

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang

Negara Republik Indonesia sebagai Negara Kesatuan dibagi dalam wilayah Provinsi didalam wilayah Provinsi dibentuk Pemerintahan Kabupaten dan Kota, dimana setiap daerah dibentuk Pemerintahan yang berhak mengatur dan mengurus rumah tangga sendiri.

Pemerintahan pada masa sekarang ini setidaknya-tidaknya mampu menjalankan fungsi-fungsi pemerintahan, mengingat tantangan yang dihadapi pemerintah sebagai pelayan publik semakin berat seiring dengan meningkatkan tingkat kehidupan dan kebutuhan masyarakat yang sangat kompleks, apalagi masyarakat semakin sadar akan apa yang menjadi hak dan kewajiban sebagai warga Negara dalam kehidupan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Adapun fungsi-fungsi pemerintahan meliputi;

1. Fungsi Primer, merupakan fungsi pemerintah yang berjalan terus-menerus dan memiliki hubungan positif dengan kondisi masyarakat yang diperintah. Maksudnya adalah fungsi primer dijalankan secara konsisten oleh pemerintah, tidak terpengaruh oleh kondisi apapun, tidak berkurang dan justru semakin meningkat jika kondisi masyarakat yang diperintah meningkat. Fungsi primer dibedakan menjadi dua:
  - a. Fungsi Pelayanan, yaitu fungsi utama pemerintah adalah memberikan pelayanan terbaik untuk memenuhi kebutuhan masyarakat disemua sektor Masyarakat tak akan dapat berdiri sendiri

memenuhi kebutuhan tanpa adanya pemerintah yang memberikan pelayanan. Ini merupakan fungsi yang bersifat umum dan dilakukan oleh seluruh negara di dunia.

- b. Fungsi Pengaturan, yaitu; Pemerintah memiliki fungsi pengaturan (regulating) untuk mengatur seluruh sektor dengan kebijakan-kebijakan dalam bentuk undang-undang, peraturan pemerintah, dan peraturan lainnya. Maksud dari fungsi ini adalah agar stabilitas negara terjaga, dan pertumbuhan negara sesuai yang diinginkan.

- 2. Fungsi Sekunder, yakni; fungsi yang berbanding terbalik dengan kondisi dan situasi di masyarakat. Maksudnya adalah semakin tinggi taraf hidup masyarakat, maka semakin tinggi bargaining position, tetapi semakin integratif yang diperintah, maka fungsi sekunder pemerintah berkurang atau turun. Fungsi sekunder dibedakan menjadi:

- a. Fungsi Pembangunan, fungsi pembangunan dijalankan apabila kondisi masyarakat melemah dan pembangunan akan dikontrol ketika kondisi masyarakat membaik (menuju taraf yang lebih sejahtera). Negara-negara terbelakang dan berkembang menjalankan fungsi ini lebih gencar daripada negara maju.
- b. Fungsi Pemberdayaan, fungsi ini dijalankan jika masyarakat tidak mempunyai skill dan kemampuan untuk bisa keluar dari comfort zone atau zona aman. Contohnya masyarakat bodoh, miskin, tertindas, dan sebagainya. Pemerintah wajib mampu membawa masyarakat keluar dari zona ini dengan cara melakukan

pemberdayaan. Pemberdayaan dimaksud agar dapat mengeluarkan kemampuan yang dimiliki oleh masyarakat sehingga tidak menjadi beban pemerintah. Pemberdayaan dilakukan untuk meningkatkan kualitas SDM atau masyarakat. Ketergantungan terhadap pemerintah akan semakin berkurang dengan pemberdayaan masyarakat. Sehingga hal ini akan mempermudah pemerintah mencapai tujuan Negara (Ndraha, 2001 : 85)

Bergulirnya reformasi telah membawa perubahan dalam sistem pemerintahan, dimana tuntutan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*) mengharuskan pemerintahan yang semakin terbuka. Sebagai negara demokrasi yang mengakui kedaulatan rakyatnya, penyelenggaraan pemerintah untuk melayani kepentingan publik harus bersifat transparan, akuntabel dan dapat diakses masyarakat. Hak konstitusional warga negara untuk mengontrol proses penyelenggaraan pemerintah, atas dasar itulah maka kebijakan keterbukaan informasi publik (UU Nomor 14 Tahun 2008) diterbitkan sebagai dasar pelibatan publik dalam evaluasi praktik penyelenggaraan pemerintahan.

Melalui Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah menyebutkan bahwa kepala daerah, dan DPRD dibantu oleh Perangkat Daerah dalam menyelenggarakan pemerintahan daerah berpedoman pada asas penyelenggaraan pemerintahan negara terdiri atas :

1. Kepastian Hukum, Asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan ketentuan peraturan perundang-undangan dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggara negara.
2. Tertib Penyelenggara Negara, Tertib penyelenggara negara merupakan asas yang menjadi landasan keteraturan, keserasian, dan keseimbangan dalam pengendalian penyelenggara negara.
3. Kepentingan Umum, Asas tersebut merupakan asas yang mendahulukan kesejahteraan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif, dan selektif.
4. Keterbukaan, Asas yang membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif tentang penyelenggaraan negara dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan, dan rahasia.
5. Proporsionalitas, Asas proporsionalitas adalah asas yang mengutamakan keseimbangan antara hak dan kewajiban penyelenggara negara.
6. Profesionalitas, Asas yang mengutamakan keahlian yang berlandaskan kode etik dan ketentuan peraturan perundang-undangan.
7. Akuntabilitas, Asas akuntabilitas adalah asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan penyelenggara negara harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.



8. Efisiensi, Asas yang berorientasi pada minimalisasi penggunaan sumber daya dalam penyelenggaraan negara untuk mencapai hasil kerja yang terbaik.
9. Efektivitas, Asas yang berorientasi pada tujuan yang tepat guna dan berdaya guna.
10. Keadilan, Asas keadilan adalah bahwa setiap tindakan dalam penyelenggaraan negara harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara.

Salah satu langkah pemerintah daerah dalam menjalankan asas pemerintahan tersebut yakni mampu mengimplentasikan UU Nomor 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik, dalam penelitian ini di tekankan terhadap pemerintah Kota Pekanbaru untuk menginformasikan informasi yang terdapat pada lembaga pemerintahan kepada publik, sebagaimana yang diamanatkan dalam Pasal 391 (1) Pemerintah Daerah wajib menyediakan informasi Pemerintahan Daerah yang terdiri atas: a. informasi pembangunan Daerah; dan b. informasi keuangan Daerah. (2) Informasi Pemerintahan Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dikelola dalam suatu sistem informasi Pemerintahan Daerah. Secara lebih khusus terkait pengaturan informasi publik diatur dalam UU No. 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik.

Berdasarkan UU Nomor 23 tahun 2014 klasifikasi urusan pemerintahan terdiri dari 3 urusan yakni urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum.

1. Urusan pemerintahan absolut adalah Urusan Pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat Definisi Pusat jika kita masuk bidang eksekutif adalah Pemerintah Pusat, definisinya sendiri adalah Presiden Republik Indonesia yang memegang kekuasaan pemerintahan Negara Republik Indonesia yang dibantu oleh Wakil Presiden dan menteri. Cakupan urusan pemerintahan absolut terdiri dari masalah bidang politik luar negeri, pertanahan, keamanan, yustisi, moneter dan fiskal serta agama. Meski sepenuhnya berada ditangan pusat, urusan pemerintahan absolut bisa dilimpahkan kepada instansi vertical yang ada di daerah berdasarkan asas dekonsentrasi . Instansi vertical sendiri adalah perangkat kementerian dan/atau lembaga pemerintah nonkementerian yang mengurus Urusan Pemerintahan yang tidak diserahkan kepada daerah otonom dalam wilayah tertentu dalam rangka Dekonsentrasi, contoh instansi vertical di daerah adalah satuan kerja perangkat daerah atau SKPD, seperti dinas dan badan daerah.
2. Urusan pemerintahan konkuren adalah Urusan Pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota. Pembagian itu mencakup berbagai bidang, mulai dari pertanian, perdagangan, pertambangan, perikanan dll. Tapi prinsip utama dalam pembagian urusan pemerintahan konkuren adalah harus didasarkan pada akuntabilitas, efisiensi,

eksternalitas serta harus berkepentingan nasional. Pembagian urusan konkuren itu kemudian diperinci dalam tatananan territorial atau wilayah, seperti contohnya dalam lokasi, pusat berwenang pada lokasi lintasi Negara ataupun lintas daerah provinsi, sedang provinsi berada pada lintas kota/ kabupaten, sedang untuk tingkat kota/ kabupaten berada pada area dalam kota/ kabupaten.

3. Urusan pemerintahan umum adalah Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan. Urusan ini meliputi pembinaan ketahanan nasional, kerukunan antar umat beragama, persatuan dan kesatuan bangsa, penanganan konflik social, pembinaan kerukunan antar suku ataupun intrasuku, koordinasi pelaksanaan tugas antarinstansi pemerintahan yang ada diwilayah daerah provinsi dan kota/ kabupaten, pengembangan kehidupan demokrasi dan, pelaksanaan semua urusan pemerintahan yang bukan kewenangan daerah. Pelaksaan urusan pemerintahan umum adalah gubernur dan walikota serta bupati di daerahnya masing-masing, dibantu oleh instansi vertical. Pertanggungjawabannya sendiri, gubernur bertanggung jawab kepada Presiden melalui menteri dan bupati/ walikota kepada menteri melalui gubernur. Hal ini karena gubernur diposisikan sebagai wakil pemerintah pusat. Pendanaan urusan pemerintahan umum sendiri berasal dari APBN.

Jadi secara sederhananya, pembagian urusan pemerintahan menurut Undang-Undang No. 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, terbagi menjadi 3 bagian.

Pertama urusan pemerintahan absolut, ini adalah urusan yang sepenuhnya berada ditangan pemerintah pusat, tapi pemerintah pusat bisa melimpahkan pelaksanaannya kepada daerah sesuai dengan asas dekonsentrasi.

Kedua, adalah urusan pemerintahan konkuren, pengertiannya adalah urusan pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota, urusan yang diserahkan kepada daerah menjadi dasar pelaksanaan otonomi daerah.

Ketiga adalah urusan pemerintahan umum, ini adalah urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala Pemerintahan. Pelaksanaanya bisa diserahkan kepada gubernur atau bupati di daerahnya masing-masing.

Berkaitan dengan kewenangan daerah yang kemudian dibuat dalam bentuk kebijakan daerah, urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan ke daerah kemudian dibagi menjadi dua (2) bagian, yaitu urusan wajib dan urusan pilihan. Sedangkan urusan wajib di bagi menjadi dua (2) bagian yaitu Urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar dan non pelayanan dasar



1. urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar  
 Arti dari urusan-urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar adalah Urusan Pemerintahan yang wajib diselenggarakan oleh semua Daerah dan urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar ini, mencakup bidang pendidikan, kesehatan, pekerjaan umum , penataan ruang, perumahan rakyat, kawasan pemukiman, ketertiban umum dan masalah social.

Daerah diwajibkan memprioritaskan urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar, dan urusan diatas berpedoman pada standar pelayanan minimal yang ditetapkan pemerintah pusat dalam bentuk peraturan pemerintah .Standar pelayanan minimal sendiri adalah ketentuan mengenai jenis dan mutu Pelayanan yang berhak diperoleh setiap warga negara secara minimal.

2. Sedang urusan pemerintahan wajib yang tidak berkaitan dengan non pelayanan dasar yaitu mencakup bidang tenaga kerja, pemberdayaan perempuan, pemberdayaan anak, pangan, pertanahan, lingkungan hidup, lingkungan hidup, pehubungan, administrasi kependudukan, koperasi, umkm, kebudayaan, statistic dan perpustakaan.

Untuk urusan pemerintahan pilihan adalah urusan yang wajib diselenggarakan oleh Daerah sesuai dengan potensi yang dimiliki

Daerah. Bidang yang termasuk adalah kelautan, perikanan, pertanian, kehutanan, perdagangan, industri, energi dan sumber daya mineral.

Baik urusan pemerintahan wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar dan urusan pemerintahan pilihan, ada rambu-rambu yang harus diikuti oleh pemerintah daerah dalam menyusun kebijakan daerah. Salah satu rambu yang harus dilalui adalah proses pemetaan bidang yang akan diprioritaskan, ini dilakukan oleh kementerian atau lembaga non kementerian bersama pemerintah daerah. Proses selanjutnya setelah dipilih bidang yang akan diprioritaskan, bidang itu ditetapkan melalui peraturan menteri.

Pemetaan Urusan pemerintahan wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar sendiri didasarkan pada jumlah penduduk, besarnya APBD dan luas wilayah, sedang pemetaan urusan pemerintahan pilihan berdasarkan pada potensi, proyeksi penyerapan tenaga kerja dan pemanfaatan lahan. Baik pemetaan urusan pemerintahan wajib yang tidak berkenaan dengan pelayanan dasar dan urusan pemerintahan pilihan, digunakan oleh daerah dalam penetapan kelembagaan, perencanaan dan penganggaran dalam segala penyelenggaraan urusan pemerintahan daerah yang menjadi kewenangan daerah. Seding pemerintah pusat menggunakannya sebagai dasar pembinaan kepada daerah.

Undang-undang Nomor 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik (UU KIP) merupakan bagian dari tujuan pencapaian demokrasi dan reformasi di Indonesia. Namun dalam pelaksanaan aturan yang ada masih terdapat keganjalan diantaranya terjadi di Kota Pekanbaru yaitu belum terbentuknya Pejabat Pengelola Informasi dan Dokumentasi (PPID) yang bertugas sebagai pelaksanaan implementasi UU KIP. Implementasi UU KIP wajib dilaksanakan setiap Badan Publik, dalam pelaksanaannya maka Badan Publik wajib membentuk Pejabat Pengelola Informasi dan Dokumentasi (PPID). Penelitian ini di khususkan pada Humas Setda Kota Pekanbaru selaku PPID Utama, Walikota berwenang menunjuk Sekretaris Daerah sebagai Kepala/atasan PPID. Berangkat dari persoalan tersebut maka diperlukan upaya penelitian secara ilmiah sehingga dapat ditemukan solusi atas permasalahan yang di hadapi.

UU KIP menghendaki pemerintah dan badan publik membangun dan mengembangkan sistem informasi dan dokumentasi agar dapat diakses secara luas oleh publik. Domain hak akses informasi oleh publik yang dijamin oleh UU Keterbukaan Informasi Publik adalah hak atas transparansi pengelolaan dana/sumber daya publik, hak atas informasi yang dikelola badan publik, dan hak atas informasi untuk mengetahui kinerja pejabat dalam menjalankan fungsi pemerintahan. UU Keterbukaan Informasi Publik mengharuskan setiap ini birokrasi pemerintah termasuk di daerah memiliki Pejabat Pengelola Informasi Daerah (PPID) dan menyusun Daftar Informasi Publik (DIP).

Implementasi UU KIP di Kota Pekanbaru sama sekali tidak dijalankan. Sampai saat ini Pemerintah Kota Pekanbaru belum membentuk Pejabat Pengelola Informasi dan Dokumentasi (PPID) guna memberikan pelayanan informasi kepada publik mengenai laporan kinerja pemerintahan dan pengelolaan keuangan daerah. Ketidakpatuhan pemerintah Kota Pekanbaru dalam melaksanakan UU KIP terbukti bahwa Pemerintah Kota Pekanbaru merupakan daerah yang paling terendah tingkat keterbukaan informasi publiknya atau daerah yang paling tidak transparan, ini berdasarkan hasil pemeringkatan dari Komisi Informasi (KI) Provinsi Riau tahun 2014. Justru daerah yang paling transparan adalah Kabupaten Indragiri Hulu dengan peringkat teratas.

Undang-Undang No. 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik (UU KIP) disahkan pada bulan April 2008. Berbeda dengan undang-undang lain yang umumnya langsung efektif setelah disahkan, UU KIP baru akan efektif diberlakukan pada 1 mei 2010 atau dua tahun setelah diundangkan. Waktu dua tahun tersebut diberikan karena dalam diyakini Badan-Badan Publik perlu mempersiapkan diri menyongsong implementasi UU KIP. Diberlakukannya UU KIP ini akan memberi warna baru dalam pelayanan dan pengelola informasi badan publik, dimana pada consideran UU KIP ini menyatakan bahwa Informasi merupakan kebutuhan pokok yang merupakan hak asasi setiap manusia serta sebagai pengoptimalan pengawasan publik terhadap penyelenggara negara.



Hal ini dapat kita lihat pada tujuan UU KIP sebagaimana tercantum pada pasal 3 UU KIP yaitu :

1. Menjamin hak warga negara untuk mengetahui rencana pembuatan kebijakan publik, program kebijakan publik, dan proses pengambilan keputusan publik, serta alasan pengambilan suatu keputusan publik;
2. Mendorong partisipasi masyarakat dalam proses pengambilan kebijakan publik;
3. Meningkatkan peran aktif masyarakat dalam pengambilan kebijakan publik dan pengelolaan Badan Publik yang baik;
4. Mewujudkan penyelenggaraan negara yang baik, yaitu yang transparan, efektif dan efisien, akuntabel serta dapat dipertanggungjawabkan;
5. Mengetahui alasan kebijakan publik yang mempengaruhi hajat hidup orang banyak;
6. Mengembangkan ilmu pengetahuan dan mencerdaskan kehidupan bangsa; dan/atau
7. Meningkatkan pengelolaan dan pelayanan informasi di lingkungan Badan Publik untuk menghasilkan layanan informasi yang berkualitas di indonesia.

UU KIP menjamin serta membuka akses informasi hingga partisipasi masyarakat diharapkan akan lebih membuka proses transparansi dan keterbukaan, yang pada gilirannya akan bermuara pada akuntabilitas semua badan publik. Tanggal waktu dua tahun dari mulai disahkan pada tahun 2008 hingga efektif pada tahun 2010 merupakan waktu yang diberikan untuk

Badan-Badan Publik dalam mempersiapkan organisasinya menyongsong implementasi UU KIP.

Tiap-tiap Badan Publik memiliki tugas pokok dan fungsi dan struktur organisasi yang berbeda. Maka dari itu UU KIP memberi keleluasaan bagi Badan Publik untuk menyusun mekanisme pelayanan dan pengelolaan informasi sebagaimana diatur dalam pasal 7 UU KIP yakni :

1. Badan Publik wajib menyediakan, memberikan dan/atau menerbitkan informasi publik yang berada dibawah 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 sebagaimana dimaksud pada ayat (2), 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 sebagaimana dimaksud pada ayat (4) antara lain memuat pertimbangan politik, ekonomi, social, budaya, dan/atau pertahanan dan keamanan negara.

6. Dalam rangka memenuhi kewajiban sebagaimana dimaksud pada ayat (1) sampai dengan ayat (4) Badan Publik dapat memanfaatkan sarana dan/atau media elektronik dan nonelektronik.

Pada tataran ini adanya perubahan paradigma mengenai informasi, data dan layanan menjadi tantangan Pemerintah Kota Pekanbaru dalam menyongsong pelaksanaan implementasi UU KIP, karena luasnya cakupan tugas pokok dan fungsi Pemerintah Kota Pekanbaru, budaya organisasi pegawai negeri sipil serta tingginya ekspektasi masyarakat terhadap keterbukaan akses informasi Pemerintah Kota Pekanbaru. Meskipun secara normatif hak dan kewajiban pemohon informasi, pengguna informasi dan badan publik telah tergambar dalam UU KIP, ada beberapa aspek badan publik yang memerlukan perhatian yakni perlunya dibentuk sistem untuk memisahkan dan memilah informasi publik yang dapat diakses dan yang dikecualikan, pendokumentasian, katalogisasi semua informasi publik, mekanisme pelayanan informasi baik secara internal, interkoneksi antar lembaga/badan publik dan pihak eksternal, serta persiapan terkait infrastruktur, baik berupa teknologi informasi, sumber daya manusia dan sistem (Mandan, AM. 2008 p.14).

Dalam penelitian ini penulis membatasi masalah pada implementasi pasal 9, pasal 10 dan pasal 11 UU No. 14 Tahun 2008 Tentang KIP mengatur mengenai *informasi yang wajib disediakan dan diumumkan secara berkala, informasi serta merta dan informasi tersedia setiap saat*. Dalam hal ini pemerintah Kota Pekanbaru tidak melaksanakan amanat pasal tersebut,

misalnya belum di temukan informasi publik terkait pasal ini, baik di papan pengumuman maupun di website Pemerintah Kota Pekanbaru serta media lainnya yang mudah diakses publik.

Bahkan dengan tidak tersedianya informasi tersebut sampai pada sengketa informasi di Komisi Informasi (KI) terhadap pemerintah Kota Pekanbaru dalam hal ini Walikota/Sekda Kota Pekanbaru yang disengketakan oleh masyarakat karna tidak tersedianya informasi berkala sesuai pasal 9 ayat (1-4) UU No. 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik, bagian satu mengatur tentang *informasi yang wajib disediakan dan diumumkan secara berkala*, berbunyi“.

**Pasal 9 ayat (1-4) UU No.14 Tahun 2008**

- (1) Setiap Badan Publik wajib mengumumkan Informasi Publik secara berkala.
- (2) Informasi Publik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
  - a. informasi yang berkaitan dengan Badan Publik;
  - b. informasi mengenai kegiatan dan kinerja Badan Publik terkait;
  - c. informasi mengenai laporan keuangan; dan/atau
  - d. informasi lain yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.
- (3) Kewajiban memberikan dan menyampaikan Informasi Publik sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan paling singkat 6 (enam) bulan sekali.
- (4) Kewajiban menyebarluaskan Informasi Publik sebagaimana dimaksud pada ayat (1), disampaikan dengan cara yang mudah dijangkau oleh masyarakat dan dalam bahasa yang mudah dipahami.

Kondisi senyatanya di Pemerintah Kota Pekanbaru, misalnya informasi atau dokumen anggaran masih dianggap sebagai sesuatu yang tabu dan hanya berhak diketahui segelintir orang saja. Padahal, informasi anggaran adalah bagian dari informasi publik yang wajib disediakan dan diumumkan secara berkala. Berdasarkan hasil uji akses dokumen anggaran yang dilakukan sekumpulan masyarakat Kota Pekanbaru yang dilakukan pada



tahun 2013 dan 2014 di Kantor Walikota Pekanbaru sering berujung di Komisi Informasi Publik dalam hal sengketa informasi, ini menunjukkan bahwa rendahnya kesadaran badan publik yaitu kantor Walikota Pekanbaru untuk memberikan atau menyediakan informasi yang menjadi hak setiap warga Negara dan tentunya di lindungi oleh Undang-Undang.

Kewajiban lembaga publik untuk membuka informasi anggaran juga menjadi amanat Undang-undang Dasar 1945, sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 23 ayat 1, bahwa keuangan Negara dikelola atau disusun setiap tahun secara terbuka, bertanggung jawab dan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Kondisi senyatanya terkait kesadaran pemerintah daerah (Badan Publik) Kota Pekanbaru bahwa masih rendahnya kesadaran badan publik untuk membuka akses informasi publik khususnya disektor anggaran daerah.

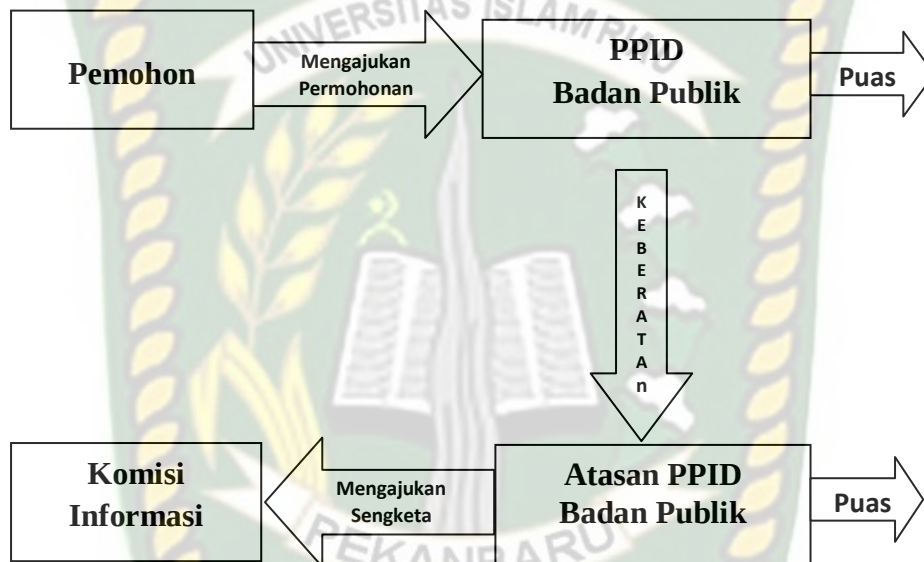
Badan publik masih menganggap bahwa informasi anggaran merupakan rahasia para pejabat yang bukan untuk dikonsumsi oleh publik. apalagi pejabat yang berada di jabatan-jabatan tinggi pada level Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) belum memahami terkait amanat UU 14 Tahun 2008 yaitu tentang hak dan kewajiban badan publik terhadap informasi baik mengenai informasi anggaran maupun informasi publik lainnya. Karena setiap kali melakukan permintaan informasi kepada pejabat yang ditunjuk menempati posisi seperti humas, bag. Umum, harus mendapatkan izin kepada SKPD-nya.

Mekanisme untuk memperoleh informasi publik didasarkan pada prinsip cepat, tepat waktu dan biaya ringan, sesuai pasal 21 UU KIP, dan pasal 22 ayat (1-9), berbunyi;

1. Setiap Pemohon Informasi Publik dapat mengajukan permintaan untuk memperoleh Informasi Publik kepada Badan Publik terkait secara tertulis atau tidak tertulis.
2. Badan Publik wajib mencatat nama dan alamat Pemohon Informasi Publik, subjek dan format informasi serta cara penyampaian informasi yang diminta oleh Pemohon Informasi Publik.
3. Badan Publik yang bersangkutan wajib mencatat permintaan Informasi Publik yang diajukan secara tidak tertulis.
4. Badan Publik terkait wajib memberikan tanda bukti penerimaan permintaan Informasi Publik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (3) berupa nomor pendaftaran pada saat permintaan diterima.
5. Dalam hal permintaan disampaikan secara langsung atau melalui surat elektronik, nomor pendaftaran diberikan saat penerimaan permintaan.
6. Dalam hal permintaan disampaikan melalui surat, pengiriman nomor pendaftaran dapat diberikan bersamaan dengan pengiriman informasi.
7. Paling lambat 10 (sepuluh) hari kerja sejak diterimanya permintaan, Badan Publik yang bersangkutan wajib menyampaikan pemberitahuan tertulis yang berisikan :
  - 1) informasi yang diminta berada di bawah penguasaannya ataupun tidak;
  - 2) Badan Publik wajib memberitahukan Badan Publik yang menguasai informasi yang diminta apabila informasi yang diminta tidak berada di bawah penguasaannya dan Badan Publik yang menerima permintaan mengetahui keberadaan informasi yang diminta;
  - 3) penerimaan atau penolakan permintaan dengan alasan yang tercantum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17;
  - 4) dalam hal permintaan diterima seluruhnya atau sebagian dicantumkan materi informasi yang akan diberikan;
  - 5) dalam hal suatu dokumen mengandung materi yang dikecualikan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17, maka informasi yang dikecualikan tersebut dapat dihitamkan dengan disertai alasan dan materinya;
  - 6) alat penyampai dan format informasi yang akan diberikan; dan/atau
  - 7) biaya serta cara pembayaran untuk memperoleh informasi yang diminta.

8. Badan Publik yang bersangkutan dapat memperpanjang waktu untuk mengirimkan pemberitahuan sebagaimana dimaksud pada ayat (7), paling lambat 7 (tujuh) hari kerja berikutnya dengan memberikan alasan secara tertulis.
9. Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara permintaan informasi kepada Badan Publik diatur oleh Komisi Informasi.

**Gambar I.1 Mekanisme Permohonan Informasi**



Sumber: UU No. 14 Tahun 2008 diolah penulis

Mekanisme permohonan informasi terhadap Badan Publik sebagaimana dalam gambar I.1 sebagai berikut:

1. Pemohon mengajukan permohonan informasi kepada PPID di Badan publik terkait;
2. PPID badan publik terkait menerima berkas permohonan pemohon untuk di catat dan memberikan tanda terima kepada pemohon;
3. PPID badan publik terkait memverifikasi permohonan dan memberi jawaban kepada pemohon dalam waktu 10 + 7 hari;
4. Jika pemohon merasa puas, maka permintaan informasi selesai;

5. Jika pemohon merasa tidak puas, maka pemohon bisa mengajukan keberatan kepada atasan PPID badan publik terkait;
6. Atasan PPID badan publik terkait memverifikasi surat keberatan dan memberikan jawaban dalam waktu +30 hari.
7. Jika pemohon merasa puas atas jawaban yang diberikan atasan PPID, maka proses permohonan informasi selesai;
8. Jika pemohon merasa tidak puas atas jawaban keberatan tersebut, maka pemohon mengajukan permohonan sengketa informasi di Komisi Informasi;
9. Komisi Informasi melakukan pencatatan atas permohonan sengketa tersebut dan akan melakukan sidang sengketa informasi dalam tenggang waktu -14 hari setelah menerima permohonan sengketa informasi.

Dalam mengimplementasikan UU KIP, Komisi Informasi telah membuat Peraturan Komisi Informasi (Perki) Nomor 1 tahun 2010 Tentang Standar Layanan Informasi Publik, di dalamnya mengatur tentang tanggung jawab badan publik terhadap pelayanan informasi, diantaranya kewajiban badan publik untuk membentuk PPID sebagai pelaksana terhadap layanan informasi, di sebutkan dalam Pasal 4 Peraturan Komisi Informasi (Perki) No. 1 Tahun 2010, berbunyi;

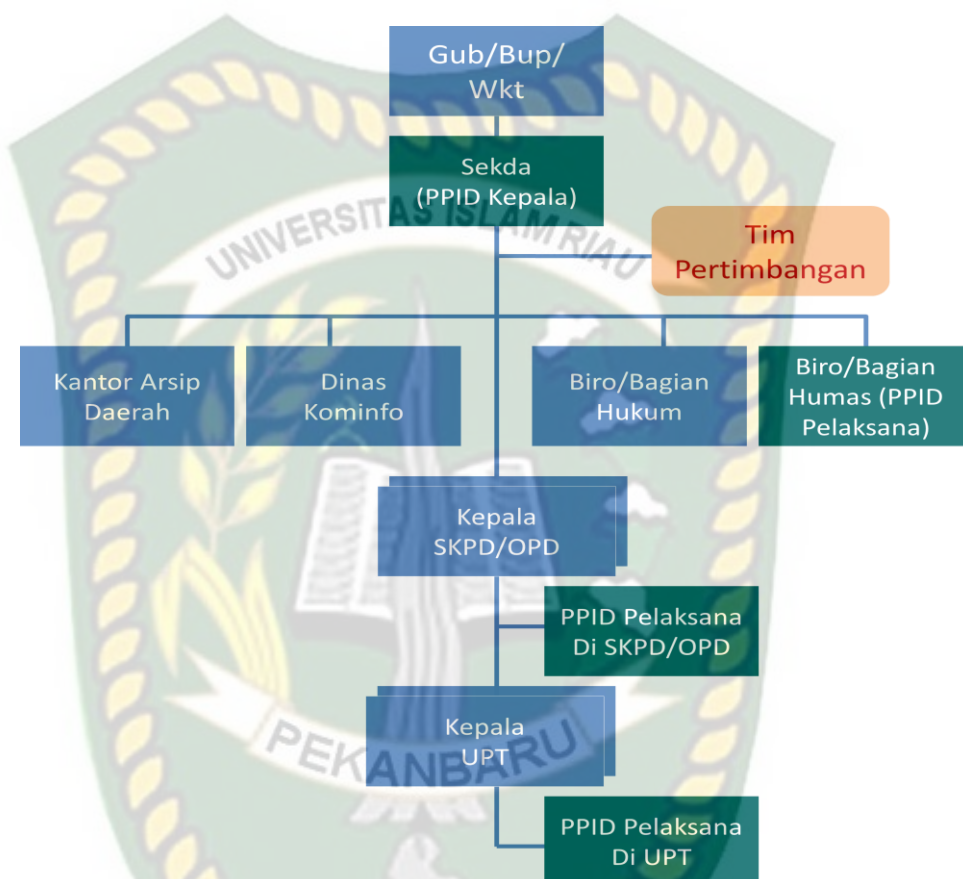
Badan Publik wajib:

- 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. mengalokasikan 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 ini;
- 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.

**Gambar I.2**  
**Pejabat Pengelola Informasi dan Dokumentasi (PPID) pada Badan Publik**



*Peraturan Komisi Informasi (Perki) No.1 Tahun 2010 diolah penulis*

Berdasarkan uji akses permintaan dokumen dan informasi yang telah dilakukan masyarakat terhadap badan publik di Pemerintah Kota Pekanbaru tepatnya pada kantor Walikota Pekanbaru ada beberapa kasus sengketa informasi yang sudah diselesaikan oleh Komisi Informasi Daerah Riau, diantaranya; berdasarkan hasil permintaan informasi anggaran di kantor Walikota Pekanbaru yang dilakukan oleh Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) FITRA Riau pada tahun 2013 dan 2014, hal tersebut menunjukkan

rendahnya kesadaran badan publik yaitu kantor Walikota Pekanbaru untuk membuka diri terhadap informasi yang berkaitan dengan informasi Anggaran Daerah.

Pemerintah Kota Pekanbaru sampai saat ini belum menunjukkan adanya semangat transparansi dan akuntabilitas terhadap ketersediaan informasi publik. Berdasarkan pengamatan penulis baik di kantor Walikota Pekanbaru maupun tracking di website Pemerintah Kota Pekanbaru. Disamping itu, penulis juga melakukan wawancara dengan anggota LSM Fitra Riau. Penulis berkesimpulan bahwa pemerintah Kota Pekanbaru seakan belum siap untuk mengumumkan informasi publik, terutama informasi yang berkaitan dengan kebijakan anggaran daerah atau Anggran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).

Sebagaimana amanat Pasal 9 UU Nomor 14 Tahun 2008, bahwa setiap badan publik diwajibkan untuk menyediakan dan mengumumkan informasi publik secara berkala. Informasi anggaran merupakan informasi yang dikategorikan sebagai informasi berkala karena diproduksi setiap tahun mulai dari Perencanaan, Pelaksanaan dan evaluasi/laporan akhir tahun anggaran. Makna dengan informasi berkala, yakni Pemerintah Kota Pekanbaru wajib mengumumkan/ menginformasikan kepada publik baik di minta maupun tidak diminta oleh publik.

Adapun ketersediaan informasi publik yang disediakan oleh Pemerintah Kota Pekanbaru berdasarkan pengamatan penulis di kantor

Walikota Pekanbaru dan penelusuran di website Pemerintah Kota Pekanbaru sesuai kategori pasal 9 UU KIP, dapat dilihat pada table dibawah ini;

**Tabel I.1 Ketersediaan Informasi Berkala  
Pemerintah kota Pekanbaru**

| No | Jenis Informasi                | Ketersediaan |
|----|--------------------------------|--------------|
| 1  | Informasi Profil Badan Publik; | Ada          |
| 2  | Informasi Anggaran Daerah      | tidak ada    |
| 3  | Informasi Pelayanan Publik     | Ada          |

*Sumber: papan pengumuman & website Pemko Pekanbaru*

Berdasarkan hasil pengamatan di kantor Walikota Pekanbaru dan penelusuran website, penulis memandang implementasi UU Nomor 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik pada pemerintahan Kota Pekanbaru belum sepenuhnya di laksanakan, serta kurangnya efektifitas organisasi pemerintahan Kota Pekanbaru dalam menjalankan tugas pokok dan fungsinya. Indikasi pada latar belakang masalah tersebut dapat diperlihatkan dalam aplikasi terapan model implementasi menurut Edwar III yang dikutip oleh Winarno (2002;149) dalam studi kasus Keterbukaan Informasi Publik di Kota Pekanbaru, sebagai berikut:

Bahwa Pamerintah Kota Pekanbaru belum menyajikan informasi keuangan daerah, yang meliputi Dokumen APBD, Dokumen Kebijakan Umum Anggaran, Dokumen Rencana kerja pemerintah Daerah serta dokumen lain berkaitan dengan hak dasar publik. Serta Pemerintah Kota Pekanbaru juga belum menyajikan informasi-informasi yang berkaitan dengan pembangunan daerah sebagai mandate UU No. 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Infromasi Publik.



Hal ini berdasarkan hasil pemeringkatan yang dilakukan Komisi Informasi Provinsi Riau (KIP) pada tahun 2014 dengan peringkat terendah se Provinsi Riau. Rendahnya sumberdaya manusia terhadap pemahaman undang-undang KIP untuk dijalankan, salah satunya ketersediaan Pejabat Pengelola Informasi dan Dokumentasi atau (PPID) pemerintah kota Pekanbaru sampai saat ini belum terbentuk sehingga pelayanan informasi dan ketersediaan informasi menjadi terhambat.

Belum terbentuknya pejabat khusus yang berwenang mengelola atau menyediakan informasi Publik untuk menjalankan UU KIP, yaitu Pejabat Pengelola Informasi dan Dokumentasi atau (PPID), begitu juga dengan ketidak jelasan tugas pokok dan fungsi (tupoksi), sehingga mengakibatkan sistem birokrasi yang lamban dalam penyediaan informasi publik.

Informasi yang paling dianggap rahasia oleh Pemerintah adalah informasi yang berkaitan dengan Anggaran (APBD) sesuai pasal 9 UU No. 14 Tahun 2008 merupakan informasi berkala yang wajib disediakan dan umumkan secara berkala sehingga jarang sekali bisa ditemukan baik di papan pengumuman maupun website atau media lainnya. Beberapa fenomena terkait pelayanan informasi publik di Kantor Walikota Pekanbaru sering ditemukan seperti;

- (1) Pemerintah Kota Pekanbaru dalam hal ini Kantor Walikota Pekanbaru belum menjalankan perintah UU No. 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik, seperti yang diamanatkan dalam pasal 9, pasal 10 dan pasal 11 UU KIP.

(2) Pemerintah Kota Pekanbaru sampai saat ini belum berfungsinya Pejabat Pengelola Informasi dan Dokumentasi (PPID) sehingga pelayanan informasi publik tidak terlaksana.

(3) Belum tersedia/ tersusunnya Daftar Informasi Publik (DIP) sehingga ketika masyarakat meminta informasi sering lambat, tidak tepat waktudan berbelit-belitnya pelayanan informasi publik.

Tertutupnya informasi publik sebagaimana dijelaskan pada fenomena diatas, seakan menandakan tidak adanya itikat baik Pemerintah Kota Pekanbaru untuk membuka diri kepada publik terkait ketersediaan informasi, sesungguhnya hal tersebut dengan tegas diatur dalam UU KIP. Akibat dari sistem birokrasi yang tertutup maka akan membuka celah bagi pemerintah daerah untuk melakukan praktek korupsi, kolusi dan nepotisme yang berdampak sistem pemerintahan yang buruk.

Dengan tidak transparannya Pemerintah Kota Pekanbaru terhadap Informasi Publik terutama informasi terkait Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) maka membuat masyarakat sulit untuk mengetahui yang menjadi haknya yaitu mendapatkan pelayanan yang baik dan pemenuhan haknya. Begitu juga pemerintahakan menjadi sulit dalam mendapatkan aspirasi masyarakat sesuai kebutuhannya yang berakibat pada terhambatnya suatu perencanaan dan pembangunan daerah.

Berdasarkan fakta keterbukaan informasi publik Pemerintah Kota Pekanbaru diatas jelas menempatkan Kota Pekanbaru sebagai daerah yang paling tidak transparan dan tentunya sangat bertentangan dengan UU KIP,

sehingga penulis tertarik untuk melakukan penelitian dan penulisan skripsi yang berjudul “**Implementasi Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik Di Kota Pekanbaru (Studi Di Kantor Walikota Pekanbaru)**”.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang dan fenomena diatas, seharusnya pemerintah Kota Pekanbaru itu lebih terbuka dan transparan, tetapi kenyataannya yang penulis dapatkan di pemerintah Kota Pekanbaru saat ini belum terbuka terhadap informasi publik sebagaimana ketentuan Undang-undang Keterbukaan Informasi Publik. Sebagaimana dijelaskan dalam model *das solen-dassein*, yaitu perbandingan antara yang seharusnya dengan yang senyatanya, tolak ukur adalah *das sollen*.

Dari rumusan permasalahan yang terjadi atau di ungkapkan, maka penulis merumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana implementasi UU No. 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik di Kota Pekanbaru (setudy di Kantor Walikota Pekanbaru).?
2. Apa saja hambatan dalam mengimplementasikan UU No. 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik di Kota Pekanbaru (setudy di kantor Walikota Pekanbaru).?

## C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

### 1.1. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui implementasi UU Nomor 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik di kota Pekanbaru (setudy kantor Walikota Pekanbaru).
2. Untuk mengetahui hambatan-hambatan implementasi UU Nomor 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik di kota Pekanbaru (setudy kantor Walikota Pekanbaru).

### 1.2. Kegunaan Penelitian

Kegunaan yang ingin dicapai dalam pelaksanaan penelitian ini adalah sebagai berikut;

1. Kegunaan teoritis, yakni penelitian ini diharapkan dapat memacu perkembangan ilmu pemerintahan, minimal dapat memperkaya inventaris hasil-hasil penelitian di bidang pemerintahan;
2. Kegunaan akademis, yakni penelitian ini diharapkan menjadi bahan informasi dan data sekunder bagi kalangan akademis yang ingin meneliti hal yang sama;
3. Kegunaan praktis, yakni penelitian ini diharapkan menjadi bahan masukan bagi pemerintah Kota Pekanbaru untuk mengimplementasikan UU KIP.