

Media Relations dan Transparansi Informasi
(Tinjauan Terhadap Kesiapan Badan Publik Dalam Pemberlakuan UU
Keterbukaan Informasi Publik)
Oleh : Dr. Eko Harry Susanto, M.Si
ekohs@centrin.net.id
Fakultas Ilmu Komunikasi
Universitas Tarumanagara Jakarta

Pendahuluan

Dalam dinamika reformasi politik yang mengunggulkan demokratisasi kehidupan berbangsa dan bernegara, badan publik dalam konteks ini lembaga pemerintah diharapkan lebih adaptif terhadap tuntutan masyarakat yang menghendaki pelayanan publik lebih baik. Sebagai entitas yang bertanggungjawab terhadap kesejahteraan seluruh rakyat, setiap institusi pemerintah harus menjalankan tugas pokok dan fungsi yang telah ditetapkan berdasarkan peraturan yang berlaku

Namun dalam bingkai kebebasan, tidak mudah menjalankan roda organisasi, tanpa kritik dan pengawasan dari berbagai elemen yang terdapat di masyarakat. Terlebih lagi, organ – organ pemerintah, terbiasa menjadi sebuah institusi kekuasaan unggul yang memiliki pengaruh kuat di masyarakat. Dengan demikian, kritik dan pengawasan masyarakat, diasumsikan sebagai upaya menghambat kinerja pemerintah. Kendati demikian, mengingat semangat demokratisasi dalam berbagai bidang kehidupan masyarakat terus menggelinding, sudah selayaknya jika lembaga pemerintah, mengikuti dan menyelaraskan dengan situasi politik kenegaraan yang berkembang di tanah air.

Untuk menunjukkan eksistensi bahwa badan publik sub-ordinat kekuasaan negara memiliki kesungguhan dalam menjalankan tuntutan kesejahteraan masyarakat, maka harus bekerja sesuai dengan tugas pokok dan fungsi yang melekat. Agar kinerjanya juga diketahui oleh publik, tentu harus membentuk unit kerja yang berkaitan dengan relasi publik, yang mampu menjembatani tugas pokok dan fungsi kelembagaan dengan kepentingan masyarakat.

Membentuk unit Public Relations yang efektif dan efisien, harus dilandasi dengan kemampuan membangun media relations yang kuat. Apalagi posisi media di era kebebasan pers, memiliki kemandirian dan bebas dari pengendalian kekuasaan negara sebagaimana yang berlaku dalam model pers pembangunan. Dengan kata lain, Humas lembaga pemerintah memiliki tugas berat untuk mempublikasikan kinerja pemerintah. Sebab media massa yang "kredibel" tidak mungkin "dipaksa" untuk memberitakan berbagai kegiatan pemerintahan. Karena itu pemahaman terhadap karakteristik media menjadi mutlak diperlukan oleh Humas Kementerian

Selain itu, dalam kerangka kebebasan pers dan upaya menciptakan masyarakat informasi yang memiliki hak dalam mengawasi jalannya pemerintahan, maka menjalankan Undang – Undang Nomor 14 Tahun 2008, tentang Keterbukaan Informasi Publik (KIP). UU ini menjadi payung hukum upaya masyarakat dalam mencari, memilih sumber dan menyalurkan informasi yang faktual dan dapat dipercaya. Melalui ketentuan UU No. 14/ 2008, berbagai masalah transparansi informasi, khususnya yang terikat ataupun dikuasai oleh badan – badan publik, harus dibuka untuk masyarakat sebagai pemohon atau pengguna informasi publik. Dalam konteks ini, yang paling sering dihadapi oleh badan – badan publik adalah, para wartawan yang mencari berita tentang kinerja pemerintah. Jika sebelumnya, humas departemen cenderung memperoleh perlindungan untuk tidak membuka informasi tertentu, maka UU KIP memberikan berbagai macam batasan dan kategori terhadap informasi publik.

Dinamika Pers Pasca Reformasi

Sejak reformasi kenegaraan di Indonesia, kehidupan pers yang semula terperangkap dalam konsep Media Pembangunan, yang wajib mengedepankan kepentingan pemegang kekuasaan, semakin tergeser oleh tuntutan masyarakat yang menghendaki transparansi dan demokratisasi komunikasi informasi.

Upaya mencari, memperoleh dan menggunakan informasi yang berkembang di masyarakat, diantisipasi oleh media massa, yang masuk dalam dinamika pers bebas. Media mengeksplorasi dan mengkonstruksi berbagai peristiwa dalam kemasan pesan yang transparan. Dengan prinsip kemerdekaan berpendapat, berekspresi, maka kehidupan pers di Indonesia semakin dinamis. Namun, sikap media yang menjunjung tinggi keterbukaan informasi, tidak selalu memperoleh respon positif dari elite badan publik dan kekuasaan negara.

Padahal sejatinya aparat harus memahami bahwa demokrasi dan transparansi informasi bersumber kepada pikiran universal, sebagaimana yang tercantum dalam Pernyataan Umum tentang Hak Azasi Manusia Perserikatan Bangsa – Bangsa, “ Setiap orang berhak atas kebebasan mempunyai pendapat dengan tidak mendapat gangguan, dan untuk mencari, menerima dan menyampaikan keterangan dan pendapat dengan cara apapun dan dengan tidak memandang batas – batas” (Asasi, Juni 1999). Sedangkan dalam UUD 1945 pasal 28F, menyebutkan ”Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya, serta berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia”.

Dengan demikian tidak ada alasan untuk menolak kebebasan informasi dengan berlindung kepada aspek integralistik yang dikaitkan dengan konsep bebas bertanggungjawab yang menyiratkan kebebasan semu, dan sejumlah alasan lain yang sering disuarakan yaitu kinerja badan publik yang masuk dalam kategori rahasia negara. Namun transparansi informasi dan demokratisasi dalam

kehidupan pers tidak bisa serta merta muncul dengan diberlakukannya aneka perturan yang mendukung kebebasan dalam berkomunikasi. Sudibyo (2009:46), menyebutkan, ” jika DPR masih relatif membuka diri terhadap ide – ide demokrasi media, tidak demikian dengan unsur – unsur pemerintah. Meskipun jaman sudah berganti dan kondisi politik jauh berubah, tidak demikian cara pandang pemerintah terhadap media”. Belum terjadi transformasi kultur yang membuat para pejabat pemerintah lebih apresiatif terhadap hak publik atas informasi dan kebebasan pers. Padahal Danilwan (dalam Razali Agus dkk, 2005:217), mengingatkan, bahwa perubahan harus selalu diikuti oleh perubahan peran lembaga dalam proses peningkatan kesejahteraan masyarakat.

Mengingat problem kultur politik organisasi pemerintah yang tidak responsif terhadap kebebasan pers dan berupaya melembagakan ketertutupan informasi, maka bukan hal yang aneh jika birokrasi pemerintahan seringkali menuduh pers kebablasan karena tidak mendukung kinerja badan publik tetapi justru mengganggu ”kenyamanan” sebagai kelas dominan yang memiliki hak kontrol kepada masyarakat yang amat kuat.

Hakikatnya, perbedaan orientasi antara kepentingan badan publik, media dan kemauan masyarakat yang menghendaki pelayanan publik yang lebih baik, tidak bisa lepas perjalanan pers Indonesia. Selama pemerintahan Orde Baru, ada kecenderungan menggunakan Model Media Pembangunan, yang menggunakan pers sebagai instrumen politik pemerintah untuk mempengaruhi masyarakat dalam pola komunikasi yang linier kursif. Didi Prambadi dkk (1994:5), mengungkapkan, ”untuk membatasi ’bahaya’ pengaruh pers, pemerintah lalu melakukan kontrol terhadap pers. Bentuknya bisa macam – macam, mulai dari aturan, anjuran, lembaga ’telpon’, sampai larangan terbit”

Selanjutnya Goenawan Mohamad (dalam Prambadi dkk, 1994 : 8), menegaskan, ” Pers bukanlah lembaga suci. Sama seperti yang lain juga, pers bukan Tuhan. Perspun bisa melakukan kesalahan”. Apalagi wartawan dan penerbit bekerja bukannya tanpa pamrih. Surat kabar dan majalah harus menghidupi dirinya dengan menjual berita yang menarik untuk dibaca. Dan dalam arena kompetisi yang ketat, berita yang eksklusif menjadi modal untuk sukses. Sebenarnya berita sensasi tak ada salahnya, asalkan disajikan secara berimbang dan tidak bohong (kejujuran adalah syarat utama pekerjaan wartawan). Namun adakalanya sebagai manusia-seperti juga aparat pemerintah-wartawan bisa khilaf dan melakukan kesalahan dalam pemberitaan. Untuk itu, hukum menyediakan mekanisme pertanggungjawaban redaksi atas kesalahan pemberitaan tanpa perlu membredel. Dikaitkan dengan lingkungan media massa, Hamzah (2001:2), menyebutkan, ” media tidak boleh dilihat secara terasing daripada konteks sosial, sejarah dan komersial”.

Memang jargon – jargon mendukung profesionalisme jurnalis tetap muncul dan selalu dikedepankan dalam berbagai retorika elite dalam kekuasaan negara, tetapi sesungguhnya yang lebih menonjol adalah kebebasan semu yang secara struktural melalui kekuatan politik negara dilembagakan. Implikasinya, media tidak bebas sehingga sisi gelap dari sebuah entitas badan – badan

pemerintah tidak pernah muncul dalam pemberitaan. Media lebih banyak diwarnai oleh aneka pemberitaan yang menunjukkan keberhasilan pemerintah dalam bingkai harmoni integralistik dengan penafsiran sepihak, tanpa menghiraukan kebutuhan informasi faktual untuk menyemai benih demokrasi.

Dengan kata lain, elite dalam lembaga – lembaga pemerintah terbiasa dalam lingkaran pemberitaan yang datar, dan serasi selaras seimbang sebagaimana sering disurakan pemerintah. Menurut John Corner (1980: 161), ”asumsi massa tidak lepas dari kebodohan, ketidakstabilan dan mudah untuk dipengaruhi”. Dengan demikian, kekuatan negarapun dengan mudah bisa memberangus media massa jika dinilai menyebarkan pesan yang tidak sejalan dengan kemauan pemerintah kepada masyarakat.

Secara historis, menurut Prambadi (1994 : 2), memberangus pers, baik melalui undang – undang hukum pidana maupun peraturan di luar itu, sebenarnya bisa dibilang tradisi kolonialisme”. Maskapai dagang Belanda VOC (*Verenigde Oost-Indische Compagnie*), yang menjadi penguasa di Betawi, tercatat melakukan pertama kali saat melarang sebuah rencana penerbitan surat kabar pada tahun 1712. Alasannya tak jelas, padahal, calon surat kabar pertama nusantara itu hanya ingin memuat berita kapal dan semacamnya.

Sejalan dengan itu, Escarpit (dalam Corner, 1980: 163), menyatakan, komunikasi massa dipakai oleh kelas yang berpengaruh (kelas dominan) untuk memperkuat eksistensi struktur sosial dan kesadaran kelas”. Dalam konteks ini, media massa dipakai oleh pemerintah untuk melestarikan dan memperkuat kekuasaannya.

Berpijak kepada perjalanan pers yang terpasung, maka ketika reformasi politik membuka peluang munculnya transparansi informasi yang didukung oleh kebebasan pers, maka entitas yang semula memperoleh perlindungan ”manajemen pemberitaan pemerintah”, merasa tidak nyaman karena eksistensinya mudah dikuliti oleh media. Memang, bisa saja, ada media yang terlampau bebas, dan tidak menghiraukan UU Pers maupun kode etik jurnalistik, tetapi transparansi informasi setidaknya – tidaknya membawa berbagai perubahan yang signifikan dalam kehidupan bernegara yang demokratis.

Dalam dinamika pers bebas, secara substansial tidak ada kewajiban mempublikasikan segala sesuatu yang berkaitan dengan kinerja badan publik, tidak ada sensor pihak ketiga dan berbagai hal yang menghambat kebebasan dalam komunikasi. Menurut Denis McQuail (1991 : 112), dalam teori pers bebas, media seyogianya bebas dari penyensoran pendahuluan oleh pihak ketiga, dan tindakan penerbitan dan pendistribusian sebaiknya terbuka bagi setiap orang atau kelompok, tanpa memerlukan ijin atau lisensi.

Kecenderungan tidak sejalan antara badan publik yang cenderung bertahan dengan paradigma pers pembangunan dan media yang sudah melakukan lompatan besar menuju demokratisasi pemberitaan, bisa diminimalisir jika jurnalis berpedoman kepada ketentuan yang merujuk kepada Kode Etik Jurnalistik (KEJ), yaitu himpunan atau kumpulan mengenai etika di bidang jurnalistik, yang dibuat oleh, dari dan untuk para jurnalis (Wina Armada Sukardi,

2008). Menurut UU No. 40 tahun 1999, Kode Etik Jurnalistik adalah kode etik yang disepakati organisasi wartawan dan ditetapkan oleh Dewan Pers. Hakikatnya terdapat empat asas dalam KEJ, yaitu (1) Asas moralitas, yaitu nilai – nilai moral yang terkandung didalamnya, (2) Asas profesionalitas, yang meliputi membuat berita yang akurat, faktual, jelas sumbernya, dapat membedakan fakta dan opini, tidak membuat berita bohong dan fitnah, menghargai *off the record* dll, (3) Asas demokratis, wartawan harus bertindak adil, fair dan berimbang (4) Asas Supremasi Hukum, yang menyangkut wartawan tidak boleh melakukan plagiat, menghormati praduga tidak bersalah, memiliki hak tolak dan tidak menyalahgunakan profesinya

Namun persoalannya, meskipun dalam bingkai profesionalisme dan dukungan peraturan yang memadai, secara empirik tidak mudah untuk menjalankan pers bebas pasca reformasi, mengingat institusi pemerintah diisi oleh kelompok elite yang tidak mau menerima kebebasan pers dan masih terjebak budaya komunikasi paternalistik (Susanto, 2009 :33), maka media harus tetap berjuang untuk menjalankan fungsi pemberitaan yang demokratis. Artinya, meski pemberitaan media yang sudah berpijak kepada kaidah jurnalistik dan didukung oleh sikap profesionalisme wartawan, tetap saja akan dikritik dan sewaktu – waktu akan menuai persoalan dengan kelompok dominan dalam kekuasaan negara. Walaupun saat ini, tidak bisa menggunakan kekuasaannya untuk menundukkan media yang sudah berjalan sesuai dengan demokrasi pemberitaan sebagaimana diatur dalam UU Pers.

Menurut Leon Rosten (dalam Jacob, 1992 :113), kaum intelektual karena keterbatasan pengetahuan terhadap media massa, mereka mudah mengkritik aspek negatif media massa seperti dangkal, naif, kurang akurat dalam memberikan informasi. Alhasil, apapun yang diberitakan oleh media, jika menyangkut badan publik dari aspek negatif, terlebih lagi jika berita itu diklaim sepihak sebagai rahasia negara, maka tidak akan diterima oleh elite dalam birokrasi kekuasaan.

Namun dalam perkembangannya, sejalan dengan tuntutan transparansi informasi, maka institusi pemerintah wajib membuka informasi kepada media sebagaimana diatur dalam Undang – undang No. 14 Tahun 2008, tentang Keterbukaan Informasi Publik. Di pihak lain, untuk mendukung profesionalisme, jurnalis bisa menggunakan UU No. 14/2008 sebagai peraturan yang bisa mendukung kebebasan dan profesionalisme dalam menjalankan tugas. Menurut Sudibyo (2008), ada hubungan memadai antara UU KIP dan UU No. 40 Tahun 1999, tentang Pers, karena UU Pers secara spesifik mengatur segi – segi kebebasan pers, tercakup di dalamnya, pengaturan tentang fungsi untuk mencari, mengolah, dan menyebarkan informasi.

Eksistensi Informasi Publik

Semangat transparansi informasi yang diunggulkan oleh UU No. 14 Tahun 2008 harus diantisipasi oleh badan publik agar sejalan dengan terbentuknya

masyarakat informasi yang demokratis. Badan Publik, dalam konteks ini lembaga pemerintah harus memahami substansi transparansi informasi yang berpijak kepada kepentingan masyarakat ataupun pengguna informasi. Dengan menerapkan mekanisme akses informasi publik yang efisien, cepat dan terjangkau publik maupun pers, maka organ pemerintah diharapkan peduli terhadap transparansi informasi untuk kesejahteraan dan keadilan masyarakat.

Namun demikian, tidak bisa diabaikan bahwa, eksistensi dari undang – undang yang sangat mengunggulkan terciptanya masyarakat informasi itu, tidak mudah dijalankan, mengingat model pengelolaan informasi di lingkungan badan publik, khususnya lembaga pemerintah terbiasa dalam hegemoni kerahasiaan, berjenjang dan birokratis. (Susanto, 2010 : 105). Sejalan dengan itu, diegaskan oleh Reddin (dalam Myers dan Myers, 1988), model organisasi birokrasi memang gemar berlindung dibalik peraturan dan prosedur demi kepentingan kelembagaan mereka sendiri. Artinya, peraturan dijalankan bukan untuk kepentingan public service yang memadai, tetapi untuk mendukung kinerja lembaga yang lepas dari gangguan masyarakat ataupun lingkungan organisasional lainnya.

Karena itu, persoalan yang akan terus muncul terkait dengan diberlakukannya keterbukaan informasi adalah kegamangan badan publik dalam menjalankan transparansi. Kendati demikian, badan publik lembaga pemerintah, yang senantiasa berhubungan dengan masyarakat, selayaknya jika bisa meminimalisir hambatan historis kultural yang mewarnai sistem birokrasi dan masyarakat Indonesia pada umumnya.

Dalam koridor keterbukaan, informasi publik menjadi suatu entitas yang tidak bisa mengalir dengan bebas, tetapi memiliki batasan – batasan. Pada satu sisi, memberikan aspek positif dalam mendukung keterbukaan informasi, tetapi disisi lain, justru berpotensi untuk mendukung ketertutupan dengan dalih informasi yang dikecualikan.

Perbedaan penafsiran bisa saja dijumpainai oleh Komisi Informasi ataupun ketentuan teknis di tingkat badan publik yang melindungi informasi yang tidak bisa dibuka kepada khalayak. Namun bukan berarti badan publik dapat seenak sendiri menutup informasi dengan dalih rahasia, sebab ada batasan yang jelas dan pertimbangan yang matang terhadap informasi yang dikecualikan.

Untuk mengantisipasi berlakunya UU KIP, paling tidak segenap entitas badan publik yang berhubungan bertanggungjawab terhadap pengelolalan informasi, harus memahami informasi yang berbagai informasi yang wajib disediakan dan diumumkan kepada publik untuk mendukung terciptanya masyarakat informasi yang sejahtera.

A. Informasi yang Wajib Diumumkan secara berkala

Instansi Pemerintah sebagai badan publik, wajib menyediakan informasi dibawah kewenangannya, yang mengandung kebenaran dan mudah dijangkau oleh masyarakat. Informasi Publik yang harus diumumkan secara berkala

meliputi : informasi yang berkaitan dengan badan publik, kinerja, laporan keuangan dan informasi lain yang diatur oleh peraturan perundangan

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

B. Informasi yang Wajib Diumumkan Serta Merta

Mencakup informasi yang dapat mengancam hajat hidup orang banyak dan ketertiban umum. Ketentuan ini, jika tidak ada penjelasan secara teknis dari peraturan dibawahnya, akan berpotensi sebagai pasal yang dipakai untuk berlindung badan publik, yang tidak mau membuka informasi tertentu yang ditafsirkan secara subyektif untuk kepentingannya.

Informasi yang bersifat serta merta adalah informasi yang spontan pada saat itu juga. Informasi ini tidak boleh ditahan dan direkayasa untuk kepentingan pencitraan badan publik, mengingat sifatnya yang mendesak dan penting untuk segera diketahui oleh masyarakat atau pengguna informasi.

C. Informasi yang Wajib Tersedia Setiap Saat

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

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

D. Informasi Yang Dikecualikan

Setiap badan publik wajib membuka akses bagi setiap pemohon informasi publik, kecuali delapan informasi publik yang menyangkut : (1) Informasi publik, jika dibuka akan menghambat proses penegakan hukum, (2) Mengganggu kepentingan perlindungan hak atas kekayaan intelektual dan perlindungan dari persaingan usaha yang tidak sehat. (3) Membahayakan pertahanan dan keamanan negara, (4) Mengungkapkan kekayaan alam Indonesia, (5) Merugikan ketahanan ekonomi nasional, (6) Merugikan hubungan kepentingan luar negeri (7) Mengungkapkan isi akta otentik yang bersifat pribadi, (8) Mengungkap rahasia pribadi.

Materi perkecualian informasi publik yang terdapat dalam UU KIP, bukanlah sebagai ketentuan yang dipakai sebagai alat untuk menghindari kewajiban menyampaikan informasi kepada publik. Tetapi digunakan sebagai

pedoman untuk memilah - milah informasi yang bersifat terbuka atau yang tertutup untuk diakses publik.

Dalam paradigma komunikasi, pasal perkecualian informasi publik, juga tidak diposisikan sebagai upaya mengulur – ulur waktu, karena merekayasa informasi sebelum disampaikan kepada khalayak. Dengan kata lain, informasi badan publik yang muncul ke permukaan atau yang disampaikan kepada publik tidak natural lagi, karena sudah direkayasa.

Sebenarnya informasi dalam telaahan ilmiah komunikasi (Littlejohn dan Karen Foss, 2007), dapat berjalan linier secara terus menerus menembus berbagai macam lapisan khalayak tanpa menghiraukan implikasinya. Informasi juga berjalan secara interaktif, yang mampu dengan cepat menghasilkan umpan balik untuk membentuk persepsi yang sama terhadap masalah yang didiskusikan, penting untuk mengurangi (mereduksi) ketidakpastian terhadap suatu persoalan masyarakat yang menyangkut badan publik.

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

Jika mengelola informasi dengan prinsip pengorganisasian pesan yang baik untuk memberikan kejelasan kepada pengguna informasi, tidak menjadi persoalan besar. Ini sejalan dengan pendapat Pearce dan Cronen (dalam West dan Turner, 2008 : 116), yang menyatakan, “komunikasi harus ditata ulang dan disesuaikan kembali terhadap konteks, demi perilaku manusia”. Tetapi bagaimana apabila setiap informasi harus ditahan terlebih dahulu, dikemas dengan prinsip kepatutan untuk mengelabui atau mengalihkan perhatian, sehingga substansi untuk mengklarifikasi suatu persoalan menjadi menghilang. Pengguna maupun pencari informasi tidak akan berkutik menghadapi pasal – pasal pengecualian yang ditegaskan dalam UU Keterbukaan Informasi Publik.

Dalam bingkai kebebasan komunikasi yang saat ini dinikmati oleh masyarakat, pengecualian informasi sebagai rahasia negara, secara esensial berpengaruh terhadap kualitas hubungan antara masyarakat dengan pemerintah, yang sesungguhnya sudah berjalan cukup baik pada pasca reformasi politik, dikhawatirkan kembali memburuk, karena diwarnai oleh perbedaan kepentingan dalam menyuarakan informasi yang faktual

Namun yang perlu dipahami, KIP bukan berarti harus menyebarkan kesuksesan, keunggulan dan kehebatan saja, tetapi semua informasi yang terkait dengan kinerja organisasi, harus dipublikasikan kepada masyarakat. Kendati demikian, UU KIP yang mengatur aspek kebebasan informasi dan menjamin hak publik atas informasi, tetap berpotensi mengalami masalah dalam urusan akses informasi, akibat informasi yang tidak tersedia, terlambat diberikan humas badan publik, diklaim secara sepihak sebagai rahasia negara dan ketentuan lain yang berpotensi menghambat kebebasan informasi.

Media Relations Lembaga Pemerintah

Ketika Indonesia masuk pada era pers bebas, tugas berat sesungguhnya menghadang para praktisi hubungan masyarakat (public relations) di lembaga pemerintah. Humas pemerintah yang seringkali diasumsikan sekadar penyambung pesan penguasa kepada masyarakat harus memahami kehendak masyarakat untuk memperoleh pelayanan informasi yang lebih transparan. Menurut Sandra Braun (dalam Stacks, 2004:7), terdapat lima variable lingkungan praktik Humas, yaitu : (1) Sistem Hukum dan Sistem Politik yang berlaku, (2) Taraf Aktivisme, (3) Aspek kultural (4) Faktor Ekonomi, dan (5) Praktek Media.

Berpijak kepada hal tersebut, peran humas pemerintah harus mampu mengantisipasi dan mengelola lingkungan untuk mendukung kinerja relasional dengan publik yang beragam secara sosial, ekonomi dan kultural. Faktor yang sangat penting dalam menjalankan humas pemerintah adalah bagaimana membina hubungan dengan media sebagai entitas yang diharapkan mampu mendukung pemberitaan kinerja organisasi yang menjalankan kebijakan maupun pelayanan kepada publik yang lebih baik. Jadi media sangat diperlukan oleh humas pemerintah.

Dalam pembahasan tentang media relations di lembaga pemerintah, akan dititikberatkan kepada kompleksitas tugas – tugas PR dalam hubungannya dengan pers. Menurut Frank Jefkins (dalam Nuruddin, 2008:12), media relations adalah usaha untuk mencari publikasi atau penyiaran yang maksimum atas suatu pesan atau informasi humas dalam rangka menciptakan pengetahuan dan pemahaman bagi khalayak dari organisasi perusahaan yang bersangkutan”. Publikasi yang maksimum harus didukung oleh media. Karena itu media relations merupakan salah satu bagian dari kegiatan PR. Namun secara faktual, hubungan antara kegiatan humas dan media pada satu kutub, memang menghasilkan sinergi dalam penyebaran informasi, tetapi pada kutub lainnya sering terjadi ketidaksepahaman dalam menyikapi problem pemberitaan, khususnya yang merugikan kepentingan organisasi dimana Unit PR itu berada.

Dalam konstelasi perkembangan pers pasca reformasi politik yang mengunggulkan demokrasi informasi, media massa tidak bisa sepenuhnya diharapkan, untuk ikut serta memberitakan kegiatan - kegiatan pemerintah sebagaimana pada masa sebelum reformasi politik di Indonesia. Beragam informasi yang dalam kaca mata badan pemerintah dinilai sangat penting untuk diketahui masyarakat seperti aneka keberhasilan kinerja organ – organ pemerintah, sangat mungkin tidak dihiraukan oleh media massa. Terlebih lagi media yang didukung oleh para jurnalis yang menjunjung tinggi Undang – Undang Pers dan taat terhadap kode etik jurnalistik tidak bisa dengan mudahewartakan keberhasilan ataupun kesuksesan kinerja badan publik sub ordinat kekuasaan negara.

A. Meningkatkan Kohesivitas dengan Media

Dalam ikatan profesionalisme jurnalis dan kemandirian media, humas pemerintah, melalui fungsi media relations harus memiliki strategi penyampaian berita yang mampu menarik media untukewartakan pencapaian positif dari pemerintah. Sebab, bukan rahasia lagi bahwa, yang diberitakan oleh media, lebih banyak yang mengandung kritik dan berita – berita negatif dari instansi pemerintah. Karena itu, teramat klise jika mendengarkan retorika yang mengingatkan agar hubungan masyarakat (humas) pemerintah, jangan lagi membuat *press release* atas peristiwa yang kedaluarsa karena tidak akan dimuat di media. Ini bisa dimaklumi, mengingat humas pemerintah memiliki keterbatasan dalam penyampaian informasi kepada publik. Bukan karena kemampuan dalam berkomunikasi yang tidak memadai, tetapi lebih banyak disebabkan oleh eksistensi berbagai peraturan internal dalam organisasi pemerintah yang membatasi transparansi informasi.

Untuk bisa "menundukkan" media agar bersedia memuat berita pemerintah, tentu bukan dalam bentuk "advertorial ataupun inforial" Humas Pemerintah harus menjalankan fungsi public relations secara konsisten. Menurut Carter Mc. Namara (dalam Iriantara, 2005:10), Public Relations adalah aktivitas berkelanjutan untuk menjalin relasi yang baik, sehingga tercapai tujuan untuk membangun, membina dan menjaga citra yang positif atau reputasi baik dari organisasi. Dalam menjalankan tugas dan tanggungjawabnya, paling tidak ada empat langkah yang harus dilakukan yaitu : (1) Pengumpulan fakta, (2) Merumuskan permasalahan, (3) Perencanaan dan penyusunan program (4) Menjalankan rencana melalui tindakan dan komunikasi. Kegiatan tersebut bermuara kepada suatu upaya untuk menjaga relasi dengan publik ataupun masyarakat.

Sedangkan menurut Curril W. Plattes (dalam Rivers dkk, 2003), humas adalah tanggung-jawab dan fungsi – fungsi manajemen untuk : (1) menganalisis kepentingan publik dan memahami sikap publik (2) mengidentifikasi dan menafsirkan berbagai kebijakan dan program kerja dari organisasinya, serta (3) melaksanakan serangkaian program tindakan yang dapat diterima dan didasarkan pada niat baik. Ringkasnya, humas menjembatani organisasi pemerintah dengan media untuk menciptakan makna bersama terhadap suatu persoalan.

Oleh sebab itu, diperlukan fungsi media relations yang baik dari Humas Pemerintah, agar tercipta hubungan saling mendukung antara humas lembaga pemerintah dengan para jurnalis media massa. Dalam pandangan Lesly (1991:7), media relations berhubungan dengan media komunikasi, untuk melakukan publisitas atau merespon kepentingan media terhadap organisasi. Media relations berkenaan dengan pemberian informasi atau memberi tanggapan pada media pemberitaan, atas nama organisasi atau klien. Berpijak kepada pengertian tersebut, humas pemerintah sebagai faktor penting yang selalu berhubungan dengan pemberitaan media, selayaknya jika membangun hubungan yang baik

dengan jurnalis media, namun bukan menciptakan hubungan dalam konotasi kolusif yang merugikan khalayak dalam memperoleh berita yang dipercaya kebenarannya.

Secara umum, harapan agar humas pemerintah mampu bertindak profesional dalam mengelola transparansi informasi tidak mudah diwujudkan, sebab struktur birokrasi cenderung memperlakukan publikasi informasi berjenjang, sehingga tidak mudah bagi aparat humas bisa dengan bebas menyampaikan kepada publik. Dengan kata lain, jika informasi itu menunjukkan prestasi pemerintah atau kabar lain yang bisa menaikkan citra, para humas pemerintah tidak canggung dan dengan cepat akan mengungkapkannya di depan publik. Tetapi kalau pesan yang akan dipublikasikan adalah berita buruk, akan mengemas serapih mungkin dengan validasi dari pejabat yang terkait untuk memastikan bahwa berita itu layak untuk disebarakan kepada masyarakat.

Tentu saja proses untuk mematu – matu informasi memakan waktu dan berimplikasi terhadap pesan yang disampaikan sudah dianggap kedaluarsa. Padahal dalam perspektif komunikasi massa, justru pesan transparan yang disampaikan dengan cepat sangat disukai oleh khalayak. Perilaku tersebut tidak aneh dalam koridor birokrasi pemerintahan, sebab dalam beberapa pengkajian terhadap komunikasi publik, kegiatan humas pemerintah bukannya menyebarkan informasi, tetapi cenderung menyembunyikan informasi yang merugikan kinerja kekuasaan negara. Kendati demikian, dengan diberlakukannya UU KIP, maka pengelolaan informasi tidak bisa lagi dilakukan sesuai dengan ”kehendak” lembaga pemerintah. Sebab terdapat berbagai kategori informasi publik yang wajib diberikan oleh badan publik kepada masyarakat sebagai pengguna informasi.

Hakikatnya, humas pemerintah harus bisa mengantisipasi UU KIP sejalan dengan semangat menciptakan masyarakat informasi yang peduli terhadap tercapainya demokratisasi dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Sedangkan yang memiliki urgensi tinggi untuk diperhatikan oleh humas pemerintah adalah, kemampuan menganalisis karakteristik khalayak yang beragam. Dalam realitas kemajemukan dan asumsi perbedaan, maka strategi komunikasi publik yang seyogianya dijalankan oleh humas pemerintah adalah, mengedepankan empati sebagai salah satu sisi paling azasi di lingkungan masyarakat majemuk. (Samovar, Porter dan Mc.Daniel, 2007). Menjawab pertanyaan pers yang mengedepankan keanekaragaman sosial, ekonomi dan kultural adalah syarat mutlak dalam prinsip humas kekuasaan negara. Empati menjauhkan kebiasaan mengeluarkan *press release* dalam menanggapi suatu peristiwa dari sudut pandang subyektif dengan memposisikan bahwa pemerintah selalu benar, yang salah adalah masyarakat ataupun entitas di luar birokrasi pemerintahan.

Pernyataan sepihak yang mengunggulkan pemerintah, adalah representasi ketiadaan empati dalam komunikasi publik yang berpotensi menciptakan kerenggangan hubungan antara penguasa dengan rakyatnya. Kebiasaan melakukan komunikasi linier dari humas pemerintah ini lebih banyak

mengunggulkan paksaan untuk menerima informasi ketimbang mengedepankan transparansi pesan yang dituntut khalayak. Jika pola ini berlanjut, maka peran humas pemerintah tidak lebih dari pelengkap dari manajemen pemerintahan yang tidak dihiraukan oleh masyarakat sebagai sumber informasi yang dipercaya.

Dalam kajian komunikasi publik, sebagaimana dikemukakan oleh Rivers, Jensen dan Peterson (2003 : 147), "James Hagerty pejabat humas pemerintahan Dwight Eisenhower adalah orang yang diandalkan di Gedung Putih, Hagerty selalu tanggap terhadap para jurnalis yang meminta berita tentang presiden. Dia akan segera memasoknya sedemikian rupa sehingga berita yang muncul selalu menguntungkan bagi pemerintahan Eisenhower. Saat berita sedang sepi dan para wartawan mengais berita dari sana – sini, Hagerty akan segera muncul. Ketika ada peristiwa buruk yang memojokkan gedung putih, Hagerty pula yang akan memastikan hal itu tidak akan tersiar. Kalau sama sekali tidak ada berita, ia akan membuatnya sendiri.

Artinya sebagai humas pemerintah, diperlukan kepiawaian mengelola informasi, mengorganisasikan pesan dan memilah dengan cermat dalam mempublikasikan berita kepada masyarakat. Tetapi dengan segala keterbatasan belenggu aturan, humas dalam birokrasi pemerintahan di Indonesia sulit untuk meniru Hagerty. Meski demikian, bukan berarti harus bertindak kaku dalam memposisikan informasi, sebab reformasi politik tetap menghendaki transparansi dalam penyampaian pesan

Kalaupun ada konflik antara humas lembaga pemerintah dan jurnalis dalam masalah informasi, sesungguhnya bisa saja melaporkan kepada Komisi Informasi. Tetapi peran dan fungsi Komisi Informasi, yang harus mengawal kebebasan informasi, bisa saja terbentur dengan eksistensi dari ketertutupan badan publik yang sudah mengakar. Bahkan UU No. 11 Tahun 2008, tentang Informasi dan Transaksi Elektronik, juga potensial untuk menafikan informasi publik, dalam bingkai informasi yang strategis dan "rahasia". (Susanto, 2010: 142)

B. Menyiapkan Pengelola Informasi.

Menurut UU KIP, badan publik wajib menyediakan, memberikan dan/atau menerbitkan informasi publik yang berada dibawah kewenangannya kepada pemohon informasi publik, selain informasi yang dikecualikan. Untuk mengantisipasi hal itu, diperlukan kesiapan lembaga pemerintah dalam menyikapi transparansi informasi, bukan sebaliknya menilai sebagai hambatan dalam pelaksanaan kegiatan.

Salah satu antisipasi tuntutan kebebasan informasi yang dilegalkan adalah, mempersiapkan pengelola informasi. Bukan berarti harus membentuk unit baru, tetapi menyelaraskan unit yang ada dengan karakter pengelolaan informasi. Misalnya secara kelembagaan Unit Humas, diperluas tugasnya. Jika selama ini mengendalikan informasi dilakukan berjenjang sangat bergantung kepada

pimpinan, maka dengan dasar UU No.14/2008 diberi kewenangan untuk mengelola informasi publik.

Untuk mendukung kinerja Unit Pengelola Informasi Publik harus didukung oleh sumberdaya manusia berkualitas, yang didukung oleh tersedianya fasilitas teknologi komunikasi – informasi yang memadai. Faktor lain yang harus menjadi perhatian adalah mengubah karakter yang mematu – matut sebagai kelas dominan menjadi pelayan publik di bidang pemenuhan informasi kepada media massa maupun masyarakat pada umumnya sebagai pengguna informasi.

Tersedianya Unit Pengelola Informasi Publik dan sumber daya manusia, fasilitas memadai yang efisien dengan kecepatan memadai, maka badan pemerintah diharapkan bisa menyediakan informasi yang akurat untuk kepentingan media massa.

Secara esensial, keterbukaan informasi publik, harus mendorong pelaksanaan media relations di lingkungan Humas Pemerintah, untuk memposisikan informasi sebagai sumber daya organisasi, yang mampu meningkatkan produktivitas kerja. Dengan kata lain, UU KIP memposisikan badan publik dalam menjalankan tugas dan tanggungjawabnya harus terbuka, dan semua kegiatan bisa diakses oleh jurnalis maupun pengguna informasi lainnya. Sepintas keterbukaan akan membuka berbagai kekurangan, ketidakberhasilan dan hal negatif lain kepada publik, tetapi sesungguhnya UU KIP mampu memberikan jalan terbaik, agar pengelola informasi di lembaga pemerintah tidak khawatir berhubungan dengan media massa.

Penutup

Media Relations sebagaimana memegang peran kunci dalam menyikapi diberlakukannya UU KIP. Perwujudan dari azas keterbukaan informasi, memberikan kepastian hukum terhadap hak masyarakat, khususnya jurnalis media massa untuk memperoleh informasi yang akurat tentang tindakan pemerintah.

Namun persoalannya, transparansi informasi tampaknya tidak bisa seketika diantisipasi oleh humas lembaga pemerintah, mengingat belenggu ketertutupan masih melekat dan secara terselubung birokrasi pemerintahan cenderung melembagakan serba rahasia terhadap berbagai hal yang menyangkut tugas dan tanggungjawabnya. Bahkan upaya membentengi akses informasi terhadap media masih menjadi gejala umum dari aparat humas pemerintah. Kondisi ini muncul, setidaknya karena karakteristik patronase yang masih kuat di lingkungan birokrasi dan keterikatan informasi berjenjang yang melekat pada struktur organisasi lembaga pemerintah.

Hakikatnya, sambil menunggu ketentuan teknis sebagai turunan UU KIP, yang terkait dengan regulasi transparansi informasi publik, lembaga pemerintah tetap harus secepatnya mengantisipasi keterbukaan informasi yang memberikan hak atas akses informasi kepada praktisi media massa maupun masyarakat

sebagai pengguna informasi. Dengan demikian lembaga pemerintah bukan mengulur – ulur waktu membentuk unit pengelola informasi publik, dan berlindung di balik peraturan yang melindungi ketertutupan dalam bingkai rahasia negara.

Jika lembaga pemerintah sudah menjalankan transparansi informasi sesuai dengan UU KIP, maka masyarakat tidak ragu – ragu untuk mencari informasi yang dibutuhkan, dan melalui fungsi media relations yang mendukung semangat keterbukaan, para jurnalis juga dapat secara mudah memperoleh berbagai macam informasi untuk mendukung akurasi pemberitaan sejalan dengan demokratisasi informasi.

Daftar Pustaka

- Agus, Razali dkk.2005. *Man and Society*, New Series Volume 14, Kuala Lumpur: Jurnal Jabatan Antropologi dan Sosiologi Fakultas Sastera dan Sains Sosial University Malaya
- Corner, John. 1980. *Mass in Communication Research*. Dalam Mass Communication Research Year 1
- Delia, Jesse G. 1987. *Communication Research : A History*. Dalam Charles R. Berger (ed), *Handbook of Communication*, California Newburyry :Sage Publication
- Dewan Pers. 2008. *Keterbukaan Informasi dan Kebebasan Pers*. Jakarta : Dewan Pers dan UNESCO
- ELSAM. 1999. *Majalah bulanan "Asasi" Analisis Dokumentasi Hak Azasi Manusia, Edisi bulan Juni tahun 2009*. Jakarta : Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat (ELSAM)
- Jacob, N (Ed). 1992. *Mass Media in Modern Society, "The Intellectual and the Mass Medi* by Leon Rosten.
- Hamzah, Azizah.2001. *Kaedah Penyelidikan media : Beberapa Pendekatan*. Jurnal Malaysia Journal of Media Studies. Jilid 3 No.1. Kuala Lumpur : Jabatan Pengajian Media Universiti Malaya.
- Iriantara, Yosol.2005. *Media Relations : Konsep, Pendekatan dan Praktek*. Bandung : Simbiosis Rekatama Media.
- Lesly, Phillip (ed). 1992. *Lesly's Handbook of Public Relations and Communication*, Chicago : Probus Publishing Company.
- Littlejohn, Stephen W and Karen Foss. 2007. *Theories of Human Communication*, Seventh Edition, Belmont California, Wadsworth Publishing Company
- McLeod, Jr. Raymond .1995. *Management Information System: A Study Computer-Based Information System*, atau Sistem Informasi Manajemen, terjemahan Hendra Teguh, Jakarta : PT. Prenhallindo.
- McQuail, Denis.1987. *Mass Communication Theory : An Introduction*, second edition, London : Sage Publication

- Myers, Michele Tolela and Gail E. Myers .1988. *Managing By Communication*, New York, New Newsey, London, Mc. Graw Hill Int. Book. Co.
- Nurudin.2008. *Hubungan Media : Konsep dan Aplikasi*. Jakarta : Penerbit Rajawali Pers
- Prambadi, Didi dkk.1994. *Buku Putih Tempo : Pembredelan Itu*, Jakarta : Penerbit Alumni Majalah Tempo.
- Rivers, William L, Jay W. Jensen and Theodore Peterson.2003. *Media Massa dan Masyarakat Modern*. Jakarta : Penerbit Kencana
- Samovar, Larry A, Ricahard E. Porter & Edwin R.Mc.Daniel.2007. *Communication Between Culture*, Sixth Edition, Australia : Thomson – Wadsworth International Student Edition.
- Sudibyoy, Agus.2008. *Informasi Publik dan Kebebasan Pers*, Jakarta : USAID, DRSP dan Yayasan SET
- 2009. *Kebebasan Semu : Penjajahan Baru di Jagad Media*, Jakarta : Penerbit Buku Kompas.
- Sukardi, Wina Armada.2008. *Kode Etik Jurnalistik dan Dewan Pers*, Jakarta : Dewan Pers.
- Surat Keputusan Dewan Pers No. 03/ SK-DP/III/2006 tanggal 24 Maret 2006, tentang Kode Etik Jurnalistik
- Susanto, Eko Harry.2009. *Komunikasi Politik dan Otonomi Daerah : Tinjauan Terhadap Dinamika Politik dan Pembangunan*, Jakarta : Mitra Wacana Media.
- 2010. *Komunikasi Manusia : Esensi dan Aplikasi dalam Dinamika Sosial Ekonomi Politik*, Jakarta: Mitra Wacana Media
- West, Richard dan Lynn H.Turner. 2008. *Teori Komunikasi : Analisis dan Aplikasi*, Jakarta : Penerbit Salemba Humanika.

Undang-Undang

- Undang – Undang Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 1999 tentang Pers.
- Undang – Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran.
- Undang – Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik.
- Undang – Undang Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik
- Undang – Undang Dasar 1945. ”*Sejarah UUD 1945 Sejak Pembentukan hingga Amandemen pada Zaman Reformasi*” , Jakarta : Penerbit Visi Media
- Undang – Undang No. 14 Tahun 2008 Tentang *Keterbukaan Informasi Publik*. Jakarta : Penerbit Departemen Komunikasi dan Informatika Republik Indonesia.