



# Rencana Aksi Keterbukaan Pemerintah 2016-2017

Jakarta, Oktober 2016

## RENCANA AKSI KETERBUKAAN PEMERINTAH 2016-2017

### A. Pengantar

Rencana Aksi Keterbukaan Pemerintah atau Open Government Indonesia (Renaksi OGI) 2016-2017 adalah Renaksi yang ke-empat sejak Indonesia bergabung di dalam kemitraan global pemerintahan terbuka atau lebih dikenal dengan *Open Government Partnership* (OGP).

Renaksi OGI 2016-2017 adalah renaksi pertama yang *disusun* dan *ditetapkan* di era pemerintahan Presiden Joko Widodo sejak beliau menjabat menjadi Presiden pada bulan Oktober 2014.

Presiden Joko Widodo telah menetapkan bahwa pemerintah harus hadir di tengah-tengah masyarakat dengan membangun tatakelola yang bersih, efektif, demokratis, dan terpercaya. Keinginan tersebut akan dilakukan melalui lima agenda pembangunan nasional: (i) melanjutkan konsolidasi demokrasi untuk memulihkan kepercayaan publik; (ii) meningkatkan peranan dan keterwakilan perempuan dalam politik dan pembangunan; (iii) ***membangun transparansi dan akuntabilitas kinerja pemerintahan***; (iv) ***menyempurnakan dan meningkatkan kualitas reformasi birokrasi nasional***; dan (v) ***meningkatkan partisipasi publik dalam proses pengambilan kebijakan***. Dari lima agenda pembangunan ini, yang menjadi landasan kebijakan pemerintahan terbuka di Indonesia adalah agenda (iii), (iv), dan (v) yakni bagaimana membangun pemerintahan yang transparan, akuntabel, responsif dan partisipatoris.

Lebih lanjut, Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2015-2019 mengamanatkan tiga strategi utama di dalam membangun transparansi dan akuntabilitas kinerja pemerintahan, yakni: (i) penyempurnaan sistem manajemen dan pelaporan kinerja, (ii) penerapan *e-government* untuk mendukung bisnis proses pemerintahan dan pembangunan, dan (iii) melalui penerapan *open government*.

Dalam RPJMN 2015-2019, peningkatan kualitas pelayanan publik merupakan salah satu kebijakan prioritas di dalam penyempurnaan dan peningkatan kualitas reformasi birokrasi nasional. Strategi peningkatan pelayanan publik akan ditempuh melalui: (i) memastikan pelaksanaan UU No. 25/2009 tentang Pelayanan Publik; (ii) inovasi pelayanan publik; (iii) peningkatan partisipasi masyarakat dalam pelayanan publik; dan (iv) penguatan kapasitas dan efektifitas pengawasan pelayanan publik.

Sedangkan untuk meningkatkan partisipasi publik di dalam proses pengambilan kebijakan, RPJMN 2015-2019 mengamanatkan dua strategi utama, yakni: (i) membangun keterbukaan informasi publik dan komunikasi publik; dan (ii) mendorong masyarakat untuk dapat mengakses informasi publik dan memanfaatkannya.

Penekanan terhadap pentingnya *good governance* semakin dipertajam melalui strategi pengarusutamaan tata kelola pemerintahan yang baik sebagai *prasyarat* tercapainya sasaran pembangunan nasional, baik jangka pendek, menengah, maupun jangka panjang. Pengarusutamaan tatakelola ini akan menekankan pada 4 (empat) fokus

utama yaitu (i) infrastruktur keterbukaan, (ii) partisipasi masyarakat, (iii) pembenahan birokrasi, dan (iv) pelayanan publik<sup>1</sup>.

Dalam konteks tersebut di atas, kebijakan keterbukaan diposisikan sebagai katalisator dari upaya mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik. Renaksi OGI 2016-2017 disusun untuk memberikan daya dorong terhadap realisasi prioritas pemerintah Indonesia di dalam membangun transparansi dan akuntabilitas kinerja pemerintahan.

Lebih jauh Renaksi OGI 2016-2017 diharapkan dapat membantu pemerintah di dalam menjawab 5 (lima) tantangan utama yang dihadapi oleh pemerintah Indonesia di dalam mewujudkan pemerintahan yang lebih terbuka dan akuntabel, yakni:

- i. Praktek korupsi yang sistematis;
- ii. Akses informasi publik yang terbatas
- iii. Saluran partisipasi publik yang terbatas
- iv. Penyediaan pelayanan publik yang belum optimal
- v. Sistem penegakan hukum yang lemah

Sebagai catatan kaki, di luar Renaksi OGI yang disusun setiap tahun sejak tahun 2012, dalam rangka mewujudkan tata kelola pemerintahan yang bersih dan akuntabel, Pemerintah Indonesia memiliki dua kebijakan utama lainnya, yakni *Peta Jalan Reformasi Birokrasi 2010-2014 dan 2015-2019*<sup>2</sup> dan *Strategi Nasional Pencegahan dan Pemberantasan Korupsi 2012-2025*. Demi mencapai sinergitas antara kedua strategi dimaksud, Renaksi OGI hanya akan memfokuskan di dalam menjawab tantangan (ii), (iii), dan (iv).

Renaksi OGI secara spesifik akan mencoba menjawab ketiga tantangan di maksud dengan:

- i. **Mendorong sisi pemanfaatan dari keterbukaan informasi.** Upaya-upaya mendorong ketersediaan dan keterbukaan informasi di badan publik (*supply side*), harus diiringi dengan upaya untuk mendorong sisi pemanfaatan dari keterbukaan informasi. Pemanfaatan informasi publik yang optimal diyakini menjadi kunci dari peningkatan keterbukaan informasi publik;
- ii. **Mendorong tingkat partisipasi publik di dalam sistem penyelenggaraan pemerintahan.** Rencana Aksi ini berupaya mendorong tingkat partisipasi publik di dalam sistem penyelenggaraan pemerintahan dengan perumusan beberapa panduan praktis yang dapat dipakai oleh Kementerian/Lembaga sebagai acuan pelaksanaan konsultasi publik.
- iii. **Mewujudkan pemerintahan yang responsif terhadap kebutuhan dan aspirasi masyarakat.** Untuk mewujudkan pemerintahan yang responsif terhadap kebutuhan masyarakat diperlukan sebuah mekanisme di mana pemerintah dapat merespon setiap kebutuhan warga secara cepat. Rencana

---

<sup>1</sup> RPJMN Buku II, Bab 1.1.2

<sup>2</sup> Road Map Reformasi Birokrasi 2010-2014 dan 2015-2019 dapat diunduh pada tautan berikut: <http://www.menpan.go.id/jdih/permen-kepmen/permenpan-rb/file/288-permenpan-2010-no-020> dan <http://www.menpan.go.id/jdih/permen-kepmen/permenpan-rb/file/4999-permenpan-2015-no-011?start=20>

2. Strategi Nasional Pencegahan dan Pemberantasan Korupsi 2012-2025 dapat diunduh pada tautan berikut:

<http://acch.kpk.go.id/documents/10180/16508/6+Strategi+Pencegahan+dan+Pemberantasan+Korupsi/d04a518-07f9-4dab-90ba-af98b04b48eb;jsessionid=B44DA111A5475DB351F35415DE0E05AB>

Aksi ini akan terus mendukung program pengembangan sistem Layanan Aspirasi dan Pengaduan Online Rakyat (LAPOR!) menjadi Sistem Pengelolaan Pengaduan Pelayanan Publik Nasional (SP4N).

Untuk menjawab ketiga tantangan tersebut, Renaksi OGI 2016-2017 terbagi di dalam 4 (empat) fokus utama:

**i. Peningkatan partisipasi publik**

Peningkatan partisipasi publik akan diupayakan melalui tiga intervensi: yakni perumusan peta jalan pemerintahan terbuka, penyusunan pedoman penerapan prinsip pemerintahan yang terbuka di dalam pencapaian target-target Tujuan Pembangunan Berkelanjutan/*Sustainable Development Goals*, dan penyusunan standar acuan peran serta masyarakat di dalam penyelenggaraan informasi geospasial.

**ii. Perbaikan tata kelola pemerintahan, reformasi birokrasi, dan penguatan pelayanan publik**

Perbaikan tata kelola pemerintahan di tingkat administrasi terendah akan diupayakan melalui aksi penguatan tata kelola pemerintahan desa. Penguatan pelayanan publik akan diupayakan melalui penyempurnaan pengembangan mekanisme Layanan Aspirasi dan Pengaduan Online Rakyat (LAPOR) sebagai Sistem Pengelolaan Pengaduan Pelayanan Publik Nasional (SP4N) yang digunakan dan/atau diintegrasikan oleh seluruh instansi publik di Indonesia, serta penguatan kapasitas pengawasan publik Ombudsman RI.

**iii. Penguatan keterbukaan informasi publik**

Penguatan keterbukaan informasi publik akan diupayakan melalui peningkatan aspek pemanfaatan keterbukaan informasi di 4 (empat) instansi publik percontohan yakni Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, Kementerian Riset, Teknologi, dan Pendidikan Tinggi, Kementerian Kesehatan, dan Pemerintah Provinsi DKI Jakarta.

**iv. Penguatan tata kelola data**

Perbaikan tata kelola penyelenggaraan data pemerintahan atau juga dikenal dengan istilah *data governance* merupakan sebuah upaya untuk mewujudkan data yang akurat, mutakhir, lengkap, dan terbuka sehingga dapat diakses dengan mudah oleh K/L/D sebagai prasyarat perumusan kebijakan dan pengambil keputusan yang berbasis fakta (*evidence-based atau evidence-informed policy*).

Selain itu, untuk mendekatkan dampak keterbukaan pemerintah terhadap masyarakat, rencana Aksi OGI 2016-2017 juga mulai melibatkan pemerintah daerah melalui serangkaian komitmen dari *lima* Pemerintah Daerah, yakni (i) Pemerintah Provinsi DKI Jakarta, (ii) Pemerintah Kota Bandung, (iii) Pemerintah Kota Semarang, (iv) Pemerintah Kota Banda Aceh, (v) Pemerintah Kabupaten Bojonegoro, yang bersedia menjadi bagian dari Proyek Percontohan Pemerintah Daerah Terbuka.

**B. Upaya mewujudkan keterbukaan pemerintah**

Beberapa program kunci/‘flagship program’ yang telah berjalan untuk mendorong agenda keterbukaan pemerintah sejak tahun 2012 antara lain:

a) **Layanan Aspirasi dan Pengaduan Online Rakyat (LAPOR)**

LAPOR diluncurkan di tahun 2011 sebagai embrio dari sistem aspirasi dan pengaduan masyarakat yang terhubung dan termanfaatkan di seluruh K/L dan Pemerintah Daerah.

Saat ini LAPOR! telah ditetapkan menjadi salah satu Program Prioritas Nasional dengan target keluaran utama berupa pemanfaatan dan/atau pengintegrasian sistem LAPOR sebagai Sistem Pengelolaan Pengaduan Pelayanan Publik Nasional (SP4N) atau sering dikenal dengan sebutan LAPOR-SP4N, yang telah ditetapkan melalui PermenPAN RB No. 3/ 2015 tentang Road Map Pengembangan Sistem Pengelolaan Pengaduan Pelayanan Publik Nasional. Sampai dengan September 2016, LAPOR telah terhubung dengan 100 Kementerian/ Lembaga, 45 Pemerintah Daerah, 83 BUMN, dan 131 Perwakilan RI di luar negeri.

b) **Inisiatif Satu Data Indonesia**

Data yang akurat, mutakhir, lengkap, terbuka dan dapat diakses luas oleh masyarakat atau sering juga disebut data dengan ‘integritas tinggi’ merupakan prasyarat bagi pengelolaan pembangunan yang berkualitas dan bagi pelibatan masyarakat dalam pengelolaan pembangunan.

Inisiatif Satu Data merupakan sebuah inisiatif Pemerintah Indonesia untuk menghasilkan data berintegritas tinggi. Hubungan data dan pembangunan seperti dua sisi dari sebuah kesatuan: tanpa data berintegritas tinggi tak mungkin ada keterpaduan pengelolaan pembangunan; dan sebaliknya tanpa pengelolaan pembangunan yang terpadu, mustahil ada data pembangunan yang punya integritas tinggi.

Inisiatif Satu Data diupayakan melalui perbaikan tata kelola data pemerintah dengan berbasiskan pada 3 (tiga) prinsip dasar: satu standar data, satu metadata, dan satu portal data ([data.go.id](http://data.go.id)).

Untuk menjaga kesinambungan perbaikan tata kelola data Indonesia, pemerintah saat ini sedang menyusun dasar hukum dan aturan teknis yang dapat memandu instansi pemerintah dalam bentuk Peraturan Presiden. Sampai dengan September 2016, terdapat 32 instansi pemerintah pusat dan daerah yang sudah terhubung dengan [data.go.id](http://data.go.id).

c) **Transparansi proses penganggaran**

Tata kelola anggaran yang baik adalah refleksi dari tata kelola penyelenggaraan pemerintahan yang akuntabel.

Salah satu prasyarat dari keikutsertaan Indonesia di Open Government Partnership adalah adanya transparansi dan partisipasi publik dalam proses penganggaran nasional. Indikator yang digunakan oleh OGP adalah indeks dua-tahunan terkait keterbukaan anggaran yang dikeluarkan oleh International

Budget Partnership (IBP)<sup>3</sup>, sebuah organisasi non-profit yang mensurvey dan memfasilitasi gerakan keterbukaan anggaran secara global.

Tingkat keterbukaan anggaran Indonesia sejak tahun 2008 s/d 2016 bisa dilihat di tabel berikut.

Document	2006	2008	2010	2012	2015
Pokok-pokok kebijakan fiskal dan ekonomi	●	●	●	●	●
RAPBN	●	●	●	●	●
Nota Keuangan dan UU APBN	●	●	●	●	●
Versi sederhana RAPBN dan APBN	●	●	●	●	●
Laporan realisasi anggaran bulanan/ kuartal	●	●	●	●	●
Laporan semester anggaran	●	●	●	●	●
Laporan akhir Anggaran	●	●	●	●	●
Laporan hasil audit BPK	●	●	●	●	●
Skor OBI	42	54	51	62	59

Sumber: <http://www.internationalbudget.org/wp-content/uploads/OBS2015-CS-Indonesia-English.pdf>

#### Keterangan:

●	Tidak dipublikasikan
●	Dipublikasikan secara internal
●	Dipublikasikan

Secara garis besar, keterbukaan sistem penganggaran Indonesia menurut IBP terus meningkat. Di kawasan Asia Tenggara, Indonesia menempati peringkat no 2 (setelah Filipina, dengan skor 64/100). Walaupun tren hasil pemeringkatan yang terus naik dari sejak 2006, namun masih banyak hal yang perlu diupayakan untuk meningkatkan aspek transparansi, partisipasi publik, dan pengawasan dari proses penganggaran di Indonesia.

#### d) Pembentukan PPID dan Penetapan Standar Layanan Informasi Publik – Implementasi UU 14/ 2008

UU 14 /2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik mengamanatkan bahwa setiap informasi publik bersifat terbuka dan dapat diakses oleh setiap pengguna informasi publik. UU ini juga mengatur bahwa untuk mewujudkan pelayanan yang cepat, tepat dan sederhana setiap Badan Publik harus menunjuk Pejabat Pengelola Informasi dan Dokumentasi (PPID).

<sup>3</sup> IBP mengeluarkan Open Budget Index sejak tahun 2006. Delapan indikator IBP di dalam menunjukkan tingkat keterbukaan sistem anggaran sebuah negara yakni dapat dilihat dari tersedianya ke-delapan dokumen berikut: 1) Pokok-pokok kebijakan fiskal dan ekonomi makro; 2) Versi sederhana dari RAPBN dan APBN; 3) Nota keuangan, RAPBN, RKA-KL; 4) UU APBN dan DIPA; 5) Laporan realisasi anggaran bulanan atau tiga bulanan; 6) Laporan semester anggaran; 7) Laporan akhir anggaran; 8) Laporan hasil audit BPK.

Sejak UU KIP ini diberlakukan di 2010, muncul peraturan turunan yakni PP 61/2010 dan Peraturan Komisi Informasi Nomor 1 Tahun 2010 tentang Standar Layanan Informasi Publik yang mewajibkan pembentukan PPID di setiap badan publik. Selain PPID, badan publik juga wajib memiliki standar layanan informasi publik untuk mendukung kegiatan pelayanan informasi publik. Standar layanan informasi publik ini meliputi antara lain standar pengumpulan informasi, penyediaan informasi, pendokumentasian, serta penetapan jenis informasi.

Renaksi OGI menjadi salah satu instrumen pemerintah untuk mempercepat implementasi UU KIP.

Sampai dengan Agustus 2016, dari total 708 K/L/D yang telah menunjuk PPID baru sebanyak 487 lembaga atau 67,51%. Sementara itu, belum ada data valid terkait jumlah badan publik yang telah memiliki standar layanan informasi publik dikarenakan tidak semua badan publik yang sudah menetapkan standar layanan ini juga mempublikasikannya.

Harus diakui bahwa implementasi UU KIP belum optimal. Belum optimalnya tampak dari belum semua badan publik menunjuk PPID, sedikitnya badan publik yang menyediakan informasi berdasarkan amanat UU KIP, masih adanya persepsi keliru tentang keterbukaan informasi, , banyaknya sengketa informasi publik terhadap permintaan informasi yang dikategorikan terbuka berdasarkan UU KIP, serta masih minimnya partisipasi masyarakat dalam implementasi UU KIP.

Ke depannya, percepatan pembentukan PPID di seluruh Kementerian/Lembaga/Pemerintah Daerah akan menjadi salah satu aksi prioritas di dalam Rencana Aksi Nasional Pencegahan Pemberantasan Korupsi 2016-2017.

### **C. Proses Penyusunan Rencana Aksi Nasional**

Proses penyusunan Rencana Aksi Open Government Indonesia 2016-2017 disusun selama 11 bulan dari November 2015-Oktober 2016.

Sebuah pendekatan baru yang diterapkan di dalam proses penyusunan Renaksi kali ini adalah pembentukan tim kecil perumus renaksi yang terdiri atas perwakilan pemerintah dan organisasi masyarakat sipil yang difasilitasi oleh Sekretariat Nasional OGI. Beberapa keluaran dari tim penyusun ini antara lain:

- i. Identifikasi *grand challenges* yang dihadapi pemerintah Indonesia di dalam mendorong agenda keterbukaan pemerintah;
- ii. Identifikasi metodologi penjangkaran masukan yang kemudian berlangsung dalam dua pendekatan: *online* dan *offline*. *Secara offline* antara lain melalui berbagai FGD baik di tingkat pusat maupun daerah dibarengi dengan pembagian kuesioner. *Secara online*, adalah kuesioner yang disebar melalui saluran media sosial OGI yang mencakup website, Facebook, dan Twitter;
- iii. Identifikasi pemerintah daerah yang dikunjungi dalam konteks penjangkaran daerah. Tiga daerah yang terpilih untuk dikunjungi mencakup: Pemprov DI Aceh, Kota Makasar, dan Kabupaten Bojonegoro. Tiga daerah ini dipilih

- karena mewakili kawasan barat, tengah, timur dan juga tiga tingkatan administrasi pemerintahan di daerah; dan
- iv. Tahapan penyelesaian dari Rencana Aksi 2016-2017 yang kemudian diunggah di website OGI (<http://opengovindonesia.org/renaksi-ogi-2016-2017/tahapan-penyelesaian-renaksi-ogi-2016-2017/>)

Ada 3 (tiga) hal yang menjadi pertimbangan di dalam proses perumusan Renaksi 2016-2017:

### **1) Hasil Evaluasi Government Self-Assesment Report (GSAR) 2014**

Data menunjukkan bahwa tingkat ketidaktercapaian Renaksi OGI 2014-2015 sangat tinggi (hampir 50%) kalau dibandingkan dengan renaksi sebelumnya. Berdasarkan evaluasi GSAR 2014, salah satu penyebab ketidaktercapaian sebuah komitmen adalah tidak tersedianya anggaran. Hal ini disebabkan karena proses penyusunan rencana aksi yang belum sepenuhnya terintegrasi dengan siklus perencanaan dan penganggaran pemerintah. Oleh karena itu, penyesuaian siklus pembahasan rencana aksi dengan tahapan perencanaan dan penganggaran akan terus diupayakan.

### **2) Rekomendasi Independent Reporting Mechanism (IRM) Progress Report 2014**

Beberapa rekomendasi IRM Progress Report 2014 ikut menjadi aspek pertimbangan dalam proses penyusunan Renaksi 2016-2017 yang antara lain mencakup: i) perlunya memasukkan komitmen-komitmen yang menyediakan solusi pemerintahan terbuka di beberapa wilayah kebijakan seperti Kebijakan One Map, transparansi fiskal, dan pelaksanaan UU Desa; ii) perlunya mengembangkan platform online untuk memberi kesempatan publik di dalam melacak perkembangan dan dapat berpartisipasi dalam proses penyusunan; dan iii) pentingnya mengesahkan struktur Sekretariat OGI agar dapat menjamin pelaksanaan Rencana Aksi OGP.

### **3) OGP Guidelines for Public Consultation on Country Commitments**

Dorongan masyarakat sipil agar proses penyusunan Renaksi OGI menjadi semakin inklusif mendorong Sekretariat untuk mengevaluasi kembali cara kerja dengan mempedomani panduan yang sudah dikeluarkan oleh Sekretariat OGP. Beberapa langkah yang diterapkan sesuai dengan rekomendasi panduan dimaksud antara lain:

- i. Adanya undangan dan jadwal yang diedarkan dan/atau dipublikasikan minimal 1 minggu sebelum pertemuan;
- ii. Adanya notulensi pertemuan dan bahan konsultasi termutakhir yang selalu terunggah maksimal 1 minggu setelah pertemuan di website OGI;
- iii. Dimunculkannya platform online yang memungkinkan publik memantau perkembangan penyusunan dan pelaksanaan renaksi; dan
- iv. Diresmikannya struktur kerja Open Government Indonesia di pertengahan September 2016 melalui penetapan Surat Keputusan Menteri PPN/ Kepala Bappenas tentang Pembentukan Tim Koordinasi Strategis Pelaksanaan Rencana Aksi OGI

#### **D. Rencana Aksi Nasional Open Government Indonesia 2016-2017**

Renaksi OGI 2016-2017 terdiri atas 26 komitmen pada 14 Kementerian/Lembaga Pemerintah Pusat dan 22 komitmen di 5 (lima) Pemerintah Daerah. Daftar Rencana Aksi OGI 2016-2017 terlampir (**LAMPIRAN I**).

#### **E. Monitoring dan Evaluasi Rencana Aksi Nasional Open Government Indonesia 2016-2017**

Rencana Aksi OGI akan dipantau 4 (empat) kali dalam setahun dengan membagi ‘ukuran keberhasilan tahunan’ yang sudah disepakati ke dalam ‘ukuran keberhasilan antara’ (*milestone*) setiap triwulan (B3, B6, B9, dan B12) dengan menggunakan Format Delapan Kolam (F8K). Hasil pencapaian setiap triwulan dilaporkan melalui aplikasi pemantauan Kantor Staf Presiden. Jadwal pelaporan untuk Aksi 2016 dan Aksi 2017 akan disampaikan pada bulan Desember 2016.

Sebagai catatan, dikarenakan Aksi 2016 baru ditetapkan di bulan November 2016, pelaporan target capaian 2016 hanya akan dilakukan di akhir tahun dengan langsung menyorot pada ukuran keberhasilan akhir tahun (B12-2016).

\*\*\*