

BAB I PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Informasi merupakan kebutuhan pokok setiap orang bagi pengembangan pribadi dan lingkungan sosialnya serta merupakan bagian penting bagi ketahanan nasional. Hak memperoleh informasi merupakan hak asasi manusia dan keterbukaan informasi publik merupakan salah satu ciri penting negara demokratis yang menjunjung tinggi kedaulatan rakyat untuk mewujudkan penyelenggaraan negara yang baik. Keterbukaan informasi merupakan sarana dalam mengoptimalkan pengawasan publik terhadap penyelenggaraan negara dan Badan Publik lainnya dan segala sesuatu yang berakibat pada kepentingan publik sebagaimana yang diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008.

Keterbukaan informasi publik juga menjadi salah satu elemen penting bagi terwujudnya tata kelola pemerintahan yang baik atau Good Governance dalam penyelenggaraan pemerintahan. Menurut Robert Charlick Good Governance diartikan sebagai pengelolaan segala macam urusan publik secara efektif melalui pembuatan peraturan dan/atau kebijakan yang absah demi untuk mempromosikan nilai-nilai kemasyarakatan. Dalam keterbukaan informasi publik terdapat beberapa prinsip yang dapat mewujudkan good governance yaitu prinsip partisipasi, transparansi, dan akuntabilitas.

Tujuan utama keterbukaan informasi di setiap negara adalah memastikan bahwa lembaga publik akan lebih akuntabel dan kredibel dengan menyediakan

informasi dan dokumen sesuai permintaan publik. Membuka akses informasi merupakan kewajiban bagi pemerintah dan badan publik. Secara fundamental, sebuah informasi adalah milik publik, bukan milik pemerintah atau badan publik. Akan tetapi pemerintah memang harus menjaga keseimbangan antara menutup informasi dan kepentingan publik. Namun, bagaimanapun, kepentingan publik tetap harus didahulukan. Regulasi yang berkaitan dengan kebebasan informasi atau lebih dikenal keterbukaan informasi publik di Indonesia akan selalu memuat hak setiap orang untuk memperoleh informasi, kewajiban badan publik menyediakan dan melayani permintaan informasi secara cepat dan tepat waktu, biaya ringan (proporsional), dan cara sederhana, adanya pengecualian informasi bersifat ketat dan terbatas, serta kewajiban badan publik untuk membenahi sistem dokumentasi dan pelayanan informasi.

Segala sesuatu yang berakibat pada kepentingan publik diperlukan adanya pengelolaan informasi publik. Badan Publik dan masyarakat sama-sama mempunyai kewajiban dalam mengelola informasi agar lebih berkembang dan berguna bagi banyak orang. Badan Publik lebih memiliki peran dalam melakukan kegiatan penyaluran informasi kepada masyarakat dikarenakan Badan Publik lebih memiliki ruang lingkup yang lebih luas dalam pengelolaan dan penyaluran informasi kepada masyarakat, sedangkan masyarakat hanya sebagai publik yang berusaha mengembangkan informasi untuk kepentingan dirinya dan orang lain. Informasi yang tersampaikan oleh sebuah Badan Publik sudah pasti memiliki tingkat relevansi yang tinggi sehingga informasi tersebut dapat memberikan efek yang lebih bagi masyarakat, begitu pula masyarakat berkewajiban mengelola

informasi tersebut untuk lebih dapat mengembangkan kepribadiannya dalam kehidupan sosial.

Pada tahun 2008, pemerintah mengeluarkan Undang-Undang Republik Indonesia No 14 tahun 2008 tentang keterbukaan informasi publik sebagai salah satu produk hukum Indonesia yang dikeluarkan dalam memberikan kewajiban kepada setiap badan publik untuk membuka akses bagi setiap pemohon informasi publik untuk mendapatkan informasi publik kecuali beberapa informasi tertentu¹. Undang-Undang ini bertujuan untuk menjamin hak warga Negara untuk mengetahui rencana pembuatan kebijakan publik dan mendorong partisipasi masyarakat dalam proses kebijakan publik, serta mewujudkan penyelenggaraan Negara yang baik, yaitu yang transparan, efektif dan efisien, akuntabel serta dapat dipertanggungjawabkan. Berbeda dengan undang-undang lain yang umumnya langsung efektif setelah disahkan, Undang-Undang Keterbukaan Informasi Publik baru akan efektif diberlakukan pada 1 Mei 2010. Waktu dua tahun setelah diundangkan tersebut diberikan untuk Badan-Badan Publik agar mempersiapkan diri menyongsong implementasi Undang-Undang Keterbukaan Informasi Publik karena undang-undang yang terdiri dari 64 pasal ini pada intinya memberikan kewajiban kepada setiap Badan Publik untuk membuka akses bagi setiap pemohon informasi publik untuk mendapatkan informasi publik, kecuali beberapa informasi tertentu. Mengimplementasikan yang dimaksud adalah mempersiapkan

¹ Sekretariat Negara, *Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 61 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik (on line)*, 2010, <http://www.setneg.go.id/ind>

perangkat, sarana dan pra sarana. Hal ini dapat kita lihat pada tujuan UU Keterbukaan Informasi Publik sebagaimana tercantum pada pasal 3, 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.²

² Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik, Laksana, Jogjakarta, 2012, hal. 102.

Selanjutnya berkaitan dengan Layanan Informasi ini berdasarkan hasil studi/penelitian, secara umum ada beberapa kendala/hambatan berkaitan dengan Institusi layanan informasi publik, seperti:

1. Masih lemahnya budaya pendokumentasian informasi terhadap aktivitas dan output kinerja sebagian besar badan publik.
2. Masih lemahnya penghargaan dan perlakuan terhadap informasi bagi peningkatan kualitas hidup masyarakat.
3. Masih lemahnya sistem administrasi organisasi disebagian besar badan publik yang mengakibatkan kurang tertatanya aliran informasi di lingkungan badan publik itu sendiri.
4. Masih lemahnya sistem manajemen informasi di lingkungan badan publik sehingga mekanisme “retrieving” terhadap informasi untuk pelayanan publik sering mengalami kesulitan.
5. Masih adanya “gap” yang cukup besar terhadap kualitas layanan informasi diantara badan publik sehingga sulit untuk menentukan suatu standar baku bagi kualitas mekanisme layanan informasi.
6. Masih tersistematiknya proses penanganan layanan informasi masyarakat, baik ditingkat pusat, tingkat daerah, maupun antara pusat dan daerah (Aklaf Idrus, 2002)³.

³ Bambang Mudjiyanto, 2005, *Pelayanan dan Umpan Balik Informasi kepada Publik : Studi pada Humas Lembaga Informasi Nasional*, Tesis, Jakarta, Fakultas Ilmu Sosial dan Politik Universitas Indonesia.

Menurut Alamsah Saragih ada tiga kriteria dasar dalam mengukur sejauh mana kesiapan sebuah badan publik dalam menjalankan kewajiban yang disyaratkan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik. Berdasarkan pasal Undang- undang Nomor 14 Tahun 2008 pasal 4 Peraturan Komisi Informasi Nomor 1 Tahun 2010 tentang Standar Layanan Informasi Publik, yaitu :

- a. Badan publik setidaknya mempunyai kewajiban untuk menetapkan peraturan mengenai standar prosedur operasional layanan informasi publik,
- b. Menunjuk Pejabat Pengelola Informasi dan Dokumentasi (PPID), dan
- c. Menetapkan secara berkala Daftar Informasi Publik atas seluruh informasi publik yang dikelola.

Mengenai harus adanya keberadaan PPID, telah diatur dalam peraturan perundangan diantaranya :

1. Undang–Undang Nomor 14 tahun 2008, pasal 13 ayat (1) : “Untuk mewujudkan pelayanan cepat, tepat, dan sederhana, setiap Badan Publik menunjuk Pejabat Pengelola Informasi dan

Dokumentasi”⁴;

2. PP No. 61 Tahun 2010, Pasal 12 ayat (1) : “Pejabat yang dapat ditunjuk sebagai PPID di lingkungan Badan Publik Negara yang berada di pusat dan di daerah merupakan pejabat yang membidangi Informasi Publik”⁵;
3. Permendagri No. 3 Tahun 2017, Pasal 7 ayat (1) : “Untuk mengelola pelayanan informasi dan dokumentasi di lingkungan Kementerian Dalam Negeri dan Pemerintahan Daerah ditetapkan PPID”⁶

Kemendagri telah melakukan sejumlah langkah aksi untuk mendorong percepatan pembentukan PPID dan perangkatnya melalui :

1. Edaran percepatan pembentukan PPID di Pemda

⁴ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik, Laksana, Jogjakarta, 2012, hal. 110

⁵ Sekretariat Negara, Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 61 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik (on line), 2010, <http://www.setneg.go.id/ind>,

⁶ Kemendagri, Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 3 Tahun 2017 tentang Pedoman Pengelolaan Pelayanan Informasi dan Dokumentasi di Lingkungan Kementerian Dalam Negeri dan Pemerintah Daerah (on line), 2017.

2. Pembentukan tim asistensi dan supervisi PPID pemda, strategi dan rencana aksinya
3. Penyusunan perangkat operasional seperti panduan dan instrumen kerja yang diikuti dengan sosialisasi dan fasilitasi di beberapa daerah.

Dalam rangka implementasi Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik, Pemerintah Kota Semarang telah mempersiapkan semua infrastruktur yang berkaitan dengan hal tersebut, yaitu dengan diterbitkannya Peraturan Walikota Semarang No.35 tahun 2017 tentang Pedoman Pengelolaan Informasi dan Dokumentasi di lingkungan Pemkot Semarang dan Keputusan Wali Kota Semarang Nomor : 4851.1/849 tentang Penunjukkan Pejabat Pengelola Informasi dan Dokumentasi Utama (PPID Utama) dan Pembantu Badan Publik di lingkungan Pemkot Semarang.

Selain peraturan tersebut, ada upaya perwujudan infrastruktur yang dilakukan Pemkot Semarang yaitu melalui inovasi Pusat Informasi Publik (PIP). Semenjak dibuka tahun 2014, Kantor PIP sudah banyak dikunjungi oleh masyarakat dari berbagai kalangan yang silih berganti berkunjung untuk mengakses informasi tentang Kota Semarang terkait sarana permohonan informasi publik maupun untuk pengaduan. Keunggulan yang diberikan PIP adalah memberikan 3 (tiga) pelayanan publik sekaligus dalam satu atap, yakni : layanan permohonan data dan informasi publik (PPID), Pusat Pengelolaan Pengaduan (P3M), dan berbagai fasilitas informasi komunikasi yang bisa dipakai oleh

masyarakat secara gratis. Terbukti Inovasi yang dikembangkan oleh Pemkot Semarang ini adalah salah satu pemenang TOP 99 Inovasi Pelayanan Publik Tahun 2016. dan penghargaan Badan Publik Informatif dari Kominfo Provinsi Jawa Tengah pada Tahun 2018

Pemerintah daerah sebagai pelayan masyarakat harus dapat menjadi pemberi informasi dalam rangka pemenuhan hak-hak publik, yaitu hak untuk tahu (right to know), hak untuk diberi informasi (right to be informed), dan hak untuk didengar aspirasinya (right to be heard and to be listened to).⁷ Keterbukaan informasi publik memang merupakan hal yang sangat penting dalam penyampaian informasi dari pemerintah kepada masyarakat. Setiap masyarakat memiliki hak untuk mengetahui segala sesuatu tentang pemerintahan.

Sesuai dengan Undang-Undang No 14 tahun 2008 bagian kedua pasal 3 menyatakan “menjamin hak warga negara untuk mengetahui rencana pembuatan kebijakan publik, program kebijakan publik, dan proses pengambilan keputusan publik, serta alasan pengambilan suatu keputusan publik; serta mewujudkan penyelenggaraan negara yang baik, yaitu yang transparan, efektif dan efisien, akuntabel serta dapat dipertanggungjawabkan”.⁸

Sebagai upaya mendorong keterbukaan informasi publik Pemerintah Kota Semarang telah mengimplementasikan Undang-Undang No.14 Tahun 2008 sejak tahun 2012 dan membentuk regulasi turunan yaitu Keputusan Wali Kota Semarang Nomor : 4851.1/849 tentang Penunjukkan Pejabat Pengelola Informasi

7 Ibid. hal 31

8 Undang-Undang Keterbukaan Informasi Publik No 14 th 2008

dan Dokumentasi Utama (PPID Utama) dan Pembantu Badan Publik di lingkungan Pemkot Semarang dan Perwal No.35 tahun 2017 tentang Pedoman Pengelolaan Informasi dan Dokumentasi di lingkungan Pemkot Semarang. dengan regulasi tersebut setiap badan publik diwajibkan untuk transparan akan informasi publik yang berada dibawah kewenangannya dan diharapkan mampu mempercepat pelaksanaan keterbukaan informasi di Kota Semarang berdasarkan Undang-Undang Keterbukaan Informasi Publik.

Berdasarkan semua ketentuan yang ada tersebut, bisa kita lihat bahwa Pejabat Pengelola Informasi dan Dokumentasi ini mempunyai peran yang sangat vital dalam penyelenggaraan Pelayanan maupun dalam hal Penyediaan Informasi dalam kerangka Implementasi Undang – Undang Nomor 14 Tahun 2008. Sehingga berdasarkan hal tersebut, dalam penelitian ini penulis ingin melihat, mendalami sejauh mana peran dan fungsi PPID ini bisa berjalan sesuai dengan ketentuan, khususnya di Pemerintah Kota Semarang utamanya pada Dinas Komunikasi, Informatika, Statistik dan Persandian Kota Semarang sebagai Pejabat Pengelola Informasi dan Dokumentasi.

Melihat latar belakang diatas dimana Kantor Pusat Informasi Publik (PIP) Semarang berjalan dan beroperasi sebagai sarana PPID Kota Semarang dalam mengefektifkan penyebaran informasi publik maka penulis ingin melihat, mendalami sejauh mana peran dan fungsi PPID Kota Semarang bisa berjalan sesuai ketentuan tersebut sehingga peneliti mengambil judul penelitian: “Peran Pejabat Pengelola Informasi dan Dokumentasi (PPID) Kota Semarang Dalam

Mewujudkan Keterbukaan Informasi Publik (Studi Implementasi Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008)”

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, peneliti merumuskan permasalahannya menjadi:

1. Bagaimana peran Pejabat Pengelola Informasi dan Dokumentasi (PPID) Kota Semarang dalam mewujudkan keterbukaan informasi publik?
2. Kendala atau faktor penghambat apa saja yang dihadapi Pejabat Pengelola Informasi dan Dokumentasi (PPID) Kota Semarang dalam implementasi keterbukaan informasi publik ?

1.3.Tujuan Penelitian

Pada prinsipnya, penelitian ini bertujuan untuk:

1. Menganalisis pelaksanaan keterbukaan informasi publik di PPID Kota Semarang
2. Menganalisis Kendala atau faktor penghambat apa saja dalam implementasi keterbukaan informasi publik di PPID Kota Semarang

1.4.Manfaat Penelitian

a.Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini secara teoritis diharapkan dapat memberikan manfaat bagi pengembangan dan penambahan khasanah kepastakaan pada ilmu pengetahuan, terutama dalam kajian teori – teori ilmu sosial dan ilmu

politik, khususnya dengan mencari kesesuaian antara teori dan fakta dalam kajian tentang keterbukaan informasi publik

b. Manfaat Praktis

Manfaat Praktis yang diharapkan penulis antara lain:

1. Dapat menjadi evaluasi dan bahan masukan bagi PPID Kota Semarang dalam mewujudkan keterbukaan informasi publik dan hal terkait implementasi kebijakan pemerintah
2. Bagi mahasiswa, hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah ilmu pengetahuan mahasiswa dalam melihat fenomena sosial dalam kehidupan sehari-hari, khususnya dalam kajian kebijakan publik

1.5. Landasan Teori

1.5.1. Konsep Implementasi

a. Implementasi

Implementasi merupakan salah satu bagian siklus dari proses berlangsungnya sebuah kebijakan publik. Implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Rencana adalah 20% keberhasilan, implementasi adalah 60% dan sisinya 20% adalah bagaimana kita mengendalikan implementasi.⁹ Sehingga implementasi kebijakan menjadi hal yang berat karena disini masalah-masalah yang tidak muncul dalam konsep muncul di lapangan. Repley dan Franklin berpendapat bahwa implementasi adalah

⁹ Nugroho, Riant. 2011. Public Policy: Dinamika Kebijakan- Analisis Kebijakan- Manajemen Kebijakan. Jakarta: Elex Media Komputindo. hlm 625

apa yang terjadi setelah undang-undang ditetapkan yang memberikan otoritas program, kebijakan, keuntungan (benefit), atau suatu jenis keluaran yang nyata (tangible output).¹⁰

Proses implementasi sekurang-kurangnya terdapat tiga unsur yang penting dan mutlak, seperti dikemukakan oleh Syukur Abdullah (1987;11), yaitu:

- a. Adanya program atau kebijakan yang dilaksanakan;
- b. Target groups, yaitu kelompok masyarakat yang menjadi sasaran, dan diharapkan dapat menerima manfaat dari program tersebut, perubahan atau peningkatan;
- c. Unsur pelaksana (implementor), baik organisasi atau perorangan, yang bertanggungjawab dalam pengelolaan, pelaksanaan, dan pengawasan dari proses implementasi tersebut.

Sehingga secara luas atau umum implementasi kebijakan dapat diartikan sebagai pelaksanaan undang-undang dimana berbagai aktor terlibat untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya.

b. Pengertian Implementasi kebijakan

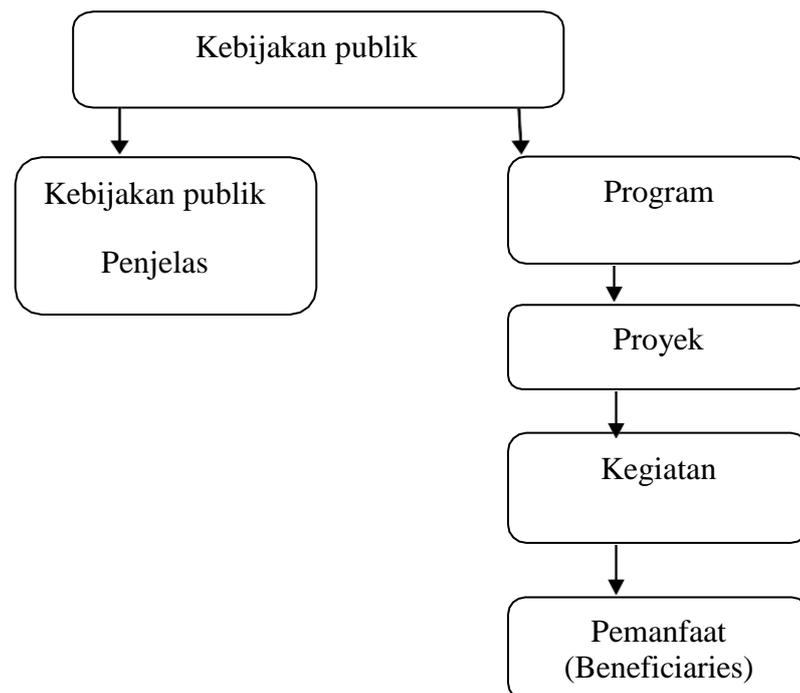
Kebijakan publik Menurut Bridgenan dan Davis (dalam Suharto, 2008:5) menerangkan bahwa sedikitnya memiliki tiga dimensi yang saling bertautan, yakni sebagai tujuan (objective), sebagai pilihan tindakan yang legal atau sah

¹⁰ Winarto, Budi. 2008. Kebijakan Publik: Teori dan Proses. Jakarta: MedPress. hlm 145

secara hukum (authoritative choice), dan sebagai hipotesis (hypothesis).(Suharto,Edi.5.2008)

Adapun Implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Tidak lebih dan kurang Untuk mengimplementasikan kebijakan publik, ada dua pilihan langkah yang ada, yaitu langsung mengimplementasikan dalam bentuk program atau melalui formulasi kebijakan derivat atau turunan dari kebijakan publik tersebut.

Secara umum dapat digambarkan sebagai berikut :



Gambar 1.1 Sekuensi Implementasi Kebijakan

Kebijakan publik dalam bentuk undang-undang atau peraturan Daerah adalah jenis kebijakan publik yang memerlukan kebijakan publik penjas atau yang sering diistilahkan sebagai peraturan pelaksanaan. Kebijakan publik yang bisa langsung operasional antara lain Keppres, Inpres, Kepmen, Keputusan Kepala Daerah, Keputusan Kepala Dinas, dan Lain-lain. (Nugroho,Riant.674-675.2012)

Salah satu tahapan penting dalam siklus kebijakan publik yaitu Implementasi kebijakan. Implementasi sering dianggap hanya merupakan pelaksanaan dari apa yang telah diputuskan oleh Legislatif atau para pengambil keputusan seakan-akan tahapan ini kurang berpengaruh.

Pada kenyataannya tahapan Implementasi sangat penting karena dalam suatu kebijakan tidak akan berarti apa-apa jika tidak dilaksanakan dengan baik dan tepat. agar suatu kebijakan yang dilaksanakan secara maksimal akan dapat mencapai tujuan kebijakan itu sendiri.

Kebijakan Publik dibagi menjadi tiga kelompok, yaitu:

1. Kebijakan bersifat makro, yaitu kebijakan atau peraturan yang bersifat umum.
2. Kebijakan yang bersifat meso, yaitu kebijakan yang bersifat menengah atau memperjelas pelaksanaan, seperti kebijakan Menteri, Peraturan Gubernur, Peraturan Bupati dan Peraturan Walikota.

3. Kebijakan yang bersifat mikro, yaitu kebijakan yang bersifat mengatur pelaksanaan atau implementasi dari kebijakan di atasnya, seperti kebijakan yang dikeluarkan oleh aparat publik dibawah Menteri, Gubernur, Bupati dan Walikota. (Nugroho dalam Pasolong.40.2008)

Adapun beberapa ahli yang berpendapat mengenai implementasi Kebijakan Menurut Budi Winarno :

“Implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Tidak lebih dan tidak kurang. Untuk mengimplementasikan kebijakan publik, maka ada dua pilihan langkah yang ada, yaitu langsung mengimplementasikan dalam bentuk program-program atau melalui formulasi kebijakan derivat atau turunan dari kebijakan publik tersebut”. (Dwijowijoto:158:2004)

Dari pendapat di atas peneliti menyimpulkan bahwa implementasi suatu kebijakan yang dibuat untuk mencapai sebuah tujuan agar tepat sasaran suatu kebijakan yang dilaksanakan secara maksimal untuk tujuan itu sendiri.

Adapun menurut Elmore, dkk (Nugroho.Riant:692-693.2012) yaitu :
“Model ini dimulai dari mengidentifikasi jaringan aktor yang terlibat dalam proses pelayanan dan menanyakan kepada mereka Tujuan, strategi, aktivitas, dan kontak-kontak yang mereka miliki”.

Model implementasi ini didasarkan pada jenis kebijakan publik yang mendorong masyarakat untuk mengerjakan sendiri implementasi kebijakannya atau tetap melibatkan pejabat Pemerintah Namun hanya ditataran rendah.

Oleh karena itu, kebijakan yang dibuat harus sesuai dengan harapan, keinginan, publik yang menjadi target atau kliennya, dan sesuai pula dengan pejabat Eselon rendah yang menjadi pelaksananya. Kebijakan model ini biasanya diprakarsai oleh masyarakat, baik secara langsung maupun melalui lembaga-lembaga Nirlaba kemasyarakatan (LSM).

Sedangkan menurut Edward III (1980,1) Menegaskan bahwa masalah utama administrasi publik adalah kurangnya perhatian terhadap pelaksanaan. Dikatakannya tanpa pelaksanaan yang efektif keputusan pembuat kebijakan akan tidak dilakukan berhasil. Edward menyarankan untuk memperhatikan empat isu pokok agar Implementasi kebijakan menjadi efektif yaitu Komunikasi, Sumber-sumber, Disposisi atau Sikap, dan struktur Birokrasi.

Dari apa yang peneliti lihat bahwa saja Implementasi itu didasari pada jenis kebijakan publik itu sendiri yang mendorong masyarakat agar mengerjakan implementasi kebijakannya sendiri agar memudahkan tujuan kebijakan dan dalam hal ini tetap melibatkan pejabat Pemerintah Namun hanya ditataran rendah jika implementasi itu tidak berjalan sebagaimana mestinya.

Dalam hal ini Untuk mengukur pengaruh implementasi kebijakan publik dapat digunakan 4 (empat) variable yaitu : Communication, Resources,

Disposition and Bureacratic (Komunikasi, Sumber daya, Sikap dan Struktur Birokrasi (Edward III dalam Effendy, 2009:86)

Konsep operasional yang digunakan dalam penelitian ini mengacu pada teori model Edward III (Agustino,L.149-154.2012) untuk memperhatikan empat isi pokok agar Implementasi kebijakan menjadi efektif yaitu :

1. Komunikasi berkenaan dengan bagaimana kebijakan dikomunikasikan pada organisasi dan/atau publik dan sikap serta tanggapan dari para pihak yang terlibat. Dalam hal ini komunikasi sebagai informasi yang diberikan baik mereka yang melaksanakan keputusan-keputusan kebijakan dan perintah-perintah maupun masyarakat, harus diteruskan diantaranya pelaksanaan Undang-undang Nomor 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik pada Pemerintah Kota Semarang, yang dilihat pada:
 - a. Transmisi yaitu dapat dilihat pada sosialisasi pemberitahuan , himbuan tentang keputusan kebijakan administrasi kependudukan yang disosialisasikan melalui media dan mendapat dukungan dari masyarakat. Sosialisasi diantaranya sebagai petunjuk teknis yang diberikan hendaknya dikeluarkan dan dibuat pelaksana keputusan, yang dapat dimengerti dan dilihat oleh warga masyarakat secara baik, jelas dan kemudian dapat terlaksanakan.
 - b. Kejelasan yaitu petunjuk pelaksana kebijakan jika ingin diimplementasikan sebagaimana mestinya, maka petunjuk

pelaksana tidak hanya harus dipahami, melainkan petunjuk itu harus jelas.

- c. Konsistensi yaitu peraturan-peraturan implementasi kebijakan yang dikomunikasikan untuk penegasan kebijakan agar pelaksana kebijakan berjalan dengan efektif dan konsisten serta masyarakat dapat mematuhi. Sebaliknya perintah implementasi kebijakan yang tidak konsisten akan mendorong para pelaksana mengambil tindakan yang sangat longgar dalam menafsirkan dan mengimplementasikan kebijakan. Bila hal ini terjadi, maka akan berakibat pada ketidak efektifan implementasi kebijakan.

- 2. Sumber-sumber berkenaan dengan ketersediaan sumber daya pendukung, khususnya sumber daya manusia. Hal ini berkenaan dengan kecakapan pelaksana kebijakan publik untuk melaksanakan kebijakan secara efektif.

Pada dasarnya sumber adalah segala sesuatu perintah-perintah implementasi dan faktor-faktor yang mendukung pelaksanaan kebijakan tentang administrasi kependudukan dilingkungan kota Semarang seperti staf, informasi, wewenang dan fasilitas sebagaimana penjelasannya :

- a. Staf merupakan ketersediaan sumber daya manusia yang memiliki keterampilan dalam pelaksanaan implementasi kebijakan. Pada Peran pengelola informasi dan dokumentasi (PPID) dalam Pelayanan serta Penyediaan Informasi Publik dalam Implementasi Undang-Undang

Nomor 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik pada Pemerintah Kota Semarang.

b. Informasi merupakan berita yang memuat data-data yang penting dan mendukung suatu kebijakan informasi sebagaimana yang dimaksud berupa dokumen-dokumen resmi pada peran pengelola informasi dan dokumentasi (PPID) yakni berupa petunjuk langsung maupun data orang-orang yang terlibat dalam pelaksanaan Undang-undang Nomor 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik pada Pemerintah Kota Semarang berguna untuk mendukung kebijakan tersebut.

c. Wewenang adalah tanggung jawab yang diberikan Pemerintah kepada pejabat-pejabat pelaksana.

d. Fasilitas yaitu ketersediaan fasilitas fisik diantaranya Bangunan, listrik kantor, serta buku dokumen informasi dan dokumentasi dalam mengimplementasikan Undang-undang Nomor 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik pada Pemerintah Kota Semarang.

3. Disposisi atau sikap yang berkenaan dengan kesediaan dari para implementor untuk melaksanakan kebijakan publik tersebut. Kecakapan saja tidak mencukupi, tanpa kesediaan dan komitmen untuk melaksanakan kebijakan. Disposisi sendiri merupakan faktor penting untuk suatu arah atau dominasi terhadap sebuah sikap dan perilaku dalam memandang

sebuah kebijakan yang telah dikeluarkan berguna untuk memotivasi pelaksana kebijakan. dapat dijelaskan sebagai berikut :

- a. Pengangkatan birokrat yaitu pengangkatan atau pegawai yang menduduki, membidangi jabatan pelaksana kebijakan untuk mengimplemetasikan Undang-undang Nomor 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik berguna untuk mendukung kebijakan Undang-undang tersebut sesuai dengan perundang-undangan yang berlaku
 - b. Insentif yaitu berupa pemberian honor kerja yang memadai kepada petugas pengelola informasi dan dokumentasi (PPID).
4. Struktur birokrasi berkenaan dengan kesesuaian organisasi birokrasi yang menjadi penyelenggara implementasi kebijakan publik. Tantangannya adalah bagaimana agar tidak terjadi fragmentasi birokrasi karena struktur ini menjadikan proses implementasi menjadi jauh dari efektif. Dimana setiap prosedur program pengolahan data dapat memberikan petunjuk keseragaman gerak atau kerja yang dinamis sehingga kebijakan yang dilaksanakan dapat berjalan dengan baik sesuai apa yang diharapkan dengan meliputi SOP (standart operation procedures) sebagaimana diuraikan sebagai berikut :
- a. SOP (standart operation procedures) yaitu adanya aturan atau prosedur-prosedur dan petunjuk teknis yang dibuat untuk kepentingan pelaksana maupun masyarakat berdasarkan undang-undang yang

ditetapkan pihak legislatif maupun eksekutif guna mengatasi dan menjauhkan permasalahan dalam mengimplementasikan kebijakan Undang-undang No.14 tahun 2008 tentang keterbukaan Informasi publik.

b. Fragmentasi yaitu adanya adanya jangkauan koordinasi yang efisien dan efektif untuk mempermudah proses pelaksanaan kebijakan yang relative mendominan, dan memiliki pembagian tugas yang jelas antara satu budang dengan satu bidang yang terkait. Begitu halnya antara pimpinan dan bawahan dalam mengimplementasikan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik pada Pemerintah Kota Semarang.

1.5.2. Implementasi Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 Dalam Pelayanan dan Penyediaan Informasi sebagai bentuk Kewajiban Bagi Badan Publik.

Pada Undang-undang Keterbukaan Informasi Publik Nomor 14 tahun 2008 menjamin dan membuka akses informasi hingga keikutsertaan masyarakat diharapkan dapat membuka proses transparansi dan keterbukaan, yang pada gilirannya akan beralih kepada akuntabilitas semua badan publik. setiap Badan Publik memiliki tugas pokok dan fungsi dan struktur organisasi yang berbeda.

Maka dari itu Undang-undang Keterbukaan Informasi Publik memberi keleluasaan bagi Badan Publik untuk menyusun mekanisme pelayanan dan

pengelolaan informasi sebagaimana diatur dalam pasal 7 Undang-undang Keterbukaan Informasi Publik yakni :

- a. 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.
- b. Badan publik wajib menyediakan informasi publik yang akurat, benar dan tidak menyesatkan.
- c. 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.
- d. Badan publik wajib membuat pertimbangan secara tertulis setiap kebijakan yang diambil untuk memenuhi hak setiap orang atas informasi publik.
- e. Pertimbangan sebagaimana dimaksud pada ayat (4) antara lain memuat pertimbangan politik, ekonomi, sosial, budaya, dan/atau pertahanan dan keamanan negara.
- f. Dalam rangka memenuhi kewajiban sebagaimana dimaksud pada ayat (1) sampai dengan ayat (4) Badan Publik dapat memanfaatkan sarana dan/atau media elektronik dan non elektronik.

Ada tiga faktor umum yang mempengaruhi keberhasilan implementasi yaitu:

1. Logika yang digunakan oleh suatu kebijakan, yaitu sampai berapa benar teori yang menjadi landasan kebijakan atau seberapa jauh hubungan logis antara kegiatan-kegiatan yang dilakukan dengan tujuan atau sasaran yang telah ditetapkan;
2. Hakekat kerjasama yang dibutuhkan, yaitu apakah semua pihak yang terlibat dalam kerjasama telah merupakan suatu assembling produktif dan.
3. Ketersediaan sumber daya manusia yang memiliki kemampuan, komitmen untuk mengelola pelaksanaannya.(Weimer, D.L. Vining A.R dalam Pasolong.59.2008)

Adapun Tanggung jawab utama manajer dalam implementasi kebijakan strategis:

1. Membagi-bagi tugas utama dan urutan langkah-langkah yang akan diambil untuk melaksanakan kebijakan dan strategi dengan cara yang diperlukan untuk mencapai tujuan/sasaran.
2. Menentukan siapa yang bertanggung jawab untuk tugas-tugas khusus utama yang harus diselesaikan, langkah-langkah yang harus ditempuh dan keputusan yang harus diambil.
3. Menetapkan struktur pokok organisasi tempat implementasi akan berlangsung, misalnya departemen fungsional atau divisi pokok yang di desentralisasikan.

4. Menentukan sumber daya (fisik dan manusia) yang perlu untuk menerapkan kebijakan dan strategi dan menjamin tersedianya sumber daya itu bila diperlukan.
5. Menetapkan jenis-jenis prestasi yang diperlukan oleh satuan-satuan organisasi dan perorangan serta kapan kegiatan khusus harus diselesaikan.
6. Menentukan motivasi pribadi dan sistem perangsang yang akan digunakan.
7. Menganalisis saling hubungan utama antara orang-orang, satuan organisasi, dan kegiatan dalam satu-satuan yang memerlukan pengkoordinasian dan menentukan sistem yang tepat untuk menjamin koordinasi yang tepat pula.
8. Menjamin tingkat partisipasi yang tepat dalam perumusan dan operasi sistem dan proses implementasi.
9. Menetapkan sistem informasi yang tepat untuk menjamin pengukuran yang tepat dari prestasi menurut standar, sehingga dapat diambil tindakan perbaikan, bila perlu.
10. Mengadopsi program latihan untuk mengembangkan keterampilan teknis dan manajemen, yang diperlukan dalam implementasi.
11. Menjamin bahwa kepemimpinan manajemen efektif dalam memotivasi dan membimbing organisasi dalam penerapan kebijakan

dan strategi secara sedemikian, sehingga tercapai tujuan- tujuan organisasi dengan cara yang paling efektif dan efisien. (Steiner, G.A. dan Miner, J.B.220.1997)

1.5.2.1 Keterbukaan Informasi Publik

Reformasi pada tahun 1998 telah membawa banyak perubahan pada Indonesia. Dari latar belakang pemerintahan yang tertutup dan penuh kerahasiaan tersebut perbaikan dan perubahan kerah pemerintahan yang lebih baik terus dilakukan. Salah satu upaya yang dilakukan adalah dengan mendorong keterbukaan informasi publik yang diwujudkan dalam Undang-Undang No.14 Tahun 2008. Keterbukaan informasi dalam penyelenggaraan pemerintahan merupakan salah satu wujud komitmen pemerintah dalam melaksanakan prinsip-prinsip good governance dan demokratisasi pemerintahan, di mana salah satu butir di antara butir-butir good governance adalah adanya keterbukaan pemerintah (transparency) kepada masyarakat. Dalam Pasal (1) angka (1) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik memberikan definisi bahwa informasi adalah keterangan, pernyataan, gagasan dan tanda-tanda yang mengandung nilai, makna dan pesan baik data, fakta maupun penjelasannya yang dapat dilihat, didengar dan dibaca yang disajikan dalam berbagai kemasan dan format sesuai dengan perkembangan teknologi informasi dan komunikasi secara elektronik ataupun nonelektronik.¹¹

¹¹ Himpunan Peraturan Perundang-Undangan Keterbukaan Informasi Publik, DINHUBKOMINFO Jateng & Komisi Informasi Jawa Tengah tahun 2010

Dengan demikian adanya keterbukaan informasi publik menjadi bagian penting dalam mengembangkan masyarakat yang sadar akan pentingnya keterbukaan informasi publik dan berpartisipasi dalam mengontrol setiap kebijakan pemerintah melalui keterbukaan informasi publik tersebut. Kontrol masyarakat terhadap pemerintah melalui keterbukaan informasi publik tersebut mendorong penyelenggaraan pemerintahan yang transparan dan akuntabel sehingga membatasi terjadinya penyalahgunaan kewenangan dalam pemerintahan.

Menurut Undang-Undang Keterbukaan Informasi Publik sendiri, informasi publik mengandung pengertian bahwa informasi yang dihasilkan, disimpan, dikelola, dikirim, dan/atau diterima oleh suatu badan publik yang berkaitan dengan penyelenggara dan/atau badan publik lainnya yang sesuai dengan Undang-Undang ini serta informasi lain yang berkaitan dengan kepentingan publik.

Sementara Assegaf dan Khatarina (2005) menjelaskan bahwa suatu informasi dikatakan sebagai informasi publik yaitu apabila informasi yang dikelola oleh negara selain informasi mengenai pribadi seseorang atau badan hukum privat bukanlah milik negara, namun milik masyarakat.¹² Mencermati beberapa definisi tersebut dapat dikatakan informasi publik menjadi salah satu bagian dalam penyelenggaraan negara. Dengan informasi publik pemerintah dapat memberikan pemahaman dan menyampaikan informasi terkait penyelenggaraan negara kepada masyarakat seperti suatu keputusan atau kebijakan publik.

¹² Eko Sakapurna, Lina Miftahul, dkk dalam Laporan Penelitian UI, Telaah Implementasi UU KIP Sebagai Wujud Penerapan Prinsip Good Governance (Studi Kota Surakarta & Kab.Lombok Barat).

1.5.2.2. Kompleksitas Informasi Publik

Dalam koridor keterbukaan, informasi publik menjadi suatu entitas yang tidak bisa mengalir dengan bebas, tetapi memiliki batasan – batasan. Pada satu sisi memberikan aspek positif dalam mendukung keterbukaan informasi, tetapi disisi lain, justru berpotensi untuk mendukung ketertutupan dengan dalih informasi yang dikecualikan. Meskipun , perbedaan penafsiran bisa saja dijembatani oleh Komisi Informasi ataupun ketentuan teknis di tingkat badan publik yang melindungi informasi yang tidak bisa dibuka kepada khalayak. Kendati demikian, bukan berarti badan publik dapat seenak sendiri menutup informasi dengan dalih rahasia, sebab ada batasan yang jelas dan pertimbangan yang matang terhadap informasi yang dikecualikan.

Dalam mengantisipasi berlakunya Undang-Undang Keterbukaan Informasi Publik, paling tidak segenap entitas badan publik yang berhubungan bertanggungjawab terhadap pengelolaan informasi, harus memahami informasi yang berbagai informasi yang wajib disediakan dan diumumkan kepada publik untuk mendukung terciptanya masyarakat informasi yang sejahtera.

A. Informasi yang Wajib Diumumkan secara berkala

Instansi Pemerintah sebagai badan publik, wajib menyediakan informasi dibawah kewenangannya , yang mengandung kebenaran dan mudah dijangkau oleh masyarakat. Informasi Publik yang harus diumumkan secara berkala meliputi : informasi yang berkaitan dengan badan publik, kinerja, laporan keuangan dan informasi lain yang diatur

oleh peraturan perundangan Kewajiban memberikan dan menyampaikan informasi publik, paling singkat 6 (enam) bulan sekali. Disampaikan dengan cara yang mudah dipahami masyarakat ataupun pengguna informasi.

B. Informasi yang Wajib Diumumkan Serta Merta

Mencakup informasi yang dapat mengancam hajat hidup orang banyak dan ketertiban umum. Ketentuan ini, jika tidak ada penjelasan secara teknis dari peraturan dibawahnya, akan berpotensi sebagai pasal yang dipakai untuk berlindung badan publik, yang tidak mau membuka informasi tertentu yang ditafsirkan secara subyektif untuk kepentingannya. Informasi yang bersifat serta merta adalah informasi yang spontan pada saat itu juga. Informasi ini tidak boleh ditahan dan direayasa untuk kepentingan pencitraan badan publik, mengingat sifatnya yang mendesak dan penting untuk segera diketahui oleh masyarakat atau pengguna informasi.

C. Informasi yang Wajib Tersedia Setiap Saat

Badan publik wajib menyediakan delapan macam informasi publik, yang meliputi (1) daftar informasi publik dibawah pengelolaannya (2) hasil keputusan dan pertimbangan badan publik (3) kebijakan berikut dokumen pendukung, (4) rencana kerja proyek, (5) perjanjian badan publik dengan pihak ketiga, (6) kebijakan badan publik, (7) Prosedur kerja pegawai, (8) laporan pelayanan akses informasi informasi yang telah

dinyatakan terbuka bagi masyarakat, yang sebelumnya menjadi sengketa, dapat diakses oleh pengguna informasi publik, dengan ketentuan teknis dari Komisi Informasi.

D. Informasi Yang Dikecualikan

Setiap badan publik wajib membuka akses bagi setiap pemohon informasi publik, kecuali delapan informasi publik yang menyangkut :

1. Informasi publik, jika dibuka akan menghambat proses penegakan hukum
2. Mengganggu kepentingan perlindungan hak atas kekayaan intelektual dan perlindungan dari persaingan usaha yang tidak sehat.
3. Membahayakan pertahanan dan keamanan negara
4. Mengungkapkan kekayaan alam Indonesia
5. Merugikan ketahanan ekonomi nasional
6. Merugikan hubungan kepentingan luar negeri
7. Mengungkapkan isi akta otentik yang bersifat pribadi
8. Mengungkap rahasia pribadi

Materi pengecualian informasi publik yang terdapat dalam Undang-Undang Keterbukaan Informasi Publik, bukanlah sebagai ketentuan yang dipakai sebagai alat untuk menghindar dari kewajiban menyampaikan informasi kepada

publik. Tetapi digunakan sebagai pedoman untuk memilah - milah informasi yang bersifat terbuka atau yang tertutup untuk diakses publik. Dalam paradigma komunikasi, pasal perkecualian informasi publik, juga tidak diposisikan sebagai upaya mengulur – ulur waktu, karena merekayasa informasi sebelum disampaikan kepada khalayak. Dengan kata lain, informasi badan publik yang muncul ke permukaan atau yang disampaikan kepada publik tidak natural lagi, karena sudah direkayasa. Sebenarnya informasi dalam telaahan ilmiah komunikasi (Littlejohn dan Karen Foss, 2007), dapat berjalan linier secara terus menerus menembus berbagai macam lapisan khalayak tanpa menghiraukan implikasinya. Informasi juga berjalan secara interaktif, yang mampu dengan cepat menghasilkan umpan balik untuk membentuk persepsi yang sama terhadap masalah yang didiskusikan, penting untuk mengurangi (mereduksi) ketidakpastian terhadap suatu persoalan masyarakat yang menyangkut badan publik.

Berpijak pada hak hidup informasi tersebut, maka pasal – pasal pengecualian, jika tidak didukung oleh peraturan teknis dibawahnya, berpotensi membelenggu kebebasan informasi. Khususnya dalam model komunikasi interaktif yang banyak dilakukan di masyarakat, lembaga – lembaga swadaya masyarakat dan pers, ketika melakukan pengawasan terhadap pelayanan informasi publik.

Jika mengelola informasi dengan prinsip pengorganisasian pesan yang baik untuk memberikan kejelasan kepada pengguna informasi, tidak menjadi persoalan besar. Ini sejalan dengan pendapat Pearce dan Cronen (dalam West dan Turner, 2008 : 116), yang menyatakan, “komunikasi harus ditata ulang dan

disesuaikan kembali terhadap konteks, demi perilaku manusia”. Tetapi bagaimana apabila setiap informasi harus ditahan terlebih dahulu, dikemas dengan prinsip kepatutan untuk mengelabui atau mengalihkan perhatian, sehingga substansi untuk mengklarifikasi suatu persoalan menjadi menghilang. Pengguna maupun pencari informasi tidak akan berketuk menghadapi pasal – pasal pengecualian yang ditegaskan dalam Undang-Undang Keterbukaan Informasi Publik. Dalam koridor kebebasan komunikasi yang saat ini dinikmati oleh masyarakat, pengecualian informasi sebagai rahasia negara, secara substansial juga berpengaruh terhadap kualitas hubungan antara masyarakat dengan pemerintah, yang sesungguhnya sudah berjalan cukup baik pada pasca reformasi politik, dikhawatirkan kembali memburuk, karena diwarnai oleh perbedaan kepentingan dalam menyuarakan informasi yang faktual. Menurut Toriq Hadad (dalam Dewan Pers, 2008 ; 32), ”ada kecenderungan negara sedang berkembang pelit terhadap informasi pada warganegaranya”. Celaknya lagi, bila pemerintah menolak memberikan informasi yang diminta, maka penolakan hampir tidak pernah diberikan secara tertulis. Esensinya, pemerintah berupaya menciptakan jarak kekuasaan, dengan menutup diri dan membatasi akses transparansi informasi yang dituntut masyarakat.

Padahal Melvin I. Urofsky (dalam USIS, 2001:4), mengemukakan, pemerintah seharusnya sebisa mungkin, bersikap terbuka, yang artinya gagasan dan keputusannya harus terbuka bagi pengujian publik secara seksama. Sudah barang tentu tidak semua langkah pemerintah harus dipublikasikan, namun masyarakat punya hak untuk mengetahui bagaimana jalannya pemerintah yang

dibiayai oleh uang negara. Tidak ada pemerintahan demokratis yang bisa bekerja dalam kerahasiaan total. Merujuk kepada pendapat tersebut, pada hakikatnya keterbukaan informasi dari badan – badan publik sub- ordinat pemerintah merupakan faktor pendukung tercapainya masyarakat informasui yang didukung oleh pemerintahan yang peduli pada peningkatan pelayanan kepada publik.

1.6 Operasional Konsep

Agar konsep operasional yang peneliti pakai ini sesuai dengan peneliti teliti dan pemahaman tentang makna serta definisi konsep yang digunakan dalam penelitian ini Berdasarkan variabel-variabel dalam model implementasi di atas, dapat dipahami bahwa implementasi dari setiap kebijakan merupakan suatu proses yang dinamis yang mencakup banyak interaksi dan variabel.

Oleh karenanya, tidak ada variabel tunggal dalam proses implementasi, sehingga antara variabel satu dengan yang lain memiliki keterkaitan dan saling mempengaruhi satu sama lain. Namun, variabel dalam model yang dikemukakan oleh para ahli tersebut tidak seluruhnya relevan untuk digunakan dalam menjawab permasalahan yang dihadapi oleh suatu kebijakan.

Berkaitan dengan model implementasi yang digunakan dalam Penelitian ini yaitu model implementasi yang dipaparkan oleh George C. Edward¹³, implementasi kebijakan dipengaruhi oleh empat variabel (Subarsono, 2005), yakni:

¹³ Agustino, Leo. 2006. Dasar-Dasar Kebijakan Publik. Bandung : Alfabeta

1. Komunikasi

Keberhasilan implementasi kebijakan mensyaratkan agar implementor mengetahui apa yang harus dilakukan. Apa yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan harus ditransmisikan kepada kelompok sasaran (target group) sehingga akan mengurangi distorsi implementasi. Apabila tujuan dan sasaran suatu kebijakan tidak jelas atau bahkan tidak diketahui sama sekali oleh kelompok sasaran, maka kemungkinan akan terjadi resistensi dari kelompok sasaran.

2. Sumberdaya

Walaupun isi kebijakan sudah dikomunikasikan secara jelas dan konsisten, tetapi apabila implementor kekurangan sumberdaya untuk melaksanakan, implementasi tidak akan berjalan efektif. Sumberdaya tersebut dapat berwujud sumberdaya manusia, yakni kompetensi implementor, dan sumberdaya finansial. Sumberdaya daya adalah faktor penting untuk implementasi kebijakan agar efektif. Tanpa sumberdaya, kebijakan hanya tinggal di kertas menjadi dokumen saja.

3. Disposisi

Disposisi adalah watak dan karakteristik yang dimiliki oleh implementor, seperti komitmen, kejujuran, dan sifat demokratis. Apabila implementor memiliki disposisi yang baik, maka dia akan dapat menjalankan kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan oleh pembuat kebijakan. Ketika implementor memiliki sikap atau perspektif

yang berbeda dengan pembuat kebijakan, maka proses implementasi kebijakan juga menjadi tidak efektif.

4. Struktur Birokrasi

Struktur organisasi yang bertugas mengimplementasikan kebijakan memiliki pengaruh yang signifikan terhadap implementasi kebijakan. Salah satu dari aspek struktur yang penting dari setiap organisasi adalah adanya prosedur operasi yang standar (standard operating procedures atau SOP). SOP menjadi pedoman bagi setiap implementor dalam bertindak. Teori tersebut menjadi rujukan untuk menjawab pertanyaan penelitian. Keempat variabel yang dijelaskan di atas, menjadi interview guide untuk mencari data penelitian.

Di Indonesia sering terjadi infektivitas implementasi kebijakan karena kurangnya koordinasi dan kerja sama diantara lembaga-lembaga Negara dan / atau Pemerintahan. Ini merupakan contoh dari dimensi keempat yang disebutkan Edward III.

1.7. Metode Penelitian

1.7.1. Desain Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk memaparkan atau menggambarkan permasalahan yang diteliti dengan menggunakan uraian narasi. Untuk itu penelitian ini menggunakan desain penelitian dengan tipe penelitian Deskriptif-Kualitatif. yaitu memaparkan secara lengkap, rinci, jelas dan sistematis serta

mencermati apakah suatu peraturan perundang-undangan yang dibuat Pemerintah dapat dijalankan sesuai dengan ketentuan atau tidak.

Jadi dalam penelitian ini kita akan mengkaji apakah Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 sudah bisa terlaksana sesuai ketentuan atau belum. Sedangkan rancangan penelitian ini merupakan studi kasus yaitu penelitian yang intensif pada suatu organisasi, Selain menggambarkan permasalahan yang ada, penelitian ini juga mencoba menganalisis permasalahan yang diteliti. Data-data yang diperoleh selanjutnya tidak dituangkan dalam bentuk statistik, melainkan dalam bentuk deskriptif atau kualitatif yang lebih kaya dari pada angka-angka atau frekuensi. Dalam penelitian ini, peneliti memilih lokasi di Dinas Komunikasi, Informasi, Statistik dan Persandian Kota Semarang untuk meneliti proses dari permohonan informasi publik di Kantor Pusat Informasi Publik Kota Semarang, dengan pertimbangan bahwa kantor ini merupakan salah satu kantor yang dinilai serius dalam mewujudkan keterbukaan informasi publik. Teknik pengumpulan yang dipakai dalam penelitian ini adalah dengan wawancara mendalam dengan narasumber, studi kepustakaan, dan dokumentasi

Tipe penelitian yang digunakan penulis dalam penelitian ini adalah tipe deskriptif. Penelitian deskriptif dapat diartikan sebagai prosedur pemecahan masalah yang diselidiki dengan cara mendiskripsikan/ menggambarkan keadaan subjek atau objek penelitian seseorang, lembaga terkait, maupun masyarakat pada saat sekarang berdasarkan fakta-fakta yang tampak sebagaimana keadaan sebenarnya.

1.7.2. Situs Penelitian

Penelitian ini dilakukan di Kantor Dinas Komunikasi, Informatika, Statistik, dan Persandian Kota Semarang dan di Kantor Pusat Informasi Publik Kota Semarang

1.7.3. Subjek Penelitian

Peneliti mencari informasi data dari instansi terkait,. informan tersebut antara lain:

1. Kepala Bagian Pengelolaan Informasi dan Saluran Komunikasi Publik Dinas Komunikasi, Informatika, Statistik, dan Persandian Kota Semarang
2. Kepala Seksi Pelayanan dan Informasi Publik Dinas Komunikasi, Informatika, Statistik, dan Persandian Kota Semarang
3. Kepala Bidang Pengaduan dan Penyelesaian Sengketa Informasi Dinas Komunikasi, Informatika, Statistik, dan Persandian Kota Semarang
3. Staff Pelayanan PPID Utama
4. Staff PPID Pembantu

1.7.4. Jenis Data

Pada penelitian kualitatif ini menggunakan data berupa teks, data tertulis, hasil wawancara dan dokumentasi, serta simbol tertentu yang menggambarkan atau mempresentasikan orang-orang, tindakan-tindakan dan peristiwa-peristiwa dalam kehidupan sosial yang telah berlangsung di masyarakat.

1.7.5. Sumber Data

a. Data Primer

Data yang diperoleh dan dikumpulkan peneliti secara langsung dari narasumber terkait, yaitu instansi terkait

b. Data Sekunder

Data yang diperoleh oleh peneliti secara tidak langsung dari data-data penelitian terdahulu, data dokumentasi, data laporan yang tersedia serta diperoleh dari literature yang berhubungan dengan penelitian.¹⁴

1.7.6. Teknik Pengumpulan Data

Secara umum, menurut Mc. Milan dan Scumacher dalam pengumpulan data penelitian kualitatif terbagi menjadi dua jenis data yaitu data primer dan data sekunder.¹⁵

Data Primer adalah data yang diperoleh langsung dari lapangan penelitian. Dalam penelitian penulis yang berjudul “Peran Pejabat Pengelola Informasi dan Dokumentasi (PPID) Kota Semarang Dalam Mewujudkan Keterbukaan Informasi Publik (Studi Implementasi Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008)” data langsung diperoleh dari hasil wawancara mendalam.

Melalui teknik wawancara mendalam, peneliti akan turun ke lapangan untuk mengumpulkan data yang diperlukan dengan menggunakan metode wawancara secara mendalam dengan pihak-pihak yang terkait dengan

¹⁴Saifudin Azwar, *Metode Penelitian, Pustaka Pelajar*, Yogyakarta, 2005, Hlm.91.

¹⁵Asep Saepul Hamdi, 2014, hlm. 49-50

implementasi informasi publik dengan mewawancarai beberapa informan hingga data yang didapatkan cukup untuk menjawab rumusan masalah yang telah disusun oleh penulis. Wawancara dapat dilakukan secara terstruktur (peneliti menyiapkan pertanyaan sehingga tahu pasti mengenai informasi yang akan diperoleh), maupun tidak terstruktur (peneliti tidak menggunakan pedoman wawancara).

Data Sekunder adalah data yang diperoleh tidak langsung dari lapangan. Dalam penelitian penulis yang berjudul “Peran Pejabat Pengelola Informasi dan Dokumentasi (PPID) Kota Semarang Dalam Mewujudkan Keterbukaan Informasi Publik (Studi Implementasi Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008)”, data yang diperoleh tidak langsung dari lapangan adalah Studi Kepustakaan, yaitu penulis mengumpulkan informasi mengenai teori serta berita yang berkaitan dengan penelitian dari buku, koran/surat kabar, dokumen-dokumen instansi.

1.7.7. Analisis Data

Penelitian ini menggunakan analisis kualitatif dalam menganalisis data penelitian. Teknik analisis data kualitatif sendiri merupakan upaya yang dilakukan dengan jalan bekerja dengan data, mengorganisasikan data, memilah-milahnya menjadi satuan yang dapat dikelola, mensintesiskannya, mencari dan menemukan pola, menemukan apa yang penting dan apa yang dipelajari, dan memutuskan apa yang dapat diceritakan kepada orang lain.¹⁶

Dalam menganalisis data penelitian ini, peneliti melakukan koreksi dengan menanyakan secara langsung kepada pihak – pihak yang memiliki pengetahuan luas yang berhubungan dalam penelitian ini, Dalam proses pengumpulan data,

¹⁶Lexy J. Moleong, M.A, Metodologi Penelitian Kualitatif, (Bandung: PT. Remaja rosdakarya,2008), Hlm. 248

peneliti merangkum hasil wawancara yang berkaitan dengan penelitian ini yang di dapat dari informan.

Analisis data adalah proses mengorganisasikan dan mengurutkan data kedalam suatu pola tertentu (Moleong, 1997: 112). Tahapan analisis data dalam penelitian kualitatif ini, meliputi :

1. Pengumpulan Data

Dalam pengumpulan data, peneliti dituntut untuk mampu menelaah seluruh data yang tersedia dari berbagai sumber, yaitu dari wawancara, pengamatan lapangan, dokumen pribadi, dokumen resmi, gambar, serta foto.

2. Reduksi Data

Langkah reduksi data dilakukan dengan cara melakukan abstraksi. Abstraksi merupakan usaha membuat rangkuman inti, proses, dan pernyataan – pernyataan yang perlu dijaga sehingga tetap berada didalamnya.

3. Penyajian Data

Penyajian data merupakan proses penyusunan sekumpulan informasi atau data dalam satuan – satuan, yang kemudian dikategorikan sambil melakukan koding, sehingga peneliti dapat menguasai data. Dalam penelitian kualitatif, biasanya data disajikan dalam bentuk teks narasi. Namun banyak cara sesungguhnya yang dapat ditempuh untuk menyampaikan isi temuan dilapangan, diantaranya dengan tabel, grafik, jaringan serta bagan.

4. Penarikan Kesimpulan

Peneliti berusaha mencari konklusi dari data yang diperoleh. Untuk itu peneliti berusaha mencari pola, model, tema, hubungan, persamaan, hal –hal

yang sering muncul, hipotesis dan sebagainya. Dalam pengambilan kesimpulan, didasarkan pada reduksi data dan penyajian data yang merupakan jawaban atas masalah yang diangkat dalam penelitian ini.

Dalam penelitian ini, setelah mendapatkan data – data lapangan, baik dari hasil wawancara dan dokumentasi mengenai Peran PPID Kota Semarang Dalam Mewujudkan Keterbukaan Informasi Publik kemudian data yang sudah diperoleh tidak semua masuk kategori melainkan melakukan reduksi data/membuang yang tidak diperlukan dan data tersebut disusun secara sistematis. Namun apabila dalam tahap penyajian data tidak memperoleh hasil sebagaimana mestinya selama penelitian berlangsung maka peneliti segera mengambil tindakan untuk melakukan wawancara kembali secara mendalam agar data yang telah diperoleh dapat disajikan dan meneruskan analisisnya yang kemudian akan menarik suatu kesimpulan dari data tersebut.