

BAB I

PENDAHULUAN

I.1. LATAR BELAKANG MASALAH

Manusia dalam kehidupan sehari ó hari melakukan berbagai macam aktivitas. Dengan melakukan aktivitas atau kegiatan yang cukup padat tentu saja manusia tidak dapat melakukannya sendiri mengingat kebutuhan manusia yang sangat kompleks yang selalu berhubungan dengan sesamanya. Demikian pula dengan Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Provinsi yang memiliki berbagai macam kegiatan untuk menunjang hak dan kewajibannya. Tanpa bantuan rakyat maka tugas pemerintah tidak akan berhasil. Oleh karena itu hubungan antara rakyat dengan pemerintah harus terjalin harmonis. Pemerintah harus mengetahui keinginan rakyat, dan rakyat harus mengetahui, mendukung dan membantu kebijakan (policy) dan tugas pemerintah untuk kepentingan rakyat, demi tercapainya masyarakat yang adil dan makmur.

Di dalam penyelenggaraan pemerintahan tugas pemerintah tidak hanya sekedar memberikan pelayanan administrative, tetapi juga harus mampu meningkatkan pemberdayaan dan kesejahteraan masyarakat. Tuntutan ini memberikan konsekuensi tanggung jawab bagi pemerintah, dalam hal ini adalah Pemerintah Provinsi yaitu untuk meningkatkan kemampuan di dalam mengkomunikasikan seluruh kebijakan yang telah dibuat kepada masyarakat. Selain itu diperlukan dalam kegiatan mempromosikan potensi yang dimiliki kepada masyarakat umum. Seiring dengan meningkatnya dinamika masyarakat

dan tuntutan keterbukaan informasi, maka dalam menghadapi kondisi ini sudah saatnya penyelenggaraan Pemerintah Provinsi mendapat sentuhan aspek kehumasan.

Humas merupakan sebuah fungsi manajemen yang membangun serta menjaga hubungan baik dan bermanfaat antara organisasi dengan publiknya, yang pada akhirnya akan memberikan pengaruh terhadap kesuksesan atau kegagalan organisasi. Humas di dalam suatu perusahaan, institusi atau organisasi juga harus menciptakan komunikasi yang baik dengan publik ó publiknya, baik public di dalam perusahaan maupun public di luar perusahaan. Komunikasi ó komunikasi ini yang nantinya akan berpengaruh pada kesuksesan atau kegagalan organisasi.

Humas merupakan divisi yang memiliki andil besar dalam kesuksesan perusahaan atau organisasi. Humas memiliki fungsi, tugas dan peran tersendiri yang sangat berpengaruh dalam roda kegiatan sebuah perusahaan, institusi atau organisasi. Berdasarkan *Public Relations Society of America (PRSA)*, humas memiliki fungsi diantaranya sebagai pemberi saran kepada pihak manajemen perusahaan, melakukan *research*, melakukan publisitas, mengadakan *special event*, membangun keterlibatan yang efektif dalam kebijakan public, *fund raising*, manajemen isu, memadukan aktifitas pemasaran dengan mengadakan kegiatan dengan para karyawan, media, industry, para penanam modal, dan kelompok masyarakat lain. Adapun tugas humas adalah mengurus berbagai kelompok keperluan yang berhubungan dengan komunikasi dengan publiknya, mulai dari membuat *news release*, konferensi pers, penyedia informasi kepada wartawan, memproduksi majalah, mengatur acara, serta menerima kunjungan (Jefkin, 1992).

Dibalik fungsi dan tugasnya, humas berperan sebagai komunikator, *back up manajement*, menciptakan program (*creator*), mengkonsep berbagai naskah (*conseptor*), penghubung antara manajemen dan karyawan (*mediator*), pemecah masalah (*problem sover*) dan pembangun citra perusahaan atau organisasi (*image maker*) (Ruslan, 2010). Menurut Cutlip, Center, dan Broom (2006) dalam buku *Effective Public Relations*, terdapat empat peran penting humas dalam sebuah organisasi, yaitu *communication technician*, *expert prescriber*, *communication fasilitator*, dan *problem – solving fasilitator*. Peran humas sebagai *communication technician* berarti humas berperan sebagai pelaksana komunikasi di dalam organisasi. Sedangkan peran humas sebagai *expert precriber* berarti humas adalah seorang ahli yang memberikan saran, nasehat kepada pimpinan organisasi. Disisi lain peran humas sebagai *communication fasilitator* berarti humas adalah jembatan komunikasi antara public dengan perusahaan dan peran humas sebagai *problem-solving fasilitator* berarti humas memfasilitasi pemecahan masalah di dalam organisasi.

Dari peran humas yang telah dijabarkan sebelumnya, peran humas terbesar bagi sebuah organisasi adalah menciptakan, membangun, meningkatkan dan menjaga citra sebuah organisasi. Citra suatu organisasi adalah hal yang sangat penting karena dari citra inilah public dapat melihat dan berpendapat mengenai suatu organisasi. Public memberikan penilaian kepada sebuah perusahaan didasarkan pada citra yang dibentuk dari perusahaan itu sendiri. Citra adalah serangkaian anggapan, ide dan kesan seseorang terhadap suatu objek sehingga memungkinkan antara seseorang dan orang lainnya mempunyai kesan yang

berbeda terhadap objek perusahaan.¹

Selain citra, hal yang lebih jauh yang perlu diperhatikan bagi humas adalah membentuk, menjaga dan memelihara reputasi organisasi atau perusahaan. Hal ini sejalan dengan pengertian humas menurut *British Institute of Public Relations (IPR)*. IPR mendefinisikan humas sebagai *“Public Relations is about reputation – the result of what you do, what you say and what others say about you. Public relations practice is the discipline which looks after reputation with the aim of earning understanding and support, and influencing opinion and behavior”* atau biasa diartikan bahwa humas adalah hal yang menyangkut reputasi, yaitu hasil dari apa yang Anda lakukan, apa yang Anda katakan, dan apa yang orang lain katakan mengenai Anda. Praktek humas adalah sebuah ilmu untuk menjaga reputasi dengan tujuan mendapatkan pengertian dan dukungan, serta mempengaruhi opini dan perilaku.² Definisi ini sejalan dengan tujuan umum dari kegiatan humas yaitu menciptakan, meningkatkan, dan mempertahankan reputasi serta citra positif dari organisasi yang diwakilinya, melalui hubungan yang harmonis dengan publiknya baik internal maupun eksternal. Dari pengertian dan tujuan umum kegiatan humas ini, reputasi yang baik merupakan hal yang penting dan ingin dicapai oleh setiap perusahaan. Reputasi adalah *intangible asset* atau yang tidak tampak bagi sebuah organisasi. Walaupun tidak terlihat, keberadaan reputasi sangatlah berharga dari sebuah citra.

¹ Dowling, Grahame R. *Creating Corporate Reputation : Identity, Image and Performance*. London : Oxford University Press, 2002, hal 20 -21.

² Newsom, D., Turk, J.D., & Kruckerg, D. *This is PR, The Realities of Public Relations*. Canada : Thomson Learning, Inc, 2004, hal 2.

Reputasi berbeda dengan citra. Citra merupakan kesan yang dibentuk oleh perusahaan/ organisasi untuk public. Sedangkan reputasi merupakan penggabungan antara citra yang dibentuk perusahaan / organisasi dengan penilaian *stakeholder* dan public atas kinerja perusahaan. Cardion (1997) mengatakan bahwa reputasi tidak sama dengan citra. Reputasi diartikan sebagai sesuatu yang diakui oleh public, sedangkan citra yaitu bagaimana perusahaan ingin dilihat oleh public. Citra bisa hilang atau berubah dalam sekejap, sedangkan reputasi tidak karena reputasi dibangun lebih lama dari sekedar membangun citra.

Menurut Frank Jeffkins (1994) citra diartikan sebagai kesan seseorang atau individu tentang suatu yang muncul sebagai hasil dari pengetahuan dan pengalamannya. Menurut Kotler (2000), pengertian citra adalah persepsi masyarakat terhadap perusahaan atau produknya. Sedangkan reputasi adalah akumulasi dari persepsi dan pendapat tentang organisasi yang berada dalam pikiran *stakeholder*. Dari kedua pengertian diatas, maka reputasi adalah sekupulan perjalanan citra dari suatu perusahaan atau organisasi. Berdasarkan pengertian ini, dapat disimpulkan bahwa citra dapat berpengaruh pada reputasi suatu organisasi.

Menurut Dowling (1994) reputasi perusahaan adalah $\text{if the total impression of a company (that is, its image) fits with the person's value about appropriate behavior for that company, then the individual will form a good reputation of that company}$. Jadi reputasi adalah keseluruhan impresi (citra) yang digabungkan dengan nilai ó nilai public mengenai kinerja perusahaan, maka publik akan menciptakan reputasi yang baik bagi perusahaan tersebut. Disisi lain, Doorley dan Gracia (2007) mengartikan reputasi sebagai gabungan dari perilaku, kinerja

dan komunikasi organisasi. Menurutnya, reputasi dipengaruhi dari persepsi dan citra dari berbagai macam *stakeholder* kemudian penggabungan dari kinerja dan sikap perusahaan tersebut ditambah dengan komunikasi. Komunikasi disini adalah adalah bagaimana sebuah kinerja dan sikap perusahaan dikomunikasikan kepada para *stakeholder* tersebut. Jika salah satu diantaranya tidak baik, maka reputasi yang baik juga tidak akan diperoleh. Dari penjabaran ini terlihat jelas bahwa reputasi adalah gabungan dari citra, kinerja dan bagaimana sebuah perusahaan atau organisasi mengomunikasikan kinerja mereka.

Reputasi sebuah perusahaan atau organisasi, memiliki tiga karakteristik utama yaitu reputasi adalah figure kognitif dari industry yang membentuk tingkatan perusahaan diantara kompetitornya. Karakteristik yang kedua adalah reputasi tercipta dari kombinasi kriteria personal konstituen akan ekonomi dan social dalam menilai perusahaan serta prospek masa depannya. Sedangkan karakteristik yang terakhir adalah reputasi merupakan prospek (*snapshot*) yang mencerminkan berbagai citra yang dimiliki perusahaan yang dihasilkan oleh para konstituennya. Reputasi menunjukkan keseluruhan keatraktifan perusahaan terhadap para karyawan, konsumen, investor, pemasok dan komunitas local. (Fombrum, 1996).

Reputasi yang baik merupakan hal yang sangat penting bagi suatu perusahaan atau organisasi. Reputasi yang baik adalah aset berharga yang membuka sebuah perusahaan untuk mendapatkan keuntungan atau profit yang baik atau kinerja keuangan yang luar biasa (Roberts & Dowling, 2002). Berdasarkan penelitian Peter W. Roberts dan Grahame R. Dowling dalam jurnal yang berjudul

Corporate Reputations and Sustained Superior Financial Performance (2002), terbukti bahwa reputasi yang baik dari sebuah perusahaan berpengaruh besar terhadap kinerja keuangan dan profit dari suatu perusahaan.

Keberadaan reputasi yang baik sangat penting bagi setiap perusahaan ataupun organisasi. Karena reputasi inilah yang nantinya akan menciptakan kepercayaan masyarakat terhadap organisasi dan dapat menciptakan loyalitas konsumen terhadap perusahaan. Reputasi tidak hanya penting di dalam perusahaan yang berorientasi terhadap profit, namun juga penting dalam organisasi non profit. Dalam organisasi non profit, reputasi menjadi penting agar masyarakat dapat menyakini bahwa keberadaan organisasi tersebut membawa hal yang positif di masyarakat. Reputasi positif juga dibutuhkan di organisasi pemerintahan. Berbagai lembaga pemerintahan harus memiliki reputasi yang baik dimata masyarakat karena sebagai penyelenggara pemerintahan, lembaga ó lembaga ini wajib mendapatkan kepercayaan public. Kepercayaan ini penting didapatkan Karena publik merasa berbagai kinerja pemerintahan pembiayaanya berasal dari masyarakat dalam bentuk pajak.

Lembaga yang tak kalah pentingnya untuk memiliki reputasi positif adalah lembaga Negara. Lembaga sebagai penyelenggara Negara wajib memiliki reputasi positif karena lembaga ini merupakan lembaga yang dipercaya public dalam menjalankan hal ó hal penting menyangkut kenegaraan. Yang termasuk dalam lembaga Negara adalah lembaga eksekutif, lembaga legislative dan lembaga yudikatif. Dari ketiga lembaga ini lembaga legislatiflah yang bisa paling membutuhkan reputasi yang baik karena lembaga ini merupakan lembaga Negara

yang strategis yang anggotanya dipilih langsung oleh rakyat serta memiliki tugas dan fungsi yang menyangkut kepentingan public. Lembaga legislative ini ditingkat Provinsi / daerah dikenal dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).

Krisis kepercayaan yang melanda masyarakat terhadap lembaga DPRD kian hari kian memprihatinkan. Banyak media mengekspos berbagai permasalahan yang terjadi di DPRD yang melibatkan para anggota DPRD. Pemberitaan buruk mengenai lembaga DPRD ini sudah sangat akrab di telinga masyarakat. Banyak permasalahan mulai pro kontra, dan kritikan yang dihadapi anggota DPRD dalam menjalankan tugas dan fungsinya. Mulai dari sebutan calo anggaran, banyaknya anggota DPRD yang terlibat korupsi, pro kontra studi banding ke luar negeri, dan permasalahan legislasi yang tak kunjung selesai dan dianggap lambat. Dan yang tak kalah peliknya adalah soal mangkirnya para anggota dalam sidang paripurna. Padahal absensi menunjukkan disiplin. Makin rendah disiplin, makin rendah pula integritasnya. Hal ini juga berlangsung sampai ke tingkat pemerintahan Provinsi seperti Provinsi Jawa Timur, khususnya DPRD Provinsi Jawa Timur. Kondisi ini tentunya juga tidak terlepas dari peran media dan derasnya jalur informasi yang tak terkendali dan terkelola dengan baik. Opini yang terlanjur terbentuk serta informasi yang tidak berimbang mengakibatkan pertumbuhan reputasi negative terhadap pemerintah semakin berkembang. Adanya kenyataan ini menunjukkan bahwa saat ini peran dan fungsi humas pemerintah masih belum sesuai dengan harapan.

Keadaan ini terasa makin sulit ketika regulasi dan kebijakan tentang kehumasan yang sejogyanya mengatur dan menjadi pedoman tidak dijalankan dan diaplikasikan dengan maksimal oleh lembaga ó lembaga Humas Pemerintah seperti

pada Sekretariat DPRD Provinsi Jawa Timur. Padahal pemerintah sendiri telah mengeluarkan undang-undang dan peraturan untuk mengatur kinerja humas itu sendiri. Situasi ini seakan menggambarkan ada kendala yang dihadapi humas dengan segala keterbatasan yang ada dalam mengaplikasikan dan melaksanakan kebijakan kehumasan dalam upaya mendorong kinerja untuk menjaga dan membangun reputasi lembaga DPRD Provinsi Jawa Timur.

Untuk itu maka diperlukan peran humas yang handal untuk dapat mengkomunikasikan kinerja anggota dewan dan keputusan lembaga demi menjaga reputasi positif kinerja anggota dewan. Pentingnya reputasi yang baik bagi DPRD Provinsi Jawa Timur mengharuskan Sub. Bagian Publikasi yang berperan sebagai humas DPRD Provinsi Jawa Timur untuk berperan aktif dalam mengkomunikasikan kinerja organisasi demi menjaga reputasi kinerja anggota dewan tersebut.

Untuk itu melalui penelitian ini, peneliti ingin melihat bagaimana peran Sub. Bagian Publikasi sebagai humas DPRD Provinsi Jawa Timur dalam mengkomunikasikan kinerja anggota dewan untuk menjaga reputasi kinerja anggota dewan dan apa saja hambatan dan hambatan yang dihadapi Sub. Bagian Publikasi sebagai humas DPRD Provinsi Jawa Timur dalam mengkomunikasikan kinerja lembaga demi menjaga reputasi kinerja anggota DPRD tersebut.

I.2. PERUMUSAN MASALAH

Berdasarkan dari tema dan latar belakang masalah yang dikemukakan diatas, maka perumusan masalah dapat diperinci sebagai berikut:

1. Bagaimanakah Keefektifan Publikasi Sekretariat DPRD Provinsi Jawa Timur sebagai Humas DPRD Provinsi Jawa Timur ?
2. Faktor - faktor apakah yang mempengaruhi Keefektifan Publikasi Sekretariat DPRD Provinsi Jawa Timur sebagai Humas DPRD Provinsi Jawa Timur ?

I.3. TUJUAN PENELITIAN

Penelitian ini dilakukan dengan tujuan untuk menjawab permasalahan yang ada dalam penelitian, yaitu :

- a. Untuk mendiskripsikan Keefektifan Publikasi Sekretariat DPRD Provinsi Jawa Timur sebagai Humas DPRD Provinsi Jawa Timur
- b. Untuk mendiskripsikan Faktor-faktor apakah yang mempengaruhi Keefektifan Publikasi Sekretariat DPRD Provinsi Jawa Timur sebagai Humas DPRD Provinsi Jawa Timur

I.4. MANFAAT PENELITIAN

Adapun kegunaan dan manfaat yang ingin diperoleh dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Manfaat akademis: memberikan penjelasan secara komprehensif tentang fenomena yang ada kaitannya dengan teori-teori yang relevan dengan studi Ilmu Kebijakan Publik sehingga dapat menjawab permasalahan. Dengan menghubungkan dunia empiris dan konseptual maka fenomena tersebut memiliki penjelasan yang penting bagi perkembangan ilmu pengetahuan.
2. Manfaat Praktis: diharapkan mampu memberikan masukan yang bersifat konstruktif bagi institusi - institusi pelaksana sebagai upaya untuk meningkatkan keberhasilan dalam suatu implementasi kebijakan.