

# BAB I

## PENDAHULUAN

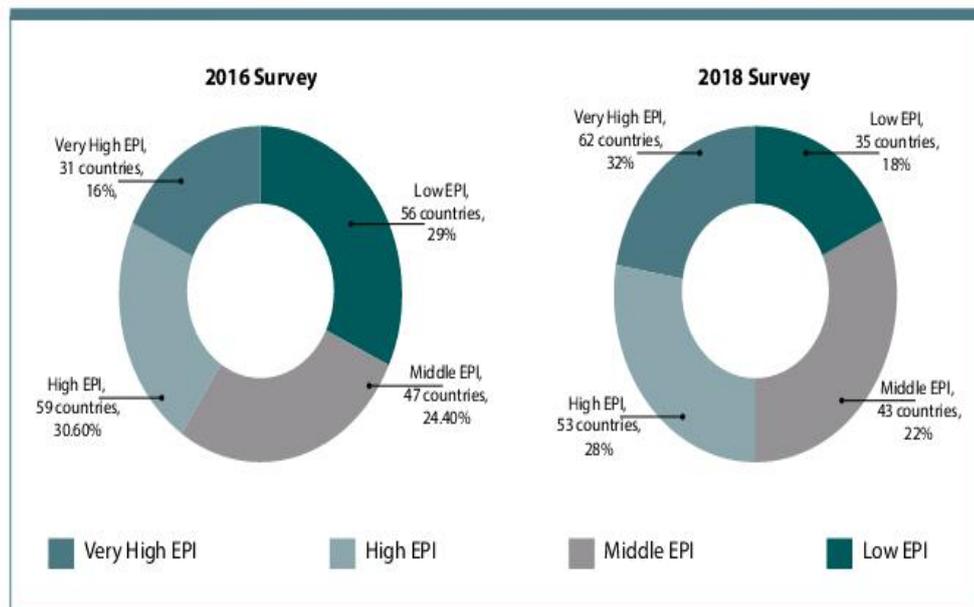
### 1.1 Latar Belakang

Kemajuan teknologi informasi dan komunikasi ditandai dengan semakin luasnya jaringan internet diseluruh dunia dalam beberapa tahun terakhir. Internet berkembang semakin pesat karena dianggap dapat memfasilitasi komunikasi yang cepat dan efisien atas berbagai jenis informasi serta mudah digunakan. Perkembangan internet yang cukup pesat ini membawa kepada era baru yang menuntut pemerintahan demokratis dan pemberdayaan masyarakat melalui penyediaan layanan yang lebih akuntabel serta responsif atas kebutuhan publik.

Tuntutan atas pemerintahan yang akuntabel dan transparan mendorong pemerintah untuk mulai berinisiatif dengan memanfaatkan teknologi internet yang saat ini sedang berkembang sangat pesat. Penggunaan teknologi internet sebagai salah satu media yang menjanjikan dapat meningkatkan partisipasi masyarakat terhadap akses bagi masyarakat terhadap informasi publik dan berinteraksi dengan pejabat pemerintah. Hal ini dibuktikan dengan semakin banyaknya pemanfaatan teknologi internet oleh pemerintahan diseluruh dunia sebagai media untuk meningkatkan transparansi dan partisipasi masyarakat atau yang dikenal dengan istilah *e-participation*. E-participation mencakup bagaimana pemerintah memberikan informasi serta pengetahuan (*e-information*), dan bagaimana pemerintah berkonsultasi dengan masyarakat untuk memperoleh tanggapan dan

pendapat (*e-consultation*) serta mengambil keputusan atas tanggapan dan pendapat masyarakat tersebut (*e-decision making*) (UNDESA, 2018:112).

Banyak negara didunia telah ikut serta dalam hal mempublikasikan sejumlah besar informasi secara online serta berperan aktif memenuhi kepuasan masyarakat melalui blog, *chat rooms*, survei *online* dan poling *online*. Hal ini menggambarkan semakin berkembangnya kesadaran akan pentingnya tanggapan masyarakat yang diambil via internet oleh pemerintah di berbagai negara dengan mengambil keuntungan dari jejaring sosial. Hal ini dapat dibuktikan dengan telah banyaknya negara diberbagai belahan dunia yang sudah memiliki nilai indeks *e-participation* yang sangat tinggi.



Gambar 1.1 Perbandingan hasil survei *e-participation* tahun 2016 dan 2018

Sumber : UNDESA

Membandingkan hasil survei 2016 dan 2018, jumlah negara dengan nilai indeks sangat tinggi meningkat dua kali lipat dari 31 negara menjadi 62 negara.

Jumlah negara dengan tingkat nilai indeks tinggi, menengah dan rendah sedikit menurun karena banyak dari mereka telah beralih ke kelompok tingkat nilai indeks yang lebih tinggi. Jumlah total negara dengan nilai indeks rendah menurun dari 56 negara menjadi 35 negara. Tren positif ini menunjukkan kuatnya komitmen negara dalam melaksanakan pemerintahan yang lebih baik seiring dengan peningkatan pada indeks digital (UNDESA, 2018:114)

Peringkat *e-participation* pertama pada tahun 2018 dipimpin oleh Denmark dan Finlandia dengan nilai indeks sangat tinggi yakni 1,0. Indonesia memiliki nilai indeks tinggi yakni diantara 0,50 sampai 0,75 yang telah meningkat dari sebelumnya dimana sempat menempati posisi dengan nilai indeks menengah yakni diantara 0,25 sampai 0,50 pada tahun 2016. Meskipun Indonesia di lingkungan ASEAN telah menyamakan kedudukan dengan Malaysia dan Thailand, namun tetap dibutuhkan usaha yang lebih keras untuk dapat meningkatkan kualitas pemanfaatan *e-participation* untuk sampai ke posisi yang lebih tinggi dengan nilai indeks yakni diatas 0,75 guna menyesuaikan diri di kalangan internasional. Untuk itu, peningkatan *e-participation* tersebut akan lebih baik dengan meningkatnya pula upaya dalam pemanfaatan penggunaan internet oleh pemerintah Indonesia.

Upaya dalam meningkatkan kinerja pemerintah dengan memanfaatkan penggunaan internet telah menjadi perhatian bagi banyak pihak, termasuk pemerintah sendiri. Peningkatan anggaran yang dialokasikan untuk membuat situs web dan membangun jaringan antarinstansi menjadi bukti atas keseriusan pemerintah dalam hal ini. Pemerintah Indonesia dalam hal ini menetapkan Kerangka Kebijakan Pengembangan dan Pendayagunaan Teknologi Telematika

yang menegaskan bahwa pemerintah perlu untuk meningkatkan hubungan kerja antarinstansi serta menyediakan pelayanan bagi masyarakat dengan lebih efisien, akuntabel dan transparan.

Hal ini semakin perlu untuk ditingkatkan apabila mengingat jumlah penggunaan internet di Indonesia yang semakin mengalami peningkatan disetiap tahunnya. Badan Pusat Statistik (BPS) yang bekerjasama dengan Asosiasi Penyelenggara Jasa Internet Indonesia (APJII) telah mencatat angka pertumbuhan pengguna internet di Indonesia. Sebanyak 54,68% dari 262 juta jiwa penduduk Indonesia telah menggunakan internet di tahun 2017. Dengan kata lain sudah lebih dari separuh populasi penduduk Indonesia memiliki antusiasme terhadap perkembangan teknologi internet. Berikut grafik yang menunjukkan peningkatan jumlah pengguna internet di Indonesia dalam kurun waktu 2010 hingga 2017.



Gambar 1.2 peningkatan jumlah pengguna internet di Indonesia tahun 2010 sampai 2017

Sumber : Asosiasi Penyelenggara Jasa Internet Indonesia

Pada tahun 2010 pengguna internet di Indonesia hanya mencapai 42 juta pengguna, sedangkan pada tahun 2017 telah mengalami peningkatan mencapai 143,26 juta pengguna. Peningkatan terjadi sebanyak tiga kali lipat dalam kurun waktu tujuh tahun. Dengan melihat perkembangan penggunaan internet yang tergolong pesat di Indonesia maka semakin mendorong pemerintah Indonesia untuk memberikan pelayanan publik via internet itu sendiri agar tercapainya pemerintahan yang baik.

Indonesia merupakan salah satu negara yang sedang dalam tahap perkembangan untuk menciptakan pemerintahan yang baik (*good governance*). *Good governance* menyangkut kesepakatan mengenai pengaturan negara yang diciptakan bersama oleh pemerintah, masyarakat dan swasta untuk mewujudkan pemerintahan yang lebih baik secara umum. Prinsip-prinsip *good governance* hendaknya ditegakkan dalam berbagai institusi penting pemerintahan sebagai upaya dalam pencapaian hal ini.

Asosiasi Pemerintahan Seluruh Indonesia (APKASI), Asosiasi Pemerintahan Kota Seluruh Indonesia (APEKSI) dan Asosiasi DPRD Kota Seluruh Indonesia (ADEKSI) telah menyepakati sepuluh prinsip *good governance* yaitu: penegakan hukum, partisipasi, kesetaraan, transparansi, wawasan kedepan, daya tanggap, akuntabilitas, pengawasan, efisiensi dan efektifitas, dan profesionalisme.

Disamping kesepuluh prinsip yang ada, asas dalam penyelenggaraan negara juga menunjang menciptakan tata kelola pemerintah yang baik (*good*

*governance*). Asas keterbukaan informasi sebagaimana tertuang dalam pasal 3 UU No.28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN) merupakan salah satu dari asas tersebut.

Partisipasi publik yang merupakan unsur penting dari *good governance* akan meningkat apabila pemerintah menyediakan akses yang baik dalam keterbukaan informasi kepada publik. Keterbukaan informasi mengharuskan adanya transparansi tentang segala hal yang berkaitan dengan penyelenggaraan dan pelaksanaan pemerintahan untuk mewujudkan pembangunan yang lebih baik mengingat partisipasi publik terbilang cukup penting dalam mendorong kelancaran proses pembangunan.

Transparansi sebagai salah satu prinsip dalam *good governance* memiliki tujuan untuk mencipkkan kepercayaan antara masyarakat dengan pemerintah melalui penyediaan informasi dan menjamin kemudahan didalam memperoleh informasi tersebut. Pengawasan oleh masyarakat terhadap penyelenggaraan negara dapat dilakukan secara objektif dengan adanya transparansi. Untuk itu, penyediaan informasi melalui sistem informasi dan dokumentasi sangat diperlukan untuk dapat diakses dengan mudah. Situs web merupakan salah satu media penyediaan informasi yang dapat diakses dengan mudah pada saat ini.

Situs web menjadikan informasi, komunikasi dan transaksi antara masyarakat dengan pemerintah dapat dilakukan via internet. Sehingga menghasilkan beberapa manfaat seperti misalnya, komunikasi dalam sistem administrasi berlangsung dalam hitungan jam. Artinya, pelayanan pemerintah

menjadi lebih cepat dan lebih efisien dikarenakan masyarakat dapat mencari informasi dari berbagai tempat tanpa harus hadir secara langsung.

Menyediakan situs web resmi untuk seluruh badan publik, salah satunya pemerintah daerah dianggap sebagai upaya untuk mewujudkan pemerintahan berbasis elektronik (*e-government*). Keberadaan situs web resmi pemerintah daerah merupakan salah satu faktor dalam mendorong pelayanan publik dengan lebih luas kepada masyarakat. Salah satu fungsinya yaitu sebagai media komunikasi dan informasi antara pemerintah daerah dengan masyarakat dan *stakeholder*. Oleh karena itu penting bagi pemerintah daerah di seluruh Indonesia dalam menyediakan situs web guna memperlancar persoalan mengenai kebutuhan publik.

Luas wilayah di Indonesia yang terbilang cukup luas menjadi alasan sulitnya penyebaran informasi yang berkaitan dengan pelaksanaan pemerintah secara *real time*. Oleh karena itu keberadaan situs web seharusnya menjadi langkah yang bijak yang dapat dimanfaatkan dengan semaksimal mungkin. Dalam rangka mengoptimalkan penyelenggaraan negara maka lahirlah Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik (UU KIP) dengan tujuan mewujudkan demokrasi bangsa di era reformasi. Hal ini berkaitan dengan Undang-undang Nomor 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara yang mewajibkan pemerintah pusat dan pemerintah daerah untuk membuat laporan keuangan sebagai bentuk pertanggungjawabannya. Laporan keuangan yang dimaksud adalah laporan keuangan yang sudah harus di audit oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) agar dapat dinilai kebenaran dan keandalan dari informasinya. Berdasarkan kedua Undang-Undang tersebut maka diharapkan

akuntabilitas kinerja keuangan pemerintah dapat lebih dipertanggungjawabkan serta terbuka (transparan).

Sebagai media transparansi informasi, keberadaan dan pelaksanaan situs web yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik menjadikan pemerintah untuk tidak lagi memiliki alasan untuk menutupi informasi tentang transparansi pelaksanaan kegiatan pemerintahan sebagaimana diatur oleh UU No. 17 Tahun 2003. Lebih lanjut, UU KIP menyatakan bahwa informasi publik sebaiknya disampaikan dengan cara yang mudah dan terjangkau oleh masyarakat. Sehingga perwujudan situs resmi pemerintah daerah (Pemda) diseluruh Indonesia menjadi bukti terealisasinya kewajiban pemerintahan untuk menyediakan sarana bagi masyarakat agar dapat mengakses informasi pada seluruh instansinya.

Fokus dari situs web resmi pemerintah daerah adalah untuk menilai transparansi pemerintah daerah dalam menyediakan informasi publik yang akuntabel dan bermanfaat bagi warga, media, badan pengawas dan pemangku kepentingan lainnya secara tepat waktu. Meskipun sebagian besar pemerintah daerah di Indonesia telah memiliki situs web resminya masing-masing, tetapi fokus dari situs web resmi itu sendiri seringkali belum tercapai. Karena banyak dan beragamnya daerah di Indonesia menyebabkan praktik transparansi di berbagai daerah sangat bervariasi dari satu daerah ke daerah lainnya.

Penelitian empiris saat ini masih tidak memberikan jawaban yang menentukan alasan di balik fluktuasi tingkat transparansi tersebut. Sejauh ini, kesenjangan dalam literatur ini tetap ada karena kurangnya langkah-langkah

transparansi yang dapat diandalkan dan operasional (Da Cruz et al :2015). Namun beberapa tahun terakhir telah dikembangkannya beberapa upaya untuk digunakan dalam model penilaian sebagai alat ukur transparansi.

Salah satu model penilaian sebagai alat ukur transparansi pada pemerintah daerah adalah *Municipal Transparency Index* (MTI) yang baru dikembangkan dan diterapkan pada ke semua 308 kota di Portugal untuk pertama kalinya pada tahun 2013. Da Cruz et al (2015) mengungkapkan bahwa transparansi di Portugal salah satunya didorong oleh faktor-faktor endogen dari pemerintah daerah karena tidak begitu banyaknya permintaan yang lebih dari masyarakat akan tuntutan peningkatan keterbukaan atau informasi publik. Namun perlu diketahui bahwa model dan skor MTI yang digunakan dalam penelitian tersebut adalah unik untuk konteks pemerintahan daerah Portugal. Tetapi pemilihan masing-masing indikator dan bobot telah mengikuti pendekatan partisipatif yang dapat direplikasi secara universal.

Model penilaian lain sebagai alat ukur transparansi pada pemerintah daerah adalah Web 1.0 Total Disclosure Index (TDI). Web 1.0 adalah sistem yang berbasis *hypertext* dan merupakan cara yang paling mudah untuk mendapatkan informasi yang tersedia di Internet. Meskipun model Web 1.0 menyediakan konten informasi yang di tidak secara berkelanjutan di *updaten* namun model ini tetap dianggap lebih efektif dalam pengungkapan informasi secara tradisional yang berbasis kertas.

Oleh karena itu, penulis tertarik untuk melakukan penelitian tentang transparansi pada pemerintah daerah di Indonesia yakni Kalimantan dan Indonesia

Bagian Timur. Terdapatnya fakta bahwa Kalimantan dan Indonesia bagian timur memiliki Pendapatan asli daerah (PAD) tergolong rendah. Badan Pusat Statistik (BPS) pada publikasinya yang berjudul Statistik Keuangan Pemerintah Provinsi mencatat bahwa pada tahun 2017 provinsi dengan PAD terendah di duduki oleh Sulawesi Barat yang hanya sebesar 299 juta. Lalu pada posisi kedua diduduki oleh Kalimantan Utara sebesar 320 juta. Angka ini memiliki ketimpangan yang sangat besar apabila melihat provinsi yang menduduki PAD tertinggi dengan angka mencapai 41 milyar oleh DKI Jakarta.

Disamping itu, menurut data yang dirilis oleh Badan Pusat Statistik (BPS) pada Juli 2018 mengenai tingkat kemiskinan berdasarkan wilayah yang ada di Indonesia. Indonesia memiliki 74 ribu desa dan dari jumlah tersebut diperkirakan sekitar 18% atau 18.126 desa masuk kedalam kategori desa tertinggal dimana penyumbang terbanyak adalah dari kawasan Indonesia bagian Timur. Papua merupakan provinsi dengan persentase penduduk miskin tertinggi yaitu mencapai 27,74% dari populasi yang ada. Lalu disusul oleh Papua Barat yang menduduki persentase penduduk miskin tertinggi kedua yang mencapai 23,01% dari total populasi (Databoks.co.id).

Pulau Kalimantan terdiri dari 5 provinsi diantaranya adalah Kalimantan Barat, Kalimantan Tengah, Kalimantan Selatan, Kalimantan Timur, Kalimantan Utara dimana memiliki total sebanyak 56 kabupaten/kota sedangkan Indonesia bagian Timur terdiri dari 12 provinsi yang diantaranya adalah Nusa Tenggara Timur, Nusa Tenggara Barat, Sulawesi Utara, Gorontalo, Sulawesi Tengah, Sulawesi Selatan, Sulawesi Tenggara, Sulawesi Barat, Maluku, Maluku Utara, Papua, dan Papua Barat dengan total 180 kabupaten/kota. Provinsi-provinsi

tersebut telah menerapkan penggunaan situs web resmi pemerintah disetiap kabupaten/kotanya.

Berdasarkan uraian diatas maka penulis tertarik untuk membuat penelitian dengan judul:

**“Analisis Transparansi Web Pemerintah Daerah di Kalimantan dan Indonesia Bagian Timur”**

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang permasalahan di atas, maka penulis merumuskan pertanyaan penelitian sebagai berikut :

1. Bagaimana implementasi pengungkapan informasi umum pada situs web resmi Pemerintah Daerah kabupaten/kota yang ada di Kalimantan dan Indonesia bagian Timur?
2. Bagaimana implementasi pengungkapan manajemen dan administrasi pada situs web resmi Pemerintah Daerah kabupaten/kota yang ada di Pulau Kalimantan dan Indonesia bagian Timur?
3. Bagaimana implementasi pengungkapan informasi yang disediakan untuk pihak lain pada situs web resmi Pemerintah Daerah kabupaten/kota yang ada di Pulau Kalimantan dan Indonesia bagian Timur?
4. Bagaimana tingkat perbandingan transparansi pada masing-masing situs web resmi Pemerintah Daerah kabupaten/kota yang ada di Pulau Kalimantan dan Indonesia Bagian Timur?

### 1.3 Tujuan dan Kegunaan Penelitian

#### 1.3.1 Tujuan Penelitian

- a) Untuk mengetahui implementasi pengungkapan informasi umum pada situs web resmi pemerintah daerah kabupaten/kota yang ada di Kalimantan dan Indonesia bagian Timur
- b) Untuk mengetahui implementasi pengungkapan manajemen dan administrasi pada situs web resmi pemerintah daerah kabupaten/kota yang ada di Kalimantan dan Indonesia bagian Timur?
- c) Untuk mengetahui implementasi pengungkapan informasi yang disediakan untuk pihak lain pada situs web resmi pemerintah daerah kabupaten/kota yang ada di Kalimantan dan Indonesia bagian Timur?
- d) Untuk mengetahui tingkat perbandingan transparansi pada masing-masing situs web resmi pemerintah daerah kabupaten dan kota yang ada di Kalimantan dan Indonesia Bagian Timur

#### 1.3.2 Kegunaan Penelitian

- a) Penulis berharap dapat menambah pengetahuan mengenai transparansi pemerintah daerah kabupaten/kota khususnya di lingkup Kalimantan dan Indonesia Bagian Timur

- b) Menjadi bahan referensi bagi penelitian lainnya khususnya menyangkut studi tentang transparansi situs web resmi pemerintahan.

