

BAB II ASAS KETERBUKAAN DALAM PENYELENGGARAAN PEMERINTAHAN DESA

II. 1. Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik dalam Otonomi Daerah

Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik adalah prinsip yang digunakan sebagai acuan penggunaan wewenang bagi pejabat pemerintahan dalam mengeluarkan Keputusan dan/atau tindakan dalam penyelenggaraan pemerintahan.³³

Istilah “asas” dalam Asas Umum Pemerintahan Yang Baik atau AUPB menurut Bachsan Mustafa dimaksudkan sebagai “asas hukum” yaitu suatu asas yang menjadi dasar suatu kaidah hukum. Asas hukum adalah asas yang menjadi dasar pembentukan kaidah-kaidah hukum, termasuk kaidah hukum tata pemerintahan.³⁴ Sedangkan kata “umum” berarti sesuatu yang bersifat menyeluruh dan mencakup hal yang bersifat mendasar dan diterima sebagai prinsip oleh masyarakat secara umum. Kata “baik” memiliki makna bahwa prinsip-prinsip yang berlaku umum tersebut didasarkan pada hal-hal yang baik, patut atau layak untuk dijadikan pedoman dalam penyelenggaraan pemerintahan sebagai syarat dalam pembentukan pemerintahan yang bersih dan baik.³⁵

Penggunaan AUPB dimaksudkan untuk mewujudkan pemerintahan yang baik. *World Bank* memperkenalkan prinsip pemerintahan yang baik dalam konsep *good governance*. *World Bank* mendefinisikan bahwa *governance* merupakan cara, maksudnya yaitu bagaimana cara kekuasaan negara dalam mengelola

³³ Pasal 1 angka 17 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan

³⁴ *Supranote 17.*, hlm. 46

³⁵ *Id.*

sumber-sumber daya ekonomi dan sosial untuk pembangunan masyarakat.³⁶ Sejalan dengan pendapat World Bank, UNDP (*United Nations Development Programs*) menyampaikan bahwa *governance* yaitu bagaimana kewenangan politik, ekonomi, dan administratif digunakan untuk mengelola permasalahan nasional di semua tingkatan.³⁷ Dari kedua pengertian tersebut dapat disimpulkan bahwa *World Bank* lebih menekankan pada cara pemerintah dalam mengelola sumber daya sosial dan ekonomi untuk kepentingan pembangunan masyarakat, sedangkan UNDP lebih menekankan pada aspek politik, ekonomi, dan administratif dalam pengelolaan negara. Meski keduanya mempunyai penekanan yang berbeda dalam hal pengelolaan pemerintahan, namun keduanya bertujuan untuk menyelesaikan permasalahan masyarakat.

Dalam hal ini ada 3 aspek yang menjadi dasar dalam pengertian *governance* itu sendiri yaitu:

1. Tata pemerintahan di bidang politik, dimaksudkan sebagai proses pembuatan keputusan untuk formulasi kebijakan publik, baik dilakukan oleh birokrasi sendiri ataupun oleh birokrasi bersama-sama dengan politisi. Partisipasi masyarakat dalam proses pembuatan kebijakan tidak hanya pada tataran implementasi seperti yang selama ini terjadi, tetapi mulai dari formulasi, evaluasi, sampai pada implementasi.³⁸
2. Tata pemerintahan di bidang ekonomi yaitu meliputi proses pembuatan keputusan untuk memfasilitasi aktivitas ekonomi di dalam negeri dan

³⁶ Utang Rosidin, *Otonomi Daerah dan Desentralisasi*, (Jakarta: Pustaka Setia, 2010), hlm. 178

³⁷ *Id.*

³⁸ *Id.*

interaksi di antara penyelenggaraan ekonomi.³⁹ Namun dalam hal ini, pemerintah juga tidak boleh terlalu larut secara langsung dalam sektor ekonomi, karena akan menimbulkan distorsi mekanisme pasar.

3. Tata pemerintahan di bidang administrasi yaitu pengimplementasian dari adanya proses kebijakan yang telah dibuat oleh institusi publik.⁴⁰

Ketiga dasar *governance* tersebut tidak hanya sekedar dijalankan, melainkan harus masuk dalam kategori yang baik (*good*). Sehingga dalam penerapannya menjadi *good governance* yaitu Tata Kelola Pemerintahan yang Baik.

Penyelenggaraan Pemerintahan dapat diartikan secara sempit atau luas. Dalam arti sempit, penyelenggaraan pemerintahan yang baik biasanya berkaitan dengan pelaksanaan fungsi administrasi pemerintahan.⁴¹ Dalam hal ini menurut ahli Hukum Administrasi Indonesia dikenal prinsip-prinsip atau asas-asas umum penyelenggaraan administrasi pemerintahan yang baik.⁴²

Asas-asas tersebut berisi pedoman yang harus digunakan oleh administrasi pemerintahan, karena administrasi pemerintahan merupakan penyelenggara dari fungsi pemerintahan.⁴³ Sebagai penyelenggara dari fungsi pemerintahan, administrasi pemerintahan juga mempunyai peran yang penting yaitu melayani masyarakat.

AUPB menurut Philipus M. Hadjon adalah asas penyelenggaraan pemerintahan yang termasuk dalam ruang lingkup Hukum Administrasi Negara

³⁹ *Id.*

⁴⁰ *Id.*

⁴¹ Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, (Yogyakarta: Pusat Studi Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, 2005), hlm. 273

⁴² *Id.*

⁴³ *Id.*

yang meliputi kekuasaan eksekutif dan dikaitkan dengan *General Principles of Good Governance*. Beliau juga menekankan bahwa AUPB merupakan norma hukum tidak tertulis yang lahir dari praktik pemerintahan maupun praktik pengadilan (yurisprudensi).⁴⁴

Pentingnya peran administrasi pemerintahan, menjadikan AUPB harus diterapkan guna mencegah dan menghindari dari segala tindakan administrasi pemerintahan yang dapat merugikan masyarakat.⁴⁵ Bagi masyarakat, penyelenggaraan pemerintahan yang baik adalah pemerintahan yang memberikan berbagai kemudahan, kepastian, dan bersih dalam menyediakan layanan dan perlindungan dari berbagai tindakan sewenang-wenang, baik atas diri, hak, maupun atas harta bendanya.⁴⁶

AUPB berlaku untuk semua jenjang pemerintahan, baik Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah. Mau tidak mau, mampu atau tidak mampu, dalam menyelenggarakan Otonomi Daerah, Pemerintah Daerah dituntut untuk menerapkan AUPB. Dengan begitu, masyarakat yang telah memahami konsep AUPB akan mendesak Pemerintah Daerahnya untuk menjalankan prinsip tersebut.

Pemerintah Pusat mempunyai kewajiban untuk menyebarluaskan dan menegakkan implementasi AUPB kepada seluruh jajaran pemerintahan karena konsep tersebut menjadi salah satu ukuran keberhasilan birokrasi pemerintahan.

Dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 alinea ke IV menyebutkan bahwa:

⁴⁴ Cekli Setya Pratiwi, *etc*, *AUPB*, (Jakarta: LeIP, 2016), hlm. 34

⁴⁵ *Id.*

⁴⁶ *Id.*

“Melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial”.⁴⁷

Dalam alinea IV tersebut menjelaskan bahwa negara Indonesia harus berupaya untuk menjunjung tinggi hak-hak rakyat dan mewujudkan aspirasi rakyat. Sebab, kedaulatan negara itu pada hakikatnya berada pada rakyat. Sehingga untuk mewujudkan hal tersebut, pelayanan terhadap rakyatnya tidak mungkin terpusat pada satu pemerintahan (Pemerintah Pusat) tetapi harus didistribusikan pada Pemerintah Daerah. Oleh karena itu dibentuklah daerah-daerah sebagaimana diatur dalam pasal 18 UUD 1945 bahwa:

- “(1) Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi, dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah yang diatur dengan undang-undang.
- (2) Pemerintahan Daerah Provinsi, daerah Kabupaten, dan Kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.”⁴⁸

Pembentukan pemerintahan daerah itu bertujuan untuk mencapai efektivitas dan efisiensi dalam pelayanan kepada masyarakat.⁴⁹ Dengan begitu perwujudan Otonomi Daerah sebagaimana yang diamanatkan dalam Pasal 18 UUD 1945 tersebut memerlukan penerapan AUPB sebagaimana yang sudah disampaikan di atas.

Otonomi Daerah dan AUPB tidak bisa dipisahkan satu sama lain. Apabila Otonomi Daerah tidak bisa menerapkan AUPB dalam penyelenggaraan

⁴⁷ Pembukaan UUD 1945 alinea ke IV

⁴⁸ Pasal 18 UUD 1945

⁴⁹ *Supranote 1.*,

pemerintahannya maka Otonomi Daerah tersebut belum berhasil. Maksud berhasil di sini yaitu dalam hal mewujudkan pemerintahan daerah yang lebih mengutamakan masyarakatnya untuk mencapai pembangunan dan kemandirian daerah sebagaimana yang diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar 1945.

Otonomi atau *autonomy* berasal dari bahasa Yunani, *auto* yang berarti sendiri dan *nomous* yang berarti hukum atau peraturan.⁵⁰ Dengan begitu otonomi adalah pemerintahan yang mampu menyelenggarakan pemerintahan, dan dituangkan dalam peraturan sendiri, sesuai dengan aspirasi masyarakatnya. Sehingga dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menyatakan bahwa Otonomi Daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.⁵¹ Adapun daerah otonom adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.⁵²

Otonomi Daerah dapat diartikan sebagai tugas sekaligus wewenang daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Maka secara prinsip ada dua hal yang tercakup dalam otonomi yaitu hak wewenang untuk mengelola daerah, dan tanggung jawab terhadap kegagalan dalam mengelola daerahnya tersebut.

⁵⁰ Sarundajang, *Arus Balik Kekuasaan Pusat ke Daerah*, (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2000) hlm. 33

⁵¹ Pasal 1 angka 6 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

⁵² Pasal 1 angka 12 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Adanya Otonomi Daerah sendiri diharapkan bisa menjadi salah satu cara untuk memberikan kesempatan kepada daerah untuk lebih mandiri dalam menentukan seluruh kegiatannya dan Pemerintah Pusat tidak terlalu aktif untuk mengatur daerah. Meski begitu, Pemerintah Daerah juga dalam menjalankan pemerintahannya harus disertai dengan pertanggungjawaban publik (masyarakat daerah), serta pertanggungjawaban kepada Pemerintah Pusat, sebagai konsekuensi dari Negara Kesatuan Republik Indonesia.⁵³ Dalam negara Kesatuan (*unitarisme*), Otonomi Daerah diberikan oleh Pemerintah Pusat, sedangkan Pemerintah Daerah hanya menerima penyerahan dari Pemerintah Pusat.

Dalam penyerahan wewenang dari Pemerintah Pusat ke Pemerintah Daerah di negara Kesatuan, sebagaimana disampaikan di atas dikenal dengan sistem Desentralisasi. Desentralisasi yaitu daerah diberi kesempatan dan kekuasaan untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri (Otonomi Daerah) yang dinamakan daerah otonom (*swatantra*).⁵⁴ Desentralisasi biasanya dihubungkan dengan pendelegasian atau penyerahan wewenang dari pemerintah kepada pejabatnya di daerah atau kepada lembaga-lembaga pemerintah di daerah untuk menjalankan urusan-urusan pemerintahan di daerah.⁵⁵

Tidak hanya itu, Desentralisasi juga diartikan sebagai penyerahan wewenang dari tingkat pemerintahan yang lebih tinggi kepada pemerintahan yang

⁵³ *Supranote 1.*,

⁵⁴ Pasal 1 angka 8 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

⁵⁵ Riwu Kaho, *Analisa Hubungan Pemerintah Pusat dan Daerah di Indonesia*, (Jakarta: Rineka Cipta, 1990) hlm. 19

lebih rendah, baik yang menyangkut bidang legislatif, yudikatif, maupun administratif.⁵⁶

Tujuan utama desentralisasi yaitu:

1. Tujuan politik yang ditujukan untuk menyalurkan partisipasi politik di tingkat daerah untuk terwujudnya stabilitas politik nasional;
2. Tujuan ekonomis yang dimaksudkan untuk menjamin bahwa pembangunan akan dilaksanakan secara efektif dan efisien di daerah-daerah dalam rangka mewujudkan kesejahteraan sosial.⁵⁷

Pada prinsipnya kebijakan Otonomi Daerah dilakukan dengan mendesentralisasikan kewenangan yang sebelumnya tersentralisasi oleh Pemerintah Pusat. Dalam proses desentralisasi, kekuasaan Pemerintah Pusat dialihkan ke pemerintahan daerah sebagaimana mestinya sehingga terwujud pergeseran kekuasaan dari pusat ke daerah kabupaten dan kota di seluruh Indonesia.

Kebijakan Otonomi Daerah dan desentralisasi merupakan kewenangan yang dinilai penting, terutama untuk menjamin agar proses integrasi nasional dapat dipelihara dengan sebaik-baiknya. Dalam sistem yang berlaku sebelumnya, terjadi ketidakadilan struktural yang sangat jelas terlihat dalam hubungan antara pusat dan daerah. Percepatan kebijakan Otonomi Daerah menjadi salah satu solusi supaya perasaan perlakuan tidak adil yang muncul di berbagai daerah tidak meluas dan terus meningkat, serta akan membahayakan integrasi nasional.

⁵⁶ *Id.*

⁵⁷ Tjahya Supriatna, *Sistem Administrasi Pemerintahan di Daerah*, (Jakarta: Bumi Aksara, 1996) hlm. 21 diambil dari buku Utang Rosidin, *Otonomi Daerah dan Desentralisasi*, (Jakarta: Pustaka Setia, 2010), hlm. 87

Dalam penerapannya kebijakan Otonomi Daerah dan desentralisasi tidak hanya menyangkut pengalihan kewenangan dari atas ke bawah, tetapi juga perlu diwujudkan atas dasar prakarsa dari bawah untuk mendorong tumbuhnya kemandirian pemerintahan daerah sebagai faktor yang menentukan keberhasilan kebijakan Otonomi Daerah.⁵⁸

Dilihat dari pelaksanaan fungsi pemerintahan, Otonomi Daerah dan desentralisasi bertujuan supaya:

1. Daerah otonom lebih fleksibel dalam memenuhi berbagai perubahan yang terjadi dengan cepat;
2. Daerah otonom dapat melaksanakan tugas lebih efektif dan lebih efisien;
3. Daerah otonom lebih inovatif;
4. Daerah otonom dapat mendorong tumbuhnya sikap moral yang lebih tinggi, komitmen yang lebih tinggi dan lebih produktif⁵⁹.

Adapun kewenangan dari adanya Otonomi Daerah melalui desentralisasi yang bersifat wajib namun tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar sebagaimana diatur dalam Pasal 12 ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yaitu:

⁵⁸ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2005). Hlm. 278

⁵⁹ *Supranote 45.*,

- | | |
|--|--|
| 1. Tenaga kerja; | 9. Perhubungan; |
| 2. Pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak; | 10. Komunikasi dan informatika; |
| 3. Pangan; | 11. Koperasi, usaha kecil, dan menengah; |
| 4. Pertanahan; | 12. Penanaman modal; |
| 5. Lingkungan hidup; | 13. Kepemudaan dan olahraga; |
| 6. Administrasi kependudukan dan pencatatan sipil; | 14. Statistik; |
| 7. Pemberdayaan masyarakat dan desa; | 15. Persandian; |
| 8. Pengendalian penduduk dan keluarga berencana; | 16. Kebudayaan; |
| | 17. Kepustakaan; dan |
| | 18. Kearsipan. |

Kewenangan itu menjadi wajib untuk diterapkan di semua jenjang pemerintahan, termasuk pemerintahan desa sebagai wujud dari Otonomi Daerah.

Setelah adanya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa mengamanatkan bahwa untuk mewujudkan pembangunan di Indonesia, dibentuk Pemerintahan Desa. Pemerintahan desa ini bertujuan untuk memudahkan dilakukannya pembangunan di tingkat desa. Hal ini juga sejalan dengan Nawacita yaitu berkomitmen untuk membangun Indonesia dari pinggiran, diantaranya dengan meningkatkan pembangunan di desa. Sehingga untuk mewujudkan suatu pembangunan diperlukan kewenangan yang sama antara Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, bahkan Pemerintah Desa juga. Tidak hanya itu untuk menjalankan pemerintahannya, semua pemerintahan harus menerapkan AUPB.

Dalam menerapkan AUPB, ada asas-asas yang bersifat objektif dan universal yang menjadi acuan dalam menentukan tolak ukur atau indikator dan ciri-ciri/karakteristik penyelenggaraan pemerintahan yang baik. AUPB dalam praktik penyelenggaraan negara dituangkan dalam 8 (delapan) asas umum

penyelenggaraan negara sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan sebagai berikut:

1. **Asas Kepastian Hukum** yaitu asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan peraturan perundang-undangan, kepatutan, dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggara negara.
2. **Asas Kemanfaatan** yaitu asas yang memperhatikan manfaat yang harus diperhatikan secara seimbang antara: kepentingan individu yang satu dengan kepentingan individu yang lain; kepentingan individu dengan masyarakat; kepentingan warga masyarakat dengan masyarakat asing; kepentingan kelompok masyarakat satu dengan kepentingan kelompok masyarakat yang lain.
3. **Asas Kepentingan Umum** yaitu asas yang mendahulukan kesejahteraan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif, selektif dan diskriminatif.
4. **Asas Keterbukaan** yaitu asas yang melayani masyarakat untuk mendapatkan akses dan memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif dalam penyelenggaraan pemerintahan dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan, dan rahasia negara.
5. **Asas Kecermatan** yaitu asas yang mengandung arti bahwa suatu keputusan dan/atau tindakan harus didasarkan pada informasi dan dokumen yang lengkap untuk mendukung legalitas penetapan dan/atau pelaksanaan keputusan dan/atau tindakan sehingga keputusan dan/atau tindakan yang bersangkutan dipersiapkan dengan cermat sebelum keputusan dan/atau tindakan tersebut ditetapkan dan/atau dilakukan.

6. **Asas Ketidakberpihakan** yaitu asas yang mewajibkan badan dan/atau pejabat pemerintahan dalam menetapkan dan/atau melakukan keputusan dan/atau tindakan dengan mempertimbangkan kepentingan para pihak secara keseluruhan dan tidak diskriminatif.
7. **Asas Tidak Menyalahgunakan Kewenangan** yaitu asas yang mewajibkan setiap badan dan/atau pejabat pemerintahan tidak menggunakan kewenangannya untuk kepentingan pribadi atau kepentingan yang lain dan tidak sesuai dengan tujuan pemberian kewenangan tersebut, tidak melampaui, tidak menyalahgunakan, dan/atau tidak mencampuradukkan kewenangan.
8. **Asas Pelayanan Yang Baik** yaitu asas yang memberikan pelayanan yang tepat waktu, prosedur dan biaya yang jelas, sesuai dengan standar pelayanan dan ketentuan peraturan perundang-undangan.

II.2. Asas Keterbukaan dalam Pemerintahan Desa

Di Indonesia, AUPB sudah diterapkan dalam penyelenggaraan pemerintahannya. AUPB terdiri dari beberapa asas yang dalam penerapannya sudah diatur dalam beberapa peraturan perundang-undangan. Peraturan perundang-undangan ini mengatur mengenai asas yang menjadi prinsip AUPB yaitu UU Administrasi Pemerintahan Nomor 30 Tahun 2014, UU Peradilan Tata Usaha Negara Nomor 9 Tahun 2004, UU Anti KKN Nomor 28 Tahun 1999, UU Pemerintahan Daerah Nomor 23 Tahun 2014, UU Pelayanan Publik Nomor 25 Tahun 2009, UU Aparatur Sipil negara Nomor 5 Tahun 2014, dan UU

Ombudsman Nomor 37 Tahun 2008.⁶⁰ Ketujuh peraturan perundang-undangan tersebut menyebutkan jenis dan jumlah asas yang berbeda-beda. Berikut tabel yang menunjukkan perbedaannya⁶¹:

| NO | Asas-Asas | UU AP 2014 | UU PTUN 2004 | UU Anti KKN 1999 | UU Pemda 2014 | UU PB 2009 | UU ASN 2014 | UU Ombudsman 2008 |
|-----|--|------------|--------------|------------------|---------------|------------|-------------|-------------------|
| 1. | Asas Kepastian Hukum | * | * | * | * | * | * | |
| 2. | Asas Kepentingan Umum | * | | * | * | * | | |
| 3. | Asas Keterbukaan | * | * | * | * | * | | * |
| 4. | Asas Kemanfaatan | * | | | | * | | * |
| 5. | Asas Ketidakberpihakan/Tidak Diskriminatif | * | | | | | | |
| 6. | Asas Kecermatan | * | | | | | | |
| 7. | Asas Tidak Menyalahgunakan Wewenang | * | | | | | | |
| 8. | Asas Pelayanan Yang Baik | * | | | | | | |
| 9. | Asas Tertib Penyelenggaraan Negara | | * | * | * | | | |
| 10. | Asas Akuntabilitas | | * | * | * | * | * | * |
| 11. | Asas Proporsionalitas | | * | * | * | | * | |

⁶⁰ Cekli Setya Pratiwi, *et. al.*, *AUPB*, (Jakarta: LeIP, 2016), hlm. 61

⁶¹ *Id.*

| | | | | | | | | |
|-----|--|---|---|---|----|----|----|---|
| 12. | Asas Profesionalitas | | * | * | * | * | * | |
| 13. | Asas Efisiensi | | | | * | | * | |
| 14. | Asas Efektivitas | | | | * | | * | |
| 15. | Asas Keadilan | | | | * | | * | * |
| 16. | Asas Ketepatan Waktu | | | | | * | | |
| 17. | Asas Keseimbangan Hak dan Kewajiban | | | | | * | | * |
| 18. | Asas Partisipatif | | | | | * | | |
| 19. | Asas Fasilitas dan Perlakuan Khusus bagi Kelompok Rentan | | | | | * | | |
| 20. | Asas Kesamaan Hak | | | | | * | | |
| 21. | Asas Kecepatan, Kemudahan, dan Keterjangkauan | | | | | * | | |
| 22. | Asas Keterpaduan | | | | | | * | |
| 23. | Asas Delegasi | | | | | | * | |
| 24. | Asas Netralitas | | | | | | * | |
| 25. | Asas Persatuan dan Kesatuan | | | | | | * | |
| 26. | Asas Kesejahteraan | | | | | | * | |
| 27. | Asas Kepatuhan | | | | | | | * |
| 28. | Asas Kerahasiaan | | | | | | | * |
| | Sub Total | 8 | 7 | 7 | 10 | 12 | 12 | 7 |

Berdasarkan tabel di atas, menyatakan bahwa Asas Keterbukaan menjadi asas yang diatur dalam 6 peraturan perundang-undangan dari 7 peraturan

perundang-undangan lainnya. Dari tabel di atas bisa disimpulkan bahwa Asas Keterbukaan menjadi asas yang penting untuk diterapkan dalam sebuah pemerintahan. Dalam penerapannya juga banyak hal yang dapat dilakukan pemerintahan untuk mewujudkannya, salah satunya dengan menerapkan keterbukaan informasi publik.

Dengan adanya konsep AUPB, maka semua asas-asasnya harus diterapkan disemua jenjang pemerintahan, baik Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah maupun pemerintah desa. Pemerintah Desa harus menerapkan asas-asas itu karena berdasarkan Pasal 23 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa menyampaikan bahwa “Pemerintahan Desa diselenggarakan oleh Pemerintah Desa”⁶². Kemudian dalam Pasal 24 juga disampaikan bahwa penyelenggaraan Pemerintahan Desa harus berdasarkan AUPB. Sehingga dalam menyelenggarakan Otonomi Daerah, Pemerintah Daerah bahkan pemerintah desa juga dituntut untuk menerapkan AUPB. Dengan begitu, masyarakat yang telah memahami konsep AUPB akan mendesak Pemerintah Daerah dan pemerintah desanya untuk menjalankan prinsip tersebut.

Asas keterbukaan menjadi penting dalam pelaksanaan Pemerintahan Desa karena pemerintahan Desa sebagai pemerintahan yang baru, diwajibkan untuk menerapkan AUPB, salah satunya asas keterbukaan. Asas Keterbukaan diwujudkan dengan adanya keterbukaan informasi. Keterbukaan informasi dimaksudkan untuk memberikan hak mendapatkan informasi bagi masyarakat sebagaimana diatur dalam Pasal 28F Undang-Undang Dasar 1945 bahwa:

⁶² Pasal 23 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa

“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”.⁶³

Dalam menjalankan pemerintahannya, pemerintahan desa mempunyai kewajiban untuk memberikan informasi mengenai proses penyelenggaraan pemerintahannya kepada masyarakat desa. Hal ini dilakukan karena sebagai Warga Negara Indonesia, masyarakat desa mempunyai hak untuk mendapatkan informasi sebagaimana diatur dalam UUD 1945.

Adanya keterbukaan informasi desa membantu pemerintahan desa untuk melakukan pembangunan desa, dan masyarakat desa juga bisa mengetahui kondisi desanya. Tidak hanya itu, masyarakat desa juga bisa menyampaikan pendapatnya mengenai apa yang dibutuhkan masyarakat desa saat ini. Dengan begitu pemerintahan desa dalam menyelenggarakan pemerintahannya bisa tepat sasaran.

Hal itu juga sesuai dengan apa yang disampaikan dalam Peraturan Perundang-Undangan. Dalam peraturan perundang-undangan juga disampaikan mengenai pentingnya asas keterbukaan dan keterbukaan informasi. Berikut peraturan perundang-undangan yang memuat mengenai asas keterbukaan dan keterbukaan informasi yang sudah dirangkum. Tidak hanya itu, tabel ini juga memaparkan peraturan perundang-undangan yang mewajibkan pemerintahan desa untuk menerapkan keterbukaan informasi desa sebagai berikut:

⁶³ Pasal 28F Undang-Undang Dasar 1945

| NO | Peraturan Perundang-Undangan | Pasal | Bunyi Pasal |
|----|--|------------------------------|--|
| 1. | Undang-Undang Nomor Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik | Pasal 3 huruf a, b, c, dan d | <p>Undang-undang ini bertujuan untuk:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. Menjamin hak warga negara untuk mengetahui rencana pembuatan kebijakan publik, program kebijakan publik, dan proses pengambilan keputusan publik, serta alasan pengambilan suatu keputusan publik; b. Mendorong partisipasi masyarakat dalam proses pengambilan kebijakan publik; c. Meningkatkan peran aktif masyarakat dalam pengambilan kebijakan publik dan pengelolaan Badan Publik yang baik; d. Mewujudkan penyelenggaraan negara yang baik yaitu yang transparansi, efektif dan efisien, akuntabel serta dapat dipertanggungjawabkan⁶⁴; |
| 2. | Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa | Pasal 24 | <p>Penyelenggaraan Pemerintahan Desa berdasarkan asas:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. kepastian hukum; b. tertib penyelenggaraan pemerintahan; c. tertib kepentingan umum; d. keterbukaan; e. proporsionalitas; f. profesionalitas; g. akuntabilitas; h. efektivitas dan efisiensi; i. kearifan lokal; j. keberagaman; dan k. partisipatif⁶⁵. |
| | | Pasal 68 ayat (1) huruf a | <p>(1) Masyarakat Desa berhak:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. meminta dan mendapatkan informasi dari Pemerintah Desa serta mengawasi |

⁶⁴ Pasal 3 Undang-Undang Nomor Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik

⁶⁵ Pasal 24 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa

| | | | |
|-----------|---|-------------------|--|
| | | | kegiatan penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan Pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa ⁶⁶ . |
| | | Pasal 82 ayat (1) | (1) Masyarakat Desa berhak mendapatkan informasi mengenai rencana dan pelaksanaan Pembangunan Desa ⁶⁷ . |
| | | Pasal 86 | (1) Desa berhak mendapatkan akses informasi melalui sistem informasi Desa yang dikembangkan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota. (2) Pemerintah dan Pemerintah Daerah wajib mengembangkan sistem informasi Desa dan pembangunan Kawasan Perdesaan. (3) Sistem informasi Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (2) meliputi fasilitas perangkat keras dan perangkat lunak, jaringan, serta sumber daya manusia. (4) Sistem informasi Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (2) meliputi data Desa, data Pembangunan Desa, Kawasan Perdesaan, serta informasi lain yang berkaitan dengan Pembangunan Desa dan pembangunan Kawasan Perdesaan. (5) Sistem informasi Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dikelola oleh Pemerintah Desa dan dapat diakses oleh masyarakat Desa dan semua pemangku kepentingan. (6) Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota menyediakan informasi perencanaan pembangunan Kabupaten/Kota untuk Desa ⁶⁸ . |
| 3. | Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang | Pasal 10 ayat (1) | (1) AUPB yang dimaksud dalam undang-undang ini meliputi asas: a. Kepastian hukum; b. Kemanfaatan; |

⁶⁶ Pasal 68 ayat (1) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa

⁶⁷ Pasal 82 ayat (1) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa

⁶⁸ Pasal 86 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa

| | | | |
|----|--|-------------------|---|
| | Administrasi Pemerintahan | | <ul style="list-style-type: none"> c. Ketidakberpihakan; d. Kecermatan; e. Tidak menyalahgunakan kewenangan; f. Keterbukaan; g. Kepentingan umum; h. Pelayanan yang baik⁶⁹. <p>Penjelasan:</p> <p>Huruf f</p> <p>Yang dimaksud dengan “asas keterbukaan”</p> |
| | | Pasal 51 ayat (1) | (1) Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan wajib membuka akses dokumen Administrasi Pemerintahan kepada setiap warga masyarakat untuk mendapatkan informasi, kecuali ditentukan lain oleh undang-undang ⁷⁰ |
| 4. | Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 20 Tahun 2018 tentang Pengelolaan Keuangan Desa | Pasal 2 ayat (1) | (1) Keuangan Desa dikelola berdasarkan asas transparan, akuntabel, partisipatif serta dilakukan dengan tertib dan disiplin anggaran ⁷¹ . |
| | | Pasal 30 ayat (3) | (3) Pengelolaan keuangan desa dapat dilakukan dengan menggunakan sistem informasi yang dikelola Kementerian Dalam Negeri ⁷² |
| | | Pasal 39 | <ul style="list-style-type: none"> (1) Kepala Desa menyampaikan informasi mengenai APB Desa kepada masyarakat melalui media informasi. (2) Informasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) paling sedikit memuat: |

⁶⁹ Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan

⁷⁰ Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan

⁷¹ Pasal 2 ayat (1) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 20 Tahun 2018 tentang Pengelolaan Keuangan Desa

⁷² Pasal 30 ayat (3) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 20 Tahun 2018 tentang Pengelolaan Keuangan Desa

| | | | |
|----|---|----------|---|
| | | | <ul style="list-style-type: none"> a. APB Desa; b. Pelaksanaan kegiatan anggaran dan tim yang melaksanakan kegiatan; dan c. Alamat pengaduan⁷³. |
| 5. | PP Nomor 47 Tahun 2015 tentang Peraturan Pelaksanaan UU Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa | Pasal 52 | Kepala Desa menginformasikan secara tertulis dan dengan media informasi yang mudah diakses oleh masyarakat mengenai penyelenggaraan Pemerintahan Desa kepada masyarakat Desa ⁷⁴ . |
| 6. | PP Nomor 22 Tahun 2015 tentang Dana Desa yang Bersumber dari APBN | Pasal 2 | Dana Desa dikelola secara tertib, taat pada ketentuan peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan rasa keadilan dan kepatutan serta mengutamakan kepentingan masyarakat setempat ⁷⁵ . |
| 7. | Permendagri Nomor 114 Tahun 2014 tentang Pedoman Pembangunan Desa | Pasal 59 | <ul style="list-style-type: none"> (1) Kepala desa menginformasikan dokumen RKP Desa, APB Desa dan rencana kerja kepada masyarakat melalui sosialisasi kegiatan. (2) Sosialisasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dilakukan antara lain melalui: <ul style="list-style-type: none"> a. musyawarah pelaksanaan kegiatan desa; b. musyawarah dusun; c. musyawarah kelompok; d. sistem informasi Desa berbasis website; e. papan informasi desa; dan f. media lain sesuai kondisi Desa⁷⁶. |

⁷³ Pasal 39 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 20 Tahun 2018 tentang Pengelolaan Keuangan Desa

⁷⁴ Pasal 52 PP Nomor 47 Tahun 2015 tentang Peraturan Pelaksanaan UU Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa

⁷⁵ Pasal 2 PP Nomor 22 Tahun 2015 tentang Dana Desa yang Bersumber dari APBN

⁷⁶ Pasal 59 Permendagri Nomor 114 Tahun 2014 tentang Pedoman Pembangunan Desa

Tabel di atas menyampaikan bahwa peraturan perundang-undangan juga sudah mengatur bahwa pemerintahan desa diwajibkan untuk menerapkan keterbukaan informasi desa. Dalam hal ini informasi desa yang dimaksud juga termasuk informasi mengenai keuangan desa.

Pemerintahan Desa mempunyai kewajiban yang sama dengan pemerintahan daerah, karena dengan adanya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, kedudukan Pemerintahan Desa bukan lagi berada dalam sistem pemerintahan kabupaten/kota. Melainkan pemerintahan yang berdiri sendiri namun tetap menjalankan mandat dari pusat (*hibrid/gabungan self governing community dan local state government*). Sehingga dalam menjalankan penyelenggaraan pemerintahannya berdiri sendiri. Hal ini bertujuan supaya pemerintahan desa bisa mandiri dan memudahkan melakukan pembangunan desa.

Pembangunan desa bisa dilakukan dengan menerapkan AUPB dalam penyelenggaraan pemerintahan desa, khususnya asas keterbukaan. Penerapan asas keterbukaan melalui keterbukaan informasi desa memudahkan pemerintahan desa untuk mengetahui kondisi masyarakat desanya.

II.3. Pelindungan Data dan Informasi dalam Asas Keterbukaan

Asas keterbukaan menjadi salah satu asas yang penting dalam menjalankan penyelenggaraan pemerintahan. Namun dalam melakukan keterbukaan informasi perlu mempertimbangkan perlindungan data dan informasi yang dipublikasikan juga. Dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik (UU KIP) pasal 9 menyatakan bahwa:

- (1) Setiap Badan Publik wajib mengumumkan informasi publik secara berkala.
- (2) 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.
- (3) Kewajiban memberikan dan menyampaikan Informasi Publik sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan paling singkat 6 (enam) bulan sekali.
- (4) Kewajiban menyebarluaskan Informasi Publik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disampaikan dengan cara yang mudah dijangkau oleh masyarakat dan dalam bahasa yang mudah dipahami.⁷⁷

Dalam UU KIP di atas disebutkan bahwa informasi mengenai kegiatan Badan Publik merupakan informasi yang wajib untuk dipublikasikan. Badan Publik yang dimaksud salah satunya Pemerintahan Desa, sehingga dalam melaksanakan pemerintahannya Pemerintahan Desa harus mempublikasikan kegiatannya. Pasal 2 huruf d menyatakan bahwa informasi lain diatur dalam peraturan perundang-undangan. Untuk Pemerintahan Desa, informasi lain ini diatur dalam Pasal 86 ayat (3) menyebutkan bahwa “Sistem informasi Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (2) meliputi fasilitas perangkat keras dan perangkat lunak, jaringan, serta sumber daya manusia”⁷⁸.

Dengan begitu untuk mengetahui data sumber daya manusia, maka data kependudukan dari masyarakat desa perlu untuk dipublikasikan. Namun tetap harus memperhatikan data informasi yang dikecualikan untuk dipublikasikan. Dalam Pasal 17 huruf h UU KIP menyebutkan bahwa:

Setiap Badan Publik wajib membuka akses bagi setiap Pemohon Informasi Publik untuk mendapatkan Informasi Publik, kecuali:

⁷⁷ Pasal 9 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik

⁷⁸ Pasal 86 ayat (3) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa

“h. Informasi Publik yang apabila dibuka dan diberikan kepada Pemohon Informasi Publik dapat mengungkap rahasia pribadi, yaitu:

1. riwayat dan kondisi anggota keluarga;
2. riwayat, kondisi dan perawatan, pengobatan kesehatan fisik, dan psikis seseorang;
3. kondisi keuangan, aset, pendapatan, dan rekening bank seseorang;
4. hasil-hasil evaluasi sehubungan dengan kapabilitas, intelektualitas, dan rekomendasi kemampuan seseorang; dan/atau
5. catatan yang menyangkut pribadi seseorang yang berkaitan dengan kegiatan satuan pendidikan formal dan satuan pendidikan nonformal.⁷⁹”

Dengan begitu dalam mempublikasikan data kependudukan tidak boleh ada nama yang tertera di dalamnya, contohnya data kependudukan yang dipublikasi oleh Pemerintahan Desa itu bentuknya diagram, sehingga masyarakat desa tidak mengetahui siapa nama orangnya. Pada hakikatnya data pribadi seseorang itu harus dilindungi.

Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD)

menyebutkan bahwa untuk memberikan perlindungan terhadap data pribadi, dibuat *guidelines* yang berlandaskan pada 8 (delapan) prinsip utama berikut ini:

1. Prinsip pembatasan pengumpulan data pribadi;
2. Prinsip kualitas data pribadi;
3. Prinsip tujuan khusus penggunaan data pribadi;
4. Prinsip limitasi penggunaan data pribadi;
5. Prinsip perlindungan keamanan;
6. Prinsip keterbukaan;
7. Prinsip partisipasi individu; dan

⁷⁹ Pasal 17 huruf h Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik

8. Prinsip akuntabilitas.⁸⁰

Meskipun di Indonesia belum ada Peraturan Perundang-Undangan yang mengaturnya, namun di kawasan Eropa sudah mempunyai instrumen hukum yang mengatur mengenai data pribadi yaitu *Convention for the Protection of Individuals with Regard to Automatic Processing of Personal Data* 1981 (Konvensi 108) dan *Directive 95/46/EC* atau yang dikenal dengan sebutan *European Union Data Protection Directive 1995 (DP Directive)*.⁸¹ Pada Pasal 2 huruf a kedua instrumen ini menguraikan bahwa data pribadi merupakan suatu informasi yang teridentifikasi atau dapat diidentifikasi menyangkut pribadi seseorang.⁸² Hal ini sejalan dengan penafsiran OECD.

Konsep data pribadi yang diadopsi oleh Uni Eropa dan OECD ini menjadi rujukan bagi Indonesia dalam menyusun rumusan pengertian data pribadi pada Rancangan Undang-Undang Perlindungan Data Pribadi Pasal 1 ayat (1) bahwa "Data pribadi adalah setiap data yang teridentifikasi dan/atau dapat diidentifikasi, baik secara langsung maupun tidak langsung melalui elektronik atau non elektronik."⁸³

Dalam hal perlindungan data pribadi, ada dua metode yang bisa digunakan untuk melindungi data pribadi yaitu pertama dengan melakukan pengamanan terhadap fisik data pribadi itu sendiri.⁸⁴ Metode kedua yaitu membuat regulasi

⁸⁰ Wahyudi Djafar *et. al.*, *Perlindungan Data Pribadi di Indonesia* (Jakarta: Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat, 2016), hlm 9

⁸¹ *Id.* hlm. 3

⁸² *Id.* hlm. 4

⁸³ Direktorat Jenderal KIP, *Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Perlindungan Data Pribadi*, Kementerian Komunikasi dan Informasi, dan Cyberlaw Centre Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran Bandung, 2014, hlm. 32

⁸⁴ *Supranote* 82.,

yang bertujuan untuk memberikan jaminan privasi terhadap penggunaan data pribadi tersebut.⁸⁵

Asas keterbukaan memang penting dalam suatu penyelenggaraan pemerintahan, namun dalam penerapannya tetap harus memperhatikan perlindungan data pribadi.

⁸⁵ *Id.*