



**UNIVERSITAS INDONESIA**

**ANALISIS MANAJEMEN KEHUMASAN  
DALAM MEMBANGUN KREDIBILITAS  
ATAS PERUBAHAN PERAN DAN FUNGSI ORGANISASI  
(Studi Evaluasi Manajemen Kehumasan pada  
Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan)**

**TESIS**

**HENDRA SUKMANA  
1006797805**

**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
DEPARTEMEN ILMU KOMUNIKASI  
PROGRAM PASCA SARJANA**

**JAKARTA  
JUNI 2012**



**UNIVERSITAS INDONESIA**

**ANALISIS MANAJEMEN KEHUMASAN  
DALAM MEMBANGUN KREDIBILITAS  
ATAS PERUBAHAN PERAN DAN FUNGSI ORGANISASI  
(Studi Evaluasi Manajemen Kehumasan pada  
Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan)**

**TESIS**

**Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar  
Magister Sains (M.Si) dalam Ilmu Komunikasi**

**HENDRA SUKMANA  
1006797805**

**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
DEPARTEMEN ILMU KOMUNIKASI  
PROGRAM PASCA SARJANA  
KEKHUSUSAN KOMUNIKASI KORPORASI**

**JAKARTA  
JUNI 2012**

## HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS

**Tesis ini adalah hasil karya saya sendiri,  
dan seluruh sumber baik yang dikutip maupun dirujuk  
telah saya nyatakan dengan benar.**

Nama : Hendra Sukmana

NPM : 1006797805

Tanda Tangan :



Tanggal

Juni 2012

## HALAMAN PENGESAHAN

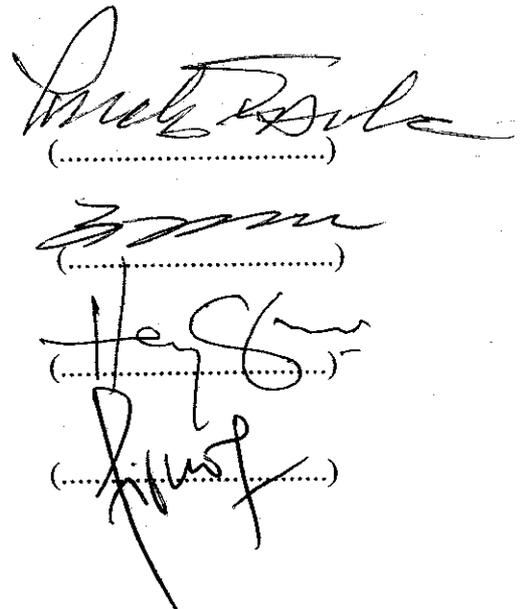
Tesis ini diajukan oleh

Nama : Hendra Sukmana  
NPM : 1006797805  
Program Studi : Manajemen Komunikasi  
Kekhususan : Komunikasi Korporasi  
Judul Tesis : ANALISIS MANAJEMEN KEHUMASAN DALAM  
MEMBANGUN KREDIBILITAS ATAS PERUBAHAN PERAN  
DAN FUNGSI ORGANISASI  
(Studi Evaluasi Manajemen Kehumasan pada Badan Pengawasan  
Keuangan dan Pembangunan)

telah berhasil dipertahankan di hadapan Dewan Penguji dan diterima sebagai bagian persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Magister Sains pada Program Studi Manajemen Komunikasi Program Pascasarjana, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Indonesia.

### DEWAN PENGUJI

1. Ketua Sidang : DR. Pinckey Triputra, M.Sc
2. Pembimbing : DR. Nia Sarinastiti, M.A.
3. Penguji Ahli : Henry Faisal Noor, SE, MBA.
4. Sekretaris Sidang : Ir. Firman Kurniawan Sujono M.Si.



(.....)

(.....)

(.....)

(.....)

Ditetapkan di : Jakarta

Tanggal : Juni 2012

UNIVERSITAS INDONESIA  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
DEPARTEMEN ILMU KOMUNIKASI  
PROGRAM PASCA SARJANA

---

TANDA PERSETUJUAN PEMBIMBING TESIS

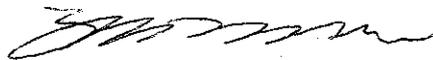
Nama : Hendra Sukmana

NPM : 1006797805

Judul Tesis : ANALISIS MANAJEMEN KEHUMASAN DALAM MEMBANGUN  
KREDIBILITAS ATAS PERUBAHAN PERAN DAN FUNGSI  
ORGANISASI

(Studi Evaluasi Manajemen Kehumasan pada Badan Pengawasan  
Keuangan dan Pembangunan)

Dosen Pembimbing,



**DR. NIA SARINASTITI, M.A.**

## KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis panjatkan ke hadirat Allah SWT karena dengan rahmat dan karunia-Nya telah memberikan kekuatan dan kesabaran kepada penulis sehingga dapat menyelesaikan tesis ini.

Tesis ini disusun untuk memenuhi persyaratan guna memperoleh gelar Magister Sains pada Program Studi Pasca Sarjana Kekhususan Manajemen Komunikasi, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik (FISIP), Universitas Indonesia.

Penulis dengan sepenuhnya menyadari bahwa tesis ini masih jauh dari sempurna, sebagai manusia, penulis memiliki banyak kekurangan dan kelemahan dalam menyusun karya ilmiah ini. Oleh karena itu, dengan kerendahan hati penulis mengharapkan kritik dan saran yang sifatnya membangun sehingga tesis ini dapat disempurnakan lebih lanjut. Semoga tesis ini dapat bermanfaat bagi penulis dan pihak lain yang mengutuhkannya.

Penulis ucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada pihak-pihak yang dengan ketulusan, keikhlasan, dan pengorbanan baik waktu, pikiran, dan tenaga guna membantu penulis dalam menyelesaikan tesis ini, yaitu :

1. Ketua dan Sekretaris beserta seluruh staf Program Studi Pasca Sarjana Kekhususan Manajemen Komunikasi FISIP Universitas Indonesia, Jakarta;
2. Bapak dan Ibu dosen pengajar di Program Studi Pasca Sarjana Kekhususan Manajemen Komunikasi Korporasi yang telah berkenan memberikan ilmu dan pengalamannya selama penulis menuntut ilmu hingga menyelesaikan tesis ini;
3. Ibu DR. Nia Sarinastiti, M.A., selaku dosen pembimbing yang dengan sabar telah berkenan memberikan arahan dan pandangan-pandangannya kepada penulis dalam menyelesaikan tesis;
4. Bapak DR. Pinkey Triputra, M.Sc., selaku Ketua Sidang;
5. Bapak Ir. Firman Kurniawan Sujono, M.Si., selaku Sekretaris Sidang;
6. Bapak Henry Faisal Noor, S.E., M.B.A., selaku Penguji Ahli;

## HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI TUGAS AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS

---

Sebagai *civitas* akademik Universitas Indonesia, saya yang bertandatangan di bawah ini:

Nama : Hendra Sukmana

NPM : 1006797805

Program Studi : Magister Manajemen Komunikasi

Departemen : Ilmu Komunikasi

Fakultas : Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

Jenis karya : Tesis

demikian pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Indonesia **Hak Bebas Royalti Noneksklusif (*Non-exclusive Royalty Free Right*)** atas karya ilmiah saya yang berjudul:

**ANALISIS MANAJEMEN KEHUMASAN DALAM MEMBANGUN KREDIBILITAS ATAS PERUBAHAN PERAN DAN FUNGSI ORGANISASI (Studi Evaluasi Manajemen Kehumasan pada Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan)**

berserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti Noneksklusif ini, Universitas Indonesia berhak menyimpan, mengalihmedia/formatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (database), merawat, dan memublikasikan tugas akhir saya selama mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilik Hak Cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di : Jakarta

Pada tanggal : Juni 2012

Yang menyatakan,



HENDRA SUKMANA

## ABSTRAK

Nama : Hendra Sukmana  
Program Studi : Magister Manajemen Komunikasi  
Judul : Analisis Manajemen Kehumasan Dalam Membangun Kredibilitas atas Perubahan Peran dan Fungsi Organisasi (Studi Evaluasi Manajemen Kehumasan pada Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan)

Tesis ini membahas manajemen kehumasan pada instansi pemerintah dalam membangun kredibilitas atas perubahan peran dan fungsi organisasi. Humas Pemerintah idealnya mempunyai kedudukan strategis yang memberikan keleluasaan dalam menjalankan tugas dan fungsi sebagai Humas yang modern dan dinamis.

Penelitian ini adalah penelitian kualitatif dengan desain deskriptif dan berbasis studi kasus. Hasil Penelitian menunjukkan pada prinsipnya manajemen kehumasan di BPKP masih berada dalam area penyampai informasi kepada publik, belum berperan dalam pengambilan keputusan strategis di dalam organisasi. Peningkatan pemahaman akan ilmu komunikasi di pemerintahan sangatlah penting, agar kegiatan kehumasan yang dilakukan berada dalam koridor ilmu dan praktek *public relations*.

Kata kunci: kehumasan, penyampai informasi, manajemen humas pemerintah

---

## ABSTRACT

Name : Hendra Sukmana  
Study program : Post-Graduate Specialty on Communications Management  
Title : Analysis of Public Relations Management in Building of Credibility for the Changes of the Role and Functions of the Organization (Evaluation Study on Public Relations Management at the Financial and Development Supervisory Board)

This thesis discusses the PR management in government institutions for developing credibility at the time of organizations change. Government PR ideally has a strategic position to provide flexibility in carrying out the duties and functions as a modern and dynamic PR.

This study is a qualitative research based on descriptive design and case studies. Results of the research show that, PR management in BPKP still in the area of communication technician, not yet in organization strategic area. Improving the understanding in communication science for the government are essential, so that PR activities undertaken by the government are in the corridor of the science and practice of PR.

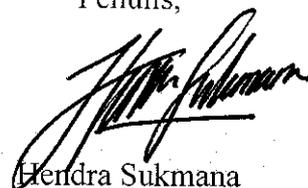
Key words: public relations, communication technician, the management of government public relations

7. Bapak Drs. Freddy H. Tulung, M.U.A, Direktur Jenderal Informasi dan Komunikasi Publik, Kementerian Komunikasi dan Informasi RI, selaku Ketua Umum Pengurus Badan Koordinasi Kehumasan (BAKOHUMAS) Pemerintah Periode 2011-2014 yang berkenan untuk berdiskusi mengenai pengelolaan kehumasan di pemerintah;
8. Bapak Suwartomo, Ak., M.S.Acc, selaku Sekretaris Utama BPKP yang telah mendukung penyelesaian tugas belajar ini agar dapat selesai pada waktunya;
9. Bapak Dadang Kurnia, Ak., M.B.A, Kepala Biro Kepegawaian dan Organisasi BPKP, Bapak Priyato, S.H., Kepala Biro Umum BPKP, dan Momock Bambang Sumiarso, S.H., Kepala Biro Hukum dan Humas BPKP dan para nara sumber di BPKP yang telah berkenan menjadi teman diskusi dan nara sumber dalam penelitian ini;
10. Istriku, Rr. Kristin Indria Sari, beserta para permata hati: Rayyan Khalifah Abdurrachman, Salsabila Yasmin Maharani, dan Rafif Sultan Abdurrachimm; terima kasih atas pengertian, kesabaran serta berkurangnya waktu kebersamaan karena kesibukan selama kuliah dan menyelesaikan tesis ini;
11. Rekan-rekan mahasiswa angkatan 2010 Program Studi Pasca Sarjana Kekhususan Manajemen Komunikasi, Universitas Indonesia, atas kebersamaan selama ini;
12. Semua pihak yang telah memberikan bantuan kepada penulis dalam penyelesaian tesis ini yang tidak dapat disebutkan satu-persatu;

Semoga bantuan dan perhatian yang diberikan kepada penulis memperoleh pahala yang berlipat ganda dari Allah SWT. Amiin.....

Jakarta, Juni 2012

Penulis,



Hendra Sukmana

## DAFTAR ISI

|  |           |
|--|-----------|
| HALAMAN JUDUL  | i         |
| HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS  | ii        |
| HALAMAN PENGESAHAN   | iii       |
| TANDA PERSETUJUAN PEMBIMBING TESIS   | iv        |
| KATA PENGANTAR   | v         |
| HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI TUGAS<br>AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS | vii       |
| ABSTRAK / <i>ABSTRACT</i>  | viii      |
| DAFTAR ISI   | ix        |
| DAFTAR GAMBAR DAN TABEL  | xi        |
| <b>1. PENDAHULUAN</b>  | <b>1</b>  |
| 1.1. Latar Belakang Masalah  | 1         |
| 1.2. Rumusan Permasalahan  | 8         |
| 1.3. Tujuan Penelitian   | 10        |
| 1.4. Kegunaan Penelitian   | 11        |
| 1.5. Sistematika Penulisan   | 12        |
| <b>2. LANDASAN TEORI</b>   | <b>14</b> |
| 2.1. Konsep Hubungan Masyarakat  | 14        |
| 2.2. Perkembangan Humas  | 17        |
| 2.3. Kedudukan Humas Dalam Lembaga Pemerintah                                      | 19        |
| 2.4. Model-Model Humas   | 27        |
| 2.5. Fungsi Humas Pemerintah   | 30        |
| 2.6. Analisa Sistem Pengelolaan Kehumasan Melalui Audit<br>Komunikasi              | 38        |
| 2.6.1. Pengertian Audit Komunikasi   | 38        |
| 2.6.2. Pendekatan Audit Komunikasi   | 46        |
| 2.6.3. Model Audit Komunikasi  | 47        |
| 2.6.4. Metode dan Teknik Audit Komunikasi  | 48        |
| 2.7. Kerangka Analisis   | 53        |
| <b>3. METODE PENELITIAN</b>  | <b>55</b> |
| 3.1. Desain Penelitian   | 55        |
| 3.2. Area Penelitian   | 55        |
| 3.3. Subyek Penelitian   | 56        |
| 3.4. Teknik Pengumpulan Data   | 56        |

|           |   |            |
|-----------|---|------------|
| 3.5.      | Definisi Operasional  | 58         |
| 3.6.      | Tekhnik Analisa Data  | 61         |
| 3.7.      | Validitas Data  | 62         |
| 3.8.      | Keterbatasan Penelitian   | 65         |
| 3.9.      | Lokasi dan Jadwal Penelitian  | 65         |
| 3.9.1.    | Lokasi Penelitian   | 65         |
| 3.9.2.    | Jadwal Penelitian   | 65         |
| <b>4.</b> | <b>ANALISIS DAN PEMBAHASAN</b>                                      | <b>66</b>  |
| 4.1.      | Gambaran Umum Obyek Penelitian                                      | 66         |
| 4.1.1.    | Sejarah Singkat Badan Pengawasan Keuangan dan<br>Pembangunan (BPKP) | 66         |
| 4.1.2.    | Tugas, Peran, dan Fungsi BPKP                                       | 67         |
| 4.1.3.    | Struktur Organisasi BPKP  | 69         |
| 4.2.      | Analisis dan Pembahasan Manajemen Kehumasan di BPKP                 | 70         |
| 4.2.1.    | Kelembagaan (Struktur Organisasi, Tugas dan Fungsi)                 | 70         |
| 4.2.2.    | Kegiatan Manajemen Kehumasan  | 78         |
| 4.2.3.    | Indikator Kinerja Utama Manajemen Kehumasan                         | 97         |
| 4.2.4.    | Sumber Daya Manuis Pengeloa Kehumasan                               | 104        |
| 4.2.5.    | Diskusi Penelitian  | 110        |
| 4.3.      | Hambatan-hambatan Dalam Optimalisasi Manajemen Kehumasan            | 113        |
| <b>5.</b> | <b>KESIMPULAN</b>   | <b>116</b> |
| 5.1.      | Kesimpulan  | 116        |
| 5.2.      | Saran   | 117        |
| 5.2.1.    | Saran Praktis   | 117        |
| 5.2.2.    | Saran Akademis  | 119        |
|           | DAFTAR REFERENSI  | 120        |
|           | DAFTAR LAMPIRAN   | 126        |

## DAFTAR GAMBAR DAN TABEL

|             |   |     |
|-------------|---|-----|
| Gambar 2.1. | Konsepsi Dasar Dalam Pelaksanaan Audit Komunikasi   | 45  |
| Gambar 2.2. | Kerangka Analisis   | 54  |
| Tabel 3.1.  | Area Penelitian   | 59  |
| Gambar 3.1. | Konsepsi Dasar Langkah Penelitian Yang Dilakukan  | 60  |
| Gambar 4.1. | Struktur Organisasi BPKP  | 70  |
| Gambar 4.2. | Struktur Organisasi Biro Hukum dan Hubungan Masyarakat<br>BPKP  | 71  |
| Gambar 4.3. | Struktur Manajemen Kehumasan BPKP   | 72  |
| Gambar 4.4. | Alur Pembuatan Kliping dan Penyajian Kepada Pimpinan  | 80  |
| Gambar 4.5. | Alur Hubungan antara LO Unit Kerja dengan Bagian<br>Hubungan Masyarakat dan Hubungan Antar Lembaga BPKP | 83  |
| Gambar 4.6. | Posisi SDM pada Bagian Humas dan Hubungan Antar<br>Lembaga BPKP   | 104 |

# BAB 1 PENDAHULUAN

## 1.1. Latar Belakang Masalah

Era transparansi dan perkembangan teknologi informasi telah menjadikan masyarakat lebih kritis dan hal ini membawa suatu kecenderungan adanya perubahan yang cepat serta dinamis di masyarakat. Kondisi seperti ini menuntut organisasi di lingkungan Pemerintah, baik itu Kementerian, Lembaga Pemerintah Non Kementerian (LPNK), maupun Pemerintah Daerah untuk mengakomodir dan mengantisipasi keinginan masyarakat atau publik dalam memperoleh informasi.

Perkembangan teknologi informasi telah melahirkan perkembangan yang cukup pesat pada media massa cetak dan elektronik. Menjamurnya berbagai media massa dan derasnya arus informasi yang menerpa masyarakat belum merupakan jaminan akan memberi pencerahan kepada masyarakat, bahkan dalam beberapa kasus justru membuat bingung masyarakat. Sementara itu muncul pendapat bahwa dengan berkembangnya teknologi informasi, maka informasi diserahkan kepada masyarakat dan tidak lagi diurus oleh Pemerintah. Peran Pemerintah lebih dititikberatkan hanya sebagai pembuat kebijakan, regulasi dan fasilitasi.

Dengan kondisi tersebut, diperlukan adanya suatu kelembagaan mengenai hubungan masyarakat (Humas) di setiap Instansi Pemerintah untuk mengimbangi arus informasi di masyarakat dan sebagai wakil resmi setiap Instansi Pemerintah dalam penyampaian informasi dan berkomunikasi kepada publik yang terkait dengan aktivitas maupun peran yang dilaksanakan. Humas atau yang lebih dikenal sebagai *Public Relations* merupakan salah satu profesi komunikasi untuk menciptakan citra positif dari suatu organisasi atas dasar menghormati kepentingan bersama.

Peran penyampaian informasi dan berkomunikasi merupakan suatu peran penting yang dilaksanakan di organisasi mana pun, baik itu pada Instansi Pemerintah maupun pada sektor swasta. Bahkan salah satu hasil penelitian menyebutkan bahwa lebih dari 70% waktu kerja yang dilakukan oleh para manajer maupun staf dipergunakan untuk melakukan kegiatan komunikasi. Sehingga komunikasi yang efektif menjadi faktor yang penting bagi pencapaian tujuan suatu organisasi<sup>1</sup>. Goldhaber menyebutkan bahwa komunikasi di dalam organisasi merupakan darah bagi kehidupan organisasi (Goldhaber, 1993:5)<sup>2</sup>, sehingga menurut Andre Hardjana, “penyelenggaraan sistem komunikasi yang efektif merupakan keharusan bagi suatu organisasi” (Hardjana, 2000:x)<sup>3</sup>.

Fungsi dari komunikasi dalam sebuah organisasi adalah untuk kontrol, memotivasi, mengekspresikan atau menunjukkan emosi, dan memberikan informasi (Robbins, 2001:284)<sup>4</sup>. Komunikasi digunakan dalam segala hal, termasuk di dalam berhubungan atau berinteraksi dengan orang-orang yang terkait dalam organisasi. Komunikasi digunakan untuk menyampaikan pesan dengan tujuan orang lain bisa memahami maksud pesan dan memberikan umpan balik. Salah satu faktor penting dari keberhasilan penyampaian informasi dan komunikasi yang dilakukan oleh organisasi adalah dengan memaksimalkan fungsi dan peran Humas. Melalui optimalisasi peran Humas, maka suatu organisasi dapat menyampaikan kebijakan sekaligus menyerap reaksi masyarakat atau publik atas kebijakan yang telah diambil.

---

<sup>1</sup> Muhidin, Sambas Ali, 2008. *Audit Komunikasi Sebagai Alat Mengukur Efektivitas dan Efisiensi Komunikasi Organisasi*.

<sup>2</sup> Goldhaber, Gerald M. 1993. *Organizational Communication*. 6<sup>th</sup> Edition. McGraw Hill. USA. Hal. 5

<sup>3</sup> Hardjana, Andre. 2000. *Audit Komunikasi : Teori dan Praktek*. PT. Grasindo. Jakarta. Hal. X.

<sup>4</sup> Robbins, Stephen P. 2001. *Organizational Behavior*. New Jersey: Printice Hall International, Inc. Hal. 284.

Menurut *International Public Relations Association (IPRA)*, Humas adalah fungsi manajemen dari ciri yang terencana dan berkelanjutan melalui organisasi dan lembaga swasta atau publik untuk memperoleh pengertian, simpati, dan dukungan dari mereka yang terkait atau mungkin ada hubungannya dengan penelitian opini publik di antara mereka.<sup>5</sup>

Di lingkungan Instansi Pemerintah, Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (MENPAN RB) telah merumuskan pentingnya pengaturan mengenai pembentukan dan pengelolaan kehumasan. Dalam Peraturan MENPAN RB Nomor 30 Tahun 2011 tentang Pedoman Tata Kelola Kehumasan di Lingkungan Instansi Pemerintah, dinyatakan bahwa pembentukan pengelola kehumasan dilakukan dengan tujuan untuk membangun citra dan reputasi positif humas pemerintah sebagai salah satu aparatur negara, membentuk opini publik, menampung dan mengolah pesan serta aspirasi masyarakat, mengklarifikasi data dan informasi yang berkembang di masyarakat, serta menyosialisasikan kebijakan dan program pemerintah. Lebih lanjut dinyatakan bahwa yang dimaksud dengan Humas Pemerintah, adalah lembaga humas dan/atau praktisi humas pemerintah yang melakukan fungsi manajemen dalam bidang informasi dan komunikasi yang persuasif, efektif, dan efisien, untuk menciptakan hubungan yang harmonis dengan publiknya melalui berbagai sarana kehumasan dalam rangka menciptakan citra dan reputasi yang positif instansi pemerintah.<sup>6</sup>

Pada instansi pemerintah, fungsi Humas adalah mengatur lalu lintas, sirkulasi informasi internal dan eksternal, dengan memberikan informasi serta penjelasan seluas mungkin kepada masyarakat atau publik mengenai kebijakan, program, serta tindakan-tindakan dari lembaga atau organisasinya, agar dapat dipahami sebagai *public acceptance* dan *public support*.<sup>7</sup>

---

<sup>5</sup> Soemirat, Soleh dan Elinaro Ardianto. 2007. *Dasar-dasar Public Relations*. Bandung: Rosdakarya. Hal. 14.

<sup>6</sup> Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi. Nomor 30 Tahun 2011. *Pedoman Tata Kelola Kehumasan di Lingkungan Instansi Pemerintah*. Hal. 6.

<sup>7</sup> Rachmadi, F. 1992. *Publik Relations dalam Teori dan Praktek*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama. Hal. 22.

Prinsip memperoleh *public acceptance* dan *public support* tersebut tentu saja menjadi salah satu faktor penting dalam mengukur keberhasilan Humas di Instansi Pemerintah dalam menjalankan peran, tugas, dan fungsinya. Humas pada Instansi Pemerintah menghadapi tantangan yang tidak kalah berat dibandingkan dengan tantangan yang dihadapi Humas sektor swasta. Masyarakat dan berbagai pihak lain yang berkepentingan (*stakeholders*) sebagai Publik Utama yang dihadapi oleh Humas pada Instansi Pemerintah mempunyai kecenderungan yang semakin apatis terhadap Pemerintah. Banyak program dan kebijakan yang diambil dan dilaksanakan oleh Instansi Pemerintah tidak mendapatkan dukungan yang memadai dari Publik Utamanya. Akibat dari hal ini maka secara umum Pemerintah tidak memperoleh kepercayaan dari warga masyarakat. Dengan demikian, fungsi Humas diperlukan terutama dalam mengatur informasi baik ke dalam maupun ke luar, memonitor dan merekam opini Publik serta tanggapan masyarakat terhadap pemerintah, serta mengolah data sebagai acuan dalam perumusan dan penyempurnaan kebijakan Pemerintah.

Mengenai pelaksanaan fungsi humas di lingkungan Pemerintahan, terdapat penelitian yang dilakukan oleh Haris Tambera mengenai Pelaksanaan Fungsi Humas Pemerintah Dalam Menunjang Penyelenggaraan Otonomi Daerah: Studi Kasus di Kantor Sekretariat Daerah Kota Kendari. Dalam penelitiannya Haris Tambera mengungkapkan bahwa perbedaan-perbedaan *paradigmatic* dan persepsi antara suatu Instansi Pemerintah dengan masyarakat terkait dengan pemahaman peran, tugas, dan fungsi suatu instansi pemerintah selayaknya dijabat secara proporsional dan bertanggungjawab. Hal ini disebabkan banyak kebijakan yang diambil oleh pemerintah (Kementerian, Lembaga, maupun Pemerintah Daerah) belum berjalan sesuai dengan keinginan masyarakat.<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> Tambera, Haris. 2011. *Pelaksanaan Fungsi Humas Pemerintah Dalam Menunjang Penyelenggaraan Otonomi Daerah: Studi Kasus di Kantor Sekretariat Daerah Kota Kendari*.

Lebih lanjut Haris mengungkapkan bahwa terdapat beberapa faktor yang mendorong Humas tidak dapat berfungsi sebagaimana mestinya, antara lain karena Humas Pemerintah tidak diposisikan secara proporsional sesuai dengan kerangka ideal satu sistem organisasi yang rasional dan demokratis. Peran Humas pada Sekretariat Sekretariat Daerah Kota Kendari dilaksanakan oleh Bagian Hubungan Masyarakat. Menurut Haris, kedudukan Humas pada Pemerintah Kota Kendari tidak sebagaimana mestinya, maka tidak memberi peluang dan wewenang bagi praktisi Humas dalam menjalankan fungsinya secara maksimal. Implikasi lain yang paling dikeluhkan dalam pelaksanaan peran Humas adalah bahwa institusi ini tidak memiliki posisi tawar yang kuat.

Dalam penelitiannya Haris juga menyebutkan bahwa lemahnya sistem pengelolaan tata organisasi internal Humas, berimplikasi secara langsung terhadap lemahnya pengawasan internal dan lemahnya pengelolaan rekrutmen praktisi Humas pegawai, yang pada akhirnya sangat mungkin berbagai bentuk kolusi dan nepotisme terjadi. Kenyataan ini menyebabkan kualitas SDM Humas sama sekali belum teruji secara baik, atau dalam bahasa yang lebih umum adalah lemahnya kualitas SDM Humas.

Dari hasil penelitian yang dilakukan, Haris berpandangan bahwa dengan begitu pentingnya fungsi dan peran Humas bagi instansi pemerintah untuk merumuskan kebijakan dalam menyelenggarakan suatu Pemerintahan, seyogyanya Humas mempunyai kedudukan yang dapat memberikan keleluasaan dalam menjalankan tugasnya. Dengan demikian dalam penyelenggaraan otonomi daerah Humas tidak terpaku pada birokrasi yang nantinya akan membatasi ruang geraknya. Humas harus mampu berperan dalam mengembangkan potensi daerah, serta mampu mensosialisasikan pelaksanaan otonomi daerah yang dititikberatkan pada daerah kota dan kabupaten.

Dalam penelitian lain yang dilakukan oleh Endira Paramita Setioningrum dengan judul “Audit Kinerja Komunikasi Organisasi Biro Humas Sekretariat Negara RI”, menyebutkan bahwa terdapat beberapa faktor dimana Humas pada Instansi Pemerintah belum berfungsi sebagaimana mestinya, antara lain karena Humas pada Instansi Pemerintah tidak seluruhnya diposisikan secara proporsional sesuai dengan kerangka ideal satu struktur organisasi yang modern dan dinamis.<sup>9</sup>

Menurut Endira, posisi bagian humas yang tidak berada pada *frontliner* atau tidak dekat dengan pimpinan atau *top management* mengakibatkan pekerjaan humas menjadi terganggu karena kegiatan yang berhubungan dengan *top management* (Menteri) terlambat sampai kepada Bagian Humas. Aliran informasi dari atas ke bawah juga mengalami keterlambatan karena informasi yang datang kepada Bagian Humas harus mengikuti garis komando yang telah ditetapkan.

Aliran informasi yang disampaikan secara berurutan dan birokratis ini menyebabkan Bagian Humas sering mengalami ketertinggalan informasi dan memakan waktu yang lama dalam mendapatkan informasi dari atas. Posisi dan kedudukan Humas yang tidak ditempatkan secara proporsional mempengaruhi kinerja Bagian Humas, yaitu baik pimpinan maupun staf humas merasa kurang puas terhadap kondisi kerja yang ada, hal yang paling dirasakan adalah mengenai posisi bagian humas yang tidak berada sebagai *frontliner*, terganggunya pekerjaan humas akibat informasi yang datang terkadang terlambat, sumber daya manusia yang sangat minim dan belum kompeten, anggaran yang terbatas mengingat dalam proses pemberian informasi membutuhkan biaya yang tidak sedikit.

Di lingkungan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP), sebagai obyek dari penelitian yang akan dilakukan, Bagian Hubungan Masyarakat dan Hubungan Antar Lembaga (Humas dan HAL) berada pada struktur organisasi di lingkungan Sekretariat Utama BPKP yang pengelolaannya berada di bawah Biro Hukum dan Hubungan Masyarakat.

---

<sup>9</sup> Septioningrum, Endira Paramita. 2010. *Audit Kinerja Komunikasi Organisasi Biro Humas Sekretariat Negara RI*

Reformasi di bidang keuangan negara yang dimulai dengan digulirkannya Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, dan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara (Paket UU Keuangan Negara) telah mengubah paradigma pengelolaan keuangan negara. Perubahan yang sangat mendasar terjadi tidak hanya pada penerapan sistem penganggaran, namun juga pada sistem perencanaan, penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban, dan pengawasan atas akuntabilitas keuangan negara.

Reformasi di bidang Keuangan Negara, juga merubah paradigma pengawasan internal yang dilaksanakan oleh BPKP. BPKP sebagai lembaga yang bertanggung jawab kepada Presiden mempunyai tugas melakukan pengawasan intern pemerintah dengan fokus pada pengawasan preventif yang bertujuan untuk mendorong transformasi manajemen pemerintahan dalam pengelolaan keuangan negara dengan menggunakan kriteria dipenuhinya prinsip-prinsip tata kelola pemerintahan yang baik.

Konsekuensi perubahan paradigma pengawasan internal tersebut, maka BPKP melakukan perubahan-perubahan dalam merencanakan dan melaksanakan kegiatan pengawasan untuk memenuhi kebutuhan Presiden dan *stakeholders*. Dalam rangka memenuhi tugas yang diamanatkan oleh berbagai peraturan, tuntutan *stakeholders*, dan tuntutan perubahan lingkungan strategis, selama kurun waktu tahun 2001 sampai dengan 2011, BPKP telah melakukan reposisi dan penguatan perannya dengan menata diri dalam rangka menjawab tantangan perubahan. Perubahan nyata peran BPKP adalah bergesernya peran yang selama ini didominasi oleh kegiatan audit (*watchdog*) menjadi kegiatan *assurance* dan *consulting* terhadap perbaikan manajemen pengelolaan keuangan negara/Badan Usaha Milik Negara (BUMN), Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), Badan Usaha Lainnya (BUL).

Transformasi yang terjadi di dalam organisasi tersebut tentunya menuntut untuk diikuti dengan penyesuaian strategi kehumasan yang dapat mengkomunikasikan perubahan yang terjadi kepada berbagai pihak. Hal ini sesuai dengan pendapat Ruslan (1998:101) yang menyatakan bahwa:

“pada prinsipnya fungsi Humas secara struktural dalam organisasi merupakan bagian yang integral yang tak dapat dipisahkan dari status kelembagaan atau organisasi, dan sekaligus terkait langsung dengan fungsi pimpinan manajemen. Oleh karena itu, kehadiran Humas dalam sistem manajemen suatu lembaga sudah seleyaknya secara optimal. Fungsi kehumasan itu diharapkan berhasil kalau berada di bawah pimpinan atau mempunyai hubungan langsung dengan pimpinan tertinggi (pengambil keputusan) pada organisasi/instansi yang bersangkutan”.<sup>10</sup>

Sejalan dengan uraian di atas, maka tema sentral dalam penelitian ini adalah melakukan analisis atas Manajemen Kehumasan yang dilakukan oleh Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan dalam Membangun Kredibilitas atas Perubahan Peran dan Fungsi Pengawasan, yang secara teknis kegiatan kehumasan tersebut dilaksanakan oleh Bagian Humas dan Hubungan Antar Lembaga pada Biro Hukum dan Humas, Sekretariat Utama BPKP.

## **1.2. Rumusan Permasalahan**

Organisasi di dalam Pemerintahan, seperti BPKP yang juga merupakan lembaga pemerintah non kementerian, memiliki struktur organisasi yang terdiri dari unsur manajerial, yaitu pejabat eselon I, II, III, dan IV, serta unsur operasional yang meliputi fungsional tertentu maupun fungsional umum. BPKP, sebagai Aparat Pengawasan Intern Pemerintah berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden RI. Posisi BPKP dalam Pemerintahan dinyatakan dalam

---

<sup>10</sup> Ruslan, Rosady. 1998. *Manajemen Humas dan Manajemen Komunikasi*, Jakarta : Raja Grafindo Persada. Hal. 101.

Keputusan Presiden Nomor 103 Tahun 2001 tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Kewenangan, Susunan Organisasi, dan Tata Kerja Lembaga Pemerintah Non Departemen, sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Peraturan Presiden RI Nomor 64 Tahun 2005.

Terkait dengan pelaksanaan fungsi hubungan masyarakat, dalam Keputusan Kepala BPKP Nomor: KEP-06.00.00/080/K/2001 tentang Organisasi dan Tata Kerja BPKP dinyatakan bahwa pelaksanaan hubungan masyarakat dan hubungan antar lembaga merupakan pelaksanaan tugas dari Bagian Humas dan Hubungan Antar Lembaga pada Biro Hukum dan Hubungan Masyarakat, Sekretariat Utama BPKP. Walaupun telah memiliki jabatan yang jelas dalam struktur organisasi BPKP, pelaksanaan peran kelembagaan, fungsi dan kegiatan kehumasan haruslah dilaksanakan seoptimal mungkin untuk menunjukkan peran penting kehumasan dalam jalannya roda organisasi yang dinamis. Transformasi yang terjadi di dalam organisasi hendaknya dapat diikuti dengan penyesuaian strategi kehumasan yang dapat mengkomunikasikan perubahan yang terjadi kepada berbagai pihak. Optimalisasi fungsi kehumasan pada BPKP tentunya tidak hanya dilihat dari posisi dari struktur di dalam organisasi, namun juga penting untuk diperhatikan adalah kegiatan-kegiatan yang dilaksanakan. Perencanaan maupun penerapan program dan strategi sistem pengelolaan kehumasan maupun komunikasi keorganisasian yang dilakukan oleh Bagian Humas dan Hubungan Antar Lembaga baik kepada pihak ekstern maupun pihak intern, tentunya penting untuk dianalisis lebih lanjut.

Begitu pentingnya fungsi Humas bagi Instansi Pemerintah untuk turut serta merumuskan kebijakan dalam menyelenggarakan suatu Pemerintahan, oleh karena itu Bagian Humas dan Hubungan Antar Lembaga, idealnya mempunyai kedudukan yang dapat memberikan keleluasaan dalam menjalankan tugasnya, serta keleluasaan untuk melaksanakan fungsi Humas yang modern dan dinamis. Humas harus mampu berperan dalam mengembangkan potensi suatu organisasi, serta mampu mensosialisasikan pelaksanaan serta transformasi organisasi.

Berdasarkan penjelasan pada paragraf-paragraf di atas dan memperhatikan posisi serta kondisi Bagian Humas dan Hubungan Antar Lembaga di BPKP, maka peneliti menganggap penting untuk melakukan penelitian terhadap manajemen kehumasan di BPKP dengan suatu perumusan permasalahan sebagai berikut “Bagaimana Manajemen Kehumasan Dilakukan di BPKP terkait dengan Membangun Kredibilitas Organisasi Atas Transformasi Peran dan Fungsi Pengawasan yang dilakukan, sehingga *Stakeholder* Dapat Memahami Keberadaan BPKP?”

Dari perumusan permasalahan di atas, pertanyaan penelitian yang dikembangkan lebih lanjut adalah:

- a. Apakah kelembagaan kehumasan di BPKP telah mendukung terciptanya manajemen kehumasan yang efektif?
- b. Apakah kegiatan kehumasan yang dilakukan telah mengkomunikasikan transformasi peran dan fungsi pengawasan yang terjadi di BPKP?
- c. Apakah pengukuran kinerja kegiatan pengawasan telah memperhatikan pencapaian perbaikan citra organisasi?
- d. Apakah dukungan SDM pengelola kehumasan di BPKP telah memadai untuk melaksanakan peran kehumasan?

### **1.3. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan uraian dan rumusan permasalahan di atas, maka tujuan dari penelitian yang dilakukan adalah sebagai berikut:

- a. Untuk menjelaskan dan melakukan analisis lebih lanjut terhadap pencapaian tujuan program atau kegiatan di dalam sistem pengelolaan kehumasan yang telah dikembangkan oleh Bagian Humas dan Hubungan Antar Lembaga, Biro Hukum dan Humas BPKP dalam melaksanakan peran kehumasannya baik kepada pihak intern maupun pihak ekstern.

- b. Untuk menjelaskan dan melakukan analisis lebih lanjut terhadap capaian kinerja Bagian Humas dan Hubungan Antar Lembaga dalam pelaksanaan program-programnya.
- c. Untuk memperoleh model Humas ideal yang dapat diterapkan di BPKP dalam menunjang pelaksanaan peran dan fungsi BPKP.

#### **1.4. Kegunaan Penelitian**

Kegunaan penelitian di bidang komunikasi ini adalah:

- a. Kegunaan Teoritis atau Akademik  
Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi sumbangan pengembangan ilmu komunikasi, khususnya yang berkaitan dengan peran Humas pada Instansi Pemerintah. Selain itu diharapkan pula penelitian ini dapat menjadi bahan masukan yang berguna untuk penelitian selanjutnya yang lebih mendalam di bidang yang sama atau yang ada kaitannya dengan pengembangan ilmu pengetahuan secara umum dan perkembangan di bidang Humas khususnya.
- b. Kegunaan Praktis  
Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan bagi Pengelolaan Kehumasan di lingkungan BPKP, sehingga dapat digunakan untuk menentukan langkah selanjutnya dalam merancang suatu strategi kehumasan yang lebih efektif dalam mengkomunikasikan peran dan fungsi BPKP sebagai Auditor Internal Pemerintah. Selain itu diharapkan pula bahwa hasil penelitian ini menjadi bahan masukan bagi Bagian Humas dan Hubungan Antar Lembaga pada Biro Hukum dan Humas, Sekretariat Utama BPKP dalam merancang ulang dan menyempurnakan sistem pengelolaan kehumasan yang telah ada di BPKP.

### 1.5. Sistematika Penulisan

Penelitian ini disusun dengan sistematika pembahasan yang dibagi dalam lima bab, yang secara ringkas diuraikan sebagai berikut:

**BAB 1 : PENDAHULUAN**

Dalam bab ini akan menjelaskan mengenai latar belakang masalah dan rumusan permasalahan. Selanjutnya dikemukakan mengenai tujuan dan kegunaan penelitian serta sistematika penulisan.

**BAB 2 : LANDASAN TEORI**

Dalam bab ini akan menguraikan mengenai kerangka teori yang terkait dengan konsep kehumasan, perkembangan Humas, kedudukan Humas pada beberapa instansi pemerintah, model-model ideal humas di dalam suatu organisasi.

**BAB 3 : METODE PENELITIAN**

Dalam bab ini akan berisikan mengenai jenis penelitian yang digunakan, populasi penelitian, unit analisis yang dibagi dalam penelitian, jenis sumber data yang diperoleh selama penelitian, dan teknik analisis data yang dilakukan.

**BAB 4 : ANALISIS DAN PEMBAHASAN**

Dalam bab ini akan menjelaskan mengenai gambaran umum dari BPKP selaku subjek penelitian, keberadaan fungsi kehumasan di BPKP, berbagai temuan data yang diperoleh selama penelitian, serta analisis atau interpretasi dari temuan data yang telah diperoleh.

**BAB 5 : KESIMPULAN**

Dalam bab ini akan berisikan mengenai rangkuman dari penelitian, terutama mengenai hasil yang diperoleh serta kesimpulan dan saran yang disampaikan.



## BAB 2 LANDASAN TEORI

### 2.1. Konsep Hubungan Masyarakat

Konsep mengenai hubungan masyarakat atau biasa disebut “HUMAS” dikembangkan untuk memperoleh saling pengertian antara suatu organisasi dengan publiknya guna diperoleh niat baik dan kepercayaan dari publik terhadap organisasi tersebut, yang menghasilkan buah kepercayaan publik pada organisasi. Untuk mencapai tujuan-tujuan tersebut diperlukan satu bagian dari manajemen yang akan melakukan komunikasi secara terencana bagi kepentingan organisasi dan publiknya.

Ivy Ledhetter Lee (dalam Frank Jefkins, 1992) menyatakan bahwa Humas “menyediakan berbagai macam informasi yang cepat dan akurat, khususnya mengenai segala sesuatu yang bernilai tinggi dan menyangkut kepentingan umum sehingga memang perlu diketahui oleh segenap masyarakat”.<sup>11</sup> Lebih lanjut, Moore (1987) menyampaikan bahwa Humas adalah suatu filsafat sosial dari manajemen yang dinyatakan dalam kebijaksanaan beserta pelaksanaannya, yang melalui interpretasi yang peka mengenai peristiwa-pristiwa berdasarkan pada komunikasi dua arah dengan publiknya, berusaha untuk memperoleh saling pengertian dan itikad baik.<sup>12</sup>

Konsep humas yang dikembangkan secara umum mengambil definisi *The International Public Relations Association* (IPRA), yaitu Humas sebagai suatu fungsi manajemen dari ciri yang terencana dan berkelanjutan melalui organisasi dan lembaga swasta atau publik untuk memperoleh pengertian, simpati, dan dukungan yang terkait atau mungkin ada hubungannya dengan penelitian opini publik di antara mereka.<sup>13</sup>

---

<sup>11</sup> <http://komunikasimanajemen.wordpress.com/2011/01/20/public-relations-2/>

<sup>12</sup> Moore, Frazer. 1987. *Hubungan Masyarakat, Prinsip Kasus dan Masalahnya*, Bandung: Remaja Rosdakarya

<sup>13</sup> Soemirat, Soleh dan Elinaro Ardianto. *op. cit.*, Hal. 14.

Berdasarkan definisi di atas, menurut Effendy (1990, 132) Humas memiliki ciri sebagai berikut:<sup>14</sup>

- Humas adalah kegiatan komunikasi dalam suatu organisasi yang berlangsung dua arah secara timbal balik;
- Humas merupakan penunjang tercapainya tujuan yang ditetapkan oleh manajemen suatu organisasi;
- Publik yang menjadi sasaran kegiatan Humas adalah publik eksternal dan publik internal;
- Operasionalisasi Humas adalah membina hubungan yang harmonis antara organisasi dengan publik dan mencegah terjadinya rintangan psikologis, baik yang timbul dari pihak organisasi maupun dari pihak publik.

Ciri komunikasi dalam Humas sebagaimana dikemukakan di atas ialah komunikasi yang timbal balik (*two way traffic communication*). Ini mutlak harus berlangsung, artinya praktisi Humas dalam menyampaikan pesan harus mengetahui efeknya, sehingga *feedback* timbul dengan sendirinya, dan ia harus menelitinya sehingga dapat diketahui dengan pasti efek komunikasinya. Lebih lanjut Effendy (1990, 136) merumuskan fungsi Humas sebagai berikut:<sup>15</sup>

- a. Menunjang kegiatan manajemen dalam mencapai tujuan organisasi;
- b. Membina hubungan harmonis antara organisasi dengan publik, baik publik eksternal maupun publik internal;
- c. Menciptakan komunikasi dua arah timbal balik dengan menyebarkan informasi dari organisasi kepada publik dan menyalurkan opini publik kepada organisasi;
- d. Melayani publik dan memberi masukan kepada pimpinan organisasi demi kepentingan umum.

<sup>14</sup> Effendy, Onong U. 1990. *Ilmu Komunikasi Teori dan Praktek*, Bandung: Remaja Rosdakarya. Hal. 132.

<sup>15</sup> Ibid., Hal. 134.

Uraian di atas akan lebih jelas jika kita melihat beberapa definisi humas seperti yang dikemukakan oleh Cutlip Center dan Brown (1985:6) bahwa “*The management function that establish and maintain mutually beneficial relationship between an organization and the public on home it success of failurdependt*”.<sup>16</sup>

Berdasarkan definisi di atas, Humas dimaknai sebagai fungsi manajemen untuk membangun dan menjaga hubungan saling menguntungkan antara organisasi dengan berbagai pihak yang menentukan keberhasilan atau kegagalan organisasi tersebut. Lebih lanjut, Guning dan Hunt (1984:6) memfokuskan kegiatan Humas sebagai kegiatan komunikasi dengan mengemukakan pengertian humas sebagai kegiatan pengelolaan komunikasi antara sebuah organisasi dengan publiknya. Glen dan Danny Griswold dalam Abdurahman (1995:25) menyebutkan bahwa *public relations* adalah suatu fungsi manajemen yang menilai sikap publik, menunjukkan kebijaksanaan publik dan melaksanakan rencana kerja untuk memperoleh pengertian dengan pengakuan dari publik.

Dari berbagai pendapat yang dikemukakan di atas, menurut peneliti ada beberapa kesamaan pokok pikiran yaitu, Pertama, Humas merupakan suatu kegiatan yang bertujuan memperoleh *goodwill*, kepercayaan, saling pengertian dan citra yg baik dari berbagai publik atau masyarakat; Kedua, sasaran Humas adalah menciptakan opini publik yang *favourable*, menguntungkan semua pihak; Ketiga, Humas merupakan unsur yang sangat penting dalam manajemen guna mencapai tujuan yang spesifik dari organisasi atau perusahaan. Dengan demikian, Humas adalah usaha untuk menciptakan hubungan yang harmonis antara suatu badan atau organisasi dengan masyarakat melalui suatu proses timbal balik. Hubungan yang harmonis ini timbul dari adanya *mutual-understanding*, *mutual-confidence* dan *image* yang baik.

---

<sup>16</sup> Cutlip, SM, Center, AH & Broom, GM. 1985. *Effective Public Relations*, Edisi Ketujuh, New Jersey: Prentic-Hall, Inc, Engwood Cliffs. Hal. 6.

## 2.2. Perkembangan Humas

Humas atau *Public Relations* (PR) secara umum diartikan sebagai semua kegiatan yang dilakukan oleh semua lembaga atau organisasi, dan badan usaha melalui para praktisi Humas, untuk merumuskan organisasi atau struktur dan komunikasi guna menciptakan saling pengertian yang lebih baik antara lembaga itu dengan khalayaknya (orang-orang yang harus dihubungnya). Humas dapat dipandang sebagai alat medium untuk menciptakan hubungan-hubungan dengan siapa saja yang dianggap dapat membawa keuntungan dan kemajuan bagi organisasi atau lembaga yang bersangkutan.

Lahirnya konsep Humas atau *Public Relations* terdapat beberapa pendapat versi yang berbeda-beda. Tapi sebagai suatu fenomena sosial dan sebagai suatu kegiatan baku dalam masyarakat, Humas itu sudah ada sejak manusia lahir di dunia, jadi sama tuanya dengan peradaban manusia. Sebagai ilmu pengetahuan relatif masih baru dan termasuk dalam jajaran ilmu-ilmu sosial seperti politik, administrasi negara, ekonomi, sejarah, psikologi, komunikasi dan lain-lain.

Secara spesifik Humas adalah salah satu cabang ilmu komunikasi, dan merupakan salah satu unsur dari administrasi yang ada dalam praktek bidang kegiatan tertentu. Humas juga merupakan satu profesi yang berkaitan dengan hubungan antara suatu lembaga/organisasi dengan publiknya yang ikut menentukan kelangsungan lembaga itu.

Munculnya Humas dapat ditelusuri pada zaman Thomas Jefferson, dimana Humas merupakan *engineering of consent* (rekayasa sikap, opini, dukungan atau pendapat umum). Menurut Thomas Jefferson dalam masyarakat yang demokratis kita tergantung persetujuan (*consent*) rakyat. Dalam hubungan ini terdapat dua fungsi pokok dari Humas, yaitu Pertama, sebagai alat untuk mengerti atau memahami sikap publik dan mengetahui apa yang harus tidak boleh dilaksanakan oleh organisasi/perusahaan untuk mengubah sikap mereka. Kedua, sebagai suatu program aksi untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan.

Humas begitu erat hubungannya dengan pembentukan opini publik dan perubahan sikap. Humas dalam pengertian ini dipraktikkan dan dirintis oleh Alexander Hamilton, dan hingga saat ini metode dan pendekatannya masih digunakan (Rahmad, 1994:15).

Menurut Rosady (1998, 120), di Indonesia Humas secara institusional baru tampak pada tahun 1950-an, sejalan dengan dibentuknya organisasi Humas di perusahaan perminyakan negara (PERTAMINA) yang disebut dengan nama Divisi Hubungan Pemerintah dan Masyarakat (HUPMAS). Divisi ini dibentuk dalam upaya menjalin hubungan komunikasi timbal balik dengan pihak klien, relasi bisnis, perusahaan swasta/BUMN/asing dan masyarakat. Pada tahun 1954, secara resmi Humas diterapkan pada jajaran Kepolisian dan dilanjutkan di berbagai instansi pemerintah dan perusahaan swasta pada tahun 1970-an.

Profesi Humas diakui sejak terbentuknya Bakohumas (Badan Koordinasi Hubungan Masyarakat) pada tanggal 13 Maret 1971. Bakohumas ini menghimpun para pejabat dan staf Humas di lingkungan Departemen, Lembaga Pemerintahan dan BUMN. Sebagai lembaga pertama di Indonesia yang menghimpun para praktisi Humas adalah Perhumas (Perhimpunan Hubungan Masyarakat). Lembaga ini didirikan (berbadan Hukum) pada tanggal 12 Desember 1972. Pendirinya dari kalangan swasta dan pemerintahan antara lain, adalah Wardiman Djojonegoro, Brigjen Soemarhadi, Marah Joenoes, Nana Sutrisna (Pejabat Departemen Luar Negeri), Faisal Tamim (pejabat Depdagri), R.M. HDJ. Wibowo, Dr. Alwi Dahlan, Drs. Soemadi (Mantan Direktur TVRI) Imam Sajono (konsultan Humas), Wisaksono Noeradi (Pimpinan Biro Iklan Matari) dan beberapa tokoh lainnya. Perhumas dibentuk dengan tujuan meningkatkan keterampilan profesional Humas, memperluas dan memperdalam pengetahuan teknis Humas dan sebagai wahana pertemuan para praktisi Humas. Perhumas telah tercatat sebagai anggota IPRA (*International Publik Relations Association*) yang berpusat di Jenewa Swiss, serta turut merintis pembentukan FAPRO (*Federation of ASEAN Publik Relations Organizations*) pada awal 1980-an (Anggoro, 2000, 57-58).

Terdapat tiga faktor yang melatarbelakangi pesatnya perkembangan Humas di Indonesia, yaitu:

- Cepatnya kemajuan teknologi;
- Pertumbuhan ekonomi;
- Kebutuhan masyarakat akan informasi yang akurat.

### **2.3. Kedudukan Humas Dalam Lembaga Pemerintah**

Dalam pelaksanaan hubungan masyarakat pada instansi pemerintah, eksistensi peran hubungan masyarakat merupakan keharusan secara fungsional dan operasional. Kelengkapan ini dianggap sangat penting karena falsafah Negara Demokrasi adalah dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat. Di dalam Negara yang menganut paham Demokrasi, Humas berfungsi melayani rakyat, karena rakyat turut mengawasi setiap kegiatan pemerintah, apabila tidak sesuai dengan aspirasi rakyat, rakyat secara cepat akan mengkritiknya. Disinilah Humas berfungsi untuk mengelola informasi dan opini publik. Informasi mengenai kebijaksanaan pemerintah disebarluaskan, opini publik dikaji dan diteliti seefektif mungkin untuk keperluan pengambilan keputusan dan penentuan kebijakan selanjutnya.

Organisasi di pemerintahan, dewasa ini menghadapi dua tantangan besar. Pertama, meningkatnya proses transmisi dan pertukaran informasi antar unit di dalam organisasi (*internal pull*). Kedua, meningkatnya tekanan dari lingkungan eksternal yang menuntut tingkat partisipasi dan transparansi lebih besar dalam pengelolaan pelayanan publik (*external push*).

Reformasi tahun 1998 telah membawa perubahan yang signifikan dalam sistem pemerintahan. Krisis yang melanda Indonesia melahirkan kesadaran dan kebutuhan akan adanya tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*) yang menjamin transparansi, akuntabilitas, efektivitas, dan efisiensi penyelenggaraan pemerintahan.

Dalam Pasal 7 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik, mengamanatkan bahwa setiap badan publik wajib membangun dan mengembangkan sistem informasi dan dokumentasi untuk mengelola informasi publik secara baik dan efisien sehingga layanan informasi dapat memberikan akses dengan mudah.<sup>17</sup> Bahkan, setiap badan publik perlu melakukan pengelolaan informasi dan dokumentasi yang dapat menjamin penyediaan informasi yang mudah, cermat, cepat, dan akurat. Pengelolaan informasi dan dokumentasi dimaksud mengacu Peraturan Pemerintah Nomor 61 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik.

Lebih lanjut, Peraturan MENPAN RB No. 30 Tahun 2011 tentang Pedoman Umum Tata Kelola Kehumasan di Lingkungan Instansi Pemerintah, mendefinisikan Humas sebagai usaha yang sengaja dilakukan dan direncanakan secara berkesinambungan dalam rangka menciptakan dan memelihara niat baik dan saling pengertian antara lembaga dan institusi dengan publiknya. Dalam Peraturan tersebut dinyatakan bahwa hubungan masyarakat di lingkungan Instansi Pemerintah, untuk selanjutnya disebut Humas Pemerintah, adalah lembaga humas dan/atau praktisi Humas Pemerintah yang melakukan fungsi manajemen dalam bidang informasi dan komunikasi yang persuasif, efektif, dan efisien. Humas dibentuk untuk menciptakan hubungan yang harmonis antara Instansi Pemerintah dengan publiknya melalui berbagai sarana kehumasan dalam rangka menciptakan citra dan reputasi yang positif instansi pemerintah.<sup>18</sup>

Terkait dengan fungsi Humas di Pemerintah, Sam Black sebagaimana dikutip oleh Effendy (1999:37), mengklasifikasikan Humas pemerintah menjadi Humas Pemerintah Pusat dan Humas Pemerintah Daerah, yang menurutnya mempunyai tugas yang sama, walaupun ruang lingkupnya berbeda. Tugas Humas

---

<sup>17</sup> Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008, *Keterbukaan Informasi Publik*. Pasal 7.

<sup>18</sup> Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi. Nomor 30 Tahun 2011. *op. cit.*, Hal. 6.

pemerintah disini; pertama menyebarkan informasi secara teratur mengenai kebijaksanaan perencanaan dan hasil yang telah dicapai, kedua menerangkan dan mendidik mengenai perundang-undangan, peraturan-peraturan dan hal-hal yang berhubungan dengan kehidupan rakyat sendiri.

Melalui pelaksanaan peran Humas, pemerintah dapat menyampaikan informasi atau menjelaskan hal-hal yang berhubungan dengan kebijaksanaan dan tindakan-tindakan tertentu serta aktivitas dalam melaksanakan tugas-tugas dan kewajiban ke pemerintahannya. Menurut Ruslan (1999:297), terdapat beberapa hal yang dilakukan oleh Humas Pemerintah dalam melaksanakan tugas utamanya:

- Mengamati dan mempelajari tentang hasrat, keinginan-keinginan dan aspirasi yang terdapat dalam masyarakat (*learning about public desires and aspiration*);
- Kegiatan memberikan nasehat atau sumbang saran untuk menanggapi atau sebaliknya dilakukan oleh instansi/lembaga pemerintah seperti dikehendaki publiknya (*advising the public about what is should desires*);
- Kemampuan untuk mengusahakan terjadinya hubungan memuaskan yang diperoleh antara hubungan publik dan aparat Pemerintahan (*ensuring satifactory contact between and government official*)
- Memberikan penerangan dan informasi tentang apa yang telah diupayakan oleh suatu lembaga/instansi Pemerintahan yang bersangkutan (*informing and about what an agency is doing*)

Selanjutnya menurut Sam Black (Effendy, 1999:39), disebutkan bahwa terdapat empat tujuan utama Humas Pemerintahan yaitu:

- *To key citizen informed o fthe council's policy and its day-by-day activities*  
Memberitahu penduduk agar tahu jelas mengenai kebijaksanaan lembaga beserta kegiatan sehari-hari.

- *To give them decisions are by the council*  
Memberi kesempatan kepada publik untuk menyatakan pandangan mengenai proyek baru yang penting sebelum lembaga mengambil keputusan.
- *To enlighten citizen them of their right and responsibilities*  
Memberikan penerangan kepada penduduk mengenai cara pelaksanaan sistem Pemerintahan dan mengenai hak-hak dan tanggungjawab mereka.
- *To promote a sense of civic pride*  
Mempromosikan kebanggaan sebagai warga Negara

Pendapat Sam Black tersebut di atas hampir sejalan dengan pemikiran yang dikemukakan oleh Widjaya (1993:126) yang mengemukakan bahwa humas dapat ditinjau dari beberapa aspek, yakni:

- Ditinjau dari segi kenegaraan/politik kehumasan sangat erat hubungannya dengan mekanisme demokrasi, yaitu pemerintah dituntut untuk menjelaskan segala sesuatu yang dikerjakan atas nama rakyat banyak (terutama dalam sistem demokrasi liberal).
- Dalam alam demokrasi, kehumasan harus mempunyai sifat membina dan mengembangkan partisipasi rakyat serta mendidik masyarakat yang berhubungan dengan kepentingan dikalangan pemerintah dan masyarakat bersama-sama mencapai tujuan Negara.
- Dalam Negara bagaimanapun bentuk pemerintahannya, hubungan antara Pemerintah dengan masyarakat sebagai warga negara harus dipelihara dengan berbagai cara (tergantung sistem politik yang ada). Dalam masa sekarang ini, hubungan pemerintah dan masyarakat titik beratnya pada stabilitas politik dan ketertiban umum, dan membina masyarakat yang mempunyai kesadaran tinggi untuk mencapai tujuan pembangunan nasional.
- Guna menjaga hubungan yang jujur dan harmonis program-program dan mekanisme sekitar hubungan tersebut, tentu saja inisiatif datang dari kita (pemerintah dan pemerintah daerah).

- Pemerintah sama sekali tidak menghendaki adanya masyarakat yang pesimis, negatif, statis dan frustasi. Dengan mekanisme kehumasan kita hidupkan inisiatif, daya pikir, dinamika dan sumbangsih/kritik yang konstruktif.
- Tidak semua anggota masyarakat mampu berkeinginan/menyampaikan pendapat secara rasional; banyak yang emosional, karenanya perlu usaha *human relations*.

Ruslan (1999:34) mengemukakan bahwa fungsi pokok Humas Pemerintah Indonesia pada dasarnya adalah:

- mengamankan kebijakan pemerintah;
- memberikan pelayanan, menyebarluaskan pesan atau informasi mengenai kebijakan hingga program-program kerja nasional kepada masyarakat,
- menjadi komunikator dan sekaligus sebagai mediator yang proaktif dalam menjembatani kepentingan Instansi Pemerintah di satu pihak dan menampung aspirasi serta memperhatikan keinginan-keinginan publiknya di lain pihak,
- berperan serta menciptakan iklim kondusif dan pembangunan nasional baik jangka pendek maupun jangka panjang.

Peraturan MENPAN RB No. 30 Tahun 2011, menyebutkan terdapat delapan azas umum Humas Pemerintah, yaitu:

- keterbukaan, yaitu asas yang menuntut praktisi humas terbuka terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif;
- objektif, yaitu asas yang menuntut praktisi humas tidak memihak dalam melaksanakan tugas;
- jujur, yaitu asas yang menuntut setiap praktisi humas memiliki ketulusan hati, keikhlasan, dan mengutamakan hati nurani dalam bersikap, berperilaku, berucap, tidak berbohong, tidak berbuat curang, serta tidak memanipulasi pelaksanaan tugas dan tanggung jawab;

- tepat janji, yaitu asas yang menuntut praktisi humas menepati janji dan konsisten dalam melaksanakan tugas;
- etis, yaitu asas yang menuntut praktisi humas menjalankan nilai-nilai etika dalam melaksanakan tugas kehumasan;
- profesional, yaitu asas yang menuntut praktisi humas mengutamakan keahlian, keterampilan, pengalaman, dan konsisten dalam melaksanakan tugas;
- akuntabel, yaitu asas yang menuntut praktisi humas mempertanggungjawabkan setiap kegiatan dan hasilnya;
- integritas, yaitu asas yang menuntut praktisi humas bersikap independen dengan komitmen yang tinggi.

Lebih lanjut dalam Peraturan MENPAN tersebut dinyatakan bahwa terdapat empat prinsip dasar dalam pengelolaan humas pemerintah yang meliputi:

- tata kelola kehumasan yang berorientasi pada proses pencitraan dan penciptaan nilai;
- tata kelola kehumasan yang mendorong pencapaian visi, misi, dan tujuan instansi, serta berorientasi pada kepentingan publik;
- tata kelola kehumasan berpegang pada komitmen, peraturan perundang-undangan, etika kehumasan, serta praktik-praktik umum (*common practices*) yang sehat;
- tata kelola kehumasan membutuhkan perencanaan, pengembangan, kepemimpinan dan tanggung jawab, pemantauan dan evaluasi, serta perbaikan yang berkelanjutan.

Memperhatikan hal-hal tersebut di atas, dapat ditarik suatu kesimpulan bahwa Humas dalam lembaga pemerintah (Lembaga Negara/Komisi/Kementerian/Lembaga Pemerintah Non Kementerian, Badan Usaha Milik Negara/BUMN maupun Pemerintah Daerah) merupakan suatu keharusan fungsional dalam rangka tugas penyebaran informasi tentang kebijakan program dan kegiatan-kegiatan lembaga pemerintah kepada masyarakat. Di semua

Negara, khususnya Negara berkembang seperti Indonesia, lembaga kehumasan sangatlah diperlukan. Humas ini merupakan kelanjutan dari proses penetapan kebijakan, pemberian pelayanan kepada masyarakat dengan sikap yang disesuaikan dengan kepentingan orang atau golongan, agar lembaga/instansi dimana Humas itu berada memperoleh kepercayaan dari publiknya, yaitu masyarakat dalam arti luas. Pelayanan dan sikap yang baik sangat penting demi terciptanya pengertian dan penghargaan yang sebaik-baiknya.

Humas Pemerintah bertugas memberikan informasi dan penjelasan kepada publik mengenai kebijakan dan langkah-langkah/tindakan yang diambil oleh pemerintah, serta mengusahakan tumbuhnya hubungan yang harmonis antara lembaga/instansi dengan publiknya dan memberikan pengertian kepada publiknya (masyarakat) tentang apa yang dikerjakan oleh instansi pemerintah dimana Humas itu berada dan berfungsi.

Peraturan MENPAN RB No. 30 Tahun 2011, menyebutkan beberapa tugas yang dilaksanakan oleh Humas Pemerintah, yaitu pertama, melaksanakan komunikasi timbal balik antara instansi pemerintah dan publik yang terencana untuk menciptakan saling pengertian dalam mencapai tujuan, demi memperoleh manfaat bersama; kedua, meningkatkan kelancaran arus informasi dan aksesibilitas publik; ketiga, meningkatkan koordinasi dalam penyebarluasan informasi tentang kebijakan pemerintah; dan keempat, Membangun citra dan reputasi positif.

Menurut Rachmadi (1994:78), pada dasarnya tugas Humas pemerintah adalah:

- Memberikan penerangan dan pendidikan kepada masyarakat tentang kebijakan, langkah-langkah, dan tindakan-tindakan pemerintah, serta memberikan pelayanan kepada masyarakat berupa informasi yang diperlukan secara terbuka, jujur dan obyektif.

- Memberikan bantuan kepada media masa berupa informasi mengenai kebijakan dan langkah serta tindakan pemerintah, termasuk fasilitas peliputi kepada media massa untuk acara resmi yang penting. Pemerintah merupakan sumber informasi yang penting bagi media, karena itu sikap keterbukaan informasi sangat diperlukan.
- Mempromosikan perkembangan ekonomi, dan kebudayaan yang telah dicapai oleh bangsa kepada khalayak di dalam maupun di luar negeri.
- Memonitor pendapat umum tentang kebijakan pemerintah, selanjutnya menyampaikan tanggapan masyarakat dalam bentuk feedback kepada pimpinan instansi Pemerintahan yang bersangkutan sebagai input.

Mengenai kedudukan humas dalam lembaga pemerintah, Cutlip and Center dalam Rahmadi (1994:78) mengatakan bahwa idealnya Humas itu dimaksudkan ke dalam staf inti, langsung berada dibawah pimpinan (*decision makers*) atau *top manager* supaya lebih mampu dalam menjalankan tugasnya. Dengan posisi itu Humas dapat mengetahui langsung latar belakang dari suatu keputusan yang diambil oleh pimpinan lembaga; sehingga Humas langsung dapat bahan informasi untuk disampaikan kepada publik yang bersangkutan jadi idealnya Humas itu berfungsi sebagai saluran langsung dari lingkungan dimana terjadi proses pengambilan keputusan kepada masyarakat agar keputusan yang dibuat itu dipahami dan diterima. Selain itu Humas juga berterus terang menampung suara-suara atau tanggapan masyarakat mengenai kebijakan dan tindakan-tindakan yang di ambil oleh instansi atau lembaga yang bersangkutan.

Humas perlu mendapat kedudukan yang tinggi dalam organisasi agar dapat dengan mudah menjalankan aktivitasnya dan dapat menjalankan fungsinya secara maksimal. Selain itu agar dapat menjalankan kewenangan untuk ikut ambil bagian dalam proses pengambilan kebijakan organisasi, Humas perlu didudukkan dalam manajemen puncak, sebagaimana dikemukakan oleh Gruning (1992:5) yang menyatakan bahwa:

*“Public Relations Manager Should be involved in decision making by the group of senior managers who control an organization, which we call the dominant coalition”.*

Humas pemerintah merupakan bagian dari organisasi suatu instansi pemerintah yang memainkan peranan yang cukup penting. Adapun yang menjadi dasar pembentukan kegiatan Humas adalah adanya anggapan bahwa jika masyarakat diberi tahu masalahnya, maka masyarakat akan bersikap wajar dan bijaksana. Karena pada dasarnya masyarakat itu merupakan pihak yang tanggap dan meningkatkan kebenaran. Dengan demikian Humas harus menunjang terwujudnya tujuan organisasi dan mengusahakan agar masyarakat mau menerima dan mengakui pertanggungjawaban yang diberikan. Humas sebagai tangan kanan, mata dan telinga pemerintah mempunyai kewajiban untuk memantapkan program-program pemerintah.

#### **2.4. Model-Model Humas**

Ada berbagai macam model-model Humas yang dikemukakan oleh berbagai macam pakar, dengan perspektif yang berbeda, untuk keperluan tulisan ini ada beberapa model yang perlu peneliti kemukakan antara lain:

a. Model Keagenan Press atau Model Propaganda (*Press Agency Model*)

Model ini menggambarkan program-program Humas dengan tujuan tunggal untuk memperoleh publisitas melalui media massa yang menguntungkan (*favorable*) organisasi, kebenaran dari informasi yang disampaikan menjadi tidak penting. Menurut Gruning (1992) praktisi yang mempraktikkan model ini sering dipandang tidak lebih sekedar *flack*.

b. Model Informasi Publik (*Public Information Model*)

Model ini menggambarkan kegiatan Humas bertujuan untuk penyebaran informasi kepada publik. Praktisi yang mempraktikkan model ini sering

dijuluki media dan membuat *press release* sesering mungkin. Namun demikian berbeda dengan model *press agency*, dalam model ini praktisi sudah mempertimbangkan pentingnya dalam informasi.

c. Model Asimetris Dua Arah (*Two Way Model*)

Model ini sudah lebih canggih dari kedua model sebelumnya. Praktisi Humas yang mempraktikkan model ini menggunakan hasil riset untuk mengembangkan pesan-pesan sekitarnya lebih mudah untuk membujuk publik agar publik berpikir, bersikap dan bertindak sesuai dengan harapan-harapan organisasi. Model ini disebut juga sebagai model persuasi ilmiah yang menggunakan hasil-hasil penelitian tentang sikap, misalnya untuk merancang pesan.

d. Model Simetris Dua Arah (*Two Way Symmetrical Model*)

Model ini menggambarkan sebuah model Humas yang beroperasi berdasarkan penelitian dan menggunakan komunikasi untuk mengelola konflik dan meningkatkan pemahaman dengan publik strategic. Model ini menekankan pentingnya sebuah perubahan perilaku organisasi untuk merespon tuntutan publik. Dengan kata lain Humas dalam sebuah organisasi disamping berfungsi untuk mempersuasi publik juga berfungsi untuk membujuk pengelola organisasi. Inilah yang menurut Gruning (1992) merupakan model Humas yang paling etis dan bisa diterima. *Public Relations* dalam suatu organisasi disamping untuk mempersuasi publik juga berfungsi untuk membujuk pengelola organisasi. Model *Public Relations* inilah yang paling etis dan bisa diterima secara sosial<sup>19</sup>.

Menurut Littlejohn (1999:48), terdapat model komunikasi lain yang disebut dengan Model Sibernetika (*Cybernetic Model*). *Cybernetics Model* merupakan studi regulasi dan kontrol dalam sistem yang menekankan pada sifat

---

<sup>19</sup> Ngurah Putra, I Gusti. 1998. *Manajemen Hubungan Masyarakat*. Universitas Atmajaya. Yogyakarta. Hal. 7.

umpan balik dari komunikasi yang dilakukan. *Cybernetics Model* berhubungan dengan cara-cara sistem menggunakan output untuk menaksir efek dan membuat penyesuaian yang diperlukan.<sup>20</sup>

Terdapat lima elemen ketepatan dalam penggunaan *Cybernetics Model* yaitu:

- Tujuan yang dibangun pada pusat *control*;
- Output tindakan berhubungan dengan tujuan-tujuan yang memiliki pengembangan dari sistem dan lingkungannya;
- Umpan balik pada pusat *control* berupa informasi yang dikumpulkan;
- Perbandingan sistem baru dengan *goal states* dilihat dari *feedback* yang muncul;
- Pusat *control* penentuan kebutuhan *output* yang berupa tindakan-tindakan korektif.

Mengenai model kehumasan di Pemerintahan, dalam Peraturan MENPAN RB No. 30 Tahun 2011, disebutkan bahwa di era reformasi birokrasi menuntut adanya transparansi dan akuntabilitas informasi. Untuk itu, diperlukan komunikasi yang lebih interaktif dengan mempergunakan model komunikasi dua arah timbal balik yang simetris. Tujuan penggunaan model komunikasi dua arah timbal balik yang simetris di Instansi Pemerintah adalah untuk menciptakan komunikasi dua arah dengan pengaruh yang seimbang.<sup>21</sup>

---

<sup>20</sup> Littlejohn, Stephen W. 2000. *Theories of Communication*. New York Wadsworth. Hal. 48.

<sup>21</sup> Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi. Nomor 30 Tahun 2011. *op. cit.*, Hal. 12.

## 2.5. Fungsi Humas Pemerintah

Pembahasan mengenai pengertian Humas telah membawa kita pada suatu pemahaman bahwa fungsi utama Humas adalah menumbuhkan dan mengembangkan hubungan baik antara lembaga/instansi dengan publiknya, intern maupun ekstern, dalam rangka menanamkan pengertian, menumbuhkan motivasi dan partisipasi publik dengan upaya menciptakan motivasi dan partisipasi publik dalam upaya menciptakan iklim pendapat (opini publik) yang menguntungkan.

Peraturan MENPAN RB No. 30 Tahun 2011, menyebutkan bahwa fungsi humas pemerintah adalah:

- membentuk, meningkatkan, serta memelihara citra dan reputasi positif instansi pemerintah dengan menyediakan informasi tentang kebijakan, program, dan kegiatan instansi;
- menciptakan iklim hubungan internal dan eksternal yang kondusif dan dinamis;
- menjadi penghubung instansi dengan publiknya;
- melaksanakan fungsi manajemen komunikasi, yang meliputi kegiatan perencanaan, pelaksanaan, pengendalian, dan pemberian masukan dalam pengelolaan informasi.

Dalam melaksanakan fungsinya, dalam PERMENPAN RB disebutkan bahwa Humas Pemerintah memiliki peran yang meliputi unsur-unsur berikut:

### a. Komunikator

Humas pemerintah berperan membuka akses dan saluran komunikasi dua arah, antara instansi pemerintah dan publiknya, baik secara langsung maupun tidak langsung, melalui sarana kehumasan.

### b. Fasilitator

Humas pemerintah berperan menyerap perkembangan situasi dan aspirasi publik untuk dijadikan masukan bagi pimpinan instansi pemerintah dalam pengambilan putusan.

c. Diseminator

Humas pemerintah berperan dalam pelayanan informasi terhadap internal organisasi dan publiknya, baik langsung maupun tidak langsung, mengenai kebijakan dan kegiatan masing-masing instansi pemerintah.

d. Katalisator

Humas pemerintah berperan dalam melakukan berbagai pendekatan dan strategi guna mempengaruhi sikap dan pendapat publik untuk menyelaraskan kepentingan pemerintah dengan publik.

e. Konselor, Advisor, dan Interpreter

Humas merupakan konsultan, penasihat, dan penerjemah kebijakan pemerintah.

f. *Prescriber*

Humas berperan sebagai salah satu instrumen strategis pemimpin puncak penentu kebijakan.

Secara akademis, Edwin Ermery (1988:382) menyebut fungsi Humas sebagai “*to establish mutually benefited thought acceptable communication relationship with its various publics*”. Menurut Emery, Secara umum sasaran kegiatan Humas swasta maupun pemerintah adalah menciptakan opini publik yang menguntungkan perusahaan atau lembaga pemerintah yang bersangkutan. Untuk mencapai tujuan atau sasaran tersebut, perlu diupayakan hubungan yang harmonis antara *public relations* (Humas) dalam lingkungannya.

Mengenai konsep fungsional Humas Scott, Cultip dan Center dalam Effendy (1999:34) memberikan penjelasan sebagai berikut:

- Memudahkan dan menjamin arus opini yang bersifat mewakili dari publik-publik suatu organisasi, sehingga terdapat kesesuaian antara kebijaksanaan dengan ragam kebutuhan organisasi dan pandangan publik-publik tersebut;
- Menasehati manajemen mengenai jalan dan cara menyusun kebijaksanaan dan operasionalisasi organisasi untuk dapat diterima secara maksimal oleh publik;

- Merencanakan dan melaksanakan program-program yang dapat menimbulkan penafsiran yang menyenangkan terhadap kebijakan dan operasionalisasi organisasi.

Senada dengan pendapat di atas Rachmadi (1994:22) mengemukakan bahwa fungsi pokok Humas adalah mengatur lalu-lintas, sirkulasi informasi internal dan eksternal, dengan memberikan informasi serta penjelasan seluas mungkin kepada Publik (masyarakat) mengenai kebijakan, program, serta tindakan-tindakan dari lembaga atau organisasinya, agar dapat dipahami sehingga memperoleh *public support* dan *public acceptance*.

Secara ideal Humas sebetulnya sebagai juru bicaranya organisasi, disamping itu juga sebagai koordinator dari lalu lintas informasi dengan masyarakat. Untuk melaksanakan tugasnya secara sempurna adalah wajar kalau Humas ditempatkan dalam kedudukan sebagai bagian dari mekanisme pengambilan keputusan dan karena itu juga Humas harus dekat pejabat pengambil keputusan.

Ruslan (1999:299) menyebutkan bahwa tugas pokok Humas adalah bertindak sebagai komunikator, untuk membantu (*backup*) mencapai tujuan dan sasaran bagi lembaga/instansi pemerintahan yang bersangkutan dan menciptakan citra serta opini masyarakat yang menguntungkan. Secara garis besarnya. Humas mempunyai peran ganda yaitu fungsi keluar berupaya memberikan informasi atau pesan-pesan sesuai dengan tujuan dan kebijaksanaan instansi/lembaga kepada masyarakat sebagai khalayak sasaran, sedangkan ke dalam wajib menyerap reaksi, inspirasi atau opini khalayak tersebut diserasikan demi kepentingan instansinya atau tujuan bersama. Dengan demikian fungsi pokok Humas pemerintah Indonesia pada dasarnya adalah:

- Mengamankan kebijakan;
- Memberikan pelayanan, menyebarluaskan pesan informasi mengenai kebijakan hingga program-program kerja nasional kepada masyarakat;

- Menjadi komunikator dan sekaligus sebagai mediator yang proaktif dalam menjembatani kepentingan instansi pemerintah disatu pihak, dan menampung aspirasi serta memperlihatkan keinginan-keinginan publiknya di lain pihak;
- Berperan serta menciptakan iklim kondusif dan pembangunan nasional baik jangka pendek maupun jangka panjang.

Dengan demikian peranan Humas menjadi penghubung bagi pimpinan manajemen dari organisasi/lembaga yang ruang lingkup tugasnya meliputi peran taktis dan strategis. Peran taktis dan strategis kehumasan pemerintah menurut Ruslan adalah menyangkut:

- Tugas secara taktis dalam jangka pendek, Humas berupaya memberikan pesan-pesan dan informasi kepada masyarakat umum, serta khalayak tertentu sebagai target sarannya. Kemampuan untuk melakukan komunikasi timbal balik, memotivasi dan mempengaruhi opini masyarakat dengan usaha untuk menyamakan persepsi dengan jujur dan sasaran instansi/lembaga yang diwakilinya;
- Tugas Strategis (jangka panjang) Humas yakni berperan serta aktif dalam proses pengambilan keputusan (*decision making approach*), memberikan sumbang saran, gagasan dan hingga ide-ide cemerlang serta kreatif dalam menyukseskan program kerja lembaga instansi/lembaga yang bersangkutan dan hingga pelaksanaan pembangunan nasional, terakhir bagaimana upaya untuk menciptakan citra atau opini masyarakat yang positif.

Lebih lanjut, Dozier (1992; Dozier dan Broom, 1995), membagi peranan Humas ke dalam empat kategori, yakni sebagai *expert prescriber*, *communication facilitator*, *problem solving process facilitator* dan *communication technician*. Hasil penelitian yang dilakukan oleh Universitas Wisconsin dan Universitas San Diego, peranan Humas terbagi atas empat macam sebagai berikut:

a. Pelaksana Teknis Komunikasi (*Communication Technician*)

Tugas yang dikerjakan Humas dalam peran ini adalah dengan melakukan komunikasi dan keterampilan jurnalistik serta melaksanakan keputusan yang dibuat oleh Pimpinan. Dalam melaksanakan peran ini, Humas tidak melakukan pengambilan keputusan dan tidak melakukan penelitian untuk merencanakan dan mengevaluasi pekerjaan kehumasan. Bentuk-bentuk pekerjaan yang dilakukan Humas adalah membuat foto dokumentasi, membaca artikel yang relevan untuk diberi resume, dikirimkan ke bagian-bagian yang terkait dan mendokumentasikan; menulis *press release*, surat-surat undangan *press gathering*, *press confrence*; menulis artikel untuk majalan internal, dan menulis bentuk komunikasi dan hal-hal teknis lainnya.

b. Manajer Komunikasi: - Ahli Merumuskan Permasalahan, Fasilitator Komunikasi, - Fasilitator Penyelesaian Permasalahan (*Communication Manager: - expert prescriber, - communication facilitator, - problem solving process facilitator*)

Tugas yang dikerjakan Humas dalam peran ini adalah melakukan perancangan dan pengelolaan program-program Humas secara sistematis, memberikan masukan kepada manajemen dan membuat kebijakan/strategi komunikasi, terlibat dalam semua proses pengambilan keputusan, serta memanfaatkan hasil penelitian untuk merancang dan mengevaluasi kinerja Humas.

Sebagai *Communication Manager*, Humas membantu manajemen dengan pengalaman dan ketrampilan yang dimiliki untuk mencari solusi bagi penyelesaian masalah *public relations* yang dihadapi organisasi. Hubungan fungsi Humas dengan manajemen sama halnya dengan hubungan dokter dan pasien. Manajemen percaya, bahwa *Communication Manager* akan menemukan solusi yang tepat untuk mengatasi masalah *public relations* yang sedang dihadapinya, sehingga manajemen lebih bersifat pasif dan menerima apa yang disarankan oleh *Communication Manager*.

*Communication Manager* dapat berfungsi sebagai *Expert Prescriber*, yaitu sebagai seorang yang ahli melakukan penelitian dan merumuskan masalah-masalah organisasi yang berkaitan dengan bidang komunikasi serta gangguan komunikasi dalam pencapaian tujuan organisasi, mencari upaya solusi permasalahan melalui program-program yang bermanfaat, dan bertanggungjawab atas pelaksanaan program.

*Communication Manager* dapat berfungsi sebagai *Communication Facilitator*, yaitu sebagai seorang ahli yang berperan sebagai perantara atau mediator yang peka serta menjaga arus komunikasi dua arah berjalan dengan baik antara organisasi dengan publiknya. Peran fasilitator juga adalah mengenali publik yang berada di lingkungan organisasi dan membuat keputusan yang berkaitan dengan kebijakan, prosedur, serta aktivitas yang diminati oleh kedua pihak.

*Communication Manager* dapat berfungsi sebagai *Problem Solving Process Facilitator*, yang tugasnya adalah menolong organisasi dalam memecahkan persoalan komunikasi yang ada. Humas dalam melaksanakan peran ini menjadi bagian dari Tim yang melakukan perencanaan strategis organisasi. Humas bekerjasama dengan pilar organisasi lainnya untuk memberikan solusi permasalahan yang ada, mulai dari identifikasi permasalahan, perencanaan, pelaksanaan, sampai dengan evaluasi program pemecahan masalah.

c. Peran Hubungan Media (*The Media Relations Role*)

Tugas yang dilaksanakan Humas dalam peran ini adalah menjadikan bagian-bagian di dalam organisasi *well-informed* tentang apa yang dikerjakan kepada pihak media, menjalankan peran komunikasi yang timbal balik dengan media, serta bertugas memproduksi media dan menyebarluaskan pesan.

d. Peran Pelayanan Kehumasan (*The Communications Liaison Role*)

Tugas yang dilaksanakan Humas adalah melakukan pelayanan kehumasan bagi manajer kelas atas dengan mengatasnamakan organisasi dalam setiap event dan pertemuan dengan pihak eksternal, serta membuka kesempatan komunikasi secara dua arah antara manajer dengan pihak publik.

Berdasarkan peran Humas tersebut di atas, selanjutnya menurut Ruslan (1998:301) maka praktisi Humas harus memiliki kemampuan untuk:

- Mengamati dan menganalisis persoalan yang menyangkut kepentingan instansinya atau khalayak yang menjadi target sasaran;
- Melakukan komunikasi timbal balik yang kreatif, dinamis, efektif, saling mendukung kedua belah pihak dan menarik perhatian kepada audiensinya;
- Mempengaruhi dan menciptakan pendapat umum yang menguntungkan lembaganya;
- Menjalini hubungan baik atau kerjasama dan saling mempercayai dengan berbagai pihak yang terkait.

Dalam rangka untuk menunjang pelaksanaan fungsi dan tugas tersebut, ada beberapa kegiatan yang dihadapinya antara lain yaitu:

- Kemampuan membangun dan membina saling pengertian antara kebijaksanaan pimpinan lembaga/instansi dengan khalayak eksternal dan internal;
- Sebagai pusat pelayanan dan pemberian informasi, baik bersumber dari lembaga/instansi maupun yang berasal dari pihak publiknya;
- Menyelenggarakan pendokumentasian setiap ada publikasi dan peristiwa dari suatu kegiatan atau acara penting di lingkungan lembaga/instansi;
- Mengumpulkan berbagai data dan informasi yang berasal dari berbagai sumber; khalayak yang berkaitan dengan kepentingan pembentukan opini publiknya;
- Kemampuan membuat produk publikasi Humas, misalnya klipng, *press release*, *news letter*, majalah, buletin, brosur, poster dan lain sebagainya.

Melalui Humas, instansi pemerintah dapat menjelaskan tindakan dan kebijakan dalam melaksanakan tugas. Selain itu Humas berkewajiban untuk turut serta memantapkan program pemerintah dalam suatu sistem politik yang ada sekarang, agar sistem politik itu semakin baik.

Cutlip & Center (1982: 139) memberikan solusi untuk memaksimalkan fungsi Humas, yaitu dengan memberi saran bagaimana Humas memecahkan persoalan melalui program kerja yang terencana dengan menciptakan langkah-langkah pokok landasan acuan untuk pelaksanaan program kerja Kehumasan. Tahap-tahap program Humas sebagai berikut:

a. Penelitian dan Mendengarkan (*Research-listening*)

Dalam tahap ini, penelitian berkaitan dengan opini, sikap dan reaksi dari mereka yang berkepentingan dengan kebijaksanaan suatu organisasi kemudian melakukan pengevaluasian terhadap fakta-fakta dan informasi yang masuk untuk menentukan keputusan berikutnya. Selanjutnya ditetapkan permasalahan ini akan menetapkan yang berkaitan langsung dengan kepentingan organisasi, yaitu apa yang menjadi problem kita (*what is our problem*).

b. Perencanaan dan Mengambil Keputusan (*Planning-Decision*)

Tahap ini menyampaikan sikap opini, ide-ide dan reaksi yang berkaitan dengan kebijaksanaan, termasuk menetapkan program kerja organisasi yang sejalan dengan kepentingan atau keinginan-keinginan pihak yang berkepentingan: apa yang mesti kita kerjakan (*Here is what we can do?*).

c. Komunikasi dan Pelaksanaan (*Communication-Action*)

Tahap ini adalah menjelaskan dan sekaligus mendramatisir informasi mengenai langkah-langkah yang akan dilakukan, sehingga efektif untuk mempengaruhi pihak-pihak yang dianggap penting dan berpotensi dalam memberikan dukungan sepenuhnya: apa yang telah dilakukan dan mengapa begitu (*Here what we did and why?*);

d. Mengevaluasi (*Evaluation*).

Pada tahap ini pihak Humas mengadakan penilaian hasil-hasil dan program kerja lainnya: bagaimana kita telah melakukannya (*How did we do?*).

Kaitan setiap dari empat tahapan atau langkah-langkah dalam program kerja Humas tersebut saling berhubungan dan tidak dapat dipisah-pisahkan. Setiap tahap proses kerja Humas itu merupakan satu kesatuan yang sama pentingnya bagi pelaksanaan program kerja Humas, salah satu tahap terabaikan akan masuk program Humas secara keseluruhan. Tahap yang paling sering diabaikan adalah penelitian, perencanaan dan evaluasi, karena terlalu banyak menekankan pekerjaan pada publisitas, yang sebenarnya akan secara otomatis muncul apabila program Humas dirancang berdasarkan penelitian, perencanaan dan evaluasi yang serius. Proses kerja Humas merupakan satu kesatuan yang secara sirkular terus menerus berlangsung, dan merupakan proses yang berkesinambungan dalam bentuk spiral.

## **2.6. Analisis Sistem Pengelolaan Kehumasan Melalui Audit Komunikasi**

### **2.6.1. Pengertian Audit Komunikasi**

Ketika mendengar kata audit, yang pertama kali terpikirkan adalah audit atau pemeriksaan yang berkaitan dengan keuangan. Prof. Andre Hardjana (2000:5-6) menjelaskan bahwa dalam Kamus besar Bahasa Indonesia pun, kata audit berarti pemeriksaan pembukuan tentang keuangan (pabrik, bank, dan sebagainya) dan pengujian efektivitas keluar masuknya uang dan penilaian kewajaran laporan yang dihasilkannya. Begitu pula dengan definisi audit yang diberikan *American Accounting Association*, audit merupakan proses sistemik dalam perolehan dan penilaian secara objektif atas bukti-bukti berkenaan dengan pernyataan tentang tindakan-tindakan dan peristiwa-peristiwa ekonomi yang menentukan tingkat kecocokan antara pernyataan tersebut dengan kriteria-kriteria baku, serta pengkomunikasian hasil-hasilnya kepada pihak pengguna yang berkepentingan (Hardjana, 2000:6).<sup>22</sup>

---

<sup>22</sup> Hardjana, Andre. 2000. *Audit Komunikasi : Teori dan Praktek*. PT. Grasindo. Jakarta. Hal. 5-6.

Berdasarkan definisi baku sebagaimana tersebut diatas, terdapat beberapa hal penting, yakni *Pertama*, audit adalah proses yang sistemik, artinya pemeriksaan dan pengujian data oleh auditor dilakukan secara terencana, teratur dan metodologis. *Kedua*, audit adalah perolehan dan penilaian secara objektif atas bukti-bukti, artinya audit merupakan suatu penelitian atau pemeriksaan empiris yang independen. *Ketiga*, audit adalah penentuan tingkat kecocokkan antara pernyataan dengan kriteria-kriteria yang mapan, artinya audit merupakan wujud dari penentuan atau penilaian profesional dengan kriteria yang sudah baku. *Keempat*, audit dilengkapi dengan pengkomunikasian hasil-hasilnya kepada semua pihak yang berkepentingan yang berarti bahwa hasil evaluasi tersebut terbuka bagi pihak-pihak yang seharusnya mengetahuinya (Hardjana, 2000:6).

Berdasarkan hal-hal diatas audit kemudian berkembang ke berbagai bidang, seperti audit pemasaran, manajemen, organisasi, dan termasuk pada bidang komunikasi. Jadi konsep audit tidak hanya digunakan untuk bidang keuangan. Hal ini bisa dilihat dari *Webster's New world Dictionary*, yang mengartikan audit salah satunya sebagai "pengujian dan evaluasi seksama atas sebuah persoalan sehingga komunikasi sebagai suatu persoalan organisasi juga dapat diaudit" (Hardjana, 2000:6-7).

Dari definisi-definisi diatas dapat diambil kesimpulan bahwa audit merupakan proses pengujian atau evaluasi suatu persoalan secara sistemik, terencana, teratur dan metodologis, objektif berdasarkan bukti, menggunakan kriteria baku yang sudah ditetapkan sebelumnya dan audit dilengkapi dengan pengkomunikasian hasil-hasilnya kepada semua pihak yang berkepentingan.

Audit komunikasi menurut Jane Gibson dan Richard Hodgetts dalam *Organizational Communication: A Managerial Perspective* (Hardjana, 2000:10) adalah "suatu analisis yang lengkap atas sistem-sistem komunikasi internal dan eksternal dari suatu organisasi". Begitu pula definisi yang diberikan oleh Joseph A. Kopec, seperti yang dikutip Cutlip, Center dan Broom (Putra, 1998 : 26) yang menyatakan audit komunikasi sebagai:

”sebuah analisis lengkap tentang komunikasi organisasi baik internal maupun eksternal yang dirancang untuk memahami kebutuhan, kebijakan, praktek dan kemampuan komunikasi, dan untuk menemukan data sehingga manajemen puncak dapat membuat keputusan yang ekonomis dan berdasarkan informasi lengkap tentang tujuan kedepan komunikasi organisasi”.<sup>23</sup>

Sedangkan Anthony Booth, mendefinisikan audit komunikasi sebagai ”proses pembuatan analisis atas komunikasi-komunikasi didalam organisasi oleh konsultan internal atau eksternal dengan tujuan untuk meningkatkan efisiensi organisasi”. Dengan pembatasan ruang lingkup pada komunikasi internal saja dan efisiensi, yang umumnya memiliki arti jangka pendek, menunjukkan kalau audit komunikasi sebaiknya dianggap sesuatu yang mudah untuk ditangani dan perlu dilakukan berulang-ulang secara teratur (Andre Hardjana, 2000:11-12).

Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia Nomor 27 Tahun 2011 tentang Pedoman Umum Audit Komunikasi di Lingkungan Instansi Pemerintah, menyatakan bahwa Audit Komunikasi Kehumasan adalah kajian tentang kebutuhan dan praktik komunikasi kehumasan, dengan menggunakan metode penelitian untuk melakukan analisis atas tujuan-tujuan organisasi dan menghubungkan tujuan-tujuan tersebut dengan kegiatan komunikasi yang berlangsung.

Menurut Hardjana (2000:16-17), terdapat beberapa manfaat dari penyelenggaraan audit komunikasi bagi kelangsungan dan efektivitas komunikasi dalam organisasi, yaitu :

- Mengetahui apakah dan dimana terjadi kelebihan (*overload*) atau kekurangan (*underload*) muatan komunikasi berkaitan dengan topik, sumber dan saluran komunikasi;

---

<sup>23</sup> Ngurah Putra, I Gusti. 1998. *op. cit.* Hal. 26.

- Menilai kualitas informasi dan mengukur kualitas hubungan-hubungan komunikasi secara khusus mengukur kepercayaan antar pribadi (*trust*), dukungan, keramahan, dan kepuasan kerja;
- Mengenali jaringan-jaringan yang aktif operasional komunikasi non formal dan membandingkannya dengan komunikasi formal;
- Mengetahui sumber-sumber kemacetan (*bottleneck*) arus informasi dan para penyaring informasi (*gatekeeper*) dengan memperbandingkannya dengan peran masing-masing dalam jaringan komunikasi;
- Mengenali kategori dan contoh pengalaman dan peristiwa komunikasi yang positif maupun negative;
- Menggambarkan pola-pola komunikasi pada tingkat pribadi, kelompok maupun organisasi berkaitan dengan komponen komunikasi, frekuensi dan kualitas interaksi;
- Memberikan rekomendasi tentang perubahan atau perbaikan yang perlu dilakukan.

Lebih lanjut Hardjana (2000:17-18) menyampaikan beberapa alasan-alasan diselenggarakannya audit komunikasi, yaitu:

- Untuk mengetahui apakah program komunikasi berjalan dengan baik,
- Ingin membuat diagnosis tentang masalah yang terjadi atau berpotensi dan peluang yang mungkin terbuang,
- Ingin melakukan evaluasi atas kebijakan baru atau praktek komunikasi yang terjadi,
- Ingin memeriksa hubungan antara komunikasi dengan tindakan operasional lain,
- Ingin menyusun anggaran kegiatan komunikasi,
- Ingin menetapkan patok banding,
- Ingin mengukur kemajuan dan perkembangan dengan membandingkannya dengan patok banding tadi,

- Ingin mengembangkan atau melakukan restrukturisasi fungsi-fungsi komunikasi, dan
- Ingin membangun landasan dan latar belakang guna mengembangkan kebijakan dan program komunikasi baru.

Di dalam PERMENPAN RB Nomor 27 Tahun 2011 tentang Pedoman Audit Komunikasi di Lingkungan Instansi Pemerintah, disebutkan bahwa Audit Komunikasi mempunyai dua tujuan, yaitu:

a. Tujuan Umum, adalah:

- meningkatkan efektivitas sistem komunikasi instansi pemerintah;
- meningkatkan efektivitas sistem dan proses komunikasi humas dari suatu instansi pemerintah;
- mengetahui kekuatan, kelemahan, peluang, dan ancaman instansi pemerintah (SWOT);
- menentukan publik yang relevan dengan instansi pemerintah;
- mengetahui persepsi dan opini publik terhadap instansi pemerintah;
- mengevaluasi pencapaian tujuan suatu program atau berbagai aktivitas program tersebut;
- meningkatkan kinerja humas melalui peningkatan efektivitas program-program hasil evaluasi;
- memberikan informasi kepada pemimpin instansi pemerintah sebagai masukan (*input*) dalam pengambilan putusan;
- merupakan pemecahan masalah (*problem solving*).

b. Tujuan Khusus, adalah:

- menganalisis kelebihan informasi (*overload information*) dan/atau kekurangan muatan informasi (*underload*) yang terjadi berkaitan dengan topik-topik, sumber-sumber, dan saluran-saluran komunikasi tertentu;
- menilai kualitas informasi yang dikomunikasikan kepada sumber-sumber informasi;

- mengenal jaringan yang aktif-operasional tentang desas-desus (*rumors*), pesan-pesan sosial, kedinasan, yang kemudian dibandingkan dengan jaringan komunikasi resmi sesuai dengan struktur instansi pemerintah;
- mengenal sumber-sumber kemacetan (*bottleneck*) arus informasi dan para penyaring informasi (*gatekeepers*);
- merekomendasikan perubahan dan/atau perbaikan yang perlu dilakukan berkaitan dengan sikap, perilaku, praktik-praktik kebiasaan, dan keterampilan yang didasarkan atas hasil analisis Audit Komunikasi Kehumasan.<sup>24</sup>

Lebih lanjut, di dalam PERMENPAN No. 27 Tahun 2011, dinyatakan terdapat beberapa manfaat dari dilaksanakannya Audit Komunikasi, yaitu:

- menentukan “lokasi” yang menunjukkan kelebihan muatan informasi atau kekurangan muatan informasi terjadi berkaitan dengan topik-topik, sumber-sumber, dan saluran-saluran komunikasi tertentu;
- menilai kualitas informasi yang dikomunikasikan oleh dan/atau kepada sumber-sumber informasi;
- mengukur kualitas hubungan-hubungan komunikasi;
- mengenali jaringan-jaringan yang aktif-operasional untuk isu/*rumor*, pesan-pesan sosial dan pesan-pesan kedinasan untuk dibandingkan dengan jaringan komunikasi resmi;
- mengenali sumber-sumber kemacetan arus informasi dan para penyaring informasi dengan memperbandingkan peran-peran komunikasi dalam praktik;
- mengenali kategori-kategori dan contoh tentang pengalaman-pengalaman dan peristiwa-peristiwa komunikasi yang tergolong positif ataupun tergolong negatif;

---

<sup>24</sup> Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara. Nomor 27 Tahun 2010. *Pedoman Audit Komunikasi di Lingkungan Instansi Pemerintah*. Hal. 5.

- menggambarkan pola-pola komunikasi yang terjadi pada tingkatan pribadi, kelompok, dan organisasi dalam kaitannya dengan topik, sumber, saluran, frekuensi, jangka waktu, dan kualitas interaksi;
- Memberikan rekomendasi-rekomendasi tentang perubahan ataupun perbaikan yang perlu dilakukan berkaitan dengan sikap, perilaku, praktik-praktik kebiasaan, dan keterampilan yang didasarkan atas hasil analisis audit komunikasi.

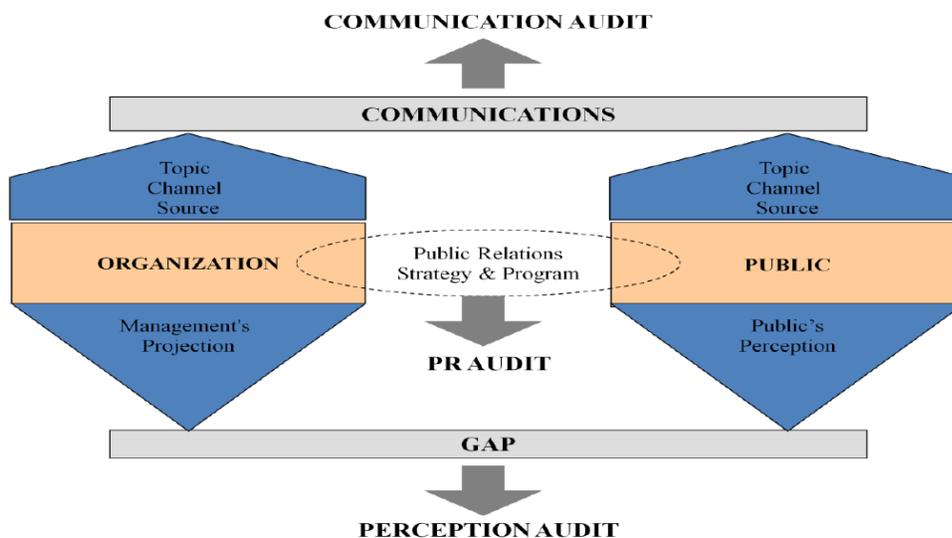
Konsep umum dari suatu pelaksanaan Audit Komunikasi sebagaimana diatur dalam PERMENPAN RB No. 27 Tahun 2011. Dalam Peraturan tersebut dinyatakan bahwa dalam mencapai visi, misi, dan tujuannya, instansi pemerintah melakukan aktivitas operasional sehari-hari. Di dalam beraktivitas, instansi pemerintah berinteraksi dengan publik. Agar tercipta kondisi yang selaras sekaligus mendapat dukungan, instansi pemerintah melakukan komunikasi kepada publiknya melalui strategi dan program kehumasan. Namun, di dalam kenyataannya terjadi kesenjangan antara pesan yang dikomunikasikan oleh instansi pemerintah dengan persepsi dan harapan publik. Tidak jarang kesenjangan komunikasi yang terjadi berdampak pada persoalan kepercayaan (*trust*). Sebagai akibatnya, proses komunikasi yang berlangsung dapat menimbulkan kesalahpahaman. Kondisi ini dapat berpengaruh pada efektivitas dan kinerja instansi pemerintah di dalam pencapaian visi, misi, dan tujuannya. Oleh karena itu, perlu diadakan audit komunikasi dengan tujuan meningkatkan efektivitas sistem dan proses komunikasi humas pemerintah. Audit komunikasi dilakukan untuk mengukur, menganalisis, serta mengevaluasi secara mendalam dan menyeluruh terhadap sistem serta proses komunikasi instansi pemerintah.

Menurut Hardjana (2000, 18-20), Audit komunikasi dapat dilakukan kapan saja. Terutama ketika muncul persoalan besar yang harus dipecahkan sehingga audit perlu dilakukan untuk mengetahui gambaran yang ada saat itu untuk dijadikan pangkal bagi pengembangan perencanaan program komunikasi, misalnya ketika program-program komunikasi yang dijalankan kehilangan

kredibilitas dan ketika organisasi terpojok sehingga harus melakukan pemangkasan program dan anggaran.

Konsepsi dasar dalam pelaksanaan Audit Komunikasi adalah sebagaimana dalam gambar berikut:

Gambar 2.1. Konsepsi Dasar Dalam Pelaksanaan Audit Komunikasi



Meski sudah diketahui manfaat melakukan audit komunikasi pada suatu organisasi secara periodik, namun audit komunikasi masih tetap tidak populer, hal ini disebabkan oleh karena audit komunikasi yang bersifat kompleks, yakni meliputi segala macam aspek komunikasi mulai dari sumber, media, proses, arti dan pesan, bentuk komunikasi, dampak dan konteks komunikasi sehingga audit komunikasi terdiri dari banyak kegiatan yang dilakukan secara bertahap sehingga membutuhkan waktu yang lama.

Selain itu, audit komunikasi juga menuntut keahlian atau pengetahuan yang mendalam dibidang non komunikasi seperti bisnis dan manajemen. Hal lain yang menghambat perkembangan atau dilakukannya audit komunikasi adalah dampak yang muncul setelah audit yang dianggap mengerikan bagi beberapa pihak. Audit komunikasi akan menghasilkan rekomendasi yang mungkin tidak siap untuk dihadapi misalnya berupa pemotongan anggaran, perampingan, reorganisasi atau

bahkan hilangnya program yang tidak pernah dipersoalkan sebelumnya (Hardjana, 2000,3-4). Alasan dan tujuan tersebut berpengaruh terhadap pendekatan dan model yang digunakan.

### 2.6.2. Pendekatan Audit Komunikasi

Pendekatan laporan audit komunikasi ada tiga macam, yakni (Hardjana, 2000,30-40) :

- a. Pendekatan konseptual yang berkaitan dengan kinerja organisasi dibidang komunikasi atau efektivitas sistem komunikasi.

Untuk itu diawali dengan pemilihan standar untuk mengukur kinerja organisasi, yakni mengukur sejauhmana tingkat pencapaian tujuan dan sasaran dari kegiatan-kegiatan komunikasi tercapai. Kemudian diaplikasikan pada pemeriksaan kinerja organisasi. Efektivitas itu sendiri berkaitan dengan berapa besar dampak kegiatan penyebaran informasi atau tingkat kesesuaian antara penyampaian informasi dan kebutuhan informasi.

Efektivitas komunikasi dapat diukur dengan enam kriteria, yakni penerima komunikasi (*receiver*), isi pesan (*content*), ketepatan waktu (*timing*), saluran (*media*), format kemasan (*format*) dan sumber (*source*).

- b. Pendekatan survei sebagai alat tunggal, merupakan riset. evaluasi lapangan yang paling banyak dilakukan.

Hampir semua riset evaluatif dalam komunikasi organisasi termasuk dalam kategori ini, diantaranya riset homofili yang mengukur efektivitas komunikasi berdasarkan kemiripan ciri-ciri (*frame of reference*) antara penyampai dan penerima komunikasi, riset kecemasan atau ketidak amanan karyawan dengan berbagai posisi dalam jaringan interaksi, riset kredibilitas yang berkaitan dengan hubungan manusiawi antara pihak-pihak yang terlibat dalam komunikasi, khususnya keandalan, riset kontingensi yang mencari kondisi-kondisi kritis yang berpengaruh pada komunikasi baik kondisi mikro maupun

makro yang menimbulkan masalah, riset jaringan yang mencari hubungan antar anggota dalam kelompok maupun antar kelompok, kemudian menghubungkannya dengan macam-macam aspek komunikasinya, seperti kebutuhan, kepuasan dan kinerja, serta riset efektivitas komunikasi dan organisasi yang memeriksa hubungan komunikasi efektif dan kinerja organisasi.

- c. Pendekatan prosedur yang lebih mengutamakan proses penyelenggaraan audit komunikasi dari pada alat-alat pengukuran yang digunakan.

Pendekatan ini paling kompleks, karena melibatkan sekelompok auditor dengan alat ukur ganda untuk seluruh organisasi dalam suatu kurun waktu yang panjang. Pendekatan ini juga dinyatakan sebagai pendekatan baku.

### **2.6.3. Model Audit Komunikasi.**

Model-model dominan audit komunikasi dapat dimasukkan dalam tiga kategori (Hardjana, 2000:40-58), berikut ini:

- a. Model struktur konseptual.

Model audit komunikasi keorganisasian yang dilakukan untuk memahami kaitan antara maksud atau tujuan akhir komunikasi organisasi dalam rangka pencapaian tujuan organisasi, tata kerja atau prosedur pelaksanaan meliputi pemanfaatan jaringan komunikasi, adopsi kebijakan komunikasi dan pelaksanaannya dan struktur organisasi yang mencakup unit kerja, jaringan komunikasi fungsional, kebijakan dan kegiatan komunikasi. Model ini mempunyai pengaruh yang lebih besar daripada dua model lainnya namun model ini pun tersulit dilaksanakan dibandingkan dua model lainnya itu.

- b. Model profil keorganisasian.

Model audit komunikasi yang dilakukan dengan pendekatan model analisis fungsional sistem organisasi untuk memeriksa keadaan masa kini sehingga dapat diketahui kesalahan-kesalahan yang terjadi dalam suatu organisasi dan

menemukan jalan-jalan yang dapat dipergunakan untuk memperbaikinya, sehingga efektivitas organisasi dapat tercapai. Adapun unsur-unsur yang perlu diperiksa menurut Edgar Schein adalah komunikasi, peran dan fungsi anggota dalam kelompok, pemecahan masalah dan pengambilan keputusan, norma dan pertumbuhan kelompok, kepemimpinan dan kewenangan, kerja sama maupun persaingan antar kelompok. Analisis ini memandang komunikasi keorganisasian sebagai faktor penyebab efektif maupun tidak efektifnya kerja fungsional organisasi. Langkah-langkah pelaksanaan analisis ini disusun berdasarkan tujuh variable penting yang mempunyai pengaruh besar pada sosok komunikasi, yakni kepuasan organisasi, iklim komunikasi, kualitas media, kemudahan perolehan informasi, penyebaran informasi, muatan informasi, kemurnian pesan dan budaya organisasi. Melalui analisis ini dapat diketahui peristiwa-peristiwa kritis yang terjadi dalam organisasi. Model evaluasi komunikasi merupakan pemeriksaan dan penilaian atas praktek dan kegiatan komunikasi pada situasi tertentu. Informasi yang diperoleh dapat dijadikan patok banding bagi manajemen untuk memperbaiki sistem komunikasi internal dan eksternal, perbaikan dalam perencanaan dan pengendalian manajemen dan menjembatani berbagai rumpang dalam sistem komunikasi.

#### **2.6.4. Metode dan Teknik Audit Komunikasi.**

Audit komunikasi yang lengkap dan mendalam menggunakan lebih dari satu teknik dan metode. Hal ini terkait dengan rekomendasi yang dihasilkan yang harus dapat mengatasi masalah dan memperbaiki sistem yang ada. Masalah-masalah dalam sistem komunikasi organisasi disebabkan oleh beberapa faktor dan mempunyai pengaruh baik internal maupun eksternal sehingga membutuhkan analisis dan interpretasi multidimensional. *International Communication Association* telah membakukan standar pengukuran untuk audit komunikasi yang

dikenal sebagai system lima alat pengukuran yang oleh Goldhaber dirumuskan menjadi teknik dan metode:

a. *Survey* dengan kuesioner.

*Survey* dalam ICA Audit terdiri dari 122 butir pertanyaan, termasuk 12 butir tentang ciri-ciri demografik, 34 butir tentang kebutuhan organisasi.

b. Wawancara tatap muka.

Tujuan utama melakukan wawancara adalah untuk memeriksa, menguji atau melengkapi data yang diperoleh melalui alat ukur lain. Terdiri dari wawancara penjangkauan untuk mengumpulkan informasi penting dalam rangka pengenalan masalah dan wawancara pendalaman yang disebut juga wawancara tindak lanjut untuk membantu tafsiran atas temuan yang diperoleh melalui alat audit lain.

c. Teknik analisis jaringan.

Untuk memetakan kegiatan-kegiatan komunikasi yang melibatkan responden dalam organisasi ataupun unit kerjanya baik secara formal maupun non formal. Responden secara khusus diminta menunjukkan sejauhmana dan dengan intensitas bagaimana ia terlibat dalam komunikasi dengan rekan-rekan unit atau departemennya didalam jam kerjanya baik pada jaringan formal maupun non formal.

d. Pengalaman komunikasi, yang dikenal dengan teknik peristiwa kritis.

Responden diminta menguraikan peristiwa-peristiwa komunikasi yang dianggap sebagai contoh yang khas baik peristiwa sukses maupun kegagalan. Dari cerita tersebut dapat ditarik kesimpulan seperangkat contoh khas tentang komunikasi dalam suatu organisasi sehingga dapat dijelaskan mengapa komunikasi di suatu unit berhasil atau gagal (profil dasar kesuksesan atau kegagalan komunikasi dalam berbagai unit kerja organisasi).

e. Catatan harian komunikasi.

Kegiatan ini hanya cocok digunakan pada organisasi dengan struktur yang kompleks dan jelas. Setiap responden diminta membuat catatan dalam buku harian selama satu minggu tentang semua kegiatan komunikasi yang dilakukan (antar pribadi, via telpon, rapat, pesan tertulis yang diterima dan dikirim) dalam bentuk formulir. Standar pengukuran ini tidak kaku artinya para ahli atau konsultan tetap memiliki kebebasan untuk memilih dan menentukan teknik dan metode mana saja yang dianggap sesuai dengan masalah, situasi organisasi dan tujuan audit yang hendak dicapai karena setiap organisasi pun berbeda baik jenis, ragam maupun ukurannya (Hardjana, 2000, 60-70).

Berdasarkan sumber lain, metode yang dapat digunakan dalam audit komunikasi, meliputi *readership survey*, misalnya untuk mengetahui seberapa banyak pembaca, peserta program, pemahaman terhadap suatu publikasi khusus atau pesan-pesan tertentu, *content analysis*, untuk mengkodekan dan mengklasifikasikan secara sistematis pesan-pesan khusus dalam aspek tema-tema yang ada maupun atribut-atribut lain yang melekat dalam pesan seperti pesan yang *favorable* maupun sebaliknya, *readability studies*, untuk menilai tingkat keterbacaan sebuah artikel atau isi media cetak, *communication climate survey*, untuk mengukur sikap atau persepsi publik terhadap tingkat keterbukaan dan ketersediaan saluran komunikasi dan *network analysis*, untuk mengamati frekuensi dan pentingnya jaringan interaksi, dimana pola-pola jaringan komunikasi dibandingkan dengan struktur organisasi formal untuk melihat kesenjangan antara yang diharapkan manajemen dengan kenyataan dalam praktek (Putra, 1998, 26-27).

Dalam melakukan pengumpulan dan analisis data, terdapat tiga jenis teknik yang bisa digunakan dalam audit komunikasi, yakni:

- Teknik observasi.

Merupakan kegiatan mengamati dan mencatat perilaku yang dapat dilakukan atas perilaku orang lain, sebagai pengamat terlatih (*trained observer*) dan perilakunya sendiri yang disebut sebagai studi tugas (*duty study*).

- Teknik wawancara.

Meliputi dua teknik berbeda yakni teknik wawancara dengan kuesioner yang merupakan alat pengumpulan data secara tertulis dimana berbagai bentuk pertanyaan seperti pertanyaan terbuka, tertutup, pilihan, skala likert, skala semantik diferensial, pilihan ganda dan pertanyaan kesesuaian pilihan yang dapat digabungkan dan digunakan dalam suatu kuesioner sesuai dengan jenis dan tujuan audit yang telah diuji coba (*pretest*) sebelumnya.

- Teknik analisis digunakan untuk membuat analisis dari isi pesan-pesan yang ada dalam dokumen.

Teknik ini melibatkan pemilihan komunikasi-komunikasi tertulis atau dokumen yang hendak dipelajari, membuat kategori pengukuran berdasarkan sampling atau keseluruhan dokumen, frekuensi pemunculan kategori, menggunakan uji statistik dan menarik kesimpulan. Teknik ini digunakan untuk berbagai kepentingan, diantaranya untuk mengukur tingkat kemudahan pemahaman dari dokumen-dokumen organisasi, analisis tema pada suatu terbitan, analisis pesan melalui saluran komunikasi formal, dan sebagainya. Dalam audit komunikasi, teknik ini memberikan manfaat untuk tiga kegiatan, yakni membuat paparan apa, bagaimana dan kepada siapa suatu komunikasi dinyatakan; membuat inferensi tentang anteseden mengenai sebab musabab mengapa suatu komunikasi dinyatakan; dan membuat inferensi tentang apa dampak dari komunikasi yang dinyatakan tersebut.

Audit komunikasi dilakukan demi peningkatan efektivitas sistem komunikasi dan kualitas kinerja organisasi. Sistem komunikasi dalam audit komunikasi diartikan secara luas karena peningkatan efektivitas pelaksanaan kerja dibutuhkan tidak hanya pada sistem secara keseluruhan organisasi tapi juga meliputi unit-unit kerja, program-program dan kegiatan-kegiatan. Oleh karena itu, diperlukan suatu rencana kerja yang sistematis untuk menjadi pedoman.

Rencana kerja adalah pedoman teknis untuk melakukan serangkaian kegiatan untuk tujuan audit komunikasi, yang terdiri dari tiga tahapan kegiatan yaitu pencarian fakta (*fact finding*), analisis (*analysis*) dan evaluasi dan pelaporan (*evaluation and reporting*). Pencarian fakta dilakukan untuk mencari dan menentukan faktor-faktor utama yang mempengaruhi perilaku komunikasi dan jenis-jenis kebijakan, kegiatan-kegiatan, dan pengendalian dalam sistem komunikasi dengan teknik-teknik pengumpulan data di atas. Data yang dikumpulkan meliputi sejarah dan tujuan organisasi, struktur, gaya kepemimpinan dan iklim organisasi dan uraian serta penjelasan tentang cara-cara bagaimana sistem komunikasi dibangun dan dikembangkan.

Semua data yang sudah dikumpulkan tersebut diperiksa dengan tujuan untuk menentukan sejauhmana kebijakan-kebijakan komunikasi dan kegiatan-kegiatannya dapat mencapai sasaran dari jaringan-jaringan komunikasi utama dan organisasi itu sendiri menggunakan berbagai teknik analisis di atas maupun analisis klasifikasi kegiatan, yakni dengan cara mengatur informasi yang diperoleh tentang kebijakan dan kegiatan komunikasi menurut jaringan komunikasi utama, kemudian membuat penilaian tingkat memadai atau tidaknya kegiatan komunikasi bila dibandingkan dengan kebijakan itu sendiri.

Kemudian dilakukan kegiatan meninjau dan mempertimbangkan data hasil dari berbagai teknik dan metode riset dan menarik kesimpulan mengenai efektivitas dan efisiensi dari seluruh sistem komunikasi organisasi. Kesimpulan tersebut dirumuskan secara informal dalam pertemuan dengan wakil manajemen organisasi berkepentingan terlebih dahulu. Kesimpulan akhir dapat difokuskan

pada beberapa kegiatan penting yang kurang diperhatikan, yakni kegiatan yang tidak cukup menyeluruh dan beberapa hambatan komunikasi tertentu yang mengganggu pencapaian tujuan dari jaringan komunikasi di dalam organisasi itu sendiri, kekuatan dan kelemahan kegiatan komunikasi, kegiatan yang pelaksanaannya tidak dapat mencapai tujuan yang sudah ditetapkan.

Kesimpulan tersebut perlu disertai dengan rekomendasi atas kekurangan yang ditemukan dan dirumuskan sesuai dengan tujuan, kebijakan dan faktor-faktor situasional organisasi. Rekomendasi yang dibuat oleh pengaudit berdasarkan hasil audit komunikasi yang dilakukan tersebut selayaknya memperhatikan etika pribadi maupun etika profesional, sehingga organisasi dalam melaksanakan langkah perbaikan tidak bertentangan dengan etika masyarakat.

Rancangan kerja dimulai dengan kontak awal tentang penyelenggaraan audit komunikasi dan pembuatan kontrak. Kontrak adalah landasan kerja untuk penyelenggaraan audit secara keseluruhan, maka harus memuat tujuan, khususnya kegiatan komunikasi khusus, tanggung jawab, persyaratan penyelenggaraan, kerja sama, jangka waktu dan biaya. Semua persyaratan penyelenggaraan audit komunikasi harus dinyatakan dalam dokumen tertulis yang ditandatangani oleh kedua belah pihak, sehingga dapat dijadikan pegangan dalam penyelenggaraan audit.

## **2.7. Kerangka Analisis**

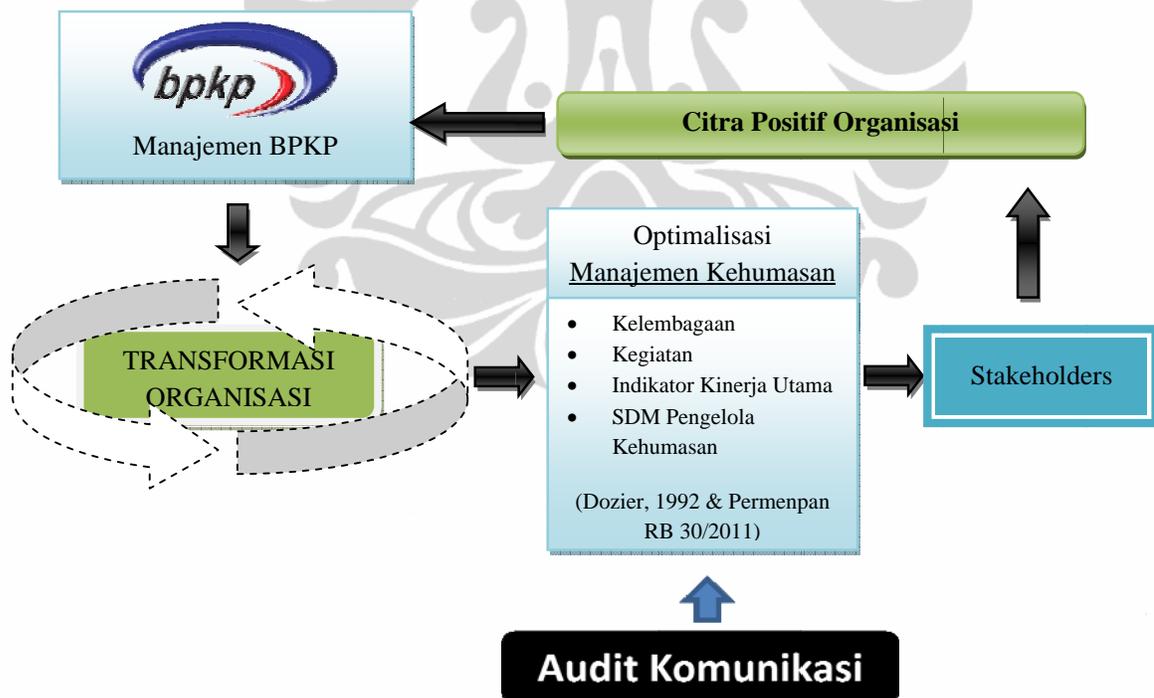
Melalui pelaksanaan fungsi Humas, Pemerintah dapat menjelaskan tindakan dan kebijakan dalam melaksanakan tugas. Selain itu Humas berkewajiban untuk turut serta memantapkan program pemerintah dalam suatu sistem politik yang ada sekarang, agar sistem itu semakin baik. Permasalahan utama dalam sistem pengelolaan komunikasi suatu instansi pemerintah adalah masalah optimalisasi peran Humas, artinya bagaimana Pimpinan Instansi Pemerintah dapat memberi apresiasi pada fungsi Humas serta bagaimana

profesionalisme Humas mampu membangun citra yang positif bagi Pemerintah sehingga tumbuh kebanggaan di kalangan publik internal ataupun pihak eksternal.

Berdasarkan uraian di atas, maka dalam menganalisis fungsi sistem manajemen Humas pemerintah, peneliti merujuk pada teori sistem, artinya humas adalah sebuah lembaga pada instansi pemerintah, dimana dalam menjalankan fungsinya humas dipengaruhi oleh lingkungannya (masyarakat), serta Humas sebagai suatu sistem yang terbuka maksudnya Humas sebagai lembaga berfungsi sebagai penyampai satu kebijakan dan menerima *feedback* dari masyarakat mengenai kebijakan yang telah ditetapkan.

Penelitian ini dilakukan dengan menggunakan kerangka analisis sebagaimana gambar berikut:

Gambar 2.2. Kerangka Analisis



## **BAB 3**

### **METODE PENELITIAN**

#### **3.1. Desain Penelitian**

Penelitian ini menggunakan pendekatan positivistik kualitatif dengan metode *study* kasus instrumental, dengan membuat telaah holistik mengenai kondisi yang ada, mencari esensi, dan mengimplementasikan nilai moral melalui observasi, analisis dan pembuatan kesimpulan. Garna (1999:32) menyebutkan bahwa pendekatan kualitatif dicirikan oleh tujuan penelitian yang berupaya memahami gejala-gejala yang sedemikian rupa yang tidak memerlukan kualifikasi atau gejala-gejala tersebut tidak mungkin diukur secara tepat.<sup>25</sup>

Metode penelitian kualitatif ini ditujukan untuk mengumpulkan informasi aktual secara rinci yang melukiskan gejala yang ada mengidentifikasi masalah atau memeriksa kondisi dan praktek yang berlaku, membuat perbandingan atau evaluasi, menentukan apa yang dilakukan orang lain dalam menghadapi masalah yang sama dan belajar dari pengalaman mereka untuk menetapkan rencana dan keputusan pada waktu yang akan datang.

#### **3.2. Area Penelitian**

Area operasional atau kegiatan yang dijadikan obyek penelitian adalah manajemen kehumasan yang dilakukan oleh BPKP dalam mengimplementasikan sistem pengelolaan kehumasan maupun komunikasi keorganisasian baik kepada pihak intern maupun pihak ekstern. Penelitian ini juga diharapkan dapat memberikan kejelasan atas upaya-upaya yang telah dilakukan oleh Pengelola Kehumasan dalam menginformasikan dan mengkomunikasikan peran dan fungsi BPKP sebagai Auditor Internal Pemerintah.

---

<sup>25</sup> Garna, K, Judistira. 1992. *Metode Penelitian: Pendekatan Kualitatif*, Bandung, Primaco Akademica.

Lebih lanjut, area penelitian yang dilakukan juga untuk mencari bentuk model Humas ideal yang dapat diterapkan dalam menunjang pelaksanaan peran dan fungsi kehumasan di BPKP, yang difokuskan mulai bagaimana penggunaan informasi dalam perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, pengendalian dan evaluasi yang diperlukan dalam pelaksanaan peran kehumasan pada instansi pemerintah.

### **3.3. Subyek Penelitian**

Subyek dalam penelitian ini adalah Pejabat dan Pegawai Bagian Humas dan Hubungan Antar Lembaga. Selain itu penelitian juga dilakukan dengan pada pengelola kehumasan dan pejabat struktural di lingkungan BPKP untuk mengukur persepsi kepuasan kinerja mayoritas Pegawai BPKP terhadap penerapan sistem pengelolaan kehumasan.

### **3.4. Teknik Pengumpulan Data**

Data dalam penelitian ini terdiri dari data primer dan data sekunder, oleh karena penelitian ini menggunakan metode kualitatif, maka teknik pengumpulan data yang dilakukan adalah wawancara mendalam, observasi (pengamatan) dan studi pustaka.

#### **a. Wawancara.**

Wawancara atau *Interview* adalah sebuah proses memperoleh keterangan untuk tujuan penelitian dengan cara tanya jawab sambil bertatap muka antara Pewawancara dengan Responden atau Orang yang akan diwawancarainya. Responden dipilih dengan memperhatikan keterkaitan tugas dan fungsi. Hal ini dilakukan dengan tujuan untuk memperoleh informasi sekaligus *cross check* atas informasi yang diberikan oleh responden kunci. Sesuai dengan kesepakatan dengan para narasumber, maka penyebutan bagi narasumber hanya terhadap jabatan yang didudukinya, karena wawancara dilakukan

dengan memperhatikan jabatan dan tugas yang dilaksanakan oleh narasumber. Adapun responden penelitian adalah sebagai berikut:

a) Responden Internal BPKP

- Sekretaris Utama BPKP, yang merupakan penanggung jawab atas pelaksanaan kehumasan di BPKP.
- Kepala Biro Kepegawaian dan Organisasi BPKP, yang merupakan salah satu pengguna internal dari pelaksanaan kehumasan di BPKP dan bertanggung jawab secara teknis dalam peningkatan kapabilitas dan kompetensi SDM pengelola kehumasan.
- Kepala Biro Hukum dan Hubungan Masyarakat BPKP, yang merupakan penanggung jawab teknis atas pelaksanaan kehumasan di BPKP.
- Kepala Bagian Hubungan Masyarakat dan Hubungan Antar Lembaga pada Biro Hukum dan Hubungan Masyarakat BPKP, yang merupakan koordinator pelaksana teknis fungsi kehumasan di BPKP.
- Kepala Sub Bagian Hubungan Masyarakat pada Biro Hukum dan Hubungan Masyarakat BPKP, yang merupakan pelaksana teknis fungsi kehumasan di BPKP dan Redaktur Majalah Warta Pengawasan.

b) Responden Ahli/Eksternal BPKP

- Direktur Jenderal Informasi dan Komunikasi Publik, Kementerian Komunikasi dan Informasi RI, selaku Ketua Umum Pengurus Badan Koordinasi Kehumasan (BAKOHUMAS) Pemerintah Periode 2011-2014.
- Direktur Keuangan Daerah pada Direktur Jenderal Keuangan Daerah, Kementerian Dalam Negeri, yang merupakan pihak eksternal yang menerima manfaat atas pelaksanaan tugas dan fungsi BPKP.
- Kepala Pusat Penerangan/Juru Bicara Kementerian Dalam Negeri, yang merupakan Kepala Unit Humas pada suatu kementerian yang strategis sebagai *benchmark* mengenai kehumasan di Pemerintah.

- Kepala Bagian Pemantauan dan Evaluasi Program dan Anggaran, Biro Perencanaan, Sekretariat Kementerian PAN dan RB, sekaligus Pengurus dan Redaksi Majalah Layanan Publik, Kementerian PAN & RB, yang merupakan pihak eksternal yang bertugas pada Kementerian PAN & RB sebagai kementerian yang bertugas untuk melihat efektivitas pelaksanaan tugas dan fungsi lembaga pemerintahan.

b. Observasi

Peneliti melakukan pengamatan secara rinci, juga menyesuaikan diri/terlibat langsung dalam penelitian ini sesuai dengan kemampuan peneliti terhadap objek penelitian. Dengan keberadaan penelitian di lapangan melalui pengamatan, peneliti dengan sendirinya memiliki kesempatan untuk mengumpulkan data langsung dari responden lebih terinci dan lebih cermat, hal ini dimaksudkan untuk memperoleh pemahaman dan makna yang mendalam tentang tugas dan fungsi Humas di lingkungan BPKP.

c. Studi pustaka.

Teknik ini termasuk pada teknik pengumpulan data sekunder yaitu data yang diperoleh berdasarkan informasi yang didapatkan dari penelitian sebelumnya data pelengkap yang berhubungan dengan topik yang dibahas, buku-buku yang relevan ataupun catatan perkuliahan dan referensi lain yang menunjang kegiatan ini berhubungan dengan telaah teori-teori yang sesuai dengan topik penelitian, dimana teori-teori tersebut diharapkan dapat mendukung hasil penelitian terutama dalam pembahasan.

### 3.5. Definisi Operasional

Penelitian yang dilakukan difokuskan pada sejauhmana pelaksanaan fungsi manajemen kehumasan di BPKP selama ini dapat melaksanakan peran sebagaimana diatur dalam Peraturan MENPAN RB Nomor 30 Tahun 2011 tentang Pedoman Tata Kelola Kehumasan, yang meliputi unsur-unsur Humas sebagai Komunikator, Fasilitator, Diseminator, Katalisator, Konselor, *Advisor*,

dan *Interpreter* serta *Prescriber*. Selain itu, peneliti juga melakukan analisis antara manajemen kehumasan yang selama ini telah dilakukan dengan memperhatikan pelaksanaan peran Humas sebagaimana diungkapkan oleh Dozier (1992; Dozier dan Brom, 1995), yang membagi peranan Humas ke dalam empat kategori, yakni sebagai *expert prescriber*, *communication facilitator*, *problem solving process facilitator*, dan *communication technician*.

Lebih lanjut, penelitian juga memperhatikan beberapa variabel yang terkait dengan pengelolaan kehumasan, yaitu dengan memperhatikan kesesuaian kegiatan yang dilaksanakan, struktur organisasi yang ada saat ini, dan kapasitas SDM yang melaksanakan kegiatan pengelolaan kehumasan. Secara ringkas area penelitian yang dilakukan adalah sebagaimana tabel berikut:

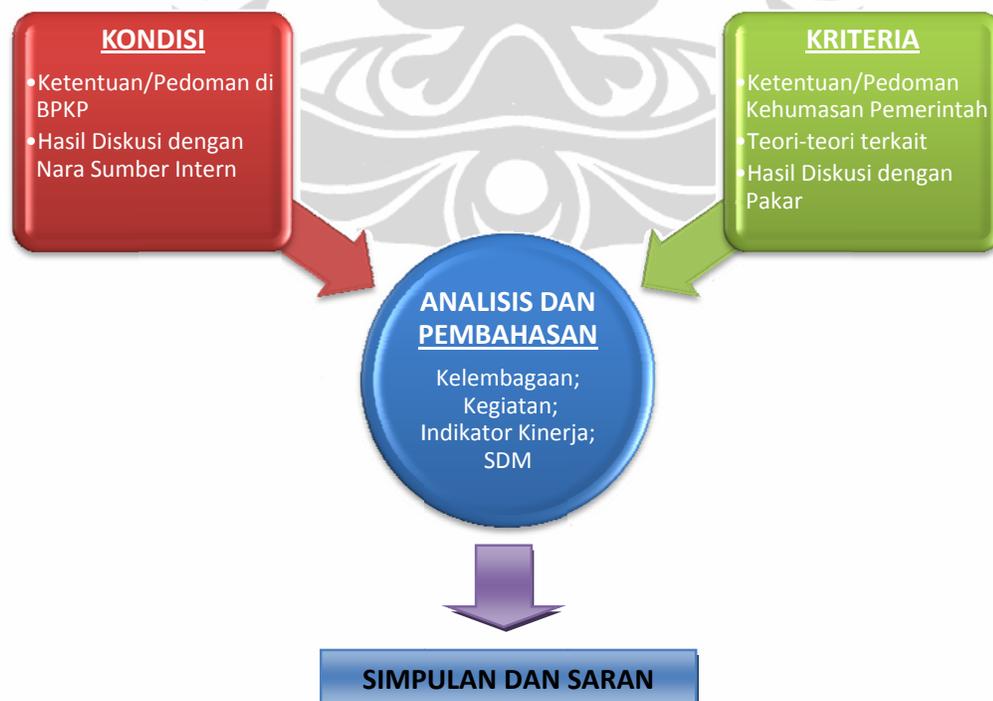
Tabel 3.1. Area Penelitian

| No. | Area Penelitian                                      | Definisi Operasional Acuan   | Variable Penelitian                            | Hasil Yang Diharapkan   |
|-----|--|--|--|---|
| 1.  | Kelembagaan (Struktur Organisasi, Tugas, dan Fungsi) | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Grunning (1992,5);</li> <li>• Permenpan RB No. 30/2011;</li> <li>• Permenpan RB No. 31/2011;</li> <li>• <i>Benchmarking</i> Kementerian lain;</li> <li>• Wasesa (2010)</li> </ul> | Struktur organisasi                            | Struktur dan posisi ideal organisasi kehumasan di BPKP                  |
| 2.  | Kegiatan Manajemen Kehumasan                         | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Dozier (1992; Dozier dan Brom, 1995) ;</li> <li>• Permenpan RB No. 30/2011</li> </ul>   | Sistem Pengelolaan Kehumasan di BPKP           | Kegiatan kehumasan yang efektif untuk mendukung transformasi organisasi |
| 3.  | Indikator Kinerja Utama Manajemen Kehumasan          | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Macnamara (2002, 2005);</li> <li>• Permenpan RB No. 30/2011</li> </ul>  | IKU Kehumasan dalam Renstra BPKP 2010-2014     | Keterukuran dan kewajaran pencapaian target kinerja bidang kehumasan    |
| 4.  | Sumber Daya Manusia Pengelola Kehumasan              | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Permenpan RB No. 31/2011</li> <li>• Wasesa 2012</li> <li>• Ruslan 1998; 301</li> </ul>  | Posisi SDM Kehumasan BPKP per 31 Desember 2011 | Kesesuaian kapasitas dan kapalitas SDM pengelola kehumasan              |

Analisis dilakukan melalui Audit Komunikasi, yang merupakan suatu kajian evaluatif secara empiris yang mendalam dan menyeluruh tentang sistem komunikasi keorganisasian baik komunikasi internal maupun komunikasi eksternal, dengan menggunakan berbagai teknik pengumpulan dan analisis data yang ada yang bertujuan untuk meningkatkan efektivitas dan kinerja organisasi. Pendekatan yang dilakukan dalam menganalisis adalah “**pendekatan konseptual**” yang berkaitan dengan kinerja organisasi di bidang komunikasi, khususnya di bidang efektivitas sistem komunikasi.

Proses audit dilakukan dengan membandingkan antara kondisi manajemen kehumasan yang dilakukan di BPKP dan data hasil wawancara dan observasi dengan kriteria-kriteria manajemen kehumasan, yang diambil dari beberapa teori terkait, terutama pada pemerintahan, hasil diskusi dengan *expert* terkait dan *bench mark* pada beberapa instansi pemerintah lainnya. Lebih lanjut mengenai proses analisis dengan pendekatan audit dapat digambarkan sebagai berikut:

Gambar 3.1. Konsepsi Dasar Langkah Penelitian Yang Dilakukan



Analisis yang dilakukan pada akhirnya diharapkan dapat memberikan simpulan berupa suatu keyakinan yang memadai mengenai efektivitas manajemen kehumasan, sehingga diperoleh masukan atau langkah yang dapat dilaksanakan guna meningkatkan manajemen kehumasan di BPKP, untuk dapat tetap mempertahankan eksistensi organisasi bahkan mengkomunikasikan keberadaan dan keberhasilannya di tengah tuntutan masyarakat akan perwujudan tata kelola pemerintahan yang baik.

### **3.6. Teknik Analisis Data**

Analisis data merupakan upaya mencari dan menata secara sistematis kuesioner, catatan hasil wawancara dan observasi dan lainnya untuk meningkatkan pemahaman peneliti tentang temuan yang diteliti. Pembahasan dilakukan menggunakan metode komparatif atas hasil kuesioner, wawancara dengan responden, studi kepustakaan serta sekaligus membandingkan dengan hasil observasi. Untuk mempertinggi keabsahan dan langkah selanjutnya adalah analisis terhadap wawancara.

Data yang diperoleh dari lapangan dilakukan analisis melalui tahap-tahap sebagai berikut:

- Tahap Pertama : Kategorisasi dan mereduksi data, yaitu melakukan pengumpulan terhadap informasi penting yang terkait dengan masalah penelitian, selanjutnya data dikelompokkan sesuai dengan topik masalah.
- Tahap Kedua : Data yang dikelompokkan selanjutnya disusun dalam bentuk narasi-narasi, sehingga berbentuk rangkaian informasi yang bermakna sesuai dengan masalah penelitian.
- Tahap Ketiga : Melakukan interpretasi data yaitu menginterpretasikan informasi terhadap masalah yang diteliti.
- Tahap Keempat : Melakukan verifikasi hasil analisis data dengan responden, yang berdasarkan pada simpulan tahap ketiga. Tahap ini dimaksudkan untuk

menghindari kesalahan interpretasi dari hasil wawancara dengan sejumlah responden yang dapat mengaburkan makna persoalan sebenarnya dan fokus penelitian

- Tahap Kelima : Pengambilan kesimpulan berdasarkan susunan narasi yang telah disusun dalam tahapan sebelumnya, sehingga dapat memberi jawaban atas masalah penelitian.

Dengan menggunakan tehnik pengumpulan data dan tehnik analisis data dengan membandingkan antara praktek pengelolaan kehumasan dengan teori-teori mengenai kehumasan dalam suatu kegiatan Audit Komunikasi, diharapkan dapat memberikan hasil penelitian dengan validitas yang memadai sebagai alat analisis terhadap sistem pengelolaan kehumasan pada BPKP.

### **3.7. Validitas Data**

Untuk menghasilkan penelitian yang dapat diyakinkan validitasnya, peneliti memberikan perhatian pada validitas data yang menurut Poerwandari (2005) meliputi hal-hal berikut:

a. *Kredibilitas.*

Kredibilitas studi kualitatif terletak pada keberhasilannya mencapai maksud mengeksplorasi masalah atau mendeskripsikan setting, proses, kelompok sosial, atau pola interaksi yang kompleks. Pada penelitian ini, subjek penelitian diidentifikasi dan dideskripsikan secara akurat.

b. *Transeferabilitas.*

Istilah ini lebih tepat dipakai menggantikan konsep generalisasi yang banyak digunakan dalam penelitian kuantitatif. Melalui istilah transeferabilitas dijelaskan sejauh mana temuan suatu penelitian yang dilakukan pada suatu kelompok tertentu dapat diaplikasikan pada kelompok lain. Yang perlu diperhatikan adalah *setting* atau konteks dalam mana hasil studi akan diterapkan atau ditransferkan haruslah relevan, atau memiliki banyak

kesamaan dengan setting di mana penelitian dilakukan. Pada penelitian ini, peneliti mengacu pada pemikiran konseptual yang digunakan dengan memperlihatkan pengumpulan data dan analisis yang dipandu oleh konsep, sehingga hasil penelitian dapat diterapkan dalam parameter teoritis yang serupa.

c. *Dependabilitas.*

Konsep ini dapat menggantikan konsep realibilitas dalam kuantitatif. Peneliti kualitatif mengusulkan hal-hal berikut yang dianggap lebih penting dari realibilitas, antara lain (i) koherensi, yakni bahwa metode yang dipilih memang mencapai tujuan yang diinginkan, (ii) keterbukaan, sejauh mana peneliti membuka diri dengan memanfaatkan metode-metode yang berbeda untuk mencapai tujuan, dan (iii) diskursus, sejauh mana dan seintensif apa peneliti mendiskusikan temuan dan analisisnya dengan orang-orang lain. Melalui konstruk *dependability* peneliti memperhitungkan perubahan-perubahan yang mungkin terjadi menyangkut fenomena yang diteliti, juga perubahan dalam desain sebagai hasil dari pemahaman yang lebih mendalam tentang setting yang diteliti. Penelitian ini mengkonsentrasikan pada pencatatan rinci, sehingga memungkinkan pihak lain mempelajari data dan menganalisis kembali.

d. *Konfirmabilitas.*

Konfirmabilitas diusulkan untuk mengganti konsep objektivitas. Penelitian kualitatif mengembangkan pemahaman berbeda tentang objektivitas. Objektivitas dapat diartikan sebagai sesuatu yang muncul dari hubungan subjek-subjek yang berinteraksi. Karenanya, objektivitas dilihat sebagai konsep intersubjektivitas, terutama dalam kerangka pemindahan dari data yang subjektif ke arah generalisasi (data objektif). Pada penelitian ini, dilakukan pemindahan data yang subjektif ke arah generalisasi, dan mengungkapkan secara terbuka proses penelitian.

Strategi atau langkah yang ditempuh untuk meyakini validitas data yang digunakan dalam penelitian adalah:

- a. *Member checking*, digunakan untuk memastikan kredibilitas dengan melibatkan para nara sumber wawancara untuk menyimpulkan dan menyetujui temuan-temuan penelitian, serta membantu dalam menghindari kesalahan dalam menafsirkan atau memahami ucapan maupun tindakan nara sumber.
- b. Menunjukkan *audit trail* atau langkah-langkah penelitian untuk memenuhi kriteriai *confirmability* (dapat dikonfirmasi) agar pembaca dapat menetapkan bahwa kesimpulan dan penafsiran muncul secara langsung dari sumber tersebut. Dalam hal ini peneliti akan membuat transkrip dari *indepth interview* yang dilakukan agar semua pembahasan yang dilakukan dapat dibaca dan diyakini ulang.
- c. Triangulasi, yaitu suatu pendekatan analisa data yang mensintesa data dari berbagai sumber. Menurut *Institute of Global Tech* (<http://www.igh.org/triangulation/>), menjelaskan bahwa Triangulasi mencari dengan cepat pengujian data yang sudah ada dalam memperkuat tafsir dan meningkatkan kebijakan serta program yang berbasis pada bukti yang telah tersedia. Dengan cara menguji informasi dengan mengumpulkan data melalui metoda berbeda, oleh kelompok berbeda dan dalam populasi berbeda, penemuan mungkin memperlihatkan bukti penetapan lintas data, mengurangi dampaknya dari penyimpangan potensial yang bisa terjadi dalam satu penelitian tunggal.<sup>26</sup> Triangulasi dalam penelitian ini dilakukan dengan menganalisis melalui penggunaan beberapa metode pengumpulan data, seperti *indepth interview*, dokumen yang ditemukan selama penelitian, dan observasi yang dilaksanakan.

---

<sup>26</sup> Bachri, Bachtiar S, Meyakinkan Validitas Data melalui Triangulasi pada Penelitian Kualitatif, Jurnal Teknologi Pendidikan, Vol. 10 No. 1, April 2010, hal 46-62. ([http://www.unesa.ac.id/bank/jurnal/tp-101-6-Meyakinkan\\_Validitas\\_Data\\_Melalui\\_Triangulasi\\_Pada\\_Penelitian\\_Kualitatif.pdf](http://www.unesa.ac.id/bank/jurnal/tp-101-6-Meyakinkan_Validitas_Data_Melalui_Triangulasi_Pada_Penelitian_Kualitatif.pdf))

### **3.8. Keterbatasan Penelitian**

Dalam melakukan penelitian, Peneliti telah secara maksimal menggunakan prosedur dan metode ilmiah, namun terdapat potensi keterbatasan penelitian antara lain:

- Mengingat peneliti adalah juga sebagai pegawai BPKP, maka sulit untuk menghilangkan bias dalam penelitian.
- Narasumber yang dilibatkan dalam penelitian relatif terbatas, sehingga penelitian yang dilakukan kurang menyajikan informasi yang lengkap dan komprehensif.
- Hasil penelitian ini juga tidak dapat digeneralisasikan secara umum, karena merupakan penelitian yang terbatas pada Bagian Humas dan Hubungan Antar Lembaga. Penelitian terhadap hal yang sama dapat menunjukkan hasil yang berbeda bila diterapkan pada kantor yang berbeda.

### **3.9. Lokasi dan Jadwal Penelitian**

#### **3.9.1. Lokasi Penelitian**

Lokasi penelitian ini adalah BPKP, tepatnya pada Bagian Humas dan Hubungan Antar Lembaga BPKP, Biro Hukum dan Humas, Sekretariat Utama BPKP, yang bertempat di Jalan Pramuka No. 33, Jakarta Timur.

#### **3.9.2. Jadwal Penelitian**

Waktu pelaksanaan penelitian dilakukan selama lima bulan, yaitu mulai bulan Februari 2012 sampai dengan bulan Mei 2012. Tahapan penelitian dilakukan mulai dari persiapan, pelaksanaan hingga penyusunan laporan hasil penelitian.

## **BAB 4**

### **ANALISIS DAN PEMBAHASAN**

BAB ini memberikan gambaran umum obyek penelitian serta mendiskusikan, menganalisis dan membahas lebih lanjut mengenai hasil penelitian dengan tujuan memperoleh hasil penelitian yang valid dan saran yang lebih implementatif untuk diterapkan dalam manajemen kehumasan di BPKP.

#### **4.1. Gambaran Umum Obyek Penelitian**

##### **4.1.1. Sejarah Singkat Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP)**

Sejarah BPKP tidak dapat dilepaskan dari sejarah panjang perkembangan lembaga pengawasan sejak sebelum era kemerdekaan. Berdasarkan *besluit* Nomor 44 tanggal 31 Oktober 1936 secara eksplisit ditetapkan bahwa Djawatan Akuntan Negara (*Regering Accountantsdienst*) yang bertugas melakukan penelitian terhadap pembukuan dari berbagai perusahaan negara dan jawatan tertentu. Dengan demikian, dapat dikatakan aparat pengawasan pertama di Indonesia adalah Djawatan Akuntan Negara (DAN). Secara struktural DAN yang bertugas mengawasi pengelolaan perusahaan negara berada di bawah Thesauri Jenderal pada Kementerian Keuangan.

Dalam perkembangannya, melalui Peraturan Presiden Nomor 9 Tahun 1961 tentang Instruksi bagi Kepala Djawatan Akuntan Negara (DAN), kedudukan DAN dilepas dari Thesauri Jenderal dan ditingkatkan kedudukannya langsung di bawah Menteri Keuangan. DAN merupakan alat pemerintah yang bertugas melakukan semua pekerjaan akuntan bagi pemerintah atas semua departemen, jawatan, dan instansi di bawah kekuasaannya. Sementara itu fungsi pengawasan anggaran dilaksanakan oleh Thesauri Jenderal.

Selanjutnya dengan Keputusan Presiden Nomor 239 Tahun 1966 dibentuklah Direktorat Djendral Pengawasan Keuangan Negara (DDPKN) pada Departemen Keuangan. Tugas DDPKN (dikenal kemudian sebagai DJPKN) meliputi pengawasan anggaran dan pengawasan badan usaha/jawatan, yang semula menjadi tugas DAN dan Thesauri Jenderal. DJPKN mempunyai tugas melaksanakan pengawasan seluruh pelaksanaan anggaran negara, anggaran daerah, dan badan usaha milik negara/daerah. Berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 70 Tahun 1971 ini, khusus pada Departemen Keuangan, tugas DJPKN dalam bidang pengawasan keuangan negara dilakukan oleh Inspektorat Jendral.

Pada tahun 1983, dengan diterbitkan Keputusan Presiden Nomor 31 Tahun 1983 tanggal 30 Mei 1983. DJPKN ditransformasikan menjadi BPKP, sebuah lembaga pemerintah non departemen (LPND) yang berada di bawah dan bertanggung jawab langsung kepada Presiden. Salah satu pertimbangan dikeluarkannya Keputusan Presiden Nomor 31 Tahun 1983 tentang BPKP adalah diperlukannya badan atau lembaga pengawasan yang dapat melaksanakan fungsinya secara leluasa tanpa mengalami kemungkinan hambatan dari unit organisasi pemerintah yang menjadi obyek pemeriksaannya. Keputusan Presiden Nomor 31 Tahun 1983 tersebut menunjukkan bahwa Pemerintah telah meletakkan struktur organisasi BPKP sesuai dengan proporsinya dalam konstelasi lembaga-lembaga Pemerintah yang ada. BPKP dengan kedudukannya yang terlepas dari semua departemen atau lembaga sudah barang tentu dapat melaksanakan fungsinya secara lebih baik dan obyektif.

#### **4.1.2. Tugas, Peran, dan Fungsi BPKP**

Pengaturan mengenai BPKP sebagai LPND, terdapat dalam Pasal 1 Keppres No. 103 tahun 2001, yang telah beberapa kali diubah terakhir dengan Perpres No. 64 tahun 2005 tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Kewenangan, Susunan Organisasi, dan Tata Kerja LPND, yang menyebutkan bahwa:

- Lembaga Pemerintah Non Departemen dalam Pemerintahan Negara Republik Indonesia, yang selanjutnya dalam Keputusan Presiden ini disebut LPND adalah lembaga pemerintah pusat yang dibentuk untuk melaksanakan tugas pemerintahan tertentu dari Presiden.
- LPND berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden.

Dalam Pasal 52 Kepres 103 Tahun 2001 dinyatakan bahwa BPKP mempunyai tugas melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pengawasan keuangan dan pembangunan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dalam rangka melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada pasal 52, BPKP menyelenggarakan fungsi sesuai dengan pasal 53 sebagai berikut:

- pengkajian dan penyusunan kebijakan nasional di bidang pengawasan keuangan dan pembangunan;
- perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang pengawasan keuangan dan pembangunan;
- koordinasi kegiatan fungsional dalam pelaksanaan tugas BPKP;
- pemantauan, pemberian bimbingan dan pembinaan terhadap kegiatan pengawasan keuangan dan pembangunan;
- penyelenggaraan pembinaan dan pelayanan administrasi umum di bidang perencanaan umum, ketatausahaan, organisasi dan tatalaksana, kepegawaian, keuangan, kearsipan, hukum, persandian, perlengkapan dan rumah tangga.

Seiring dengan reformasi di bidang keuangan negara dan pelaksanaan otonomi daerah, telah lahir tatanan baru pada pemeriksaan pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara. Paket reformasi UU keuangan negara, berupa Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dan Undang-undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara; reformasi UU otonomi daerah, berupa Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah; serta UU pemeriksaan keuangan negara, berupa Undang-

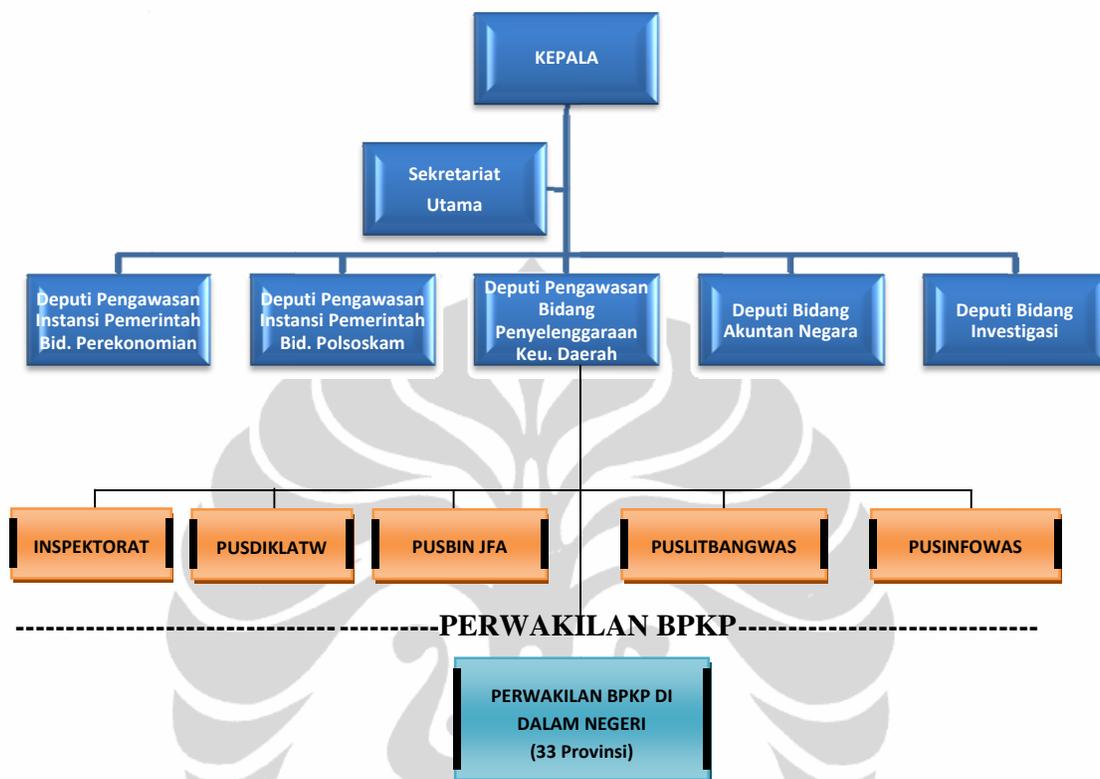
undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara; telah membuat kewenangan pengawasan keuangan negara menjadi terdesentralisasi di banyak institusi pengawasan.

Konsekuensi dari kondisi tersebut, BPKP melakukan perubahan-perubahan dalam merencanakan dan melaksanakan kegiatan pengawasan untuk memenuhi kebutuhan Presiden dan *stakeholders*. Dalam rangka memenuhi tugas yang diamanatkan oleh berbagai peraturan, tuntutan *stakeholders*, dan tuntutan perubahan lingkungan strategis, selama kurun waktu tahun 2001 sampai dengan 2011, BPKP telah melakukan reposisi dan penguatan perannya dengan menata diri dalam rangka menjawab tantangan perubahan. Perubahan nyata peran BPKP adalah bergesernya peran yang selama ini didominasi oleh kegiatan audit (*watchdog*) menjadi kegiatan *assurance* dan *consulting* terhadap perbaikan manajemen pengelolaan keuangan negara/BUMN/BUMD/BUL.

#### **4.1.3. Struktur Organisasi BPKP**

Struktur organisasi BPKP dibentuk berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 103 Tahun 2001, sebagaimana telah diubah terakhir dengan Peraturan Presiden Nomor 64 Tahun 2005. Dalam Kepres No. 103 Tahun 2001 dinyatakan bahwa BPKP "diberikan mandat" untuk melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pengawasan keuangan dan pembangunan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Perubahan ini ditindaklanjuti dengan menyusun tugas pokok dan fungsi BPKP yang dituangkan dalam Keputusan Kepala BPKP Nomor KEP-06.00.00-080/K/2001 tentang Organisasi dan Tata Kerja Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan. Struktur organisasi BPKP adalah sebagaimana dalam gambar berikut:

Gambar 4.1. Struktur Organisasi BPKP



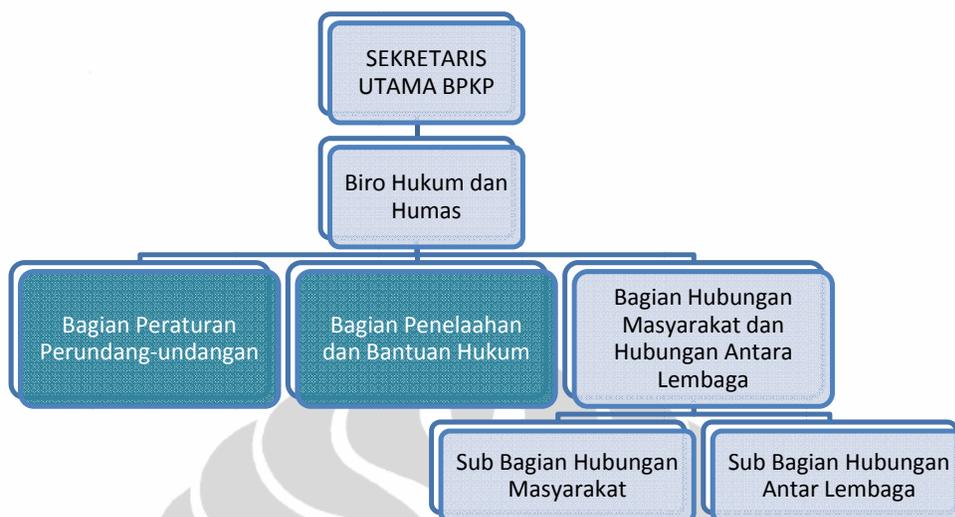
## 4.2. Analisis dan Pembahasan Manajemen Kehumasan di BPKP

### 4.2.1. Kelembagaan (Struktur Organisasi, Tugas, dan Fungsi)

#### Kondisi

Sesuai Keputusan Kepala Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan Nomor: KEP-06.00.00-080/K/2001 tentang Organisasi dan Tata Kerja Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan, fungsi Kehumasan BPKP diemban oleh Biro Hukum dan Hubungan Masyarakat BPKP, yang berada di bawah Sekretariat Utama. Struktur organisasi Biro Hukum dan Hubungan Masyarakat di BPKP adalah sebagai berikut:

Gambar 4.2. Struktur Organisasi Biro Hukum dan Hubungan Masyarakat BPKP



Biro Hukum dan Hubungan Masyarakat mempunyai tugas melaksanakan penyusunan peraturan perundang-undangan, penelaahan hukum, pemberian bantuan hukum, serta pelaksanaan hubungan masyarakat dan hubungan antar lembaga.

Dalam melaksanakan tugasnya, Biro Hukum dan Hubungan Masyarakat menyelenggarakan fungsi:

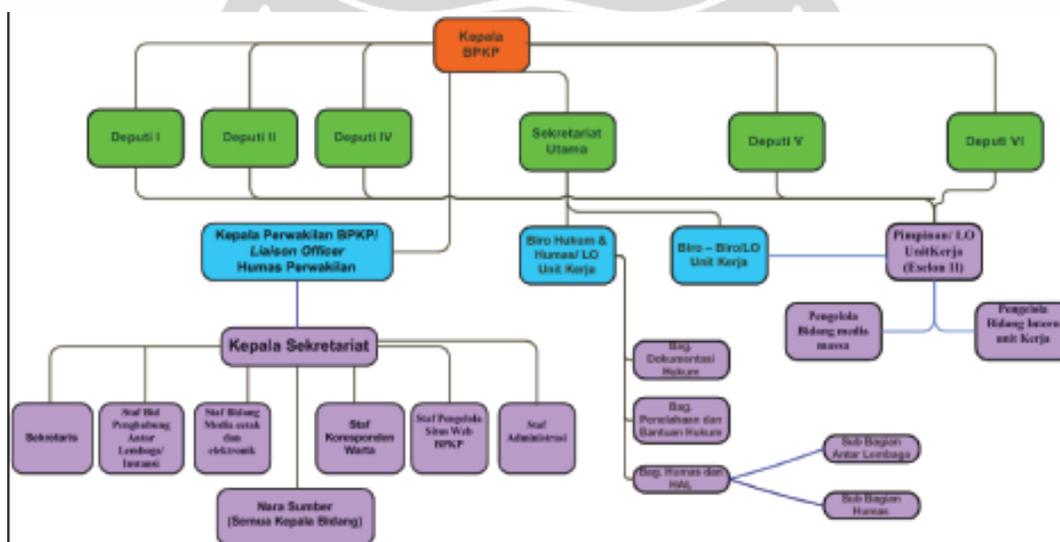
- analisis dan penyusunan peraturan perundang-undangan;
- pelaksanaan dokumentasi dan pemberian informasi hukum;
- pelaksanaan pengkajian dan penelaahan hukum;
- pelaksanaan pemberian bantuan dan penyuluhan hukum;
- pelaksanaan hubungan masyarakat dan hubungan antar lembaga.

Pelaksanaan tugas hubungan masyarakat dan hubungan antar lembaga dilakukan oleh Bagian Hubungan Masyarakat dan Hubungan Antar Lembaga. Dalam melaksanakan tugas, Bagian Hubungan Masyarakat dan Hubungan Antar Lembaga menyelenggarakan fungsi:

- Pelaksanaan hubungan dengan masyarakat, dilakukan oleh Subbagian Hubungan Masyarakat dengan tugas melakukan penyiapan bahan hubungan dengan masyarakat.
- Pelaksanaan hubungan antar lembaga, dilakukan oleh Subbagian Hubungan Antar Lembaga dengan tugas melakukan urusan hubungan antar lembaga.

Dalam menjalankan fungsi kehumasan tersebut, Biro Hukum dan Humas BPKP dibantu oleh tim Sekretariat Kehumasan dan Layanan Informasi pada masing-masing Unit Kerja Pusat dan Perwakilan. Organisasi Sekretariat Humas Perwakilan tidak memiliki struktur organisasi yang melekat dengan organisasi BPKP, melainkan merupakan satuan tugas dan ditetapkan oleh Pimpinan unit kerja masing-masing, yang personilnya selalu berubah karena adanya mutasi dan promosi pegawai. Sebagaimana diatur dalam Surat Sekretaris Utama BPKP No. S-3033/SU/04/2004 mengenai Revisi Surat Keputusan Sekretariat Kehumasan, maka struktur organisasi Sekretariat Humas Perwakilan dan LO Humas Pusat sebagaimana terurai pada bagan di atas. Secara utuh gambaran dan posisi dari manajemen kehumasan di BPKP adalah sebagai berikut:

Gambar 4.3. Struktur Manajemen Kehumasan BPKP<sup>28</sup>



<sup>28</sup> Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan, Keputusan Kepala BPKP No.: KEP-277/K/SU/2009 tentang *Pedoman Sistem Pengelolaan Kehumasan di Lingkungan BPKP*, 2009.

Wawancara dan diskusi dengan Sekretaris Utama BPKP, menyampaikan bahwa kehumasan BPKP saat ini merupakan unit kerja dukungan yang berada di bawah Biro Hukum dan Humas BPKP dan hanya pada tingkat pusat. Sementara pada tingkat unit kerja baik pusat maupun perwakilan dilaksanakan oleh Sekretariat Kehumasan (*kesatgasan/ad-hoc*) yang ditunjuk melalui Keputusan Sekretaris Utama secara tahunan. Lebih lanjut Sekretaris Utama BPKP menyampaikan bahwa pelaksanaan peran kehumasan belum sepenuhnya optimal karena bentuk kesatgasan atau ad-hoc tersebut membawa dampak kegiatan kehumasan di beberapa unit kerja BPKP dan perwakilan hanya bersifat *side job*. Perubahan peran kehumasan untuk masuk dalam bentuk struktur organisasi pada setiap unit kerja, bukanlah suatu hal yang mudah karena menuntut untuk dilakukannya re-strukturisasi organisasi yang melibatkan banyak unit kerja (Presiden, Sekretariat Negara, Sekretariat Kabinet, serta Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi) dan proses yang panjang.

Terhadap hal ini, Kepala Biro Hukum dan Humas BPKP menyampaikan bahwa untuk mengoptimalkan peran kehumasan BPKP terutama pada tingkat unit kerja pusat dan perwakilan, maka kehumasan perlu didukung oleh staf fungsional umum (Jabatan Fungsional Umum=JFU) di bidang layanan informasi/kehumasan sebanyak 2 orang per unit kerja dan mengoptimalkan pemanfaatan teknologi informasi melalui forum kehumasan untuk bertukar informasi.

Kepala Bagian Humas dan Hubungan Antar Lembaga BPKP menegaskan lebih lanjut bahwa target yang ingin dicapai kehumasan BPKP untuk penguatan organisasi dalam jangka pendek, karena belum dimungkinkannya perubahan struktur organisasi, adalah tersedianya petugas kehumasan dengan mengoptimalkan JFU yang bertugas di bidang Layanan Informasi/Kehumasan sebanyak 2 orang per unit kerja pada 33 unit Perwakilan BPKP dan 1 orang per unit kerja pusat, serta optimalisasi pemanfaatan media teknologi informasi. Dalam jangka panjang, Kabag Humas dan Hubungan Antar Lembaga BPKP menyatakan pentingnya revitalisasi struktur kehumasan dalam posisi yang lebih

strategis dan terkait dengan fungsi yang bertugas mengelola atau mengkompilasi informasi di BPKP, sehingga dalam melaksanakan perannya, Humas BPKP didukung oleh pemahaman akan data hasil pengawasan.

### **Kriteria**

Mengacu pada Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 31 Tahun 2011 tentang Pedoman Umum Infrastruktur Hubungan Masyarakat di Lingkungan Instansi Pemerintah, disebutkan bahwa yang dimaksud dengan Lembaga Humas adalah unit organisasi dalam instansi pemerintah yang melakukan fungsi manajemen bidang komunikasi dan informasi kepada publiknya. Secara umum pengaturan mengenai Kelembagaan, Tugas, dan Fungsi Kehumasan di dalam PERMENPAN RB No. 31 Tahun 2011 ini diatur dalam BAB II mengenai Kelembagaan Infrastruktur Kehumasan, Bagian A tentang Panduan Kelembagaan Hubungan Masyarakat Instansi Pemerintah, pada sub bahasan mengenai Pemerintah Pusat, Pemerintah Provinsi, dan Pemerintah Kabupaten/Kota. Pengaturan ini menyebutkan bahwa Pimpinan Instansi Pemerintah diharapkan mempunyai komitmen kuat akan pentingnya unit humas pemerintah bagi peningkatan peran humas pada era keterbukaan informasi, penciptaan kondisi yang kondusif antara unit kerja humas dan pemangku kepentingan, serta pembentukan citra instansi secara keseluruhan.

Secara khusus, di dalam ketentuan ini tidak diatur secara spesifik mengenai organisasi/kelembagaan Humas. Secara umum disebutkan bahwa pembentukan organisasi/kelembagaan Humas mengacu peraturan perundang-undangan, antara lain Undang-Undang No. 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara; Peraturan Presiden No. 24 Tahun 2010 tentang Kedudukan, Tugas, dan Fungsi Kementerian Negara, serta Susunan Organisasi, Tugas, dan Fungsi Eselon I Kementerian Negara; Peraturan Pemerintah No. 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi, dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota; serta Peraturan Pemerintah No. 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah.

*Benchmark* pada Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia, Kepala Pusat Penerangan/Juru Bicara Mendagri<sup>29</sup>, menyatakan bahwa di lingkungan Kementerian Dalam Negeri peran manajemen kehumasan dilaksanakan oleh Pusat Penerangan Kementerian Dalam Negeri yang dipimpin oleh Kepala. Lebih lanjut disebutkan bahwa Kepala Pusat Penerangan adalah pejabat yang mempunyai tugas melaksanakan sebagian urusan Kementerian Dalam Negeri dalam merumuskan kebijakan fasilitasi pelaksanaan penerangan masyarakat dan melaksanakan pembinaan hubungan dengan lembaga resmi dan masyarakat serta merumuskan kebijakan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Di lingkungan Kementerian Keuangan, peran Humas dilaksanakan oleh Biro Humas yang secara struktur berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Sekretaris Jenderal Kementerian Keuangan. Peran humas dipisahkan dari peran bantuan hukum yang dilaksanakan tersendiri oleh Biro Hukum dan Direktorat Kepatuhan yang berada pada beberapa Direktorat Jenderal.

Pembahasan dan diskusi dengan Direktur Jenderal Informasi dan Komunikasi Publik, Kementerian Komunikasi dan Informasi RI, selaku Ketua Umum Pengurus Badan Koordinasi Kehumasan (BAKOHUMAS) Pemerintah Periode 2011-2014, terkait dengan kelembagaan humas menyatakan antara lain:

- Humas pemerintah mendapat tantangan yang berat memasuki era baru yang akan dimulai. Kalau kita mau jujur, saat ini sebagian besar humas pemerintah dalam pelaksanaan tugas dan fungsinya masih banyak terkendala, dari masalah struktur dan organisasi humas, kultur/budaya kerja praktisi atau pejabat humas yang masih kurang strategis, dan belum ditunjang sarana kerja yang memadai. "Yang lebih memprihatinkan lagi, kondisi SDM humas pemerintahan sebagian besar belum memenuhi kualifikasi sebagai petugas humas yang profesional".

---

<sup>29</sup>Moenek, Redonnyzar. Kepala Pusat Penerangan/Juru Bicara Mendagri. *Pelaksanaan Tugas Kehumasan di Lingkungan Kementerian Dalam Negeri dan Pemerintah Daerah*. Makalah pada Forum Bakohummas, April 2011.

- Posisi humas di instansi pemerintah hendaknya lebih mendapat tempat dalam perencanaan strategis dan menjadi bagian dari kegiatan strategis di organisasi. Untuk itu penelitian yang dilakukan hendaknya dapat difokuskan pada *concern* yang mengemukakan peran manajerial dari Humas dalam melaksanakan tugasnya.

Silih Agung Wasesa, dalam bukunya *Strategi Public Relations*<sup>30</sup> menyebutkan bahwa posisi *Public Relations* (PR) dalam struktur organisasi di antara perusahaan-perusahaan atau bahkan lembaga pemerintahan di Indonesia memiliki banyak wajah. Pernyataan ini menunjukkan akan keberagaman dan berbedanya kebutuhan akan peran dan posisi PR pada organisasi-organisasi yang ada di Indonesia. Perbedaan posisi dan jabatan pengelola kehumasan, menurut Wasesa bukan dikarenakan jenis industri perusahaan atau ruang lingkup kegiatan organisasi, tapi lebih semata karena persepsi manajemen, terutama *top management*, terhadap peran *public relations*. Selama manajemen melihat peran PR sangat minim, perusahaan akan menempatkan PR dalam fungsi minim dengan struktur jabatan terbawah. Sebaliknya, kalau PR dipandang memiliki peran kunci, maka fungsi dan strukturnya akan diletakkan sedekat mungkin dengan level tertinggi manajemen, karena hal ini berkaitan dengan akses PR untuk mendapatkan informasi dari segala departemen dengan segala tingkat kerahasiaan.

Menurut Rhenal Kasali, dalam bukunya *Management PR* (Graffiti Press, 2003) hampir semua pihak sadar pentingnya PR bagi organisasi dan menyadari bagaimana kerugian yang bakal ditimbulkan kalau organisasi tidak memperhatikan PR. Hanya saja masing-masing memandang dari sudut pandang yang berbeda, ada yang melihat PR dari sudut kepribadian, kemudian dari segi komunikasi, lantas ada juga yang memandang PR dari sudut publikasi. Belum lagi yang melihat kepentingan PR dari sisi pemasaran, manajemen, dan periklanan. Dengan kata lain, semua pihak menyadari dan peduli akan peran PR, namun

---

<sup>30</sup> Wasesa, Silih Agung. *Strategi Public Relations*. PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2010. Hal. 131-150.

keberagaman sudut pandang mengakibatkan masih beragamnya penugasan maupun posisi yang diberikan, sehingga peran PR belum optimal bagi organisasi.

### **Analisis dan Pembahasan**

Dengan begitu banyaknya persepsi akan peran dan posisi kehumasan, maka posisi Humas di beberapa instansi pemerintah pun beragam. Terkait dengan posisi kehumasan di BPKP terdapat beberapa hal yang kiranya dapat menjadi perhatian, yaitu:

- a. Posisi dari lembaga yang melaksanakan fungsi kehumasan, perlu dipertimbangkan untuk dipisahkan dari fungsi pengelolaan kajian dan bantuan hukum. Hal ini didasarkan pada perbedaan mengenai substansi tugas yang dilaksanakan, yaitu fungsi pembelaan hukum yang bersifat konfidensial dan fungsi penyampaian informasi publik yang mengarah ke bentuk transparansi dan akuntabilitas.
- b. Jika dicermati lebih lanjut, fungsi humas yang bertugas untuk melakukan penyampaian informasi kepada publik, harus didukung oleh struktur organisasi yang memadai dan pemahaman yang lebih makro akan kegiatan atau informasi yang diolah di dalam organisasi. Saat ini di BPKP terdapat unit yang bertugas untuk melaksanakan penyusunan rencana, pengumpulan program, serta pengelolaan data dan informasi. Hal ini didukung dengan hasil diskusi dengan Kepala Bagian Humas dan Hubungan Antar Lembaga BPKP yang menyatakan pentingnya revitalisasi struktur kehumasan dalam posisi yang lebih strategis dan terkait dengan fungsi yang bertugas mengelola atau mengkompilasi informasi di BPKP, sehingga dalam melaksanakan perannya, Humas BPKP didukung oleh pemahaman akan data hasil pengawasan di BPKP. Saat ini di BPKP terdapat unit kerja yang bertugas melakukan pengolahan data dan informasi serta pengembangan sistem informasi, yaitu Pusat Informasi Pengawasan (Pusinfowas). Salah satu bidang tugas unit Pusinfowas adalah Bidang Pengelolaan Data dan Informasi, yang mempunyai tugas melaksanakan penyusunan rencana dan program pengelolaan data dan

informasi, pengumpulan, pengolahan, dan penyajian data dan informasi, penyiapan kompilasi analisis hasil pengawasan, serta penyelenggaraan administrasi basis data. Sinergi dan *merger* antar unit Humas dan Bidang Pengelolaan Data dan Informasi ini diharapkan dapat menguatkan basis data dan dasar penyampaian informasi kepada publik.

- c. Organisasi kehumasan BPKP di unit kerja Pusat dan unit kerja Perwakilan, tidak memiliki struktur organisasi yang melekat dengan organisasi BPKP, melainkan merupakan satuan tugas dan ditetapkan oleh Pimpinan unit kerja masing-masing, yang personilnya selalu berubah karena adanya mutasi dan promosi pegawai. Secara struktur fungsi ini dikendalikan oleh Bagian Humas dan Antar Lembaga. Memperhatikan pentingnya peran kehumasan di suatu organisasi, maka tugas yang dilaksanakan oleh pengelola kehumasan menuntut adanya *day to day operation* dengan *fully dedicated persons* karena dilaksanakan secara rutin dan memerlukan konsentrasi yang tinggi. Hal ini akan efektif jika menjadi bagian dari tugas-fungsi suatu unit kerja dan dilekatkan pada struktur organisasi.

#### **4.2.2. Kegiatan Manajemen Kehumasan**

##### **Kondisi**

Tugas yang dilaksanakan oleh Bagian Hubungan Masyarakat dan Hubungan Antar Lembaga, Biro Hukum dan Humas, serta Sekretariat Humas pada unit kerja BPKP adalah meningkatkan citra BPKP. Dalam rangka peningkatan citra tersebut, dilakukan kegiatan kehumasan baik ke dalam maupun ke luar organisasi BPKP. Kegiatan yang dilakukan antara lain adalah:

- Pengelolaan Majalah Warta Pengawasan
- Peliputan dan Dokumentasi Kegiatan Pimpinan
- Analisis Pemberitaan oleh Media Massa
- Evaluasi Opini Publik Terhadap BPKP

- Monitoring kegiatan Kehumasan BPKP
- Analisis Kegiatan Kehumasan
- Persiapan, Penyelenggaraan, dan Evaluasi *Press Conference*
- Persiapan, Penyelenggaraan, dan Evaluasi *Press Release*
- Klarifikasi Pemberitaan Media Massa
- Pengelolaan *Website*
- Layanan Informasi
- Pameran
- Koordinasi dengan Bakohumas dan LSM
- Fasilitasi Dialog /*Talk show* di Media Massa
- Fasilitasi Rapat Dengar Pendapat dengan DPR RI
- Fasilitasi Wawancara Pimpinan dengan Media Massa
- Study Banding Mahasiswa dan organisasi profesi
- Layanan Publik

BPKP, melalui Biro Hukum dan Hubungan Masyarakat pada tahun 2003, yang terakhir diperbaharui pada tahun 2009, telah menerapkan Sistem Pengelolaan Kehumasan di Lingkungan BPKP. Pedoman kerja ini diperlukan sebagai suatu acuan untuk menunjang pelaksanaan tugas dan fungsi Kehumasan BPKP yang profesional dan handal. Pedoman ini diharapkan dapat memberikan persepsi yang sama bagi para Pengelola Kehumasan di BPKP dan antisipasi yang seragam dalam menciptakan opini publik yang baik guna mengatasi permasalahan kehumasan dengan cara yang tepat, baik ke dalam maupun ke luar. Sehingga citra dan kinerja BPKP dapat ditampilkan secara baik, obyektif, dan transparan.

Berdasarkan pedoman ini, maka lingkup berita atau informasi yang dikelola Humas BPKP, meliputi:

- Berita yang sudah beredar dan berdampak negatif terhadap BPKP (Berita 1);
- Berita yang belum beredar namun bersifat strategis (Berita 2);
- Kebijakan Pengawasan Umum dan Tugas-Fungsi BPKP (Berita 3).

Pengaturan yang dilakukan di dalam Pedoman Kehumasan BPKP adalah sebagai berikut:

a. Aktivitas atau Kegiatan

a) Pembuatan Kliping

Aktivitas ini dilakukan dengan pembuatan kliping berita setiap hari. Berita yang menjadi bahan kliping adalah berita yang berhubungan langsung dengan BPKP, isu-isu aktual (*current issues*), serta berita yang berkaitan dengan masalah pengawasan secara umum, KKN, perbankan, perpajakan, serta kebijakan pemerintah yang terbaru. Aktivitas ini penting karena sumber berita yang besar dan mempunyai daya jangkau yang luas adalah dari berbagai media elektronik dan cetak tersebut. Secara sederhana, rangkaian pembuatan kliping dan penyajian kepada Pimpinan dapat digambarkan sebagai berikut:

Gambar 4.4. Alur Pembuatan Kliping dan Penyajian Kepada Pimpinan<sup>31</sup>



<sup>31</sup> Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan, Keputusan Kepala BPKP No.: KEP-277/K/SU/2009 tentang *Pedoman Sistem Pengelolaan Kehumasan di Lingkungan BPKP*, 2009.

## b) Penyusunan Opini Publik

- Pemantauan Opini

Pemantauan opini dilakukan dengan menganalisis pemberitaan hasil dari pengklipingan yang dilakukan. Analisis dilakukan dengan memberikan penilaian sebagai berikut:

- (a) Baik Sekali, untuk berita yang menunjukkan peranan, eksistensi dan prestasi BPKP dalam membantu manajemen pemerintah.
- (b) Baik, untuk berita yang menunjukkan peranan BPKP dalam membantu manajemen pemerintah.
- (c) Sedang, untuk berita yang berkaitan dengan BPKP tanpa menonjolkan peranan BPKP.
- (d) Tidak Baik, untuk berita yang memiliki kecenderungan mendiskreditkan peranan BPKP dalam fungsi pengawasan.
- (e) Tidak Baik Sekali, untuk berita yang berisi berita yang mengancam eksistensi BPKP.

Untuk menghindari analisis dan opini yang bervariasi, penyusunan konsolidasi Opini Publik dilakukan setiap triwulan oleh Bagian Hubungan Masyarakat dan Hubungan Antar Lembaga.

- Pembentukan Opini

Pembentukan opini dilakukan dengan cara diskusi formal, mendatangi atau mengirim surat kepada media massa. Untuk masalah pembentukan opini secara sadar seluruh pejabat dan pegawai BPKP bertindak sebagai *Public Relations Officer* yang akan mempertahankan dan mengangkat nama BPKP dalam ruang lingkup yang sesuai dengan kapasitas pegawai/pejabat yang bersangkutan.

- Menjalin Hubungan dengan Media Massa (Cetak dan Elektronik)

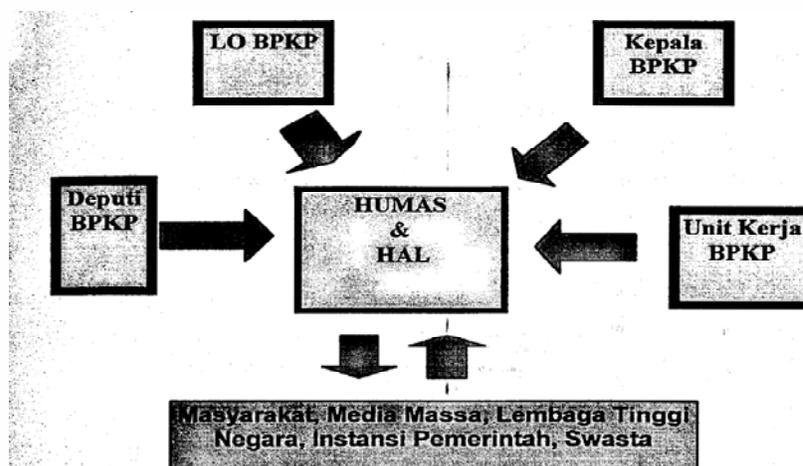
Menjalin hubungan dengan media massa adalah suatu hal yang tidak dapat dielakkan, karena media massa (*pers*) merupakan media yang mampu dan efektif dalam mempengaruhi opini masyarakat. *Pers* pun

mampu membentuk opini publik yang menimbulkan citra baik-buruk pihak yang beritakannya, walaupun keadaan yang sesungguhnya adalah kebalikannya. Beberapa hal yang diatur terkait dengan menjalin hubungan dengan media massa antara lain adalah:

- (a) Membina hubungan dengan media massa, termasuk dalam hal ini adalah menerima wartawan, menerima pertanyaan yang diajukan oleh wartawan, counter terhadap pemberitaan, maupun koordinasi penyelenggaraan *talk show* di stasiun TV.
  - (b) Membina hubungan baik dengan pers, serta mengeliminir dan mengantisipasi dampak buruk dari pemberitaan, dengan membuat siaran pers, *press conference*, atau *counter release*; dan melakukan kunjungan ke media, asosiasi wartawan, maupun Dewan Pers.
  - (c) Menyelenggarakan Seminar dan Pameran (*Open House*).
  - (d) Media promosi lainnya berupa brosur, booklet, majalah, dan *leaflet* yang dibuat sebagai salah satu sarana publikasi eksistensi BPKP.
- c) *Liasion Officer*

Untuk mengatasi kendala rantai birokrasi, maka ditetapkan Pejabat Penghubung atau *Liasion Officer (LO)* Kehumasan sebagai wakil penuh dari masing-masing unit kerja di BPKP yang berkewajiban untuk memberikan informasi kepada Kepala Biro Hukum dan Humas. LO berfungsi untuk memberikan kontribusi informasi kepada Bagian Hubungan Masyarakat dan Hubungan Antar Lembaga. Persyaratan LO minimal menduduki jabatan struktural eselon II, namun jika diperlukan dapat ditunjuk pejabat eselon di bawahnya yang dianggap kompeten dalam bidang tugas unit kerja masing-masing dan dibantu staf yang tepat. Hubungan antara LO Unit Kerja di BPKP, serta Bagian Hubungan Masyarakat dan Hubungan Antar Lembaga dengan pihak terkait dapat digambarkan sebagai berikut:

Gambar 4.5. Alur Hubungan antara LO Unit Kerja dengan Bagian Hubungan Masyarakat dan Hubungan Antar Lembaga BPKP



d) Hubungan dengan DPR RI dan Antar Lembaga

- Hubungan dengan DPR RI

Guna lebih meningkatkan hubungan dengan DPR dan mendapatkan informasi kegiatan di DPR RI, Biro Hukum dan Humas BPKP membentuk jaringan kerjasama dengan Biro Humas dan Hukum Sekretariat Jenderal DPR-RI.

- Hubungan Antar Lembaga (HAL)

Koordinasi juga dapat dilakukan dengan berbagai Kementerian/Lembaga atau Pemerintah Daerah dan Pihak Swasta. Hubungan antar lembaga dimaksudkan untuk pertukaran informasi dan sosialisasi program yang dilaksanakan oleh BPKP.

e) Peliputan

Salah satu sarana penyebaran informasi yang dimiliki oleh BPKP adalah majalah Warta Pengawasan yang pengelolaannya dilakukan oleh Bagian Humas dan Hubungan Antar Lembaga. Berbagai kegiatan yang dilaksanakan di lingkungan BPKP dan Aparat Pengawasan Internal Pemerintah (APIP) merupakan salah satu sumber pemberitaan majalah Warta Pengawasan.

f) Pencatatan dan Dokumentasi

Pencatatan dan dokumentasi yang tertib dalam kegiatan hubungan masyarakat adalah suatu hal yang mutlak dilakukan. Sistem pencatatan dan dokumentasi dilaksanakan sesuai dengan sistem dan prosedur administrasi, sehingga seluruh kegiatan yang berkaitan dengan kegiatan hubungan masyarakat baik yang merupakan input, proses, maupun output dapat tercatat dan terdokumentasi secara tertib dan lengkap. Catatan dan dokumentasi akan berfungsi sebagai alat pengontrol terhadap kegiatan kehumasan.

g) Pelaporan

Laporan Triwulanan Kehumasan adalah laporan kegiatan hubungan masyarakat BPKP selama 3 bulan, yang terbagi dalam 2 bagian, yaitu:

- Laporan kegiatan yang dilaksanakan oleh Bagian Hubungan Masyarakat dan Hubungan Antar Lembaga;
- Kompilasi laporan triwulanan kehumasan yang disampaikan oleh Unit Kerja BPKP.

Laporan Triwulanan Kehumasan disampaikan kepada Sekretaris Utama BPKP, sebagai bagian dari laporan pelaksanaan kegiatan dan dokumen sumber dalam penyusunan laporan akuntabilitas kinerja.

h) Penyelenggaraan Forum Kehumasan

Untuk mempersamakan persepsi dan menyatukan gerak langkah dalam penyelenggaraan kehumasan di BPKP yang meliputi lintas unit kerja, maka diselenggarakan Forum Kehumasan. Forum ini dapat menjadi ajang saling mengisi atau berbagi keahlian dan pengalaman dalam menyelenggarakan kehumasan di BPKP. Peserta forum adalah pejabat terkait dengan pengelolaan kehumasan baik di tingkat Pusat maupun di tingkatan unit kerja. Dalam pelaksanaannya, Forum Kehumasan menghadirkan pakar di bidang *public relations* atau pejabat terkait di luar

BPKP sebagai narasumber untuk memberikan masukan bagi perkembangan kehumasan di lingkungan BPKP.

i) Studi Banding

Kehumasan BPKP dapat melakukan studi banding ke instansi lain dalam rangka mencari informasi dan menambah pengetahuan mengenai kegiatan kehumasan. Di samping itu, dapat menerima institusi lain yang mengunjungi BPKP untuk melakukan studi banding. Bagian Hubungan Masyarakat dan Hubungan Antar Lembaga akan bertindak selaku koordinator dalam pelaksanaan studi banding sebagaimana dimaksud.

### **Kriteria**

Mengacu pada Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 30 Tahun 2011 tentang Pedoman Tata Kelola Kehumasan disebutkan bahwa peran humas hendaknya meliputi unsur-unsur sebagai komunikator, fasilitator, diseminator, katalisator, konselor, advisor, dan interpreter, serta *prescriber*; maka area kegiatan kehumasan yang dilakukan oleh BPKP saat ini masih dalam area humas yang konvensional, yaitu pada penyampaian informasi ke publik, belum kepada area yang lebih strategis dalam pengambilan kebijakan maupun sebagai konsultan, penasihat, atau penerjemah kebijakan pemerintah.

*Benchmark* pada Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia, Kepala Pusat Penerangan/Juru Bicara Mendagri, menyampaikan bahwa pejabat kehumasan pada instansi pemerintah harus dapat berkoordinasi dengan pimpinan masing-masing dalam hal meminta pendapat mengenai rencana penyampaian informasi tertentu, meminta arahan dan penjelasan untuk mengetahui latar belakang kebijakan, keputusan dan tindakan yang dianggap perlu, serta menyampaikan laporan tentang umpan balik dari masyarakat terhadap kebijakan pimpinan yang dianggap perlu. Lebih lanjut, Kapuspen Kemdagri ini menyampaikan bahwa untuk melaksanakan tugas tersebut, maka pejabat kehumasan harus memiliki dan melaksanakan kewenangan yang terkait dengan:

- Mencari, mengolah, dan menganalisa informasi;
- Menyusun dan melaksanakan program dan kegiatan strategis kehumasan untuk meningkatkan citra pemerintahan yang bersih dan bertanggung jawab;
- Memberikan informasi kebijakan;
- Menyebarkan informasi kebijakan pemerintah, politik, pembangunan dan kemasyarakatan; dan
- Menanggapi berita dan pendapat publik yang berkaitan dengan penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan.

Pembahasan dan diskusi dengan Direktur Jenderal Informasi dan Komunikasi Publik, Kementerian Komunikasi dan Informasi RI, selaku Ketua Umum Pengurus Badan Koordinasi Kehumasan (BAKOHUMAS) Pemerintah Periode 2011-2014, terkait dengan kegiatan dan peran humas pemerintah disampaikan bahwa:

- Salah satu konteks reformasi birokrasi dalam kehumasan adalah munculnya sikap profesionalisme, yang mana dapat dilakukan melalui beberapa hal seperti peningkatan kapasitas dan kompetensi SDM, penguatan struktur dan infrastruktur, sistem dan prosedur, komunikasi, organisasi, audit komunikasi serta manajemen krisis dalam upaya menciptakan tata kelola kehumasan yang baik.
- Berdasarkan Peraturan Menteri PAN Nomor PER/12/M.PAN/08/2007 tentang pedoman humas di lingkungan Instansi Pemerintah, disebutkan bahwa visi praktisi humas pemerintah adalah terciptanya sistem manajemen humas pemerintah, serta iklim yang kondusif dan dinamis untuk kelancaran pelaksanaan tugas kehumasan.
- Untuk mewujudkan humas pemerintah yang ideal, maka humas pemerintah pusat/daerah harus benar-benar dioptimalkan. Ada beberapa hal yang perlu dilakukan, salah satunya adalah dengan mengubah paradigma yang keliru tentang humas, peningkatan sarana dan prasarana, koordinasi pengelolaan informasi dan komitmen dari pimpinan.

- Dari aspek informasi, humas pemerintah dalam menyampaikan informasi yang berkualitas, cepat dan tepat sasaran kepada masyarakat maka harus dilakukan koordinasi yang baik dengan berbagai unit kerja dan instansi terkait. Bagian atau unit kerja sebaiknya memberitahukan ke humas mengenai kegiatan di lingkungannya. Di samping, memberikan informasi mengenai kebijakan yang diambil dinas teknis terkait tentang pelayanan kepada publik.
- Dalam masa sekarang ini, posisi humas di instansi pemerintah hendaknya lebih mendapat tempat dalam perencanaan strategis dan menjadi bagian dari kegiatan strategis di organisasi. Untuk itu penelitian yang dilakukan hendaknya dapat difokuskan pada konsep yang mengemukakan peran manajerial dari Humas dalam melaksanakan tugasnya.
- SDM di bidang kehumasan pada instansi pemerintah hendaknya belajar lebih banyak dengan berdiskusi melalui forum kehumasan dan menggalang komunitas kehumasan yang diwadahi dengan Bakohumas. Sehingga dapat optimal dalam melaksanakan fungsi memberikan dan mempublikasikan kebijakan-kebijakan yang dikeluarkan oleh instansinya, melaksanakan peran koordinasi yang menjembatani antara pemerintah dan masyarakat yang bisa menjelaskan sistem manajemen humas pemerintah untuk membentuk citra dan reputasi positif instansi pemerintah dan mendorong upaya pemberdayaan masyarakat, serta memberikan pemahaman terhadap opini masyarakat dengan menampung dan mengolah pesan. Sehingga Humas Pemerintah dapat menjadi organisasi yang menampung aspirasi masyarakat yang menginginkan kinerja yang harus dihasilkan oleh pemerintah serta mampu memberikan umpan balik dan masukan dari publiknya melalui komunikasi dua arah.
- Pengelola kehumasan di BPKP harus lebih menata diri untuk bisa berada dalam posisi strategis, sehingga dapat menjadi representasi organisasi secara internal maupun eksternal. Tugas-tugas seperti aktivitas kliping pemberitaan, foto dokumentasi kegiatan, dan pengaturan suatu kegiatan atau acara bisa menggunakan jasa analis pemberitaan, *event organizer* atau *event manager*.

Silih Agung Wasesa, dalam bukunya *Strategi Public Relations*<sup>32</sup> menyebutkan bahwa kekurangpahaman manajemen kunci suatu organisasi, seringkali menyebabkan fungsi humas tidak maksimal. Pada saat-saat tenang, PR hanya sekedar membuat kliping dan menjadikannya sebagai *news round-up* ke jajaran manajemen, yaitu hanya sebatas kumpulan kliping dari banyak media, tanpa menggunakan analisis dan rekomendasi yang diberikan oleh PR setempat. Hal ini menyebabkan *news round-up* jadi sering kali lewat di meja manajemen kunci tanpa mendapatkan perhatian sedikit pun.

Menurut Jerry A. Hendrix (*Public Relations Case*, fifth edition, Wadsworth, 2002), humas memiliki tugas yang sangat mendasar dalam mendukung kinerja manajemen, terutama dalam memberi pengertian kepada publik agar muncul harmonisasi antara persepsi dan realitas yakni antara publik dan pihak perusahaan. Fondasi yang dibangun humas adalah untuk memunculkan saling pengertian yang baik antara publik dan perusahaan akan menjadi dasar pembentukan citra perusahaan yang baik, terutama pada saat perusahaan mengalami krisis manajemen. Fondasi yang baik akan mengurangi prasangka masyarakat.

### **Analisis dan Pembahasan**

Dalam melakukan analisis terhadap pelaksanaan peran Humas, peneliti menggunakan teori yang dikembangkan oleh Dozier (1992; Dozier dan Broom, 1995), membagi peranan Humas ke dalam empat kategori, yakni sebagai *expert prescriber*, *communication facilitator*, *problem solving process facilitator* dan *communication technician*.

Peran sebagai *Expert Prescriber*, yaitu sebagai seorang yang ahli melakukan penelitian dan merumuskan masalah-masalah organisasi yang berkaitan dengan bidang komunikasi serta gangguan komunikasi dalam pencapaian tujuan organisasi, mencari upaya solusi permasalahan melalui

---

<sup>32</sup> Wasesa, Silih Agung. *Strategi Public Relations*. PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2010. Hal. 103-104.

program-program yang bermanfaat, dan bertanggungjawab atas pelaksanaan program. Hasil pengamatan atas penerapan pelaksanaan sistem pengelolaan kehumasan di BPKP pada Bagian Humas dan Hubungan Antar Lembaga, peran ini belum dilaksanakan secara optimal. Bentuk pelaksanaan dari peran ini masih dilakukan sebatas dalam kegiatan Analisis Pemberitaan oleh Media Massa dan Evaluasi Opini Publik terhadap BPKP yang dilakukan setiap triwulan. Kegiatan ini dilakukan untuk mengetahui bagaimana opini berkembang di tengah masyarakat terhadap BPKP, dimana Biro Hukum dan Humas melakukan pengumpulan berita yang berhubungan langsung dengan BPKP. Berita-berita tersebut dianalisis dan diberi penilaian dengan kriteria: **Baik Sekali, Baik, Cukup, Tidak Baik, Sangat Tidak Baik**. Laporan Analisis Opini Publik ditandatangani oleh Kepala Biro Hukum dan Humas, dan disampaikan ke Sekretaris Utama dengan tembusan kepada Kepala BPKP, Para Deputi Kepala BPKP, Para Kepala Pusat, Para Kepala Perwakilan BPKP, dan Kepala Inspektorat.

Kegiatan lain yang dilakukan oleh Bagian Humas dan Hubungan Antar Lembaga BPKP yang dapat dikategorikan sebagai pelaksanaan dari peran *expert prescriber* adalah pemantauan/monitoring terhadap kegiatan kehumasan yang dilakukan dengan cara mengunjungi petugas Humas di Pusat maupun di Perwakilan BPKP, menyebarkan kuesioner mengenai monitoring kegiatan kehumasan, dan melakukan analisa laporan triwulanan kegiatan kehumasan perwakilan. Kegiatan pemantauan/monitoring ini dijadikan bahan untuk mengambil keputusan bagi pimpinan di bidang kehumasan. Kebijakan dan perencanaan yang akan diambil pimpinan, difokuskan pada hal-hal yang perlu mendapat perhatian, seperti belum berjalannya fungsi kehumasan secara maksimal. Diharapkan Kebijakan tersebut dapat memperbaiki kegiatan kehumasan yang telah dilakukan, yang pada akhirnya dapat meningkatkan pencitraan BPKP.

Peran Humas sebagai *Problem Solving Process Facilitator*, tugasnya adalah menolong organisasi dalam memecahkan persoalan komunikasi yang ada. Humas dalam melaksanakan peran ini menjadi bagian dari Tim yang melakukan perencanaan strategis organisasi. Humas bekerjasama dengan pilar organisasi lainnya untuk memberikan solusi permasalahan yang ada, mulai dari identifikasi permasalahan, perencanaan, pelaksanaan, sampai dengan evaluasi program pemecahan masalah. Observasi yang dilakukan serta studi pustaka terhadap produk-produk strategis di BPKP, Peneliti belum menemukan pelaksanaan peran ini secara optimal oleh Bagian Humas dan Hubungan Antar Lembaga. Kategori teknis kegiatan yang dilakukan dan bisa dinyatakan berada di dalam posisi ini adalah kegiatan Pembinaan Kehumasan yang dilakukan oleh Biro Hukum dan Humas kepada seluruh Sekretariat Humas di unit kerja maupun *liasion officer* kehumasan yang ada di Pusat. Kegiatan yang dilakukan pun masih terbatas pada pengembangan kapasitas SDM melalui *in-house training*, *workshop*, dan diskusi forum.

Peran Humas sebagai *Communication Facilitator*, yaitu sebagai seorang ahli yang berperan sebagai perantara atau mediator yang peka serta menjaga arus komunikasi dua arah berjalan dengan baik antara organisasi dengan publiknya. Peran fasilitator adalah mengenali publik yang berada di lingkungan organisasi dan membuat keputusan yang berkaitan dengan kebijakan, prosedur, serta aktivitas yang diminati oleh kedua pihak. Hasil pengamatan atas penerapan pelaksanaan sistem pengelolaan kehumasan di BPKP pada Bagian Humas dan Hubungan Antar Lembaga, peran ini dilaksanakan melalui menjalin hubungan dengan media massa dan instansi lain. Pengamatan selama penelitian menemukan bahwa dalam kegiatan ini, Pengelola Humas di BPKP wajib memelihara hubungan kerjasama yang baik dan menciptakan komunikasi yang efektif serta harmonis dengan pihak luar BPKP. Beberapa pihak yang didefinisikan dalam Sistem Pengelolaan Kehumasan BPKP yang wajib dijaga hubungannya adalah:

a. Institusi media massa

Menjalin hubungan dengan media massa adalah suatu keharusan karena media massa (pers) mampu dan efektif mempengaruhi/membentuk opini publik yang menimbulkan citra bagi pihak yang diberitakannya.

b. Wartawan;

Menjalin hubungan dengan wartawan dilakukan sebagai bagian dari menjalin hubungan dengan media massa. Beberapa hal yang perlu diperhatikan dalam membina hubungan baik dengan wartawan adalah dengan menjalin hubungan dengan wartawan dari media massa yang berpengaruh, memelihara hubungan tersebut, dengan cara melakukan komunikasi aktif secara berkelanjutan, dan memperlakukan wartawan sebagai mitra kerja kehumasan. Di dalam pedoman kehumasan BPKP di atur mengenai langkah-langkah yang dilakukan pengelola humas dalam menjalin hubungan dengan wartawan, yaitu:

- Membuat *contact person* dengan wartawan.
- Mengadministrasikan data *contact person* secara tertib, yang terdiri dari: nama wartawan, nama media, alamat media, nomor telepon dan fax media, nomor telepon rumah, nomor hand phone serta email.
- Menerima wartawan sehubungan dengan pemberitaan yang akan ditulisnya.
- Menjadi fasilitator / mediator / penghubung antara wartawan dan pejabat yang berwenang menjawab pertanyaan.
- Menerima pertanyaan secara tertulis yang diajukan oleh wartawan kepada Pimpinan BPKP, dan meneruskan daftar pertanyaan tersebut.
- Memantau daftar pertanyaan tersebut secara aktif, dan menindaklanjutinya dengan cara menghubungi kembali wartawan yang bersangkutan.
- Mendampingi pejabat terkait saat diwawancarai wartawan media cetak maupun elektronik. Melakukan pencatatan secara tertib dan cermat materi wawancara serta mendokumentasikan dengan menggunakan alat perekam.

c. Lembaga legislatif;

Guna lebih meningkatkan hubungan dengan lembaga legislatif, Pengelola Humas BPKP perlu membangun networking/kerjasama dengan Biro Humas di Sekretariat Jenderal Lembaga Legislatif (DPR/DPD/DPRD). Pengelola Humas di BPKP secara proaktif menghubungi bagian pemberitaan/Humas Lembaga Legislatif untuk mendapatkan informasi mengenai kegiatan yang ada di lembaga tersebut.

d. BAKOHUMAS;

Anggota Kehumasan Pemerintah tergabung dalam suatu wadah yang disebut Badan Koordinasi Kehumasan Pemerintah atau Bakohumas. Wadah ini dikoordinasikan oleh Menteri Komunikasi dan Informasi (Menkominfo). BPKP sebagai anggota Bakohumas wajib memelihara hubungan kerjasama yang baik dan menciptakan komunikasi yang efektif serta harmonis dengan seluruh Pengelola Humas Instansi Lain Departemen/Non Departemen, BUMN/BUMD dan Pemda. Bakohumas berperan dalam menciptakan citra yang baik dari suatu organisasi, berfungsi sebagai ajang sosialisasi dan mengenalkan tugas dan fungsi organisasi. Pengelola humas di BPKP secara aktif mengikuti seluruh kegiatan Bakohumas. Segera setelah kegiatan Bakohumas selesai dilaksanakan, maka Pengelola Humas membuat laporan kegiatan dan melakukan sosialisasi di Instansi masing-masing. Laporan kegiatan Bakohumas dijadikan bahan pembuatan Laporan Triwulanan Kehumasan Perwakilan dan Laporan Analisis Kegiatan Kehumasan di Pusat.

e. Lembaga lainnya;

Hubungan dengan berbagai Kementerian/LPNK, Lembaga Negara, Komisi-Komisi, Penegak Hukum, BUMN/BUMD dan Pemda perlu dibangun yang tujuannya adalah membantu kelancaran pelaksanaan tugas dan fungsi BPKP.

f. Masyarakat;

Pengelola Humas di BPKP senantiasa menjaga hubungan baik dengan masyarakat seperti LSM, akademisi, maupun perkumpulan profesi. Kegiatan

tersebut, dapat berupa menerima pengaduan dan pemberian layanan informasi yang terkait dengan tugas dan fungsi maupun peran BPKP sesuai dengan peraturan yang berlaku. Pemberian layanan informasi ini dapat dilakukan secara langsung datang ke kantor BPKP atau melalui media cetak/elektronik.

Peran Humas sebagai *Communication Technician* adalah dengan melakukan komunikasi dan keterampilan jurnalistik serta melaksanakan keputusan yang dibuat oleh Pimpinan. Bentuk-bentuk pekerjaan yang dilakukan Humas adalah membuat foto dokumentasi, membaca artikel yang relevan untuk diberi resume, dikirimkan ke bagian-bagian yang terkait dan mendokumentasikan; menulis *press release*, surat-surat undangan *press gathering*, *press confrence*; menulis artikel untuk majalan internal, dan menulis bentuk komunikasi dan hal-hal teknis lainnya. Observasi atas pelaksanaan kegiatan yang dilakukan oleh Bagian Humas dan Hubungan Antar Lembaga BPKP, telah melakukan begitu banyak kegiatan yang terkait dengan pelaksanaan peran ini dengan melakukan berbagai kegiatan yang terkait dengan penyampaian informasi kepada masyarakat baik melalui *press relase*, klarifikasi berita, *press conference*, dialog interaktif, berpartisipasi dalam penulisan artikel/rubrik pengawasan di media massa, serta mengisi acara dalam seminar dan pameran.

Peran *communication technician* juga dilakukan melalui pengelolaan dan penerbitan majalah Warta Pengawasan, sebagai salah satu sarana penyuluhan sistem pengawasan dan penyebaran informasi yang dimiliki oleh BPKP, serta mengkoordinasikan pengelolaan Situs Web BPKP, yang dapat diakses oleh masyarakat di seluruh dunia melalui alamat <http://www.bpkp.go.id>.

Wawancara dan diskusi dengan Sekretaris Utama BPKP, menyampaikan bahwa peran humas saat ini memang masih dalam kegiatan-kegiatan sebagaimana diatur dalam Keputusan Kepala BPKP No. KEP-277/K/SU/2009 tentang Sistem Pengelolaan Kehumasan di BPKP. Dengan telah terbitnya Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP), maka muncullah suatu kewajiban kepada setiap Pimpinan Instansi Pemerintah

untuk mengidentifikasi, mencatat, dan mengkomunikasikan informasi dalam bentuk dan waktu yang tepat, dan komunikasi atas informasi tersebut wajib diselenggarakan secara efektif. Penyesuaian, perubahan dan penataan ulang sistem pengelolaan komunikasi di BPKP merupakan suatu keniscayaan yang harus dilakukan sejalan dengan dinamika tuntutan peran Humas yang modern.

Lebih lanjut Sekretaris Utama BPKP menyampaikan bahwa dalam suatu instansi pemerintah harus terbangun suatu komunikasi yang baik, baik dari pimpinan ke bawahan atau sebaliknya. Demikian juga terjalin sebuah komunikasi yang baik antara instansi pemerintah dengan pihak stakeholders. Kehumasan di BPKP harus dikelola (*manage*) secara baik. Kualitas informasi harus terjaga dan memenuhi kriteria sebagai informasi yang handal, lengkap, tepat waktu, dan relevan. Pelaksanaan lebih lanjut atas hal tersebut memerlukan partisipasi seluruh unit kerja terkait di lingkungan BPKP. Tugas-tugas tersebut tidak dapat dibebankan hanya kepada Bagian Hubungan Masyarakat dan Hubungan Antar Lembaga saja. Pelaksanaan tugas-tugas yang bersifat strategis hendaknya dapat dilakukan oleh unit kerja yang secara khusus melaksanakan hal tersebut, misalnya TP4 (Tim Pengkajian Peraturan Perundang-undangan di Bidang Pengawasan) atau Biro Perencanaan Pengawasan yang memang ditugaskan untuk merancang dan mengawal rencana strategis BPKP 5 tahun ke depan (2010-2014). Peran Humas BPKP difokuskan kepada penciptaan mekanisme yang memungkinkan informasi mengalir ke seluruh bagian dengan lancar serta adanya saluran komunikasi yang terbuka dan efektif dengan masyarakat.

Terhadap kegiatan dan peran Humas di BPKP, Kepala Biro Hukum dan Humas BPKP menyampaikan bahwa memang saat ini kegiatan dan kompetensi yang didahulukan adalah dalam bidang hukum, karena birokrasi dalam instansi pemerintah dan komunikasi yang disampaikan oleh instansi pemerintah selalu berhubungan dengan hal kebijakan dan peraturan. Upaya kehumasan yang dilakukan hendaknya dapat lebih mensosialisasikan peraturan-peraturan atau kebijakan-kebijakan yang terkait dengan pelaksanaan fungsi pengawasan yang

dilakukan oleh BPKP. Untuk hal-hal strategis, seperti menyampaikan masukan kepada Pimpinan atas suatu *strategic issue* belumlah menjadi domain dari fungsi kehumasan. Penyampaian atas *strategic issues* dilakukan melalui penugasan dalam TP4 sebagai suatu tim *ad-hoc* yang terdiri dari berbagai unit di BPKP serta peran dari Kedeputian atau unit teknis yang terkait. Hal ini juga tidaklah menjadi suatu masalah yang krusial, karena Kepala Biro Hukum dan Humas juga merupakan Anggota dari TP4.

Kepala Bagian Humas dan Hubungan Antar Lembaga BPKP menyampaikan lebih lanjut bahwa peran Humas BPKP sebagai *expert prescriber* dan *problem solving proces facilitator* belum dilaksanakan, karena Kepala BPKP dan Deputi Kepala BPKP mempunyai Tim Ahli yang biasa disebut dengan TP4 yang bertugas untuk memberikan masukan-masukan terkait dengan isu strategis terkait BPKP. Masukan dari Humas biasanya disampaikan melalui Kepala Biro Hukum dan Humas yang juga merupakan anggota TP4. Lebih lanjut, disampaikan bahwa peran Humas BPKP saat ini lebih pada dua area yaitu pada *communication facilitator* dan *communication technician*, yang dilaksanakan dengan menjadi mediator terhadap media massa, mendampingi Kepala BPKP atau Deputi Kepala BPKP dalam memberikan penjelasan atau klarifikasi kepada masyarakat.

Dari analisis perbandingan yang dilakukan, maka secara umum kegiatan pengelolaan kehumasan di BPKP masih berada pada area *communication technician* dan *communication facilitator*, yang masih berada di area kehumasan sebagai alat penyampai informasi kepada publik. Kegiatan kehumasan di BPKP untuk area *expert prescriber* dan *problem solving process facilitator* masih berada dalam tahapan awal atau bahkan pengenalan. Kondisi ini terjadi karena masih minimnya pemahaman manajemen kunci di BPKP atas peran kehumasan serta kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh kehumasan secara umum tidak mengalami perubahan yang signifikan guna mendukung terlaksananya peran *expert prescriber* dan *problem solving process facilitator*.

Peran-peran yang dilaksanakan oleh Bagian Humas dan Hubungan Antar Lembaga BPKP sebagai unit yang dipercaya untuk menyampaikan informasi kepada publik telah sesuai dengan kegiatan yang dilaksanakan, namun fokusnya masih sangat terbatas dan pasif. Penyampaian informasi kepada publik belum dilakukan secara berkala, namun masih insidental dan berbasis kasus, seperti saat ada kejadian atau isu nasional. Selain itu salah satu tugas rutin kehumasan dan yang paling menyita waktu adalah menginformasikan isu-isu strategis terkait pemberitaan BPKP di media massa. Media yang digunakan meliputi pemberitaan media cetak dan *on-line* dengan menggunakan metode kerja yang bersifat tradisional. Metode yang digunakan selama ini belum cukup efektif karena pada umumnya kliping dan analisis berita baru selesai dan didistribusikan pukul 9.30 atau membutuhkan waktu 2,5 jam. Langkah perbaikan melalui digitalisasi arsip kliping, optimalisasi intranet sebagai sarana distribusi, dan pengembangan distribusi melalui *gadget* komunikasi merupakan suatu keniscayaan. Namun kecepatan penyajian tanpa didukung oleh analisis berita yang kuat juga akan mengakibatkan pembuatan kliping hanya sekedar *news round-up* ke jajaran manajemen yang tidak ada tindak lanjut konkrit. Penggunaan jasa analisis pemberitaan dapat dijadikan pertimbangan, sehingga kehumasan BPKP dapat fokus dalam memberikan analisis yang terkait dengan substansi pelaksanaan tugas PR di bidang pengawasan dan dapat mulai melangkah ke hal yang lebih strategis sesuai dengan peran *expert prescriber* dan *problem solving*.

Hasil observasi juga menyimpulkan bahwa layanan informasi di BPKP masih dilaksanakan secara manual dan belum didukung sistem informasi yang terintegrasi. Hal ini disebabkan karena belum seluruh informasi, terutama yang wajib diumumkan dan wajib tersedia sebagaimana diatur dalam Daftar Informasi Publik di BPKP, setiap saat didigitalisasi oleh unit kerja dalam media yang telah dipersiapkan dan masih belum padunya pelaksanaan fungsi kehumasan dan fungsi pengelolaan informasi organisasi. Analisis terkait dengan kelembagaan humas untuk digabungkan dengan unit yang bertanggung jawab dalam pengelolaan dan

penyajian informasi sebagaimana dibahas pada bagian terdahulu, merupakan suatu kesatuan rangkaian dalam upaya perbaikan yang harus dilakukan oleh pengelola kehumasan di BPKP.

Selain itu, peran humas yang belum optimal, tidak luput juga dari posisi dan kedudukan humas yang belum dilibatkan dalam pengambilan keputusan yang bersifat strategis. Pengambilan keputusan strategis masih dipercayakan kepada suatu Tim *ad-hoc* lintas unit kerja yang disebut dengan TP4. Keterlibatan pegawai atau pejabat lintas unit kerja dalam pengambilan keputusan merupakan suatu langkah yang tepat guna mempercepat kajian dan adanya analisis atas kajian yang lebih komprehensif. Namun keterlibatan humas dalam hal yang terkait dengan strategi mengkomunikasikan hasil kajian serta internalisasi hasil kajian agar dapat diterima oleh pegawai, merupakan suatu hal yang patut menjadi pertimbangan. Keanggotaan Kepala Biro Hukum dan Humas dalam struktur TP4, dirasakan belumlah optimal. Latar belakang kompetensi di bidang hukum tentunya akan mendahulukan pentingnya prinsip ketaatan dan sosialisasi ketentuan dibandingkan menyampaikan masukan terkait dengan suatu strategi komunikasi yang efektif.

#### **4.2.3. Indikator Kinerja Utama Manajemen Kehumasan**

##### **Kondisi**

Penyelenggaraan pemerintah yang bersih dan baik (*clean and good governance*) menuntut suatu sistem pertanggungjawaban (*accountability*) kinerja yang tepat, jelas, dan nyata untuk menjamin berlangsungnya tugas pemerintahan secara ekonomis, efisien, efektif, ekuiti / berkeadilan, dan ekselen / prima (5 E). Berdasarkan Rencana Strategis Sekretariat Utama BPKP, Indikator Kinerja Utama kehumasan BPKP adalah **“Terwujudnya persepsi yang positif tentang BPKP”**, dengan alat ukur kinerja yaitu **“Persentase berita baik dan baik sekali terhadap total berita terkait BPKP”**. Pada Rencana Strategis BPKP tahun 2010-2014, **target kinerjanya adalah sebesar 83 % pada tahun 2014.**

Indikator kinerja utama kehumasan BPKP ditetapkan berdasarkan suatu pertimbangan bahwa eksistensi sebuah organisasi antara lain ditentukan oleh citra organisasi yang terbentuk di lingkungannya. Demikian juga dengan eksistensi BPKP yang ditentukan juga oleh citranya di mata publik. BPKP telah berupaya membangun citra yang positif di mata masyarakat. Oleh karena itu, persepsi publik terhadap BPKP menjadi salah satu alat ukur yang relevan dalam menilai kinerja BPKP. Kinerja indikator *outcome* ini diukur dengan cara identifikasi dan evaluasi terhadap pandangan, opini, dan persepsi publik yang bernuansa positif terhadap BPKP dibandingkan dengan jumlah seluruh opini yang terkait dengan persepsi publik terhadap BPKP.

Berdasarkan Laporan Akuntabilitas Kinerja BPKP Tahun 2011, realisasi indikator *outcome* untuk persepsi publik yang positif terhadap BPKP pada tahun 2011 adalah sebesar 94,99% atau mencapai 123,36% dari target *outcome* sebesar 77,00%. Hal ini menunjukkan bahwa pada tahun 2011, BPKP mendapat citra positif di mata publik, yaitu berita di media massa dengan kategori “Baik Sekali” dan “Baik”.

Keberhasilan kinerja *outcome* dicapai melalui kegiatan membangun *networking* dengan media massa dalam bentuk kunjungan ke media massa, penerbitan press release, dan sarana penyebaran informasi BPKP. Hal ini juga didukung dengan kegiatan pembinaan hukum dan pengelolaan kehumasan, melalui proses sebagai berikut:

- Promosi; meliputi pameran, penerbitan majalah warta pengawasan, pengelolaan website, pencetakan dan distribusi media kehumasan, dan *talk show*.
- Pengembangan Kerja Sama Kehumasan; meliputi forum Badan Koordinasi Kehumasan (Bakohumas) di BPKP serta mengikuti forum Bakohumas yang diselenggarakan instansi lain, mengadakan forum Kehumasan dan Website BPKP, dan fasilitasi pelaksanaan Rapat Dengar Pendapat dengan DPR RI.

- Evaluasi Opini Publik; merupakan kegiatan yang dilakukan oleh BPKP untuk menilai persepsi publik terhadap BPKP. Evaluasi dilakukan dengan cara mengumpulkan pemberitaan terkait BPKP oleh media massa, baik cetak maupun online, yang terbit di Jakarta dan daerah.

Realisasi *outcome* tahun 2011 sebesar 94,99% lebih tinggi sebesar 0,58% dibandingkan dengan realisasi tahun 2010 sebesar 94,41%. Merujuk realisasi *outcome* tahun 2011 tersebut, diharapkan target *outcome* pada akhir periode Renstra tahun 2014 sebesar 83% dapat tercapai.

### **Kriteria**

Mengacu pada Peraturan MENPAN RB No. 30 Tahun 2011 tentang Pedoman Tata Kelola Kehumasan, indikator keberhasilan tata kelola kehumasan disebutkan sebagai berikut:

- Indikator Keberhasilan Tata Kelola Kehumasan Terhadap Analisis Situasi;  
Indikator keberhasilan analisis situasi dalam kehumasan, antara lain terpantaunya isu secara cepat dan akurat, terpetakannya permasalahan yang berkembang dalam publik, dan terhimpunnya informasi yang dibutuhkan untuk perencanaan program yang dilakukan menjadi tepat sasaran.
- Indikator Keberhasilan Strategi (Perencanaan dan Program) Tata Kelola Kehumasan;  
Indikator keberhasilan proses perencanaan, antara lain kepastian pelaksanaan, ketepatan waktu, kejelasan anggaran dan biaya, jumlah dan kompetensi sumber daya manusia, serta sarana dan prasarana.
- Indikator Keberhasilan Implementasi (Tindakan dan Komunikasi) Tata Kelola Kehumasan;  
Indikator keberhasilan proses komunikasi dan tindakan, antara lain terlaksananya program kehumasan sesuai dengan rencana dan terciptanya komunikasi dua arah timbal-balik antara instansi pemerintah dan publik.

- Indikator Evaluasi (Pengukuran Hasil) Tata Kelola Kehumasan;  
Indikator keberhasilan proses pemantauan, evaluasi, dan modifikasi, antara lain terciptanya proses berkesinambungan yang terfokus bagi kelanjutan program kehumasan yang akan datang, berkurangnya penyimpangan pelaksanaan program.

Berdasarkan uraian-uraian di atas, maka indikator yang digunakan dalam Peraturan ini lebih mengacu pada kemanfaatan kehumasan.

Wawancara dan diskusi dengan Sekretaris Utama BPKP, menyampaikan bahwa secara keseluruhan kegiatan pengelolaan kehumasan yang dilakukan oleh Biro Hukum dan Humas selama tahun 2011 telah berjalan dengan baik dan mengalami peningkatan dibandingkan dengan tahun sebelumnya. Namun demikian, terdapat beberapa kendala dan hambatan beberapa kegiatan yang dirasakan belum optimal. Kegiatan tersebut antara lain adalah dalam beberapa kegiatan yang terkait dengan upaya pembentukan dukungan publik atas kasus-kasus tindak pidana korupsi dimana BPKP telah dimintakan bantuannya dalam perhitungan kerugian keuangan negara, misalnya pada kasus PLN dan dana bantuan sosial DPRD di beberapa provinsi.

Lebih lanjut, Sekretaris Utama BPKP menyampaikan bahwa seringnya pergantian personil pengelola kehumasan pada Sekretariat Kehumasan di beberapa unit kerja serta sifat penugasan kehumasan yang masih merupakan *side-job* dari tugas pokok dapat mengakibatkan tidak tercapainya indikator kinerja utama yang telah ditetapkan di awal tahun. Terkait dengan Evaluasi Opini Publik, pada umumnya dinilai telah berjalan dengan baik, namun demikian perlu ditingkatkan lagi khususnya analisis pemberitaan dan penyampaian berita *online* yang relatif disajikan lebih cepat dan lebih *up-to-date* dibandingkan dengan media massa cetak. Klarifikasi atas berita negatif juga harus dilakukan dengan segera agar berita yang beredar seimbang serta tidak merusak persepsi publik terhadap organisasi BPKP.

Terhadap indikator kinerja manajemen kehumasan BPKP, Kepala Biro Hukum dan Humas BPKP menyampaikan bahwa capaian kinerja pengelolaan kehumasan BPKP dirasakan belum optimal, antara lain dengan masih kurangnya kegiatan seminar, sosialisasi kebijakan, pameran, *press conference* maupun *press release*. Optimalisasi kegiatan tersebut memerlukan dukungan dari Pimpinan dan jajaran terkait di BPKP baik dari segi pendanaan, SDM, dan lain-lain. Kegiatan kehumasan yang dilakukan ditujukan meningkatkan citra BPKP di mata publik, yang tercermin dari semakin terbukanya BPKP kepada masyarakat terutama terkait informasi-informasi yang memang merupakan hak dari masyarakat.

### **Analisis dan Pembahasan**

Menurut Jim Macnamara<sup>33</sup>, saat ini, baik di sektor publik dan swasta, akuntabilitas dan keterukuran merupakan faktor penting dalam manajemen. Lebih jauh, teknik pengukuran dan evaluasi tidak lagi dapat dianggap remeh. Metode-metode objektif yang berkesinambungan sangat diperlukan untuk mendukung kredibilitas pembuktian hasil kerja. Kinerja pengukuran humas dan *corporate communication* yang digunakan oleh manajemen saat ini sedikit banyak ditindaklanjuti berdasarkan hal-hal berikut:

- *Key Performance Indicator (KPI)*;
- *Benchmarking*;
- *Balance Scorecard*; dan
- Sistem lainnya yang melakukan tracking kunci pengukuran untuk mengevaluasi program.

Pengukuran kinerja atas indikator keberhasilan kehumasan di BPKP masih didasarkan pada kegiatan membangun *networking* dengan media massa dalam bentuk kunjungan ke media massa, penerbitan *press release*, dan penyebaran informasi.

---

<sup>33</sup> Macnamara J. (2002; 2005). Resesarch and Evaluation. In C. Tymson & P. Lazar, *The New Australian and New Zealand PR Manual*, (Chapter 5, pp.100-134). Sydney; Tymson Communications.

Keterukuran masih lebih banyak didasarkan pada volume kegiatan yang dilakukan. Pengukuran atas *outcome* atau kemanfaatan masih dilakukan dengan Evaluasi Opini Publik yang dilakukan dengan analisis oleh Biro Hukum dan Humas BPKP yang mengelompokkan berita dengan menggunakan skala likert penilaian sebagai berikut:

- Baik Sekali, untuk berita yang menunjukkan prestasi, dan eksistensi BPKP dalam membantu manajemen pemerintah, yang disampaikan oleh Presiden/wakil Presiden, Kepala Lembaga Tinggi Negara, Menteri/Kepala lembaga, dan Gubernur.
- Baik, untuk berita yang menunjukkan peranan BPKP dalam membantu manajemen pemerintah.
- Tidak Baik, untuk berita yang memiliki kecenderungan mendiskreditkan peranan BPKP dalam fungsi pengawasan.
- Tidak Baik Sekali, untuk berita yang berisikan berita yang mengancam eksistensi BPKP.

Analisa opini dengan pengelompokkan berita menggunakan skala likert penilaian, oleh Jim Macnamara dinilai memiliki kelemahan fundamental, yaitu:

- Publisitas editorial bisa negatif, karena "*bad news is good news*". Banyak media yang lebih banyak menceritakan hal-hal yang tidak baik dan tidak baik sekali, karena akan lebih menarik minat pembaca.
- Pemberitaan media bisa salah sasaran atau berada dalam media yang tidak relevan, sehingga kemanfaatan pemberitaannya pun akan sangat minim.
- Artikel atau pemberitaan di media sering kali berisikan konten milik pesaing atau pihak yang bermasalah dengan organisasi, termasuk referensi yang diinginkan atau perbandingan yang digunakan.
- Pemberitaan media yang dipresentasikan secara buruk, misalnya *headline* yang ambigu, dengan nama perusahaan yang tak kelihatan sama sekali dan bahkan banyaknya kesalahan. Contoh dari hal ini adalah adanya pemberitaan

mengenai penerapan GCG pada BUMN atau peningkatan akuntabilitas pengelolaan keuangan negara yang dicapai melalui asistensi atau bantuan BPKP, namun tidak terekspose oleh media mengenai peran BPKP.

Terhadap permasalahan ini Macnamara mengusulkan perlunya memberikan variabel tambahan dalam pengukuran pemberitaan, bukan hanya dengan skala *likert* penilaian, tapi juga dengan menganalisis konten yang lebih dalam, yaitu sebagai berikut:

- Jenis media, yang meliputi pembobotan dengan dasar jumlah sirkulasi, *rating*, dan kemampuan media dalam mempengaruhi publik;
- *Positioning* berita, seperti penyebutan judul, penulisan paragraf pertama, penyebutan hal-hal yang menonjol ataupun hal-hal yang selintas;
- Ukuran artikel atau durasi segmen di radio atau TV.
- *Share of voice*, dari sumber yang dikuti baik yang mendukung atau oposisi;
- Kredibilitas nara sumber, misalnya pejabat pemerintahan atau ahli khusus yang dianggap lebih kredibel dibandingkan sumber lain.
- *Prominance*, menyimpan faktor-faktor yang berpengaruh seperti jumlah halaman, banyaknya liputan di media elektronik dan penggunaan foto atau gambar.

Dari analisis perbandingan yang dilakukan, secara umum pengukuran kinerja kehumasan di BPKP telah dilakukan namun dengan indikator kinerja yang masih bersifat umum. Penyempurnaan pengukuran dengan variabel-variabel sebagaimana diungkap oleh Macnamara di atas, layak menjadi pertimbangan agar penilaian kinerja sebagian indikator keberhasilan pelaksanaan kegiatan dapat dilakukan secara lebih *fair*. Selain itu, perlu dipertimbangkan untuk menerapkan *cascading* kinerja sampai *level* individu pegawai sebagai alat pengukur kinerja. *Cascading* kinerja ini diturunkan dengan suatu pertimbangan bahwa pencapaian kinerja organisasi didasarkan oleh kinerja individu yang berada di dalam organisasi tersebut.

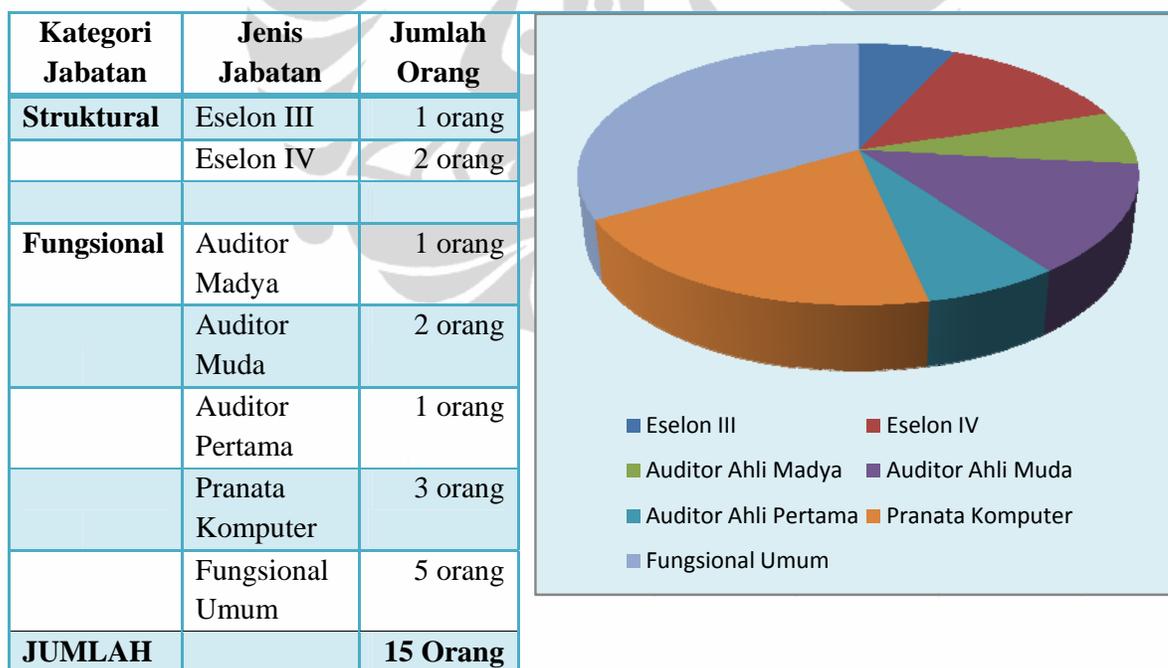
Satu hal yang harus digarisbawahi terkait pengukuran kinerja adalah pengukuran merupakan suatu kunci penting dalam melihat hasil dari kegiatan kehumasan yang dilaksanakan untuk mendapatkan suatu pengakuan atau *respect* dari pimpinan instansi.

#### 4.2.4. Sumber Daya Manusia Pengelola Kehumasan

##### Kondisi

Optimalisasi sumber daya manusia pengelola kehumasan di BPKP diharapkan dapat memperbaharui standarisasi kehumasan di Instansi Pemerintah. Komposisi Sumber Daya Manusia (SDM) pada posisi per tanggal 31 Desember 2011 di tingkat pusat (Bagian Hubungan Masyarakat dan Hubungan Antar Lembaga) terdiri dari:

Gambar 4.6. Posisi SDM pada Bagian Humas dan Hubungan Antar Lembaga



Terkait dengan kebutuhan SDM di lingkungan Bagian Humas dan Hubungan Antar Lembaga, BPKP telah melakukan Analisis Beban Kerja, yang merupakan mekanisme perhitungan kebutuhan dan ketersediaan personil yang memiliki kecakapan dan kompetensi yang baik serta kredibilitas yang memadai. Perhitungan Analisis Beban Kerja dilakukan dengan membagi jumlah beban kerja yang didasarkan pada penugasan periode sebelumnya dengan jumlah waktu normal yang dibutuhkan untuk menyelesaikan pekerjaan tersebut. Perhitungan dilakukan dengan mengacu pada Surat Edaran MENPAN No. SE/28/M.PAN/10/2004 tanggal 14 Oktober 2004 tentang Penataan PNS.

Hasil analisis beban kerja yang dilakukan oleh Biro Kepegawaian dan Organisasi BPKP yang membandingkan antara beban kerja yang dilaksanakan oleh Humas BPKP, menyatakan bahwa jumlah pengelola kehumasan di lingkungan BPKP idealnya berjumlah 24 orang. Jumlah ini berarti menunjukkan masih adanya kekurangan pegawai secara kuantitas yang harus dipenuhi.

Arah pengembangan kapasitas SDM di lingkungan BPKP yang dituangkan dalam dokumen *Human Capacity Development Plan* (HCDP) BPKP menyebutkan bahwa dalam konsep Pengelolaan SDM di BPKP, pengembangan strategi SDM dilaksanakan terintegrasi dengan pengembangan strategi bisnis. Hal ini dilandasi dengan keyakinan bahwa faktor manusia merupakan aset strategis bisnis dalam menciptakan keunggulan kompetitif. Oleh karena itu, reposisi dan revitalisasi BPKP yang dinyatakan dalam visi, misi dan rencana strategi memerlukan penyesuaian strategi SDM dalam bentuk penyempurnaan program yang searah dan mendukung pencapaian visi dan misi.

Terkait dengan SDM di bidang kehumasan, Kepala Biro Kepegawaian dan Organisasi menyampaikan bahwa fungsi kehumasan merupakan bagian dari fungsi dukungan sebagaimana tercantum dalam rencana strategis pengembangan SDM BPKP. Pengembangan SDM BPKP di bidang kehumasan dilakukan dengan mengikutsertakan pegawai dalam program pendidikan magister di bidang komunikasi dan kegiatan pelatihan substansi yang terkait dengan kehumasan.

Kegiatan pendidikan magister, secara teknis di kelola oleh Biro Kepegawaian dan Organisasi dengan melakukan seleksi dan pengiriman pegawai untuk mengikuti pendidikan tugas belajar di bidang komunikasi pada perguruan tinggi yang ditunjuk. Program kerjasama yang dilakukan adalah dengan Universitas Indonesia dengan menugaskan sebanyak 3 orang pegawai pada tahun 2010 dan 2 orang pegawai pada tahun 2011. Dua orang pegawai yang mengikuti tugas belajar telah ditempatkan pada Biro Hukum dan Hubungan Masyarakat, sedangkan 3 orang masih berada di unit kerja lain, namun dalam kesehariannya ditugaskan sebagai *liasion officer* kehumasan pada unit kerja. Sedangkan untuk kegiatan pelatihan substansi dikelola langsung oleh Bagian Humas dan Hubungan Antar Lembaga.

Kepala Bagian Humas dan Hubungan Antar Lembaga menyampaikan bahwa keterbatasan anggaran yang dimiliki mengakibatkan kegiatan pelatihan substansi kehumasan yang dilakukan belum maksimal. Untuk menyikapi hal tersebut, dilakukan upaya dengan mengundang nara sumber terkait pada Forum Kehumasan yang diselenggarakan setiap tahun agar materi yang dipaparkan dapat dipelajari dan dipahami oleh lebih banyak pegelora kehumasan di BPKP. Beberapa nara sumber yang diundang antara lain adalah Effendi Gazali dengan materi Reformasi Birokrasi Kehumasan (dengan Co-Kreasi Publik) pada tahun 2011. Sedangkan untuk lingkungan terbatas pada Bagian Humas dan Antar Lembaga, pelatihan yang dilakukan masih bersifat pada kemampuan *communication technician* seperti keahlian jurnalistik, fotografi, maupun kemampuan penulisan *press release*.

Selain itu, menurut Kepala Bagian Humas dan Hubungan Antar Lembaga, pengelolaan kehumasan di BPKP masih belum sepenuhnya optimal, yang disebabkan oleh keterbatasan SDM Pengelola Humas di pusat baik dari aspek jumlah maupun kompetensi. Beberapa persoalan terkait SDM pengelola kehumasan di BPKP yang dapat diidentifikasi diantaranya adalah:

- Secara umum, kompetensi yang dimiliki staf kehumasan belum sepenuhnya dapat mendukung fungsi kehumasan
- Pengelola kehumasan pada unit kerja pusat dan perwakilan bersifat *side job*
- Humas BPKP belum memiliki peta kompetensi dan standar kinerja individu.

### **Kriteria**

Di dalam PERMENPAN RB No. 31 Tahun 2011 tentang Pedoman Infrastruktur Hubungan Masyarakat disebutkan bahwa aparat humas pemerintah adalah individu instansi pemerintah yang menjalankan fungsi kehumasan sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya. Permenpan ini tidak secara rinci menyebutkan hal-hal yang terkait dengan persyaratan SDM di kehumasan pemerintah, tapi lebih kepada tugas, peran, fungsi, dan kode etik kehumasan pemerintah.

Pembahasan dan diskusi dengan Direktur Jenderal Informasi dan Komunikasi Publik, Kementerian Komunikasi dan Informasi, selaku Ketua Umum Pengurus Badan Koordinasi Kehumasan (BAKOHUMAS) Pemerintah Periode 2011-2014, terkait dengan SDM kehumasan pemerintah menyatakan bahwa:

- Salah satu konteks reformasi birokrasi dalam kehumasan adalah munculnya sikap profesionalisme, yang mana dapat dilakukan melalui beberapa hal seperti peningkatan kapasitas dan kompetensi SDM, penguatan struktur dan infrastruktur, sistem dan prosedur, komunikasi, organisasi, audit komunikasi serta manajemen krisis dalam upaya menciptakan tata kelola kehumasan yang baik.
- Kalau kita mau jujur, saat ini sebagian besar humas pemerintah dalam pelaksanaan tugas dan fungsinya masih banyak terkendala, dari masalah struktur dan organisasi humas, kultur/budaya kerja praktisi atau pejabat humas yang masih kurang strategis, dan belum ditunjang sarana kerja yang memadai. "Yang lebih memprihatinkan lagi, kondisi SDM humas pemerintahan sebagian besar belum memenuhi kualifikasi sebagai petugas humas yang profesional".

- Untuk mewujudkan humas pemerintah yang ideal, maka humas pemerintah pusat/daerah harus benar-benar diberdayakan. Ada beberapa hal yang perlu dilakukan yaitu meningkatkan SDM Bagian Humas, mengubah paradigma yang keliru tentang humas, peningkatan sarana dan prasarana, koordinasi pengelolaan informasi dan komitmen dari pimpinan.
- Kualitas dan kuantitas humas pemerintah harus ditingkatkan sesuai kebutuhan. Humas pemerintah tidak mungkin kinerjanya dapat ditingkatkan jika SDM-nya tidak dibenahi. Bagi mereka yang telah lama menduduki suatu jabatan dirotasi dalam rangka penyegaran, supaya tidak mengalami kejenuhan. Apabila ada *gap* antara kemampuan pegawai dengan kualifikasi yang dibutuhkan, perlu dilakukan pelatihan sesuai proporsinya.
- SDM di bidang kehumasan pada instansi pemerintah hendaknya belajar lebih banyak dengan berdiskusi melalui forum kehumasan dan menggalang komunitas kehumasan yang diwadahi dengan Bakohumas. Sehingga dapat optimal dalam melaksanakan fungsi memberikan dan mempublikasikan kebijakan-kebijakan yang dikeluarkan oleh instansinya, melaksanakan peran koordinasi yang menjembatani antara pemerintah dan masyarakat yang bisa menjelaskan sistem manajemen humas pemerintah untuk membentuk citra dan reputasi positif instansi pemerintah dan mendorong upaya pemberdayaan masyarakat, serta memberikan pemahaman terhadap opini masyarakat dengan menampung dan mengolah pesan, serta aspirasi masyarakat yang menginginkan kinerja yang harus dihasilkan oleh pemerintah, sehingga merupakan organisasi yang mampu menerima umpan balik dan masukan dari publiknya melalui komunikasi dua arah.

### **Analisis dan Pembahasan**

Analisis atas data yang ada dapat memberikan suatu pernyataan bahwa permasalahan SDM kehumasan di BPKP adalah kurangnya kuantitas dan masih perlunya peningkatan kapasitas SDM terkait. Komposisi SDM saat ini yang bertugas di Bagian Humas dan Hubungan Antar Lembaga, mayoritas diisi oleh

para Auditor yang berlatar belakang pendidikan akuntansi. Penugasan pegawai pada Bagian Humas dan Hubungan Antar Lembaga belum dilakukan dengan memperhatikan kompetensi dan latar belakang pendidikan, maupun peminatan dalam bertugas.

Dalam kaitannya dengan latar belakang pendidikan, Wasesa (Strategi *Public Relations*; hal. 99) menyampaikan bahwa salah satu unggulan perkembangan kehumasan di Indonesia adalah banyaknya praktisi atau konsultan PR yang berasal dari latar belakang Ilmu non komunikasi. Bila kita andaikan sebagai sebuah bangunan, fondasi humas di negeri ini dibangun dari batu alam yang berbeda. Setiap batu memiliki desain dan kekuatan yang berbeda.

Pernyataan Wasesa tersebut dengan kata lain tidak mempermasalahkan mengenai latar belakang pendidikan, namun menurut hasil observasi yang dilakukan, pemahaman dasar akan ilmu komunikasi dan kehumasan sangatlah penting dimiliki oleh pengelola kehumasan di BPKP, agar kegiatan-kegiatan kehumasan yang dilakukan masih berada dalam koridor ilmu dan praktek *public Relations* dan bukan didasarkan pada intuisi atau pengamatan sesaat.

Peningkatan kapasitas SDM melalui kegiatan pengiriman pegawai tugas belajar di bidang ilmu komunikasi telah dilaksanakan dengan tepat. Kendala anggaran dan pembagian prioritas jenis pendidikan dengan kebutuhan organisasi menjadi salah satu penyebab jumlah yang ditugaskanbelajarkan masih sangat terbatas. Area kehumasan yang masih dipersepsikan sebagai area pendukung, sampai dengan saat ini belum menjadi perhatian bagi manajemen kunci di BPKP untuk menambah jumlah pegawai yang ditugaskanbelajarkan pada area ilmu komunikasi.

Pemanfaatan pasca pendidikan juga hendaknya menjadi perhatian bagi organisasi. Penempatan dua orang pegawai tugas belajar pada Bior Hukum dan Humas belumlah maksimal, karena pegawai yang ditugaskan tersebut masih berlatar belakang sarjana hukum, sehingga penugasan-penugasan yang diberikan belum pada area kehumasan namun masih pada area bantuan dan kajian hukum.

*Re-entry Program* yang mengatur mengenai pemanfaatan pasca pegawai tugas belajar hendaknya diatur secara tegas, sehingga pemanfaatan pegawai yang mengikuti tugas belajar, kompetensi pendidikan yang dimiliki, dan area tugas yang dilaksanakan berada pada garis yang sama (*in-line*).

#### 4.2.5. Diskusi Penelitian

Berdasarkan penelitian yang dilakukan, pada prinsipnya manajemen kehumasan yang dilakukan oleh BPKP telah berkesesuaian dengan teori-teori yang dijadikan kerangka acuan penelitian serta pedoman/ketentuan umum pelaksanaan kehumasan pada instansi pemerintah.

Pembentukan struktur Bagian Hubungan Masyarakat dan Hubungan Antar Lembaga pada Biro Hukum dan Humas menunjukkan adanya kepedulian dan kesadaran (*awareness*) akan pentingnya peran humas di dalam organisasi. Namun hendaknya perlu didukung dengan struktur organisasi yang lebih memadai, kesatuan fungsi penugasan dengan unit kerja terkait, serta pemahaman yang lebih makro akan kegiatan atau informasi yang diolah atau dikelola oleh Bagian Hubungan Masyarakat dan Hubungan Antar Lembaga. Terkait dengan kelembagaan, mengutip kembali apa yang dikemukakan oleh Gruning (1992;5) yang menyatakan bahwa “*Public Relations Manager Should be involed in decision making by the group of senior managers who control an organization, which we call the dominant coalition*”, maka dapat dilihat kembali pentingnya peran kehumasan di dalam suatu organisasi, terutama dalam pengambilan keputusan dan pendampingan langkah organisasi terhadap suatu issue strategis. Secara *best practices* hal ini pun didukung oleh Dirjen Informasi dan Komunikasi Publik, Kementerian Kominfo RI yang menyatakan bahwa “posisi humas di instansi Pemerintah hendaknya lebih mendapat tempat dalam perencanaan strategis dan menjadi bagian dari kegiatan strategis di dalam organisasi.”

Secara ideal Humas sebetulnya sebagai juru bicaranya organisasi, disamping itu juga sebagai koordinator dari lalu lintas informasi dengan masyarakat. Untuk melaksanakan tugasnya secara sempurna adalah wajar kalau Humas ditempatkan dalam kedudukan sebagai bagian dari mekanisme pengambilan keputusan dan karena itu juga Humas harus dekat pejabat pengambil keputusan.

Untuk mengoptimalkan amanah yang diemban oleh pelaksana fungsi kehumasan, Dozier (1992; Dozier dan Broom, 1995) telah membagi peranan Humas ke dalam empat kategori, yakni sebagai *expert prescriber*, *communication facilitator*, *problem solving process facilitator* dan *communication technician*. Namun secara umum, kegiatan manajemen kehumasan di BPKP masih berada pada area *communication technician* dan *communication facilitator*, yaitu sebagai alat penyampai informasi kepada publik. Kegiatan kehumasan di BPKP untuk area *expert prescriber* dan *problem solving process facilitator* masih berada dalam tahapan awal atau bahkan pengenalan. Kondisi ini terjadi karena masih minimnya pemahaman manajemen kunci di BPKP atas peran kehumasan serta kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh kehumasan secara umum tidak mengalami perubahan yang signifikan guna mendukung terlaksananya peran *expert prescriber* dan *problem solving process facilitator*.

Wasesa (2010, 103-104) menyampaikan bahwa belum optimalnya peran Humas pada beberapa organisasi tidak luput dari masih adanya paradigma yang keliru tentang tugas dan fungsi humas yang bersifat konvensional, seperti keprotokoleran atau pembuat klipring dan menjadikannya sebagai *news round-up* bagi manajemen kunci. Perancangan kegiatan yang lebih kreatif dan inovatif, serta langkah terobosan kegiatan kehumasan yang lebih aktif diyakini dapat membuka kepercayaan pimpinan untuk melibatkan humas dalam pengambilan keputusan yang lebih bersifat strategis.

Kegiatan kehumasan yang dilakukan hendaknya senantiasa diukur agar dapat diyakini efektivitas pelaksanaan kegiatannya. Pengukuran kegiatan dilakukan melalui suatu penetapan indikator kinerja utama. Indikator kinerja utama kehumasan BPKP ditetapkan berdasarkan suatu pertimbangan bahwa eksistensi sebuah organisasi antara lain ditentukan oleh citra organisasi yang terbentuk di lingkungannya. Pengukuran kinerja atas indikator keberhasilan kehumasan di BPKP secara umum masih memberikan fokus terberat pada kegiatan membangun *networking* dengan media massa dalam bentuk kunjungan ke media massa, penerbitan press release, dan sarana penyebaran informasi BPKP. Keterukuran masih lebih banyak didasarkan pada volume kegiatan yang dilakukan. Pengukuran yang didasarkan pada kemanfaatan atau *outcome*, masih sangat minim. Penyempurnaan pengukuran kinerja sebagaimana diungkap oleh Macnamara (2002;2005) yang tidak hanya melihat banyaknya pemberitaan dan jenisnya, namun juga menganalisis kontent yang lebih dalam dengan memperhatikan jenis media, *positioning* berita, ukuran artikel atau durasi, *share of voice*, kredibilitas nara sumber, maupun *prominance*; layak menjadi suatu pertimbangan agar penilaian kinerja sebagai indikator keberhasilan pelaksanaan kegiatan dapat dilakukan secara lebih *fair*. Satu hal yang harus digarisbawahi terkait pengukuran kinerja adalah pengukuran merupakan suatu kunci penting dalam melihat hasil dari kegiatan kehumasan yang dilaksanakan untuk mendapatkan suatu pengakuan atau *respect* dari pimpinan instansi.

Terkait dengan SDM pelaksana kegiatan pengelolaan kehumasan, BPKP telah melakukan Analisis Beban Kerja, yang merupakan suatu media perhitungan kebutuhan dan ketersediaan personil yang memiliki kecakapan dan kompetensi yang baik serta kredibilitas yang memadai. Beberapa persoalan terkait SDM pengelola kehumasan di BPKP yang dapat diidentifikasi diantaranya adalah kompetensi yang dimiliki staf kehumasan belum sepenuhnya dapat mendukung fungsi kehumasan, pengelola kehumasan pada unit kerja pusat dan perwakilan bersifat *side job*, dan kehumasan BPKP belum memiliki peta kompetensi dan

standar kinerja individu. Kondisi ini dipertegas oleh Dirjen Informasi dan Komunikasi Publik, Kementerian Kominfo yang menyatakan “Kondisi SDM Humas Pemerintahan sebagian besar belum memenuhi kualifikasi sebagai petugas humas yang professional”.

Terkait masalah kompetensi SDM kehumasan, Wasesa (2010, 99) menyampaikan bahwa latar belakang pendidikan kehumasan bukanlah suatu hal yang patut dipermasalahkan, namun demikian pemahaman dasar akan ilmu komunikasi dan kehumasan sangatlah penting dimiliki oleh pengelola kehumasan di BPKP, agar kegiatan-kegiatan kehumasan yang dilakukan masih berada dalam koridor ilmu dan praktek *public Relations* dan bukan didasarkan pada intuisi atau pengamatan sesaat. Pengiriman pegawai tugas belajar, mengikuti workshop maupun pelatihan kehumasan belumlah merupakan langkah optimal untuk meningkatkan kompetensi SDM kehumasan. Langkah tindak dengan menyusun dan melaksanakan *re-entry program* yang mengatur mengenai pemanfaatan pegawai yang dikirimkan tugas belajar, mengikuti workshop maupun pelatihan kehumasan hendaknya diatur secara tegas.

#### **4.3. Hambatan-hambatan Dalam Optimalisasi Manajemen Kehumasan**

Terkait dengan faktor-faktor penghambat, masih ditemukan banyak faktor yang menjadi penghambat BPKP dalam mengoptimalkan manajemen kehumasannya. Secara garis besar hambatannya dapat diklasifikasikan menjadi dua faktor, yaitu faktor internal dan eksternal.

Faktor penghambat internal yang pertama adalah masih adanya tindakan oknum yang mencoreng institusi, seperti menerima suap, korupsi, dan penyalahgunaan wewenang. Terkait dengan faktor ini, kasus gratifikasi berupa honorarium dalam jumlah yang tidak wajar serta perjalanan dinas fiktif, merupakan beberapa kasus yang sempat diungkap menjadi temuan pemeriksaan keuangan oleh Badan Pemeriksan Keuangan (BPK) dan menjadi kasus yang

sudah dikenal luas oleh masyarakat, karena menjadi *headline* di beberapa media. Penyelewengan yang dilakukan “oknum” seolah menjadi gambaran umum organisasi dan publik menciptakan *stereotype* tentang organisasi terhadap hal ini.

Faktor penghambat intern yang kedua adalah koordinasi dengan unit-unit terkait. Masalah koordinasi juga menjadi hambatan di BPKP. Lemahnya koordinasi menyebabkan tidak terkelolanya masalah-masalah secara efektif. Lemahnya koordinasi terutama terjadi pada level eselon I, khususnya dalam berbagi informasi sehingga hal ini juga menyebabkan proses pengumpulan komunikasi dan pengambilan keputusan menjadi tersendat. Walaupun di lingkungan BPKP telah diimplementasikan komunikasi elektronik dengan memaksimalkan *lotus notes* dan *mailing list*, namun tetap kendala dan kesungkanan birokrasi masih terjadi. Pace dan Faules (2000) memberikan gambaran tentang pentingnya komunikasi diagonal atau lintas saluran, dimana seseorang dapat berkomunikasi langsung dengan orang lain dari unit yang berbeda secara langsung untuk mempersingkat waktu dan sumber daya. Namun demikian, proses pelaporan kepada Atasan hendaknya tetap dilakukan. Mengingat BPKP terdiri dari beberapa Kedeputian (eselon I) yang memiliki karakteristik penugasan dan menyimpan informasi yang berbeda, maka agar koordinasi dalam bidang komunikasi dan kehumasan dapat berjalan dengan baik, dibutuhkan saling mendukung dan kerjasama antar fungsi dan unit yang ada, serta adanya unit khusus yang bertugas dalam melakukan kompilasi informasi dan penyampaian hasil kepada pihak yang berkepentingan.

Faktor penghambat internal yang ketiga adalah masalah birokrasi. Birokrasi di BPKP masih termasuk panjang, sehingga proses pengambilan keputusan menjadi lama. Ketika akan mengambil keputusan, maka harus mendapat persetujuan yang berlapis, sehingga memerlukan waktu yang relatif lebih lama. Pada prinsipnya, reformasi birokrasi dilakukan dengan tujuan untuk meningkatkan pelayanan publik, dengan salah satunya dapat menyediakan informasi secara lebih cepat, tepat, dan akurat. Birokrasi merupakan aparatur atau

alat pemerintah yang hendaknya dapat mendorong roda pemerintahan berjalan efektif dan efisien untuk mencapai tujuan pemerintahan, yaitu meningkatkan masyarakat adil dan makmur. Dengan adanya alat yang efektif dan efisien, maka tujuan pemerintahan dapat lebih mudah tercapai.

Penghambat intern yang terakhir adalah minimnya variasi kegiatan kehumasan. Kegiatan humas dinilai masih kurang inovatif, tidak ada kegiatan-kegiatan baru. Kegiatan yang dilakukan terlalu monoton, hal ini dapat diperhatikan dalam rencana kegiatan kehumasan tahun 2010 dan 2011, yang memperlihatkan tidak adanya perubahan kegiatan. Menurut Rachmadi (1994:22), fungsi pokok hubungan masyarakat adalah mengatur lalu-lintas, sirkulasi informasi internal dan eksternal, dengan memberikan informasi serta penjelasan seluas mungkin kepada Publik (masyarakat) mengenai kebijakan, program, serta tindakan-tindakan dari lembaga atau organisasinya, agar dapat dipahami sehingga memperoleh *public support* dan *public acceptance*. Lebih lanjut, Menurut Cutlip (2009) praktisi hubungan masyarakat harus mampu menjalankan fungsinya sesuai peran yang ada seperti : teknisi komunikasi (*communication technician*), ahli perumus (*expert prescriber*), fasilitator komunikasi (*communication facilitator*), dan fasilitator pemecah masalah (*problem solving facilitator*). Berbagai peran ini akan lebih optimal jika dilakukan secara simultan dengan mengkombinasikannya sesuai kebutuhan dan kondisi yang ada. Dengan demikian, berbagai kegiatan humas yang sudah dilakukan dapat lebih dipertajam fungsinya.

Sedangkan untuk faktor penghambat eksternal yang paling menonjol yaitu masih adanya stigma negatif BPKP. Stigma ini sudah terlanjur melekat di benak masyarakat sehingga butuh waktu yang tidak sebentar untuk memulihkannya. Stigma yang berkembang di masyarakat bahwa BPKP merupakan “pencari-cari kesalahan” sehingga menjadi tempat yang rentan tindakan korupsi, kolusi, dan nepotisme, serta praktek-praktek menyimpang lainnya seperti penyuapan. Menghilangkan stigma ini merupakan pekerjaan yang sangat berat, terutama jika perilaku-perilaku menyimpang “oknum” masih terus terjadi di lingkungan BPKP.

## BAB 5 KESIMPULAN DAN SARAN

### 5.1. Kesimpulan

Berdasarkan hasil analisa dan pembahasan yang telah dipaparkan pada BAB 4, dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut:

- a. Organisasi kehumasan BPKP di unit kerja Pusat dan unit kerja Perwakilan, tidak memiliki struktur organisasi yang melekat dengan organisasi BPKP, melainkan merupakan satuan tugas dan ditetapkan oleh Pimpinan unit kerja masing-masing, yang personilnya selalu berubah karena adanya mutasi dan promosi pegawai. Secara struktur fungsi ini dikendalikan oleh Bagian Humas dan Antar Lembaga. Memperhatikan pentingnya peran kehumasan di suatu organisasi, maka tugas yang dilaksanakan oleh pengelola kehumasan menuntut adanya *day to day operation* dengan *fully dedicated persons* karena dilaksanakan secara rutin dan memerlukan konsentrasi yang tinggi. Hal ini akan efektif jika menjadi bagian dari tugas-fungsi suatu unit kerja dan dilekatkan pada struktur organisasi.
- b. Secara umum kegiatan pengelolaan kehumasan di BPKP masih berada pada area *communication technician* dan *communication facilitator*, yang masih berada di area kehumasan sebagai alat penyampai informasi kepada publik. Kegiatan kehumasan di BPKP untuk area *expert prescriber* dan *problem solving process facilitator* masih berada dalam tahapan awal atau bahkan pengenalan. Kondisi ini terjadi karena masih minimnya pemahaman manajemen kunci di BPKP atas peran kehumasan serta kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh kehumasan secara umum tidak mengalami perubahan yang signifikan guna mendukung terlaksananya peran *expert prescriber* dan *problem solving process facilitator*.

- c. Secara umum pengukuran kinerja kehumasan di BPKP telah dilakukan namun dengan indikator kinerja yang masih bersifat umum. Satu hal yang harus digarisbawahi terkait pengukuran kinerja adalah pengukuran merupakan suatu kunci penting dalam melihat hasil dari kegiatan kehumasan yang dilaksanakan untuk mendapatkan suatu pengakuan atau respect dari pimpinan instansi.
- d. Permasalahan SDM kehumasan di BPKP adalah kurangnya kuantitas dan masih perlunya peningkatan kapasitas SDM terkait. Komposisi SDM saat ini yang bertugas di Bagian Humas dan Hubungan Antar Lembaga, mayoritas diisi oleh para Auditor yang berlatar belakang pendidikan akuntansi. Penugasan pegawai pada Bagian Humas dan Hubungan Antar Lembaga belum dilakukan dengan memperhatikan kompetensi dan latar belakang pendidikan, maupun peminatan dalam bertugas.

## **5.2. Saran**

### **5.2.1. Saran Praktis**

Berdasarkan analisis dan pembahasan, serta kesimpulan di atas, maka rekomendasi atau saran yang dapat dijadikan pertimbangan untuk melakukan perbaikan citra organisasi adalah:

- a. Posisi dari lembaga yang melaksanakan fungsi kehumasan, perlu dipertimbangkan untuk dipisahkan dari fungsi pengelolaan kajian dan bantuan hukum. Hal ini didasarkan pada perbedaan mengenai substansi tugas yang dilaksanakan, yaitu fungsi pembelaan hukum yang bersifat konfidensial dan fungsi penyampaian informasi publik yang mengarah ke bentuk transparansi dan akuntabilitas.
- b. Fungsi humas yang bertugas untuk melakukan penyampaian informasi kepada publik, harus didukung oleh struktur organisasi yang memadai dan pemahaman yang lebih makro akan kegiatan atau informasi yang diolah di dalam organisasi. Revitalisasi struktur kehumasan dalam posisi yang lebih

strategis dan terkait dengan fungsi yang bertugas mengelola atau mengkompilasi informasi di BPKP merupakan suatu hal yang perlu dipertimbangkan. Sehingga dalam melaksanakan perannya, Humas BPKP akan didukung oleh pemahaman hasil pengawasan. Sinergi dan *merger* antara unit Humas dan Bidang Pengelolaan Data dan Informasi diharapkan dapat menguatkan basis data dalam penyampaian informasi kepada publik.

- c. Bagian Hubungan Masyarakat dan Hubungan Antar Lembaga harus lebih kreatif dan inovatif dalam menyelenggarakan kegiatan-kegiatan humas yang dapat meningkatkan nilai organisasi. Terkait dengan hal ini, perlu dilakukan evaluasi secara menyeluruh terhadap setiap kegiatan humas yang selama ini sudah dilaksanakan, sehingga dapat diketahui mana kegiatan yang efektif dan tidak. Kegiatan-kegiatan yang tidak efektif harus segera dihentikan, karena hanya akan menghabiskan biaya, tenaga, dan waktu.
- d. Peran humas BPKP yang oleh beberapa pihak dinilai belum optimal, tidak luput juga dari posisi dan kedudukan pada bagian humas yang belum dilibatkan dalam pengambilan keputusan yang bersifat strategis. Pengambilan keputusan strategis masih dipercayakan kepada suatu satgas lintas unit kerja yang disebut dengan TP4. Keterlibatan pegawai atau pejabat lintas unit kerja dalam pengambilan keputusan merupakan suatu langkah yang tepat guna mempercepat kajian dan adanya analisis atas kajian yang lebih komprehensif. Namun keterlibatan humas dalam hal yang terkait dengan strategi mengkomunikasikan hasil kajian serta internalisasi hasil kajian agar dapat diterima oleh pegawai juga merupakan suatu hal yang patut menjadi pertimbangan.
- e. Penyempurnaan pengukuran kinerja dengan variabel, layak menjadi pertimbangan agar penilaian kinerja sebagian indikator keberhasilan pelaksanaan kegiatan dapat dilakukan secara lebih *fair*. Selain itu, perlu dipertimbangkan untuk menerapkan *cascading* kinerja sampai level individu pegawai sebagai alat pengukur kinerja. *Cascading* kinerja ini diturunkan

dengan suatu pertimbangan bahwa pencapaian kinerja organisasi didasarkan oleh kinerja individu yang berada di dalam organisasi tersebut.

- f. Pemanfaatan SDM pasca pendidikan yang mengikuti tugas belajar di bidang kehumasan maupun kegiatan training/workshop terkait, hendaknya menjadi perhatian bagi organisasi. Penempatan dua orang pegawai tugas belajar pada Biro Hukum dan Humas belumlah maksimal, karena pegawai yang ditugaskan tersebut masih berlatar belakang sarjana hukum, sehingga penugasan-penugasan yang diberikan belum pada area kehumasan namun masih pada area bantuan dan kajian hukum. *Re-entry Program* yang mengatur mengenai pemanfaatan pasca pegawai tugas belajar hendaknya diatur secara tegas, sehingga pemanfaatan pegawai yang mengikuti tugas belajar, kompetensi pendidikan yang dimiliki, dan area tugas yang dilaksanakan berada pada garis yang sama (*in-line*).

### 5.2.2. Saran Akademis

- a. Melihat perkembangan yang pesat pada kehumasan di sektor pemerintahan, maka semakin dibutuhkan pengelola humas yang profesional untuk menghadapi tantangan yang ada, sehingga perlu kiranya ada perhatian dari berbagai pihak terhadap perkembangan Ilmu Humas di pemerintahan, khususnya dari pihak akademis. Hal ini penting untuk meningkatkan pemahaman dasar akan ilmu komunikasi dan kehumasan yang dimiliki oleh pengelola kehumasan di pemerintahan, agar kegiatan-kegiatan kehumasan yang dilakukan masih berada dalam koridor ilmu dan praktek *public relations* dan bukan didasarkan pada intuisi atau pengamatan sesaat.
- b. Untuk menindaklanjuti hasil penelitian ini, agar dapat dilakukan penelitian lanjutan dengan pendekatan kuantitatif yang dapat melakukan analisis lebih lanjut mengenai efektivitas pelaksanaan kegiatan kehumasan terhadap perbaikan dan peningkatan citra organisasi di pandangan para *stakeholder*.

## REFERENSI

### DAFTAR BUKU

1. Argenti, Paul A. (1998). *Corporate Communication*. Irwin Mc Graw Hill. USA;
2. Baran, Stanley J. (2004). *Introduction to Mass Communication*. Mc. Graw Hill. New York;
3. Blau, Peter M., Marshall W. Meyer. (1987). *Birokrasi Dalam Masyarakat Modern*. UI Pers. Jakarta;
4. Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan. 2009. Keputusan Kepala BPKP No.: KEP-277/K/SU/2009 *Pedoman Sistem Pengelolaan Kehumasan di Lingkungan BPKP*;
5. Champoux, Joseph (2006). *Organizational Behavior: Integrating Individuals, Groups and Organizations*, USA: South-Western, 2006;
6. Cornelissen, Joep. (2008). *Corporate Communication : A Guide to Theory and Practice*. Sage Publications. London;
7. Cresswell, John. W. (1994). *Research Design, Quantitatif & Qualitative Approaches*. Sage Publications, Inc. London;
8. Cutlip, SM, Center, AH & Broom, GM. 1985. *Effective Public Relations*, Edisi Ketujuh, New Jersey: Prentice-Hall, Inc, Englewood Cliffs;
9. Daymon, Christine & Holloway, Immy. *Metode-Metode Riset Kualitatif dalam Public Relations dan Marketing Communications*, Benteng Pustaka, 2008;
10. Devito, Josep. A. 2001. *The Interpersonal Communication Book, 9<sup>th</sup> Edition*. New York: Addison Wesley Longman Inc.;
11. Dowling, Grahame R. (1994). *Corporate Reputations*. Kogan Page. London;
12. Dwiyanto, Agus.(2008). *Reformasi Birokrasi Publik di Indonesia*. Gajah Mada University Press;

13. Effendy, Onong U. 1990. *Ilmu Komunikasi Teori dan Praktek*, Bandung: Remaja Rosdakarya;
14. Endang Lestari Gurtinowati dan M.A. Maliki, 2001, *Komunikasi yang Efektif*, Lembaga Administrasi Negara – Republik Indonesia;
15. Garna, K, Judistira. 1992. *Metode Penelitian: Pendekatan Kualitatif*, Bandung, Primaco Akademica;
16. Gibson, Jane Whitney and Hidgetts, Richard M. 1991. *Organizational Communication: A Managerial Perspective. 2<sup>nd</sup> edition*. New York: Harper Collins Publisher;
17. Goldhaber, Gerald M. And Bannet, George A. 1995, *Handbook of Organizational Communication*. New Jersey: Ablex Publishing Corporation;
18. Goldhaber, Gerald M. 1993. *Organizational Communication. 6<sup>th</sup> Edition*. McGraw Hill. USA;
19. Gordon B. Davis, 1994, *Management Information System: Conceptual Foundation, Structure and Development (2<sup>nd</sup> Edition)*, McGraw Hill Book, Co.;
20. Hardjana, Andre. 2000. *Audit Komunikasi : Teori dan Praktek*. PT. Grasindo. Jakarta;
21. Ig Wursanto, 1994, *Etika Komunikasi Kantor*, Penerbit Kanisius Yogyakarta;
22. Judit R. Gordon, 1996, *Organizational Behavior, A Diagnostic Aprooach, 5<sup>th</sup> Edition*, Printice Hall International;
23. Kasali, Rhenald, 1994. *Manajemen Public Relations*, Jakarta : Erlangga;
24. ----- . 2000. *Manajemen Public Relations*, Jakarta: Pustaka Utama Grafiti;
25. Lincoln dan Guba. 2006. *Analisis Data Penelitian Kualitatif : Pemahaman Filosofis dan Metodologis ke Arah penguasaan Model Aplikasi*, Jakarta: Raja Grafindo Perkasa;
26. Littlejohn, Stephen W & Foss, Karen A. 2009. *Encyclopedia of Communication Theory*, SAGE Publications, Inc.;

27. Littlejohn, Stephen W. 2000. *Theories of Communication*. New York Wadsworth;
28. Mc Quail, Denis. 2005. *Mass Communication Theory Part IV*, Fifth Edition, Sage;
29. Moore, Frazer. 1987. *Hubungan Masyarakat, Prinsip Kasus dan Masalahnya*, Bandung: Remaja Rosdakarya;
30. Muhajir, Neong. 2000. *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Edisi IV. Yogyakarta: Penerbit Universitas Atmajaya;
31. Muhidin, Sambas Ali, 2008. *Audit Komunikasi Sebagai Alat Mengukur Efektivitas dan Efisiensi Komunikasi Organisasi*;
32. Mulyana, Dedy. 2004. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung, Remaja Kosda Karya;
33. Ngurah Putra, I Gusti. 1998. *Manajemen Hubungan Masyarakat*. Universitas Atmajaya. Yogyakarta;
34. Rachmadi, F. 1992. *Publik Relations dalam Teori dan Praktek*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama;
35. Rakhmat, Jalaluddin. (2003). *Psikologi Komunikasi*. Remaja Rosda Karya. Bandung;
36. Republik Indonesia, Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003, *Keuangan Negara*;
37. Republik Indonesia, Undang-undang Nomor 1 Tahun 2004, *Perbendaharaan Negara*;
38. Republik Indonesia, Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004, *Pemerintahan Daerah*;
39. Republik Indonesia, Undang-undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang *Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara*;
40. Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008. *Keterbukaan Informasi Publik*;

41. Republik Indonesia, Peraturan Pemerintah No. 60 Tahun 2008, *Sistem Pengendalian Intern Pemerintah*;
42. Republik Indonesia, Keputusan Presiden Nomor 103 Tahun 2011, sebagaimana telah beberapa kali diubah, terakhir dengan Peraturan Presiden Nomor 64 Tahun 2005. *Kedudukan, Tugas, Fungsi, Kewenangan, Susunan Organisasi, dan Tata Kerja Lembaga Pemerintah Non Departemen*;
43. Republik Indonesia, Peraturan Presiden Nomor 81 Tahun 2010, *Grand Design Reformasi Birokrasi 2010 – 2025*;
44. Republik Indonesia, Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor: PER/15/M.PAN/7/2008, *Pedoman Umum Reformasi Birokrasi*;
45. Republik Indonesia, Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 20 Tahun 2010, *Road Map Reformasi Birokrasi 2010 – 2014*;
46. Republik Indonesia, Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi, Nomor 27 Tahun 2011, *Pedoman Umum Audit Komunikasi di Lingkungan Instansi Pemerintah*;
47. Republik Indonesia, Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi, Nomor 28 Tahun 2011, *Pedoman Umum Komunikasi Organisasi di Lingkungan Instansi Pemerintah*;
48. Republik Indonesia, Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi, Nomor 29 Tahun 2011, *Pedoman Umum Pengelolaan Komunikasi Krisis di Lingkungan Instansi Pemerintah*;
49. Republik Indonesia, Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi, Nomor 30 Tahun 2011, *Pedoman Umum Tata Kelola Kehumasan di Lingkungan Instansi Pemerintah*;
50. Republik Indonesia, Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi, Nomor 31 Tahun 2011, *Pedoman Umum Infrastruktur Hubungan Masyarakat di Lingkungan Instansi Pemerintah*;

51. Robbins, Stephen P. 2001. *Organizational Behavior*. New Jersey: Printice Hall International, Inc.;
52. Ruslan, Rosady. 1998. *Manajemen Humas dan Manajemen Komunikasi*, Jakarta : Raja Grafindo Persada;
53. Soemirat, Soleh dan Elinaro Ardianto. 2007. *Dasar-dasar Public Relations*. Bandung: Rosdakarya;
54. T.M. Lilico, 1972, *Komunikasi Manajemen*, Lembaga Pendidikan dan Pembinaan Manajemen. Jakarta;
55. Vivian, John. (2008). *Teori Komunikasi Massa*. Prenada Media Group. Jakarta
56. Wasesa, Silih Agung. 2010. *Strategi Public Relations*. PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta;
57. Wicaksono, Kristian, 2006, *Administrasi dan Birokrasi Pemerintah*. Graha Ilmu. Yogyakarta.

#### **DAFTAR ARTIKEL**

1. Bachri, Bachtiar S. 2010. *Meyakinkan Validitas Data melalui Triangulasi pada Penelitian Kualitatis, Jurnal Tekhnologi Pendidikan*, Vol. 10 No. 1, April 2010;
2. Hardjana, Andrea. Jurnal “*Komunikasi dalam Manajemen Reputasi Korporasi*” Jurnal Vol 5, No 1, Juni 2008;
3. Moenek, Redonnyzar. April 2011. Kepala Pusat Penerangan/Juru Bicara Mendagri. *Pelaksanaan Tugas Kehumasan di Lingkungan Kementerian Dalam Negeri dan Pemerintah Daerah*. Makalah pada Forum Bakohummas.

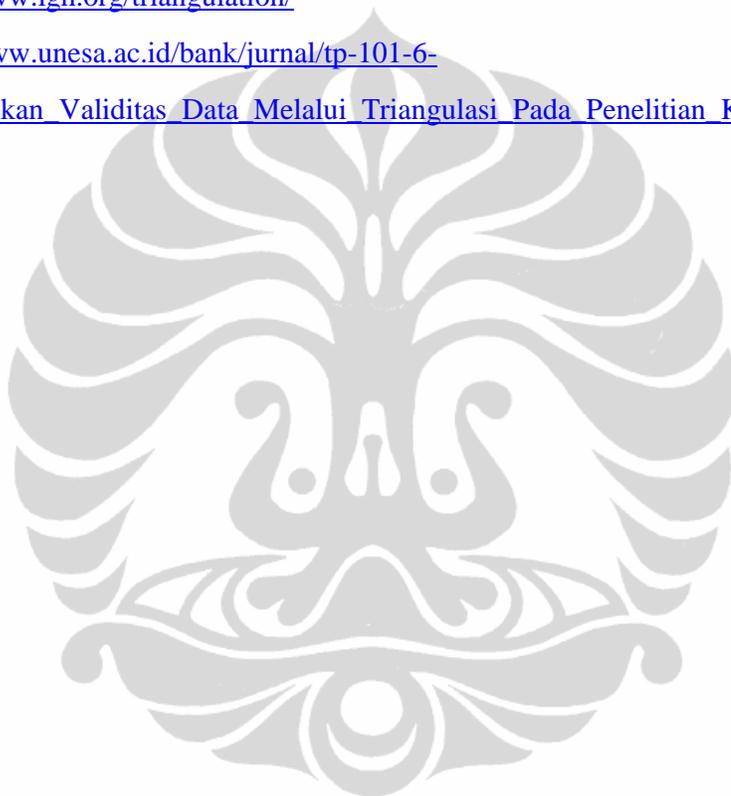
#### **DAFTAR KARYA ILMIAH**

1. Septioningrum, Endira Paramita. 2010. *Audit Kinerja Komunikasi Organisasi Biro Humas Sekretariat Negara RI*;

2. Tambera, Haris. 2011. *Pelaksanaan Fungsi Humas Pemerintah Dalam Menunjang Penyelenggaraan Otonomi Daerah: Studi Kasus di Kantor Sekretariat Daerah Kota Kendari.*

#### DAFTAR WEBSITE

1. <http://komunikasimanajemen.wordpress.com/2011/01/20/public-relations-2/>
2. <http://www.igh.org/triangulation/>
3. [http://www.unesa.ac.id/bank/jurnal/tp-101-6-Meyakinkan\\_Validitas\\_Data\\_Melalui\\_Triangulasi\\_Pada\\_Penelitian\\_Kualitatif.pdf](http://www.unesa.ac.id/bank/jurnal/tp-101-6-Meyakinkan_Validitas_Data_Melalui_Triangulasi_Pada_Penelitian_Kualitatif.pdf)



## DAFTAR LAMPIRAN

- Lampiran 1. Visi, Misi, Peran, dan Reformasi Birokrasi di BPKP.
- Lampiran 2. Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor PER/12/M.PAN/08/Tahun 2007 tentang Pedoman Umum Hubungan Masyarakat di Lingkungan Instansi Pemerintah.



## VISI, MISI, PERAN, DAN REFORMASI BIROKRASI DI BPKP

### VISI, MISI, DAN NILAI LUHUR (*VALUE*) ORGANISASI BPKP

Sejalan dengan perubahan lingkungan strategis, termasuk terbitnya mandat baru sesuai PP Nomor 60 Tahun 2008, BPKP menegaskan jati dirinya sebagai Auditor Presiden. Konsekuensinya, BPKP dituntut untuk dapat memberikan informasi yang berharga bagi Presiden dari hasil pengawasan yang dilakukan dan mampu memberikan solusi atas permasalahan yang dihadapi pemerintahan. Kontribusi BPKP tersebut dimaksudkan untuk membantu pemerintah mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik.

Akuntabilitas keuangan negara yang berkualitas merupakan tujuan akhir yang ingin dicapai BPKP yang merepresentasikan manfaat yang dapat diberikan BPKP kepada shareholder/stakeholdernya. Komitmen tersebut selanjutnya dituangkan dalam pernyataan visi BPKP sebagai berikut:

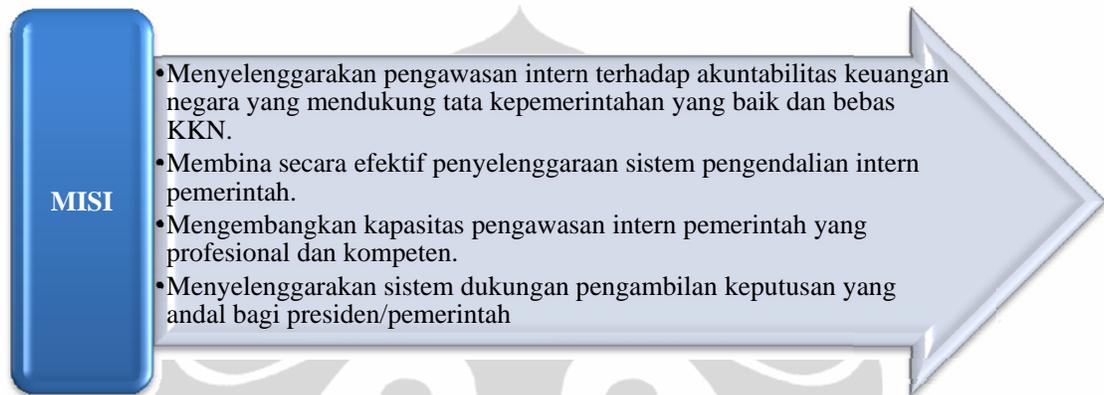
#### VISI

- Auditor Presiden yang responsif, interaktif, dan terpercaya untuk mewujudkan akuntabilitas keuangan negara yang berkualitas

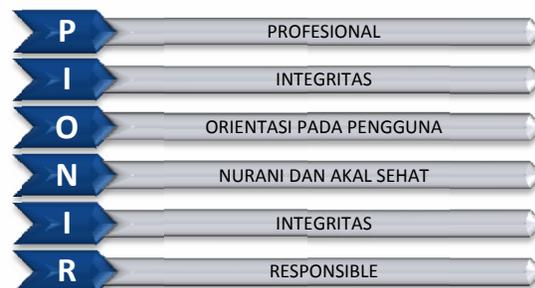
Visi tersebut kemudian dijabarkan lebih lanjut ke dalam Misi, yang berisikan pernyataan tentang apa yang akan dilakukan untuk mencapai visi. Perumusan misi mengacu kepada tugas dan kewenangan yang telah diberikan kepada BPKP. Tugas dan kewenangan BPKP semula diatur dalam Keputusan Presiden Nomor 31 Tahun 1983 tentang Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan, kemudian diperbarui dengan Keputusan Presiden Nomor 103 Tahun 2001 tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Kewenangan, Susunan Organisasi, dan Tata Kerja Lembaga Pemerintah Non Departemen.

Terbitnya Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah, maka BPKP berperan penting dalam mendukung akuntabilitas Presiden terutama dalam lingkup penyelenggaraan keuangan negara dan pembinaan penyelenggaraan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP).

Empat misi BPKP yang dinyatakan sebagai penjabaran untuk pencapaian visi, adalah sebagai berikut:



Dalam menjalankan mandatnya, BPKP senantiasa bertumpu pada nilai-nilai luhur. Nilai luhur adalah nilai-nilai yang dijunjung tinggi dan diyakini sebagai sesuatu yang bersifat mulia yang peranannya sangat penting dalam merealisasikan misi-misi BPKP. Nilai-nilai BPKP ini dipilih dari berbagai nilai yang terpenting, yang urutan huruf awalnya dapat menjadi suatu kata kunci yang mengilhami seluruh staf BPKP yaitu PIONIR yang berarti pemrakarsa. Hal ini merupakan perwujudan dari keinginan untuk selalu berinovasi guna menghasilkan produk-produk yang berbeda dari produk para pengawas intern lainnya tetapi yang diyakini diterima karena dibutuhkan oleh para pemangku kepentingan. Selengkapnya, nilai PIONIR itu adalah bentukan dari enam nilai di bawah ini:



## PERAN BARU BPKP

Pengaturan mengenai BPKP, saat ini terdapat dalam Pasal 1 Keppres Nomor 103 Tahun 2001 sebagaimana telah beberapa kali diubah, terakhir dengan Perpres 64 tahun 2005 tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Kewenangan, Susunan Organisasi, dan Tata Kerja Lembaga Pemerintah Non Departemen. Peran BPKP mengalami penguatan dengan diterbitkannya Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP) dan Inpres Nomor 4 Tahun 2011 tentang Percepatan Peningkatan Kualita Akuntabilitas Keuangan Negara. Secara umum, hasil pengawasan yang diharapkan dari BPKP dengan terbitnya dua ketentuan tersebut adalah terwujudnya tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*) yang dicapai dengan pelaksanaan tugas pengawasan yang optimal.

Penugasan strategis yang dilaksanakan BPKP untuk mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik dapat dikelompokkan ke dalam empat perspektif pengawasan akuntabilitas, yaitu:

1. Pengawasan terhadap Akuntabilitas Pengelolaan Keuangan, meliputi:
  - a. Peningkatan Kualitas Akuntabilitas Pelaporan Keuangan
  - b. Peningkatan Kualitas Opini K/L dan Pemda oleh BPK
  - c. Peningkatan Kualitas Opini PHLN oleh BPKP
  - d. Reviu atas LKPP
  - e. Reviu Laporan Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP) Pemda
  - f. Evaluasi Penyusunan dan Penetapan APBD
  - g. Pembinaan dan Penyelenggaraan SPIP pada K/L dan Pemda
  - h. Analisis Kinerja Keuangan Pemda (Kompilasi LKPD)
2. Pengawasan terhadap Akuntabilitas Kebendaharaan Umum Negara dan Pengelolaan Aset, meliputi:
  - a. Optimalisasi Penerimaan Negara
  - b. Penghematan Pengeluaran Keuangan Negara

- Eskalasi Harga
  - Klaim Pengadaan Barang dan Jasa
  - Cost Recovery Bagi Hasil Migas
  - Tagihan Pihak Ketiga dan Audit Operasional
  - Optimasi Anggaran Pengadaan Tanah dan Pembangunan Gedung (*Clearance Assets*)
- c. Verifikasi Advance Payment DAK
- d. Monitoring Pengelolaan DAK, DFDF-PPD, DPIPD dan DPPIP
- e. Monitoring Pelaksanaan DPPID
- f. Reviu Penggunaan Dana Sarana dan Prasarana (DSP)
- g. Evaluasi Penyerapan Anggaran K/L dan Pemda
- h. Reviu Pengelolaan Aset Negara
3. Akuntabilitas Pewujudan Iklim Bagi Pemerintahan Yang Baik dan Bersih, meliputi:
- a. Pencegahan KKN melalui upaya Preventif-Edukatif
- Pengembangan Sistem Pencegahan KKN (*Fraud Control Plan*)
  - Sosialisasi Program Anti Korupsi (SOSPAK)
  - Evaluasi *Anti Corruption Action Plan* (ACAP)
  - *Assessment* Penerapan GCG pada BUMN/BUMD/BUL
  - Pendampingan di Bidang Pengadaan Barang dan Jasa
  - Peningkatan Kapasitas APIP
- b. Pemberantasan KKN melalui Upaya Represif
- Audit Investigatif yang Berindikasi TPK
  - Audit Penghitungan Kerugian Keuangan Negara (PKKN)
  - Audit Investigatif atas Permintaan Instansi Lain
- c. Pemberian Keterangan Ahli
- d. *Asset tracing*

4. Akuntabilitas Pengelolaan Program Lintas Sektoral, meliputi:
  - a. Pengawasan Kinerja Program: BOS KITA, Penerimaan Peserta Didik Baru; Pembangunan dan Rehabilitasi Gedung SD dan SMP; Jamkesmas; Bantuan Operasional Kesehatan; Kinerja PDAM; Raskin, Ketahanan Pangan; Pembangunan Infrastruktur Perdesaan; Penjaminan Simpanan; Kredit Pembangunan/Perbaikan Rumah Swadaya.
  - b. Pengawasan Kinerja Pelayanan Publik: Pelayanan Publik K/L; Pelayanan Publik Pemda.
  - c. Dukungan terhadap Prioritas Pembangunan Nasional: Monitoring Prioritas Pembangunan Nasional pada K/L; Analisis dan Evaluasi Prioritas Pembangunan Nasional pada Pemda.
  - d. Mediasi Hambatan Kelancaran Pembangunan.

#### **REFORMASI BIROKRASI DI BPKP**

Reformasi Birokrasi adalah salah satu agenda nasional yang telah dicanangkan sejak tahun 2004. Tujuan awal Reformasi Birokrasi adalah perubahan pola pikir (mind set), budaya kerja (culture set) dan perilaku (behavior). BPKP sebagai salah satu lembaga pemerintah non kementerian telah melakukan reformasi dalam berbagai hal, termasuk dalam menjalankan perannya yang telah memosisikan diri sebagai Internal Auditor Pemerintah yang mendukung dan mengawal program-program Pemerintah. Reformasi birokrasi di lingkungan BPKP dilakukan dengan pembaharuan dan perubahan mendasar terhadap sistem penyelenggaraan pengawasan dan keuangan di pemerintahan.

BPKP sebagai perpanjangan tangan Presiden dalam melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pengawasan keuangan dan pembangunan, merupakan salah satu lembaga pemerintah yang diberikan prioritas pertama dalam pelaksanaan reformasi birokrasi nasional sebagaimana tercantum dalam Prioritas Pelaksanaan Reformasi Birokrasi sesuai Peraturan MENPAN Nomor:

PER/15/M.PAN/7/2008 tanggal 10 Juli 2008 tentang Pedoman Umum Reformasi Birokrasi. Amanah ini merupakan tantangan yang berat, mengingat para stakeholder akan menyoroti dan mengkritisi kinerja BPKP. Disisi lain, secara internal, amanah tersebut bukanlah merupakan tugas yang mudah untuk dilaksanakan karena akan terkait dengan perubahan kelembagaan yang telah berjalan, serta perubahan atas budaya kerja dan praktek birokrasi yang telah mengakar.

Sejalan dengan dinamika yang terus berkembang, pelaksanaan Reformasi Birokrasi pun mengalami perubahan. Ditetapkannya Peraturan Presiden Nomor 81 Tahun 2010 tanggal 21 Desember 2010 tentang Grand Design Reformasi Birokrasi 2010 – 2025 dan Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 20 Tahun 2010 tanggal 30 Desember 2010 tentang Road Map Reformasi Birokrasi 2010 – 2014, membawa dampak pada perlu dilakukannya perubahan dan penyesuaian pelaksanaan Reformasi Birokrasi pada instansi pemerintah, termasuk pelaksanaan Reformasi Birokrasi di BPKP.

Program dan kegiatan Reformasi Birokrasi yang dilakukan oleh BPKP dapat disampaikan sebagai berikut berikut:

**a. Penataan Pola Pikir dan Budaya Kerja (Manajemen Perubahan)**

Program Penataan Pola Pikir dan Budaya Kerja (Manajemen Perubahan) dilakukan dengan tujuan untuk mengubah secara sistematis dan konsisten dari sistem dan mekanisme kerja organisasi serta pola pikir dan budaya kerja individu atau unit kerja didalamnya menjadi lebih baik sesuai dengan tujuan dan sasaran Reformasi Birokrasi. Dalam pelaksanaannya di BPKP, instrumen penataan pola pikir dan budaya kerja yang diterapkan secara nasional dirasakan belum cukup efektif oleh BPKP, sehingga BPKP mengembangkan budaya kerja yang bertumpu pada aspek profesionalisme dalam bentuk kode etik guna mendorong perilaku yang dapat menumbuhkembangkan dan

memelihara citra baik BPKP. BPKP telah melakukan kaji ulang terhadap nilai-nilai budaya kerja dari PRIMA menjadi PIONIR yaitu Profesional, Independen, Orientasi pada Pengguna, Nurani dan Akal Sehat, Integritas, Responsibel-Akuntabel. Percepatan perubahan people paradigm dan mind shifting SDM BPKP dilakukan dengan menyelenggarakan Forum Kepegawaian, JFA dan rakor teknis substantif serta seminar motivasi dan leadership.

**b. Program Penataan Peraturan Perundang-undangan**

Program Penataan Peraturan Perundang-undangan dilakukan dengan tujuan untuk meningkatkan efektivitas pengelolaan peraturan perundang-undangan yang dikeluarkan oleh BPKP. Saat ini, masalah-masalah di bidang Penataan Peraturan Perundang-undangan adalah terdapatnya ketidaksesuaian antara penyusunan peraturan-peraturan yang dilakukan dengan hirarki penyusunan peraturan perundang-undangan sebagaimana telah ditetapkan, serta belum konsistennya isi antar peraturan yang ditetapkan.

Menyikapi hal tersebut, BPKP telah melakukan kajian-kajian hukum dan legal drafting kepada unit-unit kerja BPKP yang akan menyusun konsep peraturan perundang-undangan. Di sisi lain, masih adanya gugatan atas hasil pengawasan BPKP oleh pihak-pihak yang merasa dirugikan. Terhadap hal ini telah dilaksanakan bantuan hukum di perwakilan-perwakilan yang mendapat gugatan atas hasil pengawasan BPKP.

**c. Program Penataan dan Penguatan Organisasi**

Program Penataan dan Penguatan Organisasi dilakukan dengan tujuan meningkatkan efisiensi dan efektivitas organisasi BPKP secara proporsional sesuai dengan kebutuhan pelaksanaan tugas masing-masing, sehingga organisasi BPKP menjadi tepat fungsi dan tepat ukuran (*right sizing*). Dalam bidang penataan dan penguatan organisasi, beberapa hal-hal yang telah dilaksanakan oleh BPKP antara lain redefinisi peran, visi dan misi BPKP,

adanya tambahan 8 kantor Perwakilan baru terkait dengan tuntutan akan pelaksanaan peran BPKP sebagaimana diamanahkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah dan Instruksi Presiden Nomor 4 Tahun 2011 tentang Percepatan Peningkatan Kualitas Akuntabilitas Keuangan Negara, serta yang mengakomodir kebutuhan Pemerintah Daerah akan peran BPKP. Selain itu, **Program Penataan dan Penguatan Organisasi dilakukan melalui upaya untuk menguatkan kelembagaan dari unit pengelola kehumasan yang juga menjembatani penyaluran informasi ke masyarakat**, adanya unit pengelola yang menangani peningkatan kapasitas dan kompetensi baik untuk lingkungan BPKP maupun luar BPKP, serta adanya mekanisme koordinasi baik melalui forum, rakor maupun media lainnya.

**d. Program Penataan Tata Laksana**

Program Penataan Tata Laksana dilakukan dengan tujuan meningkatkan efisiensi dan efektivitas sistem, proses, dan prosedur kerja yang jelas, efektif, efisien, dan terukur di BPKP. Permasalahan utama dalam penataan tatalaksana adalah belum sepenuhnya terbangunnya proses manajemen pemerintahan dengan memanfaatkan teknologi informasi, belum terlaksananya seluruh tugas dan fungsi sesuai prosedur kerja yang telah diformalkan, dan belum terbangunnya indikator kinerja kunci (IKU) yang selaras dengan penetapan strategi.

**e. Program Penataan Sistem Manajemen SDM Aparatur**

Program Penataan Sistem Manajemen SDM Aparatur dilakukan dengan tujuan untuk meningkatkan profesionalisme SDM Aparatur di BPKP, yang didukung oleh sistem rekrutmen dan promosi berbasis kompetensi, transparan, serta memperoleh gaji dan bentuk jaminan kesejahteraan yang sepadan. Permasalahan utama dalam penataan sistem manajemen SDM Aparatur di BPKP adalah alokasi pegawai dalam hal kuantitas, kualitas, serta distribusi

PNS menurut unit kerja yang tidak seimbang dan tingkat produktivitas PNS yang dinilai masih sangat rendah. Manajemen SDM Aparatur dirasakan belum dilaksanakan secara optimal untuk meningkatkan profesionalisme, kinerja pegawai, dan organisasi. Selain itu, sistem remunerasi bagi pegawai negeri di lingkungan BPKP belum sepenuhnya didasarkan pada bobot pekerjaan/jabatan yang diperoleh dari evaluasi jabatan. Gaji pokok yang ditetapkan berdasarkan golongan/pangkat tidak sepenuhnya mencerminkan beban tugas dan tanggung jawab. Tunjangan kinerja yang diberlakukan berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 77 Tahun 2010 mengenai Tunjangan Kinerja bagi Pegawai Negeri di Lingkungan BPKP, belum sepenuhnya dikaitkan dengan prestasi kerja, dan tunjangan pensiun yang diberikan pun belum menjamin kesejahteraan.

**f. Program Penguatan Pengawasan**

Program Penguatan Pengawasan dilakukan dengan tujuan untuk meningkatkan penyelenggaraan pemerintahan yang bersih dan bebas KKN di BPKP. Pelaksanaan Reformasi Birokrasi Penguatan Pengawasan di BPKP dilakukan dengan:

a) Pembangunan Sistem Pengawasan

Mengembangkan sistem dalam proses perencanaan penugasan, pelaksanaan dan pelaporan pengawasan sehingga kegiatan pengawasan intern dapat memberikan keyakinan yang memadai bahwa area yang menjadi obyek audit / pengawasan telah dilaksanakan sesuai dengan peraturan dan kriteria lain yang relevan, serta adanya nilai tambah yang didapatkan dari hasil identifikasi peluang untuk meningkatkan capaian tujuan organisasi dan efektivitas operasional serta tercegahnya dan terdeteksinya kejadian atau tindakan penyimpangan dari prosedur, kebijakan atau persyaratan kontrak

b) Penyelenggaraan SPIP pada 29 unit kerja eselon II mandiri di BPKP

#### **g. Program Penguatan Akuntabilitas Kinerja**

Program Penguatan Akuntabilitas Kinerja dilakukan dengan tujuan untuk meningkatkan kapasitas dan akuntabilitas kinerja Kementerian/Lembaga dan Pemerintah Daerah. Dalam rangka Penguatan Akuntabilitas Kinerja, BPKP telah melaksanakan Penyusunan Renstra 2010-2014 dan Penyusunan Rencana Kinerja BPKP 2011, serta penyusunan LAKIP. Laporan akuntabilitas kinerja BPKP telah didukung oleh Laporan Akuntabilitas Kinerja Unit kerja mandiri dan Sistem Data Kinerja menggunakan Sistem Informasi Monitoring dan Evaluasi (SIMONEV). Atas akuntabilitas kinerja tersebut, dilakukan Evaluasi Kinerja Unit kerja Mandiri oleh Inspektorat. Hasil evaluasi LAKIP 2010 BPKP oleh Menpan memperoleh kategori “B”.

Indikator Kinerja Utama (IKU) BPKP disusun sampai dengan level Eselon II dan belum didukung dengan Kinerja Individu. Peningkatan akuntabilitas kinerja BPKP ditandai juga dengan **peningkatan transparansi informasi melalui website BPKP, dengan dibukanya layanan informasi publik dan layanan pengaduan masyarakat.**

#### **h. Program Peningkatan Kualitas Layanan Publik**

Program Peningkatan Kualitas Layanan Publik dilakukan dengan tujuan untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik di BPKP sesuai kebutuhan dan harapan masyarakat. Pelayanan yang diberikan oleh BPKP tidak secara langsung bersentuhan dengan publik. Pengukuran tingkat kepuasan dilihat dari pemanfaatan hasil kerja BPKP oleh para stakeholder, baik dari eksternal maupun internal. Data LAKIP 2010 menunjukkan bahwa persepsi tingkat kepuasan pengguna internal dan eksternal layanan BPKP cukup baik. Akan tetapi pengukuran ini dilakukan oleh internal BPKP sehingga independensi dan keandalannya belum cukup memadai.

**i. Program Monitoring, Evaluasi, dan Pelaporan**

Program Monitoring, Evaluasi, dan Pelaporan dilakukan dengan tujuan untuk menjamin agar pelaksanaan Reformasi Birokrasi dijalankan sesuai dengan ketentuan dan target yang ditetapkan dalam Road Map Kementerian/Lembaga dan Pemerintah Daerah. Kegiatan monitoring dilakukan secara terus menerus (berkelanjutan) dan konsisten dengan variable-variabel yang telah masuk dalam ukuran *assurance* pelaksanaan reformasi birokrasi. Dalam kaitan dengan program reformasi birokrasi di lingkungan BPKP, kegiatan monitoring dilakukan oleh Tim Reformasi Birokrasi BPKP untuk memantau pelaksanaan reformasi birokrasi yang dilaksanakan oleh seluruh unsur dan unit kerja di lingkungan BPKP. Kegiatan evaluasi dilakukan untuk mengetahui kesesuaian pelaksanaan kegiatan dengan tujuan yang telah ditetapkan. Dalam kaitan dengan program reformasi birokrasi di lingkungan BPKP, evaluasi adalah kegiatan yang dilakukan oleh Inspektorat BPKP untuk melakukan *quality assurance* dan menilai pelaksanaan reformasi birokrasi yang dilaksanakan oleh seluruh unsur dan unit kerja di lingkungan BPKP.

Pada akhirnya kegiatan monitoring dan evaluasi yang dilaksanakan merupakan salah satu upaya yang dilakukan oleh BPKP agar pelaksanaan reformasi birokrasi di lingkungan BPKP senantiasa berada dalam jalur yang telah ditetapkan dan disepakati dalam perencanaan dan implementasinya sesuai dengan Grand Design Reformasi Birokrasi dan Road Map Reformasi Birokrasi Nasional.

Pelaksanaan Reformasi Birokrasi di BPKP merupakan suatu langkah panjang dan langkah yang berkelanjutan untuk terus dilaksanakan dengan merancang dan mengimplementasikan langkah-langkah konkrit dan terukur hasilnya. Komitmen pimpinan dan seluruh jajaran di BPKP untuk terus melaksanakan Reformasi Birokrasi juga merupakan suatu keniscayaan.

Implementasi Reformasi Birokrasi membutuhkan langkah-langkah nyata yang direncanakan dengan baik, dikoordinasikan pelaksanaannya dan dijalankan oleh seluruh pihak terkait untuk mengawal proses perubahan tersebut. Pemahaman bersama tentang substansi reformasi birokrasi serta arah yang ingin diwujudkan hendaknya juga dapat senantiasa dilakukan. Penetapan base-line untuk melaksanakan Reformasi Birokrasi di BPKP, berdasarkan pada Peraturan Presiden Nomor 81 Tahun 2010 tentang Grand Design Reformasi Birokrasi 2010 – 2025 yang disepakati bersama dan terkoordinasi dapat menjadi dasar pelaksanaan Reformasi Birokrasi sejak tahun 2011 ke depan.





## PERATURAN

**MENTERI NEGARA PENDAYAGUNAAN APARATUR NEGARA  
NOMOR: PER/ 12 /M.PAN/08/TAHUN 2007**

## TENTANG

### **PEDOMAN UMUM HUBUNGAN MASYARAKAT DI LINGKUNGAN INSTANSI PEMERINTAH**

- Menimbang** :
- a. bahwa selama ini hubungan masyarakat di lingkungan pemerintah (humas pemerintah) belum berperan secara optimal, sehingga pengelolaannya belum berjalan lancar dan belum mendapatkan pembinaan yang efektif, efisien serta produktif;
  - b. bahwa penataan kelembagaan, sumber daya manusia, tatalaksana, dan pelayanan informasi unit kerja humas pemerintah belum dilakukan dengan baik, sehingga perlu diupayakan pemberdayaan dan pendayagunaan; dan
  - c. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud pada butir a dan b, diperlukan Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara Tentang Pedoman Umum Hubungan Masyarakat di Lingkungan Instansi Pemerintah.
- Mengingat** :
1. Undang-undang Nomor 28 Tahun 1999 Tentang Penyelenggaraan Negara Yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme.
  2. Undang-undang Nomor 43 Tahun 1999 Tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 8 Tahun 1974 Tentang Pokok-Pokok Kepegawaian.
  3. Undang-undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara.
  4. Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.

5. Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 Tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi, dan Pemerintahan Kabupaten/Kota
6. Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 Tentang Organisasi Perangkat Daerah.
7. Peraturan Presiden Nomor 9 Tahun 2005 Tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Susunan Organisasi, Dan Tata Kerja Kementerian Negara Republik Indonesia
8. Keputusan Presiden Nomor 187/M Tahun 2004 sebagaimana telah diubah terakhir dengan Keputusan Presiden Nomor 31/P Tahun 2007 Tentang Membentuk dan mengangkat Menteri Negara Kabinet Indonesia Bersatu.

**MEMUTUSKAN:**

Menetapkan : PERATURAN MENTERI NEGARA PENDAYAGUNAAN APARATUR NEGARA TENTANG PEDOMAN UMUM HUBUNGAN MASYARAKAT DI LINGKUNGAN INSTANSI PEMERINTAH

**BAB I  
KETENTUAN UMUM**

**Bagian Pertama  
Pengertian**

**Pasal 1**

Dalam peraturan menteri ini yang dimaksud dengan:

- (1) Hubungan masyarakat di lingkungan instansi pemerintah untuk selanjutnya disebut humas pemerintah adalah aktivitas lembaga dan atau individu, yang melakukan fungsi manajemen dalam bidang komunikasi dan informasi kepada publik pemangku kepentingan dan sebaliknya.
- (2) Lembaga humas pemerintah adalah unit organisasi dalam suatu lembaga pemerintahan yang melakukan fungsi manajemen bidang komunikasi dan informasi.

- (3) Praktisi humas pemerintah adalah individu yang pekerjaan dan jabatannya melakukan fungsi humas dan komunikasi pada lembaga pemerintahan.
- (4) Instansi pemerintah adalah departemen, kementerian negara, sekretariat lembaga tinggi negara dan lembaga negara, lembaga pemerintah non-departemen, pemerintah daerah, organisasi perangkat daerah dan Badan Usaha Milik Negara/Daerah.
- (5) Aparatur Negara adalah pejabat dan/instansi pemerintah yang berperan melaksanakan urusan pemerintahan dan pembangunan.
- (6) Kode Etik Humas adalah pedoman bersikap, berperilaku, bertindak dan berucap para praktisi humas pemerintah.

**Bagian Kedua**  
**Asas Umum dan Ruang Lingkup**  
**Humas Pemerintah**

**Pasal 2**

Asas Umum Humas Pemerintah adalah

- (1) Keterbukaan, yaitu asas yang menuntut praktisi humas membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif.
- (2) Obyektif, yaitu asas yang menuntut praktisi humas tidak memihak dalam menjalankan tugas.
- (3) Jujur, yaitu asas yang menuntut setiap praktisi humas dalam bersikap, berperilaku, bertindak dan berucap memiliki ketulusan hati, keikhlasan dan mengutamakan hati nurani dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawab serta tidak berbohong, tidak curang dan tidak manipulatif.
- (4) Tepat Janji, yaitu asas yang menuntut praktisi humas untuk menepati janji, konsisten dalam melaksanakan tugas.
- (5) Etis, yaitu asas yang menuntut praktisi humas melaksanakan nilai-nilai etika dalam menjalankan tugas kehumasan.
- (6) Profesional, yaitu asas yang menuntut praktisi humas mengutamakan keahlian, ketrampilan, pengalaman dan konsisten terhadap penugasan.
- (7) Akuntabel, yaitu asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir kegiatan praktisi humas harus dapat dipertanggungjawabkan.

### **Pasal 3**

Ruang Lingkup Humas Pemerintah adalah

- (1) Kegiatan yang dilaksanakan humas pemerintah secara timbal balik dengan pemangku kepentingan melalui berbagai bentuk penyampaian pesan dan penciptaan opini publik.
- (2) Komunikasi positif internal dan eksternal yang terencana untuk menciptakan saling pengertian dalam mencapai tujuan tertentu guna memperoleh manfaat bersama bagi lembaga dan pemangku kepentingan.
- (3) Kegiatan yang melaksanakan fungsi manajemen pemerintahan.
- (4) Aktivitas dalam rangka membangun citra organisasi, pemerintah, bangsa dan negara.

## **BAB II VISI, MISI, TUJUAN DAN SASARAN**

### **Bagian Pertama Visi dan Misi Praktisi Humas Pemerintah**

#### **Pasal 4**

Setiap praktisi humas pemerintah harus mempunyai visi dan misi:

- (1) Visi Praktisi Humas Pemerintah adalah terciptanya SDM Humas Pemerintah, terbentuknya sistem manajemen humas pemerintah dan iklim yang kondusif dan dinamis untuk kelancaran pelaksanaan tugas kehumasan.
- (2) Misi Praktisi Humas Pemerintah:
  - a. membangun citra dan reputasi positif aparatur pemerintah dan aparatur negara;
  - b. membentuk opini publik;
  - c. menampung dan mengolah pesan dan aspirasi masyarakat;
  - d. mengklasifikasi data dan informasi yang berkembang di masyarakat; dan
  - e. menyosialisasikan kebijakan dan program kebijakan pemerintah.

**Bagian Kedua**  
**Tujuan dan Sasaran Praktisi Humas Pemerintah**

**Pasal 5**

- (1) Tujuan Praktisi Humas Pemerintah adalah terciptanya SDM Humas pemerintah yang berkualitas, komunikatif, aspiratif dan terciptanya kemitraan dengan pemangku kepentingan.
- (2) Sasaran Praktisi Humas Pemerintah:
  - a. terbentuknya aparatur humas pemerintah yang profesional dan kompeten;
  - b. terbentuknya opini publik yang positif;
  - c. tersosialisasinya kebijakan dan program pemerintah;
  - d. tersedianya pelayanan data dan informasi publik;
  - e. berkembangnya aspirasi dan partisipasi masyarakat dalam pembangunan; dan
  - f. meningkatnya kepercayaan masyarakat kepada pemerintah.

**BAB III**  
**FUNGSI DAN STRATEGI**  
**HUMAS PEMERINTAH**

**Bagian Pertama**  
**Fungsi Humas Pemerintah**

**Pasal 6**

Fungsi Humas Pemerintah adalah sebagai juru bicara lembaga, fasilitator, memberi pelayanan informasi kepada publik, menindaklanjuti pengaduan publik, menyediakan informasi tentang kebijakan, program, produk dan jasa lembaga, menciptakan iklim hubungan internal dan eksternal yang kondusif dan dinamis, serta menjadi penghubung lembaga dengan pemangku kepentingan.

**Bagian Kedua**  
**Strategi Humas Pemerintah**

**Pasal 7**

Strategi Humas Pemerintah adalah Humas Pemerintah sebagai

- (1) Pembangun hubungan internal dan eksternal
- (2) Penyelenggara pertemuan antar instansi
- (3) Institusi yang tidak diskriminatif
- (4) Penyelenggara koordinasi antar instansi
- (5) Penyedia informasi pemerintah
- (6) Pengatur Pertemuan instansi pemerintah dengan media massa
- (7) Pendorong upaya pemberdayaan masyarakat

- (8) Pengelola sarana dan prasarana kehumasan pemerintah
- (9) Pembentuk citra positif instansi pemerintah
- (10) Penyebar informasi pemerintahan dan pembangunan

## **BAB IV PEMANGKU KEPENTINGAN HUMAS PEMERINTAH**

### **Pasal 8**

- (1) Pemangku kepentingan humas pemerintah terdiri atas 6 (enam) kelompok, yaitu:
  - a. Kelompok media meliputi jurnalis media cetak, elektronik dan *on-line*; pengusaha media; organisasi profesi media dan pengusaha media;
  - b. Kelompok internal meliputi pimpinan dan pegawai lembaga;
  - c. Kelompok eksternal atau komunitas meliputi seluruh masyarakat sekitar;
  - d. Kelompok lembaga meliputi semua lembaga pemerintah, BUMN/BUMD, TNI dan POLRI.
  - e. Kelompok tertentu meliputi lembaga penyelenggara negara, antara lain lembaga legislatif, lembaga yudikatif, dan lembaga-lembaga lainnya;
  - g. Kelompok lembaga swadaya masyarakat dan lembaga kemasyarakatan, meliputi lembaga swadaya masyarakat, lembaga kemasyarakatan, lembaga sosial-budaya, serta lembaga-lembaga kemasyarakatan lainnya dan lembaga internasional.
- (2) Pemangku kepentingan berfungsi sebagai mitra praktisi humas pemerintah dalam menyelenggarakan tugas dan fungsi kehumasan..

## **BAB V ETIKA PROFESI, KODE ETIK, DAN IMPLIKASI HUKUM HUMAS PEMERINTAH**

### **Bagian Pertama Etika Profesi dan Kode Etik Humas Pemerintah**

#### **Pasal 9**

- (1) Etika Profesi Humas Pemerintah:
  - a. Secara kelembagaan, tunduk kepada kode etik humas pemerintah yang berlaku.
  - b. Secara individu, praktisi humas pemerintah dapat menjadi anggota organisasi profesi humas yang ada, baik nasional, regional maupun internasional, dan taat pada kode etik masing-masing organisasi profesi.
  - c. Sebagai tenaga profesional, praktisi humas pemerintah menegakkan asas-asas penyelenggaraan pemerintahan dan asas umum penyelenggaraan

negara yang bersih dan bebas dari korupsi, kolusi dan nepotisme (kepastian hukum, tertib penyelenggaraan negara, kepentingan umum, keterbukaan, proporsionalitas, profesionalitas dan akuntabilitas), serta efisiensi, efektivitas, tanggung jawab, bebas, jujur, adil, dan otonom.

- (2) Kode Etik Humas Pemerintah ditetapkan tersendiri dalam bentuk dokumen Etika Humas Pemerintah.

## **Bagian Kedua Implikasi Hukum Humas Pemerintah**

### **Pasal 10**

Praktisi humas pemerintah karena tugas, fungsi dan pelaksanaan pekerjaannya berhubungan dengan pemangku kepentingan, memungkinkan berurusan dengan penegakan hukum

## **BAB VI PERENCANAAN STRATEGIS DAN PENYUSUNAN PROGRAM HUMAS PEMERINTAH**

### **Bagian Pertama Perencanaan Strategis Humas Pemerintah**

#### **Pasal 11**

- (1) Perencanaan strategis humas pemerintah dilakukan secara berkesinambungan berdasarkan hasil evaluasi setiap program dengan audit komunikasi dan atau audit humas.
- (2) Setiap perencanaan program humas mencantumkan kegiatan evaluasi setiap tahapan pelaksanaan kegiatan untuk menghasilkan program yang terukur dan dapat dipertanggungjawabkan.
- (3) Koordinasi dengan lembaga-lembaga mitra dibutuhkan dalam rangka penyusunan perencanaan program humas pemerintah yang komprehensif.

### **Bagian Kedua Penyusunan Program Humas Pemerintah**

#### **Pasal 12**

- (1) Pada dasarnya, humas pemerintah dapat memakai berbagai macam metode untuk menyusun program.

- (2) Sebagai acuan dasar, paling tidak sebuah program yang baik meliputi :
  - a. Analisis Situasi, bisa dilakukan dengan Analisis SWOT, Analisis Kebutuhan, Analisis Pasar, dan sebagainya.
  - b. Pernyataan Masalah
  - c. Tujuan dan Strategi Program
  - d. Rincian dan Rencana Eksekusi Program
  - e. Jadwal Waktu dan Penggunaan Sumber Daya
  - f. Rincian Anggaran
  - g. Metode dan Jadwal Evaluasi

## **BAB VII PENGUKURAN dan EVALUASI KEGIATAN HUMAS PEMERINTAH**

### **Bagian Pertama Pengukuran Kegiatan Humas Pemerintah**

#### **Pasal 13**

Terhadap kegiatan Humas Pemerintah perlu dilakukan pengukuran yang menggunakan prinsip umum dan melakukan beberapa jenis pengukuran :

- (1) Prinsip Umum Pengukuran
  - a. Harus dibuat secara jelas program, aktivitas, strategi dan tujuan taktikal ataupun keluaran dan hasil yang diinginkan sebelum melaksanakan program, agar apa yang akan diukur menjadi jelas.
  - b. Harus dibedakan antara mengukur keluaran humas, yang biasanya berjangka pendek dan pada permukaan (seperti jumlah liputan/*press clipping*) dengan humas, yang lebih luas cakupan dan berdampak lebih besar (siapa saja yang menerima pesan, memperhatikan pesan, dan dapat mengingat pesan yang mana). Juga dengan hasil humas (apakah program berhasil mengubah pengetahuan, sikap dan perilaku tertentu), manfaat dan dampak.
  - c. Ada lima jenis pengukuran atau evaluasi yang bisa dilakukan yaitu: masukan, keluaran, hasil, manfaat dan dampak.
- (2) Jenis-jenis pengukuran :
  - a. Pengukuran Masukan (input)  
Mengukur seberapa baik sebuah lembaga menampilkan dirinya pada pihak lain serta jumlah terpaan yang diterima lembaga tersebut.
  - b. Pengukuran Keluaran (output)  
Mengukur apakah khalayak sasaran benar-benar menerima pesan yang dikirimkan langsung buat mereka, apakah mereka memperhatikannya,

apakah mereka memahami pesan tersebut, dan apakah mereka mampu mengingat pesan-pesan tersebut.

- c. Pengukuran Hasil (outcome)  
Mengukur apakah materi dan pesan komunikasi yang disebarkan menghasilkan perubahan pengetahuan, sikap dan perilaku sebagaimana yang diharapkan.
- d. Pengukuran Manfaat (benefit)  
Mengukur manfaat program humas pemerintah
- e. Pengukuran Dampak (impact)  
Mengukur pengaruh positif dan dapat dilihat serta diukur dalam meningkatkan kondisi kehidupan masyarakat

## **Bagian Kedua Evaluasi Kegiatan Humas Pemerintah**

### **Pasal 14**

- (1) Terhadap kegiatan humas pemerintah, perlu dilakukan evaluasi secara reguler, periodik dan berkelanjutan.
- (2) Hasil evaluasi digunakan sebagai acuan dan masukan dalam penyusunan program humas pemerintah berikutnya.

## **BAB VIII HUBUNGAN HUMAS PEMERINTAH DENGAN PUBLIK**

### **Bagian Pertama Hubungan Media**

#### **Pasal 15**

Prinsip utama pengembangan hubungan media adalah hubungan berkelanjutan yang didasarkan atas kemitraan untuk mendapatkan pemahaman dan terciptanya saling pengertian dengan media.

### **Bagian Kedua Hubungan Internal dan Eksternal**

#### **Pasal 16**

- (1) Hubungan internal dimaksudkan untuk memelihara hubungan yang baik dan seimbang antara humas pemerintah dengan unit-unit organisasi di dalam instansi pemerintah.

- (2) Hubungan eksternal dimaksudkan untuk memelihara hubungan yang baik dan seimbang antara lembaga humas pemerintah dengan lembaga pemerintah dan instansi lain, dunia usaha, pemangku kepentingan, dan masyarakat, lembaga swadaya masyarakat dan lembaga kemasyarakatan lainnya.
- (3) Prinsip utama pengembangan hubungan internal adalah kelancaran arus informasi dan komunikasi untuk membangun kualitas kerja yang tinggi sedangkan prinsip utama pengembangan hubungan eksternal adalah untuk membangun citra dan kesan baik organisasi humas pemerintahan.

### **Bagian Ketiga Hubungan Komunitas**

#### **Pasal 17**

Prinsip utama pengembangan hubungan komunitas adalah mewujudkan tanggungjawab sosial pemerintah terhadap dunia usaha/swasta dan masyarakat serta unsur komunitas lainnya.

### **Bagian Keempat Hubungan Antar Instansi Pemerintah**

#### **Pasal 18**

Prinsip utama pengembangan hubungan antar instansi pemerintah adalah sinergi dan keterpaduan arus informasi dan komunikasi untuk mendapatkan kesamaan pemahaman serta keterpaduan tindakan dalam penyelenggaraan kehumasan dan dalam menghadapi masalah bersama.

## **BAB IX PEMANFAATAN TEKNOLOGI INFORMASI**

#### **Pasal 19**

- (1) *Website* lembaga harus ditempatkan sebagai kelengkapan media dan sumber daya humas pemerintah
- (2) *Website* lembaga sebaiknya berisikan:
  - a. Berita terkini serta informasi latar belakang yang regular;
  - b. perpustakaan foto beresolusi tinggi;
  - c. naskah pidato, sambutan atau makalah penting;
  - d. data administrasi dan keuangan;
  - e. berita inovasi produk kebijakan dan program;
  - f. berita aneka kegiatan pemerintahan dan pembangunan; dan
  - g. berita humas pemerintah

- (3) *Isi Website* selalu diperbaharui (*up-date*) sesuai dengan karakter informasi yang bersangkutan.

**BAB X**  
**ORGANISASI, SUMBER DAYA MANUSIA, DAN POLA REKRUITMEN**  
**HUMAS PEMERINTAH**

**Bagian Pertama**  
**Organisasi Humas Pemerintah**

**Pasal 20**

- (1) Nomenklatur organisasi humas pemerintah adalah Biro/Bagian/Subbagian atau nomenklatur lain yang sesuai.
- (2) Tata Kerja humas pemerintah meliputi hubungan kerja internal dan eksternal serta melaksanakan koordinasi vertikal, horisontal dan diagonal.
- (3) Organisasi humas pemerintah mengacu pada peraturan perundangan-undangan yang ada.

**Bagian Kedua**  
**Sumber Daya Humas Pemerintah**

**Pasal 21**

- (1) Jenjang Karir Humas Pemerintah adalah jabatan struktural dan jabatan fungsional atau sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (2) Jabatan struktural dan jabatan fungsional dimaksud pada dasarnya dapat dibedakan menjadi tugas-tugas:
  - a. Manajerial:
    - 1) Kepala kantor (biro)
    - 2) Kepala bagian (hubungan publik, kreatif, data dan administratif)
  - b. Teknikal
    - 1) Bagian hubungan publik (media, antar lembaga, komunitas, publik khusus, protokol)
    - 2) Bagian kreatif (audiovisual, disain grafis, penerbitan, web-designer)
    - 3) Bagian data (analisis media dan kliping, analisis pendapat umum, evaluator program)
    - 4) Bagian administratif (sekretariat, arsip dan dokumentasi, penyebaran informasi)

(3) Kompetensi Humas Pemerintah

Ada empat kompetensi utama yang harus dimiliki oleh humas pemerintah yaitu:

- a. Kompetensi keterampilan (skill) : berbicara persuasif dan menulis efektif.
- b. Kompetensi penguasaan wawasan (knowledge): pemahaman tentang media berita, pemahaman tentang aspek keuangan dan bisnis, pemahaman tentang proses manajerial
- c. Kompetensi manajerial : kecakapan dalam pemecahan masalah, kecakapan dalam pengambilan keputusan, kecakapan dalam menangani orang/publik
- d. Kompetensi profesionalisme : stabilitas emosi, berpikir logis dan kreatif, penyimak yang baik, antusiasme atas banyak hal, rasa ingin tahu ilmiah, penampilan dan etiket, beretika profesional.

(4) Kualifikasi Personal Humas Pemerintah

- a. Kualifikasi untuk peran manajerial diupayakan minimal sarjana strata satu dari fakultas ilmu sosial dan politik, ilmu komunikasi, psikologi dan atau terkait dengan standar profesi tertentu.
  - b. Kualifikasi untuk peran teknis diupayakan minimal diploma tiga dari program studi jurnalistik, komunikasi, hubungan masyarakat, periklanan, kesekretariatan, kearsipan, sinematografi, desain grafis dan visual, penyiaran.
- (5) Eselonisasi Praktisi Humas Pemerintah di tingkat Pusat dan Daerah sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

**Bagian Ketiga**  
**Kredibilitas dan Reputasi Humas Pemerintah**

**Pasal 22**

- (1) Kredibilitas Humas Pemerintah, diperlihatkan oleh indeks reputasi humas pemerintah dan lembaga yang diwakilinya, ditentukan oleh:
- a. kualitas sumber daya manusia dan lembaga;
  - b. kemampuan mendapatkan sumber daya manusia terbaik;
  - c. kualitas pelayanan publik;
  - d. keandalan dan keterbukaan finansial;
  - e. hubungan industrial dan bisnis;
  - f. gaya kepemimpinan dan manajemen;
  - g. kepekaan terhadap lingkungan dan tanggung jawab sosial; dan
  - h. kemampuan teknis penyelesaian pekerjaan.

- (2) Reputasi Humas Pemerintah ditunjukkan oleh publik yang membutuhkan reputasi lembaga dalam bentuk:
- a. pimpinan dan lembaga melaksanakan pekerjaan sesuai komitmen;
  - b. pimpinan dan lembaga menunjukkan keandalan dalam bekerja; dan
  - c. pimpinan dan lembaga dapat dipercaya.

**Bagian Keempat**  
**Pola Rekrutmen dan Pembinaan Humas Pemerintah**

**Pasal 23**

- (1) Pola Rekrutmen Humas Pemerintah
- a. Secara umum, pola rekrutmen humas pemerintah mengikuti kebijakan dan prosedur penerimaan pegawai negeri sipil.
  - b. Secara khusus, calon praktisi humas diupayakan agar mempunyai Kompetensi yang erat kaitannya dengan kehumasan
- (2) Pola Pembinaan Humas Pemerintah
- a. Secara umum, pola pembinaan humas pemerintah mengikuti kebijakan dan prosedur pembinaan pegawai yang ada.
  - b. Secara khusus, pola pembinaan berkaitan dengan peningkatan kualifikasi personal humas pemerintah dilakukan melalui serangkaian kegiatan pendidikan dan pelatihan.
  - c. Pendidikan dan pelatihan yang dilakukan bisa dilaksanakan sendiri maupun dengan kerjasama pihak ke tiga. Untuk pendidikan dan pelatihan yang sifatnya menyiapkan tenaga baru (in-service package), sebaiknya dilakukan sendiri.
  - d. Pimpinan lembaga humas pemerintah sebaiknya berpengalaman dalam jabatan yang berkaitan dengan pekerjaan humas atau komunikasi publik. Jika hal ini tidak terpenuhi, maka yang bersangkutan sebaiknya mendapatkan pendidikan dan pelatihan cepat tentang humas dan komunikasi.
- (3) Membangun Tata Pemerintahan yang baik
- a. Setiap instansi pemerintah memberikan perhatian yang besar terhadap organisasi humas pemerintah.
  - b. Semua pihak bersama-sama melaksanakan koordinasi, integrasi, dan sinkronisasi pembinaan dan pengembangan humas pemerintah menuju tata pemerintahan yang baik (good governance), pemerintahan yang bersih (clean government), berwibawa dan bebas dari korupsi, kolusi dan nepotisme.

**BAB XI**  
**KETENTUAN PENUTUP**

**Pasal 24**

Peraturan Menteri ini mulai berlaku pada tanggal ditetapkan.

Ditetapkan di Jakarta  
Pada tanggal 28 Agustus 2007

**Menteri Negara**  
**Pendayagunaan Aparatur Negara,**  
  
**Taufiq Effendi**

