

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Keterbukaan informasi publik adalah salah satu tanggungjawab pemerintah. Tanggung jawab ini adalah konsekuensi yang nyata atas penyelenggaraan negara dan pemerintahan, karena Indonesia adalah negara hukum demokrasi sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1 ayat 2 dan ayat 3 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945).<sup>1</sup>Pada dasarnya, tujuan utama keterbukaan informasi publik adalah memastikan bahwa lembaga publik akan lebih akuntabel dan kredibel dengan menyediakan informasi dan dokumen sesuai permintaan publik. Oleh sebab itu, keterbukaan informasi menjadi syarat dalam mewujudkan tata pemerintahan yang baik (*good governance*). Artinya, pemerintahan yang baik sudah seharusnya memberikan jaminan kepada masyarakatnya untuk bebas mendapatkan informasi publik yang sesungguhnya merupakan bagian dari hak asasi manusia. Hak dasar warga negara ini telah dijamin oleh konstitusi sebagaimana tercantum dalam Pasal 28 F UUD 1945 yang menegaskan bahwa; “*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*”.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Undang-Undang Dasar 1945, Pasal 1, Ayat (2) berbunyi : Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar, Ayat (3) berbunyi : Negara Indonesia adalah negara hukum.

<sup>2</sup>Ibid...Pasal 28 F.

Undang-Undang Nomor 14 tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik (UU KIP) yang disahkan pada tanggal 30 April 2008 dan berlaku efektif pada tanggal 1 Mei 2010, merupakan bagian dari implementasi semangat transparansi dan pemenuhan Hak Asasi Warga Negara untuk mengetahui informasi publik (*right to know*). Pemberlakuan secara efektif UU KIP meniadakan alasan untuk mempertahankan ketertutupan pemerintah. Bahkan implementasi UU KIP merupakan sebuah titik masuk (*entry point*) menuju peningkatan kualitas tata kelola badan-badan publik.

Pemberlakuan UU KIP juga merupakan sebuah konsensus (kesepakatan dan kebijakan pemerintah yang lahir melalui musyawarah) yang mengatur pemenuhan hak informasi publik, dan pada hakikatnya juga mengatur “*ruang publik*”<sup>3</sup> dalam kehidupan berdemokrasi. UU KIP mengatur dua domain besar, yakni kepentingan badan publik disatu sisi dan kepentingan masyarakat akan hak informasi publik disisi lain. Hal ini tercermin dalam UU KIP Bab IV tentang “Informasi Yang Wajib Disediakan dan Diumumkan” dan Bab V tentang “Informasi Yang Dikecualian”. Fakta hukum ini tentunya akan berimplikasi pada pencapaian tujuan dari semangat keterbukaan informasi publik.

Perjalanan panjang keterbukaan informasi publik di Indonesia tidaklah mulus, pengalaman pahit dimasa lalu memberikan dampak pada usaha perbaikan transparansi pemerintahan. Amir Santoso (1993:2-3) bahwa birokrasi pada masa orde baru dianggap tidak peka (tidak responsif) terhadap tuntutan masyarakat,

---

<sup>3</sup>Ruang publik (*public sphere*) menurut Habermas dalam Robi Cahyadi Kurniawan (2011) adalah arena yang berada didalam komunitas ekonomi dan negara. Diruang itu, publik bisa menjalankan diskusi rasional, membentuk opini, serta melakukan pengawasan terhadap pemerintah.

kurang bertanggung jawab dalam pelaksanaan tugas-tugasnya, dan memberikan pelayanan yang bermutu rendah serta prosedur yang berliku.

Pada masa orde baru tersebut, transparansi pemerintahan dan ruang perbedaan pendapat antara pemerintah dan masyarakat sangatlah minim karena kekuasaan terakumulasi dan monopolistik di tangan seorang pemimpin. Misalnya saja pola indoktrinasi dan represif dalam transformasi ideologi Pancasila. Sebagaimana dikatakan Djohermansyah Djohan (2007) bahwa pada masa orde baru penanaman nilai-nilai Pancasila dilakukan secara indoktrinatif dan birokratis.<sup>4</sup> Akibatnya bukan nilai-nilai Pancasila yang meresap ke dalam kehidupan masyarakat, tetapi kemunafikan yang tumbuh subur dalam masyarakat. Sebab setiap ungkapan para pemimpin mengenai nilai-nilai kehidupan tidak disertai dengan keteladanan serta tindakan yang nyata, sehingga Pancasila yang berisi nilai-nilai luhur bangsa dan merupakan landasan filosofi untuk mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur, bagi rakyat hanyalah omong kosong yang tidak mempunyai makna apapun. Lebih-lebih pendidikan Pancasila dan UUD 1945 yang dilakukan melalui metode indoktrinasi dan unilateral, yang tidak memungkinkan terjadinya perbedaan pendapat, semakin mempertumpul pemahaman masyarakat terhadap nilai-nilai Pancasila.

Indoktrinasi dan bahkan penguasaan terhadap tindakan dan perilaku dalam birokrasi menjadi salah satu penyebab bertahannya patologi birokrasi, khususnya individu yang sulit menerima arus perubahan dan kompetensi yang tidak berkembang. Dalam praktiknya menurut Umar H. dalam Nursodik Gunarjo

---

<sup>4</sup>Prof. Dr. Djohermansyah Djohan, MA. 2007. *Membangkitkan Kembali Pancasila*. [http://www.setneg.go.id/index.php?option=com\\_content&task=view&id=85](http://www.setneg.go.id/index.php?option=com_content&task=view&id=85), diunduh pada tanggal 7 Mei 2016 pukul 21.33 Wib.

(2011),<sup>5</sup> patologi birokrasi tersebut berupa perilaku aparat birokrasi yang menyimpang dari nilai-nilai etis, aturan-aturan dan ketentuan-ketentuan perundang-undangan serta norma-norma yang berlaku. Patologi birokrasi tentunya akan mempengaruhi semangat keterbukaan informasi publik karena informasi publik dikelola melalui mekanisme birokrasi.

Eksistensi dari UU KIP yang sangat mengunggulkan terciptanya masyarakat informasi tidak mudah dijalankan, mengingat model pengelolaan informasi di lingkungan badan publik, khususnya lembaga pemerintah terbiasa dalam hegemoni kerahasiaan, berjenjang dan birokratis. (Susanto, 2010 : 105). Sejalan dengan itu, diegaskan oleh Reddin (dalam Myers dan Myers, 1988), model organisasi birokrasi memang gemar berlindung dibalik peraturan dan prosedur demi kepentingan kelembagaan mereka sendiri. Artinya, peraturan dijalankan bukan untuk kepentingan *public service* yang memadai, tetapi untuk mendukung kinerja lembaga yang lepas dari gangguan masyarakat ataupun lingkungan organisasional lainnya.

Perubahan tatanan politik di era otonomi daerah juga ikut mempengaruhi implementasi keterbukaan informasi publik, khususnya pada badan publik pemerintah. Tekanan kepentingan politik terhadap birokrasi disinyalir juga dapat memanipulasi informasi publik. Sebagaimana menurut Prof. Dr. Sujianto, Guru Besar Administrasi Negara Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Negeri Riau (dalam Jurnal Dialog Kebijakan Publik : 2011), bahwa birokrasi cenderung tidak netral karena ada kepentingan politik. Partai-partai politik yang menjadi pemenang dalam Pilkada misalnya, ada kecenderungan mempengaruhi

---

<sup>5</sup>Nursodik Gunarjo. Reformasi Birokrasi, Syarat Mutlak Pembangunan Ekonomi. Jurnal Dialog Kebijakan Publik, edisi 3 bulan September 2011. Diterbitkan oleh Kementerian Komunikasi dan Informatika RI, Direktorat Jenderal Informasi dan Komunikasi Publik, Direktorat Pengolahan Media Publik.

kinerja birokrasi dalam memberikan pelayanan kepada publik. Kondisi pelayanan birokrasi pemerintah mengalami penurunan karena terseret dengan arus politik yang ada. Para birokrat bekerja dalam kondisi yang tidak kondusif, karena mereka sangat tergantung pada partai politik berkuasa. Birokrasi bekerja untuk melayani penguasa (kepentingan Parpol).

Pada tataran praktik keterbukaan informasi publik, ternyata masih banyak badan publik yang bersikap tertutup dan enggan memberikan informasi yang dimilikinya kepada publik. Pratikno, dkk (2012) mengatakan bahwa pengalaman sejauh ini menunjukkan bahwa proses perwujudan keterbukaan informasi publik cenderung dipengaruhi oleh seberapa besar kemauan dan komitmen dari pemegang otoritas dan penyedia informasi publik.<sup>6</sup> Hal ini juga terlihat dengan masih banyaknya sengketa informasi publik pada sektor-sektor strategis di Indonesia, sebagaimana data Komisi Informasi Pusat (2015)<sup>7</sup> tentang sengketa informasi publik di Komisi Informasi Pusat tahun 2011-2015, yakni paling banyak terjadi di sektor sumberdaya alam yaitu sebesar 29 persen, disusul sektor pendidikan 10 persen, dan sektor pelayanan publik 9 persen. Hal ini menggambarkan bahwa komitmen perwujudan keterbukaan informasi publik di Indonesia masih belum maksimal.

Kemudian dalam koridor keterbukaan, informasi publik menjadi sesuatu yang tidak bisa mengalir dengan bebas, tetapi memiliki batasan-batasan sesuai dengan peraturan yang berlaku. Hal ini tentunya memberikan aspek positif dalam mendukung keterbukaan informasi, tetapi disisi lain justru berpotensi untuk

---

<sup>6</sup>Pratikno, dkk. *Kajian Implementasi Keterbukaan Informasi Publik dalam Pemerintahan Lokal Pasca Undang- Undang Nomor 14 Tahun 2008* (Yogyakarta: FISIPOL UGM dan Tifa Foundation, 2012), hlm. 2-3

<sup>7</sup><http://fwi.or.id/publikasi/keterbukaan-informasi-publik-atas-dokumen-perizinan-investasi-berbasis-hutan-dan-lahan/>. Diunduh pada tanggal 12 Mei 2016 pukul 21.35 Wib.

mendukung ketertutupan dengan dalih informasi yang dikecualikan. Dyah Aryani Prastyastuti (2014), anggota Komisi Informasi Pusat periode 2013-2017 berpendapat bahwa keberadaan Pasal 6 Ayat (2) Jo Pasal 4 Ayat (3) UU KIP<sup>8</sup> seolah memberi peluang kepada Badan Publik untuk mempertahankan “ketertutupannya”, karena dengan mudah hanya berdasarkan alasan prosedural dapat menolak permintaan informasi publik. Pasal-pasal ini dapat mengaburkan makna keterbukaan informasi publik, dan memungkinkan tindakan sewenang-wenang badan publik dengan menggunakan alasan tidak terpenuhinya syarat prosedural untuk mempertahankan ketertutupannya.

Tujuh tahun belaku efektifnya UU KIP (semenjak tahun 2010 - 2016), harapan masyarakat untuk bisa mengakses informasi terkait kebijakan perencanaan dan penganggaran daerah masih menyisakan kultur (budaya) ketertutupan orde baru. Pada tahun 2015, Open Data Forum Indonesia (ODFI) menyoroti keterbukaan informasi publik di sektor Peradilan dan Lembaga Aparat Penegak Hukum. Dalam pandangan ODFI sektor peradilan adalah salah satu sektor vital terutama karena berhubungan langsung dengan akses pada keadilan dan kepentingan umum. UU KIP tersebut masih belum sepenuhnya diimplementasikan oleh insitusi-institusi peradilan, seperti ketersediaan informasi berkala yang harus diumumkan dengan cepat, sederhana, dan murah. Selain itu, masifnya informasi publik yang diumumkan tanpa kualitas dan nilai kegunaan yang jelas juga menjadi permasalahan lain. Terakhir, tidak maksimalnya situs situs resmi insitusi-institusi peradilan dalam mengumumkan informasi publik

---

<sup>8</sup>Undang Undang-Undang Nomor 14 tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik, Pasal 4 Ayat (3) berbunyi :Setiap Pemohon Informasi Publik berhak mengajukan permintaan Informasi Publik disertai alasan permintaan tersebut. Pasal 6 ayat (2) berbunyi : Badan Publik berhak menolak memberikan Informasi Publik apabila tidak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

membuat implementasi UU KIP masih jauh dari yang diharapkan. ODFI memberikan catatan khusus, terkait keterbukaan informasi yang ada di lembaga-lembaga Peradilan, terutama kewajiban untuk mempublikasikan informasi yang sifatnya berkala serta lemahnya wewenang Pejabat Pengelola Informasi dan Dokumentasi (PPID) untuk melakukan eksekusi atas kewajiban badan publik untuk mempublikasikan informasi yang menjadi kewajibannya berdasarkan UU KIP (sumber: Institute for Criminal Justice Reform : 2015).<sup>9</sup>

Cita-cita untuk mewujudkan keterbukaan informasi publik masih mengalami distorsi atau ketimpangan antara perilaku, tindakan, dan kebijakan badan publik pemerintah dalam pemenuhan hak informasi masyarakat. Seperti halnya kasus sengketa informasi pada tahun 2015 di Kalimantan Timur, antara Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) Jaringan Advokasi Tambang (Jatam) Kalimantan Timur dengan Kutai Kartanegara, yang meminta Bupati Kutai Kartanegara memberikan informasi mengenai izin usaha pertambangan (IUP) yang dikeluarkan Bupati Kutai Kartanegara. Sebelumnya Bupati Kutai Kartanegara menolak membeberkan IUP kepada umum dengan alasan dokumen tersebut adalah Hak Kekayaan Intelektual (HAKI) dan dapat mempengaruhi persaingan usaha terutama di bidang pertambangan. Sengketa informasi ini berakhir pada sidang kasasi Mahkamah Agung dengan putusan bahwa informasi tentang dokumen-dokumen IUP adalah yang wajib tersedia setiap saat sesuai UU KIP.

Kondisi keterbukaan informasi publik di Sumatera Barat pun belum begitu menggembirakan. Survey yang dilakukan Lembaga Bantuan Hukum (LBH) Pers

---

<sup>9</sup><http://icjr.or.id/memperingati-5-tahun-berlakunya-uu-keterbukaan-informasi-publik-odfi-minta-agar-lembaga-lembaga-peradilan-untuk-memastikan-keterbukaan-informasi/>. Diunduh tanggal 3 Mei 2016 pukul 19.43 Wib.

Padang pada tahun 2012, tahun 2013 dan tahun 2014 terhadap 19 website Pemerintahan Kabupaten/Kota yang ada di Sumatera Barat dan website Pemerintah Propinsi Sumatera Barat, tidak satupun yang menyajikan informasi *update* dengan sampel indikator APBD masing-masing kabupaten/kota dan APBD Provinsi tahun 2014. Selanjutnya, riset tersebut juga mengatakan bahwa lebih dari 80 persen website Pemerintahan Kabupaten/Kota bahkan website Pemerintah Propinsi Sumatera Barat hanya berisi pencitraan Kepala Daerah, hanya 20 persen yang menyediakan Informasi Publik yang sifatnya pun sudah kadaluarsa (LBH Pers Padang : 2014).<sup>10</sup>

Di tingkat pemerintah daerah, khususnya Pemerintah Kabupaten Padang Pariaman yang mendapat peringkat pertama dalam keterbukaan informasi publik kategori pemerintah kabupaten/kota se-Sumatera Barat pada tahun 2015.<sup>11</sup> Namun faktanya menunjukkan bahwa keterbukaan informasi publik masih belum optimal diimplementasikan. Pada bulan Juli 2016, Pemerintah Kabupaten Padang Pariaman melalui portal resminya terlihat belum menyediakan informasi publik tentang pengelolaan keuangan (APBD). Dalam portal resmi tersebut, hanya tersedia informasi pengelolaan keuangan tahun 2014 dan 2015, (lihat, lampiran 1). Sesuai dengan UU KIP, semestinya informasi pengelolaan keuangan daerah disediakan dan diumumkan paling singkat 6 (enam) bulan sekali dan disampaikan dengan cara yang mudah dijangkau oleh masyarakat.<sup>12</sup>

---

<sup>10</sup>LBH Pers Padang, <http://lbhperspadang.org/informasi-publik-hak-warga-negara-yang-belum-maksimal-pemanfaatannya/>

<sup>11</sup>*Baru Berusia 14 Bulan, KI Sumbar Gelar Pemeringkatan Badan Publik*, sumber;<http://www.komisiinformasi.go.id> diunduh tanggal 29 Desember 2015 pukul 04.55 Wib.

<sup>12</sup>Pasal 9 UU KIP, ayat (1) berbunyi : Setiap Badan Publik wajib mengumumkan Informasi Publik secara berkala. Ayat (2) berbunyi : 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. Ayat (3) berbunyi : Kewajiban memberikan dan menyampaikan Informasi Publik sebagaimana

Kondisi pelayanan publik di Kabupaten Padang Pariaman belumlah mendapatkan pengakuan yang baik dari masyarakat. Dalam jajak pendapat secara online tentang bagaimana pelayanan publik pada Pemerintah Kabupaten Padang Pariaman, melalui website-nya per tanggal 14 September 2016, responden mengatakan ; Buruk (96 responden/17,6%), Sangat Buruk (144 responden/26,9%), sangat baik (93 responden/17,4%), baik (86 responden/16%), biasa saja (121 responden/22,4%).<sup>13</sup> Data ini menunjukkan bahwa pelayanan publik Pemerintah Kabupaten Padang Pariaman masih memiliki citra yang kurang baik, tak terkecuali juga dalam pelayanan informasi publik karena jajak pendapat ini hanya mengukur secara umum pelayanan publik di Kabupaten Padang Pariaman.

## 1.2 Rumusan Masalah

Pemerintah Kabupaten Padang Pariaman sebagai badan publik telah membentuk PPID sebagai penanggung jawab pelaksana penyediaan informasi publik sebagai amanah UU KIP. Pembentukan ini berdasarkan Surat Keputusan Bupati Padang-Pariaman Nomor 206/KEP/BPP/2014 tentang Pejabat Pengelola Informasi Dan Dokumentasi, serta Pejabat Pengelola Informasi Dan Dokumentasi Pembantu di Kabupaten Padang Pariaman Tahun 2014. Surat keputusan ini ditetapkan pada tanggal 17 Juli 2014, dan menetapkan Bagian Humas Kabupaten Padang Pariaman selaku PPID Utama karena merupakan satuan kerja perangkat

---

dimaksud pada ayat (2) dilakukan paling singkat 6 (enam) bulan sekali. Ayat (3) berbunyi : Kewajiban menyebarluaskan Informasi Publik sebagaimana dimaksud pada ayat (1), disampaikan dengan cara yang mudah dijangkau oleh masyarakat dan dalam bahasa yang mudah dipahami.

<sup>13</sup><http://padangpariamankab.go.id/index.php/component/acepolls/poll/1-bagaimana-mnurut-anda-pelayanan-publik-di-padang-pariaman.html>. Diunduh tanggal 14 September 2016 pukul 08.14 Wib

daerah yang membidangi tugas dan fungsi pelayanan informasi. Pemerintah Kabupaten Padang Pariaman juga menetapkan Standar Operasional PPID di lingkungan Pemerintah Kabupaten Padang Pariaman melalui Peraturan Bupati Padang Pariaman Nomor 18 tahun 2014 yang ditetapkan pada tanggal 4 Oktober 2014.

Dalam laporan Pelayanan Informasi Publik Tahun 2015 oleh kepala Bagian Humas Sekretariat Daerah Kabupaten Padang Pariaman (selaku PPID Utama),<sup>14</sup> disampaikan bahwa penyediaan informasi publik melalui *Website* ([www.padangpariamankab.go.id](http://www.padangpariamankab.go.id)) yang dalamnya terdapat subdomain PPID, LPSE, Transparansi Pengelolaan Anggaran Daerah, serta Dokumentasi Perencanaan Pembangunan Daerah. Laporan tersebut juga mengungkapkan bahwa pelayanan informasi publik mengalami beberapa kendala antara lain; (1) Penyediaan informasi internal yang sangat tergantung kepada masing-masing Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) mengingat waktu yang disediakan untuk menjawab permintaan informasi sangat terbatas sesuai undang-undang, (2) Sulitnya memperoleh informasi dari SKPD terkait, (3) Adanya keraguan dari SKPD penghasil informasi, ketika PPID Kabupaten meminta informasi terkait adanya permintaan dari pemohon informasi, sementara masyarakat, baik individu maupun kelompok semakin kritis terhadap pembangunan yang ada diwilayahnya masing-masing.

Setelah pembentukan PPID dan standar operasional PPID pada tahun 2104, sebagaimana kewajiban PPID dalam standar operasional yang telah ditetapkannya, adalah memberikan layanan informasi publik agar dapat

---

<sup>14</sup>Laporan Pelayanan Informasi Publik Tahun 2015 oleh Kepala Bagian Humas Sekretariat Daerah Kabupaten Padang Pariaman sebagai PPID Utama bulan September 2015.

dimanfaatkan oleh masyarakat. Namun kewajiban itu baru terlaksana berselang hampir satu tahun setelah pembentukan PPID, yakni pada September 2015 dengan menetapkan daftar informasi publik dilingkungan Pemerintah Kabupaten Padang Pariaman Tahun 2015.

Dalam daftar informasi publik tersebut, salah satu informasi yang dikecualikan dalam bidang energi dan sumber daya mineral adalah Dokumen Ijin Usaha Pertambangan (IUP) dengan alasan dengan alasan untuk melindungi pelaku usaha pertambangan dari persaingan usaha yang baik dan sehat.<sup>15</sup> Hal ini berbanding terbalik jika dibandingkan dengan kasus sengketa informasi publik yang pernah terjadi di Kabupaten Kutai Kartanegara pada tahun 2014, yakni antara lembaga swadaya masyarakat “Jaringan Advokasi Tambang Kalimantan Timur (Jatam)” yang berakhir pada sidang kasasi di Mahkamah Agung. Yang pada akhirnya Mahkamah Agung Republik Indonesia melalui Keputusan Nomor 614/K/TUN/2015 tanggal 17 Maret 2016 menetapkan bahwa IUP adalah dokumen publik dan bila diminta harus selalu tersedia.<sup>16</sup>

Dokumen IUP yang ditetapkan sebagai informasi publik yang dikecualikan justru tidak memberikan dampak yang begitu baik bagi masyarakat. Seperti halnya aktivitas tambang galian golongan C di kecamatan Lubuk Alung, minimnya informasi publik justru menimbulkan keresahan masyarakat pada akhir tahun 2015.<sup>17</sup>

---

<sup>15</sup>Sumber : Keputusan Bupati Padang Pariaman nomor 343/KEP/BPP/2015 tanggal 28 september 2015 Tentang Penetapan Daftar Informasi Publik Dilingkungan Pemerintah Kabupaten Padang Pariaman Tahun 2015, Lampiran IV.

<sup>16</sup><http://www.antarakaltim.com/berita/31373/jatam-minta-bupati-dan-kadistamben-kutai-insyaf>, dan <http://kaltim.prokal.co/read/news/103473-publikasi-iup-hak-pemegang-usaha-diunduh-pada-tanggal-15-April-2016-pukul-00.05-WIB>

<sup>17</sup>Penambangan Galian C di Lubuk Alung Kian Meresahkan Masyarakat Temui Bupati. Sumber:<http://sumbarsatu.com/Berita/11888-Penambangan-Galian-C-di-Lubuk-Alung-Kian-Meresahkan--masyarakat-Temui-Bupati.html>. Diunduh tanggal 19 April 2016 pukul 18.00 Wib.

Dalam sebuah komunikasi (tak terkecuali informasi publik), semestinya subjek penutur memahami pesan atau teks yang disampaikan agar komunikasi berlangsung efektif. Salah satunya adalah memahami bahwa informasi publik yang disediakan mesti mutakhir. Kenyataannya pada tanggal 19 April 2016, Bagian Humas/PPID Utama mengumumkan informasi publik tentang daftar produk pelayanan publik di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Padang Pariaman melalui media sosial (*Facebook* : Humas Kabupaten Padang Pariaman) tidaklah mutakhir. Misalnya pencantuman informasi tentang produk pelayanan pengurusan IUP. Padahal terhitung Oktober 2015, kewenangan menerbitkan IUP ditangani oleh Pemerintah Provinsi Sumatera Barat sesuai dengan undang-undang nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah.<sup>18</sup>

Begitu juga dengan informasi publik bidang kepegawaian, khususnya proses pengangkatan honorer K2 menjadi CPNS yang tidak disediakan informasi secara terbuka. Padahal informasi ini merupakan informasi publik yang wajib disediakan dan diumumkan secara berkala. Kurangnya keterbukaan informasi publik ini menimbulkan keresahan, sebagaimana keluhan salah seorang warga yang disampaikan melalui layanan pengaduan masyarakat Pemerintah Kabupaten Padang Pariaman (Aplikasi Pesan Singkat Penduduk) pada tanggal 16 Maret 2015, yang menuntut keterbukaan informasi.<sup>19</sup> Hal ini berlanjut hingga ratusan honorer K2 merasa dongkol melihat sikap Bupati Padang Pariaman yang tetap

---

<sup>18</sup><http://beta.tirto.id/20160301-media-cetak/kewenangan-ditarik-daerah-tetap-berperan-16106/> di unduh pada tanggal 20 April 2016 pukul 13.32 Wib.

<sup>19</sup> Keluhan warga terkait informasi pengangkatan honorer kategori dua (K2) : *"Ass Bapak Bupati atau bapak kepala BKD, saya mohon informasi yang jelas mengenai kapan SK honorer K2 dibagikan.. Karena selama ini informasi yg diberikan diberikan jelas, apakah kami cuma bisa menunggu2, sudah lebih 1 tahun.. apakah informasi yang ada di pemerintahan kabupaten padang pariaman ini tidak transparan.. atau mungkin ini disengaja.. kadang kami berfikir sebagai orang/rakyat kecil kami harus sll merasakan hal yg namanya kekecewaan"* Sumber : <http://pesduk.padangpariamankab.go.id/Default.asp?hlm=5&no=121>, diunduh pada tanggal 16 April 2016 pukul 11.37 Wib.

menerbitkan Surat Keputusan penngangkatan CPNS kepada tenaga bodong. Sebagaimana disebutkan oleh Ketua Tim Investigasi Forum Honorer K2 Indonesia (FHK2I) Riyanto Agung Subekti pada tanggal 14 April 2015, bahwa sebanyak 573 honorer K2 menerima SK CPNS. Hal ini membuat honorer K2 kecewa, dari jumlah tersebut sekitar 100 orang terindikasi memanipulasi data. Sementara yang belum lulus berjumlah 884 orang, (JPPN.com : 2015).<sup>20</sup>

Beberapa kumpulan fakta diatas, memberikan gambaran bahwa informasi publik yang disediakan oleh Bagian Humas selaku PPID Utama belum sepenuhnya bermakna bagi kebutuhan informasi masyarakat. Berbagai masalah dan hambatan PPID Kabupaten Padang Pariaman dalam penyediaan informasi publik menggambarkan bahwa komunikasi badan publik dengan masyarakat terdistorsi (terganggu) oleh faktor internal badan publik sendiri. Lebih jauh lagi, penulis menaruh kecurigaan bahwa informasi publik sengaja dikemas sedemikian rupa yang lebih pada kepentingan badan publik sendiri, dan belum berorientasi pada pemenuhan kebutuhan informasi masyarakat.

Penyediaan Informasi publik oleh Pemerintah Kabupaten Padang Pariaman sangat mungkin dikuasai oleh kepentingan badan publik, karena pelaksanaannya diwarnai dinamika birokrasi. Dampaknya, berbagai hambatan/kendala muncul dalam penyediaan informasi publik. Kondisi ini tentunya akan mengaburkan makna informasi publik dalam mewujudkan tata pemerintahan yang baik (*good governance*).

Penyediaan informasi publik melalui mekanisme birokrasi dapat memunculkan permasalahan komunikasi, bila informasi tidak dipahami oleh

---

<sup>20</sup><http://www.jpnn.com/read/2015/04/18/298795/100-Honorer-K2-Bodong-di-Daerah-Ini-Tetap-Dapat-SK-CPNS,diunduh> pada tanggal 20 April 2015

penuturnya sendiri dan/atau juga tidak dipahami oleh subjek komunikasi lainnya sebagaimana halnya fakta empiris diatas. Menurut Jurgen Habermas, hal seperti itu disebut sebagai komunikasi yang terdistorsi secara sistematis atau dalam ungkapan lain oleh Marx disebut sebagai kesadaran palsu,<sup>21</sup> yang terjadi karena efek indoktrinasi ideologis. Komunikasi yang terdistorsi secara sistematis dapat terjadi akibat tuntutan amanah undang-undang yang dimplementasikan atau diarahkan untuk mengejar seefektif mungkin kepentingan diri sendiri atau kelompok, dan berlangsung pada subjek yang tidak tunggal (kolektif).

Dalam kasus komunikasi yang terdistorsi secara sistematis penting diberikan penyadaran terhadap subjek atau penutur. Penyadaran atau refleksi kritis yang bertujuan pada upaya penemuan sebab terjadinya distorsi dalam komunikasi, serta untuk membebaskan manusia dari ketidaksadarannya. Habermas menawarkan solusi dengan pandangan komunikasi intersubjektif yang membantu masyarakat untuk mencapai otonomi dan kedewasaan (*Mündigkeit*). Menurut Habermas dalam Hardiman (2009:17-18) bahwa otonomi kolektif ini berhubungan dengan pencapaian konsensus bebas dominasi, dan dalam komunikasi para partisipan membuat lawan bicaranya memahami maksudnya dengan berusaha mencapai klaim-klaim kesahihan (*validity claims*).

Gambaran tentang implementasi keterbukaan informasi publik di Kabupaten Padang Pariaman diatas menjadi penting untuk diteliti sebagai upaya pemberdayaan badan publik (sebagai subjek penutur informasi publik) dari nilai-nilai yang mereduksi informasi publik.

---

<sup>21</sup>Budi Hardiman memberikan contoh kasus psikopatologis dan kasus perilaku kolektif hasil indoktrinasi, kedua kasus ini disebut Habermas sebagai “komunikasi yang terdistorsi secara sistematis”. Baca: F. Budi Hardiman, Seni Memahami - Hermeneutik dari Schleiermacher sampai Deleuze, ke-1. Kanisius. Yogyakarta. 2015. Hlm.219-221.

### 1.3 Pertanyaan penelitian

Dari latar belakang dan perumusan masalah diatas, maka pertanyaan penelitian yang akan dijawab dalam penelitian ini adalah :

1. Bagaimana proses pengelolaan informasi publik oleh Bagian Humas Kabupaten Padang Pariaman sebagai subjek penutur dalam memberikan informasi publik kepada masyarakat ?
2. Bagaimana informasi publik terdistorsi pada Bagian Humas Kabupaten Padang Pariaman sebagai subjek penutur informasi publik kepada masyarakat ?

### 1.4 Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui pengelolaan informasi publik pada Pemerintah Kabupaten Padang Pariaman.
2. Untuk mengetahui distorsi informasi publik yang terjadi dalam implementasi UU KIP oleh Pemerintah Kabupaten Padang Pariaman.

### 1.5 Manfaat Penelitian

Adapun kegunaan penelitian ini adalah :

1. Secara teoritis  
Untuk memberikan sumbangan pemikiran bagi pengembangan disiplin ilmu komunikasi, khususnya komunikasi dalam pemerintahan dan juga memberikan stimulus untuk penelitian lanjutan dengan topik yang sama.
2. Secara Praktis  
Untuk memberikan masukan bagi pihak terkait dalam melakukan rasionalisasi tindakan dalam penyelenggaraan pemerintahan yang berkaitan dengan keterbukaan informasi publik khususnya.