

## BAB II

### KAJIAN TEORITIS

#### A. Kajian Pustaka

##### 1. Pengertian dan Fungsi Manajemen

Umumnya, aktivitas manajemen pada setiap lembaga atau organisasi berkaitan dengan usaha pengembangan potensi dan memimpin suatu tim atau sekelompok orang dalam satu kesatuan, dengan memanfaatkan sumber daya yang ada untuk mencapai tujuan tertentu dalam organisasi yang telah ditetapkan sebelumnya. Manajemen menginginkan tujuan tercapai dengan efektif dan efisien. Efektif dalam arti mengerjakan sesuatu yang benar dan efisien dalam arti adalah kemampuan menggunakan sumberdaya dengan benar, tidak membuang-buang sumberdaya yang tidak perlu.<sup>1</sup>

Manajemen berasal dari kata *manage* (bahasa Latinnya: *manus*) yang berarti: memimpin, mengangani, mengatur atau membimbing. George R. Terry (1972), mendefinisikan manajemen sebagai “sebuah proses yang khas dan terdiri dari tindakan-tindakan seperti perencanaan, pengorganisasian, pengaktifan dan pengawasnyang dilakukan untuk menentukan serta mencapai sasaran-sasaran yang telah ditetapkan melalui pemanfaatan sumber daya manusia dan sumber-sumber lainnya”.

---

<sup>1</sup> Mamduh M. Hanafi, *Manajemen*, (Yogyakarta: UPPAMPYKPN)1997, hlm, 8.

Dari definisi manajemen di atas dapat ditarik suatu kesimpulan bahwa fungsi pokok atau tahapan-tahapan dalam manajemen merupakan suatu proses yang meliputi hal-hal sebagai berikut.<sup>2</sup>

1) Perencanaan (*planning*)

Meliputi: penetapan tujuan dan standar, penentuan aturan dan prosedur, pembuatan rencana serta ramalan (prediksi) apa yang akan terjadi. Beberapa manfaat perencanaan adalah (1) mengarahkan kegiatan organisasi meliputi penggunaan sumberdaya untuk mencapai tujuan organisasi, (2) menetapkan konsistensi kegiatan anggota organisasi yang sesuai dengan tujuan organisasi dan (3) memonitoring kemajuan organisasi.<sup>3</sup>

2) Pengorganisasian (*organizing*)

Meliputi: pemberian tugas terpisah kepada masing-masing pihak, membentuk bagian, mendelegasikan dan menetapkan sistem komunikasi, serta mengkoordinir kerja setiap karyawan dalam suatu tim yang solid dan terorganisasi.

a) Penyusunan Formasi (*staffing*)

Meliputi: menentukan persyaratan personil yang akan dipekerjakan, merekrut calon karyawan, menentukan *job*

---

<sup>2</sup> Rosady Ruslan, *Manajemen Public Relations&Media Komunikasi*, (Jakarta:PT Raja Grafindo Persada)hlm, 1

<sup>3</sup> Mamduh M. Hanafi, *Manajemen*, (Yogyakarta: UPPAMPYKPN)1997, hlm, 10.

*description* dan persyaratan teknis suatu pekerjaan, melakukan penilaian dan pelatihan termasuk di dalamnya pengembangan kualitas dan kuantitas karyawan sebagai acuan untuk penyusunan setiap fungsi dalam manajemen organisasi.

b) Memimpin (*leading*)

Meliputi: membuat orang lain melaksanakan tugasnya, mendorong dan memotivasi bawahan, serta menciptakan iklim atau suasana pekerjaan yang kondusif khususnya dalam metode komunikasi dari atas ke bawah atau sebaliknya sehingga timbul saling pengertian dan kepercayaan yang baik. Menumbuhkembangkan disiplin kerja dan *sense of belonging* (rasa memiliki) pada setiap karyawan dan jajaran manajemen (*public internal*).

c) Pengawasan (*controlling*)

Fungsi terakhir manajemen ini mencakup persiapan suatu standar kualitas dan kuantitas hasil kerja, baik berbentuk produk maupun jasa yang diberikan perusahaan/organisasi dalam upaya mencapai tujuan, produktivitas dan terciptanya citra yang positif.

Sebagai ilmu pengetahuan, manajemen bersifat universal dan sistematis dalam arti mencakup berbagai kaidah, prinsip dan konsepsi. Sebagai seni, manajemen merupakan seni mengelola dan memimpin sekelompok orang atau tim dalam suatu organisasi, dan organisasi

tersebut sebagai kerangka karya dari suatu proses manajemen yang menunjukkan adanya pembagian tugas yang memenuhi persyaratan tertentu yang jelas bagi personel melakukan pekerjaannya masing-masing dalam suatu organisasi.

Adapun segi komunikasi dalam sebuah organisasi dapat dilihat dalam dua bentuk yaitu komunikasi antar manajemen dan komunikasi antar karyawan. Dengan kata lain terdapat dua unsur peranan komunikasi dalam suatu organisasi, yaitu pertama, unsur komunikasi manajemen atau sering disebut juga komunikasi organisasi dan unsur kedua, adalah komunikasi antar manusia .

Dalam konteks ilmu komunikasi yang menjadikan pihak Humas sebagai suatu metode dan teknik komunikasi atau sebagai kelembagaan dimana humas akan berperan sebagai penunjang manajemen, aktivitas organisasi dan demi tercapainya tujuan bersama dalam suatu organisasi. Yaitu memerlukan kemampuan:<sup>4</sup>

1) Karakteristik manajer

Karakteristik jabatan manajer pada umumnya yang harus memiliki tolok ukur tertentu dalam menjalankan peranannya sebagai pimpinan yaitu:

- a. Manajer mampu bekerja dibawah tekanan terus menerus dalam berbagai tantangan situasi atau kondisi tugas dan

---

<sup>4</sup> Rosady Ruslan, *Manajemen Public Relations & Media Komunikasi*, (Jakarta:PT Raja Grafindo Persada)hlm, 4

tanggung jawab, serta kemungkinan resiko tertentu yang mungkin dihadapinya.

- b. Lebih banyak menggunakan komunikasi bahasa lisan sebagai media penyampaian pesan dan informasi sehingga terdapat arus interaksi dari atas ke bawah, atau dari bawah ke atas demi terpeliharanya saling pengertian dan kepercayaan bagi kedua belah pihak dalam menjalankan fungsinya masing-masing.
- c. Memberikan motivasi, menumbuhkan inspirasi, semangat dan dorongan kepada pihak lain untuk bertindak sesuai dengan apa yang direncanakan.
- d. Menyeleksi dan mengembangkan bawahanya melalui sistem pelatihan dan pendidikan yang terarah dan terencana serta rasional.

Dalam praktiknya, sisi seni dalam manajemen lebih menonjol dari pada sisi ilmiahnya, namun tetap memperhatikan segi profesionalismenya dalam melaksanakan fungsi dan perananya masing-masing, baik bawahan maupun atasan.

Hal ini sangat ditentukan oleh kemampuan pemimpin dalam berkomunikasi, memotivasi, memacu, menggugah agar orang lain mau bekerja sesuai dengan rencana yang telah digariskan, dengan harapan timbulnya semangat bawahan untuk meningkatkan kinerja mereka.

## 2) Komunikasi dalam Manajemen

Pekerjaan manajerial tidak terlepas dari komunikasi. Dengan demikian pemahaman terhadap komunikasi merupakan hal yang penting.<sup>5</sup>

George R. Terry dalam bukunya, *Principles of Manajemen* menjelaskan bahwa secara garis besar terdapat lima bentuk komunikasi dalam manajemen yaitu:

- a) Komunikasi formal, biasanya adalah bentuk komunikasi dalam jalur organisasi formal, memiliki wewenang dan tanggung jawab yaitu melalui instruksi-instruksi bentuk lisan dan tertulis sesuai dengan prosedur secara fungsional yang berlaku. Juga memiliki arus komunikasi atasan kebawahan atau sebaliknya.
- b) Komunikasi non-formal, yaitu bentuk komunikasi yang secara fungsional berada diluar komunikasi formal. Komunikasi ini dapat terjadi secara tiba-tiba atau spontanitas dalam kondisi yang tidak diharapkan terjadi komunikasi formal seperti hubungan antar pribadi untuk menjelaskan atau memberikan saran yang berkaitan dengan tugas dan kewajiban. Biasanya komunikasi non formal cukup efektif dilakukan pada perusahaan bersifat padat

---

<sup>5</sup> Mamduh M. Hanafi, *Manajemen*, (Yogyakarta: UPPAMPYKPN)1997, hlm, 438.

karya dengan jumlah pekerja cukup banyak, serta tidak terlalu teknis, cara bekerja permanen dan terus-menerus.

- c) Komunikasi informal. Bentuk komunikasi ini mungkin lebih dekat dengan komunikasi non-formal, berkaitan dengan aspek-aspek kejiwaan, bersifat lebih sensitif dan sentimental karena didominasi oleh kontak hubungan antara manusia. Komunikasi informal tersebut banyak digunakan oleh divisi personalia dalam upaya menggali atau mengetahui lebih mendalam mengenai kaitan aspek psikologis karyawan yang “bermasalah”.
- d) Komunikasi teknis, hubungan komunikasi disini lebih bersifat teknis dan hanya dapat dipahami atau dimengerti oleh para ahli atau pekerja khusus yang berkaitan dengan pekerjaan tertentu.
- e) Komunikasi prosedural, bentuk komunikasi ini lebih dekat dengan komunikasi formal. Contohnya adalah pedoman teknis pekerjaan, peraturan perusahaan atau kebijakan pimpinan, intruksi tertulis, memo, laporan berkala bulanan/tahunan, tata cara proses dan penyelesaian pekerjaan antara pimpinan dan bawahan yang ditetapkan dalam bentuk peraturan tertulis dan rinci mengenai suatu deskripsi jabatan dan spesifikasi, baik yang berkenaan

dengan fungsi, wewenang, maupun tanggung jawab masing-masing personel/karyawan.

### 3) Dasar-dasar Manajemen Humas

Peranan humas dalam sebuah organisasi berkaitan dengan tujuan utama dan fungsi-fungsi manajemen perusahaan. Fungsi dasar manajemen tersebut merupakan suatu proses kegiatan atau pencapaian suatu tujuan pokok dari organisasi/lembaga yang biasanya berkaitan dengan memanfaatkan berbagai potensi sumber-sumber (sumber daya) yang dimiliki oleh organisasi/lembaga tersebut. Unsur-unsur sumber daya tersebut dinamakan dengan 6-M, yaitu sumber daya Manusia (*Men*), sumber material/barang yang dikuasai (*Material*), alat atau perkakas mesin produksi yang dimiliki (*Machine*), kemampuan keuangan (*Money*), metode yang digunakan (*Method*), dan perluasan atau pemasaran yang hendak dicapai/dituju (*Market*).

Keberhasilan peran humas dalam menunjang fungsi-fungsi manajemen perusahaan untuk mencapai tujuan bersama tergantung kepada kemampuan memanfaatkan unsur-unsur sumber daya (*6-M source*) yang dimiliki pada sebuah organisasi/lembaga tersebut. Artinya sebagai *public relations manager* (pejabat humas), seorang manajer dituntut kemampuannya untuk mengkoordinasikan seluruh unsur sumber

daya yang ada (*6-M*). Hal tersebut merupakan konsekuensi dari:

- a) Kemampuan sebagai fungsi manajemen teknis dan
- b) Kemampuan berperan sebagai manajer profesional

Jadi, seorang manajer humas/PR seharusnya memiliki kemampuan cukup komplit. Dia harus memiliki karakter yang merupakan perpaduan seni dengan profesional yang baik dalam kemampuan manajerial, teknis motivator, komunikator, perencanaan, pelaksana dan hingga mengevaluasi program kerja dan sebagainya.

Kemampuan dibidang manajemen adalah bagaimana membuat suatu keberhasilan pelaksanaan program kerja melalui orang lain. Dengan kata lain, manajemen adalah suatu proses perencanaan yang matang dan cara melaksanakan dengan sukses melaksanakan rencana tersebut melalui kerja sama dari berbagai pihak yang berkepentingan.

Pada dasarnya dalam menunjang keberhasilan mencapai tujuan utama manajemen perusahaan atau organisasi bekerjasama dengan berbagai pihak terkait seorang praktisi humas harus memiliki beberapa keterampilan khusus diantaranya:

1. *Sebagai creator*: memiliki kreativitas dalam penciptaan suatu gagasan, ide-ide atau buah pemikiran yang cemerlang.
2. *Conceptor*: mempunyai kemampuan sebagai konseptor dalam penyusunan program kerja kehumasan, dan rencana program lainnya.
3. *Mediator*: kemampuan menguasai teknik komunikasi baik melalui media secara lisan maupun tertulis dalam penyampaian pesan atau menyalurkan informasi dari lembaga/organisasi yang diwakilinya kepada publik.
4. *Problem solver*: mampu mengatasi setiap permasalahan yang dihadapnya, baik secara proaktif, antisipatif inovatif, dinamis dan solutif.

Humas merupakan mediator yang berada antara pimpinan organisasi dengan publiknya, baik dalam upaya membina hubungan masyarakat internal maupun eksternal. Sebagai publik, mereka berhak mengetahui rencana kebijaksanaan, aktivitas, program kerja dan rencana-rencana usaha suatu organisasi/perusahaan berdasarkan keadaan, harapan-harapan, dan sesuai dengan keinginan publik ssranya.

Kegiatan utama humas/pr dalam mewakili top manajemen suatu lembaga atau organisasi tersebut, merupakan bentuk

kegiatan *two ways communication* adalah ciri khas dari fungsi dan peranan humas. Hal tersebut dikarenakan salah satu tugas humas adalah bertindak sebagai narasumber informasi dan merupakan saluran informasi.

## 2. Pengertian Manajemen Humas

Manajemen dan public relations/humas adalah dua bidang ilmu yang berkembang secara terpisah. Akan tetapi, seperti yang kita saksikan perkembangannya, manajemen akhirnya berhasil meningkatkan peranannya pada hampir dalam setiap bidang kehidupan, begitu juga manajemen telah menyatu dengan public relations/humas. Artinya, manajemen telah memberikan kontribusi yang sangat besar bagi penerapan konsespi public relations/humas dalam kehidupan manusia.<sup>6</sup>

Cukup banyak definisi manajemen PR/humas yang dikemukakan oleh para pakar, akademisi dan praktisi. Dari berbagai definisi tersebut, garis besarnya adalah manajemen humas dapat dilihat secara konseptual, fungsional dan unsur-unsurnya dalam aktivitas atau kegiatan serta faktor-faktor yang mempengaruhi pengertian manajemen humas dalam suatu organisasi. Baik untuk tujuan komunikasi dua arah timbal balik, membangun hubungan baik maupun komunikasi persuasif searah, yang pada akhirnya bertujuan untuk mambangun saling pengertian,

---

<sup>6</sup> Renald Kasali, *Manajemen Public Relations Konsep dan Aplikasinya di Indonesia*, (Jakarta: PT Temprint 1994) hlm, 32.

menghargai, dukungan yang baik hingga menciptakan citra positif.<sup>7</sup>

Kegiatan manajemen humas mencakup fungsi-fungsi pokok manajemen secara umum yaitu perencanaan, pengorganisasian, kepemimpinan, penyusunan kepegawaian pengkomunikasia, pengawasan dan penilaian. Hal tersebut bersumber dari definisi manajemen humas.

Manajemen humas bisa mencakup :

Manajemen terhadap seluruh kegiatan kehumasan yang dilakukan oleh organisasi

Manajemen terhadap kegiatan-kegiatan kehumasan yang lebih spesifik atau yang berupa satuan-satuan kegiatan kehumasan. Dalam proses tersebut kita jumpai teknik-teknik dan koordinasi tertentu yang dipergunakan oleh kelompok orang-orang yang disebut manajer di dalam mengkoordinasikan kegiatan-kegiatan itu sendiri. Proses ini pun mencakup fungsi-fungsi dasar dengan pendekatan analistik seperti perencanaan, pengorganisasian, penggerakan, pengawasan dalam melaksanakan manajemen (Planning, Organizing, Actuating, Controlling).

---

<sup>7</sup> Rosady Ruslan, *Manajemen Public Relations & Media Komunikasi*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada) hlm, 30

### 3. Humas Pemerintah

Hubungan masyarakat yang dilakukan instansi pemerintahan, berbeda dengan instansi non pemerintah. Humas pada instansi pemerintah tidak punya sesuatu yang diperjual belikan. Kendati demikian, humas pada instansi pemerintah juga menggunakan menggunakan teknik periklanan dan publisitas. Periklanan dan publisitas dilakukan untuk menyadarkan masyarakat atau khalayak akan hal-hal yang berhubungan dengan kegiatan instansi yang bersangkutan.

Praktisi humas pada organisasi pemerintah berfungsi untuk membantu menjelaskan kegiatan yang dilakukan organisasi bersangkutan dengan masyarakat dan sebaliknya menerima umpan balik yang diberikan masyarakat dan menyampaikannya kepada pimpinan organisasi.<sup>8</sup>

Didalam Negara demokrasi seperti Indonesia, pemerintah selalu menusahakan adanya hubungan yang harmonis antara pemerintah dan rakyat. Melalui humas, pemerintah menjelaskan tindakan-tindakan dan kebijaksanaanya dalam melaksanakan tugas-tugasnya.

---

<sup>8</sup> Maria Assumpta, *Dasar-dasar Public Relations Teori dan Praktik*, (Jakarta: PT Grasindo), hlm. 286

#### 4. Tugas Humas Organisasi Pemerintah

Menurut Dimock dan Koenig, pada umumnya humas dinas pemerintahan senantiasa mengandung dua maksud, yaitu:

1. Memberikan penerangan (informasi) kepada masyarakat tentang tujuan-tujuan pemerintah.
2. Menanam kepercayaan kepada masyarakat, kejujuran dan pengabdian aparatur dinas pemerintahan yang bersangkutan.

Berdasarkan pedoman "*two way traffic of communications*" maka program humas organisasi pemerintah dapat diperincikan sebagai berikut:

1. Memberikan informasi (penerangan) kepada masyarakat umum dan masyarakat tertentu tentang kegiatan-kegiatan pemerintah, dan agar masyarakat bersedia ikut serta secara aktif dan dapat menggunakan jasa-jasa yang disediakan oleh pemerintah tersebut.
2. Meyakinkan masyarakat tentang maksud dan tujuan peraturan-peraturan pemerintah, fungsi bagi masyarakat dan sebagainya.
3. Memberikan informasi tentang keinginan-keinginan, aspirasi masyarakat kepada yang berwenang, agar pemerintah dapat mengambil keputusan yang tepat dan berguna,

4. Menyampaikan pendapat umum agar peraturan yang dibuat senantiasa berdasarkan yang sebenarnya dan dapat diterima oleh masyarakat.
5. Mengajak masyarakat agar mau menyampaikan pendapat.

## 5. Motif dan Pandangan Hukum Kasus Begal

Pembegalan adalah sebuah aksi merampas di tengah jalan dengan menghentikan pengendaranya. Biasanya, pembegalan terjadi di jalanan yang jauh dari keramaian, perampok, penyamun, penggarong.

### a. Motif

Ketua Komisi Perlindungan Anak (Komnas PA) Arist Merdeka Sirait, menjelaskan komplotan sindikat narkoba itu merekrut anak-anak sekaligus menyalurkan hasil kejahatan yang mereka lakukan. Menurutnya, anak-anak hanya alat mereka dalam meraup keuntungan. Arist juga melihat bahwa faktor utama keterlibatan anak dalam kasus begal adalah narkoba. Kriminolog Universitas Indonesia (UI), Erlangga Masdiana, mengatakan pelaku melihat adanya kesempatan memperoleh yang melalui aksi begal terlebih kesempatan tersebut didukung dengan lokasi jalan raya yang sepi dan kurang penerangan. Erlangga juga menyatakan, melihat dari pola yang ada, peristiwa pembegalan sepeda motor biasanya terjadi di awal tahun. Pasalnya, di awal tahun kegiatan-kegiatan

ekonomi akibat dari perubahan anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD) masih belum berjalan. Menurutnya, pembegalan dilakukan rata-rata oleh pelaku yang bergerombol. Artinya tidak memungkinkan hanya satu orang yang membegal, apalagi yang sudah ditangkap kepolisian menunjukkan pelaku masih berusia muda.

Psikolog Forensik Universitas Pancasila Jakarta Reza Indragiri Amriel menduga kasus pembegalan yang terjadi hanyalah aksi kriminal dipermukaan yang menjadi perantara untuk aksi kriminal lain, tidak sekedar bermotivkan ekonomi. Menurut Reza tindakan pelaku pembegalan telah menyimpang dan menunjukkan gangguan rasional. Dia mnduka pelaku di bawah pengaruh narkotika, obat-obatan dan miuman keras sehingga tindakannya terhadap korban menjadi berlebihan.

b. Pandangan Hukum

Kriminolog Universitas Indonesia, Hamidah Abdurrahman, mengatakan dalam kitab Undang-Undang kitab pidana terdapat beberapa jenis pencurian. Menurut dia, dalam KUHP juga mengatur sanksi berbeda bagi setiap jenis pencurian. Menurut Hamidah, pencuria dalam KUHP dibagi dalam 6 pasal, yaitu pasal 362 sampai 367. Pasal 362, yang merupakan pasal yang digunakan polisi untuk menjerat pelaku pencurian biasa. Hamidah mengatakan, pencurian dengan unsur

pemberatan ialah seperti pencurian ternak, pencurian yang dilakukan pada waktu kebakaran, letusan, banjir, gempa bumi atau laut atau gunung meletus, kapal karam, kapal terdampar, kecelakaan kereta api, huru-hura, pemberontakan atau bahaya perang, pencurian pada waktu malam dalam sebuah rumah atau pekarangan tertutup yang ada rumahnya, serta pencurian yang dilakukan oleh orang yang ada disitu tidak diketahui atau tidak dikehendaki oleh yang berhak. Hamidah menuturkan, pelaku pembegalan bisa dijerat dengan pasal 365 karena sebelum mengambil barang orang lain, begal memberikan ancaman hingga melakukan kekerasan pada korbannya. Bahkan jika begal tersebut mengakibatkan kematian pada korbannya maka dia bisa diancam dengan pidana penjara paling lama 15 tahun hingga pidana mati atau seumur hidup.

## 6. Metode Komunikasi dan Kelembagaan Humas

Secara umum fungsi *public relations*, menurut DR. Rex F. Harlow dalam bukunya, *Building a Public Relations* (1988) definisinya dapat menjadi dua, yaitu:<sup>9</sup>

### 1) Public relations sebagai metode berkomunikasi

PR/Humas merupakan rangkaian atau sistem kegiatan melalui kegiatan komunikasi yang khas kehumasan. Artinya sebagai

<sup>9</sup> Rosady Ruslan, *Manajemen Public Relations & Media Komunikasi*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada) hlm, 32.

metode komunikasi, humas mengandung makna setiap pimpinan sebuah organisasi bagaimanapun kecilnya dapat melaksanakan fungsi-fungsi public relations.

Dari sini dapat disimpulkan bahwa hubungan fungsional antara public relation/humas dan organisasi adalah sebagai metode komunikasi, yaitu mengefektifkan dan mengefisienkan upaya-upaya pencapaian tujuan organisasi.

1) Public relations sebagai perwujudan (*state of being*)

*state of being* yang dimaksud dalam manajemen kehumasan adalah perwujudan suatu kegiatan komunikasi, yang dilembagakan ke dalam bentuk biro, bagian, divisi atau seksi. Artinya terdapat orang yang memimpin atau pejabat humas suatu kelembagaan tertentu. Fungsi manajemen humas yang bertujuan menciptakan dan mengembangkan persepsi terbaik bagi suatu lembaga, organisasi, perusahaan atau produknya terhadap segmen masyarakat, yang kegiatannya langsung ataupun tidak langsung mempunyai dampak bagi masa depan organisasi, lembaga, perusahaan dan produknya.

Secara structural *public relations* merupakan bagian integral dari suatu lembaga/organisasi. Artinya *public relations* merupakan salah satu fungsi manajemen modern yang bersifat melekat pada manajemen perusahaan. Itu berarti bagaimana humas melakukan komunikasi timbal balik dengan tujuan

menciptakan saling pengertian, saling menghargai, saling mempercayai, menciptakan *good will*, memperoleh dukungan publik dan sebagainya demi tercapainya citra yang positif bagi suatu lembaga/perusahaan.

Dikaitkan dengan fungsi *public relations* dalam manajemen humas tersebut maka secara operasional teknisnya, yaitu sebagai berikut:

1. *Public relations* berfungsi melaksanakan:

a. Penelitian

Ini adalah tahap penelitian dalam PR, baik dalam memperoleh data primer dan data sekunder, maupun penelitian bersifat *opinion reserch*, secara kualitatif dan kuantitatif. Kegiatan ini bersifat *motivation research* yaitu penelitian yang tertuju pada jiwa manusia yang berkaitan dengan kebutuhan dan keinginan yang paling mendasar.

b. Perencanaan (*Planning*)

Penyusunan suatu program acara atau agenda setting dan program kerja humas. Penyusunan tersebut berdasarkan data dan fakta di lapangan, kebijakan, prosedur, tema dan kemampuan dana serta dukungan dari pihak terkait.

c. Pengoordinasian

Maksudnya adalah mengoordinir satu tim kerja dengan menentukan kerja sama dan keterlibatan dari instansi atau personil lainnya kedalam satu koordinasi tim yang solid sebagai upaya pencapaian tujuan lembaga organisasi .

d. Administrasi (*Administration*)

Menyangkut masalah administrasi perencanaan, pelaksanaan, evaluasi dokumentasi, sistem pengarsipandan pencatatan keluar atau yang masuknya uang dan sekaligus merupakan suatu bukti tertulis/tercatat dalam sistem administrasi yang baik.

e. Produksi (*production*)

Hal ini merupakan bentuk produk publikasi dan promosi yang dikelola oleh humas dalam upaya mendukung perluasan atau pemasaran produk atau nama dan pengaruh pada sebuah organisasi dan lain sebagainya.

f. Partisipasi komunitas (*Community Participation*)

Maksudnya adalah partisipasi humas dalam melakukan suatu komunikasi timbal balik dengan

komunitas masyarakat/publik lingkungan tertentu untuk mencapai saling pengertian dan citra positif terhadap lembaga yang diwakilinya.

g. Nasihat (*Advisory*)

Memberikan sumbang saran kepada manajemen dan pimpinan perusahaan berkenaan dengan kebijakan organisasi tentang penyesuaian berdasarkan kepentingan publik eksternal/internal, maupun berdasarkan hasil pengidentifikasian keininan dan reaksi opini publik terhadap tujuan prusahaan.

2. Aktivitas Humas (PR Activities):

- a. Pencarian fakta/permasalahan
- b. Perencanaan
- c. Komunikasi
- d. Evaluasi

Kegiatan komunikasi merupakan komponen yang jelas terlihat oleh siapapun karena komunikasi memang ditujukan untuk masyarakat. Misalnya komunikasi melalui promosi atau iklan dimedia massa adalah sesuatu yang jelas terlihat. Komunkasi

berfungsi sebagai katalisator untuk menginterpretasikan dan mendukung strategi tindakan.<sup>10</sup>

Namun ada beberapa hal penting yang harus diperhatikan praktisi humas ketika berkomunikasi atau melakukan komunikasi yang terkait dengan: 1) membingkai pesan, 2) nilai berita, 3) semiotika, 4) simbol dan 5) stereotip.

### 1. Membingkai Pesan

Praktisi humas harus mampu memilih fakta yang paling penting dan menarik ketika melakukan komunikasi dengan khalayak sasaran. Kemampuan dalam memilih fakta yang paling penting dan menarik ini harus dimiliki praktisi humas ketika ia melakukan kegiatan membingkai pesan. Dengan kata lain, praktisi humas harus mampu melakukan analisis terhadap seluruh fakta yang diterimanya dan memilih bagian-bagian tertentu dari fakta yang akan disampaikan kepada khalayak. Kegiatan ini disebut dengan membingkai pesan dan analisis *framing*.

Prinsip pertama membingkai isi pesan dalam proses komunikasi adalah mengetahui posisi manajemen dan permasalahan yang dihadapi secara mendalam. Prinsip kedua adalah mengetahui kebutuhan, ketertarikan, kekhawatiran dari publik atau khalayak sasaran. Dengan kata lain praktisi huma

---

<sup>10</sup> Morissan, *Manajemen Public Relation: Strategi Menjadi Humas Profesional*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group 2010) hlm, 191

harus menempatkan dirinya dalam posisi publik sasaran dan berusaha berpikir menurut cara mereka. Komunikasi yang efektif harus dirancang untuk situasi, waktu, tempat dan publik tertentu.

Khalayak hendaknya menjadi pusat perhatian praktisi humas pada setiap problem kehumasan yang muncul karenanya komunikasi perlu dilakukan sebagai upaya untuk mencapai khalayak sasaran serta untuk mendapatkan pandangan mereka. Program komunikasi yang dilaksanakan dapat berupa pengiriman siaran *pers*, memasang iklan, melaksanakan pertemuan dan bentuk-bentuk komunikasi lainnya.

1. Nilai Berita

Praktisi humas harus mengetahui nilai pesan yang ingin disampaikannya ketika berkomunikasi. Terlebih lagi bila pesan itu ingin dikirimkan ke media massa. Suatu nilai berita ditentukan oleh kepentingan publik yang meliputi hal-hal sebagai berikut:

- a. Dampak (*impact*) yaitu seberapa besar jumlah orang yang terpegaruh dari suatu pesan atau informasi. Semakin besar masyarakat yang terlibat, maka pesan itu akan semakin penting.
- b. Kedekatan (*proximity*) yaitu jarak antara khalayak dengan masalah atau isu yang tengah menjadi perhatian. Kriteria ini secara sederhana

menyarankan bahwa hubungan lokal yaitu kedekatan antara khalayak dan peristiwa yang terjadi dan sudut pandang suatu berita meningkatkan nilai berita.

- c. Kecepatan (*timeliness*) ini berarti berita mudah usang atau mudah basi. Kriteria ini menjelaskan kenapa wartawan dan media massa selalu bersaing untuk menjadi yang paling cepat dalam menyiarkan berita.
- d. Terkenal (*prominence*) yaitu orang yang diakui karena keulungannya atau orang terkenal selalu menarik perhatian masyarakat yang ingin mengetahui kehidupan mereka, mereka memiliki nilai berita.
- e. Hal-hal baru (*novelty*) khalayak media massa selalu tertarik dengan hal-hal baru, tidak biasa, aneh, menyimpang, dan sebagainya.
- f. Konflik, berita-berita mengenai pemogokan buruh/karyawan, pertarungan, kepentingan, perseteruan, perang, kejahatan, dan sebagainya seringkali mengemukakan berita yang memiliki muatan konflik.

## 2. Semiotika

Bagi praktisi huma ilmu mengenai arti atau makna kata ini memiliki fungsi penting karena sebagian besar pekerjaan praktisi huma adalah berkomunikasi dengan menggunakan kata-kata dan karena alasan inilah praktisi humas harus betul-betul menguasai makna kata-kata.

Suatu makna terdiri atas dua jenis, yaitu makna denotatif dan makna konotatif. Makna denotatif adalah makna yang bersifat umum atau makna yang tercantum dalam kamus bahasa atau makna berdasarkan kamus. Makna konotatif adalah makna yang bersifat emosional dan evaluatif, yaitu makna yang muncul dari pikiran manusia berdasarkan pengalaman dan latar belakangnya. Praktisi humas tidak saja harus dapat memahami makna kata-kata yang diucapkan oleh khalayak, namun apa makna sebenarnya dari kata-kata yang disampaikan.

## 3. Simbol

Simbol memainkan peran penting dalam bidang kehumasan. Berbagai perusahaan, baik yang bertujuan profit ataupun nonprofit, menggunakan simbol yang mereka buat guna menciptakan citra atau persepsi dikalangan khalayak. Simbol ditunjukkan agar masyarakat

dapat langsung mengenal perusahaan atau organisasi yang diwakili oleh simbol itu.

#### 4. Stereotip

Adanya stereotip menimbulkan masalah dalam melaksanakan program kehumasan. Dalam hal ini praktisi huma harus belajar mengenali pengaruh dan kehadiran simbol dan stereotip yang dipandang negatif atau bertentangan dengan pendapat umum masyarakat. Praktisi humas harus menggunakan simbol untuk mengatasi simbol dan menggunakan stereotip untuk mengatasi stereotip.

### 7. Program Kerja dan Aktivitas Humas

Menurut Cutlip-Center-Broom, praktisi humas profesional dalam melaksanakan program humas harus terdiri atas empat langkah kegiatan atau sering juga disebut dengan empat langkah pemecahan masalah humas. Keempat langkah ini merupakan proses yang harus dijalani setiap praktisi humas profesional.

Keempat langkah itu adalah:<sup>11</sup>

1. **Menentukan masalah** (*defining the problem*). Langkah pertama ini meliputi kegiatan untuk meneliti dan mengawasi pengetahuan, pendapat, sikap dan tingkah laku khalayak yaitu pihak-pihak yang berkepentingan atau berpengaruh oleh

---

<sup>11</sup> F Rachmadi, *Public Relations dalam Teori dan Praktek*, (Jakarta Gramedia Pustaka 1996)hm, 111

tindakan dan kebijakan organisasi atau perusahaan. Pada intinya, langkah pertama ini merupakan kegiatan intelegen untuk mengumpulkan informasi atau data yang menjadi dasar berpijak praktisi humas guna mengambil langkah selanjutnya. Dalam kegiatan penentuan masalah ini praktisi humas harus menjawab pertanyaan “Apa yang terjadi saat ini?”.

2. **Perencanaan dan penyusunan program** (*planning and programming*). Masalah yang telah ditentukan pada langkah pertama digunakan untuk menyusun program, tujuan, tindakan dan strategi komunikasi. Langkah kedua mencakup tindakan untuk memasukkan temuan yang diperoleh pada langkah pertama kedalam kebijakan dan program organisasi. Langkah kedua ini merupakan proses untuk menjawab pertanyaan:

“Berdasarkan situasi yang telah kita pelajari maka apa yang harus kita rubah, perbuat dan katakan?”.

3. **Melakukan tindakan dan berkomunikasi** (*taking action and communication*) langkah ketiga mencakup kegiatan melaksanakan tindakan dan melakukan komunikasi yang sejak awal dirancang untuk mencapai suatu tujuan tertentu.

Pertanyaan yang harus diajukan pada tahap ini adalah: “Siapa yang harus melakukan dan mengatakannya, kapan, dimana dan bagaimana caranya?”.

1. **Evaluasi program** (*evaluating the program*). Langkah terakhir ini mencakup penilaian atau evaluasi atas persiapan, pelaksanaan dan hasil-hasil program. Program dapat dilanjutkan atau dihentikan setelah menjawab pertanyaan: “Bagaimana kita telah melakukannya?” Penyesuaian dan perbaikan terhadap tindakan atau komunikasi yang telah dilaksanakan dapat dilakukan berdasarkan umpan balik yang diterima.

Keempat langkah tersebut memiliki fungsi yang sama pentingnya namun proses harus diawali dengan kegiatan intelegen yaitu mengumpulkan informasi untuk menentukan apa masalahnya.<sup>12</sup> Informasi dan pemahaman yang dikembangkan pada langkah pertama akan mendorong praktisi humas untuk melakukan tiga langkah selanjutnya. Dalam praktiknya, keempat langkah tersebut, tidak selalu dapat dikotak-kotakkan atau dipisahkan secara tegas karena proses pemecahan masalah humas berlangsung secara terus-menerus dan berputar (*cyclical*) dan karena keempat langkah tersebut bersifat berputar, maka dapat terjadi tumpang tindih (*overlapping*) pada awal dan akhir dari masing-masing bagian. Tumpang tindih yang paling intensif terjadi

---

<sup>12</sup> Morissan, *Manajemen Public Relation: Strategi Menjadi Humas Profesional*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group 2010)hlm,110

antara langkah pertama (penentuan masalah) dan langkah keempat (evaluasi program yang berlangsung dalam situasi yang dinamis).<sup>13</sup>

## **B. Kajian Teori**

### **1. Teori Hubungan Manusia Elton Mayo**

Dalam penelitian ini mengenai manajemen humas Polda Jawa Timur dalam kasus begal jalanan, peneliti mengacu pada teori hubungan manusia Elton Mayo. Teori hubungan manusia ini diperkenalkan pada tahun 1930-an yang dipelopori oleh Bernad 1938, Mayo 1933, Roethlisberger dan Dischon 1939. Inilah permulaan teori hubungan manusia menolak prinsip teori struktural klasik dan menentang pandangan yang mekanis terhadap organisasi yang tidak sensitif terhadap kebutuhan sosial anggota organisasi.

Teori hubungan manusia ini merupakan teori yang mengkaji aspek psikologis dan humanis yang berorientasi pada hubungan manusia sebagai makhluk sosial. Adapun yang menjadi penekanan dalam teori ini adalah<sup>14</sup>:

Teori hubungan manusia ini menekankan pada pentingnya individu dan hubungan sosial dalam kehidupan organisasi. Teori ini menyarankan strategi peningkatan dan penyempurnaan organisasi dengan meningkatkan kepuasan anggota organisasi dan menciptakan

---

<sup>13</sup> Ibid, hlm 111

<sup>14</sup> Arni Muhammad, *Komunikasi Organisasi*, (Jakarta: Bumi Aksara, 2000), hlm38.

organisasi yang dapat membantu individu mengembangkan potensinya.

Organisasi berjalan semata-mata bukan karena aturan dan tatanan manajemen saja. Melainkan ada aspek yang lebih penting yakni individu yang menjalankannya. Individu ini bukanlah suatu mesin elektronik yang dapat berjalan karena perintah. Namun mereka memiliki aspek psikologis yang membutuhkan suatu pengakuan dan perlakuan yang mampu menciptakan hubungan antar sesamanya. Ketika hal tersebut dapat mereka dapatkan maka kepuasan kerja akan timbul yang nantinya secara langsung berpengaruh kepada peningkatan produksi organisasi.

Ada enam anggapan dasar teori ini, sebagai berikut:

- 1) Rata-rata manusia tidaklah mempunyai pembawaan tidak suka bekerja. Tetapi tergantung kepada kondisi yang dapat dikontrol. Pekerjaan mungkin merupakan sumber kepuasan atau mungkin juga sebagai sumber hukuman.
- 2) Kotrol dari luar, ancaman dan hukuman tidaklah merupakan alat untuk membawa sesuatu kepada tujuan. Manusia dapat dan akan melatih mengarahkan dan mengontrol dirinya sendiri dalam mencapai tujuan organisasi yang telah dijanjikannya. Menurut asumsi ini efektifitas usaha pimpinan terletak pada usaha membangun, meningkatkan dan membangn komitmen kerja.

- 3) Komitmen terhadap tujuan adalah satu fungsi dari ganjaran yang dihubungkan dengan pencapaian mereka. Yang paling penting dari ganjaran yang demikian seperti kepuasan diri dan kebutuhan aktualisasi diri dan komitmen pekerja.
- 4) Rata-rata manusia bejalar dibawah kondisi yang pantas, tidak hanya menerima tetapi juga mencari rasa tanggung jawab. Menghindarkan rasa tanggung jawab, kurang ambisi dan penekanan pada mencari rasa aman umumnya merupakan konsekuensi dari pengalaman dan bukanlah sifat manusia yang dibawa dari lahir.
- 5) Kapasitas untuk melatih tingkat imajinasi yang relatif tinggi, cerdas, kreatif, dalam pemecahan masalah organisasi didistribusikan secara luas dan tidak sempit kepada seluruh pekerja.
- 6) Di bawah kondisi kehidupan industri modern, potensi intelektual dan organisasi terletak pada kesatuan bagian-bagian. Asumsi ini mengarahkan secara langsung kepada ide hubungan manusia, dan pembuatan keputusan dari semua anggota organisasi.

Selain itu ada pula prinsip-prinsip teori hubungan manusia. Teori ini memiliki prinsip-prinsip sebagai berikut.<sup>15</sup>

- 1) Pendekatan motivasi yang menghasilkan komitmen pekerja sangat dibutuhkan.

---

<sup>15</sup> Martino D'martino, "Teori Hubungan Manusia VS Teori Sistem",

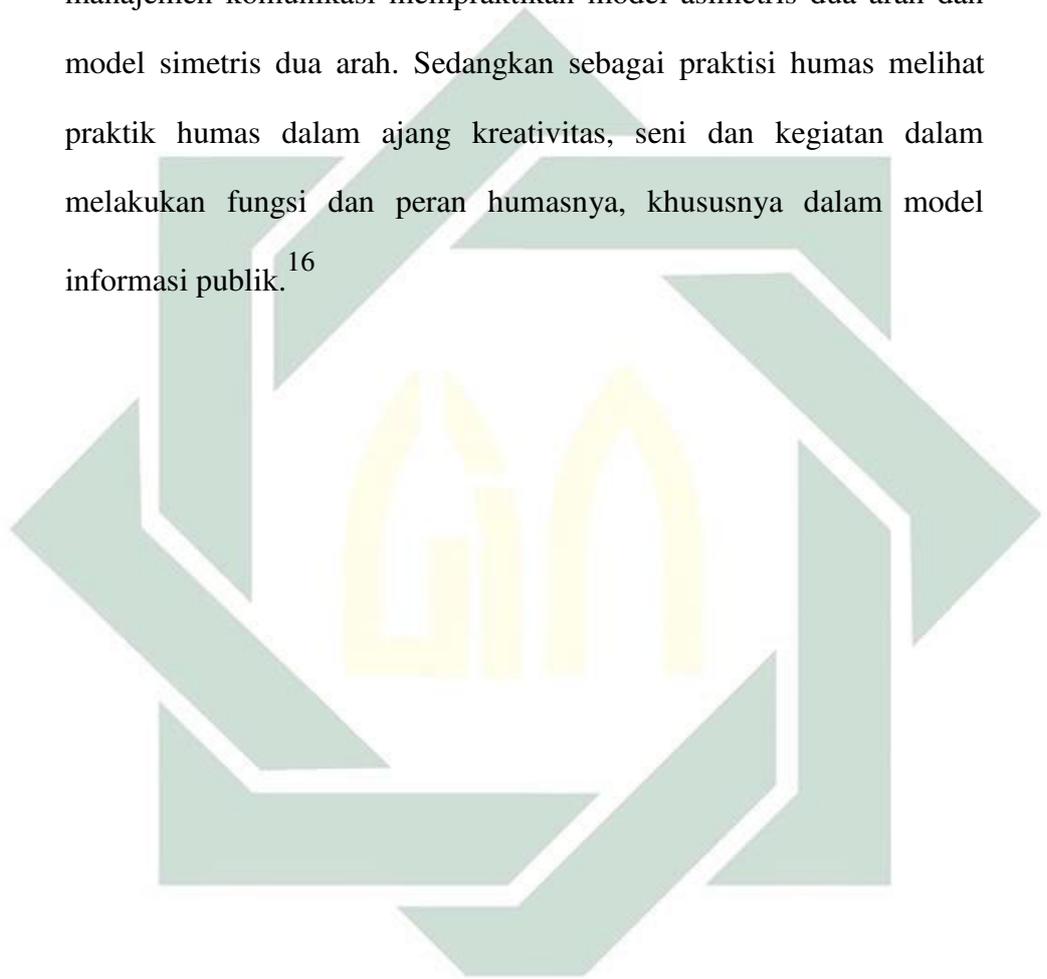
- 2) Manajemen tidak dapat dianggap sebagai proses yang kaku.
- 3) Manajemen harus sistematis
- 4) Pendekatan yang digunakan dalam manajemen harus hati-hati
- 5) Organisasi dari sebagai suatu keseluruhan.
- 6) Kepemimpinan diterapkan sesuai dengan situasi bawahannya
- 7) Unsur manusia merupakan kunci utama yang menentukan sukses atau gagalnya organisasi mencapai tujuannya.
- 8) Manajer masa kini harus dididik dan dilatih untuk memahami untuk menerapkan konsep-konsep manajemen.
- 9) Komitmen dapat ditingkatkan melalui partisipasi dan keterlibatan pekerja.
- 10) Pengawasan harus dibangun dalam pengertian positif, bukan mencari kesalahan tetapi mencegah terjadinya kesalahan secara diri.

## 2. Model Simetris Dua Arah (*Two Way Symmetrical Model*)

*Two Way Symmetrical Model* merupakan salah satu dari empat model dalam manajemen komunikasi yang dilakukan humas, baik secara konseptual maupun secara praktis. Dalam model ini, humas melakukan kegiatan berdasarkan penelitian dan menggunakan teknik komunikasi untuk mengelola konflik dan memperbaiki pemahaman publik secara strategik. Model ini lebih dapat diterima dan dianggap lebih etis dalam hal menyampaikan pesan, informasi, komunikasi yang

dapat membujuk untuk membangun saling pengertian, pemahaman, dan mempercayai kedua belah pihak.

menurut Gruning, dalam praktinya para manajer humas dalam manajemen komunikasi mempraktikkan model asimetris dua arah dan model simetris dua arah. Sedangkan sebagai praktisi humas melihat praktik humas dalam ajang kreativitas, seni dan kegiatan dalam melakukan fungsi dan peran humasnya, khususnya dalam model informasi publik.<sup>16</sup>



---

<sup>16</sup> Rosadi Ruslan, *Manajemen Public Relations & Media Relations Konsep Aplikasi*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2003), hlm. 55-56