

**KINERJA BADAN PUBLIK DALAM IMPLEMENTASI
UU KETERBUKAAN INFORMASI PUBLIK
DI DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA**

***PUBLIC AGENCY PERFORMANCE IN THE IMPLEMENTATION
PUBLIC INFORMATION DISCLOSURE Act
IN YOGYAKARTA SPECIAL REGION***

Daru Nupikso

Balai Pengkajian dan Pengembangan Komunikasi dan Informatika (BPPKI) Yogyakarta
Jl. Imogiri Barat Km 5 D.I. Yogyakarta 55187 telp/Fax (0274) 375253
email :d.nupikso@gmail.com

((Diterima:13-3-2017; Direvisi:6-6-2017; Disetujui:28-6-2017))

Abstrak

Undang Undang Keterbukaan Informasi Publik (UU KIP) berlaku sejak tahun 2010, dan badan publik di seluruh Indonesia wajib mengimplementasikannya sesuai dengan ketentuan yang telah dibuat. Secara hakiki, UU KIP merupakan perwujudan hak asasi manusia dalam memperoleh informasi yang salah satu tujuannya adalah mendorong partisipasi masyarakat dalam proses pengambilan kebijakan publik. Perserikatan Bangsa Bangsa (PBB) menyebutkan, untuk mewujudkan partisipasi masyarakat tersebut diperlukan tiga tahapan, dan keterbukaan informasi merupakan tahap awal dan bagi Indonesia hal ini identik dengan implementasi UU KIP. Penelitian ini akan menjawab sejauhmana kinerja badan publik dalam mengimplementasikan UU KIP. Dengan metode campuran, yaitu kuantitatif (survey dan analisis isi) dan kualitatif (wawancara dan observasi), penelitian ini menggunakan strategi Eksplanatoris Sekuensial. Hasil penelitian menyebutkan kinerja badan publik dikategorikan sedang. Informasi mengenai anggaran publik masih sangat rendah, badan publik vertikal lebih baik dibanding badan publik lainnya. Secara umum badan publik belum mampu mengimplementasikan keterbukaan informasi publik secara baik karena faktor sumber daya dan komitmen. Selain itu, munculnya disharmonisasi regulasi di antara pengambil kebijakan ikut memperlemah kinerja implementasi UU KIP.

Kata kunci: Keterbukaan, UU KIP, Badan Publik

Abstract

Public Information Disclosure Act (UU KIP) is valid since 2010, and public bodies throughout Indonesia are required to implement it in accordance with established provisions. In essence, UU KIP is a manifestation of human rights in obtaining information which one of its aims is to encourage public participation in the process of public policy making. The United Nations (UN) states, to achieve community participation is required three stages, and information disclosure is the initial stage and for Indonesia it is identical with the implementation of UU KIP. This research will answer how far the performance of public bodies in implementing KIP Law. With the mixed method, that is quantitative (survey and content analysis) and qualitative (interview and observation), this research uses Sekuensial Eksplanatoris strategy. The results of the study mention the performance of public bodies are categorized as being. Information on public budgets is still very low, public bodies are better vertical than other public bodies. In general, public bodies have not been able to properly implement public information disclosure due to resource and commitment factors. In addition, the emergence of regulatory disharmonization among policy makers contributed to weakening the implementation performance of UU KIP.

Keywords: Openness, Freedom of Information Law, Public Agencies

PENDAHULUAN

Pemerintahan yang terbuka dapat mempresentasikan sebuah pemerintah yang jujur, akuntabel dan memperhatikan aspirasi masyarakatnya.

Survei PBB “*My World : The United Nations Global Survey For A Better World*” tahun 2015 memberi 16 pilihan sebagai prioritas dalam berbagai bidang kepada masyarakat. Survei yang menghimpun 9.733.976 responden dari seluruh dunia menghasilkan prioritas dari yang tertinggi hingga terendah, dan pemerintahan yang jujur dan responsif termasuk empat prioritas tertinggi (My World Analytics 2015, A.S. 1990).

Pada konteks Indonesia, hasil survei PBB tersebut menempatkan pemerintahan yang jujur dan responsif masuk pada tiga prioritas terbesar, setelah pendidikan dan kesehatan (gambar 1).

Pada bagian lain, Indonesia menempati ranking 32 dari 102 negara di seluruh dunia berdasarkan *Open Government Index™ 2015 Report* yang dilakukan *World Justice Project* (Ponce 2015). Skor yang diperoleh Indonesia adalah 0,58 dengan rentang skor antara 0 hingga 1, dengan 1 menunjukkan keterbukaan terbaik. Skor tertinggi diraih Swedia dengan 0,81 dan terendah Zimbabwe dengan 0,32. Posisi Indonesia jauh di bawah Swedia yang sudah sejak tahun 1766 mengadopsi kebebasan memperoleh informasi dan memasukkan dalam bagian konstitusinya. Namun, Indonesia masih lebih baik dibandingkan dengan Thailand yang menempati ranking 68 dengan skor 0,49, padahal sudah mengadopsi keterbukaan informasi sejak 1997. Dimensi yang dipergunakan untuk mengukur indeks keterbukaan ada 4, yaitu (1) publikasi peraturan dan informasi yang

dimiliki pemerintah; (2) hak atas informasi; (3) partisipasi publik; dan (4) mekanisme pengaduan.

Prinsip keterbukaan informasi yang di Indonesia dimanifestasikan dalam UU Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik (KIP) tidak jauh berbeda dengan dimensi yang digunakan oleh *World Justice Project*. Secara hakiki keterbukaan badan publik pemerintah dapat di lihat dari tiga kategori, yaitu (1). bagaimana informasi itu dipublikasikan; (2) bagaimana informasi itu disediakan; dan (3) bagaimana bentuk layanan yang terkait dengan informasi, baik layanan informasi langsung maupun layanan pengaduan, keberatan dan banding.

Keterbukaan informasi mempunyai tujuan yang lebih esensial yaitu menjamin hak masyarakat untuk mengetahui apa yang dilakukan pemerintah (*the public's right to know*). Pemerintah yang tidak mampu memahami kebutuhan masyarakat dengan benar akan kesulitan ketika harus mengeluarkan kebijakan yang terkait dengan urusan hajat hidup masyarakat. Sebaliknya, masyarakat yang tidak mengetahui apa yang dilakukan pemerintah akan mengalami kesulitan ketika harus menyampaikan aspirasi yang menjadi kebutuhannya. Sinkronisasi antara yang diinginkan dan yang diberikan merupakan bentuk ideal yang akan menjamin peningkatan kesejahteraan masyarakat dan pemerintah memperoleh legitimasi yang kuat dari masyarakat.

Penelitian yang dilakukan oleh Dr Roopinder Oberoi (Oberoi 2013) terhadap kajian teoritik keterbukaan pemerintah di India menunjukkan bahwa, masih perlu dorongan baik bagi pelaksana undang undang keterbukaan (*Right to Information Act*) maupun masyarakat yang memanfaatkannya. Proses pelembagaan

keterbukaan di pemerintahan berjalan sangat lambat, meskipun sudah mempunyai undang undang keterbukaan namun korupsi masih tetap tinggi. Pada bagian lain, hasil penilaian yang dilaksanakan oleh *World Justice Project*, peringkat India tidak terpaut jauh dengan Indonesia yaitu pada peringkat 37 dengan skor 0,57. Penilaian yang dilakukan *World Justice Project* mengambil fokus pada persepsi dan pengalaman masyarakat sebagai penerima manfaat, adapun Dr Roopinder Oberoi melakukan berdasarkan kajian teoritik.

Evaluasi terhadap pelaksanaan UU KIP pernah dilaksanakan oleh Kementerian Komunikasi dan Informatika pada tahun 2015 (IKP 2015). Evaluasi dimaksudkan untuk melihat capaian badan publik dalam melaksanakan UU KIP dengan menggunakan dua variabel, yaitu (1) kelembagaan, yang diturunkan menjadi empat sub-variabel dan (2) Pengelolaan, pelayanan dan pelaporan informasi publik yang terdiri dari sebelas sub-variabel. Capaian di lihat dari tiga kategori, yaitu baik, cukup dan kurang. Data dikumpulkan melalui penyebaran 568 kuesioner yang terdiri dari 74 kuesioner untuk Kementerian/Lembaga, 482 untuk Pemerintah Daerah dan 12 untuk Partai Politik. Dari keseluruhan kuesioner yang disebar, yang kembali sampai dengan 21 Desember 2015 sebanyak 128 kuesioner (22,5%).

Hasilnya, untuk variabel kelembagaan kategori baik 7%, kategori cukup 60.2% dan kategori kurang 32.8%. Adapun untuk variabel pengelolaan, pelayanan dan pelaporan informasi publik menghasilkan kategori baik 7%, kategori cukup 46.9% dan kategori kurang 46.1%. Kesimpulan yang diperoleh dari evaluasi tersebut adalah capaian pelaksanaan UU

KIP pada badan publik mayoritas masuk kategori cukup.

Evaluasi dengan hasil akhir pemeringkatan keterbukaan informasi di badan publik di dilakukan Komisi Informasi setahun sekali, baik di tingkat pusat maupun daerah (KIP 2014).

Komisi Informasi (KI) Daerah Istimewa Yogyakarta bekerjasama dengan Balai Pengkajian dan Pengembangan Komunikasi dan Informatika (BPPKI) Yogyakarta pada tahun 2016 melakukan monitoring dan evaluasi terhadap pelaksanaan UU KIP seluruh Badan Publik di Daerah Istimewa Yogyakarta. Data lapangan yang diperoleh dalam evaluasi tersebut selanjutnya penulis kembangkan dan dipergunakan untuk melakukan penilaian (*assessment*) kinerja implementasi badan publik.

UU KIP sejak awal penyusunannya di ekspektasikan dapat menghilangkan hambatan arus informasi publik dan menjadikan pemerintah yang terbuka, namun selama ini masih belum dapat dilihat hasilnya. Evaluasi yang dilakukan Komisi Informasi masih terbatas pada pemeringkatan dan tidak ada kajian mendalam terhadap faktor keberhasilan maupun kelemahan dalam implementasinya. Problematik yang terjadi dalam implementasi di badan publik secara mendasar akan mempengaruhi tujuan yang akan dicapai UU KIP. Kemudian, hal tersebut akan menentukan arus informasi publik dan komunikasi pemerintah dengan warganya. Oleh sebab itu permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini adalah sejauhmana UU KIP diimplementasikan oleh Badan publik di Daerah Istimewa Yogyakarta. Untuk mengetahui hal tersebut, implementasi UU KIP pada Badan Publik dengan menggunakan

perspektif kinerja implementasi kebijakan perlu dilakukan.

Tujuan Penelitian ini adalah melakukan pemantauan (*monitoring*) melalui penilaian (*assessment*) kinerja implementasi UU KIP pada badan publik di Daerah Istimewa Yogyakarta.

Adapun manfaat dari hasil penelitian ini adalah sebagai bahan masukan dan sumber informasi bagi stakeholder pengambil kebijakan, yaitu Dirjen Informasi dan Komunikasi Publik (IKP) Kementerian Kominfo, Komisi Informasi Pusat, dan Badan publik selaku implementor UU KIP guna melakukan langkah perbaikan dan meningkatkan pelaksanaan UU KIP.

LANDASAN KONSEPTUAL

Permasalahan penelitian ini akan dijawab dengan menggunakan dua landasan konseptual, yaitu konsep keterbukaan dan konsep implementasi kebijakan publik. Keterbukaan informasi merupakan hakikat yang terkandung dalam UU KIP dan bersumber dari konsep universal yang di anut oleh banyak negara di dunia. Adapun konsep implementasi kebijakan mengacu salah satu tahapan dalam proses kebijakan publik yang dilaksanakan oleh implementor.

a. Keterbukaan Informasi

Pemahaman mengenai keterbukaan selain dikaitkan dengan informasi, juga sering dihubungkan dengan data (*open data*) dan keterbukaan pemerintah (*open government*). Meskipun mempunyai definisi yang berbeda, namun secara hakiki ketiganya saling terkait.

Data Terbuka adalah kumpulan pengetahuan terbuka. Data terbuka dapat menjadi pengetahuan terbuka ketika dapat di akses semua orang, digunakan dan

didistribusikan ulang tanpa pembatasan. Kemudian keterbukaan Informasi adalah hak sipil untuk secara bebas mengakses informasi dan dokumen dari badan publik. Adapun Pemerintah terbuka dipahami sebagai konsep holistik untuk revitalisasi demokrasi. Pemerintahan dan administrasi yang terbuka merupakan dasar untuk itu. Intinya pemerintah tidak hanya menyediakan data online maupun offline dalam jumlah sebesar mungkin, tetapi juga mampu mendorong warganya terlibat secara aktif dalam proses politik (Open Knowledge Foundation Deutschland n.d.).

Konsep keterbukaan tidak dapat dipisahkan dengan akuntabilitas, yang dalam konteks pemerintah dinyatakan bahwa mewujudkan pemerintah yang akuntabel hanya dapat dicapai dengan mewujudkan keterbukaan terlebih dahulu.

Keterbukaan yang kemudian berkembang di dasarkan pada *International Covenant on Civil and Political Rights* (ICCPR) yang di sahkan oleh Perserikatan Bangsa Bangsa (PBB) pada tanggal 16 Desember 1966. Indonesia telah meratifikasi deklarasi ini melalui Undang undang nomor 12 tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant On Civil And Political Rights* (Kovenan Internasional Tentang Hak-Hak Sipil Dan Politik).

Menurut Hood dalam (Vincent Mabillard 2015) mengatakan bahwa keterbukaan sebaiknya dipraktikkan dibanding (sekadar) didefinisikan. Hal ini mengandung arti bahwa keterbukaan merupakan sebuah proses yang tidak hanya mensyaratkan tersedianya informasi yang dapat diakses, namun mampu menggerakkan partisipasi masyarakat dan menjadi sarana berbagi pengetahuan.

Keterbukaan informasi oleh Negara dianggap sebagai tindakan komunikasi,

sehingga mengandung kaidah-kaidah teori komunikasi. Keterbukaan bukan hanya arus informasi linier dari Negara ke publik, tetapi bagaimana informasi tersebut dapat memotivasi publik untuk berperan aktif memperjuangkan kepentingannya (Fenster 2015).

Vishwanath dan Kaufmann (1999) dan Kaufmann (2002) dalam (Monika Bauhr 2012) mendefinisikan keterbukaan sebagai "peningkatan arus informasi yang tepat waktu dan dapat diandalkan, yang dapat diakses oleh semua pihak". Dalam perspektif kebijakan publik, hal ini mengandung arti bahwa tujuan keterbukaan informasi sebagai sebuah proses kebijakan keberhasilannya sangat ditentukan oleh peran lembaga atau badan publik sebagai implementor kebijakan.

Konsep keterbukaan adalah cita-cita dasar demokrasi, dan website pemerintah dapat dipergunakan sebagai media untuk meningkatkan keterbukaan. Namun potensi website belum sepenuhnya dimanfaatkan secara maksimal. Pengembangan informasi yang tidak lengkap secara langsung menghambat peran website dalam rangka meningkatkan keterbukaan (Harder dan Jordan 2013).

Sejalan dengan pendapat Fenster, keterbukaan dengan mempublikasikan data dan dokumen publik akan mempunyai nilai bagi masyarakat bila muncul kesadaran untuk memanfaatkan data maupun dokumen publik. Untuk mewujudkan hal itu perlu mengnyinergikan tiga dimensi yang berkaitan dengan data, yaitu Ketersediaan dan Aksesibilitas (*availability & accessibility*), penggunaan dan pendistribusian kembali (*reusability & redistribution*), dan partisipasi (*participation*) (Al-Khoury 2014).

Penelitian yang dilakukan Albassam menyatakan hubungan yang signifikan antara keterbukaan anggaran publik dengan kualitas kinerja pemerintah. Keterbukaan anggaran publik berkontribusi untuk mengurangi korupsi, meningkatkan kinerja pemerintah dan menjadi sarana monitoring bagi tata kelola pemerintahan (Albassam 2015).

b. Implementasi Kebijakan

Salah satu tahapan dalam proses suatu kebijakan publik adalah implementasi. Suatu kebijakan yang dirumuskan dengan lengkap dan jelas tidak akan memberi manfaat dan tidak akan mencapai tujuannya bila tidak di implementasikan secara benar. Implementasi merupakan tahap yang krusial dalam proses kebijakan publik (Winarno 2014).

Implementasi pada intinya adalah kegiatan untuk mendistribusikan keluaran kebijakan (*to deliver policy output*) yang dilakukan implementor kepada kelompok sasaran untuk mewujudkan tujuan kebijakan (Purwanto dan Sulistyasturi 2012). Implementor selaku pelaksana kebijakan mempunyai peran penting dan strategis bagi keberhasilan suatu kebijakan.

Hasil penelitian yang dilakukan Alonso dan kawan kawan menyebut bahwa salah satu kendala implementasi UU KIP di Indonesia adalah lemahnya kompetensi badan publik dan rendahnya kesadaran para aktor pelaksana, meskipun secara konsep UU KIP sudah memadai (Alonso, et al. 2013).

Penelitian ini memberi fokus pada pemantauan (*monitoring*) ke badan publik sebagai implementor UU KIP. Pemantauan merupakan prosedur dalam proses kebijakan dan menjadi sumber informasi utama tentang implementasi kebijakan.

Hasil pemantauan menjadi informasi tentang hasil kebijakan dan hasil kebijakan ditransformasikan melalui evaluasi menjadi informasi tentang kinerja kebijakan. Selanjutnya hasil kebijakan dibedakan menjadi dua jenis, yaitu keluaran kebijakan (*outputs policy*) dan dampak kebijakan (*impacts policy*) (Dunn 2003).

Keluaran kebijakan adalah layanan yang dilakukan badan publik dan diterima oleh masyarakat selaku kelompok sasaran kebijakan. Adapun dampak kebijakan adalah perubahan nyata yang diharapkan dengan adanya kebijakan, yang dalam kebijakan formal seperti undang undang umumnya dinyatakan secara tersurat dalam bagian tujuan kebijakan.

Sesuai dengan tujuannya, penelitian ini membatasi pada penilaian kinerja badan publik dalam mengimplementasikan UU KIP yang hasilnya berupa keluaran kebijakan yang dapat dilihat dan diamati.

METODE PENELITIAN

Model Penelitian

Untuk mendapatkan hasil yang valid dan obyektif mengenai kinerja badan publik dalam mengimplementasikan UU KIP, penelitian ini menggunakan model campuran. Menurut Valerie Caracelli model campuran adalah penggunaan secara penuh atau menggabungkan metode dari berbagai jenis (kualitatif dan kuantitatif) untuk memberikan pemahaman yang lebih baik dan menguraikan fenomena (termasuk konteksnya), dan juga untuk mendapatkan hasil yang lebih obyektif dalam menarik kesimpulan yang didapat dari analisisnya (Johnson, Onwuegbuzie and Turner 2007).

Kemudian Venkatesh menyajikan 7 (tujuh) tujuan model penelitian campuran,

yaitu saling melengkapi, penyempurnaan, pengembangan, perluasan, penguatan / penegasan, kompensasi, dan keragaman (Caruth 2013). Salah satu strategi dalam model campuran yaitu Eksplanatoris Sekuensial (Creswell 2010) yang selanjutnya dipergunakan dalam penelitian ini.

Strategi Eksplanatoris Sekuensial menerapkan pengumpulan dan olah data kuantitatif pada tahap pertama yang kemudian diikuti dengan pengumpulan data kualitatif pada tahap kedua yang dibangun berdasarkan hasil olah data kuantitatif. Disamping itu, penelitian ini juga menyertakan analisis isi terhadap website badan publik dan menjadi bagian inheren pada tahap pertama untuk menentukan strategi pengumpulan data kualitatif.

Instrumen Penelitian

Berdasarkan model penelitian yang dipergunakan, maka telah disusun dan ditetapkan instrumen penelitian yang terdiri dari:

1. Kuesioner untuk pengumpulan data kuantitatif yaitu *Self Assessment Questionnaire* (SAQ). Indikator keterbukaan anggaran publik pada variabel mengumumkan diberi bobot paling tinggi (40%) dibanding sembilan indikator lain karena anggaran publik merupakan unsur yang paling esensial dalam mewujudkan keterbukaan pemerintah.

Menggunakan skala Guttman dengan dengan dua pilihan jawaban “Ada” dan “Tidak ada”, dengan tujuan agar diperoleh jawaban yang tegas (Sinambela 2014).

2. Lembar koding untuk pengumpulan data hasil observasi website disusun dengan standar pelayanan pada variabel mengumumkan.

3. Dalam tahap pengumpulan data kualitatif instrumen utamanya adalah peneliti. Hasil verifikasi SAQ berupa catatan lapangan dan transkrip rekaman yang bersumber dari hasil wawancara dan observasi dipergunakan sebagai dasar untuk menentukan nilai pada tahap ini yang kemudian dinominalkan dengan rentang nilai 10 hingga 100.

Teknik Pengumpulan Data

Tahap pertama, Data Kuantitatif - Penilaian mandiri (SAQ).

Dalam tahap ini badan publik diberikan kuesioner untuk diisi secara mandiri. Dilanjutkan Pengumpulan data hasil observasi website yang ditentukan berdasarkan hasil olah data SAQ.

Tahap kedua, Data Kualitatif

Berdasarkan olah data SAQ dan olah data observasi website dilakukan pengumpulan data kualitatif yang intinya melakukan verifikasi melalui wawancara dengan narasumber yang kompeten dibidang informasi dan komunikasi di badan publik. Pengumpulan data kualitatif berfungsi untuk

membuktikan, memperdalam, memperluas, memperlemah dan menggugurkan data kuantitatif yang diperoleh pada tahap pertama (Sugiyono 2015).

Sumber Data

Jumlah kuesioner (SAQ) yang dikirim ke Badan Publik (BP) untuk penelitian ini sebanyak 321, terbagi atas 5 kategori BP, yaitu BP Provinsi DIY (kode 1), BP Kabupaten/kota (kode 2), BP Kecamatan (kode 3), BP Vertikal (kode 4), dan BP Yudikatif (kode 5). Adapun distribusi SAQ selengkapnya terdapat pada tabel 1.

Tabel 1. Distribusi Kuesioner (SAQ)

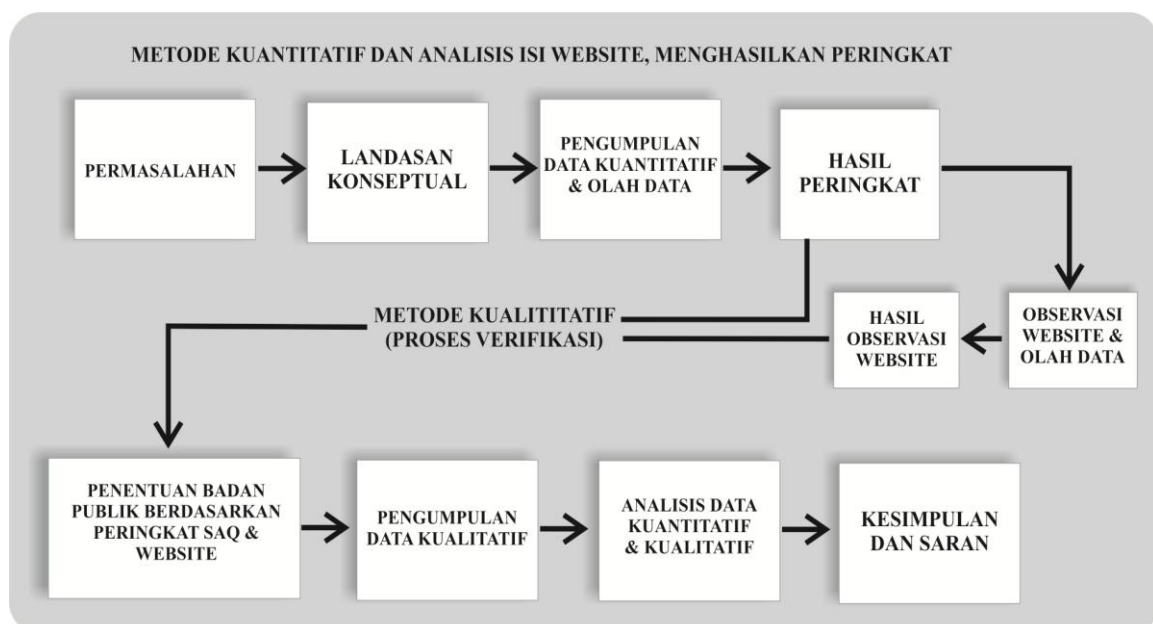
Badan Publik	Dikirim	Kembali	%
Provinsi	34	12	35
Kab/Ko/Kec	231		
Kabupaten/kota		107	71
Kecamatan		56	
Vertikal	37	27	73
Yudikatif	19	15	79
Jumlah	321	217	68

Sumber: (Suryani 2016)

Metode Analisis

Analisis tahap pertama

Kuesioner yang kembali diperiksa



Gambar 1. Alur tahap penelitian

Sumber: Peneliti, diadopsi dari Sugiyono (2015)

untuk melihat kelengkapan isiannya. Kemudian melalui olah data statistik ditentukan nilai dan peringkat. Berikutnya juga dilakukan olah data statistik berdasarkan isian lembar koding observasi website. Hasil olah data SAQ dan observasi website dipakai sebagai dasar menetapkan sejumlah badan publik untuk pengumpulan data tahap kedua (kualitatif). Jawaban kuesioner (SAQ) dirancang dengan skala Guttman dan diberi nilai maksimal 1 bila jawaban “ada” dan 0 bila jawaban “tidak ada” untuk setiap indikator. Untuk jawaban “Ada” terbagi menjadi tiga yaitu Non-elektronik, luar jaringan (luring) dan dalam jaringan (daring).

Analisis tahap kedua

Hasil pengumpulan data tahap kedua merupakan verifikasi hasil SAQ dan observasi website. Jumlah Badan Publik yang ditetapkan untuk pengumpulan data kedua adalah yang masuk peringkat 10 (sepuluh) besar penilaian SAQ.

Pemberian bobot

Ketiga metode penilaian yang bersumber dari instrumen SAQ, analisis isi website dan verifikasi diberi bobot berdasarkan tingkat obyektivitas dan kepentingannya bagi masyarakat.

Proses selanjutnya adalah analisis dan pembahasan berdasarkan olah data kuantitatif dan penafsiran data kualitatif yang dilakukan secara obyektif berdasarkan data yang diperoleh. Nilai akhir merupakan penjumlahan nilai ketiga metode yang dikonversi melalui perbandingan bobot. Penilaian untuk SAQ diberi bobot 20%, penilaian website diberi bobot 40%, dan penilaian deskriptif hasil verifikasi yang dinominalkan diberi bobot 40%.

Rentang Nilai

Pengukuran kinerja BP menggunakan rentang nilai sebagai berikut.

- Kinerja Tinggi : nilai 81 - 100
- Kinerja Sedang : nilai 51 – 80
- Kinerja Rendah : nilai 0 – 50

Skala Ukur: Ordinal

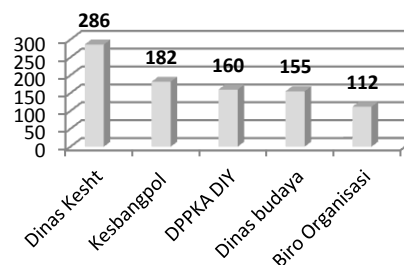
Bagan alur tahapan penelitian dapat dilihat pada gambar 2.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Penilaian SAQ

SAQ dirancang dengan harapan Badan Publik memberikan jawaban obyektif dan sesuai dengan kondisi sebenarnya dalam implementasi UU KIP.

BP Provinsi yang diberikan kuesioner (SAQ) sebanyak 34 dan yang kembali sebanyak 12 atau 35%. Berdasarkan olah data kuantitatif diperoleh hasil seperti pada gambar 2 (diambil lima besar).



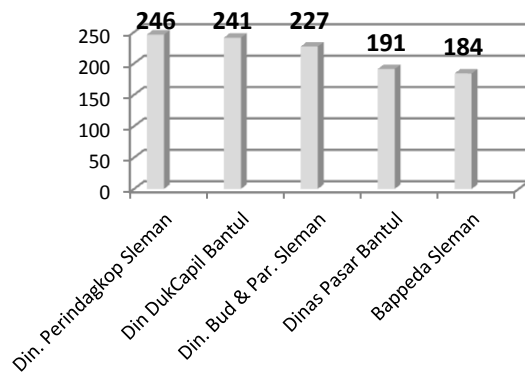
Gambar 2. Nilai SAQ BP Provins

Sumber: Data Primer diolah

Hasil pada gambar 2 merupakan nilai rata-rata dari ketiga variabel. Nilai rata-rata Dinas Kesehatan adalah 286 dari total nilai 859 yang terdiri dari Non-Elektronik (NE) 302, luring 302 dan daring 255. Demikian pula untuk BP lain nilai yang tercantum adalah nilai rata-rata.

Badan Publik Kabupaten/Kota yang diberi kues sebanyak 231 termasuk kecamatan, adapun yang kembali dan dapat diolah sebanyak 107 kues BP kabupaten/Kota.

Adapun nilai SAQ untuk BP Kabupaten/Kota diambil 5 besar terdapat pada gambar 3



Gambar 3. Nilai SAQ BP Kab/Ko (diambil lima besar)

Sumber: Data Primer diolah

Badan Publik vertikal di DIY yang dikirim kues sebanyak 37 dan yang kembali sebanyak 27 kues. Kemudian, Badan Publik Yudikatif yang mengembalikan kues ada 15 dari 19 kues yang dikirim.

Berdasarkan metode yang digunakan dalam penelitian ini, nilai SAQ yang diperoleh BP merupakan hasil penilaian mandiri yang kebenarannya dan akurasi harus dibuktikan lebih lanjut melalui verifikasi secara langsung.

Observasi Website

Observasi website dilakukan melalui lembar koding yang dirancang berdasarkan variabel mengumumkan dengan 10 indikator. Perolehan nilai berdasarkan peringkat tersaji pada tabel 2.

Publikasi melalui website menjadi ketentuan wajib berdasarkan Perki No.1 Tahun 2010. Di samping itu, pemanfaatan website ke depan dinilai akan semakin meluas dan menjadi media penting untuk mendukung pelayanan publik.

Pada perkembangannya saat ini, website tidak hanya dipergunakan untuk

media publikasi, namun dapat dipergunakan untuk mengunduh dokumen, bahkan di berbagai Negara maju dipergunakan untuk sarana transaksi antara pemerintah dengan stakeholders.

Variabel mengumumkan terdiri dari 10 indikator, dan anggaran publik merupakan indikator yang paling penting dengan bobot 40%. Indikator anggaran publik terdiri dari empat sub-indikator yaitu *Rencana dan laporan realisasi anggaran, neraca, laporan arus kas, dan daftar aset dan investasi*. Masing-masing sub-indikator berbobot 10%.

Badan Publik yang memublikasikan anggaran publik dalam websitenya beserta hasil nilainya dapat dilihat pada gambar 8.

Hanya satu BP yang memperoleh nilai penuh 40 untuk indikator anggaran publik yaitu Pengadilan Agama Kulonprogo dari 17 BP yang websitenya dinilai.

Secara umum tampilan website BP berisi informasi mengenai profil dan informasi potensi daerah, baik potensi ekonomi, budaya, wisata maupun sumber daya alam.

Masih minimnya publikasi tentang anggaran publik menjadi catatan penting, mengingat keterbukaan pengelolaan anggaran publik menjadi salah satu unsur utama penilaian terhadap keterbukaan pemerintah.

Publikasi anggaran publik yang minim didominasi oleh BP kabupaten/kota, pada bagian lain konsistensi ditunjukkan oleh DPPKA DIY yang merupakan instansi yang tugasnya mengelola anggaran dan juga BPKP DIY selaku instansi pengawas dengan publikasi anggaran yang baik, masing-masing memperoleh nilai 30 dan 35.

Transparansi pengelolaan anggaran publik disamping menunjukan komitmen pemerintah untuk mengeliminir berbagai penyalahgunaan, juga bentuk tanggung jawab (*accountability*) pemerintah kepada publik.

Pembuktian Lapangan (verifikasi)

Data kualitatif berupa catatan lapangan dan transkrip rekaman yang diperoleh melalui wawancara dan observasi langsung terhadap pelayanan Badan Publik pada intinya adalah verifikasi data kuantitatif (SAQ), dan untuk penilaian secara keseluruhan verifikasi diberi bobot 40%.

Berikut nilai hasil verifikasi yang telah dikuantitatifkan.

Dari ketiga metode penilaian, Dinas Kesehatan DIY menunjukkan keunggulannya. Sedangkan DPPKA meskipun nilai SAQ-nya lebih rendah dibanding Badan Kesbangpol, namun unggul di penilaian website dan pembuktian lapangan (verifikasi). Badan Kesbangpol meskipun nilai SAQ relatif tinggi (182,141), namun lemah di website dan hasil verifikasinya menunjukkan banyak yang kurang sesuai dengan SAQ.

Kategori BP Provinsi dengan nilai website dan verifikasi menonjol adalah Dinas PU Perumahan dan ESM meskipun nilai SAQ-nya lebih rendah dibanding Badan Kesbangpol DIY, Dinas Kebudayaan DIY dan Biro Organisasi Setda DIY, namun unggul 2 dipenilaian lainnya.

Terdapat tiga SKPD Kab/ko yang cukup menonjol dalam penilaian website, yaitu Kantor Pengelolaan Pasar Bantul, Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kab. Sleman, dan Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kab. Bantul. Adapun untuk hasil verifikasi, Dinas

Perindustrian, Perdagangan dan Koperasi Kab. Sleman, Bappeda Kab Sleman dan Dinas Kependudukan Dan Catatan Sipil Kab. Bantul merupakan tiga BP yang memperoleh nilai tertinggi.

Penilaian Kinerja

Untuk memperoleh nilai akhir dari ketiga metode penilaian, maka dilakukan penggabungan nilai masing-masing metode penilaian, yaitu SAQ, website dan verifikasi. Agar ketiga metode penilaian mempunyai bobot yang seimbang, terlebih dahulu dilakukan penyesuaian, untuk itu seluruh nilai SAQ Badan Publik akan dibagi dengan 3.

Indonesia mengadopsi praktik keterbukaan informasi sejak disahkannya UU KIP tahun 2008 dan mulai berlaku tahun 2010. Namun, hingga saat ini keberadaan UU KIP belum menunjukkan hasil sesuai tujuannya. Permohonan informasi publik oleh masyarakat maupun stakeholders umumnya dipergunakan untuk tujuan akademik maupun sebagai data untuk keperluan ilmiah dan kepentingan pribadi, itupun secara kuantitatif jumlahnya sangat minim. Seperti yang terjadi di Kejaksaan Tinggi DIY, berdasarkan register pemohon informasi publik yang tercatat tidak lebih dari 10 dalam kurun waktu satu tahun (Kejati DIY 2016).

Penilaian akhir BP dilakukan dengan konversi SAQ 20% (hasil tabel 4 dikali 20%), website 40%, dan verifikasi 40%.

Tabel 2. Nilai Akhir BP
(diambil 5 besar untuk setiap katategori)

Badan Publik	1	2	3	4
Pengdl. Agama Kl. Progo	13	32	33	78
Dinas Kesehatan DIY	19	22	36	77

BPKP DIY	9	27	34	70
DPPKA DIY	10	24	33	67
Din. Dukcapil Bantul	16	15	32	63
Knt. Penglola Pasar Bantul	13	20	29	62
Pengdl. Agama Bantul	10	19	32	60
Din. Perindagkop Sleman	16	8	35	59
KPU DIY	14	9	34	57
Pengdl. Negeri Kl. Progo	12	14	31	57
Kec. Depok Sleman	12	14	30	55
Pengdl. Negeri Bantul	9	25	22	55
Din. Budpar, Sleman	15	8	32	55
Bappeda Sleman	12	8	33	53
KPU Kulon Progo	11	6	33	50
Polres Bantul	11	17	20	48
Kejati DIY	7	20	20	47
PUP-ESM DIY	7	9	30	46
BPS Gunungkidul	15	4	26	45
Kec. Girimulyo, Kl. Progo	12	4	26	42
Kesbangpol DIY	12	3	26	41
Kec. Pakem, Sleman	12	2	24	38
Kec. Tempel, Sleman	13	1	22	36
Dinas Kebudayaan DIY	10	2	23	35
Kec. Gamping, Sleman	13	1	18	32
	303	314	714	1328
Rata-rata	12	12	29	53

Ket. **1** (SAQ); **2** (website); **3** (verifikasi); **4** (total)
Sumber: Data Primer diolah

Nilai yang diberi bidang gelap merupakan nilai di atas rata-rata. Lima BP yaitu Pengadilan Agama Kulon Progo, Dinas Kesehatan DIY, BPKP DIY, DPPKA DIY dan Dinas Dukcapil Bantul memperoleh nilai di atas rata-rata untuk ketiga metode penilaian (SAQ, web dan verifikasi).

Lima BP Yudikatif seluruhnya memperoleh nilai website di atas rata-rata, yaitu Pengadilan Agama Kulon Progo,

Pengadilan Agama Bantul, Pengadilan Negeri Kulon Progo, Pengadilan Negeri Bantul dan Kejaksaan Tinggi DIY.

Dinas Perindustrian, Perdagangan dan Koperasi Sleman memperoleh nilai verifikasi tertinggi (35), namun BP ini lemah pada penilaian website.

Hasil penilaian akhir menunjukkan, tidak ada BP yang mencapai angka 81. Hal ini berarti kinerja BP di Daerah Istimewa Yogyakarta belum ada yang masuk kategori tinggi. BP dengan hasil sedang ada 14, dan BP dengan hasil rendah ada 11. Secara umum hasil tersebut menggambarkan implementasi UU KIP berupa keluaran kebijakan belum diselenggarakan secara optimal.

Keterbukaan informasi publik merupakan langkah awal untuk dapat mewujudkan salah satu tujuan sesuai yang dimaksud pasal 3 UU KIP, yaitu mendorong partisipasi masyarakat dalam pengambilan kebijakan publik.

Survey PBB tahun 2016 menyebut bahwa pemerintah harus meningkatkan keterbukaan informasi publik menjadi keterbukaan data pemerintah agar stakeholders dapat mempergunakannya untuk membantu meningkatkan kualitas proses partisipasi aktif (United Nations 2016).

Standar pelayanan pelaksanaan UU KIP dan Peraturan KI bila diimplementasikan secara benar pada dasarnya telah memenuhi unsur keterbukaan data pemerintah.

Secara nasional konsep PBB mengenai data terbuka sudah dirintis melalui saluran data.go.id, dimana salah satu *pilot project* untuk implementasi data terbuka tersebut adalah Pemerintah Kota Semarang (Nana Storada 2017).

Hasil penelitian kinerja badan publik ini juga dapat dipergunakan sebagai gambaran bahwa masih perlu upaya yang harus dilakukan maupun ditingkatkan untuk mewujudkan keterbukaan informasi yang dapat dipergunakan sebagai pendorong partisipasi masyarakat dalam proses perumusan kebijakan publik.

Pembangunan dan pengembangan TIK di Indonesia yang saat ini sedang giat-giatnya dilakukan merupakan momentum yang tepat bagi upaya memaksimalkan nilai-nilai keterbukaan informasi di masyarakat, paling tidak sebagian tujuan UU KIP (pasal 3) dapat di implementasikan lebih baik.

Bila tujuan UU KIP yang tersurat dalam pasal 3 dapat di implemetasikan sebaik-baiknya, berarti sebagian hakikat demokrasi telah terwujud. Untuk itu pemanfaatan TIK merupakan salah satu upaya yang tepat dan dapat dilakukan.

Keunggulan yang dimiliki media berbasis TIK diyakini akan mempermudah keterlibatan masyarakat turut berperan aktif dalam proses penyusunan kebijakan publik. Namun, upaya ini bukan sesuatu yang mudah atau dapat muncul dengan sendirinya. Bahkan, ketika badan publik sudah mengimplementasikan keterbukaan informasi secara baik. Masih perlu edukasi dan literasi di masyarakat agar pemanfaatan TIK benar-benar produktif.

Penelitian ini menunjukkan kinerja keluaran kebijakan UU KIP juga dipengaruhi oleh berbagai faktor yang melekat pada badan publik selaku implementor.

Badan publik di daerah sebagai implementor UU KIP selama ini menghadapi berbagai hambatan, salah satunya disebabkan aturan pelaksanaan perundangan yang tidak sinkron, yang pada dasarnya berawal dari buruknya

komunikasi antar lembaga pemerintah yang secara tata pengelolaan pemerintahan dikenal dengan tindakan koordinasi. Pemerintah daerah yang merupakan entitas di bawah Kementerian Dalam Negeri secara normatif harus tunduk pada kebijakan Kemendagri. Di sisi lain aturan pelaksanaan UU KIP juga muncul dari Komisi Informasi Pusat yang diberi mandat sebagai pelaksana UU.

Pengertian “Badan Publik” antara peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri Nomor 3 tahun 2017, pasal 1 butir 8) dengan Peraturan Pemerintah Nomor 61 tahun 2010 dan Peraturan Komisi Informasi Nomor 1 tahun 2010 berbeda.

Pengaturan mengenai Pejabat Pengelola Informasi dan Dokumentasi (PPID) juga berbeda. Permendagri Nomor 3/2017 memunculkan penamaan PPID Utama dan PPID Pembantu yang tidak dikenal dalam PP 61/2010 maupun PerKI nomor 1/2010. Perbedaan tersebut tentunya akan berakibat pada implementasi UU KIP, khususnya di pemerintah daerah tidak berjalan sebagaimana seharusnya.

Berbeda dengan badan publik vertikal yang secara operasional diatur oleh pusat, termasuk dalam mengimplementasikan UU KIP. Hal ini terbukti bahwa sebagian besar badan publik vertikal (Yudikatif) kinerjanya relatif lebih baik dibanding badan publik lainnya.

Faktor kompetensi sumber daya dan komitmen juga menjadi penyebab lemahnya kinerja implementasi. Faktor ini banyak dipengaruhi oleh penilaian selama ini bahwa implementasi UU KIP merupakan tugas tambahan dan bukan tugas pokok dan hanya menjadi beban. Pada bagian lain, tidak ada sangsi yang

cukup berat bagi badan publik yang tidak atau belum melaksanakannya.

Kondisi yang muncul di badan publik sebenarnya tidak terpisahkan dengan kondisi yang ada di tengah masyarakat. Data permohonan informasi memberi indikasi respon masyarakat masih rendah dan belum menunjukkan adanya kesadaran bahwa mengetahui dan memiliki informasi publik merupakan salah satu hak asasi yang dijamin undang undang.

Akhirnya hasil penelitian ini semakin memperkuat tesis bahwa terwujudnya proses kebijakan publik yang mengakomodir aspirasi masyarakat masih memerlukan langkah panjang.

PENUTUP

Kesimpulan

Kinerja badan publik di Daerah Istimewa Yogyakarta secara keseluruhan belum menunjukkan hasil yang baik. Informasi mendasar seperti pengelolaan anggaran publik masih sangat rendah, hanya satu BP yang mengakomodir secara penuh.

BP vertikal menunjukkan kinerja yang lebih baik dibanding BP lainnya, hal ini salah satunya disebabkan oleh garis kebijakan di lingkungan BP vertikal lebih jelas, berbeda dengan BP pemerintah daerah yang harus mengakomodir kebijakan dari dua entitas yang pada kasus tertentu kebijakan yang dikeluarkan berbeda.

Rendahnya kinerja implementasi keterbukaan informasi publik juga disebabkan masih kurangnya kompetensi dan komitmen BP selaku implementor.

Tersedianya informasi publik yang mudah diakses dan sesuai dengan kebutuhan masyarakat merupakan

prasyarat utama untuk mewujudkan masyarakat informasi. Di sisi yang lain, kesadaran masyarakat terhadap hak memperoleh informasi saat masih rendah, sehingga memerlukan upaya literasi tersendiri.

Saran

Perlu dilakukan langkah jelas dan tegas untuk mengurangi ego-sektoral dalam pengambilan kebijakan yang terkait dengan implementasi UU KIP.

Langkah tersebut adalah dengan melakukan koordinasi dan harmonisasi dalam setiap pengambilan kebijakan UU KIP, antara Kementerian Dalam Negeri dan Komisi Informasi Pusat, sehingga dapat dihindari munculnya kebijakan yang berbeda atau bertentangan.

Badan publik perlu meningkatkan pemanfaatan TIK, misalnya dengan mengefektifkan website resmi dan penggunaan media sosial secara selektif untuk memperluas akses informasi publik sekaligus mengedukasi masyarakat penggunaan TIK yang benar.

DAFTAR PUSTAKA

- Albassam, Bassam A. "The Influence of Budget Transparency on Quality of Governance ." *International Journal on Governmental Financial Management*, 2015: 89-109.
- Al-Khoury, Ali M. "Open Data: A Paradigm Shift in the Heart of Government." *Journal of Public Administration and Governance* , 2014: 217-244.
- Alonso, Jose M, Stephane Boyera, Aman Grewal, Carlos Iglesias, dan Andreas Pawelke. *Open Government Data - Readiness*

- Assessment Indonesia*. laporan Penelitian, San Francisco: World Wide Web Foundation, 2013.
- Caruth, Gail D. "Demystifying Mixed Methods Research Design: A Review of the Literature." *Mevlana International Journal of Education (MIJE)*, 2013: 112 - 122.
- Creswell, John W. *Research Design - Pendekatan Kualitatif, Kuantitatif, dan Mixed*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010.
- Dunn, N William. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2003.
- Fenster, Mark. "Transparency in search." *European Journal of Social Theory, Vol 18 (2)*, 2015: 150-167.
- Harder, Carolyn T, dan Meagan M Jordan. "The Transparency of County Website: A Content Analysis." *Public Administration Quarterly*, 2013: 103-128.
- IKP, Ditjen. "berita satker." *Kementerian Komunikasi dan Informatika RI*. 2 September 2015. <http://kominfo.go.id> (diakses November 3, 2016).
- Johnson, R Burke, Anthony J Onwuegbuzie, dan Lisa A Turner. "Toward a Definition of Mixed Methods Research." *Journal of Mixed Methods Research*, 2007: 112-133.
- Kejati DIY. *Register Informasi Publik*. Buku Agenda Pemohon IP, Yogyakarta: PPID Kejati DIY, 2016.
- KIP. *Hasil Pemeringkatan KIP 2014*. Laporan, Jakarta: KIP, 2014.
- Monika Bauhr, Marcia Grimes. *University of Gothernburg*. Desember 2012. http://www.qog.pol.gu.se/digitalAssets/1418/1418047_2012_16_bauhr_grimes.pdf (diakses Juli 14, 2014).
- My World Analytics*. 2015. <http://data.myworld2015.org/> (diakses Desember 28 , 2016).
- Nana Storada, Sekretaris Diskominfo Kota Semarang, wawancara oleh Daru Nupikso. *Pelayanan Informasi Publik* (9 Maret 2017).
- Oberoi, Roopinder. "Institutionalizing Transparency and Accountability in Indian ." *IOSR Journal Of Humanities And Social Science*, 2013: 41-53.
- Open Knowledge Foundation Deutschland*. <https://www.okfn.de/en/themen/> (diakses November 5, 2016).
- Ponce, Alejandro. "The WJP Open Government Index 2015." *World Justice Project*. 2015. http://worldjusticeproject.org/sites/default/files/ogi_2015.pdf. (diakses Juni 4, 2016).
- Purwanto, Erwan Agus, dan Dyah Ratih Sulistyasturi. *Implementasi Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Penerbit Gava Media, 2012.
- Sinambela, Lijan Poltak. *Metodologi Penelitian Kuantitatif*. Yogyakarta: Graha Ilmu, 2014.
- Sugiyono. *Metode Penelitian Manajemen*. Bandung: CV. Alfabeta, 2015.
- Suryani, Dewi Amanatun. "Laporan Ketua Tim Monev Komisi Informasi DIY." *Laporan Pelaksanaan Monev*. Yogyakarta, 28 September 2016.
- United Nations . *UNITED NATIONS E-GOVERNMENT SURVEY 2016*. Survey Report, New York - USA: Division for Public Administration

and Development Management,
2016.

Vincent Mabillard, Raphael Zumofen.
“The Uncertain Relationship
Between Transparency and
Accountability.” Lausanne, Swiss:
Swiss Graduate School of Public
Administration, 2015.

Winarno, Budi. *Kebijakan Publik*. Jakarta:
Center of Academic Publishing
Service (CAPS), 2014.

Peraturan Perundangan

Undang undang Nomor 14 Tahun 2008
tentang Keterbukaan Informasi
Publik.

Peraturan Pemerintah Nomor 61 Tahun
2010 tentang Pelaksanaan
Undang-Undang Nomor 14 Tahun
2008 Tentang Keterbukaan
Informasi Publik.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 3
Tahun 2017 tentang Pedoman
Pengelolaan Pelayanan Informasi
dan Dokumentasi Kementerian
Dalam Negeri dan Pemerintahan
Daerah

Peraturan Komisi Informasi Nomor 1
Tahun 2010 tentang Standar
Layanan Informasi Publik