

SKRIPSI

**PENGATURAN HUKUM PENYAMPAIAN INFORMASI
PUBLIK OLEH PEMERINTAH**

Disusun dan diajukan oleh
MUHAMAD ABDUSSALAM SYAHIH
B11114387



**BAGIAN HUKUM TATA NEGARA
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2021**

HALAMAN JUDUL

PENGATURAN HUKUM PENYAMPAIAN INFORMASI PUBLIK OLEH PEMERINTAH

OLEH

MUHAMAD ABDUSSALAM SYAHIH

B11114387

SKRIPSI

Sebagai Tugas Akhir dalam Rangka Penyelesaian Studi Sarjana
pada Bagian Hukum Tata Negara Program Studi Ilmu Hukum

BAGIAN HUKUM TATA NEGARA

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS HASANUDDIN

MAKASSAR

2021

PENGESAHAN SKRIPSI

**PENGATURAN HUKUM PENYAMPAIAN INFORMASI
PUBLIK OLEH PEMERINTAH**

Disusun dan diajukan oleh:

**MUHAMAD ABDUSSALAM SYAHIH
B11114387**

Telah Dipertahankan Dihadapan Panitia Ujian Skripsi yang Dibentuk
Dalam Rangka Penyelesaian Studi Program Sarjana Departemen Hukum
Tata Negara Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas
Hasanuddin Pada Hari Kamis, 10 Juni 2021.

Menyetujui

Pembimbing Utama,

Pembimbing Pendamping,



Prof. Dr. M. Djarfar Saidi, SH., M.H.
NIP. 195211111981031005



Dr. Romi Librayanto, SH., M.H.
NIP. 197810172005011001

Ketua Program Studi Sarjana Ilmu Hukum



Dr. Maerun, S.H., LL.M.
NIP. 19761129 1999031005

PESETUJUAN PEMBIMBING SKRIPSI

Diterangkan bahwa skripsi mahasiswa:

Nama : Muhamad Abdussalam Syahih
NIM : B11114387
Departemen : Hukum Tata Negara
Judul : Pengaturan Hukum Penyampaian Informasi
Publik Oleh Pemerintah

Makassar, Juni 2021

Pembimbing Utama,



Prof. Dr. M. Djafar Saidi, SH.,M.H.
NIP. 195211111981031005

Pembimbing Pendamping,



Dr. Romi Librayanto, SH., M.H.
NIP. 197810172005011001

PESETUJUAN MENEMPUH UJIAN SKRIPSI

Diterangkan bahwa skripsi mahasiswa:

Nama : Muhamad Abdussalam Syahih
NIM : B11114387
Departemen : Hukum Tata Negara
Judul : Pengaturan Hukum Penyampaian Informasi
Publik Oleh Pemerintah

Memenuhi syarat untuk diajukan dalam ujian skripsi sebagai ujian akhir program studi.

Makassar, Juni 2021

a.n. Dekan,
Wakil Dekan Bidang Akademik, Riset
dan Inovasi



Prof. Dr. Hamzah Halim SH.,MH
NIP. 19731231 199903 1 003

PERNYATAAN KEASLIAN PENELITIAN

Yang bertanda tangan dibawah ini:

Nama : Muhamad Abdussalam Syahih
NIM : B11114387
Departemen : Hukum Tata Negara
Judul : Pengaturan Hukum Penyampaian Informasi
Publik Oleh Pemerintah

Bahwa benar adalah karya ilmiah saya dan bebas dari Plagiarisme (duplikasi). Demikian Surat Pernyataan ini dibuat, jika dikemudian hari ditemukan bukti ketidakaslian atas karya ilmiah ini maka saya bersedia mempertanggungjawabkan sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Makassar, Juni 2021

Yang bertanda tangan



Muhamad Abdussalam Syahih

ABSTRAK

MUHAMAD ABDUSSALAM SYAHIH (B11114387) “Pengaturan Hukum Penyampaian Informasi Publik Oleh Pemerintah”. (Dibimbing oleh M. Djafar Saidi dan Romi Librayanto).

Penelitian bertujuan mengetahui materi dan bentuk pengaturan hukum penyampaian informasi public oleh pemerintah yang menjamin pemenuhan hak memperoleh informasi warga negara.

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan, pendekatan konseptual dan pendekatan kasus. Bahan hukum yang digunakan adalah bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Selanjutnya dilakukan analisis dan telaah mendalam terhadap keseluruhan bahan hukum untuk mencari konsistensi dan kesesuaian antar suatu undang-undang dengan undang lainnya atau undang-undang dengan asas hukum serta doktrin hukum yang terkait judul penelitian. Hal itu bertujuan mengungkap dan memahami permasalahan serta menjawab isu hukum yang diteliti.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa (1) materi pengaturan hukum penyampaian informasi publik oleh pemerintah telah melanggar asas dasar hak asasi manusia yakni penghormatan, perlindungan dan pemenuhan hak memperoleh informasi warga negara. Pelaksanaan komunikasi pemerintahan juga melanggar asas kecermatan dan asas keterbukaan yang menghendaki publik untuk menerima informasi yang akurat, jujur, jelas dan konsisten. (2) bentuk pengaturan hukum penyampaian informasi publik oleh pemerintah dalam bentuk instruksi presiden (Inpres) telah melanggar jaminan kepastian hukum hak memperoleh informasi warga negara yang seharusnya diatur dalam bentuk peraturan perundang-undangan sebagaimana yang diamanatkan konstitusi.

Kata Kunci: Pengaturan Hukum, Penyampaian Informasi Publik, Hak Memperoleh Informasi.

ABSTRACT

MUHAMAD ABDUSSALAM SYAHIH (B1114387) “*Legal Arrangements of Public Informastion Delivery by The Government*”. Guided by M. Djafar Saidi and Romi Librayanto.

This study aims to determine the materials and form of public information delivery by the government that guarantee fulfillment of citizens right to know.

The study is a normative legal research with statute approaches, conceptual approaches and case approaches. The sources of legal materials used consist of primary and secondary legal materials. Then carried out analysis and in-depth study of the entire legal materials to find out consistency and conformity between one law and another laws or laws with legal principles and legal doctrines related to research title.

The results of this study are (1) materi of public information delivery by the government has violated the basic principle of human rights, namely to respect, protection and fulfillment of citizens rights to know. The implementation of government also violated the principle of accuracy and principle of transparency which requires the public to receive accurate, honest, clear and consistent information. (2) form of legal arrangement of goverment communication law in the form presidential decree violated the legal certainty of the citizens right to know which should be regulated in legislation as mandated by constitution.

Keywords: Legal Arrangement, Public Information Delivery by Government, Right to Know.

KATA PENGANTAR

Bismillahirrahmanirahim.

Puji dan syukur kehadiran Allah SWT atas limpahan rahmat dan karunia-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi berjudul Pengaturan Hukum Komunikasi Pemerintahan sebagai syarat memperoleh gelar Sarjana Hukum di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin. Shalawat serta salam juga senantiasa tercurah kepada Rasulullah SAW yang telah mendakwahkan islam serta memberi keteladanan sebagai rahmat bagi semesta alam.

Penulis menyadari bahwa penyelesaian proses penulisan skripsi ini tidak dapat dilakukan tanpa dukungan moril maupun materil dari berbagai pihak. Terutama kepada kedua orang tua yang senantiasa memanjatkan doa serta memberi cinta dan kasih sayangnya kepada penulis dengan penuh kesabaran dan ketulusan. Demikian juga kepada saudara dan nenek tersayang yang tiada henti memotivasi dan memberi perhatian kepada penulis.

Melalui kesempatan ini pula, penulis menyampaikan rasa hormat dan terima kasih kepada:

1. Prof. Dr. M. Djafar Saidi, SH., M.H., dan Dr. Romi Librayanto, SH., M.H., selaku pembimbing skripsi yang senantiasa memberikan ilmu, waktu dan tenaga dalam membimbing penulis sehingga skripsi ini bisa terselesaikan;

2. Prof. Dr. Achmad Ruslan, SH., M.H., dan Ariani Arifin, SH., MH., selaku penguji skripsi atas segala masukan dan arahannya dalam penyelesaian skripsi ini;
3. Ibu Ariani Arifin, SH., M.H., selaku penasehat akademik yang telah memberikan bimbingan kepada penulis selama di bangku kuliah;
4. Dr. Maskun, S.H., LL.M., selaku Ketua Program Studi Sarjana Ilmu Hukum yang telah memberi arahan dalam tahapan penyusunan skripsi ini;
5. Segenap dosen Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin yang telah memberikan keteladanan beserta ilmu pengetahuannya;
6. Fajlurrahman Jurdi, Hadi Saputra, Muh. Asratillah Senge, Rizal Fauzi dan Furqan Jurdi yang sudah memberikan banyak nasehat dan masukan kepada penulis;
7. Keluarga Besar Ikatan Mahasiswa Muhammadiyah (IMM) yakni Pikom IMM Fakultas Hukum Unhas, Korkom IMM Universitas Hasanuddin dan Pimpinan Cabang IMM Makassar Timur atas pelajaran, pengalaman dan dukungannya kepada penulis;
8. Keluarga Besar Lembaga Pers Mahasiswa Hukum (LPMH-UH) Universitas Hasanuddin yang menjadi rumah pertama penulis di Fakultas Hukum;
9. Nur Halimah Lubis, Hutomo Mandala Putra, Rachmat Setyawan, Amelia Syafira, Muh. Alan Saputra D, Muslim Haq M, Abdul Rahim,

- Taufik Hidayat, Masyita Marzuki, Ainun M dan Mardiyah yang telah memberi dukungan serta membantu proses penyusunan skripsi ini;
10. Seluruh pegawai akademik yang telah sabar membantu penulis selama melakukan pemberkasan dan penyelesaian skripsi;
 11. Seluruh Pegawai Perpustakaan Pusat Universitas Hasanuddin dan Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin yang telah menyediakan waktu, tempat, dan dukungan selama proses penyelesaian skripsi;
 12. Kepada semua pihak yang tidak bisa penulis sebutkan satu per satu.

Semoga Allah SWT membalas segala kebaikan dan kemurahan hati yang telah diberikan. Penulis memohon maaf atas segala kekurangan dalam skripsi ini dan semoga tujuan pembuatan skripsi ini dapat tercapai sesuai yang diharapkan sehingga pembaca dapat mengambil kemanfaatan.

Makassar, Juni 2021

Muhamad Abdussalam Syahih

DAFTAR ISI

	halaman
HALAMAN JUDUL	i
PESETUJUAN PEMBIMBING SKRIPSI	iii
PESETUJUAN MENEMPUIH UJIAN SKRIPSI	iv
DAFTAR ISI	xi
DAFTAR TABEL	xiii
BAB I: PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah.....	7
C. Tujuan Penelitian.....	8
D. Kegunaan Penelitian	8
E. Metode Penelitian.....	8
1. Jenis Penelitian	8
2. Pendekatan Penelitian	9
3. Sumber Bahan Hukum	9
4. Analisis Bahan Hukum	10
BAB II: TINJAUAN PUSTAKA DAN ANALISIS PERMASALAHAN PERTAMA.....	11
A. Penyampaian Informasi Publik Kesalahan! Bookmark tidak ditenentukan.	
1. Pengertian Informasi Publik	11
2. Dasar Hukum Penyampaian Informasi Publik	13
B. Hak Atas Informasi	14
1. Pengertian dan Dasar Hukum Hak Informasi	14
2. Dasar Hukum Hak Informasi	15

C. Analisis Materi Pengaturan Hukum Penyampaian Informasi Publik Oleh Pemerintah.....	17
1. Penyampaian Informasi Publik Oleh Pemerintah Sebagai Pemenuhan Hak Memperoleh Informasi Warga Negara.....	17
2. Penyampaian Informasi Publik Oleh Pemerintah Sebagai Penegakkan Asas Kecermatan dan Asas Keterbukaan.....	21
3. Materi Pengaturan Penyampaian Informasi Pulik Oleh Pemerintah.....	24
BAB III: TINJAUAN PUSTAKA DAN ANALISIS PERMASALAHAN KEDUA	32
A. Peraturan Perundang-Undangan.....	32
1. Pengertian Peraturan Perundang-undangan.....	32
2. Karakteristik Peraturan Perundang-undangan	33
3. Jenis dan Hierarki Peraturan Perundang-Undangan.....	37
B. Kewenangan Pemerintah	39
1. Sumber Kewenangan.....	39
2. Kewenangan Pemerintah	43
C. Analisis Bentuk Pengaturan Hukum Penyampaian Informasi Publik Yang Menjamin Hak Memperoleh Informasi Warga Negara.....	47
1. Landasan Yuridis Pengaturan Hukum Penyampaian Informasi Publik Sebagai Wewenang Pemerintah.	47
2. Pengaturan Hukum Penyampaian Informasi Publik Saat Ini.....	52
3. Pengaturan Hukum Penyampaian Informasi Publik Yang Menjamin Hak Memperoleh Informasi Warga Negara.	55
BAB IV: PENUTUP	60
A. Kesimpulan.....	60
B. Saran	61
DAFTAR PUSTAKA	63

DAFTAR TABEL

Tabel 1.1 Perbedaan Pendapat Lembaga Kepresidenan dan Menteri Negara.....	27
Tabel 1.1 Perbedaan Pendapat Antar Menteri dalam Satu Garis Koordinasi	28
Tabel 1.1 Perbedaan Pendapat Antar Menteri Berbeda Garis Koordinasi.....	29
Tabel 1.1 Perbedaan Pendapat Antar Menteri dan Pejabat Pemerintahan Lainnya.....	29

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Sebagai negara hukum,¹ Indonesia menjunjung tinggi asas legalitas dalam praktik kenegaraannya. Asas legalitas dimaksudkan sebagai segala bentuk tindakan pemerintah yang berlandaskan hukum dan peraturan perundang-undangan. Implikasi asas legalitas pada negara hukum adalah pentingnya peranan konstitusi tertulis dalam tata kelola penyelenggaraan negara. Selain memberikan penjelasan tentang mekanisme lembaga-lembaga negara, konstitusi juga memuat relasi serta hak dan kewajiban warga negara.

Pasal 27 sampai Pasal 34 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (selanjutnya UUD NRI 1945) memuat ketentuan hak dan kewajiban warga negara. Satu diantaranya adalah hak berkomunikasi dan memperoleh informasi yang ditegaskan pada Pasal 28F UUD NRI 1945 yakni:

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

Hak memperoleh informasi kembali diatur pada Pasal 14 ayat

(1) Undang-Undang tentang Hak Asasi Manusia, yang menyatakan:

¹ Lihat Pasal 1 Ayat (3) UUD NRI 1945.

“Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi yang diperlukan untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya”

Pengakuan dan jaminan hukum terhadap hak warga negara merupakan prinsip dasar dari negara demokrasi konstitusional. Dengan diaturnya ketentuan tersebut dalam konstitusi, maka secara a contrario, negara terutama pemerintah berkewajiban melakukan perlindungan serta pemenuhan terhadap hak asasi warga negara, sebagaimana ditegaskan Pasal 28I ayat (4) dan (5) UUD NRI 1945 yang menyebutkan:

“(4) perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara, terutama pemerintah”; dan

“(5) untuk menegakkan dan melindungi hak asasi manusia sesuai dengan prinsip negara hukum yang demokratis, maka pelaksanaan hak asasi manusia dijamin, diatur, dan dituangkan dalam peraturan perundang-undangan.

Konstitusi juga menegaskan bahwa presiden memegang kekuasaan pemerintahan serta dapat menetapkan peraturan pemerintah guna menjalankan undang-undang sebagaimana mestinya.² Dengan demikian, presiden dalam menyelenggarakan pemerintahan negara wajib melakukan penghormatan dan perlindungan terhadap hak memperoleh informasi warga negara. Dimana dalam penyelenggaraan negara, hal ini juga berkaitan dengan prinsip keterbukaan dan kecermatan sebagaimana amanat peraturan perundang-undangan.

² Lihat Pasal 4 Ayat (1) dan Pasal 5 Ayat (2) UUD NRI 1945

Prinsip keterbukaan bertujuan menjamin ketersediaan akses bagi masyarakat dalam memperoleh informasi yang jujur, akurat dan konsisten dari pemerintah.³ Melalui prinsip keterbukaan ini, pemerintah dan masyarakat saling berbagi informasi yang menentukan bagi tercapainya tata kelola pemerintahan yang baik. Terdapat pula prinsip kecermatan yang berarti, keputusan dan/atau tindakan pemerintah senantiasa didasarkan atas informasi dan dokumen yang lengkap agar memiliki legalitas yang kuat dan berdasar.

Oleh karena itu, untuk memenuhi hak informasi warga negara, pemerintah berkewajiban untuk melakukan penyampaian informasi publik yaitu menyampaikan ide, program, dan gagasannya kepada masyarakat secara akurat, jelas dan konsisten.⁴ Hal ini tertuang sebagai urusan pemerintahan Kementerian Komunikasi dan Informatika (Kominfo) dengan tugas menyelenggarakan perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang pengelolaan informasi dan komunikasi publik.⁵ Pasal 19 Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 54 Tahun 2015 menyebutkan bahwa pelaksanaan tugas itu bertujuan untuk menyelenggarakan fungsi:

“Perumusan, pelaksanaan kebijakan serta penyusunan norma, standar, prosedur dan kriteria di bidang pengelolaan-penyebaran informasi publik, peningkatan peran media publik serta pengembangan lembaga informasi dan kehumasan pemerintah”.

³ Lihat Penjelasan Pasal 10 Huruf (F) UU Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan

⁴ Erliana Hasan, 2010, *Komunikasi Pemerintahan*, Refika Aditama, Bandung, hlm. 1-2.

⁵ Lihat Pasal 18 Perpres Nomor 54 Tahun 2015

Hal ini menegaskan bahwa pemerintah melalui Kominfo berwenang merumuskan serta menetapkan norma, standard, prosedur dan kriteria pengelolaan dan penyampaian informasi publik demi menjamin terpenuhinya hak memperoleh informasi warga negara. Oleh karena itu, presiden dengan kewenangannya sebagai pemimpin pemerintahan yang membawahi kementerian harusnya melakukan penataan hukum penyampaian informasi publik dalam bentuk peraturan perundang-undangan demi menjamin adanya kepastian hukum.

Berkaitan dengan itu, terbitlah Instruksi Presiden (Inpres) Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pengelolaan Komunikasi Publik dengan maksud mendukung efektifitas kinerja pemerintahan, menunjang keberhasilan Kabinet Kerja, menyerap aspirasi, serta mempercepat penyampaian informasi tentang kebijakan dan program pemerintah. Inpres ini menghendaki agar kebijakan serta program pemerintah lintas sektoral dan daerah disampaikan ke berbagai saluran komunikasi secara cepat, tepat, berkualitas, obyektif dan mudah dimengerti. Hal ini menegaskan pentingnya pengaturan hukum penyampaian informasi publik oleh pemerintah demi terjamin dan terpenuhinya hak informasi warga negara.

Namun, pengaturan hukum penyampaian informasi publik dalam bentuk "Instruksi Presiden" dinilai tidak sesuai dengan perintah konstitusi, yang menghendaki agar perlindungan terhadap hak asasi

warga negara diatur dalam peraturan perundang-undangan. Selain itu, Inpres Nomor 9 Tahun 2015 secara rigid ditujukan pada Kabinet Kerja (kabinet pertama pemerintahan Presiden Joko Widodo), sehingga serta merta tidak mengikat Kabinet Indonesia Maju pada periode kedua pemerintahan Presiden Joko Widodo. Kondisi demikian mengindikasikan adanya kekosongan hukum penyampaian informasi publik oleh pemerintah yang berimbas pada tidak adanya jaminan hukum bagi warga negara untuk memperoleh informasi akurat. Selain perlindungan terhadap hak asasi, urgensi pengaturan hukum penyampaian informasi publik oleh pemerintah juga bertujuan mewujudkan terselenggaranya prinsip-prinsip pemerintahan yang baik. Sebab, pengaturan hukum penyampaian informasi publik oleh pemerintah terkhusus oleh kementerian negara kerap memunculkan perdebatan publik akibat pernyataan sejumlah menteri yang kerap tidak seirama.

Buruk-nya penyampaian informasi publik oleh pemerintah terkhusus antar pejabat negara terlihat dari perbedaan pendapat antara Menkopolhukam Mahfud MD dan Menteri Agama Fachrul Razi terkhusus soal perpanjangan masa berlaku surat keterangan terdaftar (SKT) Front Pembela Islam (FPI).⁶ “Mahfud mengklaim pemerintah masih mendalami permohonan perpanjangan SKT, sedangkan Fachrul menyatakan sikap memberi rekomendasi perpanjangan SKT ormas

⁶ Taufiq Hidayatullah, Lalu Rahadian, Indra Purnomo – 14 Maret 2020. *Komunikasi Buruk Kabinet Jokowi yang Tak Pernah Usai*. <https://lokadata.id/artikel/komunikasi-buruk-kabinet-jokowi-yang-tak-pernah-usai> (berita online)

tersebut". Fachrul juga sempat berbeda pernyataan dengan Presiden Joko Widodo (Jokowi). Perbedaan ini terjadi kala isu penolakan renovasi Gereja Katolik Santo Joseph di Kepulauan Riau mencuat.

Masalah yang sama juga sempat dialami Kementerian Keuangan dan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) terkait kasus Jiwasraya. BPK menilai kasus Jiwasraya merupakan permasalahan besar dan berisiko sistemik. Sedangkan Kemenkeu mengatakan hal sebaliknya. Perbedaan narasi dan persoalan komunikasi juga terjadi dalam penanggulangan wabah Corona Virus Disease 2019 (Covid-19). Publik mencatat, Menko Perekonomian Airlangga Hartarto sempat mengatakan bahwa pemerintah akan membatasi ekspor masker ke luar negeri. Pembatasan dilakukan pasca wabah Covid-19 sudah ditemukan di Indonesia. Akan tetapi, Menteri Perdagangan Agus Suparmanto pernah mengatakan hal sebaliknya, meski kemudian merevisi kembali pernyataannya. Masih dari isu penanggulangan wabah Covid-19, sempat muncul perbedaan pandangan antara Wakil Presiden Ma'ruf Amin dengan Juru Bicara Pemerintah untuk Penanganan Wabah Covid-19 Achmad Yurianto. Ma'ruf pernah mengatakan bahwa sertifikasi bebas korona mungkin diperlukan dan bisa diterapkan sebagai cara mencegah masuknya wabah Covid-19 ke Indonesia. Akan tetapi, Yurianto menganggap surat keterangan bebas virus korona tidak ada manfaatnya.

Selain itu, pola komunikasi publik oleh menteri negara memiliki perbedaan mencolok satu sama lain. Misalnya, komunikasi publik oleh Menteri Pertahanan, Prabowo Subianto yang selalu diwakilkan oleh Juru Bicara Menteri Pertahanan, Dahnil Anzar Simanjuntak. Berbeda dengan yang dilakukan oleh Menko Polhukam Mahfud MD dan Menteri Agama Fahru Rozi yang selalu membuat pernyataan secara langsung ke publik.⁷ Sementara itu, meski kerap memberi keterangan ke publik, Menko Kemaritiman dan Investasi, Luhut Binsar Panjaitan juga kerap diwakili oleh juru bicaranya, Jordi Mahardi, terutama saat menghangatnya isu penggunaan Tenaga Kerja Asing di Sulawesi Tenggara.⁸

Berdasarkan uraian di atas, penulis tertarik untuk melakukan penelitian berjudul “Pengaturan Hukum Penyampaian Informasi Publik Oleh Pemerintah.”

B. Rumusan Masalah

Rumusan masalah yang akan dikaji dalam penelitian ini yaitu:

1. Apakah materi pengaturan hukum penyampaian informasi publik oleh pemerintah telah sejalan dengan pemenuhan hak memperoleh informasi warga negara?

⁷ CNN Indoneisa – 11 Desember 2019. *5 Kontroversi Menag Fachrul Razi, dari Cadar Hingga FPI*. <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20191210103908-20-455599/5-kontroversi-menag-fachrul-razi-dari-cadar-hingga-fpi> (berita online)

⁸ Fitri Wulandari – 30 Mei 2020. *Juru Bicara Luhut Panjaitan : Jika 500 TKA Asal Cina Tidak Datang, Pekerja Lokal Takkan Bisa Bekerja*. <https://wartakota.tribunnews.com/2020/05/30/juru-bicara-luhut-panjaitan-jika-500-tka-asal-cina-tidak-datang-pekerja-lokal-takkan-bisa-bekerja> (berita online)

2. Apakah bentuk pengaturan hukum penyampaian informasi public oleh pemerintah telah menjamin hak memperoleh informasi warga negara?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui materi pengaturan hukum penyampaian informasi publik oleh pemerintah yang telah sejalan dengan pemenuhan hak memperoleh informasi warga negara
2. Untuk mengetahui bentuk pengaturan hukum komunikasi pemerintahan yang menjamin hak memperoleh informasi warga.

D. Kegunaan Penelitian

Kegunaan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk memberikan sumbangan pemikiran bagi pengembangan Ilmu Hukum Tata Negara terkhusus mengenai pengaturan hukum komunikasi pemerintahan.
2. Untuk memberi jawaban terkait permasalahan yang diteliti sehingga dapat menjadi masukan serta tambahan ilmu bagi peminat yang tertarik dengan tema penelitian.

E. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini adalah penelitian hukum normatif yaitu penelitian melalui kajian kepustakaan yang bertujuan mencari

konsistensi dan kesesuaian antar suatu undang-undang dengan undang lainnya atau undang-undang dengan asas hukum serta doktrin hukum yang berhubungan dengan judul penelitian.

2. Pendekatan Penelitian

Penelitian ini adalah penelitian hukum normatif dengan pendekatan undang-undang (*statute approach*) yang dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang diteliti. Selain itu, penelitian ini juga menggunakan pendekatan konseptual (*conseptual aprroach*) yakni pendekatan yang beranjak dari pandangan dan doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum.⁹

3. Sumber Bahan Hukum

Penelitian menggunakan bahan hukum primer yang bersifat otoritatif yakni bahan hukum yang terdiri dari perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah pembuatan perundang-undangan. Serta bahan hukum sekunder berupa publikasi tentang hukum yang bukan dokumen resmi meliputi buku-buku hukum, kamus hukum dan jurnal-jurnal hukum.¹⁰ Serta bahan non hukum berupa buku dan jurnal non hukum yang memiliki relevansi dengan judul penelitian.

⁹ Peter Mahmud Marzuki, 2014, *Penelitian Hukum*, Prenadamedia, Jakarta, hlm 133.

¹⁰ *Ibid*, hlm 181.

4. Analisis Bahan Hukum

Bahan hukum yang berhasil terhimpun akan dianalisis dan dilakukan telaah mendalam dengan menggunakan ketentuan-ketentuan hukum, asas dan doktrin hukum yang berkembang dalam kajian ilmu hukum. Telaah dan analisa digunakan untuk memahami dan mengungkap permasalahan serta menjawab isu hukum yang sedang diteliti.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA DAN ANALISIS PERMASALAHAN PERTAMA

A. Penyampaian Informasi Publik

1. Pengertian Penyampaian Informasi Publik

Komunikasi pemerintahan diartikan sebagai penyampaian ide, gagasan dan program pemerintah kepada masyarakat dalam rangka mencapai tujuan negara yaitu kesejahteraan rakyat.¹¹ Tanggung jawab melaksanakan komunikasi pemerintahan merupakan kewajiban yang lahir atas wewenang melakukan pelayanan publik. Pada sejumlah kepustakaan, komunikasi pemerintahan terbagi atas dua yakni komunikasi internal (*managing staff*) dan komunikasi eksternal (*managing people*).¹²

Komunikasi internal (*managing staff*) adalah komunikasi yang ditujukan kepada pegawai atau staf di internal pemerintah dengan tujuan memberikan pengetahuan dan pemahaman tentang tugas dan wewenang yang harus dikerjakan. Hal itu bertujuan agar pemerintah mendapat informasi yang jelas terkait hasil dari pelaksanaan pekerjaan pegawai, yang akan bermanfaat untuk mencapai tujuan pemerintah. Sedangkan komunikasi eksternal (*managing people*) adalah komunikasi yang disampaikan sekaligus memberi informasi kepada

¹¹ Erliana Hasan, *Loc.It.*

¹² Ulber Silalahi, 2004, "Komunikasi Pemerintahan: Mengirim dan Menerima Informasi Tugas dan Informasi Publik", *Jurnal Administrasi Publik*, Vol. 3, No. 1.

masyarakat, komunitas atau institusi bisnis tentang berbagai kebijakan dan peraturan pemerintah. Komunikasi eksternal bertujuan untuk mendapat informasi yang berguna dalam membuat kebijakan dan peraturan atau bahkan mempertimbangkan dampak dari kebijakan yang dibuat pemerintah.

Komunikasi memegang peranan penting dalam konteks penyelenggaraan pemerintahan terutama dalam pelaksanaan tugas, fungsi serta mencapai tujuan secara efektif dan efisien. Sehubungan dengan itu, komunikasi memegang peranan, terutama dalam tiga hal yaitu¹³:

- a. Fungsi perintah yakni membolehkan bawahan untuk menafsir dan bertindak atas suatu perintah yang sebelumnya mendapat pengarahan dengan tujuan untuk mempengaruhi agar berperilaku sama.
- b. Fungsi relasi dimana aparatur pemerintah diizinkan mencipta dan mempertahankan kualitas, prestasi serta hubungan personal diantara pegawai.
- c. Fungsi manajemen *ambiguity* yakni sebagai alat mengatasi serta mengurangi ketidakjelasan (*ambiguity*) yang muncul akibat kurang jelasnya tujuan organisasi. Komunikasi antara pegawai

¹³ Steward L. Tubbs dan Silvia Moss, 2001, *Human Communications, Konteks-Konteks Komunikasi*, Remaja Rosdakarya, Bandung, hlm. 170.

akan membangun lingkungan untuk memahami situasi baru melalui perolehan informasi bersama.

2. Dasar Hukum Penyampaian Informasi Publik

Karakteristik komunikasi pemerintahan erat kaitannya dengan pengaruh posisi dan wewenang yang terdapat dalam struktur organisasi. Oleh sebab itu, penting untuk memahami karakter komunikasi pemerintahan ke dalam konteks komunikasi organisasi. Komunikasi organisasi merupakan proses menyampaikan informasi diantara anggota organisasi secara timbal-balik dengan maksud mencapai tujuan bersama. Lebih lanjut, komunikasi organisasi terbagi ke dalam tiga bagian¹⁴:

1. Komunikasi Vertikal
2. Komunikasi Horizontal
3. Komunikasi Diagonal

Komunikasi vertikal (*downward communication*) adalah komunikasi oleh pimpinan dengan memberi instruksi serta pengarahan kepada bawahannya. Sedang bawahan memberi laporan serta saran kepada pimpinan di atasnya. Komunikasi dua arah sangat penting bagi berjalannya sebuah organisasi.

Sementara komunikasi horizontal adalah pertukaran informasi diantara orang-orang yang sederajat tingkat dan otoritasnya. Dimana

¹⁴ William King, "Importance Of Communication In Organization", International Journal Bentham Science Publisher.

informasi yang disampaikan berkaitan dengan tugas koordinasi dan kerjasama masing-masing pihak. Sedangkan komunikasi diagonal (*cross communication*) adalah komunikasi antar pihak yang memiliki perbedaan kedudukan serta jabatan dalam sebuah organisasi. Oleh karena itu, komunikasi dalam sebuah organisasi bertujuan:

- a. Meningkatkan hubungan kerja serta kerjasama antar individu dan unit organisasi atau departemen.
- b. Sedini mungkin mengetahui masalah yang timbul dalam pelaksanaan kerja di masing-masing unit organisasi.
- c. Mengurangi aspek negatif dari kemungkinan timbulnya konflik maupun frustrasi.
- d. Mendorong semangat kerja.¹⁵

B. Hak Memperoleh Informasi

1. Pengertian Hak Memperoleh Informasi

Perlindungan terhadap hak asasi manusia merupakan ciri dari setiap negara hukum (*rechtsstaat*). Jaminan hak asasi manusia juga dimuat secara tegas dalam undang-undang dasar atau konstitusi tertulis. Salah satu jaminan konstitusi terhadap hak asasi manusia adalah dengan diaturnya hak atas informasi (*right to know*).

Hak informasi diartikan sebagai hak asasi dan hak konstitusional warga negara untuk berkomunikasi dan memperoleh

¹⁵ Erliana Hasan, *Op. Cit*, hlm. 125.

informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya, serta berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia.

Konsekuensi dari diaturnya hak atas informasi adalah muncul kewajiban bagi pemerintah untuk menghormati, melindungi dan memenuhi hak asasi tersebut. Dalam konteks pemenuhan terhadap hak informasi, pemerintah dalam penyelenggaraan negara wajib memperhatikan prinsip keterbukaan dan kecermatan guna mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*).

2. Dasar Hukum Hak Memperoleh Informasi

Pengakuan dan jaminan hukum terhadap hak informasi memiliki riwayat panjang dalam sejarahnya. Peristiwa penting dalam perlindungan hak asasi manusia adalah disepakatinya Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (DUHAM) pada 1948 oleh Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB). Deklarasi tersebut menjadi instrumen hukum yang mengikat dunia internasional untuk mengakui dan melindungi martabat dan hak alamiah manusia.

Salah satu ketentuannya menyatakan bahwa setiap orang berhak atas kebebasan berpendapat serta menyatakan pendapat tanpa adanya intervensi pihak manapun. Dimana setiap orang diberi kebebasan untuk mencari, menerima sampai menyampaikan informasi

serta gagasannya melalui kanal atau media yang ada. Oleh karena itu, banyak pihak menilai bahwa hak ini merupakan pilar penting bagi terciptanya pemerintahan yang partisipatoris serta transparan sebagai pintu utama pemenuhan hak mendasar lainnya. Hak informasi kembali diperkuat melalui Kovenan Internasional tentang Hak-hak Sipil dan Politik 1966 (Kovenan Sipol) yang sudah diratifikasi melalui Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan Kovenan Sipol.

Selanjutnya, pasca amandemen UUD NRI 1945, jaminan konstitusional hak asasi manusia mengalami penambahan yang signifikan. Hal ini menjadikan konstitusi Republik Indonesia sebagai undang-undang dasar yang paling lengkap memuat ketentuan tentang jaminan dan perlindungan hak asasi manusia. Termasuk jaminan atas hak informasi yang tertuang pada Pasal 28F UUD NRI 1945 yang menyebutkan setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya, serta berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia. Rumusan yang sama kembali ditegaskan pada Pasal 14 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.

Sebagaimana prinsip kontrak sosial (*social contract*), setiap hak yang terkait dengan warga negara dengan sendirinya memunculkan kewajiban bagi negara untuk memenuhinya. Dalam pendekatan

pemenuhan hak asasi manusia, negara terkhusus pemerintah berkedudukan sebagai pemangku kewajiban (*duty bearer*) yang bertugas melakukan penghormatan (*to respect*), melakukan perlindungan (*to protect*), dan menjamin pemenuhan (*to full fill*). “Penghormatan adalah kewajiban negara untuk menahan diri dan tidak melakukan intervensi, kecuali atas hukum yang sah (*legitimate*). Kewajiban negara untuk melindungi adalah kewajiban negara untuk melindungi hak, bukan hanya terhadap pelanggaran yang dilakukan negara, namun juga terhadap pelanggaran atau tindakan yang dilakukan oleh entitas atau pihak lain (non-negara) yang akan mengganggu perlindungan hak tersebut. Kewajiban untuk memenuhi adalah kewajiban negara untuk mengambil langkah-langkah legislatif, administratif, yudisial dan praktis yang perlu untuk menjamin pelaksanaan HAM”.

C. Analisis Materi Pengaturan Hukum Penyampaian Informasi Publik Oleh Pemerintah Yang Sejalan Dengan Pemenuhan Hak Memperoleh Informasi Warga Negara.

1. Penyampaian Informasi Publik Sebagai Perlindungan dan Pemenuhan Hak Memperoleh Informasi Warga Negara.

Perlindungan terhadap hak asasi manusia merupakan ciri mutlak negara hukum (*rechtsstaat*). Perlindungan hak asasi manusia bahkan dimuat secara tegas dalam Konstitusi tertulis yakni undang-undang dasar. Perlindungan konstitusi terhadap hak asasi manusia

salah satunya adalah diaturnya hak memperoleh informasi (right to know) dalam Pasal 28F UUD NRI 1945 yakni:

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

Hak atas informasi juga diatur pada Pasal 14 ayat (1) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, yang menyatakan:

“Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi yang diperlukan untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya”.

Hak memperoleh informasi menegaskan bahwa informasi merupakan hak asasi dan hak konstitusional yang keberadaannya sangat penting bagi perkembangan warga negara serta lingkungan kehidupannya. Oleh karena itu, setiap saluran yang tersedia wajib digunakan untuk melakukan pemenuhan terhadap hak informasi warga negara. Tidak salah jika menilai bahwa hak ini sebagai pilar penting bagi terciptanya pemerintahan yang partisipatoris dan transparan sekaligus pintu utama pemenuhan hak mendasar lainnya.

Pada prinsip kontrak sosial (*social contract*) ditegaskan bahwa setiap hak warga negara yang dijamin Konstitusi, dilain sisi memunculkan kewajiban bagi negara untuk melakukan pemenuhan terhadap hak tersebut, tidak terkecuali hak memperoleh informasi (right to know). Dalam pendekatan pemenuhan hak asasi manusia, negara

terkhusus pemerintah berkedudukan sebagai pemangku kewajiban (*duty bearer*) yang bertugas melakukan penghormatan (*to respect*), melakukan perlindungan (*to protect*), dan menjamin pemenuhan (*to full fill*).

Hal ini ditegaskan pada Pasal 28I Ayat (4) UUD NRI 1945 yang menyebutkan bahwa perlindungan, penegakan dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara, terutama pemerintah. Hal ini kembali ditegaskan dalam Pasal 2 UU 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia yang menegaskan:

“Negara Republik Indonesia mengakui dan menjunjung tinggi hak asasi manusia dan kebebasan dasar manusia sebagai hak yang secara kodrati melekat pada dan tidak terpisahkan dari manusia, yang harus dilindungi, dihormati, dan ditegakkan demi peningkatan martabat kemanusiaan, kesejahteraan, kebahagiaan, dan kecerdasan serta keadilan”.

Kewajiban melakukan penghormatan adalah kewajiban negara untuk menahan diri dan tidak melakukan intervensi, kecuali atas hukum yang sah (*legitimate*). Kewajiban negara untuk melindungi adalah kewajiban negara untuk melindungi hak, bukan hanya terhadap pelanggaran yang dilakukan negara, namun juga terhadap pelanggaran atau tindakan yang dilakukan oleh entitas atau pihak lain (non-negara) yang akan mengganggu perlindungan hak tersebut. Kewajiban untuk memenuhi adalah kewajiban negara untuk

mengambil langkah-langkah legislatif, administratif, yudisial dan praktis yang perlu untuk menjamin pelaksanaan HAM.¹⁶

Berdasarkan uraian di atas, maka muncul kewajiban bagi pemerintah untuk melakukan perlindungan dan pemenuhan terhadap hak asasi manusia tidak terkecuali hak memperoleh informasi warga negara. Perlindungan dan pemenuhan atas hak informasi menuntut kejujuran serta transparansi pemerintah untuk menyebarluaskan informasi terkait program dan kebijakannya secara akurat serta menyeluruh. Pemerintah wajib menyediakan akses informasi kepada masyarakat terkait proses serta prosedur pembuatan keputusan pemerintahan melalui komunikasi pemerintahan. Hal ini tergantung pada bagaimana informasi itu disediakan dan disampaikan oleh pemerintah kepada masyarakat (publik).

Oleh karena itu, pelaksanaan komunikasi pemerintahan harus berdasarkan standard dan prosedur yang jelas sehingga tidak menciptakan kebingungan baik di internal pemerintahan maupun di masyarakat. Hal ini merupakan bentuk komitmen pemerintah untuk tidak mengurangi hak informasi warga negara sedikitpun. Sebab, penyebaran dan pemberian informasi yang akurat dan konsisten merupakan tanggung jawab pemerintah dalam rangka memenuhi hak warga negara untuk memperoleh informasi. Dengan demikian, komunikasi pemerintahan yang dijalankan dengan menjelaskan

¹⁶ Pasal 71 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia

program dan kebijakan pemerintah wajib diselenggarakan secara akurat, jelas serta konsisten demi upaya penghormatan, perlindungan dan pemenuhan terhadap hak informasi warga negara.

2. Penyampaian Informasi Publik Sebagai Penegakkan Asas Kecermatan dan Asas Keterbukaan.

Komunikasi pemerintahan dapat ditinjau dari aspek administrasi pemerintahan sebagai tindakan konkrit pemerintah menyelenggarakan urusan publik dalam rangka mencapai tujuan negara. Kekuasaan administrasi pemerintahan secara hierarkis dikendalikan oleh pejabat-pejabat di lingkungan kekuasaan eksekutif yang berujung di tangan seorang presiden. Presiden memiliki kekuasaan penuh dalam menjalankan dan mengendalikan pelaksanaan administrasi, meskipun secara teknis dilaksanakan oleh menteri sesuai dengan urusan yang dibidangnya.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014, administrasi pemerintahan diartikan sebagai tata laksana dalam pengambilan keputusan dan/atau tindakan oleh badan dan/atau pejabat pemerintahan. Hal itu demi melaksanakan fungsi pengaturan, pelayanan, pembangunan, pemberdayaan, serta perlindungan. Undang-undang yang sama juga menegaskan penyelenggaraan administrasi pemerintahan berdasarkan asas legalitas, asas

perlindungan terhadap hak asasi manusia; dan asas-asas umum pemerintahan yang baik (AUPB).¹⁷

Pemerintahan yang baik ditandai dengan tiga prinsip dasar dan utama yaitu partisipasi, transparansi dan akuntabilitas.¹⁸ Ketiga prinsip tersebut menghendaki penyelenggaraan pemerintahan yang terbuka dan bertanggung jawab sehingga publik berpartisipasi secara aktif dalam penyelenggaraan pemerintahan. Keterbukaan pemerintahan (openbaarheid van bestuur) adalah keadaan dimana warga negara dapat memperoleh informasi tentang proses pembentukan keputusan di dalam pemerintahan. Dimana keterangan dan prosedur pembuatan keputusan pemerintah harus diketahui dan dapat diakses oleh masyarakat umum. Keterbukaan mewajibkan pemerintah memberikan informasi dan di sisi lain memenuhi hak warga negara untuk memperoleh informasi. Oleh karena itu, harus dibarengi kesiapan penyelenggara negara untuk memberikan informasi yang jujur kepada masyarakat.

Hal ini sejalan dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik sebagai acuan penggunaan wewenang bagi pejabat pemerintahan dalam mengeluarkan keputusan dan/atau tindakan dalam penyelenggaraan pemerintahan. Pasal 10 Ayat (1) UU Administrasi Pemerintahan menyebutkan:

¹⁷ Pasal 5 UU Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan

¹⁸ Prajoggo tahun 2001

“AUPB yang dimaksud dalam Undang-Undang ini meliputi asas: a. kepastian hukum; b. kemanfaatan; c. ketidakberpihakan; d. kecermatan; e. tidak menyalahgunakan kewenangan; f. keterbukaan; g. kepentingan umum; dan h. pelayanan yang baik”.

Asas kecermatan mewajibkan setiap keputusan atau tindakan pemerintah didasarkan pada informasi dan dokumen yang lengkap guna mendukung legalitas penetapan dan pelaksanaan keputusan atau tindakan pemerintah. Artinya, pemerintah harus mampu menjelaskan segala keputusannya secara cermat berdasarkan informasi dan dokumen yang lengkap. Terdapat pula asas keterbukaan yakni asas yang melayani masyarakat untuk mendapatkan akses dan memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif dalam penyelenggaraan pemerintahan dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan, dan rahasia negara.¹⁹

Dengan memperhatikan uraian di atas, maka penyediaan akses informasi oleh pemerintah bergantung banyak pada akurasi komunikasi pemerintahan yang dipraktikkan. Terlihat dari bagaimana pemerintah menyediakan informasi yang berkualitas yang berdasar pada transformasi (*transmisi*), kejelasan (*clarity*) dan konsistensi informasi (*consistency*).²⁰ Transmisi menghendaki agar informasi tidak hanya disampaikan kepada internal pemerintah serta pelaksana kebijakan, melainkan juga kepada publik. Sementara kejelasan

¹⁹ Lihat Penjelasan Pasal 10 Huruf (F) UU Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan

²⁰ Budi Winarno, 2008, *Teori dan Proses Kebijakan Publik*, Media Presindo, Yogyakarta, hlm 177.

menghendaki adanya informasi yang jelas dan mudah dipahami untuk menghindari kesalahan interpretasi. Sedangkan konsistensi menghendaki agar informasi disampaikan secara konsisten dan tidak mudah berubah-ubah agar tidak menimbulkan kebingungan baik di internal pemerintahan maupun kepada publik umumnya.

Dengan demikian, komunikasi pemerintahan yang dijalankan harus memenuhi unsur kejelasan dan konsistensi agar dapat memudahkan masyarakat untuk memahami informasi yang disampaikan sekaligus menegakkan asas kecermatan dan asas keterbukaan dalam penyelenggaraan negara.

3. Materi Penyampaian Informasi Publik Oleh Pemerintah

Pelayanan informasi dan komunikasi publik menjadi semakin penting dalam negara demokrasi. Kebutuhan itu semakin mendesak pemerintah wajib menyediakan informasi guna mewujudkan transparansi dan reformasi pemerintahan. Hal itu tentu berkaitan dengan pelaksanaan komunikasi pemerintahan yang wajib memperhatikan kualitas serta kelancaran informasi agar publik memahami dan mendukung kebijakan pemerintah.

Dalam rangka meningkatkan efektivitas kinerja pemerintahan, Presiden Joko Widodo menandatangani Instruksi Presiden (Inpres) Nomor 9 Tahun 2015 tentang pengelolaan komunikasi publik. Inpres tersebut dimaksudkan untuk menunjang keberhasilan Kabinet Kerja, menyerap aspirasi publik, dan mempercepat penyampaian informasi

tentang kebijakan dan program pemerintah. Dalam Inpres ini komunikasi publik pemerintah dilakukan secara sinergis antar kementerian, lembaga dan pemerintah daerah (K/L/D).

Setiap kementerian, lembaga dan pemda ditugaskan mengambil langkah-langkah sesuai tugas, fungsi dan kewenangan masing-masing untuk mendukung pelaksanaan komunikasi publik dengan:²¹

- a. Menyampaikan data dan informasi terkait dengan pelaksanaan tugas dan fungsi kepada Menteri Komunikasi dan Informatika secara berkala;
- b. Menyebarkan kepada publik narasi tunggal dan data pendukung lainnya yang disusun oleh Kementerian Komunikasi dan Informatika terkait dengan kebijakan dan program pemerintah;
- c. Menyampaikan setiap kebijakan dan program pemerintah secara lintas sektoral dan lintas daerah kepada publik secara cepat dan tepat;
- d. Menyampaikan informasi melalui berbagai saluran komunikasi kepada masyarakat secara tepat, cepat, obyektif, berkualitas baik, berwawasan nasional, dan mudah dimengerti terkait dengan kebijakan dan program pemerintah.

Di sisi lain, Inpres ini menegaskan Kominfo sebagai koordinator pelaksana komunikasi pemerintahan yang bertugas melakukan

²¹ Inpres Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Komunikasi Publik Pemerintah

koordinasi dengan kementerian dan lembaga negara lainnya. Dalam artian, Kominfo dapat mengundang dan mengikutsertakan menteri, pimpinan lembaga pemerintah non kementerian dan/atau pihak lain untuk merumuskan materi informasi yang akan dikomunikasikan kepada publik. Selain itu, Kominfo juga melakukan perencanaan, penyiapan, dan pelaksanaan komunikasi publik terkait kebijakan dan program pemerintah. Tugas itu dilakukan dengan mengumpulkan dan mengkaji setiap informasi terkait program dan kebijakan pemerintah di masing-masing kementerian/Lembaga/pemda. Informasi yang telah diverifikasi akan diproduksi menjadi pesan narasi tunggal sesuai arahan presiden yang akan didistribusikan ke saluran komunikasi yang tersedia. Selanjutnya dilakukan monitoring, evaluasi dan audit secara berkala serta melaporkan pelaksanaan komunikasi pemerintahan kepada presiden.

Inpres juga menghendaki agar pelaksanaan komunikasi pemerintahan dilakukan secara terintegrasi, terkoordinasi dan koheren di antara kementerian dan lembaga pemerintahan. Selain itu, inpres ini bermaksud menghilangkan ego sektoral kementerian/lembaga pemerintahan yang dapat berakibat pada munculnya informasi yang berbeda-beda tentang program dan kebijakan pemerintah. Dengan demikian, diharapkan tidak terjadi lagi silang pendapat antar menteri dan pejabat pemerintahan yang dapat berujung pada hilangnya kepercayaan publik terhadap pemerintah sekaligus menjamin

terpenuhinya hak informasi warga negara melalui penyelenggaraan komunikasi pemerintahan yang efektif dan efisien.

Namun, implementasi komunikasi pemerintahan pada tataran pelaksanaan masih jauh dari apa yang menjadi ketentuan. Silang pendapat antar menteri masih kerap terjadi bahkan menjadi tajuk utama pemberitaan di sejumlah media massa. Tidak jarang pula menteri mengeluarkan pernyataan yang tidak perlu bahkan cenderung kontroversial, jauh dari tugas dan fungsinya sebagai pejabat pemerintahan. Tak ayal, kondisi demikian semakin menyebabkan kebingungan publik akibat ketidakjelasan informasi yang disampaikan pemerintah yang dapat di lihat secara jelas dalam table berikut.

Table 1.1: Perbedaan Pendapat Lembaga Kepresidenan dan Menteri

No .	Kebijakan Pemerintah	Pejabat I	Pejabat II	sumber
1.	Soal pencalonan Budi Gunawan sebagai calon Kapolri	Menteri Sekretaris Negara Pratikno meminta Komjen Budi Gunawan mundur sebagai calon Kapolri karena berstatus sebagai tersangka KPK.	Sementara Presiden Joko Widodo mengatakan baru akan memutuskan nasib Budi Gunawan pekan depan.	Kompas
2.	Pembebasan Narapidana saat pandemi Covid-19.	Menteri Hukum dan Ham Yasonna Laoly mengusulkan pembebasan (asimilasi) terpidana korupsi yang berusia 60 tahun lebih dan telah menjalani 2/3 masa hukuman.	Sementara Presiden Joko Widodo menyatakan hanya napi terpidana umum yang akan dibebaskan	Katadata
3.	Perlunya sertifikat bebas virus korona untuk masuk ke Indonesia	Jubir Pemerintah untuk penanganan korona Achmad Yurianto mengatakan tak perlu surat keterangan bebas virus korona karena dinilai tidak punya manfaat.	Wakil Presiden Maruf Amin mengusulkan adanya sertifikat bebas virus korona untuk WNA dan WNI yang datang dari luar negeri.	Kompas

Tabel 1.2: Perbedaan Pendapat Antar Menteri dalam satu garis koordinasi.

No .	Kebijakan Pemerintah	Pejabat I	Pejabat II	sumber
------	----------------------	-----------	------------	--------

1.	Soal ekspor masker saat pandemic covid-19.	Menteri Perdagangan Agus Suparmanto mengatakan pemerintah tidak melarang ekspor masker tapi berharap produsen mengutamakan pasar domestik.	Menko Perekonomian Airlangga Hartarto mengatakan untuk mencukupi kebutuhan dalam negeri, pemerintah akan mengurangi ekspor masker.	Lokadata
2.	Soal keberadaan Harun Masiku tersangka suap komisioner KPU.	Dirjen Imigrasi Kementerian Hukum dan Ham Ronny Sompie mengatakan keberadaan Harun masiku tersangka kasus suap komisioner KPU oleh KPK telah berada di Indonesia sejak 7 januari 2020.	Sementara Menteri Hukum dan HAM Yasonna Laoly mengatakan bahwa Harun Masiku masih berada di singapura saat 7 Januari tersebut.	Tribunnews
3.	Soal impor beras pada pemerintahan Presiden Joko Widodo periode pertama.	Menteri Pertanian Amran Sulaiman yang menyatakan selama setahun kepemimpinan-nya, pemerintah tidak lagi mengimpor beras.	Sementara Menteri perdagangan Thomas Lembong justru berpendapat bahwa pemerintah sedang melakukan negosiasi terkait impor beras dari Thailand dan Vietnam.	Tribunnews.
4..	Soal proyek pembangkit listrik 35.000 Mw; perpanjangan kontak freeport, pembangunan kilang minyak blok masala.	Menteri ESDM Sudirman said tetap optimis proyek pembangkit litrik tetap bisa diwujudkan. Soal freeport, Sudirman menyebut sudah merestui perpanjangan kontrak freeport. Sementara soal blok masala, Sudirman menginginkan pembangunan kilang gas Masela dibangun terapung di laut yang akan menghemat biaya sesuai perhitungan SKK Migas.	Sementara Menko Kemaritiman Rizal Ramli menilai: proyek pembangkit listrik itu tidak realistis dan perubahan target dari 35.000 MW menjadi 16.000 Mw. Soal perpanjangan kontrak freeport, rizal mengatakan belum pernah di bahas. Sementara pembangunan blok masala, rizal berpendapat bahwa pembangunan kilang gas Masela dibangun di darat karena dinilai memberikan dampak ekonomi yang lebih besar bagi masyarakat dan lebih hemat biaya.	Tribunnews.
5.	Soal Impor beras pemerintah	Menko Perekonomian Sofyan Djalil yang mengatakan kran impor beras harus dibuka pemerintah. Pasaunya, stok yang ada tidak mencukupi kebutuhan dalam negeri sekaligus mengendalikan laju inflasi.	Menteri Perdagangan Rahmat Gobel menegaskan tidak akan membuka kran impor beras untuk tahun tersebut. Menurutnya, stok beras masih mencukupi kebutuhan dalam negeri.	Tribunnews.

Tabel 1.3: Perbedaan Pendapat Antar Menteri Berbeda Garis Koordinasi

No.	Kebijakan Pemerintah	Pejabat I	Pejabat II	sumber
1.	Soal pembangunan proyek kereta api cepat.	Menteri Perhubungan Ignasius Jonan yang ingin memastikan pembangunan proyek kereta cepat tidak melanggar aturan yang ada	Menteri BUMN Rini Soemarno berusaha mendorong percepatan proyek tersebut.	Tribunnews.
2.	Soal izin ojek berbasis aplikasi mengangkut penumpang saat pandemi.	Menteri Kesehatan Terawan Agus Putranto menerbitkan Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 9 Tahun 2020 yang melarang ojek berbasis aplikasi tidak dibolehkan membawa penumpang selama PSBB.	Sementara Menteri Perhubungan Budi Karya Sumadi menerbitkan Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 18 Tahun 2020 yang mengizinkan ojek online mengangkut penumpang.	Lokadata.
3.	Soal kebijakan mudik lebaran 2021	Menteri Perhubungan Budi Karya mengumumkan bahwa pemerintah tidak melarang mudik lebaran 2021 berdasarkan hasil rapat kerja dengan komisi V DPR pada Selasa, 16 Maret 2021.	Sementara Menko PMK Muhadjir Effendy mengumumkan kebijakan larangan mudik lebaran dari 6 sampai 17 Mei. Ia dengan tegas mengatakan mudik lebaran ditiadakan.	Voi.

Tabel 1.4: Perbedaan Pendapat Menteri dan Pejabat Pemerintah Lainnya.

No	Kebijakan Pemerintah	Pejabat I	Pejabat II	sumber
1.	Soal bocoran hasil kinerja menteri di kabinet kerja	Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (PAN-RB) Yuddy Chrisnandi yang membeberkan nilai rapor kinerja Menteri Kabinet kerja. Ia menilai apa yang ia lakukan mempunyai dasar hukum yaitu instruksi presiden.	Sementara Sekretaris Kabinet Pramono Anung mengatakan Presiden Joko Widodo menyekali sikap tersebut. Menurutnya, presiden tidak pernah meminta yuddy menyampaikan hasil evaluasi kinerja para Menteri ke publik.	Katadata.
2.	Soal wacana penggantian direksi Garuda.	Menteri Desa, PDT dan Transmigrasi Marwan Jafar meminta agar direksi Garuda Indonesia diganti karena kinerjanya dinilai mengecewakan menyusul delay pesawat yang ditumpanginya.	Sementara Sekretaris Kabinet Pramono Anung menyindir bahwa tidak boleh ada pejabat yang minta dilayani berlebihan.	Tribunnews.
3.	Soal operasional Bus AKAP, AJAP dan Bus Pariwisata.	Pemerintah Provinsi DKI Jakarta mengatakan penghentian sementara operasional bus AKAP, AJAP dan pariwisata dari/ke Jakarta	Kementerian Perhubungan mengatakan penghentian ditunda, tunggu kajian dampak ekonomi lebih dulu	Katadata.
4.	Soal mudik lebaran tahun 2020.	Juru Bicara Presiden Fadjoel Rachman membolehkan mudik tetapi yang berstatus ODP dan harus isolasi diri selama 14 hari	Menteri Sekretaris Negara Pratikno menghimbau untuk tidak mudik dan aka nada pemberian bantuan sosial	Tribunnews.

Tabel di atas memperlihatkan bahwa pelaksanaan komunikasi pemerintahan belum diselenggarakan secara terkoordinasi dan terintegrasi. Terlihat dari banyaknya konflik norma dan kebijakan serta silang pendapat baik antar sesama menteri, menteri dan pejabat pemerintahan lain, bahkan menteri dan pemimpin tertinggi pemerintahan yakni presiden. Selain itu, pada sistem komunikasi pemerintahan yang ada tidak terlihat pola koordinasi yang jelas sehingga penyampaian informasi tidak dapat diwujudkan secara integral. Akibatnya, pejabat pemerintahan kerap mengeluarkan pernyataan yang berbeda satu sama lain sehingga berakibat pada kebingungan dan ketidakpercayaan publik pada pemerintah. Hal ini merupakan kelalaian pemerintah yang harusnya menyadari bahwa hak memperoleh informasi yang akurat, jelas dan konsisten adalah hak asasi yang oleh Konstitusi, pemenuhannya dibebankan kepada negara terutama pemerintah.

Berdasarkan uraian di atas, pemerintahan melalui pelaksanaan komunikasi pemerintahan telah melanggar amanat konstitusi terkait asas dasar hak asasi manusia untuk melakukan penghormatan, perlindungan dan pemenuhan hak memperoleh informasi warga negara. Selain itu, pelaksanaan komunikasi pemerintahan juga mengabaikan asas kecermatan dan keterbukaan yang mewajibkan

pemerintah menyampaikan informasi secara akurat, jelas dan konsisten guna memenuhi hak memperoleh informasi warga negara.