

## BAB II

### KAJIAN TEORITIS

#### A. Kajian Pustaka

##### 1. Strategi *Public relations*

Kebanyakan perusahaan, kini mengakui peranan *public relations* cukup menonjol dalam pengambilan keputusan manajemen. Sering terjadi *public relations* melapor atau berhubungan langsung kepada top management. Hal ini terjadi karena *public relations* adalah *interpreter* (penerjemah) manajemen, sehingga *public relations* harus mengetahui apa yang manajemen pikirkan setiap saat terhadap setiap isu publik yang sebenarnya.

Ahmad S. Adnanputra, M.A, M.S., Pakar Humas dalam naskah workshop berjudul PR Strategi (1990), mengatakan bahwa arti strategi adalah bagian terpadu dari suatu rencana (*Plan*), sedangkan rencana merupakan produk dari suatu perencanaan (*planning*), yang pada akhirnya perencanaan adalah salah satu fungsi dasar dari proses manajemen.<sup>1</sup>

Namun sebelum membahas tentang strategi *public relations* secara lebih rinci, akan lebih baik jika kita mengetahui terlebih dahulu pengertian strategi itu sendiri. Menurut Jim Lukaszweski dalam “*Let’s Get Serious about Strategy*”<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Rosady Ruslan, *Manajemen Public Relations & Media komunikasi*. (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2007), hlm. 133

<sup>2</sup> Dikutip Dari Strategi 1, *Suplement untuk newsletter PR reporter*, 2 Maret 1998, hlm. 1

“Strategi adalah kekuatan penggerak dalam setiap bisnis organisasi.

Strategi adalah kekuatan intelektual yang membantu mengorganisir, memprioritaskan, dan memberi energi terhadap apa-apa yang mereka lakukan. Tanpa strategi tidak ada energi. Tanpa strategi, tak ada arah,.

Tanpa strategi tak ada momentum, Tanpa strategi, tak ada pengaruh.”<sup>3</sup>

Sedangkan menurut Mintzberg (1995), setidaknya ada lima kegunaan dari kata strategi yakni<sup>4</sup> :

- a. Sebuah rencana – suatu arah tindakan yang diinginkan secara sadar.
- b. Sebuah cara – suatu *manuver* spesifik yang dimaksudkan untuk *mengecoh* lawan atau kompetitor.
- c. Sebuah pola – dalam suatu rangkaian tindakan:
- d. Sebuah posisi – suatu cara menempatkan organisasi dalam sebuah lingkungan.
- e. Sebuah prespektif – suatu cara yang terintegrasi dalam memandang dunia.

Scott M Cutlip berpendapat bahwa, pemikiran strategis nantinya akan digunakan untuk memprediksikan atau mentukan tujuan masa depan yang diharapkan dapat menentukan kekuatan apa yang akan membantu atau menghalangi upaya organisasi dalam mengejar tujuan, dan merumuskan rencana untuk mencapai keadaan yang diharapkan tersebut.<sup>5</sup>

---

<sup>3</sup> Scott Cutlip, M., ET AL, *Effective Public Relations. Edisi 9 Cetakan Ketiga*, (Jakarta: Kencana, 2009) hlm 351

<sup>4</sup> Sandra Oliver, *Strategi Public Relations*, (Jakarta: Penerbit Erlangga, 2007), hlm. 2

<sup>5</sup> Scott Cutlip, M., ET AL, hlm 352

Pengertian-pengertian di atas mengantarkan kita pada sebuah definisi khusus strategi *public relations* yang menurut Ahmad S. Adnanputra memiliki batasan sebagai :

“Alternatif optimal yang dipilih untuk ditempuh guna mencapai tujuan *Public relations* dalam kerangka suatu rencana *Public relations*.”<sup>6</sup>

Dalam definisi tersebut diungkapkan bahwa strategi *Public Relations* merupakan alternatif optimal untuk mencapai tujuan. Yang dimaksud dengan tujuan di sana adalah penegakkan citra atau *image* yang menguntungkan bagi organisasi dan tentu saja bagi *stakeholders*-nya. Untuk mencapai hal tersebut, maka strategi yang digunakan, sebaiknya diarahkan pada upaya menggarap akar sikap tindak dan persepsi *stakeholders*.<sup>7</sup>

Pembentukan sebuah strategi akan dipengaruhi oleh unsur-unsur dan komponen-komponen tertentu yang berkaitan dengan kondisi lingkungan, visi atau arah, tujuan dan sasaran dari suatu pola yang menjadi dasar budaya organisasi bersangkutan. Unsur-unsur pembentuk strategi terbagi menjadi dua, yang pertama adalah secara makro yang meliputi kebijakan umum (*public policy*), budaya (*culture*) yang dianut, sistem perekonomian, dan teknologi yang dikuasai oleh organisasi yang bersangkutan. Yang kedua adalah secara mikro strategi tersebut tergantung pada misi perusahaan, sumber-sumber yang dimiliki yang berkaitan

---

<sup>6</sup> Muslimin, *Humas dan Konsep Kepribadian*, (Malang:UMM Press, 2004). hlm 63

<sup>7</sup> Rosady Ruslan, hlm 134

dengan SDM dan sumber daya guna lainnya, serta rencana atau program dalam jangka pendek atau panjang, dan tentu saja tujuan atau sasaran yang hendak dicapai.<sup>8</sup>

Sehingga selanjutnya tahapan fungsi-fungsi manajemen, tahap pertama adalah menetapkan tujuan (*objektif*) yang hendak di raih, posisi tertentu atau dimensi yang ingin dicapai sesuai dengan perencanaan (*statement of organization destination*) yang telah diperhitungkan dengan baik oleh pihak-pihak yang terlibat dalam manajemen suatu organisasi bersangkutan. Berikutnya adalah “apa dan bagaimana” yang digunakan dalam perencanaan untuk mencapai suatu tujuan organisasi / lembaga. Kemudian, program kerja (*action plan*) yang merupakan suatu strategi yang “dijabarkan” dalam langkah-langkah yang telah dijadwalkan (direncanakan semula). Terakhir, yang paling menentukan adalah unsur anggaran (*budget*) yang sudah dipersiapkan, yang merupakan “dana dan daya”, berfungsi sebagai pendukung khusus yang dialokasikan untuk terlaksananya suatu strategi program kerja manajemen Humas / *Public Relations*.

Untuk lebih jelasnya, “*strategi public relations*” dibentuk melalui dua komponen yang saling terkait erat, yakni sebagai berikut.

---

<sup>8</sup> Muslimin, hlm 67-68

No	Komponen	Pembentukan Strategi <i>Public Relations</i>
1	Komponen Sasaran	Satuan atau Segmen Yang akan Digarap
2	Komponen Sarana	Panduan atau bauran sarana untuk menggarap suatu sasaran

**Tabel 2.1**

***Tabel Pembentukan Komponen Strategi Public Relations***

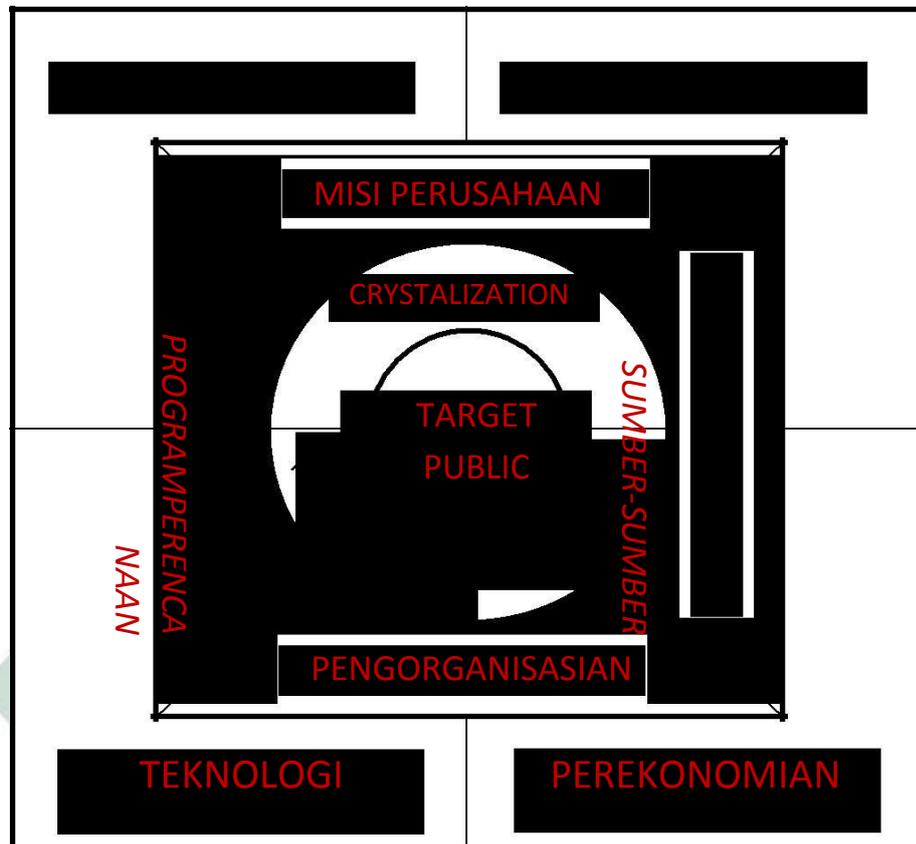
Kedua komponen tersebut nantinya akan diimplementasikan , menggunakan pola dasar “*The 3 –Cs Option*” yang sesuai dengan publik sasaran yang akan dicapai. Ketiga pola tersebut adalah Mengukuhkan (*Conservation*), Mengubah (*Change*) atau Mengkristalisasi (*Crystalization*).<sup>9</sup>

Penjabaran skema dari uraian mengenai unsur-unsur dan komponen- komponen pembentuk strategi di atas, dapat dilihat dalam diagram komonen- komponen strategi *Public relations*<sup>10</sup> di bawah ini :

---

<sup>9</sup> Muslimin, hlm 64

<sup>10</sup> Rosady Ruslan, hlm.145



Tabel 2.2

***Diagram Komponen-Komponen “Strategy Of Public relations”***

Maksudnya tahap-tahap kegiatan strategi *public relation* pertama, komponen sasaran, umumnya adalah para *stakeholders* 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

husus“. sehingga sasaran khusus di sini adalah yang disebut publik sasaran (*target public*).

Berdasarkan penjelasan yang telah diuraikan tersebut di atas, dapat dikemukakan bahwa *public relations* merupakan alat untuk mencapai tujuan perusahaan, salah satu tujuan tersebut adalah membentuk citra yang positif. Oleh karena itu diperlukan suatu strategi yang efektif bagi *public relations* agar pembentukan citra yang positif perusahaan dapat tercapai.

Para praktisi *Public Relations* dalam membuat keputusan-keputusan kerap kali tanpa menganalisa secara mendalam pada isu-isu lingkungan dan permasalahan publik. Pada akhirnya program-program yang dijalankan tidak secara efektif menjawab atau menjadi solusi atas permasalahan yang sebenarnya. Berbagai krisis atau masalah dapat dihindari seandainya praktisi *Public Relations* tersebut mengetahui dan mencermati apa yang sedang terjadi di lingkungannya.

Landasan umum dalam proses penyusunan strategi *public relations*, menurut Ahmad S. Adnanputra dalam makalah “*PR Strategy*” (1990), yang berkaitan dengan fungsi-fungsi *Public Relations* / Humas secara integral melekat pada manajemen suatu perusahaan / lembaga, yaitu sebagai berikut.

- a. Mengidentifikasi permasalahan yang muncul.
- b. Mengidentifikasi unit-unit sasarannya.
- c. Mengevaluasi mengenai pola dan kadar sikap tindak unit sebagai sasarannya.

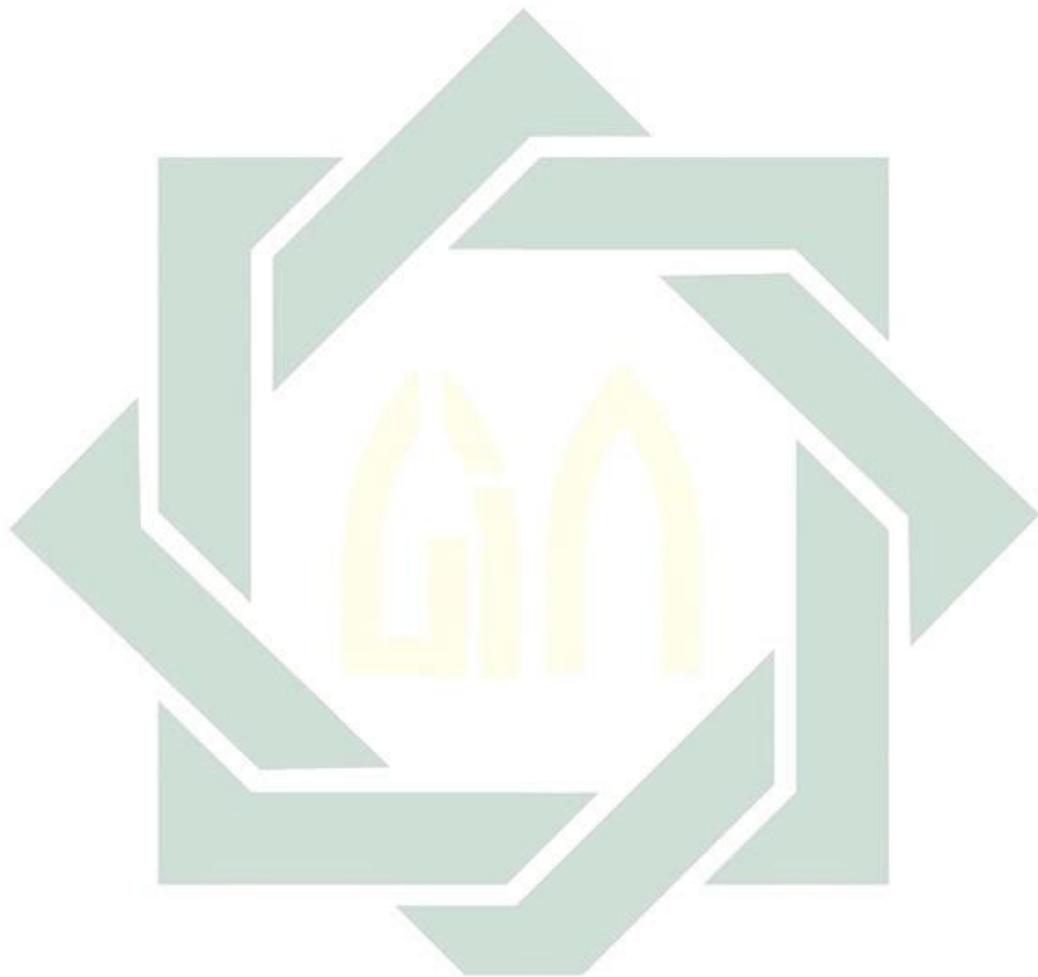
- d. Mengidentifikasi tentang struktur kekuasaan pada unit sasaran.
- e. Pemilihan opsi atau unsur taktikal strategi *public relation*.
- f. Mengidentifikasi dan evaluasi terhadap perubahan kebijaksanaan atau peraturan pemerintahan dan lain sebagainya.
- g. Langkah terakhir adalah menjabarkan strategi *public relations*, dan taktik atau cara menerapkan langkah-langkah program yang telah direncanakan, dilaksanakan, mengkomunikasikan, dan penilaian / evaluasi hasil kerja.<sup>11</sup>

Peran dan kontribusi *public relations* dalam strategi management dengan menciptakan skenario *planning* melalui tiga kegiatan yaitu *issues management*, *environmental scanning* dan *strategic conversation*. Perencanaan strategis *public relations* berlandaskan pada *multiple* situasi lingkungan masa depan dapat membantu organisasi dalam memahami lingkungannya dan manajemen dapat mengembangkan keputusan-keputusan strategis berdasarkan alternatif *outlook* tersebut.

Dalam konteks ini *public relations* berperan secara strategis dalam keputusan di tingkat makro organisasi dan strategi komunikasi berproses dan berintergrasi secara sinergis pada *level strategic management* mulai dari strategi dan kebijakan di tingkat *enterprise*, korporat, unit bisnis, fungsional hingga strategi di tingkat operasional.

---

<sup>11</sup> Rosady Ruslan, S.H., M.M., *Manajemen Public Relations dan Media Komunikasi; Konsep dan aplikasi*, (Jakarta; Raja Grafindo Persada, 2012), hlm 133



## 2. Evaluasi Dan Perencanaan Dalam *Public relations*

Setelah pelaksanaan program tahap dimana rencana program yang telah ditetapkan dilaksanakan atau diimplementasikan ke dalam suatu bentuk program aksi sebagai langkah nyata pemecahan masalah *Public Relations* yang dihadapi. Pelaksanaan Program ini dapat berupa program tindakan maupun program komunikasi yang kesemuanya merupakan cara atau proses untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan.

Selanjutnya yang menjadi tahapan adalah evaluasi suatu tahapan yang dilaksanakan untuk menentukan atau memperlihatkan nilai suatu program termasuk pengelolaan maupun hasil atau dampak pelaksanaannya. Melalui evaluasi, *Public Relations* akan mengetahui faktor-faktor yang menjadi kegagalan ataupun keberhasilan suatu program, sehingga dapat ditentukan langkah-langkah selanjutnya yang seharusnya dilakukan.

Evaluasi program adalah suatu rangkaian kegiatan yang dilakukan dengan sengaja untuk melihat tingkat keberhasilan program. Ada beberapa pengertian tentang program sendiri. Dalam kamus (a) program adalah rencana, (b) program adalah kegiatan yang dilakukan dengan seksama. Melakukan evaluasi program adalah kegiatan yang dimaksudkan untuk

mengetahui seberapa tinggi tingkat keberhasilan dari kegiatan yang direncanakan.<sup>12</sup>

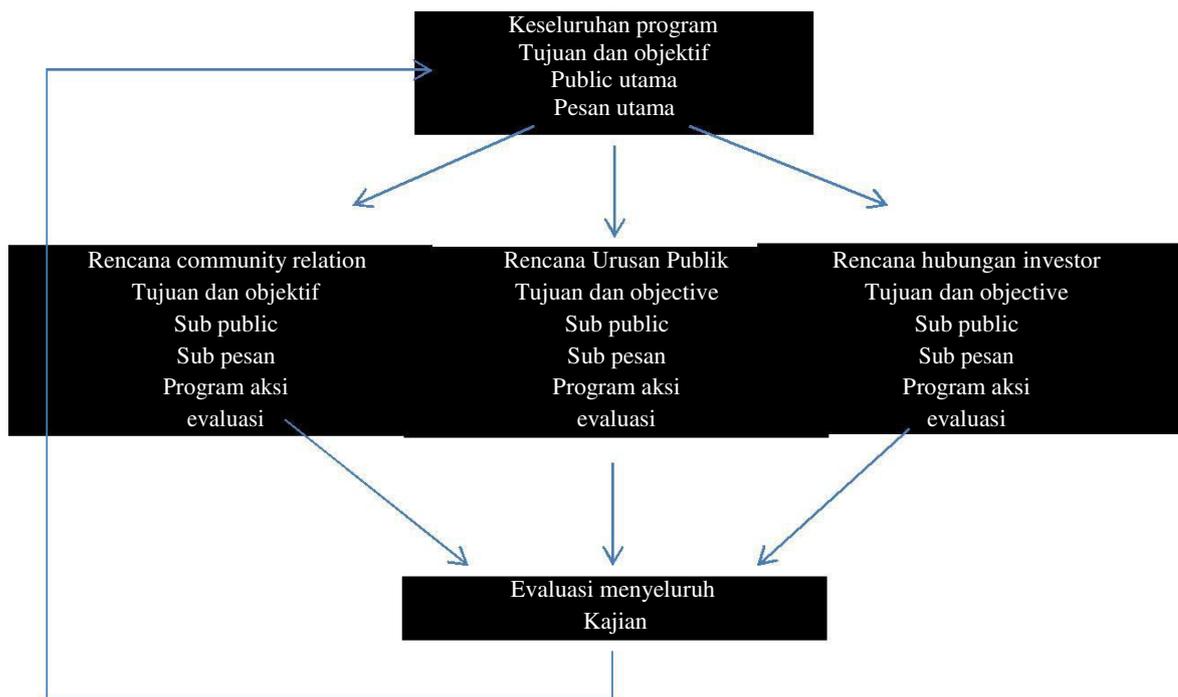
Dari beberapa pendapat di atas, dapat dikatakan bahwa evaluasi program merupakan proses pengumpulan data atau informasi yang ilmiah yang hasilnya dapat digunakan sebagai bahan pertimbangan bagi pengambil keputusan dalam menentukan alternatif kebijakan.

Seperti diungkapkan Djudju<sup>13</sup>, salah satu tujuan evaluasi adalah untuk memberi masukan bagi perencanaan program. Gambar di bawah ini menunjukkan arah panah dari evaluasi menyeluruh pada keseluruhan program. Artinya, program disusun atau direncanakan berdasarkan hasil evaluasi. Karena itu, evaluasi bermakna amat penting bagi perencanaan dan pengembangan program. Gambar dibawah juga menunjukkan, keseluruhan program kemudian diuraikan kedalam bagian-bagian program yang dalam contoh gambar di bawah adalah bidang *community relations*, urusan publik dan hubungan dengan *investor*. Masing-masing sub program ini dilakukan evaluasi. Evaluasi sub program ini kemudian di padukan menjadi evaluasi menyeluruh yang memberi masukan bagi keseluruhan program dalam organisasi.

---

<sup>12</sup> Suharsimi Arikunto, *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek*. (Jakarta: Rineka Cipta, 1993), hlm 297

<sup>13</sup> Sudjana Djudju, *Pengantar Manajemen Pendidikan Luar Sekolah*, (Bandung: Nusantara Press, 1992), hlm 195



### *Hubungan Evaluasi dan rencana*

**Sumber : Dimodifikasi Dari Colom & Dahl, 1998**

Pada dasarnya tujuan sentral *Public Relations* adalah untuk menunjang manajemen yang berupaya mencapai tujuan organisasi atau perusahaan. Meskipun tujuan setiap organisasi berbeda tergantung dari sifat organisasi tersebut, tetapi dalam kegiatan humas terdapat kesamaan yakni membina hubungan yang harmonis antara organisasi dengan publik dalam membentuk citra positif.

Hubungan yang baik atau harmonis dalam *Public Relation* mengandung arti luas, yakni sikap yang menyenangkan (*favorable*), itikad baik (*goodwill*), toleransi (*tolerance*), saling pengertian (*mutual understanding*), saling mempercayai (*mutual confidence*), saling menghargai (*mutual appreciation*), dan citra baik (*good image*). Penampilan dan sikap seorang *Public Relations* dalam mencapai tujuan organisasi dengan cara menciptakan kesan yang baik akhirnya dapat melekat dan mempengaruhi citra dari perusahaan yang diwakilinya.

Dalam perencanaan program menyeluruh itu, mungkin saja akan dilakukan pengembangan, perubahan, penyempurnaan atau bahkan penghentian program. Karena itu, sesungguhnya pelaksanaan fungsi-fungsi manajemen bukanlah tahapan tahapan yang lepas dan tidak berhubungan. Fungsi-fungsi itu berjalan secara sirkuler. Perencanaan menjadi pedoman implementasi dan kontrol serta evaluasi. Implementasi dan kontrol menjadi masukan bagi evaluasi. Dan, evaluasi menjadi masukan dan bahan dasar untuk penyusunan program.

Bila salah satu mata rantai dalam siklus fungsi manajemen itu terputus maka akan terjadi gangguan pada kinerja organisasi. Terganggunya kinerja organisasi itu akan berdampak pada upaya pencapaian tujuan atau visi dan misi organisasi. Saling keterkaitan inilah yang kiranya penting untuk disadari oleh para praktisi *Public Relations*,

termasuk staf *Public Relations* yang diberi tanggung jawab untuk menjalankan berbagai program *community relation*.<sup>14</sup>

Menurut Gregory<sup>15</sup> evaluasi adalah proses yang berkelanjutan jika kita berbicara tentang program berjangka panjang. Jika dilaksanakan dengan benar, evaluasi memudahkan anda untuk mengendalikan kegiatan *Public relations*. Berikut adalah alasan mengapa kita perlu mencantumkan evaluasi dalam kampanye dan program yang kita buat.

- a. Memfokuskan usaha.
- b. Menunjukkan keefektifan.
- c. Memastikan efisiensi biaya.
- d. Mendukung manajemen yang baik.
- e. Memfasilitasi pertanggungjawaban.

Sementara evaluasi dilakukan secara teratur, *review* yang menyeluruh dilakukan dengan frekuensi yang lebih jarang. Setelah memutuskan untuk melakukan *review*, siklus proses perencanaan akan terulang lagi. Sekali lagi pertanyaan-pertanyaan dasar harus diajukan :

- a. Apa yang ingin kita capai?
- b. Siapa yang ingin kita jangkau?
- c. Apa yang ingin kita katakan?
- d. Apa cara yang paling efektif untuk menyampaikan pesan?

---

<sup>14</sup>Yosal Iriantara, *community relations; konsep dan aplikasinya*, (Bandung: Simbiosis Rekatama Media, 2013) Hlm 160

<sup>15</sup>Anne Gregory, *Public Relations Dalam Praktik*, (Jakarta: PT. Gelora Aksara, 2004), hlm 138

e. Bagaimana sukses dapat diukur?

Selain itu, peninjauan kembali terhadap penilaian perencanaan, pelaksanaan selama program dan pencapaian tujuan tertentu suatu kampanye berlangsung secara periodik setiap tahun tujuan program kampanye *Public relations* melalui proses *input* (perolehan riset data, fakta, dan informasi di lapangan), *output* (kecocokan dengan isi pesan, tujuan dan media yang dipergunakan) dan *result* (hasil-hasil dari tujuan dan efektivitas program kampanye yang telah dicapai, apakah adanya perubahan sikap atau perilaku khalayak sasaran).<sup>16</sup>

Menurut Endang Mulyatiningsih<sup>17</sup>, evaluasi program dilakukan dengan tujuan untuk:

- a. Menunjukkan sumbangan program terhadap pencapaian tujuan organisasi. Hasil evaluasi ini penting untuk mengembangkan program yang sama ditempat lain.
- b. Mengambil keputusan tentang keberlanjutan sebuah program, apakah program perlu diteruskan, diperbaiki atau dihentikan.

Dilihat dari tujuannya, yaitu ingin mengetahui kondisi sesuatu, maka evaluasi program dapat dikatakan merupakan salah satu bentuk

---

<sup>16</sup>Halimatusa'diah, Perencanaan Strategis Kampanye PR, dalam <https://komunitaspr.wordpress.com/tag/evaluasi-kampanye-pr/>, 11 april 2015

<sup>17</sup>Endang Mulyatiningsih, *Metode Penelitian Terapan bidang pendidikan*, (Bandung: CV. Alfabeta, 2011), hlm 114-115

penelitian evaluatif. Oleh karena itu, dalam evaluasi program, pelaksana berfikir dan menentukan langkah bagaimana melaksanakan penelitian.

### 3. *Public relations* Dalam Lembaga BUMN

Istilah Humas tampaknya lebih populer di lingkungan pemerintahan, dibandingkan *Public Relations*. Bahkan organisasi yang membawahi humas pemerintah Indonesia dinamakan Bakohumas

Perbedaan pokok antara fungsi dan tugas hubungan masyarakat (Humas) yang terdapat di instansi pemerintah dengan non pemerintah (lembaga komersial) adalah tidak adanya unsur komersial walaupun humas pemerintah juga melakukan hal yang sama dalam kegiatan publikasi, promosi dan periklanan. Humas pemerintah lebih menekankan pada *public services* atau demi meningkatkan pelayanan umum.

Melalui unit atau program kerja humas tersebut, pemerintah dapat menyampaikan informasinya atau menjelaskan mengenai kebijaksanaan dan tindakan-tindakan tertentu serta aktifitas dalam melaksanakan tugas-tugas atau kewajiban-kewajiban ke pemerintahannya. Menurut John D. Millett dalam bukunya, *Management In Public Service The Quest For Effective Performance*, artinya humas atau PR dalam dinas instansi/lembaga pemerintahan terdapat beberapa hal untuk melaksanakan tugas utamanya, yaitu sebagai berikut.

- a. Mengamati dan mempelajari tentang hasrat, keinginan-keinginan dan aspirasi yang terdapat dalam masyarakat (*Learning about public desires and aspiration*).

- b. Kegiatan memberikan nasehat atau sumbang saran untuk menanggapi apa sebaiknya dilakukan oleh instansi/lembaga pemerintahan seperti yang dikehendaki oleh pihak publiknya (*Advising the publics about what is should desire*).
- c. Kemampuan untuk mengusahakan terjadinya hubungan memuaskan yang diperoleh antara hubungan public dengan para aparat pemerintahan (*Ensuring satisfactory contact between public and government official*).
- d. Memberikan penerangan dan informasi tentang apa yang telah diupayakan oleh suatu lembaga/instansi pemerintahan yang bersangkutan (*informing and about what an agency is doing*).<sup>18</sup>

Sepanjang 2006/2007, kecelakaan darat, laut, dan udara terjadi seperti “arisan” dan menelan ratusan korban jiwa. Hilangnya pesawat Adam Air, tenggelamnya Kapal Motor Penumpang Levina I, terbakarnya pesawat Garuda Indonesia, hingga kondisi rel dan armada kereta api yang sudah sangat tua. Dampak dari insiden transportasi tersebut adalah penggantian pejabat eselon satu di jajaran departemen perhubungan awal maret 2007 oleh menteri perhubungan saat itu.

Lalu bagaimana peran humas departemen perhubungan untuk memperbaiki citra instansinya? Bagaimana mengembalikan kepercayaan masyarakat terhadap pelayanan dan sistem transportasi Indonesia oleh para operator yang koordinasinya dibawah Departemen Perhubungan? Krisis

---

<sup>18</sup> Rosady Ruslan, SH, MM, *Manajemen Public Relations & Media Komunikasi ; Konsepsi dan Aplikasi*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2012) Hlm 342

yang menimpa Departemen Perhubungan seyogyanya dinetralisir melalui kegiatan seperti:

- a. Membentuk tim komunikasi
- b. Program *talkshow* di stasiun TV dan radio
- c. *Polling centre*
- d. Lomba peran serta masyarakat
- e. Iklan layanan masyarakat<sup>19</sup>

#### **a. Keberadaan Humas Pemerintah**

Keberadaan humas atau “*Public Relations*” pemerintah sangat penting, yaitu melakukan komunikasi yang tersistematisasi, terstruktur dan terjamin dalam mengelola informasi sehingga masyarakat atau publik menjadi orang yang di percaya dalam membangun performa institusi ke depan. Publik memiliki hak untuk tahu tentang informasi dan pemerintah memiliki kewajiban untuk memberitahu informasi tersebut kepada warganya. Disini, pemerintah juga membutuhkan sesuatu untuk mendapatkan input, yakni berupa saran atau keluhan pengaduan dari warganya. Proses komunikasi inilah yang semestinya bisa diperankan dengan baik oleh *Public Relations* pemerintah. Artinya

---

<sup>19</sup> Ahmad Kurnia, Praktik PR Di Instansi Dan Perusahaan, Dalam <http://manajemenkomunikasi.blogspot.com/2008/01/praktik-pr-di-instansi-dan-perusahaan.html>, 11 April 2015

adalah, *Public Relations* pemerintah sudah menjalankan peran sebagai gerbang dua arah untuk menyampaikan dan menerima informasi.<sup>20</sup>

Sejalan dengan perkembangan sistem pemerintahan yang terjadi di Indonesia sekarang ini, maka dituntut adanya paradigma baru dalam penyelenggaraan pemerintahan, yaitu paradigma sistem pemerintahan yang mengarah pada "*Good Governance*". Merujuk pada perkembangan kebijakan pemerintahan yang tersebut diatas, tampaknya penyelenggaraan pelayanan pemerintahan yang baik, sekarang dituntut untuk mulai mengembangkan dimensi keterbukaan, mudah diakses, *accountable* dan transparan. Instansi pemerintah, baik Pusat maupun Daerah, mulai menyadari bahwa untuk membangun pemerintahan yang sehat dan bersih diperlukan banyaknya kritikan dan pendapat pihak lain atau pendapat publik.

Saat ini informasi telah menjadi kekuatan dominan yang bisa meruntuhkan keamanan dan kestabilan pemerintahan. Masyarakat memiliki hak untuk memperoleh informasi dari pemerintah/ badan publik, karena dilindungi oleh Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Kebebasan Memperoleh Informasi Publik. Dengan haknya tersebut, masyarakat bisa dengan mudah bertindak dan berprasangka

<sup>20</sup> Dikutip Dari majalah dinamika riset Balitbang kementerian pekerjaan umum republic Indonesia, edisi ketika, September 2013, humas PR pemerintah, sebagai konco wingking ataukah agenda setting?

negatif jika komunikasi antara Pemerintah dengan masyarakat tidak terjalin dengan baik.<sup>21</sup>

Keberadaan unit kehumasan (hubungan masyarakat) di sebuah lembaga atau instansi milik pemerintah merupakan keharusan secara fungsional dan operasional dalam upaya menyebarluaskan atau untuk mempublikasikan tentang sesuatu kegiatan atau aktifitas instansi bersangkutan yang ditujukan baik untuk hubungan masyarakat kedalam, maupun kepada masyarakat luar pada umumnya. Humas dapat merupakan suatu alat atau saluran (*the PR as tools or channel of government publications*) untuk memperlancar jalannya interaksi dan menyebarkan informasi mengenai publikasi pembangunan nasional melalui kerjasama dengan pihak pers, media cetak atau elektronik dan hingga menggunakan media tradisional lainnya (wayang kulit atau wayang golek dan lain sebagainya).

Sebagaimana telah dijelaskan pada bab-bab sebelumnya, tugas pokok humas adalah bertindak sebagai komunikator, membantu (*back up*) mencapai tujuan dan sasaran bagi instansi/lembaga pemerintahan bersangkutan, membangun hubungan baik dengan berbagai publik sehingga menciptakan citra serta opini masyarakat yang menguntungkan. Secara garis besarnya humas mempunyai peran ganda : yaitu fungsi keluar berupa memberikan informasi atau pesan-pesan sesuai dengan tujuan dan kebijaksanaan instansi atau lembaga

---

<sup>21</sup> Rosady Ruslan, SH, MM, *Manajemen Public Relations & Media Komunikasi ; Konsepsi dan Aplikasi*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2012) Hlm 343

kepada masyarakat sebagai khalayak sasaran, sedangkan kedalam wajib menyerap reaksi, aspirasi atau opini khalayak tersebut diserasikan dengan kepentingan instansi atau tujuan bersama.

Fungsi pokok humas pemerintah Indonesia pada dasarnya, antara lain sebagai berikut.

- 1) Mengamankan kebijaksanaan pemerintah.
- 2) Memberikan pelayanan, dan menyebarluaskan pesan atau informasi mengenai kebijaksanaan dan hingga program-program kerja secara nasional kepada msarakat.
- 3) Menjadi komunikator dan sekaligus sebagai mediator yang proaktif dalam menjembatani kepentingan instansi pemerintah di suatu pihak, dan menampung aspirasi, serta memperhatikan keinginan-keinginan publiknya di lain pihak.
- 4) Berperan serta dalam menciptakan iklim yang kondusif dan dinamis demi mengamankan stabilitas dan keamanan politik pembangunan nasional, baik jangka pendek maupun jangka panjang.

Jadi pengertian ganda humas instansi pemerintah dan lembaga BUMN (Badan Usaha Milik Pemerintah) tersebut di atas dalam upaya menunjang (*supporting of PR government activitis*) pelaksanaan tugas dan fungsi aparat kehumasan lembaga bersangkutan. Dan oleh karena

itu maka pejabat humas tersebut harus memiliki kemampuan untuk menguasai permasalahan yang dihadapi oleh instansinya, sebagai berikut.

- 1) Kemampuan untuk mengamati dan menganalisis persoalan yang menyangkut kepentingan instansinya atau khalayak yang menjadi target sarannya.
- 2) Kemampuan melakukan hubungan komunikasi timbal balik yang kreatif, dinamis, efektif, saling mendukung bagi kedua belah pihak dan menarik perhatian terhadap audiensinya.
- 3) Kemampuan untuk mempengaruhi dan menciptakan pendapat umum (opini publik) yang menguntungkan instansi / lembaganya.
- 4) Kemampuan untuk menjalin hubungan baik atau kerjasama, dan saling mempercayai dengan berbagai pihak yang terkait.<sup>22</sup>

Tugas pokok pranata humas adalah melakukan kegiatan pelayanan informasi dan kehumasan. Meliputi perencanaan pelayanan informasi dan kehumasan, pelayanan informasi, pelaksanaan hubungan kelembagaan, dan pelaksanaan hubungan personil serta pengembangan pelayanan informasi dan kehumasan. Artinya, semua tugas pelayanan

---

<sup>22</sup> Rosady Ruslan, SH, MM, *Manajemen Public Relations & Media Komunikasi ; Konsepsi dan Aplikasi*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2012) Hlm 345

informasi dan kehumasan termasuk dalam cakupan penilaian jabatan fungsional pranata humas.<sup>23</sup>

Seiring perkembangan arus reformasi birokrasi dan era keterbukaan informasi publik, peran Pranata Humas semakin penting dan strategis. Sebagai komunikator publik, Pranata Humas harus mengamankan kebijakan lembaganya, memberikan pelayanan dan menyebarkan pesan atau informasi kepada masyarakat tentang kebijakan dan program kerja lembaganya. Jadi Pranata Humas bukan hanya menyiapkan tempat acara peliputan dan mendampingi pimpinannya kemana pergi saja, namun dituntut juga harus mampu mengemas *agenda setting*. Selain sebagai komunikator, Pranata Humas bertindak sebagai mediator yang proaktif dalam menjembatani kepentingan instansi pemerintah di satu pihak, dan menampung aspirasi serta memperhatikan keinginan-keinginan publiknya di lain pihak, dan berperan menciptakan iklim yang kondusif dalam pembangunan nasional, baik jangka pendek, menengah maupun jangka panjang.

#### **b. Humas Dalam Organisasi Dan Lembaga Non-Komersial**

---

<sup>23</sup> Suriyanto, Peran Strategis Pranata Humas Dalam Instansi Pemerintah, Dalam <http://www.babelprov.go.id/content/peran-strategis-pranata-humas-dalam-instansi-pemerintah>, 11 April 2015

Sabagaimana telah digariskan oleh SK Menpen No 31/1971, yaitu tugas dan fungsi Bakohumas (Badan Koordinasi Kehumasan Pemerintah), antara lain sebagai berikut.

- 1) Berorientasi demi kepentingan tujuan politis dan birokratis pemerintahan.
- 2) Memberikan penerangan dan pendidikan masyarakat umum tentang kegiatan pemerintah dan melaksanakan program kerja pembangunan nasional.
- 3) Meyakinkan masyarakat atau memasyarakatkan tentang maksud dan tujuan peraturan, langkah-langkah serta kebijaksanaan pemerintah yang ada.
- 4) Menyampaikan atau memonitor tentang pendapat umum agar peraturan dan perundang-undangan itu senaniasa berdasarkan kenyataan dan dapat diterima oleh masyarakat.
- 5) Menyampaikan informasi atau pesan tentang keinginan-keinginan, aspirasi, pendapat dan persepsi masyarakat kepada pemerintah. Memonitor tanggapan (*feed back*) masyarakat sebagai *input* atau masukan berguna yang kemudian disampaikan kepada instansi bersangkutan.
- 6) Mengajak atau membujuk masyarakat umum agar lebih aktif dalam peran sertanya menunjang program pembangunan, perekonomian, masalah bidang-bidang

Sospulbud, Hankamnas, kepedulian pada lingkungan hidup dan alam, serta pariwisata.

- 7) Turus mensukseskan lebih spesifik mengenai program KB (Keluarga Berencana), pajak, Kadarkum (kesadaran hukum), kampanye pemilu, Pekan Imunisasi Nasional (PIN), cinta rupiah serta produksi dalam negeri, dan hingga disiplin nasional lain sebagainya.<sup>24</sup>

## **B. KajianTeori**

### **1. Teori Penyusunan Tindakan**

Seperti yang telah dijabarkan di atas, bahwa untuk membangun sebuah strategi *Public relations* sebuah instansi harus mampu untuk membangun persepsi. Membangun persepsi untuk mendapatkan hasil yang diharapkan dapat dilakukan dalam berbagai hal, yang didasari oleh kegiatan penyampaian pesan persuasi terhadap objek yang menjadi target pembentukan persepsi. Beberapa ahli telah mengembangkan Teori-teori yang sebagai sebuah proses yang terjadi melalui beberapa waktu, dan ditekankan pada kognisi.<sup>25</sup> Salah satu teori tersebut adalah Teori

---

<sup>24</sup>Rosady Ruslan, SH, MM, *Manajemen Public Relations & Media Komunikasi ; Konsepsi dan Aplikasi*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2012) Hlm 346

<sup>25</sup>Werner Severin, *Teori Komunikasi Sejarah, Metode Dan Terapan Didalam Media Massa*, (Jakarta: Kencana, 2005), hlm 204

Penyusunan Tindakan yang dikembangkan oleh Jhon Greene, Teori Penyusunan Tindakan menguji cara kita mengatur pengetahuan dalam pikiran dan menggunakannya untuk membentuk pesan.<sup>26</sup> Menurut teori ini, anda membentuk pesan dengan menggunakan *kandungan pengetahuan* dan *pengetahuan prosedural*. Anda tahu tentang hal-hal dan anda tahu bagaimana melakukan hal tersebut. Dalam teori penyusunan tindakan, pengetahuan prosedural menjadi intinya.

Untuk mendapatkan gagasan seperti apa pengetahuan prosedural anda, bayangkan jika memori anda penuh dengan koneksi antar elemen. Secara spesifik, pengetahuan prosedural terdiri dari urat syaraf yang berhubungan dengan perilaku, akibat, dan situasi.

Sedangkan menurut Lisme menyatakan bahwa Teori Penyusunan Tindakan adalah Individu menyusun pesan dengan menggunakan kandungan pengetahuan dan pengetahuan prosedural. Pengetahuan prosedural terdiri dari urat syaraf yang berhubungan dengan perilaku, akibat, dan situasi. Teori penyusunan tindakan ini mungkin juga disebut sebagai sebuah teori mikrokognitif karena berhubungan dengan pengoperasian kognitif<sup>27</sup>

Suatu waktu, hubungan yang paling sering aktif dan terkini lebih kuat, sehingga syaraf tertentu cenderung berkelompok bersama-sama dalam modul yang disebut Greene dengan rekam prosedural (*procedural*)

---

<sup>26</sup>Dana L. Claud, "The Materiality of Discourse as Oxymoron: A Challenge to Critical Rhetoric," *Western Journal of Communication* 58 (1994): 141-163

<sup>27</sup>Lisme Yodeliva, Teori Teori Komunikasi, dalam <http://shifa21putri.blogspot.com/2014/07/teorikomunikasi-resumemodel.html>, 11 April 2015

*records*). Ritual senyum sapaan adalah sebuah contoh sederhana dari sebuah rekam prosedural. Akan tetapi, prosedur ini tidak ada batasan yang jelas. Oleh karena elemen-elemen senyum, salam, bertanya kabar, dan banyak lagi juga berhubungan dengan hal lain, sehingga rekam prosedural tidak mengikat.

Rekam prosedural adalah sekumpulan hubungan diantara syaraf dalam sebuah jaringan tindakan yang sebagainya adalah hubungan otomatis. Menurut teori ini, kapanpun anda bertindak, anda harus menyusun hubungan perilaku dari prosedur catatan yang tepat.

Akan tetapi, situasi seperti ini sering menuntut anda untuk bekerja secara sadar. Mungkin menginginkan sejumlah hasil, termasuk pencapaian objektif dari seseorang, menunjukkan informasi, mengatur percakapan, menghasilkan pidato yang pintar, dan hasil-hasil lainnya. Sebagai contoh, ketika anda memperkenalkan diri, anda mungkin ingin bertemu dengan orang lain, ingin terlihat bagus, dan bersenang senang, semuanya dalam rangkaian tindakan. Modal mental ini adalah representasi keluaran (*output representation*) ; ini adalah “rencana” pikiran anda yang menyimpan apa yang akan anda lakukan terhadap situasi yang anda hadapi.

Penyusunan tindakan memakan waktu dan usaha. Semakin kompleks penyusunan tugas, maka waktu dan usaha makin banyak terpakai. Teori penyusunan tindakan ini mungkin juga disebut sebagai

sebuah teori mikro kognitif karena berhubungan dengan pengoprasian kognitif yang sangat spesifik.<sup>28</sup>

Penggunaan Teori Penyusunan Tindakan dalam penelitian ini disebabkan karena teori ini membentuk pesan dengan menggunakan *kandungan pengetahuan* dan *pengetahuan prosedural*. Anda tahu tentang hal-hal dan anda tahu bagaimana melakukan hal tersebut.

Selain alasan yang telah disebutkan, penggunaan Penyusunan Tindakan ini nantinya akan digunakan sebagai representasi dari hasil penelitian yang didapatkan dalam penelitian ini.

## 2. Teori Behaviorisme Sosial

Selain menggunakan teori penyusunan tindakan penelitian ini juga mencoba membedah secara lebih tajam dengan menggunakan Teori Behaviorisme Sosial. Meskipun pandangan interaksi simbolik sangat berbeda dengan behaviorisme, pandangan Mead dipengaruhi oleh paham tersebut. Mead setuju dengan behaviorisme dalam arti manusia harus dipahami berdasarkan apa yang mereka lakukan. Namun manusia punya kualitas lain yang membedakannya dengan hewan lain. Kaum behavioris berkilah bahwa satu-satunya cara sah secara ilmiah untuk memahami semua hewan, termasuk manusia, adalah dengan mengamati perilaku mereka secara langsung dan seksama. Mead menolak gagasan itu. Dalam pandangannya, pengamatan atas perilaku luar manusia semata menafikkan

---

<sup>28</sup> Stephen W. Littlejohn, Karen A. Foss, *Teori komunikasi; Teories of human Communication*, terjemahan mohammad yusuf hamdan, (Jakarta: salemba humanika, 2008), Hlm 174-177

kualitas penting manusia yang berbeda dengan kualitas alam. Untuk membedakannya dengan behaviorisme radikal John B. Watson, tokoh utama behaviorisme, Mead menyebut pandangannya sebagai behaviorisme sosial (*social behaviorism*).

Menurut Mead, Behaviorisme Social merujuk kepada deskripsi perilaku pada tingkat yang khas manusia. Jadi, dalam pandangan behaviorisme social, konsep mendasarnya adalah tindakan social (*social act*), yang juga mempertimbangkan aspek tersembunyi perilaku manusia seperti behaviorisme radikal Watson, Behaviorisme Social Mead menilai telaahnya dengan tindakan individu yang dapat diamati. Akan tetapi, tidak seperti behaviorisme radikal, behaviorisme social mengkonseptualisasikan perilaku lebih luas, termasuk aktifitas tersembunyi (*covert activity*). Mead menganggap aktifitas tersembunyi ini justru yang membedakan perilaku manusia dengan hewan lebih rendah. Sebaliknya, behaviorisme Watson mereduksi perilaku manusia kepada mekanisme yang sama dengan yang ditemukan pada tingkat hewan lebih rendah (indra manusia).<sup>29</sup>

Behaviorisme radikal Watson cenderung mengasumsikan perilaku manusia yang sama saja dengan perilaku hewan lainnya, yakni sebagai makhluk yang pasif dan tidak berfikir – tidak berbeda dengan boneka - yang perilakunya ditentukan oleh rangsangan diluar dirinya, jadi merenggut perilaku manusia dari konteksnya yang lebih luas yang justru menandainya sebagai perilaku yang khas manusia, sementara

---

<sup>29</sup> James A. Anderson dan Timothy P. Meyer. *Mediated Communication: A Social Action Perspective*. Newbury Park, CA: Sage, 1988. Hlm.247

*behaviorisme social* menganggap perilaku manusia sebagai perilaku social. Behaviorisme radikal menolak gagasan bahwa manusia memiliki kesadaran, bahwa terjadi sesuatu proses mental tersembunyi yang berlangsung pada diri individu diantara datangnya stimulus dan bangkitnya perilaku. Meskipun tidak menolak mentah-mentah pandangan itu, Mead mengakui bahwa individu melakukan tindakan tersembunyi yang diabaikan kaum *behaviors*. Namun bagi Mead substansi dan eksistensi perilaku manusia hanya dapat dijelaskan dengan mempertimbangkan basis sosialnya.

Meskipun kehidupan kelompok yang pada dasarnya merupakan kerjasama, ada perbedaan antara kerjasama antar hewan dengan kerjasama antar manusia. Serangga, yang kerumitan masyarakatnya paling menyerupai kerumitan kehidupan social manusia, bertindak bersama-sama dengan cara-cara tertentu karena susunan fisiologisnya. Jadi perilaku mereka telah ditentukan secara fisiologis. Hal ini didukung oleh banyak fakta, antara lain keteraturan stabilitas hubungan antara suatu anggota masyarakat serangga dengan anggota lainnya. Kehidupan serangga, menurut bukti, berlangsung dari generasi ke generasi, tak terhitung banyaknya, tanpa mengalami perubahan dalam pola-pola hubungan mereka. Akan tetapi, kerjasama manusia tidak menggunakan mekanisme yang sama. Keragaman pola kehidupan kelompok menunjukkan bahwa kerjasama manusia tidak dapat dijelaskan dengan merujuk kepada faktor-faktor biologis mendorong niat untuk mencari penjelasan lain tentang pola

perilaku manusia. Kerjasama manusia hanya bisa dijelaskan bila kita mempertimbangkan proses yang memungkinkan manusia memastikan maksud tindakan orang lain, dan kemudian memungkinkan manusia membuat responsnya sendiri berdasarkan maksud orang lain tadi. Perilaku manusia tidak hanya berupa respons terhadap maksud orang lain.<sup>30</sup> Dapat disimpulkan, bahwa Mead memperluas teori *behavioristic* ini dengan memasukkan apa yang terjadi antara stimulus dan respons itu. Ia berhutang budi kepada behaviorisme tetapi sekaligus juga memisahkan diri darinya, karena bagi Mead manusia jauh lebih dinamis dan kreatif.<sup>31</sup>

Teori ini menekankan proses belajar serta peranan lingkungan yang merupakan kondisi langsung belajar dalam menjelaskan tingkah laku. Menurut teori ini, semua bentuk tingkah laku manusia merupakan hasil belajar melalui proses perkuatan. Lingkunganlah yang akan menentukan arah perkembangan tingkah laku manusia lewat proses belajar. Perkembangan manusia dapat dikendalikan ke arah tertentu sebagaimana ditentukan oleh lingkungan dengan kiat-kiat rekayasa yang bersifat impersonal dan direktif.

Dalam penelitian, Dua teori di atas akan menjadi landasan dalam mengidentifikasi Program *Juanda Corner* Sebagai Strategi *Public relations* humas PT. Angkasa Pura 1 (Persero).

---

<sup>30</sup> Noeng Muhadjir, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, (Yogyakarta: Rake Serasin, 1996), hlm 12

<sup>31</sup> Deddy Mulyana, *Metodologi Penelitian Kualitatif : Paradigma Baru Ilmu Komunikasi dan Ilmu Sosial Lainnya*, (Bandung: PT. Remaja Rosda Karya, 2008) hlm 65-66