

BAB II

KAJIAN PUSTAKA

A. Humas Pemerintah

Praktisi humas pemerintah dibuat untuk tugas menyebarluaskan informasi dan publikasian kebijakan-kebijakan pemerintah, memberi informasi secara aktif mengenai kebijakan, rencana-rencana, hasil kerja instansi serta memberi wawasan kepada masyarakat tentang peraturan dan perundang-undangan dan segala sesuatunya yang terkait dengan kehidupan masyarakat. Tugas humas selain memberikan informasi kepada masyarakat, humas pemerintah juga dapat memberikan masukan dan saran bagi para pejabat mengenai segala informasi yang diperlukan dan reaksi atau kemungkinan kritik dari masyarakat akan kebijakan instansi, baik yang sedang, atau akan dilaksanakan, maupun yang sedang diusulkan.

Bersamaan dengan tuntutan prinsip transparansi dari publik/masyarakat sebagai badan publik pemerintah, manfaat humas untuk penyelenggaraan pemerintahan secara umum telah diterima sejak lama. Beberapa pihak mengatakan, pemanfaatan humas oleh pemerintahan mendahului pelaksanaannya oleh selain dari pemerintahan. Humas pada instansi pemerintahan tidak dapat dipisahkan dari opini publik. Ada dua faktor yang mendorong perkembangan humas pemerintah yang *pertama* yaitu dari faktor pentingnya praktisi humas bagi pemerintah dan yang *kedua* yaitu pada faktor hambatan-hambatan yang dihadapi oleh praktisi humas pemerintah. Dua faktor tersebut yang mengakibatkan pengimplementasian humas pemerintahan yang memunculkan berbagai nama, tugas, wewenang, dan sumber biaya yang berbeda.

Praktisi humas pemerintahan kebanyakan diarahkan pada hubungan dengan media, masalah umum, dokumentasi dan publikasi. Sama halnya dengan nama lain daripada humas, selain disebut juga Divisi Humas, contohnya

juga dikenal dengan sebutan Sekretaris Pers, Divisi Informasi & Komunikasi, Bagian Umum, Pusat Dokumentasi dan Publikasi. Sedangkan, biasanya kegiatan-kegiatan yang ditangani oleh humas antara lain adalah konferensi pers, membuat *press release*, *press clipping*, iklan, menerbitkan jurnal intern, mengatur pertemuan bersama pihak masyarakat dan kunjungan-kunjungan para pejabat, mendokumentasikan semua kegiatan instansi, menerima keluhan masyarakat / publik.¹

B. Implementasi Bakohumas Melalui Kehumasan

Pemerintahan Indonesia sendiri sejak tahun 1970-an memutuskan untuk membentuk bagian Departemen Penerangan Masyarakat yang sekarang menjadi Kementerian Komunikasi dan Informatika Republik Indonesia (Kemkominfo RI). Departemen ini dalam pemerintahan Indonesia yang membidangi urusan komunikasi dan informatika (Departemen Penerangan adalah awal mula bagian dari humas yang sejak tahun 1983 semua Kantor Pemda Tk. II terdapat Departemen Penerangan yang merupakan bagian dari praktisi humas pemerintah.

Sedangkan pihak pemerintah melalui kampus Universitas Indonesia, membuka prodi Publisistik Fakultas Pengetahuan Masyarakat yang diharapkan untuk menyiapkan tenaga humas, antara lain pada bidang hubungan luar negeri. Pada tahun 1971 Indonesia membentuk Badan Koordinasi Hubungan Masyarakat (Bakohumas) yang mempunyai bertugas dalam membantu Menteri Penerangan untuk mengimplementasikan kebijakan pembinaan hubungan yang baik dan harmonis antara masyarakat dan pemerintah; melakukan koordinasi, integrasi, sinkronisasi, dan kerja sama antar humas instansi pemerintahan; merencanakan kegiatan-kegiatan kehumasan sesuai dengan kebijakan pemerintah. Jadi, kepeloporan pemerintah dalam pelebagaan dan pendidikan humas sangat tinggi.

¹ Frida Kusumastuti, *Dasar-dasar Hubungan Masyarakat*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 2002)hal. 37

Badan Koordinasi Hubungan Masyarakat (Bakohumas) pemerintah merupakan lembaga nonstruktural yang berperan dalam forum koordinasi dan kerjasama antar kehumasan pemerintahan, bakohumas juga sebagai wadah koordinasi kehumasan pemerintah dalam memberikan informasi antar lembaga pemerintah, melalui koordinasi dan kerjasama antar humas. Bakohumas bertugas dalam publikasi informasi kepada publik/ masyarakat perihal informasi baik apa yang telah, sedang dan akan pemerintah lakukan dalam membuat program dan kebijakan pemerintahan. Badan Koordinasi Hubungan Masyarakat (Bakohumas) Pemerintah dalam meningkatkan alur informasi serta mengurangi kesenjangan informasi antar humas pemerintah, perlu dilakukan koordinasi dan kerja sama antar unit kerja bidang hubungan masyarakat supaya berjalan dengan baik.²

Tugas pemerintah memang sangat berat, sebab masyarakat yang dihadapi terdiri dari berbagai publik dengan kepentingan yang sangat kompleks pula. Setiap program/ kegiatan pemerintah tidak bisa dipisahkan dari “karakteristik” yang ada dalam sistem pemerintahan, antara lain sebagai berikut:

1. Program pemerintah bertujuan kepada publik/ masyarakat dengan berbagai karakteristik ekonomi yang bermacam-macam.
2. Program pemerintah seringkali hasilnya sulit dilihat dalam waktu dekat, bahkan juga dalam jangka waktu yang panjang, karena sifatnya yang berkesinambungan. seringkali program pemerintah kebanyakan dinilai dengan “harga sosial” yang tinggi. Program-program pemerintah tidak dapat terlepas dari perlunya “pengorbanan sosial”. Disinilah perlunya strategi khusus untuk melibatkan partisipasi dan emansipasi masyarakat.

² Dokumen resmi pemerintah dalam Peraturan Menteri Komunikasi dan Informatika Republik Indonesia Nomer 35 Tahun 2014

3. Program pemerintah harus mendapatkan pengawasan (*controlling*) dari berbagai kalangan, terutama pers, lembaga swadaya masyarakat, dan publik. Mereka sangat berperan dalam proses kepentingan bersama tentang permasalahan-permasalahan mereka sebagai warga masyarakat.

Latar belakang itulah yang dapat dijadikan karakteristik mengapa humas pemerintahan perlu menerapkan tugasnya secara profesional. Namun, tugas yang sangat berat tersebut dalam penerapannya ditambah lagi dengan hambatan-hambatan dalam pengimplementasian praktisi humas yang beragam di sistem pemerintahan. Undang-undang dan peraturan instansi, seringkali menghambat fungsi humas. Hal pendanaan, tumpang tindihnya tugas humas, penyalahgunaan sebagian pejabat terhadap humas demi publisitas pribadi untuk melindungi “ketidak jujur” dan program-program yang tidak perlu, merupakan hal yang membuat citra buruk bagi profesi humas. Kasus di Indonesia contohnya, humas pemerintah seringkali mendapat penilaian yang negatif bahwa humas pemerintah identik dengan ketidak profesionalan.³

Suatu organisasi yang memiliki keterkaitan besar kepada warga negara, instansi atau lembaga pemerintah dituntut untuk menyediakan saluran komunikasi sebagai jembatan penghubung dengan masyarakat. Unit kehumasan lembaga lah yang kemudian berfungsi sebagai jembatan penghubung. Garnett (dalam Putra, 2004: 15) menyebutkan sebagai pelayanan publik, sektor publik baik kepada tingkat nasional ataupun pada tingkat daerah memiliki kewajiban memberitahukan informasi publik dan mendengar publiknya. Disini, penekanan perlu diberikan pada aspek memberitahu dan mendengar. Dua kata tersebut menandakan bahwa praktik yang dibutuhkan humas pemerintah adalah proses komunikasi yang bersifat dua arah.

³Frida Kusumastuti, *Dasar-dasar Hubungan Masyarakat*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 2002)hal. 38-39

Sejalan dengan paparan diatas, Cutlip, Center, dan Broom (2005: 388) memaparkan dua premis fundamental tentang keabsahan mendasar bagi humas pemerintahan. *Pertama*, pemerintah yang demokratis harus menyampaikan kegiatan pemerintah kepada warga negara. *Kedua*, administrasi pemerintahan yang efektif memerlukan dukungan dan partisipasi aktif dari warga negara. Dua pernyataan ini menyiratkan bahwa suatu pemerintahan yang demokratis dan terbuka perlu mempraktekkan proses pertukaran informasi agar tercipta partisipasi warga negara yang dapat mendukung kegiatan pemerintah.⁴

C. Peranan Humas dalam Pemerintahan

Asas dasar praktisi humas pemerintahan berdasarkan kepada dua fakta dasar. Fakta yang *pertama* adalah publik/ masyarakat punya hak untuk mengetahui informasi; oleh karena itu, para pejabat pemerintah mempunyai tanggung jawab didalam memberi informasi kepada masyarakat. Fakta yang *kedua* yaitu; bagi para pejabat ada kebutuhan untuk menerima masukan dari masyarakat mengenai persoalan kebijakan dan persoalan sosial, untuk mendapatkan partisipasi juga dukungan masyarakat. Melalui proses komunikasi kedua belah pihak, pemerintah dan masyarakat dapat mencapai harapan yang sama.

Pembinaan untuk kehumasan melalui lembaga Bakohumas, pembinaan yang dilakukan adalah dengan cara mengadakan kegiatan yang bertujuan untuk mengembangkan fungsi humas dan status profesi kehumasan dengan tujuan agar terpeliharanya hubungan yang baik serta tumbuhnya keterbukaan informasi publik antar humas pemerintah dan juga antara humas dengan publik.⁵

Keberadaan humas pada sektor pemerintahan tidak jauh berbeda dengan humas pada sektor swasta, hanya saja tugasnya yang sedikit berbeda. Ada tiga

⁴ Titis Hidayati, Skripsi; *Peran Humas dalam Implementasi Undang-Undang Nomer 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik: Studi Kasus Pada Badan Pemeriksa Keuangan RI*, (Yogyakarta: UGM, 2014)hal. 15-16

⁵ H. Frazier Moore, Ph. D, *Humas: Membangun Citra dengan Komunikasi*, cet. Ke-2, (Bandung: PT Remaja Rosdakarya, 2005)hal. 489

hal yang menyebabkan perbedaan tersebut, yaitu ruang lingkup, sifat layanan, serta tanggung jawab yang diemban. Misalnya, lembaga swasta seperti perusahaan kerap mempertimbangkan aspek komersil dalam merumuskan strategi dan program kehumasan. Sedangkan bagi lembaga pemerintah, fokus utama yang menjadi pertimbangan dalam menjalankan aktivitas kehumasan adalah pelayanan masyarakat, pemberdayaan, dan pembangunan.

Seperti yang dikatakan oleh Garnett, secara garis besar pemerintah melalui praktisi humasnya memiliki dua kewajiban, menyebarkan informasi lembaga kepada masyarakat dan mendengarkan masyarakat. Lebih spesifik, dalam buku *Management in Public Service the Quest for Effective Performance*, John D. Millet menuturkan bahwa humas pemerintah memiliki empat tugas utama (dalam Ruslan 2001: 107-108). Keempat tugas itu adalah:

1. Mempelajari dan mengamati mengenai harapan, keinginan, dan aspirasi dari masyarakat.
2. Memberikan saran ataupun nasihat untuk menanggapi apa yang seharusnya dilakukan oleh instansi atau lembaga pemerintah sesuai apa yang diharapkan oleh publik.
3. Kemampuan untuk memperoleh terjadinya hubungan yang baik diantara pihak publik dengan para aparat pemerintah.
4. Memberikan informasi tentang apa yang telah diupayakan oleh suatu lembaga atau instansi pemerintah yang bersangkutan.

Keseluruhan tujuan program humas pemerintah, baik itu humas pemerintah pusat atau daerah, paling tidak meliputi tiga hal. *Pertama*, memberikn informasi kepada masyarakat tentang kegiatan-kegiatan pemerintahan. *Kedua*, melakukan kerjasama dan adanya partisipasi untuk program pemerintah, dan juga melaksanakan ketaatan yang berkaitan dengan peraturan (seperti perintah penggunaan sabuk pengaman atau perintah larangan

merokok). *Ketiga*, memelihara terhadap partisipasi warga negara atas program dan kebijakan yang dibuat pemerintah.⁶

D. Keterbukaan Informasi Publik

Informasi adalah data yang berasal dari catatan fakta kemudian selanjutnya melalui proses pengolahan menjadi informasi yang berguna atau bermanfaat bagi masyarakat. Informasi adalah hasil dari kegiatan pengolahan data yang memberikan catatan yang lebih berarti dari suatu kejadian. Sedangkan definisi lain dari informasi adalah sebuah catatan historis yang dicatat dan diarsipkan dengan maksud diambil kembali untuk pengambilan keputusan. Data yang telah diletakkan dalam konteks yang lebih berarti yang dikomunikasikan kepada penerima untuk diperlukan di dalam pembuatan kebijakan.

Menurut Yusup, dilihat dari sudut pandang ilmu perpustakaan, informasi adalah suatu rekaman fenomena yang diamati, atau berupa keputusan-keputusan yang dibuat seseorang. Sebuah fenomena akan menjadi informasi jika ada yang menyaksikannya atau melihatnya atau bahkan merekamnya. Hasil rekaman atau kesaksian dari orang yang melihat atau menyaksikan fenomena atau peristiwa itulah yang dimaksud informasi. Jadi dalam hal ini informasi lebih bermakna berita.

Menurut Ladjamudin, informasi adalah data yang telah melalui proses pengelolaan menjadi bentuk catatan dari fenomena untuk mengambil keputusan masa kini maupun masa yang akan datang bagi penggunaannya.

⁶ Titis Hidayati, Skripsi; *Peran Humas Dalam Implementasi Undang-Undang Nomer 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik: Studi Kasus Pada Badan Pemeriksa Keuangan RI*, (Yogyakarta: UGM, 2014)hal.16

Menurut Kadir, informasi adalah data yang telah di proses sedemikian rupa sehingga memberikan wawasan pengetahuan bagi orang yang menggunakan data tersebut.

Berdasarkan kesimpulan pengertian informasi dari beberapa para ahli, maka dapat diambil kesimpulan bahwa informasi merupakan data yang telah melalui proses menjadi bentuk yang memiliki makna dan mengandung sebuah cerita dari fenomena dan juga dapat diambil sebagai dasar dalam pengambilan keputusan.⁷

Menurut Krina adalah prinsip transparansi memberikan akses yang menjamin kebebasan bagi setiap warga negara untuk memperoleh informasi mengenai aktivitas pemerintahan, yaitu informasi tentang proses pembuatan kebijakan dan pelaksanaan kebijakannya serta hasil-hasil yang telah tercapai. Transparansi adalah adanya kebijakan terbuka bagi pengawasan. Sedangkan setiap aspek kebijakan pemerintah yang wajib diketahui oleh publik merupakan informasi publik. Keterbukaan informasi diharapkan agar menghasilkan persaingan politik yang sehat, saling toleransi, dan kebijakan dibuat berdasarkan aspirasi masyarakat.

Menurut Mardiasmo, transparansi yang berarti keterbukaan pemerintah untuk menyebarluaskan informasi yang berkaitan dengan aktivitas pengelolaan sumber daya publik kepada pihak-pihak yang membutuhkan informasi.

Menurut Hari Sabarno, transparansi menjadi salah satu aspek utama dalam terwujudnya penyelenggaraan pemerintahan yang baik. Penerapan tata pemerintahan yang baik mensyaratkan adanya keterlibatan antara pemerintah dan masyarakat, keterbukaan informasi, dan kemudahan akses bagi masyarakat terhadap aktivitas penyelenggaraan pemerintahan. Kemudahan dan

⁷ Rudi Hermawan, Jurnal Sistem Informasi Penjadwalan Kegiatan Belajar Mengajar Berbasis Web (Studi Kasus: Yayasan Ganesha Operation Semarang), Vol. 2 No 1 2016

keterbukaan informasi dalam penyelenggaraan pemerintah memberikan dorongan untuk mewujudkan pemerintahan terbuka.

Prinsip transparansi memberikan makna dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah dapat dilihat dari dua hal:

1. Pemerintah memberikan pertanggung jawaban kepada rakyat, dan
2. Meningkatkan pengelolaan dan penyelenggaraan pemerintahan yang baik serta menghilangkan praktek korupsi, kolusi, dan nepotisme.

Menurut Agus Dwiyanto, dengan adanya transparansi memudahkan untuk memperoleh informasi yang akurat tentang pemerintahan bagi publik. Dari penjelasan pengertian tersebut, transparansi tidak hanya sekedar menyediakan informasi tentang penyelenggaraan pemerintahan, namun harus memberikan kemudahan kepada masyarakat dalam memperoleh informasi tersebut.

Agus Dwiyanto menyimpulkan ada tiga faktor yang dapat digunakan dalam menilai tingkat transparansi penyelenggaraan pemerintah. *Pertama*, proses penyelenggaraan pemerintah didalam pelayanan publik harus terbuka. misalnya waktu, biaya, dan prosedur yang dijalani harus dipublikasikan secara terbuka dan dapat diakses oleh yang membutuhkan, serta berusaha menjelaskan proses penyelenggaraannya. Faktor *kedua*, melihat seberapa mudah peraturan dan prosedur pelayanan dapat dipahami oleh masyarakat. Prosedur dan aturan tersebut bersifat “*simple, straightforward and easy to apply*” (sederhana, mudah dan mudah diaplikasikan) bertujuan untuk mengurangi perbedaan dalam interpretasi. Faktor *ketiga*, memperoleh kemudahan untuk mendapatkan informasi tentang semua aspek penyelenggaraan pelayanan publik. Informasi tersebut tersedia dan bebas didapatkan.⁸

⁸ Dokumen pemberitaan transparansi. <https://beritatransparansi.com/transparansi-menurut-para-ahli/>, diakses tanggal 28 desember 2018, 12.00

Transparansi informasi adalah merupakan salah satu perwujudan dari demokratisasi komunikasi pasca reformasi politik tahun 1998. Hak masyarakat mencari, memperoleh dan menggunakan informasi sesuai dengan kebutuhan dijamin oleh peraturan yang berupaya untuk menciptakan masyarakat informasi berkeadilan. Informasi merupakan kebutuhan penting ditengah derasnya arus informasi yang menerpa masyarakat. Tanpa pedoman yang terarah, informasi menjadi tidak bermanfaat, bahkan dapat membahayakan jika berasal dari sumber yang tidak jelas. Peraturan yang mendukung transparansi informasi adalah Undang-Undang Republik Indonesia No. 8 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik (KIP). Didalamnya mengatur hak masyarakat untuk mengetahui dan mengawasi penyelenggaraan pemerintah yang transparan, efektif, dan efisien serta dapat dipertanggung jawabkan.

Dengan dukungan UU KIP. Upaya masyarakat untuk mendapatkan informasi dari sumber yang dapat dipercaya memiliki landasan hukum kuat. Upaya mendapatkan informasi berkualitas merupakan hak asasi masyarakat di era demokratisasi komunikasi. Jika prinsip transparansi informasi dilakukan dengan baik, maka partisipasi atau kepedulian masyarakat terhadap kinerja badan publik semakin nyata dalam kehidupan bernegara.

Secara esensial, prinsip keterbukaan informasi publik masih menghadapi kendala dalam pelaksanaannya. Keterbukaan Informasi Publik belum mampu mengubah perilaku tertutupan dengan segala dalih kerahasiaan di lingkungan badan publik. Partisipasi masyarakat untuk ikut melakukan pengawasan terhadap kinerja badan publik juga belum menjadi kebiasaan yang melekat untuk mendukung tercapainya masyarakat informasi yang sejahtera.⁹

Keterbukaan informasi dapat diartikan sebagai komunikasi yang bersifat massal yang terkait mengenai informasi publik. Ketika keterbukaan

⁹ Eko Harry Susanto, *Mediamorfosa: Transparansi Media Komunikasi di Indonesia*, (Yogyakarta: Aspikom, 2016)hal. 1-2

informasi disandingkan dengan konteks informasi sektor publik, pembahasannya akan menjelaskan informasi yang dikelola atau dihasilkan oleh lembaga atau badan publik.

Landasan konstitusional mengenai keterbukaan informasi publik telah tertulis dalam UUD 1945, yaitu Pasal 28 F yang berbunyi sebagai berikut: “Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya.”. Selain itu, PBB juga telah mengatur hak atas informasi dalam Resolusi 59 Ayat 1 Tahun 1946 dan menegaskan kembali dalam Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia PBB pada Pasal 19 menyatakan bahwa hak atas informasi merupakan hak konstitusional, hak asasi manusia, dan wajib dilindungi oleh Negara.

Penyelenggaraan pemerintahan terbuka dapat ditemui dalam banyak aspek. Misalnya, hubungan antara partisipasi masyarakat dan keterbukaan informasi. Pemaparan terkait hal tersebut pernah diungkapkan oleh Samuel Huntington dalam bukunya, *Gelombang Demokratisasi Ketiga*. Dalam buku tersebut Huntington menyatakan, untuk memungkinkan partisipasi rakyat secara efektif dibutuhkan dua syarat penting, salah satunya adalah adanya kebebasan untuk memperoleh akses kepada informasi, menyampaikan pendapat, dan berorganisasi. Partisipasi masyarakat di sini dapat berwujud kontrol masyarakat terhadap kinerja pemerintah dan unit-unit kerjanya, pengawalan proses pembuatan kebijakan, dll.

Selain untuk menumbuhkan partisipasi masyarakat, keterbukaan informasi dalam penyelenggaraan pemerintahan juga merupakan salah satu wujud komitmen pemerintah dalam melaksanakan salah satu prinsip tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*), yaitu transparansi. Menurut buku *Pedoman Penguatan Pengamanan Program Pembangunan Daerah* yang dikeluarkan oleh Bappenas (2002), yang dimaksud dengan transparansi adalah prinsip yang menjamin kebebasan bagi masyarakat untuk dapat memperoleh dan mengakses informasi publik tentang penyelenggaraan pemerintahan, hak

yang diperoleh mengenai informasi tentang kebijakan, proses pembuatan keputusan dan pelaksanaan pemerintahan.

Dibalik dampak positif yang dihasilkan, keterbukaan informasi pada sektor publik juga membawa konsekuensi tertentu. Oleh karenanya, pemerintah dirasa perlu menghadirkan suatu regulasi yang dapat menjamin keamanan informasi yang dimiliki suatu badan publik, sekaligus dapat mengakomodasi keinginan masyarakat untuk mengakses informasi publik yang diinginkan.

Instrumen perundangan yang mengatur masalah keterbukaan informasi publik di Negara Republik Indonesia adalah Undang-Undang No. 14 Tahun 2008 yang membahas tentang keterbukaan informasi publik. Undang-Undang ini merupakan salah satu upaya dalam perwujudan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*) dan konsep pemerintahan terbuka (*open government*) di Indonesia. Karena, konsep pemerintahan yang terbuka mensyaratkan beberapa jaminan hak publik, salah satunya adalah hak publik untuk mendapatkan dan mengakses informasi.

Hadirnya UU No. 14 Tahun 2008, maka setiap badan publik wajib untuk menunaikan prinsip-prinsip keterbukaan informasi publik yang tertuang dalam undang-undang tersebut. Merujuk pada *Justive Initiative* (Warta Bakohumas, 2011), yang dimaksud dengan prinsip keterbukaan informasi publik adalah standar internasional yang memuat 10 prinsip tentang akses informasi, yaitu:

- 1) Akses informasi merupakan hak setiap individu yang dijamin oleh peraturan perundang-undangan
- 2) Akses informasi merupakan hak publik, sementara kerahasiaan merupakan pengecualian informasi publik
- 3) Masyarakat mempunyai hak untuk mengakses terhadap semua badan publik untuk memperoleh informasi
- 4) Permohonan terhadap informasi harus dibuat mudah, cepat, dan bebas biaya

- 5) Petugas pengelola informasi dan dokumentasi wajib membantu pemohon informasi
- 6) Penolakan terhadap pemberian informasi harus berdasarkan alasan yang dibenarkan
- 7) Kepentingan publik harus didahulukan dari kepentingan kerahasiaan informasi
- 8) Hak bagi setiap orang mengajukan permohonan banding terhadap keputusan yang merugikan orang
- 9) Badan publik harus aktif dalam mempublikasikan informasi
- 10) Suatu badan yang independent harus menjamin hak publik dalam memperoleh informasi (dalam konteks indonesia oleh Komisi Informasi Pusat).

Undang-undang No. 14 Tahun 2008 ditetapkan di bulan April 2008 kemudian baru aktif diaplikasikan di bulan Mei 2010. Jangka waktu dua tahun yang diberikan sebelum pemberlakuan undang-undang dimaksudkan agar setiap badan publik dapat mempersiapkan sebelum mengimplementasikan. Undang-undang No. 14 Tahun 2008 tidak berdiri sendiri. Pemerintah dan Komisi Informasi juga mengeluarkan beberapa peraturan untuk menunjang pelaksanaan Undang-undang No. 14 Tahun 2008 di badan publik. Pertama adalah Peraturan Pemerintah (PP) No. 61 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan Undang-undang No. 14 Tahun 2008. peraturan-peraturan yang mengatur lebih jauh mengenai pelaksanaan Undang-undang No. 14 Tahun 2008 di badan publik. Seperti, pengklasifikasian informasi publik, jangka waktu pengecualian terhadap informasi yang dikecualikan, hal-hal yang menyangkut PPID beserta tugas dan kewajibannya, pembayaran ganti rugi dan pidana denda, dsb. Kedua adalah peraturan yang dikeluarkan oleh Komisi Informasi, yaitu Peraturan Komisi Informasi (PerKI) No. 1 Tahun 2010 mengenai Standar Layanan Informasi Publik. PerKI No. 1 Tahun 2010 memiliki tujuan untuk mengatur standar kepada badan publik dalam melakukan pelayanan informasi publik.

Hal-hal yang diatur di dalamnya meliputi penjelasan mengenai badan publik yang di maksud dalam Undang-undang No. 14 Tahun 2008, kewajiban badan publik dalam pelayanan informasi, tanggung jawab dan wewenang PPID, penjelasan mengenai informasi yang wajib disediakan dan diumumkan, penjelasan mengenai informasi yang dikecualikan, standar layanan informasi publik melalui permohonan dan pengumuman, tata cara pengelolaan keberatan, penjelasan mengenai pembuatan laporan dan evaluasi, penjelasan mengenai penyusunan standar prosedur operasional layanan informasi, serta ketentuan peralihan.

Undang-undang No. 14 Tahun 2008 memuat 12 bab dan 64 pasal yang tidak hanya mengatur tentang hak publik atas informasi, tetapi juga mengatur tentang hak akses terhadap informasi tersebut. Secara umum, Undang-undang No. 14 Tahun 2008 memuat beberapa pikiran pokok, seperti yang tertulis dalam buku Anotasi Undang-Undang No. 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik, yaitu:

- 1) Keterbukaan informasi publik dijamin oleh setiap badan publik
- 2) Setiap Informasi Publik dapat diakses oleh publik/ masyarakat dan bersifat terbuka
- 3) Informasi Publik yang dikecualikan bersifat ketat, terbatas, dan tidak permanen/ tidak mutlak
- 4) Setiap informasi publik dapat diperoleh secara cepat, mudah, tepat waktu, dan biaya ringan
- 5) Informasi Publik wajib proaktif
- 6) Informasi Publik harus bersifat akurat, jelas, dan dapat dipercaya
- 7) Penyelesaian terhadap sengketa harus diurus dengan biaya ringan, cepat, petugas yang kompeten, dan independen
- 8) Bagi penghambat informasi mendapat ancaman pidana

Informasi publik yang dimaksud dalam Undang-undang No. 14 Tahun 2008 adalah informasi yang dikelola, dikirim, disimpan, dihasilkan atau diterima

oleh suatu badan publik yang berkaitan dengan penyelenggaraan badan publik atau penyelenggaraan pemerintahan. Oleh karenanya, UU No. 14 Tahun 2008 banyak mengatur mengenai kewajiban, tugas, dan wewenang badan publik dalam menjalankan praktik keterbukaan informasi publik.¹⁰

E. Keterbukaan Informasi Publik Dalam Pemerintah Terbuka (*Open Government*) Menuju Tata Pemerintahan Yang Baik (*Good Governance*)

Asas dasar pemerintahan merupakan pelayanan masyarakat. Pemerintah ada karena ada masyarakat. Tujuan pemerintahan dibangun bukan untuk melayani lembaganya sendiri, akan tetapi mempunyai amanah dalam melayani masyarakat dan mewujudkan keadaan yang diharapkan setiap masyarakat serta mengembangkan produktivitas pelayanan guna mencapai tujuan bersama. Sesuai konstitusi UUD NRI 1945 setiap masyarakat memiliki hak yaitu hak untuk memperoleh keterbukaan informasi publik. Pembahasan mengenai keterbukaan informasi publik (*public access to information*) di dalam negara yang demokratis (*democratic state*) berkaitan pada sistem pemerintahan yang terbuka (*open government*) dan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*). Tiga konsep ini saling terkait satu sama lain, karena segala bentuk pelaksanaan dari pemerintahan demokratis memang dimaksudkan untuk menjamin hak asasi manusia.

Pemerintahan yang baik harus mewajibkan pelaksanaan pemerintahan terbuka yang merupakan salah satu dasar pokoknya. Keterbukaan informasi merupakan salah satu syarat dalam melaksanakan pemerintahan yang terbuka (*open government*). Pemerintahan terbuka melakukan penyelenggaraan pemerintahan yang terbuka, partisipatoris dan transparansi. Hal ini mencakup seluruh proses pengelolaan sumber daya publik mulai dari proses pelaksanaan, evaluasi, dan pengambilan keputusan.

¹⁰ Titis Hidayati, Skripsi; *Peran Humas dalam Implementasi Undang-Undang Nomer 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik: Studi Kasus Pada Badan Pemeriksa Keuangan RI*, (Yogyakarta: UGM, 2014)hal. 17-20

Penerapan pemerintahan terbuka harus memenuhi 5 hak publik antara lain:

1. Hak untuk memantau perilaku pejabat publik dalam menjalankan peran publiknya (*right to observe*).
2. Hak untuk memperoleh informasi (*right to information*)
3. Hak untuk berpartisipasi dan terlibat dalam proses pembentukan kebijakan publik (*right to participate*).
4. Kebebasan berekspresi dan berbicara yang salah satunya diwujudkan dalam kebebasan pers.
5. Hak untuk mengajukan keberatan terhadap penolakan atas hak-hak yang ditolak.

Dengan demikian hak publik untuk memperoleh informasi merupakan salah satu syarat pokok dalam mewujudkan pemerintah terbuka. Penerapan pemerintahan terbuka dapat dilihat sebagai upaya untuk mencegah timbulnya praktek-praktek korupsi, kolusi dan nepotisme untuk tata kelola sumber daya publik. Hal ini menjadi landasan utama dalam mewujudkan tata pemerintahan yang baik (*good governance*).

Prinsip yang mendasari pelaksanaan pemerintahan yang baik sangat beragam antara satu instansi dan instansi lain, yang mendasari pemerintahan yang baik (*good governance*) terdapat sejumlah prinsip yang dianggap sebagai prinsip-prinsip utama, yaitu *pertama* Akuntabilitas, *kedua* Transparansi, dan *ketiga* Partisipasi Masyarakat. Dari ketiga prinsip ini tidak dapat dipisah satu sama lain, terdapat hubungan yang saling berkaitan dan ketiganya adalah syarat yang diperlukan untuk mencapai pelayanan publik yang baik. Berikut ini ketiga prinsip yang melandasi tata pemerintahan yang baik adalah :

1. Prinsip Akuntabilitas

Akuntabilitas merupakan prinsip yang menjamin bahwa setiap kegiatan penyelenggaraan pemerintahan dapat dipertanggung jawabkan secara terbuka kepada pihak yang terkena dampak penerapan kebijakan. Pengimplementasian Undang-Undang Keterbukaan Informasi Publik berhubungan dengan prinsip akuntabilitas yang memiliki dua faktor hubungan yaitu komunikasi publik oleh pemerintah dan hak masyarakat terhadap akses informasi. Keduanya akan sulit dilaksanakan jika pemerintah tidak menangani dengan baik kinerjanya karena pelaksanaan sistem pemerintahan yang baik adalah titik awal dari prinsip transparansi.

2. Prinsip Transparansi

Prinsip Transparansi merupakan prinsip bagi pemerintah untuk menjamin kebebasan berpendapat dan menjamin akses bagi setiap masyarakat untuk memperoleh informasi tentang penyelenggaraan pemerintahan, yaitu informasi mengenai kebijakan, proses pelaksanaan dan pembuatannya, serta hasil yang akan dicapai pemerintah dan masyarakat. Komunikasi publik menuntut usaha penyebar luasan akses dari pemerintahan untuk membuka dan mempublikasikan informasi. Prinsip transparansi harus diimbangi dengan kebutuhan akan kerahasiaan Lembaga maupun informasi-informasi yang mempengaruhi hak privasi individu. Keterbukaan membawa dampak adanya kontrol yang berlebih-lebihan dari media dan bahkan oleh masyarakat. Oleh karena itu, keharusan akan prinsip keterbukaan harus adanya pembatasan atau pengecualian informasi, dan memberikan alasan dan penjelasan dari Badan Publik mengenai informasi apa saja yang akan dipublikasikan dan siapa sasaran publiknya yang diberikan informasi tersebut.

Informasi publik diatur dalam Undang-Undang Keterbukaan Informasi Publik pada Bab IV, Pasal 10 sampai 16 membahas tentang informasi yang wajib disediakan dan diumumkan dan Bab V, Pasal 17 yang membahas tentang informasi yang dikecualikan. Sedangkan peran media sangat penting bagi transparansi pemerintah, baik sebagai media untuk berkomunikasi pada publik maupun menjelaskan berbagai fenomena kejadian sekaligus juga sebagai kontrol bagi para pejabat yang melakukan penyimpangan dari birokrasi pemerintahan.

Prinsip Transparansi dapat diukur melalui beberapa indikator antara lain adalah:

- a. Teknik manajemen badan publik yang dijamin sistem standarisasi untuk keterbukaan dari proses pelayanan publik.
- b. Teknik manajemen badan publik yang memfasilitasi pertanyaan-pertanyaan publik mengenai kebijakan, proses-proses di dalam sektor publik dan pelayanan publik.
- c. Teknik manajemen badan publik yang memfasilitasi permohonan informasi, pelaporan informasi dan penyimpangan tindakan petugas badan publik di dalam kegiatan melayani.

Keterbukaan informasi dalam pemerintahan membuat pemerintah menjadi bertanggung jawab atas berbagai pelaksanaan pelayanan publik kepada semua lapisan masyarakat yang berkepentingan atau yang membutuhkan informasi dalam proses kegiatan pemerintah pada sektor publik.

3. Prinsip Partisipasi

Prinsip Partisipasi merupakan prinsip untuk hak setiap masyarakat ikut berperan terlibat pada pengambilan kebijakan dan keputusan di dalam pelaksanaan penyelenggaraan pemerintahan. Prinsip partisipasi diperlukan untuk memperkuat sistem demokrasi, meningkatkan kualitas dan kuantitas

pelayanan publik. Sementara itu ada dua faktor mengapa sistem partisipasi publik/ masyarakat diperlukan dalam negara demokratis. *Pertama*, sesungguhnya pada pihak rakyat sendirilah yang paling paham mengenai kebutuhannya memperoleh informasi. *Kedua*, pemerintahan pada zaman modern cenderung mempunyai persoalan yang kompleks dan meluas menjadikan birokrasi tumbuh berkembang diluar kendali. Oleh karena itu untuk menghindari perselisihan warga negara, maka para warga negara itu harus di bantu dalam membina dan dibina hubungan dengan pejabat pemerintah.¹¹

¹¹ Nunuk Febriananingsih, Jurnal Rechtsvinding Media Pembinaan Nasional, Keterbukaan Informasi Publik di Pemerintahan Terbuka Menuju Tata Pemerintahan Yang Baik (*Public Information Disclosure In Open Government Towards Good Governance*), vol 1 nomer 1, April 2012