

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indonesia telah menjadi bagian dari negara di dunia yang memiliki Undang-Undang tentang keterbukaan informasi publik. Undang-undang ini telah diresmikan pada tahun 2008 dan baru mulai diberlakukan pada 30 april 2010. Menurut Masduki (2010), keterbukaan informasi (*freedom of information*) merupakan salah satu pilar kebebasan berekspresi dan pilar demokrasi, transparansi publik dan *good governance*. Hal ini juga tercantum dalam sidang umum PBB pada tahun 1946 yang menyatakan bahwa mengakses informasi merupakan bagian dari Hak Asasi Manusia (HAM). Dengan demikian, pentingnya akses informasi telah dijamin dan diakui oleh pihak dunia internasional. Maka, salah satu bentuk perwujudan dari pemenuhan HAM adalah dengan hadirnya Undang-Undang yang mengatur tentang keterbukaan informasi publik. Khusus di Indonesia, Undang-Undang ini adalah Undang-Undang Keterbukaan Informasi Publik No 14 Tahun 2008.

Lahirnya Undang-Undang Keterbukaan Informasi Publik No 14 Tahun 2008 juga menjadi momen penting bagi masyarakat Indonesia. Menilik Indonesia masih menjadi Negara urutan 107 dari 175 Negara di ASEAN yang memiliki kasus korupsi (<http://www.dw.com/id/peringkat-korupsi-negara-anggota-asean/g-18192769>, 20 Oktober 2015). Sehingga dengan adanya Undang-Undang ini diharapkan mampu untuk mengurangi tindak korupsi yang terjadi di Indonesia seiring dengan adanya peran dari pemerintah yang mulai membuka diri untuk berbagi informasi kepada rakyat dengan cara yang lebih mudah. Kemudian, latar belakang Indonesia yang pernah mengalami masa sulit pada era orde baru mengenai keterbukaan informasi. Ini juga menjadi alasan penguat mengapa Undang-Undang ini penting untuk diberlakukan di Indonesia. Dengan harapan terbukanya akses mudah bagi rakyat dalam memperoleh informasi yang berkaitan dengan badan publik, dalam hal ini pemerintah, maka akan ada peningkatan keterlibatan masyarakat dengan roda pemerintahan.

Peningkatan keterlibatan masyarakat dalam mengawasi serta ikut berperan dalam menjalankan roda pemerintahan juga termasuk kedalam perwujudan dari demokrasi, yang mana merupakan bentuk negara di Indonesia sendiri. Seperti menurut Abraham Lincoln bahwa pemerintahan yang demokrasi adalah pemerintahan dari rakyat, untuk rakyat dan oleh rakyat. Jadi, apa lagi untuk Indonesia yang sudah lama mengubah bentuk Negara ke dalam Demokrasi, maka momen dijalankannya Undang-Undang ini menunjukkan bahwa rakyat bisa mengambil porsi yang sebenar-benarnya dalam mengawasi pemerintah. Meskipun, sebelum adanya Undang-Undang ini, telah ada Undang-Undang lain yang mengatur tentang Keterbukaan Informasi Publik, namun Undang-Undang No 14 Tahun 2008 ini lebih mengatur dengan rinci perihal keterbukaan informasi yang dilakukan oleh Badan publik terhadap khalayaknya.

Setelah Undang-Undang ini mulai diberlakukan pada tahun 2010, maka ada waktu selama dua tahun yang diberikan pemerintah pusat kepada badan publik untuk mempersiapkan diri dalam menjalankan Undang-Undang No 14 Tahun 2008. Persiapan dalam implementasi Undang-Undang No 14 Tahun 2008 ini diberikan waktu tersendiri karena ada banyak yang perlu dipersiapkan, seperti pembentukan komisi informasi dalam skala nasional, kemudian dari pihak badan publik Daerah perlu membentuk sebuah badan yang mengelola pelayanan informasi kepada masyarakat. Dengan persiapan yang memang mau tidak mau dan siap tidak siap dilakukan oleh Badan publik dalam menjalankan kebijakan ini, diharapkan mampu menciptakan pemerintahan yang baik di Indonesia.

Keterangan pada paragraf diatas, sesuai dengan yang telah dikutip dan dilansir oleh

http://www.bbc.com/indnesia/berita_indonesia/2010/04/100430keterbukaaninfo.shtml pada 30 April 2010 yang menyatakan,

“Kita berharap agar keterbukaan informasi menjadi sebagai bagian dari *good goernance*, tata pemerintahan yang baik, tata kelola yang baik. Yang penting masyarakat dan Badan publik diberi tahu, informasi mana yang menjadi hak masayakat untuk mengetahuinya,” Tegas Presiden SBY.”

Dari hadirnya Undang-Undang No 14 Tahun 2008, memberikan implikasi kepada dua pihak ketika ia akan di terapkan. Pihak-pihak ini adalah pemerintah dan rakyat. Untuk implikasi yang dapat menyangkut Pemerintah adalah bagaimana kesiapan daerah untuk mengklasifikasikan informasi publik yang wajib disediakan dan diumumkan secara berkala, informasi yang wajib diumumkan secara serta merta, dan informasi yang wajib disediakan. Kemudian, untuk rakyat, bagaimana rakyat mau aktif dalam mencari tahu dan menjadi pengawas dari berbagai kebijakan maupun informasi yang diberikan oleh Badan publik. Maka, rakyat di sini perlu menjadi lebih kritis.

Dengan adanya implikasi tersebut, maka persiapan Badan publik perlu diperhatikan dengan baik. Adapun beberapa langkah untuk mempersiapkan jalannya Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 sesuai dengan isi peraturan di dalamnya adalah sebagai berikut, *pertama*, Badan publik perlu membentuk Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD), *kedua*, buat suatu mekanisme pengelolaan pengaduan masyarakat dalam pelayanan publik, *ketiga*, mekanisme partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintah. Sistem ini dibuat untuk menghindari resiko dimana masyarakat akan mengajukan kritik, kemudian memudahkan juga pihak badan publik untuk mengatur siapa saja yang akan bertanggungjawab dalam mengemban tugas sebagai fasilitator pemberi informasi kepada publik.

Setelah dibentuk SKPD, yaitu badan yang mengurus bidang informasi layanan publik, maka perlu staf yang membantu untuk mengorganisir setiap data atau dokumen perdivisi yang ada di Pemerintahan. Staf ini adalah PPID, yaitu Pejabat Pengelolaan Informasi dan Dokumentasi (PPID) adalah pejabat yang bertugas dan bertanggung jawab melakukan pengelolaan dan pelayanan informasi publik meliputi proses pengumpulan, penyediaan, pengklasifikasian, penyimpanan, pendokumentasian, dan pelayanan informasi (diskominfo.depok.go.id/wp-content/.../06/TANYA-JAWAB-PPID.docx, 20 Oktober 2015). PPID beranggotakan beberapa staf yang memiliki kelebihan dalam bidang kehumasan, dokumentasi, kearsipan, pelayanan informasi, dan komunikasi yang baik.

Salah satu pilar penting dalam pergerakan keterbukaan informasi publik adalah adanya penanan humas. Humas memiliki peranan yang penting dalam membantu pengemasan informasi yang perlu disampaikan kepada masyarakat. Seperti yang kita ketahui, tugas humas adalah menjembatani antara masyarakat dengan pemerintah. Baik menggunakan media cetak maupun elektronik. Kegiatan humas ini, sesuai dengan peraturan yang sudah ada diharuskan untuk dilakukan pada setiap Badan publik. Salah satunya adalah Pemerintah Kota Tegal. Humas Pemerintah Kota Tegal melakukan pergerakan dalam pengembangan informasi publik sebagai implementasi dari peraturan perundang-undangan.

Adapun, beberapa daerah yang telah melaksanakan implementasi dari Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik, salah satunya adalah Pemerintah Kota Tegal. Dalam hal ini akan ditinjau lebih jauh mengenai bidang humas di Pemerintah Kota Tegal sudah sesuai dalam implementasi Undang-Undang tersebut atau belum. Misalnya pengembangan humas dalam penggunaan median untuk penyampaian informasi kepada publik. Wadah penyalur ini dapat berwujud berbagai macam. Misalnya dengan memanfaatkan website yang dimiliki oleh pemerintah kota untuk menuliskan informasi terkini. Lalu, apakah yang mengelola bidang informasi publik hanyalah Humas atau ada dari bagian yang lain.

Peranan Pemerintah Kota Tegal dalam upaya implementasi Undang-Undang No 14 Tahun 2008 ini menarik untuk diketahui. Karena Keterbukaan Informasi Publik merupakan sarana penting untuk menjalankan sebuah roda pemerintahan yang baik. Kemudian, dengan melakukan penelitian ini, kita dapat mengerti seberapa jauh Humas Pemerintah Kota Tegal telah menjalankan kegiatan yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan, serta tantangan apa saja yang ditemui oleh Humas Pemerintah Kota Tegal dalam proses pengelolaan informasi publik.

B. Rumusan Masalah

Undang-Undang No 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik merupakan sebuah peraturan yang mengharuskan Badan publik mau untuk terbuka kepada masyarakat mengenai informasi apa saja yang berkaitan dengan Badan publik. Kebijakan ini dilakukan oleh sebuah badan yang dibentuk untuk mengurus tentang keterbukaan informasi publik, yaitu Satuan Perangkat Kerja Daerah atau SKPD. SKPD ini dimasing-masing daerah berbeda dalam pemberian tugas dalam pengelolaan informasi publik sesuai dengan peraturan yang berlaku. Daerah yang melaksanakan tugas ini juga termasuk Pemerintah Kota Tegal. Dimana yang mengemban tugas dalam pengelolaannya adalah Bagian Humas Pemerintah Kota Tegal dan Dinas Perhubungan, Komunikasi, dan Informatika Kota Tegal. Sehingga menarik untuk diketahui bagaimana kedua SKPD ini melakukan kegiatan yang berkaitan dengan keterbukaan informasi publik, dan sudah sejauh mana implementasi yang sudah sesuai dengan peraturan didalam Undang-Undang.

Pemerintah Kota Tegal merupakan sebuah Badan publik yang tentu diwajibkan oleh Pemerintah pusat untuk menjalankan isi dari Undang-Undang Keterbukaan Informasi Publik. Maka akan diteliti lebih lanjut bagaimana pihak Humas serta Dinas Perhubungan, Komunikasi, dan Informatika dalam menafsirkan Undang-Undang No 14 Tahun 2008 yang kemudian diimplementasikan kedalam kegiatan mereka. Dimana penelitian ini akan dilaksanakan pada kedua bidang tersebut sebagai objek penelitian. Sehingga muncullah pertanyaan untuk penelitian ini, yaitu:

“Bagaimana strategi komunikasi kehumasan pemerintah Kota Tegal dalam pelaksanaan kebijakan informasi publik di Kota Tegal?”

C. Tujuan Penelitian

Tujuan dari adanya penelitian ini dijabarkan sebagai berikut:

1. Penelitian ini bertujuan untuk menggambarkan strategi komunikasi Pemerintah Kota Tegal dalam pelaksanaan kebijakan informasi publik di Kota Tegal.

2. Penelitian ini bertujuan untuk menjelaskan peluang dan hambatan oleh Humas Pemkot Tegal dalam pelaksanaan kebijakan informasi publik di Kota Tegal.

D. Manfaat Penelitian

Manfaat dari penelitian ini dibagi menjadi dua, yaitu manfaat teknis dan manfaat teoritis. Kedua manfaat tersebut akan dijabarkan sebagai berikut:

1. Manfaat Praktis:
 - a. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi pengembangan instansi di lingkungan Pemerintah Kota Tegal.
 - b. Penelitian ini diharapkan mampu menjadi bahan acuan Pemerintah Kota Tegal dalam mengembangkan hal-hal yang berkaitan dengan Keterbukaan Informasi Publik.
2. Manfaat teoritis:
 - a. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan informasi dalam bidang komunikasi strategis, khususnya dibidang kehumasan.
 - b. Penelitian ini diharapkan mampu menjadi bahan acuan bagi para pembaca yang membutuhkan referensi mengenai isu terkait.

E. Tinjauan Pustaka

Penelitian ini sebetulnya tidak baru. Sudah ada penelitian yang membahas dengan objek sejenis. Dari judul penelitian ini “Strategi Komunikasi Kehumasan Pemerintah Kota Tegal dalam Pengelolaan Informasi Publik di Kota Tegal”, berikut beberapa penelitian sebelumnya yang dapat dijadikan referensi.

Penelitian ini dibuat oleh Endang Retnowati dengan topik keterbukaan informasi yang dapat berpengaruh terhadap terciptanya pemerintahan yang baik. Penelitian ini dilakukan pada tahun 2012, dan mengambil objek Undang-Undang Keterbukaan Informasi Publik dimana dianalisis dari perspektif Indonesia sebagai Negara hukum untuk mewujudkan sebuah Pemerintahan yang baik. Kemudian, dalam melakukan implementasi dari Undang-Undang tersebut, pihak Pemerintah harus menyiapkan sarana prasarana, sumber daya manusia yang punya kemampuan (*skill*) dan kemauan serta komitmen dari seluruh penyelenggara

pemerintahan atau badan publik dan aparat atau komponennya, untuk melaksanakannya. Sehingga tercipta sebuah pemerintahan yang baik (*good Governance*).

Selanjutnya, penelitian ini memiliki topik kajian tiga badan publik yaitu bappeda, DPKAD, dan Dinas Pendidikan Kota Semarang dalam implementasi Undang-Undang Keterbukaan Informasi Publik oleh Rizki Dwi Prabowo yang dilakukan pada tahun 2014. Temuan dari penelitian ini adalah teknis belum berjalan efektif. Dinas Pendidikan adalah SKPD yang paling siap dan sempurna untuk menerapkan UU KIP dibandingkan dengan Bappeda dan DPPKAD. Banyak kendala yang dihadapi pada pelaksanaan UU KIP dan peraturan di bawahnya adalah kurangnya sosialisasi oleh humas, dalam delegasi yang sesuai pada sosialisasi, kurangnya pemahaman tentang pelaksanaan regulasi oleh petugas terkait, keterbatasan personil dan anggaran, dan rendahnya tingkat partisipasi dan masyarakat memahami tentang UU KIP.

Penelitian berikutnya yaitu skripsi tugas akhir yang dilakukan oleh David Welkinson. Penelitian ini membahas mengenai bagaimana peranan Humas Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia dalam implementasi Undang-Undang No 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui apa saja peranan humas dalam upaya implementasi Undang-Undang No 14 Tahun 2008. Penelitian ini dilakukan pada tahun 2012 yang mengambil lokasi DPR-RI dengan menggunakan metode analisis kualitatif. Temuan dari penelitian ini adalah adanya penanan yang baik oleh Humas DPR-RI dalam upaya mengimplementasikan Undang-Undnag No 14 Tahun 2008.

Kemudian, penelitian mengenai Peran Pejabat Pengelola Informasi dan Dokumentasi (PPID) Dalam Pelayanan Serta Penyediaan Informasi Publik oleh Bima Sakti pada tahun 2014. Penelitian ini mengambil objek di Pejabat Pengelola Informasi dan Dokumentasi (PPID) dalam pelayanan serta penyediaan informasi publik Pemerintah Kota Malang. Penelitian ini menyebutkan bahwa Pejabat dari PPID Kota Malang telah menjalankan implementasi dari Undang-Undang tentang Keterbukaan Informasi Publik sesuai dengan peranan pejabat dari PPID. Kemudian, untuk tantangan atau kendala yang dihadapi adalah kurangnya sumber

daya manusia yang bergerak dalam bidang PPID, lalu kurangnya infrastruktur serta anggaran. Untuk metode penelitian ini dilakukan dengan metode deskriptif kualitatif dengan pendekatan yuridis sosiologis.

Penelitian selanjutnya membahas tentang implikasi keterbukaan informasi publik yang berkaitan dengan pengelolaan air bersih dan limbah cair oleh Komarudin dan Heru Dwi Wahjono (2008). Hasil penelitian ini adalah perlunya komitmen yang tinggi dari sumberdaya dalam instansi pemerintahan untuk memberikan informasi kepada masyarakat luas. Sehingga masyarakat dapat mengetahui dengan jelas informasi yang berkaitan dengan pengelolaan air bersih dan limbah cair yang berada di lingkungan sekitar.

F. Kerangka Pemikiran

1. Asas Komunikasi dan Keterbukaan Informasi Publik

Komunikasi merupakan kebutuhan mendasar dalam diri seseorang. Karena tanpa kita sadari pun setiap dari diri individu melakukan komunikasi. Seperti dengan gerak tubuh, logo, gambar, nada suara, maupun dengan kode-kode tertentu. Jadi dapat dikatakan komunikasi adalah satu hal yang telah melekat sejak lahir dan termasuk bagian dari hak asasi manusia. Selain itu, komunikasi adalah bagian yang sulit dipisahkan dalam kehidupan sehari-hari karena menilik sifat dasar manusia adalah makhluk sosial. Dimana tidak dapat hidup sendiri dan membutuhkan komunikasi untuk menjalin hubungan dengan orang lain, serta melakukan berbagai pertukaran informasi didalamnya. Untuk pengertian dari komunikasi sendiri, menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia Online, menyebutkan komunikasi adalah pengiriman dan penerimaan pesan atau berita antara dua orang atau lebih sehingga pesan yang dimaksud dapat dipahami; hubungan; kontak (<http://kbbi.web.id/komunikasi>, diakses pada tanggal 20 Oktober 2015).

Model-model komunikasi hadir guna memberikan gambaran tentang perjalanan sebuah pesan yang disampaikan kepada masyarakat luas. Model yang ada mampu dipraktikkan dalam lingkungan masyarakat. Model komunikasi ini menjadi salah satu penggambaran dari keadaan nyata bagaimana sebuah proses komunikasi dapat berjalan. Komunikasi dalam

kehidupan manusia dinilai sebagai pelengkap dalam aktivitas keseharian tiap individu. Keterkaitan antara komunikasi dengan diri individu menjadikan komunikasi lekat dengan individu itu sendiri. Penjelasan tersebut sesuai dengan pandangan Arifin (2015: 11-13) konsep dan Aplikasi mengemukakan bahwa komunikasi memang menyentuh semua aspek kehidupan bermasyarakat atau sebaliknya semua aspek kehidupan bermasyarakat menyentuh komunikasi. Justru itu orang melukiskan komunikasi sebagai *ubiquitous* atau serba hadir.

Kebutuhan manusia akan melakukan komunikasi, baik antar individu maupun dengan kelompok, menjadikannya sebuah hal penting yang perlu dicermati, yakni sebagai penyampaian pesan. Bagaimana pun, sebuah komunikasi terjadi tentu memiliki tujuan untuk menyampaikan pesan, terlepas dari latar belakang apa yang mendasari pesan tersebut di sampaikan. Seperti pendapat Scheidel dalam Deddy Mulyana (2000: 4), mengemukakan bahwa kita berkomunikasi terutama untuk menyatakan dan mendukung identitas diri, untuk membangun kontak sosial dengan orang disekitar kita, dan untuk mempengaruhi orang lain untuk merasa, berpikir, atau berperilaku seperti yang kita inginkan. Karena komunikasi tidak selalu berhubungan dengan verbal atau menggunakan bahasa yang diucapkan. Layaknya penjelasan pada paragraf sebelumnya, dimana komunikasi bisa berbentuk nonverbal.

Praktek berkomunikasi tentu yang diharapkan adalah komunikasi yang bersifat dua arah untuk tiap interaksi yang terjadi dalam aktivitas individu. Oleh karena itu, komunikasi tidak hanya dimaknai sebagai suatu proses pertukaran pesan, melainkan dapat disebut sebagai suatu interaksi yang terus berlanjut, seperti pemaknaan menurut Suprpto (2009: 5-7) komunikasi adalah sebuah proses, sebuah kegiatan yang berlangsung kontinu. Dalam keseharian yang sering ditemui, proses komunikasi tidak hanya berhenti pada satu ketika saja, melainkan terus berkesinambungan sampai pada titik tercapainya tujuan dari asal komunikasi itu dimulai.

Berkaitan dengan kebutuhan akan berkomunikasi dan menjadikannya termasuk kedalam salah satu hak asasi manusia karena tergabung dalam

kebutuhan pokok keseharian, hal ini menggambarkan bahwa dalam diri individu selalu membutuhkan pertukaran informasi untuk mendukung berbagai aktivitasnya. Pertukaran yang terjadi ini pun tak selalu berjalan dengan baik. Anggaplah seperti komunikasi antar individu yang terkadang ada gangguan yang tidak diinginkan mengganggu proses komunikasi yang berjalan. Gangguan ini bisa saja datang dari diri individu, seperti latar belakang kerangka pemikiran dalam dirinya atau perbedaan budaya, bahasa, dan pengetahuan. Begitu juga dengan interaksi antara individu dengan kelompok. Yakni suatu kelompok yang menjadikan individu itu sebagai *stakeholder*. Apabila terjadi gangguan dalam proses penerimaan informasi, tentu dapat merugikan salah satu pihak. Untuk itu, hadirilah regulasi dalam masyarakat untuk memudahkan individu dalam mendapatkan informasi dari suatu kelompok, yaitu dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik.

Hadirnya sebuah regulasi yang dapat memudahkan setiap individu untuk mengakses informasi yang dibutuhkannya pada sebuah kelompok atau organisasi tentu dinilai sebagai langkah yang baik. Apalagi, untuk negara Indonesia yang sebelumnya memiliki masa dimana keterbukaan informasi terganjal sebuah pemerintahan yang kemudian menjadi sulit untuk diperoleh. Setelah melewati masa itu, dan kemudian Indonesia berubah menjadi negara dengan bentuk pemerintahan yang demokratis, keterbukaan informasi ini tentu menjadi pendukung dalam perwujudan dari bentuk tersebut. Seperti yang telah diketahui bahwa pemerintahan yang demokratis yaitu menaruh titik berat pada rakyat. Dengan kata lain, rakyat yang memiliki peranan penting dalam menjalankan pemerintahan. Dimana pemerintahan itu ada ditangan rakyat, untuk rakyat dan oleh rakyat. Sehingga dapat dipahami sebagai segala sesuatunya kembali pada rakyat.

Dengan demikian, proses tersebut jika dikaitkan dengan regulasi keterbukaan informasi publik ini menjadikan hal itu sebagai keuntungan bagi rakyat untuk sebenar-benarnya dalam praktek dilapangan menjadi penggerak pemerintahan. Yaitu, salah satunya adalah bisa memperoleh segala informasi

dari organisasi pemerintahan yang termasuk kedalam informasi yang memang seharusnya dapat diperoleh oleh rakyat, meskipun dalam peraturan UU Keterbukaan Informasi Publik, ada juga beberapa informasi yang bersifat rahasia atau tidak boleh diberikan kepada masyarakat karena dapat membahayakan ketahanan Negara, sesuai dengan peraturan yang telah ditulis dalam Undang-Undang No 14 Tahun 2008. Telah disahkannya regulasi ini Indonesia menjadi Negara kedua di ASEAN yang memiliki UU KIP setelah Thailand, serta termasuk ke dalam 64 Negara di dunia yang memiliki UU serupa (<http://www.antaraneews.com>, 23 Juni 2015).

Kebijakan pemerintah mengenai keterbukaan informasi publik merupakan sebuah kebijakan komunikasi yang dibuat dengan tujuan untuk melancarkan sistem komunikasi di Indonesia. Khususnya dalam dimensi komunikasi organisasi. Karena, organisasi merupakan sebuah badan publik yang menjalankan proses komunikasi kepada berbagai pihak. Termasuk pihak internal dan eksternal dari mereka, yakni, *stakeholder*. Dari sini, sebuah informasi menjadi penting didistribusikan karena menyangkut kebutuhan orang lain serta salah satu indikator penentu bagaimana kinerja badan hukum sendiri dalam menjalankan tugasnya.

Implementasi Undang-Undang keterbukaan informasi publik ini, memiliki beberapa hal yang perlu diperhatikan, mengenai sumberdaya pekerjajanya, kemudian penguasaan kandungan dari Undang-Undang. Selain itu, perlu juga memperhatikan isi dari Undang-Undang No 14 Tahun 2008 ini pada pasal 17 yang berisi mengenai informasi yang dikecualikan. Jangan sampai dengan adanya pasal ini menjadikan sebuah badan publik menjadi tertutup berkaitan dengan persoalan kinerja yang buruk. Lalu, dengan adanya implementasi Undang-Undang ini, akan lebih mudah menjalankan roda pemerintahan kearah yang lebih baik. Menilik, bagaimana jika masyarakat menjadi sangat aktif dalam keikutsertaan memajukan sistem Pemerintahan, tentu akan dapat membangun sistem yang jauh lebih baik.

Sebuah regulasi hadir tentu tidak mungkin tanpa adanya pro dan kontra. Untuk Undang-Undang KIP ini, lebih terlihat pada kekhawatiran masyarakat

mengenai pasal 17 yakni persoalan tentang informasi yang dikecualikan. Informasi yang dikecualikan ini adalah beberapa informasi yang memang tidak bisa diberikan secara serta merta kepada masyarakat luas karena berbagai alasan. Semua itu sudah tertera pada isi Undang-Undang. Namun, jika dapat dibandingkan dengan Negara lain yang juga memiliki Undang-Undang sejenis, seperti di Amerika Serikat. Negara tersebut juga memiliki regulasi yang mengatur tentang rahasia negara. Namun, tetap dapat menjalankan kebebasan sebeb-bebasnya pada masyarakatnya dengan komitmen yang tinggi. Sedangkan, di Indonesia sendiri pasal ini masih sering diperdebatkan dan ditakutkan menjadi tameng bagi Badan publik untuk tidak bekerja secara profesional.

Seharusnya, di Indonesia tidak perlu takut tentang peraturan pada pasal ini, karena mengingat Indonesia memang sudah tertulis sebagai negara demokrasi, namun dalam prakteknya masih belum sepenuhnya. Seperti yang dikatakan oleh Lippmann (dalam Undang-Undang Keterbukaan Informasi Publik dan Penyelenggaraan Pemerintah, 2009), “Demokrasi bisa berbahaya bagi pemerintah Negara berkembang sebab agen-agen komunikasi massa modern membentuk kelompok sosial berpengaruh yang berakar pada realita”. Hal ini dapat dipahami dalam artian bahwa ketika adanya sebuah regulasi yang ingin mengatur, mengawasi atau membatasi kinerja anggota Pemerintahan, maka mereka akan bertindak untuk membentuk suatu peraturan lain yang berujung untuk tetap mempertahankan kinerja mereka sebelumnya. Tentunya hal ini tidak dapat diterima oleh nalar Negara Demokrasi. Peraturan ini justru akan menghancurkan sebuah negara.

Terlepas dari membandingkan dengan negara lain, seharusnya Indonesia tidak perlu memiliki kekhawatiran berlebih dengan peraturan pada pasal ini. Namun jika dilihat dari sejarahnya, memang perlu diwaspadai, tetapi tetap harus berfikir bahwa memang ada beberapa hal yang menyangkut kepentingan banyak pihak dan akan membahayakan Negara apabila dibuka dengan begitu saja oleh Badan publik. Untuk itu, yang terpenting adalah bagaimana pengawasannya dari masyarakat, karena masyarakatlah yang memegang

peranan besar juga dalam memajukan sistem pemerintahan. Bisa juga untuk meminimalisir ketakutan-ketakutan masyarakat akan penyalahgunaan pada pasal tersebut, perlu dibuat suatu badan yang mengatur pada informasi apa saja yang termasuk kedalam informasi yang dikecualikan, agar adil dan tidak bergantung pada kepentingan pihak tertentu. Sehingga masyarakat dapat membangun kepercayaan dengan Pemerintah. Bisa jadi juga dengan adanya pengawasan ketat dari masyarakat yang sangat terfokus pada pasal 17 ini akan dapat membantu untuk mengurangi berbagai kejahatan dalam Badan publik, termasuk mengurangi tindak korupsi sedikit demi sedikit.

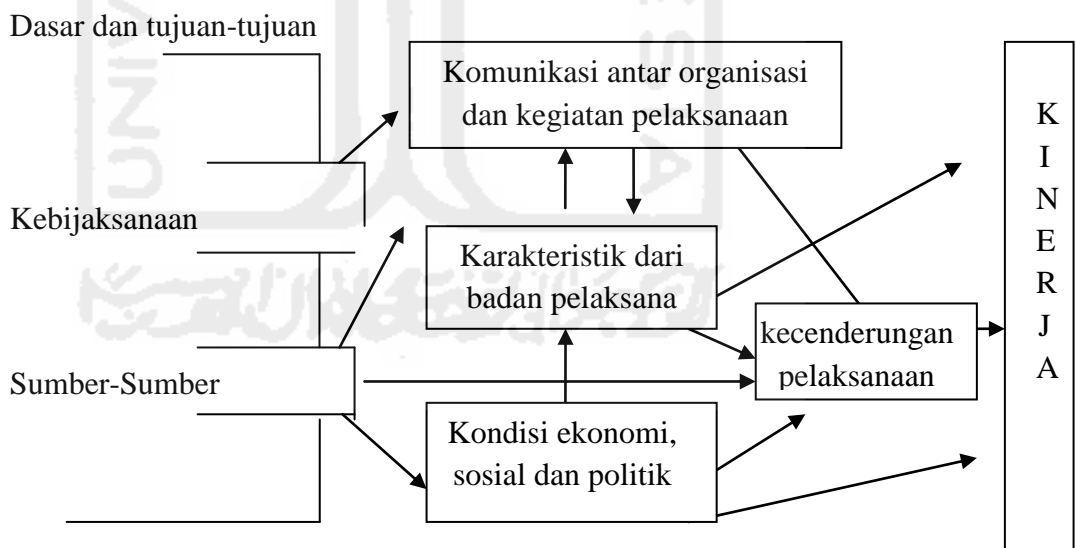
Dengan munculnya sebuah regulasi keterbukaan informasi publik, sebetulnya mengajari masyarakat luas untuk lebih peduli terhadap kinerja organisasi, serta ikut berperan didalamnya. Secara tidak langsung, regulasi ini mengajarkan masyarakat untuk menjadi masyarakat yang cerdas. Tidak hanya terpaku pada apa kata badan publik, melainkan ikut mengkritisi dan membantu menjalankannya. Selain itu bisa juga menjadi penggerak dari suatu kebijakan yang nantinya akan dibuat oleh badan publik. Jadi, sebetulnya, keterbukaan informasi publik ini berimplikasi pada banyak hal. Mulai dari komunikasi dalam badan publik, kemudian, hubungan dua arah dari badan publik dengan masyarakat luas. Serta bagaimana masyarakat akan ikut mulai untuk berperan sebagai pegawai roda pemerintahan dengan mendapatkan banyak informasi yang lebih mudah dan dapat mewujudkan sistem pemerintahan yang demokratis.

Undang-Undang keterbukaan informasi publik juga menuntut kinerja dari badan publik untuk lebih profesional serta transparan. Bersikap transparan pada tingkat tindakan nyata tentu sebuah hal yang sangat sulit, mengingat selama ini tidak semua badan publik mau dan mampu untuk bertindak transparan. Ini menjadi pembuktian besar apabila peraturan ini benar-benar diterapkan. Yaitu, apakah dengan adanya peraturan ini menjadikan kinerja badan publik menjadi lebih baik ataukah tidak. Misalnya, dilapangan sendiri sering ditemui bahwa kinerja pada sumberdaya badan publik masih sangat rendah. Apalagi sekarang ditambah dengan keharusan untuk menyediakan

informasi yang akurat untuk masyarakat luas. Dua hal ini tentu menjadi persoalan yang perlu untuk dipertimbangkan lebih lanjut mengenai kinerja badan publik untuk menjadi lebih ditingkatkan.

a. Model Implementasi kebijakan Van Metter dan Van Horn

Implementasi merupakan tahap selanjutnya setelah sebuah Undang-Undang ditetapkan. Implementasi dari sebuah peraturan meliputi berbagai tindakan dari aktor yang telah ditugaskan dalam menjalankan peraturan agar berjalan sesuai dengan isi peraturan yang sudah ditetapkan sehingga mampu mencapai tujuan awal yang akan diteluh dibuat. Lalu, Van Metter dan Van Horn juga menggambarkan model implementasi kebijakan yang memiliki kaitan antara beberapa variabel seperti dasar dan tujuan, sumber-sumber kebijakan, komunikasi antar organisasi, karakteristik badan-badan pelaksana, kondisi-kondisi ekonomi, sosial dan politik, kecenderungan pelaksanaan, dengan kinerja.



Gambar 1.1

Sumber: Diolah dari Kebijakan Publik: Teori, Proses, dan Studi Kasus Hal

Gambar diatas menunjukkan masing-masing komponen memiliki keterkaitan untuk menghasilkan kinerja yang baik. Seperti pada komponen yang pertama, dasar dan tujuan. Komponen ini menjelaskan sebagai faktor utama dalam menjalankan sebuah program dari kebijakan yang sudah ditetapkan. Hal ini dibentuk untuk membatasi kinerja agar sesuai dengan tujuan awal sebuah kebijakan dibentuk. Komponen kedua, sumber-sumber. Komponen ini berisi tentang sumber sebuah kebijakan dapat berjalan. Seperti sumber dana, sumber dari peraturan yang jelas. Sumber dana menjadi hal yang terpenting untuk mengimplementasikan kebijakan kepada sasaran. Apabila dana dari pusat cenderung lancar, maka pelaksanaannya juga bisa maksimal.

Empat faktor lainnya yang terdapat pada model Van Metter dan Van Horn merupakan komunikasi antar organisasi dan kegiatan pelaksana, lingkungan ekonomi, sosial dan politik yang memengaruhi sebuah badan publik dalam menjalankan implementasi kebijakan, dan kecenderungan para pelaksana. Faktor komunikasi antar organisasi dan kegiatan pelaksanaan bergantung kepada ukuran dan tujuan yang sudah ditentukan diawal tadi, jika ukuran dan tujuan diberikan dengan jelas, maka komunikasi yang terjalin dalam keseharian proses implementasi akan semakin mudah. Komunikasi yang terjalin dari atas ke bawah dalam struktur organisasi, apabila dari sumber tidak memberikan pengarahannya komunikasi yang jelas, bahkan terjadi penyimpangan karena dasarnya tidak dijelaskan dengan baik, maka akan menghasilkan kegagalan. Untuk itu, faktor komunikasi antar organisasi dalam berkoordinasi adalah bagian yang kompleks.

Faktor selanjutnya adalah karakteristik badan pelaksana. Faktor ini menjelaskan tentang bagaimana bentuk struktur dari sebuah organisasi. Van Metter dan Van Horn memfokuskan beberapa unsur yang dianggap penting dari sebuah badan publik untuk menjalankan kebijakan dalam Winarno (2012: 165), unsur yang *pertama* adalah keahlian dan ukuran staf; *kedua*, tingkat pengawasan dalam suatu jenjang jabatan yang

dipegang terhadap keputusan-keputusan masing-masing divisi serta proses dalam masing-masing badan pelaksana; *ketiga*, sumber-sumber yang ada dari segi politik pada suatu organisasi; *keempat*, nilai penting yang terdapat pada sebuah organisasi; *kelima*, tingkat keterbukaan komunikasi yang diartikan sebagai hubungan komunikasi atas bawah atau dengan satu level yang sama secara leluasa dan tingkat kebebasan dalam menjalin komunikasi bersama individu lain yang ada diluar organisasi; *keenam*, hubungan formal dan informal sebuah organisasi dengan badan “pembuat keputusan” atau “pelaksana keputusan”.

Kemudian, pada faktor kondisi-kondisi ekonomi, sosial dan politik, dampak dari faktor ini pada sebuah kebijakan yang dibuat perlu diperhatikan. Karena pengaruh lingkungan sekitar juga menyumbang untuk keberhasilan sebuah kebijakan itu dilaksanakan. Dukungan dari banyak pihak yang ada disekeliling organisasi menjadi kekuatan lebih dalam menjalankan tugas mereka dengan baik. Faktor berikutnya adalah kecenderungan pelaksana. Kecenderungan dalam melaksanakan kebijakan juga memiliki pengaruh dari dukungan dari pelaksana. Maksudnya, kecenderungan dari sikap pelaksana kebijakan tentu berpengaruh pada sikap dalam menjalankan tugas. Kecenderungan ini bisa bersifat mendukung terhadap kebijakan yang dibuat, atau tidak mendukung yang diperlihatkan dari bagaimana cara mereka mengerjakan tugas mereka. Sikap dari kecenderungan pelaksana sangat berpengaruh pada kesuksesan pelaksanaan kebijakan. Dari masing-masing komponen yang dibuat dalam model Van Metter dan Van Horn tentu membentuk satu kesatuan yang menghasilkan kinerja dari badan publik. Kinerja akan terlihat dari bagaimana seluruh komponen bekerja sama berkesinambungan dalam jangka waktu tertentu untuk kemudian dapat menunjukkan hasil dari implementasi kebijakan.

b. Model Implementasi Edwards

Ada empat faktor yang dikemukakan oleh Edwards dalam Winarno (2012: 177), faktor-faktor atau variabel-variabel tersebut adalah komunikasi, sumber-sumber, kecenderungan-kecenderungan, atau tingkah laku-tingkah laku dan struktur birokrasi. Keempat faktor bekerja secara simultan dan ada interaksi satu sama lain untuk membantu serta menghambat implementasi kebijakan. Faktor yang ada perlu diperhatikan satu persatu agar lebih terlihat bagaimana kinerja dari masing-masing faktor untuk menerapkan sebuah kebijakan.

Faktor *pertama*, komunikasi. Faktor ini Edwards beranggapan bahwa sebuah kebijakan dapat dijalankan dengan baik apabila komunikasi yang terjalin didalamnya juga efektif. Para pengambil keputusan perlu menguasai apa yang mereka akan lakukan agar komunikasi yang akan dilaksanakan kepada struktur dibawahnya menjadi lebih mudah dan memperoleh satu pemikiran sesuai pada sumber kebijakan. *Kedua*, sumber-sumber. Jika sebuah informasi diteruskan dengan cermat dan efektif, lalu sumber-sumber yang ada pada badan publik tidak mendukung, maka implementasi bisa saja menjadi tidak efektif. Sumber-sumber yang dimaksud adalah staf yang memadai dalam melakukan pekerjaan, wewenang, serta fasilitas yang mendukung dalam menjalankan pekerjaan.

Selanjutnya, faktor *ketiga*, kecenderungan-kecenderungan. Pada bagian ini para pelaksana memiliki keleluasaan yang bebas dalam menjalankan tugas mereka. Komunikasi-komunikasi dari sumber ditingkat atas seringkali tidak jelas, dan untuk itu maka struktur dibawahnya bisa menjadi termasuk kedalam ketidakacauan dalam melaksanakan tugas dengan sesuai pada kebijakan yang ada. Hal ini perlu ditekankan pada bagian faktor sebelumnya, apabila dua faktor diawal berjalan dengan baik, maka kecenderungan dari pelaksana juga akan mendukung kebijakan dan melaksanakan pekerjaan dengan baik. Faktor terakhir adalah struktur birokrasi. Didalam struktur birokrasi menyangkut pada prosedur-prosedur yang biasanya ada pada Pemerintahan. Misalnya prosedur dalam

pengajuan permohonan informasi. Biasanya pada struktur birokrasi terdapat *standard operating procedures* atau SOP. Standar operasi ini ada untuk menjaga agar kegiatan yang dilaksanakan oleh aktor pelaksana tetap sesuai dengan kebijakan yang sudah diresmikan. Sehingga, pekerjaan menjadi lebih jelas dan menjadi seragam tindakan-tindakan dari para aktor pelaksana dalam bertugas.

2. Urgensi Humas Untuk Keterbukaan Informasi Publik

Humas merupakan fasilitator dalam sebuah organisasi untuk menemukan titik temu antara organisasi dengan *stakeholdernya*. *Stakeholder* dari sebuah organisasi adalah masyarakat yang termasuk kedalam tanggungjawab organisasi. Dengan begitu, humas sangat penting untuk memiliki keterampilan dalam bidang komunikasi, karena humas dan komunikasi merupakan dua hal yang saling berkaitan dalam pemenuhan tugas humas sehari-hari. Seorang humas sangat perlu memiliki keterampilan komunikasi yang baik agar dapat menjembatani keinginan organisasi dengan keinginan khalayaknya. Dari sini dapat dipahami bahwa humas memegang peranan penting dalam mengatur pola hubungan antara khalayak dengan organisasi. Kemudian, membantu masyarakat yang kompleks dan pluralistik dalam mengambil keputusan dan berfungsi lebih efektif dengan cara berkontribusi pada terciptanya saling pengertian di antara kelompok dan institusi terkait. Humas juga berusaha untuk mengharmonisasikan publik dengan kebijakan publik (1991).

Ada pun lima tugas pokok Humas yang harus dilakukan agar tercipta harmonisasi dalam organisasi. Tugas yang pertama adalah menyelenggarakan serta bertanggungjawab terhadap penyebaran informasi dengan cara lisan, tertulis, melalui gambar, kepada khalayak agar mereka memiliki pengertian yang benar tentang sebuah organisasi, tujuannya, serta kegiatan yang dilakukan oleh organisasi. Kedua, memantau, merekam, serta melakukan evaluasi terhadap tanggapan dari khalayak luas. Ketiga, membenahi citra perusahaan. Keempat, memiliki tanggungjawab sosial. Seorang humas

merupakan sebuah alat untuk memiliki tanggungjawab kepada seluruh elemen kelompok yang menjadi sasarannya. Tugas kelima, adalah komunikasi. Komunikasi yang dilakukan oleh seorang humas haruslah komunikasi dengan bentuk timbal balik.

Maka seorang humas perlu menguasai komunikasi dengan baik agar tercipta suatu komunikasi timbal balik yang efektif dan efisien. Keahlian dalam komunikasi yang dimiliki oleh seorang humas sangatlah penting untuk membangun relasi dengan pihak lain. Seperti halnya dengan masyarakat, pihak internal organisasi, pihak eksternal organisasi serta pers.

Dilihat dari tugas humas dalam organisasi, maka dapat disimpulkan bahwa humas perlu memiliki keterampilan dalam pengelolaan informasi yang ada dalam sebuah organisasi agar dapat dengan mudah disampaikan kepada masyarakat. Dengan begitu, seorang humas juga harus memanfaatkan berbagai media kehumasan untuk menunjang aktivitasnya dalam pengelolaan informasi. Ada beberapa jenis media humas menurut Anggoro dalam buku *Teori dan Profesi Kehumasan Serta Aplikasinya di Indonesia* (2005), yaitu media pers, audio visual, radio, televisi, pameran, bahan-bahan cetakan, penerbitan buku khusus, surat langsung, pesan-pesan lisan, pemberian sponsor, dan jurnal organisasi. Dari berbagai media kehumasan yang ada maka seorang humas perlu memanfaatkannya sebagai wadah informasi untuk memudahkan masyarakat dalam memperolehnya.

Media humas yang ada perlu untuk dikelola sebagai wadah penyampaian informasi. Media yang digunakan tentu menentukan bagaimana masyarakatnya dapat terkena efeknya. Untuk itu, pemilihan dalam pemakaian media sangat penting dilakukan. Misalnya, untuk penyampaian sebuah informasi yang sekiranya perlu untuk mencakup banyak pihak bisa menggunakan media pers agar jangkauannya lebih luas. Kemudian, untuk informasi yang bersifat internal, humas bisa menggunakan papan pengumuman yang ada disekitar badan publik. Pemanfaatan media humas ini, bisa menjadikan tugas Humas sebagai corong komunikasi dari sebuah organisasi menjadi lebih mudah.

Selain humas sebagai seseorang yang perlu menyampaikan informasi atau menjembatani keinginan antara berbagai pihak demi terciptanya sebuah kesepakatan bersama, Humas juga bertugas untuk mengelola berbagai informasi yang ada. Misalnya, dengan mendokumentasikan kegiatan, menyimpan semua dokumen yang berkaitan dengan kinerja organisasi, lalu tidak hanya menyampaikan informasi kepada khalayak namun juga mengetahui *feedback* yang diberikan oleh mereka. Kemudian, seorang humas perlu melakukan komunikasi dengan khalayaknya atau masyarakat luas yang bersifat dua arah agar organisasi mendapatkan *feedback* sehingga dapat menjalankan roda pemerintahan menjadi lebih baik.

Keterbukaan informasi publik ini tidak akan dapat berjalan dengan baik termasuk roda pemerintahan apabila masyarakat tidak ikut serta dalam menjalannya. Hal ini juga menjadi tantangan tersendiri bagi seorang humas untuk bisa melakukan komunikasi persuasif agar dapat menarik masyarakat sekitar organisasi untuk turut berperan dalam kegiatan yang menunjang keterbukaan informasi publik. Bagi seorang humas dalam berkomunikasi dengan khalayaknya perlu untuk menguasai komunikasi interpersonal sangatlah penting. Karena bentuk komunikasi dari seorang humas mau tidak mau harus mendapatkan *feedback* dari lawan bicaranya atau khalayaknya harus timbal balik, bukan komunikasi satu arah.

Kemudian, bentuk komunikasi lain yang penting untuk dikuasai oleh humas adalah komunikasi internal dan eksternal yang dilakukan oleh seorang humas dalam sebuah organisasi sangat mendukung aktivitas organisasi dalam mencapai tujuannya asalkan komunikasi pesan yang disampaikan harus mudah dipahami sehingga menjadi efektif dan efisien. Dengan adanya ikut serta dari masyarakat dalam mewujudkan masyarakat informatif melalui keterbukaan informasi publik ini, partisipasi dari masyarakat juga perlu dalam hal mengawasi agar tidak terjadinya penyimpangan dalam proses penyelenggaraan organisasi publik yang bersih. Yakni menghindari tindak korupsi, kolusi, dan nepotisme. Dalam era keterbukaan informasi ini menjadikan seorang humas sangatlah perlu dalam mengetahui siapa saja

khalayaknya untuk dapat mengatur strategi dalam berkomunikasi dengan mereka.

Seperti menurut Frank Jefkins (1995: hal 226), khalayak Humas dibagi menjadi beberapa, yakni a) masyarakat luas, b) calon pegawai atau anggota, c) para pegawai atau anggota, d) pemasok jasa atau berbagai barang yang merupakan kebutuhan rutin dari organisasi atau perusahaan yang bersangkutan, e) para investor–pasar uang, f) para distributor, g) konsumen dan pemakai produk organisasi serta, f) pemimpin pendapat umum.

Dalam konteks urgensi seorang humas dalam keterbukaan informasi publik, maka ia perlu untuk mengetahui informasi apa saja yang dapat diberikan kepada masyarakat dan informasi mana yang tidak boleh. Hal ini dapat diartikan bahwa seorang humas dalam badan publik dalam penyelenggaraannya dituntut untuk menguasai Undang-Undang No 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik. Kehadiran sebuah regulasi yang mengatur pentingnya keterbukaan informasi dikalangan badan publik kepada masyarakat secara luas tentunya sebagai perwujudan dari UUD 1945 pada pasal 28F yang menyebutkan,

“Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya, serta berhak untuk mencari, memperoleh memiliki, menyimpan, mengelola, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia”.

Seorang humas dalam menjalankan tugasnya sebagai pengelolaan informasi ini, juga menunjukkan bahwa seorang humas perlu memiliki berbagai *skill*. *Skill* inilah yang kemudian akan memudahkan humas sendiri dalam melakukan kegiatannya. Misalnya, seperti memiliki *skill* untuk mendokumentasikan kegiatan. Apabila seorang humas mampu untuk mendokumentasikan berbagai kegiatan organisasi sendiri dengan baik, maka akan memudahkan humas ada pengelolaannya serta mengurangi pengeluaran untuk menyewa orang lain sebagai dokumentator. Selain itu, *skill* dalam mengorganisir segala dokumen agar dapat tertata dengan baik. Sehingga

ketika ada masyarakat yang ingin memperoleh data, atau menanyakan sesuatu, dokumen tersebut dapat diperoleh dengan cepat, dan mudah.

Kinerja humas sebagai corong komunikasi dalam sebuah organisasi di era ini, tentu perlu menguasai Undang-Undang No 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik. Humas harus mengetahui betul isi dan kandungan dari Undang-Undang tersebut, karena itu penting sebagai pegangan dalam setiap langkah yang dilakukan oleh organisasi sebagai abdi rakyat. Seperti yang terkandung dalam Pasal 7, yaitu kewajiban apa saja yang perlu dilakukan oleh badan publik. Pada Pasal 7 ayat (1) yang menyebutkan bahwa 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. Kemudian pada ayat (2) Badan publik wajib menyediakan informasi publik yang akurat, benar, dan tidak menyesatkan. Untuk itu, seorang humas dituntut untuk jujur dan menyediakan fakta yang ada. Selanjutnya, pada ayat (3) 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.

Diharapkan dari kerja humas dalam perwujudan regulasi ini pun mengubah stigma yang ada dimasyarakat luas mengenai badan publik yang mana terlihat kurang memiliki empati dalam menjalankan tugasnya. Padahal jika ditelisik, sebuah badan publik hadir ditengah masyarakat adalah untuk mengabdikan pada rakyat. Hal ini termasuk kedalam tantangan yang perlu dihadapi oleh humas pemerintah dalam menjalankan tugasnya. Kemudian, keterbukaan informasi publik ini termasuk dalam kebijakan komunikasi yang ada didalam Undang-Undang. Dimana hadir sebagai suatu kebijakan agar sistem yang ada dimasyarakat dapat berjalan dengan lancar. Seperti menurut Lester dan Stewart dalam Model dan Aktor Kebijakan Publik (2010), Kebijakan publik merupakan kebijakan yang dibuat oleh institusi otoritatif yang

ditujukan dan berdampak kepada publik serta ditujukan untuk mengatasi persoalan-persoalan publik.

Humas perlu merangkul *stakeholder* dari Badan publik agar dapat berjalan dengan baik mengenai berbagai macam informasi yang mengalir dilapangan, atau tentang kebijakan-kebijakan baru yang dibuat untuk *stakeholder*. Jadi, tugas seorang Humas tidak melulu soal berkomunikasi, namun juga perlu memiliki simpati bahkan empati kepada *stakeholder* badan publik untuk dapat membangun kedekatan emosional. Dengan begitu, *stakeholder* pun tidak merasa berjarak dengan badan publik. Serta hubungan yang akan dibangun pun akan menjadi baik, dan mudah dalam melakukan berbagai pendekatan untuk menjalankan berbagai kegiatan untuk mencapai tujuan yang diinginkan. Kerjasama yang baik antara *stakeholder* dengan badan publik.

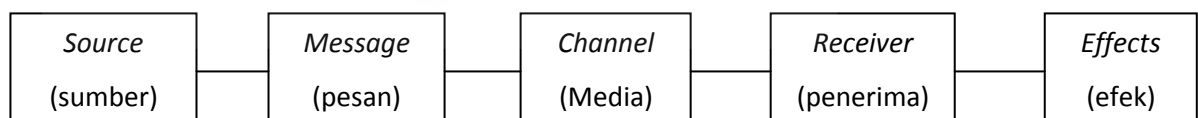
Kedekatan emosional ini dapat membantu humas dalam kelanjutan tugasnya. Hal ini karena humas berada di garda depan dalam sebuah badan publik untuk mengataasi segala macam yang berhubungan dengan *stakeholder*. Misalnya ketika masyarakat mengkritik sebuah Badan publik, maka hal ini akan berguna, karena persoalan yang terjadi dilapangan dapat diselesaikan dengan baik menilik sudah adanya kedekatan emosional tadi. Kedekatan emosional dari humas atau bahkan badan publik dapat tumbuh dengan diawali kesadaran dari pihak badan publik, bahwa mereka adalah abdi rakyat. Mereka mengabdikan pada rakyat untuk membantu berbagai macam yang berhubungan dengan pemerintahan. Lalu, badan publik juga bertugas untuk melayani kebutuhan masyarakat. Maka perlu memiliki kerendahan hati dalam melakukan hubungan dengan pihak lain. Namun, sayangnya, anggapan bahwa badan publik adalah abdi rakyat masih sulit ditemui dalam lingkungan tersebut. Banyak dari masyarakat merasa kurang puas dengan pelayanan dari badan publik. Kurang baiknya hubungan badan publik dengan masyarakatnya perlu diperbaiki salah satunya dengan memiliki kedekatan emosional tadi.

Ketika masyarakat merasa bahwa badan publik dalam hal ini humas dapat mencitrakan dimana badan publik itu rendah hati, memiliki empati dan

simpati, tentu akan menjadi berbeda. Akan adanya peningkatan kepercayaan serta kedekatan dalam penanganan beberapa kasus. Misalnya, untuk mengimplementasikan kebijakan baru, tentu akan menjadi lebih mudah karena pertama, masyarakat memiliki kepercayaan, kedua, apabila persoalan ini menghadirkan sebuah kritikan, tentu akan ditanggapi berbeda, karena humas Badan publik dengan *stakeholdernya* telah memiliki kedekatan secara emosional. Di sinilah, tugas humas sebagai corong badan publik untuk membentuk kedekatan dengan *stakeholder* agar memberikan kemudahan dalam menyampaikan informasi, juga sebagai pelayan masyarakat dengan membantu menyediakan informasi yang dibutuhkan. Kemudian, adanya ikatan emosional dari pihak humas untuk merangkul stakeholder internal badan publik juga penting. Untuk membangun kinerja yang memiliki visi yang sama dan kemudahan dalam menggerakkan langkah supaya mampu bekerja berdampingan sehingga harmonisasi dalam sebuah badan publik yang dimulai dari dalam kemudian akan berimbas kepada lingkungan sekitar.

3. Metode Kampanye Kehumasan

Sebuah kampanye dalam praktek kehumasan tidak terlepas dari membujuk dan mendidik. Dalam menjalankan proses kampanye untuk menyebar luaskan informasi dijalankan melalui kegiatan yang diadakan oleh suatu badan. Model proses komunikasi yang bisa diambil untuk mencontohkan adalah model ari Everett M. Rogers and W. Floyd Shoemaker dalam Ruslan (2008:69),

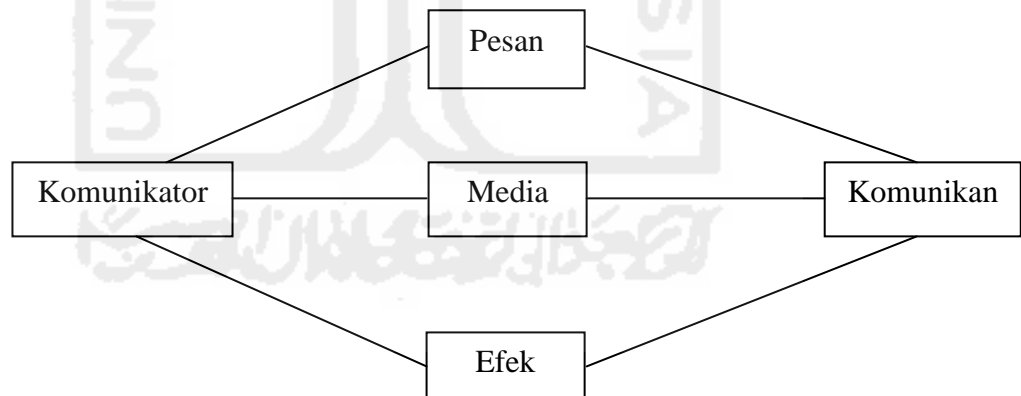


Gambar 1.2

Sumber: Kiat dan Strategi Kampanye Public Relations Hal 69

Model diatas merupakan model komunikasi yang sederhana. Namun, dalam model tersebut dapat digunakan oleh seorang Humas untuk melakukan distribusi informasi kepada khalayaknya. Tersampainya informasi kepada publik bisa diketahui melalui efek yang diberikan setelahnya. Efek ini bisa berupa tanggapan langsung atau kritikan yang akan disampaikan kemudian. Model ini menjelaskan bahwa seorang sumber informasi yang akan menyampaikan pesan kepada komunikan, melalui media agar pesan yang disampaikan dapat diberikan lebih luas dan mudah. Efek yang terjadi bisa berbagai jenis, pertama pengetahuan baru, perubahan sikap, persuasif, dan menerima atau bisa menolak.

Untuk mengetahui efek atau feedback secara lebih, maka bisa menggunakan model komunikasi dari Wilbur Schramm dalam Ruslan (2008:20). Pada model Wilbur Schramm untuk mempelajari proses komunikasi dan efek yang dihasilkan atau telah dicapai agar kita mengetahui tentang apa yang terjadi kepada manusia bila menerima sebuah pesan, dan memperkirakan efek apa yang timbul.



Gambar 1.3

Sumber: Kiat dan Strategi Kampanye *Public Relations* Hal 20

Dari gambar tersebut, komunikator menyampaikan pesan kepada komunikan, pesan itu diberikan melalui media. Dan efek yang diberikan dari komunikan bisa kembali diterima oleh komunikator. Jenis-jenis *feedback* atau

efek menurut Rapph Webb Jr yang diberikan oleh komunikan adalah *pertama, zero feedback* yang berarti tidak ada tanggapan atau tidak dimengerti oleh komunikan atas pesan yang ia terima. *Kedua, neutural feedback*, hal ini merupakan tanggapan yang netral atau tidak memihak. *Ketiga, positive feedback* yang artinya pesan yang disampaikan diterima dengan tanggapan positif, disetujui atau didukung. *Keempat, negative feedback*, yaitu tanggapan yang bersifat tidak disetujui oleh komunikan ketika pesan ia terima, (Ruslan, 2008:20).

Selain itu penggunaan media dalam penyebaran informasi bisa dibagi menjadi tiga *above the line, through the line*, dan *below the line* (www.revenuebuilderblog.com/2013/10/atl-btl-ttl-marketing.html?m=1. May 20, 20 May 2016). *Above the line* diartikan sebagai penyampaian informasi dengan media massa, seperti televisi, radio, koran, majalah, serta media luar ruang. Media massa ini membantu dalam menyampaikan pesan kepada komunikan dengan cara efisien dan menjangkau banyak pihak sekaligus. Seperti penggunaan televisi misalnya, dalam satu kali tayang iklan, informasi sudah bisa ditonton oleh jutaan masyarakat di Indonesia.

Media through the line adalah media baru atau internet. Bisa juga termasuk media sosial didalamnya. Penggunaan media baru sangat populer untuk menggaet remaja dalam penyebaran informasi. Komunikan bisa menggunakan *website*, atau media sosial berupa *twitter* dan *facebook* untuk menyebarluaskan informasi. Apalagi dengan menggunakan media sosial bisa menciptakan keadaan seperti interaksi langsung dalam dunia maya. Seperti tanggapan yang bisa disampaikan dengan cepat melalui kolom komentar. Selanjutnya, media *below the line*, media ini adalah media yang tidak menggunakan media massa untuk menyampaikan informasi. Misalnya, dalam menggunakan papan informasi, dan pengeras suara. Media ini lebih bersifat internal dari sebuah lembaga.

4. Model Praktik *Public Relations* dalam Proses Komunikasi

Menurut James E. Gruning, ada empat model praktik public relations, tetapi yang akan dikaitkan dalam penelitian ini adalah dua model. Model yang pertama adalah model *Public information*, dan yang kedua model *two way asymmetrical*. Pada model yang pertama, yaitu public information, PR/humas bertindak seolah-olah sebagai “*Journalis in residens*”. Artinya bertindak sebagai wartawan dalam menyebarkan publisitas atau informasinya kepada publik dan khususnya mengendalikan berita kepada media massa, (Ruslan, 2008:125).

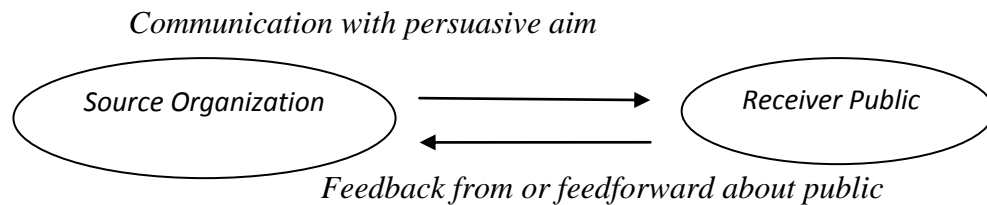
Model ini tidak menjelaskan tentang timbal balik yang berkaitan dengan tanggapan dari publik terhadap pesan yang disampaikan oleh komunikator. Jadi, hanya menggambarkan sebuah komunikasi satu arah untuk menyampaikan informasi. Informasi yang diberikan merupakan publisitas atas kegiatan atau segala aktivitas yang ada pada sebuah organisasi.



Gambar 1.4

Sumber: Kiat dan Strategi Kampanye Public Relations Hal 126

Model kedua adalah *Two way asymmetrical*. Model ini menjelaskan pihak PR/Humas dalam kampanye melalui komunikasi dua arah, dan penyampaian pesannya berdasarkan hasil riset serta strategi persuasif ilmiah (*scientific persuasif*) bahwa unsur kebenaran diperhatikan dalam menyampaikan informasi, (Ruslan, 2008:126). Pada model ini juga menjelaskan gambaran tentang proses timbal balik yang diberikan oleh publiknya, dan tanggapan yang diterima oleh komunikator akan ditindak lanjuti dengan baik.



Gambar 1.5

Sumber: Kiat dan Strategi Kampanye Public Relations Hal 126

5. Analisis SWOT

SWOT merupakan kepanjangan dari strength, weakness, opportunities, dan threats dari analisis yang ada dilingkungan eksternal sebuah perusahaan. Analisis ini dilakukan guna menemukan bagaimana gambaran keadaan dilingkungan sekitar, agar mengetahui bagaimana kelemahan serta kekurangan yang ada pada sebuah organisasi. Seperti menurut Jogiyanto (2005:46), SWOT digunakan untuk menilai kekuatan-kekuatan dan kelemahan-kelemahan dari sumber-sumber daya yang dimiliki sebuah perusahaan dan kesempatan-kesempatan yang datang dari eksternal dan tantangan-tantangan yang akan dihadapi.

Menurut David (Fred R. David, 2006, 8), setiap organisasi memiliki kekuatan serta kelemahan menjalankan fungsional dalam bisnis. Tidak ada perusahaan yang memiliki kekuatan sama serta kelemahan dalam area bisnis. Kekuatan atau kelemahan yang ditemukan pada internal perusahaan, digabungkan dengan berbagai peluang atau ancaman yang datang dari eksternal dan pernyataan misi yang jelas, merupakan dasar untuk penetapan tujuan dan strategi. Tujuan dan strategi dalam menjalankan tugas ditetapkan dengan maksud memanfaatkan kekuatan internal dan mengatasi kelemahan yang dimiliki oleh perusahaan. Berikut ini merupakan penjelasan dari SWOT menurut David Fred R dalam bukunya, *Manajemen Strategis (2006) pertama, strength*. Kekuatan adalah sumber daya, keterampilan, atau keunggulan lain

yang bersinergi dengan para pesaing perusahaan. Kemudian, kebutuhan pasar yang dapat dilayani oleh perusahaan yang diharapkan. Kekuatan merupakan sebuah kompetensi khusus yang memberikan keunggulan dari segi kompetitif bagi perusahaan di pasaran.

Selanjutnya, *kedua, weakness*. Kelemahan merupakan sebuah keterbatasan dalam sumber daya, keterampilan, dan kapabilitas yang ada pada sebuah perusahaan, sehingga kehadirannya mengganggu kinerja perusahaan. Keterbatasan yang ada bisa berupa sumber daya keuangan, fasilitas yang ada di perusahaan, kemampuan manajemen, serta keterampilan dalam hal pemasaran. *Ketiga, opportunities* atau peluang. Elemen ini merupakan sebuah hal yang penting karena menguntungkan dalam lingkungan perusahaan. Sumber peluang yang dimaksud itu seperti perubahan teknologi, serta adanya peningkatan hubungan dengan pelanggan. Bagian terakhir dari analisis ini adalah ancaman atau *threat*. Pada bagian ini merupakan elemen yang penting untuk mengetahui keadaan diluar perusahaan yang dapat mengganggu keadaan internal perusahaan. Ancaman yang datang bisa menghalangi keinginan perusahaan untuk menjadi lebih baik.

Sebuah analisis SWOT dilakukan guna mengetahui keadaan yang ada dilingkungan perusahaan. Apakah keadaan sekitar dapat mendukung dalam peningkatan perusahaan atau tidak. Selain itu, dengan dilakukannya analisis ini dapat digunakan untuk perumusan sebuah strategi agar membantu tercapainya sebuah tujuan yang diinginkan dengan baik. Umumnya, analisis ini digunakan sebagai panduan sistematis dalam sebuah diskusi guna membahas kondisi alternatif dasar yang mungkin dapat menjadi pertimbangan. Analisis SWOT memiliki fungsi untuk mendapatkan informasi dari hasil analisis mengenai situasi dan memisahkannya dalam pokok permasalahan internal (kekuatan serta kelemahan) dan pokok permasalahan eksternal (peluang serta ancaman). Analisis SWOT yang dilakukan mampu menjelaskan tentang sebuah informasi tersebut berindikasi akan membantu perusahaan mencapai tujuannya atau memberikan indikasi bahwa terdapat tantangan yang

perlu dihadapi atau dihindari atau bahkan dikurangi guna memenuhi tujuan yang diinginkan.

G. Metode Penelitian

1. Jenis dan Pendekatan

Jenis penelitian ini adalah penelitian deskriptif. Dengan begitu maka akan menceritakan gambaran yang terjadi selama penelitian ini dilakukan maupun hasil dari penelitian nantinya. Seperti menurut Bungin (2009: 68), penelitian deskriptif bertujuan untuk menggambarkan, meringkaskan berbagai kondisi, berbagai situasi, atau berbagai fenomena realitas sosial yang ada di masyarakat yang menjadi objek penelitian, dan berupaya menarik realitas itu ke permukaan sebagai suatu ciri, karakter, sifat, model, tanda, atau gambaran tentang kondisi, situasi, ataupun fenomena tertentu.

Kemudian, untuk pendekatan yang digunakan adalah pendekatan kualitatif. Menurut Moleong (2011: 6), penelitian kualitatif adalah penelitian yang bermaksud untuk memahami fenomena tentang apa yang dialami oleh subjek penelitian misalnya perilaku, persepsi, motivasi, tindakan, dll., secara holistik, dan dengan cara deskripsi dalam bentuk kata-kata dan bahasa, pada suatu konteks khusus yang alamiah dan dengan memanfaatkan berbagai metode ilmiah.

2. Waktu dan Lokasi Penelitian

Sesuai dengan judul dari penelitian ini, maka objek yang akan diteliti adalah Pemerintah Kota Tegal. Untuk mendapatkan data yang sesuai dengan kebutuhan maka dikerucutkan lagi yakni pada bidang Kehumasan. Kemudian, untuk waktu penelitian ini akan dilakukan pada bulan November 2015. Penelitian ini akan berlangsung kurang lebih selama satu bulan agar peneliti dapat melakukan observasi lapangan untuk melihat langsung kegiatan yang ada, kemudian pengkajian dokumen-dokumen yang dikelola oleh Humas Pemerintah Kota Tegal, lalu dapat memperoleh informasi langsung melalui wawancara mendalam dengan staf Humas Pemerintah Kota Tegal.

3. Narasumber

Narasumber yang dipilih merupakan staf dari bagian Kehumasan Pemerintah Kota Tegal atau bagian PPID yang mengurus tentang keterbukaan informasi kepada masyarakat. Sesuai dengan permasalahan yang akan diteliti dimana kegiatan dari anggota PPID akan dikaji lebih dalam apakah sudah sesuai implementasi dari Undang-Undang Keterbukaan Informasi Publik No 14 Tahun 2008 serta bagaimana pengelolaan informasi publik yang ada dilapangan, dan kendala apa saja yang ditemui. Pemilihan narasumber ini dipilih dengan model asas *representative*, yaitu dipilih karena dianggap dapat mewakili keseluruhan dari penjelasan data yang dibutuhkan. Untuk itu, dipilih kelompok staf Kehumasan Pemerintah Kota Tegal serta Staf Dishubkominfo yang tentunya telah berkecimpung langsung dengan permasalahan yang akan diteliti.

4. Pengumpulan Data

Pada penelitian ini tentu akan membutuhkan berbagai data pendukung. Data-data ini akan diperoleh dengan data primer dan data sekunder:

a. Data Primer

Data ini akan diperoleh melalui wawancara mendalam dengan pihak terkait, dalam hal ini Humas Pemerintah Kota Tegal. Kemudian, akan ditambah dengan hasil observasi langsung dilapangan selama beberapa waktu.

b. Data sekunder

Data sekunder akan diperoleh dengan kajian dokumen yang dapat memperkaya data serta informasi dalam penelitian ini. Seperti dengan data tambahan dari buku, jurnal, skripsi, dan dokumen lain yang bersangkutan dengan penelitian ini.

5. Teknik Pengumpulan Data

a. Wawancara

Pengumpulan data menggunakan wawancara merupakan tanya jawab dengan narasumber baik secara langsung maupun melalui perantara, guna membicarakan berbagai persoalan yang berkaitan dengan implementasi kehumasan terkait dengan Undang-Undang Keterbukaan Informasi Publik No 14 Tahun 2008. Teknik wawancara ini bisa dilakukan oleh dua orang atau lebih dengan deretan pertanyaan yang akan diberikan kepada narasumber. Pada tahap wawancara bisa dilakukan dengan adanya pertanyaan yang sebelumnya telah disiapkan maupun belum.

Teknik wawancara ini akan dilakuakn dengan mendalam guna memperoleh keterangan yang memuaskan berkaitan pertanyaan penelitian. Sehingga hasil data yang didapat bisa diuraikan secara lebih luas dan jelas. Adapun beberapa tahapan persiapan melakukan wawancara menurut Moleong (2011: 199), *pertama* menemukan siapa yang akan diwawancarai. *Kedua*, mencari tahu bagaimana cara yang sebaiknya digunakan untuk mengontak responden. *Ketiga*, mengadakan persiapan yang matang untuk pelaksanaan wawancara. Hal ini berarti pewawancara perlu melakukan latihan terlebih dahulu. Kemudian, perlu menentukan alat perekam apa yang akan digunakan untuk merekam saat kegiatan wawancara dilakukan.

b. Observasi

Teknik ini dilakukan dengan peneliti akan mengamati objek penelitian secara langsung guna memperoleh data. Dalam pengamatan ini, peneliti bisa ikut seraf dalam kegiatan yang terdapat pada objek penelitian untuk ikut berperan serta, atau bisa juga hanya dengan mengamati tanpa ikut berperan apapun. Kemudian, dengan menggunakan penelitian observasi, dapat melihat langsung dan mengamati kinerja objek penelitian secara langsung.

Menurut Guba dan Lincoln (1981: 191-193) yang dikutip oleh Moleong (2011: 174-175), ada beberapa alasan tentang pentingnya teknik observasi ini. *Pertama*, teknik pengamatan ini didasarkan atas pengalaman secara langsung. *Kedua*, teknik pengamatan juga memungkinkan melihat dan mengamati sendiri, kemudian mencatat perilaku dan kejadian sebagaimana yang terjadi pada keadaan sebenarnya. *Ketiga*, pengamatan memungkinkan peneliti mencatat peristiwa dalam situasi yang berkaitan dengan pengetahuan proposional maupun pengetahuan yang langsung diperoleh dari data. *Keempat*, sering terjadi adanya keraguan pada peneliti, jangan-jangan pada data yang dijaringnya ada keliru atau bias. *Kelima*, teknik pengamatan memungkinkan peneliti mampu memahami situasi-situasi yang rumit. *Keenam*, dalam kasus tertentu dimana teknik komunikasi lainnya tidak memungkinkan, pengamatan dapat menjadi alat yang sangat bermanfaat.

6. Teknik Analisis Data

Data-data yang diperoleh akan dianalisis untuk memilah data mana saja yang sudah sesuai dan mana yang tidak dibutuhkan. Beberapa hal yang harus dilakukan dalam beberapa tahapan. Tahapan-tahapan ini termasuk kedalam metode perbandingan tetap, yaitu Glaser dan Strauss yang dikutip oleh Moleong (2011: 288-289), tahapan tersebut dapat diuraikan sebagai berikut:

a. Reduksi Data

Tahapan reduksi data merupakan sebuah fase dimana memilah dari berbagai macam jawaban dari wawancara serta hasil observasi, untuk dikelompokkan dan lebih difokuskan agar tidak melenceng dari permasalahan yang akan diteliti. Pada tahap ini akan dilakukan identifikasi satuan unit. Diawali dengan pemilihan data yang memiliki kaitan dengan fokus penelitian. Pemilihan data ini dilakukan dengan memilah data mana saja yang dibutuhkan dan tidak dibutuhkan dari hasil wawancara maupun observasi yang telah dilakukan di lokasi

Pemerintah Kota Tegal. Setelah itu, langkah yang perlu dilakukan adalah pembuatan koding. Pembuatan koding dalam proses ini adalah memberikan kode pada data yang sebelumnya telah dikelompokkan terlebih dahulu. Hal ini untuk memudahkan ketika harus mencari data atau satuan kelompoknya berasal dari mana.

b. Kategorisasi

Kategorisasi merupakan kelanjutan dari tahap sebelumnya. Pada tahap ini data yang telah dipilih sesuai dengan fokus permasalahan kemudian dibuat dalam satu kelompok, disatukan sesuai dengan kesamaan. Lalu, dibuat label atau nama untuk menyebut kategori-kategori kelompok yang sudah dibentuk.

c. Sintesisasi

Pada tahapan ini, awalnya dilakukan dengan mencari kaitan antara satu kategori dengan kategori lainnya. Kemudian, ketika sudah menjadi kelompok baru, maka diberi nama atau label lagi untuk memudahkan.

d. Menyusun Hipotesis Kerja

Dalam menyusun hipotesis kerja perlu penting untuk memperhatikan data yang sudah dimiliki untuk membantu dalam menjawab pertanyaan penelitian. Perumusan ini dilakukan dengan merumuskan sebuah pertanyaan yang proposisional. Hipotesis ini sekaligus merupakan sebuah teori yang berasal dan masih terkait dengan data.

Dengan adanya analisis data ini, membantu peneliti untuk menarik kesimpulan dari hasil data yang telah diperoleh melalui beberapa tahapan dengan pemikiran terbuka dan skeptis. Perkiraan kesimpulan yang dari awal sudah dimiliki, setelah adanya tambahan data dari tahapan sebelumnya maka kesimpulan dapat diambil lebih rinci dan mengerucut. Kesimpulan dalam penelitian ini akan dibuat sesuai fakta,

tanpa adanya penambahan unsur yang dibuat-buat dan apa adanya sesuai dengan yang ada dilapangan setelah melakukan penelitian observasi, serta studi beberapa dokumen pada objek penelitian. Kesimpulan ini juga mencakup keseluruhan dari proses penelitian ini, serta mampu menjawab pertanyaan penelitian yang sudah sejak awal dibuat. Serta, diharapkan juga dapat menyertakan temuan-temuan yang ditemui dilapangan.

H. Jadwal Penelitian

Penelitian ini akan dilaksanakan pada bulan November 2015 dan akan dilakukan selama satu bulan untuk melakukan berbagai metode yang telah disusun guna menjawab pertanyaan penelitian. Untuk memudahkan penelitian ini maka dibuatlah sebuah jadwal penelitian. Kegiatan penyusunan proposal serta instrumen penelitian dilakukan selama dua bulan, kemudian untuk pengurusan izin penelitian akan segera diurus pada bulan berikutnya. Lalu, penggalian data baik internal dan eksternal akan dilakukan pada bulan yang sama namun setelah pengurusan izin telah selesai tentunya. Dan untuk penulisan naskah serta publikasi akan dilakukan pada bulan yang sama yaitu, bulan terakhir dari penjadualan. Untuk lebih mudah, bisa dilihat dalam tabel berikut ini:

No	Kegiatan	Bulan Ke				
		1	2	3	4	5
1.	Penyusunan Proposal					
2.	Instrumen Penelitian					
3.	Pengurusan Izin					
4.	Penggalian Data Internal					
5.	Penggalian Data Eksternal					
6.	Penulisan Laporan					
7.	Naskah Publikasi					

Tabel 1. jadwal pelaksanaan penelitian yang akan dilakukan