lebih mengutamakan *bottom up*, maka manajemen program sesungguhnya telah bergeser pola orientasinya, yaitu dari titik berat masukan (*gravity of input*) menjadi titik berat hasil (*gravity of outcome*) yang berakibat calon penerima manfaat pembangunan, yakni rakyat, menempatkan kedudukan yang sangat penting dan strategis.

Salah satu prasyarat utama untuk mewujudkan partisipasi masyarakat adalah adanya keterbukaan atau transparansi. Transparansi dalam pandangan Yusuf (2013), mempunyai makna tembus pandang, sebening kaca, tidak ada yang ditutup-tutupi. Transparansi adalah keadaan dimana setiap orang dapat mengetahui proses pembuatan, pengambilan, dan pelaksanaan keputusan dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Prinsip transparansi atau keterbukaan menuntut agar seluruh kebijakan yang akan diambil penguasa/pemerintah harus diketahui dan didasarkan pada kondisi riil rakyat/masyarakat. Pelaksanaan program pembangunan yang telah didelegasikan oleh rakyat kepada penguasa/pemerintah harus dikontrol pelaksanaannya oleh masyarakat. Tanpa keterbukaan pemerintah, masyarakat tidak mungkin dapat berperan serta dalam kegiatan-kegiatan pemerintah.

Ditegaskan Hardjon (1997), keterbukaan, baik *openheid* maupun *openbaar-heid* sangat penting artinya bagi pelaksanaan pemerintahan yang baik dan demokratis. Keterbukaan dipandang sebagai suatu asas ketatanegaraan mengenai pelaksanaan wewenang secara layak.

The Aarhus Convention yang merupakan hasil Konvensi Internasional PBB (Perserikatan Bangsa-Bangsa), 25 Juni 1998 di Aarhus Denmark menyebutkan bahwa satu dari tiga pilar utama penjaminan atas hak-hak rakyat dalam penyelenggaraan pembangunan adalah akses terhadap informasi (*access to information*). Setiap orang berhak untuk memperoleh informasi yang utuh (*full*), akurat (*accurate*), dan muktahir (*up to date*) untuk berbagai tujuan.

Akses terhadap informasi yang dimaksud dalam dua tipe, yakni: a. Hak masyarakat untuk memperoleh informasi dari para pejabat publik (*public authorities*) dan kewajiban mereka untuk merespon dan menyediakan informasi sesuai dengan permintaan masyarakat. Tipe inilah yang disebut sebagai hak akses informasi secara pasif; b. Hak masyarakat untuk menerima informasi dan kewajiban pejabat publik untuk mengumpulkan dan mendiseminasikan informasi kepada masyarakat tanpa harus diminta. Inilah yang disebut sebagai hak informasi secara aktif.

Dalam konteks inilah, setiap kegiatan penyelenggaraan pemerintahan yang demokratis harus diinformasikan kepada seluruh rakyat, baik mulai tahap perencanaan, pelaksanaan, serta pengawasan dan evaluasi. Setiap rakyat memiliki akses hak atas informasi publik. Informasi Publik adalah informasi yang dihasilkan, disimpan, dikelola, dikirim, dan/atau diterima oleh suatu badan publik yang berkaitan dengan penyelenggara dan penyelenggaraan negara dan/atau penyelenggara dan penyelenggaraan badan publik lainnya yang sesuai dengan Undang-Undang KIP serta informasi lain yang berkaitan dengan kepentingan publik<sup>2</sup>.

Pasal 4 UU KIP memberikan perlindungan berupa hak bagi warga negara sebagai pemohon informasi untuk a. melihat dan mengetahui Informasi Publik; b. menghadiri pertemuan publik yang terbuka untuk umum untuk memperoleh Informasi Publik; c. mendapatkan salinan Informasi Publik melalui permohonan sesuai dengan Undang- Undang KIP; dan/atau d. menyebarluaskan Informasi Publik sesuai dengan peraturan perundang-undangan; e. mengajukan permintaan Informasi Publik disertai alasan permintaan; f. mengajukan gugatan ke pengadilan apabila dalam memperoleh Informasi Publik mendapat hambatan atau kegagalan sesuai dengan ketentuan Undang-Undang KIP.

Diakui pula oleh Mariana (2013), UU KIP sangat sejalan dengan prinsip demokrasi, terutama dengan kebebasan yang dalam hal ini dengan kebebasan publik untuk mengakses informasi dari pemerintah sebagai salah satu piranti publik dalam ikut serta mengontrol penyelenggaraan pemerintahan. UU KIP sesungguhnya antitesis atas kenyataan bahwa selama ini akses publik terhadap

---

2. Pasal 1 Undang-Undang No. 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik

informasi terkendala oleh sistem birokrasi yang kaku (*rigid*) dan terkesan serba tertutup.

Karena tertutup pemerintah/birokrasi dan ketidaktahuan masyarakat atas informasi penyelenggaraan pemerintahan, tidak sedikit masyarakat pemegang hak dirugikan oleh suatu kebijakan, rencana, dan program pembangunan. Bahkan, dengan tidak dibukanya informasi publik, terutama tentang penyelenggaraan pemerintahan kepada masyarakat luas, tidak jarang memberikan potensi dalam menyuburkan tindakan spekulasi dan manipulasi kebijakan yang dilakukan oleh oknum-oknum penyelenggara pemerintahan atau yang mengetahui informasi.

Oleh karena itu, menjadikan masyarakat lebih tahu akan kebijakan, rencana, dan program pembangunan harus dipandang sebagai bagian terpadu dari upaya peningkatan tanggungjawab masyarakat. Hal itu juga berarti tanggung jawab para penyelenggara pemerintahan terhadap “pemilik” negara ini sebagaimana amanah UUD 1945 bahwa pemilik kedaulatan Negara Republik Indonesia adalah rakyat.

Apalagi pemerintah Indonesia pada era ini telah memiliki komitmen kuat dan tekad bulat untuk memberikan pelayanan terbaik pada rakyat yang di antaranya melalui reformasi birokrasi. Hal itu berangkat dari pandangan bahwa birokrasi pada era Orde Baru adalah jenis birokrasi yang bukan hanya kaku dan gemuk, tetapi juga sangat tertutup. Oleh karena itu, ketika era reformasi hadir, maka salah satu agenda reformasi yang dianggap urgen adalah reformasi birokrasi.

Namun, kata Mariana (2013), apabila reformasi birokrasi tidak digulirkan dengan keterbukaan informasi akan hampa makna. Bahkan, salah satu esensi berhasil atau gagalnya sebuah reformasi birokrasi dapat disimak dari implementasi keterbukaan informasi pada publik. Oleh karena itu, *mindset* pengelola birokrasi, kultur birokrasi, serta struktur dan prosedur birokrasi harus berubah. Keterbukaan informasi ibarat pelumas yang akan mempercepat perubahan-perubahan di dalam tatakelola pemerintahan yang baik yang harus dijalankan birokrasi.

Apalagi keterbukaan informasi atau memberikan akses informasi terhadap masyarakat atas kinerja penyelenggaraan pemerintahan juga relevan dengan pencapaian cita-cita utama pembangunan bangsa dan negara ini, yakni

menuju kemakmuran seluruh rakyat. Joseph Stiglitz (2005), pakar pemegang hadiah Nobel Ekonomi memberikan bukti-bukti empiris bahwa peningkatan kemakmuran masyarakat tidak hanya perlu ditunjang oleh sumber daya yang berupa modal dan teknologi, tetapi juga informasi. Kerugian ekonomi (*economic losses*) dalam masyarakat dapat disebabkan oleh informasi yang asimetris atau informasi yang kurang sempurna. Oleh karena itu, informasi seharusnya diperlakukan sama pentingnya dengan uang, asset, modal, dan sumber daya lainnya.

Dalam konteks politik dan administratif penyelenggaraan pemerintahan, menurut Kristiansen (2006: dalam Yusuf, 2013), makna transparansi akan menunjang empat hal yang sangat mendasar. Pertama meningkatnya tanggung jawab para perumus kebijakan terhadap rakyat, sehingga kontrol terhadap para politisi dan birokrat akan berjalan lebih efektif; Kedua memungkinkan berfungsinya sistem kawal dan imbang (*checks and balances*), sehingga mencegah monopoli kekuasaan oleh birokrasi; Ketiga mengurangi banyaknya kasus korupsi; Keempat meningkatkan efisiensi dalam penyelenggaraan pelayanan publik.\*

## **B. DPRD dan Keterbukaan Informasi**

Undang-Undang No. 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik (UU KIP) memberikan akses besar pada peran DPRD, baik sebagai “subyek” maupun “obyek”. Hal itu berangkat dari pemikiran politis bahwa DPRD adalah Lembaga Perwakilan Rakyat Daerah yang secara demokratis harus memiliki aksesibilitas pada semua hal yang menyangkut kepentingan rakyat, termasuk peraturan perundang-undangan yang baik langsung maupun tidak langsung mengatur kehidupan rakyat.

UU KIP memerankan DPRD sebagai “subyek” karena DPRD memiliki fungsi legislasi, penganggaran, dan pengawasan sebagaimana amanah Pasal 41 UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Pasal 292 UU No. 27 Tahun 2009 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD. Dalam konteks ini, ketika UU KIP ditetapkan dan masuk pada lembaran negara secara fiksi hukum, DPRD sebagai lembaga perwakilan rakyat memiliki kewajiban sebagai “subyek” untuk menindaklanjuti UU KIP dalam bentuk rumusan peraturan lanjutan sebagaimana kewenangan legislasi dan tugas pokok DPRD untuk membentuk dan membahas

Peraturan Daerah yang merupakan “hukum tertinggi” dan strata aturan di daerah. Hal itu sejalan dengan amanah Pasal 42 UU No. 32 Tahun 2004 dan Pasal 293 UU No. 27 Tahun 2009.

Dalam konteks fungsi kedua, yakni penganggaran, DPRD pun berkewajiban memberikan dukungan, bahkan memprogramkan segala kegiatan yang merupakan implementasi UU KIP untuk difasilitasi dalam bentuk anggaran yang memadai sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Program-program, baik yang ada pada institusi DPRD (Sekretariat DPRD) maupun yang diajukan Pemerintah Daerah (Setda dan OPD atau Satker lainnya) sepanjang upaya implementasi UU KIP harus mendapat dukungan anggaran yang memadai, sehingga *ouput* sebagaimana tujuan dan sasaran UU KIP dapat terlaksana.

Begitu juga dalam menjalankan fungsi ketiga: pengawasan. DPRD berkewajiban pula untuk mengawal dan mengawasi implementasi UU KIP, termasuk di dalamnya peraturan perundang-undangan lainnya, baik yang dikeluarkan oleh institusi pusat seperti Pemerintah dalam bentuk Peraturan Pemerintah, Peraturan Komisi Informasi, Peraturan Kementerian Dalam Negeri, Peraturan Kementerian Komunikasi dan Informatika, dan peraturan lainnya, termasuk peraturan yang dibuat di daerah.

Selain itu, dalam Pasal 32 UU KIP secara tersurat DPRD pun ditempatkan sebagai “subyek” dalam proses rekrutmen komisioner Komisi Informasi Daerah (KID). Komisi Informasi adalah lembaga mandiri yang berfungsi menjalankan UU KIP dan peraturan pelaksanaannya, menetapkan petunjuk teknis standar layanan informasi publik dan menyelesaikan sengketa informasi publik melalui mediasi dan/atau adjudikasi nonlitigasi. Komisi Informasi dibentuk di pusat, di provinsi dan kabupaten/kota. Dalam pembentukan Komisi Informasi Daerah, DPRD memiliki tugas melakukan uji kepatutan dan kelayakan kepada para calon komisioner Komisi Informasi Daerah, sehingga melahirkan komisioner yang berkualitas dan dapat mengemban amanah UU KIP.

Namun demikian, DPRD sebagai institusi Pemerintah yang notabene seluruh kegiatannya dibiayai APBD dan memiliki fungsi dan tugas berkait dengan penyelenggaraan pemerintahan di daerah juga sebagai “obyek” UU KIP. DPRD sebagai institusi dalam konteks keterbukaan informasi publik berstatus sebagai Badan Publik Pemerintah. Peraturan perundang-undangan KIP

memberikan kewajiban kepada setiap Badan Publik untuk mengimplementasikan KIP.

Pasal 7 UU KIP mewajibkan Badan Publik untuk menyediakan, memberikan dan/atau menerbitkan Informasi Publik yang berada di bawah kewenangannya kepada Pemohon Informasi Publik, selain informasi yang dikecualikan; menyediakan Informasi Publik yang akurat, benar, dan tidak menyesatkan; membangun dan mengembangkan sistem informasi dan dokumentasi untuk mengelola Informasi Publik secara baik dan efisien, sehingga dapat diakses dengan mudah; membuat pertimbangan secara tertulis setiap kebijakan yang diambil untuk memenuhi hak setiap Orang atas Informasi Publik. Pertimbangan tersebut antara lain memuat pertimbangan politik, ekonomi, sosial, budaya, dan/atau pertahanan dan keamanan negara. Dalam rangka memenuhi kewajiban, Badan Publik dapat memanfaatkan sarana dan/atau media elektronik dan nonelektronik.

Kewajiban Badan Publik tersebut ditegaskan kembali dalam Pasal 4 Peraturan Komisi Informasi No. 1 Tahun 2010 tentang Standar Layanan Informasi Publik (Per-KI SLIP) bahwa Badan Publik memiliki kewajiban sebagai berikut:

- l. menetapkan peraturan mengenai standar prosedur operasional layanan Informasi Publik sesuai dengan Peraturan ini;
- m. membangun dan mengembangkan sistem informasi dan dokumentasi untuk mengelola Informasi Publik secara baik dan efisien;
- n. menunjuk dan mengangkat PPID untuk melaksanakan tugas dan tanggung jawab serta wewenangnya;
- o. mengalokasikan pembiayaan secara memadai bagi layanan Informasi Publik sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- p. menyediakan sarana dan prasarana layanan Informasi Publik, termasuk papan pengumuman dan meja informasi di setiap kantor Badan Publik, serta situs resmi bagi Badan Publik Negara;
- q. menetapkan standar biaya perolehan salinan Informasi Publik;
- r. menetapkan dan memutakhirkan secara berkala Daftar Informasi Publik atas seluruh Informasi Publik yang dikelola;
- s. menyediakan dan memberikan Informasi Publik sebagaimana diatur di dalam Peraturan perundangan KIP;
- t. memberikan tanggapan atas keberatan yang diajukan oleh Pemohon Informasi Publik yang mengajukan keberatan;
- u. membuat dan mengumumkan laporan tentang layanan Informasi Publik sesuai dengan Peraturan ini serta menyampaikan salinan laporan kepada Komisi Informasi; dan
- v. melakukan evaluasi dan pengawasan terhadap pelaksanaan layanan Informasi Publik pada instansinya.

Peraturan Pemerintah No. 61 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan UU KIP pun memberikan penegasan dan tambahan terhadap kewajiban Badan Publik tersebut. Dalam Pasal 2-nya disebutkan bahwa dalam hal ada permintaan Informasi Publik oleh Pemohon Informasi Publik, Badan Publik **wajib** membuat pertimbangan tertulis atas setiap kebijakan yang diambil untuk memenuhi hak setiap Pemohon Informasi Publik. Pertimbangan tertulis ditetapkan oleh PPID atas persetujuan pimpinan Badan Publik yang bersangkutan. Pertimbangan tertulis dapat diakses oleh setiap Pemohon Informasi Publik.

Dalam konteks fungsi penganggaran, DPRD harus memberikan suport terhadap Badan Publik dalam menjalankan kewajiban sebagaimana amanah peraturan perundang-undangan KIP, baik Badan Publik eksternal yang ada pada lingkungan Pemerintah Daerah dan Badan Publik yang di luar lingkungan Pemerintah Daerah, tetapi berdomisili di wilayah Jawa Barat maupun pada internal DPRD-nya yang terdiri dari Sekretariat DPRD dan kelembagaan DPRD.

Begitu juga dalam fungsi pengawasan. Setiap Badan Publik di wilayah Jawa Barat, baik di lingkungan Pemerintah Provinsi Jawa Barat maupun di luar Pemerintah Provinsi Jawa Barat, termasuk internal DPRD, baik sebagai lembaga wakil rakyat maupun Sekretariat DPRD-nya harus menjadi bagian dari pengawasan DPRD. Apakah mereka sudah mengimplementasikan Keterbukaan Informasi Publik?

### **C. Strategi DPRD dalam Implementasi Keterbukaan Informasi Publik**

Beranjak dari urgensi Keterbukaan Informasi dalam upaya mencapai kemakmuran bagi seluruh rakyat dan kewajiban-kewajiban Badan Publik yang dalam *positive frame* merupakan peluang sekaligus tantangan, DPRD sebagai Lembaga Legislatif Daerah - penyambung lidah, suara, harapan, dan cita-cita rakyat daerah-tidak bisa bertawar lagi harus mengimplementasikan Keterbukaan Informasi Publik.

Sebagaimana ditegaskan dalam konsepsi implementasi kebijakan, sebegitu apapun Peraturan Perundang-Undangan Keterbukaan Informasi Publik (UU KIP) jika tidak diimplementasikan, hanya akan menjadi pajangan tanpa makna dan arti bagi kemaslahatan rakyat. Hanya akan menjadi kebanggaan tanpa dapat menjadi obat di antara kesakitan rakyat atas kesewenang-wenangan

ketertutupan penguasa. Padahal, sebangun dengan konsepsi demokrasi yang menegaskan pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat, sehingga secara filosofis teoretis kenegaraan bahwa negara adalah milik rakyat. Oleh karena itu, partisipasi merupakan prinsip utama demokrasi dengan memberikan kesempatan seluas-luasnya terhadap rakyat untuk berperan serta dalam membangun negara. Semua program pembangunan, dari mulai perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, dan pengevaluasian harus melibatkan rakyat, termasuk di dalamnya informasi-informasi yang ada pada tahapan kegiatan pembangunan tersebut merupakan bagian yang harus diberikan pada rakyat karena rakyat jugalah sebagai pemiliknya.

Dalam konteks DPRD sebagai Badan Publik sangat konkret memiliki kewajiban-kewajiban atas implementasi UU KIP. Bahkan Yusuf (2013) menyebutkan dengan gamblang bahwa DPRD wajib menyediakan informasi publik melalui rapat terbuka, yaitu rapat kerja, rapat dengar pendapat, rapat dengar pendapat umum, rapat paripurna, rapat paripurna istimewa, serta rapat-rapat lainnya yang dinyatakan terbuka oleh pimpinan rapat. Hasil rapat-rapat DPRD dituangkan dalam risalah rapat yang harus disampaikan kepada publik. Risalah rapat dapat diberikan kepada masyarakat yang mengajukan permohonan informasi dengan ketentuan yang bersangkutan mengajukan permohonan dengan melengkapi identitas diri disertai dengan alasan permohonan.

Hal itu memang di antaranya yang harus dilakukan DPRD sebagai “obyek” UU KIP karena berkategori Badan Publik sebagaimana amanah Pasal 1 UU No. 14 tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik. Namun, bagi Lembaga Perwakilan Rakyat (Daerah) dalam merespon UU KIP tidak cukup hanya sebagai “obyek”, tetapi juga harus sebagai “subyek” sebagaimana disampaikan di muka. Implementasi UU KIP sangat penting bagi DPRD, tetapi belum cukup untuk menunjukkan posisi sebagai wakil rakyat jika tidak disertai dengan optimalisasi fungsi, tugas, dan wewenang yang diemban Lembaga Perwakilan Rakyat (Daerah) sebagaimana amanah UU No. 32 Tahun 2004 dan UU No. 27 Tahun 2009. Karena urgensi positioning DPRD tersebutlah, sehingga dalam merespon UU KIP memerlukan strategi yang tepat yang lebih dari sekedar mengimplementasikan.

Salah satu contoh DPRD menempatkan diri sebagai “subyek” dalam mengimplementasikan UU KIP dan juga sebagai bukti optimalisasi fungsi, tugas,

dan wewenang DPRD adalah lahirnya Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat No. 11 Tahun 2011 tentang Transparansi, Partisipasi, dan Akuntabilitas (TPA) dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah yang digagas atas hak inisiatif DPRD Provinsi Jawa Barat dalam merespon UU KIP. Dalam penilaian Yusuf (2013), pokok-pokok materi muatan Perda No. 11 Tahun 2011 relatif sudah memadai, tetapi timbul pertanyaan apakah Perda tersebut sudah dilaksanakan dengan konsekuen dan konsisten oleh Pemerintahan Provinsi Jawa Barat?

Peraturan Daerah itu relevan dengan UU KIP. Bahkan, Peraturan Daerah tersebut dapat dianggap sebagai turunan dari UU KIP. Oleh karena itu, keberadaan Peraturan Daerah itu pula merupakan wujud implementasi atas UU KIP yang dilakukan oleh Pemerintahan Provinsi Jawa Barat.

Secara ringkas substansi Perda TPA menyuratkan pengaturan aksesibilitas transparansi informasi publik; aksesibilitas partisipasi masyarakat melalui ruang publik; dan aksesibilitas terhadap akuntabilitas penyelenggaraan Pemerintahan Daerah. Pengaturan aksesibilitas transparansi informasi publik merupakan “turunan” dalam UU KIP, sehingga sebagian besar masih merupakan kutipan dari substansi yang terdapat dalam UU KIP plus ketentuan-ketentuan tambahan yang dianggap relevan dengan karakter birokrasi Pemerintahan Provinsi Jawa Barat.

Secara umum, Pemerintahan Provinsi Jawa Barat pun sudah melakukan langkah-langkah implementatif, baik sebagai implementasi atas UU KIP maupun Perda TPA. Langkah-langkah yang sudah dilakukan oleh Pemerintahan Provinsi Jawa Barat di antaranya diwujudkan dengan membentuk Pejabat Pengelola Informasi dan Dokumentasi (PPID).

Berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 61 Tahun 2010, seharusnya pembentukan PPID di seluruh Badan Publik dibentuk paling lambat tanggal 23 Agustus 2011. Di Pemerintahan Provinsi Jawa Barat, PPID dibentuk pada tanggal 18 Maret 2010 melalui Keputusan Gubernur Provinsi Jawa Barat Nomor : 489/kep.487-diskominfo/2010. Struktur organisasi dalam Kepgub membagi dua bagian: Pertama, Setda Provinsi Jawa Barat yang dikoordinatori Kepala Bagian Humas dan Protokol sebagai Atasan PPID dan Kepala Bagian Humas sebagai PPID ; Kedua, seluruh Kepala OPD menjadi Atasan PPID dan Sekretaris OPD menjadi PPID. Sekretariat DPRD Jawa Barat “diperlakukan” sebagai OPD,

sehingga Sekretaris DPRD Jawa Barat menempati posisi Atasan PPID, sedangkan Kepala Bagian Humas sebagai PPID.

Namun, posisi DPRD yang berdasarkan UU No. 32 Tahun 2004 dan UU No. 27 Tahun 2009 memiliki alat kelengkapan (struktur organisasi) tersendiri, bahkan secara substansial dalam UU Pemerintahan Daerah, DPRD adalah mitra sejajar Pemerintah Daerah yang dipimpin Gubernur-Wakil Gubernur berperan sebagai lembaga legislatif. Oleh karena itu, secara kelembagaan DPRD dapat diasumsikan sebagai lembaga mandiri yang terpisah dari Pemerintah Daerah, sehingga DPRD sejatinya membentuk PPID tersendiri.

Dalam konteks pelayanan, PPID adalah pelayan terdepan yang akan langsung berhadapan dengan rakyat, terkait dengan penyajian informasi dan melayani permintaan informasi maupun memberikan tanggapan terhadap keberatan yang diajukan oleh rakyat. Dalam hal inilah peran PPID sangat penting karena dapat menjadi fasilitator penyampaian informasi yang dibutuhkan rakyat.

PPID pun memiliki kewenangan untuk “menentukan” jenis informasi yang dimiliki oleh institusinya, dengan memilah mana informasi yang terbuka (wajib diumumkan secara berkala, diumumkan secara serta merta, dan tersedia setiap saat). Bahkan, PPID pun dapat menetapkan informasi yang tertutup atau “dirahasiakan” melalui uji konsekuensi.

Pemerintahan Provinsi Jawa Barat pun sudah membentuk Komisi Informasi Provinsi Jawa Barat melalui Keputusan Gubernur Provinsi Jawa Barat Nomor 821.2/Kep.566-Diskominfo/2011 tentang Pengangkatan Komisioner pada Komisi Informasi Provinsi Jawa Barat tertanggal 19 April 2011 dengan jumlah lima orang. Kendati dalam konteks waktu pembentukannya mulur dari komitmen peraturan perundang-undangan, tetapi dalam konteks ranking masuk pada peringkat ke-8 setelah Komisi Informasi Komisi Informasi Jawa Tengah, Komisi Informasi Jawa Timur, Komisi Informasi Kepri, Komisi Informasi Gorontalo, Komisi Informasi Lampung, Komisi Informasi Banten, dan Komisi Informasi Sulawesi Selatan.

Pembentukan Komisi Informasi Provinsi merupakan amanah Pasal 24 UU KIP. Hingga tahun 2011, Komisi Informasi Provinsi yang sudah dibentuk baru 12, sedangkan di 22 provinsi lainnya masih dalam tahap persiapan. Padahal ditegaskan dalam Undang-Undang No. 14 tahun 2008 bahwa Komisi Informasi

Provinsi harus sudah dibentuk ketika Undang-Undang 14 Tahun 2008 diberlakukan, yakni 1 Mei 2010.

Keberadaan Komisi Informasi Provinsi Jawa Barat pun tidak terlepas dari peran DPRD Jawa Barat (Periode 2009-2014) melalui Komisi A yang melakukan uji kelayakan dan kepatutan terhadap 10 calon komisioner hasil Tim Seleksi yang dibentuk Gubernur Jawa Barat. Oleh karena itu, DPRD-lah yang memberikan keputusan atas kelayakan dan kepatutan lima komisioner yang kemudian dilantik oleh Gubernur Jawa Barat. Hal itu merupakan implementasi atas amanah Pasal 32 UU KIP dalam proses rekrutmen komisioner Komisi Informasi Provinsi.

Realitas implementasi UU KIP di Pemerintahan Provinsi Jawa Barat tersebut memberikan gambaran jelas atas posisi DPRD Jawa Barat sebagai mitra kerja Pemerintah Provinsi Jawa Barat dalam membuat strategi implementasi kebijakan Keterbukaan Informasi. Hal itu perlu segera dirumuskan karena selain posisi strategis DPRD, juga UU KIP sudah berlaku empat tahun lalu, sehingga sewajarnya setiap Badan Publik sudah harus optimal mengimplementasikannya.

Menyimak konsepsi strategi yang dipaparkan Bab II bahwa strategi serangkaian keputusan dan tindakan yang dibuat manajemen puncak dan diimplementasikan oleh seluruh jajaran dalam rangka pencapaian tujuan organisasi; Respon terhadap peluang dan ancaman eksternal serta kekuatan dan kelemahan internal; Pola tujuan, kebijakan, program tindakan, keputusan atau alokasi sumber daya untuk mencapai tujuan. Jadi, strategi berangkat dari adanya tujuan yang hendak dicapai yang dapat dianggap sebagai tantangan dan peluang; maka diperlukan cara, keputusan, dan tindakan yang dibuat oleh top manajemen dan dijadikan rujukan bagi jajaran manajemen.

Dalam konteks strategi DPRD Provinsi Jawa Barat dalam implementasi kebijakan keterbukaan informasi pun harus berangkat dari adanya tujuan. Namun, dalam merumuskan tujuan harus menyinergiskan antara tujuan UU KIP dengan tujuan DPRD. Dalam konteks ini, UU No. 32 Tahun 2004 dan UU No. 27 Tahun 2009 yang pada pokoknya memberikan batasan yuridis bahwa DPRD adalah Lembaga Perwakilan Rakyat Daerah yang tentu segala pikir, sikap, dan tindakan, baik dalam bentuk peraturan, keputusan, bahkan program dan kegiatan hanya untuk kemaslahatan rakyat.

Ternyata, semua tujuan UU KIP yang terdapat pada Pasal 3 sangat relevan dengan esensi eksistensi DPRD sebagai Lembaga Perwakilan Rakyat Daerah. Tujuan yang dimaksud sebagai berikut:

- a. menjamin hak warga negara untuk mengetahui rencana pembuatan kebijakan publik, program kebijakan publik, dan proses pengambilan keputusan publik, serta alasan pengambilan suatu keputusan publik;
- b. mendorong partisipasi masyarakat dalam proses pengambilan kebijakan publik;
- c. meningkatkan peran aktif masyarakat dalam pengambilan kebijakan publik dan pengelolaan Badan Publik yang baik;
- d. mewujudkan penyelenggaraan negara yang baik, yaitu yang transparan, efektif dan efisien, akuntabel serta dapat dipertanggungjawabkan;
- e. mengetahui alasan kebijakan publik yang mempengaruhi hajat hidup orang banyak;
- f. mengembangkan ilmu pengetahuan dan mencerdaskan kehidupan bangsa; dan/atau
- g. meningkatkan pengelolaan dan pelayanan informasi di lingkungan Badan Publik untuk menghasilkan layanan informasi yang berkualitas.

Sinergisnya antara tujuan UU KIP dengan eksistensi DPRD, seharusnya mempermudah DPRD untuk menjadi garda terdepan dalam implementasi UU KIP. Semua fungsi, tugas, dan wewenang DPRD di antaranya bertujuan sebagaimana tujuan UU KIP yang fokus pada kualitas pelayanan (informasi) terhadap publik (rakyat). Bahkan, keberadaan UU KIP seharusnya dapat dianggap sebagai bagian kebijakan penting dalam mempermudah DPRD ketika menjalankan fungsi, tugas, dan wewenangnya. Ketika DPRD menjalankan fungsi, tugas, dan wewenangnya, khusus dalam bidang layanan informasi bagi rakyat, maka sama dengan DPRD mendayung sekali, dua pulau terlampaui.

Langkah ril DPRD guna mencapai tujuan dimaksud adalah fokus pada program penguatan internal dalam implementasi KIP. DPRD harus memberi tauladan bagi Badan Publik lainnya dalam implementasi KIP, baik bagi Sekretariat DPRD maupun alat kelengkapan DPRD. Kewajiban DPRD sebagai Badan Publik sebagaimana amanah UU KIP dan Per-KI SLIP harus dilaksanakan dengan tepat. DPRD wajib menyediakan, memberikan dan/atau menerbitkan Informasi Publik yang berada di bawah kewenangannya kepada Pemohon Informasi Publik, selain informasi yang dikecualikan; menyediakan

Informasi Publik yang akurat, benar, dan tidak menyesatkan; membangun dan mengembangkan sistem informasi dan dokumentasi untuk mengelola Informasi Publik secara baik dan efisien sehingga dapat diakses dengan mudah; membuat pertimbangan secara tertulis setiap kebijakan yang diambil untuk memenuhi hak setiap Orang atas Informasi Publik, baik pertimbangan politik, ekonomi, sosial, budaya, dan/atau pertahanan dan keamanan negara; dan dapat memanfaatkan sarana dan/atau media elektronik dan nonelektronik.

DPRD pun wajib : menetapkan peraturan mengenai standar prosedur operasional layanan Informasi Publik; membangun dan mengembangkan sistem informasi dan dokumentasi untuk mengelola Informasi Publik secara baik dan efisien; menunjuk dan mengangkat PPID untuk melaksanakan tugas dan tanggung jawab serta wewenangnya; menganggarkan pembiayaan secara memadai bagi layanan Informasi Publik sesuai; menyediakan sarana dan prasarana layanan Informasi Publik, menetapkan standar biaya perolehan salinan Informasi Publik; menetapkan dan memutakhirkan secara berkala Daftar Informasi Publik atas seluruh Informasi Publik yang dikelola; menyediakan dan memberikan Informasi Publik sebagaimana diatur di dalam Peraturan KIP; memberikan tanggapan atas keberatan yang diajukan oleh Pemohon Informasi Publik yang mengajukan keberatan; membuat dan mengumumkan laporan tentang layanan Informasi Publik sesuai dengan Peraturan ini serta menyampaikan salinan laporan kepada Komisi Informasi; dan melakukan evaluasi dan pengawasan terhadap pelaksanaan layanan Informasi Publik pada instansinya.

Kewajiban-kewajiban itu tidak hanya berlaku bagi Sekretariat DPRD, tetapi juga bagi DPRD dan alat kelengkapannya. Dalam persepsi Pemerintah Daerah, Sekretariat DPRD merupakan bagian Pemerintah Daerah/OPD, sehingga kebijakan Pemerintah Daerah terkait implementasi UU KIP harus ditaati, bahkan harus menjadi contoh bagi OPD lainnya. Dari mulai standar layanan informasi, pembentukan PPID, dan kebijakan-kebijakan lainnya yang dikeluarkan Pemerintahan dan/atau Pemerintah Provinsi terkait KIP.

Sementara itu, alat kelengkapan DPRD, mulai dari pimpinan, Badan Musyawarah, Komisi, Badan Legislasi Daerah, Badan Anggaran, Badan Kehormatan, Fraksi, dan alat kelengkapan lainnya yang diperlukan dan dibentuk oleh rapat paripurna merupakan satu kesatuan dalam Badan Publik

DPRD yang terpisah dari Sekretariat DPRD. Hal itu berangkat dari realitas bahwa tidak semua dokumen/informasi dikuasai Sekretariat DPRD, tetapi banyak dokumen strategis yang dikuasai oleh alat kelengkapan DPRD; tidak semua dokumen/informasi yang ada di DPRD dapat diberikan status sebagai informasi terbuka atau tertutup dengan kewenangan Sekretaris DPRD. Pimpinan DPRD-lah di antaranya yang memiliki kewenangan dan sering dilakukan dalam memberikan status dokumen/informasi, rapat-rapat dan kegiatan lainnya yang dinyatakan tertutup atau terbuka.

Oleh karena itu, DPRD harus memiliki kelembagaan tersendiri dalam implementasi KIP, di antaranya membentuk PPID, Atasan PPID dan struktur kelengkapan lainnya. PPID dapat ditunjuk anggota DPRD dari komisi yang tugas dan fungsinya berkaitan dengan komunikasi dan informatika, sedangkan Atasan PPID-nya Ketua DPRD atau salah satu Wakil Ketua DPRD. Perangkat struktur pelaksana layanan informasi DPRD lainnya yang tidak memiliki kewenangan memutuskan dapat ditunjuk staf Sekretariat DPRD atau pihak lain yang diangkat khusus untuk tugas tersebut.

Selama ini, DPRD seolah gamang menghadapi implementasi KIP, bahkan cenderung menyerahkan pada Sekretariat DPRD. Padahal, Sekretariat DPRD memiliki kewenangan terbatas untuk menetapkan status informasi yang ada di DPRD karena sebagian besar wewenang berada pada ketok palu pimpinan DPRD.

Selanjutnya DPRD dapat memberikan penguatan pada substansi peraturan perundang-undangan KIP dengan membuat kebijakan “turunan” dengan tujuan untuk lebih menjelaskan, lebih melengkapi, dan menambahkan berdasarkan karakteristik *cultur* daerah sepanjang tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan KIP. Penguatan itu dapat dalam bentuk Peraturan Daerah sebagaimana dilakukan DPRD Jawa Barat, atau peraturan lainnya yang dibuat oleh Pemerintah Daerah. Dalam konteks Peraturan Daerah, DPRD dapat menggunakan hak inisiatif, tetapi dalam konteks peraturan yang dibuat oleh Pemerintah Daerah, baik Peraturan Gubernur atau peraturan lainnya, DPRD dapat mengakses melakukan fungsi pengawasan dan hak koreksi jika ada yang tidak tepat.

DPRD pun harus mengawal pelaksana UU KIP yang notabene “anak kandung” DPRD melalui uji kelayakan dan kepatutan. Komisi Informasi

Provinsi harus tetap mendapat pengawasan DPRD dalam menjalankan tugas pokok, fungsi, dan wewenangnya. Apalagi UU KIP dengan tegas mewajibkan Komisi Informasi Provinsi melaporkan kegiatannya secara berkala kepada Gubernur dan DPRD. Dalam konteks inilah fungsi pengawasan DPRD dapat dioptimalkan.

Komisi Informasi pun dapat digandeng oleh DPRD untuk menjadi mitra kerja dalam mengoptimalkan kebijakan implementasi Keterbukaan Informasi, baik dalam penguatan internal DPRD sebagai Badan Publik dan penguatan Badan Publik lainnya yang ada di daerah, sehingga tujuan DPRD dalam implementasi kebijakan Keterbukaan Informasi Publik dapat tercapai.

\*\*\*

## **BAB V**

### **SIMPULAN DAN SARAN**

#### **A. Simpulan**

Berdasarkan pemaparan, analisis dan pembahasan pada Bab-Bab sebelumnya, maka dapat ditarik simpulan sebagai berikut:

1. Peraturan Perundang-Undangan Keterbukaan Informasi Publik memberikan kewajiban kepada DPRD Provinsi dalam dua sisi yang berbeda, baik sebagai “obyek” maupun “subyek”. Sebagai Lembaga Legislatif Daerah, DPRD Provinsi merupakan Badan Publik yang merupakan “obyek”, sehingga memiliki kewajiban untuk mengimplementasikan Peraturan Perundang-Undangan Keterbukaan Informasi Publik sebagaimana kewajiban Badan Publik lainnya. Sebagai “subyek” DPRD Provinsi dapat menjalankan fungsi, tugas, dan kewenangannya untuk memberikan penguatan implementasi Keterbukaan Informasi Publik, baik dalam bentuk membuat aturan “turunan”, seperti membuat Peraturan Daerah yang merupakan aktualisasi fungsi legislasi, tugas, dan melalui hak inisiatif maupun memberikan dukungan kebijakan anggaran yang berpihak sebagaimana fungsi penganggaran serta pengawasan terhadap optimalisasi implementasi Keterbukaan Informasi Publik yang dilaksanakan Badan Publik yang ada di daerahnya.
2. Implementasi Keterbukaan Informasi Publik pada DPRD Provinsi dalam kondisi “gamang” karena DPRD merupakan “Badan Publik Ganda”. Satu sisi DPRD sebagai Badan Publik mandiri yang mempunyai alat kelengkapan tersendiri sekaligus kewenangan untuk menentukan status dokumen/informasi, baik terbuka maupun tertutup (dikecualikan). Sisi lain, muncul persepsi bahwa yang menguasai dokumen/informasi di DPRD adalah Sekretariat DPRD yang notabene merupakan bagian dari Badan Publik Pemerintah Daerah sebagai lembaga eksekutif daerah, sehingga diperlakukan sebagai Satker/OPD Pemerintah Daerah. Padahal, Sekretaris DPRD tidak memiliki kewenangan yang cukup untuk menentukan status informasi (terbuka atau tertutup) sekaligus dalam penguasaan dokumen/informasi yang dimiliki alat kelengkapan DPRD.
3. Strategi implementasi kebijakan Keterbukaan Informasi Publik di DPRD Provinsi harus berangkat dari sinergitas antara tujuan yuridis UU No. 32

Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan UU No. 27 Tahun 2009 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD dengan UU No. 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik. Perumusan tujuan implementasi kebijakan KIP tersebut ditindaklanjuti dengan:

- a. Penguatan implementasi Keterbukaan Informasi Publik pada internal DPRD dengan memenuhi semua kewajiban Badan Publik sebagaimana diamanahkan Peraturan Perundang-Undangan KIP;
- b. Menegaskan posisi DPRD (legislatif) sebagai Badan Publik mandiri dan Sekretariat DPRD sebagai bagian dari Badan Publik Pemerintah Daerah (eksekutif) dan memperjelas kewajiban masing-masing dalam implementasi KIP.
- c. Penguatan implementasi KIP melalui fungsi, tugas, dan wewenang DPRD baik dalam menjalankan fungsi legislasi dengan hak inisiatif menjalankan tugas menyusun Peraturan Daerah, memberikan suport anggaran yang memadai terhadap Badan Publik dalam optimalisasi fungsi penganggaran sekaligus menjalankan fungsi pengawasan terhadap optimalisasi implementasi kebijakan KIP pada Badan Publik yang ada di daerahnya.

## **B. Saran**

Berdasarkan pemaparan, analisis, pembahasan, dan simpulan di atas dapat disampaikan saran-saran sebagai berikut:

1. DPRD Provinsi harus melakukan kajian khusus yang mendalam tentang penguasaan informasi dan kewenangan menentukan status dokumen/informasi (tertutup atau terbuka) di antara Sekretariat DPRD dengan Alat Kelengkapan DPRD;
2. Sekretariat DPRD Provinsi harus segera mengimplementasikan Keterbukaan Informasi Publik dengan merujuk pada kebijakan yang dibuat oleh Pemerintah Daerah selalu eksekutif daerah;
3. DPRD harus segera menjalankan kewajiban Badan Publik sebagaimana amanah UU KIP dan Per-KI melalui alat kelengkapan DPRD, baik menyusun SOP maupun menentukan struktur Pejabat Pengelola Informasi dan Dokumentasi (PPID), sehingga ada kejelasan alat kelengkapan DPRD mana yang menjadi PPID dan siapa yang menjadi Atasan PPID;

4. DPRD harus melakukan penguatan implementasi KIP melalui fungsi, tugas, dan wewenangnya, baik dalam menjalankan fungsi legislasi dengan hak inisiatif menjalankan tugas menyusun Peraturan Daerah, memberikan suport anggaran yang memadai terhadap Badan Publik dalam optimalisasi fungsi penganggaran sekaligus menjalankan fungsi pengawasan terhadap optimalisasi implementasi kebijakan KIP pada Badan Publik yang ada di daerahnya.

## DAFTAR PUSTAKA

- Agustino. 2008. *Dasar-dasar Kebijakan Publik*. Bandung: Alfabeta
- Bryson, John M. 2001. *Strategic Planning for Public and Nonprofit Organizations*. San Francisco, CA: Jossey-Bass
- Erward III, George C. 1980. *Implementing Public Policy*. Congressional Quarterly
- Jones, Charles O. 1996. *Public Policy*. Nashir Budiman (Editor). Jakarta: Manajemen PT Raja Grafindo Persada
- Hardjon, Philipus M. 1997. Keterbukaan Pemerintahan dalam Mewujudkan Pemerintahan yang Demokratis. Lustrum III Ubraha Surya
- Hogwood, Brian W. and Lewis A. Gunn. 1986. *Policy: Analysis for The Real World*. Oxford University Press
- Mariana, Dede. 2013. *Keterbukaan Informasi dalam Perspektif Reformasi Birokrasi*. Dalam Potret Keterbukaan Informasi Publik. Bandung: Komisi Informasi Jawa Barat
- Mazmanian, D. 1983. *Implementation and Public Policy*. Dallas: Scot. Foresman and Company
- Pasolong, Harbani. 2007. *Teori Administrasi Publik*. Bandung: Alfabeta
- Peraturan Pemerintah No. 61 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan Undang-Undang No. 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik
- Peraturan Komisi Informasi No. 1 Tahun 2010 tentang Standar Layanan Informasi Publik
- Rangkuti, Freddy. 1998. *Analisis SWOT Teknik Membedah Kasus Bisnis*. Jakarta: Gramedia
- Siagian, Sondang P. 2004. *Teori Motivasi dan Aplikasinya*. Jakarta: Rineka Cipta
- Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah
- Undang-Undang No. 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik
- Undang-Undang No. 27 Tahun 2009 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD
- Wahab, Abdul. 1997. *Analisis Kebijakan: dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*. Jakarta: Bmi Aksara
- Wahab, Solichin Abdul. 2005. *Analisis Kebijaksanaan: Dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Yusuf, Asep Warlan. 2013. *Keterbukaan Informasi sebagai Fundasi bagi Bangunan Partisipasi Masyarakat Genuine*. Dalam Potret Keterbukaan Informasi Publik. Bandung: Komisi Informasi Jawa Barat

Zamor, G.C. 1985. Public Participation and Development Planning and Manajement, Cases from Afrika and Asia. London: West View Press