

**A. Saefudin Ma'mun**



# **CITRA INDONESIA DI MATA DUNIA**

**Gerakan Kebebasan Informasi dan Diplomasi Publik**

*Pengantar:*

***Prof. Dr. Rusadi Kantaprawira***

***Dr. Dede Mariana***

# **CITRA INDONESIA DI MATA DUNIA**

Gerakan Kebebasan Informasi  
dan Diplomasi Publik

**Undang-undang Republik Indonesia Nomor 19 tahun 2002 tentang Hak Cipta Lingkup Hak Cipta**

---

**Pasal 2:**

1. Hak Cipta merupakan hak eksklusif bagi Pencipta atau Pemegang Hak Cipta untuk mengumumkan atau memperbanyak Ciptaannya, yang timbul secara otomatis setelah suatu ciptaan dilahirkan tanpa mengurangi pembatasan menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.

**Ketentuan Pidana**

**Pasal 72:**

1. Barang siapa dengan sengaja atau tanpa hak melakukan perbuatan sebagaimana dimaksudkan dalam pasal 2 ayat (1) atau pasal 49 ayat (1) dan ayat (2) dipidana penjara masing-masing paling singkat 1 (satu) bulan dan/atau denda paling sedikit Rp. 1.000.000,00 (satu juta rupiah), atau pidana penjara paling lama 7 (tujuh) tahun dan/atau denda paling banyak Rp. 5.000.000.000,00 (lima milyar rupiah).
2. Barang siapa dengan sengaja menyiarkan, memamerkan, mengedarkan, atau menjual kepada umum suatu Ciptaan atau barang hasil pelanggaran Hal Cipta atau Hak Terkait sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan/atau denda paling banyak Rp. 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).

# **CITRA INDONESIA DI MATA DUNIA**

**Gerakan Kebebasan Informasi dan Diplomasi Publik**

**A. Saefudin Ma'mun**

# Citra Indonesia Di Mata Dunia

Gerakan Kebebasan Informasi  
dan Diplomasi Publik

Copyright © A. Saefudin Ma'mun

Editor : Dede Mariana dan Caroline Paskarina  
Setting Layout : Windu Setiawan

Hak Cipta dilindungi oleh undang-undang  
Dilarang mengutip atau memperbanyak  
sebagian atau seluruh isi buku ini  
tanpa ijin tertulis dari penerbit

Diterbitkan pertama kali oleh:  
Asosiasi Ilmu Politik Indonesia (AIPI) Bandung  
Bekerjasama dengan  
Puslit KP2W Lembaga Penelitian Unpad  
Jl. Cisangkuy 62 Bandung 40115  
Telp/Fax. (022) 7279435

Perpustakaan Nasional: Katalog Dalam Terbitan (KDT);  
Citra Indonesia Di Mata Dunia  
cetakan 1, Bandung; Penerbit AIPI Bandung, 2009  
xxiv + 340 hal. 21,5 cm x 14,5 cm  
termasuk catatan, tabel, gambar, daftar pustaka, dan indeks  
ISBN: 978 - 979 - 24 - 7455 - 8

- I. Citra Indonesia Di Mata Dunia
- II. Saefudin, Asep
- III. Asosiasi Ilmu Politik Indonesia (AIPI) Bandung
- IV. Puslit KP2W Lemlit Unpad

Percetakan **TRUENORTH** Bandung  
*Isi di luar tanggungjawab percetakan*

# Kata Pengantar

**K**ondisi Indonesia yang terpuruk setelah krisis ekonomi 1997, berdampak negatif terhadap bidang politik dan sosial budaya. Citra negatif tentang bangsa dan negara Indonesia merupakan dampak yang paling merugikan. Citra negatif tersebut terbangun berdasarkan hasil pengalaman bangsa Indonesia sendiri yang merasakan pahitnya kondisi kehidupan sehari-hari sebagai suatu realitas.

Citra negatif berupa gambaran kondisi kritis bangsa Indonesia sejatinya dibentuk oleh persepsi orang-orang, sekalipun gambaran itu tidak harus sesuai dengan realitas. Persepsi dibangun berdasarkan informasi yang diterima yang dapat membentuk, mempertahankan, atau meredefinisikan citra.

Informasi berperan penting dalam membangun interpretasi dan menjadi andalan dalam proses penyampaian pesan pada suatu kegiatan komunikasi. Informasi yang akurat, benar, dan lengkap, dapat menghasilkan komunikasi yang efektif. Informasi, komunikasi, dan persepsi, merupakan unsur-unsur penting dalam membangun citra.

Bagaimana bangsa Indonesia mengorganisasikan informasi, komunikasi, dan persepsi untuk menghasilkan citra positif bagi bangsa lain dan bagi bangsa Indonesia sendiri, bahwa krisis yang dialami dapat diatasi dan Indonesia benar-benar mampu keluar dari krisis, merupakan persoalan pelik yang dihadapi bangsa dan Negara Indonesia.

Di dalam konteks itulah, buku yang berada dihadapan sidang pembaca mencoba mengupas dimensi publik sebagai unsur pokok dalam kegiatan diplomasi publik.

Penilaian oleh segenap komponen bangsa terhadap kondisi yang dihadapi, merupakan persoalan penting menyangkut kehidupan bangsa berdasarkan pertukaran pikiran yang sadar dan rasional, sehingga menghasilkan suatu opini publik.

Dengan demikian, opini publik yang memberikan motivasi untuk memperoleh harapan baik, perlu dibangun. Baik untuk di dalam negeri, dan terutama pula untuk masyarakat di luar negeri. Semoga.

Bandung, Maret 2009

**H.A. Saefudin Ma'mun**

# Diplomasi Publik dan Masa Depan Sebuah Negara: Catatan Pengantar

**K**etika gelombang demokratisasi melanda seluruh belahan dunia, terjadi perubahan mendasar terhadap praktek relasi kekuasaan, termasuk dalam hubungan antarnegara. Demokratisasi yang disertai dengan keterbukaan yang luas dalam akses informasi menyebabkan seolah-olah batas administratif suatu negara menjadi hilang. Kedaulatan pun menjadi suatu hal yang semu karena masuknya beragam informasi sangat mempengaruhi pola pikir dan selanjutnya mempengaruhi corak kebijakan yang dihasilkan. Dalam konteks seperti ini, informasi seperti pisau bermata dua yang dapat bermakna positif untuk memperluas wawasan, tapi di sisi lain juga sangat rentan dengan manipulasi untuk kepentingan kekuasaan.

Saat ini, informasi menjadi sangat berharga, terutama untuk membangun citra suatu bangsa dan negara. Politik pencitraan menjadi basis kekuatan untuk melakukan diplomasi internasional, khususnya bagi negara-negara yang baru mengalami transisi demokrasi. Negara-negara yang semula bercorak otoriter ini perlu menampilkan sosok baru yang lebih demokratis di mata internasional agar tetap dapat diterima dalam

pergaulan dunia. Dukungan internasional menjadi salahsatu faktor penting untuk memperkuat legitimasi suatu negara, sekaligus menumbuhkan kepercayaan terhadap rezim pemerintahan baru yang terbentuk pascatransisi demokrasi.

Politik pencitraan yang bercorak demokrasi ini pun menjadi agenda strategis bagi Indonesia. Pascareformasi 1998, pemerintah yang berkuasa di Indonesia memiliki agenda penting untuk memulihkan kepercayaan publik, baik dalam maupun luar negeri kepada Indonesia.

Berbagai peristiwa kekerasan bahkan pelanggaran hak asasi manusia yang terjadi di Indonesia selama periode awal transisi reformasi memberikan stigma negatif bahwa Indonesia adalah negara yang tidak aman, rawan kekerasan, sarang teroris, dan sebagainya. Seluruh stigma ini akan sangat merugikan tidak hanya bagi pemulihan laju pertumbuhan ekonomi dalam negeri, tapi juga mempengaruhi kerja sama internasional yang selama ini telah dijalin dengan negara-negara lain.

Upaya diplomasi di masa sekarang tidak lagi menjadi tanggung jawab pemerintah semata. Pelaku diplomasi publik, tidak hanya pemerintah tetapi warga negara keseluruhan khususnya lembaga-lembaga swadaya masyarakat atau *non-governmental organizations*. Peran serta lembaga-lembaga ini dalam diplomasi publik akan lebih efektif karena independensi yang dimiliki lembaga-lembaga tersebut akan membuat praktek diplomasi menjadi lebih bernuansa populis tidak sekedar berpusat pada kepentingan pemerintah. Itulah yang dipikirkan dan distudi oleh penulis.

Dengan latar belakang pernah menjadi praktisi di Departemen Penerangan, penulis memahami benar secara empirik bagaimana buruknya watak pemerintahan yang sentralistik dengan memonopoli informasi sehingga bila hanya pemerintah yang melakukan diplomasi publik niscaya akan nihil karena terjadi *distrust* besar-besaran terhadap pemerintah dan negara pasca-jatuhnya Soeharto.

Teori-teori komunikasi atau paling tidak konsep-konsep komunikasi dalam melakukan diplomasi publik sebagai pilihan kerangka teoritik dan konseptual dalam melakukan diplomasi publik merupakan suatu upaya memberi bobot ilmiah tersendiri. Ini sekaligus merupakan sumbangan bagi pengembangan ilmu komunikasi di satu sisi dan ilmu hubungan internasional juga ilmu politik di sisi yang lain, yang selama ini

belum melirik ke konsep-konsep dan teori ilmu komunikasi dalam mengembangkan hubungan antarnegara. Nilai lebih ini menjadi faktor penarik bagi para peminat ilmu komunikasi, ilmu politik, dan ilmu hubungan internasional untuk membaca buku ini.

Buku ini lahir dari suatu studi mendalam dalam bentuk disertasi yang disusun penulis untuk meraih gelar doktor. Dalam penelitiannya tersebut, penulis melakukan penggalian intensif sampai meliwati batas-batas kenegaraan, yaitu sampai ke Malaysia dan Australia yang dianggap lingkaran konsentris utama yang menjadi bahan pertimbangan formulasi politik luar negeri dan diplomasi kita. Penulis pun bahkan bersedia melakukan “*sit-in*” di kelas program S-1 Hubungan Internasional FISIP Unpad demi mempertajam kajian keilmiahannya.

Di dalam buku ini terdapat tinjauan konseptual dan analisis tentang peran lembaga-lembaga non-negara dalam melakukan diplomasi publik. Peran ini bukan menjadi indikasi dari melemahnya negara, tetapi sebaliknya menunjukkan suatu kesadaran politik yang kuat dari kalangan *civil society* untuk memulihkan citra suatu negara di mata internasional. Fenomena ini sekaligus menunjukkan bahwa sinergi antara pemerintah dan lembaga-lembaga non-pemerintah dewasa ini menjadi makin penting dan strategis untuk menjamin keberlanjutan masa depan suatu negara.

Dengan jejaring kerja sama yang luas dan hambatan birokratisasi yang relatif lebih minim, upaya diplomasi publik yang dilakukan lembaga-lembaga non-pemerintah dapat mengisi celah-celah yang selama ini belum tertangani oleh pemerintah. Karena itu, gagasan yang tertuang dalam buku ini menjadi menarik untuk dikritisi dan untuk diterapkan dalam praktik diplomasi di masa modern.

Bandung, 27 April 2009

Prof. Dr. Rusadi Kantaprawira

Guru Besar Emeritus Unpad, kini *Dean of the Faculty of Business and International Relations, President University*

Dr. Dede Mariana,

Dosen FISIP dan Pascasarjana Unpad

# Daftar Isi

	Halaman
<b>KATA PENGANTAR</b> .....	v
<b>CATATAN PENGANTAR</b> .....	vii
<b>DAFTAR ISI</b> .....	ix
<b>DAFTAR TABEL</b> .....	xii
<b>DAFTAR DIAGRAM</b> .....	xiv
<b>DAFTAR GAMBAR</b> .....	xvi
<b>DAFTAR SINGKATAN</b> .....	xvii
<b>BAB 1 PENDAHULUAN</b> .....	1
<b>BAB 2 CITRA, INFORMASI DAN DIPLOMASI PUBLIK: Teori dan Konsep</b> .....	13
2.1. Studi Pengembangan Sistem Layanan Informasi Luar Negeri.....	13

2.2. Pengkajian dan Pengembangan Strategi Komunikasi dalam Menunjang Pembentukan Citra Positif Indonesia di Kalangan Masyarakat Asing.....	17
2.3. <i>The failure of Indonesian Diplomacy, Indonesia's Political and Diplomatic Relations with Australia Over East Timor</i> .....	19
2.4. Teori Konstruksi Sosial tentang Realitas ( <i>The Social Construction of Reality</i> ).....	23
2.5. Teori Interaksionisme Simbolik.....	26
2.6. Teori Diplomasi dan Diplomasi Publik.....	29
2.7. Teori <i>Public Relations</i> .....	52
2.8. Teori Komunikasi Antarbudaya.....	75
2.9. Teori Kepemerintahan ( <i>Governance</i> ).....	77
2.10. Teori Organisasi Nonpemerintah (Ornop).....	79
2.11. Teori tentang Citra.....	81

<b>BAB 3</b>	<b>GAMBARAN UMUM KOALISI UNTUK</b>	
	<b>KEBEBASAN INFORMASI DAN DIPLOMASI</b>	
	<b>PUBLIK</b> .....	89
3.1.	Profil "Koalisi untuk Kebebasan Informasi" .....	90
3.1.1.	Latar Belakang Pendirian.....	90
3.1.2.	Maksud dan Tujuan.....	97
3.1.3.	Keanggotaan.....	97
3.1.4.	Prinsip-prinsip Kebebasan Informasi.....	109
3.2.	Program Kerja dan Kegiatan <i>Koalisi</i> .....	116
3.2.1.	Program Kerja.....	116
3.2.2.	Kegiatan <i>Koalisi</i> .....	123
3.2.3.	Faktor Penunjang.....	150
3.2.4.	Faktor Penghambat.....	151
3.2.5.	Hasil-Hasil Yang Telah Dicapai <i>Koalisi</i> .....	157

3.3. Urgensi Undang-Undang KMIP.....	170
3.3.1. Urgensi Menurut Pemerintah RI.....	170
3.3.2. Urgensi Menurut <i>Koalisi</i> .....	182
3.4. Diplomasi Publik di Indonesia.....	207
3.4.1. Kebijakan Diplomasi Pemerintah RI.....	207
3.4.2. Diplomasi Publik oleh Departemen Luar Negeri RI.....	236
3.5. Diplomasi Publik oleh <i>Koalisi</i> .....	247
3.5.1. Diplomasi Publik dengan Pendekatan <i>Public Relations</i> .....	248
3.5.2. Diplomasi Publik untuk <i>Good Governance</i> ....	255
3.5.3. <i>Good Governance</i> untuk Pembangunan Citra.....	265
3.6. Model Diplomasi Publik.....	295
3.6.1. Model Sistem Pelayanan Informasi Terintegrasi dan Berstruktur.....	300
3.6.2. Model Sistem Pelayanan Informasi Pemberdayaan Publik.....	311
 <b>BAB 4 PENUTUP</b> .....	 317
 <b>DAFTAR PUSTAKA</b> .....	 320
<b>INDEKS</b> .....	333

\* \* \*

# Daftar Tabel

Tabel	Halaman
4.1. Indeks Persepsi Korupsi (IPK) Negara-Negara Terbersih di Dunia Tahun 2006.....	96
4.2. Tingkat IPK Indonesia 2006, Ketujuh Terkorup dari 163 Negara.....	97
4.3. Tempat Kedudukan dan Waktu Pendirian Anggota <i>Koalisi</i> .....	98
4.4. Kategori Anggota <i>Koalisi</i> Berdasarkan Bidang Kegiatan....	98
4.5. Kegiatan <i>Koalisi</i> yang dapat Dikategorikan sebagai Kegiatan Diplomasi Publik.....	109
4.6. Bidang dan Kegiatan <i>Koalisi</i> .....	118
4.7. Kabupaten/Kota/Propinsi yang telah Memiliki Perda tentang Transparansi dan Partisipasi.....	159
4.8. Tulisan, Liputan, dan Jajak Pendapat tentang Kebebasan Memperoleh Informasi yang Dimuat Surat Kabar Harian Kompas Tahun 2005-2006.....	168

4.9. Peraturan Perundang-undangan di Indonesia yang Berkaitan Dengan Hak atau Kebebasan Memperoleh Informasi.....	192
4.10. Peraturan Perundang-undangan yang Memuat Informasi Yang Wajib Dirahasiakan.....	199
4.11. Beberapa tulisan dan pemberitaan di SKH Kompas dalam tahun 2006 yang Mencitrakan Gerakan Reformasi Masih Tidak Menggembirakan.....	265
4.12. Pemberitaan Surat Kabar Australia pada tahun 2006 yang Mencitrakan Kondisi Indonesia Tidak Menyenangkan.....	270
4.13. <i>Development of Government Between 1850 and the Present</i> .....	273
4.14. Peranan Pemerintah dan LSM/NGO dalam Dua Model Diplomasi Publik.....	316

\* \* \*

# Daftar Diagram

Diagram	Halaman
2.1. Konseptualisasi <i>Public Relations</i> sebagai Suatu Proses yang Bersiklus.....	65
2.2. <i>The Dynamic Model of the Public Relations Process</i> .....	66
2.3. <i>Values-Driven Public Relations</i> .....	66
2.4. <i>Model for Organizing Research in International Public Relations</i> .....	69
2.5. Bagan Kerangka Pemikiran Penelitian.....	88
4.1. Bagan Organisasi Badan Pekerja "Koalisi untuk Kebebasan Informasi".....	100
4.2. Jaringan <i>Koalisi</i> dengan Lembaga-lembaga Dalam Negeri dan Luar Negeri.....	122
4.3. Alur Kegiatan Diplomasi Publik oleh Departemen Luar Negeri RI.....	246

4.4.	Alur Kegiatan Diplomasi Publik oleh "Koalisi untuk Kebebasan Informasi".....	264
4.5.	Model Diplomasi Publik dengan Sistem Pelayanan Informasi Terintegrasi Terstruktur.....	310
4.6.	Model Diplomasi Publik dengan Sistem Pelayanan Informasi Pemberdayaan Publik.....	315

\* \* \*

# Daftar Gambar

Gambar	Halaman
2.1. Konstruksi Realitas Menurut Hatcher (1990).....	26
2.2. Area Terpisah dan Tumpang Tindihnya <i>Public Relations</i> dan <i>Marketing</i> .....	63
2.3. Hubungan Antarsektor.....	79
4.1. Kemampuan Melakukan <i>Checks and Balances</i> di Antara Tiga Elemen Bangsa (Sumber: Mas Achmad Santosa, 2002:5).....	91
4.2. Arsitektur Informasi Mengenai Korelasi Konsepsi Atas Jaminan Akses Informasi Publik (Sumber: LIN, 2001:44).....	189
4.3. Implementasi Kegiatan Ornop Melalui Pendekatan <i>Public Relations</i> dalam Proses Diplomasi publik.....	213
4.4. Kegiatan <i>Koalisi</i> dalam Diplomasi terhadap Kondisi Pencitraan.....	214
4.5. Model Implementasi dari Diplomasi Total.....	231
4.6. Peran Aktor Pemerintah dan Non Pemerintah dalam Diplomasi Total.....	236

# Daftar Singkatan

ABRI	: Angkatan Bersenjata Republik Indonesia
ADB	: Asian Development Bank
ADKASI	: Asosiasi DPRD Kabupaten Seluruh Indonesia
AJI	: Aliansi Jurnalis Independen
AMM	: Aceh Monitoring Mission
APBD	: Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah
APBN	: Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara
APEC	: Asia-Pacific Economic Cooperation
APEKSI	: Asosiasi Pemerintah Kota Seluruh Indonesia
APII	: Asosiasi Penyedia Jasa Internet Indonesia
APKASI	: Asosiasi Pemerintah Kabupaten Seluruh Indonesia
ARF	: ASEAN Regional Forum
ASEAN	: Association of Southeast Asian Nations
ASEM	: The Asia Europe Meeting
ATM	: Automated Teller Machine

ATVLI	: Asosiasi Televisi Lokal Indonesia
ATVSI	: Asosiasi Televisi Seluruh Indonesia
BBM	: Bahan Bakar Minyak
BHACA	: Bung Hatta Anti Corruption Award
BPKP	: Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan
BPS	: Badan Pusat Statistik
BUILD	: Break Through Urban Initiatives for Local Development
BUMD	: Badan Usaha Milik Daerah
BUMN	: Badan Usaha Milik Negara
CETRO	: Centre for Electoral Reform
CFA	: Confirmatory Factor Analysis
CMFR	: Centre for Media Freedom and Responsibility
CSIS	: Centre for Strategic and International Studies
CTF	: Commission of Truth Friendship
DEPDIKNAS	: Departemen Pendidikan Nasional
DEPKES	: Departemen Kesehatan
DEPLU	: Departemen Luar Negeri
DIM	: Daftar Inventaris Masalah
DK PBB	: Dewan Keamanan Persatuan Bangsa-Bangsa
DPD	: Dewan Perwakilan Daerah
DPP P3	: Dewan Pimpinan Pusat Partai Persatuan Pembangunan
DPR RI	: Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia
DPRD	: Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
ELSAM	: Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat
ELSIM	: Lembaga Studi Informasi dan Media Masa
FCC	: Federal Communication Commission
FISIP	: Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik
FKH UNPAK	: Forum Kajian Hukum Universitas Pakuan
FM	: Frequency Modulations
FOA	: Freedom of Information Act
FOI	: Freedom of Information

FPB	: Foreign Policy Breakfast
FTAs	: Free Trade Areas
G TO G	: Government To Government
G8	: Government 8 (Kelompok Negara Maju)
GANDI	: Gerakan Perjuangan Anti Diskriminasi
GNB	: Gerakan Non Blok
GOLKAR	: Golongan Karya
HAKI	: Hak Atas Kekayaan Intelektual
HAM	: Hak Asasi Manusia
HIPCS	: Heavily Indebted Poor Countries
HIV/AIDS	: Human Immunodeficiency Virus/Acquired Immunodeficiency Syndrome
IBRD	: International Bank for Reconstruction and Development
ICCPR	: The International Covenant on Civil and Political Rights
ICEL	: Indonesian Center for Environmental Law
ICIS	: International Conference of Islamic Scholar
ICRP	: Indonesian Conference on Religion and Peace
ICW	: Indonesia Corruptions Watch
IICW	: International Interdisciplinary Congress on Women
IMF	: International Monetary Fund
IMPLC	: Indonesia Media Law and Policy Center
INDEF	: Institute for Development of Economics and Finance
IPC	: Indonesian Parliamentary Centre
IPI	: International Press Institute
IPK	: Indeks Persepsi Korupsi
ISAI	: Institute Studi Arus Informasi
ISPP	: Institut Survei Perilaku Politik
JCLU	: Japan Civil Liberty Union
JICA	: Japan International Corporation Agency
JK	: Jusuf Kalla

JMC	: Jakarta Media Centre
KAA	: Konferensi Asia Afrika
KBRI	: Kedutaan Besar Republik Indonesia
KCM	: Kompas Cyber Media
KEP	: Keputusan
KHN	: Komisi Hukum Nasional
KKN	: Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme
KMIP	: Kebebasan Memperoleh Informasi Publik
KOMINFO	: Komunikasi dan Informatika
KOMNAS HAM	: Komisi Nasional Hak Asasi Manusia
KONTRAS	: Komisi Untuk Orang Hilang dan Korban Tindak Kekerasan
KPK	: Komisi Pemberantasan Korupsi
KPKPN	: Komisi Pemeriksa Kekayaan Penyelenggara Negara
KPU	: Komisi Pemilihan Umum
KPUD	: Komisi Pemilihan Umum Daerah
KRHN	: Konsorsium Reformasi Hukum Nasional
KTT	: Konferensi Tingkat Tinggi
KUHP	: Kitab Undang-Undang Hukum Pidana
LAKPESDAM NU	: Lembaga Kajian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Nahdatul Ulama
LBH	: Lembaga Bantuan Hukum
LBH PERS	: Lembaga Bantuan Hukum Pers
LeIP	: Lembaga Kajian Advokasi Untuk Independensi Peradilan
LIN	: Lembaga Informasi Nasional
LKPSM	: Lembaga Pengkajian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia
LP3ES	: Lembaga Penelitian, Pendidikan dan Penerangan Ekonomi Sosial
LPDS	: Lembaga Pers Dokter Sutomo
LPSK	: Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban
LSM	: Lembaga Swadaya Masyarakat

LSPP	: Lembaga Studi Pers dan Pembangunan
LSPS	: Lembaga Studi Perubahan Sosial
MABES TNI	: Markas Besar Tentara Nasional Indonesia
MDGs	: Millennium Development Goals
MENEG PAN	: Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara
MPPI	: Masyarakat Pers dan Penyiaran Indonesia
MPR RI	: Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia
MTI	: Masyarakat Transparansi Indonesia
NGO's	: Non Government Organizations
OIA	: Official Information Act
OICI	: Official Information Commission
ORNOP	: Organisasi Nonpemerintah
PAN	: Partai Amanat Nasional
PANSUS	: Panitia Khusus
PANWASLU	: Panitia Pengawas Pemilu
PATTIRO	: Pusat Telaah dan Informasi Regional
PBB	: Persatuan Bangsa-Bangsa
PCIJ	: Phillipine Centre for Investigated Journalism
PERDA	: Peraturan Daerah
PhD	: Doctor of Philosophy
PIF	: Pasific Island Forum
PIRAC	: Public Interest Research and Advocacy Center
PKI	: Partai Komunis Indonesia
PMA	: Penanaman Modal Asing
PMDN	: Penanaman Modal Dalam Negeri
POLRI	: Kepolisian Republik Indonesia
PP	: Peraturan Pemerintah
PR	: Public Relations
PRSSNI	: Persatuan Radio Siaran Swasta Nasional Indonesia
PSHK	: Pusat Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia
PTI	: Pendatang Tanpa Izin

PTUN	: Peradilan Tata Usaha Negara
PWI	: Persatuan Wartawan Indonesia
RI	: Republik Indonesia
RN	: Rahasia Negara
RPJMK/L	: Rencana Pembangunan Jangka Menengah Kementerian atau Lembaga
RPJMN	: Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional
RUU	: Rancangan Undang-Undang
RUU KMIP	: Rancangan Undang-Undang Kebebasan Memperoleh Informasi Publik
SBY	: Susilo Bambang Yudhoyono
SD	: Sekolah Dasar
SEAPA	: South East Asian Press Alliance
SET	: Sains Estetika dan Teknologi
SK	: Surat Keputusan
SKHU	: Surat Kabar Harian Umum
SMP	: Sekolah Menengah Pertama
SPS	: Serikat Penerbit Surat Kabar
SUTET	: Saluran Udara Tegangan Ekstra Tinggi
TAC	: Treaty of Amity And Cooperation
SMA	: Sekolah Menengah Atas
TAI	: The Access Initiative
TAP MPR	: Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat
TI Indonesia	: Transparansi Internasional Indonesia
TJA	: Thai Journalis Association
TK	: Taman Kanak-Kanak
TKI	: Tenaga Kerja Indonesia
TNI	: Tentara Nasional Indonesia
TV	: Televisi
TVRI	: Televisi Republik Indonesia
UDHR	: Universal Declaration of Human Rights
UN	: United Nations
UNDIP	: Universitas Diponegoro

UNDP	: United Nations Development Program
UNESCO	: United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization
USAID	: United States Agency for International Development
USIA	: United States Information Agency
USU	: Universitas Sumatera Utara
UU	: Undang-Undang
UUD	: Undang-Undang Dasar
VAB	: Visi Anak Bangsa
WALHI	: Wahana Lingkungan Hidup Indonesia
WARNET	: Warung Internet
WARTEL	: Warung Telekomunikasi
WEF	: World Economic Forum
YAPPIKA	: Yayasan Penguatan Partisipasi, Inisiatif dan Kemitraan Masyarakat
YLKI	: Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia
YPSDM	: Yayasan Pengembangan Sumber Daya Manusia

\* \* \*

# Bab 1

## Pendahuluan

**K**risis moneter yang dialami Indonesia tahun 1997 telah menimbulkan keterpurukan di bidang politik, ekonomi dan sosial budaya, dan telah memberikan citra buruk bagi Indonesia, baik menurut bangsa dan negara lain, lembaga internasional, maupun masyarakat Indonesia. Sekalipun bangsa Indonesia telah berupaya mengatasi krisis dengan gerakan reformasi, tetapi reformasi dianggap oleh banyak pihak telah gagal dan salah arah. Anggapan ini paling tidak untuk selama 4 tahun reformasi yang dimulai tahun 1998.

Di bidang politik, gerakan separatis Organisasi Papua Merdeka serta Gerakan Aceh Merdeka mencuat dalam politik nasional Indonesia. Di bidang hak asasi manusia, Indonesia dikenal negara asing banyak melakukan pelanggaran hak asasi manusia, seperti kasus pelanggaran hak asasi manusia di Timor Timur, dan di Aceh. Di bidang hukum, praktek korupsi di Indonesia masih tinggi. *Political and Economic Risk Consultancy* di tahun 2003 mencatat, Indonesia menempati urutan teratas negara paling korup di Asia, dan menempati urutan ke-96 dari 100 negara di tingkat internasional. *International transparency* dalam

penelitiannya juga mencatat, Indonesia di tahun 2004 menempati peringkat kelima terkorup di antara 143 negara di dunia, dengan nilai indeks 2,0, tahun 2005 menempati urutan keenam terkorup dari 158 negara yang disurvei, dengan nilai indeks 2,2, dan tahun 2006 menempati urutan ketujuh dari 163 negara yang disurvei dengan nilai indeks 2,4. Sekalipun peringkat indeks persepsi korupsi Indonesia meningkat dari tahun ke tahun tetapi karena masih di bawah nilai 3,0 masih dikategorikan sebagai negara yang kondisinya sangat parah dalam persoalan korupsi (*severe corruption problem*).<sup>1</sup>

Di bidang ekonomi, dilaporkan *Asian Intelligence*, Investasi asing di Indonesia sejak tahun 1997 terus minus. Pertumbuhan ekonomi Indonesia sampai tahun 2002, dilaporkan Bank Dunia, adalah sederhana di tengah pemulihan global yang tidak menentu dan iklim investasi yang memburuk. Peringkat daya saing ekonomi Indonesia pada tahun 2005 berada pada posisi ke-69 dari 107 negara yang disurvei Forum Ekonomi Dunia (*World Economic Forum*). Tahun 2006 berada pada posisi ke-50 dari 125 negara yang disurvei. Meskipun menunjukkan kenaikan, tetapi masih di bawah India ke-43, Thailand ke-35. Peringkat daya saing di sektor industri menurut *International Institute for Management Development*, mengalami penurunan pada setiap tahun sejak 2001 yaitu peringkat ke-46, secara berurutan menjadi peringkat ke-47, 57, 58, 59, dan ke-60 pada tahun 2006. Dalam hal kemudahan memulai usaha, oleh *International Finance Corporation* dan Bank Dunia, Indonesia dinyatakan berada di peringkat ke-135 dari 175 negara.<sup>2</sup>

Aliran investasi asing ke pasar modal Indonesia dalam lima tahun terakhir berdasarkan laporan perekonomian Indonesia tahun 2005 yang dikemukakan BPS menunjukkan pergerakan yang fluktuatif disebabkan belum adanya pergerakan yang signifikan dalam fundamental perekonomian di dalam negeri. Belum masuknya investasi asing secara signifikan disebabkan karena investor asing sangat berhati-hati dan selektif untuk melakukan investasi dan kegiatan ekonomi di Indonesia. Rencana PMA yang disetujui pemerintah pada tahun 2002 turun 35,23% dari tahun 2001 (15093,9 juta U\$) dan naik 35,54% pada tahun 2003, kemudian turun lagi 22,18% pada tahun 2004, dan naik lagi

<sup>1</sup>ICW: Melalui <<http://www.antikorupsi.org/mod.php?mod=publisher&op=viewarticle&artid=9302>.

<sup>2</sup>Kompas Cyber Media: Melalui <<http://www.kompas.com/ver1/ekonomi/0609/22/084825.htm>>

26,29% pada tahun 2005. Demikian pula pada rencana PMDN. Tahun 2002 turun 56,94%, 2003 naik lagi, 2004 turun lagi, 2005 naik lagi.<sup>3</sup>

Menurut Prasetyantono, pertumbuhan ekonomi hingga akhir tahun (2006) sulit mencapai 5,8%. Daya beli masyarakat sudah terkuras untuk meladeni kenaikan harga BBM 1 Oktober 2005 yang mengakibatkan investor tidak berani merealisasikan investasinya. Modal stabilitas ekonomi saja tidak memadai untuk menggerakkan perekonomian dan memangsa pengangguran. Stabilitas harga (inflasi) dan kurs rupiah belum mampu menginspirasi sejumlah indikator utama ekonomi makro yang lain yakni investasi dan pertumbuhan ekonomi yang pada akhirnya dapat menciptakan lapangan pekerjaan.<sup>4</sup>

Di bidang sosial budaya, terjadi konflik sosial horizontal antaretnik, antarwarga, dengan kekerasan, di Maluku, Maluku Utara, Sampit Kalimantan Tengah, Kalimantan Barat, dan bahkan di Poso Sulawesi Tengah, sampai saat ini belum dapat diselesaikan secara tuntas. Keterpurukan Indonesia di bidang politik, ekonomi, dan sosial budaya, yang berlangsung hingga saat ini menjadikan sementara pihak bersikap pesimistis terhadap masa depan negara Indonesia.

Citra buruk Indonesia menurut orang asing dan warga negara Indonesia yang ada di luar negeri dapat diketahui antara lain dari hasil penelitian yang dilakukan oleh Universitas Airlangga bekerja sama dengan Lembaga Informasi Nasional pada tahun 2002 dalam Studi Pengembangan Sistem Layanan Informasi Luar Negeri. Beberapa kesimpulan hasil penelitian dari aspek citra, dikemukakan sebagai berikut:

Kondisi Indonesia dalam dua tahun terakhir citranya menurut warga negara Indonesia di luar negeri amatlah buruk. Demikian pula menurut wartawan asing. Namun orang-orang asing tidak semua beropini sangat negatif walaupun mengakui lemahnya penegakan hukum di Indonesia serta kurang optimalnya *public relations*. Sedangkan kalangan diplomat atau pejabat Departemen Luar Negeri RI mengakui citra Indonesia begitu buruk di dunia internasional, karena bias informasi dari pemberitaan media massa yang tidak komprehensif dan ulah media massa yang kurang *fair*,

---

<sup>3</sup> BPS, Laporan Perekonomian Indonesia 2005. BPS katalog BPS 1404, hlm. 85-86 dan 90-91.

<sup>4</sup> Tony Prasetyantono, Warta Ekonomi 13 oktober 2006 th. xviii, hlm. 12-13.

serta memandang persoalan secara hitam putih. Bias informasi atau pemberitaan yang tidak lengkap dan akurat karena andil dari lemahnya sistem humas pemerintah, termasuk layanan informasi di luar negeri. Media massa dalam keseharian sering tidak terlayani dan kurang dibantu secara memadai di dalam mencari informasi, terutama yang berasal dari departemen, lembaga, ataupun elit-elit pemerintahan Indonesia. Sehubungan dengan itu direkomendasikan perlunya membangun sistem pelayanan informasi luar negeri yang sistematis, dimulai dengan membangun *government public relations* secara serius terlebih dahulu di dalam negeri.<sup>5</sup>

Studi ini tidak mengungkap bagaimana seharusnya kegiatan diplomasi dilakukan oleh Pemerintah Republik Indonesia dengan mendorong dan melibatkan masyarakat atau publik dalam negeri dan luar negeri untuk mengatasi citra buruk Indonesia. Bagaimana peranan *public relations* dalam diplomasi dan bagaimana pula peranan aktor-aktor non-negara dalam ikut serta melaksanakan diplomasi.

Data, informasi, kejadian, dan peristiwa yang menunjukkan kondisi krisis Indonesia dalam berbagai bidang, telah menjadi suatu realitas, dan telah menjadi gambaran yang bermakna tentang Indonesia. Gambaran yang bermakna itu, disebut *citra*. Data, informasi, kejadian, dan peristiwa yang menunjukkan kondisi krisis Indonesia yang kemudian dikomunikasikan secara meluas melalui berbagai bentuk dan media komunikasi kepada khalayak di dalam negeri dan di luar negeri, menurut Roberts, dapat mempengaruhi cara khalayak mengorganisasikan citra tentang kondisi krisis Indonesia, dan “citra inilah yang mempengaruhi cara khalayak tersebut bertindak” (Rakhmat, 2004:224).

Gambaran suram Indonesia karena dilanda krisis, merupakan citra buruk Indonesia. Sehubungan citra mempengaruhi bagaimana cara khalayak, atau masyarakat suatu bangsa bertindak, maka citra tidak sekedar sebuah citra. Citra buruk Indonesia karena gangguan keamanan, konflik antar warga, antar etnik, penegakan hukum yang lemah, ketentuan peraturan yang tidak konsisten dilaksanakan, dapat menyebabkan antara lain enggan nya bangsa lain menanamkan investasinya di Indonesia.

---

<sup>5</sup> Tim Peneliti FISIP Universitas Airlangga. 2002. Studi Pengembangan Sistem Layanan Informasi Luar Negeri. Surabaya. hlm. 179-180. 185-186.

Dengan demikian pencitraan suatu negara atau bangsa dari negara atau bangsa lain menjadi unsur yang memotivasi atau menghambat bangsa lain untuk bekerja sama. Pencitraan yang baik terhadap suatu negara atau bangsa dapat memotivasi bangsa lain untuk bekerja sama yang saling menguntungkan sehingga dapat meningkatkan kesejahteraan negara atau bangsa yang bersangkutan. Kondisi kehidupan bangsa yang baik di bidang politik, hukum, keamanan, akan dipersepsikan bangsa lain menguntungkan apabila melakukan kerja sama dalam berbagai bidang. Persepsi terhadap realitas menghasilkan citra atas realitas.

Persepsi mengenai Indonesia yang didominasi krisis, dan menggambarkan citra buruk, serta sikap pesimistis, dapat mengenyampingkan semangat, upaya, dan hasil bangsa Indonesia dalam mengatasi krisis. Hasil bangsa Indonesia dalam mengatasi krisis adalah demokratisasi dalam kehidupan kenegaraan, seperti pemilihan presiden dan wakil presiden secara langsung, adanya kebebasan pers, telah mendapatkan penilaian internasional bahwa Indonesia termasuk negara demokratis terbesar ketiga setelah Amerika Serikat dan India.<sup>6</sup>

Persepsi tentang adanya semangat dan kemauan pemerintah serta bangsa Indonesia untuk berupaya mengatasi krisis, betapapun kompleksnya krisis itu, perlu dibangun. Keikutsertaan media dan masyarakat untuk mengekspresikan semangat, kemauan, dan upaya yang dilakukan bangsa Indonesia beserta hasil-hasil yang telah dicapai melalui reformasi dapat menumbuhkan persepsi, baik dari masyarakat dalam negeri, terutama masyarakat luar negeri, terhadap adanya harapan untuk mengatasi krisis, sehingga dalam kaitan kepentingan Indonesia dengan masyarakat internasional, kondisi ini dapat membantu usaha diplomasi Indonesia untuk mengatasi krisis. Melalui diplomasi dapat dibangun persepsi tentang adanya semangat, kemauan dan upaya bangsa Indonesia mengatasi krisis, yang memberikan harapan bahwa krisis akan dapat diatasi.

Indonesia dalam mengatasi krisis, khususnya di bidang ekonomi, sangat memerlukan bantuan dunia Internasional, sebagaimana telah terjadi dari waktu ke waktu, baik menyangkut modal pembangunan, maupun bantuan tenaga ahli. Di samping berkaitan dengan bantuan

---

<sup>6</sup>Departemen Luar Negeri RI, 2005. Promosi Citra Indonesia, Agustus 2005.

dunia internasional, sudah tentu motivasi, dan kerja keras bangsa Indonesia menjadi syarat utama bagi bangsa Indonesia untuk keluar dari krisis.

Diplomasi sebagai proses kunci melaksanakan komunikasi dan negosiasi bangsa Indonesia dengan bangsa lain untuk memperoleh bantuan internasional, memerlukan keterlibatan seluruh komponen bangsa Indonesia untuk berdiplomasi. Tidak hanya dilakukan antara pemerintah Indonesia dengan pemerintah negara lain tanpa melibatkan keikutsertaan masyarakat. Diplomasi hubungannya dengan perbaikan citra, sebagaimana dikemukakan Ali Alatas, bahwa,

Untuk mengatasi citra Indonesia yang buruk di luar negeri sebagai akibat kasus kekacauan yang menyebabkan investor enggan kembali, yang pada gilirannya memperlambat pemulihan ekonomi, diperlukan suatu upaya diplomasi yang benar-benar komprehensif dan terpadu.<sup>7</sup>

Mengatasi krisis multi dimensi di Indonesia dalam suatu upaya diplomasi yang komprehensif dan terpadu, adalah diplomasi yang melibatkan semua komponen bangsa. Tidak hanya mengandalkan aktor-aktor diplomasi di dalam pemerintahan, yang disebut diplomasi tradisional, tetapi juga melibatkan aktor-aktor diplomasi di luar pemerintahan, yang disebut aktor nonnegara yang tersebar di dalam komponen-komponen masyarakat atau dalam berbagai macam publik. Diplomasi yang dilakukan oleh aktor nonnegara, di luar pemerintah, dinamakan diplomasi publik. Diplomasi publik dalam khasanah diplomasi Indonesia, merupakan nomenklatur baru yang digunakan pemerintah dalam struktur organisasi Departemen Luar Negeri mulai tahun 2002. Sebagai suatu istilah, diplomasi publik belum dikenal luas oleh masyarakat Indonesia, termasuk media massa. Diplomasi masih dianggap oleh masyarakat sebagai suatu kegiatan yang hanya dapat dilakukan oleh pemerintah dan antar pemerintah atau antar negara. Apabila terdapat aktifitas masyarakat yang dapat dikategorikan sebagai diplomasi publik, media massa sementara ini tidak mempublikasikannya sebagai suatu kegiatan diplomasi publik.

---

<sup>7</sup> Ratna Shofi Inayati, dkk., 2002. Politik Luar Negeri Indonesia Pasca Soeharto: Diplomasi Pemulihan Ekonomi Nasional, Jakarta. LIPI, hlm. 76.

Diplomasi yang dilakukan pemerintah, dalam rangka mengangkat citra Indonesia di luar negeri, banyak dilaporkan oleh media massa. Antara lain sukses diplomasi di tahun 2005, kesuksesan melaksanakan diplomasi kemanusiaan sehubungan bencana alam Tsunami yang melanda Aceh dan Sumatera Utara, sehingga mengalirnya bantuan yang diterima Indonesia, merupakan bukti nyata kedekatan masyarakat internasional dengan masyarakat Indonesia. Kemudian, kesuksesan menyelenggarakan Konferensi Tingkat Tinggi Asia Afrika, 2005, telah dapat memperbaiki citra Indonesia, karena yang semula peserta konferensi itu menganggap bahwa citra Indonesia itu sudah tenggelam, karena mendapat bencana terus menerus, dari mulai krisis moneter, krisis politik, kerusuhan, bom, gempa bumi, Tsunami, ternyata Indonesia tidak seperti yang ada pada benak mereka dalam lima atau enam tahun terakhir ini. Namun, diplomasi di bidang ekonomi, Indonesia masih ketinggalan jika dibandingkan dengan negara lain.<sup>8</sup>

Tahun 2006, sebagaimana dinyatakan Menteri Luar Negeri, diplomasi Indonesia telah mencapai berbagai raihan penting. Antara lain pemulihan perdamaian di Aceh, penguatan institusi demokrasi termasuk pelaksanaan pemilihan kepala daerah di berbagai propinsi, kabupaten, kota dan pemberantasan korupsi. Terpilihnya Indonesia pada sembilan organisasi penting berbagai organisasi internasional dengan rata-rata negara pendukungnya tinggi, yaitu keanggotaan tidak tetap Dewan Keamanan PBB 2007-2008; anggota Dewan Hak Asasi Manusia PBB 2006-2007; anggota Komisi Pemajuan Perdamaian PBB 2006; anggota Dewan *International Telecommunication Union* 2006-2010; anggota Dewan Ekonomi dan Sosial PBB 2007-2008; anggota *Governing Council United Nation Habitat* 2007-2010; anggota Komisi Pencegahan dan Peradilan Tindak Pidana 2007-2009; anggota Komisi Hukum Internasional 2007-2011; dan anggota Badan Internasional tentang Pengawasan Obat-obat Bius dan Terlarang 2007-2012, telah banyak diberitakan media massa, sekalipun kondisi ekonomi makro yang positif belum mencukupi untuk mendorong sektor riil sehingga terdapat keperluan untuk meningkatkan investasi langsung luar negeri.<sup>9</sup>

---

<sup>8</sup> Kompas, 16 Oktober 2005.

<sup>9</sup> Menteri Luar Negeri RI, 2007, Pernyataan Pers Tahunan, Departemen Luar Negeri, dan Surat Kabar Harian Kompas, 29 Desember 2006, hlm. 1 dan 15.

Lain halnya dengan diplomasi publik yang dilaksanakan oleh “Koalisi untuk Kebebasan Informasi”, sebuah koalisi dari sejumlah orop yang memperjuangkan kebebasan memperoleh informasi. Beberapa kegiatan “Koalisi untuk Kebebasan Informasi”, tidak dipublikasikan di media massa sebagai kegiatan diplomasi publik, seperti penyelenggaraan *International Conference And Regional Public Consultation* tentang “Jaminan akses informasi untuk mewujudkan pemerintahan yang terbuka dan demokratis (*good governance*)”, yang diselenggarakan di Jakarta pada tanggal 22 April 2002. Ahli internasional yang diundang, yaitu dari Swedia, Australia, Thailand, Jepang, dan Korea, serta melibatkan kehadiran Presiden RI.

Tujuan konferensi antara lain membangun kesadaran bersama tentang pentingnya jaminan akses informasi publik untuk meletakkan dasar-dasar bagi negara demokratis. Konferensi ini apabila dilihat dari rumusan pengertian diplomasi publik, termasuk kegiatan diplomasi publik, karena membangun kesadaran semua pihak untuk menjamin adanya akses terhadap informasi publik, serta adanya dorongan masyarakat bangsa lain untuk mewujudkannya. Namun, pemberitaan di media massa Indonesia hanya mengungkapkan pentingnya kebebasan memperoleh informasi publik untuk membangun pemerintahan yang terbuka, bersih dan bertanggung jawab. Tidak dikemukakan bahwa kegiatan konferensi internasional tersebut merupakan kegiatan diplomasi publik yang dilakukan “Koalisi untuk Kebebasan Informasi” untuk membantu Indonesia mewujudkan pemerintahan terbuka yang dapat mengangkat citra Indonesia, baik menurut pandangan publik dalam negeri, maupun publik internasional.

Selain konferensi, diadakan pula konsultasi publik ke beberapa ibu kota propinsi, dengan mengundang ahli internasional sebagai pembicara dalam rangka menumbuhkembangkan semangat mengakses informasi dari masyarakat. Kegiatan konsultasi publik ini pun tidak pula diliput media massa setempat sebagai kegiatan diplomasi publik dalam rangka mendorong partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan diplomasi.

Di samping itu, apabila terdapat kegiatan *Indonesian Cultural Show*, atau Malam Seni Budaya Indonesia, sebagai bagian dari diplomasi publik, yang diselenggarakan oleh masyarakat Indonesia di luar negeri, bekerja

sama dengan Kedutaan Besar Republik Indonesia di luar negeri, dalam pemberitaan, warna sebagai kegiatan pemerintahnya lebih ditonjolkan dari pada komponen masyarakat Indonesia sebagai pelakunya.

Dapat diperkirakan, organisasi-organisasi nonpemerintah di Indonesia yang melakukan kegiatan berkaitan dengan kepentingan internasional, atau bekerjasama dengan lembaga-lembaga internasional, telah melaksanakan diplomasi publik. Antara lain kegiatan yang dilakukan oleh Aliansi Jurnalis Independen (AJI) didirikan tahun 1994, yang memperjuangkan kebebasan pers, dan memiliki jaringan kerja sama dengan organisasi wartawan internasional seperti dengan *International Press Institute (IPI)*. *Centre for Electoral Reform (CETRO)*, didirikan tahun 1999, yang memfokuskan pada reformasi di bidang pemilihan umum. *Indonesia Corruption Watch (ICW)* didirikan tahun 1998 yang memperjuangkan terwujudnya sistem politik, hukum, ekonomi, dan birokrasi yang bersih dari korupsi. Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat (ELSAM), dalam usaha menumbuhkan, memajukan dan melindungi hak-hak sipil dan politik serta hak asasi manusia pada umumnya, dan banyak lagi organisasi nonpemerintah lainnya.

Keterlibatan komponen-komponen masyarakat dalam diplomasi, di era globalisasi dan perkembangan teknologi komunikasi dan informasi, seperti menjadi suatu keharusan, karena kompleksitas masalah yang dihadapi diplomasi di era globalisasi, memerlukan keahlian yang tidak selalu dimiliki oleh para pembuat kebijakan. Sehubungan dengan itu, keterlibatan sekumpulan ahli dari berbagai bidang keilmuan yang berada di luar jalur pemerintahan, sebagai masyarakat epistemik (*epistemic community*), dalam diplomasi publik, sangat diperlukan. Demikian pula perlunya keterlibatan pengusaha, aktivis buruh, dan lembaga swadaya masyarakat (LSM), sebagai "Koalisi Advokasi" (*Advocacy Coalition*), yang mempunyai peranan dalam pelaksanaan kebijakan.

Keterlibatan komponen-komponen masyarakat dalam diplomasi, dalam hal apa, dan dengan cara bagaimana diplomasi itu dilakukan, diperlukan pengkajian secara seksama untuk mengetahui intensitas dan efektifitas peranan komponen-komponen masyarakat tersebut. Salah satu komponen masyarakat Indonesia yang diasumsikan mempunyai peranan penting dalam mempengaruhi suatu kebijakan, yaitu organisasi

nonpemerintah (Ornop) atau disebut juga Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM).

Organisasi nonpemerintah atau LSM mulai tumbuh dan berkembang di Indonesia pada awal tahun 1970-an yang mempunyai peran mengawasi peran negara serta mengajukan alternatif gagasan, seperti diperankan oleh LP3ES. Kemudian, setelah reformasi, muncul Ornop-Ornop baru seperti, Ornop yang mengawasi masalah korupsi, yang memantau proses penyusunan APBN/APBD, yang memantau dan aktif kampanye masalah reformasi pemilu, dan lain-lain (Dharmawan, 2004 : 4-6). Para pengamat juga berargumentasi bahwa organisasi nonpemerintah tumbuh sebagai suatu respon terhadap kontrol yang ketat dari suatu sistem politik yang tidak memberikan kebebasan kepada partai politik sebagai sebuah mimbar yang bebas.<sup>10</sup>

Ornop-ornop yang dapat menjadi fokus perhatian untuk mengembangkan peranannya dalam diplomasi adalah Ornop-ornop yang bergabung dalam “Koalisi untuk Kebebasan Informasi”. Koalisi ini berdiri sejak Desember tahun 2000 terdiri dari 38 organisasi nonpemerintah seperti *Indonesian Center for Environmental Law, Indonesia Corruption Watch*, Aliansi Jurnalis Independen, Komite Peduli Otonomi Daerah, Konsorsium Reformasi Hukum Nasional, Lembaga Studi Pers dan Pembangunan, dan lain lain.

Tujuan “Koalisi untuk Kebebasan Informasi” adalah mengusahakan agar akses masyarakat terhadap informasi terbuka seluas-luasnya, baik bagi masyarakat dalam negeri maupun luar negeri. Terbukanya akses terhadap informasi dijadikan sebagai prasyarat untuk mewujudkan pemerintahan yang baik atau *good governance*. Kegiatan-kegiatannya antara lain menyusun rancangan undang-undang tentang kebebasan memperoleh informasi, melakukan lobi, khususnya kepada Dewan Perwakilan Rakyat RI serta memobilisasi dukungan publik untuk terwujudnya undang-undang kebebasan memperoleh informasi. Dalam perkembangannya, organisasi nonpemerintah yang bergabung berjumlah 46 Ornop.<sup>11</sup>

---

<sup>10</sup> Eldridge dalam Anderson H. 2004. *Good Governance and NGOs in Contemporary Indonesia*, Clayton: Monash University, hlm. 3.

<sup>11</sup> Wawancara dengan Koordinator Bidang Lobi Koalisi, 27 Januari 2006.

Mengingat prosedur untuk melahirkan sebuah undang-undang itu tidak mudah, maka kegiatan yang dilakukan tidak terfokus kepada penyusunan rancangan undang-undang kebebasan informasi saja, melainkan juga melakukan kegiatan-kegiatan sektoral seperti di bidang pendidikan dan pelatihan, melakukan studi dan tukar pendapat dengan instansi-instansi seputar hak publik untuk memperoleh informasi, serta penjelasan melalui media massa. Jaringan kerjasama telah terbentuk dengan organisasi-organisasi di luar negeri seperti *UNESCO, UNDP, Article 19, Asia Foundation, Friedrich Ebert Stiftung, USAID, World Bank Institute, National Democratic Institute*, serta tokoh-tokoh perorangan di luar negeri seperti Prof. Rick Snell dari *Tasmania University*, Prof. Kitisak Prokatti dari Thailand, Yukiko Miki, Direktur *Information Clearing House* Jepang, dan lain-lain.

“Koalisi untuk Kebebasan Informasi” beranggapan bahwa sebuah pemerintahan dapat dikatakan sebagai pemerintahan yang baik apabila sumber daya publik dan masalah-masalah publik, dikelola secara efektif, efisien, dan partisipatif. Hal ini menuntut adanya iklim demokrasi yang sehat didasarkan pada prinsip transparansi, partisipatif, dan akuntabilitas yang juga merupakan prasyarat bagi penyelenggaraan pemerintahan yang terbuka (*open government*)<sup>12</sup>. Konsep *open government* mengandung pengertian bahwa seluruh kegiatan pemerintah harus dapat dipantau dan diikuti oleh masyarakat. Konsep *open government* merupakan salah satu karakteristik *good governance* (Haryanto, 2005: 13)

Gerakan organisasi nonpemerintah Indonesia dalam terminologi akses publik untuk informasi dan transparansi secara umum dapat diklasifikasikan ke dalam tiga kategori, meliputi (1) penelitian dan advokasi, (2) urusan dengan pengadilan, (3) legislasi dan reformasi kebijakan.<sup>13</sup>

Tidak adanya akses bagi masyarakat untuk dapat berpartisipasi dan melakukan pengawasan yang efektif telah ikut memberikan sumbangan yang besar bagi kegagalan yang terjadi pada saat ini. Ketertutupan pemerintah menjadikan praktek korupsi, kolusi, dan

---

<sup>12</sup> Koalisi untuk Kebebasan Informasi. 2002. *Jaminan Informasi Untuk Mewujudkan Pemerintahan Yang Terbuka dan Demokratis*. Jakarta: TOR International Conference. hlm. 1.

<sup>13</sup> Josi Khatarina. 2001. *Indonesian NGO Movement for Public Access to Information and The Struggle for Enactment of a Freedom of Information Act*. Jakarta: Makalah.

nepotisme (KKN) dapat tumbuh dengan subur, penegakan hukum tidak dapat dilakukan dengan efektif, akses kepada sumber daya ketidakadilan, turunnya kepercayaan masyarakat terhadap penyelenggara negara, serta dampak ikutannya seperti kemiskinan yang terus meningkat, kesenjangan sosial, dan lain lain.<sup>14</sup>

Dalam kerangka memfokuskan perhatian pada pengembangan peranan “Koalisi untuk Kebebasan Informasi” yang berkenaan dengan pembangunan citra Indonesia di atas, baik yang bersumber dari fakta, maupun yang dikritisi oleh para pakar dan tokoh-tokoh dalam bidangnya masing-masing serta hasil studi yang dilakukan, maka upaya mengatasi citra buruk Indonesia dapat dilakukan melalui berbagai pendekatan.

Keterlibatan komponen-komponen masyarakat Indonesia dalam diplomasi dalam membangun citra Indonesia, masuk ke dalam lingkup kajian *public relations*, sebagai salah satu bidang dalam ilmu komunikasi. Bagaimana diplomasi mampu meningkatkan keikutsertaan masyarakat dalam negeri dan luar negeri, khususnya melalui peranan organisasi nonpemerintah sebagai aktor nonnegara, merupakan pertanyaan pokok. Di Indonesia peran ini dilakukan melalui “Koalisi untuk Kebebasan Informasi”, atau disingkat *Koalisi*, untuk mewujudkan *good governance* dalam membangun citra Indonesia.

Sehubungan lingkup permasalahan termasuk dalam kajian *public relations*, dan diplomasi yang melibatkan keikutsertaan komponen bangsa di luar pemerintahan itu disebut dengan istilah diplomasi publik, maka studi yang dilakukan merupakan studi tentang penerapan prinsip-prinsip *public relations* oleh *Koalisi* melalui diplomasi publik dalam ikut membangun citra Indonesia.

Studi tentang “Koalisi untuk Kebebasan Informasi” dalam menunjang terwujudnya *good governance* melalui pendekatan *public relations*, diharapkan dapat memunculkan model diplomasi publik melalui pendekatan *public relations* dalam membangun citra Indonesia.

\* \* \*

<sup>14</sup> Koalisi untuk Kebebasan Informasi. op cit. hlm. 2.

## Bab 2

# Citra, Informasi dan Diplomasi Publik: Teori dan Konsep

Sebagai dasar pijakan dalam memberikan kontrol analisis atau relevansinya antara penelitian yang dilakukan peneliti dengan hasil penelitian-penelitian sebelumnya, maka pada bagian ini akan diuraikan beberapa temuan bersumber dari hasil analisis riset yang menggunakan berbagai paradigma yang berbeda. Tujuannya dalam hal ini dimaksudkan agar peneliti menemukan posisi dan nilai originalitas paradigma yang digunakan dalam menuntaskan penelitian ini jika dibandingkan dengan paradigma penelitian yang digunakan oleh pihak lain sebelumnya. Hasil-hasil penelitian yang dijadikan pokok kajian pustaka ini berdasarkan paradigma kualitatif.

### 2.1. Studi Pengembangan Sistem Layanan Informasi Luar Negeri

Studi tentang pengembangan sistem layanan informasi luar negeri telah dilakukan pada tahun 2002 atas kerja sama Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Airlangga dengan Lembaga Informasi Nasional Republik Indonesia. Metode penelitian yang

digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan kualitatif, dan jenis penelitiannya adalah deskriptif. Lingkup permasalahan pada penelitian ini, antara lain bagaimana opini masyarakat internasional dan orang Indonesia yang berada di luar negeri tentang kondisi aktual Indonesia, serta dari manakah informasi yang mendasari opini mereka, bagaimana pelayanan informasi di kantor-kantor perwakilan Indonesia di luar negeri begitu pula kantor kedutaan besar, konsulat jenderal negara-negara sahabat dan negara lain, serta bagaimana peran wartawan asing, koresponden atau media internasional yang ada di Indonesia, para pakar asing pengamat Indonesia dalam menyebarkan informasi dan pembentukan opini Internasional.

Hasil studi dikemukakan bahwa kalangan warga Indonesia di luar negeri, melihat kondisi Indonesia tiga tahun terakhir ini citranya amatlah buruk. Terjadinya ketidakadilan, lemahnya penegakan hukum, hingga merosotnya kualitas keamanan, ditambah lemahnya kemampuan *public relations* pemerintah. Berbeda dengan opini masyarakat asing yang ada di Indonesia, tidak semua beropini negatif. Mereka nampak sangat hati-hati melihat kondisi Indonesia, bahkan cenderung melihat baik-baik saja. Menurut mereka kondisi Indonesia tidaklah buruk, hanya salah pengertian. Mengenai terorisme misalnya, dikatakan oleh mereka bahwa terorisme merupakan masalah internasional, tetapi semuanya menekankan lemahnya penegakan hukum dan kurang optimalnya *public relations* pemerintah.

Berdasarkan hasil studi, direkomendasikan beberapa strategi kebijakan, antara lain perlunya membangun sistem pelayanan informasi luar negeri yang sistematis, dimulai dengan membangun *government public relations* secara serius terlebih dahulu di dalam negeri. Selanjutnya mewujudkan prinsip *The Orchestra of Communication and Information* yang berada dalam satu derigen yaitu *Public Relations* Kantor Presiden dengan dukungan Kementerian Komunikasi dan Informasi (sekarang Departemen Komunikasi dan Informatika) serta Lembaga Informasi Nasional (sekarang dilebur ke dalam Departemen Komunikasi dan Informatika) sebagai penyedia atau pusat informasi nasional, sekaligus menjadi lembaga koordinasi dalam bidang informasi yang hasilnya dapat dimanfaatkan semua departemen.

Studi tersebut merekomendasikan pula perlu adanya *press centre* untuk melayani media massa baik media massa dalam negeri maupun luar negeri. *Press centre* disuplai informasinya dari berbagai departemen dan badan pemerintah atas koordinasi Kementerian Komunikasi dan Informasi (sekarang Departemen Komunikasi dan Informatika) serta Lembaga Informasi Nasional (sekarang dilebur ke dalam Departemen Komunikasi dan Informatika). *Press centre* merupakan sarana penunjang humas pemerintah, serta tempat para wartawan untuk mengakses berbagai informasi yang aktual, *data base*, dan *backgrounder*. Selain *press centre* perlu pula diangkat juru bicara (*spokeperson*) di semua peringkat, baik kepresidenan, departemen, hingga Kedutaan Besar Republik Indonesia di luar negeri. Untuk layanan informasi luar negeri perlu dipikirkan *Indonesian Culture Centre* yang menyatukan aktivitas berbagai pihak yang mempunyai perhatian terhadap Indonesia. Lembaga ini menjadi jembatan penghubung bagi mereka yang mempunyai persepsi yang salah terhadap Indonesia.<sup>15</sup> Kaitan dengan paradigma yang penulis lakukan dalam penelitian ini pada dasarnya hampir sama yaitu menggunakan paradigma kualitatif; subjektif atau naturalistik. Akan tetapi ada sedikit perbedaan pada hasil penelitian yang dimunculkan. Dalam penelitian ini penulis bermaksud mengkonstruksi bagaimana peran organisasi nonpemerintah dalam membangun sebuah model diplomasi publik yang mampu membangun citra Indonesia yang positif. Di sinilah originalitas penelitian yang ingin dimunculkan dalam penelitian ini, sedangkan jika melihat penelitian sebelumnya, upaya-upaya pengembangan sistem layanan informasi luar negeri tersebut tidak mengungkap secara khusus peranan *public relations* dalam diplomasi publik untuk mewujudkan *good governance* dalam membangun citra Indonesia.

Di sisi lain penelitian yang penulis lakukan ditujukan juga sebagai kritik terhadap hasil penelitian terdahulu misalnya bagaimana pemerintah Indonesia menjalin kerjasama dan kemitraan dengan aktor-aktor nonnegara di Indonesia dalam melaksanakan diplomasi seperti dengan organisasi-organisasi nonpemerintah, pebisnis, media massa, dan lain-lain, semuanya tidak dieksplisitkan dan tidak dimunculkan bentuknya.

---

<sup>15</sup> Tim Peneliti. 2002. *Studi Pengembangan Sistem Pelayanan Informasi Luar Negeri*, 2002. Surabaya: Kerjasama Lembaga Informasi Nasional (LIN) dengan Universitas Airlangga, hlm 17-19.

Demikian juga kritik lain misalnya upaya-upaya organisasi nonpemerintah dalam memprakarsai dan menjembatani hubungan mereka dengan mitranya di negara lain, melakukan kegiatan-kegiatan dengan kelompok-kelompok kepentingan di negara lain termasuk dengan pemerin-tahannya dalam kerangka membangun persepsi yang menguntungkan bagi pencitraan Indonesia tidak secara jelas dideskripsikan. Dalam penelitian yang peneliti lakukan diharapkan semua itu mampu ditemukan dan secara jelas dikemukakan bagaimana kajian diplomasi publik yang banyak diperankan oleh organisasi nonpemerintah lebih ditekankan, serta bagaimana hal itu mampu memberikan kejelasan terhadap upaya-upaya pembentukan pencitraan Indonesia secara lebih nyata dan objektif. Demikian pula mengenai bagaimana konsep untuk membangun dan membina hubungan itu dibuat serta target-target sasaran yang hendak dicapai itu ditentukan, maka di dalam penelitian ini penulis deskripsikan.

Penelitian terdahulu juga tidak mengkaji peranan “Koalisi untuk Kebebasan Informasi” sebagai salah satu aktor bukan negara dalam menunjang Indonesia mewujudkan *good governance* untuk membangun citra Indonesia. Dalam penelitian yang penulis lakukan hal ini justru merupakan target temuan bahkan merupakan dasar dalam me-rekonstruksi pencitraan oleh organisasi nonpemerintah dengan mengedepankan pendekatan *public relations*. Upaya perbaikan atau kelengkapan dari paradigma yang penulis lakukan dalam hal ini adalah paradigma konstruktivis dengan pendekatan kualitatif serta menggunakan perspektif subjektif terhadap beberapa organisasi nonpemerintah. Data secara subjektif akan lebih kuat sebagai dasar dalam mengkonstruksi suatu model diplomasi publik yang mampu membentuk pencitraan positif Indonesia. Secara khusus peneliti juga mempertajam secara praktis dengan pendekatan *public relations*. Dari penggunaan paradigma tersebut dalam penelitian yang dilakukan penulis, ditujukan sebagai upaya untuk melengkapi dan menggali temuan yang masih tidak optimal dilakukan pada penelitian-penelitian sebelumnya.

## **2.2. Strategi Komunikasi Pembentukan Citra Positif Indonesia di Mata Masyarakat Asing**

Pada tahun 2004 telah dilaksanakan pengkajian dan pengembangan strategi komunikasi dalam menunjang pembentukan citra positif Indonesia di kalangan masyarakat asing, kerjasama antara Fakultas Ilmu Komunikasi Universitas Padjadjaran dengan Lembaga Informasi Nasional. Penelitian juga termasuk ke dalam klasifikasi penelitian yang menggunakan paradigma penelitian kualitatif dengan metode deskriptif dan evaluatif akan tetapi masih kurang optimal dalam menghasilkan temuan-temuan penelitian yang diharapkan. Di mana tujuan pengkajian ini adalah untuk mengevaluasi sistem pelayanan informasi dan komunikasi luar negeri serta menguji dan mengamati sejauh mana penerapan strategi pelayanan yang dilakukan berbagai institusi pemerintah telah dilaksanakan secara benar dan konsisten.

Lingkup kegiatan meliputi pengkajian untuk mengevaluasi sejauh mana kebijakan mengenai sistem pengelolaan, pengolahan, serta diseminasi materi pelayanan informasi luar negeri telah berlandaskan pada sudut pandang strategi komunikasi untuk membangun citra positif Indonesia; mengevaluasi seberapa efektifkah pelaksanaan pelayanan dan diseminasi informasi luar negeri oleh berbagai instansi pemerintah dikoordinasikan dalam penyampaiannya sehingga mencapai sasaran pada tempat, waktu, dan sasaran khalayak yang tepat; serta menganalisis pengembangan upaya penyempurnaan konsepsi sistem, strategi dan manajemen di bidang pengelolaan, pengolahan materi, maupun pelayanan/diseminasi informasi luar negeri yang diperlukan ke depan, baik untuk segmen khalayak masyarakat asing di Indonesia maupun masyarakat internasional.

Metode penelitian yang dikembangkan dalam penelitian ini adalah metode deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Lokasi studi meliputi berbagai kluster masyarakat asing yang berada di Indonesia, meliputi wilayah Jakarta, Batam, dan Bali.

Berdasarkan hasil studi, disimpulkan bahwa belum terdapat sistem komunikasi dan informasi dalam melayani masyarakat asing di Indonesia secara terpadu antar lembaga terkait, mekanisme yang tidak jelas serta tidak adanya sikap pelayanan dan transparansi pada pejabat; pelayanan informasi dan komunikasi oleh pemerintah secara

kelembagaan berlangsung sporadis, insidental, parsial; saat ini belum ada strategi pelayanan informasi yang dilakukan oleh pemerintah baik secara konseptual, perencanaan, program maupun implementasi secara khusus bagi masyarakat asing; hanya sedikit informasi tentang Indonesia yang diperoleh dari kontak person atau melalui forum resmi; citra Indonesia menurut masyarakat asing terdapat perbedaan sebelum dan setelah berkunjung ke Indonesia, cenderung berubah dari citra negatif berdasarkan pemberitaan media massa di negaranya menjadi netral dan positif setelah mereka berada di Indonesia. Saran dan rekomendasi antara lain pelayanan informasi bagi masyarakat asing merupakan cakupan pekerjaan yang kompleks dan luas, untuk itu diperlukan koordinasi, kerjasama di antara lembaga pengelola dan penyedia informasi.<sup>16</sup>

Pada penelitian ini penulis menemukan keterbatasan mendasar terutama dalam melakukan pengkajian dan pengembangan strategi komunikasi dalam menunjang pembentukan citra positif Indonesia di kalangan masyarakat asing tidak didasarkan pada pengkajian tentang peranan Ornop-Ornop dalam ikut menunjang pembentukan citra positif Indonesia di kalangan masyarakat asing. Dalam pendekatan masalah, sekalipun digunakan konsep-konsep strategi komunikasi untuk membentuk citra melalui pendekatan *public relations*, namun pendekatan tersebut tidak dikaitkan dengan kegiatan diplomasi publik. Dengan keterbatasan-keterbatasan pengkajian ini akan penulis lengkapi dengan analisis secara lengkap, khususnya terhadap peranan Ornop secara subjektif serta mengkaji beberapa peran yang dilakukan oleh Ornop tersebut melalui pendekatan *public relations* yang ditujukan langsung pada telaah diplomasi publik sehingga pencitraan yang terbentuk dalam penelitian ini dapat mengkonstruksi model-model yang bisa dirujuk oleh pihak yang berkepentingan.

---

<sup>16</sup> Tim Peneliti. 2004. *Pengkajian dan Pengembangan Strategi Komunikasi Dalam Menunjang Pembentukan Citra Positif Indonesia Di Kalangan Masyarakat Asing*, Bandung: Kerja sama Lembaga Informasi Nasional dengan Yayasan Arena Komunikasi. hlm. 95.

### **2.3. *The Failure of Indonesian Diplomacy, Indonesia's Political and Diplomatic Relations with Australia Over East Timor***

Pada tahun 2003 telah dilakukan studi oleh Sukawarsini Djelantik untuk memperoleh gelar *Doctor of Philosophy* pada Flinders University Australia, dengan judul disertasi: "*The Failure of Indonesian Diplomacy? Indonesia's Political and Diplomatic Relations with Australia Over East Timor*". Metode penelitian yang digunakan adalah studi kasus. Maksud Studi adalah mengevaluasi keterbatasan dan kegunaan diplomasi sebagai suatu alat untuk menganalisis kinerja kegiatan diplomasi Indonesia dalam kerangka penyelenggaraan diplomasi Indonesia dengan Australia hubungannya dengan isu yang spesifik tentang Timor Timur.

Membahas perkembangan diplomasi, sehubungan dengan perkembangan teknologi modern, Sukawarsini, mengutip pendapat R.P Barston, yang mengemukakan bahwa perubahan fundamental di abad 21 (dua puluh satu) khususnya yang berhubungan dengan teknologi Informasi, telah memaksa negara merumuskan kembali praktek diplomasi mereka. Melalui perkembangan teknologi informasi peran diplomat yang ditempatkan di luar negeri menjadi berkurang. Sehubungan dengan itu peranan media massa dan diplomasi publik menjadi penting. Sekalipun diplomasi tradisional dan instrumen militer masih diperlukan, hal itu tidak cukup, sehingga suksesnya suatu kebijakan juga mensyaratkan adanya dukungan dari masyarakat negara lain termasuk pemimpinnya. Diplomat harus memobilisasi koalisi dukungan dari masyarakat dalam negeri sendiri dan juga masyarakat dari luar negeri.

Secara tradisional, diplomasi adalah tertutup dan hanya berhubungan dengan diplomat serta wakil pemerintahan yang resmi. Lain halnya dalam masyarakat terbuka, kerahasiaan dan ketertutupan informasi tidak memiliki tempat lagi. Tambahan lagi, gagasan, dan modal, bergerak sangat cepat, dan dengan tanpa hambatan melintasi jaringan global dari pemerintahan, perusahaan, dan organisasi-organisasi nonpemerintah. Diplomasi publik mencakup kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah untuk menanamkan opini publik di negara lain, seperti mewujudkan adanya interaksi antara kelompok masyarakat dari satu negara dengan kelompok masyarakat negara lain, antara

diplomasi dengan koresponden negara lain, serta melalui proses komunikasi antarbudaya. Sehubungan dengan itu peranan lembaga seperti antara lain *Asia Foundation*, *Japan Foundation*, *The Centre for Strategic and International Studies (CSIS)* di Indonesia mempunyai arti penting dalam diplomasi publik.

Membahas mengenai kondisi diplomasi Indonesia selama Orde Baru, dikemukakan Sukawarsini bahwa sekalipun Departemen Luar Negeri Indonesia telah mengkomunikasikan kebijakan luar negeri Indonesia kepada masyarakat luar negeri dan juga menyebarkan adanya perubahan-perubahan dalam hubungan internasional kepada masyarakat dalam negeri, tetapi upaya itu tidak didukung oleh budaya politik, dan oleh proses pembuatan keputusan di dalam pemerintahan Indonesia. Peranan ABRI di masa Orde Baru merupakan faktor krusial yang telah menghambat lajunya peranan Departemen Luar Negeri sebagai aktor utama dalam kegiatan diplomasi, seperti beberapa kasus pelanggaran terhadap hak asasi manusia oleh ABRI. Selain itu Undang-undang Kebebasan Informasi yang dikenal luas di Negara Barat tidak pernah terwujud selama Orde Baru. Informasi dipegang secara rahasia oleh pejabat pemerintah dan tidak pernah dikemukakan kepada masyarakat.

Hubungannya dengan Australia, khususnya dalam kasus Timor Timur, Indonesia tidak mempertimbangkan Australia sebagai negara yang memiliki peranan berarti bagi penyelenggaraan kebijakan luar negeri Indonesia karena Australia secara *de facto*, dan *de jure* telah mengakui integrasi Timor Timur ke dalam negara Indonesia tahun 1978. Dalam perjalanan sejarah selanjutnya ternyata sikap pemerintah dan masyarakat Australia berubah setelah terjadinya serangkaian pelanggaran hak asasi manusia oleh ABRI terhadap masyarakat Timor Timur seperti insiden Balibo tahun 1975, insiden Dili tahun 1991, dan lain-lain yang tidak disenangi oleh masyarakat Australia.

Berdasarkan hasil studinya diperoleh kesimpulan bahwa secara umum diplomasi Indonesia telah gagal memelihara citra baik Indonesia, memelihara hubungan yang stabil atau untuk bernegosiasi mengenai kepentingan nasional Indonesia di Australia. Kinerjanya dipengaruhi secara signifikan oleh faktor internal dan eksternal; politik dalam negeri; isu regional dan internasional.

Secara internal Departemen Luar Negeri RI dihadapkan kepada masalah-masalah organisasi dan struktur, kekurangan dukungan sumberdaya manusia, dan kekurangan koordinasi antar Departemen Luar Negeri dengan departemen lain. Dalam berbagai kasus, Kedutaan Besar Republik Indonesia (KBRI) di Canberra tidak banyak berperan, dan tidak berperan secara strategik, serta hanya melaksanakan kegiatan administrasi secara rutin.

Masalah lain adalah masalah dalam “politik dalam negeri” Indonesia sendiri. Peranan signifikan dari militer (ABRI) dalam politik Indonesia telah menghambat peran diplomasi Departemen Luar Negeri. Militer telah menyensor informasi dari Timor Timur dan mencegah akses ke Timor Timur. Kondisi ini tidak menguntungkan dalam terminologi menghadirkan citra Indonesia sebagai sebuah negara demokrasi. Departemen Luar Negeri Indonesia tidak mempunyai kewenangan atau kekuasaan untuk mencegah terjadinya pelanggaran hak asasi manusia di Timor Timur.

Masalah eksternal, kegagalan diplomasi Indonesia mengacu kepada peranan Departemen Luar Negeri dan Perdagangan Australia yang memahami kompleksitas media internasional, sedangkan Departemen Luar Negeri Indonesia dan bagian pemerintahan lainnya tidak memahami kompleksitas media internasional dan tidak dapat memahami cara kerja sistem politik Australia.

Diplomasi Indonesia juga gagal untuk melakukan penyesuaian terhadap perubahan lingkungan internasional. Revolusi dalam teknologi informasi memungkinkan aktor nonnegara dan warga negara secara individu memainkan peranan dalam diplomasi dan melakukan tindakan sebagai suatu kelompok penekan untuk mempengaruhi kebijakan pemerintah. Sekalipun perubahan terjadi, Indonesia masih menggunakan paradigma lama dan sudut pandang diplomasi tradisional. Negosiasi masih ditangani pihak pemerintah tanpa diketahui publik. Diplomasi masih dipandang sebagai urusan wakil-wakil pemerintah dimana informasi dan keamanan nasional merupakan hak istimewa pejabat-pejabat pemerintah. Publik dianggap tidak memahami politik dan aktivitas diplomatik, serta pemerintah mengambil setiap keputusan atas nama kepentingan nasional.

Perubahan-perubahan dalam lingkungan dunia juga telah mengubah peranan publik dan individu dalam diplomasi publik. Bagaimanapun diplomasi Indonesia lalai memanfaatkan diplomasi jalur kedua yang sangat berarti, seperti pemerintahan Orde Baru yang lebih memfokuskan untuk menjaga dan meningkatkan hubungan baik antarpemerintah. Tidak digunakannya diplomasi publik memberi kontribusi yang berarti terhadap kegagalan diplomasi Indonesia di Australia. Departemen Luar Negeri Indonesia baru memulai aktivitas diplomasi publik setelah terjadi insiden Dilli tahun 1991, sementara aktor-aktor bukan negara orang Timor Timur telah memiliki periode yang panjang untuk menanamkan dukungan dari NGO's internasional, aktivis, dan media. Jaringan internasional memberikan kontribusi yang sangat berarti terhadap suksesnya diplomasi internasional orang Timor Timur.

Sekalipun telah terjadi revolusi teknologi informasi, serta hal itu mempengaruhi kebijakan pemerintah dalam proses media nasional Indonesia, pemerintah Indonesia juga tidak banyak terlibat dalam proses secara keseluruhan untuk memperoleh informasi dan menyebarkanluaskannya. Hasilnya adalah publik Indonesia tidak memiliki informasi yang cukup tentang isu Timor Timur.

Sukawarsini menyimpulkan bahwa, mempertimbangkan seluruh faktor secara keseluruhan, diplomasi Indonesia telah gagal dalam mengupayakan keberhasilan diplomasi dengan Australia. Kegagalan tersebut disebabkan oleh faktor-faktor berikut:

- 1) Diplomat Indonesia tidak memenangkan hati dan pikiran orang-orang Australia juga publik Timor Timur. Pendekatan diplomatik hanya berhubungan dengan tingkatan pejabat resmi dan mengabaikan peranan yang berarti dari diplomasi publik.
- 2) Diplomat Indonesia gagal karena mereka meremehkan potensi Timor Timur yang membahayakan citra Indonesia di tingkat internasional.
- 3) Diplomat Indonesia tidak memperhitungkan sistem politik Australia dan proses pembuatan keputusan dalam pemerintahan Australia. Partai-partai oposisi tidak eksis di dalam sistem politik Indonesia, tetapi di Australia partai-partai oposisi memainkan peranan yang sangat berarti dalam mempengaruhi opini publik orang Australia tentang kasus Timor Timur. Diplomat-diplomat

Indonesia menganggap pernyataan-pernyataan partai oposisi sama saja dengan partai yang berkuasa. Pernyataan diplomatik Indonesia sering membingungkan apakah pernyataan itu ditujukan kepada pemerintah yang berkuasa atau kepada pemimpin oposisi.

- 4) Diplomasi Indonesia lebih dari dua dekade diwarnai berbagai kepentingan, dan oleh kelompok yang berbeda.<sup>17</sup>

Studi tentang kegagalan diplomasi Indonesia yang menyangkut isu Timor Timur telah menekankan betapa pentingnya diplomasi publik dalam mempengaruhi opini masyarakat suatu negara sehingga pada gilirannya dapat mempengaruhi kebijakan negara yang bersangkutan. Pemanfaatan aktor-aktor nonnegara dan media massa, baik nasional maupun internasional merupakan sasaran dalam penyelenggaraan diplomasi publik. Namun langkah-langkah yang harus dilakukan pemerintah Indonesia untuk memberdayakan diplomasi publik yang melibatkan publik-publik kepentingan seperti pebisnis, organisasi nonpemerintah, media massa dan lain-lain, belum dibahas secara konkret.

Berkenaan dengan penyelenggaraan diplomasi publik melalui pendekatan *public relations* secara lebih mendalam, di dalam studi ini akan ditelaah sesuai dengan fokus penelitian yang dianalisis. Bagaimana Penelitian ini diharapkan mampu secara khusus mengkaji peranan “Koalisi untuk Kebebasan Informasi” sebagai salah satu aktor bukan negara dalam mewujudkan *good governance* untuk membangun citra Indonesia.

## 2.4. Teori Konstruksi Sosial tentang Realitas (*The Social Construction of Reality*)

Peter L. Berger dan Thomas Luckmann dalam Teori Konstruksi Sosial tentang Kenyataan (1990: 1) mengemukakan bahwa kenyataan itu dibangun secara sosial. Namun, kenyataan sosial itu bukanlah

---

<sup>17</sup> Sukawarsini Djelantik. 2003. *The Failure of Indonesian Diplomacy ? Indonesia's Political and Diplomatic Relations with Australia Over East Timor*. Disertasi Ph.D. Flinders University, hlm. 450-455.

tunggal melainkan bersifat ganda. Kenyataan sosial itu bersifat ganda karena memiliki dimensi objektif dan subjektif. Kenyataan yang berdimensi objektif diperoleh manusia melalui proses eksternalisasi, dan kenyataan objektif itu mempengaruhi kembali manusia melalui proses internalisasi yang mencerminkan kenyataan subjektif. Melalui kemampuan berfikir dialektis, Berger memandang bahwa masyarakat merupakan produk manusia, dan manusia juga sebagai produk masyarakat (Parera dalam Berger, 1990: xx).

Proses eksternalisasi, internalisasi, dan juga objektivasi, sebagai kerangka pemikiran dari Berger merupakan langkah-langkah dalam proses dialektis masyarakat untuk memperlihatkan hubungan antara individu dan masyarakat. Proses eksternalisasi merupakan proses penciptaan suatu dunia manusia, karena manusia diprogram secara tidak sempurna sehingga manusia harus menciptakan dunia manusia, yaitu kebudayaan dan juga menciptakan dirinya dalam suatu dunia, sehingga setiap masyarakat merupakan usaha ke arah pembangunan dunia, dan oleh karena itu masyarakat merupakan produk manusia. Kemudian, kebudayaan yang diciptakan manusia menjadi sesuatu yang berada di luar diri manusia dan menjadi suatu realitas objektif. Selanjutnya sesuatu yang diobjektivasi diserap kembali ke dalam struktur kesadaran subjektif individu melalui proses internalisasi, dan dalam hal ini manusia adalah produk masyarakat (Sunarto, 2000: 236).

Salah satu lembaga sosial yang besar dalam masyarakat yang sangat mempengaruhi proses eksternalisasi individu-individu yaitu negara, dan dengan birokrasinya sangat mewarnai kehidupan publik dari individu-individu. Struktur-struktur objektif dalam pandangan Berger dan Luckmann tidak pernah menjadi produk akhir dari suatu interaksi sosial karena struktur berada dalam suatu proses obyektivasi menuju bentuk baru internalisasi yang kemudian melahirkan proses eksternalisasi baru lagi. Bentuk baru internalisasi inilah yang menurut hemat penulis akan bermuara pada tatanan subjektifitas, dengan demikian landasan penggunaan Teori Konstruksi Sosial ini sangat relevan ketika penulis harus mengelaborasi temuan-temuan yang berupa kondisi natural dan objektif dari informan maupun lingkungan yang mendukungnya.

Secara tegas dalam menganalisis realitas objektif melalui realitas dari individu dalam masyarakat dengan kekuatan subjektivitasnya maka diasumsikan banyak dipengaruhi oleh budaya atau etnik individu dalam masyarakat atau masyarakat secara keseluruhan.

Parera (Berger dan Luckmann, 1990: xxii) selanjutnya menyatakan bahwa perubahan itu tidak akan cepat terjadi apabila ada rasa aman yang dialami individu-individu berhadapan dengan struktur objektif. Rasa aman bukan secara materi, tetapi aman secara rohani, antara lain karena makna kehidupannya dijamin dalam struktur objektif. Apabila individu kehilangan rasa aman atau mengalami alienasi, maka ancaman terhadap struktur objektif akan muncul, sekalipun hanya dalam taraf kesadaran subjektif.

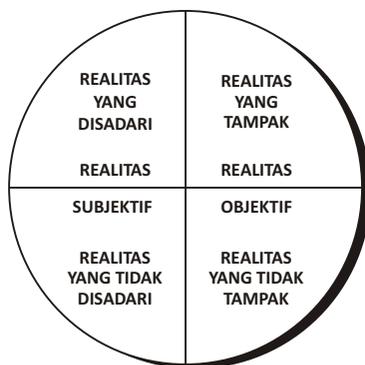
Menurut Berger, kenyataan hidup sehari-hari mempengaruhi kesadaran yang paling masif, mendesak dan mendalam. Sekalipun apa yang merupakan “di sini” bagi seseorang, dan merupakan “di sana” bagi orang lain, boleh jadi bertentangan, tetapi menurut Berger, seseorang dan orang lain hidup dalam suatu dunia bersama, dan ada persesuaian yang berlangsung terus menerus antara makna-makna seseorang dengan orang lain dan mempunyai kesadaran bersama tentang kenyataan di dalamnya (Berger, 1990: 31-34).

Seperti dikatakan Berger dan Luckmann bahwa “kenyataan atau realitas itu dapat berbeda penerimaannya antara masyarakat yang satu dengan masyarakat yang lain”. Memberi contoh tentang 'kebebasan', apa yang menyebabkan paham tentang “kebebasan” itu diterima sebagai sudah sewajarnya dalam masyarakat yang satu dan tidak diterima dalam masyarakat yang lain (Berger dan Luckmann, 1990:3). Dikemukakan pula oleh Littlejohn (1996:180) dalam sebuah ilustrasi tentang ide dasar dari konstruksi sosial atas realitas bahwa nampaknya tidak ada cara yang tetap untuk memahami setiap objek. Konstruksi sosial tidak sepenuhnya konsisten dan memiliki banyak sudut pandang, sebagaimana dikemukakannya:

*There is a seemingly endless number of ways to understand each object. How we understand objects and how we behave toward them depend in large measure on the social reality in force. Like all movement, social construction is not entirely consistent and has various version.*

Sebagaimana dikemukakan Littlejohn, Carl Rogers (Mulyana, 2004: 189), juga menyatakan bahwa individu berreaksi terhadap dunia yang dialaminya dan menafsirkannya. Dunia perseptual bagi individu tersebut adalah realitas. Kita tidak bereaksi terhadap realitas mutlak melainkan terhadap persepsi kita mengenai realitas tersebut. Kita hidup dengan peta perseptual yang tidak pernah merupakan realitas itu sendiri. Menurut Mulyana terkadang indra dan persepsi kita menipu sehingga kita ragu seberapa dekat persepsi kita dengan realitas sebenarnya. Tidak ada persepsi yang pernah objektif karena kita melakukan interpretasi berdasarkan pengalaman masa lalu dan kepentingan kita.

Persepsi yang keliru dapat timbul karena seperti dikemukakan Hatcher (Moleong, 2004:50) kemungkinan terjadi kesulitan dalam mengkonstruksi realitas, ada realitas objektif yang ditelaah melalui realitas subjektif, dan ada realitas yang dipersepsikan tentang realitas yang dibangun oleh suatu paradigma. Untuk memberikan penjelasan dan penegasan atas alasan penulis menggunakan teori Konstruksi Sosial atas Realitas berdasarkan fenomena objektif dan subjektif yang ternyata banyak ditemukan dalam studi di lapangan, maka berikut ini dapat dilihat pada gambar pembagian realitas sosial yang menjadi fokus kajian dialektika dalam masyarakat yang dimaksud.



Gambar 2.1. Konstruksi Realitas Menurut Hatcher (1990)

## 2.5. Interaksionisme Simbolik

Kebutuhan akan suatu pisau analisis dalam menganalisis fenomena tentang realitas sosial, yang sebelumnya diasumsikan banyak

dipengaruhi oleh pemikiran-pemikiran dalam bidang kajian ilmu sosial seperti konstruksi sosial, pencitraan, komunikasi antarbudaya, semuanya akan menitik pada telaah terhadap fenomena masyarakat dalam proses diplomasi publik yang akan banyak menciptakan dan mengembangkan simbol dan makna. Simbol dan pemaknaan inilah yang pada akhirnya akan dipertukarkan seiring dengan upaya mempersepsi dan memberikan citra selama diplomasi publik berlangsung.

Pemikiran filosofis Mead pada dasarnya merupakan pandangan aliran "*pragmatism*". Perkembangan pendekatan aliran Interaksionisme Simbolik ini, menurut Manfred Kuhn, dapat dibagi dalam 2 (dua) periode. Periode pertama, merupakan periode tradisi oral dan menjadi awal perkembangan dasar-dasar pemikiran Interaksionisme Simbolik. Tokoh-tokohnya yang dikenal antara lain Charles Cooley, John Dewey, L. A. Richard dan George Herbert Mead. Karya Mead tentang "*Mind, Self and Society*" (Pemikiran, Diri dan Masyarakat) merupakan bahan pegangan pemikiran yang utama. Oleh karena itu, periode ini disebut juga sebagai periode "*mead*" atau "*meadian*". Periode kedua, disebut juga sebagai masa pengkajian atau penyelidikan, muncul beberapa tahun setelah publikasi karya Mead. Tokoh-tokoh yang muncul pada masa ini antara lain Herbert Banner (penerus aliran Chicago School) dan Manfred Kuhn (The Iowa School), dan Kenneth Burke.

Mead, berpandangan bahwa studi tentang tingkah laku manusia pada dasarnya tidak dapat dilakukan dengan cara yang sama seperti cara mempelajari benda-benda. Manusia, menurut aliran ini, adalah makhluk yang kreatif, inovatif dan bebas mendefinisikan setiap situasi melalui berbagai cara yang mungkin tidak dapat diduga sebelumnya. Keberadaan diri manusia (*self*) dan keberadaan masyarakat (*society*) dilihat sebagai proses, bukan struktur tetap. Apabila kembali ke pemikiran Mead, ada tiga konsep utama yang diajukan olehnya yakni: "*Mind, Self and Society*" (Pemikiran, Diri dan Masyarakat). Ketiga konsep ini menurut Mead merupakan unsur-unsur utama yang terlibat dalam proses yang disebut "tindakan sosial". Tindakan sosial, menurut Mead, merupakan suatu unit lengkap yang terjadi dan tidak dapat dianalisis secara sepotong-sepotong. Bentuk dasar tindakan sosial adalah : aksi, reaksi dan hasil interaksi. Hasil interaksi adalah makna yang diperoleh komunikator atas tindakan yang dilakukannya. Dengan demikian,

makna bukanlah sesuatu yang berdiri sendiri, melainkan merupakan hasil dari keterkaitan dari tiga unsur tersebut di atas.

Mead lebih lanjut mengatakan bahwa orang adalah aktor (pelaku) dalam masyarakat, bukan reaktor, sementara "*social act*" (tindakan sosial) merupakan payungnya. Tindakan sosial ini, menurut Mead, mencakup 3 (tiga) tahapan yang saling berkaitan: (1) *initial gesture* (gerak isyarat awal) dari seorang individu, (2) *response* (tanggapan) atas gerak isyarat tersebut dari individu-individu lainnya baik secara nyata maupun secara tersembunyi, dan (3) hasil tindakan (interaksi) yang dipersepsikan oleh kedua belah pihak.

Mead berpandangan bahwa masyarakat (*society*) merupakan himpunan dari perbuatan-perbuatan kooperatif yang berlangsung di antara para warga/anggotanya. Namun demikian, perbuatan kooperatif ini tidak hanya berkaitan dengan proses fisik-biologis, tetapi juga aspek psikologis karena melibatkan proses berpikir (*mind*). Jadi "*cooperation*" atau kerjasama mengandung arti membaca atau memahami tindakan dan maksud orang lain agar dapat berbuat sesuai dengan cara yang diinginkan orang lain. Pemikiran bahwa masyarakat merupakan rangkaian interaksi penggunaan simbol-simbol yang kooperatif, pada dasarnya menekankan pentingnya aspek berbagi arti (*sharing*) atas simbol-simbol yang digunakan diantara para anggota masyarakat. Interaksi sosial, dengan demikian dapat dikatakan sebagai hasil perpaduan antara pemahaman diri sendiri (*self*) dan pemahaman atau pemikiran (*mind*) atas orang-orang lain dalam masyarakat (*society*). Inilah pokok-pokok pikiran mengenai "*Mind, Self and Society*" sebagaimana dikemukakan oleh George Herbert Mead (dalam Joel M. Charon, "*Symbolic Interactionism : An Introduction, An Interpretation, An Integration*", 1998: 27-33).

Interaksionisme simbolik sangat penting dalam menelaah fenomena simbol-simbol dan pemaknaan-pemaknaan yang dilakukan dalam diplomasi publik, baik yang dilakukan oleh pemerintah maupun non pemerintah di dalam negeri dan antar negara. George Ritzer (Mulyana, 2001:73) meringkaskan teori interaksionisme simbolik ke dalam prinsip-prinsip, sebagai berikut:

- 1) Manusia tidak seperti hewan lebih rendah, diberkahi dengan kemampuan berpikir, 2) Kemampuan berpikir itu dibentuk oleh

interaksi sosial, 3) Dalam interaksi sosial orang belajar makna dan simbol yang memungkinkan mereka menerapkan kemampuan khas mereka sebagai manusia, yakni berpikir, 4) Makna dan simbol memungkinkan orang melanjutkan tindakan (*action*) dan interaksi yang khas manusia, 5) Orang mampu memodifikasi atau mengubah makna dan simbol yang mereka gunakan dalam tindakan dan interaksi berdasarkan interpretasi mereka atas situasi, 6) Orang mampu melakukan modifikasi dan perubahan ini karena antara lain, kemampuan mereka berinteraksi dengan diri sendiri, yang memungkinkan mereka memeriksa tahapan-tahapan tindakan, menilai keuntungan dan kerugian relatif, dan kemudian memilih salah satunya, 7) Pola-pola tindakan dan interaksi yang jalin-menjalin ini membentuk kelompok dan masyarakat.

## 2.6. Teori Diplomasi dan Diplomasi Publik

Dalam penelitian ini secara tegas dibutuhkan beberapa telaah mengenai dasar teori Diplomasi dan Diplomasi Publik. Sebagai hasil telaah peneliti dalam menemukan teori-teori mendasar tersebut, maka telaah teori-teori yang dimaksud dapat berawal dari analisis kata "diplomasi", dimana dalam bahasa mutakhir menurut Nicolson (1988:3-5) menunjukkan beberapa pengertian yang berbeda. Diplomasi berarti politik luar negeri, negosiasi, mekanisme pelaksanaan politik luar negeri, atau cabang dinas luar negeri. Sedangkan definisi diplomasi, Nicolson mengutip definisi diplomasi dari *Oxford English Dictionary* yaitu: "*Diplomacy is the management of international relations by negotiation; the method by which these relations are adjusted and managed by ambassadors and envoys; the business or art of the diplomatist*". Definisi lain dari Satow: (Nicolson, 1988:24) "*The application of intelligence and tact to the conduct of official relations between the governments of independent states*". Definisi lain (Roy, 1991: 2-3) menurut KM Panikkar: "Diplomasi, dalam hubungannya dengan politik internasional adalah seni mengedepankan kepentingan suatu negara dalam hubungannya dengan negara lain". Definisi-definisi tersebut setidaknya dapat dijadikan dasar dalam memahami maksud dari diplomasi yang menjadi salah satu fokus dalam penelitian ini. Sebagaimana peneliti dapat simpulkan bahwa pemahaman awal mengenai diplomasi ini dapat diarahkan kepada

upaya-upaya seseorang dalam melaksanakan suatu proses interaksi dan komunikasi yang memiliki muatan begitu luas dan berada dalam koridor hubungan internasional.

Penyelenggaraan diplomasi didasarkan kepada perkembangan teori diplomasi yang sejalan dengan perkembangan sejarah penyelenggaraan diplomasi. Sebagaimana dikemukakan Prof. Mowat (Nicolson, 1988 : 15) perkembangan teori diplomasi dapat dibedakan dalam tiga periode, periode pertama tahun 476-1475, meliputi periode kegelapan ketika diplomasi belum diorganisasikan secara baik; periode kedua tahun 1473-1914 merepresentasikan satu tahap dalam sejarah ketika teori diplomasi mengikuti sistem kebijakan yang dikenal dengan "Sistem Negara Eropa"; periode ketiga, diplomasi mengacu pada pernyataan Presiden A.S Woodrow Wilson (1918) dalam sebuah pidato yang dikenal dengan "Diplomasi Demokratis". Poin pertama pidatonya (S.L. Roy, 1991:79) adalah: "Perjanjian damai yang terbuka yang dicapai secara terbuka tak boleh diikuti dengan pengertian (*understanding*) internasional secara tersendiri dalam bentuk apapun, tetapi diplomasi harus berlangsung secara terbuka dan diketahui umum".

Sekalipun tidak diketahui kapan diplomasi pertama kali digunakan, Roy (1991: 49-68) setuju dengan yang dikatakan Nicolson bahwa asal mula diplomasi ikut terkubur di kegelapan zaman yang mendahului fajar sejarah, sehingga dugaan bahwa pada saat manusia memulai kehidupan kelompok, mengadakan hubungan, bernegosiasi dalam upaya penghentian permusuhan, dan lain-lain dapat dianggap bukti adanya diplomasi pada zaman pra-sejarah. Pada dasarnya teori diplomasi sangat dipengaruhi oleh unsur pragmatis dari para pelakunya dan cenderung lebih mengarah kepada upaya-upaya persahabatan dan kerjasama, dan jika ada permasalahan maka jalan saling memahami dan pengertian antar pihak yang terlibat didalamnya lebih diutamakan dengan tanpa adanya permasalahan baru. Perkembangan diplomasi di India Kuno, yang dijumpai adanya referensi berbagai tipe utusan seperti duta, prahita, palgala, suta. Di Yunani, adanya juru bicara dan penyampai pesan serta melakukan negosiasi di antara suku-suku bangsa yang berbeda. Di Romawi Kuno, yang menciptakan berbagai aturan seperti hukum yang diterapkan kepada warga negara Romawi, kepada warga negara Romawi dengan

orang asing, dan hukum bagi seluruh ummat manusia. Di zaman Byzantium, yang pertama mengorganisasi Departemen Luar Negeri untuk berhubungan dengan urusan-urusan luar negeri, melatih para duta besar untuk dikirim ke negara lain. Perkembangan diplomasi sesudah *renaissance* di Italia, Perancis, dengan melaksanakan diplomasi yang modern seperti penempatan utusan di negara lain secara permanen, adanya hukum perang dan damai sehingga menurut Nicolson : 'kemajuan teori diplomasi telah berangkat dari konsepsi sempit hak-hak kesukuan yang eksklusif menuju konsepsi yang lebih luas tentang kepentingan umum yang inklusif'.

Jika dianalisis berdasarkan periode dan ciri diplomasi dalam hubungan antar negara, maka diplomasi memiliki perkembangan yang cukup unik dan berpengaruh terhadap karakter diplomasi. Sebagai misal analisis diplomasi ini dapat dimulai dari tinjauan berdasarkan periode keberlakuan praktek diplomasi. Periode diplomasi demokratis menandai transisi dari diplomasi lama pada periode pertama dan kedua, dengan diplomasi baru. Diplomasi lama (Nicolson. 1988: 28-29) disebut juga diplomasi rahasia, yang tidak mempunyai reputasi baik dalam pandangan moral. *"All really good speak of the 'Old Diplomacy' as also her disreputable friend 'Secret Diplomacy'- in a tone of moral censure"*. Tetapi menurut Cambon, dugaan adanya perbedaan antara diplomasi lama dan baru adalah ilusi yang populer... *"to contend that the alleged difference between the old and the new diplomacy is a popular illusion"*. Era diplomasi lama (Roy. 1991 : 73-75) mengacu pada periode berkisar sejak munculnya sistem negara bangsa sampai pada Perang Dunia I. Untuk memperoleh tujuan yang lebih besar, negara kadang-kadang menggunakan ancaman atau penggunaan kekuatan sesungguhnya tapi jarang menjadi ancaman nyata. Diplomasi lama atau tradisional mencirikan semangat kompromi. Keberhasilan diplomasi lama yang terbesar adalah keberhasilan negosiasi dalam kongres wakil lima negara besar yaitu Austria, Rusia, Prussia, Inggris, dan Perancis pada Kongres Wina tahun 1815 yang bersepakat untuk mengahiri perbedaan di antara mereka. Sedangkan diplomasi demokratis, menurut Wilson (Roy.1991 : 79) atau disebut juga diplomasi baru, atau diplomasi terbuka, mengandung tiga gagasan yaitu: *pertama*, harus tidak ada perjanjian rahasia; *kedua*, negosiasi harus dilakukan secara terbuka; *ketiga*, apabila

suatu perjanjian sudah dicapai, tak boleh ada usaha di belakang layar untuk mengubah ketetapannya secara rahasia.

Menurut Nicolson (1988 : 36-37) perkembangan teori diplomasi dalam negara-negara demokratis bersumber dari konsepsi hak-hak nasional secara eksklusif ke arah konsepsi kepentingan internasional bersama. *"I have already stated that the development of diplomatic theory in democratic states has been from the conception of exclusive national rights towards a conception of common international interest"*. Faktor besar kedua dalam perkembangan teori diplomasi selama abad sembilan belas adalah kebangkitan pentingnya opini publik. Dikemukakan Palmerston bahwa opini lebih kuat dari tentara. Opini publik yang didasarkan kepada kebenaran dan keadilan akan berhasil melawan bayonet infantri, tembakan artileri dan serangan kavaleri. Sedangkan faktor ketiga adalah perkembangan sistem komunikasi sehingga dengan penemuan mesin uap, telegraf, pesawat terbang, telepon, telah banyak mengubah praktek-praktek diplomasi lama. Faktor-faktor perkembangan teori diplomasi tersebut sebagaimana dijelaskan oleh Nicolson (1988 : 37), sebagai berikut:

*The second factor in the development of diplomatic theory during the nineteenth century was the growing realization of the importance of public opinion. Palmerstone was of the same view. 'opinions' he said are stronger than armies. Opinions if they are founded in truth and justice, will in the end prevail against the bayonets of infantry, the fire of artillery, and the charges of cavalry. A third factor in this transition was the improvement in communications. The steam engine, the telegraph, the aeroplane and the telephone have done much to modify the practices of the old diplomacy .*

Perkembangan sejarah penyelenggaraan diplomasi dikemukakan pula oleh Brian White bahwa diplomasi dapat dibedakan dari tingkatan "tradisional" kepada "baru" ; dari "perang dingin" kepada "setelah perang dingin". Perbedaan pengertian "diplomasi tradisional" (*traditional diplomacy*) dengan "diplomasi baru" (*new diplomacy*) serta "diplomasi perang dingin" (*cold war diplomacy*) dengan "diplomasi setelah perang dingin" (*post cold war diplomacy*) ditinjau melalui struktur, proses dan agendanya.

“Diplomasi tradisional” memiliki struktur yang menempatkan negara sebagai pusat kegiatan. Pejabat diplomatik bertindak atas nama negara yang kemudian menjadi suatu institusi bahkan menjadi suatu profesi. Mengenai prosesnya, diplomasi diorganisasikan secara luas dalam hubungan bilateral dan biasanya dilaksanakan secara rahasia. Sejak abad ke 15, diplomasi menjadi bukan hanya proses yang teratur tetapi proses yang diatur, dan agendanya sempit serta tentu saja dengan membandingkan periode sebelumnya. Kepentingan yang kuat dari diplomasi direfleksikan oleh kekuatan kepentingan pimpinan politiknya. Demikian juga halnya dengan “Diplomasi Baru” timbul karena kegagalan “Diplomasi Tradisional” untuk mencegah perang dunia pertama sehingga meluaskan keyakinan bahwa bentuk baru diplomasi dibutuhkan. “Diplomasi Baru” timbul dari dua gagasan penting yaitu: pertama, diplomasi seyogyanya lebih membuka pengawasan dan penelitian publik. Kedua, pentingnya membangun organisasi internasional yang bermula dari Liga Bangsa Bangsa yang dibentuk setelah perang dunia pertama.

Jika dianalisis berdasarkan strukturnya maka struktur “Diplomasi Baru” tetap hampir sama dengan “Diplomasi Tradisional” yang menempatkan negara dan pemerintahan sebagai aktor utama dalam sistem, namun terdapat dua perubahan penting yang perlu dicatat, bagaimanapun mempunyai implikasi bukan hanya terhadap struktur tetapi juga terhadap proses. *Pertama*, negara tidak lagi menjadi satu-satunya aktor yang terlibat. Negara harus membagi masalah internasional seperti organisasi internasional yang juga terlibat dalam diplomasi. Organisasi internasional terdiri dari dua tipe yaitu antarpemerintah dengan anggota hanya wakil-wakil pemerintah, dan nonpemerintah dengan anggota secara individual dan kelompok. *Kedua*, mulai mengubah terminologi lingkup kegiatan dan memperluas ketentuan-ketentuan yang menyangkut kehidupan warga negara. Mereka mempunyai kepedulian yang lebih luas dari semula hanya untuk keamanan fisik kepada kesejahteraan sosial dan ekonomi.

Perubahan kepentingan dari negara sebagai aktor internasional dan pertumbuhan sejumlah aktor non-negara yang terlibat dalam perubahan ciri-ciri karakteristik “Diplomasi Baru”, sebagai sebuah proses dalam negosiasi. Dengan demikian kajian diplomasi sebagai

sesuatu kegiatan yang kompleks yang melibatkan aktor yang berbeda sangat nyata dalam menunjukkan arah perkembangannya.

Jika dianalisis berdasarkan perspektif agenda diplomasi selanjutnya maka seiring dengan perkembangan dan kepentingan antar negara berkembanglah sebuah paradigma diplomasi baru. Diplomasi baru ini berisi sejumlah isu baru dan juga memperkuat kembali pengamanan secara militer. Penghindaran perang menjadi prioritas, bahwa “Diplomasi Baru” mengusahakan Perang Dunia pertama sebagai akhir dari seluruh perang. Namun, dengan pecahnya Perang Dunia Kedua, keterbatasan “Diplomasi Baru” menjadi terungkap. Sekalipun demikian karakteristik-karakteristik dalam “Diplomasi Baru” terus berlanjut dan berkembang setelah Perang Dunia Kedua, seperti multilateralisme dan bertambahnya agenda khusus yang menyangkut isu tentang lingkungan hidup, teknologi dan pengawasan persenjataan. (Baylis and Smith, 2001:317-322).

Berakhirnya Perang Dunia Kedua menurut Hamilton dan Langhorne (1995 : 183, 187) mengukuhkan pelajaran bagi bangsa di Eropa bahwa tidak ada perbedaan antara politik internasional dan ekonomi internasional. Bertambahnya jumlah permasalahan di bidang industri, sosial dan teknologi dipersepsikan memiliki dimensi internasional, dan oleh karena itu juga memiliki dimensi diplomasi. Sebagaimana halnya perang dalam abad ke-20, diplomasi menjadi total dalam sasarannya dan masalah pokoknya. Istilah menurut Chester B. Bowles yang dikutip Hamilton : *“we are coming to realize that foreign operations in today’s world call for a total diplomacy ...”*. Franklin Delano Roosevelt mantan Presiden Amerika Serikat, juga mendorong orang-orang dari dunia industri dan perdagangan untuk melakukan misi diplomatik. White (Baylis and Smith, 2001: 317) mendefinisikan diplomasi *“ ... as a key process of communication and negotiation in world politics and as an important foreign policy instrument used by global actors”*.

Memperhatikan luasnya cakupan masalah dalam “diplomasi total” yang melibatkan banyak komponen masyarakat maka dapat dipahami apabila pada tahun 1979 kongres Amerika mengubah nama *United States Advisory Commission on International Communication, Cultural, and Educational Affairs* yang memiliki kewenangan dalam melayani berbagai kepentingan publik menjadi *United States Advisory*

*Commission on Public Diplomacy*. Komisi ini berkewajiban untuk melaporkan kepada Presiden, Kongres dan Menteri serta Direktur *United States Information Agency (USIA)* yang bersangkutan dengan kegiatan diplomasi publik (Van Dinh, 1987: 49-50).

Istilah “Diplomasi Perang Dingin” merujuk kepada beberapa aspek yang spesifik dari diplomasi yang tumbuh setelah Perang Dunia Kedua. Sejak akhir 1940 sampai dengan 1980 politik dunia didominasi oleh konfrontasi ideologi antara Amerika Serikat dengan Uni Sovyet. Aktivitas diplomatik diasosiasikan dengan konfrontasi Timur-Barat yang kemudian memunculkan istilah “Diplomasi Perang Dingin” atau “Diplomasi Nuklir”, yaitu interaksi di antara negara-negara yang mempunyai persenjataan nuklir agar tidak menggunakan senjata nuklir atau menghentikan kegiatan yang telah dimulainya; kemudian “Diplomasi Krisis” merujuk kepada komunikasi dan negosiasi yang sulit dilaksanakan dari negara-negara yang terlibat dalam krisis; “Diplomasi Pertemuan Tingkat Tinggi” merujuk kepada pertemuan di antara para kepala pemerintahan khususnya negara adi kuasa untuk memecahkan permasalahan utama. Pertemuan tingkat tinggi ini menjadi mode selama perang dingin. (Baylis and Smith, 2001:322).

“Diplomasi setelah Perang Dingin” ditandai dengan berakhirnya konflik ideologi Timur-Barat dan bubarnya Uni Sovyet yang membangkitkan harapan umum tentang kekuatan yang dapat diperoleh melalui diplomasi dan negosiasi. Suksesnya penghentian invasi Irak ke Kuwait tahun 1991 memunculkan sebuah model diplomasi ke depan. Optimisme ini kemudian berubah bahwa berakhirnya Perang Dingin ternyata menyimpan masalah yang tersembunyi. Contoh masalah yang tersembunyi antara lain kegagalan diplomasi untuk mengatasi kekacauan di Balkan yang menggambarkan sifat keras kepala dari banyak masalah dalam perang dingin. Masalah dimulai ketika pada tahun 1991 Kroasia dan Slovenia menyatakan kemerdekaannya serta Serbia menggunakan kekuatan militer untuk berupaya menjaga keutuhan Yugoslavia. Masalah yang sama menyebar ke anggota federasi lainnya, yaitu ke Bosnia-Herzegovina, dan tahun 1998- 1999 ke Kosovo. Konflik ditangani dalam bentuk militer secara konvensional tetapi juga dirumitkan oleh tindak kekerasan antaretnik yang berbeda kelompok, seperti orang Serbian, orang Kroasia dan orang Muslim (Baylis and Smith, 2001: 323-324).

Aspek yang dijadikan studi diplomasi selain aspek historis adalah aspek tipologi. Secara khusus, menurut Jonsson, dapat dibedakan dengan berbagai fungsi dalam diplomasi. Fungsi utama adalah representasi yang terdiri dari representasi simbolik, representasi kepentingan dan kekuatan, dan representasi gagasan tentang perdamaian dan dialog, serta representasi pertukaran informasi. Kemudian fungsi negosiasi, perlindungan warga negara dan perdagangan, promosi ekonomi, hubungan kebudayaan, dan ilmu pengetahuan sebagai sebuah peningkatan fungsi yang penting dalam diplomasi. Tipologi lain dapat dilihat dari model diplomasi yang membedakan antara diplomasi bilateral, multilateral, dan diplomasi tingkat kepala negara atau pemerintahan, atau antara diplomasi terbuka dan diplomasi rahasia atau teknik-teknik diplomatik yang dapat dibedakan antara negosiasi, mediasi, atau koresponden diplomatik, persetujuan-persetujuan dan aturan-aturan keprotokolan. Secara umum, literatur tentang penyelenggaraan diplomasi berlimpah dalam metoda dan tekniknya tetapi memiliki keterbatasan dalam teorinya. *"The general point, to repeat, is that the literatur on diplomacy displays an abundance of taxonomics, but a shortage of theories"*.

Salah satu hasil studi mengenai diplomasi selanjutnya yaitu dilakukan oleh Jonsson yang mengemukakan tentang isu-isu kontemporer. Dalam temuannya itu terdapat dua tema yang menonjol dalam diplomasi yang dimaksud yaitu, corak baru (*newness*) dan kemunduran (*decline*). Dalam hal ini, Jonsson mengemukakan empat faktor pokok dalam studi diplomasi yang dikutip dari pendapat Hamilton dan Langhorne (1995:238-9) yaitu: *"1. the international order; 2. the threat, prevalence and changing nature of war; 3. the evolution of the state; and 4. advances in science and technology"*.

Mengenai perkembangan dalam tatanan internasional (*international order*) antara lain dikemukakan Jonsson tentang penambahan jumlah dan tipe aktor internasional dengan perluasan agenda diplomasi. Penambahan bukan hanya jumlah negara, tetapi tipe-tipe baru aktor telah berpartisipasi dalam hubungan internasional. Kemunculan aktor baru menggunakan label-label seperti diplomasi asosiatif (*associative diplomacy*) yang menguraikan hubungan-hubungan di antara organisasi-organisasi regional, dan diplomasi katalitik

(*catalytic diplomacy*) untuk menunjukkan pertalian dan hubungan simbiotik antara aktor pemerintah dan aktor non-pemerintah. Perusahaan juga menjadi bagian dari dialog diplomasi, sehingga diidentifikasi Susan Stranger (1992) pola triangulasi diplomasi yaitu negara- negara, negara-perusahaan, dan perusahaan-perusahaan. Dalam konteks tersebut maka dapat dipahami bahwa suatu bentuk partisipasi dalam diplomasi oleh aktor non-tradisional disebut dengan istilah *paradiplomacy*. Hubungan langsung ke luar negeri oleh pemerintah dan agen-agen non-pemerintah di luar departemen luar negeri, tidak resmi (*unofficial*), perorangan (*private or citizen diplomacy*), peluang untuk aktor-aktor non-negara, kelompok dan individu-individu beroperasi dalam tingkatan dunia- jalur kedua atau multi jalur (*track two or multi-track diplomacy*).

Mengenai perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi, faktor yang sangat penting yang berpengaruh terhadap perkembangan diplomasi adalah revolusi di bidang teknologi komunikasi dan transportasi. Kecepatan dan kemudahan transportasi dan komunikasi telah mengurangi peranan diplomat. Perkembangan media elektronik dan teknologi informasi telah mengurangi pentingnya diplomat dalam mengumpulkan informasi, dan dalam kecepatan mengambil keputusan berreaksi secara segera terhadap peristiwa internasional melalui saluran diplomasi tradisional. (Carlsnaes, et al 2002: 215-217).

Tipologi diplomasi lainnya dikemukakan Roy (1991 : 119-169) bahwa diplomasi dikategorikan menurut metode yang dipakai dalam hubungan diplomatik. Tipe-tipe diplomasi tersebut adalah:

- (a) *Diplomasi Komersial*, yaitu diplomasi borjuis atau sipil yang didasarkan kepada anggapan bahwa penyelesaian kompromi antara yang berselisih melalui negosiasi pada umumnya lebih menguntungkan daripada penghancuran total musuh. Dalam diplomasi komersial dikenal diplomasi ekonomi yang dikenal dengan sebutan diplomasi dollar;
- (b) *Diplomasi Demokratis*, kelahiran dari demokrasi terbuka. Diplomasi yang harus dijalankan secara terus terang dan terbuka serta memperoleh pengawasan penuh dari publik. Faktor penting untuk mewujudkan kontrol demokratis atas diplomasi adalah masalah ratifikasi perjanjian oleh pihak legislatif;

- (c) *Diplomasi Totaliter*, pertumbuhannya disebabkan berbagai faktor antara lain ekstrimitas dalam nasionalisme, dan dalam ekonomi. Menyangkut pemujaan patriotisme dan loyalitas kepada negara. Nasionalisme ekonomi menguatkan kecenderungan kepada nasionalisme.
- (d) *Diplomasi melalui Konperensi*, menjadi model mulai abad dua puluh. Diplomasi yang tidak mungkin dilakukan dengan cara-cara diplomatik biasa karena banyak masalah penting yang memerlukan keputusan yang cepat di antara negara-negara yang menjadi sekutu, misalnya dalam menghadapi perang. Setelah perang dunia pertama, tipe diplomasi melalui konperensi yang terorganisasi dan permanen dengan terbentuknya Liga Bangsa-Bangsa, dan sesudah perang dunia kedua dibentuk Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) dan negara-negara di dunia mempunyai perwakilan di PBB. Diplomasi yang dilakukan PBB sering disebut diplomasi multilateral, diplomasi publik, diplomasi konperensi atau diplomasi parlementer. Karena diplomasi konperensi PBB dilakukan di depan penglihatan umum, maka juga disebut '*Diplomasi publik*'.
- (e) *Diplomasi diam-diam*, sangat erat berkaitan dengan diplomasi PBB. 'Diplomasi diam-diam' bukan diplomasi rahasia, tetapi merupakan pandangan diam-diam oleh para wakil negara, sering dilakukan oleh Sekretaris Jenderal PBB tanpa publikasi. Para wakil negara berunding diam-diam baik secara bilateral maupun multilateral di luar pandangan publik.
- (f) *Diplomasi Preventif*, digunakan oleh negara-negara dunia ketiga dengan menjaga perselisihan di dunia ketiga agar tetap bersifat lokal dengan mencari perlindungan di PBB karena tidak ingin terlibat ke dalam konflik negara-negara besar, akhirnya menjadi negara satelit yang satu atau lainnya.
- (g) *Diplomasi Sumber Daya*, yaitu diplomasi yang menggunakan bahan-bahan mentah (batu bara, besi, minyak, uranium, dsb.) untuk mendukung kekuatan suatu negara. Bagi negara yang tidak banyak memiliki sumber daya akan berusaha menguasai wilayah yang mempunyai bahan-bahan mentah tersebut.

Dalam praktek diplomasi yang banyak berkembang saat ini sebenarnya masih terdapat metoda diplomasi lain yang lazim digunakan selain metoda diplomasi yang telah dikemukakan, (Deplu RI. 2004: 17-18) yaitu :

- (a) *Covert Diplomacy*, adalah diplomasi yang dilakukan oleh satu pihak atau beberapa pihak untuk menciptakan situasi-kondisi yang menguntungkan mereka sebelum mengadakan perundingan.
- (b) *Machiavelli Diplomacy*, diplomasi berdasarkan pengertian dihalalkan semua cara untuk mencapai suatu tujuan'.
- (c) *Gunboat Diplomacy*, diplomasi dengan menggunakan ancaman dan mengirim kapal perang.
- (d) *Pingpong Diplomacy*, Cara pendekatan, misal, sebelum meningkat pada pembukaan hubungan diplomatik, menyelenggarakan pertandingan pingpong antara Amerika Serikat dan Republik Rakyat Cina pada masa pemerintahan Nixon.
- (e) *Humanitarian Diplomacy*, kerja sama antarbangsa dalam rangka PBB atau tidak untuk memberi bantuan kemanusiaan kepada bangsa yang ditimpa musibah bencana alam, korban perang, para pengungsi, dan lain-lain.
- (f) *Pertemuan Diplomatic (Diplomatic Encounter)*, dalam sebuah seminar antarnegara yang berkepentingan untuk melihat perundingan-perundingan yang telah diselenggarakan dalam suatu konteks sejarah yang luas.
- (g) *Diplomasi Kebudayaan*, kegiatan untuk lebih memperkenalkan tanah air melalui kebudayaan bangsa seperti yang telah dilakukan pemerintah Indonesia dengan menyelenggarakan pameran kebudayaan Indonesia di Amerika Serikat.

Tentang diplomasi kebudayaan, menurut Prof. Mochtar Kusuma-atmadja sebutan diplomasi kebudayaan sebenarnya keliru, karena menurut beliau lebih condong dikatakan sebagai diplomasi yang menggunakan seni budaya sebagai salah satu sarannya, atau kita menambah satu dimensi pada cara melakukan diplomasi tersebut dengan menambahkan dimensi seni-budaya.

Jika kembali peneliti memperhatikan definisi diplomasi seperti dikemukakan Nicolson, atau Ernest Satow sebagaimana dikemukakan

dimuka, dikaitkan dengan periode perkembangan penyelenggaraan diplomasi, khususnya periode penyelenggaraan diplomasi modern, atau disebut juga diplomasi demokratis, atau demokrasi terbuka, maka definisi tersebut sudah tidak memadai lagi karena aktor diplomasi tidak hanya terdiri dari aktor negara, tetapi terdiri dari aktor negara dan aktor non-negara.

Melakukan studi tentang diplomasi publik yang dipersamakan dengan diplomasi konperensi seperti dikemukakan Roy sehubungan kebangkitan pentingnya opini publik pada abad 19 di negara-negara demokratis, memiliki pembahasan secara luas dan definisi tersendiri. Menurut *Library of Congress study of U.S. international and cultural programs and activities prepared for the Committee on Foreign Relations of the U.S. Senate*, istilah diplomasi publik digunakan pertama kali tahun 1965 oleh Edmund Gullion dari *Fletcher School of Law and Diplomacy at Tufts University* digunakan dalam rangka pendirian *Fletcher of the Edward R. Murrow Center of Public Diplomacy*. Dalam katalog *Fletcher School of Tufts University*, diplomasi publik didefinisikan sebagai *'cause and effect of public attitudes and opinions which influence the formulation and execution of foreign policy*. Hansen mencatat beberapa definisi diplomasi publik antara lain dikemukakan Pollster Daniel Yankelovich, baginya diplomasi publik esensial dalam membangun dialog, sehingga didefinisikan :

*As contrasted with tradisional diplomacy, which develops relations between government, public diplomacy establishes between societies a dialogue on issues of mutual concern. Its goal is to improve perceptions and understanding between the people of the United States and the people of other countries.*

*The Murrow Center* memiliki definisi diplomasi publik yang lebih detail lagi sebagai berikut :

*Public diplomacy... deals with the influence of public attitudes on the formation and execution of foreign policies. It encompasses dimensions of international relations beyond traditional diplomacy; the cultivation by governments of public opinion in other countries; the interaction of private group and interests in one country with those in another; the reporting of foreign affairs and its impact on policy; communication between those whose job is communication, as between diplomats and foreign correspondents; and the processes of intercultural communication. (Hansen. 1984:2-3).*

Dikemukakan Hansen (1984 : 4-5) bahwa istilah diplomasi publik yang dikemukakan Dean Gullion tahun 1965, saat ini menjadi populer dari sebelumnya disebabkan revolusi teknologi komunikasi dan pertumbuhan secara dramatis kesalingtergantungan dalam ekonomi internasional sehingga diplomasi publik menjadi penting untuk kepentingan nasional sama pentingnya dengan kesiapan di bidang militer.

Dikemukakan pula oleh Manheim (1994 : 3-4) bahwa peran sentral komunikasi terhadap perilaku diplomasi, telah lama terbukti. Para ahli dan praktisi lebih mencurahkan perhatiannya bagi terjadinya hubungan komunikasi dan diplomasi. Perhatiannya terhadap aktivitas diplomasi dikarakteristikan menurut Manheim dalam empat aspek sebagai berikut :

*This renewed emphasis can be characterized as addressing four distinctive aspects of diplomatic activity: government-to-government, diplomat-to-diplomat, people-to-people, and government-to-people contacts. The first of these refers to the traditional form of diplomacy... The second, commonly termed 'personal diplomacy'... The third, often referred to as 'public diplomacy',... The last, which is another form of public diplomacy,... includes efforts by the government of one nation to influence public or elite opinion in a second nation for the purpose of turning the foreign policy of the target nation to advantage.*

Berdasar pada empat aspek yang dikemukakan di atas, terdapat dua aspek dalam aktivitas diplomasi yang disebut sebagai diplomasi publik, yaitu aspek berupa hubungan yang dilakukan masyarakat suatu negara kepada masyarakat negara lain, ditandai oleh pertukaran budaya, pengembangan media dan semisalnya, serta semua rancangan guna menjelaskan kebijakan pemerintah dan gambaran sebuah bangsa kepada khalayak luar negeri.

Sebagaimana yang ditelaah dalam penelitian ini, maka pemahaman terhadap hubungan yang dilakukan pemerintah suatu negara kepada masyarakat di negara lain disebut juga diplomasi publik dalam bentuk lain, yaitu upaya pemerintah suatu bangsa untuk mempengaruhi publik atau pendapat elit dari bangsa lain, dengan tujuan memperoleh keuntungan dari target kebijakan luar negeri yang telah ditentukan.

Elmert Staats, mantan *comptroller general of the United States*, menguraikan bahwa, diplomasi publik dibangun oleh informasi internasional, pendidikan, dan kebudayaan. Dikemukakan sebagai berikut:

*Public diplomacy (is) international communication, cultural and educational activities in which the public is involved, ...Public diplomacy has become the principal instrument of foreign policy for the U.S. and other nations.*

Mempelajari kebudayaan sebagai unsur yang membangun diplomasi publik menurut Elmert Staats, Pemerintah Indonesia bahkan telah menggunakan istilah diplomasi kebudayaan sebagai suatu sistem pelaksanaan diplomasi yang menggunakan pendekatan kebudayaan sebagai sarana bantu untuk mencapai sasaran dan tujuan diplomasi.<sup>18</sup> Pengertian diplomasi kebudayaan yang dirumuskan bulan Maret 1983, dan merupakan gagasan Menteri Luar Negeri RI Prof. Mochtar Kusumaatmadja waktu itu merupakan bentuk diplomasi alternatif yang melengkapi pelaksanaan diplomasi politik dan diplomasi ekonomi. Tujuannya supaya diplomasi Indonesia lebih mantap dan efektif, dan untuk mengubah citra Indonesia ke arah tumbuh dan berkembangnya citra yang positif. Strategi utamanya adalah memfungsikan kebudayaan sebagai sarana pemberi identitas dan pendukung pelaksanaan diplomasi.<sup>19</sup> Diplomasi kebudayaan dilaksanakan melalui kegiatan misi kebudayaan, pertukaran pemuda, forum-forum ilmiah, dan juga pariwisata.<sup>20</sup>

Diplomasi kebudayaan atau diplomasi budaya menurut Bondan Winarno,<sup>21</sup> bahwa diplomasi ini termasuk bagian dari diplomasi publik, sebagaimana dikemukakan bahwa:

Dalam hubungan internasional kita mengenal *public diplomacy* yaitu diplomasi yang dilakukan oleh unsur-unsur masyarakat pada ranah masyarakat itu sendiri. Bukan diplomasi *G to G* (*Government to Government*) saja, melainkan juga diplomasi *P to P*

<sup>18</sup> Badan Penelitian dan Pengembangan Deplu. 1988. Peranan Kesenian dan Kebudayaan sebagai Media Diplomasi dan Komunikasi Antarbangsa, Jakarta, hlm. 2.

<sup>19</sup> Ibid. hlm 5.

<sup>20</sup> Tim Peneliti Universitas Udayana. Laporan Penelitian Pariwisata Sebagai Pendukung dalam rangka Pelaksanaan Diplomasi di Bidang Kebudayaan. hlm. 1.

<sup>21</sup> Bondan Winarno, Penulisan Masalah-Masalah Manajemen. Melalui: <http://www.kontan-online.com/04/01/manajemen/man.htm>

(*People to People*). Kita sering mendengar istilah “diplomasi dagang” atau “diplomasi budaya”, yang pada dasarnya adalah bagian dari *public diplomacy* itu.

Rumusan diplomasi publik yang dikemukakan *Edward R. Murrow Center* berhubungan dengan upaya mempengaruhi sikap publik, meliputi dimensi-dimensi dalam hubungan internasional di luar diplomasi tradisional. Dimensi-dimensi tersebut, selain dimensi penanaman opini publik oleh pemerintah kepada masyarakat di negara lain juga termasuk interaksi kelompok kepentingan suatu negara kepada kelompok kepentingan di negara lain. Menurut Kuper (2000:510), kelompok kepentingan adalah setiap organisasi yang berusaha mempengaruhi kebijakan publik melalui proses yang disebut 'lobi' (pendekatan ke tokoh-tokoh pembuat kebijakan).

“Koalisi untuk Kebebasan Memperoleh Informasi” dapat disebut sebagai kelompok kepentingan karena kegiatan utama yang dilakukan *Koalisi* dalam mempengaruhi kebijakan publik antara lain melalui proses lobi kepada pemerintah dan DPR RI yang memiliki kewenangan membuat dan menentukan kebijakan untuk mengundang Undang-Undang Kebebasan Memperoleh Informasi Publik. Demikian pula interaksi *Koalisi* dengan kelompok-kelompok kepentingan (*NGOs*) di negara lain, telah dijalin dalam mengkaji dan mengkampanyekan perlunya Undang-undang Kebebasan Memperoleh Informasi Publik. Definisi lain diplomasi publik (*public diplomacy*) dikemukakan *United States Information Agency (USIA)* sebagai berikut:

*Public Diplomacy seeks to promote the national interest...through understanding, informing and influencing foreign audiences. Public Diplomacy seeks to promote the national interest...through understanding, informing and influencing foreign publics and broadening dialogue between...citizens and institutions and their counterparts abroad.*<sup>22</sup>

Definisi tersebut menekankan adanya tujuan diplomasi publik yaitu upaya mempromosikan kepentingan nasional. Untuk menunjukkan adanya upaya mempromosikan kepentingan nasional oleh *Koalisi*,

<sup>22</sup> USIA: What is Public Diplomacy? dari <http://www.publicdiplomacy.org/1.htm> (Akses 25-05-05).

maka dapat dianalisis berdasarkan kegiatan-kegiatan yang dilakukannya. Pengertian *to promote* antara lain memiliki arti *to help something to develop and be successful* (Longman 1995 : 1130). Kegiatan *Koalisi* yakni untuk mengubah paradigma pemerintahan yang sifatnya tertutup menjadi terbuka sebagai prasyarat bagi terwujudnya pemerintahan yang terbuka dan demokratis. Model pemerintahan demikian menekankan adanya upaya preventif bagi terjadinya korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN) serta menjalin kerjasama dengan *NGOs* negara lain, merupakan wujud promosi bagi kepentingan Indonesia.

Diplomasi publik menurut Departemen Luar Negeri Amerika Serikat merujuk pada program yang disponsori pemerintah dengan maksud memberikan informasi dan atau mempengaruhi opini publik di negara lain, yaitu bahwa,

*Public Diplomacy refers to government sponsored programs intended to inform or influence public opinion in other countries; its chief instruments are publications, motion pictures, cultural exchanges, radio and television.*<sup>23</sup>

Diplomasi publik menurut Departemen Luar Negeri Republik Indonesia tidak bermaksud hanya memberikan informasi kepada publik di negara lain, tetapi juga kepada publik di dalam negeri, sebagaimana dikemukakan Menteri Luar Negeri RI bahwa,

...berbeda dengan upaya diplomasi publik yang dilakukan berbagai negara lain yang hanya berurusan dengan publik di negara lain, maka diplomasi publik Indonesia juga diarahkan untuk berkomunikasi dengan aktor-aktor non-pemerintah dan publik di dalam negeri. Pertama, karena faktor pentingnya kemitraan antara Deplu dengan berbagai kalangan masyarakat yang memang bisa menjalankan peran dalam upaya menjangkau aktor-aktor non-pemerintah dan publik di luar negeri.<sup>24</sup>

Pemerintah Amerika Serikat saat ini menekankan pentingnya diplomasi publik untuk kepentingan nasional dengan mengemukakan langkah-langkah pembaharuan dalam lembaga diplomasi publik,

---

<sup>23</sup> Ibid. hlm. 2.

<sup>24</sup> Hassan Wirajuda. Pidato Menteri Luar Negeri Republik Indonesia Dr. N. Hassan Wirajuda pada Loka karya Nasional Diplomasi Publik. Bandung; 6 Desember 2006.

sebagaimana dinyatakan Menteri Luar Negeri Amerika Serikat sebagai berikut:

*The time has come to look anew at our institutions of public diplomacy. We must do much more to confront hateful propaganda, dispel dangerous myths and get out the truth. We must increase our exchanges with the rest of the world. We must work closer than ever with educational institutions, the private sector and nongovernmental organizations and we must encourage our citizens to engage the world to learn foreign languages, to understand different cultures and to welcome others in their homes.*<sup>25</sup>

Berdasarkan rumusan dan definisi di atas, terdapat dua tipe kegiatan diplomasi publik yaitu yang dilakukan oleh kelompok kepentingan suatu negara dengan kelompok kepentingan di negara lain, seperti yang dilakukan oleh *Koalisi*, dan yang dilakukan oleh pemerintah suatu bangsa kepada kelompok kepentingan bangsa lain dengan tujuan, mendapatkan keuntungan dari sasaran kebijakan luar negeri yang telah ditentukan.

Menurut Riordan bahwa abad 21 merupakan abad diplomasi publik, mengingat di abad tersebut isu-isu internasional seperti degradasi lingkungan, penyebaran penyakit menular, ketidakstabilan keuangan, organisasi kejahatan, migrasi, isu sumber daya dan energi saling mengait. Tidak satupun negara, bahkan kelompok negara-negara dari satu kawasan, dapat mengatasi, seperti mengatasi terorisme internasional, dan kolaborasi antara pemerintah dan elit politik belum cukup.

Tidak hanya di dalam kasus yang memerlukan keterlibatan masyarakat dengan jumlah yang terbatas, tetapi juga dalam beberapa kasus yang kunci keberhasilannya bukan terletak kepada pengawasan dan kompetensi. Seperti mengurangi penyebaran penyakit menular, diperlukan kolaborasi dengan tenaga medis profesional yang tidak langsung berhubungan dengan pemerintah, dan dapat mengubah sikap dan perilaku sosial dalam populasi yang lebih luas. Sama halnya dengan menangani kerusakan lingkungan memerlukan kolaborasi

---

<sup>25</sup> Remarks of Secretary of State, Condoleezza Rice dalam Bruce Gregory, Director, Public Diplomacy Institute Adjunct Assistant Professor for Media and Public Affairs, Public Diplomacy and Strategic Communication: Culture, Firewall, and Imported Norm. Melalui <Bgregory@gwu.edu>, (Akses August 31, 2005.)

antara NGOs dan perusahaan, juga pemerintah. Pemikiran bahwa diplomasi publik tentang menjual kebijakan dan nilai-nilai serta citra nasional tetap utama, baik secara teoritis maupun praktis dalam penanganan isu.<sup>26</sup>

Saat ini, pejabat tinggi negara tidak mungkin lagi hanya mengandalkan perhatian dengan mengikuti kelengkapan ketentuan protokol dalam diplomasi tanpa melakukan pendekatan terhadap publik. Sebab menurut Manheim (1994 : 6).

*A government to survive, must supplement formal government-to-government relations with an approach to the people...To meet this challenge government around the world have turned to a total new concept of international diplomacy. This is the age of public diplomacy... International opinion wields incredible power, and we must inform the people of other nations...allies and enemies alike. The government that fails to do so may find itself inarticulate in the face of world opinion.*

Terjadinya perubahan yang begitu cepat dan mendasar dalam tata pergaulan global mengakibatkan dunia telah berubah secara drastis. Citra dan informasi tidak lagi memperhatikan waktu, ruang dan batas negara. Kekuatan mendasar yang menuntut perubahan dalam praktek diplomasi menurut Fulton adalah revolusi di bidang teknologi informasi, adanya pengembangan media baru, globalisasi di bidang bisnis dan keuangan, meluasnya partisipasi publik dalam hubungan internasional, serta isu yang bersifat kompleks yang melintasi batas nasional, dan penggerak utama perubahan adalah teknologi informasi. Sebagaimana dikemukakannya :

*Revolution in information technology; Proliferation of new media; Globalization of business and finance; Widening participation of publics in international relations; Complex issues that transcend national boundaries.*

*The prime mover of change is information technology...The critical elements are the international networks created by computers and electronic connectivity...The new media borne the information age with low entry cost and global distribution, are available to anyone with*

---

<sup>26</sup>Shaun Riordan. 2004. Discussion Papers in Diplomacy, Dialog-based Public Diplomacy: a New Foreign Paradigm?, Clingendael: Netherlands Institute of International Relations. No. 95. hlm. 7-9.

*creativity and a modest of investment...Globalization of finance and business has erased national boundaries from the laws of supply and demand...The public dimension receives less attention, yet it may be the most significant of the change that affect the conduct of diplomacy. The dominant issues of the next decade include democracy and human rights; weapon of mass destruction; terrorism; drugs, and global crime; environmental concerns; population, refugees, and migration, disease and famine.*<sup>27</sup>

Dimensi publik menurut Fulton sangat memiliki arti dalam suatu perubahan, dan berpengaruh terhadap perilaku diplomasi. Dikemukakan alasan bahwa tidak ada masalah besar luar negeri atau inisiatif di dalam negeri yang diambil saat ini tanpa pertama-tama diuji oleh opini publik, dan dimensi publik tidak hanya menyangkut opini publik, tetapi juga konsultasi, keterlibatan, dan tindakan publik.

Keterlibatan publik dibuktikan oleh adanya lebih dari 15.000 NGOs secara langsung terlibat dalam isu-isu internasional, seperti isu tentang lingkungan hidup, kejahatan global, penyalahgunaan obat-obat terlarang, penyakit, dan kelaparan. Dimensi publik menjadi unsur pokok diplomasi baru dan sebuah pengaruh kritis terhadap kebijakan luar negeri.

Fulton juga mengemukakan adanya kesenjangan penampilan dalam diplomasi antara perilaku diplomasi dengan janji yang dikemukakan dalam diplomasi, padahal dunia telah berubah secara fundamental. Citra dan informasi tidak memiliki batas waktu dan wilayah. Keterbukaan sedang menguak kerahasiaan dan eksklusifisme. Kesenjangan dalam diplomasi akan dapat diatasi apabila praktek diplomasi saat ini diubah. Banyak langkah yang perlu dilakukan untuk mengatasi kesenjangan yang difokuskan kepada perubahan budaya diplomasi.

Perubahan budaya diplomasi akan berkaitan dengan lembaga diplomasi, teknologi informasi, dan aktor non-negara. Dalam hal aktor-aktor non-negara, area internasional telah disibukkan oleh perusahaan multi nasional dan NGOs. Institusi tersebut memiliki pengaruh kuat dan langsung bagi hubungan internasional serta membawa konsekwensi

---

<sup>27</sup> Barry Fulton. 1998. *Reinventing Diplomacy in the Information Age*. Washington D.C.: CSIS. hlm. 8-9.

terhadap perilaku diplomasi. NGOs telah menjadi sebuah kekuatan politik dalam hubungan internasional.<sup>28</sup>

Kekuatan internasional yang dilakoni oleh NGOs memungkinkan munculnya tiga kecenderungan bagi penciptaan kondisi yang mendukung diplomasi publik, sebagaimana menurut Mor yaitu:

*The long term trend of democratization...; the outcome itself of the cold war...; and the unprecedented revolution in the means of communication, which has broken down previous state (and market) barriers, globalizing and homogenizing data, perceptions, images, and knowledge.*<sup>29</sup>

Sehubungan beberapa faktor yang berpengaruh terhadap praktek diplomasi, seperti disebutkan sebelumnya, dikemukakan pula oleh Vickers dengan suatu kejelasan yang dimaksud faktor meluasnya partisipasi publik yaitu meningkatnya kemampuan warganegara serta organisasi non-pemerintah dalam mengakses dan menggunakan teknologi komunikasi dan informasi. Perubahan yang disebabkan faktor-faktor itu disebut dengan 'a new public diplomacy' ditandai dengan kaburnya jarak tradisional antara aktivitas informasi domestik dan internasional, antara diplomasi publik dan diplomasi tradisional dan antara diplomasi budaya dengan pemasaran dan manajemen informasi. Sebagaimana dikemukakan Vickers (2004) bahwa:

*The interaction of technological, economic, political and social changes, such as globalization, the development and rapid expansion of information and communication technologies, the increasing ability of citizen and non governmental organizations (NGOs) to access and use technologies, and the rise of transnational and co-operative security issues, are affecting the ways government conduct their diplomacy. These changes are giving rise to what might be termed a 'new public diplomacy'. This can be characterized by a blurring of traditional distinctions between international and domestic information activities, between public and traditional diplomacy and between cultural diplomacy, marketing and news management.*<sup>30</sup>

---

<sup>28</sup> Ibid, hlm. 34-47.

<sup>29</sup> Ben D. Mor. 2006. Public Diplomacy in Grand Strategy. Garsington: Blackwell Publishing, Foreign Policy Analysis (2006) 2, 160-161.

<sup>30</sup> Rhiannon Vickers. 2004. The New Public Diplomacy: Britain and Canada Compared. Political Studies Association. Garsington Road: Blackwell Publishing. 2004 Vol. 6. hlm. 182.

Keberadaan aktor non-negara dalam hubungan internasional menjadi suatu keniscayaan dalam dunia yang mengalami perubahan mendasar disebabkan oleh revolusi di bidang teknologi informasi, perkembangan media baru, globalisasi di bidang bisnis dan keuangan, meluasnya partisipasi publik dalam hubungan internasional, serta kompleksitas isu yang melintasi batas negara. Menurut Perwita dan Yani (2005 :10-11) dinamika hubungan internasional pada dasawarsa terakhir ini menunjukkan berbagai kecenderungan baru yang secara substansial sangat berbeda dengan masa-masa sebelumnya. Paling tidak terdapat dua aspek yang mengemuka sebagai isu dominan dalam hubungan internasional, yaitu perubahan aktor hubungan internasional dan konsep kekuasaan. Dalam perubahan aktor hubungan internasional, dikemukakan:

Perubahan pada aktor diindikasikan dengan perubahan (bertambah atau berkurangnya) jumlah dan sifat aktor hubungan internasional. Di samping terjadinya penambahan aktor (negara) terjadi pula penambahan secara signifikan pada jumlah aktor non-negara (*non state actors*). Bahkan dalam beberapa kasus tertentu, peran aktor non-negara jauh lebih penting daripada aktor negara, (Yani, 2005).

Penggerak utama perubahan, sebagaimana dikemukakan Fulton adalah teknologi informasi. *"The prime mover of change is information technology"*.<sup>31</sup> Sehubungan adanya revolusi di bidang teknologi informasi, dampaknya terhadap peran diplomat (aktor negara) menurut Jonsson, (2002: 217) menjadi berkurang. Dikemukakan sebagai berikut:

*Perhaps the most important factor affecting the evolution of diplomacy has been the revolution in communication and transportation technology. The speed and ease of transportation and communication have reduced the role of diplomats in several different ways.*

Ekstensi aktor non-negara dalam diplomasi, kaitannya dengan hubungan internasional sangat jelas karena sebagaimana dikemukakan Jonsson (2002: 212), diplomasi dinyatakan sebagai *'the master institution' or, more prosaically as 'the engine room' of international relations.*

---

<sup>31</sup> Barry Fulton. 1998. op. cit. hlm. 8.

Pemikiran tentang perlunya diplomasi publik sejalan dengan pemikiran Diamond and McDonald (1996: 1-2) yang bertolak dari pemikiran bahwa diplomasi yang mengandalkan wakil-wakil negara berdaulat belum menjadi metode yang sangat efektif untuk menjaga kerjasama internasional, mengatasi perbedaan atau konflik, sehingga diplomasi tidak hanya dilakukan melalui jalur pemerintah (*track one*) tetapi memerlukan jalur kedua yang digagas oleh Joseph Montville dari *Foreign Service Institute* pada tahun 1982, yaitu dipomasi yang dilaksanakan di luar sistem pemerintahan, yang merujuk kepada hubungan tidak resmi, dan kegiatan yang dilakukan di antara masyarakat warga negara atau kelompok-kelompok individu, disebut juga diplomat warga negara atau aktor non-negara (*citizen diplomats or nonstate actors*). Dikemukakan sebagai berikut:

*Historically, the notion of two tracks arose from the realization by diplomats, social scientists, conflict resolution professionals, and others that formal, official, government-to-government interactions between instructed representatives of sovereign nation were not necessarily the most effective methods for securing international cooperation or resolving differences or conflicts. The phrase "Track Two" was coined in 1982 by Joseph Montville of the Foreign Service Institute to describe methods of diplomacy that were outside the formal governmental system. It refers to nongovernmental informal, and unofficial contacts and activities between private citizens or groups of individuals, sometimes called citizen diplomats or nonstate actors.*

Konsep jalur kedua dalam diplomasi (*track two*) selanjutnya diperluas oleh Diamond and McDonald (1996:1, 5-6) menjadi *Multi-Track Diplomacy* yaitu suatu kerangka kerja konseptual dalam diplomasi yang dirancang untuk merefleksikan berbagai aktivitas yang memberikan kontribusi terhadap pembangunan dan pembuatan perdamaian internasional yang terdiri dari sembilan jalur, yaitu:

*Pertama*: pemerintah, melalui juru damai diplomasi; *Kedua*, kelompok *NGO's*/kalangan profesional atau juru damai melalui resolusi konflik; *Ketiga*, kelompok bisnis atau juru damai melalui kegiatan ekonomi dan perdagangan; *Keempat*, warga negara biasa atau juru damai perorangan (*citizen diplomacy*), termasuk di dalamnya berbagai upaya masyarakat yang terlibat dalam aktivitas perdamaian maupun

pembangunan, program pertukaran, organisasi swasta perorangan, organisasi bukan pemerintah dan kelompok-kelompok kepentingan khusus; *Kelima*, aktivitas penelitian, pelatihan, pendidikan atau perdamaian melalui pembelajaran; *Keenam*, aktivitas atau juru damai melalui advokasi, mencakup bidang perdamaian dan lingkungan seperti masalah perlucutan senjata, penghormatan terhadap hak asasi manusia, keadilan sosial ekonomi, dan advokasi yang dilakukan kelompok-kelompok kepentingan khusus; *Ketujuh*, kelompok agama atau juru damai melalui penebalan keimanan; *Kedelapan*, perdamaian melalui penyediaan dana; *Kesembilan*, komunikasi dan media, atau perdamaian melalui penyediaan informasi, bagaimana opini publik dibentuk dan diekspresikan oleh media massa baik cetak maupun elektronik.<sup>32</sup>

Isu internasional yang diperjuangkan *Koalisi* adalah kebebasan memperoleh informasi atau hak atas informasi sebagai hak yang telah diakui di dunia internasional sebagaimana tercantum dalam pasal 19 Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (*Universal Declaration of Human Rights*) tahun 1948 yang menyatakan :

*Every one has the right to freedom of opinion and expression; this right includes freedom to hold opinions without interference and to seek, receive and impart information and ideas through any media and regardless of frontiers* (Ottaway, Jr. at.all 1998 : 1).

Kebebasan informasi menurut Abid Hussain, pelapor untuk kepentingan PBB (*Koalisi*, 2003 : 11) merupakan salah satu hak asasi manusia yang sangat penting. Kebebasan tidak akan efektif apabila orang tidak memiliki akses terhadap informasi. Akses informasi merupakan dasar bagi kehidupan demokrasi.

Jaringan kerja sama telah dibangun oleh *Koalisi* dengan Ornop-Ornop internasional dan organ PBB seperti *UNESCO*, *UNDP*, *Article 19*, *Asia foundation*, *USAID*, *Friedrich Ebert Stiftung*, *National Democratic Institute*, *International Transparency*, dan lain-lain dalam memperjuangkan kebebasan memperoleh informasi. Jaringan kerja sama itu diwujudkan dalam bentuk saran dan masukan bagi penyusunan rancangan undang-undang tentang kebebasan memperoleh informasi,

---

<sup>32</sup> Sukawarsini Djelantik. 2004. Diplomasi Publik dan Peran Epistemic Community. Buletin Deplu Vol. 2 No. 6 hlm. 71.

bantuan pendanaan untuk kegiatan, dan kampanye di dalam negeri dan di luar negeri.

Apabila kegiatan diplomasi publik menurut Riordan tentang menjual kebijakan dan nilai-nilai, serta citra nasional, tetap yang utama, maka secara prinsip, *Koalisi* telah memperkenalkan dan “menjual” kebijakan dan nilai-nilai baru dalam demokrasi di Indonesia yang bertolak dari keinginan untuk mengubah kondisi yang dicitrakan sebagai pemerintahan tertutup, kepada pemerintahan terbuka atau *good governance*.

Perkembangan penyelenggaraan diplomasi telah melibatkan secara intensif peran komunikasi dan informasi untuk mendapatkan citra yang benar tentang sebuah negara, masyarakat dan gaya hidupnya, tetapi bukan untuk propaganda yang kasar seperti dilakukan dalam Era Perang Dingin. Perhatiannya adalah dengan menciptakan kepercayaan bagi negara dan produknya. Aspek penting informasi dalam aspek diplomasi adalah dengan memperbesar saluran melalui pelayanan institusi *public relations*, sebagaimana dikemukakan Barston :

*Information is one of the several specialist post which have been added to many embassies in recent years. Putting across the correct image of a country, its people, and life- style...In this way modern diplomacy has changed to being concerned with information, not in a crude propaganda sense of the cold war...The importance of this aspect of diplomacy can be further seen in that states have frequently augmented their official diplomatic channel by hiring the services of public relations agencies.* (Barston. 1988: 21-23).

## **2.7. Teori *Public Relations***

Untuk membahas keterlibatan informasi dan komunikasi dalam diplomasi, khususnya *public relations* sebagai salah satu profesi dalam ilmu komunikasi, dikemukakan oleh Cincotta bahwa diplomasi publik telah dijadikan stereotipe sebagai sebuah terminologi yang sedikit bergengsi untuk *public relations*. Tetapi tidak seutuhnya demikian kenyataannya dalam kegiatan-kegiatan yang menyangkut masalah-masalah internasional dan hubungan antar negara. *“More recently, public diplomacy has been stereotyped as a slightly upscale term for public*

*relations-necessary perhaps, but not really central to the real work of international affairs or state-to-state relations”.*<sup>33</sup>

Masalah-masalah internasional saat ini tidak mungkin hanya dihadapi oleh negara. Abad yang memiliki karakteristik tersebarnya kekuatan, globalisasi, dan beraneka ragam konsumsi informasi, sesuai dengan karakteristik diplomasi publik. Oleh karena itu diplomasi publik dirumuskan Cincotta sebagai :

*a set of skill and tools for any diplomat who must communicate with the vast and varied foreign publics that are now players in international affairs; government certainly, but also news media, academic, regional entities, private enterprises and a vast array of special interests and nongovernmental organizations.*<sup>34</sup>

Senada dengan pernyataan Cincotta tentang terminologi diplomasi publik dan *public relations*, diplomasi publik juga disebut sebagai euphemisme pemerintah untuk *public relations*. “*Public diplomacy is a government euphemism for public relations*”.<sup>35</sup>

Kesamaan antara diplomasi dengan *public relations* menurut L'Etang (Theaker, 2004: 5-6), kedua-duanya ditunjukkan oleh kesamaan ketiga fungsi yaitu fungsi representasi dari organisasi, fungsi dialog, dan fungsi memberikan pertimbangan atau nasihat. Dikemukakan sebagai berikut :

*In tracing the similarities between diplomacy and public relations points out that both involve three kinds of functions:*

- 1. Representational (rhetoric, oratory, advocacy). This would cover the language and images used to represent the organisation in communication with publics, including written, spoken and visual communication.*
- 2. Dialogic (negotiation, peacemaking). The public relations practitioner is often seen a bridge builder, the voice of different internal and external publics within the organisation, and the voice of the organisation to those different publics. They have to see other people's point of view.*

<sup>33</sup> Howard Cincotta. 1999. Thought on Public Diplomacy and Integration. Service Journal, Selected Article and Resources on Public Diplomacy. hlm. 1.

<sup>34</sup> Ibid, hlm 1.

<sup>35</sup> Disinfopedia. 2004. Public Diplomacy. Center for Media & Democracy, hlm. 1.

3. *Advisory (counselling). This role covers both pro-active PR, such as campaign planning, and re-active PR, such as dealing with a crisis.*

Perkembangan teknologi informasi yang begitu cepat dan meluasnya isu internasional membutuhkan kemampuan diplomasi yang kuat, maka diplomasi saat ini tidak lagi menjadi monopoli para diplomat. Munculnya praktek diplomasi publik, merupakan keterlibatan luar biasa saat ini dari orang-orang profesional *public relations* dan *publicity* dalam diplomasi. Dikemukakan contoh: "... *Under Secretary for Public Diplomacy of the United States Department of State today- Karen Hughes- has been recruited from her job as head of a public relations/advertising agency*"<sup>36</sup>

Eratnya hubungan antara profesi diplomat dengan *public relations*, dikemukakan Menteri Luar Negeri RI, bahwa terdapat keamatan yang menghubungkan karena diplomat tidak sekedar memproyeksikan kepentingan nasional, tapi juga sekaligus harus mengkomunikasikan secara representatif perkembangan-perkembangan di dunia luar ke dalam negeri. Karena diplomasi hanya kata-kata, maka memerlukan sinergi dengan kemampuan *public relations*, memerlukan aksi untuk menjadikan kata-kata tersebut berarti. (Wasesa 2005: 183-185).

Banyaknya pengertian dan definisi yang membahas tentang *public relations* menginspirasi Harlow (Grunig 1984:7) untuk merumuskan satu definisi yang baku dan meliputi berbagai elemen penting. Dari 472 definisi, Harlow merumuskan dalam satu kalimat yaitu:

*Public relations is a distinctive management function which helps establish and maintain mutual lines of communication, understanding, acceptance and co-operation between organisation and its publics; involves the management of problems or issues; help management to keep informed on and responsive to public opinion; defines and emphasises the responsibility of management to serve the public interest; help management keep abreast of and effectively utilise change, serving as an early warning system to help anticipate trends; and uses research and ethical communication techniques as its principal tools. (Grunig 1984:7)*

Banyak bagian dari definisi tersebut yang dapat dipersingkat kedalam satu kalimat "*the management of communication between an*

<sup>36</sup>Wiryo, S. 2006. *Public Diplomacy: The 'selling' of a Country*. Lokakarya Nasional Diplomasi Publik. Bandung 6-7 Desember 2006. Makalah. hlm.2

*organization and its publics*". "Public relations, therefore, is the management of communication between an organization and its publics" (Grunig 1984:7). Namun, menurut Davis (2004:3-4) definisi *public relations* yang singkat dari Grunig tersebut tidak cukup untuk menjelaskan secara keseluruhan elemen-elemen dan operasional kerja *public relations*. Kebutuhan akan operasionalisasi konsep dan definisi yang meliputi berbagai elemen tadi menjadi salah satu tuntutan *public relations*.

Memahami bahwa para praktisi *public relations* memerlukan definisi yang lengkap dan operasional, Davis (2004:3-4) mengemukakan definisi *public relations* hasil *Mexican Statement* yang merupakan pertemuan asosiasi praktisi *public relations* dari 31 negara pada tahun 1978 di Mexico City, yaitu:

*Public relations practice is the art and social science of analyzing trends, predicting their consequences, counselling organizations' leaders, and implementing planned programmes of action which will serve both the organizations' and the public interest.*

Definisi mengandung unsur yang kuat tentang penelitian, dan perilaku yang bertanggung jawab hubungannya dengan kepentingan publik dan organisasi. Davis mengemukakan pula bahwa masyarakat Amerika mendefinisikan *public relations* sebagai berikut :

*Public relations helps an organization and its publics to adapt mutually to each other. Public relations is an organization's effort to win the co-operation of groups of people. Public relations helps organizations effectively interact and communicate with their key publics.*

Definisi di atas mereferensikan interaksi antara pengirim dan penerima komunikasi, kerjasama antara penerima dan pengirim, dan yang lebih signifikan, adalah memfasilitasi untuk saling beradaptasi satu sama lain. Dengan demikian, *public relations* adalah gambaran tentang dialog, bukan komunikasi yang dilakukan oleh organisasi terhadap seseorang, Davis kemudian mengajukan definisi yang lebih kontemporer dan sederhana di luar organisasi, yaitu :

*Public relations is communication with people who matter to the communicator, in order to gain their attention and collaboration in ways that are advantageous to the furtherance of his or her interest or those of whoever or whatever is represented.*

Apabila Davis lebih menekankan pengertian *public relations* kepada sistem komunikasi yang digunakan dan tujuan yang hendak dicapai, maka Elreath (Zawawi, 2004:6-7) menekankan kepada kedudukan *public relations* sebagai fungsi management, seperti didefinisikan: “*as a management function that uses communications to facilitate relationships and understanding between an organisation and its publics*”. Zawawi tidak sependapat dengan definisi *public relations* dari sudut pandang organisasi, karena tidak memperhitungkan tumbuhnya kecenderungan demokratisasi dan komunikasi. Sangat menggunakan kata 'organisasi' dalam definisi *public relations* cenderung menempatkan eksistensi praktek *public relations* berkaitan erat dengan perusahaan. Keterkaitan tradisional semacam ini sudah tidak memadai lagi.

Kehadiran komunikasi massa yang murah dalam bentuk internet, tumbuhnya kelompok-kelompok kecil masyarakat atau individu-individu yang menggunakannya, dan media tradisional telah membatasi pengertian manusia dari kerangka dan kedalaman aktivitas *public relations*. Oleh karena itu *public relations* dirumuskan sebagai:

*as the ethical and strategic management of communications and relationships in order to build and develop coalitions and policy, identify and manage issues and create and direct messages to achieve sound outcomes within a socially responsible framework.*

*Public relations* dapat ditangani oleh organisasi, kelompok atau individu apabila berinteraksi dengan berbagai publik untuk mencapai sasaran dan tujuan yang ditetapkan. *Public relations* sebagai etika dan manajemen strategis komunikasi mensyaratkan “koalisi” dan “hubungan” sebagai sentral dalam *public relations*. Upaya *public relations* yang tidak didasari “koalisi” dan “hubungan” menurut Zawawi tidak mungkin memiliki pengaruh yang kuat. Dapat dipahami apabila fokus kegiatan *public relations* adalah menciptakan dan menguatkan jalinan keterikatan dari semua tingkatan. Perumpamaan sebuah koalisi, seperti koalisi antara teknisi yang menyelenggarakan kegiatan *public relations* dengan manajemen senior yang menentukan kebijakan untuk memecahkan masalah, dikenal sebagai koalisi dominan sebuah manajemen.

Grunig (1984 : 21-23) mengemukakan empat model *public relations*, sebagai representasi *public relations* dalam praktek, yaitu

model *press agentry/publicity*, *public information*, *two-way asymmetric*, dan *two-way symmetric* model. Setiap model dibedakan oleh tujuannya, dan sekalipun *public relations* mengembangkan fungsinya sebagai komunikasi persuasif, tetapi tidak semua model digunakan untuk tujuan persuasif. *Press agentry/publicity* digunakan untuk tujuan propaganda, *public information* untuk tujuan penyebaran informasi, tidak semestinya dengan melakukan persuasi secara intensif. *Two-way asymmetric model* bertujuan sebagai *scientific persuasion* melalui teori ilmu pengetahuan sosial dan penelitian tentang sikap dan perilaku untuk melakukan persuasi terhadap publik agar menerima sudut pandang organisasi dan memberikan dorongan.

Dalam *two-way symmetric model*, praktisi *public relations* memberikan pelayanan sebagai mediator antara organisasi dan publik. Tujuannya agar tercipta saling pengertian di antara institusi tersebut. Model *press agentry/publicity* dan *public information*, adalah model komunikasi satu arah, sedangkan model *two-way asymmetric*, dan *two-way symmetric* adalah model komunikasi dua arah, kepada dan dari publik. Terdapat perbedaan mendasar antara model *asymmetric* dengan *symmetric* model, *asymmetric* model tidak mengubah organisasi sebagaimana hasil *public relations*. Organisasi hanya berupaya mengubah sikap dan perilaku publik. Model *two-way symmetric* lebih terfokus pada dialog dari pada monolog. Pihak manajemen akan mengubah kebijakannya setelah diperoleh hasil usaha *public relations*.

Model, menurut Grunig (1992 : 291) dapat berupa teori normatif atau teori positif. Model yang berupa teori normatif digunakan untuk memahami masalah, sedangkan model yang berupa teori positif digunakan untuk memecahkan masalah. Setiap model dari empat model *public relations* dinyatakan Grunig sebagai teori normatif. Meski demikian, *two-way symmetric model* yang menggambarkan *excellent public relations* seyogyanya digunakan. Namun, konsep *excellent public relations* tidak akan dipahami para ahli dan praktisi kecuali memahami *world view* yang menunjang konsep *excellent public relations*, serta bagaimana *world view* seseorang dapat dipahami berbeda dengan *world view* orang lain. *World view* merupakan: “*a set of image and assumptions about the world*”.

*Excellent public relations* menurut Grunig, (2002 : 306-307, 377) terdiri dari *managerial, strategic, symmetrical, diverse, and ethical*. Dalam *public relations*, manajer dan strategi saling terkait. Agar memiliki kualitas, maka fungsi *public relations* harus dilaksanakan oleh manajer yang terlibat dalam proses pengambilan keputusan yang strategis dalam organisasi. *Diverse* dan *ethical* berkaitan dengan *symmetrical*. Apabila fungsi *public relations* memberi nilai, baik terhadap organisasi maupun terhadap masyarakat, konsep *symmetry* menunjukkan pengertian bahwa fungsi *public relations* harus didasarkan kepada nilai-nilai yang merefleksikan sebuah kewajiban moral untuk mencapai keseimbangan, antara kepentingan organisasi dan kepentingan publik.

Apabila praktek *public relations* didasarkan kepada nilai-nilai *symmetrical*, akan membawa kepada perspektif *diverse* (berbeda dari yang lainnya) dan pertimbangan etika terhadap perilaku dan keputusan organisasi. Grunig juga telah menguji keempat model *public relations* khususnya *two-way symmetrical model* (*symmetrical* dan *asymmetrical model*) yang diperdebatkan keabsahannya dalam praktek oleh beberapa ahli tentang apakah *symmetrical* merupakan model ideal normatif.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa empat model adalah teori positif dan normatif serta *two-way symmetrical model* masih muncul menjadi teori ideal normatif untuk praktek *public relations*. Empat model masih memiliki akurasi serta alat yang bermanfaat untuk menggambarkan praktek *public relations* dan *world view*. Empat model yang dikemukakan Grunig (1984) menurut Zawawi (2004: 53) adalah teori *public relations* yang sangat dikenal. Grunig telah menjelaskan perkembangan *public relations* sejak akhir abad 19 dan permulaan abad 20 untuk praktek *public relations* saat ini.

Keeratan hubungan diplomasi publik dengan *public relations* tidak hanya diketahui dari kesamaan pengertian, sasaran dan tujuan yang hendak dicapai keduanya, tetapi juga dibuktikan melalui pengujian tentang berlakunya studi *public relations* pada studi diplomasi publik yang didasarkan kepada teori *public relations*. Empat model *public relations* yang dikemukakan Grunig menjadi bahan untuk pengujian diplomasi publik.

Pengujian penerapan studi unggulan (L. A. Grunig, J.E. Grunig & Dozier, 2002) menuju teori *public relations* berdasarkan studi tentang

diplomasi publik telah dikemukakan Hun Yun (2006)<sup>37</sup> menanggapi seruan *Signizer and Coombs's* (1992) untuk melakukan penelitian empiris tentang penjelasan dan pengujian yang dapat ditransfer pada teori *public relations* dan menelaah konvergensi konseptual dari dua bahasan tersebut. Studi menggambarkan konsepsi praktek diplomasi publik dan keunggulannya sebagai sebuah bangun teori untuk mencegah kesenjangan antara praktek dan keunggulannya.

Studi juga mengusulkan kerangka kerja konseptual perilaku dan keunggulan *public relations* agar dapat diaplikasikan untuk pengembangan konsepsi-konsepsi yang tidak berkembang. Dalam pengujian aplikasinya, studi menilai kesesuaian dua model pengukuran perilaku dan keunggulan *public relations* yang dikembangkan dari kerangka kerja konseptual studi unggulan. Studi menguji model-model dengan mensurvey data praktek dan manajemen diplomasi publik yang dikumpulkan dari 113 kedutaan di Washington DC. Penemuan menunjukkan bahwa kerangka kerja konseptual dan pengukuran studi unggulan dapat diaplikasikan.

Menurut Hun Yun, beragam karya telah dilakukan untuk menanggapi usulan Signitzer dan Comb, namun karya-karya tersebut pada dasarnya mengelaborasi pandangan konseptual antara dua bidang tanpa melakukan riset empiris untuk menguji penerapan teori-teori *public relations* terhadap teori diplomasi publik.

Pengujian tentang teori-teori *public relations* yang paling baik ditransfer untuk studi diplomasi publik, dan juga pengujian konsep konvergensi yang diusulkan di antara dua bidang tersebut, telah dilakukan para ahli *public relations* sepuluh tahun yang lalu. Kelambanan untuk menjembatani kedua tradisi penelitian dan membangun pandangan empiris secara parsial merupakan tanggung jawab praktisi diplomasi publik yang berpendapat bahwa *public relations* berbeda dengan diplomasi publik.

Dikemukakan Hun Yun bahwa Joseph Duffy, mantan Kepala *USIA* tahun terakhir sebelum berubah menjadi *USICA* telah mengemukakan pendapat Senat Komite Hubungan Luar Negeri

---

<sup>37</sup> Seong Hun Yun. 2006. Toward Public Relations Theory-Based Study of Public Diplomacy: Testing the Applicability of the Excellence Study. *Journal of Public Relations Research* 18 (4). hlm. 288.

Amerika Serikat yang menyatakan bahwa diplomasi publik bukan *public relations*. Diplomasi publik tidak menangkis untuk sebuah lembaga pemerintah atau bahkan untuk Amerika. Diplomasi Publik mencoba menghubungkan di luar pemerintah dengan pemerintah, hubungan dengan lembaga swasta, individu, kontak jangka panjang, pemahaman yang akurat, dan serangkaian panjang persepsi Amerika terhadap ketentraman dunia, sebagaimana dinyatakan sebagai berikut:

*Let me just say a word about public diplomacy. It is not public relations. It is not flacking for government agency or even flacking for America. It is trying to relate beyond government-to-government relationship the private institutions, the individuals, the long term contact, the accurate understanding, the full range of perceptions of America to the rest of the world.*<sup>38</sup>

Menurut Hun Yun, kontribusi potensial teori *public relations* tidak diapresiasi oleh kebiasaan utama diplomasi publik. Di Amerika Serikat masalah dalam diplomasi publik dipandang tidak lebih hanya sebatas masalah pemasaran karena kurang ekspos sehingga dapat ditangani dengan advertensi sebagai sarana untuk mengekspos. Minow (2003) berargumentasi bahwa penangkal potensial untuk mencegah kegagalan diplomasi publik dapat ditemukan pada bakat pemasaran orang Amerika untuk menjual citra positif negara dengan sukses.

Sebagai akibatnya, permasalahan diplomasi publik tidak didekati melalui masalah *public relations* yang berasal dari konsekwensi-konsekwensi atau eksternalitas penampilan perilaku pemerintah terhadap pemerintahan global dan domestik pada publik mancanegara yang terpengaruh. Oleh karena itu tujuan studi adalah memperkenalkan perspektif *public relations* pada studi diplomasi publik, menguji secara empiris pandangan-pandangan dan menguji penerapan dari perspektif *public relations*.

Para ahli hubungan internasional dalam mempelajari diplomasi publik telah memfokuskan kepada pengaruh makro diplomasi publik dalam sistem internasional dengan menekankan pada diplomasi publik sebagai alat untuk melaksanakan politik internasional. Sedangkan para ahli *public relations* telah berusaha memahami pengaruh mikro program

---

<sup>38</sup>Joseph Duffy dalam Seong Hun Yun 2006. op cit, hlm. 289.

diplomasi publik dari perspektif pengaruh komunikasi. Di Amerika Serikat, fokus kegiatan diplomasi publik lebih jauh diklasifikasikan kepada lima macam praktek diplomasi publik yaitu pada media diplomasi/pernyataan publik, informasi publik, pelayanan penyiaran internasional, program pendidikan dan kebudayaan, dan kegiatan politik (kontribusi nasional untuk demokrasi).

Program penelitian dalam *public relations* yang disebut studi keunggulan atau "*excellence study*" telah dikembangkan sebagai sebuah konsep dan kerangka pengukuran untuk mengetahui karakteristik dan ukuran dalam praktek *public relations*. Kerangka kerja dimulai dari empat tipologi model (J. E. Grunig & Hunt, 1984), yaitu *press agency*, *public information*, *two-way symmetrical*, and *two-way asymmetrical*, yang kemudian direkonstruksi pada empat dimensi kerangka kerja pada akhir 1990 karena dalam kenyataan, empat model tersebut berdampingan dan tumpang tindih satu sama lain. Oleh Grunig diusulkan bahwa praktek *public relations* lebih baik dikarakteristikan kepada empat dimensi perilaku komunikasi dan kerangka kerja dimensi lebih jauh akan memfasilitasi studi komparatif *public relations* dalam praktek. Dimensi itu adalah arah (satu atau dua arah), tujuan (simetris atau asimetris), saluran (komunikasi antar pribadi, atau melalui media), dan etika (teleologi, keterbukaan, dan tanggungjawab sosial).

Selama ini peninjauan kembali literatur diplomasi publik dan studi *public relations* telah menunjukkan terjadinya konvergensi konseptual antara praktek-praktek komunikasi dalam manajemen komunikasi, antara diplomasi publik dan *public relations*. Studi menguji penerapan (*applicability*) studi *public relations* untuk mengembangkan studi tentang diplomasi publik melalui penelitian empiris terhadap diplomasi publik didasarkan kepada teori *public relations*. Studi melalui metode *Confirmatori Factor Analysis* (CFA) telah menguji keberlakuan dua model pengukuran perilaku *public relations* (model pengukuran enam faktor yaitu *two-way (direction)*, *symmetrical*, *asymmetrical*, *ethical*, *interpersonal*, and *mediated communication* dan lima faktor yaitu *involvement*, *integration*, *symmetrical communication*, *knowledge*, and *symmetrical internal communication*) serta kualitas *public relations* dengan melakukan survey data dari 113 kedutaan besar di Washington. Kesesuaian indeks pada model menunjukkan bahwa kerangka kerja

*public relations* dapat diterapkan atau sesuai terhadap konseptualisasi dan pengukuran perilaku dan kualitas diplomasi publik.

Diplomasi publik sebagai sebuah praktek *international public relations* telah dihadapkan pada isu pertanggungjawaban, dan beban untuk memperlihatkan nilai tersebut terhadap masalah-masalah luar negeri secara menyeluruh. Penelitian diplomasi publik saat ini mencari nilai dalam menciptakan dan mengendalikan citra nasional atau reputasi. Citra dan reputasi tidak hanya dikendalikan oleh bagaimana dan apa yang kita ucapkan. Pengaruh lain yang menentukan hal itu dalam operasionalisasi di luar lingkup diplomasi publik, adalah attraksi atas perilaku politik, ekonomi, budaya, dan etika, serta kemanusiaan dalam diplomasi.<sup>39</sup>

Pengendalian citra dan reputasi dalam diplomasi publik menjadi perhatian utama pula bagi suksesnya kegiatan *public relations*. Menurut Marconi (2004 : 81) praktisi *public relations* sering dilukiskan sebagai pembuat citra dan citra memiliki kesamaan pengertian dengan persepsi dan reputasi. Kesenjangan antara persepsi dan realitas biasanya terjadi secara berarti. Apabila demikian, ahli *public relations* telah gagal untuk menghasilkan *public relations* yang efektif. Citra juga memiliki kesamaan pengertian dengan reputasi, sebuah terminologi yang menyatakan tingkat kepercayaan, sebagaimana dikemukakannya:

*Public relations practitioners are often described as 'image makers' and their client and employers hire them because of a concern of their images-about looking right to the public. Image is synonymous with perceptions, and in the opinion of many, the gap between perception and reality usually exist and can be significant. It is here that public relations specialists have fallen short excellence...Image is also synonymous with reputation, a term that implies a level of truth, whereas image carries a more superficial connotation, perhaps even illusion.*

Bagaimana citra dikreasi, dipelihara dan diubah, menurut Marconi (2004:93) diperlukan kreativitas dan keahlian, tetapi kemampuan untuk sukses tergantung dari tingkat akurasi dan kepercayaan terhadap informasi yang mendasari dan mendorong perencanaan. Sebagaimana dikemukakannya:

---

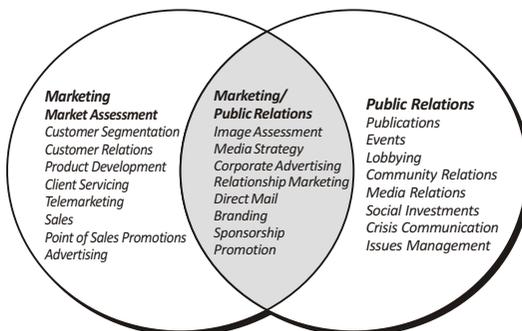
<sup>39</sup>Ibid. hlm.309.

*Creating an image, maintaining an image, or changing an image requires creativity and skill, but the ability to succeed in such an effort depends to an enormous degree on the accuracy and reliability of information that underlies and drives the plan.*

Demikian pula pentingnya fakta atau kenyataan hubungannya dengan citra, bahwa citra *public relations* yang ideal adalah sebuah pengaruh yang nyata yang didasarkan kepada pengalaman, pengetahuan dan pengertian atas sesuatu fakta. Upaya memalsukan citra adalah sebuah penyalahgunaan *public relations*. Seperti dikemukakan Jefkins (1984:9) bahwa:

*The ideal public relations image should only be a true impression based on experience and knowledge and understanding of the facts. It follows that an image cannot be 'polished' (since that would distort it). A better image has to be earned by putting right the causes of the bad image-whether it be faulty behaviour or faulty information. To attempt to falsify an image is an abuse of public relations.*

Mempelajari keterkaitan antara *public relations* dan *marketing* dikemukakan Zawawi (2000 : 12-13) bahwa peranan *public relations* dan *marketing* memperlihatkan area terpisah tetapi saling terkait. Keterampilan yang bervariasi, taktik dan tehnik, adalah keniscayaan dalam kampanye yang mensyaratkan peranan praktisi *public relations*, *marketing* dan *advertising* berjalan bersama. Sambil ketiga area itu terpisah, ketiga area juga saling tergantung. *Public relations* dan *marketing* sering tumpang tindih seperti diperlihatkan dalam Gambar 2.2 berikut.



Gambar 2.2. Area Terpisah dan Tumpang Tindihnya *Public Relations* dan *Marketing*

Berdasarkan hasil penelitian yang telah dikemukakan Hun Yun, kecocokan indeks dari model-model *public relations* menunjukkan bahwa kerangka kerja *public relations* dapat diberlakukan kepada konseptualisasi dan pengukuran perilaku diplomasi publik serta kualitas diplomasi publik. Demikian pula dengan kesamaan pengertian yang dikemukakan dalam berbagai definisi diplomasi publik dan *public relations*, terdapat kesamaan antara diplomasi publik dan *public relations*, sebagaimana dikemukakan L'Etang (Theaker, 2004: 5-6) karena kedua-duanya melibatkan tiga macam fungsi yaitu merepresentasikan organisasi dalam berkomunikasi dengan publik, baik secara tertulis, terucapkan, maupun secara visual. Sebagai jembatan untuk berdialog apabila terjadi perbedaan kepentingan antara publik internal dan eksternal dengan organisasi, serta mendengarkan dan memberi dorongan kepada publik dalam memecahkan masalah, memberi saran pertimbangan untuk perencanaan kampanye dan jalan keluar dari sebuah krisis.

Apabila pengertian diplomasi publik memiliki kesamaan dengan pengertian *public relations*, karena keduanya memerlukan fungsi-fungsi yang sama untuk menumbuhkan saling pengertian terhadap pihak-pihak yang berkepentingan, dan *public relations* merupakan komponen yang esensial dalam diplomasi, khususnya dalam diplomasi publik, maka model yang digunakan dalam *public relations* dapat dijadikan model bagi diplomasi publik. Namun, persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh pengertian dari kelompok masyarakat tertentu akan berlainan dengan persyaratan yang diperlukan bagi kelompok masyarakat lainnya, karena *public relations* merupakan sebuah proses, yakni serangkaian perbuatan atau tindakan, perubahan-perubahan, atau fungsi-fungsi yang membawa kepada suatu hasil. Kegiatan *public relations* menurut Wilcox et.al (2003:7) terdiri dari empat unsur kunci yaitu :

1. *Research. What is the problem or situation*
2. *Action (program planning). What is going to be done about it*
3. *Communication (execution). How will the public told*
4. *Evaluation. Was the audience reached and what was the effect*  
(a) *Research, is discovery phase of a problem-solving process: practitioners' use of formal and informal methods of information gathering to learn about an organization, the challenges and opportunities it faces, and the publics important to its success.*

(b) *Planning*, is the strategy phase of a problem-solving process, in which practitioners use the information gathered during research. From that information, they develop effective and efficient strategies to need of their clients or organizations.

(c) *Communication*, is the execution phase of the public relations process. This is where practitioners direct messages to specific publics in support of specified goals. But good plans are flexible: because changes can occur suddenly in the social or business environment, sometimes it's necessary to adjust, overhaul, or an abandon the planned and strategies. It's worth repeating here that effective communication is two-way, involving listening to publics as well as sending them messages.

(d) *Evaluation*, is the measurement of how efficiently and effectively a public relations effort met the organization's goals. (Guth dan Marsh, 2006 : 14)

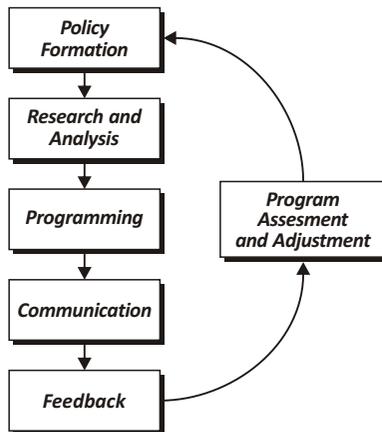


Diagram 2.1. Konseptualisasi Public Relations sebagai Suatu Proses yang Bersiklus  
(Sumber: Guth dan Marsh, 2006 : 14)

Empat unsur kunci dalam proses *public relations* atau kalau menurut Guth dan Marsh disebut model tradisional empat langkah dalam proses *public relations*, tidak merefleksikan kenyataan sebenarnya karena menggambarkan sebuah proses linear. Langkah kedua mengikuti langkah kesatu, langkah ketiga mengikuti langkah kedua dan seterusnya. Kenyataannya, *public relations* terlibat dalam sebuah proses yang dinamis. Dunia adalah suatu tempat yang selalu berubah. Evaluasi akan terjadi dalam setiap langkah proses *public relations*.

Penelitian perlu mengidentifikasi cara untuk mengukur efek dari program *public relations*. Pengukuran kemudian perlu menyatu pada setiap langkah dalam perkembangannya. Digambarkan oleh Guth dan Marsh sebagai berikut:

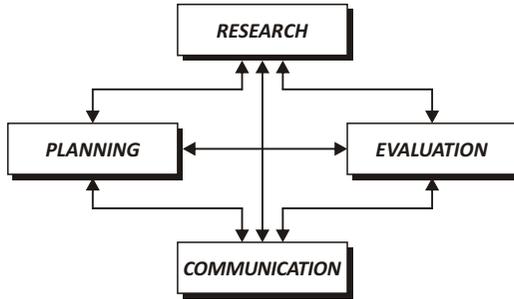


Diagram 2.2. *The Dynamic Model of the Public Relations Process*  
(Sumber: Guth dan Marsh, 2006 15)

Menurut Guth dan Marsh (2006:16) dalam proses di atas masih kehilangan unsur kunci yaitu *values*. Apabila didefinisikan, *values* adalah keyakinan dasar yang mendorong perilaku dan pengambilan keputusan:

*Values are defined as the fundamental beliefs and standards that drive behavior and decision making. To put it another way, values are the filters through which we see the world and the world sees us. Everyone has values. Organizations have values. Actions communicate values.*

Digambarkan sebagai berikut:

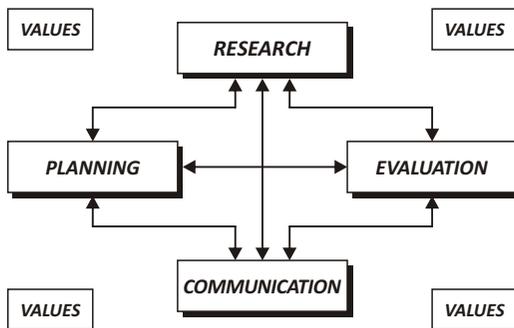


Diagram 2.3. *Values-Driven Public Relations* (Sumber: Guth dan Marsh, 2006 16)

Guth200 dan Marsh (2006:17) mengajukan definisi alternatif untuk *public relations*: “*Public relations is the values driven management of relationships between an organization and the publics that can affect its success*”. Pendekatan ini dinamakan *values-driven public relations*.

*Values of public relations* menurut Grunig (2002:90-92) sekurang-kurangnya ditentukan oleh empat tahapan. Secara ringkas yaitu :

1. *Program Level* : *The program level has been the traditional focus of evaluative research in public relations. However, effective communication programs may or may not contribute to organizational effectiveness.*
2. *Functional level* : *The public relations or communication function as a whole can be audited by comparing the structure and processes of the department that implement the function with the best practices of the public relations function in other organizations or with theoretical principles derived from scholarly research.*
3. *Organizational level*. *To show that public relations has value to the organization, we must be able to show that effective communication programs and functions contribute to organizational effectiveness*
4. *Societal level*. *Organizations cannot be said to be effective unless they also are socially responsible; and public relations can be said to have value when it contributes to the social responsibility of organizations.*

Berdasarkan pendapat Guth dan Marsh serta Grunig, nilai *public relations* ditentukan oleh efektifitas organisasi dalam melaksanakan program dan fungsi serta tanggung jawab sosialnya. Nilai *public relations* terdapat di dalam *public relations* yang efektif dan *public relations* yang paling efektif dilukiskan oleh Grunig dan Grunig (Davis, 2004: 76) sebagai *excellent public relations*.

Kegiatan *public relations* dikaitkan dengan kegiatan diplomasi publik apabila memperhatikan definisi diplomasi publik oleh USIA yaitu: *seeks to promote the national interest...through understanding, informing and influencing foreign publics and broadening dialogue between...citizens and institutions and their counterparts abroad*, sejalan dengan definisi *international public relations* sebagaimana dikemukakan Wilcox *et al* (2003: 378), yaitu:

*International public relations may be defined as the planned and organized effort of company, institution, or government to establish mutually beneficial relations with the public of other nations. These publics, in turn, may be defined as the various groups of people who are affected by, or who can affect, the operations of a particular firm, institution, or government.*

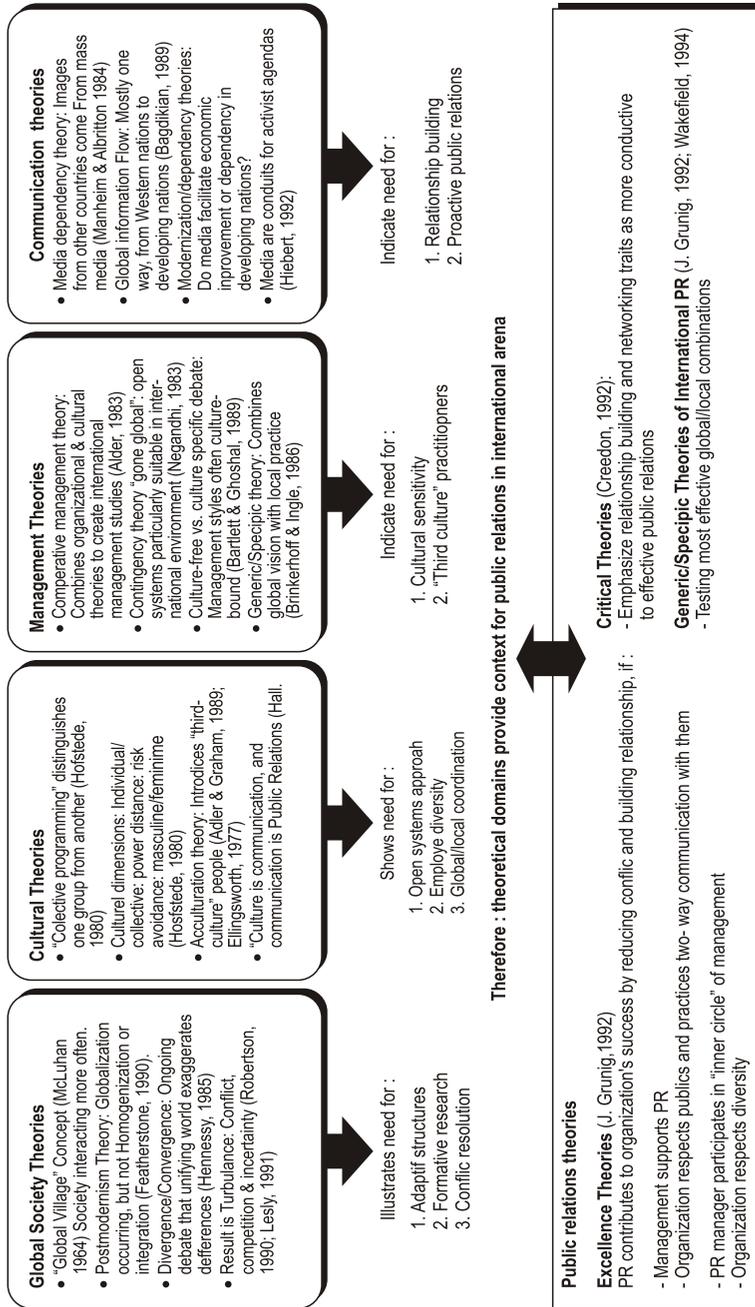
Public relations juga merupakan komponen esensial dalam diplomasi.

*Today, although in some languages there is no term comparable to public relations, the practice has spread to most countries, especially those with industrial bases and large urban populations. This is primarily the result of worldwide technological, social, economic, and political changes and the growing understanding that public relations is an essential component of advertising, marketing, and diplomacy.*

Kean (1969:6) secara sederhana mendefinisikan *international public relations* yaitu :

*Public relations becomes international when it directs its appeal to foreign publics. International public relations deals with many countries, many nationalities, and, above all, many mentalities. While the broad goals are the same as those of domestic public relations.*

Culbertson dan Ni Chen (1996:18-26) menjelaskan interdisiplin teori dasar untuk *international public relations*. Definisi *international public relations* menurut Grunig dalam Culbertson dan Ni Chen adalah: *'a broad perspective that will allow (practitioners) to work in many countries-or to work collaboratively' with people in many nations*. Culbertson dan Ni Chen mengemukakan model untuk mengorganisasikan penelitian dengan menggunakan beberapa teori yang sesuai untuk praktek *international public relations*, disajikan pada diagram 2.4 di bawah ini, yaitu:



Sumber: Culbertson, Hugh M dan Ni Chen. 1996. *International Public Relations*

Diagram 2.4. Model for Organizing Research in International Public Relations.

Menurut Culbertson dan Ni Chen, perkembangan teknologi informasi telah membawa media massa dan ideologinya memutar dunia dengan meningkatkan kecepatan dan rendahnya biaya yang belum pernah sebelumnya dikomunikasikan begitu cepat kepada orang banyak. Peningkatan akses media massa ini menunjukkan tiga implikasi teori untuk *international public relations*. Implikasi melibatkan ciri-ciri karakteristik pesan media, imperialisme media dan pengaruhnya, serta pengembangan isu dan aktivitas global. Sehubungan faktor-faktor tersebut, peranan media penting untuk dipelajari dalam *international public relations*.

Peran media dalam teori komunikasi, yang bersangkutan dengan *international public relations* dikemukakan Culberston dan Ni Chen sebagai berikut:

*The first useful theory could be called 'media dependency', which would show how assumptions about communication can change when placed into an international context. ... However, in the global arena, there is evidence that the media become increasingly powerful as sources of information. Manheim and Albritton (1984) theorized that most information about other countries comes from the mass media. In local confines, people can check the 'reality' of coverage through their own experiences or contacts. But few people have direct experience by which to judge coverage of other countries. Therefore, these authors observed that 'image of the actors and events on the international scene will be heavily... media dependent. Another lines of theory traces the global flow of information. Recent studies indicate that information and entertainment flow one way from western nations to developing world.*

Sekalipun demikian menurut Culberston dan Ni Chen terdapat pandangan yang berbeda di antara peneliti mengenai pengaruh media massa terhadap bangsa-bangsa di negara berkembang. Teoritisi berpaham modern (*modernization theorists*) meyakini bahwa media massa bagi bangsa-bangsa di negara berkembang meningkatkan kehidupan ekonomi mereka dan menyediakan standar kehidupan yang tinggi. Pendapat yang berlawanan, para teoritis berpaham ketergantungan (*dependency theorists*) menyatakan bahwa beberapa media asing merupakan alat untuk melangsungkan imperialisme dan

dominasi ekonomi. Sekalipun demikian, Culbertson dan Ni Chen tidak mempertimbangkan teori mana yang lebih akurat, menurut Culbertson dan Ni Chen, global media telah membantu integrasi publik dan isu di seluruh dunia.

Tujuan utama *international public relations* menurut Kunczik (1997:74) adalah membangun kepercayaan. Sasaran utamanya adalah membangun (atau memelihara yang telah berfungsi) citra positif bangsa sendiri untuk memunculkan nilai kepercayaan tersebut kepada aktor-aktor lain dalam suatu sistem dunia. Kepercayaan bukan konsep yang abstrak. Dalam bidang kebijakan internasional, kepercayaan faktor penting dalam memobilisasi sumber-sumber daya, misalnya dalam menerima bantuan material dari bangsa lain. Kepercayaan adalah uang dan uang adalah kepercayaan.

Pengaruh luar biasa *international public relations* pada tahun 1990-an sebagaimana dikemukakan Leaf (Lesly's, 1991:709) dimulai dengan meningkatnya aktivitas melintasi batas negara oleh banyak perusahaan dengan memasuki area cekung pasifik, China, Russia, dan Eropa Timur. Perusahaan mulai memberanikan diri untuk keluar dari negaranya, dengan keperluan untuk meningkatkan komunikasi dengan pemerintahan, pekerja, dan masyarakat lokal. Keperluan luar biasa bagi seseorang atau perusahaan ketika melakukan kesepakatan adalah memahami budaya lokal dan mempunyai kemampuan untuk menggunakannya. Dikemukakan beberapa contoh antara lain di Timur Tengah, kunci yang mempengaruhi transaksi jual beli di toko-toko besar bukan atas dasar harga, tetapi atas dasar hubungan pribadi. Dijelaskan Leaf (Lesly's, 1991 : 709-710):

*In the Middle East, ...many key purchasing influences place greater store on personal relationships than on price. This is often hard for many western businessmen to understand. Even in Japan employee relations cannot be overlooked. In many cases far more important than the pay scale is what the Japanese refer to as 'Wa' (harmony). Overseas even an understanding of body language can have impact. Taking your thumb and second your finger and forming it into a circle means "A OK" in the U. S. but in France it means 'Zero' whereas in Japan it means 'Money' and in Tunisia it means 'I kill you'. When dealing in multi-racial societies a special understanding is needed.*

Kemudian memahami dan menggunakan bahasa negara yang bersangkutan, untuk berhubungan dan melakukan kegiatan publikasi. Seperti dikatakan Lesly (1991: 719) “*All material to newspapers, wire services, and news magazines must be in the language of the country*”. Koalisi menanggapi persyaratan ini telah menyusun dan menyampaikan draf RUU KMIP tahun 2002 dalam bahasa Inggris kepada ahli-ahli asing yang bekerja sama dengan Koalisi, sebagaimana dimuat dalam buku Koalisi (2003: 161-210) sebagai lampiran, dengan judul *Draf Law of The Republic of Indonesia, Number...2002. Concerning Freedom of Access to Public Information*.

Bagaimana mengatur program *public relations* supaya efektif, ditunjukkan Grunig (1984: 265-285), secara garis besar, bahwa hubungan perlu dibangun dengan berbagai unsur yang mempengaruhi efektifitas program *public relations*, antara lain membangun hubungan dengan unsur-unsur sebagai berikut:

*Pertama*, hubungan dengan media (*media relations*), adalah sangat utama dalam praktek *public relations*. *Public relations* tidak mempunyai arti lebih dibanding hubungan dengan media, sebab media sebagai penjaga gawang informasi.

*Kedua*, hubungan dengan anggota organisasi (*internal relations*), untuk membangun kebanggaan individu anggota dalam organisasi, membangun partisipasi dalam kegiatan untuk efisiensi organisasi, dan mengembangkan loyalitas terhadap organisasi.

*Ketiga*, membangun hubungan dengan masyarakat (*community relations*), baik dalam pengertian kelompok orang berdasarkan lokasi geografis, maupun berdasarkan kepentingan yang sama, seperti masyarakat akademik, masyarakat pengusaha, untuk mengetahui dan mempertemukan kebutuhan dan harapan semua segmen masyarakat yang berhubungan dengan organisasi.

*Keempat*, hubungan dengan pemerintah (*government relations*), untuk melakukan lobi yang dapat mendorong kepentingan organisasi dalam pemerintahan.

*Kelima*, hubungan dengan publik internasional (*international public relations*) dikemukakan oleh Lesly (1992 : xiv), bahwa hubungan dengan publik internasional merupakan salah satu upaya organisasi memanfaatkan *public relations* secara efektif.

Isu kebebasan memperoleh informasi yang diperjuangkan *Koalisi* secara substansial diasumsikan tidak akan memperoleh hambatan kultural, baik di dalam negeri maupun di luar negeri, karena isu kebebasan memperoleh informasi adalah isu yang telah mendapatkan pengakuan dunia internasional. Kebebasan memperoleh informasi merupakan hak asasi manusia, dan setiap orang memiliki hak untuk bebas berpendapat dan berekspresi, termasuk untuk mencari, memperoleh, dan menyampaikan informasi serta gagasan melalui berbagai media, tanpa pembatasan wilayah, sebagaimana dikandung dalam instrumen hak asasi manusia internasional yakni Deklarasi PBB tentang Hak Asasi Manusia (*United Nations Declaration of Human Rights*) dan Kovenan Internasional tentang Hak-hak Sipil dan Politik, dengan isi pernyataan yang bersamaan. Pasal 19 Deklarasi Hak Asasi Manusia menyatakan bahwa:

*Every one has the right to freedom of opinion and expression; this right includes freedom to hold opinions without interference and to seek, receive and impart information and ideas through any media and regardless of frontiers. (Ottawa, Jr 1998 : 1).*

Pasal 19 ayat 2 Kovenan Internasional tentang Hak-hak Sipil dan Politik menyatakan bahwa :

*Everyone shall have the right to freedom of expression; this right shall include freedom to seek, receive and impart information and ideas of all kinds, regardless of frontiers, either orally, in writing or in print, in the form of art, or through any other media of his choice.<sup>40</sup>*

Tingkat kepercayaan masyarakat dalam dan luar negeri terhadap *Koalisi* diasumsikan tinggi karena banyak di antara Ornop anggota *Koalisi* telah lama menjalin hubungan kerja sama dengan Ornop atau pemerintahan di luar negeri sebelum Reformasi di Indonesia, seperti *Indonesian Center for Environmental Law (ICEL)*, Institut Studi Arus Informasi (ISAI), Lembaga Studi Pers dan Pembangunan (LSPP), Transparansi Internasional Indonesia (TI-Indonesia), Wahana Lingkungan Hidup Indonesia (WALHI), Yayasan Lembaga Konsumen

<sup>40</sup> United Nations Treaty Series (UNTS) No. 14668. Vol. 999 (1976): Melalui <<http://www.unhcr.ch/html/menu3/b/acepr.htm>>

Indonesia (YLKI), Yayasan Sains, Estetika dan Teknologi (SET) dan lain-lain, sampai saat ini berjalan baik. Nilai yang diusung *Koalisi* yaitu mewujudkan pemerintahan yang terbuka dan bertanggung jawab, dan meluasnya partisipasi masyarakat dalam pengambilan keputusan, sehingga negara bebas dari korupsi, kolusi, dan nepotisme, menjadi negara yang memiliki tatanan pemerintahan yang baik atau *good governance*, adalah nilai yang diakui dan diperjuangkan dunia internasional.

Mengenai isu kebebasan memperoleh informasi yang dimuat media massa Indonesia di era globalisasi ini tidak hanya dapat diketahui oleh masyarakat Indonesia tetapi juga oleh masyarakat asing di luar negeri, seperti di Australia, Malaysia, sehingga isu itu diasumsikan dapat diketahui luas di luar negeri. Lebih menguatkan asumsi karena di Indonesia beroperasi sejumlah koresponden media asing untuk meliput peristiwa dan perkembangan yang terjadi di Indonesia.

Johnstone dan Zawawi (2004 : 9-10) mengemukakan bahwa pekerjaan praktisi *public relations* banyak aspek, dan satu aspek dapat diliput aspek lain. Sejumlah kegiatan kunci dan peranan *public relations*, diringkas sebagai berikut:

*Communication ...publicity ...promotions ...press agency  
...integrated marketing ...issues management ...crisis management  
...press secretary/ public information officer ...public affairs/lobbyist  
...financial relations ...community relations ...internal relations  
...industry relations ...minority relations ...media relations ...public  
diplomacy-establishing and maintaining relationship to enhance trade,  
tourism and general goodwill between nations ...event management  
...sponsorship ...cause/relationship marketing ...fundraising.*

Diplomasi publik menurut Johnstone dan Zawawi, termasuk salah satu kegiatan *public relations*. *Public relations* dalam praktek, (Jefkins, 1984:1) memikirkan, merencanakan, dan sebuah usaha berkelanjutan untuk membangun dan memelihara saling pengertian antara organisasi dan publiknya. "*Public relations practice is the deliberate, planned and sustained effort to established and maintain mutual understanding between an organisation and its public*". *Public relations* adalah segala bentuk komunikasi yang terencanakan, baik keluar

maupun kedalam, antara organisasi dan publiknya dengan tujuan untuk mencapai sasaran khusus yang bersangkutan dengan saling pengertian. “... *Public relations consist of all forms of planned communication, outwards and inwards, between an organisation and its publics for the purpose of achieving specific objectives concerning mutual understanding*”.

Metode manajemen berdasarkan sasaran (Jefkins, 1984: 2) adalah aplikasi *public relations*. Ketika sasaran ditetapkan, hasilnya dapat diukur berdasarkan sasaran tersebut sehingga membuat *public relations* sebagai suatu aktivitas yang nyata. Aktivitas ini menyangkal anggapan yang keliru bahwa *public relations* adalah kegiatan yang tidak nyata (abstrak). Apabila program *public relations* dijalankan untuk memperoleh suatu sasaran tertentu maka hasilnya dapat diamati dan diukur. *Public relations practice is the art and social science of analysing trend, predicting their consequences, counselling organisation leaders, and implementing planned programmes of action which will serve both the organisation's and the public interest.*

## 2.8. Teori Komunikasi Antarbudaya

Dari telaah terhadap persepsi pencitraan melalui pendekatan *public relations* diharapkan mampu mempertemukan kemampuan persepsi dan pencitraan masyarakat terhadap apa yang mereka terima. Tentunya masyarakat yang satu dengan yang lain memiliki latar belakang budaya yang berbeda dalam melakukan persepsi, demikian juga pencitraan, diantaranya dapat dipengaruhi oleh kondisi lingkungan budaya yang berbeda. Terlebih masyarakat yang berbeda budaya maka dalam melakukan dialog dalam rangka mewujudkan dan mempraktekan sebuah diplomasi yang tepat tentunya sangat sulit. Untuk itu dalam penelitian ini penulis merasa perlu menetapkan telaah atau hasil kajian dari analisis komunikasi antarbudaya.

Komunikasi antarbudaya menurut Porter & Samovar (Deddy Mulyana, 2001:25-26) dipahami sebagai perbedaan budaya dalam mempersepsi objek-objek sosial dan kejadian-kejadian. Dikemukakan lebih lanjut:

Suatu prinsip penting dalam pendapat ini adalah bahwa masalah-masalah kecil dalam komunikasi sering dipersulit oleh

perbedaan-perbedaan persepsi, dan untuk memahami dunia dan tindakan orang lain harus terlebih dahulu memahami kerangka persepsinya. Tiga unsur sosial budaya mempunyai pengaruh yang besar dan langsung atas makna-makna yang kita bangun dalam persepsi kita. Unsur-unsur tersebut adalah (1) sistem kepercayaan (*belief*), nilai (*value*) dan sikap (*attitude*); (2) pandangan dunia (*worldview*); serta (3) organisasi sosial (*social organization*).

Telaah mengenai komunikasi antarbudaya seperti dikemukakan oleh Porter dan Samovar (1985:24) bahwa untuk mengkaji komunikasi antarbudaya perlu dipahami hubungan antara kebudayaan dan komunikasi. Dengan demikian analisis mendalam dalam konteks perilaku komunikasi antarbudaya, komunikasi secara perlahan mempengaruhi proses diplomasi yang dilakukan oleh *Koalisi* dengan latarbelakang yang berbeda. Kecenderungannya bahwa komponen komunikasi antarbudaya yang dipraktekkan adalah komunikasi yang ditujukan untuk memahami kondisi satu sama lain seperti dalam struktur dan suasana di lingkungan Ornop yang melakukan koalisi maka kemampuan memahami budaya yang berbeda adalah kunci kelancaran aktivitas koalisi.

Pengkajian mengenai studi tentang bagaimana budaya masing-masing Ornop serta masyarakat yang terlibat dalam proses diplomasi yang ternyata memiliki perbedaan kemampuan dalam memberikan pencitraan merupakan telaah pokok dalam penelitian ini. Dalam perkembangannya fenomena ini akan berkaitan dengan kemampuan individu dalam Ornop ataupun masyarakat antarnegara untuk mampu mempersepsi hingga memberikan pencitraan melalui kategori-kategori, konsep-konsep, simbol-simbol yang dihasilkan dalam diplomasi publik.

Jika dikaitkan dengan teori konstruksi sosial implementasinya dalam realitas sosial, maka telaah komunikasi antarbudaya ini akan cukup memberikan arti dan makna bagi para pelakunya. Dalam hal ini maka jika semakin besar perbedaan budaya antara dua orang, semakin besar pula perbedaan mereka terhadap suatu realitas. Sebagaimana dikemukakan Porter & Samovar (Deddy Mulyana, 2001:34) bahwa

masalah utama dalam komunikasi antarbudaya adalah kesalahan dalam persepsi sosial yang disebabkan oleh perbedaan-perbedaan budaya yang mempengaruhi proses persepsi.

Temuan tersebut dapat dijadikan salah satu kajian teori yang mendasar dalam penelitian ini, khususnya dalam menganalisis kinerja *Koalisi* yang ditunjukkan oleh Ornop-Ornop yang melakukan kerja sama dengan latarbelakang serta negara yang berbeda, namun diharapkan mampu mewujudkan suatu bentuk diplomasi yang adaptif. Dengan demikian komunikasi antarbudaya yang efektif akan memberikan kontribusi yang banyak terhadap kelancaran diplomasi publik yang dimaksud dalam penelitian ini sebagaimana dikemukakan oleh Schramm (Deddy Mulyana, 2001:6-7) yang mengemukakan bahwa,

Ada empat syarat yang harus dipenuhi untuk berkomunikasi efektif antar budaya yaitu: (1) menghormati anggota budaya lain sebagai manusia; (2) menghormati budaya lain sebagaimana apa adanya dan bukan sebagaimana yang kita kehendaki; (3) menghormati hak anggota budaya lain untuk bertindak berbeda dengan cara kita bertindak; dan (4) komunikator lintas budaya yang kompeten harus belajar menyenangkan hidup bersama orang dari budaya lain.

Menurut peneliti, ke empat syarat yang harus dimiliki untuk melakukan komunikasi antarbudaya yang efektif merupakan serangkaian sikap bagaimana menerima dan menghormati budaya lain yang dilandasi kesadaran bahwa dalam kehidupan bermasyarakat senantiasa berhadapan dengan berbagai budaya. Kondisi seperti ini akan terjadi dalam suasana yang berbeda, baik itu status, usia, kepangkatan, maupun atribut predikat individu, tetapi apabila memiliki pemikiran yang sama untuk bekerja sama maka ketika Ornop melakukan koalisi dalam rangka memperjuangkan kebebasan memperoleh informasi akan mampu diwujudkan.

## 2.9. Teori Kepemerintahan (*Governance*)

Istilah *governance* pertama kali dikemukakan oleh Bank Dunia (*World Bank*) dalam publikasinya yang diterbitkan tahun 1992 yang berjudul *Governance and Development*. Definisi *governance* menurut Bank

Dunia adalah “*the manner in which power is exercised in the management of a country’s social and economic resources for development*” (Hetifah. 2004:3). Indikator-indikator tentang pemerintahan (*governance*) oleh Bank Dunia telah disebutkan terdiri dari enam dimensi pemerintahan, secara ringkas sebagai berikut :

1. *Voice and Accountability (VA), the extent to which a country’s citizens are able to participate in selecting their government, as well as freedom of expression, freedom of association, and free media.*
2. *Political stability and absence of violence (PV), perception of the likelihood that the government will be destabilized or overthrown by unconstitutional or violent means, including political violence and terrorism.*
3. *Government effectiveness (GE), the quality of public service, the quality of the civil service and the degree of its independence from political pressures, the quality of policy formulation and implementation, and the credibility of the government’s commitment to such policies.*
4. *Regulatory quality (RQ), the ability of the government to formulate and implement sound policies and regulations that permit and promote private sector development.*
5. *Rule of Law (RL), the extent to which agents have confidence in and abide by the rules of society, and in particular the quality of contract enforcement, the police, and the court, as well as the likelihood of crime and violence.*
6. *Control of corruption (CC), the extent to which public power is exercised for private gain, including both petty and grand forms of corruption, as well as “capture” of the state by elites and private interests.<sup>41</sup>*

Definisi serupa tentang *governance* (Sedarmayanti, 2003:3) dikemukakan UNDP sebagai berikut :

*Governance is the exercise of economic, political, and administrative authority to manage a country’s affairs at all level and means by which states promote social cohesion, integration, and ensure the well being of their population.*

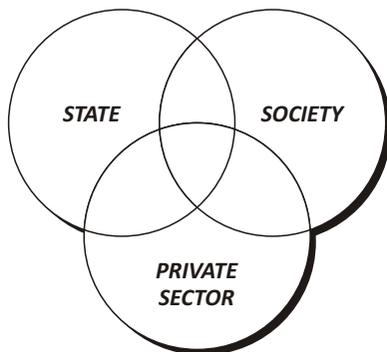
Berdasarkan definisi ini, *governance* meliputi tiga komponen yaitu negara atau pemerintah, sektor swasta atau dunia usaha, dan

---

<sup>41</sup>Kaufmann, Kraay, Mastruzzi, Governance Matters V. Melalui: <http://web.worldbank.org>.

masyarakat yang saling berinteraksi dan menjalankan fungsinya masing-masing. Hubungan di antara ketiganya (Sedarmayanti, 2003:5) digambarkan sebagai berikut:

Gambar 2.3. Hubungan Antarsektor



Sumber : Sedarmayanti, 2003.

Dengan demikian tatanan pemerintahan yang baik (*good governance*) menurut Tashereau dan Campos; *UNDP* (Thoha, 2005:63) merupakan kondisi yang menunjukkan proses kesejajaran, kesamaan, kohesi, dan keseimbangan peran serta adanya saling mengontrol yang dilakukan ketiga komponen tersebut. Apabila kesamaan derajat tidak sebanding maka akan terjadi pembiasan dari tatanan pemerintahan yang baik (*good governance*).

## 2.10. Teori Organisasi Nonpemerintah (Ornop)

Definisi Organisasi Non-pemerintah (Ornop) atau *Non-governmental Organization (NGO)* menurut PBB (Sinaga. 1994 : 22) adalah:

*NGOs are those private organizations which commonly gain financial support from international agencies and which devote themselves to the design, study, and execution of programs and projects in developing countries.*

Penjelasan lain tentang NGO menurut PBB adalah *any non-profit voluntary citizens group which is organized on a local, national or international level*.<sup>42</sup>

Griffith and O'Callaghan (2002:215-217), merumuskan pula NGO sebagai:

*Any transnational organisation that has not been established by a state. Humanitarian and aid organisations, human rights groups, lobby groups, environmentalists, professional associations, new social movements, multinational corporations, terrorist, and criminal organisations, and ethnic and religious groups all qualify as NGOs on this account.*

Dikemukakan lebih lanjut oleh Griffith and O'Callaghan bahwa NGO dalam hubungan internasional terdiri dari tiga kategori, *Pertama*, NGO yang bekerjasama erat dengan organisasi-organisasi antarpemerintah (*intergovernmental organisations*). Kerangka kebijakan kerjasamanya terutama sangat kuat pada bidang hak asasi manusia dan pembangunan. *Kedua*, NGO menjadi bagian penting dalam area internasional, sehubungan dengan berkembangnya masyarakat sipil dalam kancah global, seperti hubungan individu dalam tingkatan internasional. *Ketiga*, NGO merupakan pertumbuhan yang berarti dari kekuatan masyarakat dalam hubungan internasional disebabkan negara telah gagal merespon kebutuhan-kebutuhan yang mendesak di bidang sosial, politik, lingkungan, kesehatan, dari individu-individu (Griffith and O'Callaghan, 2004:216-217).

Definisi secara jelas tentang Ornop atau NGO menurut Sinaga (1994: 21) sulit diperoleh karena istilah NGO meliputi seluruh organisasi yang bukan bagian dari pemerintah dan yang didirikan bukan sebagai hasil persetujuan dengan atau antarpemerintah. Kesulitan lain, NGO memiliki berbagai nomenklatur seperti *Voluntary Organization* (Volag), *Community Organization* (CO), *Non-profit Organization* (NPO) atau *Private Voluntary Organization* (PVO) yang dapat dipertukarkan penerapannya dengan NGO. Perbedaan

---

<sup>42</sup>Erik B. Bluemer. 2004. Overcoming NGO Accountability Concerns in International Governance. Article.

terminologi ini berasal dari perbedaan pendekatan dan keberadaan serta operasionalnya berbeda dari satu tempat ke tempat lain. Kehadiran NGO bukan suatu yang tidak substansial tetapi merupakan bagian yang integral dari kesepakatan masyarakat untuk berupaya memecahkan masalah dan merupakan reaksi tidak berfungsinya elemen-elemen dalam sistem sosial sehingga menjadi suatu alternatif yang ditawarkan (Sinaga, 1994 : 21, 25).

Di Indonesia, organisasi nonpemerintah juga dikenal sebagai Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) yang pada dasarnya mengandung eufemisme agar tidak menimbulkan melawan negara/pemerintah (Dharmawan, 2004 : 17,19).

## 2.11. Teori tentang Citra

Kondisi Indonesia yang terpuruk setelah terjadinya krisis di bidang ekonomi tahun 1997, kemudian membawa keterpurukan di bidang politik dan sosial budaya telah memberikan citra negatif bagi bangsa dan negara lain termasuk bagi bangsa Indonesia sendiri, karena citra dibangun berdasarkan hasil pengalaman bangsa Indonesia yang merasakan pahitnya kondisi kehidupan sehari-hari saat itu sebagai suatu realitas, dan bagaimana bangsa lain mempersepsikan kondisi itu. Seperti dikatakan Boulding (1956:6):

*what, however, determines the image?. This is the central question of this work. It is not a question which can be answered by it. Nevertheless, such answers as I shall give will be quite fundamental to the understanding of how both life and society really operate. One thing is clear. The image is built up as a result of all past experience of the possessor of image. Part of the image is the history of the image itself.*

Pencitraan, sebagaimana dikemukakan Boulding (1956:7-8), dapat berubah setiap waktu di saat seseorang menerima pesan baru, kemudian mengubah pola-pola perilaku yang bersangkutan “*every time a message reaches him his image is likely to be changed in some degree by it, and as his image is changed his behavior patterns will be changed likewise*”. Sekalipun demikian, sejauh mana pesan baru atau informasi tentang pergantian Presiden RI itu dapat mengubah citra, menurut Boulding, apabila suatu

pesan membentuk citra, tiga hal dapat terjadi. *Pertama*, citra tetap tidak akan terpengaruh. *Kedua*, kemungkinan suatu pesan berpengaruh terhadap citra. *Ketiga*, pesan akan mengubah citra secara drastis.

Gambaran tentang realitas kondisi bangsa Indonesia yang masih mengalami krisis menghasilkan citra krisis, walaupun gambaran tentang realitas itu tidak harus selalu sesuai dengan realitas. Citra adalah dunia menurut persepsi seseorang dan dibentuk berdasarkan informasi yang diterima. Informasi dapat membentuk, mempertahankan atau meredefinisikan citra. Menurut Roberts (1977) citra adalah representasi dari seluruh informasi tentang dunia dimana seseorang telah memproses, mengorganisasikan dan menyimpannya, dan menurut Lippman (1965) citra adalah gambaran tentang sesuatu dalam benak seseorang. Sedangkan informasi yang disampaikan oleh media adalah informasi yang telah diolah atau diseleksi oleh media sehingga menjadi realitas kedua. Informasi yang disampaikan oleh media menurut Roberts (1977) cenderung mempengaruhi cara seseorang mengorganisasikan citra tentang lingkungan, dan citra ini yang mempengaruhi cara seseorang berperilaku. Menurut Roberts, komunikasi tidak secara langsung menimbulkan perilaku tertentu, tetapi cenderung mempengaruhi cara kita mengorganisasikan citra kita tentang lingkungan; dan citra inilah yang mempengaruhi cara kita berperilaku (Rakhmat, 2004:223-224).

Citra menurut Bernays (Davis, 2004 : 25-26 ) berbeda dengan realitas. Citra adalah sebuah kesatuan mental atau interpretasi sensual (penginderaan), sebuah persepsi tentang seseorang atau sesuatu hal yang dikonstruksi secara deduktif, didasarkan kepada bukti yang tersedia, secara nyata maupun dalam imajinasi, dikondisikan oleh adanya kesan, kepercayaan, gagasan, dan emosi, sebagaimana dinyatakan Bernays sebagai berikut:

*Images differ from reality, just what is image, a term that has entered universal usage and is widely applied by people generally. An image is a composit mental or sensual interpretation, a perception, of someone or something; a construct arrived at by deduction based upon all the available evidence, both real and imagined, and conditioned by existing impressions, beliefs, ideas and emotions. Perceptions can be, often are,*

*intuitive, relating to, for instance, aesthetic qualities, fundamental truths, absolute givens, basic understandings. Image may be cultivated that are factually accurate reflections of reality or essentially ephemeral and insubstantial.*

Sedangkan Grunig dan White (1992) mengemukakan bahwa *"The average person sees image as the opposite of reality"*.

Apabila pesan atau informasi itu yang membentuk citra, dan citra itu adalah dunia dalam persepsi kita, dengan demikian citra dihasilkan oleh suatu persepsi dan kualitas informasi menentukan kualitas suatu persepsi. Menurut Mulyana (2004 : 167-170), persepsi didefinisikan sebagai cara organisme memberi makna. Persepsi merupakan inti komunikasi, karena apabila persepsi kita tidak akurat, tidak mungkin kita berkomunikasi dengan efektif. Persepsi yang menentukan kita memilih suatu pesan dan mengabaikan pesan yang lain.

Dikemukakan lebih lanjut oleh Mulyana, persepsi terdiri dari tiga aktifitas yaitu seleksi, mencakup sensasi dan atensi; organisasi, yaitu meletakkan suatu rangsangan bersama rangsangan lainnya sehingga menjadi suatu keseluruhan yang bermakna; dan interpretasi atas informasi yang kita peroleh melalui salah satu atau lebih indera kita. Tahap terpenting dalam persepsi adalah interpretasi atas informasi yang kita peroleh melalui salah satu atau lebih indera kita. Pengetahuan yang kita peroleh melalui persepsi bukan pengetahuan yang sebenarnya, melainkan pengetahuan mengenai bagaimana tampaknya obyek tersebut.

Informasi mempunyai peranan penting dalam interpretasi, dan suatu pencitraan. Komunikasi yang efektif tergantung dari akurasi suatu persepsi, sedangkan informasi menjadi andalan dalam proses penyampaian pesan dari suatu komunikasi. *"Communication is a message-centered process that relies on information"* (Littlejohn, 1996:105). Dihubungkan dengan dikemukakannya kritik oleh beberapa ahli ekonomi dan politik terhadap suatu kebijakan pemerintah bahwa pemerintah belum berhasil menyejahterakan masyarakat antara lain karena jumlah orang miskin bertambah, pengangguran bertambah,

pemerintahan belum efektif, dan lain-lain, dapat saja dibantah oleh pejabat pemerintah dengan berbagai alasan dan mengajukan beberapa kendala bahkan dapat menyalahkan pihak lain.

Realitas yang dipandang berbeda karena perbedaan persepsi telah menimbulkan berbagai macam citra seperti dikemukakan Jefkins (1984 : 7-9) bahwa citra terdiri dari lima jenis, yaitu “*mirror image, current image, wish image, corporate image, serta multiple image*”.

*Mirror image*, adalah citra dari seseorang dalam organisasi terutama pimpinannya yang meyakini kesan baik pihak luar tentang organisasinya. Citra ini dapat merupakan ilusi yang disebabkan oleh sangat kurangnya pengetahuan dan pemahaman terhadap pendapat orang/pihak luar. Keadaan ini adalah situasi biasa yang seringkali didasarkan pada fantasi “semua orang menyukai kita”.

*Current image*, adalah citra yang dianut oleh pihak luar organisasi yang kemungkinan didasarkan kepada miskinnya pengalaman atau informasi dan pemahaman terhadap organisasi yang bersangkutan. *Current image* tergantung kepada sedikit atau banyaknya orang mengetahui suatu organisasi, dan di dalam dunia yang serba sibuk, pengetahuan mereka tidak akan sempurna dari pada mereka yang ada di dalam organisasi. Sebuah contoh, penduduk asli akan mengetahui lebih banyak tentang negaranya dari pada orang asing yang tinggal ratusan atau ribuan kilometer jauhnya. Jenis citra ini menjadi permasalahan komunikasi yang besar bagi dunia ketiga. Citra bagi kebanyakan negara berkembang adalah miskin menurut Negara Barat sehubungan dengan apatisme dan ketidakpedulian Negara-negara Barat.

*Wish image*, adalah citra yang dikehendaki pihak manajemen. Citra ini juga sangat tidak menyenangkan karena tidak sesuai dengan sebenarnya atau berlainan dengan kenyataan.

*Corporate image*, adalah citra dari organisasi itu sendiri dan tidak hanya citra tentang produk. Citra organisasi dapat dibentuk oleh banyak hal, seperti riwayat organisasi, stabilitas dan suksesnya finansial, kualitas produksi, sukses ekspor, hubungan industri, reputasi dari pegawai, tanggung jawab sosial, hasil penelitian, dan lain-lain.

*Multiple image*, yaitu citra yang dimiliki sejumlah individu, cabang atau perwakilan lainnya dari organisasi secara keseluruhan. Seandainya terdapat citra masing-masing individu, cabang atau perwakilan yang tidak sesuai dengan citra organisasi secara keseluruhan, masalahnya dapat diatasi oleh penggunaan secara menyeluruh mengenai simbol, lencana, pelatihan-pelatihan staf, dan lain-lain.

Baik *Mirror image*, *Current image*, maupun *Wish image*, merupakan citra yang tidak sesuai dan bertentangan dengan realitas. Menurut Jefkins (1984 : 9) citra yang dibangun melalui *public relations* yang ideal adalah kesan yang benar yang didasarkan kepada pengalaman dan pengetahuan serta pemahaman dari suatu fakta. Citra tidak bisa dipoles.

*... the ideal public relations image should only be a true impression based on experience and knowledge and understanding of the facts". It follows that an image cannot be 'polished'. A better image has to be earned by putting rights the causes of bad image wheather it be faulty behaviour or faulty information. To attempt to falsify an image is an abuse of public relations"*

Citra dengan demikian tidak dapat dipalsukan. Citra yang baik dapat diperoleh dengan menempatkan atau mengemukakan kebenaran dari sebab-sebab, sekalipun dari suatu kondisi yang jelek, baik itu karena perilaku yang salah atau informasi yang salah. Memalsukan sebuah citra adalah sebuah penyalahgunaan dari *public relations*.

Perbedaan bahkan kekeliruan persepsi dapat terjadi karena seperti dikemukakan DeVito (1997 : 77-85) persepsi dipengaruhi oleh berbagai proses psikologis penting. Antara lain oleh "teori kepribadian implisit", yani orang mengatakan bahwa seseorang yang bergairah dan mempunyai rasa ingin tahu yang besar pasti cerdas. Padahal kenyataannya belum tentu demikian. Kemudian oleh "ramalan yang terpenuhi dengan sendirinya", terjadi jika kita membuat perkiraan atau merumuskan keyakinan yang menjadi kenyataan karena kita meramalkannya dan bertindak seakan-akan itu benar. Proses

psikologis lainnya adalah “*stereotyping*”, yani citra yang melekat atas sekelompok orang. Melihat seseorang sebagai anggota kelompok sehingga mendistorsi kemampuan kita untuk mempersepsikan orang lain secara akurat. Proses psikologis lain yang menghambat persepsi (Mulyana 2004:223) yaitu “*prasangka*”, konsekuensi dari storeotip, dan lebih teramati dari stereotip. Mengutip kata-kata Robertson ‘pikiran berprasangka selalu menggunakan citra mental yang kaku yang meringkus apapun yang dipercaya sebagai khas suatu kelompok. Citra demikian disebut stereotip’.

Kekeliruan-kekeliruan persepsi dapat terjadi, seperti dikemukakan Mulyana (2004 : 171-191) bahwa persepsi terbagi dalam persepsi terhadap objek (lingkungan fisik) dan persepsi terhadap manusia atau persepsi sosial. Mempersepsi lingkungan fisik, terkadang melakukan kekeliruan karena indera kita terkadang menipu. Sedangkan dalam mempersepsi objek-objek dan lingkungan sosial, setiap orang memiliki gambaran yang berbeda mengenai realitas di sekelilingnya. Persepsi manusia terhadap seseorang, objek, kejadian berdasarkan pengalaman masa lalunya berkaitan dengan seseorang, objek, atau kejadian serupa. Persepsi juga bersifat selektif. Atensi seseorang pada suatu rangsangan merupakan faktor utama yang menentukan selektivitas atas rangsangan. Persepsi juga bersifat evaluatif karena alat indera terkadang menipu, sehingga kita juga ragu seberapa dekat persepsi kita dengan realitas sebenarnya. Persepsi juga bersifat kontekstual. Ketika kita melihat seseorang, suatu objek, suatu kejadian, sangat mempengaruhi struktur kognitif, pengharapan, dan juga persepsi kita.

Sehubungan keterlibatan unsur sensasi, atensi, ekspektasi, motivasi dan memori dalam persepsi, sebagaimana dikemukakan di atas, dihubungkan dengan pencitraan, diketemukan dua masalah utama dalam pencitraan yaitu “*realitas*” dan “*persepsi*”. Masalah “*realitas*” bersangkutan dengan upaya-upaya bangsa Indonesia untuk mengatasi keterpurukan di segala bidang, dan masalah “*persepsi*” berhubungan dengan mengkomunikasikan upaya-upaya bangsa Indonesia dalam mengatasi krisis kepada bangsa Indonesia sendiri, dan juga kepada bangsa dan negara lain secara lengkap, akurat, dan benar, supaya dapat menghindari kesalahan persepsi yang patal.

Kekeliruan persepsi dan gambaran stereotipe menurut Jones (1993:192-193) dapat mengaburkan dan mengacaukan komunikasi dalam hubungan antarbangsa dan negara. Beberapa bentuk kekacauan komunikasi seperti pencitraan buruk terhadap bangsa lain, dan citra hebat negara sendiri merupakan kekeliruan persepsual dari gejala ini. Citra suatu negara terhadap negara lain tersebut selain belum tentu sesuai dengan kenyataan, juga sulit diubah, meskipun peristiwa dan pengalaman jelas-jelas bertentangan dengannya.

Persepsi menurut Deutsch (Mohtar Mas' oed, 1990:29-31) menjadi salah satu substansi studi hubungan internasional. antara lain dikemukakan, bagaimana para pemimpin dan warga suatu negara memandang bangsa mereka sendiri, dan bagaimana mereka memandang bangsa-bangsa lain dan perilaku mereka? Berapa kadar kenyataan atau khayalan dalam persepsi ini? Kapan persepsi ini bersifat realistik atau ilusi? Dalam hal apa? Dalam kondisi bagaimana pemerintah dan rakyat pemilihnya bersikap penuh pengertian terhadap bangsa lain, dan dalam hal apa mereka bersikap picik?

Persepsi yang akurat dihasilkan oleh sensasi, atensi, organisasi dan interpretasi yang akurat. Informasi yang akurat, benar dan lengkap menjadi unsur utama untuk menghasilkan komunikasi yang efektif. Persepsi yang akurat menghasilkan komunikasi yang efektif. Citra juga dibangun oleh informasi. Persepsi, komunikasi, informasi, merupakan unsur-unsur penting untuk membangun citra. Menjadi permasalahan adalah bagaimana mengorganisasikan persepsi, komunikasi, dan informasi sehingga menghasilkan citra yang diharapkan dari masyarakat atau publik dalam negeri dan luar negeri. Dimensi publik menjadi unsur pokok dalam diplomasi baru/diplomasi publik, dan mempunyai pengaruh yang kritis terhadap kebijakan luar negeri. Dimensi publik tidak hanya opini publik tetapi juga konsultasi publik, partisipasi atau keterlibatan publik, dan tindakan publik.

Secara lebih jelas kerangka pemikiran penelitian ini penulis visualisasikan dalam bentuk diagram seperti terlihat pada Diagram 2.5.

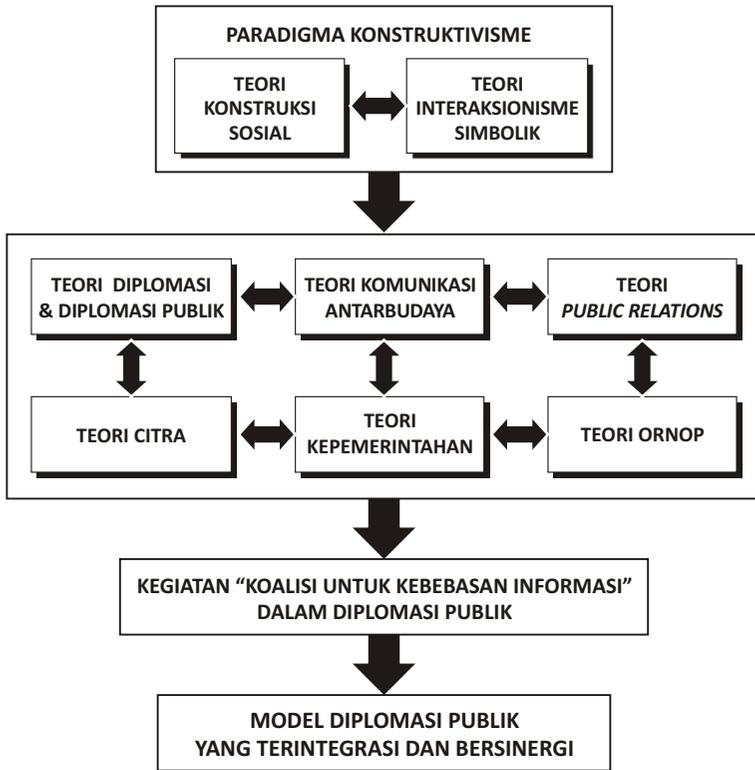


Diagram 2.5 Bagan Kerangka Pemikiran Penelitian

\* \* \*

## Bab 3

# Gambaran Umum Koalisi untuk Kebebasan Informasi dan Diplomasi Publik di Indonesia

**H**asil penelitian yang dipaparkan tentang “Koalisi untuk Kebebasan Informasi” selanjutnya disebut *Koalisi*, meliputi profil *Koalisi* dengan mengemukakan struktur organisasi dan keanggotaan *Koalisi* serta tujuan dan motivasi pendirian *Koalisi* sebagaimana tercantum dalam Statuta *Koalisi* dengan mengungkapkan latar belakang pendiriannya. Melalui wawancara, observasi, dan studi dokumentasi, peneliti mengemukakan program kerja dan kegiatan *Koalisi*, baik yang dilaksanakan di dalam negeri maupun di luar negeri, faktor-faktor yang menunjang dan menghambat serta hasil-hasil yang dicapai *Koalisi*. Pemaparan hasil-hasil kegiatan *Koalisi* dapat berupa hasil *Koalisi* secara langsung dan hasil advokasi *Koalisi* terhadap pihak lain.

Sebagai upaya menjamin keaslian data dalam penelitian ini maka informasi atau data-data yang diperoleh dari informan kunci maupun informan pendukung, hasilnya penulis rumuskan dalam bentuk proposisi dan model-model temuan penelitian. Proposisi dan model temuan ini penulis lakukan pengujian validitas isinya melalui proses triangulasi dalam bentuk diskusi dengan informan yang bersangkutan. Selain itu triangulasi dilakukan dengan beberapa pakar komunikasi

khususnya dalam bidang *public relations*, serta para akademisi di dalam maupun di luar negeri.

### 3.1. Profil “Koalisi untuk Kebebasan Informasi”

#### 3.1.1. Latar Belakang Pendirian

*Koalisi* dibentuk oleh 38 Ornop yang bergabung atas dasar pemikiran yang sama bahwa menurut mereka hal mendasar yang perlu dilakukan dalam reformasi dan demokratisasi, adalah memperkuat kedudukan masyarakat warga (*civil-society*) di hadapan negara. Selain dengan menciptakan kondisi sehingga masyarakat dapat mengontrol kinerja pemerintah dan para pejabat publik tanpa diliputi perasaan cemas atau takut. Untuk itu, Indonesia perlu memiliki suatu perundang-undangan yang menjamin kelembagaan atas transparansi pemerintahan, keterbukaan informasi dan partisipasi publik, yang menjamin dan mengatur hak publik atas berbagai informasi pemerintahan, serta kewajiban lembaga-lembaga publik untuk memberikan informasi. Perundang-undangan dimaksud adalah Undang-undang Kebebasan Memperoleh Informasi.<sup>43</sup>

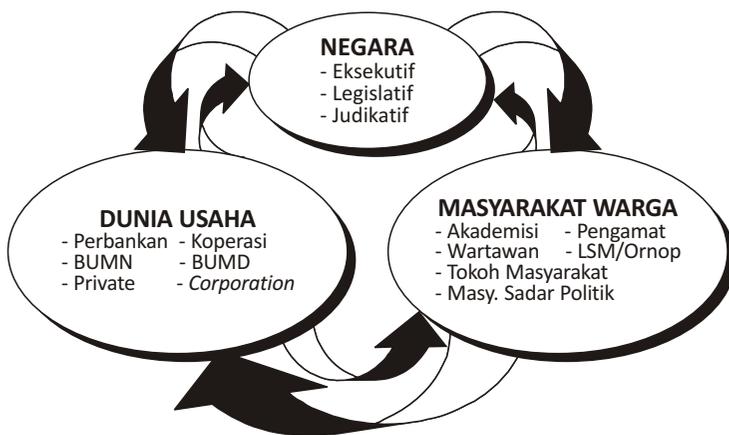
Pendapat *Koalisi*, kebebasan memperoleh informasi merupakan prasyarat untuk mewujudkan tatanan pemerintahan yang baik atau *good governance*, dan pada tatanan pemerintahan yang baik diperlukan keseimbangan kekuatan (*check and balance*) antara ketiga elemen bangsa yaitu elemen negara, sektor swasta, dan masyarakat warga (*civil society*) (*ICEL*, 2006:5). Kemampuan melakukan keseimbangan kekuatan di antara tiga elemen bangsa, digambarkan pada Gambar 4.1.

Draf awal Rancangan Undang Undang Kebebasan Memperoleh Informasi Publik (RUU KMIP) diluncurkan pertama kali oleh *Indonesian Center for Environmental Law (ICEL)* sebuah LSM/NGO yang bergerak di bidang hukum lingkungan hidup, pada tanggal 8 september 2000. Draf awal sebagai hasil penelitian dan studi banding yang dilakukan *ICEL*, diluncurkan untuk memicu perdebatan publik dalam rangka memperkaya isi rancangan undang-undang kebebasan memperoleh informasi publik, serta sebagai upaya advokasi kepada DPR agar draf

<sup>43</sup>KoalisiUntuk Kebebasan Informasi. 2000. Statuta Koalisi. Jakarta. hlm.1

tersebut diadopsi sebagai RUU inisiatif Dewan Perwakilan Rakyat. Disadari *ICEL* bahwa memperjuangkan akses terhadap informasi publik merupakan kepentingan banyak pihak terutama insan pers. *ICEL* kemudian bersama-sama dengan Komisi Hukum Nasional masih dalam tahun 2000 mengajak berbagai organisasi LSM dan lembaga independen pers, seperti AJI, LSPP, ISAI dan lainnya membentuk "Koalisi untuk Kebebasan Informasi", sebagaimana dikemukakan oleh Santosa, pendiri *ICEL* (Koalisi, 2003:xv).

Gambar 3.1.  
Kemampuan Melakukan *Checks and Balances* Di Antara Tiga Elemen Bangsa



Sumber: Mas Achmad Santosa, 2002:5

Kebebasan informasi, atau jaminan atas akses publik terhadap informasi, (*public access to information*), menurut *Koalisi*, saling mengait dengan sistem negara yang demokratis (*democratic state*), dan tata pemerintahan yang baik (*good governance*). Kebebasan informasi membuat masyarakat dapat mengontrol setiap langkah, dan kebijakan yang diambil oleh pejabat, dan dalam negara yang demokratis, penyelenggaraan kekuasaan harus setiap saat dapat dipertanggungjawabkan kepada rakyat. Pertanggungjawaban penyelenggara kekuasaan akan membawa kepada tata pemerintahan yang baik (*good governance*) yang bermuara pada jaminan terhadap hak asasi manusia.

Untuk membangun tata pemerintahan yang baik (*good governance*), pemerintahan terbuka (*open government*) merupakan salah satu fondasinya, dan dalam pemerintahan yang terbuka, kebebasan informasi adalah sebuah keniscayaan (Haryanto, 2005:12-13).

Pemerintahan yang terbuka, mensyaratkan adanya jaminan terhadap lima hal yaitu:

1. Hak memantau perilaku pejabat publik dalam menjalankan peran publiknya (*right to observe*)
2. Hak memperoleh informasi (*right to information*)
3. Hak terlibat dan berpartisipasi dalam proses pembentukan kebijakan publik. (*right to participate*).
4. Kebebasan berekspresi, salah satunya diwujudkan melalui kebebasan pers.
5. Hak mengajukan keberatan terhadap penolakan terhadap hak-hak di atas. (Haryanto, 2005:13-14)

Dalam urutan lain, dikemukakan *Koalisi* beberapa hak yang perlu dijamin untuk suatu pemerintahan terbuka yaitu: (1) Hak mendapatkan informasi dan berekspresi (*freedom of information and freedom of expression*), (2) Hak mendapatkan perlindungan hukum apabila melaporkan berbagai tindakan yang tidak tepat, atau kesalahan manajemen di pemerintahan (*whistle blower protection*), (3) Hak untuk dapat berpartisipasi dalam pengambilan kebijakan publik (*public right to participate*), dan (4) Hak mengajukan keberatan apabila hak-hak di atas dilanggar (*right to appeal*).

Hak atas informasi dinyatakannya sebagai hal yang sangat penting dalam demokrasi karena di antara keempat hal di atas, hak atas informasi memungkinkan setiap orang melakukan fungsi pengawasan publik secara efektif (*effective public scrutiny*), menciptakan transparansi, dan meningkatkan kualitas masyarakat dalam berpartisipasi terhadap pengambilan keputusan dari suatu kebijakan publik. Tanpa informasi yang akurat keempat hal di atas tidak mungkin dilakukan.

Pengamatan *Koalisi* bahwa berbagai upaya untuk membawa reformasi ke arah yang diinginkan terbukti kurang berhasil. Korupsi masih terus berlangsung dengan modus korupsi baru di berbagai sektor pemerintahan seperti dilaporkan Badan Pengawas Keuangan.

Selain lemahnya penegakkan hukum dan belum dijaminnya prakondisi pemerintahan yang terbuka, *ketidakterbukaan* (tidak transparan) merupakan *biang keladi* kondisi yang kondusif bagi berkembangnya korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN) di berbagai Badan Publik. Sehubungan dengan itu undang-undang kebebasan memperoleh informasi merupakan upaya konkret mewujudkan transparansi.<sup>44</sup>

*Koalisi* tidak sependapat apabila demokrasi hanya diartikan sebagai hak rakyat untuk memilih dan dipilih dalam pemilihan umum yang berlangsung lima tahun sekali. Sebagaimana dikemukakan Hanif Suranto, Koordinator Bidang Umum *Koalisi*, bahwa:

Kebebasan untuk memperoleh informasi merupakan perluasan hak rakyat dalam demokrasi, karena demokrasi tidak hanya menyangkut kebebasan rakyat untuk memilih dan dipilih serta mengekspresikan suatu kehendak, akan tetapi menyangkut pula hak rakyat untuk mengetahui dan mengontrol badan-Badan Publik dalam melakukan pelayanan bagi kepentingan publik. Nilai-nilai demokrasi perlu dilembagakan dengan membuat aturannya, membuat undang-undangnya, guna memperjelas pada saat kapan seseorang mempunyai hak serta pada saat kapan seseorang harus memenuhi kewajiban.<sup>45</sup>

*Koalisi* berpendapat, supaya hak dan kewajiban masyarakat diketahui dengan baik, masyarakat perlu memiliki kebebasan mengakses informasi sehingga dapat berperan serta dalam memenuhi hak dan kewajibannya. Transparansi dan partisipasi adalah elemen-elemen penting demokrasi. Apabila akses terhadap informasi dibuka, diyakini tingkat partisipasi masyarakat akan berkembang dan kualitas demokrasi juga berkembang.

Pola-pola pemerintahan Indonesia yang tertutup seperti dialami di zaman Orde Baru, menurut *Koalisi*, telah membawa Indonesia kepada krisis kepercayaan terhadap pemerintah, di samping krisis ekonomi dan sosial, karena tidak ada kontrol publik terhadap penyelenggaraan pembangunan. Untuk mengatasi krisis, pemerintah dituntut oleh masyarakat menjalankan sistem pemerintahan yang demokratis, yaitu

<sup>44</sup>Indonesian Center for Environmental Law (ICEL). Laporan Kegiatan. Tahun 2000. hlm. 1-2.

<sup>45</sup>Hasil wawancara dengan Hanif Suranto. Koordinator Bidang Umum. *Koalisi untuk Kebebasan Informasi* tgl. 27 Januari 2006.

pemerintahan yang terbuka, yang menginformasikan kebijakan-kebijakan yang dikembangkan dan keputusan-keputusan yang akan diambil yang perlu diketahui oleh masyarakat, apalagi apabila informasi tersebut memberikan dampak kepada masyarakat. Oleh karena itu akses atas informasi kebijakan pemerintah harus dibuka kepada masyarakat.

Berdasarkan perspektif hak asasi manusia, kebebasan informasi merupakan hak fundamental (asasi) manusia sebagaimana dikandung dalam instrumen hak asasi manusia internasional yakni Deklarasi PBB tentang Hak-hak Asasi Manusia (*United Nations Declaration of Human Rights*) dan Kovenan Internasional tentang Hak-hak Sipil dan Hak-hak Politik (*International Covenant on Civil and Political Rights*). Sebagai pengejawantahan dari pemerintahan yang terbuka dibutuhkan adanya mekanisme dan kepastian hukum terhadap kebebasan informasi. Urgensi pengembangan mekanisme dan kepastian hukum tentang kebebasan informasi adalah mempercepat terwujudnya pemerintahan yang baik dan bersih sebagai salah satu prasyarat untuk mewujudkan penyelenggaraan negara yang baik (*good governance*).<sup>46</sup>

Dimungkinkannya undang-undang kebebasan memperoleh informasi di Indonesia diterbitkan, karena Indonesia telah menanda-tangani Deklarasi Hak-hak Asasi Manusia (*Universal Declaration of Human Rights-UDHR*) dan Kovenan Internasional Hak-hak Sipil dan Politik (*The International Covenant on Civil&Political Rights-ICCPR*). Keduanya memiliki kesamaan pengertian dan menunjukkan bahwa dunia telah mengakui hak setiap orang untuk bebas menyatakan pendapat dan berekspresi, termasuk mempertahankan pendapat tanpa intervensi dari pihak manapun, dan untuk mencari, memperoleh, dan menyampaikan informasi serta gagasan melalui media tanpa pembatasan wilayah. Pasal 19 Deklarasi Hak-hak Asasi Manusia (*Declaration of Human Rights*) menyatakan bahwa:

*Every one has the right to freedom of opinion and expression; this right includes freedom to hold opinions without interference and to seek, receive and impart information and ideas through any media and regardless of frontiers* (Ottawa, Jr 1998 : 1).

---

<sup>46</sup>Koalisi untuk Kebebasan Memperoleh Informasi. 2002. Urgensi Dibentuknya Undang-undang tentang Kebebasan Memperoleh Informasi. hlm. 1-3.

Kovenan Internasional tentang Hak-hak Sipil dan Hak-hak Politik (*International Covenant on Civil and Political Rights*) pasal 19 ayat 2 menyatakan bahwa:

*Everyone shall have the right to freedom of expression; this right shall include freedom to seek, receive and impart information and ideas of all kinds, regardless of frontiers, either orally, in writing or in print, in the form of art, or through any other media of his choice.*<sup>47</sup>

Pengakuan dunia internasional terhadap pentingnya kebebasan memperoleh informasi, menurut *Koalisi*, tidak hanya berhenti sampai taraf perangkat hukum. Ditunjukkan oleh Amartya Sen, pemenang hadiah nobel bidang ekonomi, bahwa kelaparan yang parah terbukti tidak pernah terjadi di negara-negara demokratis dengan pers yang relatif bebas, karena melalui informasi yang sampai ke tangan masyarakat, memungkinkan publik untuk mengawasi tindakan pemerintahannya dengan seksama. Kebebasan informasi mampu memberi peringatan dini sehingga kelaparan tidak perlu sampai terjadi. Melalui kebebasan informasi, inefisiensi, kemubaziran dan tindak korupsi tidak akan bisa tumbuh dengan subur.

Indonesia sendiri merupakan salah satu dari 125 negara yang menandatangani Konvensi PBB untuk Memerangi Korupsi di Merida Meksiko 11 Desember tahun 2002. Dengan menandatangani konvensi berarti suatu negara terikat dengan aturan konvensi. Salah satu materi Konvensi adalah menegakkan sistem pemerintahan yang transparan.<sup>48</sup>

Isu kebebasan informasi dalam konteks pemenuhan Hak Asasi Manusia (HAM) sedikit abstrak, tetapi di tingkat praktis isu kebebasan informasi dapat ditempatkan dalam konteks *good governance* karena salah satu prinsip *good governance* adalah transparansi. Kebebasan informasi menjadi alat yang ampuh dan merupakan upaya preventif untuk memberantas korupsi. Mencegah terjadinya perbuatan korupsi lebih baik dari pada menindak perbuatan korupsi, karena korupsi telah terjadi. Kebebasan informasi mencegah korupsi di tingkat hulu, bukan di tingkat hilir. "Upaya preventif mencegah korupsi melalui transparansi jelas lebih bermakna, dan dengan cara itu Indonesia bisa meningkatkan citra,

<sup>47</sup>Article 19 of the International Covenant on Civil and Political Rights.UNTS No. 14668. Vol. 999 (1976), Melalui: <[http://www.unhchr.ch/html/menu3/b/a\\_cepr.htm](http://www.unhchr.ch/html/menu3/b/a_cepr.htm)>

<sup>48</sup>Koalisi untuk Kebebasan Memperoleh Informasi. Laporan Akhir Tahun 2003.

misalnya apabila indeks persepsi korupsi (IPK) Indonesia turun".<sup>49</sup> *Koalisi* berpendapat bahwa kebebasan informasi menjadi salah satu indikator sebuah negara demokratis dan dapat menjadi negara yang bersih dari korupsi. Negara-negara yang memiliki undang-undang kebebasan memperoleh informasi rating indeks persepsi korupsinya tinggi seperti digambarkan dalam tabel di bawah ini.

Tabel 3.1  
Indeks Persepsi Korupsi (IPK) Negara-Negara Terbersih Di Dunia Tahun 2006

RANGKING	NEGARA TERBERSIH DI DUNIA	IPK	UU KMI MULAI TAHUN
1	Finlandia	9.6	1919
1	Iceland	9.6	1970
1	Newzealand	9.6	1982
4	Denmark	9.5	1996
5	Singapore	9.4	
6	Sweden	9.2	1949 (Konstitusi 1776)
9	Australia	8.7	1995
9	The Netherlands	8.7	1991
11	United Kingdom	8.6	2000
14	Canada	8.5	1996

Sumber: *Transparency International: Corruption Perception Indeks, 2006*<sup>50</sup>

Indeks Persepsi Korupsi (IPK) Indonesia tahun 2006, dengan nilai indeks 2,4 menurut *Transparency International*, meningkat dibanding tiga tahun terakhir 1,9 pada tahun 2003, menjadi 2,0 pada tahun 2004, menjadi 2,2 pada tahun 2005, dan menjadi 2,4 pada tahun 2006. Dari urutan kelima terkorup pada tahun 2004 menjadi urutan keenam terkorup pada tahun 2005 dari 158 negara yang disurvei, dan menjadi urutan ketujuh pada tahun 2006 dari 163 negara yang disurvei. Namun, nilai indeks 2,4 masih sangat kecil untuk dibanggakan. Dalam kategori *Transparency International*, nilai di bawah 3 masih dikategorikan sebagai negara yang kondisinya sangat parah dalam persoalan korupsi (*severe corruption problem*).<sup>51</sup> Dari rentang 0-10, skor 10 sebagai negara terbersih, dan 0 sebagai negara terkorup.

<sup>49</sup>Wawancara dengan Koordinator Bidang Umum Koalisi untuk Kebebasan Informasi. 27 Februari 2006.

<sup>50</sup>Transparency International. Corruption Perception Indeks (CPI) Score. Melalui <<http://www.transparency.org/policy-research/survey-indices/cpi/2006>>

<sup>51</sup>Indonesia Corruption Watch (ICW). Indeks Korupsi Indonesia 2006. Melalui <http://www.antikorupsi.org/mod.php?mod=publisher&op=viewarticle&artid=9302>. [2006]

Posisi Indeks Persepsi Korupsi (IPK) Indonesia tahun 2006 dari 163 negara yang di survey oleh transparansi internasional ditunjukkan dalam tabel di bawah ini.

Tabel 3.2.  
Tingkat IPK Indonesia 2006, Ketujuh Terkorup dari 163 Negara

RANGKING	NEGARA	IPK
130	Indonesia, Papua New Guinea, Togo, Zimbabwe	2,4
138	Cameroon, Ecuador, Niger, Venezuela.	2,3
142	Angola, Congo Republic, Kenya, Kyrgyzstan, Nigeria, Pakistan, Siera leone, Tajikistan, Turkmenistan.	2,2
151	Belarus, Cambodia, Cote D`Ivoire, Equatorial Guinea, Uzbekistan.	2,1
156	Bangladesh, Chad, Democratic Republic of Congo, Sudan	2,0
160	Guinea, Iraq, Myanmar.	1,9
163	Haiti.	1,8

Diolah dari: *Transparency International*, 2006.

### 3.1.2. Maksud dan Tujuan

Maksud dan Tujuan pendirian *Koalisi* sebagaimana tercantum dalam Statuta *Koalisi* adalah terjaminnya hak-hak setiap orang untuk memperoleh informasi publik dalam mewujudkan pemerintahan yang terbuka. Perumusan maksud dan tujuan ini didasarkan kepada pendapat *Koalisi* bahwa akar dari persoalan merebaknya praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme, serta pelanggaran hak asasi manusia (HAM) dalam pemerintahan Orde Baru, karena lemahnya kontrol masyarakat terhadap negara.

### 3.1.3. Keanggotaan

"Koalisi untuk Kebebasan Informasi" merupakan koalisi sejumlah organisasi nonpemerintah yang didirikan pada bulan Desember tahun 2000, namun tanggal pendiriannya tidak terdokumentasikan. Anggota *Koalisi* sebagian besar beralamat di Jakarta, dan terdapat pula di beberapa daerah antara lain di Bali, Yogyakarta, Bandung, Semarang, Surabaya, Bogor, Kendari, Medan, dan Bekasi. Jumlah organisasi non-pemerintah (Ornop) yang berkoalisi pada tahap awal tercatat 38 organisasi, kemudian berkembang menjadi 46 Ornop. Umumnya didirikan setelah Indonesia memasuki reformasi, namun terdapat pula Ornop yang didirikan sebelum Indonesia memasuki reformasi.

Status Ornop, selain merupakan badan hukum di Indonesia, kebanyakan berbentuk yayasan, terdapat pula Ornop yang mempunyai hubungan organisasi dengan Ornop di luar negeri, seperti *Transparency International-Indonesia* dengan *Transparency International* yang bermarkas di Berlin dan telah memiliki sekitar 80 lembaga di berbagai penjuru dunia. Selain itu terdapat pula aliansi organisasi pers, seperti *South East Asian Press Alliance (SEAPA)*, yang beralamat di Jakarta (Indonesia), di Bangkok (Thailand), di Manila (Phillipina). Didirikan oleh lima organisasi pers yaitu Aliansi Jurnalis Independen (AJI) Indonesia, Institut Studi Arus Informasi (ISAI) Indonesia, *Thai Journalists Association (TJA)* Thailand, *Phillipine Center for Investigative Journalism (PCIJ)*, dan *Center for Media Freedom and Responsibility (CMFR)* Philipina. Jumlah dan tempat kedudukan anggota *Koalisi*, disajikan pada tabel berikut.

Tabel 3.3.  
Tempat kedudukan dan Waktu Pendirian Anggota Koalisi

NO	TEMPAT KEDUDUKAN—WAKTU PENDIRIAN	JUMLAH
1.	Tempat Kedudukan Jakarta	37
	Luar Jakarta	9
2.	Waktu Pendirian Sebelum Reformasi	13
	Setelah Reformasi (>1998)	33

Sumber: Analisis Hasil Penelitian, 2006.

Secara garis besar, bidang kegiatan Ornop ditunjukkan pada tabel berikut ini:

Tabel 3.4.  
Kategori Anggota Koalisi Berdasarkan Bidang Kegiatan

NO	ORNOP	BIDANG
1.	AJI, ATVLI, PWIREFORMASI, SEAPA, LKM Surabaya, Forum LSM-DIY.	PERS
2.	YLKI.	Perlindungan konsumen
3.	PATTIRO, LAKPESDAM NU, LKPSM, LPDS.	Pengembangan SDM
4.	CETRO, Forum Rektor YPSDM.	Pemilu
5.	ICEL, WALHI, Komite Pedili Otonomi Daerah.	Lingkungan Hidup
6.	ICW, IICT, FKH-Unpak, IMPLC, LBH, LeiP, MPPI, PSHK, TI-Indonesia, KRHN, DESANTARA, LBH PERS, LSPS Surabaya, ELSIM, LBH Jakarta, LBH Medan, LBH Semarang.	Hukum

NO	ORNOP	BIDANG
7.	GANDI, ICRP, KONTRAS, LSPP, ELSAM, MTI, YAPPIKA, Yayasan Sains Estetika dan Teknologi, Imparsial.	HAM
8.	Indonesian Parlemen Centre.	Parlemen
9.	Visi Anak Bangsa, BINADESA, Lespi Semarang.	Sosial

Sumber: Koalisi, 2006

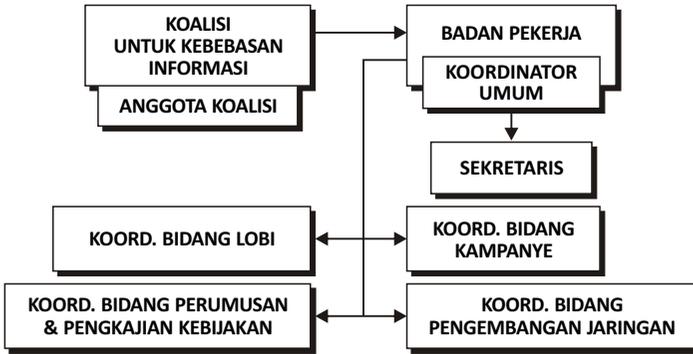
Anggota-anggota *Koalisi* bergerak di berbagai bidang antara lain pada isu pengembangan sumber daya manusia; lingkungan hidup; reformasi hukum dan perundang-undangan; reformasi pemilihan umum; riset media; jurnalisme; kajian tentang kebijakan dan hukum media di Indonesia; hak asasi manusia; pemberantasan korupsi; advokasi bantuan hukum; transparansi; perlindungan konsumen; demokrasi di bidang sosial budaya; otonomi daerah; dan lain-lain. Keberadaan *Koalisi* di dukung oleh Komisi Hukum Nasional sebagai organisasi pemerintah yang berfokus pada reformasi hukum.

Dalam kegiatan keseharian *Koalisi* tidak nampak kegiatan keseluruhan anggota *Koalisi*. Anggota *Koalisi* yang sangat aktif saat ini dalam keseharian kegiatan *Koalisi* adalah Lembaga Studi Pers dan Pembangunan (LSPP); *Indonesian Parliamentary Center (IPC)*; Visi Anak Bangsa (VAB); Institut Arus Informasi (ISAI); Yayasan Sains Estetika dan Teknologi (SET); *Indonesian Center for Environmental Law (ICEL)*; dan Imparsial.<sup>52</sup>

Organisasi *Koalisi* dalam pelaksanaan program kerja sehari-hari dijalankan oleh Badan Pekerja *Koalisi* yang dipimpin seorang Koordinator Umum Badan Pekerja dengan dibantu oleh sekretaris eksekutif dan empat koordinator bidang, yaitu Koordinator Bidang Lobi, Koordinator Bidang Perumusan dan Pengkajian Kebijakan, Koordinator Bidang Kampanye, dan Koordinator Bidang Pengembangan Jaringan. Struktur organisasi Badan Pekerja *Koalisi* untuk Kebebasan Informasi, ditampilkan pada Diagram 3.1.

<sup>52</sup>Wawancara dengan Sekretaris Koalisi. 6 Februari 2007

Diagram 3.1.  
 Bagan Organisasi Badan Pekerja Koalisi untuk Kebebasan Informasi



Dalam rangka memperjuangkan aspek legal kebebasan memperoleh informasi melalui sebuah undang-undang, sejumlah Ornop merasa khawatir apabila menggantungkan harapan kepada itikad baik pemerintah semata, sehingga sejumlah Ornop berkoalisi, menggabungkan kegiatan dan sumber daya dalam “Koalisi untuk Kebebasan Informasi”. Sesuai definisi Gamson tentang koalisi, bahwa:

*A coalition has been defined as the joint use of resources to determine the out come of a mixed-motive situation involving more than two units. A mixed motive situation is further defined as one in which there is an element of conflict, since there exists no out come which maximizes the payoff to everybody. There is an element of coordination, since there exists for at least two of the players (or actors) the possibility that they can do better by coordinating their resources then by acting alone (Hinckley, 1981: 4).*

*Koalisi* dalam mengusahakan aspek legal kebebasan memperoleh informasi melalui sebuah undang-undang melakukan tiga kegiatan utama yaitu kegiatan pengkajian, lobi, dan kampanye. Kegiatan pengkajian tidak hanya dilakukan melalui studi literatur, tetapi juga melakukan studi banding ke negara lain yang telah memiliki undang-undang kebebasan memperoleh informasi antara lain ke Australia, Jepang, dan Swedia. Kegiatan lobi dilaksanakan secara intensif kepada DPR RI, pemerintah, dan lembaga non-departemen yang terlibat dalam penyusunan draf RUU Kebebasan Memperoleh Informasi. Kegiatan

kampanye dilakukan *Koalisi* selain terhadap sasaran masyarakat dalam negeri dari berbagai strata, misalnya seperti mahasiswa, organisasi massa, partai politik, dan masyarakat umum melalui diskusi, seminar, *workshop*, baik secara langsung berhadapan dengan khalayak, maupun melalui media massa, juga dilakukan seminar, *workshop* dengan mendatangkan ahli-ahli internasional ke Jakarta, serta mengikuti seminar internasional di negara lain atas undangan Ornop di negara lain tersebut.

*Koalisi* telah membangun kerja sama dengan UNESCO, UNDP, organisasi dalam lingkup PBB, USAID, JICA, serta dengan NGOs internasional seperti dengan *Article 19*, *World Bank Institute*, *National Democratic Institute*, *British Council*, *Friedrich Ebert Stiftung*, *Asia Foundation*, dengan lembaga semi pemerintah seperti *Partnership for Government Reform in Indonesia*. Kerja sama dalam bentuk seminar, *workshop*, diskusi-diskusi, penerbitan buku, dan bahan-bahan kampanye lainnya seperti leaflet, kalender, dan lain-lain dalam mengkampanyekan kebebasan memperoleh informasi. Seminar, *workshop*, diskusi-diskusi yang diselenggarakan di Indonesia juga sering mendatangkan ahli-ahli internasional dari negara-negara yang telah memiliki undang-undang kebebasan memperoleh informasi, seperti ahli dari Thailand, Swedia, Amerika Serikat, Jepang, Australia, India, Afrika Selatan, Korea Selatan.

*Koalisi*, menurut penelitian Laksmini (2003) telah melaksanakan kerja sama dengan beberapa NGOs internasional termasuk dengan *Article 19* di London yang memfokuskan kegiatan kepada kemerdekaan berekspresi dan akses terhadap informasi. Kegiatan *Article 19* bekerja sama dengan NGO baik lokal maupun internasional melalui saling urun rembug nilai, diskusi-diskusi dan saling menukar informasi, sebagai sebuah contoh yang disebut "*transnational advocacy network*". Jaringan Advokasi Transnasional untuk kebebasan informasi sangat penting atas beberapa alasan, antara lain pada masa kini jaringan secara terus menerus memberikan kepada masyarakat informasi yang dibutuhkan untuk memberantas korupsi sebagai salah satu masalah serius di Indonesia.<sup>53</sup>

Tujuan pendirian *Koalisi* dalam konteks internasional dinyatakan Hanif, bahwa model pemerintahan yang transparan sudah menjadi

---

<sup>53</sup>Gita W. Laksmini. 2003. Can Transnational Advocacy Networks Force Repressive State Actors to Comply with Human Rights Norms?, *Freedom of Information in Indonesia*. Thesis. London University. hlm. 8-9.

norma dalam pergaulan internasional. Negara-negara yang tertutup tidak mempunyai tempat dalam pergaulan internasional. Sesungguhnya apabila negara memiliki komitmen untuk keterbukaan, warga negara tidak perlu mengupayakan adanya undang-undang tentang kebebasan memperoleh informasi, tetapi kenyataannya fungsi lembaga-lembaga negara belum berjalan secara maksimal sehingga perlu dorongan dan juga partisipasi dari warga negara. Menjamin hak publik atas informasi, bukan tugas warga negara tetapi tanggung jawab negara.

Apabila dikaitkan dengan konteks internasional saat ini, menurut *Koalisi*, pemerintahan yang tertutup bukan jamannya lagi. Norma pergaulan internasional adalah mendorong pemerintahan yang terbuka, karena itu menjadi salah satu standar dalam pergaulan internasional. Masalah korupsi, kerusakan hutan, pelayanan publik yang buruk, dalam pergaulan internasional akan mengakibatkan citra yang buruk juga. Salah satu cara untuk mengatasi masalah-masalah yang dikemukakan sebelumnya adalah dengan mendorong transparansi melalui adanya undang-undang.

Walaupun RUU KMIP telah disahkan menjadi undang-undang, *Koalisi* berpendapat masih banyak masalah lain yang perlu dilakukan yaitu bagaimana mengembangkan aspek kelembagaan komisi informasi, bagaimana meningkatkan kapasitas Badan Publik sehingga informasi yang diperlukan tersedia dengan baik, bagaimana meningkatkan kesadaran masyarakat akan haknya atas informasi supaya masyarakat meyakini bahwa hak atas informasi adalah hak yang dapat digunakan oleh masyarakat, serta bagaimana melengkapi infrastruktur untuk kepentingan mengakses informasi.<sup>54</sup>

Ketua Pansus RUU KMIP DPR RI periode 1999-2004, Paulus Wijayanto, mengakui bahwa Ornop-ornop yang tergabung dalam KMIP telah berusaha memasukkan lebih dahulu kebebasan informasi dalam amandemen kedua Undang-Undang Dasar 1945 tahun 2000, pasal 28f yaitu:

Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya, serta berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki,

<sup>54</sup>Wawancara dengan Koordinator Umum Koalisi. 21 September 2006.

menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia.<sup>55</sup>

Selanjutnya dicantumkan pula dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang penyiaran. Dalam penjelasan umum atas undang-undang tersebut, disebutkan antara lain bahwa kemerdekaan menyatakan pendapat, menyampaikan, dan memperoleh informasi, bersumber dari kedaulatan rakyat dan merupakan hak asasi manusia dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara yang demokratis.<sup>56</sup>

Selaku Ketua Pansus RUU KMIP DPR RI sering menghadiri undangan dari *International Agency* antara lain *Friedrich Ebert Stiftung* dari Jerman, *World Bank*, dalam seminar-seminarnya, demikian juga untuk melaksanakan studi-studi komparatif ke luar negeri, seperti ke Thailand, Afrika Selatan, Namebia, Amerika Serikat, dalam hal ini ke *Federal Communication Commission (FCC)*. *International Agency* selalu berkomunikasi dengan Ketua Pansus dan selalu dikatakan oleh Ketua Pansus bahwa UU KMIP merupakan alat berkomunikasi dengan *International Agency*. Indonesia berkeinginan mengubah paradigma, dari tertutupan menuju paradigma keterbukaan, dan keinginan ini mendapat respon yang baik dari *International Agency* tersebut.

Draf RUU KMIP yang dikemukakan dalam dua bahasa yaitu Bahasa Indonesia dan Bahasa Inggris, menurut Paulus, penting untuk diketahui oleh pihak asing dengan baik. Sementara itu KBRI di luar negeri belum mengikuti perkembangan perundang-undangan atau ketetapan-ketetapan terbaru di Indonesia dengan baik. Dalam peta *Freedom of Information*, Indonesia jauh tertinggal untuk dikenali bila dibandingkan negara-negara Eropa, karena terkendala oleh bahasa.

Undang-undang KMIP kegunaannya dalam pencegahan korupsi di Indonesia dan dalam hubungan internasional, dikatakan Paulus:

Undang-undang KMIP menjadi alat untuk mencegah korupsi sejak dini, karena memberantas korupsi di hilir sangat sulit. Kebebasan memperoleh informasi adalah hak setiap orang, baik warga negara Indonesia maupun warga non-Indonesia. Dalam

<sup>55</sup>Sekretariat Jenderal MPR RI. 2002. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, hlm. 75.

<sup>56</sup>Lembaga Informasi Nasional. 2003. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 Tentang Penyiaran, hlm. 33.

interaksi global tidak ada lagi batasan karena informasi tidak mengenal batas wilayah (*border less*), karena itu juga berkaitan dengan tugas Departemen Luar Negeri. Dalam draf RUU KMIP disebutkan bahwa Informasi yang dikecualikan antara lain informasi publik yang apabila dibuka akan mengganggu hubungan baik antara negara Republik Indonesia dengan negara lain. Bahkan Departemen Luar Negeri juga telah diminta masukan untuk penyempurnaan draf RUU KMIP, tetapi tidak dilakukan dialog secara intensif.

Pandangan umum pemerintah terhadap RUU KMIP yang dikemukakan Menteri Komunikasi dan Informasi, bahwa sebelum RUU KMIP disahkan, karena bersifat umum perlu ada undang-undang yang bersifat spesialis lebih dahulu seperti UU rahasia negara, menurut Paulus, saat ini tidak terlihat urgensi dan keterdesakannya bahwa Undang-Undang Rahasia Negara harus terlebih dahulu disahkan sebelum UU KMIP, sedangkan UU KMIP memiliki alasan mendesak karena untuk memberantas korupsi sejak dari hulu. Adanya UU KMIP akan mendapatkan apresiasi tinggi dari dunia internasional.<sup>57</sup>

Masalah pemberantasan korupsi, kolusi, dan nepotisme yang diperjuangkan oleh *Koalisi* melalui Undang-Undang KMIP, bukan hanya menjadi masalah lokal tetapi juga menjadi masalah internasional. Dalam UU RI Nomor 7 Tahun 2006 tentang Pengesahan *United Nation Convention Against Corruption*, 2003 (Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Anti Korupsi, 2003), pada konsideran menimbang tercantum bahwa tindak pidana korupsi tidak lagi merupakan masalah lokal, akan tetapi merupakan fenomena transnasional yang mempengaruhi seluruh masyarakat dan perekonomian sehingga penting adanya kerjasama internasional untuk pencegahan dan pemberantasannya termasuk pemulihan atau pengembalian aset-aset hasil tindak pidana korupsi. Arti penting konvensi bagi Indonesia, sebagaimana dikemukakan dalam penjelasan atas undang-undang tersebut, bahwa ratifikasi konvensi ini merupakan komitmen nasional untuk meningkatkan citra Indonesia dalam percaturan politik internasional. Arti penting lainnya dari ratifikasi konvensi tersebut adalah antara lain meningkatkan kerjasama

---

<sup>57</sup>Wawancara dengan Ketua Pansus RUU KMIP DPR RI, periode 1999-2004. 21 September 2006.

internasional dalam mewujudkan tata pemerintahan yang baik (*good governance*). Sesuai *Preamble* dalam *United Nations Convention Against Corruption*, 2003 antara lain dinyatakan bahwa “*Convinced that corruption is no longer a local matter but a transnational phenomenon that affects all societies and economies, making international cooperation to prevent and control it essential*” (Tunggal, 2006:6).

Selanjutnya dalam *Article 10* tentang *Public Reporting*, *United Nations Convention Against Corruption*, 2003 dikemukakan bahwa “*Taking into account the need to combat corruption, each State Party shall, in accordance with the fundamental principles of its domestic law, take such measures as may be necessary to enhance transparency in its public administration,...*” (Tunggal, 2006:27).

Peran serta masyarakat dalam membantu upaya pencegahan dan pemberantasan tindak pidana korupsi dinyatakan secara eksplisit pada pasal 41 ayat (1) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, yang kemudian diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001, yang berbunyi: “Masyarakat dapat berperan serta membantu upaya pencegahan dan pemberantasan tindak pidana korupsi”. Dalam pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2000 ditentukan bahwa yang dimaksud dengan peran serta masyarakat adalah peran aktif perorangan, organisasi masyarakat, atau lembaga swadaya masyarakat dalam pencegahan dan pemberantasan tindak pidana korupsi (Wiyono, 2006:227-228). Dengan demikian maka “Koalisi untuk Kebebasan Informasi” memiliki aspek legal atau landasan hukum yang kuat dalam ikut memperjuangkan pencegahan dan pemberantasan tindak pidana korupsi. Tindak pidana korupsi tidak hanya merupakan masalah lokal melainkan telah menjadi fenomena transnasional, maka kegiatan *Koalisi* dapat diasumsikan sebagai kegiatan yang menyangkut kepentingan nasional yang berhubungan dengan pencitraan Indonesia di dunia internasional.

Kegiatan *Koalisi* membangun kerja sama dengan masyarakat dalam negeri dan NGOs serta ahli-ahli internasional untuk memperjuangkan isu kebebasan informasi supaya memiliki aspek legal berupa undang-undang kebebasan memperoleh informasi di Indonesia dapat dikategorikan sebagai upaya *Koalisi* memperluas hak rakyat dalam demokrasi di Indonesia. *Koalisi* telah berperan sebagai aktor nonnegara

sesuai dengan pengertian aktor dalam hubungan internasional yang diperluas sebagai berikut:

*Any entity which plays an identifiable role in international relations may be termed an actor. The Pope, the Secretary-General of the UN, British Petroleum, Botswana and the IMF are thus all actors. The term is now widely used by both scholars and practitioners in international relations as it is a way of avoiding the obvious limitations of the word state. Although it lacks precision it does possess scope and flexibility. Its use also conveys the variety of personalities, organizations and institutions that play a role at present. Some authors have argued that, in effect, the system can be conceived of as a mixed actor model because the relative significance of the state has been reduced (Evans & Newham, 1998:4-5).*

Kegiatan *Koalisi* memperjuangkan aspek legal bagi kebebasan memperoleh informasi melalui sebuah undang-undang, dilakukan dengan melibatkan keikutsertaan masyarakat dalam negeri seperti melalui kegiatan *regional public consultation*, yaitu melakukan pertemuan dengan para pejabat pemerintah daerah dan para tokoh masyarakat di banyak daerah di Indonesia, melakukan diskusi, *workshop*, dengan kelompok-kelompok masyarakat tertentu seperti dengan mahasiswa, politisi, pengelola media massa, wartawan, pengusaha, dan dengan DPR RI, pejabat departemen, dan nondepartemen di tingkat pusat yang memiliki tugas dan fungsi yang berkaitan erat dengan kepentingan isu kebebasan informasi.

Kegiatan *Koalisi* yang melibatkan masyarakat luar negeri dilakukan kerjasama dengan Ornop internasional seperti telah dikemukakan di muka bahkan dengan organisasi di bawah PBB seperti *UNESCO*, *UNDP* dan organisasi di bawah pemerintah seperti *USAID*, serta semi pemerintah seperti *Partnership for Government Reform in Indonesia*. Di samping mendapat bantuan para ahli dari luar negeri yang berasal dari negara-negara yang telah memiliki dan mempunyai pengalaman melaksanakan Undang-undang Kebebasan Memperoleh Informasi seperti dari Amerika Serikat, Swedia, Australia, Jepang, Thailand, India, Korea Selatan.

Kegiatan *Koalisi* sebagaimana telah dikemukakan di atas sebagai kegiatan diplomasi publik apabila dihubungkan dengan pengertian diplomasi publik yang dikemukakan *USIA* yaitu "*Public diplomacy seeks*

to promote the national interest...through understanding, informing and influencing foreign publics and broadening dialogue between...citizens and institutions and their counterparts abroad". Dalam rumusan kalimat lain "Public diplomacy seeks to promote the national interest...through understanding, informing, and influencing foreign audience". Diplomasi publik tidak hanya berhubungan dengan pemerintah, tetapi terutama dengan individu-individu dan organisasi-organisasi nonpemerintah, "...public diplomacy deals not only with government but primarily with non-governmental, individuals and organizations".<sup>58</sup>

Inisiatif untuk melakukan diplomasi publik tidak harus selalu berasal dari pemerintah tetapi juga dapat berasal dari non-pemerintah. Nancy Snow bahkan berpendapat bahwa diplomasi publik terutama bukan datang dari pemerintah karena presiden dan pejabat pemerintah sangat mempengaruhi citra dalam menjelaskan kebijakan publik yang selalu di bawah kecurigaan. Dinyatakannya :

*Public diplomacy cannot come primarily from the US Government because it is our President and our government officials whose image predominate in explaining US public policy. Official spin has its place, but it is always under suspicion or parsed for clues and secret codes. The primary source for America's image campaign must be drawn from the American people.*<sup>59</sup>

Wolf, Jr dan Rosen mengemukakan beberapa pertimbangan sehubungan dengan tugas dan hambatan yang dihadapi diplomasi publik, sebaiknya diusahakan bantuan untuk memperoleh ide-ide baru dan bakat yang kreatif dari sektor bisnis, akademik, penelitian, dan Ornop untuk melaksanakan diplomasi publik. Dalam setiap peristiwa, pemerintah seyogyanya tidak menjadi alat utama dalam diplomasi publik. Dikemukakannya: "In any event, government should not be the exclusive instrument of public diplomacy. Responsible business, academic, research, and other nongovernmental organization could be enlisted and motivated through a competitive bidding process".<sup>60</sup>

<sup>58</sup>USIA: What is Public Diplomacy? dari <http://www.publicdiplomacy.org/1.htm> (Akses 25-05-05).

<sup>59</sup>Nancy Snow. 2004. "How to Build an Effective US Public Diplomacy: Ten Steps for Change", dalam Charles Wolf, Jr. Brian Rosen, Public Diplomacy How to Think About and Improve It. Rand Corporation. hlm. 22.

<sup>60</sup>ibid. hlm. 22.

*Koalisi* tidak menyatakan bahwa kegiatan-kegiatan yang dilakukan *Koalisi* sebagai kegiatan diplomasi publik, bahkan *Koalisi* meminta tanggapan atau pendapat pihak lain apakah kegiatan-kegiatan yang dilakukan *Koalisi* termasuk kegiatan diplomasi publik. Apabila diplomasi publik didefinisikan sebagai upaya untuk mempromosikan kepentingan nasional melalui memperoleh pengertian, informasi, dan mempengaruhi publik luar negeri, dapat diasumsikan bahwa memperjuangkan diundangkannya undang-undang kebebasan memperoleh informasi dengan memperoleh bantuan dari Ornop internasional bahkan dari badan pemerintah negara lain, baik secara finansial maupun bantuan pemikiran oleh tenaga ahli luar negeri, membangun jaringan kerja sama untuk mengkampanyekan pentingnya undang-undang kebebasan memperoleh informasi publik, sebagai kegiatan diplomasi publik.

Kebebasan informasi yang diperjuangkan *Koalisi* kaitannya dengan mempromosikan kepentingan nasional Indonesia, karena kebebasan informasi merupakan salah satu esensi demokrasi yang bersesuaian dengan upaya masyarakat internasional menegakkan tiga pilar jaminan terhadap hak-hak rakyat dalam kerangka pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan, sebagaimana terdapat dalam *The Aarhus Convention*, sebuah Konvensi Internasional di Aarhus Denmark yang diselenggarakan oleh Perserikatan Bangsa-bangsa, 25 Juni 1998. Pilar pertama adalah akses terhadap informasi, bahwa setiap orang berhak untuk memperoleh informasi yang utuh, akurat, dan mutakhir untuk berbagai tujuan. Pilar kedua adalah akses partisipasi dalam pengambilan keputusan, yaitu pilar demokrasi yang menekankan kepada jaminan hak masyarakat untuk berpartisipasi dalam suatu proses pengambilan keputusan. Pilar ketiga adalah akses terhadap keadilan, yaitu akses untuk memaksakan dan memperkuat, baik hak akses informasi maupun hak partisipasi, kemudian hak ini dimasukkan ke dalam sistem hukum nasional.<sup>61</sup>

Beberapa kegiatan *Koalisi* yang dapat dikategorikan sebagai kegiatan diplomasi publik dapat dilihat dalam Tabel 3.5. berikut ini.

---

<sup>61</sup>Indonesian Center for Environmental Law, 2006, *Membuka Ruang Menjembatani Kesenjangan*, Jakarta, hlm 1-2.

Tabel 3.5.  
Kegiatan Koalisi yang dapat Dikategorikan sebagai Kegiatan Diplomasi Publik

NO	KEGIATAN	SASARAN
1.	Lobi	Kedutaan asing yang telah memiliki undang-undang kebebasan informasi
2.	Studi banding	Negara-negara yang memiliki UU Kebebasan Informasi, antara lain Swedia, Jepang, Australia, Thailand
3.	Bantuan Tim Ahli Perumusan RUU KMIP	Ahli-ahli internasional tentang kebebasan informasi
4.	Menyelenggarakan Seminar Internasional tentang KMI	Ahli-ahli internasional tentang kebebasan informasi dan Ornop internasional
5.	Menyelenggarakan Lokakarya, diskusi, konsultasi regional	Ahli-ahli internasional tentang kebebasan informasi dan Ornop internasional
6.	Menghadiri seminar internasional tentang KMI	Pembicara dan peserta seminar
7.	Kerjasama dalam penerbitan buku/ <i>information kit</i>	Lembaga-lembaga/Ornop internasional
8.	Kampanye via media massa	Wawancara Radio dan TV dengan ahli Ornop internasional, Komisi I DPR RI, Pemerintah.
9.	Penggunaan Website	Sosialisasi program

Diolah dari: Daftar Kegiatan *Koalisi*, 2006.

### 3.1.4. Prinsip-Prinsip Kebebasan Informasi

Prinsip-prinsip kebebasan informasi yang dijadikan dasar oleh *Koalisi* dalam menyusun draf Rancangan Undang-Undang Kebebasan Memperoleh Informasi (RUU KMI) adalah prinsip-prinsip yang berlaku secara internasional, dalam pengertian prinsip-prinsip yang juga digunakan negara-negara lain yang telah memiliki Undang-Undang Kebebasan Memperoleh Informasi. Prinsip-prinsip kebebasan informasi yang dianut *Koalisi* sejumlah sembilan prinsip, bersesuaian dengan sembilan prinsip yang dikemukakan *Article 19* yang disebut *The Public's Right to Know* sekalipun dengan rumusan kalimat yang berbeda, yang menyebutkan standar-standar praktek terbaik tentang perundang-undangan kebebasan memperoleh informasi. Didasarkan kepada hukum dan standar internasional maupun kewilayahan, praktek

pernegara yang sedang berrevolusi, dan prinsip-prinsip umum tentang hukum yang diakui masyarakat antar bangsa (Mendel, 2004:23).

Terdapat satu prinsip dalam *The Public's Right to Know* yang tidak tercantum dalam rumusan prinsip pada *Koalisi* yaitu prinsip "Keterbukaan informasi adalah prioritas" dengan pernyataan singkat bahwa undang-undang yang tidak sesuai dengan prinsip keterbukaan informasi yang maksimum seharusnya diubah atau dibatalkan. Kemudian prinsip "Ancaman hukuman bagi mereka yang menghambat akses informasi publik" tidak terdapat pada prinsip dalam *The Public's Right to Know*. Prinsip-prinsip yang dianut *Koalisi* tersebut (*Koalisi*, 2003:59-69) sebagai berikut:

### **1. Undang-undang Kebebasan Memperoleh Informasi sebagai perangkat koordinasi dan harmonisasi.**

Informasi publik memiliki ruang lingkup yang luas, mencakup segala informasi yang dihasilkan, dikelola atau dihimpun dari kegiatan yang didanai oleh dana publik dalam berbagai bentuknya. Prinsip ini dimaksudkan *Koalisi* supaya apabila terdapat ketentuan peraturan yang menyangkut informasi, undang-undang kebebasan memperoleh informasi menjadi payungnya. Sebagaimana dikemukakan oleh Agus Sudibyo, Koordinator Bidang Lobi *Koalisi*:

Undang-undang Kebebasan Memperoleh Informasi seyogyanya menjadi perangkat koordinasi dan harmonisasi dari undang-undang sektoral yang sama-sama mengatur hak/kewajiban masyarakat atau negara atas informasi. Undang-undang Kebebasan Memperoleh Informasi tidak mengingkari adanya beberapa jenis informasi yang harus dikecualikan dalam klasifikasi informasi rahasia, misalnya saja informasi yang jika dibuka kepada publik dapat membahayakan kepentingan pertahanan nasional, keselamatan bangsa, atau kekayaan intelektual. Namun, pengklasifikasian kerahasiaan sebuah informasi harus bersifat jelas, ketat, terbatas, dan mengacu kepada kepentingan publik yang lebih besar.<sup>62</sup>

Prinsip ini menjadi argumentasi yang kuat bagi *Koalisi* sehubungan diajukannya draf RUU Rahasia Negara oleh Pemerintah

<sup>62</sup>Wawancara dengan Koordinator Bidang Lobi *Koalisi*. 27 Januari 2006.

yang dianggap *Koalisi* memiliki paradigma yang berseberangan dengan UU Kebebasan Memperoleh Informasi Publik, karena UU Rahasia Negara berparadigma tertutupan. Padahal di dalam draf RUU KMIP versi *Koalisi* tahun 2002, terdapat pasal tentang informasi yang dikecualikan yaitu apabila dibuka akan menghambat atau mengganggu proses penegakan hukum, merugikan perlindungan hak atas kekayaan intelektual dan persaingan usaha sehat, membahayakan pertahanan dan keamanan nasional, mengganggu hubungan baik antara negara RI dengan negara lain, akan merugikan satu negara atau lebih, akan melanggar privasi pribadi, (*Koalisi*, 2003 : 125-126).

## 2. Permintaan Informasi tidak perlu disertai alasan

Anggota masyarakat tidak mempunyai kewajiban untuk menjelaskan alasan-alasan tertentu, sebab informasi yang dikelola lembaga publik tersebut pada dasarnya menjadi hak miliknya sebagai warga masyarakat. Dicontohkan di Jepang, (Katharina, 2003 : 84):

Untuk mengajukan permohonan informasi, tidak diwajibkan bagi peminta informasi memberikan alasan mengapa mereka meminta informasi tertentu. Pasal 4 ayat 1 Undang-Undang Akses Informasi Jepang hanya mengatur bahwa setiap peminta informasi wajib mengajukan permintaan informasi dengan menyertakan (1) nama dan alamat yang jelas; dan (2) spesifikasi informasi yang diminta dan keterangan lain yang memudahkan pencarian informasi. Perihal memperoleh informasi secara cepat dan tepat waktu diatur secara rinci dalam Undang-Undang Akses Informasi.

Masalah permintaan informasi yang tidak memerlukan alasan, terdapat pandangan yang berbeda antara *Koalisi* dengan sementara anggota DPR RI di saat dijelaskan oleh pengusul inisiatif anggota DPR RI 20 Maret 2002. Pendapat yang menyatakan alasan permintaan informasi perlu dikemukakan, sebagai bentuk pertanggungjawaban publik peminta/pengguna informasi sehingga kelangsungan kepentingan nasional tetap terpelihara, sebagaimana dikemukakan Santosa (*Koalisi*, 2003 : xvii). Dalam pembahasan selanjutnya antara pemerintah dan DPR RI, pandangan semacam ini masih mengemuka seperti dalam daftar inventarisasi masalah pemerintah atas Rancangan Undang-Undang tentang Kebebasan Memperoleh Informasi Publik terdapat usulan

bahwa setiap pengguna informasi publik berhak mengajukan permintaan informasi publik disertai alasan permintaan tersebut.<sup>63</sup> *Koalisi* dalam memberikan masukan kepada DPR RI tetap berpendapat bahwa permintaan informasi tidak perlu disertai alasan.

### **3. Akses yang bersifat sederhana, murah, cepat dan tepat waktu.**

Dalam penjelasan awal disebutkan bahwa UU Kebebasan Memperoleh Informasi bertujuan menjamin hak masyarakat untuk mendapatkan informasi. Oleh karena itu pengaturan undang-undang ini akan menitikberatkan kepada kewajiban Badan Publik untuk memenuhi dan menjamin hak masyarakat atas informasi.

Prinsip ini bersesuaian dengan prinsip “biaya” dari *Article 19* bahwa orang tidak boleh dihambat dalam meminta informasi melalui biaya yang berlebihan walaupun peminta informasi tetap dikenakan biaya. Contoh kasus dalam undang-undang kebebasan informasi di Jepang, peminta informasi dikenakan biaya, dan pengaturan permintaan informasi berbeda-beda di tiap-tiap daerah. Di tingkat nasional peminta informasi hanya dapat dibebani dengan biaya yang benar-benar dikeluarkan oleh badan tersebut. Namun demikian, dalam menerapkan biaya, pejabat publik harus mempertimbangkan apakah biaya tersebut dapat dipikul oleh peminta informasi. Apabila ada kesulitan ekonomis dalam memikul biaya, pejabat Badan Publik yang bersangkutan dapat mengurangi atau membebaskan peminta informasi dari biaya yang seharusnya ditanggung (Mendel, 2004:34).

### **4. Informasi harus bersifat utuh, akurat, benar, dan dapat dipercaya.**

Informasi tidak hanya menjadi kebutuhan masyarakat untuk menjamin hak asasinya melainkan akses terhadap informasi merupakan bentuk pertanggungjawaban Badan Publik terhadap amanat publik dan dana publik yang digunakan.

Untuk menjamin terlaksananya prinsip ini Badan Publik seperti akan menghadapi kendala karena sebagaimana dinyatakan Menteri Komunikasi dan Informasi, kemungkinan Badan Publik belum dapat menyediakan informasi yang utuh, akurat, benar dan dapat dipercaya

---

<sup>63</sup>Departemen Komunikasi dan Informatika. 2006. Daftar Inventaris Masalah (DIM) Pemerintah atas Rancangan Undang-Undang tentang Kebebasan memperoleh Informasi Publik (RUU KMIP).

sehubungan masih lemahnya pendokumentasian pada badan-Badan Publik. Penamaan/ peristilahan data yang tidak konsisten sehingga membingungkan dan mempersulit pertukaran informasi, serta sistem penyimpanan data dan dokumen yang tidak memperhatikan kemudahan menemukan kembali (*retrive*).<sup>64</sup> Dalam pembahasan daftar inventarisasi masalah RUU KMIP Menteri Komunikasi dan Informatika mengusulkan masa mulai berlakunya Undang-undang dengan mengajukan masa peralihan selama lima tahun. Namun, disampaikan Sulistyono, *Koalisi* berpendapat bahwa jangka waktu lima tahun terlalu lama. Berdasarkan pengamatan *Koalisi* di beberapa daerah di Pulau Jawa yang telah memiliki Perda tentang transparansi dan kebebasan informasi terbukti bahwa Badan Publik dan peminta informasi sama-sama menyadari proses pemberdayaan itu dapat terintegrasi dalam implementasi Undang-Undang KMIP.<sup>65</sup>

#### **5. Akses maksimum dan pengecualian yang terbatas (*Maximum access and limited exemption*).**

Prinsip ini sangat diperjuangkan oleh *Koalisi* karena prinsip ini merupakan syarat untuk memenuhi asas keterbukaan dalam informasi. Seluruh informasi publik menurut *Koalisi* pada dasarnya bersifat terbuka. Pengecualian hanya dapat dilakukan secara ketat, terbatas, dan berorientasi kepada kepentingan umum. Pengecualian sebuah informasi dapat dilakukan bersandar kepada prinsip jika dipertimbangkan bahwa pembukaan sebuah informasi dapat menimbulkan konsekuensi yang tidak diinginkan (*consequensial harm test*). Informasi yang dikecualikan pun dapat dibuka apabila setelah diuji akan lebih menguntungkan kepentingan yang lebih besar (*balancing public interest test*).

Dalam prinsip menurut *Article 19*, keterbukaan informasi adalah prioritas. Undang-undang yang tidak sesuai dengan keterbukaan informasi yang maksimum seharusnya diubah atau dibatalkan. Undang-undang tentang kebebasan informasi harus berada di atas undang-undang kerahasiaan jika prinsip keterbukaan maksimum ingin dihormati dan jika budaya kerahasiaan ingin diatasi (Mendel, 2003:35).

<sup>64</sup>Kualitas Layanan Informasi Publik Dalam Era Transparansi dan Kebebasan Memperoleh Informasi. Kementerian Komunikasi dan Informasi Republik Indonesia. Makalah. 2002.

<sup>65</sup>Wawancara dengan Koordinator Bidang Jaringan Koalisi. 28 Februari 2006.

Prinsip maksimum akses banyak menimbulkan kecurigaan terjadinya keterbukaan yang tidak terbatas. Sebagaimana dikemukakan Santosa (*Koalisi*, 2003:xxii-xxiv) terjadi persepsi yang keliru terhadap keterbukaan, seperti persepsi bahwa keterbukaan mendorong akulturasi negatif yang merugikan masyarakat secara luas, mengancam kedaulatan negara dan bangsa, menyuburkan suasana ketidakamanan, menghambat penegakan hukum. Persepsi-persepsi keliru ini menurut Santosa, sering muncul dalam konsultasi publik yang menghadirkan aparat pemerintah di berbagai daerah.

## **6. Informasi Proaktif**

Hak atas informasi meliputi juga hak untuk diberitahu. Informasi yang harus diberitahukan secara proaktif kepada masyarakat meliputi: informasi dalam rangka mensosialisasikan kebijakan; ruang lingkup Badan Publik; gambaran kepada masyarakat mengenai informasi yang dimiliki serta tata cara untuk mendapatkan informasi; informasi mengenai rencana pembuatan suatu kebijakan dalam rangka memfasilitasi partisipasi masyarakat. Informasi yang wajib diumumkan tanpa di tunda-tunda yaitu informasi mengenai ancaman terhadap hajat hidup orang banyak.

Dalam draf RUU KMIP versi *Koalisi* tahun 2002, dikemukakan jenis-jenis informasi publik yaitu: informasi publik yang harus diumumkan; yang harus tersedia setiap saat; serta yang harus diumumkan secara serta merta, disamping pengecualian informasi publik.

## **7. Penyelesaian Sengketa Secara Cepat, Murah, dan Independen**

Prinsip yang dianut *Koalisi* untuk menyelesaikan sengketa informasi antara pihak masyarakat dengan pemerintah adalah cepat, tepat waktu dan sederhana. Mekanisme penyelesaian informasi tidak diserahkan kepada mekanisme di pengadilan umum. Sehubungan dengan itu *Koalisi* ber-pendirian perlu dibentuk Komisi Informasi yang berfungsi menyelesaikan sengketa informasi publik antara Badan Publik dan peminta informasi melalui mediasi atau adjudikasi.

Dalam pembahasan daftar inventarisasi masalah RUU KMIP antara pemerintah dan DPR keberadaan Komisi Informasi menjadi perdebatan. Pemerintah berpendapat bahwa penyelesaian sengketa tidak perlu ditangani Komisi Informasi tetapi dapat dibebankan kepada lembaga pemerintah yang telah terbentuk, seperti Komisi Ombudsman.

## 8. Ancaman hukuman bagi mereka yang menghambat akses informasi publik

Undang-undang KMIP menurut pendapat *Koalisi* seharusnya memuat ancaman pidana kepada setiap orang yang dengan sengaja menghalangi akses informasi publik dalam bentuk dengan sengaja menghancurkan informasi, membuat informasi yang tidak benar, tidak mendokumentasikan dan tidak memberikan informasi sesuai dengan kewajiban.

Dalam draf RUU KMIP versi *Koalisi* tahun 2002, dicantumkan sanksi pidana, antara lain dalam pasal 54 yang berbunyi: setiap orang yang dengan sengaja dan melawan hukum, menghancurkan, merusak, membuat sehingga tidak dapat digunakan lagi, atau menghilangkan informasi publik apapun dipidana dengan pidana penjara selamalamanya 10 (sepuluh) tahun dan serendah-rendahnya 2 (dua) tahun dan/atau denda setinggi-tingginya Rp.1.000.000.000 (satu milyar rupiah) dan serendah-rendahnya Rp.100.000.000 (seratus juta rupiah) (*Koalisi*, 2003:156-157).

## 9. Perlindungan terhadap informan dan pejabat publik yang beritikad baik

Jaminan hukum bagi pejabat publik yang dengan itikad baiknya bersedia memberikan informasi yang diminta masyarakat, diperlukan, mengingat pejabat publik akan diliputi kekhawatiran ancaman pidana jika mengeluarkan informasi penting tertentu. Dalam prinsip yang dikemukakan *Article 19* perlindungan terhadap informan diperlukan apalagi apabila informan mengungkap pelanggaran (*whistle-blower*) (Mendel, 2003 : 35).

Indonesia telah memiliki Undang-Undang Perlindungan Saksi dan Korban, Nomor 13 Tahun 2006, Tanggal 11 Agustus 2006.<sup>66</sup> Menurut Direktur Jenderal Hak Asasi Manusia Departemen Hukum dan HAM, terdapat beberapa hal yang belum termasuk dalam undang-undang ini yaitu antara lain perlindungan saksi dan korban khusus anak dan perempuan, perlindungan terhadap *whistle-blower*. Belum ada pengelompokan saksi, misalnya saksi secara umum, saksi dalam kasus pidana berat seperti narkoba dan korupsi, saksi yang berkaitan dengan

<sup>66</sup>Depdagri. Undang-Undang Perlindungan Saksi dan Korban. Melalui: <[www.depdagri.go.id](http://www.depdagri.go.id)>

korban. Penyempurnaan terhadap undang-undang ini dapat dilakukan oleh Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban (LPSK) yang pembentukannya telah diamanatkan oleh undang-undang ini.<sup>67</sup>

Dalam rangka otonomi, menurut Santosa (*Koalisi*, 2003:vii) pemerintah daerah dimungkinkan memiliki peraturan yang sifatnya lebih progressif dari UU KMIP dalam menerjemahkan 9 (sembilan) prinsip-prinsip tersebut di atas.

## 3.2. Program Kerja dan Kegiatan Koalisi

### 3.2.1. Program kerja

Sejak terbentuknya "Koalisi untuk Kebebasan Informasi" pada bulan Desember tahun 2000, *Koalisi* menyusun program kerja yang dibagi dalam periode jangka pendek 1-2 tahun, jangka menengah 2-5 tahun, dan jangka panjang 10-15 tahun. Dengan uraian sebagai berikut:

#### 1) Jangka Pendek (1-2 Tahun)

Meningkatkan kesadaran dari anggota DPR, birokrasi, dan organisasi masyarakat warga tentang pentingnya hak atas informasi, hubungannya dengan pemerintahan terbuka dan pemerintahan yang baik (*good governance*), serta pentingnya jaminan hukum hak atas informasi (Undang-undang Kebebasan Memperoleh Informasi).

#### 2) Jangka Menengah (2-5 Tahun)

- a) Mengundangkan Undang-Undang Kebebasan Memperoleh Informasi Publik (UU KMIP) dengan memperkenalkan prinsip prinsip; (a) maksimum akses dan pengecualian yang sempit, (b) prosedur untuk meminta informasi yang utuh, akurat, benar dan *reliable*, (c) mekanisme independen dalam menyelesaikan sengketa informasi, (d) kewajiban Badan Publik untuk membangun manajemen pelayanan informasi publik, (e) sanksi atau hukuman bagi seseorang yang dengan sengaja menghambat akses informasi publik;
- b) Meningkatkan permintaan publik dalam mengakses informasi melalui jaminan hukum dalam UU KMIP (*access claims*);

<sup>67</sup>Tempo Interaktif, Undang-Undang Perlindungan Saksi Diakui Belum Sempurna. Melalui: <[www.tempointeraktif.com](http://www.tempointeraktif.com)>

- c) Meningkatkan manajemen pelayanan informasi publik oleh Badan Publik;
- d) Indikasi awal perubahan kultur birokrasi dari ketertutupan ke keterbukaan.

### 3) Jangka Panjang (10-15 Tahun)

Terwujudnya iklim keterbukaan dan transparansi dalam manajemen sumber daya publik;

- a) Meningkatnya kualitas dan kuantitas peran serta masyarakat yang pada akhirnya mencapai akuntabilitas pemerintahan;
- b) Perubahan signifikan kultur birokrasi dari ketertutupan ke keterbukaan dalam menangani urusan publik.

Pelaksanaan program kerja jangka pendek, jangka menengah dan jangka panjang dilaksanakan dengan strategi sebagai berikut:

- a) Membangun dan memperkuat koalisi NGOs untuk memobilisasi dukungan publik yang luas
- b) Melakukan kajian literatur dan perbandingan untuk memperkaya ide dalam merealisasikan Rancangan Undang-Undang Kebebasan Memperoleh Informasi Publik (RUU KMIP)
- c) Memformulasikan RUU KMIP
- d) Mempengaruhi proses pembuatan RUU KMIP dan draf akademik di DPR RI melalui lobi sekaligus menjadikan anggota *Koalisi* sebagai bagian dari Tim Ahli Baleg DPR-RI;
- e) Mengkampanyekan draf RUU KMIP dan konsep-konsep yang melandasinya kepada publik.
- f) Mengikutsertakan anggota kunci DPR RI dalam studi banding, sebagai pembicara dalam seminar, workshop, diskusi di radio, *talkshow* di televisi, dan berbagai kegiatan lain.
- g) Membangun dan memperkuat jaringan di daerah-daerah, sebagai alternatif dari perjuangan di tingkat pusat.
- h) Melakukan koordinasi dan sinergi dengan koalisi-koalisi LSM yang lain, sehingga akan dicapai hasil yang lebih optimal ketika menghadapi isu, problem atau perkembangan tertentu.
- i) Memperkuat masyarakat 'akar rumput' untuk menyadari hak-hak mereka atas informasi publik sebagai contoh bagi masyarakat lainnya mengenai pentingnya akses informasi dalam kehidupan sehari-hari.

- j) Memberikan insentif bagi Badan Publik yang memberikan informasi tanpa jaminan hukum khusus akses informasi publik, melalui pemberian
- k) penghargaan (*award*) bagi Badan Publik yang dinilai sudah menerapkan prinsip-prinsip dasar dalam menjamin akses informasi publik.<sup>68</sup>

Program kerja yang disusun *Koalisi* tidak dicapai sesuai target waktu. Target waktu diundangkannya Undang-Undang Kebebasan Memperoleh Informasi Publik paling lambat tahun 2005, dihitung sejak *Koalisi* didirikan tahun 2000 dengan program jangka panjang antara dua sampai lima tahun. Sedangkan, draf RUU KMIP baru dibahas oleh DPR dan Pemerintah RI tanggal 7 Maret 2006, dimulai dengan pandangan umum Pemerintah RI, diwakili Menteri Komunikasi dan Informatika, terhadap Rancangan Undang-Undang Kebebasan Memperoleh Informasi Publik. Demikian pula penentuan target waktu jangka panjang antara 10-15 tahun akan mengalami keterlambatan.

Program kerja yang disusun *Koalisi* secara garis besar diimplementasikan dalam tiga kegiatan yaitu kegiatan pengkajian, lobi, dan kampanye. Secara garis besar dapat dilihat pada tabel berikut.

Tabel 3.6. Bidang dan Kegiatan Koalisi

NO	BIDANG	KEGIATAN
1.	Pengkajian	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Melakukan studi literatur, menelaah undang-undang yang menjamin akses terhadap informasi</li> <li>▪ Melakukan studi banding ke negara-negara lain yang telah mempunyai UU KMIP</li> <li>▪ Menyusun draf RUU KMIP</li> <li>▪ Menyusun Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) RUU KMIP versi DPR (sebelum disempurnakan oleh Panja/Pansus)</li> <li>▪ Menginventarisasi dan mengkritisi pasal-pasal dalam draf RUU KMIP versi pemerintah</li> <li>▪ Membuat perbandingan untuk mengetahui bentuk-bentuk lembaga yang diperlukan dalam undang-undang KMIP</li> <li>▪ Mengkaji sifat putusan Komisi Informasi di beberapa negara, serta fungsi, tugas, wewenang, dan mekanisme penyelesaian sengketa di Komisi Ombudsman.</li> </ul>

<sup>68</sup>Koalisi untuk Kebebasan Informasi. Laporan Akhir Program Dana Hibah. The Asia Foundation 2002-2003. 3 April 2003. hlm. 2-3.

NO	BIDANG	KEGIATAN
2.	Lobi	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Kegiatan Lobi dilaksanakan kepada Pimpinan fraksi/ komisi DPR RI, Pemerintah, dan unsur-unsurnya yang terlibat dalam penyusunan RUU KMIP versi pemerintah, media massa, Partai Politik, Organisasi Massa, LSM/NGO</li> <li>▪ Pemantauan persidangan Panitia Khusus (PANSUS) DPR RI untuk RUU KMIP</li> <li>▪ Pertemuan formal-informal dengan anggota Pansus DPR RI, dan unsur pemerintah yang terkait dengan RUU KMIP, dengan organisasi-organisasi atau lembaga-lembaga strategis yang potensial mendukung <i>Koalisi</i></li> </ul>
3.	Kampanye	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Seminar di Medan, Surabaya, Semarang dan Makassar.</li> <li>▪ Seminar-seminar internasional di Jakarta mengundang para ahli internasional sebagai pembicara, dan mengikuti seminar internasional di negara lain.</li> <li>▪ Pertemuan dengan para tokoh masyarakat dan pejabat pemerintah daerah, LSM, politisi, dalam bentuk <i>Regional Public Consultation</i></li> <li>▪ Memfasilitasi mitra-mitra daerah untuk membuat kegiatan sendiri.</li> <li>▪ Diskusi dengan <i>Stakeholders</i> di Jakarta dalam berbagai perspektif, seperti pemberantasan KKN, pengungkapan kasus HAM, perlindungan konsumen, perspektif lingkungan, kebebasan pers, dan lain-lain.</li> <li>▪ Diskusi di kampus-kampus, di sejumlah media massa cetak dan elektronik, pemberitaan di media massa.</li> <li>▪ Pembuatan dan penyebaran buku-buku yang bertemakan kebebasan memperoleh informasi</li> </ul>

*Sumber : Koalisi untuk Kebebasan Informasi, 2006.*

Di samping kegiatan pengkajian, lobi, dan kampanye, dilakukan pula kegiatan pengembangan jaringan dengan maksud memperluas jaringan kerjasama, dilakukan dengan cara menyelenggarakan hubungan kerja dengan lembaga-lembaga pemerintah yang memiliki kaitan erat dengan penyusunan RUU KMIP, seperti DPR, Kementerian Komunikasi dan informasi (sekarang Departemen Komunikasi dan Informatika), Departemen Pertahanan, Departemen Hukum dan Perundang-Undangan, Lembaga Sandi Negara, Badan Intelijen Negara, pemerintah daerah, dan dengan lembaga strategis yang potensial mendukung *Koalisi*. Antara lain Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (KOMNAS HAM), Dewan Pers, Asosiasi Televisi Seluruh Indonesia (ATVSI), Persatuan Radio Siaran Swasta Nasional Indonesia (PRSSNI), Serikat Penerbit Surat Kabar (SPS), pengelola media massa di Jakarta dan daerah-daerah, serta tokoh-tokoh masyarakat, Ornop/LSM.

Di luar negeri dijalin hubungan dengan organisasi dalam lingkup PBB yaitu *UNESCO*, *UNDP*, dan lingkup pemerintahan seperti *USAID*, serta Ornop-Ornop internasional seperti *Article 19*, *British Council*, *Friedrich Ebert Stiftung*, *Asia Foundation*, *World Bank Institute*, *National Democratic Institute*.

Jaringan hubungan dengan Departemen Luar Negeri RI belum dibangun *Koalisi* secara intensif, sekalipun di dalam RUU KMIP versi *Koalisi* tahun 2002, pasal 14, tentang pengecualian informasi publik ayat (1)d terdapat ketentuan: "Informasi publik yang apabila dibuka akan mengganggu hubungan baik antara negara RI dengan negara lain" (*Koalisi*, 2003:126). Jaringan hubungan yang kurang intensif dengan Departemen Luar Negeri, dikemukakan Ketua Pansus RUU KMIP DPR RI periode 1999-2004 bahwa Departemen Luar Negeri juga telah diminta masukan untuk penyempurnaan draf RUU KMIP, tetapi tidak dilakukan dialog secara intensif.<sup>69</sup>

Umar Hadi, Direktur Diploması Publik Deplu beranggapan bahwa masalah Undang-Undang Kebebasan Memperoleh Informasi Publik yang diperjuangkan *Koalisi* merupakan masalah domestik sehingga penanganannya lebih tepat ditangani Departemen Komunikasi dan Informatika.<sup>70</sup> Koordinator Bidang Jaringan *Koalisi* mengakui bahwa jaringan hubungan dengan Departemen Luar Negeri belum dibangun.

Hubungan dilakukan *Koalisi* secara intensif dengan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR RI) karena DPR memegang kekuasaan membentuk undang-undang.<sup>71</sup> Kemudian dengan Departemen Komunikasi dan Informatika, yang sebelum tahun 2004 bernama Kementerian Komunikasi dan Informasi, karena sejak tahun 2001 telah menyusun draf RUU KMIP versi pemerintah, sehingga oleh *Koalisi* diperlukan penyesuaian dengan draf tersebut.<sup>72</sup>

<sup>69</sup>Wawancara dengan Ketua Pansus RUU KMIP periode 1999-2004, tgl.21-9-06.

<sup>70</sup>Wawancara dengan Direktur Diploması Publik Departemen Luar Negeri RI. 13 Februari 2006.

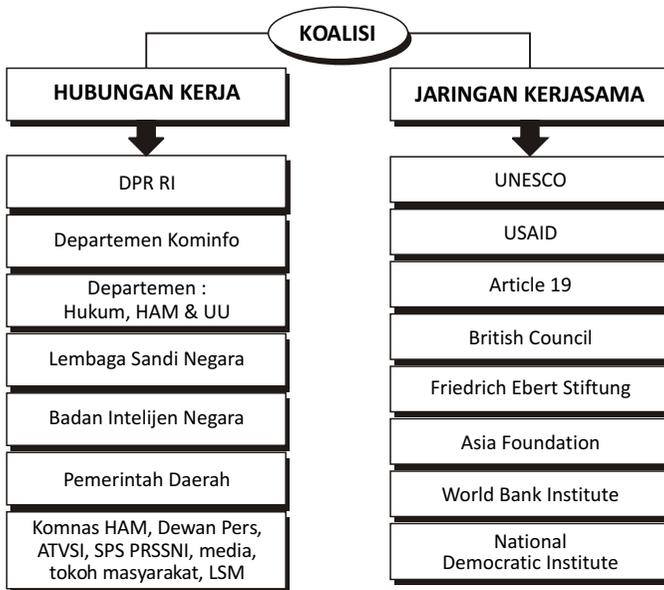
<sup>71</sup>Sekretariat Jenderal MPR RI. 2002. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945. hlm. 67.

<sup>72</sup>Wawancara dengan Sulistio. Kordinator Bidang Jaringan Koalisi. tanggal 16 Mei 2006.

Dalam menyusun draf RUU KMIP, dan mensosialisasikan pentingnya Undang-undang Kebebasan Memperoleh Informasi Publik, *Koalisi* bekerja sama dengan para ahli dari negara-negara lain (Amerika Serikat, Australia, Swedia, Thailand, Jepang, Korea Selatan) yang menguasai masalah kebebasan informasi, dan negaranya telah memiliki undang-undang kebebasan memperoleh informasi. Tema yang diusung *Koalisi* dalam memperjuangkan Undang-undang tersebut adalah bahwa kebebasan memperoleh informasi sebagai hak asasi manusia. Kebebasan memperoleh informasi sebagai demokrasi rakyat yang diperluas. Kebebasan Informasi akan mewujudkan pemerintahan terbuka sebagai prasyarat untuk mewujudkan tatanan pemerintahan yang baik (*good governance*). Kebebasan informasi alat yang ampuh untuk memberantas korupsi dari hulu. Tema-tema ini adalah tema-tema yang diperjuangkan dunia internasional. Bantuan dari lembaga-lembaga internasional, baik berupa pemikiran maupun bantuan finansial berkaitan dengan tema-tema yang diperjuangkan *Koalisi* yang berdimensi kepentingan internasional.

Hubungan kerja juga dijalin intensif oleh *Koalisi* dengan Departemen Hukum, HAM, dan Perundang-undangan, sehubungan dengan materi RUU dan prosedur yang harus ditempuh untuk melahir-kan suatu undang-undang. Kemudian dengan Departemen Pertahanan, Badan Intelejen Negara, dan Lembaga Sandi Negara, sehubungan telah disusunnya draf RUU Rahasia Negara yang dianggap *Koalisi* memiliki paradigma yang berbeda dengan kebebasan memperoleh informasi. *Koalisi* berpendapat bahwa RUU Rahasia Negara tidak diperlukan karena materinya telah tertampung di dalam RUU Kebebasan Memperoleh Informasi Publik. Kebebasan informasi berparadigma keterbukaan, sedangkan rahasia negara berparadigma tertutupan. Mengenai jaringan hubungan kerja dan kerjasama *Koalisi* ditunjukkan dalam Diagram 3.2.

Diagram 3.2.  
 Jaringan Koalisi dengan Lembaga-lembaga Dalam Negeri dan Luar Negeri



Sosialisasi untuk memperoleh dukungan dan pengertian dari semua pihak terutama pemerintah dan DPR RI tentang pentingnya kebebasan memperoleh informasi, telah dilakukan Ornop-ornop yang menjadi cikal bakal *Koalisi*. Pemberitaan melalui surat kabar dan majalah, bahkan melalui internet sebelum *Koalisi* berdiri bulan Desember Tahun 2000, sejak Januari tahun 2000 telah dilakukan.

Pemberitaan, merupakan upaya sosialisasi tentang urgensi kebebasan informasi, baik dibuat oleh anggota *Koalisi* maupun dalam bentuk pernyataan-pernyataan anggota DPR RI dan pemerhati kebebasan informasi tentang perlunya kebebasan untuk memperoleh informasi publik. Antara lain pada surat kabar Suara Pembaharuan, Kompas, Rakyat Merdeka, Media Indonesia, Koran Tempo, Palembang Pos, Sinar Harapan, Republika, Bisnis Indonesia, Sriwijaya Pos, Riau Pos, Majalah Tempo, Majalah Pondasi, Pontianak Pos, Manado Pos, Solo Pos, Jakarta Pos.

Judul-judul pemberitaan antara lain: Perlu Undang-Undang Kebebasan Memperoleh Informasi; Hak Masyarakat Untuk Memperoleh

Informasi Harus Dijamin; UU Informasi Elemen Penting Pemenuhan HAM; UU Informasi Bagian Pertanggungjawaban Terhadap Publik; RUU Kebebasan Informasi versus RUU Rahasia Negara; Urgensi UU Kebebasan Memperoleh Informasi Publik; Penghambat Informasi Bisa Dituntut Pidana; UU Pemberantasan Korupsi Tidak Akan Berjalan Optimal Tanpa Kebebasan Informasi dan Perlindungan Saksi; Rahasia Negara Hanya Bagian UU Kebebasan Informasi; Masyarakat Belum Siap Menerima Keterbukaan; DPR Didesak Segera Bahas RUU Kebebasan Informasi; Sejumlah UU Hambat Kebebasan Pers; DPR Didesak Dahulukan Bahas RUU Kebebasan Informasi; Harus Ada Tekanan Publik Untuk RUU KMIP; UU Kebebasan Informasi Dukung Antikorupsi; Batalan RUU Rahasia Negara; Kebebasan Informasi Milik Publik; *New Code Threatens Media Freedom*; Kebebasan Informasi Penangkal Korupsi Yang Belum Digunakan.<sup>73</sup>

### 3.2.2. Kegiatan Koalisi

Kegiatan pengkajian, lobi, dan kampanye *Koalisi*, secara rinci terurai dalam pertahun kegiatan dimulai tahun 2000 sampai 2006. Untuk menggambarkan hubungan kegiatan dengan pengaturan program dalam *public relations*, kegiatan-kegiatan dikategorikan sesuai pengaturan program *public relations*.

Tahun 2000, *Indonesian Center for Environmental Law (ICEL)* meluncurkan draf pertama Rancangan Undang-Undang Kebebasan Memperoleh Informasi (RUU KMI). Draft pertama disusun dengan bantuan tenaga ahli Indonesia (Prof. Dr. Kusnadi Hardjasoemantri, Prof. Mardjono Reksodiputro, Dr. Hikmahanto Juwana) serta bantuan ahli asing seperti Prof. John Bonine dari Oregon University, Charlie Tebbut dari USA, dengan dukungan *The Office of Transitional Initiative*.

Pada waktu pembuatan, dilakukan kajian oleh Santosa, pendiri *ICEL*, ke Australia, melakukan perbandingan dengan seluruh negara bagian dan federal, khususnya negara bagian Queensland. Draft pertama juga didasarkan pada kajian pengaturan kebebasan informasi di Thailand, Kanada, Amerika Serikat, Inggris, Afrika, dan Australia

---

<sup>73</sup>Koalisi untuk Kebebasan Informasi. Laporan akhir September 2002- Februari 2003. hlm. 9- 12, klipng media cetak 2005. Kompas 25 November 2006.

yang dibuat oleh Lembaga Bantuan Hukum Indonesia. Draf ini kemudian disempurnakan berdasarkan diskusi lanjutan dengan ahli-ahli nasional dan *stakeholders*, selanjutnya disampaikan kepada Badan Legislasi DPR RI. Badan Legislasi menjadwalkan pembahasan RUU KMIP pada tahun 2001.

Draf pertama menurut *Koalisi*, telah mengakomodasi berbagai prinsip yang memperkuat masyarakat warga, seperti (1) jaminan setiap orang untuk memperoleh informasi; (2) kewajiban pemerintah menyediakan dan melayani permintaan informasi dengan cepat, murah dan tepat waktu; (3) pengecualian yang dibatasi ketat; (4) kewajiban instansi penyelenggara negara untuk membenahi sistem dokumentasi dan pelayanan informasi; (5) lembaga independen yang mampu menyelesaikan konflik yang berkaitan dengan akses informasi, serta (6) sanksi dan ancaman hukuman bagi pihak-pihak yang menghambat akses publik terhadap informasi.

Draf pertama RUU KMIP yang diluncurkan tanggal 8 September 2000, telah memancing masukan-masukan, baik dari masyarakat dalam negeri, maupun dari ahli orang asing. Untuk membahas berbagai masukan dilakukan seminar, *workshop*, dan lain-lain seperti seminar bersama *British Council*, dengan tema “Akses Masyarakat terhadap Hasil Kerja dan Informasi Parlemen” yang diselenggarakan tanggal 29 September 2000 di Jakarta. Seminar dengan tema “Urgensi Jaminan Kebebasan Memperoleh Informasi dalam Konteks Negara Demokrasi” diselenggarakan tanggal 17 Oktober 2000, di Jakarta bekerja sama dengan Komisi Hukum Nasional, dengan tujuan untuk menyebarluaskan urgensi UU KMIP di Indonesia dalam menciptakan pemerintahan terbuka (*open government*) sebagai pondasi pemerintahan yang baik (*good governance*), dan memperoleh masukan dari berbagai kalangan untuk penyempurnaan RUU Kebebasan Memperoleh Informasi.

Seminar menghadirkan berbagai ahli, baik dari Indonesia, dari berbagai kalangan, yaitu pemerintah, Ornop, partai politik, media massa, maupun pengamat politik dan ahli hukum Indonesia dari Amerika Serikat. Selain itu untuk mengetahui penerapan UU KMIP di negara lain diundang dua orang pakar, dari Thailand (Nakorn Serirak-*Head of Policy and Planning Office of The Official Information Commission Thailand*) dan dari Amerika Serikat (Prof. John Bonine-Oregon University. Nakorn

mengemukakan besarnya peran *Official Information Act* Thailand di dalam mengubah perilaku birokrasi-tertutup pemerintah Thailand menjadi lebih terbuka dan merupakan sumbangan besar bagi perubahan agenda politik di Thailand.

Selain seminar, diselenggarakan pula *workshop* sehari pada tgl. 18 Oktober 2000 di Jakarta, bekerja sama dengan Komisi Hukum Nasional dengan tujuan mempertajam materi RUU draf pertama, dengan mengundang ahli dari Thailand (Nakorn Serirak) serta beberapa Ornop/LSM secara terbatas. Penyebaran lebih lanjut RUU KMIP, oleh *Koalisi* dikirimkan ke berbagai lembaga pemerintah, non pemerintah dan ke fakultas hukum universitas negeri di seluruh Indonesia.

Selain menyelenggarakan seminar di dalam negeri, juga mengikuti seminar di luar negeri yang diselenggarakan oleh *South-East Asian Press Alliance (SEAPA)* dan *Phillipine Center for Investigative Journalism (PCIJ)* di Kuala Lumpur tanggal 21 Oktober 2000. Melalui seminar ini *Koalisi* memperoleh jaringan regional untuk memperjuangkan RUU KMI. Selain itu sejalan dengan riset yang dilakukan *SEAPA* tentang akses kepada informasi di negara *South-East Asia*, *ICEL* menjadi pemberi masukan untuk bagian hukum (*legal section*) dari hasil penelitian untuk wilayah negara Indonesia. Draft RUU KMI sendiri dijadikan bagian dari penulisan yang memper-lihatkan perkembangan kebebasan informasi di bidang hukum di Indonesia.

Mengikuti pertemuan dengan pemerintah daerah provinsi yang diadakan oleh Direktorat Jenderal Pembangunan Daerah dan Otonomi Daerah, Departemen Dalam Negeri RI membahas tema “Transparansi, Partisipasi, dan Akuntabilitas Publik” di 6 wilayah di Indonesia yaitu Bali, Banjarmasin, Padang, Pontianak, Manado, Pekanbaru yang diselenggarakan pada bulan November 2000. Kemudian mengikuti seminar WALHI tentang informasi lingkungan hidup, dan Seminar Nasional UU tentang Dokumen Perusahaan yang diselenggarakan tanggal 13 November 2000 di Jakarta.<sup>74</sup>

Kegiatan *Koalisi* pada tahun 2001 adalah, melakukan studi banding ke luar negeri, menyelenggarakan dan atau mengikuti seminar-

---

<sup>74</sup>Indonesian Center for Environmental Law. Laporan kegiatan Pembuatan, Sosialisasi, dan Lobby RUU Kebebasan Memperoleh Informasi. Agustus- Desember 2000.

seminar serta mengintensifkan kegiatan lobi. Kegiatan-kegiatan tersebut antara lain: Studi banding ke Jepang tanggal 13-14 April 2001 mempelajari kegiatan yang dilakukan oleh *Local Government* dalam *Information Clearing House* tentang *Information Disclosure Ordinance*; Studi banding ke Thailand 14-17 Mei 2001 mempelajari *Thai Official Information Act*; Studi banding ke Swedia 22-29 September 2001 mempelajari *Freedom of Information Act* di Swedia. Studi banding tersebut didukung oleh *Sweden Embassy*.<sup>75</sup> Diskusi dan seminar di Indonesia dengan beberapa *stakeholders* mengenai:

- a) “Peran UU Kebebasan Informasi Dalam Memberantas Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme” yang diselenggarakan tanggal 24 April 2001 di Jakarta. Pembicara terdiri dari unsur BPKP, ICW, Pejabat Dep. Kehakiman, KPKPN.
- b) “RUU Rahasia Negara Dalam Perspektif Kebebasan Informasi” diselenggarakan oleh Lembaga Sandi Negara pada Agustus 2001. Pembicara dari Lembaga Sandi Negara, dan *Koalisi*.
- c) “Kebebasan Pers, Rahasia Negara dan UU Kebebasan Informasi” diselenggarakan di Jakarta, 12 September 2001. Pembicara dari DPRRI dan *Director of Press Board of Indonesia*.
- d) “UU Kebebasan Informasi dan Hak untuk Mengetahui Kebenaran atas Pelanggaran HAM Masa Lalu” diselenggarakan di Jakarta, 17 Oktober 2001. Pembicara dari KONTRAS, ELSAM, LSPP, KOMNASHAM.
- e) “UU Kebebasan Informasi dan Perlindungan Konsumen” diselenggarakan oleh Friedrich Ebert Stiftung di Jakarta, 30 Oktober 2001. Pembicara dari *Koalisi*, YLKI, *Executive Director of PIRAC, Food and Medicine Regulatory Body*.
- f) Seminar sehari tentang “Kebebasan Pers, Rejim Kerahasiaan, dan UU Kebebasan Informasi di Era Otonomi Daerah” diselenggarakan di Medan, 8 November 2001. Pembicara dari MPPI, ISAI, USU, Sumut Pos.
- g) “Akses Publik Terhadap Informasi dalam Pembuatan Peraturan Perundang-undangan” diselenggarakan di Jakarta, 15 November 2001. Pembicara dari ICEL, Dep. Kehakiman dan HAM, dan dari DPRRI.

<sup>75</sup>Koalisi untuk Kebebasan Informasi, Berita tentang RUU Kebebasan Memperoleh Informasi Publik di Koran, Majalah., Internet. tahun 2001.

- h) Seminar Sehari tentang “Kebebasan Memperoleh Informasi” diselenggarakan oleh LSPS (Lembaga Studi Perubahan Sosial) di Surabaya, 20 November 2001. Pembicara dari ICW, dan *Koalisi*.
- i) Seminar sehari tentang “RUU Kebebasan Informasi sebagai bagian dari usaha Demokratisasi dan Perwujudan *Open Government*” di Makassar.<sup>76</sup>

Kegiatan *Koalisi* pada tahun 2002 antara lain meliputi:

- a) *International Seminar on The Right to Information* Avari Towers Karachi, Pakistan 27-28 February 2002. Topik yang dibahas antara lain : *The Need for the Right to Information, Standards on the Right to Information*. Diikuti oleh ICEL selaku anggota *Koalisi*.
- b) *Regional Public Consultation* selama periode Maret 2002. Seminar di beberapa kota besar seperti Medan, Surabaya, Semarang, Makassar, Pekanbaru, Palembang, Bandung, Surabaya, Yogyakarta, Pontianak, Manado Gorontalo. Banjarmasin, Lampung. *Regional Public Consultation* memfasilitasi mitra-mitra daerah untuk membuat kegiatan sendiri berkaitan dengan isu transparansi dan informasi dalam konteks otonomi daerah.
- c) Seminar Internasional dan Konsultasi Publik Regional diselenggarakan pada tanggal 22 April 2002 di Jakarta tentang “Jaminan Akses Informasi untuk Mewujudkan Pemerintahan yang terbuka dan Demokratis (*good governance*). Seminar tersebut dibuka oleh Presiden Republik Indonesia Megawati Soekarnoputri. Menghadirkan para ahli Internasional yaitu dari :
  - a. Sweden (Johan Willhemson, *Legal Adviser Ministry of Justice Sweden, Sweden representative on FOI issue in European Union*)
  - b. Australia (Prof. Rick Snell, *University of Tasmania*)
  - c. Thailand (Prof. Prokatti, *Official Information Commissioner*)
  - d. Japan (Mr. Yikiko Miki, *Information Clearing House Japan*)
  - e. Korea (Prof Sung Nak, *In-drafter of the Korea Act on Information Disclosure by public agencies*)

Seminar telah melahirkan pernyataan sikap *Koalisi*, DPRRI, Meneg Kominfo, dan Lembaga Informasi Nasional, yang menyatakan antara lain bahwa hal mendasar yang harus dilakukan dalam kerangka reformasi

---

<sup>76</sup>Coalition For Freedom of Information. Narrative Report Stakeholder Discussion. Desember 2001.

adalah bagaimana memperkuat kedudukan masyarakat di hadapan negara. Bagaimana menciptakan mekanisme kontrol masyarakat terhadap pemerintah, bagaimana memberdayakan akses publik ke lembaga-lembaga publik yang selama ini tertutup oleh berbagai budaya, praktek, dan peraturan yang tidak kondusif. Hal-hal inilah yang membuat bangsa ini terpuruk dalam krisis multidimensional: praktik KKN dan pelanggaran HAM. Pada titik inilah ditemukan urgensi UU Kebebasan Informasi yang secara tegas dan komprehensif mengatur hak-hak publik atas informasi, serta sebaliknya kewajiban badan dan pejabat publik untuk memberikan informasi.

“Koalisi untuk Kebebasan Informasi”, yang terdiri dari berbagai LSM di Jakarta dan daerah terus berusaha memperjuangkan RUU Kebebasan Informasi. Namun, pada perkembangannya muncul kesadaran *Koalisi* bahwa RUU ini menurut *Koalisi* seharusnya menjadi milik semua pihak. Akan sangat ideal jika semua pihak, baik dari unsur masyarakat maupun pemerintah mempunyai persepsi yang sama tentang pentingnya hak-hak publik untuk mendapatkan informasi dan transparansi lembaga-lembaga publik. Sehubungan dengan itu, “Koalisi untuk Kebebasan Informasi” tidak ragu-ragu bekerjasama dengan DPR RI, Menteri Negara Komunikasi dan Informasi, serta Lembaga Informasi Nasional menyelenggarakan seminar internasional tentang RUU Kebebasan Informasi.

- a) *Launch the assessment, seminar on “The Actualization of Access to Information, Access to Participation, and Access to Justice in Indonesia Environmental Management” on May 23, 2002, Jakarta.* Wakil-wakil dari pemerintah, DPR RI, Ornop, pengusaha, dan wartawan, telah menandatangani nota kesepahaman untuk menegakkan tiga pilar yaitu, akses terhadap informasi, akses terhadap partisipasi masyarakat, dan akses terhadap keadilan, dalam melaksanakan program pembangunan.
- b) *Workshop on Essential Element of Good Environmental Governance held on May 29, 2002, Bali.* Ide dasar dari workshop adalah untuk meningkatkan pelaksanaan tiga akses dalam pengambilan keputusan, yaitu akses terhadap informasi, terhadap partisipasi masyarakat, dan terhadap keadilan. (*ICEL activity*)

- c) TAI (*The Access Initiative*) *Socialization Program*, Bali 3 Juni 2002. *Conducted a side event to disseminate the importance of endorsing the indicators to realize environmental governance. (ICEL activity)*<sup>77</sup>
- d) Diskusi dengan pakar dari Thailand Nakorn Sarirack, dan dari Indonesia Prof. Mardjono Reksodiputro pada tanggal 18 September 2002 di Jakarta dengan tema: “Tugas dan Fungsi Lembaga yang dibutuhkan dalam UU KMI” dengan mendatangkan ahli dari Thailand.
- e) Diskusi dengan Pakar dari *Article 19* Toby Mendel tanggal 25 September 2002 di Jakarta mengenai “Ruang Lingkup Badan Publik dan Kepentingan Umum Dalam RUU KMI”.
- f) Diskusi dengan pakar pada tanggal 27 September 2002 di Jakarta mengenai “Lingkup Informasi yang Apabila Dibuka Dapat Mengganggu Hubungan Internasional dan Persaingan Usaha yang Sehat”.
- g) Diskusi dengan Ketua Kontras sdr. Munir tanggal 15 Oktober 2002 di Jakarta mengenai “Informasi yang Dikecualikan Dalam Kebebasan Informasi: Rahasia Negara-Pertahanan Negara”.
- h) Seminar kampanye kebebasan memperoleh informasi dengan tema “Kebohongan Publik” diselenggarakan Lembaga Pers Mahasiswa Media Publica bertempat di Universitas Prof. Dr. Moestopo Jakarta, 18 Oktober 2002.
- i) Dua Diskusi dengan civitas akademika di kampus Universitas Prof. Dr. Moestopo dan di kampus Jurusan Ilmu Komunikasi FISIP, Universitas Indonesia pada tanggal 19 Oktober 2002.
- j) Seminar tentang Proposal “RUU Rahasia Negara VS RUU Kebebasan Memperoleh Informasi” diselenggarakan di Jakarta, 24 Oktober 2002.
- k) Kunjungan ke beberapa Media Massa cetak dan elektronik periode bulan Oktober–November 2002 dalam rangka sosialisasi RUU KMIP.
- l) “*Roundtable Discussion*” Tim Lobi “Koalisi untuk Kebebasan Informasi” di Komisi Hukum Nasional (KHN) Jakarta pada tanggal 20 November 2002 tentang RUU KMIP.

<sup>77</sup>Indonesian Center for Environment Law (ICEL). Interim Report Programm on Access to Information, Access to Participation and Access to Justice in Indonesia tahun 2002.

- m) “Diskusi pendalaman draf RUU” bertempat di Komnas HAM Jakarta pada tanggal 26 November 2002.
- n) Diskusi melalui Radio Jakarta News FM pada tanggal 26 Desember 2002 tentang RUU KMIP.
- o) Diskusi melalui Radio 68H Jakarta pada tanggal 26 Desember 2002 tentang RUU KMIP.
- p) Diskusi melalui RRI Stasiun Nasional Jakarta pada tanggal 30 Desember 2002 tentang RUU KMIP.<sup>78</sup>

Kegiatan *Koalisi* pada tahun 2003 antara lain meliputi:

- a) Pertemuan dengan sekjen Partai Persatuan Pembangunan (PPP) tanggal 14 Januari 2003 bertempat di Kantor DPP PPP dengan agenda: mendesak agar sekjen PPP memperingatkan anggota yang terlibat Pansus RUU KMIP untuk lebih aktif dan fokus terhadap tugas-tugasnya dan lebih kooperatif terhadap aspirasi-aspirasi publik. Mendesak agar PPP sebagai parpol peserta Pemilu mempunyai platform yang jelas soal kebebasan informasi, transparansi dan partisipasi.
- b) Rapat dengar pendapat dengan Panitia Khusus (Pansus) RUU KMIP tanggal 6 Maret 2003 tentang kebebasan memperoleh informasi.
- c) Lobi terhadap anggota Pansus dalam *Forum Strategic Planning* Koalisi. Tanggal 6-10 Maret 2003 dalam kerangka memperlancar pembahasan RUU KMIP
- d) Lobi ke Menegkominfo tanggal 8 Maret 2003 dalam kerangka menyamakan persepsi dari materi RUU KMIP
- e) Pertemuan dengan Persatuan Radio Siaran Swasta Nasional Indonesia (PRSSNI) tanggal 12 Maret 2003 untuk memperoleh dukungan dalam rangka mensosialisasikan RUU KMIP
- f) Pertemuan dengan Masyarakat Pers dan Penyiaran Indonesia (MPPI) tanggal 20 Maret 2003 untuk memperoleh dukungan dalam upaya mempercepat lahirnya UU KMIP.
- g) *International workshop* tentang *Freedom of Information (FOI)* bekerjasama dengan *Article 19*, dilaksanakan pada bulan Maret 2003, di gedung DPR RI dengan mengundang ahli-ahli FOI antara

<sup>78</sup>Koalisi untuk Kebebasan Informasi. Laporan Akhir Program Dana Hibah The Asia Foundation untuk mendukung kegiatan Koalisi untuk Kebebasan Informasi September 2002-Februari 2003.

lain dari India, dan Thailand. Tujuannya mendorong DPRRI supaya bersama pemerintah segera membahas RUU KMIP.

- h) Pertemuan dengan anggota Pansus RUU KMIP membahas proses legislasi RUU KMIP tanggal 17 September 2003 bertempat di Lobi Gedung Nusantara IV DPR RI
- i) Pertemuan dengan Ketua Pansus RUU KMIP membahas kondisi terakhir draf RUU KMIP. tanggal 18 September 2003, bertempat di Kantor Paulus Widiyanto, Ruang 0627, Gedung Nusantara IV DPR RI.
- j) Pertemuan dengan Kepala Lembaga Informasi Nasional (LIN) tanggal 7 Oktober 2003 bertempat di Kantor Kepala LIN Jl. Merdeka Barat No. 9, dengan agenda: Menjelaskan posisi *Koalisi* dalam relasinya dengan LIN, memaparkan situasi terakhir proses legislasi, membahas perkembangan terakhir pembahasan di interdep.
- k) Diskusi mengenai Daftar Inventaris Masalah, dilaksanakan pada tanggal 9, 22, dan 30 Oktober 2003. Diskusi diikuti oleh tim kajian *Koalisi*. Diskusi menghasilkan Daftar Inventaris Masalah RUU Kebebasan Memperoleh Informasi Publik versi *Koalisi*. Mengikuti isu yang muncul dalam proses persidangan Pansus KMIP DPR.
- l) Membuat perbandingan bentuk lembaga, cara menyelesaikan sengketa, kekuatan putusan dari lembaga yang bersangkutan, serta tugas, fungsi dan wewenang lembaga tersebut pada pertengahan bulan Oktober 2003 sampai dengan pertengahan Desember 2003 bertempat di kantor ICEL.
- m) Mengkaji tugas, wewenang, fungsi, mekanisme penyelesaian sengketa, dan sifat putusan Komisi Informasi di Thailand, Canada dan Queensland (Australia) pada pertengahan bulan Oktober 2003 sampai dengan awal Januari 2004 bertempat di kantor ICEL.
- n) Pertemuan dengan Deputi IV Meneg Kominfo tanggal 30 Oktober 2003 bertempat di Kantor Deputi IV Meneg Kominfo, dengan agenda memaparkan situasi terakhir proses legislasi. Membahas perkembangan terakhir pembahasan di interdep. Membahas keberatan-keberatan pemerintah atas draf *Koalisi*.
- o) Pemantauan masa sidang II tahun 2003-2004 DPR RI pada tanggal 4 November 2003 bertempat di Gedung Nusantara DPR RI untuk memperoleh informasi terbaru dari anggota Panja.

- p) Pemantauan masa sidang kedua tahun 2003-2004 DPR RI pada tanggal 11 November 2003 bertempat di Gedung Nusantara DPR RI untuk memperoleh informasi terbaru dari anggota Panja tentang perkembangan pembahasan RUU KMIP.
- q) Pemantauan masa sidang kedua tahun 2003-2004 Panja RUU KMIP, untuk memperoleh informasi terbaru dari anggota Panja dalam pembahasan RUU KMIP pada masa sidang II tahun 2003-2004 DPR RI pada tanggal 12 November 2003 bertempat di Gedung Nusantara DPR RI.
- r) Pemantauan masa sidang kedua tahun 2003-2004 Panja RUU KMIP, untuk memperoleh informasi terbaru dari anggota Panja pada tanggal 13 November 2003 bertempat di Gedung Nusantara DPR RI.
- s) Dalam meningkatkan kesadaran masyarakat tentang pentingnya kebebasan informasi dan hak untuk mengetahui, *Koalisi* mencoba untuk merumuskan alat yang paling tepat untuk membantu meningkatkan kesadaran (*raising awareness*) masyarakat banyak terhadap pentingnya kebebasan informasi melalui penggunaan *campaign kit*. Dalam kesempatan kerjasama dengan *TIFA Foundation*, sepanjang November 2003, *Koalisi* merancang kalender sebagai *campaign kit* untuk keperluan advokasi RUU Kebebasan Memperoleh Informasi Publik. *Koalisi* menyiapkan disain ilustrasi yang merupakan hasil terjemahan kreatif dari isu-isu utama dalam advokasi kebebasan informasi, baik di Indonesia maupun di dunia internasional.
- t) Membuat Daftar Inventaris Masalah (DIM) dari draf RUU KMIP versi Panja DPR RI bertempat di kantor LSPP dan ICEL. Menginventarisasi dan mengkritisi pasal-pasal dalam draf RUU KMIP versi Panitia Kerja Pansus DPR RI dengan berlandaskan pada draf RUU versi *Koalisi*, awal Desember 2003 sampai dengan pertengahan Januari 2004.
- u) Pemantauan masa sidang kedua tahun 2003-2004 Panja RUU KMIP untuk memperoleh informasi terbaru dari anggota Panja pada tanggal 3 Desember 2003 bertempat di Ruang 0627, Gedung Nusantara I.

- v) Pemantauan masa sidang kedua tahun 2003-2004 Panja RUU KMIP untuk memperoleh informasi terbaru dari anggota panja RUU KMIP (versi DPR) pada tanggal 5 Desember 2003 bertempat di Ruang Mentawai, Hotel Ibis Thamrin.
- w) Pemantauan masa sidang kedua tahun 2003-2004 Panja RUU KMIP untuk memantau pembahasan RUU KMIP (versi DPR) oleh Panja pada tanggal 6 Desember 2003 bertempat di Ruang Mentawai, Hotel Ibis Thamirin.
- x) Pertemuan dengan anggota Komisi Ombudsman Indonesia Prof. Soenaryati dan Teten Masduki dengan agenda kegiatan, wawancara mengenai fungsi, tugas, wewenang, dan mekanisme penyelesaian sengketa di Komisi Ombudsman serta kemungkinan dipilihnya Komisi Ombudsman sebagai lembaga penyelesaian sengketa informasi pada tanggal 9 Desember dan 19 Desember 2003 bertempat di Hotel Bidakara dan Gedung Bank Mandiri Plaza.
- y) Diskusi dengan para ahli guna memperoleh gambaran tentang kemungkinan pencantuman sanksi administrasi dalam UU KMIP. pada tanggal 16 Desember 2003 bertempat di kantor ICEL Jakarta.
- z) Diskusi publik tentang dana kampanye partai politik tanggal 17 Desember 2003 di hotel Ibis Tamarin, yang dihadiri oleh Teten Masduki (ICW), Hadar Gumay (Cetro), anggota *Koalisi* dari media massa.
- ã) Pertemuan Organisasi Strategis anggota *Koalisi* KMIP tanggal 18 Desember 2003 dengan agenda konsolidasi tim lobi bertempat di *Jakarta Media Centre (JMC)*.
- ä) Diskusi tentang Komisi Informasi tanggal 18 Desember 2003 di LSPP Jakarta. Dibahas secara internal sebagai bahan pembahasan RUU KMIP dengan DPR dan Pemerintah.
- ö) Diskusi tentang Kertas Posisi (*Position Paper*) serta Laporan Akhir Tahun mengenai RUU KMIP pada tanggal 18 Desember 2003 di Gedung Dewan Pers yang dihadiri oleh media massa dan anggota *Koalisi*.<sup>79</sup>

---

<sup>79</sup>Koalisi Untuk Kebebasan Memperoleh Informasi Publik. Laporan Narasi Pertengahan Program November-Januari 2004.

Dari sejumlah kesempatan diskusi publik, menurut *Koalisi*, mengemuka sejumlah isu kunci yang muncul dalam advokasi kebebasan informasi, baik di Indonesia maupun di dunia internasional. Isu-isu tersebut antara lain adalah pentingnya jaminan informasi dalam pengungkapan kasus-kasus hak asasi manusia di masa lalu, pentingnya informasi dalam pemberantasan korupsi dan penegakan tata pemerintahan yang baik, kebebasan informasi versus rahasia negara dan sebagainya. Mengemuka juga persoalan bahwa masyarakat Indonesia saat ini belum sadar akan haknya untuk tahu (*right to know*) dan belum mengetahui bahwa pemerintah wajib untuk menjamin kebebasan informasi (*freedom of information*).<sup>80</sup>

Kegiatan *Koalisi* pada tahun 2004, antara lain meliputi:

**Kegiatan rutin *Koalisi*:**

- a) Kunjungan ke fraksi PPP dan bertemu dengan sekjen PPP tanggal 14 Januari 2004 mendiskusikan seputar perkembangan RUU KMIP di DPR RI.
- b) Mengkaji prosedur penyelesaian sengketa di Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) dan Badan Penyelesai Sengketa Konsumen (BPSK) dilaksanakan tanggal 16 Januari 2004 bertempat di ICEL.
- c) Diskusi publik tentang akses publik dalam memperoleh informasi tentang calon legislative, dilaksanakan di Jakarta tanggal 27 Januari 2004 yang dihadiri oleh Sumita Notososanto (Cetro), Yunus Yosfiah (Sekjen PPP), Tomi A Legowo (peneliti CSIS) dan Paulus Widiyanto (Ketua Pansus DPR RUU KMIP) serta anggota *Koalisi* dan media massa.
- d) Kegiatan lobi berupa pemantauan sikap parpol terhadap kebebasan informasi pada bulan Februari 2004.
- e) Pertemuan dengan Theo L. Sambuaga Ketua Komisi I DPR RI, membahas sikap Anggota Pansus RUU KMIP dari Fraksi Golkar untuk membahas posisi Golkar selama proses legislasi RUU KMIP. Membahas komitmen Golkar terhadap prinsip-prinsip keterbukaan informasi dan transparansi pada tanggal 3 Februari 2004 bertempat di Kantor DPP Golkar.

---

<sup>80</sup>Koalisi untuk Kebebasan Informasi. laporan akhir tahun 2003.

- f) Pertemuan dengan FITRA tanggal 16 Februari 2004. *Koalisi* aktif menghadiri pertemuan-pertemuan dan dalam kesempatan ini terus mengembangkan dan memasyarakatkan gagasan tentang kebebasan informasi.
- g) Pertemuan dengan Menegkominfo tanggal 17 Februari 2004 dan dengan *World Bank Institute* 18 Februari 2004 seputar perkembangan proses legislasi RUU KMIP.
- h) Kegiatan kampanye berupa pembuatan dan distribusi kalender 2004 selama bulan Maret 2004 yang berisi sosialisasi tentang RUU KMIP.
- i) Pengkajian pasal paket UU Pemilu dan kasus pelanggaran “Hak Untuk Mengetahui” dalam Pemilu 2004, selama bulan Mei 2004.
- j) Memanfaatkan momentum Pemilu 2004, melakukan wawancara dengan Partai Kebangkitan Bangsa (PKB) pada tanggal 7 Mei 2004, dengan Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDIP) tanggal 10 Mei 2004, dan dengan Golongan Karya (Golkar) tanggal 14 Mei 2004, mengenai sikap dan pandangan mereka terhadap RUU KMIP.<sup>81</sup>
- k) Diskusi Meja Bundar *United Nations Educational Scientific, and Cultural Organization (UNESCO)*- “Koalisi untuk Kebebasan Informasi” tanggal 15 Desember 2004 bertempat di *Crown Plaza Hotel* Jakarta. Diskusi ini dimuat di harian Kompas 17 Desember 2004 dengan judul: *Kebebasan Informasi penting bagi Demokrasi*.<sup>82</sup>

### **Pengkajian *Koalisi* khusus tentang penyelenggaraan Pemilu 2004**

Menghadapi pemilihan umum tahun 2004, *Koalisi* merasa perlu untuk secara khusus mencermati seluruh proses pemilu 2004 dari perspektif kebebasan informasi. Pemilu menurut *Koalisi*, merupakan peristiwa penting dalam dinamika politik di negara manapun, termasuk Indonesia. Pemilu merupakan perwujudan hak asasi warga negara untuk mengambil bagian dalam urusan-urusan publik, demikian pula dengan Pemilu 2004.

Sebuah pemilu dapat dikatakan berhasil menurut pendapat *Koalisi*, apabila negara memberikan jaminan penuh terhadap hak

<sup>81</sup>Koalisi untuk Kebebasan Informasi. Final Report: Advokasi Proses Legislasi Kebebasan Memperoleh Informasi Publik. November 2003-Mei 2004

<sup>82</sup>Koalisi untuk Kebebasan Informasi. Laporan Kegiatan Diskusi Meja Bundar Unesco-Koalisi tentang Rahasia Negara dan Kebebasan Informas. Desember 2004.

tersebut, juga hak-hak lain yang terkait erat dengannya di antaranya kebebasan informasi dan hak untuk mengetahui. Dalam sistem baru Pemilu 2004, kebebasan informasi menjadi salah satu elemen yang vital. Dapat dikatakan bahwa keseluruhan sistem Pemilu 2004 ini bertumpu pada informasi. Setiap pemilih hanya dapat membuat pilihan-pilihan kritis dan menentukan siapa yang layak menjadi wakilnya apabila informasi yang diperoleh memadai. Informasilah yang menentukan siapa yang kelak duduk di DPR, DPD, DPRD dan layak menjadi Presiden dan Wakil Presiden.

*Koalisi* mendisain kajian terhadap Paket UU Politik yang menjabarkan rincian penyelenggaraan Pemilu 2004 berdasarkan perspektif kebebasan informasi. Tujuan dari kajian ini adalah untuk melihat sejauh mana keselarasan (*degree of compliance*) paket UU Pemilu dengan prinsip-prinsip dan model hukum kebebasan informasi yang telah mendapatkan pengakuan internasional. Hasil yang diharapkan dari kajian ini adalah melihat bagaimana legislasi yang berhubungan dengan kebebasan informasi, yaitu Paket UU Politik, memberikan jaminan terhadap hak setiap individu untuk mengetahui.

Akses kajian informasi dalam penyelenggaraan pemilu 2004 sebagai berikut:

- a) Akses informasi dalam proses verifikasi partai politik peserta pemilu sebelum dinyatakan sebagai peserta dalam Pemilu. Setiap partai politik wajib mengikuti proses verifikasi. Verifikasi ini dilakukan dua tahap, yakni verifikasi administratif dan verifikasi faktual.
- b) Akses informasi dalam proses verifikasi calon legislatif. Seperti halnya parpol yang hendak menjadi peserta pemilu, bakal calon legislatif yang menjadi calon *legislater* juga wajib mengikuti proses verifikasi caleg. Berdasarkan kajian yang dilakukan oleh *Koalisi*, akses informasi dalam tahap ini juga tidak begitu lancar.
- c) Akses informasi horisontal antara KPU dan Panwaslu. Sebagaimana halnya dengan akses informasi vertikal, yakni informasi bagi masyarakat ke badan-Badan Publik, akses informasi horizontal, yakni akses informasi antar Badan Publik juga sangat penting. Untuk itu, *Koalisi* juga mencoba mengkaji akses informasi antara KPU dan Panwaslu.

- d) Akses informasi dana kampanye parpol yang dimiliki KPU. Dana kampanye Parpol menjadi sorotan utama dalam Pemilu 2004. Isu ini mencuat karena beberapa pihak mensinyalir, terdapat banyak penyalahgunaan dana kampanye dalam Pemilu kali ini. Oleh karena itu, akses informasi menjadi penting sebagai upaya mencegah atau meminimalisasi penyalahgunaan dana tersebut.
- e) Akses informasi tentang pengadaan logistik pemilu. Selain isu mengenai dana kampanye parpol, isu lain yang tidak kalah mendapat sorotan adalah isu pengadaan logistik pemilu. Banyak pihak mensinyalir bahwa proses tender pengadaan logistik pemilu dilakukan dengan sangat tidak transparan. Bahkan ada yang dengan sinis menyebutnya sebagai proyek bagi-bagi rejeki saja. Oleh karena itu, akses informasi bagi publik menjadi sangat penting untuk memastikan bahwa tahap ini tidak sekadar dijadikan ajang bagi-bagi rejeki.

Penyelenggaraan Pemilu 2004 oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU)/Komisi Pemilihan Umum Daerah (KPUD) berdasarkan hasil kajian *Koalisi*, dapat disimpulkan secara umum, tidak transparan. Hal ini disebabkan antara lain tidak dijaminnya akses publik terhadap informasi yang terkait dengan penyelenggaraan pemilu. Ketiadaan jaminan ini dapat dilihat dari berbagai peraturan perundang-undangan terkait dengan pemilu. Ketiadaan jaminan hukum bagi penyelenggara pemilu untuk memberikan informasi kepada publik, dan bagi masyarakat, ketiadaan jaminan untuk mengakses informasi mengakibatkan kesimpangsiuran informasi di lapangan, dan pada gilirannya membuat masyarakat bingung. Penyelenggara pemilu juga kebingungan karena tidak ada pedoman yang dapat dijadikan acuan dalam pemberian informasi.

Beberapa kasus yang biasanya muncul dalam akses informasi publik: 1) penyelenggara pemilu (KPU/KPUD) tidak menanggapi permintaan informasi. 2) KPU/KPUD menanggapi permintaan informasi namun tidak sesuai dengan yang diminta. 3) KPU/KPUD menanggapi permintaan informasi, namun dalam jangka waktu yang sangat lama. 4) KPU/KPUD menolak permintaan informasi dengan alasan informasi yang diminta adalah rahasia negara. Atau seringkali

KPU/KPUD tidak menanggapi permintaan informasi tanpa memberikan alasan penolakan sama sekali. Kasus-kasus tersebut muncul, selain karena ketiadaan aturan hukum/pedoman pelaksana, juga disebabkan oleh karena KPU/KPUD tidak mendokumentasikan dengan baik setiap informasi kegiatannya, tidak semua kebijakan yang diambil KPU/KPUD didokumentasikan dalam bentuk tertulis, dan tidak ada *desk* khusus yang melayani permintaan informasi dari masyarakat.<sup>83</sup>

Kegiatan *Koalisi* pada tahun 2005 antara lain:

- a) Diskusi tentang Komisi Informasi, 2 Mei 2005 di Jakarta. Tujuannya mencari format dan bentuk kelembagaan yang ideal dan efektif dari Komisi Informasi. Merumuskan sistem kerja, hukum acara, sistem pendukung dari Komisi Informasi. Kelemahan Komisi Informasi dapat mempunyai putusan yang final dan mengikat. Memperkuat eksistensi Komisi Informasi dengan memberikan kewenangan untuk mengatur lembaganya secara mandiri.
- b) Diskusi tentang Alternatif Penyelesaian Sengketa dan Sanksi, 9 Mei 2005, di Jakarta. Tujuannya mencari format dan mekanisme alternatif penyelesaian sengketa dan sanksi. Mencari alternatif lembaga yang dapat menyelesaikan sengketa informasi. Merumuskan bentuk dan besaran sanksi yang sesuai untuk pihak yang menutup-nutupi akses informasi. Kelemahannya tidak ada aturan jelas dalam penetapan sanksi.
- c) Diskusi tentang informasi publik dengan narasumber Harkrisyati Kamil (Asisten Direktur Informasi *British Council*), 13 Mei 2005 di Jakarta. Tujuannya menentukan jenis-jenis informasi publik yang dapat dibuka dan jenis-jenis informasi publik yang dikecualikan. Membangun argumen untuk menentukan jenis informasi publik yang dapat dibuka dan dikecualikan. Menggali pengalaman dalam melayani permohonan informasi (dalam perspektif petugas informasi). Kelemahannya dalam konteks melayani informasi, kesibukan bagi petugas informasi tidak dapat dihindari. Dalam konteks Indonesia, perlu mempersiapkan petugas informasi khususnya di dalam Badan Publik.

---

<sup>83</sup>Koalisi untuk Kebebasan Informasi. Kajian Kasus Transparansi dan Akses Informasi Dalam Penyelenggaraan Pemilu 2004.

- d) Diskusi tentang Badan Publik dengan narasumber Wishnu Basuki, Senior Officer Know-How, Ali Budiardjo, Nugroho, Reksodiputro Law Firm, 14 Mei 2005 di Jakarta. Tujuannya merumuskan Badan Publik yang dapat dikategorikan sebagai Badan Publik yang akan dikenai kewajiban memberikan informasi. Merumuskan definisi dan argumen tentang Badan Publik. Kelemahannya terlalu luas jumlah dan bentuk badan-Badan Publik dalam berbagai bentuk dan kegiatan sehingga sulit merumuskan secara definitif satu persatu.
- e) Diskusi tentang Rahasia Negara dalam kaitannya dengan Sektor Pertahanan dan Keamanan dengan narasumber T. Harry Prihartono (Direktur Eksekutif Pro Patria), 18 Mei 2005 di Jakarta. Tujuannya menentukan bentuk dan jenis informasi yang dapat dirahasiakan atau yang dapat dikecualikan dalam RUU dan UU yang berkaitan dengan kerahasiaan dalam sektor pertahanan dan keamanan. Menentukan apakah kerahasiaan tersebut bersifat mutlak. Menentukan jaminan publik untuk mendapatkan informasi.
- f) Diskusi tentang Rahasia Negara dalam kaitannya dengan Sektor Dagang dan Perbankan dengan narasumber Anung Karyadi (*Transparency International Indonesia*), 19 Mei 2005 di Jakarta. Tujuannya menentukan bentuk dan jenis informasi yang dijamin dalam UU Rahasia Bank dan UU Rahasia Dagang. Menentukan apakah kerahasiaan tersebut bersifat mutlak menentukan jaminan publik untuk mendapatkan informasi. Kelemahannya, segala aturan, kegiatan dan aktivitas perbankan dikontrol oleh Bank Indonesia. Menjadi masalah adalah UU Bank Indonesia, karena yang dapat dimintai akses adalah Bank Indonesia.
- g) Laporan *Assessment* penerapan Peraturan Daerah (PERDA) Kota Kendari No. 14 Tahun 2003 tentang Kebebasan Memperoleh Informasi, 30 Juni 2005. Dari laporan *assesment Koalisi* dikemukakan bahwa Perda Kebebasan Memperoleh Informasi di Kendari masih mengalami banyak hambatan, diantaranya Perda tersebut belum efektif berlaku, disebabkan antara lain belum meratanya sosialisasi Perda ke seluruh lapisan masyarakat dan Badan Publik. Komisi Informasi yang disiapkan sebagai lembaga yang menyelesaikan sengketa informasi sebagaimana dimaksud dalam Perda tersebut belum terbentuk.

- h) Penyusunan Peraturan Daerah No. 14/2003 mengenai Kebebasan Memperoleh Informasi diawali oleh program yang dilakukan oleh *United Nations Development Programme (UNDP)*. Antara tahun 2000-2003, *UNDP* melakukan pendampingan kepada beberapa kota di Indonesia untuk menerapkan aturan hukum mengenai kebebasan memperoleh informasi. Pendampingan itu memunculkan minat beberapa pemerintah kota untuk menerapkan Perda mengenai kebebasan memperoleh informasi.
- i) Pada tahun 2003, Kendari, secara resmi menetapkan berlakunya Peraturan Daerah tentang Kebebasan Memperoleh Informasi, menyusul Gorontalo. Penerapan Perda tersebut menurut *Koalisi*, secara positif mencerminkan pergeseran paradigma pemerintah daerah yang patut diberi apresiasi karena secara sadar pejabat pemerintah daerah yang bersangkutan mengawali era baru kultur pemerintahan daerah di Indonesia. Namun, keterlibatan publik dalam proses pembentukan Perda belum maksimal. Perda mengatur prinsip-prinsip kebebasan memperoleh informasi tanpa penjelasan pelaksanaan teknisnya, sehingga pelaksanaannya belum maksimal. Semangat pemerintah daerah sudah ada, akan tetapi pelaksanaannya masih lemah.
- j) Selain masalah pelaksanaan, sosialisasi juga belum dilakukan secara maksimal sehingga kepedulian masyarakat terhadap Perda masih rendah. Kalangan LSM belum semua memahami keberadaan Perda itu, dan akibat lemahnya sosialisasi, respon dari publik juga rendah. Anggota DPRD juga belum terlalu peduli terhadap penerapan Perda ini, demikian pula di lingkungan sekretariat pemerintah kota yang belum memahami betul isi Perda. Sekalipun demikian akses terhadap media bertambah.
- k) Kapasitas teknis penyediaan informasi juga menjadi masalah bagi pemerintah kota, antara lain sistem informasi belum dimiliki sehingga beban terpusat di bagian informasi. Wartawan juga mengaku sering melanggar Perda sehingga menjadi bukti bahwa fungsi legal Perda belum berjalan karena tidak ada mekanisme penerapan sanksi.
- l) Anggota masyarakat melihat bahwa akses terhadap informasi keuangan masih belum leluasa. Masyarakat harus memanfaatkan “orang dalam” untuk mendapatkan informasi sejenis itu.

Informasi mengenai rencana tata ruang kota juga belum jelas bagi seorang arsitek, karena pemerintah masih tertutup mengenai rencana tata ruang, sehingga tata ruang Kota Kendari semrawut, dan ketertutupan informasi tentang tata ruang dapat memicu konflik tanah. Dari hasil *Assesment*, *Koalisi* merekomendasikan perlu dirancang beberapa kegiatan yang berkaitan dengan sosialisasi Perda KMI kepada Badan Publik dan masyarakat luas, serta pengkajian dan advokasi pembentukan Komisi Informasi Kota Kendari.

- m) Laporan Kegiatan Konsinyasi KMIP pada tanggal 3-5 Juli 2005 bertempat di Hotel Jayakarta Anyer. Hasil yang dicapai Tim Perumus memberi *review* hasil proses pertemuan sebelumnya. Ada dua upaya dalam melihat lembaga alternatif penyelesaian sengketa dan samsi. Pertama Komisi Informasi merupakan komisi yang mempunyai keputusan yang mengikat dan final, atau hasilnya masih bisa di bawa ke Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN). Membahas beberapa hal lebih lanjut dari serial diskusi tim perumus, yaitu: masalah waktu penyelesaian sengketa dan independensi lembaga.
- n) Diskusi terbatas mengenai “Aspek Kebebasan Memperoleh Informasi dalam RUU Intelijen dan Aspek Intelijen dalam RUU KMIP: Mencari Konsep Pengaturan Intelijen Berperspektif Kebebasan Memperoleh Informasi Publik”, dilaksanakan oleh Lembaga Studi Pers dan Pembangunan (LSPP), sebagai anggota *Koalisi*, 20 September 2005 di Jakarta.
- o) Diskusi KMIP dengan narasumber dari Komisi III DPR RI dan *Koalisi* tentang Perlindungan Saksi, 26 September 2005 di Jakarta. Program perlindungan terhadap saksi memegang sebuah prinsip penting yang mendasari hampir seluruh aktivitas sebuah program perlindungan. Prinsip tersebut adalah prinsip kerahasiaan. Dalam prakteknya, prinsip kerahasiaan ini bahkan diterjemahkan dengan lebih spesifik, bahwa pembukaan informasi berkaitan dengan program perlindungan saksi adalah sebuah kejahatan yang diancam pidana berat. Paparan ini akan mencoba mendeskripsikan secara mendasar mengenai prinsip kerahasiaan tersebut dan bagaimana seharusnya ia diterapkan dalam program perlindungan saksi.

- p) Seminar yang diselenggarakan *Koalisi* bekerja sama dengan *UNESCO*, membahas tentang “Tantangan dan Peluang dalam Pembahasan RUU Kebebasan Memperoleh Informasi”, dilaksanakan di Jakarta 14 September 2005. Tujuan seminar adalah untuk mempelajari langkah-langkah yang dapat dilakukan untuk mendorong proses legislasi di tingkat nasional, serta mempertegas kontribusi KMI dalam tata pemerintahan yang bersih, baik di bidang pemberantasan korupsi, maupun inovasi dalam penyelenggaraan pemerintahan.
- q) Diskusi konsultatif membahas tentang “Prospek Legislasi RUU KMIP” antara Pemerintah, DPR dan “Koalisi untuk Kebebasan Informasi”, 21 Oktober 2005, di Jakarta. Diskusi terdiri dari tiga pihak yaitu Pemerintah- DPR RI- dan unsur Masyarakat Warga. Materi yang dibahas adalah prospek legislasi RUU KMIP lebih lanjut untuk mengklarifikasi kekhawatiran-kekhawatiran yang muncul tentang implikasi pengesahan UU KMIP, mengingat sebulan sebelumnya Ketua DPR RI telah mengirimkan surat kepada Presiden RI untuk meminta tanggapan resmi pemerintah atas RUU KMIP hasil inisiatif DPR RI. Dengan demikian pembahasan RUU KMIP tahap I telah selesai, dan selanjutnya pembahasan tahap II akan dilakukan antara DPR dan Pemerintah.<sup>84</sup>

Tahun 2005 *Koalisi* secara intensif melaksanakan lobi kepada DPR RI dan pemerintah, memantau perkembangan proses legislasi untuk RUU KMIP, dengan harapan supaya segera dibahas oleh DPR dan Pemerintah, di samping melaksanakan seminar dan diskusi.

Mengingat proses legislasi RUU KMIP sudah lama mandeg, sembilan anggota DPR RI dari berbagai fraksi dan Kelompok LSM, pada tanggal 31 Mei 2005 melakukan kampanye bersama dengan mendeklarasikan terbentuknya *KMI Club* dan pembacaan “Proklamasi RUU KMIP”, untuk mendorong RUU KMIP disahkan menjadi undang-undang. Anggota-anggota DPR tersebut sepakat mendukung langkah yang ditempuh *Koalisi LSM* untuk KMIP dalam mendesak dan mendorong pemerintah bersikap terbuka dan transparan dengan kebebasan informasi.

---

<sup>84</sup>Koalisi untuk Kebebasan Informasi. Laporan tahun 2005.

Dalam pemerintahan yang baik, informasi mempunyai peran penting untuk menegakkan transparansi dan pemberantasan korupsi, kolusi, dan nepotisme. Kebebasan memperoleh informasi publik merupakan salah satu prasyarat untuk menciptakan pemerintahan yang transparan, terbuka dan partisipatoris.<sup>85</sup>

Kegiatan *Koalisi* tahun 2006 antara lain:

- a) Diskusi terbatas merumuskan dan mendefinisikan pasal-pasal pengecualian dalam konteks menjamin hak publik untuk mendapat-kan informasi, diselenggarakan oleh Lembaga Studi Pers dan Pembangunan (LSPP), 13 Februari 2006 bertempat di LSPP Jakarta.
- b) Diskusi terbatas tentang Komisi Informasi serta mekanisme penyelesaian sengketa dan sanksi diselenggarakan 15 Februari 2006 oleh LSPP.
- c) Merumuskan dan mendefinisikan pasal mengenai ketentuan tentang Badan Publik dalam konteks menjamin hak publik untuk mendapatkan informasi, 17 Februari 2006 bertempat di LSPP dan diselenggarakan oleh LSPP.
- d) Menyusun kerangka acuan studi dan pemetaan kesiapan Badan Publik dalam memenuhi akses informasi kepada masyarakat, tanggal 16-17 Maret 2006 di Jakarta.
- e) Rapat program untuk merinci kegiatan dan pembahasan deskripsi tugas pelaksana program, 21 Maret 2006, lobi ke Departemen Hukum dan HAM 29 Maret 2006.
- f) Selama bulan April 2006 melaksanakan kegiatan mengkolek data pengkajian tentang informasi publik, Badan Publik dan komisi informasi. Melakukan riset kesiapan Badan Publik dalam memenuhi kebutuhan masyarakat akan informasi di kantor Menteri Lingkungan Hidup, dan DPR, DPRD Kalimantan Barat, Dinas Informasi Kalbar, DPRD Kabupaten Lebak, Dinas Kesehatan dan RSUD Kabupaten Lebak. Riset mengenai pemetaan persepsi dan sikap DPR, Pemerintah, Pengguna Informasi terhadap kebebasan informasi. Melakukan lobi, menyelenggarakan Pertemuan dengan Lemsaneg, Menkominfo. Melakukan kampanye melalui *press release*, konferensi pers.

---

<sup>85</sup>Suara Pembaruan, Rabu, 1 Juni 2005.

- g) Penyusunan draf desain riset kesiapan Badan Publik
- h) Selama bulan Mei 2006 melanjutkan kegiatan pada bulan April 2006. Pertemuan dengan Menhan, Komisi I DPR RI, melakukan diskusi publik tentang kebebasan pers versus RUU Rahasia Negara dan *talk show* di radio tentang rahasia negara atau rahasia birokrasi, *talk show* di TVRI tentang transparansi dan profesionalisme dan pengelolaan BUMD.
- i) Kunjungan ke Kabupaten Lebak, sebagai salah satu daerah yang menjadi sasaran riset dalam rangka memonitor hasil dan kemajuan kerja tim riset.
- j) Kunjungan ke daerah penelitian di Pontianak (Kalimantan Barat) dalam rangka monitoring program riset kesiapan Badan Publik. Tinjauan kritis terhadap DIM RUU KMIP versi Pemerintah dan DPR diselaraskan dengan DIM RUU KMIP versi *Koalisi*.
- k) Selama bulan Juni 2006 meneruskan kegiatan pengkajian materi dan riset kesiapan Badan Publik Mei 2006. Pertemuan dengan Komisi I DPR RI, kemudian Pemda Sumatera Utara. Melakukan diskusi publik tentang tarik ulur pembahasan RUU KMIP, Rahasia Negara dan Intelijen, *talk show* di TVRI tentang rahasia negara atau rahasia birokrasi.
- l) Menanggapi RIM RUU KMIP versi DPR dan Pemerintah.
- m) *Koalisi* bersama dengan *World Bank Institute*, *National Democratic Institute*, dan *Indonesian Parliamentary Center*, menyelenggarakan Loka Karya di Hotel *Century Park* Jakarta tanggal 7 dan 8 Juni 2006, tentang Kebebasan Informasi dan Tata Pemerintahan Daerah yang baik di Indonesia, diikuti oleh pejabat pemerintah daerah kabupaten/kota, propinsi yang telah mengeluarkan peraturan daerah mengenai transparansi yaitu Kab. Boalemo, Bolaang Mongondow, Bulukumba, Gowa, Solok, Lamongan, Lebak, Bandung, Magelang, Tanah Datar, Takalar, dan Kota Gorontalo, Kendari, Palu, serta Propinsi Kalimantan Barat.<sup>86</sup>
- n) Selama bulan Juli 2006 melanjutkan kegiatan pengkajian materi DIM dan riset kesiapan Badan Publik serta persepsi dan sikap DPR, pemerintah dan publik pada bulan sebelumnya Juni 2006.

<sup>86</sup>World Bank Institute. National Democratic Institute. Indonesian Parliamentary Center, Pemerintah Daerah. Memimpin Dalam Aturan Kebebasan Mendapatkan Informasi. Press Release. 8 Juni 2006.

Lobi dengan DPR, *talk show* di radio, diskusi publik di Lampung tentang urgensi RUU KMIP dalam mendorong pemerintahan yang bersih, terbuka dan bebas korupsi. Diskusi harmonisasi RUU KMIP dengan RUU Rahasia Negara. Konferensi pers tentang bahaya RUU Rahasia Negara.

- o) Upaya memetakan sikap fraksi melalui Daftar Inventaris Masalah (DIM) yang mereka susun. *Workshop* untuk membahas hasil riset sementara kesiapan Badan Publik terhadap RUU KMIP,
- p) Selama bulan Agustus 2006 melanjutkan kegiatan pengkajian materi, DIM dan riset kesiapan Badan Publik serta persepsi dan sikap DPR, pemerintah dan publik pada bulan Juli 2006. *Launching* studi advokasi persepsi dan sikap DPR, pemerintah, dan publik terhadap kebebasan informasi. Audiensi dengan ketua DPR RI, dengan KPK untuk mendapat dukungan terhadap RUU KMIP agar segera disahkan menjadi Undang-Undang. Diskusi publik, jaminan akses informasi dalam sistem peringatan dini bencana, diskusi publik di Pontianak tentang proses legislasi RUU KMIP dan efektivitas implementasi Perda transparansi.
- q) Selama bulan September 2006 melakukan audiensi dengan Komisi I DPR RI, *talk show* di radio, diskusi publik di Malang tentang urgensi RUU KMIP untuk mewujudkan pemerintahan yang bersih dan bebas korupsi. Konferensi pers tentang mempertanyakan kesungguhan legislasi RUU KMIP.
- r) Selama bulan Oktober 2006 audiensi dengan Kepala Arsip Nasional, dengan Mahkamah Konstitusi, Badan Pembinaan Hukum Nasional, Pemantauan rapat kerja RUU KMIP.
- s) Selama bulan November 2006 pertemuan dengan anggota DPD RI, dengan wakil Sekjen Damai Sejahtera, dengan Menteri komunikasi dan Informatika, dan ketua Komisi I, dengan anggota fraksi Golkar, diskusi publik di Kendari tentang urgensi KMIP untuk mewujudkan pemerintahan yang bersih dan bebas korupsi. *Talk show* di radio, diskusi publik di Solok tentang sosialisasi RUU KMIP dan penerapan Perda transparansi Kabupaten Solok. Penyebaran *policy brief* berkaitan dengan RUU KMIP.
- t) Selama bulan Desember 2006 melakukan lobi dengan Komisi I DPR RI, Juru Bicara Presiden RI (DR. Andi Malarangeng), *talk show* di radio, TVRI.

Kegiatan-kegiatan tersebut di atas ditangani oleh anggota-anggota *Koalisi* dan pada masing-masing kegiatan ditunjuk organisasi pelaksana yang diketuai salah satu anggota Koalisi seperti Lembaga Studi Pers dan Pembangunan (LSPP), Visi Anak Bangsa (VAB), Sains Estetika dan Teknologi (SET), Institut Studi Arus Informasi (ISAI), dan Imparsial. Sampai Desember 2006 dapat disimpulkan dukungan terhadap legislasi RUU KMIP meningkat. Kampanye RUU KMIP telah berhasil mentransformasi pemahaman aparat publik dan masyarakat akan pentingnya keterbukaan informasi dalam mendorong demokrasi, *good governance* dan pelayanan publik. Proses legislasi RUU KMIP masih akan dihadapkan pada berbagai tantangan dari aparat birokrasi yang masih enggan mendorong keterbukaan informasi publik. Indikasinya, pemerintah mengajukan RUU Rahasia Negara kepada DPR RI.

Diskusi, Seminar, Loka Karya, yang diselenggarakan *Koalisi* selalu menyertakan nara sumber yang terdiri dari ahli dan praktisi dalam berbagai bidang, baik dari dalam negeri maupun dari luar negeri. Tercatat 28 orang ahli dari Indonesia dan 24 orang ahli dari luar negeri, yang pernah dilibatkan sebagai pakar dalam proses penyusunan RUU Kebebasan Memperoleh Informasi Publik dan Advokasinya. Ahli dari Indonesia antara lain: Prof. Mardjono Reksodiputro (ahli hukum pidana), Dr. Harkristuti Harkrisnowo (ahli hukum pidana), Prof. Soetandyo Wigny Soebroto (sosiologi hukum), Dr. Adnan Buyung Nasution (praktisi dan pengamat hukum), Prof. Dr. Hikmahanto Juwana (pengamat hukum internasional dan bisnis), Dr. Bachtiar Ali (ahli komunikasi), Dr. Dedy N. Hidayat (ahli komunikasi). Ahli dari luar negeri antara lain: Toby Mendel (kadir perundang-undangan Article 19), Prof. Prokatti (ahli hukum Thailand), Amanda Frost (ahli hukum/praktisi FOIA Amerika), Prof. Shimizu (Jepang), Per Unckel (Ketua Komisi Konstitusi Swedia) (*Koalisi untuk Kebebasan Informasi*, 2001: v-vi).

Kegiatan-kegiatan *Koalisi* sejak tahun 2000 sampai 2006 dapat dikategorikan berdasarkan program pengendalian *public relations* (*Managing Public Relations Program*) sebagai berikut:

#### **a. Hubungan dengan media (*media relations*)**

Hubungan dengan media sering disamakan dengan publikasi (Jhonston and Zawawi, 2004: 259). Hubungan dengan media diutamakan pula oleh *Koalisi*. Draf awal RUU KMI diluncurkan

oleh ICEL pada 8 September 2000, dikemukakan di depan media massa. Diskusi-diskusi/*talkshow* di televisi baik TVRI maupun televisi swasta serta di radio baik RRI maupun radio swasta, selalu diupayakan oleh *Koalisi* untuk diselenggarakan secara kontinyu, sekalipun tidak disiarkan pada hari dan waktu siaran yang tetap.

*Koalisi* juga menerbitkan berbagai buku tentang kebebasan informasi kerjasama *Koalisi* dengan USAID, *The Asia Foundation*, *Friedrich Ebert stiftung*, dan UNESCO seperti: Buku “Melawan Ketertutupan Informasi” kerjasama *Koalisi* dengan USAID dan *The Asia Foundation*. Buku “Kebebasan Informasi Di Beberapa Negara” kerjasama *Koalisi* dengan USAID, *Friedrich Ebert Stiftung* dan *The Asia Foundation*. Buku “Melawan Tirani Informasi” kerjasama *Koalisi* dengan *The Asia Foundation* dan USAID. Buku “Apa Itu Kebebasan Memperoleh Informasi?” kerjasama *Koalisi* dengan UNESCO, di samping menerbitkan kalender, *leaflet* dan lain-lain.

*Koalisi* juga menyelenggarakan seminar bersama dengan media massa, melakukan kunjungan ke berbagai media massa dan elektronik, melakukan pertemuan dengan Persatuan Radio Siaran Swasta Nasional Indonesia (PRSSNI), Masyarakat Pers dan Penyiaran Indonesia (MPPI), untuk membahas upaya percepatan RUU KMIP menjadi undang-undang.

#### **b. Hubungan internal (*Internal relations*)**

Melaksanakan diskusi internal antara anggota *Koalisi* dari mulai menyusun draf RUU KMIP, mengkritisi draf RUU KMIP versi pemerintah, membahas dan mengevaluasi program kerja secara periodik baik setelah selesai dilakukan suatu program/kegiatan atau untuk membahas kegiatan baru, melakukan pembagian tugas anggota *Koalisi* untuk menjadi penanggungjawab dalam suatu kegiatan. Hubungan internal yang dimaksud *Koalisi* adalah hubungan antara Ornop sesama anggota dan pimpinan *Koalisi* serta institusi atau lembaga yang menjadi pendukung kegiatan *Koalisi*, seperti Komisi Hukum Nasional.

#### **c. Hubungan dengan masyarakat (*community relations*)**

Hubungan dengan masyarakat sangat dipentingkan pula oleh *Koalisi*. Masyarakat terdiri dari berbagai strata yaitu: tokoh-tokoh

masyarakat, partai politik, organisasi massa, LSM, mahasiswa, akademisi, pengelola media massa. Hubungan dijalin dengan mengundang mereka pada kegiatan seminar baik di tingkat nasional maupun internasional, *workshop* atau loka karya, konsultasi publik regional di beberapa wilayah antara lain Medan, Surabaya, Semarang, Makassar, Pekanbaru, Palembang, Bandung, Jogjakarta, Pontianak, Manado, Gorontalo, Banjarmasin, dan Lampung. Pertemuan dengan tokoh-tokoh partai, sosialisasi khusus kepada mahasiswa, dan pengelola media. Agenda yang diutamakan adalah sosialisasi draf RUU KMIP serta untuk menerima masukan dari para peserta pertemuan dalam rangka memperkaya RUU KMIP.

**d. Hubungan dengan pemerintah/negara (*government/state relations*)**

Hubungan dengan DPR RI dan pemerintah sangat dipentingkan oleh *Koalisi* karena disadari oleh *Koalisi* bahwa yang memiliki kewenangan untuk membuat undang-undang adalah pemerintah bersama dengan DPR. Penyusunan draf awal RUU KMIP didukung dan mendapat bantuan Komisi Hukum Nasional. Sejak penyusunan draf awal RUU KMIP September tahun 2000 yang dilakukan oleh ICEL, berusaha melakukan hubungan dengan DPR RI, dengan maksud agar draf RUU KMIP diadopsi menjadi draf RUU KMIP usul inisiatif DPR RI. Hubungan dengan DPR terus dijalin semenjak draf RUU KMIP versi *Koalisi* diadopsi dan kemudian disempurnakan oleh DPR RI. *Koalisi* terus melakukan pemantauan kepada DPR dan partai politik mengenai perkembangan, pembahasan RUU KMIP. Hubungan lebih ditingkatkan frekuensinya setelah DPR menyatakan bahwa RUU KMIP sebagai usul inisiatif DPR RI, dan dibentuk panitia khusus DPR. Pansus DPR RI selalu diikuti sertakan dalam pelaksanaan diskusi-diskusi dan studi banding dengan pihak-pihak lain, *Koalisi* juga selalu memberikan masukan kepada DPR RI selama pembahasan daftar inventarisasi masalah RUU KMIP.

Hubungan dengan pemerintah juga dijalin oleh *Koalisi* secara intensif, terutama dengan Kementerian Komunikasi dan Informasi serta Lembaga Informasi Nasional yang memiliki program menyusun draf RUU KMIP versi pemerintah. *Koalisi* berusaha untuk memperoleh titik temu antara draf RUU KMIP versi *Koalisi* dengan draf RUU KMIP versi pemerintah melalui diskusi-diskusi antara

*Koalisi* dengan Kementerian Komunikasi dan Informasi serta Lembaga Informasi Nasional. Draf awal RUU KMIP versi pemerintah memiliki perbedaan prinsip dengan RUU KMIP dengan versi *Koalisi* mengenai otoritas pengawasan dan pembinaan terhadap pelaksanaan Undang-Undang KMIP oleh Badan Publik, sedangkan *Koalisi* berpendapat bahwa yang memiliki kewenangan untuk menyelesaikan sengketa informasi publik atau antara Badan Publik dan peminta, melalui mediasi atau adjudikasi oleh Komisi Informasi yang dibentuk sebagai lembaga mandiri.

**e. Hubungan dengan Publik Internasional (*international public relations*)**

Hubungan dengan publik internasional dijalin *Koalisi* sejak penyusunan draf RUU KMI seperti dengan ahli-ahli dari Thailand, Jepang, Amerika Serikat, Swedia, Korea Selatan, dan Australia. Hubungan dibina melalui kegiatan konsultasi tentang materi RUU KMIP, mengundang menjadi pembicara dalam seminar dan diskusi yang diselenggarakan di Indonesia tentang kebebasan memperoleh informasi.

Bekerjasama menerbitkan buku menyangkut kebebasan informasi, sebagai bahan sosialisasi, seperti telah ditunjukkan di muka. Seminar internasional di Jakarta dengan mendatangkan para ahli dari luar negeri seperti dari Swedia, Amerika Serikat, Thailand, Jepang, Korea Selatan, India, dilaksanakan oleh *Koalisi* sebanyak tiga kali. Loka karya/diskusi bekerja sama dengan lembaga/Ornop internasional di Jakarta, serta menghadiri seminar internasional di negara lain.

Seminar internasional pertama, dilaksanakan tanggal 17 Oktober 2000 di Jakarta menghadirkan ahli politik dan ahli hukum Indonesia dari Amerika Serikat. Seminar internasional kedua dilaksanakan pada tanggal 22 April 2002 yang dilaksanakan di Jakarta, dibuka oleh Presiden Megawatisukarnoputri. Seminar didukung *Tifa Foundation*, *UNDP*, *Asia Foundation*, dan *Article 19*. Seminar ketiga dilaksanakan pada bulan Maret 2003 mengundang ahli dari India dan Thailand yang dilaksanakan di Jakarta. Diskusi pada tanggal 13 Mei 2005 di Jakarta dengan mendatangkan Asisten Direktur Informasi *British Council*.

Loka karya internasional tanggal 8 juni 2006 di Jakarta didukung oleh *UNESCO, World Bank Institute, dan National Democratic Institute*. *Koalisi* mengikuti juga seminar yang dilaksanakan oleh lembaga lain seperti: seminar di Kuala Lumpur pada tanggal 21 Oktober 2000, di Karachi, 27-28 Februari 2002.

### 3.2.3. Faktor Penunjang

Upaya *Koalisi* memperjuangkan lahirnya UU KMIP mendapat dukungan dari NGO dan lembaga-lembaga internasional. Jaringan kerja sama dengan organisasi-organisasi internasional seperti *UNESCO, USAID, UNDP, World Bank Institute, Article 19, British Council, Friedrich Ebert Stiftung, Asia Foundation, National Democratic Institute*, telah terbentuk dan telah mendorong serta memberikan bantuan finansial bagi *Koalisi* untuk memperjuangkan adanya Undang-Undang Kebebasan Memperoleh Informasi di Indonesia melalui berbagai kegiatan seperti melakukan pengkajian, seminar, loka karya, diskusi, penyusunan buku-buku bahan kampanye, studi banding, dan lain-lain.

Sejumlah lembaga keuangan internasional, seperti *Asian Development Bank (ADB), Inter-American Development Bank, International Monetary Fund (IMF), International Bank for Reconstuction and Development (IBRD)*, berdasarkan survey yang dilakukan *freedominfo.org* Januari 2003 telah mengkaji kebijakan informasi mereka untuk membuka lebih banyak lagi informasi kepada publik. Kebijakan ini telah menimbulkan suasana kondusif di kalangan *Koalisi* untuk lebih intensif memperjuangkan diundangkannya kebebasan memperoleh informasi.

Faktor yang menunjang yang sangat menonjol bagi *Koalisi* dalam mengusahakan agar RUU KMIP segera dibahas oleh DPR RI dan pemerintah adalah setelah DPR RI periode 1999-2004 menerima RUU KMIP yang diusulkan Badan Legislasi DPR yang berawal dari draf RUU KMIP versi *Koalisi* sebagai RUU usul inisiatif DPR RI. Kemudian DPR RI membentuk Panitia Khusus atau Pansus untuk RUU KMIP pada tanggal 18 Februari 2003, dan draf RUU KMIP usul inisiatif DPR RI diajukan kepada pemerintah untuk dibahas bersama. Pemerintah juga memiliki draf RUU KMIP versi pemerintah. Namun, pembahasan RUU KMIP dalam DPR periode 1999-2004 sampai akhir masa jabatannya, mandeg.

*Koalisi* secara berkelanjutan mengadakan lobi-lobi dengan DPR RI periode 2004-2009. Kemudian DPR RI periode 2004-2009 juga menjadikan RUU KMIP sebagai usul inisiatif DPR RI sebagaimana sikap DPR RI periode 1999-2004. Pembahasan RUU KMIP oleh DPR RI bersama pemerintah dimulai dengan disampaikannya pandangan umum pemerintah terhadap rancangan undang-undang tentang kebebasan memperoleh informasi publik pada tanggal 7 Maret 2006. Selanjutnya ditentukan jadwal pembahasan daftar inventaris masalah (DIM) atas dasar kesepakatan bersama antara pemerintah dan DPR.

#### 4.2.4. Faktor Penghambat

Di samping faktor yang menunjang, *Koalisi* juga menghadapi beberapa hambatan dalam turut memperjuangkan lahirnya Undang-Undang Kebebasan Memperoleh Informasi Publik. Hambatan yang serius menurut *Koalisi*, karena adanya draf tentang RUU Rahasia Negara, dan RUU Intelijen yang diajukan pemerintah dan diusulkan oleh pemerintah untuk dibahas secara terintegrasi dengan RUU KMIP. Penggabungan pembahasan RUU yang saling berbeda paradigma dianggap *Koalisi* seperti 'mencampur minyak dengan air'. *Koalisi* berpendapat bahwa materi RUU Rahasia Negara dapat disatukan di dalam RUU KMIP karena keduanya mengatur ranah informasi publik.<sup>87</sup> Hambatan pembahasan dapat dilalui karena pembahasan RUU KMIP tidak disatukan dengan RUU Rahasia Negara.

Hambatan lain adalah sikap masyarakat yang masih permisif karena belum sadar akan hak-haknya untuk memperoleh pelayanan yang prima, baik oleh Badan Publik maupun oleh badan swasta. Penyebab utama menurut *Koalisi* karena masyarakat tidak memperoleh informasi yang memadai akan hak-haknya. Seandainya masyarakat mengetahui, mereka tidak mengerti bagaimana cara memperoleh haknya.

Berdasarkan pengamatan *Koalisi* selama tahun 2003-2004 ditemukan beberapa masalah yang menjadi hambatan sekaligus menjadi tantangan bagi advokasi RUU KMIP, antara lain:

---

<sup>87</sup>Koalisi untuk Kebebasan Informasi. Laporan Tahunan 2003. Hasil wawancara dengan Josi Khatarina 17/7/2006.

*Pertama*, gagasan-gagasan tentang kebebasan informasi belum dikenal luas masyarakat. Masyarakat yang menjadi korban ketertutupan informasi, banyak yang belum memahami kebebasan informasi, maksud dari transparansi pemerintahan, dan urgensi UU KMIP. Di kalangan media massa juga, pemahaman tentang pentingnya kebebasan pers belum sejalan dengan pemahaman tentang pentingnya kebebasan informasi. Banyak wartawan yang belum memahami hubungan antara kebebasan pers dan kebebasan informasi. Bagaimana meletakkan UU KMIP dalam kerangka perwujudan pers yang bebas dan independen. Demikian pula pemahaman dari beberapa kalangan LSM.

*Kedua*, ketidakpahaman terjadi juga pada pejabat-pejabat publik yang sekaligus berfungsi sebagai abdi masyarakat. Sinyalemen *Koalisi*, selama ini pejabat publik selalu menempatkan diri sebagai pemilik informasi sehingga beranggapan masyarakat tidak perlu tahu urusan penyelenggaraan negara. Pejabat publik merasa tidak perlu memberikan informasi kepada masyarakat karena informasi itu milik pejabat publik dan bukan milik masyarakat. Di lain pihak, masyarakat pun masih banyak beranggapan bahwa informasi publik itu milik pemerintah sehingga wajar kalau masyarakat tidak boleh meminta informasi.

Berdasarkan pengamatan *Koalisi*, ada beberapa penyebab terjadinya kondisi di atas, yaitu: (a) telah banyak peraturan perundang-undangan yang menjamin akses informasi sehingga yang dibutuhkan hanyalah *good-will* dari penyelenggara negara saja untuk memberikan informasi tersebut, (b) sebagian pihak menganggap bahwa informasi sudah terjamin dengan baik, (c) sebagian masyarakat tidak tahu bahwa informasi yang berada di suatu Badan Publik merupakan hak mereka dan hak ini seharusnya mendapat jaminan untuk dilaksanakan.

*Ketiga*, tidak mudah meyakinkan masyarakat luas bahwa paradigma pengelolaan negara telah berganti. Rezim ketertutupan dan kerahasiaan negara telah menyebabkan tumpulnya kesadaran masyarakat terhadap haknya untuk mengetahui seluruh informasi di Badan Publik.

*Keempat*, banyak pejabat publik menurut sinyalemen *Koalisi* yang merasa terancam oleh keberadaan UU KMIP. Para pejabat publik yang merasa terlibat dalam berbagai kasus merasa diuntungkan dari struktur pemerintahan yang tertutup, feodal dan sarat KKN. Pejabat

publik yang demikian masih menduduki posisi-posisi penting dalam struktur pemerintahan. Sangat masuk akal menurut *Koalisi* apabila pejabat publik tersebut lebih mendukung RUU Rahasia Negara daripada RUU KMIP untuk dijadikan undang-undang.

*Kelima*, banyak RUU yang harus dibahas dan diselesaikan oleh DPR sehingga memerlukan waktu yang panjang untuk membahasnya.<sup>88</sup>

Hambatan lain menurut Santosa, (*Koalisi*, 2003: xxii-xxv). adalah adanya persepsi yang keliru terhadap keterbukaan, termasuk keterbukaan informasi dan keterbukaan dalam proses pengambilan keputusan. Persepsi-persepsi yang keliru itu antara lain:

Bahwa keterbukaan mendorong akulturasi negatif yang merugikan masyarakat luas. Persepsi ini berasal dari pihak yang senantiasa mengaitkan dengan akses informasi yang sangat deras dari luar. Padahal UU KMIP dimaksudkan untuk membuka akses informasi sebagai bagian dari akuntabilitas publik dan kontrol masyarakat.

Bahwa keterbukaan mengancam kedaulatan negara dan bangsa, yang didasarkan kepada suatu pemahaman bahwa UU KMIP tidak mengenal pengecualian dan kerahasiaan. Padahal RUU KMIP dengan sangat tegas mengatur pengecualian apabila informasi tertentu dibuka dan dapat menimbulkan konsekwensi-konsekwensi seperti menghambat atau mengganggu proses penegakan hukum, merugikan kepentingan pertahanan dan keamanan nasional, menghambat atau mengganggu proses penegakan hukum.

Bahwa keterbukaan menyuburkan suasana ketidakamanan. Keterbukaan dikhawatirkan dan telah dituduh menyuburkan konflik-konflik horizontal dan vertikal yang bersifat kekerasan sehingga mengganggu stabilitas keamanan dan sosial Indonesia. Padahal keterbukaan yang dimaksud oleh konsep pemerintahan terbuka, termasuk undang-undang KMIP, adalah keterbukaan dalam mengelola sumber daya publik, agar sumber daya tersebut dapat dikelola dengan efisien dan dimanfaatkan untuk kepentingan rakyat banyak, bukan untuk kepentingan segelintir orang.

---

<sup>88</sup>Koalisi untuk Kebebasan Informasi. Laporan Narasi Pertengahan Program November 2003-Januari 2004.

Salah satu sumber konflik kekerasan adalah kesenjangan sosial dan ketidakadilan dalam mengakses sumber daya alam. Manajemen pemerintahan yang tertutup seperti yang dijalankan Orde Baru mengakibatkan masyarakat menjadi penonton atau obyek dari pembangunan yang tidak mempunyai pengaruh sedikitpun terhadap penentuan nasib dan hajat hidup masyarakat.

Bahwa keterbukaan menghambat penegakan hukum, adalah persepsi dari pihak yang belum memahami konsep pemerintahan terbuka dan belum membaca secara utuh RUU KMIP versi *Koalisi*. DPR RI maupun pemerintah yang telah memberikan pengaturan tentang perlindungan upaya penegakan hukum yang sedang berjalan sebagai bagian dari pengecualian informasi yang dapat diakses.

Persepsi-persepsi yang keliru seringkali muncul dalam berbagai upaya konsultasi publik yang menghadirkan aparatur pemerintah di berbagai daerah. Penyebabnya adalah ketidaktahuan, dominasi paradigma pemerintahan tertutup yang sulit dihilangkan dari sebagian birokrat atau upaya dari pihak yang menggalang kekuatan untuk menumbuhkan kekuatan pro status quo. Demikian pula kampanye bahwa kebebasan informasi adalah konsep barat yang tidak relevan dengan kultur bangsa Indonesia.

Di samping persepsi-persepsi yang keliru menurut Santosa, terdapat ancaman lain terhadap pengaktualisasian pemerintahan terbuka yaitu upaya gigih Departemen Pertahanan RI mengundang undang-undang rahasia negara. Pertentangan dengan RUU KMIP adalah bahwa dalam RUU Rahasia Negara pemberlakuan kerahasiaan tidak didasarkan kepada uji konsekuensi dan keseimbangan kepentingan publik, sehingga secara diametral bertentangan dengan RUU KMIP versi pemerintah, DPR RI dan versi *Koalisi* (Koalisi, 2003: xxii-xxv).

Hambatan lain menurut Hanif, Koordinator Bidang Umum Koalisi, adalah sikap pemerintah yang mengalami proses perkembangan yang berbeda-beda. Semula, pemerintah menolak undang-undang KMIP karena aspek keamanan nasional. Kemudian, dalam perkembangannya sikap pemerintah berubah dengan alasan birokrasi yang tidak atau belum siap. Bukan alasan keamanan. Pemerintah seperti belum mau melepas "kebebasan informasi". Alasan lain yang dikemukakan

pemerintah bahwa pemerintah akan mengalami kesulitan karena pendokumentasian informasi di birokrasi belum baik, dan khawatir aparat akan sibuk mengurus permintaan informasi ketimbang pekerjaan intinya.

Kebebasan informasi seharusnya menjadi perspektif untuk segala hal yang terkait. Bagaimana masyarakat dan bangsa lain melihat kepastian hukum di Indonesia, dapat dilihat dari kebebasan mengakses informasi, karena kebebasan mengakses informasi mempunyai peranan cukup besar untuk mendapatkan kepastian hukum. Hukum di Indonesia kadang-kadang disembunyikan, sehingga bagi pihak-pihak tertentu terbuka peluang untuk mengambil keuntungan. Di samping itu, disinyalir banyak pihak yang takut terhadap isu transparansi, seolah-olah kalau segala sesuatu menjadi transparan mereka akan rugi. Padahal yang terjadi justru sebaliknya. Misalnya pernah dalam suatu diskusi, *Koalisi* menghadirkan Bupati Lebak. Dalam presentasinya tentang Perda Kebebasan Memperoleh Informasi di Kabupaten Lebak, dinyatakan bahwa melalui Perda Kebebasan Memperoleh Informasi justru telah meningkatkan partisipasi masyarakat.

Karena APBD Kabupaten Lebak untuk membiayai suatu proyek terbatas, dan diketahui oleh rakyat, maka rakyat dengan sukarela bergotong royong membantu penyelesaian proyek tersebut. Dalam dunia intelegen sekalipun, di banyak negara sudah mengembangkan *open source information*. Masalahnya bukan bagaimana mencari informasi secara sembunyi-sembunyi, tetapi bagaimana menyediakan sebanyak-banyaknya informasi untuk kemudian dipilih informasi yang tepat, pada waktu yang tepat guna kepentingan pengambilan keputusan.<sup>89</sup>

Menyinggung sikap pasif masyarakat terhadap haknya untuk mendapatkan akses terhadap informasi, terdapat hubungan permasalahan atau keterkaitan antara akar kultural dengan problem struktural dalam memahami kepasifan masyarakat selama ini. Di zaman Orde Baru, masyarakat tidak pernah diberi kesempatan menjadi subjek. Rakyat selalu menjadi objek. Pemerintah tidak pernah memberikan akses kepada masyarakat untuk mengetahui segala sesuatu yang dilaksanakan pemerintah, sehingga masyarakat pun menjadi pasif.

---

<sup>89</sup>Wawancara dengan Koordinator Bidang Umum Koalisi. 19 Januari 2006.

Apabila Indonesia saat ini masih dikenal sebagai negara korup, negara yang hutannya rusak, terkenal dengan pelanggaran HAM, mengapa hal-hal tersebut belum dapat diselesaikan, pendapat Koordinator Bidang Umum *Koalisi* dalam hal ini mengaskan karena Indonesia masih menganut prinsip ketertutupan. Untuk membuka ketertutupan, langkah pertama harus mempunyai undang-undang yang menganut prinsip-prinsip keterbukaan. Sebagaimana pemberantasan korupsi, apabila korupsi dapat diatasi di sektor hulu, mengapa harus menunggu di sektor hilir.<sup>90</sup>

Menanggapi *statement* Menteri Komunikasi dan Informatika dalam beberapa kesempatan bahwa kelihatannya pemerintah akan kesulitan melaksanakan Undang-undang Kebebasan Memperoleh Informasi, karena dokumentasi informasi di lingkungan birokrasi belum tersedia dengan baik, dan khawatir aparatnya hanya sibuk mengurus informasi ketimbang pekerjaan intinya, Sulisty, Koordinator Bidang Jaringan *Koalisi* merasa tertantang untuk dibuktikan tidak demikian halnya. Berdasarkan hasil pengamatannya di beberapa daerah yang baru mulai melaksanakan Perda transparansi, tidak pernah terjadi pertengkaran. Pihak yang meminta informasi menyadari bahwa informasi belum lengkap karena Perda transparansi masih baru, dan pihak yang memberikan informasi tidak pernah merasa harus menutup-nutupi karena sudah menjadi kewajibannya.<sup>91</sup>

Hambatan yang dikemukakan Koordinator Bidang Lobi, Agus Sudiby, adalah sikap pemerintah yang kurang responsif untuk melahirkan undang-undang kebebasan informasi. “Menyikapi RUU kebebasan informasi ini, pemerintah itu menunggu saja. Sikap pemerintah itu kalau tidak pasif, ya konfrontatif”. Contoh draf RUU KMIP Juli 2004 sudah dikirim ke Presiden sampai Oktober 2004 belum ada tanggapan sama sekali. “Saya justru heran, kalau Menteri Kominfo menyatakan bahwa kebebasan informasi ini akan menambah beban demokrasi, beban birokrasi, belum siap. Itu kampanye negatif terhadap upaya memperjuangkan prinsip-prinsip keterbukaan informasi di Indonesia”.<sup>92</sup>

<sup>90</sup>Wawancara dengan Koordinator Bidang Umum *Koalisi*. 27 Januari 2006.

<sup>91</sup>Wawancara dengan Koordinator bidang Jaringan *Koalisi*. 28 Februari 2006.

<sup>92</sup>Wawancara dengan Koordinator Bidang Loby *Koalisi*. 13 Februari 2006.

### 3.2.5. Hasil-Hasil yang Telah Dicapai Koalisi

Gagasan *Koalisi* dalam memperjuangkan Undang-Undang Kebebasan Memperoleh Informasi Publik mendapatkan apresiasi melalui Ketetapan MPR No VIII/MPR/2001 tentang Rekomendasi Arah Kebijakan Pemberantasan dan Pencegahan Korupsi, Kolusi dan Nepotisme. Di dalam poin 6 pasal 2 disebutkan arah kebijakan untuk:

Membentuk Undang-undang beserta peraturan pelaksanaannya untuk membantu percepatan dan efektivitas pelaksanaan pemberantasan dan pencegahan korupsi yang muatannya meliputi... d. Kebebasan Mendapatkan Informasi; ...<sup>93</sup>

Sebelum Ketetapan MPR No.VIII tahun 2001, Undang-undang nomor 25 tahun 2000 tentang Program Pembangunan Nasional Tahun 2000-2004, mencantumkan Sasaran Program Pengembangan Informasi, Komunikasi dan Media Massa yaitu terwujudnya kesadaran dan kedewasaan berpolitik masyarakat melalui pertukaran arus informasi yang bebas dan transparan, serta adanya mekanisme kontrol politik yang lebih terbuka. Kegiatan pokok yang dilakukan antara lain membentuk dan menyempurnakan perangkat peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan komunikasi, informasi, dan media massa (Sekretariat Negara RI, 2000). Di samping itu dampak positif dari upaya *Koalisi* dapat diketahui dari pernyataan-pernyataan anggota *Koalisi* sebagaimana dikemukakan Santosa sebagai berikut:

Advokasi yang dilakukan secara intensif sejak tahun 2000 oleh Koalisi, baik Koalisi secara kelembagaan maupun anggota Koalisi secara individual, bersama-sama dengan anggota-anggota DPR RI, Lembaga Informasi Nasional (LIN) dan Kementerian Komunikasi dan Informasi (Kominfo), telah muncul berbagai dampak positif... Yang terutama, adalah imbas advokasi pemerintahan terbuka ke daerah-daerah. Kota Gorontalo, Sulawesi Utara pada tanggal 13 Maret 2002 telah memberlakukan Peraturan Daerah (PERDA) nomor 03 tahun 2002 tentang Transparansi Penyelenggaraan Pemerintahan Kota

<sup>93</sup>Sekretariat Jenderal MPR RI 2001. Putusan Sidang Tahunan MPR RI Tahun 2001. hlm 61-62

Gorontalo... Prakarsa Pemda Gorontalo dengan fasilitas *Breakthrough urban Initiatives for Local Development (BUILD)-UNDP*, diikuti oleh pemda-pemda lainnya seperti Pemda Kota Kendari... Kota Probolinggo... Kota Sukabumi... Kota Mataram.

Asosiasi-asosiasi Pemerintah Daerah yang tergabung dalam APEKSI, APKASI, ADKASI yang didukung oleh Depdagri, UNDP dan *United Nations Centre for Human Settlements HABITAT*, juga telah mengkampanyekan Model Rancangan Peraturan Daerah tentang *Pelibatan Masyarakat dalam Perumusan dan Penetapan Kebijakan Publik*.

Di berbagai daerah seperti Banda Aceh, Cirebon, Den Pasar, Lombok Barat, Flores Timur, Maluku Utara, Samarinda, dan Kendari, telah terjadi dinamika yang positif, dimana kelompok-kelompok *civil society* bersama-sama unsur pemerintah dan DPRD telah mengidentifikasi kebutuhan tentang pengembangan kapasitas bagi pengaktualisasian akses informasi, termasuk meningkatkan kapasitas *access's demand*, dan kapasitas partisipasi dalam penyusunan kebijakan publik, ...(*Koalisi*, 2003 : xxvi-xxvii).

Draf RUU KMIP versi *Koalisi* telah dijadikan bahan masukan bagi DPR RI, khususnya bagi Badan Legislasi DPR RI periode 1999-2004. Setelah dilakukan penyempurnaan oleh DPR RI kemudian dijadikan draf RUU KMIP usul inisiatif DPR RI periode 1999-2004. Selanjutnya oleh DPR RI periode 2004-2009 draf RUU KMIP kembali dijadikan usul inisiatif DPR RI periode 2004-2009.

*Koalisi* telah turut memberikan andil dalam mendorong beberapa Kabupaten/Kota di Indonesia, melahirkan beberapa peraturan daerah (Perda) tentang transparansi, kebebasan informasi dan partisipasi publik, yang sejalan dengan semangat kebebasan memperoleh informasi publik, seperti di Kab. Lebak, Kab. Solok, Kab. Bandung, Kab. Gowa, Kab. Magelang, Kab. Takalar, Kab. Bulukumba, Kab. Boalemo, Kab Bolaan Mongondow, Kab. Kebumen, Kota Kendari, Kota Gorontalo, Propinsi Kalimantan Barat.

Tabel 3.7.  
Kabupaten/Kota/Propinsi yang telah Memiliki Perda  
tentang Transparansi dan Partisipasi

<b>NO</b>	<b>NAMA DAERAH</b>	<b>PERDA NOMOR/TGL.</b>	<b>TENTANG</b>
1.	Kabupaten Solok	5 tahun 2004, tanggal 29 April 2004	Transparansi Penyelenggaraan Pemerintahan dan Partisipasi Masyarakat.
2.	Kabupaten Lebak	10 tahun 2004, tanggal 1 Juni 2004	Transparansi dan Partisipasi dalam Penyelenggaraan Pemerintahan dan Pengelolaan Pembangunan di Kabupaten Lebak.
3.	Kabupaten Bandung	06 tahun 2004, tanggal 20 Agustus 2004	Transparansi dan Partisipasi dalam Penyelenggaraan Pemerintahan di Kabupaten Bandung.
4.	Kabupaten Magelang	10 tahun 2004, tanggal 15 Maret 2004	Mekanisme Konsultasi Publik.
5.	Kabupaten Tanah Datar	02 tahun 2005, tanggal 3 Juni 2005	Transparansi dan Partisipasi.
6.	Kabupaten Kebumen	53 tahun 2004, tanggal 28 Juni 2004	Partisipasi Masyarakat dalam Proses Kebijakan Publik.
7.	Kabupaten Lamongan	07 tahun 2005, tanggal 1 Agustus 2005	Transparansi dalam Penyelenggaraan Pemerintahan dan Partisipasi Masyarakat di Kabupaten Lamongan.
8.	Kabupaten Boalemo	06 tahun 2004, tanggal 24 Agustus 2004	Transparansi Pelayanan Publik dalam Penyelenggaraan Pemerintahan di Kabupaten Boalemo.
		07 tahun 2004, tanggal 24 Agustus 2004	Partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pembangunan dan proses kebijakan publik.
9.	Kabupaten Bolaang Mongondo	04 tahun 2005, tanggal 14 April 2005	Partisipasi masyarakat dalam proses pengambilan kebijakan publik.
		05 tahun 2005, tanggal 14 April 2005	Transparansi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.
10.	Kabupaten Takalar	02 tahun 2005, tanggal 19 Agustus 2005	Transparansi Penyelenggaraan Pemerintahan dan Partisipasi Masyarakat dalam pembangunan di Kabupaten Takalar.
11.	Kota Gorontalo	03 tahun 2002, tanggal 13 Maret 2002	Transparansi Penyelenggaraan Pemerintahan Kota Gorontalo.

NO	NAMA DAERAH	PERDA NOMOR/TGL.	TENTANG
12.	Kota Kendari	14 tahun 2003, tanggal 19 Mei 2003	Kebebasan memperoleh informasi.
13.	Propinsi Kalimantan Barat	04 tahun 2005, tanggal 13 Juni 2005	Transparansi Penyelenggaraan Pemerintahan Propinsi Kalimantan Barat.

Sumber : Koalisi, Google "Perda Online", 2006.

Dampak positif peraturan daerah tentang transparansi ini, antara lain, Bupati Kabupaten Solok, Gamawan Fawzi, pada tahun 2004, telah menerima penghargaan *Bung Hatta Anti Corruption Award (BHACA)*. Gamawan ditetapkan sebagai penerima *BHACA* karena sikap sederhana, berani menolak kenaikan dana taktis untuk mencegah preseden di DPRD, ada indikasi korupsi. Menindak staf yang korupsi, konsisten melaksanakan *clean governance*, memangkas jalur birokrasi dengan melalui satu pintu dan transparan, serta menerapkan kesepakatan tidak memberi dan menerima sesuatu, serta aktif mengkampanyekan *good governance* dan pelayanan publik. (Haryanto, 2003: 48-49).

Di Kota Gorontalo, seseorang yang tidak membuka informasi padahal yang bersangkutan memegang informasi publik, diancam pidana kurungan 3-6 bulan dan denda Rp. 50 juta sampai Rp. 100 juta. Perda yang berkaitan dengan transparansi, diharapkan masyarakat dapat meminimalisasi penyimpangan-penyimpangan yang terjadi pada badan-badan Publik, dan transparansi membuat semua kalangan dapat mengontrol penggunaan dana publik dengan lebih bertanggung jawab.<sup>94</sup>

"Koalisi untuk Kebebasan Informasi" telah memperoleh dukungan dan kerja sama dengan NGO dan lembaga-lembaga internasional yang mendorong *Koalisi* untuk menyukseskan lahirnya UU KMIP. Dukungan diperoleh antara lain dari UNESCO, UNDP, USAID, Worldbank Institute, National Democratic Institute, Article 19, Asia Foundation, SEAPA, Friedrich Ebert Stiftung, British Council.

Upaya-upaya *Koalisi* mendorong lahirnya UU KMIP, telah menarik simpati NGOs dan Lembaga Internasional. Bentuk simpati

<sup>94</sup>Koalisi untuk Kebebasan Informasi. Laporan Tahunan 2003. hlm. 5. SKHU Fajar : Melalui : <<http://www.fajar.co.id>> [2 Mei 2005]

selain berupa bantuan dana, juga berupa pemikiran dan konsep-konsep yang menyangkut kebebasan informasi. Kemudian, melalui kegiatan kampanye dan lobi seperti melakukan pelatihan-pelatihan kepada masyarakat luas, penyebaran buku yang dibuat *Koalisi*, sosialisasi melalui media cetak dan elektronik, berdasarkan hasil evaluasi *Koalisi*, telah memberikan pemahaman kepada banyak pihak mengenai perlunya kebebasan memperoleh informasi sebagai salah satu syarat untuk mewujudkan partisipasi publik dan pemerintahan yang baik (*good governance*). Secara sendiri-sendiri, anggota *Koalisi* juga telah menyumbangkan hasil kegiatan yang berhubungan dengan upaya mewujudkan pemerintahan yang baik (*good governance*) seperti penilaian tentang indeks persepsi korupsi yang dilaksanakan setiap tahun oleh *Transparency International Indonesia*.<sup>95</sup>

*UNESCO* sebagai suatu organisasi di dalam lingkup Perserikatan Bangsa Bangsa memberikan apresiasi terhadap kegiatan *Koalisi*. Apresiasi direalisasikan dalam bentuk kerjasama dengan *Koalisi* melaksanakan berbagai kegiatan dalam rangka kampanye kebebasan informasi, seperti menyelenggarakan seminar atau diskusi-diskusi yang membahas tentang pentingnya kebebasan informasi bagi demokrasi, atau membahas peluang dan tantangan dalam pembahasan RUU Kebebasan Memperoleh Informasi. Di samping itu bersama *Koalisi* menerbitkan buku sebagai bahan kampanye, seperti buku yang berjudul “Apa Itu Kebebasan Memperoleh Informasi?”. Kemudian buku yang berjudul “Kebebasan Memperoleh Informasi, sebuah survei perbandingan hukum”.

Perhatian *UNESCO* terhadap isu kebebasan informasi menurut Gunawan, bersesuaian dengan mandat yang diberikan PBB kepada *UNESCO* di bidang komunikasi dan informasi dengan fokus perhatian kepada dua hal utama yaitu pertama; menjamin adanya arus kebebasan informasi termasuk di dalamnya kebebasan berekspresi, kebebasan pers, dan kebebasan informasi itu sendiri. Kedua; memperluas akses publik terhadap informasi, karena sekalipun telah ada kebebasan memperoleh informasi tetapi kalau akses publik terhadap informasi tidak diperluas, maka kebebasan informasi akan menjadi sia-sia.

---

<sup>95</sup>Wawancara dengan Koordinator Bidang Umum *Koalisi*, tanggal 19 Januari 2006.

Bidang Komunikasi merupakan salah satu bidang utama kegiatan *UNESCO* sejak dimandatkan *General Conference of UNESCO* tahun 1990, selain tiga bidang utama lainnya yaitu pendidikan, ilmu pengetahuan, dan kebudayaan. Mandat untuk menjamin adanya arus kebebasan informasi, di samping memperluas akses publik terhadap informasi, menurut Gunawan, sejalan dengan mandat dari pemerintah Republik Indonesia di era reformasi yang menjamin hak masyarakat terhadap informasi.

Setelah Indonesia memasuki era reformasi, merupakan saat yang tepat bagi *UNESCO* untuk memberikan dukungan terhadap upaya-upaya untuk menjamin adanya arus kebebasan memperoleh informasi, karena *UNESCO* berprinsip bahwa kebebasan informasi merupakan suatu komponen yang sangat esensial bagi perkembangan masyarakat terutama di negara-negara yang bersepakat secara bulat untuk menjadikan proses pengambilan keputusan berlandaskan demokrasi. Pengertian kebebasan yang dimaksud *UNESCO*, dijelaskan Gunawan, sebagaimana dikemukakan Direktur *UNESCO*, bukan kebebasan yang mutlak berdasarkan kebebasan itu sendiri, tetapi kebebasan yang berada dalam koridor yang jelas yaitu koridor hukum dan etika. *UNESCO* dalam perumusan ketentuan peraturan perundang-undangan yang menyangkut kebebasan arus informasi telah banyak terlibat aktif dalam proses penyusunan Rancangan Undang-undang tentang Pers, yang kemudian terbit Undang-undang nomor 40 tahun 1999 tentang Pers. Demikian pula terhadap proses penyusunan Rancangan Undang-undang penyiaran sekalipun kontribusinya tidak sebesar kontribusi terhadap RUU tentang Pers.

Terhadap proses penyusunan Rancangan Undang-undang tentang Kebebasan Memperoleh Informasi Publik (RUU KMIP) oleh *Koalisi*, menurut Gunawan, Kepala Unit Komunikasi *UNESCO* Jakarta, *UNESCO* sangat apresiatif. Sekalipun Indonesia telah memiliki Undang-undang Pers, menurut *UNESCO*, Undang-undang KMIP cakupannya lebih luas dari Undang-Undang Pers karena mencakup seluruh anggota masyarakat, lebih terbuka sifatnya, sehingga bukan hanya masyarakat pers yang harus dilayani dalam permintaan informasi, tetapi juga masyarakat pada umumnya.

Undang-Undang KMIP merupakan salah satu komponen penting untuk berlangsungnya transparansi dan akuntabilitas pemerintahan. Karena dengan Undang-Undang KMIP, setiap lembaga, individu yang terkait dengan kepentingan publik, dan mempunyai kewenangan untuk menentukan kebijakan publik, memiliki kewajiban untuk mengungkapkan mulai dari gagasan awal sampai proses terjadinya kebijakan. Kemudian pelaksanaannya, harus dibuka kepada publik, dan berarti transparan sekali. Kebebasan informasi menjadikan pemerintahan terbuka, dan akan menjalankan pemerintahan dengan baik. Dinyatakan Gunawan:

Kebebasan informasi menjadi sesuatu yang esensial yang harus dimiliki bangsa Indonesia, karena hanya dengan itulah publik mendapat sesuatu yang diperlukan untuk memberdayakan dirinya, bahkan untuk hal-hal yang sangat elementer, yang sangat mendasar yang mereka perlukan dalam kehidupan sehari-hari seperti: informasi pembuatan Surat Izin Mengemudi (SIM); Kartu Tanda Penduduk (KTP); Paspor; kemana publik harus mencari informasi. Dalam situasi seperti sekarang tidak ada perangkat hukum yang mengharuskan atau otoritas pihak yang berwenang membuka saluran informasi publik. Publik kadang-kadang tersesat untuk mencari tahu.

Menurut Gunawan, pemerintahan yang telah melaksanakan prinsip-prinsip transparansi, keterbukaan, dan akuntabilitas yang merupakan prinsip-prinsip dari tatanan pemerintahan yang baik atau *good governance*, sudah pasti akan memiliki pencitraan yang baik, baik dari masyarakat dalam negeri, maupun dari bangsa lain. Posisi Indonesia di tahun 2005 sebagai negara terkorup ke 6 di dunia berdampak luar biasa terhadap pencitraan Indonesia. Masyarakat dunia mengetahui hasil survey dari lembaga yang kompeten bahwa daya saing ekonomi Indonesia lemah. Banyak ketentuan peraturan yang tidak jelas dan tidak transparan. Sementara murah nya tenaga kerja tidak bisa lagi menyaingi Vietnam, dan China. Berapa banyak investor asing yang semula menanamkan modal di Indonesia kemudian merelokasi ke negara lain. Persoalan citra, mungkin orang atau bangsa lain tidak melihat langsung keadaan Indonesia, tetapi berdasarkan informasi atau pemberitaan melalui media.

Dikemukakan lebih lanjut oleh Gunawan bahwa hubungan antara kegiatan *Koalisi* dengan memperjuangkan diundangkannya Undang-Undang Kebebasan Memperoleh Informasi Publik, dengan kegiatan diplomasi publik, UU KMIP merupakan salah satu perangkat penting untuk diplomasi, tetapi bukan satu-satunya. Terdapat hal lain yaitu aspek kepastian hukum, kejelasan peraturan, sehingga tidak ada pungutan liar, tidak ada sulapan untuk menanamkan investasi, demikian pula aspek keamanan, seperti tindakan kekerasan domestik, konflik antar warga, perang antar suku, sampai tindakan terorisme dengan ledakan bom. Namun demikian perangkat hukum yang diperjuangkan *Koalisi* supaya informasi benar-benar terbuka perlu didukung, dan UNESCO sudah melakukan kegiatan bersama *Koalisi*, sekalipun diketahui banyak hambatan dihadapi *Koalisi*, khususnya hambatan yang sifatnya politis seperti isu mem-prioritaskan pembahasan RUU Rahasia Negara yang agak bertolakbelakang dengan RUU KMIP.<sup>96</sup>

*Article 19* sebagai sebuah LSM Internasional terkemuka di bidang Hak Asasi Manusia yang berkedudukan di London mengapresiasi kegiatan *Koalisi*. Sebagaimana dikemukakan Widiastuti, *Asia programm Officer Article 19*, *Article 19* mendorong "Koalisi untuk Kebebasan Informasi" dalam turut menunjang Indonesia mewujudkan *good governance*, antara lain melalui upaya mendorong lahirnya Undang-Undang Kebebasan Memperoleh Informasi Publik. Sekalipun belum banyak yang dilakukan oleh *Article 19* seperti yang direncanakan sehubungan dengan keterbatasan tenaga dan biaya, tetapi sejak awal *Article 19* telah memberikan konsultasi segi legal untuk *drafting* maupun dari segi kampanye. Bentuk kegiatannya adalah *International Workshop Freedom Of Information (FOI)* pada bulan Maret 2003; *Comment legal analysis* dan Konsultasi terhadap draf *FOI Law* yang disiapkan teman-teman *Koalisi* dan DPR; Mengundang perwakilan *Koalisi* untuk datang dan berbicara di negara-negara ASEAN yang sedang mempersiapkan *FOI Law*; Mengangkat masalah akses informasi di Indonesia di forum-forum regional/internasional dan melalui *statement Article 19*; Tulisan mengenai kondisi *FOI* di Indonesia dalam *baseline study* tentang *FOI* dan media di Indonesia.

---

<sup>96</sup>Wawancara dengan Head of Communication Unit UNESCO Office Jakarta. Tanggal 3 Agustus 2006.

Pendapat *Article 19* terhadap kegiatan *Koalisi*, apakah dapat dikategorikan sebagai suatu kegiatan diplomasi publik, dan dapat membangun citra positif bagi Indonesia, dinyatakan Widiastuti bahwa,

Kegiatan *Koalisi* memang kegiatan diplomasi publik oleh aktor nonnegara. Semestinya dijalankan untuk banyak isu lain seperti pendidikan. Kegiatan *Koalisi* tentu membawa citra positif bagi Indonesia. Tetapi ini akan tergantung bagaimana pemerintah Indonesia menyikapi aktivitas publik seperti ini. Ini adalah wujud partisipasi warga negara yang seharusnya didorong.<sup>97</sup>

Toby Mendel, Direktur Program Hukum *Article 19*, *Global Campaign for Free Expression*, tanggal 15 Februari 2001 melakukan wawancara dengan anggota *Koalisi* melalui Radio UNESCO sehubungan rencana *Koalisi* menyusun undang-undang tentang kebebasan memperoleh informasi. Menjawab pertanyaan pewawancara yaitu Ignatius Haryanto dari *Koalisi*, mengapa *Article 19 concern* terhadap Undang-undang Kebebasan Memperoleh Informasi, dikemukakan Mendel bahwa mendorong kebebasan informasi sebagai bagian dari jaminan kebebasan berekspresi sebagai satu bagian sangat penting dari mandat *Article 19*. Standar dalam kebebasan informasi yang diperkenalkan oleh *Article 19* berdasarkan hukum internasional dan perbandingan dari beberapa negara. Kebebasan memperoleh informasi menurut Mendel sebagai satu hal yang fundamental di dalam kebebasan berekspresi dan demokrasi.

Menurut Mendel, kebebasan memperoleh informasi dijamin dalam hukum internasional dan juga dalam pasal 28 UUD 1945 (pasal 28F setelah amandemen) yang menjamin hak untuk mendapat dan menerima informasi, di dalamnya termasuk hak untuk mendapat dan menerima informasi dari otoritas publik. Otoritas publik/negara yang mengelola informasi publik, tetapi informasi tetap milik publik. Itulah prinsip dasar HAM dan aspek fundamental demokrasi. Apabila negara membiarkan publik tidak mengetahui informasi yang dimilikinya, tidak memberi informasi mengenai hal yang dikerjakan pemerintah, maka negara tersebut tidak memiliki demokrasi. Oleh karena itu Kebebasan Memperoleh Informasi adalah HAM yang mendasar, krusial dalam membuat HAM lainnya, berfungsi dan sekaligus melindungi HAM lainnya.

---

<sup>97</sup>Wawancara dengan Asia Programm Officer. Article 19. Tanggal 4 Agustus 2006.

Mendel juga memberi contoh manfaat Undang-undang Kebebasan Memperoleh Informasi bagi anggota masyarakat dengan kasus kebijakan pemerintah India memberikan kredit pupuk bagi petani di daerah pinggiran. Di beberapa tempat pegawai pemerintah yang menanganinya mengkorup sebagian dana yang disediakan. Ketika di India dikampanyekan pembuatan UU KMIP, beberapa Ornop lokal meminta informasi mengenai dana tersebut kepada otoritas lokal dan mendapat informasi bahwa pemerintah tidak memberikan semua dana kepada masyarakat. Ornop kemudian mengekspos dan membawa masalah ini ke pengadilan.<sup>98</sup>

Surat Kabar Harian Kompas sebagai surat kabar harian terbaik kesatu tahun 2004 dan termasuk sepuluh surat kabar harian terbaik pada tahun 2005 hasil pengkajian dan penelitian Dewan Pers dari sisi berita dan *hard news* telah memberikan apresiasi terhadap kegiatan *Koalisi*. Litbang Kompas telah membuat tulisan yang berjudul “Kebebasan Informasi, Penangkal Korupsi yang belum digunakan”. Dimuat di halaman lima rubrik politik dan hukum, Kompas tanggal 25 November 2005. Di samping membuat tabel data daerah di Indonesia yang sudah memiliki Perda Kebebasan Memperoleh Informasi serta Undang-undang Kebebasan Informasi dan Peringkat Korupsi beberapa negara di dunia. Dikemukakan Litbang Kompas antara lain bahwa,

Salah satu akar masalah yang menyuburkan korupsi adalah ketertutupan lembaga negara atas informasi yang seharusnya menjadi hak publik. Dengan ketertutupan itu, mekanisme pengambilan kebijakan dan pelaksanaan pemerintahan dilakukan secara eksklusif tanpa melibatkan kontrol dan pengawasan masyarakat. Jaminan hukum atas hak memperoleh informasi dan transparansi merupakan alat kontrol menekan upaya penyelewengan kekuasaan dalam bentuk korupsi, kolusi, dan nepotisme. UU KMIP diharapkan mampu mengubah budaya birokrasi yang tertutup menjadi administrasi publik yang lebih terbuka dan transparan. Hasil survei Transparansi Internasional (TI) 2005 mencatat indeks persepsi korupsi (IPK) Indonesia tahun ini (2005) 2.2 poin atau meingkat sebesar 0.2 poin dibandingkan tahun 2004. Meskipun demikian, posisi Indonesia tetap berada di peringkat sepuluh kelompok negara terkorup. Mencermati survei TI dari tahun ketahun, Indonesia seharusnya bisa belajar dari negara yang

---

<sup>98</sup>Wawancara Koalisi dengan Direktur Program Hukum Article 19 melalui Radio UNESCO. Tanggal 15 Februari 2001.

memiliki IPK tinggi. Negara yang terbukti mampu menekan korupsi adalah mereka yang memberikan jaminan hukum kepada masyarakatnya untuk secara aktif mengontrol aktivitas negara. Indonesia sebenarnya memiliki sejumlah produk hukum yang mengatur hak masyarakat atas informasi publik. Bahkan UUD 1945 hasil amandemen pasal 28F menyebutkan, setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya. Namun, aturan dasar tersebut tidak menjelaskan secara rinci jenis informasi yang boleh dan tidak boleh diakses. Pemerintah sendiri masih menyimpan kegamangan. Menteri Komunikasi dan Informasi, Sofyan Djalil dalam rapat kerja Komisi I DPR, sempat mengutarakan kekhawatirannya jika RUU KMIP disahkan. Undang-undang ini mengandung konsekuensi birokrasi yang sangat kuat. Padahal menurut Koordinator Lobi Koalisi, memperoleh Informasi, tanpa UU KMIP perilaku korupsi akan lebih buruk dan kerugian negara dan masyarakat akan lebih besar.<sup>99</sup>

Tulisan yang dimuat di surat kabar harian Kompas diasumsikan dapat tersebar dan dibaca oleh sejumlah pembaca secara nasional, bahkan pembaca di luar negeri mengingat daerah sirkulasi Surat Kabar Harian Kompas menjangkau seluruh daerah di Indonesia, dengan oplah mendekati 500.000 eksemplar sehingga menjadikan Kompas sebagai salah satu surat kabar nasional terbesar di Indonesia.<sup>100</sup> Surat Kabar Harian Kompas memiliki semacam ATM berita di beberapa negara dan memiliki situs internet [www.kompas.com](http://www.kompas.com) serta *Kompas Cyber Media (KCM)* yang dapat diakses bukan hanya oleh orang Indonesia, tetapi juga oleh pemerhati Indonesia. Surat kabar harian Kompas sangat menghargai upaya-upaya NGOs/LSM yang memiliki kualitas membangun kontribusi, membangun hubungan dengan dunia luar, menggali ide-ide pihak luar untuk diterapkan di Indonesia serta melakukan wacana tentang isu demokratisasi, HAM, lingkungan hidup, masalah gender, dan melakukan perbaikan bidang hukum. Kompas juga memberi ruang sejauh gagasan itu berdasarkan penilaian profesional bahwa baik untuk dikembangkan karena memiliki nilai berita dan bernilai untuk masa depan.

<sup>99</sup>Litbang Kompas. 2005. Kebebasan Informasi Penangkal Korupsi yang Belum Digunakan. Kompas 25 November 2005. hlm. 5.

<sup>100</sup>Dewan Pers. Surat Keputusan Dewan Pers nomor 1/SK-DP/2005. tanggal 12 Januari 2005. dan nomor 11/SK-DP/VIII/2006. tanggal 15 Agustus 2006.

Dalam mengungkap kegiatan-kegiatan Ornop/LSM yang berhubungan dengan isu nasional dan internasional, menurut Rikard Bagun, Kompas tidak memberikan *framing* sebagai masalah diplomasi publik, tetapi substansinya dipenuhi. Sehubungan dengan isu kebebasan informasi, kadangkala terjadi hal yang bersifat kontroversial apabila menyangkut rahasia negara karena ketidakjelasan kerahasiaan negara tersebut. Kontroversi antara rahasia negara dan kebebasan informasi perlu pelurusan. Apabila media membicarakan pikiran dan undang-undang untuk kepentingan masyarakat, media perlu membukanya karena transparansi penting untuk menggerakkan partisipasi masyarakat. Sebaliknya sesuatu yang bersifat rahasia tidak perlu sampai ke masyarakat serta apabila terjadi kebocoran, media tidak dapat dipersalahkan.<sup>101</sup>

Tabel 3.8.

Tulisan, Liputan, Jajak Pendapat tentang Kebebasan memperoleh Informasi yang dimuat Surat Kabar Harian Kompas Tahun 2005-2006

NO	HARI/ TANGGAL	JUDUL	ISI
1.	Rabu, 14/12/05	“RUU Pelayanan Publik Masih Bias”	Materi RUU mengenai Pelayanan Publik dinilai masih bias kepentingan birokrat. Karena, tercantum larangan bagi aparat penyelenggara pelayanan publik membocorkan informasi atau dokumen yang menurut peraturan perundang-undangan wajib dirahasiakan.
2.	Senin, 14/11/05	“Pembahasan RUU KMIP terancam molor”	Belum ada jaminan bahwa RUU akan selesai pada tahun 2005. Kekhawatiran itu disampaikan Komisi I DPR, Trisnanti Mitayani (Fraksi PAN, Jabar X).
3.	Jumat, 25/11/05	“Penangkal Korupsi yang Belum Digunakan	Salah satu akar masalah yang menyuburkan korupsi adalah tertutupnya lembaga negara atas informasi yang seharusnya menjadi hak publik. Dengan tertutupnya itu, mekanisme pengambilan kebijakan dan pelaksanaan pemerintahan dilakukan secara eksklusif tanpa melibatkan kontrol dan pengawasan masyarakat.
4.	Senin, 2/1/06	“Tarik Ulur RUU Rahasia Negara”	Kekhawatiran utama yang muncul terkait proses penyusunan RUU Rahasia Negara itu adalah aturan itu akan disalahgunakan.
5.	Rabu, 3/5/06	“RUU Rahasia Negara Belenggu Demokrasi”	Koalisi lembaga swadaya masyarakat, jurnalis, dan DPR mengkhawatirkan RUU Rahasia Negara akan membelenggu demokrasi, hak publik mendapatkan informasi, serta akhirnya dapat menyuburkan korupsi.

<sup>101</sup>Wawancara dengan Wakil Pemred Surat Kabar Harian KOMPAS, tanggal 17 Februari 2006.

NO	HARI/ TANGGAL	JUDUL	ISI
6.	Kamis, 4/5/06	“Wapres: Tak Ada Negara ‘Telanjang’”	Di negeri ini menjaga kerahasiaan agak susah. Apa pun bisa bocor ke publik dan tidak ada sanksi pula—Jusuf Kalla.
7.	Jumat, 5/5/06	“Pembahasan RUU KMIP dan Rahasia Negara agar Bersamaan”	KMIP & RN, bisa dilakukan dalam waktu bersamaan di DPR bersama pemerintah sehingga menjadi lebih komprehensif — Menteri Komunikasi dan Informasi Sofyan Djalil.
8.	Rabu, 10/5/06	“Rahasia Negara Tak Ditentukan	Institusi pemerintah tidak bisa begitu saja menentukan suatu informasi, benda, atau kegiatan tertentu masuk ke kategori rahasia negara ataupun rahasia instansi begitu RUU Rahasia Negara disahkan dan diterapkan pemerintah dengan persetujuan DPR.
9.	Jumat, 23/5/06	“Tak Perlu Komisi Informasi”	Ide melahirkan Komisi Informasi yang diusulkan pembentukannya lewat RUU KMIP terhambat.
10.	Rabu, 14/6/06	“Kontroversi RUU Rahasia Negara dan RUU KMIP”	Pemerintah dan negara perlu diberi keleluasaan merahasiakan beberapa kebijakannya, agar tidak selalu didikte atau dicampurtangani banyak pihak — Juwono Sudarsono.
11.	Jumat, 25/8/06	“Jangan Pakasakan RUU Rahasia Negara”	Anjing menggonggong kafilah berlalu. Boleh jadi pepatah tersebut mewakili sikap pemerintah, dalam hal ini Departemen Pertahanan yang terus berupaya mengegolkan draf RUU Rahasia Negara.
12.	Rabu,	“Penolakan Masih Tinggi, DPR Harus Drop Draft RUU Rahasia Negara”	Tak ada kebutuhan mendesak dan signifikan untuk segera mengatur rahasia negara. Yang perlu prioritas justru RUU KMIP — Paulus Widiyanto.
13.	Selasa, 5/9/06	Pemerintah Terus Berupaya Mendegradasi Usulan DPR	Pemerintah terus berupaya mendegradasi naskah RUU Kebebasan Memperoleh Informasi atau RUU KMIP usulan Dewan Perwakilan Rakyat
14.	Sabtu, 23/9/06	Pemerintah Belum Rela Serahkan Hal Informasi	Analisis anggota Komisi I DPR Andreas Pareira, mengenai tersendatnya pembahasan RUU KMIP disebabkan karena sikap pemerintah yang terus mengulur waktu pembahasan, pemerintah sepertinya belum rela mengembalikan hak itu kepada rakyat.
15.	Rabu, 27/9/06	RUU Rahasia Negara Dianggap Bukan Prioritas	Anggota DPR menganggap RUU Rahasia Negara belum menjadi prioritas karena masih banyak RUU lain yang jauh lebih penting dan mendesak, tapi hingga kini belum selesai dibahas.
17.	Jumat, 29/9/06	“LSM Tolak RUU RN”	Sebanyak 10 LSM akan menggalang dukungan sejuta tanda tangan untuk menolak RUU tentang rahasia negara yang sudah di tangan DPR. Mereka juga mendesak untuk menolak RUU itu, yang dianggap menghambat demokrasi.

Sumber : SKHU Kompas, 2005-2006.

Berdasarkan analisis *framing*, fakta atau peristiwa adalah hasil konstruksi. Kaum konstruksionis berpendapat bahwa realitas itu bersifat subjektif, dihadirkan oleh konsep subjektif wartawan, tercipta lewat konstruksi dari wartawan (Eriyanto, 2002:19). Berkaitan dengan pemuatan berita oleh Kompas yang antara lain ditampilkan pada Tabel 4.8. menyangkut pembahasan RUU KMIP, bahkan ulasan yang dikemukakan oleh Litbang Kompas, maka dapat diasumsikan terdapat keberpihakan Kompas terhadap diperlukannya UU KMIP.

### **3.3. Urgensi Undang-Undang Kebebasan memperoleh Informasi Publik**

#### **3.3.1. Urgensi menurut Pemerintah RI**

Memenuhi permintaan DPR RI yang mengajukan RUU KMIP sebagai usul inisiatif DPR RI kepada pemerintah untuk dibahas bersama pemerintah dan DPR RI serta sejalan dengan tuntutan Ornop yang tergabung dalam *Koalisi untuk Kebebasan Informasi*, sebagai aktor nonnegara, yang mendorong lahirnya Undang-undang Kebebasan memperoleh Informasi, Menteri Komunikasi dan Informatika RI telah membentuk Tim Pembahasan Rancangan Undang-undang tentang Kebebasan Memperoleh Informasi Publik di DPR RI dengan Keputusan Menteri Komunikasi dan Informatika RI Nomor 05/KEP/M.KOMINFO/1/2006, tanggal 16 Januari 2006.

Susunan tim terdiri dari: Pengarah, Menteri Komunikasi dan Informatika, Menteri Hukum dan HAM, Menteri Sekretariat Negara. Kelompok Pakar, Prof. Dr. Musa Asy'arie (Staf Ahli Menteri Bid. Sosbud dan Peran Serta Masyarakat), Prof. Dr. Barda Nawawi Arif, SH (UNDIP), Sinta Dewi, SH, LLM (UNPAD), Rivanto, SH, LLM (UNPAD) dan Pelaksana yang diketuai oleh Prof. Dr. H. Ahmad M. Ramli, SH, MH (Staf Ahli Menteri Bidang Hukum Dep. Kominfo dengan mengikutsertakan para pejabat dari unsur-unsur yang mewakili departemen dan lembaga non departemen, yaitu para pejabat dari Departemen Hukum dan Ham, Departemen Pertahanan, Sekretariat Negara, Departemen Dalam Negeri, Badan Intelijen Negara, POLRI, Dep. Keuangan, Meneg PAN, Arsip Nasional, Dep. Diknas, Mabes TNI, BPS, Dep. Kesehatan, Bank Indonesia, Ahli Bahasa.

Tim bertugas menyiapkan bahan dan tanggapan atas Rancangan Undang-Undang tentang Kebebasan Memperoleh Informasi Publik dalam bentuk daftar inventarisasi masalah (DIM), mengikuti pembahasan Rancangan Undang-undang tentang Kebebasan Memperoleh Informasi Publik di DPR-RI, menyampaikan laporan kepada Menteri Komunikasi dan Informatika. Untuk kelancaran pelaksanaan tugas, ketua tim dapat mengambil langkah-langkah yang diperlukan dalam pembahasan Rancangan Undang-undang tentang Kebebasan Memperoleh Informasi Publik, mengangkat anggota tambahan dan membentuk sekretariat sesuai kebutuhan.

Pada tanggal 7 Maret 2006 pemerintah yang dalam kesempatan ini diwakili oleh Menteri Komunikasi dan Informatika, menyampaikan pandangan umum terhadap Rancangan Undang-undang tentang Kebebasan Memperoleh Informasi Publik. Menurut Pemerintah, materi muatan substantif terkait hak warga negara atas kebebasan memperoleh informasi publik merupakan hal yang diperlukan, karena sejalan dengan pasal 28 f UUD 1945. Di samping disadari bahwa menciptakan iklim bernegara yang transparan dan bertanggung jawab merupakan sesuatu yang penting sehingga diperlukan mekanisme pengawasan publik melalui keterbukaan informasi dalam berbagai sektor institusi baik eksekutif, legislatif, yudikatif, partai politik dan organisasi non pemerintah/organisasi kemasyarakatan lainnya.

Untuk mewujudkan hal-hal tersebut, menurut pemerintah, diperlukan suatu perangkat hukum yang menjamin hak warga negara agar dapat mengakses informasi. Pemerintah mengingatkan agar dalam merumuskan regulasinya harus cermat sehingga implementasi pasal 28 f UUD 1945 dapat dilaksanakan dengan tanpa mencederai hak-hak privasi dan hak asasi manusia pada umumnya, dan efektivitas pelaksanaan pemerintahan dan badan-badan publik, keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia serta ancaman-ancaman global yang mungkin timbul akibat keterbukaan informasi, tetap perlu diperhatikan. Alasan yang dikemukakan pemerintah karena undang-undang lain yang merupakan kekecualian yang sangat diperlukan keberadaannya yang disebut oleh pemerintah sebagai dua sisi mata uang yang tidak dapat terpisahkan dari regulasi kebebasan informasi itu sendiri, masih belum lengkap dan belum tersedia.

Pemerintah memandang bahwa Rancangan Undang-Undang Kebebasan Memperoleh Informasi Publik merupakan hal baru yang memerlukan langkah-langkah cermat dalam pembahasannya sehingga undang-undang yang dihasilkan akan memberikan nilai tambah dan kemaslahatan bagi masyarakat dan negara. Regulasi tentang hak warga negara memperoleh informasi, dinyatakan pemerintah, merupakan salah satu instrumen yang baik dalam menciptakan iklim bernegara dan bermasyarakat yang transparan dan bertanggung jawab. Melalui instrumen ini akan tercipta mekanisme pengawasan publik melalui keterbukaan informasi dalam berbagai sektor dan institusi, baik eksekutif, legislatif, yudikatif, partai politik dan organisasi non pemerintah serta Badan Publik berupa organisasi kemasyarakatan lainnya.

Namun, pemerintah mengingatkan bahwa undang-undang KMIP akan menjadi ketentuan generalis yang terkait dengan hak-hak yang sangat fundamental warga masyarakat dan individu warga negara karena menyangkut hak-hak pribadi (*privacy*) di samping juga menyangkut kepentingan pertahanan nasional. Oleh karena itu, menurut pemerintah, pemberlakuan UU KMIP harus secara cermat dan sistematis didahului oleh berbagai undang-undang lain yang mengatur hal-hal yang termasuk dalam pengecualian yang memang seharusnya telah lebih dulu ada, sehingga kepastian hukum secara sistemik akan tercipta.

Memenuhi kewajiban konstitusionalnya, pemerintah telah menyerahkan daftar inventaris masalah (DIM) atas RUU KMIP yang disampaikan DPR, disertai pemikiran bahwa dalam rangka melahirkan undang-undang tentang hak warga negara untuk memperoleh informasi publik, menurut pemikiran pemerintah, seharusnya undang-undang yang mengatur tentang perlindungan hak-hak pribadi, undang-undang tentang perlindungan saksi dan segala informasi tentang identitasnya, undang-undang tentang perlindungan data yang terkait dengan pertahanan negara, undang-undang tentang perlindungan sumber daya negara yang strategis, undang-undang tentang rahasia negara, undang-undang tentang intelijen dan lain-lain yang merupakan kekecualian, lebih dulu diundangkan sebelum rancangan undang-undang KMIP diberlakukan.

Menurut pemerintah, pemikiran tersebut perlu dipertimbangkan karena RUU KMIP inisiatif DPR memiliki prinsip bahwa semua

informasi pada dasarnya dapat diakses kecuali yang ditetapkan dalam kekecualian. Pemerintah berpendapat, bagaimana mungkin akan terjadi kepastian hukum apabila hal-hal yang dikecualikan belum diatur dalam undang-undang tersendiri, sedangkan undang-undang yang bersifat *generalis* yang menyatakan semua informasi harus dapat diakses telah diberlakukan.

Berdasarkan kajian legal akademis yang dilakukan pemerintah, keberadaan undang-undang sebagai implementasi atas pasal-pasal tentang pengecualian menjadi sangat penting eksistensinya. Diberikan contoh, *Freedom of Information Act* Amerika Serikat yang telah banyak dirujuk sebagai contoh oleh negara-negara di dunia, saat ini telah dikecualikan oleh tidak kurang dari 140 undang-undang lainnya. Praktek di Amerika Serikat ini menurut pemerintah, setidaknya menjadi bahan refleksi dan introspeksi negara-negara lainnya termasuk Indonesia yang sedang mempersiapkan regulasi di bidang yang sama.

Dalam mengkaji RUU KMIP, menurut pemerintah, telah diadakan berbagai penelitian sebagai bahan pertimbangan dalam penyusunan Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) RUU KMIP. Penelitian terhadap pelaksanaan peraturan daerah yang berkaitan dengan transparansi, kebebasan informasi atau peraturan-peraturan serupa lainnya yang telah dimiliki beberapa daerah di Indonesia. Pemerintah ingin mengetahui dampak dan efektifitas pelaksanaan Perda kepada masyarakat. Untuk kepentingan penyelenggaraan penelitian, pemerintah telah membentuk Tim Penjaring Pendapat untuk memperoleh data dari berbagai daerah yang telah memiliki Perda di bidang transparansi, seperti Kota Gorontalo, kabupaten Rangsasbitung, Kabupaten Bandung, Kota Probolinggo, Propinsi Kalimantan Barat dan daerah-daerah lainnya.

Berdasarkan hasil pengkajian pemerintah dalam pelaksanaan Perda disebutkan antara lain kurangnya kesiapan dan pemahaman pejabat publik, Badan Publik dan badan pengawas transparansi. Ketidaksiapan Badan Publik dikarenakan regulasi KMIP masih merupakan paradigma baru, sehingga sulit bagi pejabat publik, Badan Publik, pengawas transparansi untuk melaksanakan peraturan tanpa adanya contoh praktek. Kurangnya pengalaman mengakibatkan sulitnya pejabat publik untuk mengimplementasikan regulasi dalam praktek. Pemerintah mengkhawatirkan Perda tentang transparansi,

kebebasan informasi, dapat memperlambat pelaksanaan kegiatan pemerintahan daerah karena undang-undang lain yang mengatur masalah informasi yang dikecualikan belum tersedia secara memadai.

Pemerintah khawatir bahwa dengan permintaan informasi yang berlebih akan mengakibatkan terhambatnya berbagai program pemerintah, karena pejabatnya terlalu disibukkan dengan pelayanan informasi, yang mengakibatkan adanya berbagai pertanggungjawaban yang melebihi proporsi tugasnya, sehingga dapat berakibat adanya sanksi pidana. Di samping kekhawatiran atas kemungkinan penyalahgunaan informasi oleh pengguna dengan tujuan-tujuan yang tidak baik. Karena itu menurut pemerintah, harus dikaji secara mendalam agar regulasi semacam ini tidak disalahgunakan agar tidak dimanipulasi pihak tertentu dengan tujuan melawan hukum.

Untuk dapat memberikan pendapat dan pandangan secara lebih objektif dan komprehensif, menurut pemerintah, telah dilakukan studi komparatif tentang regulasi kebebasan informasi yang diterapkan di negara-negara lain. Beberapa negara yang dipilih untuk dikaji undang-undangnya adalah Amerika Serikat, Inggris, India dan Thailand. Sebagai komparasi, di Amerika Serikat, regulasi mengenai kebebasan informasi diundangkan pada tahun 1966, dengan judul *Freedom of Information Act (FOIA)*. Semenjak tahun 1966 hingga sekarang, undang-undang tersebut telah diamandemen beberapa kali agar dapat dilaksanakan dengan baik. *FOIA* mulai dilaksanakan secara efisien ketika amandemen terakhir dilakukan, yang mengharuskan Badan Publik mengeluarkan laporan tersebut di internet.

Hubungan *FOIA* dengan undang-undang yang dikecualikan, dijelaskan pemerintah bahwa dalam praktek di Amerika Serikat, sebelum *FOIA* diberlakukan, telah terlebih dulu diberlakukan berbagai undang-undang lain yang melindungi kerahasiaan informasi seperti *Labor Management reporting and Disclosure Act (1959)*, *Federal Property and Administrative Service Act (1949)*, *Atomic Energy (1954)*, *Civil Rights Act (1964)* dan lain-lain. *FOIA* dalam perjalanannya secara sistematis, dikurangi efektivitasnya melalui lahirnya berbagai undang-undang lain berupa pengecualian. Hal ini tercermin dari laporan yang diberikan oleh *U.S. Justice Department* yang menyatakan bahwa sampai tahun 2002 terdapat tidak kurang dari 140 macam informasi yang dikecualikan

berdasarkan pengecualian yang tidak termasuk dalam *FOIA*, berdasarkan regulasi baru. Disamping itu *FOIA* memberikan kewenangan kepada Presiden untuk mengeluarkan *executive order* untuk menyatakan informasi tertentu sebagai dikecualikan sepanjang menyangkut kepentingan keamanan nasional atau kebijakan luar negeri.

Pemerintah juga mengemukakan tahap-tahap yang dilalui dalam pengundangan kebebasan memperoleh informasi di Inggris, India, dan Thailand. Di Inggris, regulasi mengenai kebebasan informasi menggunakan masa peralihan selama 5 tahun. Dalam masa peralihan, Inggris membuka informasi secara bertahap dalam jangka waktu yang berbeda-beda. Jumlah pengecualian yang dicantumkan dalam UU kebebasan informasi Inggris adalah dua puluh pengecualian. Di India, regulasi tentang kebebasan informasi pertama kali diundangkan pada tahun 2002, tetapi tidak berjalan sebagai mana mestinya. Oleh karena itu pada tahun 2005 dilakukan amandemen terhadap *Freedom of Information Act 2002* menjadi *Right to Information Act 2005*. Amandemen ini dilakukan karena terkait dengan kesiapan masyarakat dan negara-negara bagian dalam pelaksanaannya. Di Thailand, regulasi mengenai kebebasan informasi diundangkan pada tahun 1997, dengan nama *Official Information Act*. Hambatan-hambatan pelaksanaan *Official Information Act* antara lain adalah ketidaksiapan masyarakat dan Badan Publik serta banyak pejabat yang tidak mengerti dan tidak dapat mengimplementasikan regulasi ini karena kurangnya pengetahuan dan informasi sehingga muncul tanggapan atau sikap negatif tentang regulasi ini.

Hasil penelitian yang telah dilakukan pemerintah, seperti dikemukakan sebelumnya, yang diharapkan pemerintah adalah agar hasil-hasil penelitian tersebut menjadi bahan kajian dan pertimbangan dalam pembahasan RUU sehingga dapat menciptakan regulasi yang memiliki nilai efektifitas dengan terpenuhinya tiga prasyarat hukum yang baik yaitu filosofis, yuridis dan sosiologis. Dalam implementasinya perlu diperhatikan kewajiban negara untuk melindungi berbagai informasi strategis atau sensitif yang apabila tidak dilindungi dapat merugikan berbagai pihak, baik negara maupun masyarakat. Asas yang harus diperhatikan dalam penegakan kebebasan informasi adalah asas kehati-hatian, mengingat menurut pemerintah, Indonesia belum pernah memiliki regulasi kebebasan informasi, sehingga belum memiliki

pengalaman yang terkait dengan rezim hukum yang melindungi berbagai informasi untuk kepentingan negara atau masyarakat secara komprehensif.

Terkait hasil penelitian yang telah dilakukan, pemerintah mengajukan beberapa usul perubahan terhadap Rancangan Undang-Undang Kebebasan Memperoleh Informasi Publik, yang akan dibahas sebagai berikut:

*Pertama*, nama undang-undang diusulkan menjadi “Rancangan Undang-undang Mengenai Hak Warga Negara Untuk Memperoleh Informasi” disesuaikan dengan ketentuan pasal 28f UUD 1945.

*Kedua* mengenai definisi Badan Publik. Menurut pemerintah, Badan Publik termasuk elemen lembaga swadaya masyarakat (LSM), partai politik dan organisasi kemasyarakatan lainnya yang bergerak di bidang sosial/kemasyarakatan, yang mendapatkan dana dari pemerintah atau dana dari masyarakat, baik di dalam maupun di luar negeri, yang dalam kegiatannya terkait dengan sektor publik/kemasyarakatan di Indonesia.

*Ketiga*, mengenai masa mulai berlakunya undang-undang. Pemerintah mengajukan masa peralihan selama 5 tahun setelah rancangan diundangkan, untuk mempersiapkan pelaksanaan penyediaan sistem, perangkat dan infrastruktur, serta sumber daya manusia pengelolaan informasi supaya undang-undang dapat berjalan dengan baik. Waktu persiapan digunakan untuk sosialisasi dan pembelajaran kepada masyarakat agar dapat menggunakan instrumen dengan baik dan benar, dan mempersiapkan regulasi-regulasi yang berkaitan dengan hal-hal yang seharusnya dikecualikan.

*Keempat*, mengenai Komisi Informasi. Menurut pemerintah, keberadaan komisi informasi tidak terlalu penting. Di Amerika Serikat tidak dikenal adanya Komisi Informasi. Di India dan Thailand, Komisi Informasi ditetapkan oleh presiden atau Perdana menteri sehingga merupakan bagian dari organ pemerintah. Mengingat fungsinya yang sangat teknis, komisi bertanggung jawab langsung kepada pemerintah dan bukan kepada parlemen. Dengan demikian jika terjadi *dispute* dan tidak dapat diselesaikan oleh Komisi maka penyelesaian berikutnya melalui pengadilan.

Terkait dengan keberadaan komisi, pemerintah mengusulkan penyelesaian sengketa cukup disampaikan kepada Komisi Ombudsman sehingga tidak perlu adanya Komisi Informasi dalam RUU.

*Kelima*, mengenai informasi yang dikecualikan. Pengecualian sesuai dengan perkembangan dunia pada saat ini. Sebelum diberlakukan undang-undang KMIP, seharusnya berbagai undang-undang yang terkait dengan kekecualian harus terlebih dahulu ada, supaya tercipta kepastian hukum.

Keberadaan Undang-undang yang mengatur hal-hal yang dikecualikan, menurut pemerintah, merupakan prasyarat yang tidak bisa ditawar-tawar mengingat sifat regulasi KMIP sebagai *lex generalis*.

*Keenam*, perlu penambahan peraturan pemerintah sebagai *implementing regulation* dalam pelaksanaan regulasi kebebasan informasi. Regulasi yang bersifat lebih teknis menurut pemerintah, diperlukan dalam penegakan hukumnya. Oleh karena itu pemerintah sebagai eksekutif harus memiliki kewenangan yang cukup untuk melakukan langkah-langkah teknis dimaksud, seperti di Amerika Serikat yang memberikan kewenangan kepada presiden untuk mengeluarkan *executive order* yang bersangkutan dengan penetapan informasi ketahanan nasional dan kebijakan luar negeri yang tidak dapat dibuka.

Menurut pemerintah, perubahan-perubahan yang diajukan, merupakan sebagian dari beberapa perubahan yang diajukan. Pemerintah akan terus mengadakan pengkajian dengan mengundang para pakar dan praktisi untuk mendapatkan masukan-masukan konstruktif, sehingga DIM yang telah disampaikan akan terus disempurnakan dengan harapan akan menghasilkan UU yang benar-benar dapat menjawab kebutuhan. Diakui pemerintah bahwa materi muatan substantif tentang kebebasan informasi merupakan sesuatu yang sangat penting untuk mengatasi KKN, penegakan hukum dan demokratisasi.

Pemerintah juga mengusulkan alternatif adanya penyisipan berbagai prinsip tentang kebebasan informasi ke dalam berbagai undang-undang yang mengatur hal-hal yang potensial dijadikan ajang KKN sehubungan sistem hukum nasional yang masih belum memadai

dan belum secara memuaskan menjamin ketersediaan norma-norma yang bersifat kekecualian yang berkaitan dengan kebebasan informasi.<sup>102</sup>

Senada dengan pandangan umum pemerintah tentang kebebasan memperoleh informasi yang menghendaki agar undang-undang yang mengatur tentang kekecualian supaya diundangkan lebih dahulu, Wakil Presiden RI juga mengemukakan perlunya undang-undang rahasia negara di samping undang-undang kebebasan memperoleh informasi. “Tak ada Negara Telanjang”. Tidak ada di negara mana pun yang “telanjang” dan sama sekali tidak memiliki kerahasiaan negara. Meskipun batasan kerahasiaan negara itu berbeda-beda, semua negara memiliki klasifikasi kerahasiaan negara yang berbeda-beda. “Karena itu, sebuah undang-undang kerahasiaan negara harus ada”. Dikemukakan Wakil Presiden Muhammad Jusuf Kalla ketika menerima sejumlah perwakilan media massa yang tergabung dalam Media Massa untuk Kemerdekaan Pers, Rabu (3/5) di Istana Wapres, Jakarta. Koalisi Media Massa itu terdiri dari, antara lain, Aliansi Jurnalis Independen (AJI) Indonesia, Ikatan Jurnalis Televisi Indonesia, Lembaga Pers Dr. Soetomo, dan Lembaga Studi Pers dan Pembangunan.<sup>103</sup>

Menanggapi pandangan umum pemerintah terhadap rancangan undang-undang tentang kebebasan memperoleh informasi publik, Koalisi pada tanggal 13 Maret 2006 membuat catatan kritis atas pandangan umum pemerintah terhadap RUU KMIP. Menurut *Koalisi*, pandangan umum pemerintah terhadap RUU KMIP memperlihatkan sikap standar ganda:

*Pertama*, pemerintah mengakui bahwa kebebasan informasi merupakan sesuatu hal yang penting merujuk pada pasal 28F UUD 1945 tentang adanya hak setiap orang untuk mendapatkan informasi publik dalam rangka pengembangan pribadi dan sosialnya. Karena itu, pemerintah memandang perlu adanya suatu payung hukum yang menjamin kepastian rakyat untuk mengakses informasi publik. Pemerintah mengakui juga bahwa ketebukaan informasi merupakan sesuatu yang sangat penting untuk mengatasi KKN, penegakan hukum

<sup>102</sup>Menteri Komunikasi dan Informatika. Pandangan umum pemerintah terhadap rancangan undang-undang tentang kebebasan memperoleh informasi publik. disampaikan kepada DPR RI. Tanggal 7 Maret 2006.

<sup>103</sup>Harian Kompas tanggal 4 Mei 2006.

dan demokratisasi. Namun, mengingat saat ini sistem hukum nasional belum memadai dan belum secara memuaskan menjamin ketersediaan norma-norma yang bersifat kekecualian terkait dengan kebebasan informasi, maka salah satu alternatif yang ditawarkan pemerintah selain terlebih dahulu menyediakan berbagai perangkat hukum dimaksud dalam bentuk undang-undang adalah melalui penyisipan berbagai prinsip tentang kebebasan informasi ke dalam berbagai undang-undang yang mengatur hal-hal potensial dijadikan ajang KKN.

*Kedua*, pemerintah terkesan apriori dengan keberadaan RUU KMIP. Pemerintah menegaskan bahwa sebagai *lex generalis*, semestinya terlebih dahulu membuat UU yang menjadi kekecualian dari KMIP seperti UU yang terkait dengan hak-hak yang sangat fundamental warga masyarakat dan individu menyangkut hak-hak individu (*privacy*), di samping juga menyangkut kepentingan pertahanan nasional pada umumnya, maka pemberlakuannya harus secara cermat dan sistemik didahului oleh undang-undang lainnya yang mengatur hal-hal yang termasuk pengecualian yang memang seharusnya terlebih dahulu ada, sehingga kepastian hukum secara sistemik akan tercipta.

Kekhawatiran yang dikemukakan pemerintah tidak perlu terjadi karena jenis informasi yang dikecualikan telah diatur secara lengkap dalam Bab III pasal 14-19 RUU KMIP. Pasal 15 poin b menjelaskan bahwa: termasuk informasi yang dikecualikan adalah informasi yang berkaitan dengan hak atas kekayaan intelektual (HAKI), rahasia dagang, dan perlindungan dari persaingan usaha tidak sehat dan poin c; Informasi tentang intelijen, taktik dan strategi pertahanan dan keamanan negara dalam kaitan dengan ancaman dari dalam dan luar negeri; Dokumen yang memuat rencana strategi pelaksanaan peperangan; jumlah dan komposisi kekuatan militer dan rencana pengembangannya; Keadaan pangkalan militer; Data perkiraan kemampuan militer negara lain. Sementara, terkait informasi rahasia pribadi diatur dalam poin g: Riwayat, kondisi dan perawatan kesehatan fisik dan psikis seseorang; Kondisi keuangan, aset, pendapatan dan rekening bank seseorang; Hasil-hasil evaluasi sehubungan dengan kapabilitas, intelektualitas dan rekomendasi kemampuan seseorang.

Studi kasus di AS soal keberadaan 140 UU yang menjadi pengecualian dari *Freedom of Information Act* menurut Koalisi bukan

menjadi contoh buruk. Secara prinsip, kehadiran UU pengecualian ini lebih berperan untuk saling bersinergi dan bukan saling mengabaikan. Menurut Koalisi, tidak ada alasan untuk mempertentangkan di antara keduanya. Bahkan Presiden Bill Clinton tahun 1992 mengakui bahwa keberadaan *FOIA* telah mendorong partisipasi rakyat AS dalam pembuatan kebijakan publik. Semakin rakyat berpartisipasi, semakin efektif pemerintah menjalankan kepemimpinannya.

Penerapan Perda Transparansi di daerah-daerah juga memberikan gambaran positif, meskipun belum optimal. Sekadar contoh, Pemda Kabupaten Kebumen telah memiliki agenda tetap untuk pelayanan informasi seperti diatur dalam Perda No 53 tahun 2004. Perda ini berperan untuk meningkatkan partisipasi masyarakat dalam penentuan kebijakan publik serta kontrol terhadap implementasi setiap kebijakan. Contoh yang baik menurut *Koalisi* dapat menjadi bahan pelajaran bagi pemerintah dalam rangka implemmentasi UU KMIP.

Pemerintah khawatir dengan permintaan informasi yang berlebihan akan mengakibatkan terhambatnya berbagai program pemerintah karena pejabatnya terlalu disibukkan dengan pelayanan informasi yang berakibat lahirnya berbagai pertanggungjawaban yang melebihi proporsi tugasnya, dan dapat dikenakan sanksi pidana. Di samping adanya kekhawatiran terjadinya penyalahgunaan informasi oleh pengguna dengan tujuan-tujuan yang tidak baik. Padahal pasal 5 ayat 1 telah mengatur kewajiban pengguna informasi publik untuk menjaga dan tidak menyalahgunakan informasi publik. Kekhawatiran ini menurut *Koalisi* tidak beralasan karena pelayanan informasi sudah seharusnya menjadi kegiatan yang terintegrasi dengan kegiatan pemerintah lainnya, seperti pelayanan publik. Apalagi banyak pemerintah daerah yang telah memiliki Badan Informasi dan Komunikasi yang secara khusus berperan untuk melayani permintaan informasi.

Mengenai ketentuan masa peralihan sebelum berlakunya UU KMIP yakni selama 5 tahun, dengan tujuan untuk membangun infrastruktur, penyediaan sistem, dan SDM. juga untuk sosialisasi UU KMIP dan penyiapan regulasi yang berkaitan dengan hal-hal yang dikecualikan, menurut *Koalisi*, masa 5 tahun terlalu lama dan memberi kesan bahwa pemerintah belum sepenuhnya menyetujui agar UU KMIP segera disahkan. Argumen mengenai perlunya penyediaan sistem,

infrastruktur dan kesiapan Badan Publik tidak beralasan karena proses pemberdayaan itu dapat terintegrasi dalam implementasi UU KMIP. Terkait dengan masalah di atas, menurut *Koalisi*, bahwa RUU KMIP sudah seharusnya segera disahkan menjadi UU KMIP karena telah lama dinantikan masyarakat dan DPR.<sup>104</sup> Menurut Sulistyó:

Adanya kebebasan memperoleh informasi, merupakan prasyarat untuk mewujudkan pemerintahan yang terbuka, yang menjadi syarat utama untuk mewujudkan tata pemerintahan yang baik, atau *good governance*. Pemerintahan yang terbuka yang mewujudkan tata pemerintahan yang baik, akan memberikan pencitraan yang baik terhadap negara.<sup>105</sup>

Sehubungan telah dibentuknya Tim Pembahasan Rancangan Undang-undang tentang Kebebasan Memperoleh Informasi Publik di DPR RI dengan Keputusan Menteri Komunikasi dan Informatika RI Nomor 05/KEP/M.KOMINFO/1/2006, tanggal 16 Januari 2006, maka telah dijadwal-kan untuk sementara rapat-rapat pembahasan RUU tentang Kebebasan Memperoleh Informasi Publik (KMIP). Berdasarkan Keputusan Rapat Konsultasi Pimpinan DPR RI, Pimpinan Fraksi-Fraksi DPR RI dan Pimpinan Komisi-Komisi DPR RI tanggal 18 April 2006, Rapat Pimpinan Komisi I DPR RI tanggal 1 Mei 2006 dan Rapat Intern Komisi I DPR RI tanggal 4 Mei 2006 menetapkan jadwal-jadwal sebagai berikut:

- a) Rapat Kerja Komisi I DPR RI dengan Pemerintah, Senin, 15 Mei 2006 pk1 9.00 Wib, dengan materi acara Pembahasan Materi RUU tentang KMIP. Bertempat di RR. Komisi I DPR RI.
- b) Rapat Kerja Komisi I DPR RI dengan Pemerintah. Senin, 22 Mei 2006 pk1 9.00 Wib, dengan materi acara Pembahasan Materi RUU tentang KMIP. Bertempat di RR. Komisi I DPR RI.
- c) Rapat Kerja Komisi I DPR RI dengan Pemerintah. Selasa, 20 Juni 2006. Waktu rapat diadakan setelah rapat Paripurna. Materi acara, Pembahasan Materi RUU tentang KMIP. Bertempat di RR. Komisi I DPR RI.

<sup>104</sup>Koalisi untuk Kebebasan Informasi. Catatan kritis terhadap tanggapan pemerintah mengenai RUU KMIP. Jakarta. 13 Maret 2006.

<sup>105</sup>Wawancara dengan Koordinator Bidang Jaringan Koalisi untuk Kebebasan Informasi. 16 Mei 2006.

- d) Rapat Kerja Komisi I DPR RI dengan Pemerintah. Selasa, 27 Juni 2006. Waktu rapat diadakan setelah rapat Paripurna. Materi acara, Pembahasan Materi RUU tentang KMIP. Bertempat di RR. Komisi I DPR RI.
- e) Jadwal kegiatan selanjutnya ditentukan sesuai kebutuhan.

### 3.3.2. Urgensi menurut Koalisi

*Koalisi* memperjuangkan adanya landasan hukum berbentuk undang-undang bagi kebebasan memperoleh informasi yang diyakini *Koalisi* sebagai prasyarat untuk mewujudkan pemerintahan yang transparan, mendasarkan upayanya kepada berbagai kenyataan atau realitas yang memerlukan perubahan segera, karena negara sebagai lembaga besar dalam masyarakat tidak lagi memberikan rasa aman karena makna kehidupan masyarakat tidak terjamin dalam struktur objektif itu. Makna kehidupan masyarakat yang tidak terjamin itu dinyatakan secara eksplisit oleh *Koalisi* dalam Mukadimah Statuta *Koalisi* bahwa akar persoalan dari merebaknya praktek korupsi, kolusi, dan nepotisme serta pelanggaran HAM dalam pemerintahan Orde Baru adalah lemahnya kontrol masyarakat terhadap negara. Oleh karena itu menurut *Koalisi* hal mendasar yang harus dilakukan tentang reformasi dan demokratisasi adalah memperkuat kedudukan masyarakat di hadapan negara. Pada titik ini muncul kebutuhan akan perundang-undangan yang menjamin pelembagaan atas transparansi pemerintahan, keterbukaan informasi, dan partisipasi publik.

Praktek korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN) tidak saja melahirkan konglomerasi tetapi juga menciptakan kultur baru praktik-praktik birokrasi yang mencemaskan, berlangsung secara menyeluruh, dari pusat sampai ke pemerintahan terkecil di desa-desa. Kondisi Indonesia sebagai ciri-ciri “negara lunak” yaitu negara yang menjadikan praktek KKN dan semacamnya sebagai kegiatan yang membudaya, tanpa kemauan secara sungguh-sungguh untuk memberantasnya, yang menyebabkan negara diliputi ketimpangan sosial ekonomi dan ketidakadilan (Salam, 2003:13). Di samping itu sebagaimana dikemukakan Koordinator Umum Koalisi bahwa sikap otoriter dan tertutupan pemerintah telah banyak menimbulkan pelanggaran terhadap hak asasi manusia, khususnya terhadap kemerdekaan untuk

menyatakan pikiran dan pendapat, kebebasan pers, dan keikutsertaan masyarakat dalam pengambilan keputusan.

Keseluruhan yang dikemukakan Koordinator Umum Koalisi itu sebagai realitas sosial yang mempunyai masa lampau dan masa depan. Telah berlangsung dalam suatu kurun waktu dan dihadapkan kepada masa depan, apakah masyarakat mempunyai kesadaran untuk mengubahnya. Realitas sosial yang tidak menyenangkan, sebagai realitas patologis merupakan sebuah ceritera tentang hambatan-hambatan perealisasi diri manusia. Sebagian besar hambatan menyangkut kesadaran dari tokoh-tokoh beserta figurannya dari cerita itu (Hardiman, 2003:18).

Sehubungan dengan kesadaran dari tokoh-tokoh dan figuran dalam ceritera yang menyangkut hambatan perealisasi diri dan diperlukannya kesadaran untuk mengubah situasi yang tidak menyenangkan, dikemukakan *Koalisi* bahwa seandainya negara mempunyai komitmen untuk mewujudkan pemerintahan yang transparan, partisipasi dari warga negara tidak terlalu diperlukan. Tetapi kenyataannya fungsi-fungsi lembaga negara di Indonesia ini belum berjalan secara maksimal sehingga perlu dorongan dan juga partisipasi dari warga negara. Menjamin hak itu bukan tugas warga negara, dan memenuhi hak itu bukan tanggung jawab warga negara, tetapi tanggung jawab negara. Permasalahannya apakah negara telah memenuhi tugas dan tanggung jawabnya untuk menjadikan pemerintahan yang transparan, dan bertanggung jawab.<sup>106</sup>

Bangsa Indonesia dalam menghadapi krisis di bidang ekonomi, yang dimulai tahun 1997, kemudian menimbulkan krisis di bidang politik, telah merumuskan kata kunci untuk menentukan penyakitnya dengan istilah Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (KKN). Namun, paling tidak setelah empat tahun gerakan reformasi, penyakit tersebut belum dapat diatasi karena kekuatan untuk mengobati sendiri itu tidak tumbuh (Dhakidae, 2002 : xxv). Demikian pula dikemukakan oleh *Koalisi*, bahwa berbagai upaya untuk membawa reformasi ke arah yang diinginkan kurang berhasil, karena pemerintahan yang terbuka belum terwujud. Ketidakterbukaan merupakan biang keladi kondisi yang

---

<sup>106</sup>Wawancara dengan Koordinator Bidang Umum Koalisi. 21 September 06.

kondusif bagi berkembangnya korupsi, kolusi, dan nepotisme. *Koalisi* berpendapat bahwa perlu ada undang-undang yang memaksa pejabat negara dan pemerintah untuk berlaku transparan dalam menentukan dan melaksanakan kebijakannya, serta masyarakat dapat mengawasi pelaksanaannya.

Kesulitan yang dihadapi bangsa Indonesia dalam kesehariannya seakan bertambah berat, khususnya di bidang ekonomi, sampai tahun 2006 dapat digambarkan berdasarkan data dari Badan Pusat Statistik bahwa jumlah penduduk miskin pada bulan Maret 2006 sebesar 39,05 juta (17,75%), naik 3,95 juta (1,78%) dibanding jumlah penduduk miskin pada bulan Februari 2005 sebesar 35,10 juta (15,97%). Sebagian besar (63,41%) penduduk miskin berada di daerah perdesaan dan komoditi makanan yang berpengaruh besar terhadap garis kemiskinan adalah beras, gula pasir, minyak kelapa, telur (makanan pokok).<sup>107</sup> Angka pengangguran juga meningkat dari tahun ke tahun. Tahun 1997 angka pengangguran masih 4,7%, meningkat menjadi 6,12% pada tahun 2000, 8,1% pada tahun 2001, 9,062%, pada tahun 2002, 9,57%, pada tahun 2003, 9,86%, pada tahun 2004, dan 10,9% pada tahun 2005. Lembaga indef memperkirakan jumlah penganggur terbuka tahun 2006 akan meningkat menjadi 12-12,6 juta orang. Kondisi penganggur dicemaskan oleh ahli ekonomi karena dua pertiga penganggur berusia muda 15-24 tahun, dan kecenderungan meningkatnya angka penganggur terdidik.<sup>108</sup>

Kondisi kehidupan keseharian yang tidak menyenangkan, khususnya di bidang ekonomi dan kinerja pemerintahan, telah mendorong *Koalisi* untuk memperjuangkan adanya undang-undang tentang kebebasan memperoleh informasi publik sebagai prasyarat untuk mewujudkan pemerintahan yang terbuka, bebas dari korupsi, kolusi, dan nepotisme. Dorongan keinginan ini didesakkan kepada DPR, pemerintah dan masyarakat warga supaya Indonesia memiliki undang-undang kebebasan memperoleh informasi publik. Kondisi keseharian ini telah diterima masyarakat warga sebagai suatu realitas yang dimiliki bersama dalam suatu kesadaran intersubjektif sehingga inisiatif untuk melahirkan undang-undang ini menjadi inisiatif DPR.

<sup>107</sup>BPS. Berita Resmi Statistik No. 47/H/: Melalui <<http://www.bps.go.id>>[01/09/06]

<sup>108</sup>Kompas Cyber Media. 18 Februari 2006.

Untuk memperkokoh kesadaran bersama dari komponen bangsa, *Koalisi* melakukan sosialisasi dalam upaya mendorong terjadinya proses internalisasi dari masyarakat warga dengan harapan kenyataan yang dihadapi menjadi kenyataan yang disadari bersama dan menjadi kenyataan intersubyektif. Sosialisasi yang dilakukan *Koalisi* mencakup berbagai strata masyarakat, pemerintahan dan pejabat negara, dengan menggunakan berbagai cara, baik melakukan sosialisasi secara langsung berhadapan muka, maupun melalui media dan dalam berbagai macam pertemuan seperti diskusi, *workshop*, seminar tingkat nasional, internasional. Baik mengikutsertakan ahli-ahli di dalam negeri, maupun ahli-ahli dari luar negeri, khususnya ahli-ahli di bidang hukum dan politik. Sosialisasi tidak hanya ditujukan untuk masyarakat di dalam negeri tetapi juga kepada masyarakat asing di luar negeri. Tidak hanya kepada pemerintah di tingkat pusat, tetapi juga kepada pemerintah di daerah.

Sosialisasi juga dimaksudkan oleh *Koalisi* untuk mencegah adanya persepsi yang keliru dari sementara masyarakat terhadap isu kebebasan memperoleh informasi seperti persepsi bahwa keterbukaan mengancam kedaulatan negara, menghambat penegakan hukum, mendorong akulturasi negatif yang merugikan masyarakat secara luas, menyuburkan suasana ketidakamanan.

Hambatan serius yang dihadapi *Koalisi* dari kekeliruan persepsi terhadap kebebasan informasi yaitu adanya kebijakan pemerintah Indonesia untuk memiliki undang-undang rahasia negara yang dianggap oleh *Koalisi* memiliki paradigma yang bertolak belakang dengan undang-undang kebebasan memperoleh informasi. Undang-undang rahasia negara bertolak dari paradigma tertutupan sedangkan undang-undang kebebasan memperoleh informasi bertolak dari paradigma keterbukaan. Padahal di dalam rancangan undang-undang kebebasan memperoleh informasi juga terdapat pasal yang mengatur tentang informasi yang dikecualikan, antara lain informasi yang apabila dibuka akan membahayakan pertahanan dan keamanan nasional; mengganggu hubungan baik antara negara RI dengan negara lain; akan merugikan satu negara atau lebih.

Pembahasan RUU Kebebasan Memperoleh Informasi Publik sebagai usul inisiatif DPR RI dan RUU Rahasia Negara sebagai inisiatif pemerintah dapat menimbulkan kontroversi sehingga diperlukan

penyelarasan. Sikap kontroversi ini banyak dimuat di media massa. Antara lain tulisan yang berjudul “Kebebasan Informasi, Kontroversi RUU Rahasia Negara dan RUU KMIP”.

Mereka beranggapan pemerintah belum siap menghadapi rezim keterbukaan seperti diatur dalam RUU KMIP. Rezim terbuka menganut pemahaman, semua informasi publik bersifat terbuka kecuali yang dikecualikan oleh UU. Kebalikannya, RUU Rahasia Negara mengatur secara spesifik apa saja yang masuk dan dikategorikan rahasia negara.<sup>109</sup>

Tulisan lain berjudul:

“Kebebasan Informasi, Jangan paksakan RUU Rahasia Negara”. Anjing menggonggong kafilah berlalu. Boleh jadi pepatah tersebut mewakili sikap pemerintah dalam hal ini Departemen Pertahanan yang terus berupaya mengegolkan draf Rancangan Undang-undang Rahasia Negara. Mereka yang menolak beranggapan aturan khusus tentang rahasia negara tidak lagi diperlukan mengingat pemerintah dan DPR tengah membahas draf RUU KMIP, yang di dalamnya dinilai sudah cukup mengatur masalah kerahasiaan.<sup>110</sup>

Lain halnya pendapat yang menyatakan perlunya UU Rahasia Negara, seperti dikemukakan Ketua Panitia Antardepartemen RUU Rahasia Negara, bahwa RUU Rahasia Negara juga dilakukan justru untuk menciptakan tata pemerintahan yang baik dan akuntabel serta menjamin adanya kepastian hukum.<sup>111</sup> Begitu juga menurut Wakil Ketua Panitia Antardepartemen RUU Rahasia Negara bahwa kekhawatiran masyarakat terhadap keberadaan RUU Rahasia Negara muncul akibat masih adanya sejumlah ketidakjelasan mekanisme. Antara lain terkait dengan prosedur penetapan rahasia negara dan instansi sesuai ruang lingkup yang telah ditetapkan dalam RUU RN. Tidak mungkin ruang lingkup rahasia negara atau soal kriteria membahayakan kedaulatan negara diatur secara rinci dan dijelaskan dalam RUU.<sup>112</sup>

<sup>109</sup>Kompas. 14 Juni 06, hal. 8.

<sup>110</sup>Kompas. 25 Agustus 2006 hlm. 5.

<sup>111</sup>Kompas. 2 Januari 06 hal.8.

<sup>112</sup>Kompas. 10 Mei 06.

Kontroversi antara diperlukan dan tidak diperlukannya Undang-undang Rahasia Negara menunjukkan bahwa persepsi kedua pihak tentang keadaan politik, ekonomi, dan sosial budaya Indonesia saat ini berbeda sehingga realitas yang dilihat kedua belah pihak itu berbeda.

Urgensi Undang-undang Kebebasan Memperoleh Informasi Publik menurut *Koalisi*, adalah untuk mewujudkan pemerintahan yang terbuka dan partisipatoris, menyelesaikan kasus-kasus korupsi dan pelanggaran terhadap hak-hak asasi manusia (HAM), serta mengubah kultur birokrasi yang menjadi semacam tirani informasi yang menutup akses masyarakat terhadap informasi yang dikelola birokrasi. Untuk melaksanakan agenda-agenda tersebut dibutuhkan antara lain kondisi adanya keterbukaan informasi sehingga masyarakat dapat mengetahui yang terjadi dalam birokrasi pemerintahan dan yang dikerjakan oleh pejabat-pejabat publik. Dengan demikian diperlukan suatu peraturan perundang-undangan yang menjamin transparansi informasi yang menyangkut kepentingan masyarakat (*Koalisi*, 2003:18-19).

Sekalipun dalam pemerintahan reformasi telah ada Undang-undang RI No. 40 tahun 1999 tentang Pers yang menjamin kemerdekaan pers dan pers mempunyai hak mencari, memperoleh, dan menyebarkan gagasan dan informasi, seperti tercantum dalam pasal 4 ayat (3), namun, Undang-undang Pers saat ini menurut *Koalisi* belum sepenuhnya menjamin kemerdekaan pers. Undang-undang Pers, belum sepenuhnya memberikan jaminan hukum bagi berlangsungnya kebebasan pers di Indonesia. Kesadaran tentang pentingnya kebebasan pers baik dari kalangan elit maupun masyarakat, belum tumbuh. Kemudian, terdapat beberapa ketentuan undang-undang yang berpotensi mengganjal implementasi kebebasan pers. Dalam Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP) lebih dari 20 pasal yang mengatur ketentuan informasi yang tergolong rahasia jabatan, rahasia pertahanan negara, dan rahasia dagang. Kerahasiaan informasi juga terdapat dalam Undang-undang Perbankan, dan Kearsipan.

Draf rancangan undang-undang tentang rahasia negara yang disusun oleh Lembaga Sandi Negara karena tidak ada ketentuan yang jelas dan rinci untuk mengklasifikasikan sebuah informasi sebagai rahasia negara. Ketentuan di dalamnya terlalu umum dan rentan

terhadap penafsiran subjektif pihak-pihak yang berwenang. Kewenangan untuk menentukan suatu informasi sebagai rahasia negara diserahkan kepada pimpinan lembaga pemerintah dan badan-badan yang ditunjuk pemerintah, sedangkan kultur birokrasi Indonesia belum banyak mengalami perubahan, belum kondusif bagi pemberdayaan hak-hak publik atas berbagai pelayanan dari pemerintah.<sup>113</sup>

Undang-undang Kebebasan Memperoleh Informasi, menurut Koordinator Bidang Lobi Koalisi, seperti telah dikemukakan di muka, seyogyanya menjadi produk hukum yang memayungi dan mengatasi undang-undang lain yang juga mengatur ranah informasi publik. Undang-undang kebebasan memperoleh informasi adalah perangkat koordinasi dan harmonisasi di antara berbagai undang-undang yang terkait dengan hak masyarakat dalam memperoleh informasi.

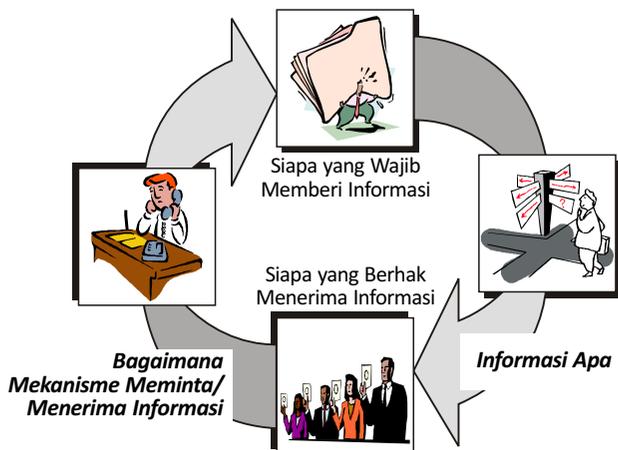
Hak publik atas informasi di Indonesia sesungguhnya telah mendapatkan pengakuan hukum dalam pasal 28F amandemen kedua Undang-undang Dasar 1945, serta pasal 20 dan 21 Ketetapan MPR Nomor XVII/MPR/1998 tentang Hak Asasi Manusia. Selain itu banyak undang-undang sektoral yang menegaskan pentingnya hak publik atas informasi, seperti Undang-undang nomor 40 tahun 1999 tentang Pers, Undang-undang nomor 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, Undang-undang nomor 39 tentang Hak Asasi Manusia, dan lain-lain.

Namun, Klausul-klausul tentang hak atas informasi dalam beberapa undang-undang itu masih bersifat umum dan sebatas mengakui hak masyarakat atas informasi. Tidak ada klausul yang secara tegas mengatur kewajiban lembaga publik, tidak memuat ketentuan yang jelas dan rinci tentang informasi apa saja yang dapat diperoleh masyarakat, bagaimana prosedur dan mekanisme untuk memperoleh informasi, lembaga mana yang dapat dimintai informasi, dan sanksi-sanksi apa yang bisa dijatuhkan kepada lembaga yang tidak memberikan informasi. Akibatnya, undang-undang itu tidak mempunyai kekuatan yang memaksa terhadap pejabat publik yang tidak melayani permintaan informasi dari masyarakat. (*Koalisi*, 2001:21-24). Korelasi konsepsi atas

---

<sup>113</sup>Koalisi untuk Kebebasan Informasi, Seminar Kebebasan Pers, Rejim Kerahasiaan, dan UU Kebebasan Informasi di Era Otonomi Daerah, Jakarta, 12 September 2001.

jaminan akses informasi publik, dapat dilihat pada Gambar 3.2.



Gambar 3.2. Arsitektur Informasi Mengenai Korelasi Konseptual Atas Jaminan Akses Informasi Publik (Sumber: LIN, 2001: 44)

Sehubungan dengan penggunaan istilah “hak atas informasi” dalam perundang-undangan di Indonesia, dan istilah “kebebasan informasi” yang diusulkan oleh *Koalisi* dalam rancangan undang-undang kebebasan memperoleh informasi, sebagai terjemahan dari istilah *freedom of information* yang lazim digunakan di negara-negara lain seperti Amerika Serikat, Inggris, Kanada, Australia, Afrika Selatan, menurut pendapat *Koalisi*, tidak ada permasalahan dalam penggunaan kedua istilah tersebut.

Mengenai ruang lingkup kebebasan informasi, berkisar kepada, apakah undang-undang tentang hak atau kebebasan atas informasi itu akan meliputi pemberian akses terhadap informasi dan hak untuk mendapatkan informasi. Dalam pemberian akses, negara wajib memberikan akses kepada masyarakat untuk memperoleh informasi, sedangkan pada hak untuk mendapatkan informasi mengindikasikan adanya kewajiban negara untuk memberikan informasi, diminta ataupun tidak. Berdasarkan hal di atas, undang-undang kebebasan memperoleh informasi meliputi informasi yang berada di tangan pejabat publik, namun apabila kepentingan umum menghendaki,

informasi dari atau tentang pihak ketiga (pihak swasta) dapat pula dibuka kepada publik. Menurut Koordinator Bidang Umum *Koalisi*:

Rancangan Undang-undang Kebebasan Memperoleh Informasi yang dibuat menurut konsep *Koalisi*, tidak hanya memberikan hak kepada publik untuk mengakses informasi, tetapi juga memberikan kewajiban kepada pejabat publik untuk membantu setiap upaya pencarian informasi dan secara aktif memberikan pengumuman (tidak sekedar menyediakan informasi) kepada publik mengenai apa saja yang menjadi rencana, keputusan, dan aktivitas pemerintah. Di samping harus meliputi pula jaminan kepada setiap orang untuk menyebarkan (tidak sekedar mengakses) kepada publik segala informasi yang didapatkannya berdasarkan undang-undang ini. Pada prinsipnya, segala informasi yang bisa diakses, juga dapat disebar. <sup>114</sup>

Draf awal Rancangan Undang-Undang Kebebasan Memperoleh Informasi Publik (RUU KMIP) menurut Katharina, diluncurkan oleh *Indonesian Center for Environmental Law (ICEL)* yaitu LSM/NGO yang bergerak di bidang pengelolaan lingkungan hidup pada tanggal 8 September tahun 2000 dengan mengundang berbagai media cetak dan elektronik serta organisasi-organisasi non pemerintah (Ornop). Kemudian, setelah terbentuk *Koalisi*, rancangan undang-undang dikembangkan lebih komprehensif oleh *Koalisi* pada bulan Juli 2001. Setelah itu draf kembali diperbaiki berdasarkan masukan dari masyarakat dan para ahli secara intensif sebanyak dua kali. Selanjutnya dilakukan pertemuan pertemuan intensif dengan para politisi DPR RI melalui jalur Badan Legislatif, Komisi, Fraksi-Fraksi, dan unsur pimpinan DPR RI, serta juga melakukan studi banding bersama unsur DPR RI, pemerintah, dan LSM/NGO. Draf RUU Versi *Koalisi* kemudian diadopsi menjadi RUU setelah dilakukan penyempurnaan oleh Badan Legislasi DPR dan pada bulan November 2001 diajukan kepada pimpinan DPR RI oleh 29 anggota dari berbagai fraksi. <sup>115</sup>

<sup>114</sup>Wawancara dengan Koordinator Bidang Umum *Koalisi* untuk Kebebasan Informasi. 27 Januari 2006.

<sup>115</sup>Wawancara dengan Anggota *Koalisi*. 17 Juli 2006

Tanggapan fraksi-fraksi di DPR RI terhadap penjelasan pengusul inisiatif anggota DPR RI tentang RUU KMIP pada tanggal 20 Maret 2002, menurut Santosa, pada umumnya fraksi-fraksi besar dan fraksi reformasi mendukung usul inisiatif 29 anggota DPR RI. Kecuali fraksi TNI/POLRI di samping mendukung terdapat catatan yang disampaikan, yaitu meminta peninjauan kembali tentang prinsip adanya jaminan hak bagi setiap orang untuk mengetahui, melihat dan mendapatkan informasi tanpa memerlukan alasan yang melatar-belakangi permintaan. Menurut fraksi TNI/POLRI alasan permintaan perlu dikemukakan sebagai bentuk pertanggungjawaban publik sebagai peminta atau pengguna informasi, sehingga kelangsungan kepentingan nasional terpelihara. Fraksi TNI/POLRI, diduga oleh *Koalisi* mencampuradukkan hak informasi publik sebagai hak asasi manusia dengan pemberlakuan rejim kerahasiaan (*secrecy regime*). (*Koalisi*, 2003:xiv–xviii).

RUU KMIP yang telah diajukan Badan Legislatif DPR pada bulan Maret 2002, yang dijadikan sebagai RUU usul inisiatif DPR saat itu (DPR periode 1999-2004), kemudian DPR membentuk Panitia Khusus (PANSUS) untuk menyempurnakan RUU KMIP. Pada bulan Juli 2004. Dalam rapat paripurna DPR, draf RUU KMIP hasil Pansus DPR disahkan menjadi draf DPR. Namun, sampai dengan akhir masa jabatan DPR periode 1999-2004, Amanat Presiden untuk menunjuk menteri yang mewakili presiden dalam rapat-rapat pembahasan selanjutnya dengan DPR, tidak kunjung turun. Pada periode DPR 2004-2009, *Koalisi* berhasil meyakinkan Komisi I DPR untuk memulai kembali proses pembahasan RUU KMIP dan Komisi I secara resmi menyampaikan RUU KMIP ke Sidang Paripurna DPR untuk disahkan sebagai RUU usul inisiatif DPR. Seluruh fraksi menerima RUU KMIP sebagai RUU usul inisiatif DPR. (Haryanto, 2005 : 67-68)

Beberapa ketentuan peraturan perundang-undangan di Indonesia yang telah menjamin akses publik terhadap informasi sebagaimana dalam tabel 3.9. berikut:

Tabel 3.9.  
Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia yang Berkaitan dengan  
Hak atau Kebebasan memperoleh Informasi

NO	PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN	KETENTUAN
1.	Deklarasi Universal Tentang Hak-Hak Asasi Manusia 1948 (dimana Indonesia meratifikasi)	<i>Pasal 19</i> Setiap orang berhak untuk kebebasan berpendapat dan menyatakan pendapatnya, hal ini mencakup untuk menganut pendapat tanpa ada yang mengganggu dan untuk mencari, menerima dan memberikan informasi dan gagasan melalui media apapun tanpa memperdulikan batas negeri.
2.	Kovenan Internasional Hak-hak Sipil dan Politik.	<i>Pasal 19</i> Setiap orang harus mempunyai hak untuk menyatakan pendapat, hak ini hak kebebasan mencari, menerima, dan memberikan segala macam informasi serta gagasan tanpa melihat perbatasan negara.
3.	Perubahan kedua Undang-undang Dasar Negara RI tahun 1945	<i>Pasal 28 F</i> Setiap orang berhak untuk berkomunikasi & 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.
4.	UU No. 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang	<i>Pasal 4</i> 2. Setiap orang berhak untuk: a. mengetahui rencana tata ruang
5.	PP No. 69 Tahun 1996 tentang Pelaksanaan Hak dan Kewajiban, serta Bentuk dan Tata Cara Peran serta Masyarakat Dalam Penataan Ruang	<i>Pasal 2</i> Dalam kegiatan penataan ruang masyarakat berhak : b. mengetahui secara terbuka rencana tata ruang wilayah, rencana tata ruang kawasan, rencana rinci tata ruang kawasan.  <i>Pasal 3</i> 1. Dalam rangka mewujudkan hak masyarakat untuk mengetahui rencana tata ruang sebagaimana dimaksud dalam pasal 2, maka rencana tata ruang diundangkan dan dimuat dalam: a. Lembaran Negara, untuk Rencana Tata Ruang wilayah Nasional dan kawasan tertentu. b. Lembaran Daerah Tingkat I, untuk Rencana Tata Ruang wilayah Propinsi Daerah Tingkat I. c. Lembaran Daerah Tingkat II, untuk Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten/Kotamadya Daerah Tingkat II. 2. Dalam rangka memenuhi hak masyarakat sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), pemerintah berkewajiban mengumumkan/ menyebarluaskan rencana tata ruang yang telah ditetapkan pada tempat-tempat yang memungkinkan masyarakat mengetahui dengan mudah.

NO	PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN	KETENTUAN
6.	UU No. 23 Tahun 1997 tentang pengelolaan Lingkungan Hidup	<p><b>Pasal 5</b></p> <p>2. Setiap orang mempunyai hak atas informasi lingkungan hidup berkaitan dengan peran dalam pengelolaan lingkungan hidup</p>
7.	UU No. 10 Tahun 1998 tentang Perubahan atas Undang-undang No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan	<p><b>Pasal 41</b></p> <p>5) Untuk kepentingan perpajakan, Pimpinan Bank Indonesia atas permintaan Menteri Keuangan berwenang mengeluarkan perintah tertulis kepada bank agar memberikan keterangan dan memperlihatkan bukti tertulis serta surat-surat mengenai keadaan keuangan Nasabah dan Penyimpanan tertentu kepada pejabat pajak.</p> <p><b>Pasal 41A</b></p> <p>Untuk penyelesaian piutang bank yang sudah diserahkan kepada Badan Urusan Piutang dan Lelang Negara/ Panitia Urusan Piutang Negara, Pimpinan Bank Indonesia, memberikan izin kepada polisi, Jaksa, atau hakim untuk memperoleh keterangan dari bank mengenai simpanan Debitur.</p>
8.	TAP MPR No. XVII/MPR/1998 tentang Hak Asasi Manusia	<p><b>Pasal 20</b></p> <p>Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya.</p> <p><b>Pasal 21</b></p> <p>Setiap orang berhak mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah dan menyampaikan informasi dengan penggunaan segala jenis saluran yang tersedia</p>
9.	UU No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen	<p><b>Pasal 3</b></p> <p><b>Perlindungan konsumen bertujuan:</b> menciptakan sistem perlindungan konsumen yang mengandung unsur kepastian hukum dan keterbukaan informasi serta akses untuk mendapatkan informasi.</p> <p><b>Pasal 4</b></p> <p><b>Hak konsumen adalah:</b></p> <p>d. hak atas informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/ atau jasa.</p> <p><b>Pasal 7</b></p> <p><b>Kewajiban pelaku usaha adalah:</b></p> <p>f. memberikan informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa serta memberi penjelasan penggunaan, perbaikan dan pemeliharaan.</p>
10.	UU No. 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah	<p><b>Pasal 27</b></p> <p>1. Pemerintah Pusat meyenggarakan suatu Sistem Informasi Keuangan Daerah.</p> <p>2. <i>Informasi yang dibuat dalam Sistem Informasi Keuangan Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan data terbuka yang dapat diketahui masyarakat.</i></p>

NO	PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN	KETENTUAN
11.	UU No. 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi dan Nepotisme	<p><b>Pasal 3:</b> Asas-asas umum penyelenggaraan meliputi:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Keterbukaan</li> </ol> <p><b>Pasal 5:</b> Setiap penyelenggara negara berkewajiban untuk:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Bersedia diperiksa kekayaannya sebelum, selama dan setelah menjabat.</li> <li>2. Melaporkan dan mengumumkan kekayaannya sebelum dan setelah menjabat.</li> </ol> <p><b>Pasal 9</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Peran serta masyarakat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 diwujudkan dalam bentuk: <ol style="list-style-type: none"> <li>a. Hak mencari, memperoleh dan memberikan informasi tentang penyelenggaraan negara</li> <li>b. Hak memperoleh perlindungan hukum dalam hal:</li> </ol> </li> <li>2. Melaksanakan haknya sebagaimana dimaksud dalam huruf a,b,c.</li> </ol>
12.	UU No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi	<p><b>Pasal 41</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>(2) Peran serta masyarakat sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) diwujudkan dalam bentuk: <ol style="list-style-type: none"> <li>a. hak mencari, memperoleh dan memberikan informasi adanya dugaan telah terjadi tindak pidana korupsi;</li> <li>b. hak untuk memperoleh pelayanan dalam mencari, memperoleh dan memberikan informasi adanya dugaan telah terjadi tindak pidana korupsi;</li> <li>c. hak untuk memperoleh perlindungan hukum dalam hal: <ol style="list-style-type: none"> <li>(a) <i>melaksanakan haknya sebagaimana dimaksud dalam huruf a, b, dan c.</i></li> </ol> </li> </ol> </li> </ol>
13.	UU No. 36 Tahun 1999 tentang Telekomunikasi	<p><b>Pasal 18</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. Penyelenggara jasa telekomunikasi wajib mencatat/ merekam secara rinci pemakaian jasa telekomunikasi yang digunakan oleh pengguna telekomunikasi.</li> <li>b. Apabila pengguna memerlukan catatan/ rekaman pemakaian jasa telekomunikasi sebagaimana dimaksud ayat (1), penyelenggara telekomunikasi wajib memberikannya.</li> </ol> <p><b>Pasal 42</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. Penyelenggara jasa telekomunikasi wajib merahasiakan informasi yang dikirim dan atau diterima oleh pelanggan jasa telekomunikasi melalui jaringan telekomunikasi dan atau jasa telekomunikasi yang diselenggarakannya.</li> <li>b. Untuk keperluan proses peradilan pidana, penyelenggara jasa telekomunikasi dapat merekam informasi yang dikirim dan atau</li> </ol>

NO	PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN	KETENTUAN
		<p>diterima oleh penyelenggara jasa telekomunikasi serta dapat memberikan informasi yang diperlukan atas:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>(a) permintaan tertulis Jaksa Agung dan atau Kepala Kepolisian Republik Indonesia untuk tindak pidana tertentu;</li> <li>(b) permintaan penyidik untuk tindak pidana tertentu sesuai dengan undang-undang yang berlaku.</li> </ul> <p><b>Pasal 57</b> Penyelenggara jasa telekomunikasi yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 42 ayat (1), dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun dan atau denda paling banyak Rp. 200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah).</p>
14.	UU No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia	<p><b>Pasal 14</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>1. Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi yang diperlukan untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya.</li> <li>2. Setiap orang berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis sarana yang tersedia.</li> </ul>
15.	UU No. 40 Tahun 1999 tentang Pers	<p><b>Pasal 4</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>1. Untuk menjamin kemerdekaan pers, pers nasional mempunyai hak mencari, memperoleh dan menyebarluaskan gagasan dan informasi.</li> </ul> <p><b>Pasal 17</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>2. Masyarakat dapat melakukan kegiatan untuk mengembangkan kemerdekaan pers dan menjamin hak memperoleh informasi yang diperlukan.</li> </ul>
16.	UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan	<p><b>Pasal 54</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>1. Pemerintah bersama-sama dengan dunia usaha dan masyarakat mempublikasikan hasil penelitian dan pengembangan sistem informasi dan pelayanan hasil penelitian dan pengembangan kehutanan.</li> </ul> <p><b>Pasal 68</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>2. Selain hak sebagaimana dimaksud pada ayat (1) masyarakat dapat mengetahui rencana peruntukan hutan dan informasi kehutanan.</li> </ul>
17.	PP. No 27 Tahun 1999 tentang Analisis mengenai Dampak Lingkungan	<p><b>Pasal 33</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>1. Setiap usaha dan/atau kegiatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (2) wajib diumumkan terlebih dahulu kepada masyarakat sebelum pemrakarsa menyusun analisis mengenai dampak lingkungan hidup.</li> </ul> <p><b>Pasal 35</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>2. Semua dokumen analisis mengenai dampak lingkungan hidup, saran, pendapat dan tanggapan warga masyarakat yang berkepen-</li> </ul>

NO	PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN	KETENTUAN
		tingan, kesimpulan komisi penilai, dan keputusan kelayakan lingkungan hidup dari usaha dan/atau kegiatan bersifat terbuka untuk umum.
18.	PP No. 68 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pelaksanaan Peran Serta Masyarakat dalam Penyelenggaraan Negara (turunan UU No. 28/99 tentang penyelenggaraan negara yang bersih dan bebas KKN	<p data-bbox="508 272 580 295"><b>Pasal 2</b></p> <p data-bbox="508 295 960 446">1. Peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan negara untuk mewujudkan penyelenggara negara yang bersih dilaksanakan dalam bentuk :</p> <p data-bbox="546 381 960 446">a. Hak mencari, memperoleh dan memberikan informasi mengenai penyelenggaraan negara.</p> <p data-bbox="508 456 580 479"><b>Pasal 3</b></p> <p data-bbox="508 479 960 581">1. Dalam hal masyarakat bermaksud mencari atau memperoleh informasi tentang penyelenggaraan negara sebagaimana dimaksud pasal 2 ayat (1) huruf a, maka yang berkepentingan berhak menanyakan kepada atau memperoleh...</p> <p data-bbox="508 581 960 669">2. Hak untuk mencari atau memperoleh informasi sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dapat dilakukan secara langsung maupun tidak langsung.</p>

Sumber : *Koalisi untuk Kebebasan Informasi, 2006.*

Berdasarkan peraturan perundang-undangan tersebut di atas, menurut analisis *Koalisi*, pengaturan hak atau kebebasan atas informasi, meliputi:

### 1) Jaminan hukum terhadap hak atau kebebasan atas informasi

Pada dasarnya jaminan ini bersifat umum (seperti tercantum dalam pasal 20 TAP MPR No. XVII/MPR/1998), dan yang bersifat khusus, (seperti Undang-undang tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup, tentang Perlindungan Konsumen, dsb). Jaminan ini menyatakan bahwa masyarakat mempunyai hak untuk mengakses informasi.

### 2) Dasar dibukanya suatu informasi

Dibukanya suatu informasi serta keberadaan hak atau kebebasan atas informasi didasarkan pada hal-hal sebagai berikut:

- (1) Sebagai wujud adanya jaminan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia (misalnya dalam pasal 20 TAP MPR No. XVII/MPR/1998 dan pasal 14 UU No. 39 Tahun 1999);
- (2) Sebagai salah satu perwujudan peran serta masyarakat (misalnya dalam pasal 9 UU No. 28 tahun 1999 dan UU No. 31 Tahun 1999);
- (3) Sebagai alat perlindungan masyarakat (misalnya dalam pasal 5 UU No. 23 Tahun 1997 dan pasal 3,4, dan 7, UU No. 8 Tahun 1999).

### **3) Informasi yang dapat dibuka, diakses, atau disebarluaskan**

Informasi yang dapat dibuka, diakses, atau disebarluaskan kepada publik meliputi:

- (1) Segala macam informasi (pasal 20 Tap MPR No. XVII/MPR/1998, pasal 14 UU No. 39 tahun 1999, dan pasal 4 dan 17 UU No. 40 tahun 1999);
- (2) Informasi tentang hasil penelitian dan pengembangan sistem informasi, pelayanan hasil penelitian dan pengembangan kehutanan, serta rencana peruntukkan dan informasi kehutanan (pasal 54 dan 68 UU No. 41 tahun 1999)
- (3) Informasi tentang Sistem Keuangan Daerah (pasal 27 UU No. 25 UU 1999)
- (4) Informasi tentang penyelenggaraan negara (pasal 9 UU No. 28 tahun 1999 dan pasal 2 (1) dan 3 (1) PP No. 68 tahun 1999);
- (5) Informasi yang berhubungan dengan adanya dugaan telah terjadi tindak pidana korupsi (pasal 41 (2) UU No. 31 tahun 1999);
- (6) Informasi tentang lingkungan hidup dan seluruh dokumen analisis mengenai dampak lingkungan-termasuk proses penyusunan dan persetujuannya (pasal 5 UU No. 23 tahun 1997 dan pasal 35 (1) PP No. 27 tahun 1999);
- (7) Informasi tentang rencana tata ruang (pasal 4 (2) UU No. 24 tahun 1992 dan pasal 2 PP No. 69 tahun 1996);
- (8) Informasi tentang kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa (pasal 4 UU No. 8 tahun 1999);
- (9) Informasi tentang catatan pemakaian jasa telekomunikasi (pasal 18 UU No. 36 tahun 1999).

### **4) Informasi yang wajib dibuka atau diumumkan kepada publik**

Informasi yang dengan atau tanpa adanya permohonan, tetap harus dibuka atau diumumkan kepada publik. Informasi ini meliputi:

- (1) Informasi tentang kekayaan pejabat negara sebelum atau setelah menjabat (pasal 5 UU No. 28 tahun 1999);
- (2) Informasi tentang rencana suatu kegiatan atau usaha (pasal 33 (1) PP No. 27 tahun 1999).

### **5) Informasi yang dilarang untuk dibuka**

Informasi yang dilarang untuk dibuka kepada publik (wajib dirahasiakan):

- (1) Informasi tentang simpanan atau keadaan keuangan Nasabah Penyimpan (pasal 40 UU No. 10 tahun 1998);
- (2) Informasi yang dikirim dan atau diterima oleh pelanggan jasa tele-komunikasi melalui jaringan telekomunikasi dan atau jasa telekomunikasi (pasal 42 (1) UU No. 36 tahun 1999).

Informasi tersebut di atas wajib dibuka kepada pejabat atau penegak hukum antara lain untuk kepentingan yang berurusan dengan pajak, proses peradilan suatu tindak pidana, atau dalam rangka kepailitan (*Koalisi*, 2003:30-38).

Sejumlah peraturan perundang-undangan tersebut di atas, menurut pendapat *Koalisi*, menunjukkan bahwa jaminan hukum atas kebebasan informasi telah diakui. Akan tetapi dalam praktek, berdasarkan pengamatan *Koalisi*, masih terdapat benturan dengan perundang-undangan lain. Alasan yang sering digunakan dalam menolak permohonan seseorang untuk mengakses suatu informasi adalah bahwa informasi yang dimohonkan itu merupakan rahasia negara atau rahasia perusahaan.

Berdasarkan pengalaman yang diketahui *Koalisi*, di masa Orde Baru, misalnya permintaan seseorang untuk mengetahui anggaran dari Angkatan Bersenjata RI atau bahkan struktur organisasi suatu departemen seringkali ditolak dengan alasan bahwa informasi tersebut merupakan rahasia negara. Sebaliknya untuk tujuan politik tertentu, seringkali seorang pejabat menyebarkan informasi bahwa seseorang adalah bekas anggota atau keturunan PKI padahal dikemudian hari informasi tersebut ternyata keliru. Informasi yang keliru menurut *Koalisi* dapat menjadi ancaman bagi hak asasi manusia, khususnya bagi kebebasan informasi (*Koalisi*, 2003: 36-39).

*Koalisi* berpendapat bahwa pengakuan terhadap kebebasan informasi belum mencukupi, masih diperlukan adanya kepastian yang jelas dan tegas antara lain mengenai: Informasi yang dapat diakses dan atau disebarluaskan kepada publik, serta informasi yang wajib dibuka atau diumumkan kepada publik; Mekanisme yang perlu dilalui untuk memperoleh informasi, termasuk biaya penelusuran informasi dan proses banding sampai ke pengadilan apabila seseorang berkeberatan atas penolakan pejabat publik terhadap permohonan pembukaan suatu

informasi; Sanksi bagi yang berupaya menghalangi pencarian dan penyebaran informasi; Mekanisme hukum bagi mereka yang berkeberatan dibukanya suatu informasi. Kejelasannya hanya dapat diperoleh apabila diatur melalui suatu undang-undang khusus mengenai kebebasan memperoleh informasi.<sup>116</sup>

Indonesia selain memiliki undang-undang yang menjamin hak publik atas informasi, juga memiliki sejumlah undang-undang yang memuat informasi yang wajib dirahasiakan, seperti tercantum dalam Tabel 3.10. sebagai berikut.

Tabel 3.10.

Peraturan Perundang-undangan yang Memuat Informasi yang Wajib Dirahasiakan

NO	PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN	KETENTUAN
1.	UU No. 10 Tahun 1998, tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 7 Tahun 1992, tentang Perbankan	<b>Pasal 40</b> a. Bank wajib merahasiakan keterangan mengenai nasabah penyimpan dan simpanannya, kecuali sebagaimana dimaksud dalam Pasal 41, 41A, 42, 43, 44, dan 44A.
2.	UU No. 36 Tahun 1999 tentang Telekomunikasi	<b>Pasal 42</b> (3) Penyelenggara jasa telekomunikasi wajib merahasiakan informasi yang dikirim dan atau diterima oleh pelanggan jasa telekomunikasi melalui jaringan telekomunikasi dan atau jasa telekomunikasi yang diselenggarakan.
3.	UU No. 30 Tahun 2000, tentang Rahasia Dagang	<b>Pasal 2</b> Lingkup perlindungan usaha dagang meliputi metode produksi, metode pengolahan metode penjualan, atau informasi lain di bidang teknologi dan/atau bisnis yang memiliki nilai ekonomi dan tidak diketahui oleh masyarakat umum.
4.	Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP)	<b>Pasal 112</b> Barangsiapa dengan sengaja mengumumkan, atau mengabarkan atau menyampaikan surat-surat, kabar dan keterangan tentang sesuatu hal kepada negara asing, sedang ia mengetahui, bahwa surat, kabar, atau keterangan itu harus dirahasiakan kerana kepentingan negara, dipidana dengan penjara selama-lamanya 7 tahun. <b>Pasal 113</b> (1) Barangsiapa dengan sengaja mengumumkan, memberitahukan, atau menyampaikan kepada orang yang tidak berhak mengetahui, segenapnya atau sebagian dari surat, peta bumi, rencana, gambar atau benda rahasia yang berhubungan dengan pertahanan atau

<sup>116</sup>Koalisi untuk Kebebasan Informasi. op. cit. hlm. 9-14.

NO PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN	KETENTUAN
	<p>keselamatan Republik Indonesia terhadap serangan negeri asing, yang disimpang olehnya atau yang diketahui olehnya akan isi surat atau bentuk atau cara membuat benda-benda rahasia itu, dipidana dengan pidana penjara selama-lamanya empat tahun.</p>
	<p><b>Pasal 114</b> Barangsiapa karena kesalahannya, menyebabkan surat atau rahasia, termaksud dalam Pasal 113, yang mana ia wajib menjaga atau menyimpan atau bentuknya atau caranya membuat, seluruhnya atau sebagian, menjadi diketahui oleh orang banyak atau diperoleh atau diketahui orang lain, yang tidak berhak mengetahui, maka ia dipidana dengan pidana penjara selama-lamanya satu tahun enam bulan atau pidana kurungan selama-lamanya satu tahun atau denda sebanyak-banyaknya empat ribu lima ratus rupiah.</p>
	<p><b>Pasal 115</b> Barangsiapa membaca atau memeriksa surat atau benda-benda rahasia yang tersebut dalam Pasal 113, seganapnya atau sebahagian, yang diketahuinya atau patut dapat disangka, bahwa surat atau benda rahasia itu tidak boleh diketahuinya, membuat atau menyuruh membuat salinan atau petikan huruf atau bahasa apapun juga, atau membuat atau menyuruh membuat gambar atau tiruan dari surat-surat atau benda-benda itu atau yang tidak memberikan surat atau benda itu kepada pegawai kehakiman atau polisi atau pamong praja, jika surat-surat atau benda-benda itu diperolehnya, maka orang itu dipidana dengan pidana penjara selama-lamanya tiga tahun.</p>
	<p><b>Pasal 137</b> (1) Barangsiapa menyiarkan, mempertunjukkan atau menempelkan sehingga kelihatan oleh umum tulisan atau gambar, yang isinya menghina Presiden atau Wakil Presiden dengan maksud supaya isinya yang menghina itu diketahui oleh umum, dipidana dengan pidana penjara selama-lamanya satu tahun empat bulan atau denda sebanyak-banyaknya empat ribu lima ratus rupiah.</p>
	<p><b>Pasal 155</b> (1) Barangsiapa menyiarkan, mempertunjukkan atau menempel sehingga kelihatan oleh umum tulisan atau gambar yang isinya menyatakan permusuhan, kebencian atau penghinaan terhadap pemerintah Republik Indonesia dengan maksud supaya diketahui oleh umum atau lebih diketahui oleh umum, dipidana dengan pidana penjara selama-lamanya empat tahun enam bulan atau denda sebanyak-banyaknya empat ribu lima ratus rupiah.</p>

NO	PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN	KETENTUAN
	<p><b>Pasal 157</b></p>	<p>(1) Barangsiapa menyiarkan, mempertunjukkan atau menempelkan tulisan atau gambar, yang isinya menyatakan perasaan permusuhan, kebencian, atau penghinaan terhadap atau antara beberapa golongan isi-negara Republik Indonesia dengan maksud supaya isinya diketahui oleh umum, dipidana dengan pidana penjara selama-lamanya dua tahun enam bulan atau denda sebanyak-banyaknya empat ribu lima ratus rupiah.</p>
	<p><b>Pasal 161</b></p>	<p>i. Barangsiapa menyiarkan, mempertunjukkan atau menempelkan tulisan, yang isinya menghasut supaya orang melakukan sesuatu tindak pidana atau melawan kuasa umum dengan kekerasan atau supaya orang jangan menurut seperti yang diterangkan dalam pasal di atas, dengan maksud supaya isi tulisan yang menghasut itu diketahui oleh umum atau lebih diketahui oleh umum, dipidana dengan pidana penjara selama-lamanya empat tahun atau denda sebanyak-banyaknya empat ribu lima ratus rupiah.</p>
	<p><b>Pasal 163</b></p>	<p>(1) Barangsiapa menyiarkan, mempertunjukkan, atau menempelkan tulisan-tulisan yang isinya berjanji akan memberi keterangan, kesempatan atau ikhtiar untuk melakukan sesuatu tindak pidana dengan maksud supaya janji itu diketahui oleh umum atau lebih diketahui oleh umum, dipidana dengan pidana penjara selama-lamanya empat bulan dua minggu atau denda sebanyak-banyaknya empat ribu lima ratus rupiah.</p>
	<p><b>Pasal 207</b></p>	<p>Barangsiapa dengan sengaja di muka umum dengan lisan atau dengan tulisan menghina suatu kekuasaan yang diadakan di daerah Republik Indonesia atau suatu badan umum yang diadakan disini, dipidana dengan pidana penjara selama-lamanya satu tahun enam bulan atau denda sebanyak-banyaknya empat ribu lima ratus rupiah.</p>
	<p><b>Pasal 208</b></p>	<p>(1) Barangsiapa menyiarkan, mempertunjukkan atau menempelkan suatu tulisan atau gambar yang isinya menghinakan suatu kekuasaan yang diadakan di daerah Republik Indonesia atau kepada suatu badan umum yang diadakan disini, dengan maksud supaya isi yang menghinakan itu diketahui umum atau lebih diketahui oleh umum, dipidana dengan pidana penjara selama-lamanya empat bulan atau denda sebanyak-banyaknya empat ribu lima ratus rupiah.</p>

NO	PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN	KETENTUAN
		<p><b>Pasal 323</b></p> <p>(1) Barangsiapa dengan sengaja memberitahukan hal ikhwal tentang sesuatu perusahaan dagang, kerajinan atau pertanian tempat ia bekerja atau dahulunya telah bekerja, sedang ia diwajibkan merahasiakan hal ikhwal itu, dipidana dengan pidana penjara selama-lamanya sembilan bulan atau denda sebanyak-banyaknya sembilan ribu rupiah.</p>

*Sumber: Koalisi untuk Kebebasan Informasi, 2006.*

Pada prinsipnya semua undang-undang tentang kebebasan mem-peroleh informasi di negara-negara yang telah memilikinya dipelajari dan dijadikan referensi oleh *Koalisi*. Baik melalui kunjungan langsung kepada negara-negara yang bersangkutan, maupun melalui studi literatur. Tidak hanya kebebasan informasi di negara-negara Eropa dan Amerika, tetapi juga kebebasan informasi di negara-negara di Asia yaitu Jepang dan Thailand. Dokumentasi hasil pengkajian, dan sekaligus sebagai bahan kampanye, telah diterbitkan buku yang berjudul “Kebebasan Informasi di Beberapa Negara” oleh *Koalisi* bekerja sama dengan *USAID*, *The Asia Foundation*, dan *Friedrich Ebert Stiftung* Isinya menguraikan tentang kebebasan informasi di Amerika Serikat, Inggris, Swedia, Jepang, dan Thailand.

Pemberlakuan undang-undang kebebasan memperoleh informasi menurut *Koalisi* tidak harus menunggu kelengkapan infrastruktur. Dicontohkan di Swedia hak atas kebebasan informasi sudah dikenal masyarakat Swedia sejak lebih dua ratus tahun yang lalu, tepatnya tahun 1776 dalam *The Freedom of Information Act*, sekalipun sistem *data base* maupun teknologi informasi yang canggih belum dikenal. Oleh karena itu tidak ada alasan bagi Indonesia untuk tidak segera memberlakukan undang-undang kebebasan memperoleh informasi sekalipun belum memiliki infrastruktur yang canggih.

Amerika Serikat pertama kali mengesahkan *The Freedom of Information Act* pada tahun 1966. Selain di tingkat federal, masing-masing negara bagian pun memiliki undang-undang kebebasan

memperoleh informasi dengan nama yang berbeda-beda. Ketentuan-ketentuannya tidak jauh berbeda dengan undang-undang kebebasan memperoleh informasi di tingkat federal. New Zealand, mengesahkan undang-undang kebebasan memperoleh informasi tahun 1982 dalam *Official Information Act*, The Netherlands tahun 1991 dalam *Act Containing Regulations Governing Public Access to Government*, Canada tahun 1996 dalam *Freedom of Information Act and Protection of Privacy Act*, diikuti Inggris pada tahun 2000 dalam *The Freedom of Information Act* (Koalisi, 2003:67).<sup>117</sup> Data pada bulan Juli 2006, tercatat 68 negara di dunia yang telah memiliki undang-undang tentang akses publik terhadap informasi.<sup>118</sup>

*Koalisi* di dalam buku “Kebebasan Informasi di Beberapa Negara” sengaja menguraikan secara kronologis perjuangan untuk memiliki Undang-undang Kebebasan Memperoleh Informasi di Jepang dan Thailand untuk membuktikan bahwa kebebasan memperoleh informasi bukan konsep “barat” yang dicangkokkan ke “timur” melainkan konsep yang diperlukan bagi negara-negara yang berpaham demokrasi. Undang-undang kebebasan memperoleh informasi di Jepang dan Thailand telah memberikan andil besar bagi terwujudnya pemerintahan yang terbuka, dan bertanggung jawab yang menjadi prasyarat untuk mewujudkan pemerintahan yang baik (*good governance*).

Diuraikan Khatarina, (2003 : 67-85) bahwa di Jepang peraturan yang menjamin akses masyarakat Jepang terhadap informasi berawal dari tingkat lokal. Perjuangan rakyat Jepang menuntut jaminan informasi, disponsori oleh organisasi konsumen di Jepang, *Shufu Rengokai*, tahun 1960, yang meminta Kementerian Kesehatan dan Kesejahteraan Jepang memberikan informasi mengenai dampak pestisida dan zat-zat tambahan dalam makanan karena adanya perdebatan di tubuh Kementerian Kesehatan mengenai boleh tidaknya penggunaan zat-zat tersebut. Tetapi, permintaan *Shufu Rengokai* oleh pemerintah Jepang ditolak. Kasus penolakan terhadap permintaan informasi dari masyarakat Jepang oleh pemerintah mengenai efek samping *Thalidomide* dan beberapa obat-obatan lainnya yang merugikan

<sup>117</sup>Koalisi untuk Kebebasan Informasi. Laporan akhir tahun 2003. hlm. 4.

<sup>118</sup>The Online Network of Freedom of Information advocates: Melalui: <[http://www. freedominfo.org/](http://www.freedominfo.org/)>

kehamilan, sebagaimana dikampanyekan di Eropa bahwa *Thalidomide* dapat menyebabkan kecacatan pada bayi dalam kandungan. Kasus, ketika Perdana Menteri Jepang, Kakuei Tanaka dinyatakan terbukti menerima suap dari perusahaan pembuat pesawat Amerika supaya pemerintah Jepang membeli pesawat Amerika yang diungkap oleh parlemen Amerika. Permintaan masyarakat Jepang untuk mengetahui kebenaran skandal tersebut ditolak oleh pemerintah Jepang dengan alasan menjaga kerahasiaan pejabat publik. Kasus-kasus tersebut menurut Khatarina telah memberikan pelajaran kepada masyarakat Jepang, bahwa akar permasalahan yang mereka hadapi adalah ketiadaan jaminan akses informasi publik.

Dimulai tahun 1979, *Japan Civil Liberty Union* (JCLU) membuat usulan peraturan perundang-undangan mengenai tata cara mendapatkan informasi yang disebut *JCLU's Proposal for an Information Disclosure Law*. Sejak diusulkan tahun 1979, kurang lebih 20 tahun kemudian, yaitu tahun 1999 Jepang memiliki undang-undang yang disebut *Law Concerning Access to Information Held By Administrative Organs*, atau Undang-undang tentang Akses Terhadap Informasi yang Dikuasai Badan-badan Administratif.

Pada tingkat lokal, atau pemerintah daerah (pemda) Jepang, ternyata telah memiliki peraturan yang menjamin transparansi di wilayahnya lahir jauh lebih dahulu dari undang-undang nasional yang menjamin akses informasi. Berdasarkan Konstitusi Jepang, pemda berhak mengatur urusan pemerintah di wilayahnya, termasuk mengeluarkan aturan di wilayahnya sepanjang tidak bertentangan dengan hukum nasional. Dapat difahami apabila *Kanagawa* dan *Saitama prefectures* (setingkat propinsi) pada tahun 1982 menjadi pelopor kebebasan informasi di Jepang dengan mengeluarkan peraturan yang menjamin kebutuhan informasi di daerah tersebut. Kemudian, diikuti oleh *Kanayama Villages* di wilayah *Kanagama Prefecture* yang pada tahun yang sama juga mengeluarkan Perda mengenai akses informasi. Pada tahun 1998 hampir di seluruh pemda tingkat Propinsi (*prefecture*) telah mengundang peraturan daerah untuk menjamin akses informasi publik di daerah masing-masing. Hingga 1 April 2001, tercatat sudah 2131 Pemda dari sekitar 3200 Pemda tingkat II di Jepang telah menetapkan Perda sejenis.

Mengenai pengajuan informasi di Jepang, tidak diwajibkan bagi peminta informasi memberikan alasan mengapa mereka meminta informasi tertentu. Pasal 4 ayat 1 Undang-undang Akses Informasi Jepang hanya mengatur bahwa setiap peminta informasi wajib mengajukan permintaan informasi dengan menyertakan (1) nama dan alamat yang jelas; dan (2) spesifikasi informasi yang diminta dan keterangan lain yang memudahkan pencarian informasi. Perihal memperoleh informasi secara cepat dan tepat waktu diatur secara rinci dalam Undang-undang Akses Informasi.

Untuk memperoleh informasi, peminta informasi dikenakan biaya. Pengaturan mengenai biaya permintaan informasi sendiri berbeda-beda di tiap daerah. Di tingkat nasional, (1) peminta informasi hanya dapat dibebani dengan biaya yang benar-benar (riil) dikeluarkan oleh Badan Publik tersebut (*within the limits of actual expenses*); (2) dalam menerapkan biaya tersebut, maka pejabat publik harus mempertimbangkan apakah biaya tersebut dapat dipikul oleh peminta informasi; (3) apabila ada kesulitan ekonomis dalam memikul biaya tersebut, maka pejabat Badan Publik yang bersangkutan dapat memutuskan untuk mengurangi atau membebaskan peminta informasi dari biaya yang seharusnya ditanggung. Setiap Badan Publik secara khusus harus menunjuk Dirjen Manajemen dan Koordinasi (*The Director General of Management and Coordination Agency*) untuk membuat kantor khusus tempat melayani permintaan informasi (*general inquiry offices*).

Di Thailand menurut Sudirman (2003 : 99-111) pada tahun 1997 Thailand telah memiliki *Official Information Act (OIA)* yang memberikan hak kepada seluruh rakyat Thailand untuk mendapatkan semua informasi yang dikuasai pemerintah. Sekalipun demikian, dalam kasus permintaan informasi dari keluarga korban mengenai data korban unjuk rasa terhadap kudeta militer tahun 1991 yang mengakibatkan ribuan orang meninggal, pemerintah tidak memberikan informasi secara terbuka dan lengkap. Kelemahan *OIA*, tidak mengatur secara tegas jenis hukuman bagi lembaga pemerintah yang gagal menjalankan fungsinya untuk menyediakan informasi. Pejabat pemerintah yang bersangkutan hanya mendapat teguran dari *Official Information Commission (OIC)* apabila pemerintah menolak memberi informasi yang diminta masyarakat padahal informasi tersebut dimilikinya. Kelemahan

lain, *OIA* tidak memiliki asas yang menyatakan bahwa rakyat tidak perlu menyertakan alasan bagi permohonan informasi, baik hanya untuk melihat, mengetahui atau mendapatkan informasi. *OIA* tidak memuat secara tegas asas yang menyatakan bahwa akses terhadap informasi publik harus bersifat sederhana, murah, cepat, dan tepat waktu. *OIA* juga secara tegas mencantumkan beberapa jenis informasi yang dilarang untuk disebarluaskan dan juga untuk dibuka.

Sekalipun *OIA* Thailand tidak sempurna dibanding undang-undang kebebasan informasi di negara-negara barat, tetapi menurut pendapat Sudirman, rakyat Thailand sudah mempunyai mekanisme khusus untuk memperjuangkan hak-haknya atas informasi yang dikuasai pemerintah. Pejabat pemerintah tidak dapat berkata “tidak” dengan seenaknya atas permohonan rakyat karena *OIA* dengan tegas menyatakan bahwa penolakan atas sebuah permohonan informasi harus disertai dengan alasan yang kuat dan tidak mengada-ada.

Manfaat keberadaan undang-undang kebebasan informasi di Jepang dan Thailand telah dirasakan masyarakat. Di Jepang, korupsi yang besarnya nyaris 80% dari keseluruhan dana publik dengan dalih biaya *entertainment* berhasil diungkap. Di Thailand, berkat *Official Information Act*, seorang ibu rumah tangga biasa berhasil mendapatkan informasi tentang tes putrinya yang dinyatakan gagal memasuki sekolah unggulan. Dengan demikian manfaatnya tidak hanya dirasakan oleh pers, politisi, pekerja lembaga swadaya masyarakat atau kaum akademisi, tetapi juga oleh masyarakat dalam arti luas termasuk oleh masyarakat awam. Kebebasan informasi juga tidak serta merta 'mengancam' rahasia negara. Mengacu kepada prinsip-prinsip dan model hukum internasional, bahwa kebebasan informasi mengakui sederetan informasi yang patut dikecualikan setelah melalui serangkaian pengujian serta pertimbangan. Jangka waktu juga menjadi salah satu bahan pertimbangan. Contoh di Amerika Serikat, dokumen yang termasuk kategori rahasia negara, setelah diuji bersama oleh kalangan pertahanan keamanan dan akademisi sejarawan, dalam jangka waktu dua puluh lima tahun harus dibuka untuk publik.<sup>119</sup>

---

<sup>119</sup>Koalisi untuk Kebebasan Informasi. Laporan Koalisi Akhir Tahun 2003.

### 3.4. Diplomasi Publik Di Indonesia

Penyelenggaraan diplomasi publik di Indonesia merupakan pelaksanaan dari kebijakan diplomasi pemerintah Republik Indonesia dan dalam bingkai kebijakan politik luar negeri Indonesia. Diplomasi publik selain diselenggarakan oleh aktor-aktor negara juga dilaksanakan oleh aktor-aktor non-negara yang berada pada lembaga-lembaga non-pemerintah seperti Ornop/LSM.

Ornop-ornop yang menghadapi masalah dan tujuan yang sama menggabungkan kegiatan dan sumberdaya dalam sebuah koalisi, seperti “Koalisi untuk Kebebasan Informasi” yang memperjuangkan lahirnya Undang-Undang Kebebasan Memperoleh Informasi Publik. *Koalisi* melakukan advokasi dan lobi kepada DPR RI dan pemerintah RI, serta bekerjasama dengan lembaga/Ornop internasional yang memperjuangkan isu yang berhubungan dengan kepentingan internasional, seperti isu hak asasi manusia, pemerintahan terbuka, tatanan pemerintahan yang baik (*good governance*), sebagaimana diperjuangkan pula oleh “Koalisi untuk Kebebasan Informasi”.

#### 3.4.1. Kebijakan Diplomasi Pemerintah Republik Indonesia

##### 3.4.1.1. Politik Luar Negeri dan Diplomasi RI

Meningkatkan kualitas diplomasi Indonesia dalam rangka memperjuangkan kepentingan nasional merupakan salah satu arah kebijakan pemantapan politik luar negeri dan peningkatan kerja sama internasional yang tercantum dalam Peraturan Presiden nomor 7 Tahun 2005 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2004-2009. RPJMN memuat berbagai program pembangunan nasional dalam jangka menengah, dan salah satu kegiatan dalam program pemantapan politik luar negeri dan optimalisasi diplomasi Indonesia adalah peningkatan citra dan promosi keberhasilan pelaksanaan demokrasi, kebebasan warga, dan kesetaraan gender.

RPJMN selanjutnya berdasarkan Undang-undang nomor 25 tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional dijabarkan oleh Kementerian/Lembaga yang disebut Rencana Pembangunan Jangka Menengah Kementerian/Lembaga (RPJMK/L) yang selanjutnya disebut Rencana Strategis Kementerian/Lembaga.

Rencana Stratejik Departemen Luar Negeri 2004-2009 memuat Visi, Misi, Tujuan, Sasaran, Kebijakan dan Program Departemen Luar Negeri RI 2004-2009. Visi Deparlu RI adalah “Melalui diplomasi total, ikut mewujudkan Indonesia yang bersatu, lebih aman, adil, demokratis dan sejahtera”. Misi Deparlu RI sebanyak tujuh pernyataan misi, dan salah satu misi adalah meningkatkan citra Indonesia di masyarakat internasional sebagai negara demokratis, pluralis, menghormati hak asasi manusia, dan memajukan perdamaian dunia.

Sasaran Departemen Luar Negeri RI terdiri dari 27 sasaran, dan salah satu sasaran adalah meningkatnya peran informasi dan diplomasi publik dalam memajukan citra Indonesia. Kebijakannya antara lain mengoptimalkan diplomasi sosial budaya dan diplomasi kemanusiaan, melibatkan seluruh komponen bangsa dalam rangka pelaksanaan diplomasi total, melaksanakan diplomasi publik dalam mendiseminasikan kebijakan politik luar negeri Indonesia.

Program utamanya antara lain pemantapan politik luar negeri dan optimalisasi diplomasi Indonesia dalam penyelenggaraan hubungan luar negeri dan pelaksanaan politik luar negeri; peningkatan kerjasama internasional yang bertujuan memanfaatkan secara optimal berbagai peluang dalam diplomasi dan kerjasama internasional terutama kerjasama ASEAN di samping negara-negara yang memiliki kepentingan yang sejalan dengan Indonesia; penegasan komitmen perdamaian dunia yang dilakukan dalam rangka membangun dan mengembangkan semangat multilateralisme dalam memecahkan berbagai persoalan keamanan internasional.<sup>120</sup>

Visi, misi, tujuan, sasaran, kebijakan dan program Departemen Luar Negeri RI disusun dengan memperhatikan akibat globalisasi yang membuat batas-batas nasional semakin kabur, dan saling ketergantungan, baik antarnegara maupun antarmasalah. Implikasi utama dari globalisasi adalah kompetisi, sehingga pihak yang dapat memperoleh manfaat dari globalisasi adalah yang mampu berkompetisi. Pihak yang tidak mampu berkompetisi akan mendapatkan mudharatnya.

Globalisasi yang ditandai dengan revolusi informasi yang berakar pada teknologi informasi, membuat jarak waktu menjadi hilang.

<sup>120</sup>Deplu RI, Rencana Stratejik Deplu RI 2004-2009. Melalui: <<http://www.deplu.go.id>>

Dampak perkembangan teknologi informasi, Departemen Luar Negeri RI harus menghadapi tatanan waktu pelayanan hubungan luar negeri yang tidak berhenti. Sedangkan informasi tidak “ada” begitu saja tetapi diciptakan untuk kepentingan penciptanya. Mengutip pendapat Prof. Joseph Nye: *‘Information does not just exist. It is created. It serves the purpose of its creator’*. Oleh karena itu, kebijakan pemerintah RI tentang diplomasi tidak terlepas dari upaya untuk menyikapi perkembangan keadaan yang ditandai oleh globalisasi, dan revolusi informasi, yang bergulir secara stabil dan gerakannya yang terus membesar, serta munculnya aktor-aktor nonnegara dalam diplomasi, sebagaimana dikemukakan Umar Hadi, Direktur Diplomasi Publik Departemen Luar Negeri RI.

Kemunculan aktor-aktor selain pemerintah atau negara dalam diplomasi, menurut Umar Hadi, menjadikan dominasi pemerintah dalam diplomasi berkurang. Dikemukakannya bahwa di akhir tahun 1980-an telah dibicarakan tentang pengaruh *NGOs* yang semakin hari semakin kuat. Setelah reformasi, peranan aktor-aktor nonnegara yang terdiri dari *NGOs/LSM* semakin kuat. Bukan hanya *NGOs* yang bersifat imparial tetapi juga *NGOs/LSM* klasik yang telah lama memiliki pengaruh seperti Muhammadiyah, Nahdatul Ulama, Persatuan Islam, Mahasiswa, Masyarakat Pengusaha, sebagai *interest group*. Aktor-aktor nonnegara semakin lama semakin banyak dan beragam. Memperhatikan perkembangan keadaan seperti dikemukakan di atas, maka konsep konsep yang melandasi kebijakan luar negeri, terdiri dari tiga konsep yaitu konsep intermestik, konsep diplomasi total dan konsep benah diri.

Konsep intermestik adalah berpadunya konsep kebijakan internasional dengan kebijakan domestik. Antara kebijakan yang berlaku secara internasional tidak boleh ada jarak dengan kebijakan yang berlaku secara nasional. Beberapa contoh dikemukakan Umar Hadi, seperti pada saat sebelum Indonesia menghadapi krisis moneter tahun 1997, dalam lingkup internasional telah terjadi liberalisasi di bidang ekonomi. Indonesia juga melakukan liberalisasi tetapi setengah hati. Tidak didukung oleh sistem hukum yang cukup, oleh birokrasi yang anti korupsi, dan oleh pengusaha yang memiliki jiwa *enterpreanship*, sehingga jarak kebijakan antara dalam negeri dengan internasional begitu jauh, dan dengan sedikit gangguan pada bidang ekonomi di lingkup internasional maka ekonomi Indonesia *collapse*.

Contoh lain, seperti sejak akhir perang dunia, perjuangan internasional diarahkan kepada pemenuhan hak asasi manusia dan kepada terciptanya tatanan pemerintahan yang baik atau *good governance*. Tetapi di Indonesia di dalam pembangunan politiknya dikekang yang mengakibatkan tatanan kenegaraan menjadi lumpuh. Contoh kasus, apabila terjadi pelanggaran HAM di Indonesia, para diplomat tidak dapat menutup-nutupi lagi pelanggaran HAM tersebut karena bangsa lain akan cepat mengetahui melalui teknologi informasi. Dengan demikian diplomasi tidak lagi menjadi ujung tombak dalam membela kepentingan nasional. Sehubungan dengan itu diplomasi, harus dapat mengkomunikasikan perkembangan-perkembangan di luar kepada publik dalam negeri, dan mengkomunikasikan perkembangan-perkembangan di dalam negeri ke luar negeri. Diplomasi harus menjadi dua arah untuk memperkecil jarak.

Konsep diplomasi total adalah konsep diplomasi yang melibatkan seluruh komponen bangsa dalam diplomasi serta melihat masalah secara integratif. Mengingat, jarak antara masalah internasional dengan masalah domestik menjadi kabur, dan aktor dalam diplomasi bukan hanya aktor pemerintah, serta masalah tidak dapat dipandang berdiri sendiri-sendiri. Visi Departemen Luar Negeri RI mengenai pengertian diplomasi total yaitu “instrumen dan cara yang digunakan dalam diplomasi dengan melibatkan seluruh komponen *stakeholder*, memanfaatkan seluruh lini kekuatan (*multi-track diplomacy*)”.

Contoh kasus, juga dikemukakan Umar Hadi seperti penyelesaian masalah perbatasan Indonesia-Malaysia tidak dapat hanya dilihat sebagai masalah hukum, tetapi kesatuan dari masalah hukum, ekonomi, politik, dan sosial budaya, serta memerlukan penanganan secara terintegrasi. Kasus lain, bagaimana menanamkan rasa cinta Indonesia kepada masyarakat yang tinggal di perbatasan Provinsi Sulawesi Utara dan Filipina. “Mereka banyak melihat siaran televisi dari Philipina, berbelanja ke Filipina. Oleh karena itu untuk menanamkan rasa cinta kepada Indonesia, ekonomi mereka harus dibangun, perangkat telekomunikasi dan penyiaran radio/televisi harus dibangun”. Kondisi seperti di atas jika ditelaah berdasarkan kebutuhan akan pembangunan suatu model diplomasi yang mampu mengajak masyarakat Sulawesi tersebut maka Pemerintah RI maupun Ornop hendaknya melakukan

kerjasama dengan Pemerintah Filipina. Dengan demikian pendekatan diplomasi yang bisa dikembangkan sebagaimana dikemukakan oleh Diamond and McDonald (1996 : 1;5-6) menjadi *Multi-Track Diplomacy* diantaranya dengan mengimplementasikan jalur diplomasi ketiga yaitu dengan cara memberdayakan kerjasama “kelompok bisnis atau juru damai melalui kegiatan ekonomi dan perdagangan”, antara Indonesia dan Filipina.

Konsep benah diri menurut Umar Hadi adalah konsep membenahi diri Departemen Luar Negeri supaya diplomasi dapat berjalan dengan baik. Disadari Deplu RI bahwa pasca perang dingin menghadapi masalah internasional tidak dapat ditangani dengan cara-cara lama. Sehubungan itu dalam konsep benah diri Deplu RI melakukan tiga hal yaitu restrukturisasi organisasi, restrukturisasi perwakilan, dan pembenahan profesi.

Restrukturisasi Deplu RI dilakukan dengan mengubah struktur organisasi Deplu RI yang semula disusun menurut pembedaan (politik, sosial budaya dan ekonomi), menjadi berbasis kawasan (Asia Pasifik dan Afrika, Amerika dan Eropa, Kerjasama ASEAN), sesuai dengan konsep intermestik. Restrukturisasi Kantor Perwakilan diubah dengan lebih menekankan kepada kompetensi dengan menempatkan pejabat yang memiliki bobot kompetensi sesuai dengan bobot politik yang dihadapi dari suatu negara, di samping penempatan konsulat yang perlu disesuaikan dengan perkembangan pusat pertumbuhan suatu wilayah. Pembenahan profesi selain dalam rangka peningkatan kemampuan profesionalisme pegawai, antara lain diarahkan pula kepada tercapainya rasio ideal antara jumlah diplomat dengan staf yang bukan diplomat.

Khusus mengenai dibentuknya Direktorat Diplomasi Publik, Umar Hadi menjelaskan bahwa dalam era demokrasi, pemerintah tidak dapat lagi mendominasi hal ihwal yang menyangkut kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Aktor pemerintah pun tidak lagi didominasi oleh pemerintah pusat, karena pemerintah daerah juga sering menjadi aktor dalam diplomasi, berhubungan langsung dengan negara lain, dan membuat nota kesepahaman.

Mengemukakan kembali peranan aktor nonnegara dalam diplomasi, dikemukakan Umar Hadi, “di negara-negara maju,

pemerintah sangat dipengaruhi oleh aktor-aktor nonpemerintah. Apabila hubungan antar pemerintah baik, tetapi dengan NGOs/LSM di negara yang bersangkutan tidak baik, maka hubungan itu kurang memiliki arti penting". Hubungan NGOs sebagai aktor nonpemerintah di Indonesia dengan NGOs di negara negara lain, menurut pengamatannya sudah baik, bahkan dengan kecepatan hubungan yang sangat cepat. Departemen Luar Negeri RI dalam melakukan pendekatan hubungan dengan NGOs di luar negeri, dilakukan melalui NGOs di dalam negeri yang memiliki jaringan kerjasama dengan NGOs di luar negeri tersebut, atau sebaliknya.

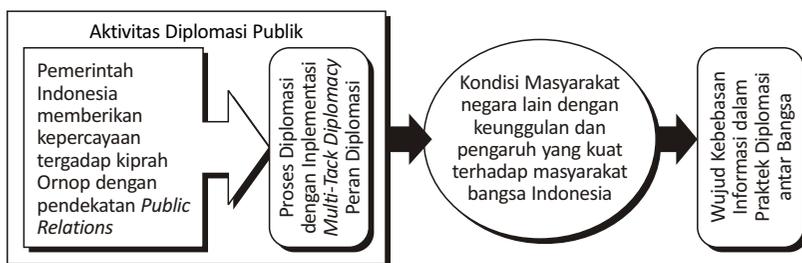
Departemen Luar Negeri RI dalam melaksanakan diplomasi total telah melibatkan NGOs/LSM klasik seperti Muhammadiyah, Nahdatul Ulama, antara lain dengan menyelenggarakan *International Conference of Islamic Scholars*, kemudian, bersama-sama Pemerintah Australia dan Pengurus Pusat Muhammadiyah, Pemerintah Indonesia menyelenggarakan *Regional Dialogue on Interfaith Cooperation*. Demikian pula bekerja sama dengan tokoh-tokoh lintas Agama, dan melibatkan pula media massa. Departemen Luar Negeri tidak melakukan kerja sama dengan "Koalisi untuk Kebebasan Informasi" karena, kegiatan *Koalisi* untuk memperjuangkan lahirnya undang-undang kebebasan memperoleh informasi publik merupakan masalah domestik dan menjadi wilayah Departemen Komunikasi dan Informatika.

Departemen Luar Negeri saat ini memiliki dua isu yang dapat dipromosikan ke negara lain dalam rangka membangun citra Indonesia, yaitu Pertama, demokratisasi. Perubahan yang dilakukan Indonesia dalam konteks demokrasi dipandang oleh bangsa lain sebagai sesuatu yang luar biasa. Sejak bangsa Indonesia menyelenggarakan pemilu 2004 yang pertama, untuk pemilihan anggota DPR RI dan DPRD. Kemudian dilanjutkan dengan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden yang dipilih secara langsung oleh rakyat Indonesia, yang berlangsung sukses selama dua kali putaran, diindikasikan dengan pelaksanaan yang tepat waktu, tidak terjadi konflik dan kekerasan. Kedua, Umat Islam Indonesia adalah umat Islam yang moderat dan menghargai kebhinnekaan atau pluralisme.<sup>121</sup>

---

<sup>121</sup>Wawancara dengan Direktur Diplomasi Publik Departemen Luar Negeri RI. tgl. 13 Februari 2006.

Menelaah apa yang dikemukakan informan kunci di atas maka kaitan dengan upaya penerapan *public relations* dalam implementasi program *Koalisi* pada dasarnya akan membutuhkan analisis khusus terhadap kondisi nyata yang dialami oleh masyarakat, bukan hanya oleh negara atau pemerintahan saja. Peran ornop di dalamnya dapat dijadikan perantara atau medium untuk bisa masuk secara lebih adaptif dengan lingkungan/kondisi bangsa atau pemerintahan dan kehidupan masyarakat di negara yang dituju. Selama ini bangsa Indonesia tidak tanggap dengan kemampuan ornop untuk melakukan tugas-tugas diplomasi yang dibutuhkan, padahal jika prinsip-prinsip *public relations* yang menggunakan pendekatan kegiatan secara demokratis dilakukan, setidaknya permasalahan kebutuhan dan pembangunan sarana diplomasi yang mengarah kepada terciptanya keterbukaan dan demokratisasi informasi dapat diwujudkan dengan mudah. Dari temuan ini penulis dapat visualisasikan sebagai berikut.



Sumber : Analisis Hasil Penelitian, 2006.

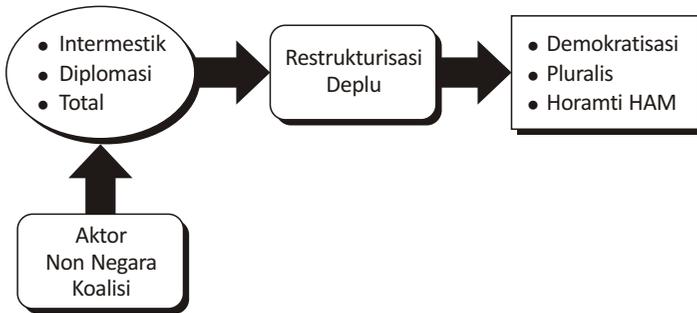
Gambar 3.3. Impl *Public Relation* ementasi Kegiatan Ornop melalui Pendekatan dalam Proses Diplomasi Publik

Gambaran umum kehidupan politik, ekonomi, dan sosial, negara-negara di dunia serta hubungannya dengan kedudukan dan sikap Indonesia menghadapi kehidupan politik, ekonomi, dan sosial negara-negara di dunia, dalam refleksi tahun 2005 dan proyeksi tahun 2006, telah dipaparkan Menteri Luar Negeri RI dalam paparan lisannya tanggal 6 Januari 2006. Antara lain diungkapkan bahwa situasi politik dan keamanan dunia pada tahun 2005 relatif lebih baik dari tahun-tahun sebelumnya. Tidak ada perang terbuka di dunia, sementara kawasan

Asia-Pasifik relatif aman dan stabil. Konflik-konflik internal di berbagai belahan dunia juga mereda, bahkan konflik menahun, seperti di Aceh, dapat diselesaikan melalui proses perdamaian. Banyak yang menilai bahwa penyelesaian konflik di Aceh dapat menjadi contoh atau model bagi penyelesaian konflik-konflik internal di negara-negara lain.

Perekonomian dunia menurut Menlu RI juga cenderung membaik. Pertumbuhan ekonomi dunia menunjukkan tanda-tanda perbaikan di penghujung 2005. Motor dari pertumbuhan itu antara lain ekonomi Amerika Serikat yang terus membaik dan ekonomi China yang terus tumbuh dengan rata-rata 9%. Menyusul ekonomi India yang pada tahun 2005 tumbuh dengan 7%. Kemudian dikemukakan pula oleh Menlu RI bahwa keinginan dan upaya ke arah liberalisasi Perdagangan dunia tetap kuat, bahkan liberalisasi Perdagangan pada tingkat regional justru semakin marak dengan menjamurnya *free trade areas* (FTAs).

Dari temuan di atas, di antaranya penulis dapat mengkonstruksi model kegiatan *Koalisi* yang memberikan pemaknaan dalam diplomasi publik terhadap pencitraan, seperti pada gambar berikut.



Sumber : Analisis Hasil Penelitian, 2006.

Gambar 3.4. Kegiatan *Koalisi* dalam Diplomasi Terhadap Kondisi Pencitraan

Kemiskinan menurut Menlu RI, masih menjadi masalah global yang serius. Sekitar 1,2 milyar manusia, atau 21% dari penduduk dunia hidup di bawah garis kemiskinan. Sementara itu, sasaran-sasaran pembangunan global yang ditargetkan dalam *Millennium Development Goals* (MDGs) masih menjadi sumber keprihatinan khususnya bagi

negara-negara berkembang. Mengenai penghapusan hutang negara-negara miskin oleh negara-negara maju (*Government-8*), Indonesia menyambut baik, tetapi komitmen *United Nations Summit* untuk mencapai target *MDGs*, khususnya "*financing for development*" tidak cukup kuat.

Pertentangan antara multilateralisme dan unilateralisme yang sempat memuncak pada bulan Maret 2003, dinyatakan Menlu, telah mereda, bahkan mulai muncul kesadaran bahwa penggunaan *hard power* sebagai wujud unilateralisme ternyata tidak menyelesaikan masalah. Sebaliknya, demokrasi dan kerja sama sebagai bentuk pendekatan *soft power* cenderung mengemuka.

Demokrasi, baik sebagai nilai universal maupun sistem pemerintahan, telah diterima di sebagian besar negara. Di sejumlah negara di kawasan Afrika, Amerika Selatan dan Tengah, serta Asia Pasifik yang sejak awal 1990-an menjadi ajang konflik internal-kini telah tampil pemerintahan-pemerintahan baru yang demokratis. Demikian pula di wilayah-wilayah konflik seperti Palestina dan Irak, praktik demokrasi dalam pemerintahan terus berkembang. Dengan demikian, seperti di Indonesia sendiri, demokrasi bisa diharapkan menjadi faktor pendorong bagi penyelesaian konflik.

Dunia juga semakin peduli pada *human security* dengan mencuatnya masalah-masalah yang menjadi ancaman bagi keselamatan bersama seperti misalnya terorisme dan penyakit HIV/AIDS atau avian influenza. Bersamaan dengan itu, isu-isu *good governance* dan anti korupsi juga menjadi agenda penting dunia.

Menurut Menlu kemajuan proses reformasi dan demokratisasi di Indonesia, telah memungkinkan Indonesia lebih siap dalam guliran proses globalisasi dan bahkan menempatkan Indonesia dalam arus utama (*mainstream*) masyarakat global. Tidak ada kecanggungan sama sekali bagi Indonesia dalam diskursus global mengenai demokrasi, *good governance*, pemajuan HAM, anti korupsi dan perdagangan bebas.

Indonesia juga telah tampil kembali sebagai pemain aktif di kawasan Asia Timur yang berkembang sangat dinamis. Munculnya China sebagai kekuatan ekonomi serta India yang mulai bangkit telah menciptakan dinamika baru dalam tata hubungan antar negara di

kawasan yang pada gilirannya ikut mempengaruhi hubungan-hubungan politik dan keamanan serta proses kerja sama dan integrasi kawasan. Oleh karena itu, harus sudah diantisipasi keperluan penataan ke arah suatu *equilibrium* baru di kawasan dalam satu atau dua dasawarsa mendatang.

Proses integrasi kawasan juga berkembang pesat. ASEAN memegang peranan yang penting, bahkan lebih besar dari bobot aktual ASEAN itu sendiri. Kesepakatan untuk membentuk *ASEAN Community* pada tahun 2020 telah menjadikan ASEAN lebih mantap dalam menjalankan peran kendali dalam proses integrasi kawasan Asia Timur, yang sampai saat ini cetak birunya belum tampak. KTT Asia Timur pertama di Kuala Lumpur, pada bulan Desember 2005, mencerminkan kuatnya dorongan meningkatkan kerjasama di kawasan. Belum jelas apakah proses ini akan menuju pada "*East Asia Community*". Maraknya proses negosiasi berbagai *free trade area*, seperti yang digulirkan ASEAN dengan "*dialogue partner*" nya maka dapat diprediksi bahwa pada tahun 2012 atau paling lambat tahun 2015 terbentuknya *East Asia Free Trade Area* merupakan sesuatu yang tidak mustahil.

Sejak Indonesia menjadi tuan rumah KTT ke-9 ASEAN di Bali pada tahun 2003, menurut Menlu, masyarakat Internasional banyak yang mengakui dan menghargai bahwa Indonesia telah kembali tampil memimpin ASEAN dan bukan sekedar mengetuai pertemuan-pertemuan ASEAN. Di bawah kepemimpinan Indonesia, ASEAN sepakat meningkatkan kerja sama menjadi suatu komunitas dari sebelumnya sebagai suatu asosiasi yang longgar, selama 37 tahun sejak kelahirannya pada tahun 1967. Demikian pula, diterimanya konsepsi Indonesia mengenai proses KTT Asia Timur yang inklusif, yang tidak hanya melibatkan ASEAN+3 (Republik Rakyat Cina, Korea Selatan dan Jepang), tetapi juga India, Australia dan Selandia Baru. *Stature* kepemimpinan Indonesia melalui ide dan prakarsa itu telah menjadikan Indonesia semakin relevan dan diperhitungkan dalam konteks dinamika kawasan.

Kebijakan diplomasi Indonesia pada tahun 2005 merupakan bagian dari kebijakan tahun pertama pemerintahan Kabinet Indonesia Bersatu. Namun, kebijakan itu merupakan bagian konsistensi dalam politik luar negeri Indonesia yang berprinsip, sebagaimana

diamanatkan konstitusi. Pelaksanaan diplomasi Indonesia juga konsisten dengan kebijakan politik luar negeri yang bebas dan aktif, yang semata-mata diabdikan bagi kepentingan nasional. Sejak awal, Kabinet telah menetapkan program-program dan prioritas yang pada pokoknya adalah upaya ke arah Indonesia yang lebih aman dan damai, lebih adil dan demokratis, serta lebih sejahtera.

Diplomasi yang dijalankan adalah bagian integral dari upaya pencapaian program-program prioritas tersebut, yang telah dijabarkan dalam rencana kerja berjangka 5 tahunan dan 1 tahunan. Namun, kenyataan selalu saja terdapat tugas-tugas penting negara yang tidak tertuang atau terjadwal dalam rencana kerja. Contoh yang paling mengemuka adalah penanganan bencana gempa bumi dan tsunami di Aceh dan Nias pada 26 Desember 2004. Meskipun tidak direncanakan sebelumnya, diplomasi berkewajiban untuk memberikan kontribusi maksimal yang dikemas dalam diplomasi kemanusiaan. Suatu prestasi yang membanggakan bahwa melalui diplomasi kemanusiaan, Indonesia telah mampu menganalisis kepedulian yang luar biasa besarnya dari masyarakat internasional, sehingga penanganan tahap tanggap darurat maupun rekonstruksi dan rehabilitasi dapat dijalankan dengan relatif lebih baik. Dalam hitungan hari, Indonesia telah mampu menyelenggarakan KTT Khusus ASEAN pasca tsunami dan gempa bumi di Jakarta (5 Januari 2005) yang terbukti telah sangat membantu dalam proses penanganan bantuan luar negeri. Bahkan dalam upaya pencegahan seperti *"tsunami early warning system"*.

Pada tahun pertama kabinet ini pula Indonesia telah mampu menyelenggarakan KTT Asia-Afrika di Jakarta dan Peringatan 50 Tahun KAA 1955 di Bandung pada April 2005. KTT Asia Afrika bukan saja sukses dari segi teknis penyelenggaraannya, tetapi juga dari segi substansi yang dihasilkannya. Diperoleh banyak apresiasi bahwa kemitraan Asia-Afrika sebagai konsep baru ternyata bisa diluncurkan 50 tahun setelah KAA 1955. Juga banyak diperoleh apresiasi bahwa di tengah berbagai persoalan yang sedang dihadapi, Indonesia dapat dengan tegar memprakarsai dan menyelenggarakan suatu peristiwa bersejarah. Sekaligus mampu mengoreksi gambaran Indonesia yang seperti terpuruk tiada henti sejak terjadinya krisis moneter tahun 1997 hingga kesulitan akibat bencana tsunami.

Satu ciri diplomasi di era globalisasi adalah semakin pentingnya *summit diplomacy*. Presiden Susilo Bambang Yudhoyono sebagai presiden pertama hasil pemilu langsung tidak saja hadir sebagai peserta aktif pada KTT APEC di Santiago (Oktober) dan KTT ASEAN di Vientiane (November 2004) tetapi juga menjadi tuan rumah dan ketua KTT Khusus ASEAN Pasca Gempa Bumi dan Tsunami dan KTT Asia-Afrika (April 2005). Dengan kehadiran Presiden RI pada KTT Dunia atau UN Summit di Sidang Majelis Umum PBB ke-60. (New York 2005), dan berbagai kunjungan bilateral yang dilakukan, praktis semua pemimpin bangsa di dunia telah dapat dijangkau dalam tahun pertama masa kerja kabinet. Sangat terasa dari rangkaian KTT tersebut, *stature* diplomasi Indonesia semakin dihargai.

Harus diakui bahwa masih terdapat berbagai masalah bangsa yang perlu diatasi dengan kerja keras bersama. Namun, harus diakui pula bahwa sudah cukup banyak kemajuan yang berhasil diraih di dalam upaya Indonesia keluar dari masa krisis dan dalam memajukan proses reformasi. Demokratisasi Indonesia telah mendapat pengakuan dan apresiasi yang sangat luas dari masyarakat internasional. Penyebutan Indonesia sebagai negara demokrasi terbesar ketiga di dunia merupakan bagian dari apresiasi tersebut. Lebih lagi sebagai negara berpenduduk muslim terbesar di dunia, Indonesia telah membuktikan bahwa demokrasi dan Islam dapat berjalan bersama.

Situasi keamanan juga relatif lebih baik. Konflik-konflik horizontal praktis sudah dapat diredam, sementara konflik vertikal seperti konflik di Aceh yang menahun telah dapat diselesaikan melalui dialog. Penyelesaian konflik Aceh tidak hanya membuka kepercayaan bagi upaya pemerintah menyelesaikan masalah Papua Barat tetapi sekaligus memperkuat kredibilitas Indonesia di mata masyarakat internasional.

Pada tahun 2005 menurut Menlu, tampak Indonesia yang lebih percaya diri. Indonesia yang lebih mampu berkiprah aktif dalam pergaulan internasional. Indonesia yang lebih mampu tampil dengan gagasan dan prakarsa untuk membangun kawasan yang lebih stabil, lebih aman, dan lebih berkemakmuran.

Suatu hal yang sangat menonjol pada periode tahun 2005 adalah penanganan bencana gempa bumi dan tsunami di Aceh yang berjalan

beriringan dengan proses perdamaian di Aceh. Fakta bahwa kedua proses ini dapat berjalan secara simultan dan relatif berhasil baik merupakan berkah dari demokrasi. Pada proses perdamaian di Aceh, tampak bahwa demokrasi menyediakan ruang yang lebih luas untuk dilakukannya dialog ke arah penyelesaian konflik. Demokrasi juga memungkinkan adanya sikap yang lebih terbuka dalam memanfaatkan dukungan dan bantuan dari luar negeri.

Kehadiran *Aceh Monitoring Mission (AMM)* yang terdiri dari tim ASEAN dan Uni Eropa memperlihatkan bukan saja kepada masyarakat Indonesia, tetapi juga kepada negara-negara lainnya khususnya ASEAN, tentang manfaat dari konsep *ASEAN Peace Keeping Operation* yang ditawarkan Indonesia sebagai bagian dari gagasan *ASEAN Security Community*. Atas keberhasilan proses damai di Aceh, termasuk pengawasannya oleh AMM, maka para Kepala Negara ASEAN pada KTT ke 11 di Kuala Lumpur, menghargai AMM tersebut sebagai model dan genesis dari *ASEAN Peace Keeping Arrangement*.

Melalui penyelesaian masalah Aceh secara damai, Indonesia akan memiliki waktu dan energi yang lebih banyak untuk fokus pada penyelesaian masalah Papua. Dukungan masyarakat internasional terhadap kedaulatan dan integritas teritorial Indonesia telah berhasil diraih dan dipelihara dalam beberapa tahun terakhir ini. Dukungan penuh juga diraih Indonesia bagi otonomi khusus sebagai modalitas penyelesaian masalah, baik masalah Aceh maupun masalah di Papua. Dukungan tersebut antara lain termuat dalam *ARF (ASEAN Regional Forum) Chairman's Statement* tahun 2003, *Pasific Island Forum (PIF)* sejak tahun 2000, dan pada pernyataan-pernyataan Uni Eropa serta *statement* pada berbagai pertemuan puncak bilateral antara Indonesia dengan negara-negara lain, termasuk dengan Amerika Serikat dan Australia.

Pada pertengahan pertama tahun 2005, Kongres AS antara lain mempertanyakan keabsahan Pepera 1969. Dalam perkembangannya, potensi masalah yang timbul sebagian besar teratasi oleh *joint conference* Kongres dan Senat AS yang berujung pada pencabutan embargo militer Amerika Serikat. Lebih penting lagi ialah penghapusan rujukan-rujukan yang mempertanyakan eksistensi Papua sebagai bagian dari Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Bersamaan dengan proses itu, hasil studi yang dilakukan oleh Prof. Drooglever tentang Pepera telah diluncurkan pada pertengahan November 2005. Sejak jauh hari sudah diantisipasi potensi dampak negatif dari hasil studi ini yang dapat dimanfaatkan oleh kelompok-kelompok pro kemerdekaan di Papua Barat, yang selama ini mengedepankan tema “pelurusan sejarah” dalam perjuangannya. Berkat hubungan dan kerja sama dengan pemerintah Belanda, termasuk tingkat menteri luar negeri, potensi dampak negatif dari hasil studi tersebut dapat diredam.

Masih dalam rangka memagari potensi disintegrasi bangsa, pemerintah terus menggarisbawahi pentingnya *border diplomacy*. Dengan diterimanya konsep Wawasan Nusantara serta sebagai bagian dari Konvensi Hukum Laut 1982, Indonesia sebagai negara kepulauan perlu menentukan secara lebih pasti batas-batas wilayah maritimnya termasuk zona ekonomi eksklusif dan landas kontinen. Sepanjang tahun 2005 Indonesia intensif melakukan rangkaian perundingan dengan negara-negara tetangga untuk menyelesaikan berbagai masalah perbatasan. Dalam proses penentuan garis batas laut walaupun telah dicapai kemajuan-kemajuan, namun pada tahun 2005 belum mencapai kesepakatan akhir. Dalam upaya menyelesaikan penarikan garis batas darat antara Indonesia dengan Timor Leste telah ditandatangani *provisional agreement* pada April 2005. Kesepakatan itu meliputi 97% masalah perbatasan darat antara kedua negara.

Berkaitan dengan Timor Leste, sebagai upaya menyelesaikan beban sejarah masa lalu, khususnya berkaitan dengan pelanggaran HAM menjelang dan segera sesudah jajak pendapat pada tahun 1999, Indonesia dan Timor Leste telah menyepakati pembentukan *Commission of Truth and Friendship* (CTF) pada tanggal 14 Desember 2004. Setelah *Terms of Reference* (TOR) disepakati oleh Menteri Luar Negeri Indonesia dan Timor Leste pada bulan Maret 2005, CTF sejak awal Agustus 2005 telah menjalankan tugasnya, yang dibantu oleh sekretariat bersama yang berkedudukan di Bali. Melalui proses CTF diharapkan kebenaran dapat ditemukan dan rekonsiliasi antara kedua negara diperkuat, serta persahabatan dan kerja sama kedua negara dapat terus dimajukan. Keberhasilan proses ini dapat menepis argumen perlunya penyelesaian masalah bagian kalam sejarah Indonesia – Timor Leste melalui tribunal internasional.

Dalam rangka penciptaan keamanan dan stabilitas, Indonesia juga masih dihadapkan pada gangguan keamanan di Selat Malaka, utamanya dari perompakan di laut, penyeludupan dan potensi terorisme. Upaya diplomasi Indonesia dalam kaitannya dengan Selat Malaka diarahkan untuk menyamakan persepsi di antara ketiga negara tepian Selat Maka (Indonesia, Singapura dan Malaysia) tentang keseluruhan permasalahan yang dihadapi, yang meliputi masalah keamanan, keselamatan pelayaran dan perlindungan lingkungan hidup. Pengamanan dalam arti luas tersebut meliputi tidak hanya *privacy*, tetapi juga penyelundupan, *illegal trafficking*, baik orang, barang, bahkan senjata. Dalam pertemuan ketiga menlu (Indonesia, Singapura, dan Malaysia) di Batam 1 Agustus 2005 yang digagas Indonesia, dicapai persepsi bersama tentang lingkup permasalahan di atas dan dengan mempertimbangkan selat Malaka dan selat Singapura sebagai "*straits used for international navigations*" disepakati untuk memajukan kerja sama internasional utamanya dengan negara pengguna selat (*users*) atas dasar prinsip "*burden sharing*" khususnya dalam membantu peningkatan kapasitas negara-negara selat.

Dalam upaya menciptakan Indonesia yang lebih aman dan damai, masalah terorisme tetap menjadi fokus perhatian pemerintah selama tahun 2005. Peristiwa Bom Bali II telah menegaskan bahwa terorisme masih merupakan ancaman bagi Indonesia. Seperti halnya penyelidikan atas peristiwa bom Bali tahun 2002 dan pemboman di Jakarta 2003 dan 2004, Kepolisian RI telah berhasil mengungkap dan menangkap para pelaku tindak terorisme termasuk terbunuhnya Dr. Azhari. Masyarakat internasional memberikan penghargaan yang tinggi terhadap keberhasilan tersebut. Bahkan harian *The New York Times* pada pertengahan November 2005 memuji *human intelligen* Kepolisian RI sebagai salah satu yang terbaik di dunia, meskipun fasilitas yang dimiliki masih dipandang kurang memadai.

Melalui pernyataan Menlu RI di atas, ternyata kegiatan-kegiatan diplomasi dapat dilakukan melalui penekanan terhadap kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah dan ornop secara saling mengisi satu sama lain. Keberhasilan-keberhasilan pada tingkat internasional pada dasarnya dapat diwujudkan berdasarkan kekuatan dan keserasian satu sama lain dalam melakukan kerjasama

melaksanakan berbagai kegiatan diplomasi. Di sinilah dapat ditemukan pendekatan-pendekatan *public relations* yang secara tidak sadar dilakukan oleh pemerintah dan ornop. Dari temuan penelitian ini dapat ditegaskan pula bahwa jika kerja sama internasional yang dimajukan Indonesia dalam memerangi terorisme turut menyumbang keberhasilan yang dicapai Indonesia, maka sebaliknya, keberhasilan itu dapat ditujukan untuk memperkuat upaya diplomasi Indonesia dalam memajukan kerja sama, baik bilateral, regional, maupun internasional dalam memberantas terorisme. Termasuk upaya memberdayakan kelompok-kelompok moderat seperti melaksanakan *interfaith dialogue and cooperation* yang disponsori Indonesia pada tingkatan kawasan Asia Pasifik maupun kawasan Asia dan Eropa (ASEM).

Selanjutnya temuan-temuan ini dapat penulis rumuskan sebagai salah satu proposisi mengenai Kegiatan “Koalisi untuk Kebebasan Informasi” dalam diplomasi publik yang dilakukan dengan pendekatan *public relations*, yaitu bahwa komponen internal dan eksternal yang ada dalam lingkungan pemerintah maupun ornop serta kemampuan dalam melakukan adaptasi dan demokratisasi melalui kerjasama diplomasi dapat diberdayakan dalam kerangka pendekatan *public relations* melalui diplomasi multijalur (*multitrack diplomacy*) secara selektif.

Perjalanan diplomasi Indonesia di tahun 2005 juga ditandai oleh prestasi penting di tingkat kawasan, khususnya dalam forum *ASEAN* dan *East Asia Summit*. Dalam diplomasi kawasan, Indonesia membuktikan kemampuan tidak hanya sebagai ketua (*Chair*) tetapi juga sebagai pemimpin (*Leader*) yang tampil dengan pemikiran, konsep dan prakarsa.

Kepemimpinan Indonesia juga terlihat dalam menyelesaikan isu-isu pelik yang terkait dengan penyelenggaraan *East Asia Summit*, termasuk masalah negara peserta. Dalam kaitan ini disepakati kriteria peserta *East Asia Summit*, yaitu negara-negara yang telah menjadi mitra wicara penuh *ASEAN*, yang memiliki hubungan substantif dengan *ASEAN*, dan telah mengaksesi atau menyatakan kesediaan untuk mengaksesi *TAC (Treaty of Amity and Cooperation)*. Berdasarkan kriteria itu, Australia, Selandia Baru, dan India dapat berpartisipasi dalam *East Asia Summit*.

Indonesia juga terus memberikan perhatian khusus kepada negara-negara di Pasifik Barat Daya. Pada bulan Oktober 2005 Indonesia sebagai mitra dialog telah hadir pada pertemuan ke-17 *Post Dialogue Forum-Pasific Islands Forum* di Port Moresby, Papua Nugini, dimana negara-negara *PIF* menegaskan kembali dukungannya terhadap kedaulatan dan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Instrumen penting dalam diplomasi RI terhadap negara-negara di kawasan itu adalah kerjasama teknik seperti pelatihan dan pemberian beasiswa guna memajukan *people to people contacts*.

Selama tahun 2005 juga menonjol *Summit Diplomacy* di PBB yang memusatkan perhatian pada isu reformasi PBB. KTT PBB atau *UN Summit* itu mendapat hasil akhir yang dapat dikatakan *mixed*, dan tidak sepenuhnya sesuai dengan harapan Indonesia. Masalah-masalah seperti pencapaian MDGs tidak terakomodasi dengan baik. Komitmen negara-negara maju untuk membantu pembangunan juga kurang sesuai dengan harapan Indonesia. Rancangan reformasi DK PBB pun tidak berhasil dicapai, bahkan belum diketahui kapan akan dibahas lagi. Masalah lain yang menjadi perhatian Indonesia adalah pembentukan *Peacebuilding Commission* di PBB yang sudah disepakati. Selain itu, ada juga gagasan untuk membentuk *Human Rights Council* sebagai pengganti *Human Rights Commission* yang disepakati pada tingkat *summit* yang hingga saat ini masih menjadi perdebatan.

Untuk menunjang pelaksanaan politik luar negeri yang efektif dan efisien, selama tahun 2005 Deplu RI terus melakukan upaya benah diri, yang mencakup pembenahan kelembagaan, pembenahan administratif dan pemajuan *good governance*. Struktur baru Deplu sudah mulai diterapkan terhitung 1 Januari 2006 dan pada tanggal 28 Desember 2005 sejumlah pejabat Eselon II sudah dilantik untuk mengisi unit-unit dalam struktur baru tersebut.

Dalam hal benah diri, cukup banyak hal yang positif yang diraih. Oleh karena itu, diimbau agar semua pihak terus bersama-sama melanjutkan proses ini untuk memperbaiki Departemen Luar Negeri. Dengan terungkapnya kasus-kasus pungutan liar di perwakilan, khususnya pelaksanaan tugas keimigrasian, Deplu juga perlu mengintrospeksi diri agar tidak melibatkan diri dalam kegiatan korupsi dan pungutan liar. Terhadap temuan-temuan di perwakilan RI di

Malaysia, Departemen Luar Negeri dan Departemen Hukum dan HAM telah berkoordinasi dan sepakat untuk menyerahkannya kepada Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK).

Menteri Luar Negeri RI telah memaparkan pula aspek-aspek penting dalam pelaksanaan politik luar negeri dan diplomasi Indonesia di tahun 2006 serta berbagai masalah yang masih akan dihadapi Indonesia dan tantangan baru yang mungkin muncul. Memulai proyeksi 2006, dikemukakan oleh Menteri Luar Negeri RI pandangan Presiden AS ke 35 John F. Keneddy yang mengatakan bahwa *“the purpose of foreign policy is not to provide an outlet for our own sentiment of hope or indignation; it is to shape real events in a real world”*

Di tahun-tahun sebelumnya Indonesia sudah tampil dengan banyak konsep baru. Tantangannya di tahun ini dan tahun-tahun mendatang adalah bagaimana menerjemahkan konsep-konsep tersebut menjadi kenyataan, menjadi *“real events in real world”*. Memasuki tahun 2006, menurut Menlu, Indonesia perlu terus mempertahankan kesinambungan (*continuum*) dari variabel-variabel *soft power* yang menjadi aset bagi hubungan luar negeri seperti demokrasi dan Islam moderat. Indonesia tidak perlu bersikap puas diri dengan segala apresiasi yang disampaikan masyarakat internasional atas keberhasilan proses demokratisasi di Indonesia; bahkan harus semakin sungguh-sungguh memajukan demokrasi.

Salah satu tantangan di tahun 2006 dan kiranya di tahun-tahun berikutnya juga adalah upaya semakin terwujudnya *rule of law based democracy*, di samping upaya mempertahankan kesinambungan *electoral democracy*. Terpenting adalah bagaimana membuat demokrasi bekerja bagi kesejahteraan rakyat. Demokrasi merupakan aset yang sangat berharga bagi hubungan antar bangsa. *Democracies share reasons to cooperate*. Tidak mungkin membangun kerja sama yang utuh apabila kesenjangan masih cukup besar. Kasus Myanmar, misalnya, cukup mengganggu keseimbangan ASEAN. Oleh karena itu, Indonesia meminta Myanmar menunjukkan kemajuan demokrasi yang terukur dalam batasan waktu dan kerangka *Roadmap to Democracy*.

Indonesia harus terus bersikap proaktif dalam menjamin terwujudnya secara bertahap *ASEAN Community* dan ketiga pilarnya

sesuai dengan Rencana Aksi-nya masing-masing. Dalam kaitannya dengan forum *East Asia Summit*, Indonesia perlu terus menjaga agar ASEAN tetap berada di *driver's seat* dari forum tersebut, serta mengantisipasi adanya *game* yang mengarah ke proses munculnya APEC versi kedua atau ARF tingkat Summit. Sejak April 2005 belum banyak yang dapat dilakukan dalam merealisasikan Kemitraan Strategis Baru Asia Afrika. Di tahun 2006 ini perlu ada langkah tindak lanjut yang konkret, misalnya, menjajagi kemungkinan kerjasama kedua kawasan ke arah peluncuran satelit komunikasi Asia-Afrika.

Diplomasi multilateral Indonesia akan diarahkan untuk tercapainya *Millennium Development Goals (MDGs)*. Peningkatan kerjasama dengan badan-badan khusus PBB terkait, akan tetap penting, khusus bagi pengembangan kapasitas nasional dalam mencapai MDGs. Dalam kaitannya dengan pencalonan Indonesia sebagai anggota tidak tetap DK-PBB periode 2007-2008, Perwakilan RI di luar negeri akan terus melakukan pendekatan dengan negara-negara akreditasi untuk memperoleh dukungan.

Dalam rangka benah diri, Deplu akan terus memberikan perhatian pada upaya terwujudnya tertib fisik, administrasi, termasuk administrasi keuangan dan tertib waktu, di samping melanjutkan proses penataan kelembagaan dan pemajuan *good governance*. Selain itu, demi terciptanya misi diplomatik yang aman, Deplu akan membenahi pengamanan jaringan komunikasi, baik yang berada di pusat maupun di perwakilan.

Mengakhiri pemaparan, Menteri Luar Negeri RI menggaris-bawahi pentingnya diplomasi total dalam pelaksanaan politik luar negeri Indonesia, dan kemitraan Deplu dengan kalangan media massa akan terus memiliki arti penting di tahun 2006. Melalui kemitraan dengan media massa, publik di dalam dan di luar negeri diharapkan dapat memperoleh fakta yang utuh dan opini yang jernih mengenai masalah-masalah internasional serta masalah-masalah intermestik yang terkait dengan kepentingan Indonesia.<sup>122</sup>

---

<sup>122</sup>Menteri Luar Negeri RI. Dr. N. Hassan Wirajuda. Paparan Lisan, Refleksi 2005 dan Proyeksi 2006. tanggal 6 Januari 2006. di Jakarta.

Penegasan pentingnya dilancarkan diplomasi total sudah lama disampaikan oleh Menteri Luar Negeri RI, seperti dalam pernyataan pers akhir tahun 2001 melalui paparan lisannya tanggal 7 Januari 2002, yang merupakan rangkuman pelaksanaan dan hasil-hasil yang dicapai dalam hubungan dan politik luar negeri Indonesia pada tahun 2001, serta proyeksi perkembangan di tahun 2002 sejak pembentukan Kabinet Gotong Royong. Dikemukakan Menlu bahwa revolusi informasi dan proses globalisasi yang dialami Indonesia bukan saja menghadirkan banyak manfaat dan peluang, tetapi juga membawa potensi bencana dan malapetaka. Menurut Menlu :

Dalam hal ini, saya menyikapinya dengan dua tesa sederhana. Pertama, Indonesia sebagai bangsa akan mampu menarik manfaat, sekaligus menghindari malapetaka, apabila mampu mendekatkan antara faktor domestik dan faktor internasional atau saya sebut faktor intermestik. Kedua, peran aktif diplomasi tidak lagi hanya memproyeksikan kepentingan nasional kita, tetapi juga harus mampu mengkomunikasikan perkembangan-perkembangan di dunia luar ke dalam negeri Oleh karena itu sudah waktunya kita melakukan pendekatan integratis yang menghilangkan pemisahan antara kebijakan domestik dan kebijakan luar negeri serta kebijakan sektoral di bidang politik, ekonomi, dan sosial budaya. Demikian pula, baik pada tingkat internasional maupun nasional, aktor politik dan hubungan luar negeri telah menjadi semakin banyak dan beragam. Sudah tiba waktunya pula kita menjalankan *total diplomacy* yaitu diplomasi yang memandang substansi permasalahan secara integratif dan melibatkan semua komponen bangsa dalam suatu sinergi. Dengan demikian Departemen Luar Negeri perlu meningkatkan peranannya dalam mengkomunikasikan perkembangan-perkembangan di luar negeri kepada publik di dalam negeri, sekaligus menyerap masukan dan aspirasi dari publik dalam negeri.<sup>123</sup>

Pernyataan pentingnya diplomasi total, juga disampaikan Menteri Luar Negeri RI dalam seminar tahunan mengenang tokoh diplomasi Dr. Moh. Hatta di Jakarta 23 Juli tahun 2002. Pendapat Menlu didasarkan kepada pidato Bung Hatta tanggal 15 Desember 1945 di

---

<sup>123</sup>Menteri Luar Negeri RI. Paparan Lisan Pernyataan Pers Akhir Tahun. tanggal 7 Januari 2002.

Jakarta yang menyatakan bahwa politik luar negeri yang dilakukan oleh pemerintah harus sejalan dengan politik dalam negeri. Rakyat harus berdiri di belakang pemerintah RI, dengan persatuan yang sekuat-kuatnya, baru pemerintah dapat mencapai hasil yang sebaik-baiknya dari diplomasi yang dijalankan. Menlu menegaskan bahwa pidato Bung Hatta itu telah memiliki visi bagai-mana sebenarnya diplomasi harus dilaksanakan. Bung Hatta menekankan pelaksanaan diplomasi merupakan perpaduan antara kemampuan diplomasi pemerintah dan dukungan rakyat. Perpaduan ini sangat relevan dengan perkembangan saat ini terutama proses globalisasi yang cenderung memunculkan aktor nonpemerintah dalam hubungan politik luar negeri.<sup>124</sup>

Mengawali tahun 2007 Menteri Luar Negeri juga mengemukakan refleksi 2006 dan proyeksi 2007 tanggal 8 Januari 2007. Refleksi 2006 merupakan gambaran hasil proyeksi 2006, sebagaimana ditekankan Menlu bahwa memasuki tahun 2006 Indonesia perlu terus mempertahankan kesinambungan (*continuum*) dari variabel-variabel *soft power* yang menjadi aset bagi hubungan luar negeri seperti demokrasi dan Islam moderat, dan tantangan di tahun 2006 dan di tahun berikutnya adalah semakin terwujudnya *rule of law based democracy*, karena demokrasi menurut Menlu merupakan aset yang sangat berharga bagi hubungan antar bangsa.

Pada tahun 2006 diplomasi Indonesia menurut Menlu telah mencapai berbagai raihan penting. Indonesia tidak hanya telah aktif membangun persahabatan dengan negara lain tetapi juga aktif memprakarsai dan membangun berbagai kerjasama dan kemitraan internasional baru. Pemulihan perdamaian di Aceh, penguatan institusi demokrasi termasuk pelaksanaan pemilihan kepala daerah secara langsung dan upaya pemberantasan korupsi merupakan kemajuan yang dicapai di dalam negeri yang mendukung pelaksanaan diplomasi.

Indonesia dipercaya menjadi tuan rumah konperensi negara-negara pihak Konvensi PBB Menentang Korupsi yang akan diselenggarakan bulan November 2007. Islam moderat dalam tatanan

---

<sup>124</sup>Menteri Luar Negeri RI. Dr. N. Hassan Wirajuda, Paparan pada seminar tahunan mengenang tokoh diplomasi Dr. Moh. Hatta. tanggal 23 Juli 2006. di Jakarta. dimuat harian Kompas tanggal 24 Juli 2006.

demokrasi menjadi aset politik luar negeri Indonesia yang semakin penting, dan konsep-konsep Indonesia tentang dialog lintas agama di kawasan Asia Pasifik, antar kawasan Asia-Eropa serta inter media semakin melembaga. Namun, di bidang ekonomi, menurut Menlu, kondisi ekonomi makro Indonesia yang positif belum mencukupi untuk mendorong sektor riil, sehingga diperlukan untuk meningkatkan *foreign direct investment*.

*Summit Diplomacy* sebagaimana dilakukan pada tahun 2005, merupakan elemen penting dalam diplomasi masa kini. Hubungan kemitraan dengan Australia, India, China, Rusia, Jepang, Korea Selatan, Belanda, dan Amerika Serikat mulai dibangun. Indonesia dan Australia telah menandatangani *Security Framework Agreement* tanggal 16 November 2006 sebagai upaya memajukan kerjasama keamanan di berbagai bidang dan memperkuat stabilitas hubungan antar kedua negara bertetangga dekat.

Indonesia terpilih pada sembilan organ penting berbagai organisasi internasional. Kesembilan keanggotaan di badan internasional itu adalah: keanggotaan tidak tetap Dewan Keamanan PBB 2007-2008, anggota Dewan Hak Asasi Manusia PBB 2006-2007, anggota Komisi Pemajuan Perdamaian PBB 2006, anggota Dewan *International Telecommunication Union* 2006-2010, anggota Dewan Ekonomi dan Sosial PBB 2007-2008, anggota *Governing Council UN Habitat* 2007-2010, anggota Komisi Pencegahan dan Peradilan Tindak Pidana 2007-2009, anggota Komisi Hukum Internasional 2007-2012, dan anggota Badan Internasional tentang Pengawasan Obat-obat Bius dan Terlarang 2007-2012. Hal itu menurut Menlu merupakan wujud dari apresiasi banyak negara terhadap “Indonesia baru” sebagai hasil reformasi, selain hasil kerja keras diplomasi Indonesia.<sup>125</sup>

Menyangkut tentang isu global, pada tahun 2005 Indonesia telah meratifikasi dua Kovenan utama yaitu Kovenan tentang Hak-hak Sipil dan Politik, serta Kovenan tentang Ekonomi, Sosial dan Budaya, (dengan Undang-undang Nomor 11 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights* dan Undang-undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan

<sup>125</sup>Kompas. Refleksi Deplu, Peluang Diplomasi Belum dimanfaatkan. 29 Desember 2006. hlm. 1.

*International Covenant on Civil and Political Rights* ). Menurut Menlu hal tersebut merupakan tonggak penting dalam upaya pemajuan dan perlindungan hak asasi manusia. Indonesia juga prihatin atas perkembangan situasi di Palestina dan memasuki tahun ke empat perang Irak, Indonesia berpandangan bahwa peran masyarakat internasional mutlak diperlukan untuk penyelesaiannya.

Indonesia memprakarsai dialog lintas agama yang telah menjadi bagian dari arus utama diplomasi. Proses dialog lintas agama telah masuk dalam agenda PBB. Pada bulan Februari 2006 Indonesia telah melakukan dialog lintas agama bilateral dengan Belanda. *Indonesia-UK Islamic Advisory Group* akan diresmikan 30 Januari 2007 di London, terdiri dari 14 tokoh agama Islam dari Indonesia dan Inggris untuk menyusun rekomendasi upaya perbaikan hubungan Islam dan Barat. Indonesia juga telah menyelenggarakan *Global Inter Media Dialogue* di Bali 2 September 2006, mengambil peluang dari krisis akibat penerbitan kartun Nabi Muhammad SAW.

Program Beasiswa Seni dan Budaya Indonesia untuk negara-negara di kawasan Asia dan Pasifik telah berjalan empat tahun, para peserta program dapat dikatakan telah menjadi sahabat-sahabat Indonesia di negaranya masing-masing. Indonesia juga telah menyelenggarakan pertemuan Menteri Lingkungan Hidup ASEAN Oktober, dan November 2006 untuk membahas masalah kabut asap lintas batas. Dalam hal perlindungan tenaga kerja Indonesia (TKI) di luar negeri, dalam konteks ASEAN, Indonesia telah memimpin pembahasan mengenai pembentukan *Declaration on the Protection of The Rights of Migran Workers*.

Proyeksi 2007 dikemukakan Menlu RI bahwa isu-isu Perdamaian dan keamanan akan tetap menonjol. Dinamika internasional yang masih penuh gejolak memerlukan ketepatan *assesment* dan artikulasi kebijakan supaya Indonesia dapat terus berperan aktif mencari solusi. Sebagai anggota tidak tetap Dewan Keamanan PBB, Indonesia akan memberikan prioritas pada masalah Perdamaian di Timur Tengah khususnya Palestina.

Dengan prospek ekonomi Indonesia yang membaik, terbuka peluang bagi peningkatan kinerja ekonomi nasional yang akan menjadi

daya tarik tersendiri bagi investasi asing. Tahun 2007 dijadikan proyeksi sebagai tahun peluang bagi upaya membuka dan meluaskan pasar bagi produk-produk Indonesia, meningkatkan arus masuk investasi asing, mempromosikan pariwisata, dan memperluas kesempatan kerja. Akan terus meningkatkan dan mengembangkan upaya-upaya diplomasi publik secara inovatif dan kreatif. Indonesia perlu mengkomunikasikan kepada publik dunia tentang Indonesia yang demokratis dengan masyarakat yang pluralistik, Islam yang moderat, dan upaya pembangunan ekonomi yang progresif.<sup>126</sup>

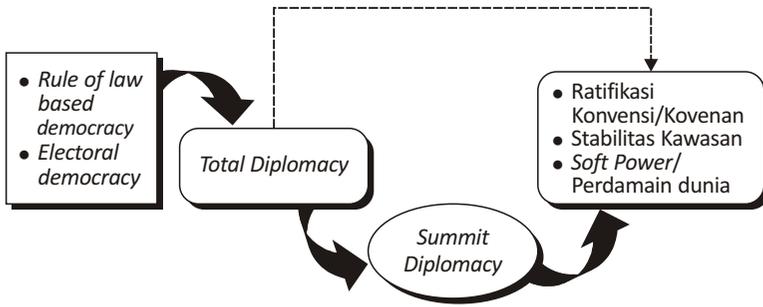
Alasan pentingnya diplomasi total sebagaimana dikemukakan Menteri Luar Negeri RI dan telah dibentuknya Direktorat Diplomasi Publik pada Departemen Luar Negeri, karena di samping tuntutan globalisasi, khususnya karena terjadinya revolusi di bidang teknologi komunikasi dan informasi, penyelenggaraan diplomasi Indonesia setelah reformasi juga mencerminkan, seperti dikemukakan Yasmi (2000) bahwa :

Citra Indonesia yang pernah menanjak, kini terancam ke kubangan nestapa. Salah satu perangkat bangsa yang merasakan langsung beban keterpurukan citra adalah diplomat Indonesia. Logikanya sederhana saja. Pemberitaan media massa internasional mengenai Indonesia, dari segi redaksional, sesungguhnya tidak jauh berbeda dengan desain informasi dalam negeri. Tawuran, demonstrasi, kerusuhan, perang SARA, korupsi elite politik-birokrasi, bahkan debat kusir petinggi merupakan kemasan berita biasa. Jika bangsa Indonesia saja miris dengan berita-berita itu, apalagi publik internasional.<sup>127</sup>

Dari temuan penelitian di atas maka terdapat sebuah konstruksi baru dalam bidang diplomasi yang mampu mewujudkan pencitraan Indonesia di mata masyarakat dunia, yaitu melalui peran dan reformasi yang dilakukan di lingkungan Departemen Luar Negeri. Dalam hal ini penulis mencoba untuk mengkonstruksi model diplomasi yang dimaksud seperti pada Gambar 3.5.

<sup>126</sup>Menteri Luar Negeri RI. Pernyataan Pers Tahunan, Refleksi 2006 dan proyeksi 2007. 8 Januari 2007.

<sup>127</sup>Yasmi Adriansyah. 2000. Keniscayaan "Multi Track Diplomacy". Kompas, 1 Juli tahun 2000, hlm. 36.



Sumber : Analisis Hasil Penelitian, 2006.

Gambar. 3.5. Model Implementasi Dari Diplomasi Total

Dalam implementasinya model ini memungkinkan banyak memberikan perubahan secara signifikan dalam perilaku politik bangsa, khususnya dalam menumbuhkan pencitraan tertentu yang memang sangat dibutuhkan oleh masyarakat. Berikut ini dapat ditelaah beberapa pendapat pakar mengingat dalam implementasinya terkadang masih banyak faktor yang harus diperhatikan relevansinya.

Sebagaimana dikemukakan Yasmi, Ironisnya penyebab kondisi menyedihkan tentang citra Indonesia tidak jarang dituduhkan kepada kinerja diplomat Indonesia baik berupa kritikan maupun kecaman. Kecaman dialamatkan dalam bentuk ketidakmampuan diplomat Indonesia mengusung penciptaan citra positif (*public relations*).

Tudingan itu mungkin benar, tetapi sangat mungkin berpotensi salah. Melihat beratnya tanggungan domestik, adalah tidak realistis jika mengangkat citra hanya dibebankan kepada pundak diplomat Indonesia. Tugas-tugas diplomatik formal *first-track* atau *Government to Government (G to G)* sendiri sudah menyita waktu dan energi. Sehubungan dengan itu, adalah keniscayaan bagi bangsa Indonesia untuk disadarkan, bahwa tugas-tugas mengangkat citra bangsa-negara bukan hanya tugas diplomat RI (Departemen Luar Negeri) karena sesungguhnya diplomasi bersifat multi jalur. Bahkan setiap warga negara pada esensinya “berhak” menjadi diplomat. Mengatasi masalah di atas, menurut Yasmi, maka konsep diplomasi yang bersifat banyak jalur atau *Multitrack-Diplomacy* merupakan suatu keniscayaan.

Berdasarkan paradigma masa lalu, menurut Yasmi, sebagai duta, diplomat harus menciptakan citra positif atas nama bangsa dan negaranya. Diplomat dimaksud adalah diplomat pada jalur formal, yaitu yang berada di jalur pemerintahan. Dikutip dari pendapat Joseph Montville, dari *Foreign Service Institute*, pada tahun 1982 diperkenalkan istilah *track two diplomacy*, yang memiliki pengertian bahwa diplomasi pada hakikatnya bukan hanya pekerjaan diplomat profesional, mengingat terdapat pelaku-pelaku lain yang bernama *citizen-diplomats* atau *non-state actors* yang juga melakukan fungsi diplomasi sebagaimana diplomat profesional.

Perkembangan terakhir, terminologi diplomasi *track one and track two* telah mengalami ekstensifikasi dengan diperkenalkannya istilah yang lebih komprehensif untuk diplomasi dan melihat diplomasi dalam tatanan sistemik, dikenal dengan istilah *multi track diplomacy* atau “diplomasi multijalur”.

Dikutip dari pendapat Diamod dan McDonald di dalam bukunya: *Multi Track Diplomacy: A System Approach to Peace (1996, third edition)*, disebutkan, paling tidak ada sembilan jalur yang bisa dipakai sebagai acuan konseptual dan praksis diplomasi multijalur, yaitu:

*Pertama*, pemerintah. Jalur ini bersifat formal dan lebih banyak bergerak pada tataran pembuatan kebijakan serta aplikasi tugas-tugas pemerintahan (eksekutif). Jalur pemerintahan merupakan pelaku utama diplomasi (*first track*).

*Kedua*, kaum profesional non-pemerintah. Jalur ini bermuatan tindakan-tindakan profesional kalangan nonpemerintah yang menganalisis dan mengelola masalah-masalah internasional.

*Ketiga*, bisnis. Jalur ini melakukan penyebaran kesempatan ekonomis, persahabatan internasional dan kanal-kanal komunikasi informal.

*Keempat*, warga negara. Jalur ini mencakup diplomasi kewargaan (*citizen diplomacy*), program-program pertukaran, organisasi sukarelawan, LSM, dan kelompok-kelompok dengan kepentingan khusus.

*Kelima*, komunitas ilmiah. Jalur ini meliputi tiga dimensi: penelitian yang terkait dengan kampus perguruan tinggi, tangki pemikir, dan pusat-pusat kajian; program-program pelatihan yang

memberikan pelatihan keterampilan khusus seperti negosiasi dan mediasi; serta pendidikan, mulai dari TK sampai dengan program Ph.D yang meliputi kajian budaya dan sebagainya.

*Keenam*, aktivisme. Jalur ini meliputi aktivisme di dalam isu-isu tertentu seperti HAM, keadilan sosial ekonomi dan kebijakan-kebijakan spesifik pemerintah.

*Ketujuh*, agama. Jalur ini berusaha menyelami kepercayaan dan tindakan-tindakan komunitas spiritual dan religius serta gerakan berbasis moral.

*Kedelapan*, pendanaan. Jalur ini mengacu kepada komunitas pendanaan seperti yayasan dan para filantropis yang menyediakan dukungan finansial bagi aktivitas-aktivitas di jalur-jalur lainnya.

*Kesembilan*, informasi. Jalur ini tertuju kepada memikirkan suara masyarakat, bagaimana opini publik terbentuk dan diaspirasikan oleh media dan kesenian. Yasmi mengusulkan jalur *kese sepuluh*, yaitu *Cyber diplomacy*. Diplomasi jalur *virtual* sebagai diplomasi jenis baru seiring dengan semakin canggihnya teknologi informasi khususnya internet.<sup>128</sup>

Dinyatakan Diamond dan McDonald bahwa diplomasi multi jalur adalah upaya yang memandang proses pembentukan perdamaian internasional sebagai sebuah sistem kehidupan. Tampak sebuah jaringan yang terdiri dari bagian-bagian yang saling berhubungan yaitu kegiatan-kegiatan, individu-individu, lembaga-lembaga, masyarakat yang beroperasi bersama untuk mencapai tujuan bersama. Sebuah perdamaian dunia dengan sistem sembilan jalur yaitu pemerintahan; resolusi konflik profesional; bisnis; warga negara; penelitian, pendidikan, dan pelatihan; keaktifan; keagamaan; pembiayaan; media atau opini publik. Sebagaimana dikemukakannya:

*Multi-track diplomacy is a way to view the process of international peacemaking as a living system. It looks at the web of interconnected parts (activities, individuals, institutions, communities) which operate together for a common goal: a world peace... nine tracks in this system: government; professional conflict resolution; business; private citizen; research, training, and education; activism; religion; funding; and media or public opinion.*<sup>129</sup>

<sup>128</sup>ibid. hlm. 36.

<sup>129</sup>Institute for Multi-Track Diplomacy. Multi-Track Diplomacy. Melalui: <<http://www.imtd.org/publications-books.htm>>

Konsep diplomasi multijalur yang melibatkan sembilan unsur untuk berdiplomasi dengan konsep diplomasi total yang melibatkan segenap komponen bangsa dalam diplomasi pada prinsipnya memiliki pemikiran yang sejalan. Sekalipun konsepsi ini belum dilaksanakan secara optimal di Indonesia.

Konsep diplomasi multi jalur dapat dikategorikan kedalam dua kategori utama yaitu diplomasi yang dilakukan oleh pemerintah dan oleh non-pemerintah. Aktor yang melaksanakan diplomasi, baik aktor pemerintah maupun non pemerintah keduanya memiliki peranan penting dan saling mengisi. Sementara ini aktor yang dikenal luas oleh masyarakat dalam diplomasi adalah aktor pemerintah, sedangkan aktor non-pemerintah atau disebut juga *non-state actors* belum dikenal luas oleh masyarakat. Ali Alatas, mantan Menteri luar Negeri RI, mengatakan bahwa kiprah lembaga-lembaga swadaya masyarakat (LSM/NGO) dan badan-badan warga lainnya kini semakin berpengaruh bahkan menentukan tata hubungan politik diplomasi antar pemerintah di banyak negara. "Begitu pentingnya peran NGO itu hingga seolah-olah mereka bisa ikut menentukan citra (*image*) suatu negara dan pemerintahnya di forum internasional".<sup>130</sup>

Lebih memperkuat keniscayaan perlunya dilaksanakan diplomasi total, seperti dikemukakan Menteri Luar Negeri RI, sejalan dengan pemikiran perlunya diplomasi multi jalur, dinyatakan Perkasa (1998) bahwa saat memulai reformasi, pelaksanaan diplomasi Indonesia "babak belur." Totalitas tampilan dan citra Indonesia dalam hitung-hitungan posisi internasional tengah terjun bebas. Republik Indonesia sedang ber-transformasi dari kedudukan yang terhormat sebagai Ketua GNB dan APEC, menjadi paria dalam pergaulan internasional. Paralel dengan ambruknya kekuatan ekonomi nasional, citra dan eleganitas diplomasi pun turut terpuruk ke titik nadir. Misalnya, komunitas internasional merespon sangat keras terjadinya pelanggaran HAM, dan tindak penjarahan. Tantangan ini menurut Ben Perkasa, perlu disikapi sangat serius dan sistematis untuk peningkatan profesionalisme diplomasi di segala aspek.<sup>131</sup>

<sup>130</sup>Kompas. Kiprah LSM turut tentukan diplomasi pemerintah. 29 Agustus 2001, hlm. 6.

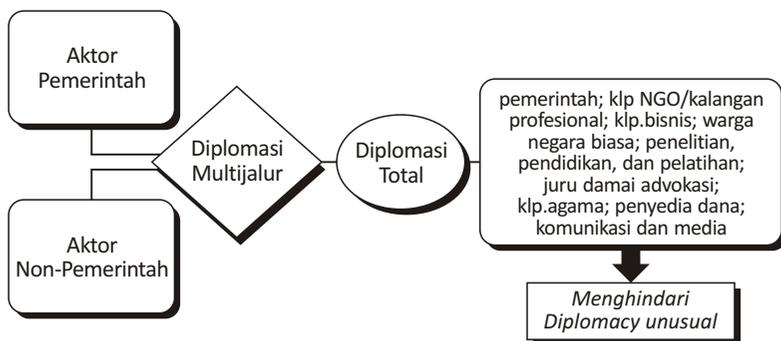
<sup>131</sup>Ben Perkasa Drajat. 1998. Tantangan Diplomasi di Era Reformasi. Kompas. 12 Oktober 1998. hlm. 4.

Pelaksanaan diplomasi Indonesia di tahun 2003 pun, menurut Perkasa, banyak ketidaklaziman (*diplomacy unusual*). Antara lain disebutkan bahwa pendekatan, orientasi dan takaran pelaksanaan politik luar negeri dan diplomasi di era reformasi ini menjadi bersifat “terlalu domestik” karena campur tangan pelbagai pihak berkepentingan di area konstituen politik domestik. Kemudian, adanya harapan yang berlebihan dari publik terhadap capaian diplomasi, padahal amunisi yang diterima aparat diplomasi amat minim. Diplomasi divisualkan mencitrakan sosok ideal dan bukan refleksi dari kondisi yang sedang terjadi di lapangan. Bukan sebagai cermin yang menayangkan wajah sebenarnya. Untuk itu publik perlu diedukasi supaya menerima realitas hubungan antar bangsa yang kompleks. Ketidaklaziman lainnya adalah pluralisme representasi politik di kabinet maupun di lembaga legislatif, dengan variasi kepentingan dan orientasi politik yang beragam menyebabkan makin sulitnya mem-formulasikan konsep kepentingan nasional yang harus dijalankan oleh diplomasi.<sup>132</sup>

Temuan penelitian di atas memberikan sebuah alternatif terhadap suatu pemikiran bahwa diplomasi publik dalam upaya mewujudkan citra Bangsa Indonesia ternyata dapat berawal dari suatu fenomena kebutuhan atau tuntutan yang cukup tegas dalam memperhatikan peran politik.

Ada dua belah pihak yang masing-masing mampu memerankan perannya dalam aktivitas politik yang ditujukan untuk kepentingan diplomasi bangsa, yaitu peran pemerintah dan non pemerintah. Jika dikaitkan dengan fokus penelitian ini, maka dapat digambarkan alternatif model bagaimana aktor diplomasi ini mampu memberikan pilihan terhadap bentuk dan praktek sebuah diplomasi. Di antaranya diplomasi multijalur yang mampu mengarah kepada sebuah diplomasi total, sehingga perwujudan cita-cita bangsa khususnya dalam berpartisipasi untuk mewujudkan pencitraan dapat dilakukan melalui beberapa sektor. Akhirnya model diplomasi dalam upaya pencitraan bangsa Indonesia ini diharapkan mampu menghindarkan diri dari hasil-hasil yang tidak jelas karena diplomasinya tidak jelas, dan inilah yang harus dihindari. Secara sederhana model ini dapat dilihat pada bagan berikut.

<sup>132</sup>Ben Perkasa Drajat. 2003. *Diplomacy Unusual*. Kompas. 3 Februari 2003. hlm. 4.



Sumber : Analisis Hasil Penelitian, 2006.

Gambar 3.6. Peran aktor Pemerintah dan Non Pemerintah dalam Diplomasi Total

### 3.4.2. Diplomasi Publik oleh Departemen Luar Negeri RI

Globalisasi dan revolusi informasi telah mengubah kenyataan wawasan dalam hubungan internasional, dan telah mendorong pergeseran paradigma, dari paradigma *“tradisional diplomacy”* yang dilakukan para diplomat dan di waktu sebelum revolusi informasi dianggap sebagai satu-satunya aktor utama dalam menangani masalah-masalah luar negeri serta hubungan internasional, kepada paradigma baru yang menempatkan peran aktor di luar pemerintahan atau disebut *“non-state actors”* dalam hubungan internasional dan diplomasi semakin menonjol.

Diplomasi yang dilakukan aktor non-pemerintah kepada masyarakat bangsa lain, atau dari pemerintah kepada masyarakat bangsa lain disebut diplomasi publik. Menurut Umar Hadi, Direktur Diplomasi Publik Departemen Luar Negeri, untuk tetap dapat mempertahankan identitas suatu bangsa dalam pergaulan atau hubungan internasional dituntut pendekatan melalui kegiatan diplomasi publik. Secara umum diplomasi publik merupakan langkah-langkah mempromosikan kepentingan nasional negara dalam rangka menciptakan saling pengertian dan mempengaruhi opini masyarakat luas di luar negeri. Dengan demikian sasaran pelaksanaan diplomasi publik berbeda dengan *“traditional diplomacy”*, karena tidak hanya ditujukan kepada pemerintah setempat tetapi lebih diutamakan kepada

*“civil society”* atau *“non-state actors”* di negara lain. Sebagai apresiasi Pemerintah Republik Indonesia, dalam hal ini Departemen Luar Negeri RI, maka dibentuk Direktorat Diplomasi Publik.

Direktorat Diplomasi Publik Departemen Luar Negeri RI pertama kali dibentuk berdasarkan Surat Keputusan Menteri Luar Negeri RI nomor 053/OT/II/2002/01, tanggal 1 Februari 2002. tentang Organisasi dan Tata Kerja Departemen Luar Negeri. Pada tahun 2005 Organisasi dan Tata Kerja Departemen Luar Negeri diperbaharui berdasarkan Peraturan Menteri Luar Negeri No. 02/A/OT/VIII/2005/01 Tahun 2005, Tanggal 19 Agustus 2005. Direktorat Diplomasi Publik berada dalam lingkup Direktorat Jenderal Informasi, Diplomasi Publik, dan Perjanjian Internasional.

Direktorat Diplomasi Publik mempunyai tugas melaksanakan sebagian tugas Direktorat Jenderal Informasi dan Diplomasi Publik di bidang diplomasi publik mengenai kebijakan politik luar negeri kepada publik di dalam dan luar negeri di bidang politik, keamanan, ekonomi, pembangunan, sosial budaya, serta isu-isu aktual dan strategis.

Direktorat Diplomasi Publik menyelenggarakan fungsi antara lain penyiapan perumusan kebijakan dan standardisasi teknis di bidang diplomasi publik mengenai kebijakan politik luar negeri kepada publik di dalam dan luar negeri di bidang politik, keamanan, ekonomi, pembangunan, sosial budaya, serta isu-isu aktual strategis; koordinasi dan pelaksanaan kebijakan dan standardisasi teknis di bidang diplomasi publik mengenai kebijakan politik luar negeri kepada publik di dalam dan luar negeri di bidang politik, keamanan, ekonomi, pembangunan, sosial budaya, serta isu-isu aktual dan strategis; penyusunan standar, norma, pedoman, kriteria, dan prosedur di bidang diplomasi publik mengenai kebijakan politik luar negeri kepada publik di dalam dan luar negeri di bidang politik, keamanan, ekonomi, pembangunan, sosial budaya, serta isu-isu aktual dan strategis; pemberian bimbingan teknis, informasi, evaluasi, dan pelaporan di bidang diplomasi publik mengenai kebijakan politik luar negeri kepada publik di dalam dan luar negeri di bidang politik, keamanan, ekonomi, pembangunan, sosial budaya, serta isu-isu aktual dan strategis.

Berdasarkan tugas pokok dan fungsi tersebut, peran yang dijalankan Direktorat Diplomasi Publik dalam mendukung politik luar negeri antara lain :

- (a) Pemberdayaan kaum moderat Indonesia
- (b) Memajukan *people to people contact*
- (c) Diseminasi informasi mengenai politik luar negeri
- (d) Merangkul dan mempengaruhi publik dalam dan luar negeri
- (e) Mengumpulkan saran dan masukan bagi pelaksanaan politik luar negeri

Sejalan dengan peran tersebut, pelaksanaan diplomasi publik Indonesia terutama diarahkan pada :

- (a) Menampilkan wajah Indonesia yang baru (moderat, demokratis, dan progresif)
- (b) Membangun konstituen diplomasi dengan bekerjasama dilaksanakan dan merangkul semua pemangku kepentingan hubungan luar negeri.

Memacu pada tujuan tersebut, sejak dibentuknya pada tahun 2002, kegiatan Direktorat Diplomasi Publik secara garis besar antara lain pada tahun 2002 secara berkala Deplu RI menyelenggarakan *Foreign Policy Breakfast* (FPB) dalam rangka menjalin komunikasi dengan semua pemangku kepentingan di bidang hubungan luar negeri.

Pada tahun 2003 dilaksanakan program antara lain beasiswa seni budaya Indonesia, dengan memberikan beasiswa kebudayaan kepada 15 peserta dari kalangan akademisi dan pemuda. Kegiatan lain diplomasi publik adalah program “Duta Belia Indonesia”, gagasannya pertama kali disampaikan oleh Menteri Luar Negeri RI pada bulan Juli tahun 2003. Semula program “Duta Belia Indonesia” adalah program pembekalan mengenai politik luar negeri RI kepada anggota pasukan pengibar bendera pusaka (PASKIBRAKA), didasarkan pemikiran bahwa generasi muda merupakan pilar kehidupan berbangsa dan bernegara, termasuk dalam pelaksanaan diplomasi, dan para anggota PASKIBRAKA merupakan bagian dari putra-putri terbaik generasi muda dari setiap propinsi di Indonesia. Kegiatannya antara lain pembekalan di DEPLU RI, kunjungan ke luar negeri, dan pengukuhan

duta belia oleh Menteri Luar Negeri RI. Kegiatan lain yang dilaksanakan yaitu temu budaya/seminar di Brussels dengan tema “*Indonesia’s cultural Diversity in Times of Global Change*”, di Wellington dengan tema “*Religious Harmony in the Pluralistic Society*”.

Pada tahun 2004 dilaksanakan kegiatan antara lain *International Conference of Islamic Scholars, Dialogue on Interfaith Cooperation*. Pada tahun 2005 antara lain yang dilaksanakan yaitu *Interfaith Dialogue* kerjasama Deplu RI dengan Uni Eropa, *Interfaith Dialogue “Islam in Pluralistic Society”* kerjasama Deplu RI dengan Vatikan, dan *Interfaith Dialogue “Islam in Pluralistic Society”* kerjasama Deplu RI dengan Australia.

Selama tahun 2006, kegiatan pokok Direktorat Diplomasi Publik tetap mengacu pada kegiatan tahun-tahun sebelumnya dengan berbagai modifikasi. Kegiatan yang dilaksanakan selama tahun 2006 antara lain:

- (1) Pembuatan film *Aceh Reborn : a Portrait of Recovery*, Oktober 2005-Februari 2006. Menggambarkan upaya yang dilakukan pemerintah, rakyat Indonesia dan masyarakat Internasional dalam merespon bencana gempa bumi dan tsunami yang menimpa Aceh.
- (2) *The Indonesia-Netherlands Interfaith Dialogue “peaceful Coexistence and Interfaith Cooperation”* di Den Haag Belanda, 28 Februari dan 1 Maret 2006. Dialog antar agama bilateral.
- (3) *Cebu Dialogue on Regional Interfaith “Cooperation for Peace, Development, and Human Dignity”* 14-16 Maret 2006
- (4) *Diplomatic Tour* ke Bandung, 20-21 April 2006. Tujuan kegiatan ini lebih diarahkan untuk memperkenalkan “wajah” Indonesia. Sekaligus untuk meningkatkan kerjasama dan hubungan baik dengan para diplomat asing di Jakarta.
- (5) Pameran hari lahirnya Pancasila dan *Foreign Policy Breakfast*, di Jakarta tanggal 1 Juni 2006, ditrujukan untuk merefleksikan kembali arti Pancasila sebagai jati diri bangsa.
- (6) *International Conference of Islamic Scholars (ICIS) II*, di Jakarta, tanggal 20-22 Juni 2006, membahas masalah-masalah keumatan yang menonjol.

- (7) Pengiriman misi kesenian Aceh Rafli dan Kande pada *Music Salaam Village* ke London, tanggal 29 Juni- 14 Juli 2006.
- (8) *Islam Expo* di London, tanggal 4-9 Juli 200 yang meliputi seminar mengenai *Islam in Indonesia, Islamic Finance and Investing in Britain Conference*, pertemuan delegasi Indonesia dengan Kementerian Luar Negeri Inggris mengenai rencana pembentukan *Indonesia-UK Islamic Advisory Group (IUIAG)*. Pertemuan dengan *Muslim Council of Britain*, Pertemuan dengan Kementerian Dalam Negeri Inggris, membahas rencana pembentukan *IUIAG*. Pameran produk-produk Islami.
- (9) *Presidential Lecture* di Jakarta, tanggal 2-3 Agustus 2006, terdiri dari dua kegiatan yaitu *presidential lecture on anti corruption* dan seminar anti korupsi bagi pejabat departemen dan BUMN.
- (10) *World Peace Forum* di Jakarta tanggal 14-16 Agustus 2006, merupakan forum tokoh-tokoh kunci dunia untuk menyuarakan pesan Perdamaian dunia dengan meninggalkan cara-cara kekerasan.
- (11) Program Duta Belia 2006, 20 Agustus-2 September 2006. Merupakan kegiatan tahunan yang dimulai sejak tahun 2003. dalam rangka membentuk konstituen diplomasi dan lebih melibatkan masyarakat dalam pelaksanaan diplomasi. Duta belia tahun 2006 berjumlah 70 peserta yang terdiri 66 anggota Paskibrata dan 4 orang siswa berprestasi di bidang ilmu fisika dan kimia.
- (12) *Global Inter-Media Dialogue*, Bali, 1-2 September 2006. Kegiatan ini merupakan kerjasama pemerintah Indonesia dengan Norwegia yang dihadiri oleh 73 tokoh media/jurnalis senior dari 44 negara sebagai peserta aktif. Pada tahun 2007, kegiatan ini direncanakan dilaksanakan di Norwegia.
- (13) Beasiswa Seni dan Budaya Indonesia, 6 September-1 Desember 2006. Jumlah penerima beasiswa seni dan budaya tahun 2006 berjumlah 40 orang dari 18 negara-negara ASEAN, South West Pacific Dialogue, serta India.
- (14) *Acehnese Cultural Visit, Sidney-Canberra*, 6-15 September 2006. kerjasama PP Muhammadiyah dan Deplu RI mengadakan *Acehnese Children Cultural Visit, Exhibition and workshop* di Sidney dan Canberra.

- (15) *Tripartite Forum on High-Level Conference in Interfaith Cooperation for Peace*. PBB New York, 21 September 2006. Dihadiri perwakilan negara anggota PBB, organisasi dalam sistem PBB serta tokoh-tokoh/pemuka agama dan *civil society*.
- (16) Pembuatan buku Gedung Linggajati dan Perundingan Linggajati, Oktober-November 2006 berupa buku komikal bagi pelajar SD, SMP, SMA.
- (17) Seminar Diplomasi dalam Perjuangan Bangsa, di Kabupaten Kuningan 11 November 2006, sebagai rangkaian peringatan Linggajati.
- (18) Pembuatan *website* Museum Konferensi Asia Afrika, Agustus-Desember 2006, dalam rangka revitalisasi Museum Konferensi Asia Afrika. Akan diluncurkan Januari 2007.
- (19) Pembuatan *website* [www.deplujunior.org](http://www.deplujunior.org), September-Desember 2006, salah satu strategi komunikasi Deplu RI terhadap generasi muda. Segmennya anak-anak SD dan SMP.
- (20) Promosi "*The Indonesia Today*". Dilaksanakan di Slovakia, 23-24 November 2006, Deplu memfasilitasi penyelenggaraan seminar "Indonesia, Islam, dan Demokrasi" yang menghadirkan pembicara rektor UIN dan Kepala Departemen HI UI. Di Selandai Baru, 14-16 November 2006 melalui kegiatan dialog, diskusi, dan seminar dengan kalangan NGOs, akademisi, dan para pemerhati Indonesia.
- (21) Pembuatan film Politik Luar Negeri Bebas Aktif dari Masa ke Masa, November 2006, dalam rangka meningkatkan pengetahuan dan pemahaman masyarakat umum mengenai politik luar negeri bebas aktif.
- (22) Partisipasi "*The Diplomats*" dalam Jak Jazz 2006. November 2006, sebagai sarana promosi citra Indonesia.
- (23) Malam pagelaran seni budaya ASEAN & Pasifik Barat Daya di Bandung, 6 Desember 2006. Menampilkan peserta program beasiswa seni dan budaya Indonesia 2006 dari 18 negara.
- (24) Lokakarya nasional Diplomasi Publik di Bandung, 6 Desember 2006. Lokakarya ini mempertemukan seluruh kepentingan diplomasi publik Indonesia dalam satu forum untuk mendiskusikan format diplomasi publik Indonesia yang sesuai dengan

perkembangan terakhir. Hadir sebagai pembicara utama adalah pakar diplomasi publik dari Amerika dan Inggris. Hasil yang diharapkan adalah rekomendasi strategi dan rencana aksi diplomasi publik Indonesia tahun 2007-2009.

- (25) Diseminasi informasi dalam rangka menjaga keutuhan wilayah NKRI di Suva, Fiji, 13-14 Desember 2006.
- (26) *Lunch Break on Papua*. Dijadwalkan menjadi program bulanan sebagai salah satu sarana untuk memperluas wawasan mengenai isu-isu aktual Papua dari berbagai narasumber, khususnya kalangan non-pemerintah sehingga tercapai pemahaman secara komprehensif mengenai masalah Papua. Apresiasi terhadap program ini tidak saja datang dari peserta diskusi (Direktorat terkait Deplu) tetapi juga dari kalangan LSM pemerhati masalah Papua yang melihat dan merasakan sendiri adanya perubahan sikap pemerintah dalam menjalin hubungan dengan LSM. Deplu dianggap sebagai pelopor dalam melaksanakan reformasi birokrasi dalam era keterbukaan ini.
- (27) *Diplomatic Gathering*. Merupakan kegiatan rutin yang diadakan untuk membangun komunikasi dan mempererat persahabatan dengan para pejabat diplomatik perwakilan negara-negara asing dan organisasi internasional/regional di Jakarta sebagai media untuk mendukung upaya pemerintah dalam meningkatkan citra Indonesia.
- (28) Dialog Ramadhan *Campus to Campus*. Dialog tersebut bertujuan menjelaskan perkembangan isu internasional terkini, antara lain mengenai ASEAN dan HAM, mencari masukan dari para mahasiswa mengenai isu-isu yang dimaksud, serta menjelaskan tentang peluang dan prosedur berkarir di Deplu.
- (29) Kunjungan mahasiswa ke Deplu. Mahasiswa dari berbagai perguruan tinggi di Indonesia secara rutin melakukan kunjungan ke Deplu RI untuk memperoleh pengetahuan yang lebih mendalam mengenai Deplu, diplomasi, dan politik luar negeri RI. Selama tahun 2006 kunjungan mahasiswa yang telah terlaksana antara lain kunjungan mahasiswa Universitas Paramadina, Jakarta; Universitas Trisakti, Jakarta; Universitas Pasundan, Bandung; Universitas Parahyangan, Bandung; Universitas Hasanuddin, Makassar; dan Universitas Muhammadiyah Malang.

Kegiatan diplomasi publik yang dilaksanakan Departemen Luar Negeri terutama yang dilakukan Perwakilan RI di Luar Negeri dibingkai dalam kegiatan promosi citra Indonesia. Berbagai macam kegiatan promosi citra Indonesia seperti Pembekalan dan Rapat Koordinasi Para Kepala Perwakilan RI dari beberapa kawasan, bertempat di salah satu negara; Konsultasi politik (*political consultation*) antara RI dengan suatu negara; Sosialisasi perubahan Undang-undang Dasar 1945; Promosi tentang Indonesia bertempat di suatu negara; Seminar potensi suatu daerah di Indonesia; Sosialisasi *trade expo* Indonesia; Pertunjukan kesenian Indonesia dan malam budaya; dan lain-lain.<sup>133</sup>

Diplomasi publik yang dilaksanakan Departemen Luar Negeri RI dapat dikategorikan ke dalam beberapa kategori hubungan dalam pengaturan program *public relations*. Hubungan yang dibangun dalam rangka memajukan *people to people contact*, diseminasi informasi mengenai politik luar negeri RI, merangkul dan mempengaruhi publik dalam dan luar negeri, mengumpulkan saran dan masukan bagi pelaksanaan politik luar negeri.

*Pertama*, hubungan dengan media. Setiap tahun, sejak tahun 2002, Menteri Luar Negeri RI memberikan paparan lisan diperuntukkan bagi media massa mengenai refleksi tahun kegiatan yang telah dilalui dengan mengemukakan kondisi politik, ekonomi, sosial budaya dalam lingkup internasional termasuk kawasan yang berhubungan dan mempunyai pengaruh terhadap kebijakan politik luar negeri Indonesia, serta langkah-langkah, kegiatan dan hasil-hasil yang dicapai Indonesia dalam penyelenggaraan politik luar negeri. Kemudian memaparkan proyeksi tahun yang akan dijalani, titik berat mengemukakan program dan langkah-langkah yang perlu dilaksanakan pada tahun yang bersangkutan. Pada setiap kegiatan selalu disertakan media massa untuk merekam dan menyebarkan informasi tentang kegiatan yang telah dilaksanakan itu. Di samping membuat sendiri bahan publikasi seperti pembuatan film *Aceh Reborn: A Portret of Recovery*. Pembuatan film Politik Luar Negeri Bebas Aktif dari Masa ke Masa.

---

<sup>133</sup>Direktorat Diplomasi Publik Deplu RI. Sekilas Direktorat Diplomasi Publik, 2002-2006. Desember 2006.

*Kedua*, hubungan internal. Hubungan internal dalam rangka membangun kebanggaan individu dalam organisasi, membangun partisipasi dalam kegiatan untuk efisiensi organisasi khususnya dalam diplomasi, antara lain setiap tahun diselenggarakan rapat para kepala perwakilan RI di luar negeri yang berpindah-pindah tempat dari satu kawasan ke kawasan lain.

*Ketiga*, hubungan dengan pemerintah negara lain. Untuk meningkatkan efektivitas penyelenggaraan politik luar negeri RI, dan dalam rangka meningkatkan hubungan dengan negara lain di dunia, Departemen Luar Negeri RI telah melakukan restrukturisasi organisasi dengan mengubah struktur organisasi Deplu yang semula disusun menurut pembidangan (politik, sosial budaya dan ekonomi), menjadi berbasis kawasan (Asia Pasifik dan Afrika, Amerika dan Eropa, Kerjasama ASEAN), sesuai dengan konsep intermestik, yaitu telah menyatunya masalah internasional dengan masalah domestik. Selain di tingkat pusat, dilakukan pula restrukturisasi Kantor Perwakilan RI dengan lebih menekankan kepada kompetensi dan menempatkan pejabat yang memiliki bobot kompetensi sesuai dengan bobot politik yang dihadapi dari suatu negara, di samping penempatan konsulat yang perlu disesuaikan dengan perkembangan pusat pertumbuhan suatu wilayah.

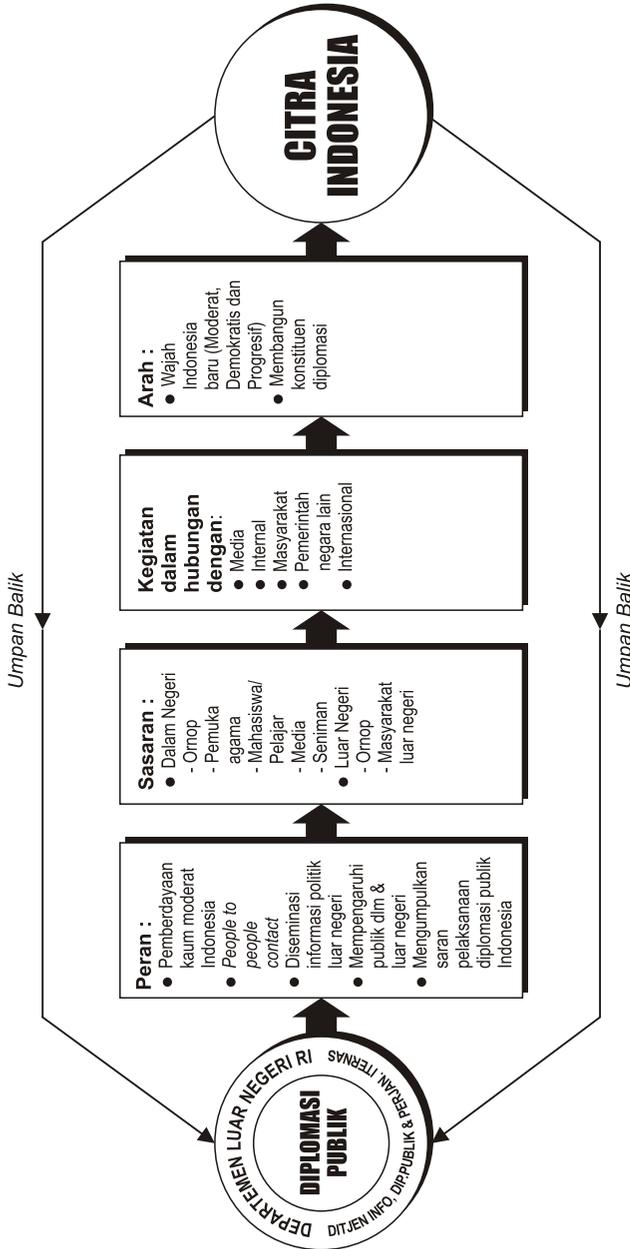
*Keempat*, hubungan dengan masyarakat, baik dengan masyarakat dalam negeri maupun luar negeri, untuk mengetahui dan mempertemukan kebutuhan dan harapan semua segmen masyarakat dalam organisasi, seperti penyelenggaraan *foreign policy breakfast*, melakukan diskusi dengan berbagai tokoh agama, jurnalis, LSM, kalangan pemuda, dan lain-lain. Program Duta Belia Indonesia, yaitu program pembekalan mengenai politik luar negeri RI kepada putra-putri anggota pengibar bendera pusaka. Pengiriman misi kesenian, seperti kesenian Aceh Rafli ke London, Islam expo di London, dengan menyelenggarakan seminar tentang Islam di Indonesia. *Acehnese cultur visit* ke Sydney-Canberra, Seminar Diplomasi dalam Perjuangan Bangsa di Kabupaten Kuningan Propinsi Jawa Barat, pembuatan *website* Museum Konferensi Asia Afrika, dan Deplu Yunior. Pertunjukkan kesenian, seperti malam pagelaran seni budaya ASEAN dan Pasifik

Barat Daya, pertunjukkan Jak Jazz 2006. *Lunch Break on Papua*, untuk memperluas wawasan mengenai masalah Papua, *Diplomatic Gathering*, untuk mempererat persahabatan dengan para pejabat diplomatik perwakilan negara-negara asing dan organisasi internasional/regional. Dialog ramadhan *campus-to campus*. Menerima kunjungan mahasiswa ke Departemen Luar Negeri RI. *Diplomatic Tour*, diplomat asing ke Bandung dalam rangka memperkenalkan wajah Indonesia.

Departemen Luar Negeri selain memiliki *website "deplu.go.id"*, juga memiliki *website "Deplu Junior"* yang merupakan salah satu strategi komunikasi Departemen Luar Negeri RI terhadap generasi muda. Segmen website adalah anak-anak SD dan SMP.

*Kelima*, hubungan internasional. Dilakukan dengan menyelenggarakan seminar, dialog, seperti dialog antar agama (*interfaith dialogue*) di Yogyakarta, Vatikan, Bali, Den Haag, Cebu, tahun 2004, 2005, 2006, kerja sama Deplu RI dengan negara-negara lain. *International Conference of Islamic Scholars* tahun 2004, 2006 di Jakarta, membahas masalah keumatan yang menonjol. *World Peace Forum*, forum tokoh-tokoh kunci dunia untuk menyuarakan pesan perdamaian dunia. *Global Inter-Media Dialogue*, untuk pertama kali diselenggarakan di Bali tahun 2006, dan akan dilanjutkan pada tahun-tahun berikutnya. Diikuti oleh tokoh media/jurnalis dari 44 negara. Forum sebagai ajang saling tukar pengalaman dan menyadari pentingnya peningkatan toleransi serta sensitivitas antara budaya dan agama.

Pengkategorian hubungan suatu kegiatan tidak bersifat mutlak, karena terdapat kegiatan dalam suatu hubungan yang dapat dikategorikan pula dalam hubungan lain. Seperti kegiatan *Global Inter Media Dialogue* selain dapat dikategorikan ke dalam hubungan dengan media, dapat pula dikategorikan dalam hubungan internasional. Berbagai kegiatan diplomasi publik oleh Departemen Luar Negeri RI, belum melibatkan *Koalisi* untuk mempromosikan pentingnya kebebasan memperoleh informasi dalam kehidupan demokrasi di Indonesia yang dapat mempererat kerjasama Indonesia dengan negara lain. Model diplomasi publik yang dilaksanakan oleh Direktorat Diplomasi Publik Departemen Luar Negeri RI, ditampilkan melalui Diagram 4.3. pada halaman berikut.



Sumber : Analisis Hasil Penelitian, 2006

Diagram 3.3. Alur Kegiatan Diplomasi Publik oleh Departemen Luar Negeri RI

### 3.5. Diplomasi Publik oleh Koalisi

“Koalisi untuk Kebebasan Informasi” beranggotakan 46 organisasi non-pemerintah (Ornop). Kedudukan Ornop sebagai aktor non-pemerintah, pemain dalam diplomasi menjadi penting, serta menandai ciri diplomasi modern. Institusionalisasi Ornop dalam proses diplomasi khususnya dalam kegiatan konferensi multilateral menjadi ciri penting dalam diplomasi saat ini. Sebagaimana dikemukakan Barston (1997 : 4-5):

*Players in diplomacy ...Third, non state actors have proliferated in number and type, ranging from traditional economic interest groups through to resource, environmental, humanitarian, criminal and global governance interest. In some instances NGOs are closely linked to official administrations, while others are transnationally linked. Above all, the institutionalisation of NGOs in the diplomatic process, especially in multilateral conferences, has become an important distinguishing feature of recent diplomacy*

Ornop merupakan salah satu komponen diplomasi multijalur (*multitrack diplomacy*) atau *multistakeholder diplomacy*, istilah menurut Brian Hocking dan berperan penting dalam membangun citra suatu diplomasi. Dikemukakan Hocking sebagai berikut :*“In particular, the image of diplomacy offered by multistakeholder diplomacy is one in which private actors such as firms and, of course, non-governmental organisations-can and should play a significant role”*.<sup>134</sup>

Ornop-ornop yang bergabung dalam “Koalisi untuk Kebebasan Informasi” memiliki latar belakang pendirian, tujuan, dan program kerja yang berbeda satu sama lain, namun mereka menaruh perhatian yang sama terhadap isu kebebasan memperoleh informasi karena seperti dikemukakan Koordinator Umum *Koalisi*, kebebasan memperoleh informasi berkaitan erat dengan pencapaian tujuan dan program masing-masing ornop. Setiap program ornop berkepentingan terhadap aspek kebebasan memperoleh informasi, dan mereka berkoalisi untuk kepentingan kebebasan memperoleh informasi.

<sup>134</sup>Brian Hocking. 2005. *Multistakeholder Diplomacy: forms, functions, and frustrations*, Centre for the Study of Foreign Policy and Diplomacy George Eliot Building Coventry University Priory Street. Coventry. hlm. 6.

### 3.5.1. Diplomasi Publik dengan pendekatan Public Relations

Kegiatan *Koalisi* dalam diplomasi publik melalui pendekatan *public relations* pada prinsipnya dapat dikemukakan berdasarkan tiga kegiatan utama *Koalisi*, yaitu kegiatan pengkajian, lobi dan kampanye. Kegiatan pengkajian dilakukan *Koalisi* dengan melakukan penelitian terhadap referensi yang berkenaan dengan kebebasan memperoleh informasi, baik melalui literatur maupun melakukan studi lapangan ke beberapa negara yang telah memiliki undang-undang kebebasan memperoleh informasi. Melakukan diskusi dengan para ahli di dalam negeri dan luar negeri untuk menyusun draf undang-undang kebebasan memperoleh informasi. *Koalisi* juga menyusun program kerja, baik jangka pendek, jangka menengah, maupun jangka panjang.

Draf awal undang-undang kebebasan memperoleh informasi hasil diskusi dengan para ahli dalam negeri dan luar negeri selanjutnya disebarluaskan kepada fakultas hukum perguruan tinggi negeri seluruh Indonesia, departemen/kementerian, lembaga pemerintah non departemen yang terkait, pengelola media, untuk memperoleh tanggapan dan koreksi. Masukan dari berbagai pihak selanjutnya dibawa ke dalam forum seminar, baik nasional maupun internasional dengan mengundang para ahli baik nasional maupun internasional untuk kemudian dilakukan penyempurnaan.

*Koalisi* juga mendiskusikan dan membuat perbandingan bentuk lembaga, cara penyelesaian sengketa, kekuatan putusan, tugas dan fungsi, serta wewenang lembaga dalam memutuskan sengketa informasi. Membuat dan membahas daftar inventarisasi masalah RUU KMIP yang dibahas pemerintah dan DPR. Melakukan riset tentang pelaksanaan peraturan daerah tentang transparansi dan kebebasan informasi di beberapa daerah (Kabupaten Kendari, Kabupaten Lebak, dan Provinsi Kalimantan Barat).

Pengkajian atau riset terlihat diutamakan oleh *Koalisi* untuk memperoleh bobot penelitian. *Koalisi* melibatkan para ahli dalam berbagai bidang yang menyangkut keleluasaan informasi baik ahli dari dalam negeri maupun luar negeri. Melakukan pemantauan sikap parpol terhadap RUU kebebasan informasi. Menyusun kerangka acuan studi dan pemetaan Badan Publik dalam memenuhi akses informasi.

Riset/pengkajian merupakan kegiatan awal *public relations* dan selalu menyertai kegiatan-kegiatannya, sebagaimana dikemukakan Wilcox. *et.al.* (2003: 7) bahwa kegiatan *public relations* terdiri dari empat unsur kunci yaitu: *reseach, action, communication dan evaluations.*

Kegiatan lobi dilakukan terhadap pimpinan DPR RI, pimpinan fraksi, beberapa pejabat pemerintah pusat dan daerah, organisasi massa, partai politik, dan pengelola media massa, yang berkepentingan dengan Undang-Undang Kebebasan Memperoleh Informasi.

Kampanye dilakukan melalui berbagai kegiatan sosialisasi seperti melakukan seminar, loka karya, diskusi, konsultasi regional di beberapa wilayah, kepada para tokoh masyarakat di wilayahnya, termasuk para akademisi, partai politik, organisasi massa dan lain-lain. Melakukan diskusi-diskusi di beberapa perguruan tinggi, seminar, penyebaran informasi melalui media massa, baik cetak maupun elektronik, pembuatan *information kit* dan dengan menerbitkan berbagai buku tentang kebebasan memperoleh informasi, serta memiliki alamat website yaitu <http://kebebasan-informasi.blogspot.com>.

Kegiatan *Koalisi* tidak hanya ditujukan kepada publik di luar *Koalisi* tetapi juga ditujukan ke dalam anggota *Koalisi* seperti melakukan diskusi-diskusi internal untuk membahas masalah dan menyamakan persepsi terhadap masalah sehingga dicapai kesepakatan dan kesatuan suara serta pandangan, sekalipun sifat *Koalisi* adalah cair.

Upaya *Koalisi* untuk mendorong lahirnya Undang-Undang Kebebasan Memperoleh Informasi Publik (UU KMIP) dilakukan berproses, dimulai dari penelitian, penyusunan program kegiatan, pelaksanaan kegiatan, yang dilakukan dengan lobi, dan kampanye atau sosialisasi, serta melakukan evaluasi hasil kegiatan dengan membahas umpan balik (*feedback*), seperti membahas dan mendiskusikan kembali rancangan Undang-Undang Kebebasan Memperoleh Informasi Publik, dengan para ahli, pejabat pemerintah, DPR, dan lembaga-lembaga lain yang diperlukan.

Proses evaluasi dilakukan untuk setiap tahap kegiatan, baik menyangkut penelitian, penyusunan program, lobi, maupun kampanye atau sosialisasi. Proses yang ditempuh *Koalisi* sebagai suatu organisasi dalam melaksanakan kegiatan, sejalan dengan proses kegiatan *public*

*relations* yang terdiri dari empat unsur kunci yaitu *research*, *action* (*program planning*), *communication* (*execution*) dan *evaluation* sebagaimana dikemukakan Wilcox et.al (2003:7). Selanjutnya berdasarkan *feedback* melakukan pertimbangan dan penyesuaian terhadap program. *Koalisi* setiap bulan menyusun laporan advokasi terhadap suatu kegiatan.

Bersangkutan dengan unsur *values* dalam proses *public relations* yang mendorong terjadinya hubungan antara organisasi dengan publiknya serta yang dapat mempengaruhi kesuksesannya, sebagaimana dikemukakan Guth dan Marsh (2006:16) dalam mukadimah statuta *Koalisi* yang dapat dianggap sebagai pencerminan nilai atau *values* yang dianut *Koalisi* dinyatakan bahwa, untuk mencegah praktek korupsi, kolusi, dan nepotisme serta pelanggaran HAM, kedudukan masyarakat sipil dihadapan negara harus diperkuat. Agenda yang harus dilakukan adalah menciptakan peluang yang memungkinkan publik terlibat dalam proses pemerintahan dan pengelolaan sumber daya publik.

*Koalisi* memperjuangkan lahirnya Undang-Undang Kebebasan Memperoleh Informasi Publik sebagai sarana yang berbentuk aspek legal formal dalam perundang-undangan Indonesia yang dapat “memaksa” pemerintah dan pejabat publik untuk bertindak transparan terhadap segala kebijakan yang diambil, yang berhubungan dengan kepentingan publik, sehingga publik dapat berpartisipasi dan mengawasi pelaksanaannya. Apabila kondisi ini terwujud dalam bentuk sistem pemerintahan yang terbuka (*open government*), maka tatanan pemerintahan yang baik (*good governance*) diharapkan dapat diwujudkan pula.

Kekuasaan membentuk undang-undang dipegang oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR RI) berdasarkan pasal 20 UUD 1945. Kemudian dibahas oleh DPR dan Presiden untuk mendapatkan persetujuan bersama.<sup>135</sup> Lobi yang dilakukan *Koalisi* kepada DPR dan pemerintah dapat dikatakan sebagai lobi yang sangat diutamakan, sejak awal sampai dengan pembahasan RUU KMIP. Lobi dan negosiasi dilakukan melalui diskusi-diskusi untuk meyakinkan pentingnya Undang-Undang Kebebasan Memperoleh Informasi Publik dalam rangka mewujudkan pemerintahan yang terbuka, bebas dari korupsi, kolusi, dan nepotisme, di

<sup>135</sup> Sekretaris Jenderal MPR RI. 2002. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945. hlm. 67.

samping mengajak unsur pemerintah dan DPR melakukan studi banding ke negara-negara maju, bersih dari korupsi, kolusi, dan nepotisme, disebabkan memiliki undang-undang kebebasan memperoleh informasi, seperti ke Swedia, Jepang, Thailand. Hasil lobi dan negosiasi antara lain, draf RUU KMIP versi *Koalisi* diterima oleh DPR RI periode 1999-2004 dan juga oleh DPR RI periode 2004-2009 serta dijadikan RUU usul inisiatif DPR setelah dilakukan penyempurnaan oleh DPR RI.

*Koalisi* juga melakukan kampanye dan sosialisasi pentingnya kebebasan memperoleh informasi publik kepada berbagai lapisan masyarakat, seperti para tokoh masyarakat, organisasi massa, partai politik, akademisi, pejabat pemerintah daerah, pengusaha, pengelola media, untuk menerima masukan, menyamakan persepsi tentang pentingnya undang-undang kebebasan memperoleh informasi, dan memberikan penyadaran tentang hak rakyat untuk mengakses informasi. Sebagaimana sinyalemen *Koalisi* bahwa masih terdapat kesalahan persepsi terhadap undang-undang kebebasan memperoleh informasi seperti persepsi bahwa keterbukaan mendorong akulturasi negatif yang merugikan masyarakat, keterbukaan mengancam kedaulatan negara dan bangsa, keterbukaan menyuburkan suasana ketidakamanan, keterbukaan menghambat penegakan hukum.<sup>136</sup> Selain masih banyak masyarakat yang belum mengetahui haknya untuk mengakses informasi, atau belum mengetahui jenis informasi yang dapat atau tidak dapat diakses serta bagaimana prosedur dan mekanismenya untuk memperoleh informasi.<sup>137</sup>

Sasaran *Koalisi* dalam kegiatan lobi, kampanye, atau sosialisasi, tidak hanya masyarakat, anggota DPR, dan pejabat pemerintah Indonesia, tetapi juga masyarakat internasional, baik pemerintahannya, masyarakat yang tergabung dalam berbagai organisasi nonpemerintah, maupun para ahli internasional di bidang yang bersangkutan dengan kebebasan memperoleh informasi, dalam kerangka membangun kerjasama dan memperoleh dukungan.

Kegiatan *Koalisi* sebagai sebuah organisasi apabila dihubungkan dengan pengertian dan definisi *public relations* sebagaimana dikemukakan Grunig (1984:7) dalam pernyataan singkatnya yaitu "*the management of*

<sup>136</sup>Koalisi untuk Kebebasan Informasi. 2003. op cit. hlm. xxii-xxiv.

<sup>137</sup>Wawancara dengan Koordinator Bidang Umum Koalisi, 27 Januari 2006.

*communication between an organization and its publics*” dibuktikan dengan adanya program *Koalisi* dan berbagai lapisan masyarakat yang menjadi publik sasaran dari kegiatan *Koalisi*. Tetapi maksud dan tujuan yang dikehendaki manajemen dalam berkomunikasi belum jelas. Sedangkan definisi yang dihasilkan “*Mexican Statemen*” (Davis, 2004:3) yang mengandung unsur yang kuat tentang penelitian dalam melaksanakan kegiatan *public relations* serta untuk kepentingan publik dan organisasi, dapat menggambarkan pula dari kegiatan-kegiatan yang dilakukan *Koalisi*, yaitu bahwa langkah awal dalam penyusunan draf RUU KMIP dimulai dengan melaksanakan penelitian dan studi banding, selanjutnya dilakukan evaluasi terhadap berbagai tahapan kegiatan.

Sosialisasi yang dilakukan *Koalisi* melalui diskusi mempunyai tujuan untuk memberikan pemahaman kepada sasaran khalayak pentingnya Undang-Undang Kebebasan Memperoleh Informasi Publik dan meminta dukungan. serta meyakinkan masyarakat bahwa mengakses informasi terhadap segala kebijakan pemerintah merupakan hak rakyat di samping untuk merumuskan materi dalam draft RUU KMIP.

Definisi-definisi *public relations* memiliki kesamaan pengertian bahwa *public relations* adalah fungsi management suatu organisasi untuk mengusahakan adanya saling pengertian, kerjasama, di antara organisasi dan publiknya bagi kepentingan organisasi dan publiknya. Tetapi Zawawi (2004:6) tidak ingin terlalu menggunakan kata 'organisasi' dalam definisi yang cenderung menempatkan eksistensi *public relations* berkaitan dengan perusahaan. Padahal *public relations* dapat ditangani oleh organisasi, kelompok atau individu apabila berinteraksi dengan berbagai publik *Public relations* didefinisikan sebagai manajemen strategik dan etik suatu komunikasi serta hubungan, untuk membangun dan mengembangkan koalisi serta kebijakan, mengidentifikasi dan mengelola isu, menciptakan pesan-pesan untuk mendapatkan manfaat dalam kerangka tanggung jawab sosial.

Praktek definisi ini tergambar dalam kegiatan *Koalisi*, karena kepentingan yang dimaksud *Koalisi* bukan kepentingan suatu perusahaan tetapi kepentingan sosial. *Koalisi* melakukan kegiatan dengan cara berkoalisi antara pimpinan *Koalisi* yang diberi mandat untuk merumuskan dan menyelenggarakan kegiatan *Koalisi* dengan

pimpinan berbagai Ornop anggota *Koalisi*, khususnya dalam membahas dan melaksanakan program *Koalisi* dalam rapat-rapat kerja internal dan hubungan kerja antara *Koalisi* dan pimpinan Ornop anggota *Koalisi*.

Hubungan dan kerjasama dengan pemerintah dan Ornop internasional telah dibangun *Koalisi* dalam bentuk kerjasama melaksanakan suatu kegiatan, seperti menyusun draf Undang-Undang Kebebasan Memperoleh Informasi Publik, menyelenggarakan kampanye atau sosialisasi seperti menerbitkan buku, membuat *information kit*, menyelenggarakan diskusi, seminar. Hubungan dan kerjasama yang saling menguntungkan, juga dilakukan dengan berbagai kelompok masyarakat di luar negeri karena memiliki kepentingan yang sama dalam memperjuangkan isu internasional demokratisasi, perlindungan hak asasi manusia, kebebasan memperoleh informasi, kebebasan menyatakan pendapat dan berekspresi, mewujudkan pemerintahan terbuka, menuju tatanan pemerintahan yang baik atau *good governance*.

Ornop atau lembaga internasional yang bekerja sama dengan *Koalisi* adalah mereka yang bergerak di bidang isu perlindungan hak asasi manusia, seperti *Article 19*, di bidang pendidikan, demokratisasi dan komunikasi seperti *UNESCO*, yang menghendaki pemerintahan terbuka seperti, *UNDP, World Bank Institute, USAID, National Democratic Institute, Asia Foundation*, sebagaimana definisi *international public relations* yang dikemukakan Wilcox (2003 : 378) sebagai usaha yang terorganisasi dan terencana suatu perusahaan, lembaga, atau pemerintah untuk membangun hubungan yang saling menguntungkan dengan publik bangsa lain yang terdiri dari berbagai kelompok orang yang dipengaruhi oleh, atau yang dapat mempengaruhi, operasional perusahaan, lembaga, atau pemerintah.

Menurut Kean (1969:6) *public relations* menjadi internasional apabila secara langsung berhubungan dengan publik luar negeri, dengan banyak negara, dan banyak bangsa, dengan beraneka mentalitas.

Kegiatan *Koalisi* telah mencakup empat macam praktek *public relations* seperti dikemukakan Grunig (1984 : 21-23) yaitu: *Press agency atau Publicity*, sekalipun digambarkan sebagai suatu propaganda; *Public Information*, yaitu menyebarkan fakta-fakta yang benar, angka-angka, dan saran, atas nama organisasi yang merupakan proses satu arah; *Two-*

*way Asymmetric*, sebagai suatu persuasi atas dasar hasil penelitian, dalam kondisi ketidakseimbangan antara kepentingan penyampai dan penerima pesan; *Two-way Symmetric*, melaksanakan komunikasi dialogis atas dasar kesetaraan dan kepentingan bersama.

*Koalisi* juga telah melaksanakan kegiatan-kegiatan kunci *public relations* sebagaimana dikemukakan Zawawi (2004 : 9-10), antara lain kegiatan: *Communication*, yaitu menyampaikan atau saling bertukar pikiran, pendapat atau pesan baik secara visual, lisan, maupun tulisan, melalui diskusi, siaran di radio, televisi, atau tulisan di surat kabar. *Publicity*, menyebarkan pesan-pesan yang terencana melalui media terpilih, tanpa membayar, untuk kepentingan lebih jauh dari organisasi seperti pembuatan pamflet, leaflet, kalender, dan penerbitan buku-buku. *Public Affairs/Lobbyist*, bertindak mewakili organisasi dalam membuat kesepakatan dengan politisi atau pemerintah yang menentukan kebijakan dan pembuatan undang-undang, sebagaimana dilakukan *Koalisi* dalam kegiatan lobi, baik kepada DPR maupun kepada pemerintah. *Community Relations*, membangun dan memelihara hubungan antara organisasi dengan kelompok-kelompok masyarakat yang saling mempengaruhi satu sama lain, seperti melakukan lobi terhadap organisasi massa, kelompok-kelompok masyarakat melalui konsultasi regional, atau kunjungan ke kampus-kampus. *Internal Relations*, membangun dan memelihara hubungan dengan internal organisasi melalui rapat-rapat internal membahas masalah, evaluasi program dan kegiatan. *Media Relations*, membangun dan memelihara hubungan dengan media, bukan hanya dengan penyelenggara media, tetapi juga dengan pengelola media. *Public Diplomacy* membangun dan memelihara hubungan untuk mengembangkan antara lain kemauan bekerja sama secara umum dan saling membantu di antara bangsa-bangsa, sebagaimana telah dilakukan *Koalisi*, menjalin hubungan dan kerjasama baik dengan organ PBB, Pemerintahan, maupun Ornop-ornop di negara lain untuk memperoleh bantuan, dorongan, baik secara moril maupun material untuk menyukseskan program *Koalisi*.

Temuan penelitian ini di antaranya mampu dijadikan dasar dalam menemukan jawaban bagaimana kegiatan "Koalisi untuk Kebebasan Informasi" memperoleh dukungan pihak lain dalam mencapai tujuannya dengan mengintensifkan penyelenggaraan sistem hubungan

dan kerjasama dengan pihak lain. Dengan demikian salah satu proposisi ilmiah yang dapat penulis rumuskan berdasarkan temuan ini adalah: "Diplomasi publik dengan menerapkan berbagai sistem hubungan (*relations system*), baik yang dilakukan dalam konteks kepentingan dalam negeri maupun luar negeri akan mampu menciptakan kondisi masyarakat yang bisa saling bekerjasama secara luas."

Berdasarkan proposisi inilah maka perkembangan dan penerapan *public relations* dalam sistem pemerintahan dalam negeri maupun untuk kepentingan kerjasama bilateral, regional, maupun internasional dapat dilakukan dengan penuh dukungan dari Ornop-ornop dan masyarakat secara luas. Kondisi ini bisa diwujudkan mengingat semua pihak merasa memahami dan memperoleh kejelasan informasi secara mudah dan demokratis.

### 3.5.2. Diplomasi Publik untuk *Good Governance*

*Koalisi* didirikan dengan maksud dan tujuan agar hak-hak setiap orang terjamin untuk memperoleh informasi publik dalam mewujudkan pemerintahan yang terbuka. Pemikiran ini didasarkan kepada kenyataan bahwa akar persoalan merebaknya praktek korupsi, kolusi, dan nepotisme serta pelanggaran hak asasi manusia dalam pemerintahan orde baru karena lemahnya kontrol masyarakat terhadap negara. Oleh karena itu kedudukan masyarakat sipil di hadapan negara harus diperkuat. Peluang yang memungkinkan publik terlibat dalam proses pemerintahan dan pengelolaan sumber daya publik harus diciptakan. Kondisi ini menurut *Koalisi* akan dapat diwujudkan apabila terdapat perundang-undangan yang mengatur transparansi pemerintahan, keterbukaan informasi dan partisipasi publik, sebagaimana dinyatakan dalam statuta *Koalisi*.

Sasaran utama kegiatan *Koalisi* untuk merealisasikan maksud dan tujuannya adalah memperjuangkan diundangkannya Undang-Undang Kebebasan Memperoleh Informasi Publik. Konsepsi kebebasan memperoleh informasi, partisipasi publik, dan pemerintahan yang terbuka dirumuskan oleh *Koalisi* dalam draf Rancangan Undang-Undang Kebebasan Memperoleh Informasi Publik (RUU KMIP) yang diajukan *Koalisi* kepada DPR RI periode 1999-2004. Dalam draf RUU KMIP versi

*Koalisi* tahun 2002, pada konsideran “Menimbang” dikemukakan:

1. Bahwa kebebasan memperoleh informasi publik merupakan hak asasi manusia dan merupakan salah satu ciri terpenting dalam negara hukum yang demokratis untuk mewujudkan pemerintahan yang terbuka.
2. Bahwa hak anggota masyarakat untuk memperoleh informasi publik merupakan faktor penting untuk meningkatkan kualitas keterlibatan masyarakat dalam proses pengambilan keputusan publik.
3. Bahwa kebebasan memperoleh informasi publik merupakan unsur penting untuk mengoptimalkan pengawasan publik terhadap penyelenggaraan negara dan pemerintahan guna mendorong pemerintahan yang transparan, partisipatif, dan akuntabel.

Pada ketentuan umum dikemukakan antara lain pengertian “informasi publik” yaitu segala sesuatu yang dapat dikomunikasikan atau yang dapat menerangkan suatu hal dengan sendirinya dalam bentuk format apa pun, atau pernyataan lisan pejabat Badan Publik yang berwenang yang dihasilkan, dikelola, atau dihimpun dari sumber-sumber lain sehingga berada di dan dimiliki oleh suatu Badan Publik. Sedangkan yang dimaksud “Badan Publik” adalah badan, lembaga, atau organisasi yang dibentuk oleh Undang-Undang Dasar 1945 atau dibentuk didirikan oleh peraturan perundang-undangan Republik Indonesia; badan usaha yang dibentuk atau didirikan oleh perundang-undangan Republik Indonesia; badan usaha swasta yang melaksanakan kegiatan berdasarkan perjanjian pemberian pekerjaan dengan Badan Publik; atau organisasi non-pemerintah antara lain yang mendapatkan dana dari APBN atau APBD.

Dalam hal jenis informasi publik, terdapat informasi publik yang harus tersedia setiap saat seperti seluruh kebijakan yang ada berikut dokumen pendukung, rencana proyek dan program termasuk perkiraan pengeluaran tahunan Badan Publik. Informasi yang harus diumumkan secara serta merta antara lain informasi mengenai hal atau keadaan yang dapat mengancam hajat hidup orang banyak. Di samping informasi yang dikecualikan untuk dibuka yaitu antara lain informasi publik yang apabila dibuka akan menghambat atau mengganggu proses penegakan

hukum, akan merugikan perlindungan hak atas kekayaan intelektual dan persaingan usaha sehat, akan membahayakan pertahanan dan keamanan nasional, akan mengganggu hubungan baik antara negara Republik Indonesia dengan negara lain, akan merugikan satu negara atau lebih, akan melanggar privasi pribadi, antara lain status, kesehatan, kompetensi, keuangan, dan lain-lain.<sup>138</sup>

Pemerintahan yang transparan, partisipatif, dan akuntabel merupakan ciri-ciri karakteristik dari *good governance*, sesuai dengan karakteristik *good governance* yang dikemukakan *United Nations Development Programme (UNDP)*, yaitu:

(1) *Participation*. Setiap warga negara mempunyai suara dalam pembuatan keputusan, baik secara langsung maupun melalui intermediasi institusi yang mewakili kepentingannya; (2) *Rule of Law*. Kerangka hukum harus adil dan dilaksanakan tanpa pandang bulu, terutama hukum untuk hak asasi manusia; (3) *Transparency*. Transparansi dibangun atas dasar kebebasan arus informasi. Informasi secara langsung harus dapat diterima oleh mereka yang membutuhkan; (4) *Responsiveness*. Lembaga-lembaga harus berupaya melayani *stakeholders*; (5) *Consensus Orientation*. *Good governance* menjadi perantara kepentingan yang berbeda untuk memperoleh pilihan-pilihan terbaik bagi kepentingan yang lebih luas, baik dalam hal kebijakan-kebijakan maupun prosedur-prosedur; (6) *Equity*. Semua warga negara, baik laki-laki maupun perempuan, mempunyai kesempatan yang sama untuk meningkatkan atau menjaga kesejahteraan mereka; (7) *Effectiveness and efficiency*. Proses dan Lembaga sebaik mungkin menghasilkan sesuatu sesuai dengan apa yang digariskan dengan menggunakan sumber-sumber yang tersedia; (8) *Accountability*. Para pembuat keputusan dalam pemerintahan, sektor swasta dan masyarakat bertanggung jawab kepada publik dan *stake holders* (9) *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” (*UNDP* dalam Widodo, 2002 : 25-26, dan dalam Sedarmayanti, 2004: 5-6).

<sup>138</sup>Koalisi untuk Kebebasan Informasi. 2003. Melawan Ketertutupan Informasi, Rancangan Undang-Undang tahun 2002, tentang Kebebasan Memperoleh Informasi Publik. Lampiran 1.

Bank Dunia mengartikan *good governance* sebagai pelayanan publik yang efisien; sistem peradilan yang dapat diandalkan; serta pemerintahan yang bertanggungjawab kepada publiknya (Dwipayana, 2003:18).

Sedarmayanti (2004 : 4-7) menyimpulkan *good governance* pada empat prinsip utama, yaitu, akuntabilitas, transparansi, keterbukaan dan aturan hukum, yang dapat memberi gambaran administrasi publik yang berciri pemerintahan yang baik. Bhatta (1996) dalam Sedarmayanti, memasuk-kan pula unsur hak-hak asasi manusia dan kompetensi manajemen sebagai unsur-unsur utama dalam *good governance* selain akuntabilitas, transparansi, keterbukaan, dan aturan hukum. Wujud *good governance* menurut Lembaga Administrasi Negara (2000) adalah penyelenggaraan pemerintahan negara yang solid dan bertanggung jawab, efisien, efektif, menjaga kesinergisan interaksi antara domain negara, sektor swasta dan masyarakat. Di samping itu penerapan prinsip *good governance* dalam sektor publik adalah adanya tuntutan yang kuat agar peranan pemerintahan dikurangi dan peranan masyarakat (termasuk dunia usaha dan Lembaga Swadaya Masyarakat/organisasi non-pemerintah) semakin ditingkatkan dan semakin terbuka aksesnya.

Sekalipun demikian *Koalisi* tidak hanya mengandalkan adanya Undang-Undang Kebebasan Memperoleh Informasi Publik dari aspek legal formal, tetapi akan mengupayakan pula bagaimana undang-undang tersebut diimplementasikan sehingga membawa manfaat bagi publik dan menjadikan pemerintahan yang transparan, partisipatif, dan akuntabel. Sebagaimana dikemukakan *Koalisi*, bahwa Undang-undang Kebebasan Memperoleh Informasi Publik hanya merupakan suatu instrumen, dan kemanfaatannya tergantung kepada adanya kesadaran masyarakat akan haknya atas informasi, kapasitas Badan Publik yang memadai dalam memenuhi hak atas informasi publik, serta tersedianya infrastruktur yang memadai untuk mengakses informasi.

Ornop-Ornop yang bergabung dalam “Koalisi Untuk Kebebasan Informasi”, baik yang telah berdiri sebelum reformasi, maupun yang berdiri setelah reformasi bergerak dalam bidang yang sejalan dengan prinsip-prinsip *good governance*.

Dapat dikemukakan beberapa contoh, seperti Institut Studi Arus Informasi (ISAI) yang berdiri sejak 1995, bergerak di bidang riset media, jurnalisme bebas dan studi terhadap kebijakan yang ada hubungannya

dengan kebebasan berpendapat di Indonesia maupun di Asia Tenggara sebagai negara tetangga. Transparansi Internasional Indonesia, merupakan *Koalisi* internasional melawan korupsi. Setiap tahun aktif mengumumkan hasil survei Transparansi Internasional tentang peringkat korupsi Indonesia sebagai upaya memberikan peringatan bahaya korupsi. Bina Desa, berdiri sejak 1975, bergerak di bidang pengembangan sumber daya manusia terutama di perdesaan. Tujuannya mewujudkan kehidupan masyarakat yang manusiawi, adil dan makmur melalui proses demokratis dan bertujuan menguatkan peran rakyat dalam menentukan kehidupan berbangsa dan bermasyarakat. Aliansi Jurnalis Independen (AJI), didirikan tahun 1994, sebagai perlawanan komunitas pers Indonesia terhadap kesewenang-wenangan rezim Soeharto yang membredel tiga media berpengaruh yakni Tabloid DeTik, Majalah Editor dan Majalah Tempo pada 21 Juni 1994 tanpa alasan yang jelas. Diakui sebagai salah satu elemen penting gerakan prodemokrasi di Indonesia dan diakui *International Federation of Journalist, Article 19, International Press Institute, International Freedom Expression Exchange, United National on Education and Cultural Organization. Indonesia Corruption Watch (ICW)*, didirikan tahun 1998 dengan misi memperjuangkan terwujudnya sistem politik, hukum, ekonomi dan birokrasi yang bersih dari korupsi. Mengambil peran memfasilitasi penyadaran dan pengorganisasian masyarakat di bidang hak-hak warga negara dan pelayanan publik, penguatan kapasitas masyarakat dalam proses pengambilan dan pengawasan kebijakan publik, prakarsa masyarakat untuk membongkar kasus-kasus korupsi dan melaporkan pelaku kepada penegak hukum.

Pada tanggal 29 Agustus 2005 Teten Masduki, Koordinator *ICW* menerima Penghargaan Magsaysay (*Magsaysay Award*) untuk kategori pelayanan publik. *Indonesian Center for Environmental Law (ICEL)* merupakan organisasi hukum lingkungan non-pemerintah yang independen, bergerak dalam bidang advokasi dan pemberdayaan yang berupaya mewujudkan hal dan pengelolaan lingkungan hidup dan sumber daya alam yang adil dan berkelanjutan. Komisi untuk Orang Hilang dan Korban Tindak Kekerasan (Kontras) dibentuk bulan Maret 1998 oleh *Koalisi 12 LSM pro-demokrasi* seperti AJI, PMII, YLBHI. Visi Kontras adalah demokrasi harus ditegakkan atas kekuatan rakyat dan prinsip-prinsip kebebasan dari rasa takut, tekanan, kekerasan, atau pelanggaran hak asasi manusia. Lembaga Studi Pers dan Pembangunan

(LSPP) yang didirikan tahun 1994 bergerak di bidang studi media dan kebudayaan. Kegiatan utama meliputi diskusi, penelitian, pelatihan dan penerbitan dengan isu pokok tentang media dan demokratisasi. Visi LSPP membuka ruang publik dengan atau melalui budaya didukung beberapa nilai yang sekaligus menjadi isu strategis LSPP, yaitu demokratisasi, hak asasi manusia, dan multikulturalisme.<sup>139</sup>

*Koalisi* melalui kegiatan advokasi telah ikut melahirkan peraturan daerah (Perda) di beberapa kabupaten/kota, propinsi di Indonesia tentang transparansi, partisipasi masyarakat, dan kebebasan memperoleh informasi, sekalipun dengan nama Perda yang berlainan, yaitu di Kabupaten Solok, Lebak, Bandung, Magelang, Tanah Datar, Kebumen, Lamongan, Boalemo, Bolaang Mongondo, Takalar, Kota Gorontalo, Kendari, Propinsi Kalimantan Barat. Bupati Kabupaten Solok pada tahun 2004 telah menerima penghargaan *Bung Hatta Anti Corruption Award* karena sikap sederhana, berani menolak kenaikan dana taktis, menindak staf yang korup, aktif mengkampanyekan *good governance*. Di Kota Gorontalo,<sup>140</sup> Badan Publik yang tidak membuka informasi padahal memegang informasi diancam pidana kurungan 3-6 bulan dan denda 50 sampai 100 juta rupiah.

*Koalisi* telah melakukan pengkajian khusus terhadap penyelenggaraan Pemilu 2004 ditinjau dari perspektif kebebasan memperoleh informasi, karena pemilu merupakan perwujudan hak asasi warga negara untuk mengambil bagian dalam urusan-urusan publik. Hasil pengkajian berupa rekomendasi ditujukan kepada Komisi Pemilihan Umum sebagai bahan masukan untuk penyempurnaan penyelenggaraan pemilu diwaktu yang akan datang.

Berdasarkan hasil pengkajian *Koalisi*, secara umum penyelenggaraan pemilu 2004 masih belum transparan karena tidak dijaminnya akses publik terhadap informasi yang terkait dengan penyelenggaraan pemilu. Ketiadaan jaminan hukum bagi penyelenggara pemilu untuk memberikan informasi kepada publik, dan bagi masyarakat ketiadaan jaminan untuk mengakses informasi. Akses masyarakat terhadap verifikasi partai politik, calon legislatif, dana kampanye, dan terhadap pengadaan logistik yang disinyalir banyak pihak tidak transparan.

<sup>139</sup>Koalisi untuk Kebebasan Informasi. Direktori Koalisi untuk Kebebasan Memperoleh Informasi.

<sup>140</sup>Koalisi untuk Kebebasan Informasi. 2003. op cit. hlm. 5.

*Koalisi* merekomendasikan antara lain perlu diatur secara jelas kewajiban penyelenggara pemilu untuk mendokumentasikan setiap informasi kegiatan pemilu dan sanksi apabila tidak dilaksanakan. Pengaturan tentang informasi kegiatan pemilu yang wajib diumumkan oleh Komisi Pemilihan Umum kepada masyarakat harus diatur rinci dan tegas sehingga tidak menimbulkan multi interpretasi, baik oleh penyelenggara pemilu maupun oleh masyarakat. Segala informasi yang terkait dengan penyelenggaraan pemilu yang ada di Komisi Pemilihan Umum harus dapat diakses oleh masyarakat. Apabila terdapat informasi yang dinyatakan sebagai rahasia negara sehingga tidak dapat diakses oleh masyarakat, maka parameter kerahasiaan harus jelas. Dapat dikemukakan bukti antara lain pengadaan logistik pemilu yang tidak transparan telah mengakibatkan tindak pidana korupsi di Komisi Pemilihan Umum.<sup>141</sup>

*Koalisi* berhasil menyampaikan draf RUU Kebebasan Memperoleh Informasi Publik kepada DPR sehingga menjadi usul inisiatif DPR setelah mendapat penyempurnaan oleh DPR. Dalam pembahasan RUU KMIP di DPR, *Koalisi* juga aktif memberikan sumbangan pemikiran untuk membahas Daftar Inventaris Masalah (DIM) yang dibahas DPR bersama pemerintah. *Koalisi* juga membahas langkah-langkah yang harus dilakukan setelah RUU KMIP disahkan menjadi UU KMIP yaitu yang menyangkut permasalahan kapasitas Badan Publik yang bertanggung jawab dalam menyediakan informasi yang diperlukan publik, peningkatan kesadaran masyarakat terhadap haknya atas informasi yang perlu diketahui masyarakat, serta tersedianya sarana/prasarana yang memungkinkan masyarakat dapat mengakses informasi.

Kegiatan dan hasil-hasil yang dicapai *Koalisi* yang berhubungan dengan upaya untuk mewujudkan tatanan pemerintahan yang baik atau *good governance*, dapat difahami bahwa keberadaan *Koalisi*/Ornop, legitimasinya, menurut Sinaga (1994:26) terutama bukan terletak kepada aspek organisasinya, tetapi kepada ideologi egalitarianismenya, kepada keadilan sosialnya, dan kepada demokratisasinya, sehingga oleh Knoke disebut sebagai gerakan moral. Sebagaimana dikemukakan Sinaga:

*The base of NGOs' legitimation is not primarily placed on 'organizational' aspects, which are common in the case of association, but on particular*

---

<sup>141</sup>Koalisi untuk Kebebasan Informasi. Pengkajian Kasus Transparansi dan Akses Informasi Dalam Penyelenggaraan Pemilu 2004.

*ideology of egalitarianism, social justice, democratization. This is why Knoke (1990) sees the NGO group as a 'moral force' which expose the condition of the poor as a problem of the general system.*

Kehadiran *Koalisi* juga bukan sesuatu yang tidak penting, tetapi merupakan bagian dari kesepakatan masyarakat untuk mengatasi masalah. Kebangkitan NGOs merupakan reaksi atas kegagalan pilihan yang diambil negara dan pasar. Dikemukakan pula oleh Sinaga (1994:25):

*The presence of NGOs is not peripheral but is rather an integral part of dealing with the problems that society is attempting to solve. They are more an expression of 'reaction' towards the disfunctional elements in the social system and therefore offer 'alternatives'. NGOs emerge as the reaction to the failure of both the state and the market options. They take a stand between these two system*

*Koalisi* menempatkan Undang-Undang Kebebasan Memperoleh Informasi Publik sebagai instrumen yang bersifat legal formal untuk mewujudkan pemerintahan yang terbuka sebagai salah satu fondasi untuk membangun tatanan pemerintahan yang baik atau *good governance*. Oleh *Koalisi* dikemukakan persyaratan adanya jaminan terhadap lima hal untuk pemerintahan yang terbuka (Haryanto, 2005:14) yaitu hak memantau perilaku pejabat publik dalam menjalankan peran publiknya (*right to observe*); hak memperoleh informasi (*right to information*); hak terlibat dan berpartisipasi dalam proses pembentukan kebijakan publik (*right to participate*); kebebasan berekspresi, salah satunya diwujudkan melalui kebebasan pers; hak mengajukan keberatan terhadap penolakan hak-hak di atas. Adanya jaminan terhadap hak untuk memperoleh informasi merupakan salah satu prasyarat penting mewujudkan pemerintahan terbuka.

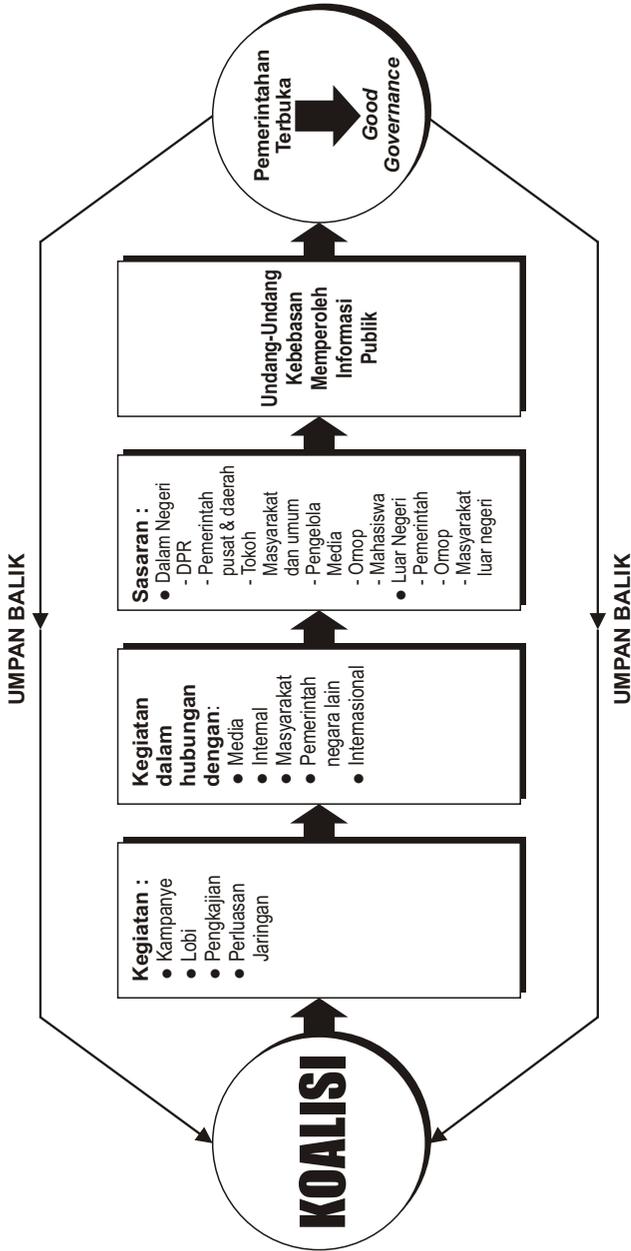
Apabila hak untuk memperoleh informasi bagi masyarakat telah dijamin oleh undang-undang, dengan tata cara memperoleh informasi yang jelas, dan adanya sanksi bagi pemilik informasi yaitu Badan Publik apabila menyembunyikan informasi, diyakini *Koalisi* bahwa korupsi, kolusi, dan nepotisme sebagai tindakan yang dapat dicegah supaya tidak terjadi, sehingga merupakan upaya preventif. Kondisi ini akan jauh lebih baik dibandingkan dengan menindak korupsi yang telah terjadi. Dalam draf RUU KMIP versi *Koalisi* disebutkan "Informasi Publik yang Harus Tersedia Setiap Saat", antara lain: Seluruh kebijakan yang ada berikut

dokumen pendukungnya; Rencana proyek dan program termasuk perkiraan pengeluaran tahunan Badan Publik; Perjanjian dengan pihak luar.

Korupsi tidak hanya menjadi masalah nasional, tetapi telah menjadi masalah internasional. Konvensi Perserikatan Bangsa Bangsa Anti Korupsi (*United Nations Convention Against Corruption, 2003*) (Tunggal, 2006 : 92-92) dalam pembukaannya menyebutkan bahwa korupsi tidak lagi merupakan masalah lokal, melainkan suatu fenomena transnasional yang mempengaruhi seluruh masyarakat dan ekonomi yang mendorong kerja sama internasional untuk mencegah dan mengontrolnya secara esensial. Kemudian disebutkan pula bahwa pencegahan dan pemberantasan korupsi merupakan tanggung jawab semua negara dan bahwa mereka harus bekerja sama satu dengan yang lain, dengan dorongan dan keterlibatan individu-individu dan kelompok-kelompok di luar sektor publik, seperti masyarakat madani, lembaga-lembaga swadaya masyarakat dan organisasi-organisasi kemasyarakatan, agar upaya-upaya mereka menjadi efektif.

Indonesia telah meratifikasi Konvensi PBB Anti Korupsi dengan Undang-undang RI nomor 7 tahun 2006 tentang pengesahan *United Nations Convention Against Corruption, 2003* (Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Anti Korupsi, 2003). Dalam penjelasan undang-undang tersebut antara lain disebutkan bahwa tindak pidana korupsi merupakan ancaman terhadap prinsip-prinsip demokrasi, yang menjunjung tinggi transparansi, akuntabilitas, dan integritas, serta keamanan dan stabilitas bangsa Indonesia. Ratifikasi konvensi merupakan komitmen nasional untuk meningkatkan citra bangsa Indonesia dalam percaturan politik internasional (Tunggal, 2006: 5-6).

Temuan-temuan mengenai kegiatan *Koalisi* dalam upaya membangun *good governance* pada dasarnya berawal dari keinginan *Koalisi* yang terumuskan dalam program kegiatannya yang didukung oleh sistem perundang-undangan yang mengatur bagaimana proses diplomasi bisa dilakukan dengan baik atas dasar dan pandangan adanya kebebasan memperoleh informasi. Selanjutnya temuan dalam penelitian ini bisa dijadikan bahan dalam menemukan proposisi ilmiah untuk bisa memberikan kejelasan dan keberhasilan *Koalisi* dalam menunjang terwujudnya *good governance*. Model diplomasi publik yang dilaksanakan, tergambar pada Diagram 3.4. di halaman berikut.



Sumber : Analisis Hasil Penelitian, 2006

Diagram 3.4. Alur Kegiatan Diplomasi Publik oleh "Koalisi untuk Kebebasan Informasi".

### 3.5.3. *Good Governance* untuk Pembangunan Citra

Kondisi krisis bangsa Indonesia sampai dengan empat tahun setelah reformasi menuju kuartal terakhir tahun 2002 dicitrakan tetap berlangsung. Masih terjadi krisis kepemimpinan, seperti dalam pengambilan keputusan mengandalkan keputusan pribadi. Kenyataan, bahwa bangsa Indonesia masih jauh dari cita-cita karena proses menuju cita-cita bertolak belakang dengan makna dan semangat kemerdekaan sehingga reformasi seakan diujung tanduk (Dhakidae, 2002:xvi). Empat tahun setelah reformasi merupakan periode yang kritis dalam proses demokratisasi dan reformasi bangsa Indonesia. Salah satu indikatornya adalah kepercayaan publik yang semakin lemah terhadap institusi politik Indonesia (Purba, 2005:37-50).

Citra bahwa krisis masih menimpa bangsa Indonesia tidak hanya digambarkan setelah empat tahun reformasi, bahkan sampai dengan delapan tahun setelah reformasi, krisis dicitrakan masih berlangsung, sebagaimana tergambar dalam tulisan dan pemberitaan tentang kondisi Indonesia di media massa dalam negeri dan luar negeri, baik di televisi maupun di surat kabar.

Tabel 3.11.

Beberapa tulisan dan pemberitaan di Surat Kabar Harian Kompas dalam tahun 2006 yang dapat mencitrakan gerakan reformasi masih tidak menggembirakan

NO	HARI/TGL	JUDUL	ISI
1.	Jumat, 6/1/06	"Negara Sudah Rusak"	Presiden Susilo Bambang Yudhoyono mengaku hingga saat ini penyelenggaraan negara belum mencerminkan tata pemerintahan yang baik dan bersih.
2.	Senin, 9/1/06	"Wajah Kusam Partai Politik"	Memasuki awal tahun 2006, kiprah politik dipandang secara pesimistis tidak akan membawa harapan perbaikan. Bahkan, dibandingkan dengan masa-masa sebelumnya, citra tiang demokrasi ini dinilai kian memburuk.
3.	Selasa, 17/1/06	"Memimpin Frustrasi Rakyat"	Pers lebih tergiur mengamati bahasa tubuh presiden. Para pakar lebih tergodanya mengolok-ngolok model komunikasi pemerintah. Tokoh LSM berhenti berpromosi HAM karena kurang biaya. Universitas lebih suka menerima riset pesanan birokrasi dan dunia bisnis ketimbang mengukur kedalaman demokrasi dan keadilan.
4.	Selasa, 17/1/06	"Rakyat Sedih Melihat Kaum Reformis"	Bulan Mei mendatang kita akan memperingati sewindu reformasi (Mei 1998 - Mei 2006). Praktik bisnis yang curang,

NO	HARI/TGL	JUDUL	ISI
			penegakan hukum yang berat sebelah, perawatan kesehatan yang asal-asalan, pendidikan yang tidak bermutu, eksploitasi keuangan atas nama birokrasi, penjarahan lingkungan hidup, membengkaknya angka pengangguran, dan bertambah banyak rakyat miskin.
5.	Kamis, 19/1/06	Tajuk Rencana "Mana Musyawarah untuk Mufakat"	Unjuk rasa yang disertai kekerasan kita cemas. Dampaknya yang tidak proporsional dan negatif bisa kemana-mana. Justru untuk kondisi serba sulit & dilematis seperti sekarang ini kita coba terapkan kebijaksanaan dan kebijakan musyawarah untuk mufakat sejauh mungkin. Semua pihak jujur, tulus, berkemauan baik.
6.	Sabtu, 21/1/06	"Negeri Mati Suri"	Korban SUTET yang menjahit mulut dan mogok makan secara moral sama dengan korban kehidupan (rakyat) lain yang tertimpa; penggusuran, busung lapar; pengangguran, dan bencana alam.
7.	Senin, 30/1/06	"Kebijakan Publik Justru Meminggirkan Publik"	Menghadapi kemelut bangsa yang semakin kompleks, pemerintah dinilai belum mampu menghasilkan kebijakan-kebijakan yang bisa membawa bangsa ini keluar dari jurang kehancuran.
8.	Rabu, 1/2/06	"Keterpurukan Bangsa Sudah Sempurna"	Ketua Umum Pengurus Besar Nahdlatul Ulama Hasyim Muzadi menilai keterpurukan yang dialami bangsa ini kini sudah sempurna. Pemimpin harus melakukan introspeksi dan mencari solusi atas kondisi tersebut.
9.	Kamis, 2/2/06	"Mafia Peradilan di Indonesia"	"Mafia Peradilan" berkeliaraan di Indonesia, menyedot perhatian berbagai kalangan. Usulan Komisi Yudisial untuk seleksi ulang hakim agung, terkait merosotnya kepercayaan atas kerja Mahkamah Agung, memicu perselisihan.
10.	Sabtu, 4/2/06	"Komitmen Reformasi Investasi Masih Setengah Hati"	Investor asing yang masuk ke Indonesia sekarang ini dituntut harus memiliki mental dan stamina kuat. Dari sejak mengurus izin usaha saja, investor ibaratnya dipaksa memasuki lika-liku labirin yang penuh jebakan, dengan lama waktu pengurusan izin hingga 151 hari & belasan tahapan atau pintu yang harus dilewati.
11.	Sabtu, 4/2/06	Mencemaskan Masuknya Investasi Asing	Gencarnya ajakan Pemerintah Indonesia untuk menarik investasi asing ternyata belum dibarengi dengan sistem kebijakan, perundang-undangan, birokrasi, dan jaminan rasa aman yang memadai.
12.	Selasa, 7/2/06	"Bahasa Keterpurukan Kita"	Di tengah terpaan korupsi, bencana alam, penyakit, dan kekerasan, bangsa Indonesia makin terperangkap dalam

NO	HARI/TGL	JUDUL	ISI
			kubangan “bahasa keterpurukan” ( <i>deficiency language</i> ) yang makin menjauhkan dirinya dari solusi.
13.	Sabtu, 11/2/06	“Kesejahteraan Nyaris Menjadi Utopia”	Menjawab persoalan besar pengangguran bukanlah hal gampang. Apalagi di Indonesia yang wilayahnya kini terpecah menjadi sekian ratus kabupaten. Kabupatenlah yang kini menjadi panglima dalam mengurus rakyat (Indonesia) karena kedekatannya secara geografis denganarganya.
14.	Senin, 20/2/06	“Pemerintah Sepatutnya Buka Diri”	Jangan “Membunuh” Laju Ekonomi. Masukan kalangan dunia usaha mengenai kondisi riil di lapangan sebenarnya untuk membantu pemerintah agar membuat kebijakan yang tidak berefek “membunuh” laju pertumbuhannya membuka diri dan mendengar dalam upaya menemukan solusi terbaik.
15.	Selasa, 21/2/06	Ekonomi Tanpa “Grand Strategy”	Ekonomi Indonesia pada tahun lalu — tahun pertama Kabinet Indonesia Bersatu — tidak berhasil didorong ke dalam pertumbuhan tinggi. Bahkan, sasaran pertumbuhan yang telah ditetapkan secara politik dan kebijakan tidak berhasil dicapai.
16.	Kamis, 27/4/06	“Kemiskinan dan Ekonomi Balon”	Berita utama <i>Kompas</i> tanggal 20 April 2006 melaporkan pidato Presiden Susilo Bambang Yudhoyono pada pembukaan pameran Inacraft 2006. Sungguh menarik karena berisi pengakuan bahwa jumlah pengangguran dan kemiskinan tidak menurun walaupun ada pertumbuhan ekonomi.
17.	Jumat, 28/4/06	“Pancasila Dikhianati”	Saat ini nilai-nilai luhur Pancasila telah dikhianati. Rakyat kecewa karena nilai-nilai luhur Pancasila lebih banyak dijadikan retorika politik.
18.	Selasa, 2/5/06	“Kiprah Wakil Rakyat yang Menjemukan”	Setelah sewindu gerakan reformasi berjalan, wajah DPR mulai menampakkan gejala-gejala keletihan.
19.	Senin, 8/5/06	“Demokrasi dalam Pasungan Parpol”	Sewindu masa reformasi berlansung partai politik tidak juga mampu memberikan pelajaran bagi masyarakat luas akan praktik kehidupan demokrasi yang elegan.
20.	Selasa, 10/5/06	“Politik Jubah Kotor”	Jubah republik sudah kotor. Tanda-tandanya, antara lain, ada ormas tukang intimidasi, pengangguran meningkat, petani pilu mencari pupuk, korban SUTET menjahit mulut, korupsi merajalela, wabah penyakit dan kelaparan mengimpit rakyat, muncul rencana undang-undang aneh, & pejabat gemar mencari kambing hitam.

NO	HARI/TGL	JUDUL	ISI
21.	Kamis, 18/5/06	“Jangan Salahkan (Lagi) Orde Baru”	Berhenti menyalahkan Orba mengajak kita melupakan kesalahan Orba. Berhenti menyalahkan Orba adalah ajakan untuk melihat sumber ketidakmampuan menyelesaikan hal-hal yang buruk pada diri sendiri.
22.	Minggu, 21/5/06	“Kwik Kian Gie: Bangsa Ini Belum Merdeka”	Meskipun Indonesia sudah menjadi bangsa yang merdeka, namun cengkeraman asing pada bangsa ini belum hilang. Bahkan, penguasaan pihak asing pada sumber daya alam Indonesia semakin besar.
23.	Senin, 22/5/06	“Reformasi Hukum Sebatas Jargon Semu”	Bak musim semi, situasi hukum di Indonesia pasca-Orde Baru kian marak oleh lembaga hukum dan gembor-gembor penegakan hukum. Sayangnya, implementasi yang lemah menjadikan penegakan hukum sebatas jargon yang semu.
24.	Rabu, 24/5/06	“Peradilan Tetap Saja Korup”	Delapan tahun berlalu, reformasi belum membawa perubahan signifikan di bidang peradilan. Peradilan masih korup, mafia peradilan merajalela. Perubahan yang terjadi masih di atas kertas. Pengawas eksternal yang diharap mampu menghadirkan <i>checks and balance</i> pun ibarat senapan tanpa peluru.
25.	Senin, 19/6/06	“Keresahan di Balik Ormas”	Kuatnya kecenderungan penguasaan wacana publik oleh sejumlah organisasi massa lewat aksi-aksi kerasnya menunjukkan lemahnya negara. Namun, kecenderungan itu juga menunjukkan kian menipisnya kesadaran kebhinnekaan Indonesia dan makin sempitnya ruang demokrasi. Publik pun berharap, inilah saatnya negara menunjukkan kekuasaan untuk menata kembali kehidupan demokrasi.
26.	Jumat, 14/7/06	“Kesadaran Elite pada Pancasila Menipis”	Lembaga Ketahanan Nasional atau Lemhannas menilai kesadaran dan penghayatan akan pentingnya Pancasila sebagai ideologi dan pandangan hidup bangsa semakin menipis, terutama di kalangan elite bangsa.
27.	Selasa, 8/8/06	“Premanisme Politik”	Sampai kapan kita harus mengurut dada menyaksikan premanisme politik di negara ini? Sepertinya kita tidak mau memperbaiki situasi bangsa yang terus mendatangkan prihatin.
28.	Selasa, 17/10/06	“Refleksi Dua Tahun Pemerintahan SBY-JK”	Apakah pemeritahan SBY-JK dapat meningkatkan kinerja lebih baik lagi pada sisa pemerintahannya? Jawabannya: hampir dapat dipastikan sangat sulit untuk tidak mengatakan hampir mustahil. Itu, terutama, disebabkan sistem pemerintahan yang rancu.

NO	HARI/TGL	JUDUL	ISI
29.	Rabu, 18/10/06	“Pemerintah Belum Memenuhi Janjinya”	Dua tahun pemeritahan Presiden SBY & Wakil Presiden JK mendapat rapor merah dalam pengurangan kemiskinan, pengangguran, pendidikan, dan kesehatan, penciptaan lapangan kerja, perlindungan pekerja migran, serta kesetaraan jender dan pemberdayaan perempuan.
30.	Selasa, 28/10/06	“Kesalahan Melihat Pembangunan Sosial”	Muhammad Yunus yang dinobatkan Komite Nobel Norwegia sebagai penerima Nobel Perdamaian 2006 seharusnya bisa membukakan mata bangsa Indonesia. Pekerjaan dan langkah sederhananya sebenarnya bisa dilakukan bangsa Indonesia, namun kita tak juga beranjak melakukannya.
31.	Selasa, 28/10/06	“Renaissans Bangsa”	Krisis multidimensional kita tak kunjung usai karena kebanyakan pemimpin negeri dan elite politik mengabaikan substansi politik sebenarnya yang menyejahterakan dan menjunjung keadilan. Nasionalisme kita terjebak labirin isu-isu primordial.
32.	Selasa, 31/10/06	“Demokrasi atau Anarki”	Sejak tahun 2004, keadaan berbeda. Para calon presiden berlomba menjadi presiden dengan cara-cara yang sebelumnya dinilai amat <i>saru</i> . Karena prestasi belum ada, strategi menjadi pencitraan.
33.	Selasa, 31/10/06	“Pesimistis 6,3 Persen”	Faktor stabilitas makro-ekonomi saja tidak cukup memacu laju pertumbuhan ekonomi 6,3 persen sebagaimana diharapkan pemerintah. Beberapa alasan untuk bersikap pesimistis. <i>Pertama</i> , hingga kini masih ada indikasi belum pulihnya daya masyarakat secara penuh dari guncangan kenaikan harga BBM dan inflasi. <i>Kedua</i> , pelonjakan suku bunga yang terkait kenaikan BBM dan inflasi masih berimbas negatif pada dunia perbankan. <i>Ketiga</i> , hingga kini belum ada tanda-tanda perbaikan usaha dalam negeri. <i>Keempat</i> , terkait hal itu, perbaikan iklim investasi domestik juga belum menunjukkan titik terang.
34.	Sabtu, 9/12/06	“Terperangkap Involusi Tak Berkesudahan”	Stigma bangsa yang malas, selalu gontok-gontokan, amu serba instan, suka main terabas, senang menusuk dari belakang, tidak disiplin, tidak efisien, etos kerja mumble, tak mampu berkolaborasi, sudah lama dilekatkan pada kita. Ternyata kita belum juga bernajak dari situ.
35.	Rabu, 20/12/06	“Try Ingatkan Pemerintah”	Gerakan kebangkitan Indonesia Raya yang dipimpin mantan Wakil Presiden Try Sutrisno mengingatkan pemerintah tentang buruknya situasi di segala bidang.

Sumber: Surat Kabar Harian Kompas

Tabel 3.12.

Pemberitaan Surat Kabar Australia pada tahun 2006 yang dapat mencitrakan kondisi Indonesia tidak menyenangkan

NO.	SK/HARI/TGL	JUDUL	ISI
1.	The Australian, Monday, 14/08/06	It is Islamic Fascism (London's strike reminds us we are at war with Muslim totalitarians, warns Stephen Morris)	For the danger comes from what one would have hoped were the socially integrated children of Muslim immigrants, millions of whom have settled in western Europe and hundreds of thousands in Australia. ...Although radical Islam is out military as powerful as Nazi Germany or Soviet Union. It has the huge strategic advantage of suicide bombing, which is immune to deterrence.
2.	Herald Sun, Monday, 28/08/06	Warrior of the Right	...that Islam has nothing to offer the world but destruction. ...Muslims are the legitimate target of jokes and calls for obliteration. ...Westerners must rush to breed more children because Muslims are breeding like toxic rabbits. ...Britain is doomed because Muslims there identify primarily with Islam rather than Britain. ...while 81% consider themselves Muslim first. This becomes evidence for Steyn that Islam is dangerous.
3.	Herald Sun, Monday, 28/08/06	Don't Bring up Children to Hate	Since the Bali bombings and 9/11, Muslims have been seen as extremist terrorists. They have been spat at, assaulted, jeered and shunned. While we need to counter terrorism, we also need to protect innocent moderate Muslims, ordinary Australians doing what ordinary Australians do.
4.	Herald Sun	Terror Breeds Recruits	It is age. Australia. Like other Western nations attacked by radical Islamic terrorists, has a rapidly ageing population. ...The Problem is that Western societies are not breeding at a fast enough rate, while the Muslim countries are breeding many more potential haters. While Muslim countries and communities grow in size. ...Meanwhile Australia, like Japan, is remarkably affluent and breeding at a lower rate than we could be and, certainly, lower than the rate in Islamic nations, where hatred of our societies is growing.
5.	The Age, Friday 01/09/06	Court Slams 'Farcical' ban on contacting Bin Laden	The list also includes 13 dead or captured alleged terrorists. ..Agus Dwikarna, an Indonesian with links to Al-Qaeda currently. Riduan Isamuddin (aka Hambali), regarded as the Osama Bin Laden of Asia, this Indonesian terrorist has been in US custody since 2003.

NO.	SK/HARI/TGL	JUDUL	ISI
6.	The Australian, Tuesday, 21/11/06	“Bush Flies in to Jakarta anger”	A security agreement signed by Australian Foreign Minister Alexander Downer and Indonesian Foreign Minister Hassan Wirajuda last week ... However, a sour taste will linger even after yesterday's meeting, over the murder last year of human rights activist Munir Thalib Said. The off-duty Garuda pilot originally convicted of the lawyer's killing using arsenic during a flight to The Netherlands was found not guilty last month on appeal, and members of the US congress have sent a letter to Dr. Yudhoyono urging a further inquiry. Mysterious links between the Garuda pilot and Indonesia's national intelligence agency make the case reek of foul play.
7.	The Australian, Friday, 17/11/06	No Justice for Murdered Aussies, Terrorists Set Free	Almost 60 jailed Islamic extremists linked to such atrocities as the Bali bombings have set free. They include 14 terrorists who have been quietly released in the past two months. ... The latest releases, and that in June of Jemaah Islamiah's spiritual leader Abu Bakar Bashir, have outraged families who lost loved ones in the 2002 and 2005 Bali terrorist strikes.

Sumber: Beberapa Surat Kabar Australia

Menurut *Koalisi*, keterpurukan Indonesia dalam segala bidang diakibatkan oleh sistem pemerintahan yang tertutup, sehingga korupsi, kolusi dan nepotisme menjadi marak. *Koalisi* mengemukakan solusi untuk mengatasi kelemahan itu dengan memperjuangkan adanya Undang-undang Kebebasan Memperoleh Informasi Publik karena undang-undang ini akan memaksa pejabat pemerintah dan badan-badan Publik untuk berperilaku terbuka dalam merencanakan dan melaksanakan suatu kebijakan sehingga rakyat dapat berpartisipasi dalam perumusan dan pelaksanaan kebijakan. Kondisi ini akan mendorong terwujudnya pemerintahan yang terbuka dan akuntabel sebagai prasyarat untuk mewujudkan tatanan pemerintahan yang baik (*good governance*).

Isu kebebasan informasi yang diusung *Koalisi* dan dirumuskan dalam suatu rancangan undang-undang telah direspon oleh Dewan Perwakilan Rakyat RI dan Lembaga pemerintah asing serta Ornop internasional. Melalui rancangan undang-undang, *Koalisi* bermaksud

memberikan informasi yang lengkap tentang konsep yang dimaksud dengan kebebasan informasi dalam kerangka mewujudkan pemerintahan terbuka menuju tatanan pemerintahan yang baik (*good governance*).

Sekalipun demikian akurasi persepsi tergantung dari kemampuan orang melihat suatu realitas, karena sebagaimana dikemukakan *Koalisi* dalam memperjuangkan adanya undang-undang kebebasan memperoleh informasi publik terdapat persepsi yang keliru tentang keterbukaan, termasuk keterbukaan informasi dan keterbukaan proses pengambilan keputusan. Persepsi bahwa keterbukaan mendorong akulturasi negatif yang merugikan masyarakat, mengancam kedaulatan negara dan bangsa, menyuburkan suasana ketidakamanan, dan menghambat penegakan hukum.

*Koalisi* berusaha menghilangkan kekeliruan persepsi dan pencitraan melalui penjelasan pemikiran dalam sebuah rancangan undang-undang kebebasan memperoleh informasi publik. Di dalam konsiderannya disebutkan bahwa kebebasan memperoleh informasi publik merupakan hak asasi manusia dan merupakan salah satu ciri terpenting dalam negara hukum yang demokratis untuk mewujudkan pemerintahan yang terbuka, serta mengoptimalkan pengawasan publik terhadap penyelenggaraan negara dan pemerintahan guna mendorong pemerintahan yang transparan, partisipatif, dan akuntabel.

Kebebasan memperoleh informasi juga bukan kebebasan yang sebebaskan-bebasnya tanpa aturan. Dalam satu rancangan pasal dikemukakan informasi yang dikecualikan untuk dibuka yaitu apabila akan menimbulkan konsekwensi-konsekwensi yang tidak diinginkan seperti menghambat atau mengganggu proses penegakan hukum, merugikan perlindungan hak atas kekayaan intelektual dan persaingan usaha sehat, membahayakan pertahanan dan keamanan nasional. (*Koalisi* 2003 : 109-110,125-126).

Tatanan pemerintahan yang baik atau *good governance* akan memiliki citra yang baik karena *good governance* (Dwipayana, 2003 : 6-12) merupakan cara pandang baru terhadap pemerintahan di era 1990-an akibat proyek demokratisasi yang berkembang luas di dunia. Pandangan yang menempatkan pemerintah sebagai kekuatan segala-galanya sudah kehilangan pengaruh. Semangatnya adalah *governance*, meskipun pemerintah selaku institusi tidak ditinggalkan. *Governance* dipahami

sebagai proses interaksi atau jaringan antara negara dengan aktor-aktor sosial di luar pemerintah. Perspektif *governance* antara lain negara harus berbagi kekuasaan dan peran pada tiga level: 'keatas' pada organisasi transnasional; 'kesamping' pada NGO dan swasta; serta 'kebawah' pada daerah dan masyarakat lokal. Negara harus melibatkan unsur-unsur masyarakat dan swasta dalam agenda pembuatan keputusan dan pemberian pelayanan kepada publik.

Menurut Raadschelders (2003:155-156) sesungguhnya sejak pertengahan abad 19 telah terjadi perubahan karakteristik yang menggembarakan dari negara penjaga malam dengan pemerintahan yang restriktif kepada negara kesejahteraan dengan pemerintahan yang peduli terhadap kepentingan masyarakat. Perubahan fungsi utama pemerintah, dalam filsafat pemerintah di antara tahun 1850 dan saat sekarang dapat disimpulkan sebagai perubahan dari represif kepada preventif dan pemerintah yang peduli sebagaimana dalam tabel berikut:

Tabel 3.13.  
*Development of Government Between 1850 and the Present*

	<b>MID-19<sup>TH</sup> CENTURY</b>	<b>PRESENT</b>
<i>Size and nature of state functions</i>	<i>Nightwatch state</i>	<i>Welfare State</i>
<i>Dominating governance strategy</i>	<i>Laissez-faire state</i>	<i>Interventionist state</i>
<i>Dominant governance model</i>	<i>Repressive governance</i>	<i>Preventive and caring governance</i>
<i>Type of public organization</i>	<i>Collegial and parochial</i>	<i>Bureaucratic and complex</i>
<i>Distribution of power</i>	<i>Mainly with governing political bodies</i>	<i>Shared—at least—with Bureaucracy</i>

*Sumber: Reprinted with permission from A. Van Braam (in cooperation with M.L. Bernelmans-Videc), Leerboek Bestuurskunde (Muidenberg: Coutinho, 1986), hlm. 351*

Pemerintahan yang peduli terhadap kepentingan masyarakat, dan melibatkan aktor-aktor sosial dalam pengelolaan pemerintahan sesuai dengan proposisi *governance* (A. Reader, 2003:217-219) yang merujuk kepada seperangkat lembaga dan aktor dari luar pemerintah. Perspektif *governance* juga mengusahakan perhatian dengan cara meningkatkan keterlibatan sektor swasta dan NGO dalam memberikan pelayanan dan pembuatan keputusan yang strategis.

Upaya yang dilakukan *Koalisi* memperjuangkan lahirnya Undang-undang Kebebasan Memperoleh Informasi Publik, yang bertujuan membangun pemerintahan yang terbuka menuju tatanan pemerintahan yang baik (*good governance*) dapat membangun citra yang baik bagi Indonesia.

Citra dibangun oleh suatu realitas dan persepsi terhadap realitas. Sekalipun citra tidak selalu harus sesuai dengan realitas, tetapi citra diperoleh dari persepsi tentang realitas. Citra Indonesia yang terpuruk setelah krisis ekonomi tahun 1997 kemudian membawa keterpurukan di bidang politik dan sosial budaya telah memunculkan kekuatan reformasi dengan sasaran yang luas. Tuntutan reformasi menguat dan mengkristal dalam bentuk tuntutan mempercepat pemilu, mengubah UUD 1945, mengadili Soeharto, memberantas korupsi, kolusi, dan nepotisme, sebagai jalan untuk mengakhiri krisis.<sup>142</sup>

Krisis ditandai dengan kondisi kehidupan keseharian bangsa Indonesia yang memprihatinkan. Jumlah penduduk miskin dan penganggur bertambah akibat pemutusan hubungan kerja. Ketimpangan, kecemburuan, ketegangan, dan penyakit sosial lainnya makin menggejala, seperti dinyatakan dalam Ketetapan MPR nomor X/MPR/1998 tanggal 13 November 1998 tentang Pokok-Pokok Reformasi Pembangunan Dalam Rangka Penyelamatan Dan Normalisasi Kehidupan Nasional.<sup>143</sup>

Kehidupan keseharian sebagaimana dikemukakan Berger (1990: 31,33,xxi) memberikan kesadaran yang paling masif, mendesak, dan mendalam. Kehidupan keseharian yang tidak menyenangkan karena negara sebagai lembaga terbesar dalam struktur objektif tidak memberikan rasa aman kepada individu-individu dan individu-individu mengalami pengasingan, maka desakan untuk melakukan perubahan cepat terjadi. Sekalipun realitas bagi seseorang dalam menghadapi kehidupan itu berbeda dengan realitas bagi orang lain, tetapi menurut Berger seseorang dan orang lain yang hidup dalam suatu dunia bersama akan terdapat penyesuaian yang terus menerus antara makna-makna seseorang dengan orang lain dan mempunyai kesadaran bersama tentang kenyataan di dalamnya.

<sup>142</sup>Jakob Tobing. 2002. Pengantar Materi Sosialisasi UUD 45 Hasil Amandemen. Makalah

<sup>143</sup>Departemen Penerangan RI. 1998. Ketetapan-Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Hasil Sidang Istimewa Tahun 1998

Penyebab keterpurukan dirumuskan oleh para penggerak reformasi dengan kata-kata yang mudah ditangkap yaitu “korupsi, kolusi, dan nepotisme”. Disebabkan praktek korupsi dan kinerja perbankan Indonesia yang buruk, beberapa lembaga pemeringkat dunia di bidang ekonomi meletakkan Indonesia pada posisi buruk. Indonesia dalam peringkat daya saing dunia pada tahun 2001 berada pada peringkat ke-49. Dengan kontraksi anggaran 13% pada tahun 1998 Indonesia dinyatakan sebagai negara dengan potensi pertumbuhan dan iklim usaha terburuk sepanjang tahun. (Julianery dalam Simanungkalit, 2002: 68).

Betapa citra suatu negara akan terpuruk apabila setiap tahun oleh lembaga Transparansi Internasional diberitahukan peringkat indeks persepsi korupsi (IPK) berada pada peringkat terkorup karena dapat dianalogikan sebagai negara miskin atau negara tertutup, negara dengan sistem pemerintahan otoriter. Tahun 2006 nilai indeks persepsi korupsi Indonesia 2,4 lebih tinggi 0,2 dari tahun 2005 dengan nilai indeks 2,2. Nilai 2,4 menurut kategori *Transparency International* masih sangat kecil untuk dibanggakan. Nilai di bawah tiga masih dikategorikan sebagai negara yang kondisinya sangat parah dalam persoalan korupsi. Melalui pengalaman ini Citra bangsa Indonesia dapat dibangun sebagaimana dikemukakan Boulding (1956:6) “*The image is built up as a result of all past experience of the possessor of image*”.

Citra dapat berubah setiap waktu di saat seseorang atau suatu pihak menerima pesan baru. Sesuai dengan karakteristik pesan seperti dikemukakan Boulding (1956:7-8) bahwa terdapat pesan yang dapat mempengaruhi citra, bahkan dapat mengubah citra secara drastis. Tetapi terdapat pula pesan yang tidak mempengaruhi citra. Berdasarkan penjelasan Boulding, Citra dapat diubah oleh suatu pesan apabila pesan itu berhubungan dengan kepentingan yang diperlukan. Bahkan citra dapat diubah secara drastis oleh suatu pesan apabila pesan itu mengubah secara mendasar sesuatu kesalahan, sebagaimana pesan reformasi untuk mengubah kondisi Indonesia yang terpuruk. Apabila yang menjadi kata kunci penyebab keterpurukan adalah “korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN)” maka upaya *Koalisi* untuk memperjuangkan lahirnya Undang-Undang Kebebasan Memperoleh Informasi Publik sebagai instrumen untuk mencegah korupsi, kolusi, dan nepotisme, pesan ini dapat

mengubah citra secara drastis bahwa pemberantasan KKN dapat mengatasi keterpurukan Indonesia.

*Koalisi* semenjak berdiri tahun 2000 terus menerus melakukan pengkajian, lobi, dan kampanye, dengan memunculkan tema-tema: kebebasan memperoleh informasi adalah hak asasi manusia, prasyarat bagi pemerintahan terbuka, perluasan demokrasi, karena demokrasi bukan hanya kebebasan untuk memilih dan dipilih, tetapi juga kebebasan masyarakat untuk ikut berpartisipasi dalam pengambilan keputusan, dan turut mengawasi pelaksanaan kebijakan yang telah ditetapkan.

Upaya *Koalisi* tidak hanya ditujukan kepada masyarakat Indonesia, tetapi juga kepada masyarakat dan pemerintahan di luar negeri. *Koalisi* mengemukakan kondisi Indonesia sebagaimana pihak lain mengetahui melalui media massa, termasuk media massa transnasional. Sekalipun *Koalisi* mengemukakan kondisi Indonesia yang sarat dengan KKN, pemerintahan tertutup atau otoriter, tetapi *Koalisi* juga mengemukakan jalan keluarnya untuk mengatasi keterpurukan yaitu memperjuangkan diundangkannya Undang-Undang Kebebasan Memperoleh Informasi Publik sehingga Indonesia menjadi negara yang berpemerintahan terbuka, demokratis, dan menghormati hak asasi manusia. Upaya yang baik, terarah, dan terprogram, untuk mengatasi keterpurukan, dan dengan tidak menutup-nutupi keterpurukan, tidak memoles, sebagai bentuk kegiatan *public relations* untuk membangun citra baik sebagaimana dikemukakan Jefkins (2004: 23) bahwa citra *public relations* yang ideal adalah kesan yang benar, sepenuhnya berdasarkan pengalaman, pengetahuan, serta pemahaman atas kenyataan yang sesungguhnya.

Citra yang baik dapat dimunculkan kapan saja, termasuk terjadinya musibah atau sesuatu yang buruk dengan menjelaskan secara jujur yang menjadi penyebabnya. Apalagi dengan mengemukakan rencana dan program yang terarah untuk mengatasi keterpurukan dengan tema-tema yang sesuai dengan tema yang diperjuangkan masyarakat internasional, seperti kebebasan memperoleh informasi, perlindungan hak asasi manusia, demokratisasi, pemerintahan terbuka, tatanan pemerintahan yang baik (*good governance*), sebagaimana diperjuangkan *Koalisi*.

Berdasarkan uraian sebelumnya, dapat diindikasikan bahwa Undang-Undang Kebebasan Memperoleh Informasi Publik yang diperjuangkan *Koalisi*, akan mendorong terwujudnya pemerintahan yang terbuka. Pemerintahan yang terbuka dapat mencegah terjadinya praktek korupsi, kolusi, dan nepotisme, serta mendorong terwujudnya pemerintahan yang partisipatif dan akuntabel. Pemerintahan yang partisipatif dan akuntabel akan menghasilkan citra yang baik, baik oleh masyarakat di dalam negeri maupun oleh masyarakat di luar negeri. Citra dimaksud bukan citra bayangan, atau citra yang diharapkan yang lebih menyenangkan dari citra yang ada, tetapi citra yang benar berdasarkan pengalaman, pengetahuan, serta pemahaman atas kenyataan sesungguhnya.

Sebagai sebuah gambaran citra Indonesia setelah reformasi diperoleh dari persepsi beberapa akademisi Australia di Monash University, Deakin University, dan Melbourne University, yang pernah melakukan penelitian di Indonesia, serta bertugas di bidang *Asian Studies*. Semua yang diwawancarai menyatakan bahwa Indonesia mempunyai harapan untuk lebih baik setelah reformasi.

Di bidang politik, mereka kagum terhadap penyelenggaraan demokrasi di Indonesia, sebagaimana dibuktikan oleh terselenggaranya pemilihan umum anggota DPR RI, DPD, DPRD, dan Presiden serta Wakil Presiden RI yang dipilih langsung oleh rakyat Indonesia, tahun 2004, berlangsung aman, tertib, dan damai, serta diikuti oleh sebagian besar penduduk Indonesia. Demikian pula dengan adanya kebebasan bagi media, dan kebebasan untuk berekspresi. Kekaguman lain adalah dengan adanya otonomi daerah yang memberikan kewenangan kepada daerah tingkat II untuk menyelenggarakan pemerintahannya secara otonom.

Coté, Senior Lecturer, *School of Social and International Studies*, Faculty of Arts, Deakin University, kagum dengan penyelenggaraan pemilihan umum di Indonesia tahun 2000 (1999:dikoreksi), dan tahun 2004 (untuk memilih anggota DPR, DPD, dan DPRD serta Presiden dan Wakil Presiden yang dipilih secara langsung oleh rakyat) diikuti oleh hampir 90% masyarakat yang memiliki hak pilih. Demikian pula dengan adanya otonomi daerah di kabupaten/kota. Dinyatakannya:

*I know something in that matter the process of the election in 2000 and 2004, indicated already how involved in a big democratic process. I think*

*everywhere in the world the fact 90% of people response to the president elected is amazing". Democratic processes at the Kabupaten level is still developing I think Bupati in general still imagine that they have powerful or that they are free as the old days I imagined that, gratefully in last years Bupati are realizing that they are not the kings in the little kingdom but they are simply the elected candidates by people and they are answered to the people for the governance of economic opportunity.<sup>144</sup>*

Demikian pula seperti dikatakan Maxwell, *Senior Asian Studies Librarian, Asian Studies Research, Monash University*, mengemukakan perspektifnya tentang Indonesia adalah positif, dan dinyatakan bahwa perspektifnya tidak sama dengan rata-rata orang Australia yang sangat dipengaruhi media Australia dan mempunyai perspektif negatif tentang Indonesia. Mungkin karena banyak sekali media yang mempengaruhi orang-orang Australia terutama peristiwa besar seperti bom Bali, dan keputusan tentang Timor Timur. Masyarakat hanya memandang Indonesia terhadap macam-macam peristiwanya, padahal kenyataan itu sangat kompleks.

Berdasarkan pendapat informan-informan di atas menunjukkan bahwa terbentuknya citra positif atau negatif tidak ditentukan hanya oleh penggunaan satu sistem hubungan, seperti hanya menggunakan media, tetapi perlu dilakukan pula melalui pemberdayaan pelaku diplomasi dalam hubungan langsung melalui kerjasama berbagai kegiatan, seperti melalui penelitian, seminar, lokakarya, serta upaya-upaya lain yang bersifat menyelenggarakan hubungan langsung di antara pelaku diplomasi publik. Informasi yang disampaikan langsung dapat membangun persepsi yang berbeda dengan informasi yang disampaikan melalui media apabila didasari sebagai informasi yang menggambarkan realitas kedua karena telah diolah disesuaikan dengan kepentingan pengelola media.

Media di Indonesia sejak reformasi telah memiliki kebebasan dan merupakan hal yang positif karena adanya kebebasan untuk berbicara dan berdiskusi. Di samping adanya otonomi daerah yang memberikan kepada daerah untuk mengurus daerahnya secara independen.

---

<sup>144</sup>Wawancara dengan Akademisi dari School of International Studies. Faculty of Arts. Deakin University, 4 Desember 2006.

Dinyatakannya:

*My perspective on Indonesia might be different from average Australians who is very influenced by the Australian media stands them to have the negative perspective on Indonesia. May be, because it's very much media even that effect Australians especially the big event like for example the Bali Bombing, and decision to East Timor. But my perspective is that I think it's unfortunate that people only view Indonesia those sorts of events because that the reality much more complex. Indonesia since reformation period here, the media is much more opened that is obviously a very good thing, positive because lots of freedom to speak, and to discuss and lot of freedom in another way. The other interesting development which is in regional autonomy that is from many perspective and many more the speech to colleague etc. It seems to be creating greater sense of regional and identity.<sup>145</sup>*

Menurut Mille, *Post Doctoral Fellow Centre of Southeast Asian Studies, Monash University*, Indonesia sungguh telah memiliki kebebasan berekspresi. Citra Indonesia menurut persepsinya saat ini positif. Tentang kebebasan memperoleh informasi, di Australia menciptakan pemerintahan yang bersih dan memberi manfaat bagi orang Australia. Tetapi belum tahu pasti akan terjadi di Indonesia. Dinyatakannya:

*I think Indonesia has quite an open expression, but as I understand I could be wrong, I don't really know much about it. My perception is based on my experience it is positive, because I live in Indonesia, so of course I will have positive experience, and I really like Indonesia the image that is written in the media, well...but ya...I feel completely positive about Indonesia. In Australia we have a good, clean government and that would give a lot benefits for Australia, but I'm not really sure it would happen in Indonesia.<sup>146</sup>*

Hannan, *Senior Lecturer for Visual arts and film, Monash University*, menyatakan bahwa situasi Indonesia setelah reformasi lebih baik dibandingkan zaman Suharto. Kalau orang Australia tahu akan ada kebebasan memperoleh informasi di Indonesia mereka akan setuju.

<sup>145</sup>Wawancara dengan Senior Asian Librarian. Asian Studies Research. Monash University. 15 November 2006.

<sup>146</sup>Wawancara dengan Postdoctoral Fellow Centre of Southeast Asian Studies. Monash University. 22 November 2006.

Beliau menyampaikan penjelasan dalam bahasa Inggris bercampur dengan bahasa Indonesia, karena beliau dapat berbicara bahasa Indonesia. Dikatakannya :

Situasi sekarang lebih baik dari jaman Suharto, *I think so definitely*. saya rasa kalau orang tahu akan ada *freedom of information* di Indonesia, mereka akan setuju, tetapi mereka tidak tahu... *but now, I think* orang-orang yang pergi ke Indonesia mendapat kesan sangat baik mengenai Indonesia. *My experience in Indonesia when I am working on a program very positive experience.*<sup>147</sup>

Arief Budiman, Professor pada, *Asia Institute, The University of Melbourne*, menyatakan bahwa perspektif Indonesia setelah reformasi akan bergerak lebih maju, dan adanya keterbukaan di Indonesia tidak perlu ada kekhawatiran menghadapi masa depan. Keberadaan NGO juga penting untuk mengganti fungsi partai politik yang tidak jalan. Dikatakannya :

Dengan adanya keterbukaan, pemerintah itu takut. Keterbukaan itu suatu anugerah. Kebebasan informasi harus ada, tetapi rahasia negara juga harus ada, dan yang paling berhak menentukan rahasia negara adalah DPR. Fungsi NGOs ada dua, fungsi politik lobi ke luar negeri untuk menekan pemerintah membikin *policy* yang sebenarnya dikerjakan oleh partai, tetapi karena partainya belum berfungsi, *NGOs* terpaksa menjalani fungsi itu. Fungsi yang lain *NGOs*, menolong secara langsung orang miskin.<sup>148</sup>

Di bidang keamanan, peristiwa bom Bali kesatu tahun 2002 dan bom Bali kedua pada tahun 2004 menimbulkan ketakutan bagi masyarakat Australia, karena banyak orang Australia meninggal dalam peristiwa itu. Oleh karena itu turis Australia ke Bali menurun tajam. Kemudian terdapat kekhawatiran masyarakat Australia terhadap Islam radikal yang dinamai teroris, dan menyamakan Indonesia dengan tempat-tempat lainnya.

---

<sup>147</sup>Wawancara dengan Senior Lecturer for Visual Arts and Film. Monash University. 20 November 2006.

<sup>148</sup>Wawancara dengan Guru Besar pada Asia Institute. The University of Melbourne. 29 November 2006.

Dari tiga temuan yang peneliti rumuskan, khususnya tanggapan dan pernyataan dari informan-informan mengenai citra Indonesia, terdapat aspek personal yang mempengaruhi bangsa lain secara individual yaitu aspek persepsi. Keterbukaan informasi dan kebebasan memperoleh informasi di Indonesia secara esensial belum terwujud. Kondisi ini secara eksternal artinya antar negara, terlebih dengan tujuan untuk membangun citra positif bangsa belum bisa dilakukan dalam waktu yang singkat. Pengaruh media seperti diakui informan, begitu kuat dalam membangun citra negatif Indonesia yang selama ini dikhawatirkan oleh bangsa Indonesia. Citra Indonesia agar terlihat atau dimaknai sebagai bangsa yang tenteram, bangsa yang memiliki kekuatan demokratis dengan keterjaminan keamanan bagi kehidupan bernegaranya ternyata tidak bisa diterima begitu saja oleh bangsa lain. Banyak persepsi yang dibangun tentang Indonesia oleh media.

Berdasarkan temuan ini maka dapat peneliti rumuskan proposisi yang berkenaan dengan kegiatan diplomasi publik dalam pembangunan citra Indonesia, yaitu bahwa kekuatan akan sistem hubungan apapun yang dimiliki dan diterapkan dalam membangun citra positif suatu bangsa harus memperhatikan pula hubungan secara pribadi di luar konteks pendekatan *publics relations* yang biasa dilakukan.

Maxwell, menyatakan bahwa media banyak meliput Islam radikal yang dijuluki teroris, dan masyarakat Australia banyak yang dipengaruhi media. Suatu hal yang tidak menguntungkan. Secara pribadi tidak demikian karena tahu di Indonesia muslim itu banyak, dan tidak berbuat menyalahi. Kalau ada muslim radikal jumlahnya sedikit. Dinyatakannya:

*People who don't have direct relationship with Indonesia or Indonesians which so much more influenced the media, I think those a lot of coverage of radical Islam and so called terrorism ets and some people sort of perceive Indonesia similar to another places, which I think it's really unfortunate, this is the problem of press, I mean the Australian press, they only see one sensational story. Most Moslems in Indonesia do not have abuse problem, only small numbers, I know that but it's hard for Australian to get because they don't get direct experience.*<sup>149</sup>

---

<sup>149</sup>Wawancara dengan Senior Asian Librarian. Asian Studies Research Monash University. 15 November 2006.

Hannan mengemukakan bahwa masalah bagi orang Australia di Indonesia karena terjadinya bom Bali. Peledakan bom di depan Kedutaan Besar Australia, bom Bali pertama, kemudian bom Bali kedua, membuat masyarakat Australia ketakutan sehingga turis dari Australia ke Indonesia turun drastis.

Inggris bercampur bahasa Indonesia :

*The problem in Australia must be Indonesian*, oleh karena ada *Bali bombing* di depan Kedutaan Besar Australia. Banyak orang Australia yang berlibur ke Bali turun drastis, ternyata bukan sesudah bom pertama, tetapi sesudah bom kedua, beberapa anak Australia tewas. *Well you know* ada dua insiden di Bali dan dianggap bahwa kerjasama antara *Australian territory police dan Indonesian police* untuk menangkap Imam Samudera, Amrozy lalu Dr. Azhari itu sangat baik dan ini contoh untuk dunia internasional *because* Amerika belum bisa menangkap Osama bin Laden. Kebanyakan orang Australia tahu bahwa hanya kalangan kecil yang mau meledakkan bom dan membunuh orang asing... tetapi juga ada mereka yang tidak tahu apa-apa yang merasa nanti Indonesia menjadi negara Islam fundamental, *I don't think Indonesia will, but there may be more terrorist*, mungkin tetapi rakyat biasa tidak mau, dan Abu Bakar Baasyir keturunan Arab.<sup>150</sup>

Cote menyatakan bahwa setelah dilanda krisis, pergi ke Indonesia mendapatkan gambaran negatif tentang Indonesia, sehingga turis dari Australia ke Indonesia jumlahnya sedikit, mereka pergi ke Filipina atau Malaysia. Indonesia bukan tempat yang baik untuk menjadi tempat pilihan bisnis karena Indonesia secara umum berhubungan dengan Islam. Terorisme dengan cepat hadir dalam komunikasi aktual dan sangat tidak menguntungkan. Satu cara untuk mengubah posisi secara umum adalah membawa masyarakat kepada tingkat kepercayaan. Dinyatakannya :

*Many students were studying in Indonesia. Hope they will do the business. Ten years ago, there was a very positive populer opinion, a more limited academic critical opinion about Indonesia, somehow 2 years later that's reserved, go there is more negative picture of Indonesia, there is a small number of tourist to Indonesia. People go to Philipine or Malaysia.*

---

<sup>150</sup>Wawancara dengan Senior Lecturer for Visual Arts and Film. Monash University. 20 November 2006.

*You think of what opinion criteria lost, say a very general student are not thinking Indonesia as a business option because Indonesia is in very general associated with Islam. I should take the students to Indonesia often for years. I know because the travel warning that has actually stopped for five years had a serious impact on particular use level of content. Terrorism quickly has come up the actual communication and this very unfortunate that I think one ways of changing general position is to bring the people to the trust level.*<sup>151</sup>

Millie mengemukakan masalah eks Timor Timur yang membuat bangsa Indonesia kecewa terhadap Australia karena mendukung kemerdekaan Timor Timur. Dikatakannya bahwa masalah Timor Timur bukan masalah orang Australia, tetapi menjadi masalah internasional. Mengenai Gerakan Separatis Papua Merdeka dikatakannya bahwa orang-orang Kristen sangat kritis terhadap Indonesia mengenai Papua. Kelompok NGO di Australia mendukung keputusan tentang Papua. Dikatakannya:

*I am not continuing to this point (East Timor), that I think it is already been the case of international community sense, it is becoming the wide world topic as well, so because the East Timor is not the Australian themme, it is international topic. Christian group who are very critical towards Indonesia about Papua. ...so there also NGO groups in Australia that support the decision about Papua.*<sup>152</sup>

Di bidang penegakan hukum, pengadilan di Indonesia dikesankan masyarakat Australia tidak memperhatikan rasa keadilan masyarakat, seperti korupsi di tingkat atas belum ditangani dengan baik, pembebasan seseorang dari hukuman tidak memperhatikan rasa keadilan masyarakat. Maxwell, menanggapi masalah korupsi yang menjadi masalah besar di Indonesia, menyatakan bahwa:

*Unfortunately you would hope that in the reformation era there will be yea...that sounds negative for SBY that he is not really active to act against the corruption because it's still active the low level, you can understand that the people salary are not sufficient, but the problem is*

<sup>151</sup>Wawancara dengan Akademisi dari School of International Studies. Faculty of Arts. Deakin University. 4 Desember 2006.

<sup>152</sup>Wawancara dengan Postdoctoral Fellow Centre of Southeast Asian Studies. Monash University. 22 November 2006.

*that at the top level is amazing ya...ya... and that's definitely for me very negative.*<sup>153</sup>

Hannan, mengemukakan pendapatnya untuk memperbaiki kondisi Indonesia di era reformasi yaitu bahwa masyarakat akan menaruh kepercayaan apabila sistem hukum di Indonesia diimplementasikan. Tetapi dalam kenyataan masih terdapat putusan pengadilan yang tidak sesuai dengan rasa keadilan masyarakat seperti dibebaskannya Abu Bakar Ba'asyir yang diduga mempunyai keterlibatan dalam bom Bali, Tommy Suharto juga telah dibebaskan, sedangkan Amrozi dan Imam Samudra sampai saat ini masih hidup, orang-orang Australia sangat marah, dan pengungkapan kasus terbunuhnya Munir, aktifis HAM sampai sekarang belum terungkap. Dinyatakan beliau dalam bahasan Inggris bercampur dengan bahasa Indonesia:

*I think the most difficult problem thing to do reformation in our legal system in Indonesia that is very crucial because people will be able to trust the way system will be implemented. Saya ingat...orang Australia bahwa ada orang yang mendapat hukuman sambil tidak tahu, tetapi ada orang seperti Tommy Suharto yang bebas dan mereka lihat ketidakadilan, is not even to prevent separated justice you have. You can be dead, say the problem of Munir after now, after Susilo promised to be open about it, terbuka tentang itu tetapi nyatanya masih belum terbuka. Amrozi and Imam Samudra are still alive they will be very angry.*<sup>154</sup>

Di bidang informasi/komunikasi, masyarakat Australia secara keseluruhan banyak yang tidak tahu peristiwa sesungguhnya di Indonesia. Mereka mengetahui peristiwa di Indonesia melalui media Australia, sehingga kemungkinan terjadi salah persepsi terhadap peristiwa yang sesungguhnya terjadi. Oleh karena itu masyarakat Australia memerlukan informasi yang banyak dari pemerintah Indonesia tentang peristiwa-peristiwa yang sesungguhnya terjadi di Indonesia.

Cote, menanggapi pemberitaan tentang peristiwa di Indonesia oleh media Australia yang mungkin tidak sesuai kenyataan sebenarnya,

<sup>153</sup>Wawancara dengan Senior Asian Librarian. Asian Studies Research. Monash University. 15 November 2006.

<sup>154</sup>Wawancara dengan Senior Lecturer for Visual Arts and Film. Monash University. 20 November 2006.

menyarankan agar pemerintah Indonesia lebih banyak menginformasikan dengan mengaktifkan jurnalis. Dikatakannya: “*quickly say the government should activate journalist on the other hand. You good to say that the government should be more to try to inform*”.<sup>155</sup>

Maxwell, menanggapi banyaknya peliputan tentang Islam radikal yang dijuluki teroris, oleh pers Australia, dan sebagian orang memiliki persepsi bahwa Indonesia sama dengan tempat lainnya, merupakan sesuatu yang serius bagi orang Australia, karena mereka tidak memperoleh informasi yang sesungguhnya. Dinyatakannya:

*I think those a lot of coverage of radical Islam and so called terrorism etc and some people sort of perceive Indonesia similar to another places, which is I think it's really unfortunate, this is the problem of press and yes.. so I mean the Australian Press, they only see one sensational story. They read something in the newspaper too, the same as in Indonesia, but for me personally I have a very positive perception. Well I know most Moslems in Indonesia. It's hard for Australian, they don't get information.*<sup>156</sup>

Hannan, menanggapi adanya rencana untuk mengundang Undang-Undang Kebebasan Memperoleh Informasi di Indonesia, orang-orang Australia akan setuju hanya mereka tidak tahu., dan sangat senang mendengarnya. Dinyatakan beliau dalam bahasa Inggris bercampur dengan bahasa Indonesia :

*Regarding to the information, saya rasa kalau orang tahu akan ada freedom of information di Indonesia, mereka akan setuju tetapi mereka tidak tahu. Orang Indonesia tidak cukup dekat dengan birokrasi di Indonesia, dan seseorang harus melamar oleh mereka sendiri. Apakah orang Australia yang mau mencari informasi punya hak untuk mendapatkan itu atau hanya untuk orang Indonesia. Pada prinsipnya saya sangat senang mendengar hal itu, tetapi sayangnya tidak banyak dari mereka yang bisa bahasa Indonesia.*<sup>157</sup>

---

<sup>155</sup>Wawancara dengan Akademisi dari School of International Studies. Faculty of Arts. Deakin University. 4 Desember 2006.

<sup>156</sup>Wawancara dengan Senior Asian Librarian. Asian Studies Research. Monash University. 15 November 2006.

<sup>157</sup>Wawancara dengan Senior Lecturer for Visual Arts and Film. Monash University. 20 November 2006.

Arief Budiman, mengemukakan pengamatannya tentang pemberitaan oleh media di Indonesia mengenai kondisi Indonesia, bahwa media di Indonesia dengan segala biasanya sudah baik Kalau pemberitaan di media ada bias, kalau pembingkaiannya ditentukan pengusaha, media bisa dikoreksi oleh masyarakat. Dinyatakan Arief Budiman :

Media Indonesia kalau menurut saya dengan segala biasanya sudah bagus. Kalau kita melihat dari zaman Suharto, Habibie, Gus Dur, Megawati, sekarang sudah menarik sekali dan SBY nggak keras kalau dikritik. Media itu bisa dikoreksi sebagaimana DPR melalui demo-demo, kalau misalnya pemberitaan media bias, medianya perlu didemo juga. Perlu dikoreksi oleh masyarakat. Jadi memang masyarakat langsung mengadakan kritik terhadap medianya, saya kira itu yang terbaik, ke pemerintahnya juga, ke medianya juga.<sup>158</sup>

Perspektif Indonesia setelah reformasi sebagaimana dinyatakan Cote, Maxwell, Millie, Hannan, Arief Budiman, adalah baik, dan citranya positif. Citra positif didasarkan kepada kekaguman mereka terhadap perkembangan demokrasi di Indonesia termasuk penyelenggaraan otonomi daerah, adanya kebebasan menyatakan pendapat atau berekspresi, dan kebebasan bagi media. Di samping akan diundangkannya kebebasan untuk memperoleh informasi publik.

Di bidang penegakan hukum, termasuk pemberantasan korupsi, dan bidang keamanan, serta penyebarluasan informasi dipersepsikan masih memerlukan upaya bangsa Indonesia untuk memperbaikinya. Muslim radikal di Indonesia dan kemungkinan terjadinya tindakan terorisme masih diwaspadai masyarakat Australia. Penegakan hukum masih dipersepsikan belum memenuhi rasa keadilan masyarakat, dan penyebarluasan informasi kepada masyarakat Australia oleh pemerintah Indonesia masih dianggap kurang.

Prospek Indonesia dinilai baik karena proses demokratisasi dan keterbukaan menurut pendapat mereka dapat mengatasi kelemahan di bidang penegakan hukum, termasuk pemberantasan korupsi, dan

---

<sup>158</sup>Wawancara dengan Guru Besar pada Asia Institute. The University of Melbourne. 29 November 2006.

dapat memperkuat posisi Muslim moderat yang diharapkan dapat mengatasi radikalisme dalam Islam.

Cote, Maxwell, Millie, Hannan, Arief Budiman, yang bertugas di *Asian Studies*, dan telah melakukan penelitian di Indonesia, merupakan bagian dari Akademisi Australia yang mengenal Indonesia. Akademisi Australia merupakan kelompok profesi, dan untuk kepentingan suatu isu, kelompok profesi dapat menjadi kelompok penekan, yaitu kelompok yang bertindak mempengaruhi pemerintah untuk kepentingan isu tertentu tersebut walaupun bukan untuk memegang kekuasaan (Hamid, 1999 : 297).

Citra positif Indonesia menurut Cote, Maxwell, Millie, Hannan, dan Arief Budiman, setelah Indonesia melakukan reformasi, khususnya di dalam upaya melakukan demokratisasi di segala bidang, didasarkan kepada pengalaman mereka tentang Indonesia, sebagaimana dikemukakan Boulding (1956: 6) "*The image is built up as a result of all exsperience of the possessor of image. Part of the image is the history of the image itself*".

Pengalaman mereka tentang Indonesia ditunjang oleh kedekatan letak geografis Indonesia dengan Australia, serta kebijakan pemerintah Australia yang mengakui bahwa stabilitas dan kemakmuran tetangganya di sebelah utara merupakan bagian dari kepentingan nasional Australia yang terdiri dari "*a safer Australia, a better Australia, a good international citizenship, a better world, a safer and a peaceful world*".<sup>159</sup> Di samping adanya lembaga yang didirikan pemerintah Australia yang bertujuan membangun hubungan *people-to-people contact* seperti *Australia-Indonesia Institute*. Persepsi mereka tentang Indonesia diasumsikan objektif.

Berdasarkan pernyataan beberapa akademisi di *Monash University, Deakin University, dan Melbourne University*, tentang citra Indonesia setelah reformasi secara umum dapat dikemukakan bahwa citra Indonesia belum positif seperti yang diharapkan karena masih menonjol hal-hal yang membuat citra Indonesia negatif yaitu penegakan hukum yang masih lemah, tingkat korupsi yang masih tinggi dan

---

<sup>159</sup>Deplu RI. Kajian Politik Luar Negeri, Pokok-pokok Hasil Pertemuan Kelompok Ahli, tentang Arah Kebijakan Hubungan RI-Australia di bidang Politik dan Keamanan. 17-18 Mei 2006. Melalui: <<http://www.deplu.go.id>>

terjadinya tindakan-tindakan terorisme yang dilakukan oleh orang Indonesia sendiri. Sekalipun demikian, dari sisi pengembangan demokrasi mereka menaruh harapan bahwa apabila demokrasi di Indonesia dikembangkan dengan baik, lambat laun Indonesia dapat mengatasi persoalan yang dihadapi.

Gambaran lain tentang citra Indonesia setelah reformasi dapat diketahui dari tanggapan Pejabat Kedutaan Besar Malaysia di Indonesia, yaitu Dr. Junaidi Abu Bakar, *Director Malaysian Student Department*, Penasihat Pendidikan pada Kedutaan Besar Malaysia. Tanggapan Junaidi terhadap kondisi politik, ekonomi, sosial budaya Indonesia serta masalah hubungan bilateral Indonesia Malaysia dan peran NGO di Indonesia dalam hubungan Indonesia Malaysia dikemukakan dalam bahasa Melayu, sekali-sekali ada kata-kata yang diucapkan dalam bahasa Inggris

Menurut Junaidi, kondisi politik Indonesia setelah reformasi ditunjukkan oleh partisipasi rakyat yang lebih terbuka, dan media serta NGO telah diberi ruang untuk melakukan perubahan. Secara tidak langsung mereka telah mengembangkan konsep demokrasi, sekalipun terdapat sisi negatifnya karena terkadang rakyat terus menegur pemerintah sehingga tidak ada peluang bagi pemerintah untuk merencanakan sesuatu.

Selepas kepemimpinan baru Habibie, Gus Dur, Megawati, Pak Bambang, kita dapati bahwa partisipasi rakyat itu lebih terbuka dan media itu pun, NGO juga telah diberi ruang untuk melakukan suatu perubahan dan juga media ikut peduli, salah satunya yang kita lihat Metro TV...secara tak langsung dia telah mengembangkan konsep demokrasi. Cuma dari segi negatifnya dia tidak memberi peluang kepada pemerintah untuk merencanakan sesuatu. Sepatutnya kepada pemerintah diberi peluang untuk melaksanakan perbaikan. Apabila rakyat terus menegur, media terus menegur, kadang merugikan rakyat sendiri.<sup>160</sup>

Di bidang ekonomi, menurut Junaidi, keterbukaan ekonomi di Indonesia, baik. Pemerintah Indonesia memberi peluang kepada orang yang memiliki inisiatif dan rajin untuk merebut peluang itu.

---

<sup>160</sup>Wawancara dengan Penasihat Pendidikan Kedutaan Besar Malaysia, tgl. 18 April 2007.

Di bidang ekonomi kita tahu bahwa tahun 1998 itu seluruh negara Asia mengalami resesi. Malaysia, Singapura, Thailand, setelah tahun 2000 berlaku perubahan, termasuk Malaysia pun berada di paras minus. Apalagi Indonesia yang terikat oleh IMF beban utang begitu banyak Walaupun *resources* begitu banyak, usaha-usaha bagus yang dilakukan pemimpin ini tetapi dalam konteks bayar utang. Tetapi IMF sudah dilepas, utangnya sudah dibayar semua. Tampak perubahan ekonomi yang bagus dari segi konsumerismenya. Keterbukaan ekonomi di sini bagus, siapa yang rajin, yang punya inisiatif, siapa yang punya sumber daya bagus, dia bisa merebut peluang-peluang itu. Di sini siapa pun bisa menjadi sekaya-kayanya.<sup>161</sup>

Di bidang sosial budaya, diapresiasi oleh Junaidi, kerja sama Indonesia Malaysia dalam pengurusan pelajar Indonesia yang mengikuti studi di Malaysia dan sebaliknya berjalan sangat baik, bahkan sekolah seni di Yogya dan Bali menjadi model di Malaysia. Pengembangan seni budaya di Indonesia baik, tidak hanya budaya Jawa tetapi pengembangan seni budaya bagi seluruh etnis.

Menanggapi isu sehubungan sengketa perbatasan kedua negara dan permasalahan tenaga kerja Indonesia illegal/pendatang tanpa ijin, dikemukakan Junaidi bahwa untuk menyelesaikan masalah Ambalat kedua pihak telah setuju diselesaikan secara bilateral, tidak membawa masalah itu ke Mahkamah Internasional. Sedangkan masalah TKI illegal atau disebut pendatang tanpa ijin (PTI) dinyatakan bahwa masalah TKI tidak ada masalah. Lebih banyak yang positif dari pada yang negatif. TKI bekerja sebagai pembantu rumah tangga, di perkebunan-perkebunan yang tidak dikerjakan lagi oleh orang Malaysia. Apabila tidak ada TKI industri di Malaysia akan lumpuh. Dinyatakan Junaidi sebagai berikut:

Pendatang tanpa ijin (PTI) sebenarnya mereka masuk dengan ijin, tetapi karena visa melampaui waktu, mungkin tidak cukup uang untuk melalui proses yang betul. Ada juga yang dibawa masuk secara ilegal di peladangan, di perumahan. Dari segi hubungan, PTI ini tidak ada masalah. Lebih banyak yang positif dari pada yang negatif. Mereka bekerja di peladangan, perkebunan. TKI tak

---

<sup>161</sup>ibid

mengganggu hubungan kedua negara. Masyarakat Malaysia sangat mengharapkan TKI. Kalau tak ada orang Indonesia siapa pembantu rumah. Industri kita akan lumpuh Orang Malaysia tak ada lagi yang jadi pembantu rumah tangga, tak ada lagi yang bekerja di ladang-ladang. Media di Indonesia perkara kecil pun dibesar-besarkan. Macam masalah Ambalat, sebenarnya tak ada apa-apa. Ditulisnya Indonesia sanggup berperang, macam itulah. Sebenarnya tak betul. Kedua belah pihak telah setuju kita tidak bawa ke Mahkamah antar Bangsa. Menteri Pertahanan sudah runding, tetapi kadang kala media mengambil kesempatan.<sup>162</sup>

Menanggapi adanya NGO di Indonesia yang memperjuangkan pemerintahan Indonesia yang terbuka dan efeknya terhadap hubungan kedua negara, Junaidi mengemukakan bahwa menurut pengamatannya masyarakat Indonesia tidak melihat pentingnya NGO. Peranan partai politik lebih menonjol dari pada NGO. Sedangkan efek terhadap hubungan kedua negara, terutama apabila menanggapi permasalahan yang timbul, kadang-kadang ada NGO di Indonesia yang tidak melihat kasus secara detil, seperti reaksi terhadap kasus TKI yang disiksa majikannya dibesar-besarkan padahal pemerintah Malaysia menangkan majikan itu dan dibawa ke pengadilan.

Dikemukakan sebagai berikut :

Tentang organisasi NGO, mereka kadang-kadang tidak melihat kasus secara detil. Contoh TKI yang disiksa majikannya dibesar-besarkan. Sebenarnya betul *case* itu berlaku. Di Malaysia tidak melindungi majikannya. majikannya ditangkap dibawa ke pengadilan. Di sini boleh ditahan, tak diapa-apain, tak boleh dibawa ke mahkamah. Kita merasa risaulah kalau ada rakyat Malaysia yang ditahan. Di sini masyarakat tidak melihat pentingnya NGO, tak ada satu NGO yang menonjol. Cuma nampak partai politik lebih menonjol dari pada NGO. Kalau ada apa-apa lari ke partai politik, partai politik lebih penting dari pada NGO. NGO banyak berkembang tetapi banyak bergerak sendirian, *impact* kepada masyarakat tak banyak. NGO di Indonesia, kalau disebut, salah-salah. Kalau ada yang betul dia boleh sokong. Akibat terlalu banyak memberi kebebasan kepada

---

<sup>162</sup>ibid

rakyat, jadi, komentar macam-macam. Dulu Malaysia jauh di bawah Indonesia, tetapi karena Indonesia terlalu banyak *political thinking-nya*, Malaysia lebih banyak bekerja, ekonomi diperbaiki, ini dipandang dunia.<sup>163</sup>

Menanggapi citra Indonesia menurut masyarakat Malaysia, dikemukakan Junaidi sebagai berikut:

Mengenai citra, citra ini budaya. Indonesia, kini, dulu, dan selamanya dielukan. Citra Indonesia sangat bagus dalam mempertahankan (identitas: peneliti), macam disini, orang Cina pun menggunakan satu nama, di Malaysia tak bisa. Mahasiswa di perguruan tinggi memakai bahasa Indonesia, seperti di ITB, UI, dan macam-macam, itu sangat penting, tetapi ada kerugiannya. Kebanyakan di Indonesia tak bisa omong Inggris. Kita berhadapan dengan banyak negara. Kalau Indonesia tak mengikuti perkembangan begitu, rugi.<sup>164</sup>

Menanggapi kegiatan diplomasi publik yang dilakukan kedua negara, Indonesia dan Malaysia, dikemukakan Junaidi, banyak usaha-usaha yang dilakukan, apalagi tahun 2007 sebagai tahun melawat Malaysia. Ditargetkan dua juta rakyat Indonesia yang akan melawat ke Malaysia, dan hubungan kedua pihak ini dinilai sangat penting. Di bidang pendidikan terjadi pertukaran pelajar (*exchange student*). Terdapat 3630 pelajar Malaysia yang melanjutkan studi di perguruan tinggi di Indonesia, dan ditargetkan pada tahun 2010, 8000 pelajar Malaysia belajar di Indonesia. Di Malaysia terdapat 27.000 pelajar Indonesia yang melanjutkan studi di perguruan tinggi di Malaysia, termasuk mahasiswa strata tiga.<sup>165</sup>

Menanggapi prediksi Indonesia paling tidak sepuluh tahun yang akan datang dinyatakan bahwa menteri di Indonesia ini hebat-hebat, tetapi kadang kala mereka tidak bisa berbuat apa-apa karena tekanan, desakan sehingga tidak bisa berperan banyak karena baru berbuat sedikit telah ditegur. Oleh karena itu rakyat harus memberi kepercayaan kepada pemerintah. Keberhasilan seorang pemimpin tidak bisa dilihat

---

<sup>163</sup>ibid

<sup>164</sup>ibid

<sup>165</sup>ibid

selama dua atau tiga tahun. Gerakan reformasi dinilainya bagus tetapi pemerintahan reformasi harus diberi peran sebaik-baiknya. Rakyat harus memberi kesempatan kepada yang baru untuk berperan. Dinyatakannya sebagai berikut :

Menteri-menteri di sini orang-orang yang hebat-hebat, tetapi kadang kala mereka tidak bisa berbuat apa-apa, tekanan, desakan, berbuat sedikit ditegur, itu tak bisa ambil peran. Di Malaysia ada rancangan, di sini pun ada tetapi tak jelas. Rakyat tak pernah *question* apa yang pemerintah buat, tetapi di sini tidak bisa. Pemerintahan itu tak bisa kita lihat dua tahun, tiga tahun. Kita melihat bagus reformasi, tetapi yang baru harus diberi peran sebaik-baiknya. Secara teori pemimpin itu orang yang dipilih rakyat, kita harus beri kepercayaan. Dari segi komunikasi politiknya rakyat harus memberi kepercayaan kepada pemerintah, tak boleh sembarang komentar, karena punya justifikasi sendiri.<sup>166</sup>

Tanggapan Junaidi terhadap kondisi politik, ekonomi, sosial budaya Indonesia setelah reformasi, adalah bahwa di bidang politik gerakan reformasi dinilai positif karena telah membuka partisipasi kepada rakyat dan memberi ruang kepada *NGO*, dan media untuk melakukan perubahan. Tetapi terdapat sisi negatif karena rakyat dan media sering menegur pemerintah sehingga tidak memberi peluang kepada pemerintah untuk merencanakan sesuatu. Indonesia terlalu banyak memberikan kebebasan kepada rakyat, dan terlalu banyak memikirkan masalah politik

Di bidang ekonomi, di samping terungkap pernyataan masih berat permasalahan ekonomi yang dihadapi Indonesia, selain karena beban utang kepada negara donor dan banyak bencana yang terjadi, dinilai baik karena adanya keterbukaan dan memberi kesempatan kepada siapapun yang rajin dan berinisiatif untuk memperoleh peluang. Tetapi dari sisi pemerataan pendapatan masih belum baik. Di bidang sosial budaya, Indonesia dinilai begitu terbuka, seperti banyak menerima pelajar Malaysia melanjutkan studi di Indonesia. Di bidang kesenian, sekolah seni di Yogya dan Bali menjadi model di Malaysia.

---

<sup>166</sup>ibid

Peranan *NGO* di Indonesia menurut pengamatannya kalah penting dari partai politik. *NGO* di Indonesia tidak banyak memberi manfaat kepada rakyat Indonesia. Kadang kala terdapat *NGO* yang membangunkan kesan tidak baik hubungan Indonesia-Malaysia dengan memberikan reaksi keras yang berlebihan terhadap kasus yang menimpa orang Indonesia di Malaysia. Masyarakat Malaysia sampai saat ini memuji Indonesia dalam mempertahankan identitas bangsa, seperti dalam penggunaan nama Indonesia, sekalipun berbeda asal etnik, dan dalam penggunaan bahasa Indonesia, termasuk di perguruan tinggi di Indonesia. Namun disayangkan jarang yang menguasai bahasa Inggris dengan baik, yang diperlukan dalam berhubungan dengan banyak negara.

Reaksi masyarakat Indonesia atas sengketa perbatasan blok Ambalat antara Indonesia dan Malaysia pernah diberitakan surat kabar Indonesia seperti diberitakan sebagai berikut:

Berbagai elemen masyarakat Makassar membentuk Front Ganyang Malaysia Makassar, Sabtu 5 Maret 2005. Front ini menghimbau pemerintah Indonesia untuk melakukan konfrontasi tahap kedua terhadap pemerintah Malaysia. Pembentukan Front GAM merupakan reaksi keras masyarakat Sulawesi Selatan (Sulsel) menyikapi langkah Malaysia yang juga mengklaim kepulauan Ambalat sebagai teritorialnya. Pulau di perairan Selat Makassar itu disebut-sebut mengandung minyak.<sup>167</sup>

Malaysia mendesak Indonesia untuk menggunakan jalur diplomatik ketimbang berpaling pada langkah militer untuk menyelesaikan masalah batas wilayah kedua negara. Demikian diungkap Menteri Luar Negeri Malaysia, Syed Hamid Albar, Kamis (3/3).<sup>168</sup>

Pemerintah Malaysia sedikit pun tidak akan mengklaim atau bahkan mengambil alih suatu kawasan yang menjadi milik Indonesia. Namun, Malaysia tetap akan mempertahankan suatu kawasan yang memang menjadi haknya. Demikian dikemukakan Perdana Menteri Malaysia Abdullah Ahmad Badawi seperti dilaporkan kantor berita Bernama, Senin (14/3).<sup>169</sup>

<sup>167</sup>Tempo Interaktif. Makassar Bentuk Front Ganyang Malaysia. Sabtu, 5 Maret 2005 Melalui: <http://www.tempointeraktif.com>

<sup>168</sup>Republika. Malaysia Minta Jalur Diplomasi. Jumat, 4 Maret 2005.

<sup>169</sup>Kompas, Malaysia Tidak Akan Klaim Wilayah Milik Indonesia. Sabtu, 5 Maret 2005.

Reaksi Pemerintah Malaysia pun dimuat surat kabar Malaysia, antara lain sebagai berikut:

Malaysia dan Indonesia, Isnin bersetuju bahwa isu peng-anugerahan konsesi minyak di Laut Sulawesi oleh Petronas diselesaikan melalui perbincangan. Perbualan itu dicapai dalam satu perbualan telefon antara Perdana Menteri Datuk Seri Abdullah Ahmad Badawi dengan Presiden Indonesia Susilo Bambang Yudhoyono.

Jakarta mendakwa kedua-dua blok itu yang dianugerahkan oleh Petronas dan terletak berhampiran Pulau Sipadan dan Ligitan kepunyaan Malaysia, sebagai kepunyaannya. Wisma Putra bagaimanapun menyatakan bahawa kedua-dua blok tersebut iaitu ND 6 dan ND 7 yang terletak di perairan Laut Sulawesi adalah milik Malaysia seperti yang termaktub di dalam Pentas Benua dan Wilayah Perairan Malaysia 1979.

Indonesia dilaporkan telah menghantar beberapa buah kapal perang ke kawasan perairan terbabit sejak beberapa hari lepas. Syed Hamid berkata Malaysia turut menempatkan dua buah kapal perangnya di perairan berkenaan bagi tujuan mengawasi dan meronda kawasan perairan negara.<sup>170</sup>

Pemberitaan kedua surat kabar tentang sengketa perbatasan Indonesia dan Malaysia di blok Ambalat menunjukkan terjadi adanya ketegangan hubungan antara Indonesia dan Malaysia sehubungan sengketa perbatasan tersebut. Citra Pemerintah Malaysia menurut masyarakat Indonesia, dan citra Pemerintah Indonesia menurut masyarakat Malaysia, berdasarkan pemberitaan tersebut dapat menghasilkan citra yang tidak menyenangkan bagi kedua bangsa.

Berdasarkan tanggapan Junaidi, citra Indonesia sebagai negara demokrasi terbesar ketiga setelah Amerika Serikat dan India<sup>171</sup> dinilai belum mendorong pemerintah untuk bekerja meningkatkan kesejahteraan masyarakat dengan baik karena rakyat tidak memberi kesempatan kepada pemerintah Indonesia untuk merencanakan dan berbuat sesuatu secara tuntas. Kondisi ini terjadi disebabkan Pemerintah

<sup>170</sup>Agenda Daily. Malaysia dan Indonesia setuju bincang isu konsesi minyak di Laut Sulawesi. Melalui: [http://www.agenda\\_daily.com/cms/content.jsp?id=com.tms.cms.article.Article\\_5d535255-ca9db1d0-8aaff400-eb577cd0](http://www.agenda_daily.com/cms/content.jsp?id=com.tms.cms.article.Article_5d535255-ca9db1d0-8aaff400-eb577cd0)

<sup>171</sup>Paparan Lisan Menteri Luar Negeri RI. opcit.

Indonesia terlalu memberikan kebebasan kepada rakyat. Pemerataan kesejahteraan bagi rakyat belum tercapai. NGO tidak memiliki peranan yang menonjol dalam melakukan advokasi untuk kesejahteraan rakyat. Saat ini tarap kesejahteraan masyarakat Malaysia lebih baik dari pada tarap kesejahteraan masyarakat Indonesia. Satu hal yang patut dipuji adalah bangsa Indonesia kuat dalam mempertahankan keindonesiaannya seperti dalam penggunaan nama Indonesia dan bahasa Indonesia untuk mempersatukan berbagai ragam etnik serta dikagumi atas kekayaan seni budayanya.

Indonesia mempunyai harapan yang baik apabila memiliki pemerintahan yang kuat dan diberi waktu yang cukup untuk berbuat. Citra yang tidak menyenangkan kedua pihak bangsa karena terjadi persengketaan dalam beberapa kasus, sebenarnya tidak separah sebagaimana diberitakan media di Indonesia, karena kadang-kadang masalahnya dibesar-besarkan.

Pada prinsipnya persepsi bangsa Malaysia terhadap citra Indonesia memiliki kesamaan dengan persepsi beberapa akademisi di Australia bahwa citra Indonesia belum positif yang diindikasikan lemahnya penegakan hukum termasuk di bidang peradilan, tingkat korupsi yang masih tinggi, dan tindakan-tindakan anarkis dengan masih terjadinya konflik sosial (antaretnik, antarwarga) di Indonesia.

### **3.6. Model Diplomasi Publik**

Berdasarkan lembaga yang melaksanakan diplomasi publik dapat dikategorikan sebagai lembaga pemerintah seperti dilaksanakan oleh Departemen Luar Negeri RI dan lembaga non-pemerintah seperti dilaksanakan oleh “Koalisi untuk Kebebasan Informasi”. Berdasarkan sasaran khalayak yang dituju, diplomasi publik bukan hanya ditujukan kepada masyarakat luar negeri tetapi juga kepada masyarakat dalam negeri. Sebagaimana dinyatakan Hassan Wirajuda:

“...berbeda dengan diplomasi publik yang dilakukan berbagai negara lain yang hanya berurusan dengan publik di negara lain, maka diplomasi publik di Indonesia juga diarahkan untuk

berkomunikasi dengan aktor-aktor non-pemerintah dan publik di dalam negeri.<sup>172</sup>

Model diplomasi publik merupakan sebuah gambaran kegiatan diplomasi publik untuk mewakili kenyataan, atau sebuah replika diplomasi publik yang berupaya memberikan penjelasan atas kegiatannya, sebagaimana dikemukakan Rakhmat (1989:80) “model secara sederhana adalah gambaran yang dirancang untuk mewakili kenyataan”. Model didefinisikan Runyon (Rakhmat, 1989:80), “*a replica of the phenomena it attempts to explain*”.

Terdapat dua kategori sasaran khalayak diplomasi publik yaitu masyarakat dalam negeri dan masyarakat luar negeri. Substansi materi diplomasi publik dapat dikategorikan kepada substansi materi politik, sosial budaya, agama, ekonomi, sebagaimana tergambar dalam data kegiatan 2002-2006 Direktorat Diplomasi Publik Departemen Luar Negeri, dan substansi materi politik sebagaimana tergambar dalam data kegiatan “Koalisi untuk Kebebasan Informasi. Sedangkan kegiatan komunikasi dalam diplomasi publik yang dilakukan oleh Departemen Luar Negeri RI dan “Koalisi untuk Kebebasan Informasi” kedua-duanya melaksanakan komunikasi melalui pendekatan *public relations* yang dikelompokkan dalam berbagai kategori hubungan dalam pengaturan program *public relations*. Diplomasi publik yang dilaksanakan oleh *Koalisi* ditujukan kepada sasaran khalayak dalam negeri dan luar negeri, baik kepada unsur masyarakat maupun kepada unsur pemerintahan. Unsur masyarakat yang diutamakan adalah yang tergabung dalam NGOs atau Ornop. Substansi materi diplomasi publik termasuk masalah politik, yang dilakukan melalui kegiatan pengkajian, lobi, dan kampanye.

Diplomasi publik yang dilaksanakan oleh Departemen Luar Negeri RI, berdasarkan data kegiatan yang telah dilakukan, juga ditujukan kepada masyarakat dalam negeri dan masyarakat luar negeri. Unsur masyarakat yang dituju adalah tokoh-tokoh agama, tokoh-tokoh seni budaya, pelajar dan mahasiswa, serta akademisi lainnya, Ornop dalam dan luar negeri. Substansi materi diplomasi publik adalah politik, agama, sosial budaya, dan ekonomi.

---

<sup>172</sup>Hassan Wirajuda. op. cit

Diplomasi publik yang dilaksanakan *Koalisi* tidak berkoordinasi dengan Departemen Luar Negeri RI. Diplomasi publik yang dilaksanakan oleh *Koalisi* mempunyai jalur tersendiri tanpa diketahui oleh pemerintah mengenai perkembangan situasi yang dihasilkan oleh kegiatan diplomasi yang dilakukan *Koalisi*. Perkembangan sementara hasil diplomasi publik oleh *Koalisi* adalah pada tahun 2006 telah berlangsung pembahasan RUU KMIP oleh DPR dan pemerintah. Sedangkan hasil diplomasi publik oleh *Koalisi* di luar negeri adalah adanya apresiasi lembaga-lembaga internasional, seperti *UNESCO*, *UNDP*, sebagai organ PBB, maupun Ornop internasional seperti *Artikel 19*, *Transparency International*, terhadap kegiatan *Koalisi*, sehingga memberikan bantuan baik pemikiran maupun finansial.

Terdapat dua aspek dalam aktivitas diplomasi yang disebut sebagai diplomasi publik sebagaimana dikemukakan Manheim (1994:3-4) yaitu aspek berupa hubungan yang dilakukan masyarakat suatu negara kepada masyarakat negara lain, kemudian aspek berupa hubungan yang dilakukan pemerintah suatu negara kepada masyarakat di negara lain. Menurut Diamond dan Mc Donald masyarakat yang melaksanakan diplomasi publik terdiri dari sembilan elemen, termasuk unsur pemerintah di dalamnya yang disebut konsep multi jalur atau *multitrack diplomacy*.<sup>173</sup>

Diplomasi publik yang dilaksanakan elemen-elemen masyarakat memerlukan langkah-langkah integratif dan sinergis sebagaimana dipersyaratkan dalam diplomasi total yang memanfaatkan seluruh komponen dan seluruh lini kekuatan (*multitrack diplomacy*). Diperlukannya langkah-langkah sinergi dan integrasi dalam diplomasi publik karena upaya membangun persepsi publik untuk menghasilkan citra yang diharapkan sangat tergantung terutama kepada nilai akurasi informasi yang disampaikan. Tahap terpenting dalam persepsi adalah interpretasi atas informasi yang diperoleh melalui salah satu atau lebih indera seseorang (Mulyana, 2004: 169-170). Kekeliruan persepsi dapat mengacaukan komunikasi dan hubungan antarbangsa dan negara (Jones, 1993: 192). Sedangkan informasi menjadi andalan dalam proses penyampaian pesan suatu komunikasi (Littlejohn, 1996:105).

---

<sup>173</sup>Diamond dan Mc Donald. op cit.

Informasi yang benar, dan lengkap, tentang suatu kebijakan, masalah, kondisi senyatanya, terutama tentang kondisi perikehidupan bangsa, dapat diperoleh apabila terdapat institusi pemerintah yang memiliki kemampuan untuk mengetahui, memperoleh, mengolah, dan menyimpan informasi, sehingga menjadi sumber informasi terpercaya (*focal point*) dan dapat mendiseminasikan informasi kepada pihak-pihak yang memerlukan. Pelaksanaan diplomasi publik oleh pemerintah sebagai pemegang kekuasaan pemerintahan<sup>174</sup> dapat mengintegrasikan dan menyinergikan pelaksanaan diplomasi publik oleh berbagai elemen masyarakat melalui sistem pelayanan informasi yang terintegrasi dan berstruktur sehubungan adanya hierarki pemerintah pusat dan daerah.

Pemerintah juga dapat memberdayakan elemen-elemen masyarakat untuk melaksanakan diplomasi publik dengan memberikan kewenangan atau mendorong memberikan motivasi. Dalam era revolusi di bidang teknologi informasi, elemen masyarakat yang menjadi aktor nonnegara mempunyai peranan penting dalam diplomasi publik, bahkan dapat lebih menentukan daripada aktor negara, sebagaimana dikemukakan Perwita dan Yani (2005:10-11):

Perubahan pada aktor diindikasikan dengan perubahan (bertambah atau berkurangnya) jumlah dan sifat aktor hubungan internasional. Di samping terjadinya penambahan aktor (negara) terjadi pula penambahan secara signifikan pada jumlah aktor non-negara (*non state actors*). Bahkan dalam beberapa kasus tertentu, peran aktor non-negara jauh lebih penting daripada aktor negara.

Jonsson, (2002: 217) mengemukakan pula bahwa akibat revolusi teknologi komunikasi dan transportasi, maka peran diplomat (aktor negara) menjadi berkurang, sebagaimana dinyatakan:

*Perhaps the most important factor affecting the evolution of diplomacy has been the revolution in communication and transportation technology. The speed and ease of transportation and communication have reduced the role of diplomats in several different ways.*

Proses pemberdayaan mengandung dua kecenderungan (Harry Hikmat, 2004: 43-44):

---

<sup>174</sup>Sekretariat Jenderal MPR RI. 2002. Undang-Undang Dasar 1945, pasal 4, ayat (1). Jakarta. hlm. 60

*Pertama*, menekankan pada proses pemberian atau pengalihan sebagian kekuasaan, kekuatan, atau kemampuan kepada masyarakat agar individu yang bersangkutan menjadi lebih berdaya (*survival of the fittes*). *Kedua*, kecenderungan sekunder, menekankan pada proses menstimulasi, mendorong, atau memotivasi agar individu mempunyai kemampuan atau keberdayaan untuk menentukan apa yang menjadi pilihan hidupnya.

Mengkaji besarnya peranan aktor nonnegara dalam diplomasi publik, maka dalam kerangka mengintegrasikan dan menyinergikan kegiatan diplomasi publik, pemerintah dapat memberikan kewenangan atau memberikan dorongan, motivasi kepada aktor nonnegara untuk melaksanakan diplomasi publik melalui konsep sistem pelayanan informasi pemberdayaan publik.

Berdasarkan kesamaan fungsi antara diplomasi dan *public relations* sebagaimana dikemukakan L'Etang (Theaker, 2004:5) yaitu fungsi representasi organisasi dalam berkomunikasi dengan publiknya, fungsi dialog untuk menjembatani kepentingan internal dan eksternal dengan organisasi, serta fungsi penyampaian nasehat, penyuluhan, seperti dalam perencanaan kampanye, atau menghadapi krisis, maka diplomasi publik yang diselenggarakan dengan pendekatan *public relations* dapat menggunakan empat tipologi model *public relations* dari Grunig yang kemudian dikarakteristikan kepada empat dimensi perilaku komunikasi, yaitu perilaku arah (satu atau dua arah), tujuan (*symmetry* atau *asymmetry*), saluran (interpersonal atau melalui media), dan etika (teleologi, keterbukaan, dan tanggung jawab sosial).<sup>175</sup>

Untuk mengintegrasikan dan menyinergikan kegiatan, sebagaimana ditunjukkan oleh kegiatan diplomasi publik, baik yang dilaksanakan oleh Direktorat Diplomasi Publik Departemen Luar Negeri, maupun oleh *Koalisi*, faktor kolaborasi dan kooperasi dengan pihak lain sangat berperan penting. Model *public relations* yang memerlukan kolaborasi atau kooperasi adalah model dengan dimensi "tujuan" yang bersifat *two-way symmetrical*, yaitu model *public relations* yang berdasarkan prinsip selain mentransmisikan informasi kepada

---

<sup>175</sup>Seong Hun Yun. 2006. Toward Public Relations Theory-Based Study of Public Diplomacy: Testing the Applicability of the Excellence Study. *Journal of Public Relations Research*. 18 (4): 289-312, Manhattan.

sasaran khalayak yang dituju, juga memperhatikan dan mengolah umpan balik dari sasaran khalayak yang dituju. Berdasarkan penjelasan di atas, maka model diplomasi publik dengan menggunakan dimensi “tujuan” yang bersifat *two-way symmetrical* dibagi dalam dua model yaitu model diplomasi publik dengan sistem pelayanan informasi terintegrasi dan berstruktur, serta model diplomasi publik dengan sistem pelayanan informasi pemberdayaan publik. Jika dianalisis kembali bagaimana model yang tepat dan adaptif untuk implementasi suatu kegiatan diplomasi ternyata di dalamnya harus dilengkapi dengan instrumen kegiatan-kegiatan ilmiah. Kegiatan ilmiah ini setidaknya dapat menjadi jembatan menuju persamaan pemikiran, serta pendekatan secara personal akan terasa lebih terbuka. Dengan demikian manfaatnya (*outcome*) akan mampu menghasilkan pembangunan citra Indonesia secara lebih mendasar, dan jika dikaitkan dengan temuan proposisi sebelumnya bahwa unsur hubungan personal menjadi salah satu instrumen penting dalam sebuah diplomasi antar negara, maka perlu terdapat kegiatan ilmiah yang dimotori dan dielaborasi secara antarpersonal juga.

Dari temuan dan pembahasan pada bagian ini maka dapat penulis rumuskan proposisi yang ditujukan untuk memberikan penguatan ilmiah terhadap model diplomasi publik yang mampu membangun citra Indonesia, yaitu: “Diplomasi publik yang menggunakan pendekatan sistem hubungan personal yang diwujudkan melalui aktivitas personal dengan subjek bahasan dan produk pemikiran ilmiah, merupakan sistem baru yang harus diadopsi dan dikembangkan oleh pelaku-pelaku diplomasi publik dalam konteks hubungan internasional”. Proposisi ini dapat penulis kemukakan untuk semua praktisi diplomasi yang selama ini memang belum optimal memperoleh keberhasilan dalam upaya pencitraan bangsa Indonesia dalam percaturan internasional.

### **3.6.1. Model Pelayanan Informasi Terintegrasi dan Berstruktur**

Model Pelayanan Informasi Terintegrasi dan Berstruktur adalah model yang mengintegrasikan semua komponen masyarakat dan pemerintah oleh suatu lembaga pemerintahan yang mempunyai tugas mengintegrasikan seluruh informasi yang diperlukan masyarakat, baik untuk masyarakat dalam negeri maupun untuk masyarakat luar negeri, baik di tingkat pemerintah pusat maupun di tingkat pemerintah daerah.

Model pelayanan informasi terintegrasi bersesuaian dengan konsep diplomasi total yaitu kebijakan diplomasi yang melibatkan semua komponen bangsa dalam suatu sinergi dan memandang substansi permasalahan secara integratif.<sup>176</sup> Diplomasi total telah menjadi visi Departemen Luar Negeri RI, yaitu “Melalui diplomasi total, ikut mewujudkan Indonesia yang bersatu, lebih aman, adil, demokratis dan sejahtera”.<sup>177</sup> Diplomasi total adalah diplomasi yang melibatkan aktor negara dan non-negara.

Diplomasi publik merupakan bagian dari diplomasi total apabila didasarkan kepada pengkategorian sasaran diplomasi. Diplomasi publik dilakukan oleh aktor negara dan non-negara kepada publik dalam dan luar negeri. Terdapat istilah sinergi dan integrasi dalam diplomasi total, dan berlaku pula dalam diplomasi publik, serta istilah kooperasi dan kolaborasi dalam *public relations*. Melibatkan komponen bangsa dalam suatu sinergi dikandung maksud dalam suatu kegiatan yang tergabung, dan memandang substansi permasalahan secara integratif dikandung maksud permasalahan yang dilihat secara lengkap, utuh, dan terpadu. Sedangkan kolaborasi dikandung maksud bekerjasama dengan pihak lain dan kooperasi dikandung maksud bekerjasama, tetapi tidak disyaratkan dengan pihak lain.<sup>178</sup>

Menyiningkikan kegiatan, dan mengintegrasikan substansi permasalahan oleh pemerintah melalui konsep diplomasi total diperlukan saling pengertian dari segenap pihak yang bersinergi terhadap prinsip-prinsip kerja sama dan diperlukan kejelasan dalam mengintegrasikan substansi permasalahan. Prinsip-prinsip kerja sama dan kejelasan permasalahan dalam mempengaruhi publik sesuai dengan yang dikehendaki *public relations* sebagaimana masyarakat Amerika Serikat mendefinisikan *public relations*, (Davis 2004: 3) sebagai berikut:

*Public relations helps an organization and its publics to adapt mutually to each other. Public relations is an organization's effort to win the co-operation of groups of people. Public relations helps organizations effectively interact and communicate with their key publics.*

<sup>176</sup>Menteri Luar Negeri RI. Paparan Lisan Pernyataan Pers Akhir Tahun. tanggal 7 Januari 2002.

<sup>177</sup>Deplu. Op cit: Melalui: <http://www.deplu.go.id>.

<sup>178</sup>Balai Pustaka. 1991. Kamus Besar Bahasa Indonesia. hlm. 944, 383, 512, 524.

Definisi ini merepresentasikan interaksi antara pengirim dan penerima komunikasi, kerjasama antara pengirim dan penerima, dan memfasilitasi untuk saling beradaptasi satu sama lain. Atau seperti yang dirumuskan Zawawi (2004:7) bahwa *public relations* adalah manajemen strategik dan etik komunikasi serta hubungan dalam rangka membangun dan mengembangkan koalisi dan kebijakan, untuk memperoleh manfaat dalam kerangka tanggung jawab sosial, sebagaimana dikemukakan sebagai berikut:

*Public relations as the ethical and strategic management of communications and relationships in order to build and develop coalitions and policy, identify and manage issues and create and direct messages to achieve sound outcomes within a socially responsible framework.*

Demikian pula definisi diplomasi publik yang mensyaratkan adanya interaksi antara pemerintah dengan publik negara lain, interaksi antara kelompok-kelompok swasta dan kepentingan dari suatu negara dengan kelompok swasta dan kepentingan di negara lain seperti dikemukakan Wolf bahwa:

*Public Diplomacy... deals with the influence of public attitudes on the formation and execution of foreign policies. It encompasses dimensions of international relations beyond traditional diplomacy... (including) the cultivation by goverments of public opinion in other countries; the interaction of private groups and interests in one country with those of another... (and) the transnational flow of information and ideas.*<sup>179</sup>

Dalam perkembangan, pelaksanaan diplomasi tidak cukup hanya dilaksanakan oleh aktor diplomasi pada jalur pertama (pemerintah, DPR), dan jalur kedua (NGO), tetapi terdapat jalur lain yang juga memiliki peranan penting, sebagaimana dikemukakan Diamond dan Mc Donald (1996)<sup>180</sup> yaitu kelompok bisnis atau juru damai melalui kegiatan ekonomi dan perdagangan; warga negara biasa atau juru damai perorangan (*citizen diplomacy*), termasuk di dalamnya berbagai upaya masyarakat yang terlibat dalam aktivitas perdamaian maupun pembangunan, program pertukaran, organisasi swasta

<sup>179</sup>Wolf Jr. and Rosen. op cit. hlm. 3.

<sup>180</sup>Diamond dan Mc. Donald. op cit.

perorangan, organisasi bukan pemerintah dan kelompok-kelompok kepentingan khusus; aktivitas penelitian, pelatihan, pendidikan atau perdamaian melalui pembelajaran; aktivitas atau juru damai melalui advokasi, mencakup bidang perdamaian dan lingkungan seperti masalah perlucutan senjata, penghormatan terhadap hak asasi manusia, keadilan sosial ekonomi, dan advokasi yang dilakukan kelompok-kelompok kepentingan khusus; kelompok agama atau juru damai melalui penebalan keimanan; perdamaian melalui penyediaan dana; komunikasi dan media, atau perdamaian melalui penyediaan informasi, bagaimana opini publik dibentuk dan diekspresikan oleh media massa baik cetak maupun elektronik. Keterlibatan sembilan elemen masyarakat dalam diplomasi dinamakan diplomasi multi jalur atau *multitrack diplomacy*.

Kebijakan diplomasi yang melibatkan segenap komponen bangsa, adalah kebijakan memanfaatkan multi jalur (*multitrack*) yang menurut Diamond dan Mc Donald terdiri dari sembilan elemen masyarakat, atau sepuluh elemen sebagaimana dikemukakan Yasmi (2000) karena adanya diplomasi maya atau *virtual diplomacy*. Ornop/LSM salah satu elemen masyarakat yang menurut Diamond and Mc. Donald mencakup tindakan profesional NGO untuk menganalisis, mencegah, dan memecahkan serta mengatur konflik internasional.

Dalam rangka mengintegrasikan dan menyinergikan seluruh elemen yang dapat melaksanakan diplomasi publik di Indonesia diperlukan persyaratan- persyaratan yang mendukung integrasi dan sinergi tersebut, mengingat Indonesia sebagai negara kepulauan yang memiliki 17.504 pulau besar dan kecil, dengan jumlah penduduk yang besar, berdasarkan perkembangan tahun 2005 berjumlah 241.973.900 jiwa, dan luas wilayah 1.919.440 km persegi.<sup>181</sup>

Persyaratan yang mendukung integrasi dan sinergi seluruh elemen dalam kegiatan diplomasi publik untuk menampung, mengolah dan menyampaikan informasi, diperlukan teknologi informasi. Menurut Wibisono (2006: 58-59) terdapat empat elemen pokok sebagai tantangan utama yang dihadapi Indonesia dalam penggunaan teknologi informasi yaitu *connectivity*, *capacity building*, *content*, dan *legal framework*.

---

<sup>181</sup>Wikipedia: Indonesia. Melalui: <<http://www.id.wikipedia.org/wiki/Indonesia>>

Konektivitas yang dimaksud adalah akses material dan fisik terhadap infrastruktur dan jasa informasi global. *Capacity building* adalah membangun kapasitas melalui investasi di bidang pendidikan dan pelatihan untuk pengembangan dan penerapan teknologi informasi. Masalah *content* selain dalam bahasa asing diperlukan pula muatan lokal sesuai dengan budaya setempat. *Legal Framework*, selain diperlukan institusi yang ditunjuk untuk menangani koordinasi dan kerjasama antarpihak yang berkepentingan diperlukan juga peraturan perundangan yang mendukung. Saat ini di Indonesia belum ada institusi pemerintah yang ditunjuk sebagai lembaga yang bertanggung jawab untuk menyebarkan informasi baik ke dalam maupun ke luar negeri.

Upaya pemerintah untuk mengkoordinasikan dan menyebarkan informasi dalam rangka meningkatkan efisiensi dan efektifitas pemerintahan dengan memberikan jasa pelayanan kepada masyarakat, menyediakan akses kepada publik secara lebih luas dan menyelenggaraan pemerintahan yang bertanggung jawab melalui teknologi informasi, disebut dengan istilah *electronic government (E-Government)*. Bank Dunia (2002) memberikan definisi "*E-Government refers to the use of information and communication technologies to improve the efficiency, effectiveness, transparency and accountability of government*".<sup>182</sup> Dikemukakan pula oleh Holmes (2001:2) bahwa *Electronic Government, or e-government is the use of information technology, in particular the internet, to deliver public services in a much more convenient, customer-oriented, cost-effective, and altogether different and better way.*

Untuk pengembangan *e-government*, pemerintah telah mengeluarkan Instruksi Presiden No. 3 Tahun 2003 tentang kebijakan dan strategi nasional pengembangan *e-government*. Dalam uraian tentang tuntutan perubahan, antara lain dikemukakan bahwa Indonesia tengah mengalami perubahan kehidupan berbangsa dan bernegara secara fundamental menuju ke sistem pemerintahan yang demokratis transparan serta meletakkan supremasi hukum. Penataan berbagai segi kehidupan berbangsa dan bernegara terjadi pada lingkungan kehidupan antarbangsa yang semakin terbuka, dimana nilai-nilai universal di bidang ekonomi dan perdagangan, politik, kemanusiaan, dan kelestarian

---

<sup>182</sup>Eddy Satrya, Pentingnya Revitalisasi E.Government di Indonesia. Melalui: [http://www. goodgovernance-bappenas.go.id/archive\\_wacana/kliping\\_wawasan/klipwsn, hlm. 2](http://www.goodgovernance-bappenas.go.id/archive_wacana/kliping_wawasan/klipwsn, hlm. 2).

fungsi lingkungan hidup saling berkaitan secara kompleks. Dalam hal ini pemerintah harus mampu memberikan informasi yang komprehensif kepada masyarakat internasional agar tidak terjadi kesalahpahaman yang dapat meletakkan bangsa Indonesia pada posisi yang serba salah.<sup>183</sup>

Instruksi tersebut belum dapat dijalankan sebagaimana mestinya antara lain karena undang-undang yang dijadikan acuan untuk melaksanakan instruksi tersebut belum ada, antara lain undang-undang yang terkait dengan *cyber law* dan undang-undang informasi dan transaksi elektronik. Kondisi Indonesia saat ini berdasarkan aspek infrastruktur menunjukkan layanan telepon tetap masih di bawah delapan juta satuan sambungan dan jumlah warung telekomunikasi (wartel) dan warung internet (warnet) yang terus menurun karena tidak sehatnya persaingan bisnis. Telepon seluler menurut data Depkominfo telah mencapai 24 juta satuan sambungan dan diperkirakan posisi kuartal pertama 2006 telah mencapai kurang lebih 30 juta satuan sambungan. Meski kepadatan telepon tetap di beberapa kota besar bisa mencapai 11-25%, kepadatan telepon di beberapa wilayah yang relatif tertinggal baru mencapai 0,2%. Jangkauan pelayanan telekomunikasi dalam bentuk akses telepon baru mencapai 65% desa dari total 67.800 desa yang ada di seluruh wilayah tanah air. Jumlah pelanggan dan pengguna internet masih tergolong rendah jika dibanding-kan dengan total penduduk Indonesia. Hingga akhir 2004 berbagai data yang dikompilasi Asosiasi Penyedia Jasa Internet Indonesia (APJII) memberikan jumlah pelanggan internet masih pada kisaran 1,5 juta, sementara pengguna baru mencapai sembilan juta orang.<sup>184</sup>

Mengenai infrastruktur listrik, aliran listrik di Jawa mencapai 23.412 desa (93,2%) dari jumlah desa di Jawa 25.116 desa, sedangkan untuk luar Jawa jumlahnya baru mencapai 28.594 desa (69,6%) dari jumlah desa di luar Jawa 41.098 desa. Secara nasional masih terdapat 22% atau sebanyak 14.208 desa yang belum mendapat aliran listrik sehingga perlu segera dipenuhi kebutuhannya.<sup>185</sup>

<sup>183</sup>Sekretariat Kabinet. Instruksi Presiden RI No. 3 Tahun 2003 tentang kebijakan dan strategi nasional pengembangan E-Government. Melalui: <<http://www.theceli.com/dokumen/produk/lain/inpres3-2003.htm>>

<sup>184</sup>Eddy Satrya, Pentingnya Revitalisasi E.Government di Indonesia. Melalui: [http://www.goodgovernance-bappenas.go.id/archive\\_wacana/kliping\\_wawasan/klip\\_wsn\\_hlm.3](http://www.goodgovernance-bappenas.go.id/archive_wacana/kliping_wawasan/klip_wsn_hlm.3).

<sup>185</sup>Deptan: Kebijakan Pembangunan Pertanian tahun 2007. Diakses Melalui: <<http://www.deptan.go.id>>

Mencermati kondisi infrastruktur yang masih lemah di Indonesia yang merupakan persyaratan untuk terjalannya konektivitas serta dukungan peraturan perundang-undangan yang belum memadai dan belum adanya lembaga penanggungjawab untuk mengkoordinasikan dan menyinergikan informasi baik ke dalam maupun ke luar negeri, maka sistem integrasi dan sinkronisasi layanan informasi dalam diplomasi publik dapat dilakukan dengan model pelayanan informasi terintegrasi yang berstruktur, yaitu integrasi dan sinkronisasi pelayanan informasi baik ke dalam maupun ke luar negeri dikoordinasikan pada tingkatan pemerintah pusat dan pada tingkatan masing-masing pemerintah daerah. Hubungan dengan pemerintah negara lain tidak hanya dilakukan oleh pemerintah pusat tetapi juga oleh pemerintah daerah, sehingga dapat dipahami apabila dalam konsep benah diri Departemen Luar Negeri sebagaimana dikemukakan Umar Hadi, pejabat Deplu juga sebaiknya ada yang ditempatkan di pemerintah daerah, karena hubungan dengan pemerintah negara lain tidak hanya dilakukan oleh pemerintah pusat, tetapi juga oleh pemerintah daerah. Kondisi tersebut dimungkinkan karena dalam sistem pemerintahan Indonesia dikenal dengan pembagian wilayah pemerintahan, sebagaimana tercantum dalam pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945, bahwa:

- i. Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten dan kota mempunyai pemerintah daerah, yang diatur dengan undang-undang.
- ii. Pemerintah daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.<sup>186</sup>

Kemudian diimplementasikan ke dalam Undang-Undang RI No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang di dalam Ketentuan Umum dikemukakan antara lain sebagai berikut:

Pemerintah pusat selanjutnya disebut pemerintah, adalah Presiden Republik Indonesia yang memegang kekuasaan pemerintahan negara Republik Indonesia sebagaimana dimaksud

---

<sup>186</sup>Sekretariat Jenderal MPR RI. 2002. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pemerintah Daerah adalah penyelenggara urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD 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. Otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Daerah otonom, selanjutnya disebut daerah, adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.<sup>187</sup>

Tantangan yang menyangkut *content* tidak hanya mengenai penggunaan bahasa asing maupun lokal, tetapi yang paling utama adalah pokok masalah yang akan diinformasikan. Mengingat, menurut Mowlana (1997:25) bahwa informasi memiliki arti memproses dan mengoleksi fakta. Informasi sebagai sebuah distribusi yang terpola atau hubungan yang terpola di antara peristiwa, objek, dan tanda, sebagaimana dikemukakannya:

*In medieval latin, informatio had the sense of image, instruction, and formation, while in classic French the word information was used in the singular term une information to mean processing and collection facts in legal investigation. Information...as a patterned distribution or patterned relationship between events, objects, and signs.*

Model diplomasi publik dengan sistem pelayanan informasi terintegrasi dan berstruktur adalah sebuah model dengan gambaran sebagai berikut:

- (a) Jalur yang digunakan dalam diplomasi adalah multi jalur (*multitrack diplomacy*), mencakup sembilan jalur sebagaimana

---

<sup>187</sup>Depdagri. Undang-Undang No. 32 Tahun 2004. Melalui: <http://www.depdagri.go.id>.

dikemukakan Diamond dan Donald, bahkan sepuluh jalur sebagaimana dikemukakan Yasmi, termasuk jalur pemerintah yang ditujukan kepada publik luar negeri dan dalam negeri sebagai sasaran.

- (b) Adanya hubungan (koneksitas) antara pemerintah pusat dalam hal ini presiden dengan instansi pemerintah di tingkat pusat, presiden dengan instansi non-pemerintah di tingkat pusat (ornop yang bekerja sama dengan institusi di luar negeri), dan antara presiden dengan pemerintah daerah. Presiden dapat menunjuk instansi pemerintah di tingkat pusat yang bertugas mengoordinasikan dan menyinergikan informasi pada tingkat pusat sebagai bahan diplomasi publik. Demikian pula bagi gubernur, bupati, dan walikota. Hubungan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, dilakukan antara institusi yang ditunjuk presiden di tingkat pusat dengan institusi yang ditunjuk gubernur, bupati, walikota di tingkat daerah. Institusi yang ditunjuk yang menjadi *focal point* untuk mengoordinasikan dan menyinergikan informasi, baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah belum ada.
- (c) Adanya petugas yang memiliki kemampuan di bidang teknologi informasi dan jabatan yang jelas untuk menunjukkan tanggung jawabnya. Ketentuan bahwa pejabat hubungan masyarakat pada instansi pemerintah sebagai pejabat fungsional diperlukan pengembangan melalui pendidikan dan pelatihan.
- (d) Adanya materi atau substansi masalah untuk diinformasikan. Beragam potensi sumber daya alam yang dapat diolah menjadi komoditi ekonomi, produk-produk unggulan daerah yang dapat dijual ke luar negeri, kalau tidak terkoordinasikan dalam penyampaian informasi, tidak akan terinformasikan secara luas dan menyeluruh. Demikian pula informasi dalam hubungannya dengan kegiatan internasional, apabila tidak terkoordinasikan, peluang yang telah terbuka tidak akan dapat dimanfaatkan secara baik. Sebagaimana dikemukakan Menteri Luar Negeri tentang keberhasilan Indonesia menempati sembilan keanggotaan di badan internasional dalam tahun 2006 yang merupakan wujud apresiasi banyak negara terhadap “Indonesia baru”, tetapi ada

kesenjangan dalam menerjemahkan kedekatan politis itu menjadi peluang yang bisa dimanfaatkan.<sup>188</sup>

- (e) Adanya kerangka kerja legal yang berupa ketentuan peraturan perundang-undangan yang mendukung terintegrasinya informasi melalui penggunaan teknologi informasi. Beberapa ketentuan peraturan telah dikeluarkan pemerintah Indonesia seperti Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2003 Tentang Kebijakan dan Strategi Nasional Pengembangan *E-Government*, Keputusan Presiden Nomor 9 Tahun 2003, Tentang Tim Koordinasi Telematika Indonesia, Instruksi Presiden Nomor 6 Tahun 2001 Tentang Pengembangan dan Pendayagunaan Telematika di Indonesia, Instruksi Presiden Nomor 2 Tahun 2001 Tentang Penggunaan Komputer Dengan Aplikasi Komputer Berbahasa Indonesia. Undang-undang lain yang diperlukan adalah Undang-Undang *Cyber Law*, dan Undang-Undang Informasi Elektronik dan Transaksi Elektronik yang sampai saat ini belum ada.
- (f) Adanya pengolahan umpan balik dalam proses penyampaian dan penerimaan informasi untuk mengindikasikan pemahaman oleh penerima. Informasi tidak hanya disampaikan untuk diterima tetapi juga untuk difahami.
- (g) Pelayanan secara terintegrasi dan berstruktur terdiri dari pelayanan informasi di pemerintah tingkat kabupaten/kota ke pemerintah propinsi sampai ke pemerintah tingkat pusat. Pada masing-masing struktur ditunjuk istitusi pemerintah yang mengkoordinasikan dan mensinergikan pelayanan informasi sehingga merupakan pelayanan informasi “satu pintu” (*one stop information service*) di samping bertindak sebagai navigator pelayanan informasi.

Model diplomasi publik dengan sistem pelayanan informasi terintegrasi dan berstruktur ditampilkan pada Diagram 3.5 berikut.

---

<sup>188</sup>Kompas. 29 Desember 2006. hlm. 1 dan 15.

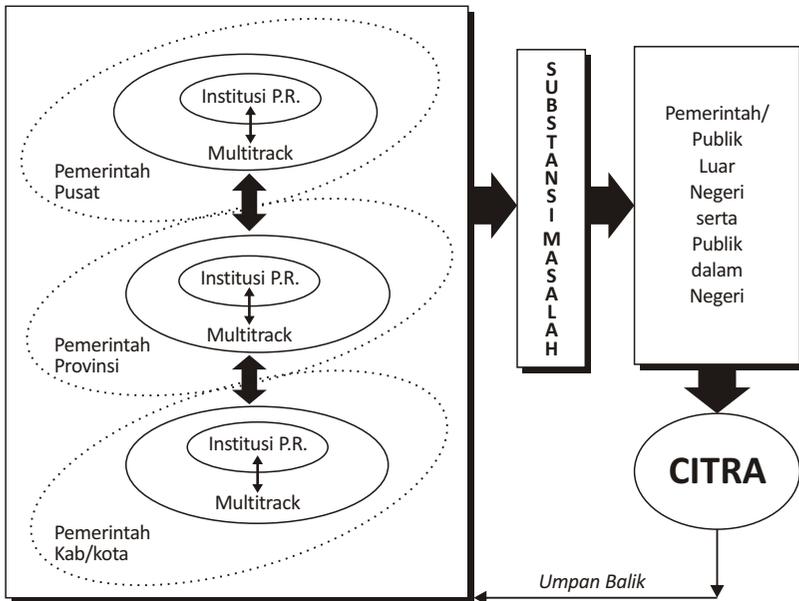


Diagram 3.5. Model Diplomasi Publik dengan Sistem Pelayanan Informasi Terintegrasi Berstruktur

Temuan penelitian yang penulis konstruksi dalam bentuk model diplomasi publik dengan Sistem Pelayanan Informasi Terintegrasi dan Terstruktur di atas pada dasarnya merupakan akumulasi hasil temuan-temuan sebelumnya, di mana instrumen lain yang ternyata harus menjadi perhatian para pelaksana dari model ini telah dapat diintegrasikan. Secara khusus mulai dari temuan sistem hubungan, faktor personal dan aktivitas ilmiah yang mendukung dapat dilihat pada model di atas yaitu pada bagian "Lingkaran *Multitrack*" dan "Substansi Masalah".

Selanjutnya penulis rumuskan lagi proposisi yang bisa dijadikan dasar bagi semua pelaku diplomasi yang akan menggunakan model temuan diplomasi dari penelitian ini yaitu sebagai berikut, "Model diplomasi publik dengan multi-track yang memperhatikan keterpaduan, faktor personal, dan kegiatan ilmiah dapat diimplementasikan dengan baik jika institusi yang menjadi *focal point* diberdayakan, adanya kemampuan mengadopsi teknologi informasi, legalitas dan umpan balik yang terbuka, serta adanya dukungan dari struktur pemerintahan yang ada."

### 3.6.2. Model Pelayanan Informasi Pemberdayaan Publik

Diplomasi Publik sebagaimana dikemukakan Manheim (1994:3) dilaksanakan melalui dua aspek yaitu *people-to-people contact* atau hubungan masyarakat suatu negara dengan masyarakat di negara lain, dan *government-to-people contact*, atau hubungan antara pemerintah satu negara dengan masyarakat di negara lain. Atau interaksi antara kelompok swasta dan kepentingan suatu negara dengan kelompok swasta dan kepentingan negara lain.

Masyarakat atau kelompok swasta dan kepentingan yang menyelenggarakan diplomasi yang dinamakan aktor non-negara memiliki peranan penting dalam diplomasi, sebagaimana dikemukakan Ali Alatas, bahwa kiprah lembaga-lembaga swadaya masyarakat (LSM/NGO) dan badan-badan warga lainnya kini semakin berpengaruh bahkan menentukan tata hubungan politik diplomasi antar pemerintah di banyak negara. "Begitu pentingnya peran NGO itu hingga seolah-olah mereka bisa ikut menentukan citra (*image*) suatu negara dan pemerintahnya di forum internasional."<sup>189</sup> Demikian pula sebagaimana dikemukakan Umar Hadi bahwa kemunculan aktor-aktor selain pemerintah atau negara dalam diplomasi, menjadikan dominasi pemerintah dalam diplomasi berkurang. Di akhir tahun 1980-an telah dibicarakan tentang pengaruh NGOs yang semakin hari semakin kuat. Setelah reformasi, peranan aktor-aktor nonnegara yang terdiri dari NGOs/LSM semakin kuat.<sup>190</sup>

Pelayanan informasi dalam diplomasi publik oleh aktor non-negara merupakan wujud keberadaan aktor non-negara dalam diplomasi. Keberdayaan Ornop sebagai aktor non-negara dalam diplomasi menjadi penunjang terwujudnya konsep diplomasi total, yang melibatkan seluruh komponen bangsa secara terintegrasi dan bersinergi. Hubungan antara aktor negara dan non-negara dipersyaratkan terintegrasi dan bersinergi. Dengan demikian keberadaan aktor non-negara dihadapan aktor negara patut teridentifikasi.

Kegiatan *Koalisi* dalam diplomasi publik sementara ini terlaksana karena dukungan dan kerjasama dengan NGO di luar negeri. Dukungan NGO luar negeri juga dibatasi oleh kemampuan anggaran NGO yang

<sup>189</sup>Kompas. Kiprah LSM turut tentukan diplomasi pemerintah. 29 Agustus 2001. hlm. 6.

<sup>190</sup>Wawancara dengan Direktur Diplomasi Publik Departemen Luar Negeri RI. tgl. 13 Februari 2006.

bersangkutan. Potensi untuk melaksanakan kegiatan yang berhubungan dengan NGO atau masyarakat luar negeri masih besar tetapi terkendala oleh dukungan anggaran yang tidak tersedia. Sekalipun demikian *Koalisi* telah menunjukkan keberdayaannya melaksanakan diplomasi publik.

Konsep model diplomasi publik melalui sistem pelayanan informasi pemberdayaan publik dimaksudkan sebagai konsep untuk mengaktualisasi-kan potensi yang berupa kekuatan, kemampuan Ornop atau kelompok masyarakat, atau merevitalisasi kemampuan yang dimiliki yang dapat melaksanakan kegiatan diplomasi publik. Sebagaimana definisi sederhana pemberdayaan menurut Vogt & Murrell (1990: 8) sebagai berikut:

*In simple definitional terms, the verb to empower means to enable, to allow or to permit and can be conceived as both self initiated and initiated by others. For social change agents, empowering is an act of building, developing, and increasing power through cooperation, sharing, and working together.*

Di era reformasi, LSM/Ornop tumbuh pesat seperti jamur di musim hujan. Tumbuh pesatnya LSM sebagai organisasi nirlaba, di satu sisi, menurut Abidin dan Rukmini (2004 : 10) dianggap sebagai simbol kebangkitan masyarakat sipil dalam memperjuangkan kepentingan dan hak-haknya. Namun di sisi lain perilaku miring sebagian LSM menodai reputasi LSM lainnya.

Selain terdapat LSM yang berkualitas, yang melayani masyarakat umum, bukan anggota atau para aktivisnya sendiri, sebagaimana dilakukan oleh koperasi atau asosiasi, menurut Saidi ( Abidin & Rukmini, 2004 : 23) terdapat sekurangnya tiga bentuk aktivisme LSM yang tidak jelas, hasil identifikasi tim LP3ES, yaitu : *pertama*, LSM yang terkait dengan permainan kekuasaan dalam bentuk dukung mendukung pejabat; *kedua*, LSM yang memperebutkan proyek pemerintah; *ketiga*, LSM yang bermain politik uang atau premanisme, mengkritik melalui pendekatan *watch dog*.

LSM/Ornop saat ini (Abidin & Rukmini, 2004: 24-34) menghadapi persoalan-persoalan mendasar yaitu: *pertama*, legitimasi politis, LSM/ornop tidak memiliki legalitas formal dalam berpolitik, sehingga pendapat, pikiran, dan masukan LSM/ornop tidak memiliki legitimasi dan

status politis, apalagi hukum yang mengharuskan pengambil keputusan mempertimbangkannya; *kedua*, legalitas yang menyangkut persoalan badan hukum. Sekitar 99% LSM Indonesia berbadan hukum yayasan. Menurut Undang-Undang nomor 28 tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2001 tentang Yayasan, yang dimaksud dengan yayasan adalah badan hukum yang terdiri atas kekayaan yang dipisahkan dan diperuntukkan untuk mencapai tujuan tertentu di bidang sosial, keagamaan, dan kemanusiaan, yang tidak mempunyai anggota.<sup>191</sup> Apakah ketentuan tentang yayasan ini bersesuaian dengan sifat dan karakter LSM yang nirlaba. Apabila tidak, LSM perlu memiliki ketentuan yang menjamin legalitasnya. *Ketiga*, keberlanjutan finansial. Mayoritas LSM sangat tergantung pada bantuan hibah khususnya dari lembaga-lembaga luar negeri. Berdasarkan penelitian, mayoritas LSM masih mengandalkan bantuan luar negeri yang mencapai 65% dan sumber dalam negeri 35%. Berbagai survey menunjukkan bahwa kemandirian dan kelanjutan pendanaan organisasi nirlaba dapat ditempuh melalui penggalangan dana secara massal dari masyarakat umum dan menciptakan dana sendiri melalui pengelolaan unit usaha, tetapi akan timbul pertanyaan bagaimana bila lembaga nirlaba melakukan bisnis. *Keempat*, kompetensi profesionalitas. Dikembangkannya semangat kerelawanan telah menimbulkan ekses bekerja asal-asalan dengan dalih amatirisme. Rendahnya profesionalitas di kalangan LSM tidak hanya membuat kinerja LSM rendah tetapi juga merugikan masyarakat karena penyia-nyiaan sumberdaya yang seharusnya efisien dan efektif. *Kelima*, kredibilitas sosial, yaitu kredibilitas LSM dimata konstituen utamanya. LSM yang memiliki legitimasi politik lemah, legilitas yang bermasalah, finansial meragukan dan secara profesional tidak meyakinkan, maka LSM yang bersangkutan tidak dapat membangun kredibilitas sosialnya.

Temuan penelitian yang telah dikemukakan dapat menjadi dasar pembangunan kerangka berpikir bagi para pelaku diplomasi tentang model diplomasi yang ideal dalam membangun citra Indonesia. Ada beberapa hal penting mengenai pendapat yang disampaikan informan kunci Direktur Diplomasi Publik maupun Redaksi Nuansa Aulia, bahwa pemberdayaan aktor dari LSM/Ornop sebaiknya terarah dan

---

<sup>191</sup>Redaksi Nuansa Aulia. 2006. Himpunan Perundang-undangan Republik Indonesia tentang Yayasan. Nuansa Aulia. Bandung. hlm. 33.

disinergikan dengan Renstra pemerintahan yang telah merumuskan strategi diplomasi. Terkait dengan masalah tersebut, maka LSM/Ornop bahkan kompetensi personal harus diberdayakan. Unsur-unsur yang terlibat dalam diplomasi, terlebih dahulu mengikuti pendidikan dan pelatihan berkenaan dengan kebutuhan akan sertifikasi terhadap kompetensi diplomasi publik di masa yang akan datang.

Proposisi yang dapat penulis rumuskan pada bagian ini bahwa "Model diplomasi publik yang ideal, mampu menyinergikan seluruh kegiatan komponen masyarakat sebagai pelaku diplomasi serta member-dayakannya melalui peningkatan kompetensi pelaku diplomasi, dan mengembangkannya dalam sistem pendidikan dan pelatihan yang dilaksanakan bersama departemen terkait."

Proposisi ini dapat dijadikan masukan bagi departemen luar negeri yang selama ini belum optimal dalam memberdayakan dan memberikan layanan dalam meningkatkan sistem pemikiran dan kompetensi pihak LSM, NGO serta tokoh dan praktisi yang berpotensi untuk diajak memperlancar diplomasi publik selama ini.

Untuk mengatasi tantangan tersebut diperlukan upaya pemerintah dan segenap pihak untuk memberdayakan LSM/Ornop. Proses pember-dayaan menurut Pranarka dan Vidhyandika, 1996 (Hikmat, 2004: 43-44) mengandung dua kecenderungan yaitu:

*Pertama*, proses pemberdayaan yang menekankan pada proses memberikan atau mengalihkan sebagian kekuasaan, kekuatan, dan kemampuan kepada masyarakat agar individu yang bersangkutan menjadi lebih berdaya (*survival of the fittes*). Proses ini dapat dilengkapi dengan upaya membangun aset material guna mendukung pembangunan kemandirian mereka melalui organisasi (Oakley dan Mersden, 1984). Kecenderungan atau proses yang pertama tersebut dapat disebut sebagai kecenderungan primer dari makna pemberdayaan. *Kedua*, Kecenderungan sekunder, menekankan pada proses menstimulasi atau mendorong atau memotivasi agar individu mempunyai kemampuan atau keberdayaan untuk menentukan apa yang menjadi pilihan hidupnya melalui proses dialog. Sesungguhnya di antara kedua proses tersebut saling terkait. Agar kecenderungan primer dapat terwujud, seringkali harus melalui kecenderungan sekunder terlebih dahulu.

Model diplomasi publik melalui sistem pelayanan informasi pemberdayaan publik, adalah sebuah model dengan gambaran sebagai berikut :

- (a) Diplomasi publik dilaksanakan melalui aspek *people-to-people contact* atau interaksi antara kelompok swasta dan kepentingan suatu negara dengan kelompok swasta dan kepentingan negara lain.
- (b) Merupakan konsep untuk mengaktualisasikan potensi aktor non-negara yang berupa kekuatan, kemampuan Ornop atau kelompok masyarakat, merevitalisasi kemampuan yang dimiliki untuk melaksanakan kegiatan diplomasi publik.
- (c) Proses pemberdayaan mengandung dua kecenderungan yaitu proses yang menekankan kepada pemberian atau pengalihan sebagian kekuasaan, kekuatan, atau kemampuan kepada masyarakat agar menjadi lebih berdaya, dan proses menstimulasi, mendorong, atau memotivasi agar masyarakat mempunyai kemampuan untuk memberdayakan diri.
- (d) Pemberdayaan dimaksudkan untuk memecahkan masalah sebagai tantangan yang harus dihadapi di bidang legitimasi politis, legalitas, keberlanjutan finansial, kompetensi profesionalitas, dan kredibilitas sosial LSM/NGO sebagai aktor non-negara.

Model diplomasi publik dengan sistem pelayanan informasi pemberdayaan publik, ditampilkan pada Diagram 3.6. berikut.

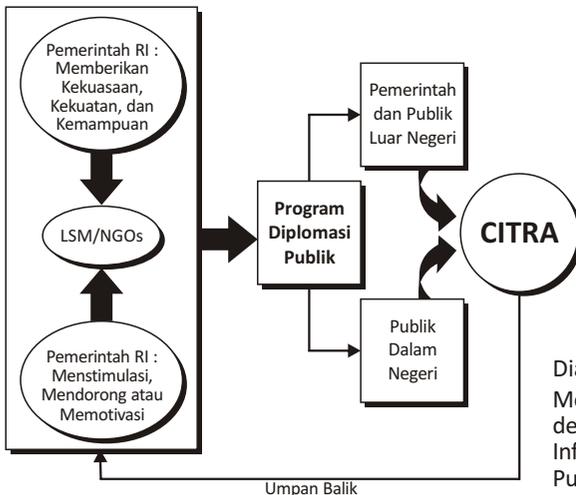


Diagram 3.6.  
Model Diplomasi Publik  
dengan Sistem Pelayanan  
Informasi Pemberdayaan  
Publik

Peranan pemerintah dan NGO dalam diplomasi publik dengan model pelayanan informasi terintegrasi berstruktur dan model pelayanan informasi pemberdayaan publik, dapat dilihat pada Tabel 3.14.

Tabel 3.14.  
Peranan Pemerintah dan NGO dalam Dua Model Diplomasi Publik

UNSUR	MODEL I (Pelayanan Informasi Terintegrasi Berstruktur)	MODEL II (Pelayanan Informasi Pemberdayaan Publik)
Pemerintah	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Pemerintah pusat/Presiden dan pemerintah daerah membangun saluran informasi (koneksi) dengan lembaga pemerintah di tingkat pusat dan daerah serta lembaga non-pemerintah di tingkat pusat dan daerah (Ornop yang bekerjasama dengan institusi di luar negeri) secara berstruktur.</li> <li>■ Pemerintah pusat dan daerah menunjuk lembaga untuk menampung, mengolah dan menyampaikan informasi serta berfungsi sebagai <i>focal point</i>.</li> <li>■ Menggunakan teknologi informasi dan petugas yang menguasai teknologi informasi.</li> <li>■ Pemerintah menyediakan perangkat kerja legal berupa peraturan perundang-undangan.</li> <li>■ Mewujudkan pelayanan informasi <i>one stop information service</i> untuk kepentingan dalam negeri dan luar negeri.</li> <li>■ Institusi/lembaga yang ditunjuk bertanggungjawab mengintegrasikan dan mensinergikan informasi baik ke dalam maupun ke luar negeri.</li> <li>■ Menyediakan akses yang lebih luas melalui teknologi informasi (<i>electronic government</i>) dalam rangka meningkatkan efisiensi dan efektivitas pelayanan informasi.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Memberikan atau mengalihkan sebagian kekuasaan, kekuatan, dan kemampuan kepada masyarakat/Ornop agar menjadi lebih berdaya (<i>survival of the fittest</i>).</li> <li>■ Menstimulasi atau memotivasi masyarakat/Ornop supaya mempunyai kemampuan dalam melaksanakan diplomasi publik.</li> <li>■ Mengidentifikasi Ornop yang memiliki potensi untuk melaksanakan diplomasi publik.</li> <li>■ Mengupayakan legitimasi politis, legalitas, peningkatan profesionalisme, serta bantuan finansial kepada Ornop agar berdaya melaksanakan diplomasi publik.</li> </ul>
Ornop/NGO	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Sebagai <i>stake holder</i> atau mitra pemerintah untuk menyampaikan, menerima, dan menggunakan informasi, baik untuk kepentingan dalam negeri maupun luar negeri.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Berperan melaksanakan diplomasi publik melalui berbagai kegiatan yang ditujukan kepada masyarakat luar negeri (<i>people-to-people contact</i>).</li> <li>■ Koordinasi dan integrasi kegiatan dengan pemerintah, baik pemerintah pusat maupun daerah pasti akan berlangsung apabila pemerintah menyediakan dan memiliki informasi yang diperlukan.</li> <li>■ Mampu memberdayakan diri dalam rangka memecahkan masalah sebagai tantangan yang harus dihadapi di bidang legitimasi politis, legalitas, keberlanjutan finansial, kompetensi profesionalisme, dan kredibilitas sosial sebagai aktor non-negara.</li> </ul>

\* \* \*

## Bab 4

# Penutup

**K**egiatan “Koalisi untuk Kebebasan Informasi” dalam berbagai kategori termasuk kegiatan diplomasi publik melalui pendekatan *public relations*. Kinerja “Koalisi untuk Kebebasan Informasi” yang difokuskan kepada memperjuangkan lahirnya Undang-Undang Kebebasan Memperoleh Informasi Publik, menunjang terwujudnya *good governance*. Diplomasi publik yang dilakukan “Koalisi untuk Kebebasan Informasi” melalui advokasinya telah dapat membangun citra Indonesia, ditandai antara lain dengan terselenggaranya berbagai peraturan daerah (Perda) mengenai penyelenggaraan pemerintahan daerah secara partisipatif dan transparan. Model-model diplomasi publik yang dapat menyinergikan dan mengintegrasikan segenap komponen bangsa untuk membangun citra Indonesia adalah model diplomasi publik melalui pendekatan *public relations* yang terdiri dari: *pertama*, model diplomasi publik dengan sistem pelayanan informasi terintegrasi dan berstruktur, serta *kedua* model diplomasi publik dengan sistem pelayanan informasi pemberdayaan publik.

Pada era globalisasi, peran aktor non-negara (*non-state actor*) dalam diplomasi publik makin mengemuka, maka model yang sangat berpotensi untuk dikembangkan adalah model diplomasi publik dengan sistem pelayanan informasi pemberdayaan publik.

Aplikasi teori *public relations* diharapkan lebih terfokus pada upaya membangun pengertian dan hubungan baik dengan publik, tidak hanya untuk kepentingan organisasi, tetapi juga untuk kepentingan kelompok, bahkan individu yang berinteraksi dengan publik atau pemerintahan. Antara konsep dan teori diplomasi publik, *public relations* yang memiliki prinsip dan bidang kajian dalam bentuk penelitian, perencanaan program, pelaksanaan program, dan evaluasi program, hendaknya dapat dijadikan kerangka pemikiran diperolehnya pemahaman bagi terwujudnya institusi yang menjadi *focal point* dalam menerima, mengolah, dan menyampaikan informasi sehingga mampu menerapkan konsep *good governance*. Anggapan bahwa diplomasi publik berbeda dengan *public relations* karena *public relations* dapat mengarah kepada persuasi yang hebat atau bahkan menjadi alat propaganda, sedangkan diplomasi publik untuk mempererat hubungan antara suatu negara dengan publik di luar negeri dan juga publik dalam negeri dapat disangkal dengan teori *public relations* yang ideal yaitu yang didasarkan kepada fakta, sehingga pemolesan suatu citra merupakan penghianatan terhadap profesi *public relations*. Diplomasi publik yang dilakukan oleh pemerintah suatu negara kepada publik di luar negeri dan masyarakat negara tersebut kepada masyarakat negara lain hendaknya mampu melibatkan Ornop/LSM yang merupakan bagian masyarakat serta termasuk salah satu elemen masyarakat dalam diplomasi multi jalur.

Pemerintah pusat dan pemerintah daerah RI perlu menunjuk institusi atau lembaga yang menjadi *focal point* kegiatan *public relations*. Institusi atau lembaga yang menjadi *focal point* adalah organisasi yang berfungsi sebagai pelayanan informasi satu pintu dan bertindak sebagai navigator informasi. Institusi/lembaga yang ditunjuk untuk menjadi *focal point* dalam menerima, mengolah, dan menyampaikan informasi perlu memiliki kewenangan untuk berhubungan langsung dengan pimpinan keseluruhan organisasi yang memiliki kewenangan

dalam menetapkan kebijakan, karena pejabat *public relations* bertindak sebagai representasi pimpinan untuk menyampaikan informasi kepada publik. Pemerintah RI perlu mengidentifikasi komponen-komponen masyarakat yang dapat disinergikan dan diintegrasikan dalam pelaksanaan diplomasi publik. Pengintegrasian dan penyinergian dilakukan secara berstruktur, mulai di tingkat pemerintah pusat, propinsi, kabupaten/kota. Untuk memberdayakan masyarakat dalam melaksanakan diplomasi publik, pemerintah beserta komponen masyarakat lainnya perlu memperbanyak kegiatan-kegiatan pendidikan dan pelatihan, pembelajaran (*learning by doing*), sosialisasi, tentang pentingnya melaksanakan prinsip-prinsip transparansi, partisipasi, dan akuntabilitas dalam pelaksanaan program-program pembangunan.

\* \* \*



# Daftar Pustaka

- Ari Dwipayana, AAGN dan Sutoro. Eko. 2003. *Membangun Good Governance di Desa*. Yogyakarta: *Institute for Research and Empowerment (IRE)*.
- Agus Salim, penyunting. 2001. *Teori dan Paradigma Penelitian Sosial (Pemikiran Norman K. Denzin dan Egon Guba, dan penerapannya)*. Yogyakarta: Tiara wacana Yogya.
- Anak Agung Banyu Perwita dan Y. M. Yani. 2005. *Pengantar Ilmu Hubungan Internasional*. Bandung: Remaja Rosdakarya.
- Abidin, H. dan M. Rukmini (ed). 2004. *Kritik dan Saran Otokritik LSM, Membongkar Kejujuran dan Ketebukaan Lembaga Swadaya Masyarakat Indonesia*. Jakarta: Piramedia.
- Banks, K.F. 2002. *Crisis Communications, A Case book Approach*. Second Edition. Mahwah, New Jersey: *Lawrence Erlbaum Associates*.
- Barston, R. P. 1997. *Modern Diplomacy*. Second Edition. Longman, London and New York.
- Baylis, J. Dan S. Smith (ed). 2001. *The Globalization of World Politics, an Introduction to International Relations*. Second Edition. Oxford University.
- Berger, Peter. L dan Thomas Luckman. 1990. *Tafsir Sosial Atas Kenyataan*. Terjemahan Hasan Basari. Jakarta: LP3ES.

- Bormann, E.G. 1990. *Small Group Communication, Theory and Practice*. New York: Haper & Row Publisher.
- Boulding, Kenneth E. 1961. *The Image*. New York: University of Michigan Press and Simultaneously.
- Budi Hardiman, F. 2003. *Melawan Positivisme dan Modernitas*. Yogyakarta: Kanisius.
- Burhan Bungin (ed). 2003. *Analisis Data Penelitian Kualitatif*. Jakarta: PT. Raja Garfindo Persada.
- Carlsnaes, Walter, et al. (ed). 2002. *Handbook of International Relations*. London: Sage Publications.
- Chakrabarty, Bidyut and M. Bhattacharya (ed). 2003. *Public Admistration, A Reader*. Oxford: Oxford University Press.
- Chaerul Salam dan Kholid O. Santosa. 2003. *Menjemput Ratu Adil: Evaluasi Kritis Terhadap Proses Reformasi Menuju Paradigma Baru Suksesti Kepemimpinan Nasional*. Bandung : LP2EPI.
- Chauvel, Richard. 2005. *Hubungan Bertetangga Dua Negara Demokratis; Indonesia-Australia*, kerja sama antara the Australia-Indonesia institute (AII), Program Pascasarjana (PPs) Ilmu Politik, FISIP UI dan Granit, Jakarta.
- Chusnul Mar'iyah. 2005. *Indonesia dalam Transisi dan Demokrasi Konstitusional: Tantangan terhadap Hubungan Bilateral Indonesia-Australia*. Indonesia-Australia, Tantangan dan Kesempatan dalam Hubungan Politik Bilateral. Kerjasama antara the Australia Indonesia Institute (AII), Program Pascasarjana (PPs) Ilmu Politik, FISIP UI dan Granit, Jakarta.
- Culbertson, Hugh M. & Ni Chen. 1996. *International Public Relations. A Comparative Analysis*. Marwah New Jersey. Lawrence Erlbaum Associates.
- Cutlip, Scoot M., A. H. Center, G.M. Broom. 2000. *Effective Public Relations*. 8<sup>th</sup> Edition. New Jersey: Prentice Hall International, Inc.
- Salomo Simanungkalit (ed.). 2002. *Indonesia dalam Krisis*. Jakarta: Kompas Media Nusantara.
- Davis, Anthony. 2004. *Mastering Public Relations*. New York: Palgrave Macmillan
- Deddy Mulyana dan Jalaluddin Rakhmat. 2001. *Komunikasi Antar Budaya: Panduan Berkomunikasi dengan Orang-orang Berbeda Budaya*. Bandung: Rosda Karya.
- Deddy Mulyana. 2001. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: Remaja Rosda karya.
- Deddy Mulyana. 2004. *Komunikasi Efektif*. Bandung : Rosdakarya
- Denzin, N. K., Y. S. Lincoln (ed). 2000. *Handbook of Qualitative Research*. London: Sage Publications, inc.

- De Sola Pool, I. 1973. *Public Opinion, Handbook of Communication*. Chicago: Rand McNally College Publishing Com.
- DeVito, Joseph A. 1992. *The Interpersonal Communication Book*. New York: Harper Collins Publisher Inc., 10 East 53rd Street, , NY 10022.
- Dharmawan (ed). 2004. *Lembaga Swadaya Masyarakat, Menyuarakan Nurani Menggapai Kesetaraan*. Jakarta: Kompas.
- Dinh, Tran Van. 1987. *Communication and Diplomacy in A Changing World*. New Jersey: Ablex Publishing Corporation Norwood.
- Dougherty, James E. dan R.L. Pfaltzgraft. 1997. *Contending Theories of International Relations*. A Comprehensive Survey. Fourth Edition. New York : An Imprint of Addison Wesley Longman, Inc.
- Evans, G. and J. Newnham. 1998. *The Pinguin Dictionary of International Relations*. London: Penguin Books, Ltd, 80. Strand.
- Filstead, W.J. (ed). 1971. *Qualitative Methodology, Firsthand Involvement with the Social World*. Chicago: Markham Publishing Company.
- Gianie. 2002. *Penanaman Modal: Kerja Keras Meyakinkan Investor, Indonesia Dalam Krisis 1997-2002*. Jakarta : Kompas.
- Griffith, Martin and Terry O'Callaghan. 2002. *International Relations: The Key Concepts*. London & New York: Routledge
- Griffin, E. M. 2003. *A First Look at Communication Theory*. New York: The McGraw-Hill Companies, Inc.
- Grunig, James C. & Todd Hunt. 1984. *Managing Public Relations*. New York: College Publishing.
- Grunig, James, E. et al. 1992. *Excellence in Public Relations and Communications Management*. Mahwah, New Jersey: Laorence Ellbourn Associates Publishers.
- Grunig, James, E. et al. 2002. *Excellence Public Relations and Effective Organizations*. Mahwah, New Jersey: Laorence Ellbourn Associates Publishers
- Guth, Apr, David & Charles Marsh, Ph.D. 2006. *Public Relations, A Values-Driven Approach*. Third Edition, Boston: Pearson Education Inc.
- Hadi Setia Tunggal. 2006. *Undang-Undang No. 7 Tahun 2006 tentang Pengesahan Konvensi PBB Anti Korupsi*. 2003. Jakarta: Harvarindo.
- Hamilton, Keith, and Richard Langhorne. 1995. *The Practice of Diplomacy*. Routledge London.
- Hanif Suranto dan Agus Mulyono. 2007. *Dari Lokal Mengepung Nasional*. Jakarta: Koalisi Untuk Kebebasan Informasi bekerja sama dengan USAID, Democratic Reform Support Program, Lembaga Studi Pers dan Pembangunan.

- Hansen, Allen C. 1984. *Public Diplomacy in the Computer Age*. New York: Praeger Special Studies, Praeger Scientific.
- Hetifah Sj. Sumarto. 2004. *Inovasi, Partisipasi, dan Good Governance*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Holmes, D. 2001. *E.Gov, E-Business, Strategy for Government*. London: Nicholas Brealey Publishing.
- Ignatius Haryanto. 2005. *Apa itu Kebebasan Memperoleh Informasi*. Jakarta: UNESCO.
- Ignatius Kristanto. 2002. *Pariwisata 1988: Tahun Jangan Kunjungi Indonesia. Indonesia dalam Krisis*. Jakarta: Kompas Media Nusantara.
- Infante, Dominic A. et al. 1993. *Building Communication Theory*. Illinois: Waveland Press, Inc.
- Jalaluddin Rahkmat. 2000. *Psikologi Komunikasi*. Bandung: Remaja Rosdakarya.
- Jefkins, Frank. 1984. *Public Relations*. Great Britain: Hazel Watson & Viney Limited.
- Joko Widodo. 2001. *Good Governance*. Telaah dari Akuntabilitas dan Kontrol Birokrasi Pada Era Desentralisasi dan Otonomi Daerah. Surabaya: Penerbit Insan Cendekia.
- Jones, Walter S. 1993. *Logika Hubungan Internasional, Kekuasaan, Ekonomi-Politik Internasional Dan Tatahan Dunia 2*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama.
- Jonsson, Christer. 2002. *Diplomacy, Bargaining, and Negotiation*. Dalam *Handbook of International Relations*. London: Sage Publications.
- Julianery, B.E. 2001. *Peringkat Indonesia: Disebabkan Citra Buruknya, Indonesia Dalam Krisis*. Jakarta: Kompas Media Nusantara.
- Kamanto Sunarto. 2000. *Pengantar Sosiologi*. edisi kedua. Jakarta: Lembaga Penerbit Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia.
- Kastorius Sinaga. 1994. *NGOs in Indonesia, A Study of the Role of Non Governmental Organizations in the Development Process*. Saarbrucken, Germany: Verlag fur Entwicklungspolitik Breitenbach GmbH.
- Kean, Geoffrey. 1969. *The Public Relations Man Abroad*. Frederick A. New York: Praeger.
- Kelly, Keith P. 1999. *Teknik Pembuatan Keputusan Dalam Tim*. Terjemahan Ramlan. Jakarta: PT Pustaka Binaman Pressindo.
- Koalisi Untuk Kebebasan Informasi. 2003. *Kebebasan Informasi di Beberapa Negara*. Jakarta: Koalisi untuk Kebebasan Informasi.
- \_\_\_\_\_. 2003. *Melawan Ketertutupan Informasi, Menuju Pemerintahan Terbuka*. Jakarta: Koalisi untuk Kebebasan Informasi.

- \_\_\_\_\_. *Melawan Tirani Informasi*. Jakarta: Koalisi untuk Kebebasan Informasi.
- Kunczik, M. 1997. *Images of Nations and International Public Relations*. New Jersey: Lawrence Erlbaum Associates, Publisher Amhwah.
- Kuper, Adam, Jessica Kuper. 2000. *Ensiklopedi Ilmu-Ilmu Sosial*. Terjemahan Haris Munandar, et. al. Jakarta: Rajawali Grafindo Persada.
- Lesly, Philips (ed). 1991. *Hand Books of Public Relations and Communications*. Probus Publishing Company.
- Lexy J. Moleong. 2004. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Edisi Revisi. Bandung: Remaja Rosdakarya.
- Littlejohn, W. Stephen. 1996. *Theories of Human Communication*. New York: McGraw-Hill. Inc.
- Manheim, J.B. 1994. *Strategic Public Diplomacy and American Foreign Policy*. Oxford University Press.
- Marconi, Joe. 2004. *Public Relations, The Complete Guide*. Ohio: Thomson Learning.
- May Rudy. T. 2003. *Hubungan Internasional Kontemporer dan Masalah-Masalah Global*. Bandung: Reflika Aditama.
- Miftah Thoha. 2005. *Birokrasi dan Politik di Indonesia*. Jakarta: Radja Grafindo Persada.
- Miller, Katherine. 2002. *Communication Theories. Perspective, Processes, and Contexts*. United States of America: McGraw-Hill.
- Mendel, Toby. 2004. *Kebebasan Memperoleh Informasi, Sebuah Survei Perbandingan Hukum*. Terjemahan Tim Kawantama. Jakarta: UNESCO.
- Mohtar Mas'oed. 1994, *Ilmu Hubungan Internasional*. Jakarta: LP3S.
- Mowlana, H. 1997. *Global Information and World Communication*. 2<sup>nd</sup> Ed. New York & London: Sage Publications.
- Muhammad Dahlan. 2005. *Krisis Moral dalam Struktur Pasar*. Membaca Indonesia. Jakarta: Soegeng Sarjadi Syndicate.
- Nicolson, Sir Harold. 1988. *Diplomacy*. Institute for The Study Diplomacy Editio, Washington.
- Nuansa, Aulia. 2005. *Otonomi Daerah, Perimbangan Keuangan Antara Pusat dan Daerah*. Bandung: Nuansa Aulia.
- \_\_\_\_\_. 2006. *Himpunan Peraturan Perundang-undangan Republik Indonesia tentang Yayasan*. Bandung: Nuansa Aulia.
- Ottaway, Jr. H. James et al. 1998. *Every One Has The Righ*. New York: World Press Freedom Committee.
- Poloma, Margaret M. 2004. *Sosiologi Kontemporer*. Terjemahan Yasogama. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.

- Raadschelders, J.C.N. 2003. *Government, A Public Administration Perspective*. New York: M.E. Sharpe.
- Roy, S.L. 1991. *Diplomasi*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Sedarmayanti. 2004. *Good Governance (Kepemerintahan yang Baik)*. Bandung: CV Mandar Maju.
- Silih Agung Wasesa. 2005. *Strategi Public Relations*. Jakarta: Gramedia.
- Stephenson, Howard. 1971. *Handbook of Public Relations*. New York: Mc Graw Hill, Inc.
- Sugiyono. 2005. *Memahami Penelitian Kualitatif*. Bandung: Alfabeta.
- Suharko. 2004. *Mengurai dan Membangun Basis Legitimasi NGO/Ornop: Krisis Demokrasi Liberal*. Yogyakarta: Institute for Research & Empowerment.
- Suwardiman dan Tweki Triardianto. 2002. *Potret Konflik di Indonesia: Indonesia dalam Krisis*. Jakarta: Kompas Media Nusantara.
- Theaker, Alison. 2004. *The Public Relations Hand Book*. Great Britain: MPG Books Ltd Bodmin.
- Toto Suryaningtyas. 2002. *Penegakan Hukum Baru Sebatas Ucapan, Indonesia dalam Krisis*. Jakarta: Kompas Media Nusantara.
- Trice, H. M. 1970. *The "Outsider 'S" Role in Field Study*. Qualitative Methodology dalam William. J. Filstead (ed). Chicago: Markham Publishing Company.
- Vogt, J. F and K.L.Murrell. 1990. *Empowerment in Organizations, How to Spark Exceptional Performance*. California: Pfeiffer Company. San Diego.
- Wilcox L. Dennis, et. al. 1992. *Public Relations: Strategies and Practice*. New York: Harper Collins Publisher, Inc.
- William Chang. 2002. *Kerikil-Kerikil di Jalan Reformasi, Catatan-Catatan dari Sudut Etika Sosial*. Jakarta: Kompas Media Nusantara.
- Wiyono. 2006. *Pembahasan Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Wood, Julia T. 2004. *Communication Theories in Action*. An Introduction. Canada: Wadsworth, a division of Thomson Learning, inc.
- Yin, Robert K. 2003. *Studi Kasus, Desain dan Metode*. Terjemahan M. Djauzi Mudzakir. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- Yulius P. Hermawan (ed). 2007. *Transformasi dalam Studi Hubungan Internasional: Aktor, Isu, dan Metodologi*. Yogyakarta: Graha Ilmu.
- Ziring, Lawrence, et. al. 1995. *International Relations: A Political Dictionary*. California: ABC-Clio, Inc. Santa Barbara.
- Zon, F. 2004. *Politik Huru-Hara Mei 1998*. Jakarta: Institute for Policy Studies.
- Zulkifli Hamid. 1999. *Sistem Politik Australia*. Bandung: Remaja Rosdakarya.

### **Dokumen Bukan Buku Non-Jurnal:**

- Badan Penelitian dan Pengembangan Departemen Luar Negeri. 1988. *Peranan Kesenian dan Kebudayaan Sebagai Media Diplomasi Dan Komunikasi Antar Bangsa*. Jakarta.
- Balai Pustaka. 1991. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, hlm. 944, 383, 512, 524
- Ben Perkasa Drajat. 1998. *Tantangan Diplomasi di Era Reformasi*. Dimuat Kompas 12 Oktober 1998. hlm. 4.
- \_\_\_\_\_. 2003. *Diplomasi Unusual*. Dimuat Kompas 3 Februari 2003. hlm. 4.
- Bondan Winarno. Penulisan Masalah-Masalah Manajemen. Melalui: <http://www.kontan-online.com/04/01/man1.htm>.
- BPS. Berita Resmi Statistik Nomor 47/H/[01/09/06] Melalui: <<http://www.bps.go.id>>
- Condoleezza Rice. *Remarks of Secretary of State USA*. dalam Bruce Gregory, Director, Public Diplomacy Institute Adjunct Assistant Professor for Media and Public Affairs, *Public Diplomacy and Strategic Communication: Culture, Firewall, and Imported Norm*. Melalui: [Bgregory@gwu.edu](mailto:Bgregory@gwu.edu), August 31, 2005.
- Departemen Luar Negeri RI. 2006. *Sekilas Direktorat Diplomasi Publik 2002-2006*. Direktorat Diplomasi Publik Deplu RI.
- \_\_\_\_\_. 2004. *Sejarah Diplomasi Republik Indonesia Dari Masa Ke Masa*. Buku I Periode 1945-1950.
- \_\_\_\_\_. 2005. *Promosi Citra Indonesia* Melalui: [http://www.deplu.go.id/?category\\_id=26](http://www.deplu.go.id/?category_id=26)
- Departemen Penerangan RI. 1998. *Ketetapan MPR RI: Hasil Sidang Istimewa Tahun 1998*. Jakarta.
- \_\_\_\_\_. *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 1998: Tentang Kemerdekaan Menyampaikan Pendapat di Muka Umum*: Jakarta
- \_\_\_\_\_. *Undang-Undang Republik Indonesia No. 40 Tahun 1999: Tentang Pers*. Jakarta.
- Depdagri. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004. Melalui: <<http://www.depdagri.go.id>>
- Departemen Komunikasi dan Informatika RI. 2006. *Daftar Inventaris Masalah (DIM) Pemerintah atas RUU KMIP*. Jakarta.
- Deplu. Rencana Stratejik Deplu 2004-2009. Melalui: <<http://www.deplu.go.id>>
- Deptan. *Kebijakan Pembangunan Pertanian Tahun 2007*. Melalui: <http://www.deptan.go.id>
- Dewan Pers. 2006. *Surat Keputusan Dewan Pers Nomor: 1/SK-DP/2005. tanggal 12 Januari 2005, dan No. 11/SK-DP/VIII/2006. tanggal 15 Agustus 2006*.

- Diamond, L. and J. Mc Donald. 1996. *Multi-Track Diplomacy: A System Approach to Peace*. Melalui: <<http://www.imtd.org/content/view/84>>
- Disinfodia. 2004. *"Public Diplomacy"*. Melalui: <[http://www.publicdiplomac.org\\_files.2004](http://www.publicdiplomac.org_files.2004)>
- Eddy Satrya. 2005. *Pentingnya Revitalisasi E.Government di Indonesia*. Melalui: [http://www.goodgovernancebappenas.go.id/archieve\\_wacana/kliping\\_wawasan/Klip\\_wsn](http://www.goodgovernancebappenas.go.id/archieve_wacana/kliping_wawasan/Klip_wsn)
- Elridge dalam Anderson H. 2004. *Good Governance and NGOs in Contemporary Indonesia*. Monash University.
- Evans, Gareth. 1990. *Speech of The Minister for Foreign Affairs and Trade on The Australia-Asia Association*.
- Gita W. Laksmi. 2003. *Can Transnasional Advocacy Networks Force Repressive State Actors to Comply with Human Rights Norms?* London University. Hlm. 8-9.
- Hassan Wirajuda. Menteri Luar negeri RI. *Paparan Lisan Pernyataan Pers Tahunan. Refleksi 2005, proyeksi 2006. Refleksi 2006, proyeksi 2007, dan 7 Januari 2002*.
- \_\_\_\_\_. *Pidato Menetri Luar Negeri RI Dr. N. Hassan Wirajuda pada Loka Karya Nasional Diplomasi Publik*. Bandung: 6 Desember 2006.
- Hocking, Brian. 2005. *Multistakeholders Diplomacy: forms, functions, and frustration*. Centre for the Study of Foreign Policy and Diplomacy Georoge Eliot Building Coventry University Priory Street. hlm. 6.
- ICW (Indonesia Corruption Watch). Melalui: <http://www.antikorupsi.org/mod.php?mod=publisher&top=viewarticle&artid=9302>. [2006]
- Indonesian Center for Environmental Law (ICEL). *Laporan Kegiatan tahun 2000*. hlm. 1-2.
- Jakob Tobing. 2002. *Pengantar Materi Sosialisasi UUD 1945 Hasil Amandemen*. Jakarta: Makalah.
- Josi Khatarina. 2001. *Indonesian NGO Movement for Public Access to Information and The Struggle for Enactment of a Freedom of Information Act*. Jakarta: Makalah.
- Kementerian Komunikasi dan Informasi. 2002. *Kualitas Layanan Informasi Publik Dalam Era Transparansi dan Kebebasan Memperoleh Informasi*. Jakarta. Makalah.
- Kompas Cyber Media. Melalui: <<http://www.kompas.com/ver1/ekonomi/0609/22/084825.htm>>
- Krisna Harahap. 2005. *Menuju Ketertiban Hukum yang Berkeadilan*. Pidato pengukuhan Guru Besar Ilmu Hukum, Bandung 5 Maret 2005, Bandung STHB
- Koalisi Untuk Kebebasan Informasi. 2002. *TOR International Conference and Regional Public Conculatation*. Jakarta.

- \_\_\_\_\_. 2003. *Statuta Koalisi Kebebasan Informasi*. Jakarta.
- \_\_\_\_\_. 2003. *Position Paper*. Jakarta.
- \_\_\_\_\_. 2003. *Laporan Tahunan 2003*. Jakarta.
- \_\_\_\_\_. 2003. *Kode Etik Koalisi*. Jakarta.
- \_\_\_\_\_. 2001. *Berita tentang RUU Kebebasan Memperoleh Informasi Publik di Koran, Majalah*. Jakarta.
- \_\_\_\_\_. 2001. *Narrative Report Stake Holder Discussion*. Jakarta
- \_\_\_\_\_. 2002-2003 *Laporan Akhir Program Dana Hibah The Asia Foundation*. Jakarta.
- \_\_\_\_\_. 2004. *Laporan Kegiatan Diskusi Meja Bundar UNESCO-Koalisi tentang Rahasia Negara dan Kebebasan Informasi*. Jakarta.
- \_\_\_\_\_. 2004. *Kajian Kasus Transparansio dan Akses Informasi dalam Pemilu 2004*. Jakarta.
- \_\_\_\_\_. 2005. *Laporan Akhir Tahun 2005*. Jakarta.
- \_\_\_\_\_. 2003-2004. *Final Report: Advokasi Proses Legislasi Kebebasan Memperoleh Informasi Publik*. Jakarta.
- \_\_\_\_\_. 2006. *Catatan Kritis Terhadap Tanggapan Pemerintah Mengenai RUU KMIP*. Jakarta.
- Kompas, Surat Kabar Harian dan Cyber Media.
- Lembaga Informasi Nasional. 2001. *Studi Pengembangan Sistem Layanan Informasi Luar Negeri*. Jakarta: Kerjasama LIN dengan Universitas Airlangga.
- \_\_\_\_\_. 2003. *Undang Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2002 Tentang Penyiaran*. Jakarta : Lembaga Informasi Nasional RI.
- \_\_\_\_\_. 2002. *Himpunan Ketetapan MPR RI, 1998-2002*. Jakarta: Lembaga Informasi Nasional RI.
- \_\_\_\_\_. 2004. *Pengkajian dan Pengembangan Strategi Komunikasi Dalam Menunjang Pembentukan Citra Positif Indonesia Di Kalangan Masyarakat Asing*. Jakarta: Kerja sama Lembaga Informasi Nasional dengan Yayasan Arena Komunikasi Bandung. hlm. 95.
- MPR RI. 2002. *Sambutan Ketua MPR RI pada Acara Pembukaan Kegiatan Sosialisasi Undang-Undang Dasar 1945 untuk Para Pejabat Eselon I Departemen/ Kementerian/LPND Tingkat Pusat*. Jakarta.
- Sekretariat Jenderal MPR RI. 2002. *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945*. hlm. 67.
- Sofyan Djalil. Menteri Komunikasi dan Informatika. *Pemandangan Umum Pemerintah terhadap Rancangan Undang-Undang tentang Kebebasan memperoleh Informasi Publik*. 7 Maret 2006.

- Surat Kabar Harian Fajar. Melalui: <<http://www.fajar.co.id>,>[2 Mei 2005]
- Suara Pembaharuan, Rabu 1 Juni 2005.
- Sukawarsini Djelantik. 2003. *The Failure of Indonesian Diplomacy? Indonesia's Political and Diplomatic Relations with Australia Over East Timor*. Disertasi Ph.D. Flinders University.
- Tempo Interaktif. *Undang-Undang Perlindungan Saksi Diakui Belum Sempurna* Melalui: <[www.tempointeraktif.com](http://www.tempointeraktif.com)>
- The Online Network of Freedom of Information advocates. Melalui: <http://www.freedominfo.org/>
- Tim Peneliti Universitas Udayana. 1986. *Laporan Penelitian Pariwisata Sebagai Pendukung Dalam Rangka Pelaksanaan Diplomasi di Bidang Kebudayaan*.
- Tony Prasetyantono. *Warta Ekonomi*. 13 oktober 2006 th. xviii. hlm. 12-13.
- Transparency International. Melalui: <<http://www.transparency.org/policy-research/survey-indices/cpi/2006>>
- United Nations Treaty Series (UNTS) No. 14668, Vol. 999 (1976): Melalui: <[http://www.unhchr.ch/html/menu3/b/a\\_cepr.htm](http://www.unhchr.ch/html/menu3/b/a_cepr.htm)>
- USIA. 2002, "What is Public Diplomacy?". Alumni Association Up date, September 2002. Melalui:<<http://www.publicdiplomacy.org/1.htm>>
- Wikipedia. Melalui: <http://www.id.wikipedia.org/wiki/indonesia>
- Winbert Hutahean. 1995. *Praktek Diplomasi antara Israel dan Amerika Serikat Guna Mencapai National Interest di Dalam Konflik Palestina*. Universitas Katolik Parahyangan, Bandung.
- Wiryono, S. 2006. *Public Diplomacy: The Selling of a Country*. Jakarta: Makalah.
- Wolf, Charles, Jr. and Brian Rosen. 2004. *Public Diplomacy, How to Think About and Improve It*. RAND Corporation, Pittsburgh, hlm. 3.
- World Bank Institute, National Democratic Institute, Indonesian Parliamentary Center, Pemerintah Daerah. *Memimpin Dalam Aturan Kebebasan Mendapatkan Informasi*. Press Release, 8 Juni 2006.
- Yasmi Adriansyah. 2000. *Keniscayaan "Multi Track Diplomacy"*. Dimuat Kompas 1 Juli 200. hlm. 36.

### **Jurnal:**

- Awani Irewati. 2002. Faktor Internal yang Mempengaruhi Kepercayaan Luar Negeri, Diplomasi Pemulihan Ekonomi Nasional. *P2P LIPI*: hlm. 15.
- Cincotta, Howard. 2003. "Thoughts on Public Diplomacy and Integration". Melalui: <<http://www.publicdiplomacy.org/3.htm>>
- Fulton, Barry. 1998. *Reinventing Diplomacy in the Information Age*. Final Draft. Project Cochair Richard Burt and Olin Robinson. CSIS.

- Hasjim Djalal. Budaya Diplomasi di Indonesia. Tinjauan Empiris. *Jurnal Luar Negeri*. Juni 1990. Nomor: kelimabelas.
- Hun Yun, S. 2006. Toward Public Relations Theory-Based Study of Public Diplomacy : Testing the Applicability of the Excellence Study. *Journal of Public Relations Research*. Lawrence Erlbaum Associates, Publisher. Amhawah, New Jeysey.
- Institute for Multi-Track Diplomacy. Multy-Track Diplomacy. Melalui: <<http://www.imtd.org/publications-books.htm>>
- Kusnanto Anggoro. 2004. Akademi, Masyarakat Epistemik, dan Proses Kebijakan. *Buletin Dep. Luar Negeri*, Volume 2 No. 6 . hlm. 16
- Mor, Ben D. 2006. Public Diplomacy in Grand Strategy. Garsington: Blackwell Publishing, *Foreign Policy Analysis* (2006) 2, 157-176.
- Riordan, Shaun. 2004. Dialogue-Based Public Diplomacy A New Foreign Policy Paradigm?. *Netherlands Institute of International Relations 'Clingendael'*. ISSN 1569-2981.
- Ratna Shofi Inayati, dkk. 2002. Politik Luar Negeri Indonesia Pasca Soeharto: Diplomasi Pemulihan Ekonomi Nasional. Jakarta. *P2P LIPI*. hlm. 76.
- Selo Sumardjan. 2002., Konflik-Konflik Sosial di Indonesia, Refleksi Keresahan Masyarakat. *Analisis CSIS: XXXI/2002* No. 3.
- Sukawarsini Djelantik. Diplomasi Publik dan Peran Epistemic Community. *Buletin Dep. Luar Negeri*, Volume 2 No. 6, November/Desember 2004.
- \_\_\_\_\_. Diplomasi Publik. *Analisis CSIS*. Vol. 33, No.3 September 2004.
- Tim Departemen Ekonomi CSIS. 2004. Perkembangan Ekonomi Makro. *Analisis CSIS* Vol.33, No.3.
- Vickers, Rhiannon. 2004, The New Public Diplomacy: Britain and Canada Compared. *Political Studies Association*, Garsington Road: Blackwell Publishing, 2004 Vol. 6. hlm. 182.

\* \* \*



# Indeks

## A

Abid Hussain, 51  
Abidin & Rukmini, 312  
ABRI, 20, 21  
Aceh, 1, 7, 158, 214, 217, 218, 219,  
227, 239, 240, 243, 244  
Advocacy Coalition, 9  
Agus, 110, 156, 270  
AJI, 9, 91, 98, 178, 259  
Albritton, 68  
Amerika Serikat, 5, 34, 35, 39, 44, 45,  
58, 59, 101, 103, 106, 121, 123,  
124, 149, 173, 174, 176, 189,  
202, 206, 214, 219, 228, 294, 301  
APBD, 155, 256  
APBN/APBD, 10  
ASEAN, 164, 208, 211, 216, 217, 218,  
219, 222, 224, 225, 229, 240,

241, 242, 244

ASEM, 222  
Asia Afrika, 7, 217, 225, 241, 244  
Asian Intelligence, 2  
attitude, 74  
ATVSI, 119, 122  
Australia, 8, 19, 20, 21, 22, 23, 72, 96,  
100, 101, 106, 109, 121, 123,  
127, 131, 149, 189, 212, 216,  
219, 222, 228, 239, 270, 271,  
277, 278, 279, 280, 281, 282,  
283, 284, 285, 286, 287, 295  
Austria, 31

## B

backgrounder, 15  
Bandung, 18, 44, 54, 97, 127, 144,  
148, 158, 159, 173, 217, 239,

241, 242, 245, 260, 313  
Bank Dunia, 2, 76, 258, 304  
Barston, 19, 52, 247  
Baylis and Smith, 34, 35  
belief, 74  
Ben Perkasa, 234  
Berger, 23, 24, 25, 274  
bernegosiasi, 20, 30  
Bill Clinton, 180  
biologis, 28  
bom Bali, 221, 278, 280, 282  
Boulding, 79, 80, 275, 287  
BPS, 2, 3, 170, 184

## C

catalytic diplomacy, 37  
Centre for Electoral Reform (CETRO),  
9  
Cetro, 133, 134  
Charles Cooley, 27  
check and balance, 90  
citra positif, 17, 18, 59, 69, 165, 231,  
232, 278, 281  
Coombs's, 58  
CSIS, 20, 47, 134  
CTF, 220  
Culbertson dan Ni Chen, 66, 68, 69

## D

Davis, 55, 56, 65, 80, 252, 301  
Dean Gullion, 41  
Departemen Luar Negeri, 5, 6, 7, 20,  
21, 22, 31, 44, 104, 120, 208,  
209, 210, 211, 212, 223, 224,  
226, 230, 231, 236, 237, 243,  
244, 245, 246, 295, 297, 301,  
306, 311  
DeVito, 84

Dewan International Telecommu-  
nication Union 2006-2010, 7  
Dharmawan, 10, 79  
Diamond, 50, 211, 233, 297, 302, 303,  
308  
Dili, 20  
Diplomatic Encounter, 39  
DPR, 43, 90, 100, 102, 103, 104, 106,  
109, 111, 112, 114, 116, 117,  
118, 119, 120, 122, 123, 124,  
126, 127, 128, 130, 131, 132,  
133, 134, 136, 141, 142, 143,  
144, 145, 146, 148, 150, 151,  
153, 154, 157, 158, 164, 167,  
168, 169, 170, 171, 172, 178,  
181, 182, 184, 185, 186, 190,  
191, 207, 212, 248, 249, 250,  
251, 254, 255, 261, 264, 267,  
277, 280, 286, 297, 302

Dr. Azhari, 221, 282  
Dr. N. Hassan Wirajuda, 44, 225, 227  
draft RUU Rahasia Negara oleh  
Pemerintah, 110

## E

E-Government, 304, 305  
ekonomi, 1, 2, 3, 5, 6, 7, 9, 33, 34, 36,  
37, 38, 41, 42, 50, 51, 69, 79,  
82, 93, 95, 163, 182, 183, 184,  
187, 199, 209, 210, 211, 213,  
214, 215, 220, 226, 228, 229,  
230, 233, 234, 237, 243, 244,  
259, 263, 267, 269, 274, 275,  
288, 289, 291, 292, 296, 302,  
303, 304, 308  
eksternalisasi, 24  
epistemic community, 9

## F

FCC, 103  
fluktuatif, 2  
FOIA, 146, 174, 175, 180  
Franklin Delano, 34  
Fulton, 46, 47, 49

## G

George Herbert Mead, 27, 28  
George Ritzer, 28  
Gerakan Aceh Merdeka, 1  
gerakan separatis, 1  
globalisasi, 9, 46, 49, 53, 72, 208, 209,  
215, 218, 226, 227, 230, 318  
good governance, 8, 10, 11, 12, 15,  
16, 23, 52, 77, 90, 91, 92, 94,  
95, 116, 121, 127, 146, 161,  
163, 203, 207, 215, 223, 225,  
250, 253, 257, 258, 261, 263,  
271, 272, 274, 276, 317, 318  
Governance, 10, 76, 77, 78, 80, 128,  
255, 264, 265, 272  
Governing Council United Nation  
Habitat 2007-2010, 7  
Griffith, 78, 79  
Grunig, 54, 55, 57, 65, 66, 70, 81, 251,  
253, 299  
Guth dan Marsh, 63, 64, 65, 250

## H

Hadar Gumay, 133  
hak asasi manusia, 1, 9, 20, 21, 51, 71,  
78, 91, 94, 97, 99, 103, 134,  
171, 182, 187, 198, 207, 210,  
229, 253, 255, 257, 258, 259,  
260, 272, 276, 303  
Hamilton, 34, 36

Hanif Suranto, 93  
Hansen, 40, 41  
Hardiman, 183  
Harlow, 54  
Haryanto, 11, 92, 160, 165, 191, 262  
Hatcher, 26  
Herbert Banner, 27  
Hetifah, 76  
Hugh M dan Ni Chen, 69  
hukum, 1, 3, 4, 5, 9, 12, 14, 30, 31, 90,  
92, 93, 94, 95, 98, 99, 105, 108,  
109, 110, 111, 114, 115, 116,  
118, 124, 125, 136, 137, 138,  
140, 146, 149, 153, 154, 155,  
161, 162, 163, 164, 165, 166,  
167, 171, 172, 173, 174, 175,  
176, 177, 178, 179, 182, 185,  
186, 187, 188, 193, 194, 196,  
198, 199, 204, 206, 209, 210,  
248, 251, 256, 257, 258, 259,  
260, 266, 268, 272, 283, 284,  
286, 287, 295, 304, 307, 313  
Hun Yun, 58, 59, 60, 62, 299  
HunYun, 58

## I

ICEL, 72, 90, 91, 93, 98, 99, 123, 125,  
126, 127, 128, 129, 131, 132,  
133, 134, 147, 148, 190, 259  
ICW, 2, 9, 96, 98, 126, 127, 133, 259  
illegal trafficking, 221  
Indonesian Cultural Show, 8  
industri, 2, 34, 83, 289  
inflasi, 3, 269  
Inggris, 31, 70, 123, 174, 175, 189,  
202, 203, 229, 240, 280, 282,  
284, 285, 288, 291, 293  
insiden Balibo, 20  
interaksi, 19, 24, 27, 28, 29, 30, 35, 43,  
55, 104, 258, 273, 302, 311, 315

Interaksionisme, 26, 27, 28  
internalisasi, 24, 185  
International Finance Corporation, 2  
International Institute for  
Management, 2  
International Press Institute, 9, 259  
International transparency, 1  
Inventaris, 112, 131, 132, 145, 261  
IPI, 9

## J

Jakarta, 6, 8, 11, 17, 42, 90, 97, 98, 101,  
108, 119, 122, 124, 125, 126,  
127, 128, 129, 130, 133, 134,  
135, 138, 139, 141, 142, 143,  
144, 149, 150, 162, 164, 178,  
181, 188, 217, 221, 225, 226,  
227, 239, 240, 242, 245, 271,  
294, 298  
JCLU, 204  
Jefkins, 61, 73, 82, 83, 276  
Jepang, 8, 11, 100, 101, 106, 109, 111,  
112, 121, 126, 146, 149, 202,  
203, 204, 205, 206, 216, 228,  
251  
John Dewey, 27  
Jones, 85, 297  
Jonsson, 36, 49, 298  
Joseph Duffy, 58, 60

## K

kampanye, 10, 52, 61, 62, 100, 101,  
118, 119, 123, 129, 133, 135,  
137, 142, 143, 150, 154, 156,  
161, 164, 202, 248, 249, 251,  
253, 260, 276, 296, 299  
Kaufmann, 78  
KBRI, 21, 103

Kean, 66, 253  
Kenneth Burke, 27  
Ketetapan MPR No. VIII/MPR/2001,  
157  
Ketetapan MPR No. VIII tahun  
2001, 157  
KHN, 129  
KKN, 12, 44, 93, 119, 128, 152, 177,  
178, 179, 182, 183, 196, 275,  
276  
KMPanikkar, 29  
KMIP, 102, 103, 104, 115, 118, 119,  
124, 130, 131, 132, 133, 134,  
141, 142, 145, 146, 147, 148,  
149, 150, 152, 153, 154, 156,  
162, 168, 169, 172, 173, 177,  
179, 180, 181, 182, 261  
Komisi Ombudsman, 114, 118, 133,  
177  
KOMNASHAM, 119, 126  
komunikasi, 4, 6, 9, 12, 17, 18, 20, 27,  
30, 32, 35, 37, 41, 48, 51, 52,  
55, 56, 59, 68, 69, 73, 74, 75,  
80, 81, 82, 85, 86, 89, 145, 146,  
157, 161, 198, 225, 230, 232,  
236, 238, 242, 245, 252, 253,  
254, 265, 282, 284, 292, 296,  
297, 298, 299, 302, 303  
kooperatif, 28, 130  
Korea, 8, 101, 106, 121, 127, 149, 216,  
228  
korupsi, 1, 2, 7, 9, 10, 11, 44, 72, 92,  
93, 95, 96, 97, 99, 101, 102,  
103, 104, 105, 115, 121, 134,  
142, 143, 145, 156, 157, 160,  
161, 166, 167, 168, 182, 184,  
187, 194, 197, 206, 209, 215,  
223, 227, 230, 240, 250, 251,  
255, 259, 261, 262, 263, 266,  
267, 271, 274, 275, 277, 283,  
286, 287, 295

Kosovo, 35  
KPU, 136, 137, 138  
KPUD, 137, 138  
Kraay, 78  
krisis moneter, 1, 7, 209, 217  
Kroasia, 35  
KUHP, 187, 199  
Kuper, 43

## L

L. A. Richard, 27  
Langhorne, 34, 36  
learning by doing, 319  
legitimasi, 312, 313, 315, 316  
Lesly, 69, 70, 71  
Lesly's, 69  
Lingkaran Multitrack, 310  
Littlejohn, 25, 26, 82, 297  
Longman, 44  
LP3ES, 10, 312  
LPSK, 116  
LSM, 9, 10, 79, 90, 91, 98, 117, 119,  
122, 125, 128, 140, 142, 148,  
152, 164, 167, 168, 169, 176,  
190, 207, 209, 212, 232, 234,  
242, 244, 259, 265, 303, 311,  
312, 313, 314, 315, 318  
LSPP, 72, 91, 99, 126, 132, 133, 141,  
143, 146, 260  
LSPS, 98, 127  
Luckmann, 23, 24, 25

## M

Manford Kuhn, 27  
Manheim, 41, 46, 68, 297, 311  
Mastruzzi, 78  
McDonald, 50, 211, 232, 233  
Mead, 27, 28

Mendel, 110, 112, 113, 115, 129, 146,  
165, 166  
mind, 28  
Mohtar Mas'oed, 85  
Moleong, 26  
Mowlana, 307  
Mulyana, 26, 28, 74, 75, 81, 84, 297

## N

negosiasi, 6, 29, 30, 31, 33, 35, 36, 37,  
216, 233, 250, 251  
nepotisme, 12, 44, 72, 93, 97, 104,  
143, 166, 182, 184, 250, 251,  
255, 262, 271, 274, 275, 277  
NGO, 11, 22, 50, 78, 79, 80, 90, 101,  
119, 150, 160, 190, 234, 236,  
262, 273, 280, 283, 288, 290,  
292, 293, 295, 302, 303, 311,  
312, 314, 315, 316  
NGOs, 10, 43, 44, 46, 47, 48, 78, 101,  
105, 117, 160, 167, 209, 212,  
241, 247, 261, 262, 280, 296,  
311, 315  
NGO's internasional, 22  
Nicolson, 29, 30, 31, 32, 39  
nomor 25 tahun 2000, 157  
Nuklir, 35

## O

objektivasi, 24  
O'Callaghan, 78, 79  
open government, 11, 92, 124, 250  
organisasi, 6, 7, 9, 10, 11, 12, 15, 16,  
21, 23, 33, 36, 43, 45, 48, 51,  
53, 55, 57, 62, 65, 70, 71, 73,  
74, 78, 79, 81, 82, 83, 85, 89,  
91, 97, 98, 99, 101, 105, 106,  
107, 116, 119, 120, 146, 148,

150, 161, 171, 172, 176, 190,  
198, 203, 211, 228, 232, 241,  
242, 244, 245, 247, 249, 250,  
251, 252, 253, 254, 256, 258,  
259, 263, 268, 273, 290, 299,  
302, 303, 312, 313, 314, 318

Ornop, 10, 18, 51, 72, 74, 75, 76, 78,  
79, 90, 97, 98, 100, 101, 102,  
106, 107, 108, 109, 119, 120,  
122, 124, 125, 128, 147, 149,  
166, 168, 170, 190, 207, 210,  
213, 247, 253, 254, 258, 261,  
264, 271, 296, 297, 303, 311,  
312, 313, 314, 315, 316, 318

Ottawa, 71, 94

Ottaway, 51

## P

Palestina, 215, 229

Papua Merdeka, 1, 283

Parera dalam Berger, 1990, 24

pasal 18 Undang-Undang Dasar  
1945, 306

pasal 28 f UUD 1945, 171

pasal 41 ayat (1) Undang-Undang  
Nomor 31 Tahun 1999, 105

PASKIBRAKA, 238

Paulus, 102, 103, 104, 131, 134, 169

PBB, 7, 38, 39, 51, 71, 78, 94, 95, 101,  
106, 120, 161, 218, 223, 225,  
227, 228, 229, 241, 254, 263,  
297

pencitraan, 5, 16, 18, 27, 73, 74, 75,  
82, 85, 105, 163, 181, 214, 230,  
231, 235, 269, 272, 300

Perancis, 31

Perda, 113, 139, 140, 141, 145, 155,  
156, 158, 159, 160, 166, 173,  
180, 204, 260, 317

Perda Kebebasan Memperoleh  
Informasi, 139, 155, 166

Perwita, 49, 298

PMDN, 3

Political and Economic Risk  
Consultancy, 1

politik, 1, 3, 5, 7, 9, 10, 20, 21, 22, 29,  
34, 35, 42, 45, 48, 59, 78, 79,  
82, 101, 104, 124, 125, 133,  
135, 136, 148, 149, 157, 166,  
171, 172, 176, 183, 185, 187,  
198, 207, 208, 210, 211, 213,  
216, 217, 223, 224, 225, 226,  
227, 228, 231, 234, 235, 237,  
238, 241, 242, 243, 244, 249,  
251, 259, 260, 263, 265, 267,  
268, 269, 274, 277, 280, 288,  
290, 292, 293, 296, 304, 311,  
312, 313

Porter & Samovar, 74, 75

pragmatism, 27

Prasetiantono, 3

Press centre, 15

Prof. John Bonine, 123, 124

Prof. Mardjono Reksodiputro, 123,  
129, 146

Prof. Mochtar, 39, 42

proyek, 137, 155, 256, 263, 272, 312

Prussia, 31

public interest, 54, 55, 73, 113

public relations, 4, 12, 14, 15, 16, 18,  
23, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58,  
59, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 67,  
68, 69, 70, 71, 72, 73, 83, 90,  
123, 146, 213, 222, 231, 243,  
248, 249, 250, 251, 252, 253,  
255, 276, 296, 299, 301, 302,  
317, 318, 319

## R

Rakhmat, 4, 80, 296  
reformasi, 1, 5, 9, 10, 11, 90, 92, 97,  
99, 127, 162, 182, 183, 187,  
191, 209, 215, 218, 223, 228,  
230, 234, 235, 242, 258, 265,  
267, 268, 274, 275, 277, 278,  
279, 280, 284, 286, 287, 288,  
292, 311, 312  
Rezim, 152, 186  
Roberts, 4, 80  
Roy, 29, 30, 31, 37, 40  
Rusia, 31, 228  
RUU KMIP, 70, 90, 102, 103, 104, 109,  
111, 112, 113, 114, 115, 117,  
118, 119, 120, 121, 123, 124,  
125, 129, 130, 131, 132, 133,  
134, 135, 142, 144, 145, 146,  
147, 148, 149, 150, 151, 153,  
154, 158, 162, 164, 167, 169,  
170, 172, 173, 178, 179, 181,  
186, 190, 191, 248, 250, 251,  
252, 255, 261, 262, 297  
RUU Rahasia Negara, 110, 121, 123,  
126, 129, 145, 146, 151, 153,  
154, 164, 168, 169, 185, 186

## S

Saidi, 312  
SEAPA, 98, 125, 160  
Sedarmayanti, 77, 79, 257, 258  
Sekretaris Jenderal, 38  
self, 27, 28, 312  
Semarang, 97, 98, 99, 119, 127, 148  
SET, 72, 99, 146  
severe corruption problem, 2  
Shaun Riordan, 46  
Signizer, 58  
simbolik, 28, 36

Sinaga, 78, 79, 261, 262  
society, 27, 28, 76, 79, 90, 158, 237,  
241, 262  
sosial budaya, 1, 3, 74, 79, 99, 187,  
208, 210, 211, 237, 243, 244,  
274, 288, 289, 292, 296  
sosiologis, 175  
stereotiping, 84  
Substansi Masalah, 310  
Sumatera Utara, 7, 144  
Sunarto, 24  
Surabaya, 4, 15, 97, 98, 119, 127, 148  
Swedia, 8, 100, 101, 106, 109, 121,  
126, 146, 149, 202, 251

## T

TAP MPR No. XVII/MPR/1998, 193,  
196  
terorisme, 14, 45, 164, 215, 221, 222,  
286, 288  
Thailand, 2, 8, 11, 98, 101, 103, 106,  
109, 121, 123, 124, 125, 126,  
127, 129, 131, 146, 149, 174,  
175, 176, 202, 203, 205, 206,  
251, 289  
The Aarhus Convention, 108  
The Orchestra of Communication  
and Information, 14  
The Social Construction of Reality, 23  
Theaker, 53, 62, 299  
Timor Leste, 220  
Timor Timur, 1, 19, 20, 21, 22, 23,  
278, 283  
TOR, 11, 220  
transparansi, 11, 17, 90, 92, 93, 95,  
97, 99, 102, 113, 117, 127, 128,  
130, 143, 144, 145, 152, 155,  
156, 158, 160, 163, 166, 168,  
173, 182, 187, 204, 248, 255,  
258, 260, 263, 319

Tsunami, 7, 218  
Tunggal, 105, 263

## U

Undang-Undang KMIP, 104, 113,  
149, 163  
UNDP, 11, 51, 77, 101, 106, 120, 140,  
149, 150, 158, 160, 253, 257,  
297  
UNESCO, 11, 51, 101, 106, 120, 122,  
135, 142, 147, 150, 160, 161,  
162, 164, 165, 166, 253, 297  
Uni Sovyet, 35  
Universitas Airlangga, 3, 4, 13, 15  
UNTS, 73, 95  
USAID, 11, 51, 101, 106, 120, 122,  
147, 150, 160, 202, 253  
USICA, 58  
UU KMIP, 103, 104, 116, 118, 124,  
130, 133, 142, 150, 152, 153,  
160, 164, 166, 167, 170, 172,  
180, 181, 249, 261  
UU No. 10 Tahun 1998, 193, 199  
UU No. 23 Tahun 1997, 193, 196  
UU No. 25 Tahun 1999, 193  
UU No. 8 Tahun 1999, 193, 196  
UURI Nomor 7 Tahun 2006, 104

## V

value, 65, 74  
Van Dinh, 35  
Vickers, 48  
Volag, 79

## W

WALHI, 72, 98, 125  
warnet, 305

Wasesa, 54  
White, 32, 34, 81  
Wilcox, 62, 66, 249, 253  
Wiyono, 105  
Woodrow Wilson, 30  
World Economic Forum, 2

## Y

Yani, 49, 298  
Yasmi, 230, 231, 232, 233, 303, 308  
YLKI, 72, 98, 126  
Yogyakarta, 97, 127, 245  
Yugoslavia, 35  
yuridis, 175

## Z

Zawawi, 57, 61, 72, 73, 146, 252, 254,  
302

\* \* \*

“Saya menyambut baik karya ilmiah yang mengupas konsep dan praktik diplomasi publik Indonesia secara mendalam ini. Buah ketekunan Dr. Asep Saefudin ini perlu dibaca oleh kalangan akademisi maupun praktisi, dengan harapan akan muncul pemikiran-pemikiran baru mengenai diplomasi publik dari Indonesia.” **(Umar Hadi, Direktur Diplomasi Publik Departemen Luar Negeri Republik Indonesia)**

Buku yang layak dibaca oleh para praktisi pemerintahan pusat dan daerah untuk memahami arti penting praktik diplomasi publik yang bermitra dengan Lembaga Swadaya Masyarakat (*Non Government Organization*), uraian yang disertai contoh-contoh praktik sangat bermanfaat disimak. **(Ahmad Heryawan, Gubernur Jawa Barat)**.

Gagasan yang tertuang dalam buku ini menjadi menarik untuk dikritisi dan diterapkan dalam praktik diplomasi di masa modern. **(Rusadi Kantaprawira dan Dede Mariana, Dosen FISIP Unpad)**

Ulasan di dalam buku ini akan berguna bagi penstudi Hubungan Internasional. **(Arry Bainus, Dosen Jurusan Hubungan Internasional, FISIP Unpad)**

Diplomasi publik yang bersandar kepada konsep-konsep dan teori komunikasi, merupakan lapangan baru dan lahan riset bersama antara ahli komunikasi dan ahli hubungan internasional. **(Prof. Dr. Engkus Kuswarno, M.Si., Gurubesar Ilmu Komunikasi, FIKOM Unpad)**

Pelibatan Organisasi Non-Pemerintah dalam diplomasi publik, mutlak dilakukan di era globalisasi. Buku ini dapat dijadikan rujukan untuk melakukan upaya tersebut. **(Acil Bimbo, Seniman, Direktur Bandung Spirit)**



*Di dalam buku ini terdapat tinjauan konseptual dan analisis tentang peran lembaga-lembaga non-negara dalam melakukan diplomasi publik. Peran ini bukan menjadi indikasi dari melemahnya negara, tetapi sebaliknya menunjukkan suatu kesadaran politik yang kuat dari kalangan civil society untuk memulihkan citra suatu negara di mata internasional. Fenomena ini sekaligus menunjukkan bahwa sinergi antara pemerintah dan lembaga-lembaga non-pemerintah dewasa ini menjadi makin penting dan strategis untuk menjamin keberlanjutan masa depan suatu negara.*

## A. Saefudin Ma'mun

Sejak menyelesaikan S1 di Fakultas Publisistik Universitas Padjadjaran tahun 1969, menempuh karir sebagai pegawai negeri pada Departemen Penerangan, terakhir menjabat sebagai Kepala Lembaga Informasi Nasional. Menyelesaikan pendidikan S3 Bidang Kajian Utama Ilmu Komunikasi di Pascasarjana Universitas Padjadjaran tahun 2007.



Di dunia pendidikan, sejak tahun 1974 telah menjadi Asisten dan Dosen pada sejumlah Perguruan Tinggi yaitu di Akademi Komunikasi Massa Bandung, Fakultas Publisistik Unpad, FISIP Universitas Siliwangi, dan Akademi Administrasi Negara di Tasikmalaya, Fikom Uninus, Fikom Unisba, STIA Lembaga Administrasi Negara, di Bandung dan saat ini menjadi dosen pada Fakultas Ilmu Komunikasi Unpad, Fakultas Ilmu Komunikasi Universitas Indonusa Esa Unggul Jakarta, Fakultas Ilmu Komunikasi Unisba, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Pasundan Jurusan Komunikasi.

Selama berkarir sebagai pegawai negeri sering mengikuti workshop, seminar, dan simposium, tentang informasi dan kewartawanan, baik di dalam negeri maupun di luar negeri, baik sebagai individu, anggota, maupun ketua delegasi, khususnya dalam kegiatan-kegiatan yang diselenggarakan ASEAN.

Di bidang penulisan, pernah menjadi penulis pada surat kabar mingguan Giwangkara, dan Mingguan Pelajar di Bandung, serta beberapa tulisan pada Jurnal terakreditasi Mediator.



**Penerbit**  
Asosiasi Ilmu Politik Indonesia  
Bandung  
aipibandung\_penerbit@yahoo.com



**Puslit KP2W**  
Lembaga Penelitian Unpad  
Jl. Cisarangkuy 62 Bandung 40115  
kp2w\_unpad@yahoo.com

ISBN: 978-979-24-7455-8

