

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### 1.1 Latar Belakang

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah menyebutkan bahwa Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945<sup>1</sup>. Tujuan adanya pemerintah daerah adalah mengurus dan mengatur sendiri urusan pemerintahannya berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan.

Otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia<sup>2</sup>.

Otonomi daerah dilaksanakan di provinsi yang dipimpin oleh seorang gubernur, di kabupaten dipimpin oleh seorang bupati, dan di kota atau kota madya dipimpin oleh seorang wali kota. Sedangkan pelaksana otonomi dilaksanakan oleh pemerintah daerah yang dipimpin oleh kepala daerah.

Kepala daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan, dalam pekerjaannya dibantu oleh

---

<sup>1</sup> Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, Pasal 1 ayat (2)

<sup>2</sup>*Ibid.*, Pasal 1 ayat (6)

perangkat daerah. Perangkat daerah kabupaten/kota salah satunya adalah sekretariat daerah<sup>3</sup>. Sekretaris daerah mempunyai tugas membantu kepala daerah dalam penyusunan kebijakan dan pengoordinasian administratif terhadap pelaksanaan tugas perangkat daerah serta pelayanan administratif<sup>4</sup>.

Sekretariat daerah membawahi beberapa bagian yang akan membantu selama kegiatan pemerintahan berjalan. Salah satunya adalah hubungan masyarakat (humas). Bagian humas ini mempunyai andil yang cukup besar dalam berjalannya roda pemerintahan daerah. Selain bertugas untuk mendampingi kepala daerah dalam menjalankan tugas luar, humas juga berperan aktif dalam membangun citra dan reputasi positif pemerintah di mata masyarakat dengan cara bisa ditempatkan sebagai suara dari pimpinan pemerintah daerah dalam berhubungan dengan masyarakat, menyediakan wadah bagi masyarakat yang ingin menyampaikan aspirasinya, membuat berita tentang kegiatan kepala daerah, membuat siaran pers, dan masih banyak lagi.

Ada dua pengertian humas, humas pemerintah dan humas dilingkungan instansi pemerintah yang masing-masing mempunyai arti yang berbeda. Humas non pemerintah adalah usaha yang sengaja dilakukan dan direncanakan secara berkesinambungan dalam rangka menciptakan dan memelihara niat baik dan saling pengertian antara lembaga dan institusi dengan publiknya.

---

<sup>3</sup>*Ibid.*, Pasal 209 ayat (2)

<sup>4</sup>*Ibid.*, Pasal 213 ayat (2)

Hubungan masyarakat (humas) di lingkungan instansi pemerintah adalah lembaga humas dan/atau praktisi humas pemerintah yang melakukan fungsi manajemen dalam bidang informasi dan komunikasi yang persuasif, efektif, dan efisien. Kegiatan tersebut untuk menciptakan hubungan yang harmonis dengan publiknya melalui berbagai sarana kehumasan dalam rangka menciptakan citra dan reputasi yang positif instansi pemerintah<sup>5</sup>.

Pemerintah daerah saat ini terus dituntut untuk dapat memberikan pelayanan publik yang baik. Sebagai penyelenggara pelayanan publik yang seharusnya semakin memiliki integritas tinggi dalam melaksanakan fungsi sebagai pelayan masyarakat untuk memberikan informasi, ini masih menjadi barang langka. Tetapi setelah Undang-Undang Keterbukaan Informasi Publik Nomor 14 Tahun 2018 (UU KIP) keluar, pemerintah makin diawasi masyarakat.

Informasi publik dari pemerintah merupakan hal wajib yang harus dibagikan. Informasi publik yang dikeluarkan oleh pemerintah disebar melalui berbagai media, baik media cetak maupun media elektronik. Informasi tersebut bisa berbentuk berita di koran atau televisi, buletin, siaran *pers*, informasi di radio dan masih banyak lagi. Media saat ini sangat diperlukan dan bisa dikatakan sebagai kebutuhan utama manusia. Karena apa yang diinginkan manusia dapat diperoleh melalui media, apalagi media yang dapat menerobos ruang dan waktu, siapa saja dapat mengaksesnya. Jadi masyarakat dapat mengakses informasi tentang apa saja yang akan dan telah dilakukan pemerintah dalam upaya

---

<sup>5</sup> Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia, Nomor 30 Tahun 2011, Tentang Pedoman Umum Tata Kelola Kehumasan di Lingkungan Instansi Pemerintah.

membangun daerah ke arah yang lebih baik lagi. Dalam hal penyebaran informasi publik ini pemerintahan daerah mengandalkan peran dari humas pemerintah untuk menyebarkan informasi.

Humas merupakan penghubung penting antara pemerintah dengan masyarakat. Fungsi dan tugas humas pemerintah dengan non pemerintah pastinya berbeda. Di sini humas pemerintah lebih menekankan pada pelayanan publik atau meningkatkan pelayanan umum.

Menjadi penghubung antara masyarakat dan pemerintah, humas harus mampu membuat strategi komunikasi yang efektif dalam menyebarkan informasi dan menjadikan pemerintah sebagai pendengar suara dari masyarakat dan membuat suara pemerintah didengar oleh masyarakat melalui penyiaran kegiatan pemerintah melalui berbagai media komunikasi. Humas harus dapat menjalin komunikasi yang baik antara pemerintahan dan masyarakat karena itu merupakan salah satu kunci untuk akuntabilitas pemerintah dan esensial bagi humas yang baik. Humas pemerintah bertujuan sama dengan tujuan demokrasi yaitu memberikan informasi yang terbuka dan akurat, serta melakukan komunikasi dua arah yang aktif.

Humas pemerintah juga memiliki beberapa tugas. Menurut John D. Millet, tugas utama humas pemerintah adalah mengamati dan mempelajari tentang hasrat atau keinginan dan aspirasi yang terdapat dalam masyarakat, memberikan nasihat atau sumbang saran untuk menanggapi apa sebaiknya dilakukan oleh instansi/lembaga pemerintah seperti yang dikehendaki oleh pihak publiknya,

mengusahakan terjadinya hubungan memuaskan yang diperoleh antara hubungan publik dengan para aparat pemerintahan, dan memberikan penerangan, serta informasi tentang apa yang telah diupayakan oleh suatu lembaga/instansi pemerintahan yang bersangkutan<sup>6</sup>.

Tugas humas pemerintah adalah melaksanakan komunikasi timbal balik antara instansi pemerintah dan publik yang terencana untuk menciptakan saling pengertian dalam mencapai tujuan, demi memperoleh manfaat bersama, meningkatkan kelancaran arus informasi dan aksesibilitas publik, meningkatkan koordinasi dalam penyebarluasan informasi tentang kebijakan pemerintah dan membangun citra dan reputasi positif. Tugas humas ini dilaksanakan oleh setiap tingkatan pemerintah (nasional, provinsi, kabupaten, dan kota)<sup>7</sup>.

Di pemerintahan daerah, humas harus menjalankan tugas sesuai dengan apa yang tertulis di dalam peraturan agar tidak terjadi tumpang tindih dengan tugas bagian yang lain, karena masing-masing sudah mempunyai tugasnya sendiri. Hasil observasi peneliti terhadap pengaturan tentang tugas humas di 22 kabupaten kota se-Nusa Tenggara Timur, peneliti menemukan bahwa pengaturan secara spesifik mengenai tugas dan tata kelola humas hanya terdapat pada 12 Kabupaten saja dan 10 diantaranya termasuk Kabupaten Sumba Barat tidak ditulis secara spesifik. Di 12 kabupaten kota setiap bagian diuraikan sesuai karakteristik dan nomenklatur pada bagian humas.

---

<sup>6</sup> Sari, Betty Wahyu Nila. 2012. *Humas Pemerintah*. (Yogyakarta: Graha Ilmu), hal. 74.

<sup>7</sup> Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi, Nomor 30 Tahun 2011, Tentang Pedoman Umum Tata Kelola Kehumasan Di Lingkungan Instansi Pemerintah

**Tabel 1. Peraturan Tugas Humas di 12 Kabupaten se-NTT**

No	Kabupaten	Peraturan
1	Kota Kupang	Peraturan Gubernur Nusa Tenggara Timur Nomor 53 Tahun 2016
2	Kabupaten Alor	Peraturan Bupati Alor Nomor 14 Tahun 2013
3	Flores Timur	Peraturan Daerah Kabupaten Flores Timur Nomor 5 Tahun 2008
4	Sikka	Peraturan Bupati Sikka Nomor 25 Tahun 2016
5	Manggarai	Peraturan Bupati Manggarai Nomor 38 Tahun 2016
6	Rote Ndao	Peraturan Daerah Kabupaten Rote Ndao Nomor 3 Tahun 2009
7	Ende	Peraturan Daerah Kabupaten Ende Nomor 1 Tahun 2010
8	Sumba Timur	Pertaturan Daerah Kabupaten Sumba Timur Nomor 3 Tahun 2016
9	Sumba Barat Daya	Peraturan Daerah Kabupaten Sumba Barat Daya Nomor 9 Tahun 2016
10	Sumba Tengah	Peraturan Daerah Kabupaten Sumba Tengah Nomor 2 Tahun 2011
11	Kupang	Peraturan Daerah Kabupaten Kupang Nomor 3 Tahun 2011
12	Malaka	Peraturan Bupati Malaka Nomor 1 Tahun 2013

Ini berbeda dengan tugashumas di Kabupaten Sumba Barat yang bersifat umum. Tugas Humas Kabupaten Sumba Barat yang diatur di Peraturan Bupati Nomor 11 Tahun 2016 adalah melaksanakan tugas pelaksanaan pembinaan umum, pelaksanaan koordinasi dan fasilitasi penyusunan pemetaan urusan pemerintahan, penyusunan norma, standar, prosedur dan kriteria penyelenggaraan urusan pemerintahan, pelaksanaan, pemantauan, evaluasi dan pelaporan serta harmonisasi urusan humas dan dokumentasi<sup>8</sup>.

---

<sup>8</sup> Peraturan Bupati Sumba Barat Nomor 11 Tahun 2016 Tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi serta Tata Kerja Sekretariat Daerah Kabupaten Sumba Barat dalam Pasal 4 ayat (6) huruf c



Berdasarkan Peraturan Bupati Nomor 11 Tahun 2016 tugas pada semua bagian di sekretariat daerah substansinya sama, tidak diuraikan secara spesifik. Sedangkan dalam implementasinya bagian humas tidak dapat melaksanakan semua fungsi yang tertuang dalam peraturan bupati tersebut dan humas dalam menjalankan tugas tidak berdasarkan uraian tugas pokok dan fungsi berdasarkan peraturan bupati, karena fungsi selain urusan humas dan dokumentasi dilaksanakan oleh bagian lain.

Hal yang sama dalam kasus tertentu terjadi Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta. Penelitian Frizki Yulianti Nurnisya, dkk tentang Peran Humas Pemerintahan Kota Yogyakarta Dalam Sosialisasi Tagline "Jogja Istimewa" menemukan bahwa dalam menyelenggarakan sosialisasi tagline "jogja istimewa" yang menentukan dan sekaligus sebagai penanggungjawab rebranding "jogja istimewa" adalah Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA) kota Yogyakarta. Sedangkan dalam Peraturan Daerah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 5 Tahun 2008, Biro Umum, Humas dan Protokol Sekretariat Daerah, Daerah Istimewa Yogyakarta mempunyai tugas menyiapkan bahan perumusan kebijakan dan menkoordinasikan pengelolaan administrasi perkantoran, tata usaha pimpinan, rumah tangga, kendaraan, sandi dan telekomunikasi, keprotokolan serta kehumasan. Dalam hal ini Humas Pemerintah Kota Daerah Istimewa Yogyakarta berkewajiban dalam hal perumusan kebijakan yang menyangkut kepentingan publik internal maupun eksternalnya. Berdasarkan peraturan daerah diatas jelas yang bertanggung jawab atas sosialisasi dan publikasi terhadap kebijakan pemerintah daerah adalah biro umum, humas dan

protocol. Akan tetapi pada pelaksanaannya dilakukan oleh tim sebelas atas koordinasi dari Bappeda dan Pemerintahan Provinsi DIY, Artinya biro humas tidak di berikan kewenangan sesuai dengan tugas pokok dan fungsi yang sesuai dengan Peraturan Daerah<sup>9</sup>.

Dalam pengelolaan humas peraturan daerah, peraturan kepala daerah di setiap daerah harus merujuk pada peraturan menteri yang mengatur kehumasan pemerintah. Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 30 Tahun 2011 tentang Pedoman Umum Tata Kelola Kehumasan di Lingkungan Instansi Pemerintah mengatur bahwa tugas humas pemerintah yaitu melaksanakan komunikasi timbal balik antara instansi pemerintah dan publik yang terencana untuk menciptakan saling pengertian dalam mencapai tujuan, demi memperoleh manfaat bersama, meningkatkan kelancaran arus informasi dan aksesibilitas publik, meningkatkan koordinasi dalam penyebaran informasi tentang kebijakan pemerintah, membangun citra dan reputasi positif.

Berdasarkan uraian di atas, Peraturan Bupati Kabupaten Sumba Barat Nomor 11 Tahun 2016 tidak sesuai dengan Peraturan Menteri Nomor 30 Tahun 2011.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Bagaimana Humas Pemerintah Kabupaten Sumba Barat melaksanakan tugas sesuai dengan Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara

---

<sup>9</sup> Frizky Yulianti Nurnisya. 2016. Peran Humas Pemerintahan Kota Yogyakarta Dalam Sosialisasi Tagline “Jogja Istimewa”. Volume 4. Nomor 02. *Jurnal Ilmu Komunikasi*. Universitas Ahmad Dahlan Yogyakarta.



dan Reformasi Birokrasi Nomor 30 Tahun 2011 Tentang Tata Kelola Kehumasan di Lingkungan Instansi Pemerintah pada tahun 2017-2019?

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Untuk mengetahui bagaimana Humas Kabupaten Sumba Barat menjalankan tugasnya sesuai dengan Tata Kelola Kehumasan.

### **1.4 Manfaat Penelitian**

Manfaat Penelitian Teoritis:

- a) Penelitian ini berguna sebagai tambahan wawasan penulis dalam penyelesaian masalah melalui teori yang telah dipelajari selama kuliah.
- b) Penelitian ini berguna sebagai referensi di perpustakaan UNIKA Soengijapranata apabila kemudian hari terdapat mahasiswa yang ingin meneliti penelitian serupa.
- c) Penelitian ini berguna untuk referensi apabila di kemudian hari dijumpai masalah serupa di lingkungan yang sama maupun berbeda.

Manfaat praktis:

Penelitian ini diharapkan bisa memberikan informasi dan pengetahuan dalam mempelajari bagaimana humas menjalankan tugasnya. Penelitian ini juga dapat menjadi bahan pertimbangan dan evaluasi untuk Humas Kabupaten Sumba Barat dalam melaksanakan tugasnya.

## 1.5 Sistematika Penulisan

Untuk mempermudah memahami mengenai isi dari penelitian ini. Penulis menjabarkan sistematika penulisan sebagai kerangka dan pedoman penulisan penelitian. Penulis membagi menjadi lima bab yang diuraikan sebagai berikut:

### **Bab I : Pendahuluan**

Bab ini berisi latar belakang permasalahan yang mendasari penulis tertarik dengan tema skripsi ini. Rumusan masalah yang akan dibahas, tujuan penelitian, manfaat penelitian, metode penelitian, sistematika penulisan, dan tatakala penelitian.

### **Bab II : Tinjauan Pustaka**

Pada bab ini akan menjabarkan teori yang akan digunakan penulis sebagai dasar penulisan dalam menjawab rumusan masalah pada Bab I.

### **Bab III : Metode Penelitian**

Pada bab ini akan menjelaskan metode penelitian yang digunakan dalam penelitian.

### **Bab IV : Hasil Penelitian dan Pembahasan**

Bab IV ini akan memaparkan objek penelitian, temuan, serta analisa semua data dan fakta yang didapat selama penelitian dengan menggunakan teori yang ada dalam Bab II.

## **Bab V : Simpulan dan Saran**

Bab V ini akan berisi kesimpulan dari hasil pembahasan pada Bab IV dan saran yang penulis berikan.

