KOALISI DOMINAN HUMAS DPR-RI SEBAGAI *BOUNDARY SPANNER* DALAM MEWUJUDKAN *GOOD GOVERNANCE* MELALUI INFORMASI PUBLIK

Kurniawan Prasetyo
Universitas Mercu Buana Jakarta
tyo.mercubuana@gmail.com

Abstract: This study aims to determine the role of public relations of DPR RI in the dominant coalition as boundary spanner for achieving good governance through public information. As the cornerstone of this study, researcher used the concept of the dominant coalition by James E. Grunig. The ability of a public relations that can be accepted by the dominant coalition in an organization cannot be separated from the role and function is as a strategic decision maker, boundary spanner, and strategic management. This study uses a constructivist paradigm with the case study method. The data collection is done by in-depth interviews. Based on the results of research and data analysis, it could be concluded that the Public Relations of DPR RI does not belong to the dominant coalition of organizations and do not represent the concepts used in this study. The role and function of PR as boundary spanner in the dominant coalition lies on The News Parliament Bureau. In order to realize good governance through public information, the dominant coalition public relations lie on The News Parliament Bureau with integration between public relations and other work units within the scope of internal Bureau. Public Relations in DPR RI only a labeling, but the real public relations functions carried by The News Parliament Bureau.

Keywords: dominant coalition, public relations, governance

Abstrak: Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui peran humas DPR RI sebagai *boundary spanner* dalam koalisi dominan untuk mewujudkan *good governance* melalui informasi publik. Sebagai landasan dari penelitian ini, peneliti menggunakan konsep koalisi dominan oleh James E. Grunig. Kemampuan seorang *public relations* yang dapat diterima oleh koalisi dominan dalam suatu organisasi tidak terlepas dari peran dan fungsinya yaitu sebagai pembuat keputusan strategis, *boundary spanner*, dan manajemen strategis. Penelitian ini menggunakan paradigma konstruktivis dengan metode studi kasus. Pengumpulan data dilakukan dengan wawancara mendalam. Berdasarkan hasil penelitian dan analisis data yang telah dilakukan, diperoleh kesimpulan bahwa Humas Sekretariat Jenderal DPR RI tidak termasuk ke dalam koalisi dominan organisasi dan tidak mewakili konsep yang digunakan dalam penelitian ini. Peran dan fungsi Humas sebagai *boundary spanner* dalam koalisi dominan berada pada Biro Pemberitaan Parlemen. Dalam mewujudkan *good governance* melalui informasi publik, koalisi dominan humas berada pada Biro Pemberitaan Parlemen dengan melakukan integrasi antara Humas dan unit kerja lain dalam lingkup internal Biro. Humas di DPR RI hanya merupakan nomenkratur (penamaan) saja, namun fungsi kehumasan sesungguhnya berada pada Biro Pemberitaan Parlemen.

Kata Kunci: koalisi dominan, humas, *good governance*

PENDAHULUAN

Setiap organisasi pasti memiliki tujuan yang ingin dicapai untuk dapat mengembangkan organisasi untuk dapat menjaga eksistensinya dan menjadikan organisasi yang kinerjanya baik secara fundamental. Dalam upaya mencapai tujuan organisasi tersebut, diperlukan proses pengambilan keputusan atau kebijakan di dalam organisasi. Proses pengambilan keputusan di dalam organisasi akan erat kaitannya dengan istilah koalisi dominan, yaitu pihak-pihak yang memiliki kewenangan lebih dalam memberi arah perkembangan organisasi. Koalisi dominan ini merupakan penentu dalam pengambilan keputusan dalam organisasi. Di sinilah peran dan fungsi *public relations* (Humas), dimana Humas haruslah menjadi bagian dari koalisi dominan di dalam organisasi. Humas idealnya harus berada pada leher struktur organisasi perusahaan dan ikut menjadi bagian dari koalisi dominan.

Koalisi dominan menjadi hal yang penting dalam setiap organisasi karena jika Humas menjadi bagian koalisi yang dominan yang menentukan arah organisasi, tujuan Humas akan menjadi tujuan organisasi. Dengan demikian Humas akan memiliki peluang yang cukup besar dalam membentuk suatu hubungan jangka panjang dengan *stakeholders*-nya. Dengan cara ini akan lebih mudah dapat dilihat kontribusi Humas terhadap organisasi. Hal ini diperkuat dengan pendapat Grunig, yang menyebutkan bahwa praktisi Humas biasanya tidak mempunyai kebebasan untuk bertindak sebagai profesional, kecuali jika duduk sebagai bagian dari koalisi yang dominan, mereka mempunyai wewenang untuk memasukkan unsur tanggung jawab sosial, pemahaman publik, atau komunikasi dua arah. Hanya dengan cara ini akan lebih mudah dapat dilihat kontribusi Humas dimasukan menjadi tujuan organisasi. Lebih jauh lagi, jika tujuan Humas dijadikan menjadi tujuan organisasi, eksekutif Humas duduk sebagai koalisi yang dominan. Sasaran program Humas akan lebih dapat diadaptasikan jika eksekutif Humas merupakan koalisi yang dominan dalam organisasi. Sebaliknya jika Humas tidak duduk dalam koalisi yang dominan, akan sulit menentukan fungsinya, betapapun Humas berusaha untuk memenuhi tujuan komunikasinya (Grunig, 2002: 3). Selain itu *public relations* sebagai alat manajemen modern, secara struktural juga merupakan bagian integral dari suatu kelembagaan atau organisasi, artinya *public relations* bukanlah merupakan fungsi terpisah dari fungsi kelembagaan atau organisasi tersebut.

Pada kenyataannya, perkembangan Humas pemerintah di Indonesia memang menghadapi sejumlah kendala. Inilah yang memunculkan stigma bahwa organisasi kehumasan pemerintahan belum berdaya. Badan Koordinasi Kehumasan Pemerintah (Bakohumas) mencatat, ada enam faktor yang menjadikan Humas pemerintah kurang mampu mengaktualisasikan perannya di tengah dinamika masyarakat dan teknologi. Faktor pertama adalah, kontribusi Humas pemerintah terhadap kelancaran pelaksanaan tugas dan fungsi instansi belum terlihat menonjol. Ditambah lagi, belum maksimalnya peran Humas pemerintah sebagai fasilitator ruang publik, *management function*, *image building institution*, hingga penyelenggaraan *Public Relations* (PR) *tools* guna menunjang kegiatan publisitas instansi. Kompleksitas peran seperti inilah yang menuntut Humas pemerintah semakin profesional dalam menjalankan tugasnya; Faktor kedua ialah kegiatan kehumasan pemerintah yang cenderung parsial, monoton, serta terjebak pada rutinitas. Akibatnya, keberadaan Humas pemerintah belum dirasakan sebagai *government public relations* yang punya sensitivitas dan bersikap proaktif dalam menganalisis setiap situasi yang berkembang di masyarakat maupun di pemerintahan; Faktor ketiga adalah belum mampunyai Humas pemerintah menyajikan informasi alternatif bagi publik. Padahal informasi alternatif ini dibutuhkan guna mengimbangi pelbagai isu dan opini publik yang berkembang cepat melalui media massa. Dengan adanya informasi alternatif, publik diharapkan bisa menilai secara berimbang kiprah pemerintah dalam pembangunan; Faktor keempat adalah belum dimanfaatkannya standar kompetensi kehumasan sebagai alat ukur dalam merekrut petugas/pejabat/staf di bidang kehumasan. Kenyataan ini terjadi di tingkat pusat maupun daerah. Padahal rekrutmen berbasis kompetensi ini bisa menjadi penentu awal dalam membangun profesionalisme bagi siapapun yang ditugaskan di bidang ini; Faktor kelima adalah belum terwujudnya budaya kerja *services* di lingkungan kehumasan pemerintah di seluruh Indonesia yang mengacu pada Kode Etik Kehumasan Pemerintah (KEKP) yang sudah diberlakukan sejak 2007 lalu.

Pemahaman kode etik yang mumpuni diharapkan bisa mendorong Humas pemerintah kian profesional karena memahami standar etik dalam menjalankan tugasnya; terlepas dari sejumlah faktor di atas, masih ada faktor keenam yang menjadikan Humas pemerintah terkendala dalam menjalankan fungsi manajerialnya, yaitu terkendala urusan koordinasi dalam pelaksanaan pusat komando untuk merumuskan agenda kebijakan. Dengan

pengalaman panjangnya dari era ke era, Humas pemerintah sudah saatnya bisa ikut serta menjalankan fungsi manajemen dengan memperoleh akses langsung dari pengambil kebijakan. Posisi Humas baik di sektor pemerintah maupun swasta haruslah berada di posisi yang layak. Khususnya dalam proses pengambilan keputusan, termasuk keputusan yang berhubungan dengan peran strategis Humas itu sendiri. Sementara, bila melihat ruang lingkup tugasnya, Humas di sebuah lembaga atau organisasi berperan strategis dalam membangun citra, reputasi, serta berkontribusi dalam penyelenggaraan tata kelola organisasi yang baik (*good governance*). Khas departemen PR yang sudah mengadopsi manajemen PR koalisi dominan adalah memiliki tingkat keterlibatan yang tinggi dan intensif dengan pusaran informasi dan kebijakan lembaga.

Adanya keterbukaan informasi publik merupakan salah satu bentuk pelaksanaan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*). *Good governance* terwujud dalam implementasi dan penegakan (*enforcement*) dari sistem dan struktur yang telah tersusun dengan baik. Implementasi dan penegakan tersebut bertumpu pada, umumnya, lima prinsip yang universal yaitu: *responsibility*, *accountability*, *fairness*, *independency*, dan *transparency*. *Partnership Governance Index* (PGI) melakuan survei mengenai kualitas prinsip *good governance* di Indonesia dengan melibatkan 6 prinsip *good governance*, yaitu *participation, fairness, accountability, transparency*, *efficiency* dan *effectiveness* di empat arena, yaitu pemerintah (eksekutif, legislatif, dan yudikatif), birokrasi, masyarakat ekonomi dan masyarakat sipil. Hasil survei yang diperoleh, berdasar dimensi prinsip *good governance* yang berkaitan dengan tingkat keterbukaan informasi pemerintah, yang cenderung memperoleh skor kurang bagus adalah *transparency* sehingga menunjukkan bahwa tingkat transparansi pemerintah dan birokrasi Indonesia senantiasa harus selalu ditingkatkan (Wasono, 2015). Berdasarkan latar belakang di atas, rumusan masalah dalam penelitian ini adalah "bagaimana koalisi dominan Humas DPR RI sebagai *boundary spanner* dalam mewujudkan *good governance* melalui informasi publik?"

KAJIAN LITERATUR

Pengambilan Keputusan Dalam Organisasi

Konsep sentral dalam organisasi (khususnya organisasi besar) adalah suatu hierarki. Berbagai jenjang organisasi menggambarkan kekuasaan posisional. Seperti yang dikemukakan Boulding (1989), keputusan dibuat oleh para individu, tetapi dalam kebanyakan kasus keputusan dibuat atas nama entitas yang lebih besar. Ketika orang-orang naik hierarkinya, apa yang mereka putuskan dan atas nama siapa, menjadi semakin rumit. Ini menyatakan bahwa struktur organisasi sendiri memungkinkan dan sekaligus membatasi pelaksanaan kekuasaan. Jabatan memungkinkan orang untuk melaksanakan kekuasaan tertentu, tetapi pada saat yang sama keputusannya bukan keputusan individu karena persyaratan posisi tersebut (Pace & Faules, 1998 : 256). Terkait dengan pengambilan keputusan dalam organisasi, terdapat beberapa aspek keperilakuan yang mempengaruhinya, saah satu aspek itu adalah koalisi (*coalition*), yaitu aliansi yang terdiri atas individu atau kelompok yang dibentuk untuk mencapai sasaran bersama. Sasaran bersama ini sering kali merupakan alternatif keputusan yang lebih disukai. Teori tersebut didukung oleh hasil penelitian yang menyebutkan tentang pentingnya kekuatan informal sebagai prasyarat untuk dapat menjadi bagian dari koalisi dominan dalam organisasi, khususnya pertemanan dan "keikutsertaan" (Kanihan & Kathleen, 2011).

Koalisi Dominan

Koalisi dominan adalah pemegang kekuasaan terkuat di dalam organsasi. Kelompok ini terdiri dari pembuatan keputusan papan atas, umumnya lima sampai delapan eksekutif senior. Meskipun banyak anggota koalisi dominan memegang kekuasaan formal di kantor mereka seperti CEO (direktur), seseorang yang memegang kekuasaan informal mungkin juga dimasukkan dalam koalisi dominan. Teori Kekuasaan kontrol menyatakan bahwa koalisi dominan menentukan tujuan organisasi dan menentukan cara bisnis dijalankan. Koalisi dominan cenderung menganut ide yang sama dan sepakat pada hasil-hasil organisasi yang diharapkan (Cutlip, Center, and Broom, 2006 : 259). Menurut Grunig, koalisi dominan secara umum artinya bentuk organisasi. Koalisi dominan merupakan sekelompok eksekutif yang memiliki kekuatan dan kekuasaaan dalam struktur organisasi untuk mengambil keputusan mengenai pencapaian tujuan, tugas, secara obyektif dan fungsi strategis. Keputusan koalisi dominan tersebut harus didukung kaitannya dengan masalah legalitas dokumen dan keabsahan kelembagaan yang diakui secara resmi (Ruslan, 2010 : 305).

Menurut Grunig dalam bukunya yang berjudul *Excellent Public Relations and Effective Organizations* public relations atau humas haruslah turut campur dalam pembuatan keputusan oleh pejabat senior yang mengontrol organisasi, yang disebut sebagai koalisi dominan. Meskipun *public relations* sering bersuara dalam pembuatan kebijakan oleh koalisi dominan, dianjurkan bahwa peran spesialis mereka dalam proses pembuatan keputusan dan kebijakan tersebut adalah sebagai komunikator (Grunig, 2002 : 2). *Public relations* yang menjadi bagian dari koalisi dominan mengkomunikasikan pandangan mereka terhadap publik kepada pejabat senior dalam organisasi, dan mereka harus mengkomunikasikan dengan publik untuk dapat melakukannya. Mereka juga mengkomunikasikan kepada pejabat senior konsekuensi yang bisa terjadi dari pembuatan kebijakan setelah mengkomunikasikan kebijakan tersebut kepada khalayak sasaran (Grunig, 2002 : 2). Dalam konteks ini *public relations* sebagai bagian dari koalisi dominan mengkomunikasikan pandangan-pandangan publik terhadap *top management*, dan mereka harus mengkomunikasikan dengan publik segala sesuatu yang telah dikerjakan dalam mengelola isu tersebut. Sekaligus mengkomunikasikan konsekuensi munculnya kebijakan organisasi kepada publik yang terpengaruh atas munculnya kebijakan tersebut. Intinya dalam kondisi seperti itu, *public relations* terpola untuk terlibat dalam proses pengambilan kebijakan oleh manajemen, biasa disebut oleh koalisi dominan (Baik dan Sati, 2004 : 47).

Pengaruh koalisi dominan terhadap *public relations* sangat besar karena fungsi *public relations* dalam organisasi akan mendapatkan kekuasaan apabila anggota koalisi dominan menghargai *public relations* sebagai fungsi manajemen yang penting atau tidak menganggapnya sekedar fungsi teknis yang bertugas mengimplementasikan strategi komunikasi yang diputuskan oleh orang lain. Jika *public relations* mempunyai "kedudukan" di dalam koalisi dominan, maka *public relations* akan memainkan peran yang lebih besar dalam menentukan dan mencapai tujuan organisasi (Baik dan Sati, 2004: 259). Keunggulan koalisi dominan dalam membuat keputusan organisasi dan mempengaruhi kinerja *public relations*. Selain itu penelitian ini menyebutkan koalisi dominan adalah suatu hubungan kekuasaan yang kompleks dan merupakan kendala yang melemahkan dan membatasi fungsi *public relations* untuk melakukan kinerjanya (Berger, 2005).

Jika anggota koalisi dominan berubah, tujuan organisasi akan berubah pula, dan menghasilkan perubahan pada perilaku organisasi; Anggota koalisi dominan akan mempertahankan koalisi mereka dengan menunjukan perilaku organisasi melalui arah perilaku yang menuju pada pendukungnya di luar anggota koalisi dominan (Matthew, 2006).

Humas Dalam Koalisi Dominan

Koalisi dominan organisasi adalah pihak-pihak dalam organisasi yang memiliki kewenangan lebih dalam memberikan arah perkembangan organisasi termasuk menentukan visi dan misi, perangkat serta struktur kelengkapan organisasi. Adanya koalisi dominan ini tidak lepas dari kenyataan bahwa dari berbagai unsur yang membentuk organisasi terdapat beberapa unsur yang memiliki peranan lebih dibandingkan unsur yang lain. Unsur-unsur yang memiliki peranan lebih inilah yang akhirnya akan menjadi bagian dari koalisi dominan organisasi (Baik dan Sati, 2004 : 70). Dengan menjadi bagian koalisi dominan yang menentukan arah organisasi, maka tujuan *public relations* akan menjadi tujuan organisasi. Selain itu, *public relations* akan memiliki kekuasaan lebih dalam memasukkan apek pemahaman publik dan komunikasi dua arah dalam seluruh kegiatan organisasi. Dengan demikian *public relations* akan memiliki peluang yang cukup besar dalam membentuk suatu hubungan jangka panjang dengan *stakeholder*. Oleh karena itu, seluruh kegiatan-kegiatan *public relations* harus diarahkan dalam upaya pencapaian pembentukan suatu hubungan jangka panjang (Baik dan Sati, 2004 : 70). Praktisi *public relations* percaya bahwa keanggotaan mereka dalam koalisi dominan dapat menumbuhkan akses (kemudahan) yang mengkombinasikan pengalaman, keahlian, dan skill tanpa memperhatikan posisi mereka dalam organisasi (Pritchard, Davis & Vilak).

Manajemen puncak di dalam suatu perusahaan menginginkan seorang *public relations* dalam suatu perusahaan adalah suatu kemampuan untuk memberikan kontribusi inovasi baru bagi perusahaan, peran selanjutnya adalah kemampuan menjalin hubungan baik dan kepercayaan dengan klien, mampu menunjukan sebagai praktis *public relations* yang profesional yang handal dan terpercaya. Jika kemampuan profesional *public relations* dapat memenuhi keinginan para eksekutif puncak perusahaan tersebut tidak lagi sekedar penting tetapi memang diperlukan masuk ke posisi koalisi dominan untuk ikut serta mengambil keputusan bersama atau kebijakan strategis demi pencapaian sasaran (target) dan tujuan merupakan bagian strategis utama organisasi di masa mendatang (Baik dan Sati, 2004). Kemampuan seorang *public relations* yang dapat diterima oleh Koalisi Dominan dalam suatu perusahaan tidak terlepas dari peran dan fungsinya yaitu (Grunig, 1992 : 306-314) :

1. *Public relations* sebagai pembuat keputusan strategis.
   Ketika pembuat keputusan strategis organisasi membuat sebuah keputusan, mereka harus berinteraksi dengan publik melalui fungsi *public relations* karena keputusan mereka akan berdampak pada kepentingan publik atau karena organisasi membutuhkan hubungan yang membantu dengan publik dalam hal mengimplementasikan kebijakan dan mencapai tujuan organisasi (Grunig, 2002 : 144).
2. *Public relations* sebagai *boundary spanner.*
   Manajemen bergantung pada *boundary spanners*, dalam hal ini *public relations* berperan untuk mengamati lingkungan. Spesialis komunikasi bertindak sebagai mata dan telinga organisasi. Mereka berkontribusi terhadap efektivitas organisasi setidaknya dalam dua hal: mengamati lingkungan untuk menunjukan kepada manajemen puncak apa situasi yang terjadi dan membentu manajemen puncak memutuskan bagaimana organisasi harus bertindak (Grunig, 2002 :93).
3. *Public relations* dalam manajemen strategis
   Public relations yang baik memiliki nilai dalam manajemen strategis karena memungkinkan bagi organisasi untuk memberlakukan bagian-bagian dari lingkungan yang merepresentasikan bagian manajemen lainya yang tidak mungkin untuk mengenali

dan menolong pembuat keputusan strategis menentukan stakeholder mana yang paling penting untuk dibuat keputusan (Grunig, 2002).

Good Governance

United Nations Development Programme (UNDP) mendefinisikan *good governance* sebagai hubungan yang sinergis dan konstruktif di antara negara dengan sektor swasta dan masyarakat. Berdasarkan hal ini, UNDP kemudian menetapkan karakteristik *good governance* (UNDP, 1997) yang meliputi: *Participation*. Setiap warga negara mempunyai suara dalam pembuatan keputusan, baik secara langsung maupun melalui intermediasi institusi legitimasi yang mewakili kepentingannya. Partisipasi seperti ini dibangun atas dasar kebebasan berasosiasi dan berbicara serta berpartisipasi secara konstruktif; *Rule of Law*. Kerangka hukum harus adil dan dilaksanakan tanpa pandang bulu, terutama hukum untuk hak asasi manusia; *Transparency*. Transparansi dibangun di atas dasar kebebasan arus informasi. Proses-proses, lembaga-lembaga dan informasi secara langsung dapat diterima oleh mereka yang membutuhkan. Informasi di sini harus mudah dipahami dan dapat dimonitor; *Responsiveness*. Lembaga-lembaga dan proses-proses harus mencoba utuk melayani stakeholder; *Concencus Orientation*. *Good governance* menjadi perantara kepentingan yang berbeda untuk memperoleh pilihan terbaik bagi kepentigan yang lebih luas baik dalam hal kebijakan-kebijakan maupun prosedur-prosedur; *Equity*. Semua warga negara, baik laki-laki maupun perempuan, mempunyai kesempatan untuk meningkatkan atau menjaga kesejahteraan mereka; *Effectiveness and Efficiency*. Proses-proses dan lembaga-lembaga menghasilkan sesuai dengan apa yang telah digariskan dengan menggunakan sumber-sumber yang tersedia sebaik mungkin; *Accountability*. Para pembuat keputusan dalam pemerintahan, sektor swasta dan masyarakat bertanggung jawab kepada publik dan lembaga-lembaga stakeholder. Akuntabilitias ini tergantung pada organisasi dan sifat keputusan yang dibuat, apakah keputusan tersebut untuk kepentingan internal atau eksternal organisasi; *Strategic Vision*. Para pemimpin dan publik harus mempunyai perspektif *good governance* dan pengembangan manusia yang luas dan jauh ke depan sejalan dengan apa yang diperlukan untuk pembangunan semacam ini.

Informasi Publik

Berdasarkan Pasal 1 angka 1 Undang – Undang Keterbukaan Informasi Publik (UU KIP): yang dimaksud dengan informasi adalah keterangan, pernyataan, gagasan, dan tanda-tanda yang mengandung nilai, makna, dan pesan, baik data, fakta, maupun penjelasannya yang dapat dilihat, didengar, dan dibaca yang disajikan dalam berbagai kemasan dan format sesuai dengan perkembangan teknologi informasi dan komunikasi secara elektronik ataupun nonelektronik.

Keterbukaan akan informasi publik merupakan suatu kewajiban setiap badan publik yang mana meliputi lembaga eksekutif, yudikatif, legislatif, serta penyelenggara negara lainnya yang mendapatkan dana dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), dan termasuk juga yaitu organisasi nonpemerintah, baik yang berbadan hukum maupun yang tidak berbadan hukum, seperti lembaga swadaya masyarakat, perkumpulan, serta organisasi lainnya yang mengelola atau menggunakan dana yang mana sebagian atau seluruhnya bersumber dari APBN atau APBD, sumbangan masyarakat, dan/atau luar negeri.

Adanya keterbukaan informasi publik, merupakan bentuk pelaksanaan tata kelola pemerintahan yang baik (*Good Governance*), dan mencegah adanya segala bentuk kolusi, korupsi ataupun nepotisme. Karena adanya bentuk kontrol dari masyarakat pada kinerja pemerintah (pusat maupun daerah). Dengan adanya keterbukaan informasi publik diharapkan

masyarakat menjadi peka, cerdas dan aktif dalam mengontrol proses penyelenggaran suatu pemerintahan. Bahkan salah satu indikator seberapa besar tanggung jawab pemerintah dalam melaksanakan penyelenggaraan pemerintahan dapat diukur dari keterbukaan informasi publik yang telah mereka sediakan.

Keberadaan UU KIP ini sejalan dengan keinginan berbagai pihak untuk mewujudkan *good governance*, namun ditemukan berbagai kendala pada pelaksanaan UU KIP di daerah. Kondisi ini mengakibatkan adanya pelaksanaan hukum yang tidak efektif. Beberapa hambatan tersebut terkait dengan ketidaksiapan infrastruktur, kapasitas SDM yang lemah, sosialisasi yang minimum di lingkungan Pemda (Sakapurnama & Safitri, 2012).

METODE PENELITIAN

Pada penelitian ini peneliti menggunakan paradigma konstruktivis, dimana ilmu sosial dipandang sebagai analisis sistematis terhadap *socially meaningful action* melalui pengamatan langsung pelaku sosial dalam setting keseharian agar mampu memahami bagaimana pelaku sosial yang bersangkutan menciptakan dan memelihara dunia sosial mereka. (Hidayat, 2004). Menurut Patton, para peneliti konstruktivis mempelajari beragam realita yang terkonstruksi oleh individu dan implikasi dari konstruksi tersebut bagi kehidupan mereka dengan yang lain. Dalam paradigma konstruktivis, setiap individu memiliki pengalaman yang unik. Dengan demikian, penelitian dengan strategi seperti ini menyarankan bahwa setiap cara yang diambil individu dalam memandang dunia adalah valid, dan perlu adanya rasa saling menghargai atas pandangan tersebut (Patton, 2002:96).

Metode penelitian yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah metode studi kasus, karena secara umum studi kasus menjawab pertanyaan *"how?"* dan *"why?"* studi kasus ini dipilih juga karena sifat kecenderungannya yang biasa memperhatikan permasalahan mengenai mengapa suatu kebijakan diambil dan bagaimana pelaksanannya. Studi kasus ialah sebuah metode yang menyelidiki fenomena di dalam konteks kehidupan nyata, dimana batas-batas antara fenomena dengan konteks tak tampak dengan tegas, dan multisumber bukti dimanfaatkan. Metode ini digunakan pada penelitian yang memiliki unsur bagaimana dan mengapa dalam pertanyaan atau rumusan masalahnya serta pada penelitian dimana peniliti memiliki sedikit peluang dalam mengontrol kasus yang ditelitinya. (Robert K Yin, 2012:18).

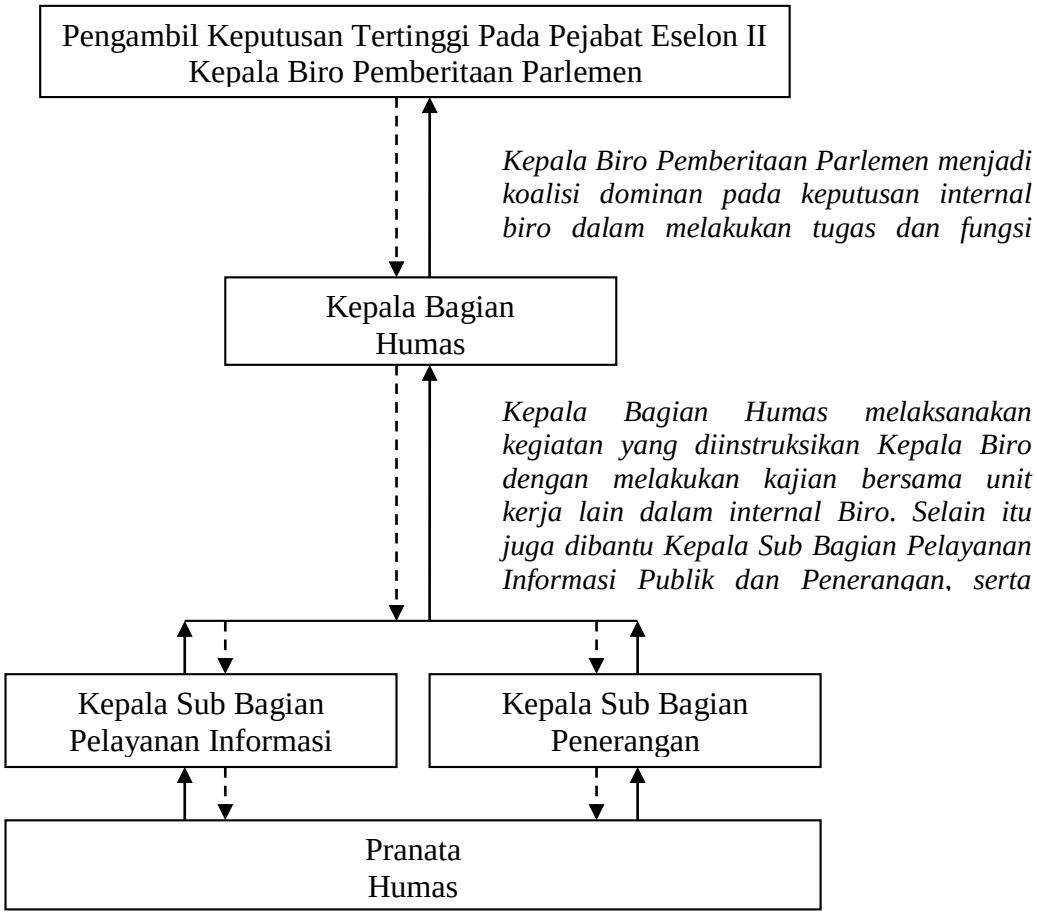
Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan teknik pengumpulan data yaitu wawancara. Teknik wawancara yang digunakan untuk menggali informasi dalam penelitian ini bersifat *open-ended* dimana peneliti menanyakan fakta-fakta serta opini informan mengenai kasus yang sedang diteliti, dalam bentuk wawancara yang diasumsikan layaknya percakapan. Untuk penelitian ini, peneliti menggunakan teknik pemilihan informan secara pusposif. Purposif adalah "*selecting information-rich cases for study in depth*" memilih informan yang kaya akan informasi untuk studi secara mendalam. Sedangkan untuk pemeriksaan keabsahan data, penelitian ini menggunakan teknik triangulasi. Triangulasi ialah teknik pemeriksasan keabsahan data yang memanfaatkan sasuatu yang lain. Diluar data itu untuk keperluan pengecekan atau sebagai pembanding terhadap data itu.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Koalisi Dominan Humas DPR RI Dalam Organisasi

Public relations yang menjadi bagian dari koalisi dominan mengkomunikasikan pandangan mereka terhadap publik kepada pejabat senior dalam organisasi, dan mereka harus

mengkomunikasikan dengan publik untuk dapat melakukannya. Mereka juga mengkomunikasikan kepada pejabat senior konsekuensi yang bisa terjadi dari pembuatan kebijakan setelah mengkomunikasikan kebijakan tersebut kepada khalayak sasaran (Grunig, 2002). Fungsi humas yang seperti itu melekat pada Biro Pemberitaan Parlemen, bukan pada Bagian Humas, karena humas DPR RI yang berada dalam naungan organisasi Sekretariat Jenderal DPR RI belum menjadi bagian dari koalisi dominan dan berada pada posisi yang tidak strategis dalam organisasi, kerena Humas DPR RI seharusnya bisa megambil keputusan, menganalisis kondisi organisasi baik internal maupun eksternal. Kondisi-kondisi itulah yang dapat menuntun humas dalam menentukan arah kebijakan. Sementara itu nomenkratur Humas di DPR RI ada pada Bagian Hubungan Masyarakat Sekjen DPR RI, tetapi fungsi kehumasan sesungguhnya berada di Biro Pemberitaan Parlemen Sekjen DPR RI, karena Biro inilah yang mengintegrasikan seluruh *platform* komunikasi, yaitu dengan menyatukan media sosial, TV parlemen, penerbitan, serta komunikasi tatap muka.

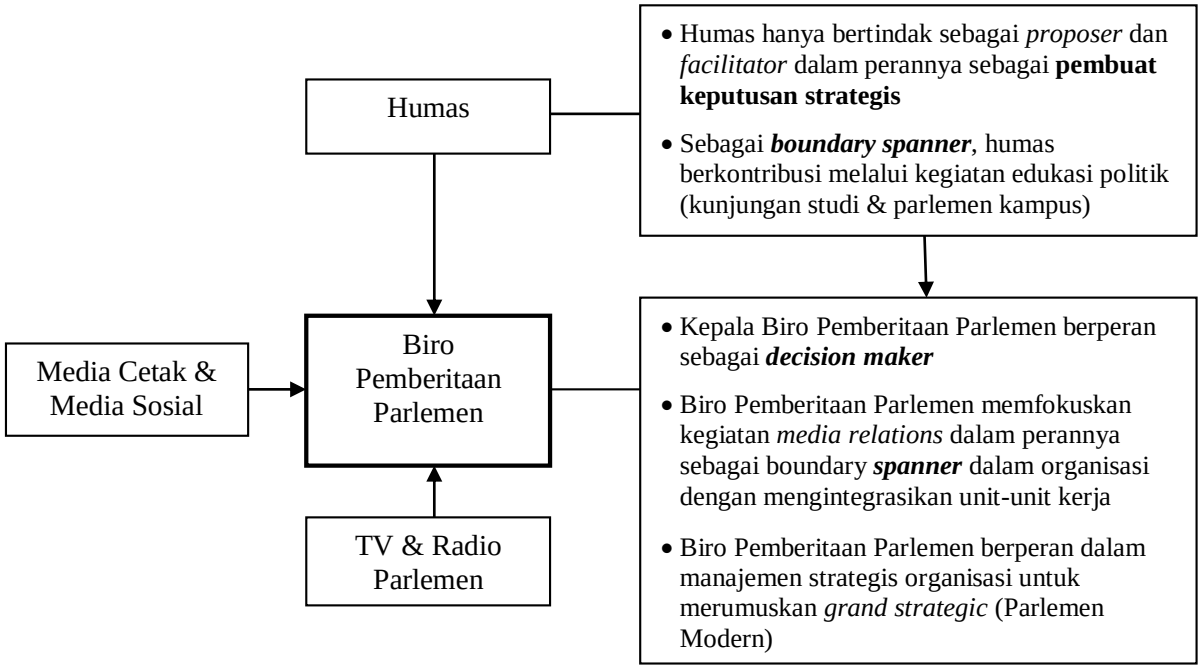


Gambar 1. Keputusan Internal Humas
Sumber: Hasil pengolahan data oleh peneliti, 2016

Dalam menjalankan fungsi kehumasan, Biro Pemberitaan Parlemen yang berberan sebagai pembuat keputusan strategis. Kepala Biro sebagai Pejabat Eselon II dalam organisasi merupakan *decision maker* dalam pengambilan keputusan terkait dengan kebijakan mengenai pengelolaan informasi publik, selama itu masih dalam kerangka atau ruang lingkup Biro Pemberitaan Parlemen. Tentunya dalam pengambilan keputusan perlu melibatkan setiap unit kerja di bawah naungan Biro Pemberitaan Parlemen dengan melakukan kajian pada masing-masing unit kerja, dalam hal ini melibatkan Kepala Bagian Humas dan Kepala Sub Bagian

Pelayanan Informasi Publik serta Pranata Humas. Keputusan atau kebijakan yang diambil oleh Kepala Biro tentu haruslah disampaikan kepada Deputi dan Sekretaris Jenderal DPR RI, yang merupakan Pejabat Eselon I di dalam organisasi. Semua keputusan itupun harus berpedoman pada Undang-undang dan Keputusan Presiden sebagai keputusan tertinggi di dalam organisasi, dalam hal ini Sekretariat Jenderal DPR RI. Sementara itu pada Bagian Humas Sekretariat Jenderal DPR RI, Kepala Bagian hanya berperan sebagai *proposer* & *facilitator*, belum sampai kepada *decision maker*, karena Kepala Bagian merupakan Pejabat Eselon III yang bertindak hanya sebagai pelaksana.

Peran Humas DPR RI Sebagai *Boundary Spanner* Dalam Organisasi



Gambar 2. Peran Humas DPR RI Dalam Koalisi Dominan
Sumber: Hasil pengolahan data oleh peneliti, 2017

Fungsi kehumasan sebagai *boundary spanner* ada pada Biro Pemberitaan Parlemen, yaitu menjembatani antara lembaga DPR RI dengan publiknya agar terciptanya komunikasi yang baik dan pemahaman bersama. Pelayanan publik di DPR dibagi menjadi tiga, yaitu anggota DPR yang dikategorikan sebagai publik internal, publik eksternal terdiri dari masyarakat (yang di dalamnya ada pers/media), dan *government/conterpart*/pasangan kerja dari DPR. Biro Pemberitaan Parlemen melakukan fungsi ini dengan menekankan pada relasi dengan media (*media relations*) karena arus informasi publik tentang DPR akan tersampaikan ke masyarakat melalui media massa. Selain itu dalam mewujudkan *good governance* malalui informasi publik, Biro Pemberitaan Parlemen juga melakukan kegiatan-kegiatan yang berpartisipasi dengan Anggota DPR dalam hal menghadapi, mengantisipasi, hingga mengelola isu organisasi. Biro Pemberitaan Parlemen menciptakan forum-forum yang memfasilitasi Pimpinan dan Anggota DPR dapat menyampaikan program kerjanya kepada publik, yaitu melalui TV Parlemen yang merupakan salah satu unit kerja di Biro Pemberitaan Parlemen. Disamping itu Biro Pemberitaan Parlemen juga mengembangkan *platform* lain

yaitu website dan media sosial, di mana publik bisa secara aktif dan interaktif menyampaikan aspirasi kepada Anggota DPR. Sementara dalam ruang lingkup Bagian Humas, dilakukan kegiatan Edukasi Politik melalui pertemuan tatap muka dengan masyarakat. Selain itu Bagian Humas juga mempunyai program Parlemen Remaja dan Parlemen Kampus yang bertujuan untuk mengelola isu organisasi, persepsi, dan opini publik.

Dalam pengelolaan informasi publik yang dilakukan oleh Humas DPR yang bertujuan untuk mewujudkan *good governance*, Humas juga ikut melakukan tindakan yang strategis dari tujuan organisasi dalam jangka panjang termasuk perencanaan *grand strategic* organisasi yang diperlukan untuk mencapai opsi keinginan mencapai tujuan di masa mendatang, yaitu dengan mengimplementasikan Undang-Undang Keterbukaan Informasi Publik No.14 Tahun 2008 yang diinisiasi oleh DPR-RI. Dalam mewujudkan itu, DPR RI mempunyai perencanaan *grand strategic* yaitu menuju Parlemen Modern, di mana salah satu komponen dari parlemen modern adalah transparansi. Melalui informasi publik DPR RI ingin mewujudkan transparansi yang didukung oleh implementasi teknologi informasi (IT). Namun yang dilibatkan dalam merumuskan perencanaan *grand strategic* organisasi adalah Sekretaris Jenderal sebagai Pejabat Eselon I dan setiap Kepala Biro sebagai Pejabat Eselon II dalam organisasi.

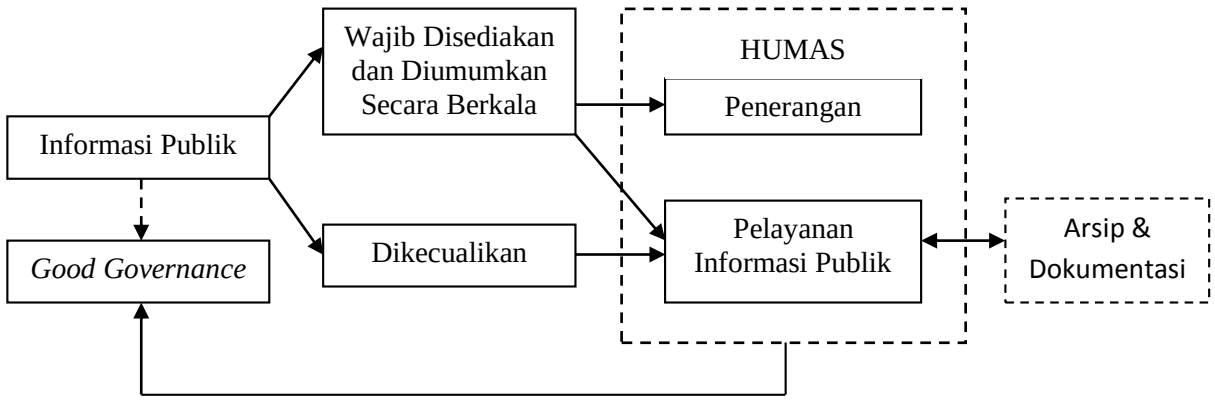
Sedangkan fungsi Humas Pemerintah yang lainnya yaitu fungsi manajemen dan fungsi pencitraan dilakukan oleh Biro Pemberitaan Parlemen yang melaksanakan fungsi kehumasan secara utuh di DPR RI. Fungsi manajemen terkait dengan pelaksanaan bagaimana Humas mampu melakukan *forecasting* atau peramalan di masa mendatang, perencanaan, dan pengorganisasian; Manajemen dinamik berkaitan dengan *commanding* dan *directing*, *coordinating* serta *controlling*. Fungsi pencitraan meliputi mendengarkan pendapat dan aspirasi publik serta mampu mengidentifikasi keinginan publik; menyampaikan sumbang saran dan ide atau gagasan kreatif yang positif kepada pimpinan organisasi; menciptakan suasana yang kondusif guna membangun hubungan harmonis secara internal maupun eksternal.

Realita yang ada di DPR RI mengenai peran dan fungsi humasnya tidak sejalan dengan idealitas yang diharapkan mengenai peran yang seharusnya dilakukan oleh humas pemerintah, di mana humas pemerintah dituntut mampu mengedukasi publik tentang pelbagai hal yang mempunyai dampak relevan terhadap reputasi lembaganya. Fungsi praktis dan teknis dalam mengedukasi publik melalui informasi publik ini bisa dilakukan melalui *media relations*, diseminasi siaran pers secara rutin, mengenalkan kebijakan terbaru dari lembaga kepada media dan publik, serta mengenalkan layanan khusus yang bisa diakses publik pada saat membutuhkan klarifikasi atas sebuah isu atau informasi publik. Semua fungsi praktis dan teknis tersebut dilakukan guna mencegah terjadinya miskonsepsi maupun dugaan-dugaan yang mengarah pada pencitraan yang negatif. Fungsi humas yang seperti itu di Sekreariat Jenderal DPR RI ada pada Biro Pemberitaan Parlemen. Walaupun demikian Humas DPR RI melalui Sub Bagian Penerangan juga memiliki fungsi yang strategis dalam mengelola informasi publik yakni menjadi penyerap informasi, mengolahnya, dan menyajikan respon yang proporsional. Pada tahapan ini, Humas DPR RI dituntut peka sekaligus piawai. Yakni peka dalam menyerap informasi atau isu yang berkembang luas di tengah publik dan piawai mengedukasi publik dalam menetralisir situati yang dinilai bisa mengganggu reputasi lembaga.

Humas DPR RI Dalam Mengelola Infomasi Publik

Pelaksanaan keterbukaan informasi publik dalam penyelenggaraan suatu negara atau pemerintahan, merupakan perwujudan adanya tata pemerintahan yang baik *(Good Governance)*. Perangkat atau instrumen yang harus dipersiapkan dalam rangka pelaksanaan keterbukaan informasi publik khususnya oleh pemerintah daerah adalah, SDM (keahlian, mental) dan sarana prasarana yang memadai sesuai perkembangan teknologi informasi (Retnowati, 2012). Pernyataan tersebut sejalan dengan konsep transparansi atau keterbukaan informasi selain menjadi bagian penting dalam penyelenggaraan pemerintahan yang baik (*good governance*), merupakan aspek mendasar pemerintah yang bebas korupsi. Melalui transparansi ini, setiap badan publik, termasuk DPR-RI haruslah membuka akses informasi kepada publik sebagai wujud pemenuhan hak untuk tahu. Pada gilirannya akan menumbuhkan partisipasi publik. Di samping itu, hal terpenting dalam pemenuhan hak akses informasi salah satunya adalah pelayanan informasi publik kepada masyarakat. Pelaksanaan konsep transparansi di DPR-RI tidaklah mudah, karena menghadapi banyak kendala, baik yang sifatnya struktural maupun kultural. Salah satu kendala tersebut adalah masalah birokrasi yang menanamkan nilai-nilai yang tidak kondusif bagi sistem pelayanan yang lancar dan transparan. Hal ini dikarenakan posisi unit kerja pelayanan informasi publik tidak berada pada posisi yang strategis dalam organisasi. Kondisi tersebut membuat implementasi konsep transparansi di DPR-RI masih berpotensi memunculkan berbagai permasalahan. Mulai dari kultur masyarakat yang masih cenderung pasif sehingga mempengaruhi akses terhadap informasi, hingga persoalan di birokrasi dalam hal pengelolaan dan layanan informasi yang tidak berkualitas, serta pendokumentasian informasi yang kurang menjadi budaya *knowledge management*.

Peran strategis Humas DPR-RI dalam memperlancar arus informasi publik saat ini mendapatkan tantangan tersendiri di tengah situasi banjir informasi. Bila tak dikelola dengan baik, banjir informasi ini bisa memicu kesemrawutan informasi yang berujuang pada situasi yang anomali. Karenanya banjir informasi di masyarakat harus dihindari. Sebab banjir informasi (*informacy abudancy*) ternyata menciptakan ketidakfokusan terhadap permasalahan yang perlu mendapatkan solusi. Pada akhirnya DPR RI akan sulit dalam mengelola informasi publik dan mengimplementasikan konsep transparansi untuk mewujudkan Parlemen Modern dalam rangka pencapaian *good governance*. Di sinilah letak pentingnya koordinasi bagi Humas DPR RI untuk mengintervensi dengan menyajikan informasi alternatif yang komprehensif, utuh dan terjaga kebenarannya. Dengan begitu masyarakat mempunyai alternatif dalam mendapatkan informasi yang kredibel dari Humas DPR RI. Peneliti menilai hal tersebut dapat terwujud apabila Humas DPR RI diposisikan dalam lingkup Biro pada struktur organisasi, sehingga Humas dapat mengintegrasi beberapa unit kerja untuk bisa melakukan peran strategis tersebut.



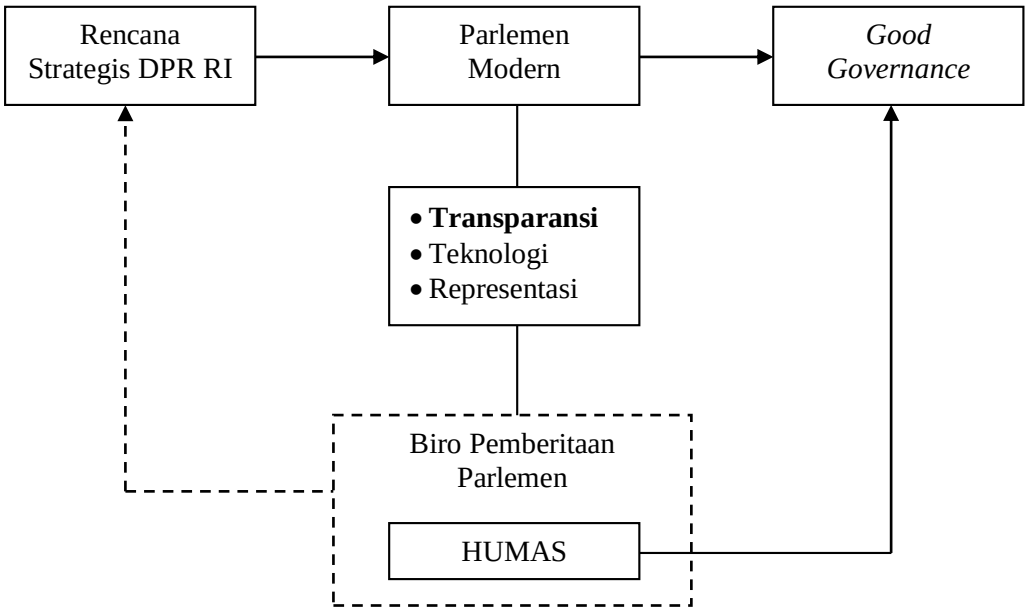
Gambar 3. Humas DPR RI Dalam Mengelola Informasi Publik

Sumber: Hasil pengolahan data oleh peneliti, 2017

Peran Humas DPR RI Dalam Mewujudkan *Good Governance*

Dalam mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*), DPR RI memiliki strategi yang spesifik yaitu berkomitmen menjadi Parlemen Modern, sebagaimana yang tertuang dalam Rencana Strategis DPR RI Tahun 2015-2019. Untuk membentuk parlemen modern, ada tiga indikator utama yang harus dikuatkan yaitu: transparansi, teknologi, dan representasi. Semua itu merupakan satu kesatuan untuk penguatan lembaga DPR RI hingga 2019. Prinsip transparansi, yaitu dengan melaksanakan Undang-undang Keterbukaan Informasi Publik, membuka akses seluas-luasnya informasi kepada masyarakat. Prinsip teknologi informasi, yaitu kinerja DPR RI akan beralih dari manual ke digital. Prinsip representasi, yaitu kehadiran anggota dewan harus dirasakan betul oleh konstituennya. Pembenahan struktural maupun kultural semacam itu tidak hanya di dalam para anggota dewan saja, tetapi juga pada lingkungan Sekretariat Jenderal DPR RI.

Idealisme *good governance* tersebut tidak dapat dilakukan oleh Humas DPR RI dengan dua unit kerja yaitu Sub Bagian Penerangan dan Sub Bagian Pelayanan Informasi Publik, yang hanya memiliki peran dan fungsi teknis yaitu sebatas fungsi koordinasi dalam pengelolaan informasi publik. Pencapaian *good governance* melalui penerapan parlemen modern, akan lebih maksimal diwujudkan jika posisi Humas Sekretariat Jenderal DPR RI diposisikan sebagai Biro (Eselon II) yang juga memiliki fungsi manajemen dan fungsi pencitraan, serta memungkinkan untuk menguatkan transparansi, teknologi dan representasi melalui berbagai unit kerja yang ada pada di dalam naungan Biro Pemberitaan Parlemen.



Gambar 4. Peran Humas DPR RI Dalam *Mewujudkan Good Governance*
Sumber: Hasil pengolahan data oleh peneliti, 2017

KESIMPULAN DAN SARAN

Humas Sekretariat Jenderal DPR RI tidak termasuk ke dalam koalisi dominan organisasi. Pengambil keputusan tertinggi pada Humas Sekretariat Jenderal DPR RI adalah pejabat eselon II, yaitu terletak pada Biro Pemberitaan Parlemen, yang memiliki fungsi kehumasan secara keseluruhan. Sedangkan untuk organisasi, koalisi dominan berada pada Sekretaris Jenderal dan Deputi, yang merupakan pejabat eselon I dalam organisasi. Dalam mewujudkan *good governance* melalui informasi publik, koalisi dominan Humas berada pada Biro Pemberitaan Parlemen dengan melakukan integrasi antara Humas dan unit kerja lain dalam lingkup internal Biro. Humas di DPR RI hanya nomenkratur (penamaan) saja, namun fungsi kehumasan sesungguhnya berada pada Biro Pemberitaan Parlemen.

Dalam menjalankan fungsi kehumasan, Biro Pemberitaan Parlemen yang berperan sebagai pembuat keputusan strategis. Kepala Biro sebagai Pejabat Eselon II dalam organisasi merupakan *decision maker* dalam pengambilan keputusan terkait dengan kebijakan mengenai pengelolaan informasi publik. Keputusan atau kebijakan yang diambil oleh Kepala Biro tentu haruslah disampaikan kepada Deputi dan Sekretaris Jenderal DPR RI, yang merupakan Pejabat Eselon I di dalam organisasi. Semua keputusan itupun harus berpedoman pada Undang-undang dan Keputusan Presiden sebagai keputusan tertinggi di dalam organisasi, dalam hal ini Sekretariat Jenderal DPR RI. Sementara itu pada Bagian Humas Sekretariat Jenderal DPR RI, Kepala Bagian hanya berperan sebagai *proposer* & *facilitator*, belum sampai kepada *decision maker*, karena Kepala Bagian merupakan Pejabat Eselon III yang bertindak hanya sebagai pelaksana.

Biro Pemberitaan Parlemen mengemban peran sebagai *Boundary Spanner*, yaitu menjembatani antara lembaga DPR RI dengan publiknya agar terciptanya komunikasi yang baik dan pemahaman bersama. Biro Pemberitaan Parlemen melakukan fungsi ini dengan menekankan pada relasi dengan media (*media relations*). Selain itu juga dibuat forum-forum yang memfasilitasi Pimpinan dan Anggota DPR dapat menyampaikan program kerjanya kepada publik, yaitu melalui TV Parlemen. Disamping itu juga dikembangkan *platform* lain yaitu website dan media sosial. Sementara dalam ruang lingkup Bagian Humas, dilakukan kegiatan Edukasi Politik, Parlemen Remaja dan Parlemen Kampus yang bertujuan untuk mengelola isu organisasi, persepsi, dan opini publik.

Dalam pengelolaan informasi publik yang dilakukan oleh Humas DPR yang bertujuan untuk mewujudkan *good governance*, DPR RI mempunyai perencanaan *grand strategic* yaitu menuju Parlemen Modern, di mana salah satu komponen dari parlemen modern adalah transparansi. Melalui informasi publik DPR RI ingin mewujudkan transparansi yang didukung oleh implementasi teknologi informasi (IT). Sementara team yang dilibatkan dalam merumuskan perencanaan *grand strategic* organisasi adalah Sekretaris Jenderal sebagai Pejabat Eselon I dan setiap Kepala Biro sebagai Pejabat Eselon II dalam organisasi.

Berdasarkan hasil penelitian yang ada, maka peneliti dapat memberikan saran sebagai berikut : Menempatkan Humas DPR RI pada level Pejabat Eselon II dalam sturktur organisasi Sekretariat Jenderal sehingga Humas dapat menjadi bagian dari koalisi dominan organisasi dan berperan di dalamnya, mengingat pentingnya fungsi kehumasan di sebuah lembaga atau organisasi berperan strategis dalam membangun citra, reputasi, serta

berkontribusi dalam penyelenggaraan tata kelola organisasi yang baik (*good governance*); Memaksimalkan fungsi unit kerja Pelayanan Informasi Publik dengan menempatkannya pada posisi yang strategis dalam unit kerja Humas, sehingga organisasi dapat senantiasa selalu mewujudkan *good governance* melalui informasi publik yaitu dengan meningkatkan aspek transparansi; Mengoptimalkan peran Pejabat Pengelola Informasi dan Dokumentasi (PPID) untuk mewujudkan pelayanan informasi publik yang cepat, tepat, dan sederhana dengan mengembangkan sistem penyediaan layanan informasi secara cepat, mudah, dan wajar sesuai dengan petunjuk teknis strandar layanan informasi publik yang berlaku secara nasional; Menguatkan indikator-indikator dalam membentuk Parlemen Modern, terutama transparansi dan penerapan teknologi dengan melaksanakan Undang-undang Keterbukaan Informasi Publik melalui pengelolaan informasi publik yang dilakukan dengan menerpakan teknologi informasi demi membuka akses seluas-luasnya informasi kepada masyarakat.

DAFTAR PUSTAKA

Jurnal

Berger, Bruce K. (2005). *Power Over, Power With, and Power to Relations : Critical Reflections on Public Relations, The Dominant Coalition, and Activism*. Journal of Public Relations Research, Department of Advertising and Public Relations, College of Communications, University of Alabama

Bowler, Matthew. (2006). *Organizational Goals vs The Dominant Coalition*. Institute of Behavioral and Applied Management, Oklahoma State University

Kanihan, Frank Stacey, and Hansen Kathleen. (2011). *Communication Managers in The Dominant Coalition*. Minnesota : Emerald Insight

Pritchard, Robert, and Davis, Debbie. *The Impact of The Dominant Coalition on Health Care Public Relations*

Retnowati, Endang. (2012). *Keterbukaan Informasi Publik dan Good Governance (Antara Das Sein dan Das Sollen)*. Jurnal Perspektif, Universitas Wijaya Kusuma Surabaya

Sakapurnama, Eko, dan Safitri, Nurul. (2012). *Good Governance Aspect in Implementation of The Transparency of Public Information Law*. Journal of Administrative Science & Organization, Universitas Indonesia

Sani, Anwar. *Optimalisasi Fungsi Humas Pemerintah*. Jurnal Edutech, Universitas Padjadjaran

Satlita, Lena. *Resposisi Peran dan Fungsi Strategis Public Relations dalam Organisasi*. Jurnal Efisiensi, Universitas Negeri Yogyakarta

Bowen, Shannon A. (2009). *Exploring the Role of the Dominant Coalition in Creating an Ethical Culture for Internal Stakeholders*. Journal of Applied Communication Research, University of South California

Bowen, Shannon A. (2009). *What Communication Professional Tell Us Regarding Dominant Coalition Access and Gaining*. Journal of Applied Communication Research, University of South California

Buku

Baik, Ridwan Nyak, dan Sati, Irmulan. 2004. *Koalisi Dominan Refleksi Kritis Atas peran dan Fungsi PR Dalam Manajemen.* Jakarta : PERHUMAS.

Grunig, James E., Grunig, Larissa A., Dozier, David M. 2002. *Excellent Public Relations and Effective Organizations*. London : Routledge.

Hidayat, Dedy N. 2003. *Paradigma dan Metodologi Penelitian Sosial Empirik Klasik.* Jakarta: Departemen Ilmu Komunikasi FISIP Universitas Indonesia.

Patton, Michael Quinn. 2002. *Qualitative Research and Evalouation Methods, 3rd Edition*. Thousands Oaks.California : Sage Publications

Ruslan, Rosady. 2010. *Manajemen Public Relations & Media Komunikasi*. Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada

Yin, Robert K. 2012. *Studi Kasus Desain & Metode*. Jakarta : Raja Grafindo