

BAB II

KAJIAN TEORETIS

A. Kajian Pustaka

1. Konsep Dasar *City Branding*

a. *Brand* (Merek)

Merek adalah nama atau simbol yang diasosiasikan dengan produk atau jasa dan menimbulkan arti psikologis atau asosiasi. Merek juga berarti sebuah nama dan simbol yang bersifat membedakan (seperti sebuah logo, cap, atau kemasan) untuk mengidentifikasi barang atau jasa dari seorang penjual atau kelompok penjual tertentu, serta membedakannya dari barang atau jasa yang dihasilkan pesaing.¹

Brand juga dapat diasosiasikan sebagai nama, terminologi, simbol, warna khas, tipografi atau logo spesifik atau juga kombinasi dari beberapa elemen tersebut, yang bisa digunakan sebagai identitas suatu produk dan jasa. *Brand* juga berupa simbolisasi dan imajinasi yang diciptakan dan ditanamkan dalam benak konsumen.²

Sedangkan menurut Direktorat Jenderal Hak Kekayaan Intelektual Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia (DJHKI), Merek adalah suatu tanda yang berupa gambar, nama, kata, huruf-huruf, angka-angka, susunan warna atau kombinasi

¹ A. B. Susanto dan Himawan Wijanarko, *Power Branding – Membangun Merek Unggul dan Organisasi Pendukungnya*, (Jakarta: Mizan Publika, 2004), hal. 5-6.

² Firmanzah, *Marketing Politik – Antara Pemahaman dan Realitas*, (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2008), hal . 141.

dari unsur-unsur tersebut yang memiliki daya pembeda dan digunakan dalam kegiatan perdagangan barang dan jasa.³ Pada akhirnya merek akan memberikan tanda mengenai sumber produk serta melindungi konsumen maupun produsen dari para pesaing yang berusaha memberikan produk-produk yang tampak dan identik.

Dalam tingkatan yang lebih dalam, merek adalah sebuah harapan yang dimunculkan oleh pemasar untuk memenuhi keinginan konsumen. Apa yang dijanjikan sebuah merek, yang biasanya tertuang dalam slogan, penegasan terhadap posisi yang ditempati (*positioning claim*), dan bentuk komunikasi lainnya, secara implicit merupakan jaminan bahwa apa yang diharapkan oleh konsumen akan terpenuhi.

Merek akhirnya akan menjelma menjadi sebuah keyakinan berlandaskan nilai yang terkandung dalam merek tersebut. Kinerja merek akan berkaitan dengan kemampuannya untuk memberikan harga yang menarik bagi konsumen, dan timbulnya loyalitas merek akan memberikan kontribusi yang sangat berarti bagi perusahaan.

Dalam hal ini, merek memiliki enam tingkat pengertian, yaitu :

1) Atribut

Setiap merek memiliki atribut. Atribut ini perlu dikelola dan diciptakan agar pelanggan dan mengetahui dengan pasti atribut-atribut apa saja yang terkandung dalam suatu merek.

³ <http://www.dgip.go.id/merek>. Diakses pada 17 November 2013, pukul 06:16 WIB

2) Manfaat

Selain atribut, merek juga memiliki serangkaian manfaat. Konsumen tidak membeli atribut, mereka membeli manfaat. Produsen harus menerjemahkan atribut menjadi manfaat fungsional maupun manfaat emosional.

3) Nilai

Merek juga menyatakan sesuatu tentang nilai bagi produsen. Merek yang memiliki nilai tinggi akan dihargai oleh konsumen sebagai merek yang berkelas, sehingga dapat mencerminkan siapa pengguna merek tersebut.

4) Budaya

Merek juga mewakili budaya tertentu. Misalnya, Mercedes mewakili budaya Jerman yang terorganisasi dengan baik, memiliki cara kerja yang efisien, dan selalu menghasilkan produk yang berkualitas tinggi.

5) Kepribadian

Merek juga memiliki kepribadian, yaitu kepribadian bagi para penggunanya. Jadi diharapkan dengan menggunakan merek, kepribadian si pengguna akan tercermin bersamaan dengan merek yang ia inginkan.

6) Pemakai

Merek juga menunjukkan jenis konsumen pemakai merek tersebut. Itulah sebabnya para pemasar selalu menggunakan analogi orang-orang terkenal untuk penggunaan mereknya.⁴

b. Identitas Merek (*Brand Identity*)

Brand Identity adalah elemen visual yang merepresentasikan seperti apa sebuah perusahaan atau institusi terlihat, dan bagaimana sebuah perusahaan menampakkan citranya di tengah masyarakat. *Brand Identity* sebuah perusahaan bisa dilihat dari logonya yang unik. Logo ini juga akan tampak dalam semua elemen perusahaan mulai dari kartu nama, perangkat surat-menyurat (*stationery*), kemasan, iklan di media, promosi.⁵

Brand Identity yang tepat akan menjadi salah satu alat jual yang kuat untuk perusahaan. *Brand Identity* juga akan menerjemahkan nilai, visi, dan misi perusahaan, melalui image yang konsisten sehingga konsumen menjadi tidak asing dengan brand tertentu.

Brand Identity seperti logo merupakan konsep nyata yang akan memberikan identitas visual sebuah perusahaan. *Brand* ini sangat penting, sebagai bayangan yang akan selalu muncul di pikiran orang jika memikirkan perusahaan yang tidak mungkin digambarkan dengan kata-kata dan angka.

⁴ Freddy Rangkuti, *The Power Of Brands: Teknik Mengelola Brand Equity dan Strategi Pengembangan Merek*, (Jakarta : Gramedia Pustaka Utama, 2002), hal. 3-4

⁵ Ana Yuliantanti, *Bekerja Sebagai Desainer Grafis*, (Jakarta: Erlangga, 2008), hal. 20.

Lebih dari itu, identitas merek dapat diartikan sebagai sejumlah ciri seperti halnya sidik jari, yang unik dan membedakannya dari produk atau jasa yang lain. Identitas merek yang baik adalah bila terdapat kesesuaian antara penampilan dan substansinya. Yang terpenting identitas tersebut harus betul-betul terlihat menarik. Ciri-ciri yang menjadi identitas suatu merek tidak diciptakan oleh pembuatnya tetapi merupakan realisasi keinginan bersama antara pemasar dengan pelanggan.

Identitas sebuah perusahaan atau merek juga menjadi manifestasi aktual dari realita perusahaan atau merek seperti yang disampaikan melalui nama perusahaan, logo, slogan, produk, layanan, bangunan, alat-alat tulis, seragam dan barang-barang bukti nyata yang diciptakan oleh organisasi tersebut dan dikomunikasikan kepada beragam konstituen. Konstituen kemudian membentuk persepsi berdasarkan pesan-pesan yang perusahaan tersebut kirimkan dalam bentuk nyata.⁶

Kebanyakan pusat dari identitas korporat adalah visi yang meliputi nilai-nilai inti perusahaan, filosofi, standar dan tujuan. *branding* dan manajemen merek strategis merupakan komponen-komponen penting dari program manajemen identitas. *Branding* korporat akan membantu mengilustrasikan tindakan-tindakan nyata

⁶ Paul A. Argenti, *Komunikasi Korporat, terjemahan Putri Aila Idris* (Jakarta: Salemba Humanika. 2010), hlm. 78.

yang dapat dilakukan organisasi untuk membentuk identitas mereka dan membedakan diri mereka di dalam pasar.

Dengan demikian, diperlukan sebuah gambaran mengenai merek di mata pelanggan. Tujuannya adalah memahami persepsi pelanggan dan perspektif tentang keterkaitan merek dengan persaingan dan peluang untuk tumbuh.

c. Pengertian Kota

Banyak ahli sosiologi yang mendefinisikan kota secara berbeda sesuai dengan sudut pandang masing-masing. Wright mendefinisikan kota sebagai tempat pemukiman yang relatif besar, padat, dan permanen, serta dihuni oleh orang-orang yang heterogen kedudukan sosialnya. Akibatnya hubungan sosial menjadi longgar, acuh tak acuh, dan tidak bersifat pribadi.

Max Weber tokoh Sosiologi menyebut bahwa sebuah tempat yang layak disebut kota apabila penduduk atau masyarakatnya dapat memenuhi sebagian besar kebutuhan ekonominya di pasar lokal. Sedangkan Hari dan Ulman membahas sebuah kota merupakan pusat pemukiman dan pemanfaatan bumi oleh manusia. Pertumbuhannya cepat dan luasnya kota-kota menunjukkan keunggulan dalam mengeksploitasi bumi. Di pihak lain, berakibat munculnya lingkungan miskin bagi manusia.

Berdasarkan pengertian tersebut, tampak beberapa aspek yang merupakan ciri kehidupan dalam komunitas perkotaan.

1. Suatu tempat disebut kota apabila penduduk atau masyarakatnya dapat memenuhi sebagian besar kebutuhan ekonominya di pasar lokal.
2. Masyarakat perkotaan bertempat tinggal di tempat-tempat yang strategis untuk dua kebutuhan penting, yaitu perekonomian dan pemerintahan. Tempat-tempat yang demikian member jaminan terhadap kelancaran transportasi, komunikasi, dan informasi.
3. Struktur hidup perkotaan yang mencakup keanekaragaman penduduk, ras, etnis, dan kebudayaan.
4. Kota merupakan kumpulan kelompok sekunder, seperti asosiasi pendidikan, partai politik, pemerintahan, perekonomian.
5. Pergaulan hidup penduduk kota bersifat individualism, setiap orang tidak bergantung kepada orang lain. Akibatnya antar individu tidak saling mengenal, hubungan pribadi berubah menjadi hubungan kontrak, komunikasi dilakukan melalui media komunikasi massa, seperti Koran, majalah, radio, televisi, telepon, dan sebagainya.
6. Terdapat pemukiman yang terbagi dalam beberapa lokasi atau blok sesuai dengan jenis pekerjaan orang yang menempatnya, seperti, daerah perkotaan, daerah kemiliteran, daerah kumuh.
7. Kesenjangan sosial dalam kehidupan masyarakat tampak secara jelas yang tercermin dalam sarana atau prasarana kehidupan penduduk.
8. Pola berpilar bersifat rasional dan cenderung disesuaikan dengan situasi yang berkembang di masyarakat.

9. Memiliki jiwa urbanisme, sikap dan perilaku masyarakat kota selalu berubah mengikuti perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi.⁷

Kota, yang identik dengan masyarakat urban (*urban society*), mengalami pengurbanisasian yang diakibatkan terutama oleh media modern komunikasi massa. Melalui publikasi massa, film, radio dan televisi, serta media modern lainnya, batasan-batasan kognitif dan normatif tentang realitas yang diciptakan di kota dengan cepat menyebar di seluruh masyarakat.

Lebih dari itu, sebuah kota juga harus memaksimalkan kekayaan atau potensi daerah yang dimilikinya. Kemampuan untuk mengidentifikasi pusat-pusat pertumbuhan di sebuah kota, merupakan dasar kemampuan lanjutan dalam perencanaan wilayah pembangunan kota.

Pusat pertumbuhan dikembangkan dengan *potential model*, yaitu suatu model yang didasari oleh anggapan bahwa setiap daerah memiliki potensi untuk dikembangkan, baik alam maupun manusianya. Luas lahan yang terdapat di suatu daerah merupakan potensi untuk dikembangkan baik untuk pertanian, perkebunan, peternakan, pertambangan, maupun usaha lainnya.

Pengembangan potensi itu akan memperlihatkan corak yang berbeda-beda antara daerah yang satu dengan daerah yang lain. Pusat-

⁷ Bagian Waluya, *Sosiologi : Menyelami Fenomena Sosial di Masyarakat*, (Bandung: Setia Purna Inves, 2007), hlm. 101 – 102.

pusat pertumbuhan yang diawali dari pengembangan potensi pertanian menunjukkan pola yang berbeda dengan wilayah yang mulanya dikembangkan dari potensi industri kerajinan tangan, perkebunan, atau perikanan laut.⁸

Potensi suatu daerah juga perlu dianalisis keberadaannya, hal ini diperlukan untuk mengetahui perkembangan perekonomian di suatu daerah yang mengacu pada sektor, subsektor, usaha, atau komoditi unggulan suatu daerah, dan dapat menilai suatu daerah baik dari segi struktural maupun sektoral.

d. Penerapan *City Branding*

Menurut Miller Merrilees dan Herington, *City Branding* adalah tentang tata cara berkomunikasi yang tepat untuk membangun merek kota, daerah, masyarakat yang tinggal di dalamnya berdasarkan pasar entitas mereka. *City branding* adalah bagian dari merek tempat yang berlaku untuk kota tunggal atau wilayah keseluruhan dari sebuah negara.⁹

City branding dimaksudkan untuk menarik wisatawan, maka *city branding* dapat diasumsikan menjadi bagian dari *destination branding*. *Destination branding* berlaku untuk pasar pariwisata, dan tujuan utamanya adalah untuk menarik pengunjung ke tujuan tertentu.

⁸ Ahmad Yani dan Mamat Ruhimat, *Geografi – Menyingkap Fenomena Geosfer*, (Jakarta: Grafindo Media Pratama. 2007) hlm. 140.

⁹ Miller Merrilees, D and Herington, “*Antecedents of residents’ city brand attitudes*” *Journal of Business Research*. 2009. No. 62, hal. 362

Oleh karena itu, *city branding* dapat dianggap baik sebagai tempat untuk menunjukkan identitas dan ciri tertentu bagi wilayah perkotaan.

Simon Anholt juga menegaskan bahwa *city branding* adalah upaya pemerintah untuk menciptakan identitas tempat, wilayah, kemudian mempromosikannya kepada publik, baik publik internal maupun publik eksternal.¹⁰ Selanjutnya Kavaratzis dan Ashworth, menganggap bahwa *city branding* mirip dengan merek perusahaan. Dalam hal ini, kota dan perusahaan sama-sama ingin menarik perhatian berbagai pemangku kepentingan dan kelompok pelanggan. Mereka berdua memiliki akar multidisiplin, dan kompleksitas yang tinggi. keduanya harus mempertimbangkan tanggung jawab sosial, sekaligus merencanakan pembangunan jangka panjang.

Hankinson mengklaim bahwa *city branding* juga berkaitan erat dengan faktor kepemimpinan kepala daerah, budaya organisasi yang berorientasi pada merek, koordinasi departemen yang berbeda, akan mempengaruhi citra merek yang dipromosikan. Kegiatan komunikasi yang terus-menerus dan konsisten, merupakan hal utama yang harus dilakukan pemerintah kota untuk menjalin hubungan saling menguntungkan dengan *stakeholder* yang terkait melalui kemitraan yang kuat.¹¹

¹⁰ Simon Anholt, "*The Anholt – GMI City Brands Index. How the world sees the world's cities*" *Place Branding*. 2006. vol. 2 No. 1, pp. 18

¹¹ Hankinson, G. "*The management of destination brands: Five guiding principles based on recent developments in corporate branding theory*" *Journal of Brand Management*. 2007. vol. 14 No. 3, hlm. 240.

Banyak keuntungan yang akan diperoleh jika suatu daerah melakukan *city branding*. Pertama, daerah tersebut dikenal luas (*high awareness*), disertai dengan persepsi yang baik. Kedua, kota tersebut dianggap sesuai untuk tujuan-tujuan khusus (*specific purposes*). Ketiga, kota tersebut dianggap tepat untuk tempat investasi, tujuan wisata, tujuan tempat tinggal, dan penyelenggaraan kegiatan-kegiatan (*events*).

Meskipun awalnya, *city branding* difokuskan untuk menarik orang luar atau pengunjung, baru-baru ini perhatian *city branding* lebih diarahkan untuk penduduk lokal yang tinggal di sebuah kota beserta potensi yang dimilikinya potensi. Hal ini menjadi sangat penting, karena untuk mempertahankan penduduk lokal, dan meningkatkan persaingan bisnis di kota, sehingga akan tercipta sebuah lingkungan yang kompetitif.

e. Mengukur Kekuatan *City Branding*

Dalam menghadapi globalisasi, setiap kota bersaing dengan banyak orang lain untuk menarik konsumen, wisatawan, rasa hormat, perhatian, investasi dan bisnis. *Branding* coba memberikan identitas sebuah kota identitas yang berbeda, sehingga kota tersebut dapat dibedakan dengan kota-kota yang lain.

Merek yang kuat berarti yang dibedakan dari pesaing untuk investasi, bisnis, pengunjung dan penduduk. Sebuah *city branding* yang kuat pertama-tama harus meningkatkan kesadaran publik

mengenai keberadaan tempat itu. Kedua, membuat pelanggan potensial kota, menganggap kualitas sebagai lebih baik bahwa para pesaingnya. Untuk itu diperlukan suatu standarisasi tertentu untuk mengukur kekuatan *city branding* yang telah teraplikasi pada sebuah kota.

Ada beberapa cara untuk mengevaluasi dan menguji kekuatan merek yang disandang oleh sebuah kota, diantaranya adalah :

- 1) Mengukur kesadaran masyarakat tentang keberadaan kota dan pengetahuan tentangnya, kemudian menanyakan berapa banyak orang yang tahu tentang kota tersebut.
- 2) Faktor “tempat” yang berkaitan dengan persepsi mengenai aspek fisik, seperti keindahan kota dan iklimnya.
- 3) Pemanfaatan potensi yang dimiliki oleh kota tersebut, kesempatan untuk mendapatkan pendidikan bagi masyarakat yang tinggal di dalamnya, termasuk kemungkinan mencari pekerjaan, melakukan bisnis dan perdagangan.
- 4) Berhubungan dengan wisatawan, warga, dan investor untuk mengukur daya tarik kota sebagai tempat untuk mengunjungi dan tempat tinggal.
- 5) Mengedepankan keramahan penduduk, kemungkinan untuk menemukan sebuah komunitas dan perkumpulan di mana orang dapat dengan mudah menyesuaikan diri dan mendapatkan perasaan aman.¹²

¹² Anna Raubo, *City Branding and its Impact on City's Attractiveness for External Audiences*, (Rotterdam: Erasmus University Rotterdam, 2010), hlm. 16-17

2. Komunikasi Pemerintahan

a. Komunikasi

Istilah komunikasi berasal dari bahasa latin *communication*, dan perkataan ini bersumber pada kata *communis*. Perkataan *communis* tersebut dalam pembahasan kita ini sama sekali tidak ada kaitannya dengan partai komunis yang sering dijumpai dalam kegiatan politik. Arti *communis* disini adalah sama, dalam arti kata sama makna, yaitu sama makna mengenai satu hal.

Secara terminologis komunikasi berarti proses penyampaian suatu pernyataan oleh seseorang kepada orang lain. Dari pengertian itu jelas bahwa komunikasi melibatkan sejumlah orang, di mana seseorang menyatakan sesuatu kepada orang lain. Jadi, yang terlibat dalam komunikasi itu adalah manusia. Karena itu, komunikasi yang dimaksudkan disini adalah komunikasi manusia atau dalam bahasa asing *human communication*, yang sering kali pula disebut komunikasi sosial atau *social communication*.¹³

Komunikasi adalah suatu interaksi, proses simbolik yang menghendaki orang-orang mengatur lingkungannya dengan (1) membangun hubungan antar sesama (2) melalui pertukaran informasi (3) untuk menguatkan sikap dan tingkah laku orang lain (4) serta berusaha mengubah sikap dan tingkah laku itu.¹⁴

¹³ Onong Uchjana Effendy, *Dinamika Komunikasi*, (Bandung: Remaja Rosdakarya, 2008) hlm. 3-4

¹⁴ Lukiati Komala, *Ilmu Komunikasi – Perspektif, Proses, dan konteks*, (Bandung: Widya Padjadjaran, 2009) hlm. 73

Komunikasi adalah proses dimana suatu ide dialihkan dari sumber kepada suatu penerima atau lebih, dengan maksud untuk mengubah tingkah laku. Definisi ini dikembangkan menjadi, komunikasi adalah suatu proses di mana dua orang atau lebih membentuk atau melakukan pertukaran informasi dengan satu sama lainnya, yang ada gilirannya akan tiba pada saling pengertian yang mendalam.

Komunikasi sebagai suatu proses menyortir, memilih dan mengirimkan simbol-simbol sedemikian rupa, sehingga membantu pendengar membangkitkan makna atau respons dari pikirannya yang serupa dengan yang dimaksudkan oleh sang komunikator.

Komunikasi adalah transmisi informasi, gagasan, emosi, keterampilan, dan sebagainya, dengan menggunakan simbol-simbol dan sebagainya. Tindakan atau proses transmisi itu lah yang biasa disebut komunikasi.

Berdasarkan uraian diatas maka sejumlah pengertian tentang komunikasi sebagai ilmu sosial dari sejumlah definisi, bukan komunikasi sebagai perangkat keras dan perangkat lunak dalam teknologi komunikasi seperti televisi, radio, media online (internet) dapat dilihat dari berbagai perspektif.

Komunikasi telah mendapat banyak sumbangan konsep-konsep dari berbagai disiplin, yang pada umumnya tanpa diiringi oleh pemeliharaan secara cermat ketepatan makna asli dari konsep-konsep tersebut. Sumbangan Ilmu Fisika, sosiologi, psikologi, dan bahasa

misalnya, sudah meninggalkan filsafat/ teori aslinya dan kemudian bersenyawa menjadi suatu teori baru yang bernama ilmu komunikasi.

Eksistensi komunikasi sebagai suatu bidang studi nampak pada konsep-konsep komunikasi yang berkembang selama ini, yang berhasil dirangkum oleh *Fisher (1984)* kedalam empat kelompok yang disebutnya perspektif (semacam paradigma atau teori). Keempat perspektif itu adalah (1) perspektif *mekanistik* (2) perspektif *psikologis* (3) perspektif *interaksional* (4) perspektif *pragmatis*.

Lahirnya perspektif komunikasi, sebagai sumbangan berbagai disiplin, tidaklah menghabiskan hubungan ilmu komunikasi dengan ilmu-ilmu lainnya. Ilmu komunikasi dapat menyatu dengan ilmu-ilmu lain yang kemudian melahirkan berbagai sub-sub disiplin seperti : *komunikasi politik* (dengan ilmu politik), *sosiologi komunikasi massa* (dengan sosiologi), *psikologi komunikasi* (dengan psikologi), *komunikasi organisasi* (dengan ilmu administrasi), *komunikasi lintas budaya* (dengan antropologi), *komunikasi kesehatan* (dengan ilmu kesehatan masyarakat), *komunikasi pertanian* (dengan ilmu pertanian).

b. Pemerintah

Pemerintah merupakan alat bagi negara dalam menyelenggarakan segala kepentingan rakyatnya dan merupakan alat dalam mewujudkan tujuan yang sudah ditetapkan. Pemerintah harus diartikan luas, yang mencakup semua badan-badan negara. Pemerintah yang berdaulat mempunyai kekuasaan ke dalam dan ke luar.

Kekuasaan ke dalam berarti bahwa kekuasaan pemerintah itu dihormati dan ditaati oleh seluruh rakyat dalam negara itu. Kekuasaan ke luar berarti bahwa kekuasaan pemerintah itu dihormati dan diakui oleh negara-negara lain.

Pemerintah adalah pemegang dan penentu kebijakan yang berkaitan dengan pembelaan negara. Kebijakan, strategi, dana, dan sebagainya ditentukan dan diatur oleh pemerintah melalui organ-organnya, seperti menteri pertahanan, kepala kepolisian negara, dan panglima angkatan bersenjata. Peran angkatan bersenjata, polisi dan rakyat diatur dengan peraturan perundang-undangan yang ditetapkan oleh pemerintah.

Dalam konteks negara Indonesia, negara Indonesia adalah negara kesatuan. Sebagai negara kesatuan maka kedaulatan negara adalah tunggal, tidak tersebar pada negara-negara bagian seperti dalam negara federal atau serikat. Karena itu, pada dasarnya sistem pemerintahan dalam negara kesatuan adalah sentralisasi atau pemghalusannya dekonsentrasi. Artinya pemerintah pusat memegang kekuasaan penuh. Namun mengingat negara Indonesia sangat luas yang terdiri atas puluhan ribu pulau besar dan kecil dan penduduknya terdiri atas beragam suku bangsa, beragam etnis, beragam golongan, dan memeluk agama yang berbeda-beda, sesuai dengan pasal 18, 18A, dan 18B UUD 1945 penyelenggaraan pemerintahannya tidak diselenggarakan secara sentralisasi tapi desentralisasi. Dalam pasal-

pasal tersebut ditegaskan bahwa pemerintah terdiri atas pemerintah pusat dan pemerintah daerah yang diatur dengan undang-undang.

Hubungan kewenangan antara pusat dan daerah dalam sistem negara kesatuan ini melahirkan konsep sentralisasi dan desentralisasi. Sentralisasi adalah pemusatan semua kewenangan pemerintah (politik dan administrasi) pada pemerintah pusat. Yang dimaksud pemerintah pusat adalah presiden dan para menteri. Jika suatu negara memusatkan semua kewenangan pemerintahannya pada tangan presiden dan para menteri, tidak dibagi-bagi kepada pejabatnya di daerah atau pada daerah otonom maka hal tersebut dinamakan sentralisasi.

Kewenangan yang dipusatkan di tangan presiden dan para menteri (pemerintah pusat) tadi adalah kewenangan pemerintahan, bukan kewenangan lain (legislatif dan yudikatif). Kewenangan pemerintahan terdiri atas dua jenis: kewenangan politik dan kewenangan administrasi. Kewenangan politik adalah kewenangan membuat kebijakan sedangkan kewenangan administrasi adalah kewenangan melaksanakan kebijakan.

Dalam sentralisasi semua kewenangan tersebut baik politik maupun administrasi berada di tangan presiden dan para menteri (pemerintah pusat). Atau dengan kata lain berada pada puncak jenjang organisasi. Sebagai konsekuensinya dalam melaksanakan kewenangan ini anggarannya dibebankan kepada APBN. Sedangkan desentralisasi meletakkan kebijakan sepenuhnya pada pemerintah daerah, agar suatu

daerah bisa berlomba-lomba dengan daerah yang lain untuk mengembangkan potensi daerahnya.

Sebuah organisasi pemerintahan selalu terdiri atas jenjang hierarki. Jenjang hierarki ini ada yang tingkatannya banyak dan ada yang tingkatannya sedikit. Misalnya satuan pemerintahan yang terdiri atas Pemerintah Pusat terletak pada negara, Pemerintah Daerah Tingkat I yakni di Provinsi, Pemerintah Daerah Tingkat II yakni di Kabupaten atau Kotamadya, dan Pemerintah Daerah Tingkat III di wilayah Kecamatan. Pada setiap jenjang hierarki terdapat pejabat yang bertanggung jawab atas satuan organisasi yang menjadi wewenangnya. Misal pada pemerintahan provinsi terdapat gubernur, pada pemerintah kabupaten terdapat Bupati, dan pada pemerintah kota terdapat walikota.¹⁵

c. Pengertian Komunikasi Pemerintah

Komunikasi pemerintahan menurut Erliana Hasan dalam bukunya *Komunikasi Pemerintahan* adalah: Penyampaian ide, program, dan gagasan pemerintah kepada masyarakat dalam rangka mencapai tujuan negara. Dalam hal ini pemerintah dapat diasumsikan sebagai komunikator dan masyarakat sebagai komunikan, namun dalam suasana tertentu bisa sebaliknya masyarakat berada pada posisi

¹⁵ Hanif Nurcholis, *Teori dan Praktik Pemerintahan dan Otonom Daerah*, (Jakarta:Grasindo, 2005), hal.6-9.

sebagai penyampai ide atau gagasan dan pemerintah berada pada posisi mencermati apa yang diinginkan masyarakat.¹⁶

Dalam kondisi tersebut, berarti pemerintah memiliki kewenangan sekaligus bertanggung jawab untuk mempertimbangkan, bahkan untuk merespon keinginan-keinginan tersebut sesuai dengan aturan dan ketentuan yang berlaku.

Pemerintah sebagai pihak pertama, berada di tingkat pusat dan daerah berperan sebagai *stakeholders* utama dari *e-Government*. Peranan pemerintah dalam konsorsium (pengusaha yang mengadakan usaha bersama) terkait adalah sebagai pihak yang menentukan tujuan, kebijakan, standar, dan pola kerja sama dari segala yang berkaitan dengan perencanaan, penerapan, dan pengembangan konsep *e-Government*. Dengan kata lain, pemerintah memiliki kewajiban untuk membentuk sebuah lingkungan yang kondusif agar implementasi sistem *e-Government* dapat terlaksana dengan baik.

Kondisi objektif pemerintahan Indonesia yang tampak saat ini adalah :

- 1) Pemerintah menjadi pelanggar yang paling berbahaya bagi hak-hak warganya.
- 2) Pemerintah membangun perbudakan

¹⁶ Erliana Hasan, *Komunikasi Pemerintahan*, (Bandung: Refika Aditama, 2005), hlm. 95.

- 3) Pemerintah mulai menggunakan kekuatan fisik dan pemaksaan dalam cara dan masalah apapun (contoh beberapa PP kepemilikan tanah, UU, dsb)
- 4) Pemerintah menciptakan kekuasaan ketidakpastian dan ketakutan yang mematikan dengan alat hukum non objektif yang penafsirannya diserahkan kepada keputusan sewenang-wenang para birokrat.
- 5) Pemerintah menggunakan tingkah-tingkah sesaat secara terbatas sehingga masyarakat secara tidak langsung mendekati tahap *inverse* tertinggi, sehingga pemerintahan bebas melakukan apa yang disukainya, sementara warga hanya boleh bertindak dengan izin.
- 6) Kondisi moral bangsa saat ini sangat rendah yang ditandai dengan lunturnya rasa malu, dan hilangnya budaya malu.

Fenomena lain yang cukup mengganggu komunikasi pemerintah adalah cara dan prosedur kerja yang cenderung lamban, kaku, produktivitas rendah, bersifat feodal, patrimonial dan tradisional, masih sering terjadi tumpang tindih (*overlapping*) dalam pelaksanaan tugas dan fungsi antarunit kerja, dinas dan badan maupun antar bagian pada unit-unit pemerintah serta rendahnya mutu pelayanan.

Potret kondisi pemerintahan yang demikian dapat saja menimbulkan berbagai persoalan dalam membangun kepercayaan terhadap pemerintahan yang baik. Image terjadinya *in-efficiency*, *high cost economic*, maupun *miscommunication* memang tidak terelakkan.

Untuk itu, sangat penting bagi para pengamat komunikasi dan praktisi komunikasi pemerintahan untuk menyorong bagaimana pentingnya komunikasi pemerintahan untuk membangun kepercayaan publik.

Membangun kepercayaan terhadap pemerintahan antara lain dapat dilakukan melalui jalur yang selama ini tampaknya terabaikan, yakni jalur komunikasi, dengan membentuk sikap dan perilaku person yang diberi kepercayaan yakni : Pemerintahan yang transparan, akuntabel, professional, bebas kolusi, korupsi dan nepotisme, pulihnya kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah, mantapnya peran legislatif, meningkatnya pemahaman dan penerapan kaidah-kaidah agama serta budaya dalam perilaku dan kehidupan masyarakat.

Pemerintah sebagai komunikator pemberdayaan dan pembangunan masyarakat harus tetap berpegang teguh pada filosofi bangsa yakni Pancasila, etika berpemerintahan yang baik dan benar, etika berkomunikasi dan menjunjung tinggi norma-norma nilai kehidupan masyarakat setempat dalam kehidupan sehari-hari. Termasuk di dalamnya kebijakan nasional tentang pendidikan.

Untuk itu, aktualisasinya harus mempertimbangkan secara proporsional dan professional kompetensi aparatur pemerintah agar tetap berada dalam koridor fungsi dan berperan sebagai abdi Negara dan abdi masyarakat. Apa yang dimaksud dengan profesionalitas pemerintah dalam berkomunikasi, antara lain adalah :

- 1) Mampu membuat laporan apa adanya tentang kondisi empirik di lapangan.

- 2) Mampu menjalin komunikasi internal dan eksternal dengan semua pihak.
- 3) Melakukan sosialisasi terhadap semua rencana kebijakan yang akan dibuat maupun yang sudah dijalankan.
- 4) Mampu menjadi komunikator jujur dan transparan pada setiap momen atau event tertentu.
- 5) Memiliki pengetahuan dan keterampilan di bidang tugas yang diimbang dan bertanggung jawab terhadap apa yang diperbuatnya.
- 6) Mampu menyusun program kerja yang berpihak kepada masyarakat lemah.
- 7) Menjalin hubungan dengan semua orang yang memiliki berbagai karakter dari berbagai tingkat dan golongan.
- 8) Mampu mengorganisir sejak perencanaan, proses pelaksanaan sampai evaluasi.¹⁷

d. Hubungan Pemerintah dengan *Stakeholder*

Stakeholder adalah setiap kelompok yang berada di dalam maupun di luar institusi yang mempunyai peran dalam menentukan keberhasilan perusahaan. *Stakeholder* dapat berarti pula setiap orang yang mempertaruhkan hidupnya pada perusahaan.¹⁸

Sedangkan Chariri dan Ghazali mengatakan bahwa institusi bukanlah entitas yang hanya beroperasi untuk kepentingannya sendiri

¹⁷ Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia, *Komunika – Warta Ilmiah Populer Komunikasi Dalam Pembangunan*. (Jakarta: Lipi Press, 2005) hal, 4-7 Vol. 8, No 2.

¹⁸ Rhenald Khasali, *Manajemen Public Relations*, (Jakarta: Pustaka Tama Grafiti. 1994), hal. 63

namun harus memberikan manfaat bagi *stakeholders*-nya (*shareholders*, kreditor, konsumen, *supplier*, masyarakat, analis dan pihak lain).¹⁹ Rudito menambahkan bahwa institusi dianggap sebagai *stakeholders*, jika mempunyai tiga atribut, yaitu: kekuasaan, legitimasi dan kepentingan. Mengacu pada pengertian *stakeholders* diatas, maka dapat ditarik suatu penjelasan bahwa dalam suatu aktivitas institusi dipengaruhi oleh faktor-faktor dari luar dan dari dalam, yang kesemuanya dapat disebut sebagai *stakeholders*.

Kelangsungan hidup institusi maupun organisasi bergantung pada dukungan *stakeholders* dan dukungan tersebut harus dicari sehingga aktivitas institusi adalah untuk mencari dukungan tersebut. Makin *powerful stakeholders*, makin besar usaha perusahaan untuk beradaptasi. Pengungkapan sosial dianggap sebagai bagian dari dialog antara institusi dengan *stakeholders*-nya.

Kasali dalam Wibisono membagi *stakeholders* menjadi lima golongan, diantaranya adalah :

1) *Stakeholders* Internal dan *stakeholders* eksternal

Stakeholder internal adalah *stakeholder* yang berada di dalam lingkungan organisasi, misalnya karyawan, manajer, dan pemegang saha. *Stakeholder eksternal* adalah *stakeholder* yang berada di luar lingkungan organisasi sebagai penyalur atau

¹⁹ A. Chariri, dan Ghazali, I, *Teori Akuntansi*, (Semarang: Badan Penerbit UNDIP, 2007) hlm. 32.

pemasok, konsumen, masyarakat, pers, dan kelompok sosial masyarakat.

2) *Stakeholders* primer, sekunder dan marjinal.

Tidak semua elemen dalam *stakeholder* perlu diperhatikan. Organisasi perlu menyusun skala prioritas. *Stakeholder* yang paling penting disebut *stakeholder primer*, *stakeholder* yang kurang penting disebut *stakeholder sekunder*, dan yang bisa diabaikan disebut *stakeholder marjinal*.

3) *Stakeholders* tradisional dan *stakeholders* masa depan

Karyawan dan konsumen dapat disebut *stakeholder* tradisional, karena saat ini sudah berhubungan dengan organisasi. Sedangkan *stakeholder* masa depan adalah *stakeholder* pada masa depan yang akan datang diperkirakan dapat memberikan pengaruhnya pada organisasi seperti mahasiswa, peneliti, dan konsumen potensial.

4) *Proponents*, *opponents*, dan *uncommitted*.

Diantara *stakeholder*, ada kelompok yang memihak organisasi (*proponents*), menentang organisasi (*opponents*), dan ada yang tak peduli atau abai (*uncommitted*)

5) *Silent majority* dan *vokal minority*

Dilihat dari aktivitas *stakeholder* dalam melakukan komplain atau mendukung organisasi, tentu ada yang menyatakan penentangan

atau dukungannya secara vokal (aktif) namun adapula yang menyatakan *silent* (pasif).²⁰

Dalam manajemen modern, keberhasilan institusi untuk memperoleh kepuasan *stakeholders* dapat dijadikan indikator keberhasilan institusi. Oleh karena itu, tugas *Public Relations* adalah merawat dan mengembangkan kepercayaan unsure-unsur tadi.

Unsur-unsur dalam lingkungan eksternal cenderung lebih kompleks dan lebih sukar dikendalikan institusi. Semakin kompleks unsur tersebut, semakin besar kemungkinan bagi institusi untuk melakukan deal dengan tiap aktor dalam lingkungan tersebut. Maka lahirlah : *Government PR, Community Relations, Industrial Relations, Financial Relations, Press Relations* dan sebagainya. Mereka adalah spesialis di bidang *Public Relations* yang membatasi diri pada *stakeholders* tertentu.

Di lain pihak seorang praktisi *Public Relations* perlu mengetahui, bahwa semakin stabil lingkungan eksternal, semakin besar kemungkinan bagi institusi untuk membuat organisasinya mekanistik atau birokratis. Artinya institusi cenderung menggantungkan diri pada aturan, prosedur, dan *job description* yang jelas. Sebaliknya, semakin tidak stabil, perusahaan akan didesain *organic* atau fleksibel. Organisasi yang demikian cenderung datar,

²⁰ Yusuf Wibisono, *Membedah Konsep dan Aplikasi CSR*, (Gresik: Fascho Publishing, 2007), hlm. 90.

tidak banyak hierarki dan amat responsif terhadap perubahan lingkungan.

Seorang praktisi *Public Relations* yang berpengalaman menangani *stakeholders* pada institusi yang organik perlu mengubah sedikit gayanya bila menangani perusahaan yang mekanistik.

B. Kajian Teori

1. Teori *Brand Communication*

Schultz dan Barnes menambahkan aspek *brand communication* dalam *brand expression* sebagai suatu cara atau bentuk komunikasi *brand* melalui proses visualisasi sehingga mudah dipahami dan diingat pelanggan secara cepat. Langkah ini bertujuan menciptakan memori kuat di benak pelanggan terhadap karakter *brand*.

Brand Communication diletakkan dalam kajian ini sebagai faktor yang membuat eksekusi dari *brand expression* menjadi lengkap dan bisa berjalan dengan baik. *Brand expression* yang sudah disusun maka harus disertai dengan suatu pengkomunikasian merek.

Untuk dapat mengkomunikasikan *brand* kepada konsumen, perusahaan menggunakan komunikasi internal dan eksternal yaitu antara lain dengan *sales promotion, events, public relations, direct marketing* (pengiriman katalog, surat, telp, *fax*, atau *email*), *corporate sponsorships* yaitu penawaran produk/jasa dengan bekerja sama dengan perusahaan lain sebagai

sponsor, dan *advertising* yaitu cara-cara untuk memperkenalkan produk/jasa melalui segala macam iklan.²¹

Sadat memberikan definisi tentang *brand communication*. Komunikasi Merek adalah upaya yang dilakukan perusahaan untuk mengkomunikasikan keunikan yang dimiliki sebuah merek ke pasar menggunakan berbagai strategi²². Tujuannya sederhana, agar pelanggan memutuskan untuk mengonsumsi, puas, kemudian loyal terhadap merek.

Pada bagian ini, teori model Hierarki Efek (*Hierarchy of Effects Model*)²³ menjelaskan tahapan-tahapan pemasar dalam merencanakan target komunikasi secara lebih baik yaitu:

- a. *Awareness*: tugas komunikator adalah membangun kesadaran pelanggan akan keberadaan *brand* tersebut melalui berbagai media.
- b. *Knowledge*: pemasar dapat menentukan tujuan dengan fokus pada pengetahuan mengenai *brand* kepada target pelanggan
- c. *Liking* : jika ternyata tidak menyukai *brand*, mengapa mereka tidak menyukainya?. Pemasar harus menemukan jawabannya sebelum menentukan strategi komunikasi selanjutnya yang dapat mendorong kesukaan terhadap *brand*.
- d. *Preference*: jika faktanya *brand* tidak lebih unggul dibanding pesaing, maka komunikasi *brand* dengan menonjolkan keunggulan yang dimiliki mungkin menjadi cara tepat meraih preferensi pelanggan.

²¹ Fera Kusno, Manajemen Perhotelan; *Analisa Hubungan Brand Strategy Yang Dilakukan Goota Japanese Charcoal Grill And Cafe Dan Brand Equity Yang Sudah Diterima Konsumen*, dikutip dalam Schultz dan Barnes, *Strategic brand communication campaigns* (USA: NTC Business Books, 1999), hlm.45

²² Andi M. Sadat. *Brand Belief*, (Jakarta: Salemba Empat, 2009) hlm. 113.

²³ *Ibid.*, hlm.122-123

- e. *Conviction*: pada tahap ini *brand* lebih dari sekedar disukai, tetapi pelanggan belum memiliki cukup keyakinan untuk mengonsumsinya. Maka komunikator bertugas meyakinkan mereka bahwa mengonsumsi *brand* yang ditawarkan merupakan tindakan yang tepat.
- f. *Purchase* : komunikasi harus terus dilanjutkan untuk mendorong pelanggan melakukan langkah akhir dengan menerapkan strategi komunikasi yang sesuai agar keputusan membeli *brand* benar-benar terjadi.

Brand sebagai aset yang menciptakan *value* bagi pelanggan dengan meningkatkan kepuasan dan menghargai kualitas. Ini menggambarkan peran merek yang tidak hanya sebagai representasi dari produk yang dimiliki, tapi juga harus dapat berfungsi untuk menciptakan nilai bagi pelanggan. Merek disebut sebagai *value indicator* karena brand mampu menciptakan dan menambahkan value kepada produk, perusahaan, orang, atau bahkan negara.

Untuk selanjutnya, tahapan tersebut harus memperhatikan cara penyampaian pesan sebagaimana yang dikatakan Kotler (1995) bahwa dalam menyampaikan pesan komunikasi, setidaknya pemasar harus memperhatikan empat hal, yaitu apa yang harus dikatakan (isi pesan), bagaimana mengatakannya secara logis (struktur pesan), bagaimana mengatakannya melalui simbol-simbol (bentuk pesan), dan siapa yang akan mengatakannya (sumber pesan).

Sangat penting memahami bagaimana target pelanggan bergerak dalam tahap tahap menuju kesiapan membeli, apakah pemasar ingin menempatkan sesuatu kedalam benak pelanggan (*cognitive*), mengubah sikap pelanggan (*affective*), atau mendorong pelanggan untuk segera bertindak (*behaviorial*).

2. Teori Konstruksi Sosial

Teori Konstruksi sosial (*social constructionism*) atau disebut juga dengan konstruksi mengenai realitas, berasal dari hasil penelitian Peter Berger dan Thomas Luckmann yang mencoba menyelidiki bagaimana pengetahuan manusia dibangun melalui interaksi sosial. Menurut teori ini, identitas suatu objek merupakan hasil bagaimana kita membicarakan objek yang bersangkutan, bahasa yang digunakan untuk menuangkan konsep kita, dan cara bagaimana kelompok sosial memberikan perhatiannya kepada pengalaman bersama mereka.²⁴

Teori konstruksi sosial realitas merupakan ide atau prinsip utama dalam tradisi sosiokultural. Ide ini menyatakan bahwa dunia sosial tercipta karena adanya interaksi antara manusia. Cara manusia berkomunikasi sepanjang waktu mewujudkan pengertian manusia mengenai pengalaman, termasuk ide manusia sebagai komunikator. Teori ini menjadi model bagi manusia untuk memahami pengalaman hidupnya. Teori ini semakin berkembang dan diperbaiki terus-menerus sepanjang waktu kehidupan manusia melalui berbagai interaksi.

²⁴ Morissan, *Teori Komunikasi : Individu Hingga Massa*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2013) hlm. 53.

Kenyataan dibangun secara sosial, dalam pengertian individu-individu dalam masyarakat itulah yang membangun masyarakat. Maka pengalaman individu tidak terpisahkan dengan masyarakatnya. Berger memandang manusia sebagai pencipta kenyataan sosial yang objektif melalui tiga momen dialektis yang simultan yaitu eksternalisasi, objektivasi dan internalisasi.

Tahap pertama dinamakan *eksternalisasi*, eksternalisasi adalah usaha pencurahan atau ekspresi diri manusia kedalam dunia, baik dalam kegiatan mental maupun fisik. Proses ini merupakan bentuk ekspresi diri untuk menguatkan eksistensi individu dalam masyarakat. Pada tahap ini masyarakat dilihat sebagai produk manusia (*Society is a human product*).

Yang kedua *Objektifikasi*. Objektifikasi adalah hasil yang telah dicapai, baik mental maupun fisik dari kegiatan eksternalisasi manusia tersebut. Hasil itu berupa realitas objektif yang bisa jadi akan menghadapi si penghasil itu sendiri sebagai suatu faktisitas yang berada diluar dan berlainan dari manusia yang menghasilkannya (hadir dalam wujud yang nyata). Realitas objektif itu berbeda dengan kenyataan subjektif perorangan. Ia menjadi kenyataan empiris yang bisa dialami oleh setiap orang. Pada tahap ini masyarakat dilihat sebagai realitas yang objektif (*Society is an objective reality*), atau proses interaksi sosial dalam dunia intersubjektif yang dilembagakan atau mengalami proses institusionalisasi.

Lalu yang ketiga masuk pada proses *Internalisasi*. Internalisasi lebih merupakan penyerapan kembali dunia objektif ke dalam kesadaran sedemikian rupa sehingga subjektif individu dipengaruhi oleh struktur dunia sosial. Berbagai macam unsur dari dunia yang telah terobjektifikasi tersebut akan ditangkap sebagai gejala realitas diluar kesadarannya, sekaligus sebagai gejala internal bagi kesadaran. Melalui internalisasi manusia menjadi hasil dari masyarakat (*Man is a social product*).

Eksternalisasi, objektifikasi dan internalisasi adalah tiga dialektis yang simultan dalam proses (re)produksi. Secara berkesinambungan adalah agen sosial yang mengeksternalisasi realitas sosial. Pada saat yang bersamaan, pemahaman akan realitas yang dianggap objektif pun terbentuk. Pada akhirnya, melalui proses eksternalisasi dan objektifikasi, individu dibentuk sebagai produk sosial. Sehingga dapat dikatakan, tiap individu memiliki pengetahuan dan identitas sosial sesuai dengan peran institusional yang terbentuk atau yang diperankannya.

Dalam upaya untuk memahami identitas sebagai kategori yang terdiri dari identitas yang saling berkaitan (*interlocking identities*) teori-teori yang berada dalam kelompok "politik identitas" (*identity politics*) memiliki kepentingan yang sama dalam hal konstruksi dan pelaksanaan dari berbagai kategori identitas. Teori identitas kontemporer menyatakan bahwa tidak ada kategori identitas yang berada di luar konstruksi sosial oleh budaya yang lebih besar. Manusia

mendapatkan sebagian identitasnya dari konstruksi yang ditawarkan dari berbagai kelompok sosial dimana kita menjadi bagian di dalamnya seperti keluarga, komunitas sub kelompok budaya, dan berbagai ideologi berpengaruh.

Tidak peduli apakah hanya ada satu dimensi atau beberapa identitas gender, kelas sosial, ras, jenis kelamin maka identitas itu dijalankan atau dilaksanakan menurut atau berlawanan dengan norma-norma dan harapan terhadap identitas yang bersangkutan. Hal ini menunjukkan bahwa identitas manusia selalu berada dalam "proses untuk menjadi" (*the process of becoming*) yaitu ketika manusia memberikan tanggapan terhadap konteks dan situasi yang mengelilingi manusia.²⁵

²⁵ *Ibid*, hal 129-130