

## **BAB II** **TINJAUAN PUSTAKA**

### **2.1    Review Hasil Penelitian Sejenis**

Dalam bagian ini peneliti akan menjelaskan tentang penelitian-penelitian terdahulu yang pernah dilakukan oleh orang lain dan dianggap relevan dengan penelitian yang dilakukan oleh peneliti. *Review* hasil penelitian ini digunakan peneliti agar tidak terjadi kesamaan dengan penelitian yang sebelumnya. Berikut adalah beberapa penelitian terdahulu yang dianggap relevan oleh peneliti :

1. Penelitian yang dilakukan oleh Danisa Maharani Saleh, Studi Administrasi Perkantoran Jurusan Pendidikan Administrasi Universitas Negeri Yogyakarta tahun 2018

Pertama, penelitian ini memiliki judul “*Peran Humas dalam Memberikan Pelayanan Kepada Masyarakat di Dinas Komunikasi Informasi dan Persandian Kota Yogyakarta*”. Adapun metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah kualitatif dengan pendekatan deskriptif. Penelitian ini melibatkan Kepala Bidang Komunikasi Publik dan 2 orang Pranata Humas Seksi Hubungan Masyarakat. Teknik pengumpulan data menggunakan observasi, wawancara dan dokumentasi. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui peran humas dalam memberikan pelayanan terhadap masyarakat di Dinas Komunikasi Informasi dan Persandian Kota Yogyakarta serta hambatan-hambatan dari pelaksanaan peran humas di Dinas Komunikasi Informasi dan Persandian Kota Yogyakarta. Hasil dari penelitian ini yaitu menunjukkan bahwa peran humas di Dinas Komunikasi Informasi dan Persandian Kota Yogyakarta sebagai berikut:

(1) Peran humas sebagai penghubung komunikasi antara organisasi dengan masyarakat. (2) Peran humas sebagai pembina hubungan antara organisasi yang diwakilinya dilakukan dengan kerja sama Organisasi Perangkat Daerah (OPD) dan rekan media wartawan. (3) Peran humas sebagai pendukung fungsi manajemen organisasi yaitu humas menjalankan kegiatan melakukan proses *fact finding* dan proses *communicating* untuk dijadikan bahan pertimbangan kebijakan Pemerintah Kota Yogyakarta. (4) Peran humas sebagai pembangun dan pencipta citra positif organisasi yaitu dengan memberikan pelayanan secara terbuka kepada masyarakat. Hambatan humas yaitu (1) Terbatasnya jumlah sumber daya manusia (SDM) Humas. (2) Humas kurang dalam melakukan koordinasi kepada Organisasi Perangkat Daerah terkait. (3) Penyelesaian keluhan dan aduan lama untuk terselesaikan. (4) Humas belum melakukan komunikasi dua arah sehingga umpan balik dari masyarakat belum terjadi.

2. Penelitian yang dilakukan oleh Ayu Tri Wardhani, Studi Ilmu Sosial dan Ilmu Politik jurusan Ilmu Administrasi Universitas Hasanuddin tahun 2015

Kedua, penelitian ini berjudul “*Kualitas Pelayanan di Rumah Sakit Umum Daerah Syekh Yusuf Gowa*”. Adapun metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah kualitatif dengan pendekatan deskriptif. Penelitian ini dilakukan di wilayah Rumah Sakit Umum Daerah Syekh Yusuf Gowa. Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini melalui wawancara yang mendalam kepada dokter, pasien dan perawat. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui bagaimana pelayanan yang diberikan oleh Rumah Sakit Umum Daerah Syekh Yusuf Gowa. Hasil dari penelitian ini yaitu menunjukkan bahwa

secara umum Kualitas Pelayanan di Rumah Sakit Umum Daerah Syekh Yusuf Gowa sudah berjalan secara baik, di semua indikator yang mencakup bukti langsung (*Tangible*), kehandalan (*Reliability*), daya tanggap (*Responsiveness*), Jaminan (*Assurance*), dan Empati (*Emphaty*)

3. Penelitian yang dilakukan oleh Ones Gita Crystalia, Fakultas Ekonomi Jurusan Pendidikan Administrasi Universitas Negeri Yogyakarta tahun 2015

Ketiga, penelitian ini berjudul “*Kualitas Pelayanan Publik di Kantor Kecamatan Pengasih Kabupaten Kulon Progo*”. Adapun metode penelitian yang digunakan adalah kualitatif dengan pendekatan deskriptif. Teknik pengumpulan data yang dilakukan dalam penelitian ini adalah observasi, dokumentasi dan wawancara. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui sejauh mana tingkat pelayanan yang diberikan oleh Kantor Kecamatan Pengasih Kulon Progo dalam melayani kebutuhan masyarakat. Hasil dari penelitian ini yaitu (1) Kualitas pelayanan publik di Kantor Kecamatan Pengasih Kabupaten Kulon Progo sudah diterapkan dimensi *Tangibel*, *Reliability*, *Responsiviness*, *Assurance* dan *Emphaty* beserta indikatornya. Namun ada beberapa indikator yang belum berjalan sesuai dengan keinginan masyarakat, antara lain ketidaknyamanan tempat pelayanan termasuk sarana dan prasarana yang belum lengkap, belum ahlinya pegawai dalam menggunakan alat bantu pelayanan, dan ketidakramahan pegawai dalam proses pelayanan. (2) Faktor penghambat pelaksanaan pelayanan publik di Kantor Kecamatan Pengasih Kabupaten Kulon Progo adalah kurangnya sumber daya pegawai dan masih kurangnya sarana prasarana. Sedangkan faktor pendukungnya adalah semangat yang diberikan pegawai satu sama lain, mengadakan rapat

koordinasi atau semacam evaluasi setiap tiga bulan kemudian memberikan penanaman kesadaran melayani masyarakat dengan ikhlas dan sesuai dengan hati nurani.

Berdasarkan pemaparan penelitian sejenis di atas maka peneliti mencoba menyajikan secara singkat ketiga penelitian tersebut ke dalam sebuah tabel seperti di bawah ini:



**Tabel 2.1**  
**Review Hasil Penelitian Sejenis**

<b>NO</b>	<b>NAMA</b>	<b>Danisa Maharani Saleh</b>	<b>Ayu Tri Wardhani</b>	<b>Ones Gita Crystalia</b>	<b>Ikhsan Kurnia Al Haqqi</b>
<b>1</b>	<b>Judul</b>	“Peran Humas dalam Memberikan Pelayanan Kepada Masyarakat di Dinas Komunikasi Informasi dan Persandian Kota Yogyakarta”	“Kualitas Pelayanan di Rumah Sakit Umum Daerah Syekh Yusuf Gowa”	“Kualitas Pelayanan Publik di Kantor Kecamatan Pengasih Kabupaten Kulon Progo”	“Makna Pelayanan dalam Keterbukaan Informasi Publik”
<b>2</b>	<b>Tujuan</b>	Untuk mengetahui peran humas dalam memberikan pelayanan terhadap masyarakat di Dinas Komunikasi Informasi dan Persandian Kota Yogyakarta dan hambatan-hambatan dari pelaksanaan peran humas di Dinas Komunikasi Informasi dan Persandian Kota Yogyakarta.	Untuk mengetahui bagaimana kualitas pelayanan di Rumah Sakit Umum Daerah Syekh Yusuf Gowa.	Untuk mengetahui kualitas pelayanan publik di Kantor Kecamatan Pengasih Kabupaten Kulon Progo, serta Faktor pendukung dan penghambat pelayanan di Kantor Kecamatan Pengasih Kabupaten Kulon Progo.	Untuk mengetahui dan menganalisa bagaimana makna, motif dan perilaku seorang pegawai di Diskominfo Kabupaten Bintan dalam melayani keterbukaan informasi publik
<b>3</b>	<b>Metode</b>	Kualitatif (deskriptif)	Kualitatif (deskriptif)	Kualitatif (deskriptif)	Kualitatif (fenomenologi)
<b>4</b>	<b>Hasil</b>	Peran humas di Dinas Komunikasi Informasi dan Persandian Kota Yogyakarta sebagai berikut: (1) Peran Humas sebagai penghubung komunikasi antara organisasi dengan masyarakat. (2) Peran Humas sebagai pembina hubungan antara organisasi yang diwakilinya dilakukan	Secara umum Kualitas Pelayanan di Rumah Sakit Umum Daerah Syekh Yusuf Gowa sudah berjalan secara baik, di semua indikator yang mencakupi bukti langsung ( <i>Tangible</i> ), kehandalan ( <i>Reliability</i> ), daya tanggap ( <i>Responsiveness</i> ), Jaminan	(1) Kualitas pelayanan publik di Kantor Kecamatan Pengasih Kabupaten Kulon Progo sudah diterapkan dimensi <i>Tangibel</i> , <i>Realibility</i> , <i>Responsiviness</i> , <i>Assurance</i> dan <i>Emphaty</i> beserta indikatornya. Namun ada beberapa indikator yang belum berjalan sesuai dengan	1) Makna yang terbentuk dalam Keterbukaan Informasi Publik yaitu dalam melayani keterbukaan informasi publik, pegawai Diskominfo harus melayani sepenuh hati dan sesuai regulasi. Pelayanan Keterbukaan Informasi Publik bermanfaat untuk menambah wawasan masyarakat seputar

	<p>dengan kerja sama Organisasi Perangkat Daerah (OPD) dan rekan media wartawan. (3) Peran humas sebagai pendukung fungsi manajemen organisasi yaitu humas menjalankan kegiatan melakukan proses <i>fact finding</i> dan proses <i>communicating</i> untuk dijadikan bahan pertimbangan kebijakan Pemerintah Kota Yogyakarta. (4) Peran Humas sebagai pembangun dan pencipta citra positif organisasi yaitu dengan memberikan pelayanan secara terbuka kepada masyarakat. Hambatan humas yaitu (1) Terbatasnya jumlah sumber daya manusia (SDM) Humas. (2) Humas kurang dalam melakukan koordinasi kepada Organisasi Perangkat Daerah terkait. (3) Penyelesaian keluhan dan aduan lama untuk terselesaikan. (4) Humas belum melakukan komunikasi dua arah sehingga umpan balik dari masyarakat belum terjadi.</p>	<p>(<i>Assurance</i>), dan Empati (<i>Emphaty</i>)</p>	<p>keinginan masyarakat, antara lain ketidaknyamanan tempat pelayanan termasuk sarana dan prasarana yang belum lengkap, belum ahlinya pegawai dalam menggunakan alat bantu pelayanan, dan ketidakramahan pegawai dalam proses pelayanan. (2) Faktor penghambat pelaksanaan pelayanan publik di Kantor Kecamatan Pengasih Kabupaten Kulon Progo adalah kurangnya sumber daya pegawai dan masih kurangnya sarana prasarana. Sedangkan faktor pendukungnya adalah semangat yang diberikan pegawai satu sama lain, mengadakan rapat koordinasi atau semacam evaluasi setiap tiga bulan kemudian memberikan penanaman kesadaran melayani masyarakat dengan ikhlas dan sesuai dengan hati nurani.</p>	<p>kegiatan pemerintah. Dalam melayani Keterbukaan Informasi Publik pegawai Diskominfo harus dapat menjaga komitmen dalam bekerja agar tercapainya tujuan organisasi. Saat seorang pegawai berhasil melayani dan mendengarkan keluhan masyarakat maka ada kebahagiaan tersendiri yang dirasakan oleh pegawai tersebut. 2) Motif yang muncul dalam memberikan Pelayanan Keterbukaan Informasi Publik yaitu adanya dorongan dari dalam hati para pegawai untuk melayani masyarakat sepenuh hati serta motivasi dari dalam diri untuk senantiasa meningkatkan kinerja agar mengalami peningkatan dalam karir selama bekerja di pemerintahan. 3) Perilaku melayani yang terbentuk dalam Keterbukaan Informasi Publik yaitu Pegawai Diskominfo harus memiliki etika dan etiket</p>
--	---	--	---	---

					dalam melayani masyarakat karena pelayanan yang diberikan kepada masyarakat tentunya sangat berpengaruh terhadap citra instansi pemerintahan khususnya Dinas Kominfo. Pengalaman yang dialami oleh masing-masing pegawai juga dapat menjadi pelajaran guna mengembangkan pengetahuan untuk ke depannya dalam melayani Keterbukaan Informasi Publik agar tercapai pelayanan yang maksimal.
<b>5</b>	<b>Persamaan</b>	Penelitian ini membahas tentang bagaimana kualitas pelayanan dalam sebuah lembaga pemerintahan	Penelitian ini membahas tentang kualitas dan pelayanan yang diberikan dalam sebuah lembaga	Penelitian ini membahas tentang kualitas dan pelayanan yang diberikan dalam sebuah lembaga	Sama-sama menggunakan metode kualitatif dan membahas seputar pelayanan yang dilakukan oleh seorang pegawai kepada masyarakat.
<b>6</b>	<b>Perbedaan</b>	Objek penelitiannya dan di sini ia hanya membahas peranan Humas dan tindakan yang telah dilakukan dalam membangun citra pemerintah.	Objek penelitiannya dan dalam penelitian ini hanya menguji apakah pelayanannya sudah efektif atau tidak.	Objek penelitiannya dan dalam penelitian ini hanya menguji apakah pelayanannya sudah efektif atau tidak.	Pendekatan yang digunakan fenomenologi dan lebih mengangkat bagaimana makna yang dirasakan oleh individu serta bagaimana ia merefleksikan pengalaman yang telah didapatkan dalam menjalankan tugasnya dengan cara membandingkan informasi baru dengan pengalaman yang sudah ada.

### 2.1.1 Pelayanan Informasi Publik

Menurut Kotler, “Pelayanan adalah setiap tindakan atau kegiatan yang dapat ditawarkan oleh satu pihak kepada pihak lain, yang pada dasarnya tidak berwujud dan tidak mengakibatkan kepemilikan apa pun” (dalam Laksana, 2008:120). Sedangkan “Publik adalah sekelompok orang dalam masyarakat yang tidak harus dalam suatu wilayah geografis yang sama namun memiliki kepentingan atau perhatian yang sama terhadap suatu hal” (Kriyantono, 2012:3). Menurut Undang-Undang No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik diuraikan bahwa pelayanan publik adalah segala bentuk kegiatan dalam rangka pengaturan, pembinaan, bimbingan, penyediaan fasilitas, jasa dan lainnya yang dilaksanakan oleh aparatur pemerintah sebagai upaya pemenuhan kebutuhan kepada masyarakat sesuai ketentuan perundang-undangan yang berlaku. Sedangkan ada juga pengertian pelayanan publik menurut beberapa ahli sebagai berikut:

Pelayanan publik didefinisikan sebagai serangkaian aktivitas yang dilakukan oleh birokrasi publik untuk memenuhi kebutuhan warga pengguna. Pengguna yang dimaksud adalah warga negara yang membutuhkan pelayanan publik, seperti pembuatan akta kelahiran, pembuatan KTP, akta nikah, akta kematian, sertifikat (Agus Dwiyanto, 2005: 141).

Pelayanan publik adalah kegiatan yang dilakukan oleh seseorang atau sekelompok orang dengan landasan faktor material melalui sistem, prosedur dan metode tertentu dalam usaha memenuhi kepentingan orang lain sesuai dengan haknya. Pemberian pelayanan publik oleh aparatur pemerintah kepada masyarakat sebenarnya merupakan implikasi dari fungsi aparat negara sebagai pelayan masyarakat (Kurniawan 2005: 7).

Pelayanan publik dalam memenuhi kebutuhan informasi sangat penting.

Informasi merupakan kebutuhan pokok setiap orang bagi pengembangan pribadi

dan lingkungan sosialnya serta merupakan bagian penting bagi ketahanan nasional. Hak memperoleh informasi merupakan hak asasi manusia dan keterbukaan informasi publik merupakan salah satu ciri penting negara demokratis yang menjunjung tinggi kedaulatan rakyat untuk mewujudkan penyelenggaraan negara yang baik. Keterbukaan informasi publik merupakan sarana dalam mengoptimalkan pengawasan publik terhadap penyelenggaraan negara dan Badan Publik lainnya dan segala sesuatu yang berakibat pada kepentingan publik. Terkait dengan tugas tersebut, Kominfo selaku Pejabat Pengelola Informasi dan Dokumentasi (PPID) menetapkan standar layanan informasi di lingkungan daerahnya dengan menyediakan sarana, prasarana, fasilitas berupa *desk* layanan informasi, fasilitas pendukung seperti layanan akses internet gratis, petugas pelaksana layanan informasi, instrumen transaksi, produk pelayanan, serta menetapkan waktu layanan informasi.

Bukti nyata tindakan yang telah dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Bintan dalam menyampaikan dan mengelola keterbukaan informasi publik yaitu Pemerintah Kabupaten Bintan memiliki radio lokal untuk menyampaikan informasi ke publik. Selain menyampaikan informasi, program yang ada di radio pemerintah tersebut juga sering mengadakan telpon interaktif di mana melalui program itu masyarakat bisa langsung menyampaikan keluhan dan aspirasinya kepada pemerintah khususnya di Bintan. Radio dianggap media yang cukup efektif selain internet dikarenakan radio merupakan media yang sangat dekat dengan masyarakat. Selain memiliki siaran radio lokal, pemerintah juga memiliki *website* yang dipegang oleh Dinas Kominfo dalam menyampaikan informasi

seputar perkembangan di Bintan yaitu di antaranya *bintankab.go.id*, *ppid.bintankab.go.id*, *jdih.bintankab.go.id* dan *lpse.bintankab.go.id*.

Dinas Kominfo menyediakan informasi publik secara gratis (tidak dipungut biaya), sedangkan untuk penggandaan atau perekaman, pemohon/pengguna informasi publik dapat melakukan penggandaan/fotokopi sendiri bagi pemohon atau menyediakan CD/DVD kosong atau *flashdisk* untuk perekaman data dan informasinya. Dalam melaksanakan pelayanan informasi publik kepada pemohon/pengguna informasi publik dibantu oleh Pejabat Fungsional Arsiparis, Pustakawan, Pranata Humas, Pranata Komputer. Untuk petugas pada desk layanan informasi publik memiliki kompetensi seperti pengetahuan mengenai peraturan perundang-undangan yang terkait dengan keterbukaan informasi publik dan pelayanan publik, ketrampilan dan sikap dalam berkomunikasi, sehingga dapat menunjang dalam melaksanakan tugas pelayanan informasi. Pengelolaan hasil transaksi penyelenggaraan pelayanan publik dilakukan melalui pembuatan laporan harian pelaksanaan tugas pelayanan informasi publik.. Selanjutnya Kominfo setiap bulan akan melaporkan data yang memuat informasi mengenai permintaan informasi publik yang sudah dipenuhi, tindak lanjut dari permintaan yang belum dipenuhi, penolakan permintaan informasi publik disertai dengan alasan penolakannya.

### 2.1.2 Jenis-jenis Pelayanan Informasi Publik

Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik, berikut ini adalah jenis-jenis pelayanan informasi publik<sup>4</sup>:

#### A. Informasi yang wajib disediakan dan diumumkan secara berkala

1. Informasi tentang profil badan publik
2. Ringkasan informasi tentang program dan/atau kegiatan yang sedang dijalankan dalam lingkungan badan publik
3. Informasi tentang kinerja dalam lingkup badan publik berupa narasi realisasi program dan kegiatan yang telah maupun sedang dijalankan
4. Informasi tentang laporan keuangan
5. Ringkasan akses informasi publik
6. Ringkasan tentang peraturan, keputusan, dan/atau kebijakan yang mengikat dan/atau berdampak bagi publik yang dikeluarkan oleh badan publik
7. Informasi tentang hak dan tata cara memperoleh informasi publik, serta tata cara pengajuan keberatan serta proses penyelesaian sengketa informasi publik berikut pihak-pihak yang bertanggung jawab yang dapat dihubungi
8. Informasi tentang tata cara pengaduan penyalahgunaan wewenang atau pelanggaran yang dilakukan baik oleh pejabat badan publik maupun pihak yang mendapatkan izin atau perjanjian kerja dari badan publik yang bersangkutan
9. Informasi tentang pengumuman pengadaan barang dan jasa sesuai dengan peraturan perundang-undangan terkait
10. Informasi tentang prosedur peringatan dini dan prosedur evakuasi keadaan darurat di setiap kantor badan publik

#### B. Informasi yang wajib diumumkan secara serta merta

1. Informasi tentang bencana alam seperti kekeringan, kebakaran hutan karena faktor alam, hama penyakit tanaman, epidemik, wabah, kejadian luar biasa, kejadian antariksa atau benda-benda angkasa
2. Informasi tentang keadaan bencana non-alam seperti kegagalan industri atau teknologi, dampak industri, ledakan nuklir, pencemaran lingkungan dan kegiatan keantariksaan

---

<sup>4</sup> <https://komisiinformasi.go.id/?p=1832> diakses pada tanggal 16 September 2019 pukul 22.36 WIB

3. Bencana sosial seperti kerusuhan sosial, konflik sosial antar kelompok atau antar komunitas masyarakat dan teror
4. Informasi tentang jenis, persebaran dan daerah yang menjadi sumber penyakit yang berpotensi menular
5. Informasi tentang racun pada bahan makanan yang dikonsumsi oleh masyarakat
6. Informasi tentang rencana gangguan terhadap utilitas publik

### C. Informasi yang wajib tersedia setiap saat

1. Daftar informasi publik
2. Informasi tentang peraturan, keputusan atau kebijakan badan publik
3. Informasi tentang organisasi, administrasi, kepegawaian, dan keuangan
4. Surat-surat perjanjian dengan pihak ketiga berikut dokumen pendukungnya
5. Surat-surat perjanjian dengan pihak ketiga berikut dokumen pendukungnya
6. Surat-menyurat pimpinan atau pejabat badan publik dalam rangka pelaksanaan tugas pokok dan fungsinya
7. Syarat-syarat perizinan, izin yang diterbitkan dan/atau dikeluarkan berikut dokumen pendukungnya, dan laporan penataan izin yang diberikan
8. Data perbendaharaan atau inventaris
9. Rencana strategis dan rencana kerja badan publik
10. Agenda kerja pimpinan satuan kerja
11. Informasi mengenai kegiatan pelayanan informasi publik yang dilaksanakan, sarana dan prasarana layanan informasi publik yang dimiliki beserta kondisinya, sumber daya manusia yang menangani layanan informasi publik beserta kualifikasinya, anggaran layanan informasi publik serta laporan penggunaannya
12. Jumlah, jenis, dan gambaran umum pelanggaran yang ditemukan dalam pengawasan internal serta laporan penindakannya
13. Jumlah, jenis, dan gambaran umum pelanggaran yang dilaporkan oleh masyarakat serta laporan penindakannya
14. Daftar serta hasil-hasil penelitian yang dilakukan
15. Informasi Publik lain yang telah dinyatakan terbuka bagi masyarakat berdasarkan mekanisme keberatan dan/atau penyelesaian sengketa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 Undang-Undang Keterbukaan Informasi Publik
16. Informasi tentang standar pengumuman informasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 bagi penerima izin dan/atau penerima perjanjian kerja
17. Informasi dan kebijakan yang disampaikan pejabat publik dalam pertemuan yang terbuka untuk umum.

#### **D. Informasi yang dikecualikan**

1. Menghambat proses penegakan hukum
2. Mengganggu kepentingan perlindungan hak atas kekayaan intelektual dan perlindungan dari persaingan usaha tidak sehat
3. Membahayakan pertahanan dan keamanan negara
4. Mengungkapkan kekayaan alam Indonesia
5. Merugikan ketahanan ekonomi nasional
6. Merugikan kepentingan hubungan luar negeri
7. Mengungkapkan isi akta otentik yang bersifat pribadi dan kemauan terakhir ataupun wasiat seseorang
8. Mengungkap rahasia pribadi seseorang
9. Memorandum atau surat-surat antar badan publik atau intra badan publik yang menurut sifatnya dirahasiakan, kecuali atas putusan komisi informasi atau pengadilan
10. Informasi publik yang tidak boleh diungkapkan berdasarkan undang-undang.

Jenis-jenis pelayanan informasi ini disampaikan dengan tujuan agar masyarakat dapat mengetahui informasi apa saja yang tersedia setiap saat, informasi apa saja yang bisa mereka ketahui dan informasi apa saja yang bersifat sangat rahasia, sehingga tidak sembarangan orang yang dapat mengakses datanya. Dalam regulasinya keterbukaan informasi publik tidak semua data yang dimiliki Diskominfo dapat diberikan kepada masyarakat.

#### **2.1.3 Pengertian Makna**

Makna adalah arti yang tersimpul dari suatu kata. Jadi makna dengan suatu kata sangat bertautan dan saling menyatu. Jika suatu kata tidak bisa dihubungkan dengan bendanya, peristiwa atau keadaan tertentu maka kita tidak bisa memperoleh makna dari kata itu. Batasan tentang pengertian makna sangat sulit ditentukan karena setiap pemakai bahasa memiliki kemampuan dan cara pandang yang berbeda dalam memaknai sebuah ujaran atau kata. Dalam kehidupan sehari-

hari manusia menggunakan bahasa sebagai alat komunikasi. Bentuk-bentuk bahasa yang digunakan merupakan rentetan panjang kata-kata dan kalimat-kalimat yang diucapkan manusia setiap hari. Alasan apa pun yang dikatakan, kenyataannya setiap kata yang diucapkan manusia memiliki makna atau mengakibatkan munculnya makna.

Dalam kehidupan sehari-hari orang sulit menerapkan makna yang terdapat di dalam kamus, sebab makna sebuah kata sering bergeser jika berada dalam satuan kalimat. Dengan kata lain setiap kata kadang-kadang mempunyai makna luas. Itu sebabnya kadang-kadang orang tidak puas dengan makna kata yang tertera di dalam kamus. Makna sangat dipengaruhi oleh situasi yang kompleks dan berkaitan dengan pemakai bahasa dan lingkungan ketika bahasa dipergunakan. Ketika melayani keterbukaan informasi publik, paling tidak ada dua orang yang memberikan makna dalam komunikasi itu, yakni pegawai Diskominfo dan masyarakat yang meminta informasi.

Menyadari letak makna yang bukan lagi pada bahasa atau kata-kata, melainkan pada siapa yang menggunakan bahasa atau kata-kata itu, baik sebagai pegawai maupun masyarakat, maka sepatutnya kita mampu memilih bahasa atau kata-kata yang paling dekat dengan pemaknaan bersama. Sebab setiap orang pada prinsipnya dilahirkan dalam perbedaan pengetahuan dan pengalamannya. Setiap perbedaan ini tentunya berpengaruh dalam menafsirkan sesuatu, termasuk memberikan informasi dengan suatu bahasa atau kata-kata yang diucapkan. Makna bagi setiap orang tentunya bersifat sangat subjektif tergantung bagaimana cara pandang individu tersebut.

Makna bukan terletak pada bahasa atau kata-kata yang diungkapkan dalam proses komunikasi, melainkan pada orang atau manusia yang menggunakan bahasa atau kata-kata tersebut. Karena itu, sikap yang harus dilakukan adalah; pertama, pilihlah bahasa atau kata-kata yang sama-sama dimengerti berdasarkan pengetahuan dan pengalaman budaya lawan bicara yang terlibat dalam komunikasi; kedua, jangan abaikan perbedaan latar belakang pengetahuan dan pengalaman setiap individu dalam memilih bahasa atau kata sebagai simbol atau lambang berkomunikasi; ketiga, sadariilah bahwa yang dipertukarkan dalam komunikasi kita sesungguhnya bukanlah bahasa atau kata-kata, melainkan makna yang ada di kepala.<sup>5</sup> (Ibrahim, “*Makna dalam Komunikasi*”, dalam Jurnal Dakwah, 2015)

Dalam penelitian ini peneliti mencoba menggali bagaimana makna pelayanan keterbukaan informasi publik itu sendiri bagi mereka pegawai yang berada di Diskominfo saat melayani masyarakat seperti apa bahasa yang digunakan dan perilaku seperti apa yang ditampilkan oleh para pegawai Diskominfo.

#### 2.1.4 Pengertian Motif

Motif merupakan segala sesuatu yang mendorong seseorang untuk bertindak melakukan sesuatu. Motif memiliki peranan yang sangat penting dalam setiap tindakan yang dilakukan oleh individu. Apa pun yang dilakukan oleh individu baik yang memiliki manfaat atau tidak, yang penting ataupun tidak penting tentunya selalu memiliki motif. Secara awam dapat disimpulkan motif adalah alasan seseorang untuk melakukan suatu tindakan guna memuaskan kebutuhan. Berikut ini adalah pengertian motif dari beberapa ahli:

Istilah motivasi berasal dari kata motif yang dapat diartikan sebagai kekuatan yang terdapat dalam diri individu, yang menyebabkan individu tersebut bertindak atau berbuat (Uno, 2008: 3)

<sup>5</sup> <https://jurnaliainpontianak.or.id/index.php/alhikmah/article/view/85/79> diakses pada tanggal 16 September 2019 pukul 22.52 WIB

Menurut Sherif & Sherif menyebut motif sebagai suatu istilah generik yang meliputi semua faktor internal yang mengarah pada berbagai jenis perilaku yang bertujuan, semua pengaruh internal, seperti kebutuhan (*needs*) yang berasal dari fungsi-fungsi organisme, dorongan dan keinginan, aspirasi dan selera sosial, yang bersumber dari fungsi-fungsi tersebut (dalam Sobur, 2003:267).

Menurut Giddens yang mengartikan motif sebagai impuls atau dorongan yang memberi energi pada tindakan manusia sepanjang lintasan kognitif/perilaku kearah pemuasan kebutuhan. Motif tidak harus dipersepsikan secara sadar. Ia lebih merupakan suatu “keadaan perasaan” (dalam Sobur, 2003:267)

Dalam pelayanan keterbukaan informasi publik tentunya setiap individu memiliki dorongan/motif masing-masing saat melakukan pekerjaan mereka sebagai pelayan bagi masyarakat dalam pemenuhan kebutuhan informasi..

#### **2.1.5 Pengertian Perilaku**

Perilaku adalah tindakan ataupun aktivitas dari seorang individu yang memiliki arti yang sangat luas dan dapat diamati. Pengertian perilaku menurut beberapa ahli sebagai berikut:

Perilaku merupakan hasil daripada segala macam pengalaman serta interaksi manusia dengan lingkungannya yang terwujud dalam bentuk pengetahuan, sikap dan tindakan. Perilaku merupakan respon/reaksi seorang individu terhadap stimulus yang berasal dari luar maupun dari dalam dirinya (Notoatmojo, 2010).

Sedangkan menurut Wawan (2011),

“Perilaku merupakan suatu tindakan yang dapat diamati dan mempunyai frekuensi spesifik, durasi dan tujuan baik disadari maupun tidak. Perilaku adalah kumpulan berbagai faktor yang saling berinteraksi.”

Dalam pelayanan keterbukaan informasi publik tentunya perilaku yang dilakukan oleh pegawai Diskominfo sangat beragam. Apakah tindakan/perilaku yang dilakukan oleh petugas sudah sesuai dengan standar pelayanan yang berlaku

atau tidak. Karena pelayanan publik yang professional memiliki ciri-ciri yaitu efisien, transparan, sederhana dan tepat waktu.

### 2.1.6 Teori Tindakan Sosial (Max Weber)

Max Weber adalah salah satu ahli sosiologi dan sejarah bangsa Jerman, lahir di Erfurt, 21 April 1864 dan meninggal dunia di Munchen, 14 Juni 1920. Weber adalah guru besar di Freiburg (dari tahun 1894-1897), kemudian Heidelberg (sejak 1897), dan Munchen (1919-1920). Weber menilai bahwa sosiologi sebuah studi tentang tindakan sosial antar hubungan sosial; dan itulah yang dimaksudkan dengan pengertian paradigma definisi atau ilmu sosial itu. Tindakan manusia dianggap sebagai sebuah bentuk tindakan sosial manakala tindakan itu ditujukan pada orang lain

Menurut Weber,

Tindakan sosial berorientasi pada motif dan tujuan pelaku. Dengan menggunakan teori ini kita dapat memahami perilaku setiap individu maupun kelompok bahwa masing-masing memiliki motif dan tujuan yang berbeda terhadap sebuah tindakan yang dilakukan. Teori ini bisa digunakan untuk memahami tipe-tipe perilaku tindakan setiap individu maupun kelompok. Dengan memahami perilaku setiap individu maupun kelompok, sama halnya kita telah menghargai dan memahami alasan-alasan mereka dalam melakukan suatu tindakan (dalam Jones, 2003: 115). Suatu tindakan individu yang diarahkan kepada benda mati tidak masuk

dalam kategori tindakan sosial. Suatu tindakan akan dikatakan sebagai tindakan sosial ketika tindakan tersebut benar-benar diarahkan kepada orang lain (individu lainnya). Meski tak jarang tindakan sosial dapat berupa tindakan yang bersifat membatin atau bersifat subjektif yang mungkin terjadi karena pengaruh positif dari situasi tertentu. Bahkan terkadang tindakan dapat berulang kembali dengan

sengaja sebagai akibat dari pengaruh situasi yang serupa atau berupa persetujuan secara pasif dalam situasi tertentu (Turner, 2012).

Ada 5 ciri pokok tindakan sosial menurut Max Weber yaitu :

1. Jika tindakan manusia itu menurut aktornya mengandung makna subjektif dan hal ini bisa meliputi berbagai tindakan nyata
2. Tindakan nyata itu bisa bersifat membatin sepenuhnya
3. Tindakan itu bisa berasal dari akibat pengaruh positif atas suatu situasi, tindakan yang sengaja diulang, atau tindakan dalam bentuk persetujuan secara diam-diam dari pihak mana pun
4. Tindakan itu diarahkan kepada seseorang atau kepada beberapa individu
5. Tindakan itu memperhatikan tindakan orang lain dan terarah kepada orang lain itu.

Selain kelima ciri pokok diatas, menurut Weber tindakan sosial dapat dibedakan dari sudut waktu sehingga ada tindakan yang diarahkan kepada waktu sekarang, waktu lalu, atau waktu yang akan datang. Sasaran suatu tindakan sosial bisa individu tetapi juga bisa kelompok atau sekumpulan orang (Ritzer dan Goodman, 2005).

Weber secara khusus mengklasifikasikan tindakan sosial yang memiliki arti subjektif ke dalam empat tipe, semakin rasional tindakan sosial itu maka akan semakin mudah dipahami. Tipe-tipe tersebut terdiri sebagai berikut:

#### **1. Tindakan Rasionalitas Instrumental (*Zwerk Rational*)**

Tindakan ini merupakan suatu tindakan sosial yang dilakukan seseorang atas dasar pertimbangan dan kesadaran yang berhubungan dengan tujuan tindakan itu serta ketersediaan alat yang dipergunakan untuk mencapainya. Contohnya : Seorang siswa yang sering terlambat dikarenakan tidak memiliki alat transportasi, akhirnya ia membeli sepeda motor agar ia bisa datang ke sekolah lebih awal dan tidak terlambat. Tindakan ini telah dipertimbangkan dengan matang agar ia mencapai tujuan tertentu.

## 2. **Tindakan Rasional Nilai (*Werk Rational*)**

Tindakan rasional nilai memiliki sifat bahwa alat-alat yang ada hanya merupakan pertimbangan dan perhitungan yang sadar, sementara tujuan-tujuannya sudah ada di dalam hubungannya dengan nilai-nilai individu yang bersifat absolut. Contohnya : perilaku beribadah atau seseorang mendahulukan orang yang lebih tua ketika antri sembako. Artinya, tindakan sosial ini telah dipertimbangkan terlebih dahulu karena mendahulukan nilai-nilai sosial maupun nilai agama yang ia miliki.

## 3. **Tindakan afektif/Tindakan yang dipengaruhi emosi (*Affectual Action*)**

Tipe tindakan sosial ini lebih didominasi perasaan atau emosi tanpa refleksi intelektual atau perencanaan sadar. Tindakan afektif sifatnya spontan, tidak rasional, dan merupakan ekspresi emosional dari individu. Contohnya : hubungan kasih sayang antara dua remaja yang sedang jatuh cinta. Tindakan ini biasanya terjadi atas rangsangan dari luar yang bersifat otomatis.

## 4. **Tindakan tradisional/Tindakan karena kebiasaan (*Traditional Action*)**

Dalam tindakan jenis ini, seseorang memperlihatkan perilaku tertentu karena kebiasaan yang diperoleh dari nenek moyang, tanpa refleksi yang sadar atau perencanaan. Contohnya : Mudik disaat lebaran atau Idul Fitri.

Pelaku individual mengarahkan kelakuannya kepada penetapan atau harapan tertentu yang berupa kebiasaan umum atau dituntut dengan tegas atau bahkan dibekukan dengan undang-undang. Menurut Weber, tidak semua tindakan yang dilakukan merupakan tindakan sosial. Tindakan sosial adalah tindakan yang dilakukan dengan mempertimbangkan perilaku orang lain dan berorientasi pada orang lain. Contohnya adalah seseorang yang bernyanyi-nyanyi kecil untuk menghibur dirinya sendiri bukan merupakan tindakan sosial. Namun jika tujuannya untuk menarik perhatian orang lain, maka itu merupakan tindakan sosial.

Menurut Weber perilaku sosial juga berakar dalam kesadaran individual dan berlandaskan dari situ. Keterkaitan antara teori ini dengan masalah penelitian yang diangkat yaitu tentang pemaknaan atas tindakan yang dilakukan oleh para pegawai di Diskominfo Kabupaten Bintan dalam mengelola dan melayani keterbukaan Informasi Publik. Bagaimana pengalaman dan pemaknaan bagi individu tersebut dalam melayani keterbukaan informasi yang dibutuhkan masyarakat. Serta tindakan seperti apa yang diambil dan hal apa yang melatarbelakangi seseorang melakukan tindakan tersebut.

### **2.1.7 Teori Konstruksi Sosial**

Teori konstruksi sosial menurut Peter L. Berger dan Thomas Luckmann merupakan teori sosiologi kontemporer yang berpijak pada sosiologi pengetahuan. Dalam teori ini terkandung pemahaman bahwa kenyataan dibangun secara sosial, serta kenyataan dan pengetahuan merupakan dua istilah kunci untuk memahaminya. Kenyataan adalah suatu kualitas yang terdapat dalam fenomena-fenomena yang diakui memiliki keberadaannya sendiri sehingga tidak tergantung kepada kehendak manusia, sedangkan

pengetahuan adalah kepastian bahwa fenomena-fenomena itu nyata dan memiliki karakteristik yang spesifik (Berger, 1990: 1).<sup>6</sup>

Teori konstruksi sosial merupakan suatu kajian teoritis dan sistematis mengenai pengetahuan sosiologi (penalaran teoritis yang sistematis), bukan merupakan suatu tinjauan historis mengenai perkembangan disiplin ilmu. Dalam proses pengobjektifan, kesadaran manusia sangat ditekankan, dan kesadaran itu selalu intensional karena ia selalu terarah pada objek. Dasar kesadaran (esensi) memang tidak pernah dapat disadari, karena manusia hanya memiliki kesadaran tentang sesuatu fenomena baik menyangkut kenyataan fisik lahiriah maupun kenyataan subjektif batiniah. Seperti halnya manusia, yang juga memiliki kesadaran tentang dunia kehidupan sehari-harinya sebagaimana yang dipersepsinya. Di sini dapat dilihat bahwa analisis fenomenologis akan mencoba berfokus pada berbagai lapisan pengalaman dan berbagai struktur makna yang ada dalam kehidupan sehari-hari.

Berger dan Luckmann berpendapat bahwa institusi masyarakat tercipta dan dipertahankan atau diubah melalui tindakan dan interaksi manusia, walaupun masyarakat dan institusi sosial terlihat nyata secara objektif, namun pada kenyataannya semua dibentuk dalam definisi subjektif melalui proses interaksi. Objektivitas dapat terjadi melalui penegasan berulang-ulang yang diberikan oleh orang lain, yang memiliki definisi subjektif yang sama. Pada tingkat generalitas yang paling tinggi, manusia menciptakan dunia dalam makna simbolis yang

---

<sup>6</sup> <http://journal.unair.ac.id/downloadfull/MKP2603-d17a31df4fullabstract.pdf> di akses pada tanggal 19 Maret 2019 pukul 22.05 WIB

universal, yaitu pandangan hidup menyeluruh dan mengatur bentuk-bentuk sosial, serta memberi makna pada berbagai bidang kehidupannya.

Setiap peristiwa merupakan realitas sosial dan merupakan fakta yang benar-benar terjadi di masyarakat. Realitas merupakan hasil ciptaan manusia kreatif melalui kekuatan konstruksi sosial terhadap dunia sosial di sekelilingnya. Max Weber melihat realitas sosial sebagai perilaku sosial yang memiliki makna subjektif. Oleh karena itu perilaku memiliki tujuan dan motivasi. Berger dan Luckmann mengatakan bahwa realitas sosial terdiri dari tiga macam, yaitu:

- (1) Realitas Objektif, terbentuk dari pengalaman di dunia objektif yang berada di luar diri individu dan realita itu dianggap sebagai suatu kenyataan
- (2) Realitas Simbolik, merupakan ekspresi simbolik dari realitas objektif dalam berbagai bentuk.
- (3) Realitas Subjektif, realitas yang terbentuk sebagai proses penyerapan kembali realitas objektif dan simbolik ke dalam individu melalui proses internalisasi (Sudikin, 2002: 201-203).

Keterkaitan antara teori ini dengan masalah penelitian adalah di mana seseorang petugas yang mengelola keterbukaan informasi publik mengembangkan pengetahuan dirinya secara aktif dan merefleksikan pengalaman yang pernah dialaminya dalam menjalankan tugas-tugasnya dengan cara membandingkan informasi baru dengan pemahamannya yang sudah ada.

### **2.1.8 Teori Fenomenologi Alfred Schutz**

Persoalan pokok yang hendak diterangkan dalam teori ini justru menyangkut persoalan pokok ilmu sosial sendiri, yakni bagaimana kehidupan bermasyarakat itu dapat terbentuk. Alfred Schutz memiliki teori yang bertolak belakang dari pandangan Weber. Alfred berpendapat bahwa tindakan manusia

menjadi suatu hubungan sosial apabila manusia memberikan arti atau makna tertentu terhadap tindakannya itu, dan manusia lain memahami pula tindakannya itu sebagai sesuatu yang penuh arti. Dalam pandangan Schutz ada berbagai macam realitas termasuk di dalamnya dunia mimpi dan ketidakwarasan. Tetapi realitas yang tertinggi itu adalah dunia keseharian yang memiliki sifat intersubjektif yang disebutnya sebagai *The Life World*.

Menurut Schutz ada enam karakteristik yang sangat mendasar dari *The Life World ini*, yaitu pertama, ada unsur dari kesadaran yang berarti sadar sepenuhnya. Kedua, seseorang yakin akan eksistensi dunia. Ketiga, dalam dunia keseharian orang-orang pasti berinteraksi. Keempat, pengalaman dari seseorang merupakan totalitas dari pengalaman dia sendiri. Kelima, dunia intersubjektif dicirikan terjadinya komunikasi dan tindakan sosial. Keenam, adanya perspektif waktu dalam masyarakat. Perilaku individual terbentuk berdasarkan pada tindakan. Tindakan dapat didefinisikan dengan mengartikan makna subyektif yang terkandung di dalamnya melalui pengamatan terhadap tindakan individu dan semua tindakan yang berkaitan dengan individu yang lain dalam konteks perilaku sosial berkaitan di dalamnya.

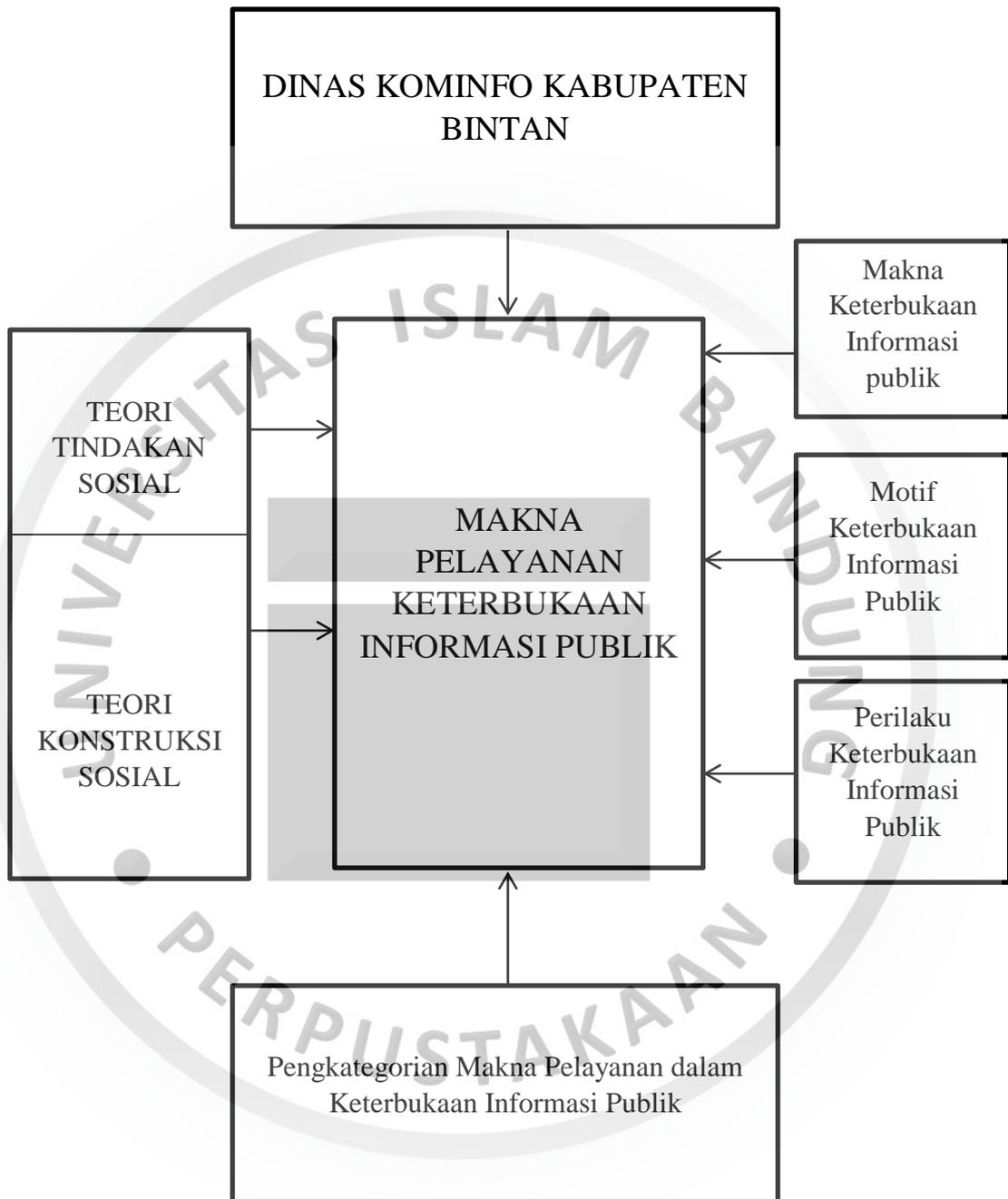
Dalam memahami perilaku, tindakan, maupun pemikiran manusia tentu saja seorang peneliti dituntut secara fleksibel mampu menyesuaikan taraf pemikiran ilmiahnya dengan individu lain sekaligus melakukan pemaknaan terhadap tindakan individu tersebut. Selanjutnya dalam proses pemaknaan tersebut terjadi suatu kesepakatan yang intinya tidak terjebak hanya pada pemikiran ilmiah sosial tetapi lebih pada interpretasi terhadap kehidupan

keseharian berdasarkan kesepakatan kita sebagai peneliti dengan obyek penelitian. Berkaitan dengan pemikiran Schutz di atas dalam menelaah tindakan seseorang yang umum dalam dunia kehidupan tidak dapat lepas dari pengaruh situasi biografinya. Makna yang terbangun dari setiap interaksi yang terbangun tidak lepas dari latar belakang biografis. Pada prinsipnya fenomenologi Schutz identik dan terilhami oleh fenomenologi Husserl. Inti fenomenologi Schutz menekankan pada pentingnya intersubyektivitas dan memandang bahwa pemahaman atau tindakan, ucapan dan interaksi merupakan prasyarat bagi eksistensi sosial siapapun.

Menurut Alfred Schulz menyebut motif dalam konteks fenomenologi sebagai motif 'supaya' dan 'karena'. Motif 'supaya' adalah motif yang merupakan tujuan yang digambarkan sebagai maksud, rencana, harapan, minat yang diinginkan oleh individu tersebut karena itu berorientasikan masa depan. Sedangkan motif 'karena' merujuk pada pengalaman masa lalu dan tertanam dalam pengetahuan individu tersebut. Motif 'karena' ini lazim disebut sebagai alasan atau sebab (dalam Campbell, 1994)

Logika sederhana dalam penelitian ini berdasarkan pendapat fenomenologi Schulz yaitu Pelayanan keterbukaan informasi publik harus dilakukan supaya masyarakat di Bintan mendapatkan edukasi seputar informasi terkait pemerintahan karena masyarakat di Bintan masih minim informasi terkait agenda yang dilakukan pemerintah.

## 2.2 Kerangka Pemikiran



**Gambar 2.1**  
**Kerangka Pemikiran**