

BAB II
TINJAUAN PUSTAKA

2.1. Penelitian Terdahulu

Penelitian ini diambil dari latarbelakang jurusan penulis *public relations* atau humas. Penulis ingin mengetahui secara langsung dan mendalam mengenai strategi humas sebagai manajemen yang khas dan mendukung pembinaan, pemeliharaan jalur bersama antara organisasi dengan publiknya menyangkut aktivitas komunikasi, pengertian, penerimaan dan kerja sama; melibatkan manajemen dalam menghadapi persoalan, membantu manajemen untuk mampu menanggapi opini publik.

Tabel 2.1 Penelitian Terdahulu

No	Judul, Nama Peneliti, Tahun	Metode	Teori	Hasil penelitian
1.	“Strategi Public Relations PT Semen Indonesia (Persero) Tbk dalam mengkomunikasikan Corporate Identity yang baru kepada publik media” oleh Rosa Amalia, 2014, Universitas	Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif yang bertujuan untuk mengumpulkan informasi secara aktual dan	<i>Public Relations</i> dan Publik Media Strategi dalam menerapkan <i>corporate identity</i> baru terhadap	Media massa merupakan pusat informasi, menjadi bagian penting dalam menyampaikan informasi bahkan menggiring opini masyarakat. Oleh

	Airlangga Surabaya.	terperinci, mengidentifikasi masalah, dan membuat perbandingan atau evaluasi	Publik Media	karena itu, cara yang digunakan oleh <i>public relations</i> Semen Indoesaia adalah kedekatan dengan publik media dengan berbagai cara seperti, media relations, personal relations dan special events.
2.	“Strategi Humas Polrestabes Surabaya (Satpas Colombu) Atas Usaha Meningkatkan Citra Polisi” oleh Retno Wulandari, 2019, Universitas Airlangga Surabaya.	Penelitian ini menggunakan kualitatif. Menurut Moleong (2010, hal 6), penelitian kualitatif adalah penelitian yang berkeinginan untuk mengerti sebuah kejadian yang dialami oleh subyek penelitian misalnya	<ul style="list-style-type: none"> - Strategi Humas - Citra Organisasi - Respon 	Strategi dan usaha – usaha yang dilakukan Humas POLRESTABES Surabaya khususnya pada pelayanan SIM atau SATPAS (Satuan Penyelenggara Administrasi SIM) Colombo dalam meningkatkan citra

		tindakan, bagaimana persepsinya, dorongan – dorongan dengan mendeskripsikan kata – kata atau kalimat.		polisi yang masih buruk dimata masyarakat adalah dengan dimulai dari berubahnya sistem pelayanan menjadi lebih baik
3.	“ <i>Strategi Humas Pemerintahan Kabupaten Jember Dalam Mengkomunikasikan Bulan Berkunjung Ke Jember</i> ” oleh Calista Wangsa, 2009, Universitas Airlangga Surabaya.	Penelitian ini menggunakan kualitatif. Melalui penelitian kualitatif dihasilkan deskripsi mengenai kata – kata lisan maupun tertulis.	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Public Relations</i> - Humas Pemerintahan - Model Kerangka Kerha Humas Pemerintah - Keberdaan Humas Pemerintah sebagai Saluran Komunokasi 	Strategi Humas Pemkab Jember dalam mengkomunikasikan Program Bulan Berkunjung ke Jember (BBJ) sebagai spesial event untuk memperkenalkan Kabupaten Jember kepada khalayak luas. Program ini disusun untuk memarik animo masyarakat untuk

			- Proses Kerja Humas Pemerintah sebagai suatu kegiatan strategis.	berkunjung dan sebagai identitas Kota Karnaval.
--	--	--	---	---

(Sumber : data di olah)

2.2. Landasan Teori

2.2.1 Teori Sistem dan Fungsi Boundary Spaning

Teori sistem memfokuskan perhatian untuk memahami bagaimana kualitas fungsi yang dijalankan setiap sistem dalam suatu relasi dinamis dengan sistem – sistem lainnya. Teori sistem menjelaskan esensi dasar kehidupan, yaitu pentingnya menjalin hubungan sosial. Menjalin sosial yang baik merupakan hasil (output) dari suatu interaksi sosial, dalam hal yaitu interaksi antara organisasi dan publiknya.

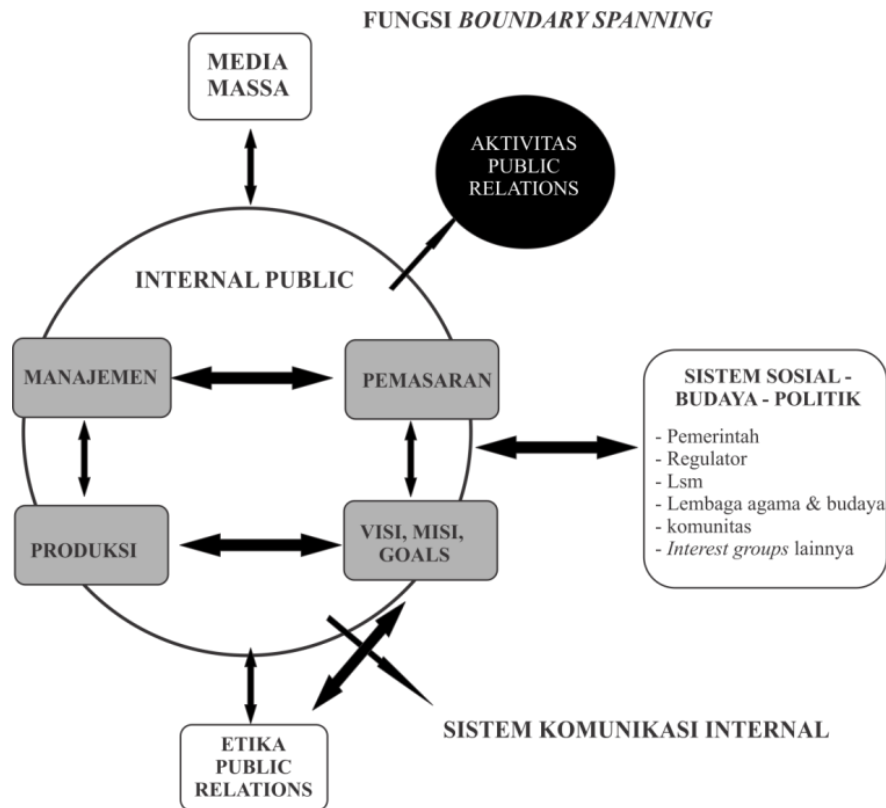
Jika teori sistem ini diterapkan, maka prinsip pokok yang berlaku yaitu organisasi merupakan salah satu bagian (subsistem) dari suatu sistem sosial yang lebih kompleks, karenanya saling berhubungan, saling tergantung dan mempengaruhi satu sama lainnya. Dengan demikian, menjalin hubungan merupakan hal yang inheren (integral) dalam suatu sistem.

Teori sistem diadopsi dari biologi yang digagas oleh Ludwig von Bertalanffy pada 1940-1950an. Bertalanffy mengatakan pentingnya saling keterhubungan antara semua elemen tubuh. Setiap manusia atau sistem sosial, seperti organisme fisik, *living organism*, ekonomi, efek media pada khalayak, dan sistem matematika, dikelilingi oleh batas – batas yang cair, yang memungkinkan saling pengaruh dan tidak hidup secara terisolasi (Heath, 2005; Krippendorff, 2008).¹

Teori sistem menganggap bahwa aktivitas organisasi mengakibatkan konsekuensi (dampak) bagi publiknya. Sebaliknya, tindakan publik sebagai respons terhadap aktivitas organisasi juga menimbulkan konsekuensi tertentu bagi organisasi. Konsekuensi ini disebut sebagai “*reciprocal consequences*”, yaitu munculnya masalah yang muncul, organisasi menumbuhkan subsistem humas yang dapat menjalin komunikasi antara organisasi dan publik. Secara umum, pendekatan teori sistem dalam kajian humas seperti terlihat pada gambar.

¹ Rachmat Kriyanto, Ph. D. *Teori – teori public relations perspektif barat & lokal aplikasi penelitian dan praktik*. (Jakarta, Kencana 2014). Hal 77

Gambar 2.1 *Teori Boundary Spanning*



(Sumber : teori public relations perspektif barat dan lokal, aplikasi penelitian dan praktik. Akhamd Kriyantp, Ph. D)

Gambar tersebut menunjukkan bahwa humas pada dasarnya adalah fungsi komunikasi dari manajemen agar organisasi mengadaptasi, mengubah, atau menjaga lingkungannya agar tetap selaras dengan tujuan dan dapat mencapai tujuan organisasi. Berdasarkan teori sistem terdapat dua sistem komunikasi eksternal. Komunikasi internal adalah proses pertukaran pesan di lingkup organisasi, sedangkan komunikasi eksternal terjadi antara organisasi dengan publik eksternal. Sistem teori sebagai pondasi bahwa proses humas merupakan aktivitas yang lebih dari sekedar persuasi.

Menurut Grunig & Hunt (1984:6) dalam definisi *public relations* sebagai “*management of communication between an organization and its publics*” didasarkan pendekatan teori sistem atas *public relations*. Grunig & Hunt lebih fokus pada aktivitas *public relations* yang membantu manajemen dalam mengelola komunikasi untuk mendukung interaksi antara organisasi dengan publiknya²

Proses humas mesti mendorong organisasi untuk terbuka, membuka komunikasi dua arah dan mementingkan terciptanya pemahaman bersama (*mutual understanding*), dan tersedianya mengubah sikap dan perilaku dalam proses adaptasi dengan lingkungan. Gambar 2.3 menunjukkan arah panah yang dua arah, artinya hubungan antara organisasi dan lingkungannya bersifat saling memengaruhi. Lingkungan mempunyai kemampuan “menggangu” aktivitas organisasi.

a) Peran Humas Dalam Menjalin Hubungan

Teori sistem memandang bahwa komunikasi yang dilakukan humas terjadi dalam suatu sistem saling terhubung dan saling pengaruh. Komunikasi ini penting bagi lancarnya operasional seluruh sistem organisasi, karena komunikasi mengintegrasikan semua elemen dalam bentuk koordinasi dan terjalin kerja sama sehingga bisa menjaga stabilitas sistem.

² Rachmat Kriyanto, Ph. D. *Teori – teori public relations perspektif barat & lokal aplikasi penelitian dan praktik*. (Jakarta, Kencana 2014).. Hal 81

Menurut Lattimore, dkk (2007), terdapat dua peran yang diharapkan dilakukan secara terus menerus oleh humas. Pertama, peran teknis yaitu hal – hal yang menyangkut pekerjaan teknis seperti *press release*, membuat *news letter*, fotografi, membuat produksi audiovisual, dan menggelar *event*. Kedua, peran manajerial yaitu berkaitan dengan aktivitas yang membantu manajemen dalam mengidentifikasi dan memecahkan masalah. Dalam melaksanakan peran manajerial, humas bertindak sebagai :

- Seorang ahli yang mampu mendefinisikan masalah, mengusulkan berbagai alternatif pemecahan masalah, dan melaksanakan upaya pemecahan masalahnya (*expert prescriber*).
- Seseorang yang menjadi mediator dan fasilitator yang menyediakan saluran komunikasi dua arah timbal balik antara organisasi dan publiknya (*communication facilitator*).
- Seseorang yang mampu bertindak sebagai *partner*, mitra, atau teman bagi manajemen senior dalam upaya mengatasi berbagai persoalan yang menimpa organisasi (*problem – solving facilitator*).

2.3. Definisi Konseptual

2.3.1. Humas Pemerintah

Humas pemerintah atau *government public relations* merupakan penggabungan dua kata yaitu hubungan masyarakat (humas) dan pemerintah. Namun batasannya bukan berarti penggabungan dua pengertian tersebut. Pengertian sederhana tentu tidak salah, akan tetapi teorinya tidak selalu demikian, terutama tentang titik tekan kajian ilmunya.

Inu Kentjana Syafiie, pakar di bidang ilmu pemerintahan menguraikan pengertian pemerintahan berasal dari kata “perintah” yang setelah ditambah awalan “pe” menjadi pemerintah, dan ketika ditambah akhiran “an” menjadi pemerintahan.³ Adapun secara etimologis, pemerintah (*government*) berasal dari bahasa Yunani *kubernan* atau nakoda kapal yang artinya menatap kedepan. Memerintah berarti melihat kedepan, menentukan berbagai kebijakan guna masa depan.

Pengertian pemerintahan itu sendiri dapat dibagi dua, yaitu dalam arti sempit dan dalam arti luas. Dalam arti sempit, pemerintahan dipahami sebagai sebuah institusi (*government as an institution*). Adapun dalam arti luas, pemerintah diartikan sebagai proses (*government as an process*). Dalam konteks bahasa Indonesia, dibedakan antara pemerintah sebagai institusi atau orang yang

³ DR. DRS. Suprawoto, S.H., M.,Si. *Government Public Relations Perkembangan Dan Praktik*. (Jakarta, Kencana 2018). Hal 44.

memerintah, sedang pemerintahan diartikan sebagai proses atau aktivitas memerintah.

Sadu Wasistiono menjelaskan dengan menyitir pendapat Bevir :

“Dalam arti sempit, kata pemerintahan merujuk pada wujud kewenangan negara dan diarahkan pada sekelompok orang yang memiliki kewenangan pada unit tertentu pada saat tertentu”.⁴

Pemerintah memang selalu dikaitkan dengan kewenangan (*authority*) sedangkan politik berkaitan dengan kekuasaan (*power*), sebab kewenangan adalah kekuasaan yang sah (*legitimate power*), yang biasanya didasarkan atas hukum. Selanjutnya, pada bagian lain, Bevir juga menjelaskan :

“Dalam arti luas, pemerintah adalah cara memerintah entitas tertentu pada saat tertentu pula. Kata pemerintah merujuk pada metode tertentu, tujuan, dan tingkatan pengendalian masyarakat oleh negara”.⁵

Pemerintahan dalam arti sempit adalah fungsi, yang dijalankan oleh lembaga eksekutif untuk mencapai tujuan negara. Pemerintahan dalam arti luas adalah seluruh fungsi negara, seperti legislatif, eksekutif dan yudikatif. Ramlan Surbakti menjelaskan bahwa pemerintahan menyangkut tugas dan kewenangan, sedang pemerintah adalah lembaga yang menyelenggarakan tugas dan kewenangan.

Didalam sistem pemerintahan, suara rakyat yang berbentuk opini publik merupakan fenomena sosial politik dalam negara

⁴ DR. DRS. Suprawoto, S.H., M.,Si. *Government Public Relations Perkembangan Dan Praktik*. (Jakarta, Kencana 2018). Hal 45

⁵ DR. DRS. Suprawoto, S.H., M.,Si. *Government Public Relations Perkembangan Dan Praktik*. (Jakarta, Kencana 2018). Hal 45

demokrasi. Komunikasi dua arah memungkinkan pemerintah bisa menyampaikan informasi secara utuh tentang kebijakan – kebijakan pemerintah sehingga masyarakat memahami problem secara menyeluruh. Saluran komunikasi perlu dijaga dengan baik, disinilah peran humas pemerintah menjadi sangat penting.

Humas pemerintah harus jujur, terbuka, rasional dan tentunya juga harus timbal – balik. Apabila terjadi hubungan yang harmonis antara humas pemerintah dengan masyarakat. Hal ini pada akhirnya akan memunculkan citra baik pemerintah dimata masyarakat sebagaimana yang diinginkan tugas humas pemerintah. Oleh sebab itu, komunikasi pemerintah dan masyarakat tidak bisa diabaikan. Agar kebijakan dan pelayanan publik sebagai esensi tugas pemerintah bisa berjalan dengan lancar, setiap program pemerintah haruslah mendapatkan partisipasi publik.

Humas yang ada pada pemerintahan dan non pemerintah (lembaga komersial) adalah tidak adanya unsur komersial walaupun tugas humas pemerintah juga melakukan hal yang sama dalam kegiatan publikasi, promosi, dan periklanan. Humas pemerintahan lebih menekankan pada *public service* demi meningkatkan pelayanan umum kepada masyarakatnya. Melalui humas, pemerintah dapat menyampaikan informasi, menyampaikan kebijakan, dan tindakan – tindakan tertentu serta aktivitas dalam melaksanakan tugas dan kewajiban – kewajiban ke pemerintahannya.

Berbagai aktivitas humas di lapangan adalah cara menciptakan hubungan harmonis antara instansi yang diwakilinya dengan publik. Hasil yang diharapkan adalah terciptanya citra positif (*good image*), kemauan baik (*good will*), saling menghargai (*mutual appreciation*), saling timbul pengertian (*mutual understanding*), toleransi (*tolerance*) antara kedua belah pihak.

Berdasarkan Keputusan Menteri Komunikasi dan Informatika Nomor 371/KEP/M.KOMINFO/8/2007 tentang Kode Etik Hubungan Masyarakat Pemerintah, yang dimaksud humas pemerintah adalah aktivitas lembaga atau individu yang melaksanakan fungsi manajemen dalam bidang komunikasi dan informasi kepada publik pemangku kepentingan (*stakeholders*) dan sebaliknya.

a) Tujuan Humas Pemerintah

Tujuan humas pemerintah menurut Mordecai Lee, yaitu :

1. *Media relations*

Tujuan dari media relations ini lebih banyak berhubungan dengan wartawan, karena biasanya media kurang tertarik dengan informasi yang berasal dari pemerintah. Kebanyakan media senang jika mendapatkan informasi tentang kegagalan pemerintah dibandingkan informasi tentang keberhasilannya. Oleh sebab itu, humas pemerintah harus memastikan bahwa keberhasilan juga tetap

menjadi informasi yang menarik bagi media dan hubungan dengan media.

2. *Public reporting*

Bagian penting dari tujuan humas pemerintah adalah melaporkan kepada masyarakat setiap kegiatan yang dilakukan pemerintah melalui berbagai media melalui tatap muka, media cetak, elektronika, maupun media baru atau website. Oleh karena itu seluruh media termasuk website dan media baru lainnya harus dikelola dengan baik sebagai media informasi dan komunikasi bagi masyarakat. Humas pemerintah harus memastikan dengan baik.

3. *Responsiveness to the public*

Humas pemerintah sudah semestinya menggunakan pola komunikasi timbal – balik. Oleh karena itu humas pemerintah dalam berinteraksi harus menjadi pendengar yang baik terhadap segala pesan dari masyarakat baik itu hal – hal yang baik maupun sebaliknya. Respons terhadap aspirasi masyarakat sangat diperlukan untuk memastikan bahwa pemerintah memiliki kepedulian untuk mengatasi masalah yang dihadapi masyarakat.

4. *Increasing the utilization of service and product*

Pemerintah harus terus meningkatkan layanan kepada masyarakat. Perbaikan pelayanan humas terus dilakukan.

Humas pemerintah harus menjadi saluran yang baik untuk peningkatan hari ini, sehingga pelayanan publik menjadi semakin baik.

5. *Public education and public service campaigns*

Humas pemerintah juga harus melakukan pendidikan dan kampanye kepada masyarakat. Contoh pada saat ini ramai virus corona yang masuk ke Indonesia, maka dari itu perlu dikampanyekan cuci tangan dan menjaga kebersihan tubuh agar terhindar dari virus tersebut.

6. *Seeking voluntary public compliance with law and regulations*

Kebijakan – kebijakan pemerintah yang sudah ditetapkan maupun yang dalam bentuk regulasi perlu diketahui dan dipatuhi oleh seluruh masyarakat. Agar kerja humas dalam sosialisasi kebijakan bisa berjalan secara efektif dan efisien, maka sangat perlu melibatkan seluruh komponen dan pemangku kepentingan.

7. *Using the public as the eyes and ears of an agency*

Humas juga harus dapat menggunakan masyarakat sebagai mata dan telinga atau kepanjangan tangan. Sebagai contoh didesa ada kompetensi yang bisa mengangkat perekonomian warganya, perangkat desa atau kecamatan

memberikan informasi kepada humas pemerintah untuk menjadikan branding desa tersebut.

8. *Increasing public support*

Dukungan masyarakat terhadap setiap program dan kebijakan pemerintah sangat diperlukan. Oleh karena itu, humas pemerintah harus terus bekerja keras untuk meningkatkan dukungan masyarakat.

Humas pemerintah bertugas memberikan informasi dan penjelasan kepada publik mengenai kebijakan dan langkah – langkah yang diambil pemerintah serta mengusahakan tumbuhnya hubungan yang harmonis antara lembaga dengan publiknya dan memberikan pengertian kepada publik tentang apa yang dikerjakan oleh instansi pemerintah dimana humas berada dan berfungsi.

b) Fungsi Humas Pemerintah

Fungsi humas pemerintah menurut Dan Lattimore adalah berfungsi seperti praktisi humas yang lainnya, berusaha mencapai saling pengertian antara lembaga dan masyarakat mereka dengan mengikuti proses *public relations*. Humas pemerintah juga berfungsi mengukur opini publik, merencanakan dan mengatur untuk efektivitas humas, menyusun pesan untuk khalayak internal dan eksternal, dan mengukur efektivitas dari keseluruhan prosesnya.⁶

⁶ DR. DRS. Suprawoto, S.H., M.,Si. *Government Public Relations Perkembangan Dan Praktik*. (Jakarta, Kencana 2018). Hal 67

Adapun I Gusti Ngurah Putra mengemukakan fungsi humas pemerintah secara hukum adalah sebagai juru bicara lembaga, fasilitator, memberi pelayanan informasi kepada publik, menindaklanjuti pengaduan publik, menyediakan informasi tentang kebijakan, program, produk dan jasa lembaga, menciptakan iklim hubungan internal dan eksternal yang kondusif dan dinamis, serta menjadi penghubung lembaga publik.

Sangat luas tugas humas pemerintah, mulai memberikan informasi dan komunikasi semua hal yang dilakukan pemerintah. Sebuah tugas yang wajar sebagai sebuah negara yang menganut sistem demokrasi dan menjunjung tinggi *good government*. Secara yuridis formal, fungsi humas telah diatur dalam Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2011 Tentang Pedoman Umum Tata Kelola Kehumasan. Dalam Peraturan Menpan dan RB tersebut menyebutkan bahwa fungsi humas pemerintah adalah :

1. Membentuk, meningkatkan, serta memelihara citra dan reputasi positif instansi pemerintah dengan menyediakan informasi tentang kebijakan, program, dan kegiatan instansi. Oleh sebab itu, sebagai implementasi dari UU No. 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik humas pemerintah disetiap Kementrian dan Lembaga atau Pemda menjadi Pejabat Pengelola Informasi dan Dokumentasi. Yang

salah satu tugasnya melayani informasi kepada masyarakat yang memerlukan.

2. Menciptakan iklim hubungan internal dan eksternal yang kondusif dan dinamis. Ini sangat penting dilakukan, karena yang sering terjadi humas pemerintah selalu lebih mementingkan eksternal dan melupakan internal.
3. Menjadi penghubung instansi dengan publiknya. Tentunya setiap unit dalam organisasi memiliki tugas dan fungsi masing – masing. Demikian juga dengan humas pemerintah, harus mampu menjadi penghubung instansi dengan masyarakatnya. Dengan demikian, unit yang lain dapat bekerja dengan tenang tanpa mendapat beban permintaan informasi dan berkomunikasi dengan masyarakat yang memerlukan.
4. Melaksanakan fungsi manajemen komunikasi, yang meliputi kegiatan perencanaan, pelaksanaan, pengendalian, dan pemberian masukan dalam pengelolaan informasi. Tentu dalam melaksanakan tugas dan fungsinya humas pemerintah melaksanakan fungsi manajemen agar semua programnya bisa berjalan dengan baik.

c) Sasaran Humas Pemerintahan

Humas di lembaga swasta selalu fokus pada publik dan *stakeholdernya* yang sudah terpetakan dengan jelas. Namun tidak

demikian dengan humas pemerintah yang tugas dan fungsinya sangat luas dan tidak spesifik. Adanya keharusan untuk menyesuaikan dengan tugas dan fungsi masing – masing kementerian, lembaga serta dinas, menyebabkan tugas humas di lembaga pemerintah tidak bisa sama persis. Namun di sisi lain, keharusan untuk melayani semua orang menyebabkan sasaran humas pemerintah menjadi sangat luas.

Menurut Prita Kemal, sasaran dari humas pemerintah dapat dikategorikan :

1. Masyarakat luas sebagai publik sesuai kewenangan dan tugas pokok fungsi dinas atau kantor daerah.
2. DPRD.
3. Lembaga pemerintah yang lebih tinggi, lembaga pemerintah lain, dinas atau kantor dan unit pelaksana teknis di daerah sesuai dengan peraturan daerah masing – masing.
4. Perusahaan – perusahaan yang ada di daerah atau yang berhubungan dengan daerah tersebut.
5. Media massa, LSM, tokoh agama, tokoh adat, tokoh masyarakat organisasi dan kelompok kepentingan di daerah tersebut.
6. *Stakeholder* luar negeri yang memiliki kepentingan di daerah tersebut.

7. *Stakeholder* lain yang senantiasa dapat tumbuh sebagai produk dinamika masyarakat.

Luasnya sasaran humas pemerintah juga dikemukakan oleh Scoth M. Cutlip, bahwa sasaran humas pemerintah setiap lembaga bervariasi, namun ada dua hal yang harus mendapat perhatian secara fundamental : (1) bahwa pemerintah yang demokratis harus menyampaikan kegiatan kepada warga negara, (2) administrasi pemerintahan yang efektif memerlukan partisipasi dan dukungan aktif dari warga negara.⁷

Jelas bahwa sasaran humas pemerintah adalah seluruh warga negara. Sejalan dengan pendapat tersebut sasaran *government public relations* atau humas pemerintah menurut F. Rachmadi tidak sebatas publik dan *stakeholder* saja, tetapi juga masyarakat keseluruhan.

Dengan kata lain, sasaran untuk humas pemerintah adalah seluruh anggota masyarakat sebagai pembayar pajak. Hal ini sejalan dengan pemikiran Mordecai Lee, bahwa sasaran humas pemerintah adalah :

1. *Customers relations*. Individu atau kelompok yang menerima pelayanan dari pemerintah.
2. *Community relations*. Pemerintah harus melindungi komunitas atau bisa jadi kaum minoritas.

⁷ DR. DRS. Suprawoto, S.H., M.,Si. *Government Public Relations Perkembangan Dan Praktik*. (Jakarta, Kencana 2018). Hlm 141

3. *Interest group relations*. Organisasi *interest group* yang terkait dengan organisasi.
4. *Citizen relations*. Semua warga negara sebagai pembayar pajak, dan sebagai pemilih, mereka adalah juga *shareholders of government*.

Sangat luasnya sasaran humas pemerintah tersebut di atas menunjukkan bahwa humas pemerintah perlu strategi yang tepat dalam mendekati khalayak sarasannya. Tidak semua informasi yang harus disampaikan kepada seluruh warga Negara. Ada informasi yang harus disampaikan kepada warga negara secara keseluruhan seperti masalah kebijakan pajak misalnya, namun ada kebijakan yang sarasannya kelompok tertentu saja.

Pemberian informasi kepada seluruh atau sebagian warga negara dalam setiap pengambilan keputusan adalah sebuah tuntutan dinegara yang menjunjung tinggi demokrasi. Keikutsertaan *citizen* pada lingkup pemerintah yang kecil (Pemda) dan perwakilan dalam tingkatan yang besar adalah unsur paling penting dalam *goodgovernance*. Keuntungan perlibatan publik tersebut sangat besar diantaranya.

1. *Improving the quality of policy-making by allowing government to tap wider sources of information, perspektive and potentiap solutions,*

2. *Facilitating greater and faster interaction between citizens and government.*
3. *Increased accountability and transparency which increase representativeness and public confidence.*

2.3.2 Media Relations Humas Pemerintah

Tidak ada aturan hukum atau alur yang baku dalam menerapkan *media relations* atau hubungan media di dalam praktik humas pemerintah. Hal ini tergantung pada situasi yang melingkupinya. Namun yang pasti, humas pemerintah membutuhkan media dan media juga membutuhkan humas. Kolaborasi keduanya dalam praktik sehari – hari di seluruh dunia tidak terbantahkan lagi.

Media Relations menurut Yosol Iriantara merupakan bagian dari *public relations* eksternal yang membina dan mengembangkan hubungan baik dengan media massa sebagai sarana komunikasi antara organisasi dan publik untuk mencapai tujuan organisasi. Jika dipemerintahan, organisasi yang dimaksud tentunya adalah instansi pemerintah, baik pusat maupun daerah.

Pentingnya *media relations* dapat dilacak dari batasan humas pemerintah itu sendiri. Batasan humas pemerintah adalah aktivitas lembaga Negara atau individu yang melaksanakan fungsi manajemen dalam bidang komunikasi dan informasi kepada publik, pemangku kepentingan (*stakeholder*), serta warga masyarakat dan sebaliknya. Dari batasan tersebut dijelaskan bahwa keberadaan media adalah

keniscayaan bagi humas pemerintah dalam berkomunikasi dan menyampaikan informasi. Media merupakan kanal penyampaian informasi dari sumber informasi kepada khalayak yaitu warga masyarakat.

Daya persuasi atau pengaruh suatu pesan melalui media sangat tergantung pada media apa yang dipilih untuk menyampaikan pesan. Ada beberapa media yang dapat digunakan, mulai dari media sensoris hingga media yang diciptakan manusia. Melalui media sensoris (tatap muka) dapat dilakukan komunikasi yang efektif karena mempunyai tingkat persuasi paling tinggi dibandingkan media lain.

Setiap media mempunyai keunggulan dan kelemahan masing – masing. Tergantung tujuan pesan atau informasi yang akan disampaikan. Adapaun humas pemerintah di dalam penggunaan media, dapat menggunakan media yang dimiliki maupun media eksternal yang selama ini sudah eksis keberadaannya, seperti media cetak dan elektronik.

Media internal yang digunakan untuk mendominasi informasi tentu berada dalam kontrol penuh humas pemerintah, dan media eksternal tentu dalam kondisi sebaliknya. Karena media eksternal tidak dalam kontrol humas pemerintah, maka harus dibangun hubungan yang baik dengan berbagai media tersebut. Hubungan di sini adalah hubungan yang profesional sesuai fungsi masing – masing.

Menurut Mordecai Lee, ada banyak manfaat keberadaan media bagi humas pemerintah dan tentunya juga warga masyarakat yaitu :

1. Media akan selalu menginformasikan kepada warga masyarakat akan pelayanan – pelayanan baru dari pemerintah, baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah.
2. Media akan menginformasikan kepada warga masyarakat tentang produk hukum baru baik yang dikeluarkan oleh pemerintah pusat maupun pemerintah daerah (khususnya media lokal) yang terkait dengan warga masyarakat secara pribadi
3. Media juga akan mencari sekaligus mempromosikan perilaku yang diinginkan secara sosial atau yang diharapkan warga masyarakat.
4. Media akan sukarela mempromosikan pencegahan terhadap pelanggaran hukum dibandingkan dengan pendekatan penegak hukum. Lebih baik mencegah dibandingkan dengan harus melaksanakan tindakan hukum terhadap pelanggaran.
5. Media nasional maupun lokal tentunya akan mencari dan menyebarkan informasi baik itu program dan kebijakan dari lembaga pemerintah, apalagi yang menyangkut

kepentingan warga masyarakat akan mendapatkan porsi yang besar.

Media berita merupakan faktor utama atau fokus perhatian dalam tugas humas pemerintah, karena media mengontrol arus publisitas melalui saluran – saluran komunikasi dimediannya dan perannya sangat penting dalam menyebarkan informasi pemerintah. Oleh sebab itu, hubungan baik dengan para redaktur, reporter penulis editorial, juru kamera, dan para penyiar serta pemahaman tentang kebutuhan mereka sangatlah esensial dalam menjamin pelaksanaan publisitas yang baik.

a) Humas Eksternal Dan Keterkaitannya Dengan Media

Yang dimaksud humas eksternal adalah segenap kegiatan humas yang diarahkan pada khalayak diluar perusahaan atau instansi (masyarakat, agen, konsumen, pemerintah, dan sebagainya). Bukan kalangan dalam perusahaan atau instansi internal, tetapi segenap kegiatan humas yang secara khusus diarahkan pada pihak – pihak dalam lingkungan organisasi atau perusahaan (pegawai, anggota, pimpinan, pemilik saham, dan sebagainya).

1. Media radio

Radio adalah sebuah media utama informasi, hiburan, dan pendidikan masa yang sangat populer. Selama 60 tahun radio menduduki peran sebagai media utama, meskipun tentu saja arti pentingnya bervariasi dari satu negara ke negara lainnya. Disamping radio milik pemerintah, banyak terdapat

siaran radio milik swasta yang tersebar disemua negara. Di negara – negara yang peran pemerintahannya begitu kuat, radio pemerintah cenderung lebih menonjol. Radio milik pemerintah mengelola materi – materi komersial maupun non komersial dan sangat populer. Salah satu contohnya adalah radio NBC di Nigeria. Karakteristik radio adalah :

- Radio mengandalkan suara manusia untuk mendekatkan diri dengan khalayaknya. Oleh karena itu, kualitas suara penyiar mutlak penting. Orang – orang hanya mau mendengar siaran radio apabila suara penyiarinya menarik, meskipun mereka tidak mengenalnya.
- Materi program radio dapat diproduksi secara cepat dan mudah, bahkan hanya dengan memasang pesawat telepon saja atau suatu acara bisa dilangsungkan. Suatu pengumuman juga bisa disiarkan secara seketika begitu materi pengumuman tersebut diserahkan, tanpa harus menunggu sedikitpun.
- Penemuan transistor dan teknik redifusi radio begitu populer sehingga dinikmati oleh jutaan orang, termasuk yang buta huruf dinegara – negara berkembang.

- Suatu stasiun radio bisa memancarkan siarannya dalam berbagai bahasa. Hal ini sangat ideal bagi negara – negara yang memiliki banyak kelompok etnik dan bahasa daerah.
- Karena sedemikian populernya, radio kadang – kadang mengganggu banyak orang ketika berkerja ia membunyikan radio, bagi dirinya menarik tetapi mungkin bagi orang lain tidak.

2. Hubungan pers

Humas dan hubungan pers (*public relations* dan *press relations*, keduanya biasa disingkat PR) sering dianggap sama. Tetapi anggapan ini salah, karena hubungan pers tersebut hanya merupakan salah satu bagian dari humas. Kegunaan hubungan pers bergantung pada sejauh mana peranan dan keberadaan media massa sendiri serta tingkat penerimannya oleh masyarakat. Karena itu hubungan pers lebih populer di negara – negara industri yang sudah maju, yang sebagian besar penduduknya tinggal di daerah – daerah perkotaan dimana media massa ada dalam jumlah serta variasi yang berlimpah.

Hubungan pers (*pers relations*) adalah upaya – upaya untuk mencapai publikasi atau penyiaran yang maksimum atau suatu pesan atau informasi humas dalam rangka

menciptakan pengetahuan dan pemahaman bagi khalayak dari organisasi atau perusahaan yang bersangkutan.

Tujuan pokok diadakannya hubungan pers adalah “menciptakan pengetahuan dan pemahaman”, bukan semata – mata menyebarkan suatu pesan sesuai dengan keinginan perusahaan atau instansi induk atau klien demi mendapatkan “suatu citra atau sosok yang lebih indah daripada aslinya dimata umum”.

Setiap pesan atau berita yang disampaikan kepada masyarakat melalui pers haruslah sesuai dengan kenyataan sesungguhnya. Baik buruknya humas diukur berdasarkan kejujuran dari sikap netralnya. Kepentingan masyarakat, dalam hal ini adalah para pembaca, pendengar, atau pemirsa harus diutamakan. Prinsip umum yang perlu diperhatikan oleh setiap praktisi humas dalam menciptakan dan membina hubungan pers yang baik sebagai berikut :

- Memahami dan melayani media.
- Membangun reputasi sebagai orang yang dapat dipercaya.
- Menyediakan salinan yang baik.
- Bekerja sama dalam penyediaan materi.
- Menyediakan fasilitas verifikasi.
- Membangun hubungan personal yang kokoh.

b) Media Humas Internal

Media internal adalah suatu sarana penyampaian dan penerimaan informasi dikalangan perusahaan atau instansi, dan biasanya bersifat non komersial. Penerima maupun pengirim informasi adalah orang dalam atau *public internal*, terdiri atas pimpinan, anggota pegawai, maupun unit – unit kerja yang ada di dalam perusahaan tersebut. Media humas internal yaitu :

1. Jurnal internal

Yang diterbitkan oleh suatu lembaga, biasanya memuat informasi sesuatu yang terjadi di dalam lembaga dan khusus diperuntukan anggota lembaga tersebut.

2. Papan pengumuman

Papan pengumuman dapat dimudahkan pegawai yang sama dalam dalam waktu yang bersamaan.

3. House Jurnal dan PR Writing

Bentuk bentuk penulisan naskah kehumasan (*pr writing*) yang masing – masing memiliki karakter dan gaya penulisan style yang berbeda, sebagai berikut :

- Naskah : naskah pidato (*speech writing*), presentasi dan naskah sambutan.
- Siaran : siaran pers (*press release*), siaran berita (*news release / letter*) dan majalah internal.
- Laporan : laporan tahunan dan laporan bulanan.

- Profil : profil perusahaan dan produk dalam bentuk majalah.
- Promosi : naskah tulisan promosi dalam bentuk artikel sponsor (*advertorial*), yaitu gabungan *advertisement* and editorial, dan korporatorial atau yang dikenal dengan istilah pariwisata dan suplemen sisipan brosur leaflet dan katalog.

4. Dokumentasi dan kliping

Dokumentasi dan kliping merupakan salah satu kegiatan humas yang berkaitan dengan menelaah, menganalisis dan kemudian mengevaluasi perkembangan dan kemajuan bisnis atau lembaga, aktivitas – aktivitas program acara tertentu baik bersifat komersial maupun non komersial yang telah dimuat atau di publikasikan diberbagai media massa dan non massa. Pengamatan, analisis dan evaluasi tersebut kemudian disimpan sekaligus dijadikan rujukan penting atau informasi yang diperlukan untuk membuat rencana program kerja humas berikutnya.

2.3.2 Strategi Humas

Dalam buku Ahmad Adnanputra, M.A., M.S, mengatakan bahwa strategi adalah bagian terpadu dari suatu rencana (*plan*), sedangkan rencana merupakan produk dari suatu perencanaan (*planning*), yang akhirnya perencanaan adalah salah satu fungsi dasar

dari proses manajemen. Manajemen memilih unsur perencanaan dan unsur pengorganisasian (*organizing*), strukturisasi, kepegawaian (*staffing*), pengarahan (*directing*) dan pengendalian (*controlling*) agar tujuan bersama dapat tercapai dengan baik, serta tidak terjadi penyimpangan dari rencana semula.

Menurut Ahmad S. Adnanputra, Presiden Institut Bisnis dan Manajemen Jayakarta, batasan pengertian tentang strategi humas adalah Alternatif optimal yang dipilih untuk ditempuh guna mencapai tujuan *public relations* dalam kerangka suatu rencana public relations (*public relations plan*.)⁸

Humas bertujuan untuk menegakkan dan mengembangkan suatu “citra yang menguntungkan” (*favorable image*) bagi organisasi atau perusahaan, atau produk barang dan jasa terhadap stakeholdernya saran yang terkait yaitu internal dan publik eksternal. Untuk mencapai tujuan tersebut, strategi kegiatan humas semestinya diarahkan pada upaya untuk persepsi para stakeholder, akar sikap tindak dan persepsi mereka. Jika strategi penggarapan berhasil maka akan diperoleh sikap dan tindak persepsi yang menguntungkan dari stakeholder sebagai khalayak sasaran yang akhirnya tercipta suatu opini dan citra yang menguntungkan. Strategi humas dibentuk dua komponen yang saling terkait yaitu :

⁸ Rosady Ruslan, SH, MM. *Manajemen public relations & media komunikasi*. (Jakarta: Rajawali Pers 2012). Hlm 134

Tabel 2.2 Strategi Humas

Komponen	Pembentukan Strategi Humas
Komponen sasaran	Satuan atau segmen yang akan digarap
Komponen sarana	Panduan atau bauran sarana untuk menggarap sasaran

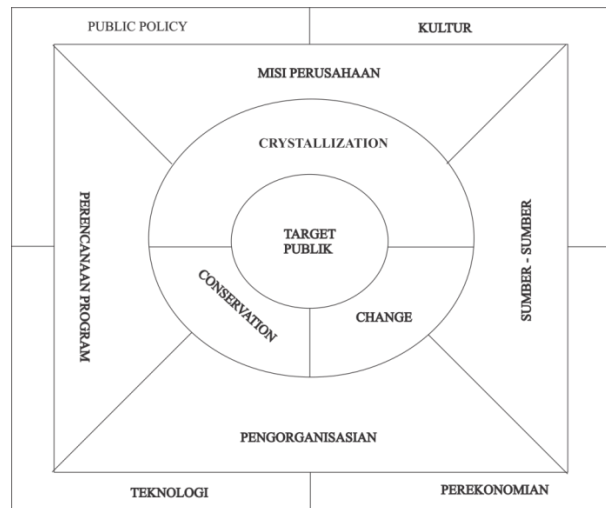
(Sumber : *Manajemen Public Relations & Media Komunikasi*. Rosady Ruslan, SH, MM)

Maksudnya tahap – tahap kegiatan strategi humas pertama, komponen sasaran, umumnya adalah *stakeholder* dan publik yang mempunyai kepentingan yang sama. Sasaran umum tersebut secara struktural dan formal yang dipersempit melalui upaya segmentasi yang dilandasi “seberapa jauh sasaran itu menyanggah opini bersama (*common opinion*), potensi polemik, dan pengaruhnya bagi masa depan organisasi, lembaga, nama perusahaan dan produk yang menjadi perhatian sasaran khusus”, sehingga sasaran khusus disini adalah yang disebut publik sasaran (*target public*).

Kedua komponen tersebut nantinya akan di implementasikan menggunakan pola dasar “*The 3-Cs Option*” yang sesuai dengan publik sasaran yang akan dicapai. Ketiga pola tersebut adalah mengukuhkan (*conservation*), mengubah (*change*) atau mengkristalisasi (*cryzralization*).

Penjabaran skema dari uraian mengenai unsur – unsur dan komponen – komponen pembentuk strategi di atas, dapat dilihat dalam diagram komponen – komponen *strategi public relations* dibawah ini :

Gambar 2.1 Komponen – komponen strategi humas



(Sumber : *Manajemen Public Relations & Media Komunikasi. Rosady Ruslan, SH, MM*)

Berdasarkan penjelasan diatas dapat dikemukakan bahwa humas merupakan alat untuk mencapai tujuan perusahaan, salah satu tujuan tersebut adalah membentuk citra yang positif. Oleh karena itu diperlukan suatu strategi yang efektif bagi humas agar pembentukan citra yang positif perusahaan dapat tercapai.

Salah satu model perencanaan humas adalah apa yang disebut sebagai “model enam langkah”. Model ini sudah diterima secara luas oleh para praktisi humas profesional.

Adapun keenam tahapan yaitu sebagai berikut :

a) Pengenalan situasi

Pengenalan situasi merupakan tumpuan perencanaan secara logis. Maksudnya adalah prosedur penyusunan rencana harus didasarkan pada tujuan. Kunci pertama dalam menyusun suatu rencana secara logis adalah pemahaman terhadap situasi yang ada. Setelah mampu mengenali situasi dengan baik, maka dapat mengenali masalah yang ada serta mencari untuk memecahkannya.

Humas sering kali merupakan suatu kegiatan memecahkan masalah. Antara kegiatan humas dengan kegiatan pemecahan masalah memang terkait erat karena tidak akan mungkin mengatasi persoalan jika tidak memahaminya dahulu.

b) Penetapan tujuan

Setiap tujuan organisasi akan mudah dijangkau apabila usaha mencapainya disertai dengan kegiatan – kegiatan humas, baik itu yang dilakukan oleh unit atau departemen humas internal maupun lembaga konsultasi humas eksternal. Sehubungan dengan keterbatasan sumber daya, khususnya dana maka tidak semua tujuan tersebut

bisa dicapai, memilih bagian yang relatif penting dan mendesak.

c) Definisi khalayak

Suatu organisasi tidak mungkin menjangkau semua orang, harus menentukan sebagian yang paling sesuai atau yang paling dibutuhkan. Dengan jenis dan jumlah khalayak yang lebih terbatas, suatu organisasi akan lebih efisien dalam melakukannya, apalagi jika dikaitkan dengan kelangkaan sumber daya. Jika khalayak yang potensial ternyata terlalu luas atau bervariasi, maka khalayak terfokus sebagian di antaranya.

d) Pemilihan media dan teknik – teknik humas

Humas berhubungan dengan para editor, jurnalis serta produser Tv dan radio. Program humas secara umum tidak terlalu pilih – pilih media. Tidak semua media cocok untuk mengkampanyekan program humas, pemilihan media dilakukan secara cermat. Setelah mengetahui situasi yang jelas, pemilihan media sangat penting untuk tujuan dan jenis khalayak yang akan dituju sebagai landasan pemilihan media.

e) Peraturan anggaran

Para perencana humas juga harus memperhitungkan media mana yang akan digunakan untuk menjangkau

khalayak yang telah dipilih, sesuai dengan keterbatasan anggaran yang ada. Secara umum, humas merupakan kegiatan yang padat karya, sehingga pos pengeluaran terbesar dihabiskan untuk membayar pemakaian jam kerja atau gaji personel. Pengeluaran lain yang lebih besar akan tercipta jika pelaksanaan kegiatan humas melibatkan pemakaian alat canggih seperti kamera video, dan komputer.

Penyusunan anggaran untuk mengetahui seberapa banyak dana yang diperlukan dalam rangka membiayai suatu program humas atau kampanye humas. Dengan penganggaran akan dapat diketahui program – program humas apa saja yang bisa dilaksanakan dengan tidak melanggar batasan jumlah dana yang tersedia.

f) Pengukuran hasil kegiatan humas

Apabila anggaran dapat dipandang sebagai faktor kelima dari perencanaan humas, maka pengukuran hasil merupakan faktor yang keanaam, ada tiga hal yang terpenting yaitu :

- Teknik – teknik yang digunakan untuk mengenali situasi sering kali juga dimanfaatkan guna mengevaluasi berbagai hal yang telah dicapai dari kegiatan – kegiatan humas yang telah dilaksanakan.

Metode pengumpulan pendapat atau uji sikap metode yang paling lazim digunakan.

- Metode – metode evaluasi hasil biasanya diterapkan pada tahapan perencanaan.
- Setiap program humas harus memiliki tujuan pasti. Oleh karena itu diterapkan target - target tertentu, target ini digunakan sebagai ujung perbandingan atas hasil ril yang telah dicapai.

2.4. Kerangka Pemikiran

Bagan 2.2 Kerangka Pemikiran

