

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pada era 80-an kota Banjar dikenal sebagai kota yang tidak pernah tidur karena merupakan daerah transit, sehingga kota ini mengalami banyak kemajuan, namun dalam perkembangannya Banjar tidak banyak diperhatikan oleh Ciamis. Sehingga, Banjar berusaha memisahkan diri untuk menjadi kota mandiri. Tepatnya tanggal 21 Februari 2003 Banjar-Jawa Barat memisahkan diri dari Kabupaten Ciamis, artinya sudah dua tahun Banjar berdiri menjadi pemerintah kota. Sekalipun usianya baru dua tahun, namun berbagai kemajuan telah dirasakan oleh warganya. Antara lain yaitu mampu memberikan pelayanan kesehatan gratis untuk biaya ke Puskesmas, menangani siswa *Drop Out* (DO), mengaspal semua jalan di desa-desa dan rehab sekolah yang rusak. Selain itu, dua tahun lalu kota Banjar gelap karena banyak lampu di perkotaan mati. Tapi kini mulai dari perbatasan Jawa Tengah, di alun-alun, dan sudut kota lainnya sudah terang-benderang.

Pemerintah kota Banjar bertekad untuk menjadikan kota ini sebagai kota jasa terdepan di Priangan. Adapun jasa yang dikembangkan antara lain jasa perdagangan, jasa pendidikan dan jasa kesehatan. Di bidang perdagangan, jasa yang dikembangkan yaitu Pemkot menggalakan pengembangan usaha kecil, keluarga miskin di Banjar akan mendapatkan bantuan untuk penanganannya agar mereka mandiri. Pemkot juga membuka kran berbagai kemudahan untuk investasi di Banjar, seperti telah diresmikannya beberapa pusat perbelanjaan di kota Banjar dan di kawasan Parunglesang nantinya telah disiapkan sebagai pusat

perdagangan seperti supermall, agen grosir, kolam renang dan sentral perdagangan lain. Di bidang kesehatan, Pemkot mulai bertahap melengkapi alat-alat kedokteran di RSUD Banjar, dengan teknologi canggih. Mulai dari alat cuci darah, CT Scant dan lainnya. Sehingga nantinya, bukan hanya warga Banjar yang bisa memanfaatkan, tapi juga dari Jateng dan Ciamis mengingat Banjar sebagai pintu gerbangnya Jawa Barat. Saat ini juga sedang dipersiapkan pembangunan rumah sakit swasta yang representatif di daerah Banjar ini. Disamping itu, semua warga yang kurang mampu akan memiliki asuransi kesehatan. Sehingga mereka tidak perlu bingung lagi kalau mau berobat ke rumah sakit, karena dengan asuransi ini pemerintah menanggungnya.

Di bidang pendidikan, jasa yang dikembangkan yaitu menangani siswa *Drop Out* (DO), semua lulusan SD di Banjar mesti melanjutkan sekolah. Sekalipun keluarga yang kurang mampu, karena Pemkot Banjar akan menanggungnya. Jumlah sekolah di Banjar juga akan ditambah, seperti yang semula ada satu SMA Negeri, pada tanggal 22 Februari 2005 akan dimulai pembangunan SMA Negeri II di Langensari, dan untuk kedepannya di Banjar sedang disiapkan Universitas Banjar yang merupakan gabungan beberapa sekolah tinggi yang ada di daerah ini.

Semua perubahan infrastruktur ini diupayakan untuk kemajuan kota Banjar dan warganya. Untuk menjalankan rencana jangka panjang ini, maka dibutuhkan keterlibatan dari berbagai pihak di lembaga pemerintah, salah satunya peran humas Pemkot Banjar dalam mensosialisasikan kebijakan dengan tujuan

prosedur yang harus dilaksanakan sehingga nantinya masyarakat bisa menikmati layanan jasa tersebut.

Di semua negara, khususnya negara berkembang seperti Indonesia lembaga kehumasan sangatlah diperlukan. Humas ini merupakan lanjutan dari proses penetapan kebijaksanaan, pemberian pelayanan kepada masyarakat dengan sikap yang disesuaikan dengan kepentingan orang atau golongan, agar lembaga instansi dimana humas itu berada memperoleh kepercayaan dari publiknya, yaitu masyarakat dalam arti luas. Pelayanan dan sikap yang baik sangat penting demi terciptanya pengertian dan penghargaan yang sebaik-baiknya.

Humas pada lembaga pemerintah berfungsi sebagai penyaring atau filter terhadap komunikasi timbal balik dengan tujuan menciptakan stabilitas umum. Jadi, pada hakikatnya kegiatan humas adalah kegiatan komunikasi. Kunci sukses komunikasi dalam hal ini humas sangat tergantung pada prinsip pelaksanaan komunikasi yang efektif. Demi efektifnya komunikasi, maka pengetahuan tentang publik yang menjadi sasaran kegiatan humas sangat penting, selain itu pesan dan salurannya pun harus diperhatikan. Dalam kegiatan humas terdapat dua macam publik yang menjadi sasaran yaitu publik internal dan publik eksternal.

Yang dimaksud dengan publik internal adalah publik yang menjadi bagian dari instansi itu sendiri. Di dalam instansi pemerintah, publik internal itu adalah para karyawan instansi tersebut, termasuk juga para pejabat pengambil keputusan. Sedangkan yang dimaksud dengan publik eksternal adalah orang luas

harus diberi penerangan atau informasi demi tumbuhnya *goodwill* dari mereka. Dalam kegiatan *Public Relations* pemerintah atau penerangan pemerintah (*government information*), maka publik atau khalayak eksternal adalah rakyat atau masyarakat secara keseluruhan.

B. Rumusan Masalah

Dari latar belakang permasalahan yang ada peneliti merumuskan masalah yang ingin di kaji, adalah: Bagaimana Peran Humas Pemkot Banjar Dalam Sosialisasi Kebijakan Mewujudkan Kota Jasa Terdepan di Priangan?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui kegiatan-kegiatan yang telah dilakukan humas Pemkot Banjar dalam sosialisasi kebijakan mewujudkan Banjar sebagai kota jasa terdepan di Priangan.
2. Untuk mengetahui dan mengidentifikasi peran humas Pemkot Banjar dalam sosialisasi kebijakan mewujudkan Banjar sebagai kota jasa terdepan di Priangan.
3. Untuk mengetahui faktor pendukung dan penghambat dalam sosialisasi kebijakan mewujudkan Banjar sebagai kota jasa terdepan di Priangan.

D. Kerangka Teori

Dalam suatu penelitian sangat diperlukan beberapa landasan teori yang mempermudah didalam melakukan penelitian. Teori yang diambil merupakan teori-teori yang ada hubungan dengan sudut yang diambil untuk penelitian ini. Peneliti mengambil teori-teori dari berbagai sumber yaitu:

1. Pengertian Humas atau *Public Relations*

Batasan pengertian mengenai humas atau *Public Relations*, menurut para ahli sampai saat ini belum ada kesepakatan secara tegas karena disebabkan yaitu: pertama, banyaknya definisi *public relations* yang telah dirumuskan oleh baik para pakar atau ahli, maupun profesional *public relations* atau humas yang satu sama lain berbeda pendapat tentang humas. Kedua, terjadinya batasan pengertian tentang humas tersebut diakibatkan adanya latar belakang yang berbeda misalnya definisi yang dilontarkan oleh kalangan akademisi atau teoritis perguruan tinggi tersebut akan lain bunyinya dengan apa yang di ungkapkan oleh kalangan praktisi. Dan ketiga, sesuatu yang menunjukkan baik secara teoritis maupun praktisi bahwa kegiatan kehumasan itu bersifat dinamis dan fleksibel terhadap perkembangan dinamika masyarakat serta mengikuti kemajuan zaman, khususnya memasuki era globalisasi saat ini.

Definisi humas yang berasal dari *The British Institute of Public Relations* yang berbunyi:

- a. *"Public Relations activity is management of communications between an organization and its public"*.
- b. *"Public Relations practice is deliberate, planned and sustain effort to establish and maintain mutual understanding between an organization and its public"*.¹

Definisi *Public Relations* dari bukunya Dr Rex Harlow yang berjudul: *A model for Public Relations Education Professional Practices* yang diterbitkan oleh *International Public Relations Association (IPRA)* 1978, menyatakan bahwa:

¹ Rusady Ruslan, S.H., "Manajemen Humas dan Manajemen Komunikasi (Konsepsi dan Aplikasi)",
 1. PT. Pustaka Setia, Bandung, 1998, hal.16

“Public Relations adalah fungsi manajemen yang khas dan mendukung pembinaan, pemeliharaan jalur bersama antara organisasi dengan publiknya, menyangkut aktivitas komunikasi. Pengertian penerimaan dan kerjasama melibatkan manajemen untuk mampu menanggapi opini publik, mendukung manajemen dalam mengikuti dan memanfaatkan perubahan secara efektif, bertindak sebagai sistem pernyataan dini dalam mengantisipasi kecenderungan penggunaan penelitian serta teknik komunikasi yang sehat dan etis sebagai sarana utama.”²

Definisi tersebut diatas adalah definisi yang paling lengkap dan akomodatif terhadap perkembangan dan dinamika humas. Sebab, terdapat aspek cukup penting dalam *Public Relations* yaitu teknik komunikasi yang sehat dan etis. Akan tetapi, para ahli *Public Relations* menanggapi definisi yang dirumuskan oleh Dr Rex Harlow tersebut terlalu panjang. Oleh karena itu, maka wakil dari para pakar humas dari negara maju menjadikan pertemuan di Mexico City pada bulan Agustus 1978. pertemuan tersebut menghasilkan definisi – definisi humas yang lebih singkat dan dinamakan *The Statement of Mexico*. Definisi tersebut berbunyi:

“Praktek *Public Relations* adalah seni dan ilmu pengetahuan sosial yang dapat dipergunakan untuk menganalisis kecenderungan, memprediksi konsekuensi – konsekuensinya, menasehati para pemimpin organisasi dan melaksanakan program yang terencana mengenai kegiatan – kegiatan yang melayani baik kepentingan organisasi maupun kepentingan publik atau umum.”³

Definisi yang dikemukakan oleh Edward L. Bernays, dalam bukunya *Public Relations* mengatakan:

“Public Relations has three meanings: (1) information given to the public, (2) persuasion directed to the public to modify attitudes and actions of an institution, (3) effort to integrate attitudes and actions of an institution. (Public Relations mempunyai tiga arti, yaitu (1) penerangan kepada masyarakat, (2) persuasi untuk mengubah sikap

dan perbuatan suatu badan dengan sikap perbuatan masyarakat dan sebaliknya).”⁴

Sedangkan Charles S. Steinberg tidak memberikan definisi, apa *Public Relations* itu, tapi bagaimana mengemukakan bahwa untuk mendapatkan pengertian yang jelas tentang *Public Relations* sebaiknya harus diterangkan fungsinya. Ia mengatakan bahwa ”Tujuan *Public Relations* adalah : menciptakan opini publik yang *favorable* tentang kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh badan yang bersangkutan.”⁵

Dari berbagai definisi yang dikemukakan para ahli diatas dapat dilihat, bahwa walaupun berbeda-beda ada beberapa kesamaan pokok pikiran, yakni:

1. *Public Relations* merupakan suatu kegiatan yang bertujuan memperoleh *goodwill*, kepercayaan, saling pengertian, dan citra baik dari masyarakat.
2. Sasaran *Public Relations* adalah berupaya menciptakan opini publik yang *favorable* dan menguntungkan semua pihak.
3. *Public Relations* merupakan unsur yang cukup penting dalam mendukung manajemen untuk mencapai tujuan yang spesifik dari organisasi atau lembaga.
4. *Public Relations* adalah usaha untuk menciptakan hubungan yang harmonis antara suatu lembaga atau organisasi dengan pihak masyarakat

⁴ F. Rachmadi, “Public Relations Dalam Teori dan Praktek: Aplikasi Dalam Badan Usaha Swasta dan Lembaga Pemerintahan”. PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1992, hal 19

⁵ C. Steinberg, M. A. “Desen. Desen Public Relations”. Cetakan ke IX. PT. Citra Aditya

melalui proses komunikasi timbal balik, hubungan yang harmonis, saling mempercayai, dan menciptakan citra yang positif.⁶

2. Peran Humas

Humas di lembaga swasta memiliki struktur organisasi yang lebih ketat, sehingga peranannya sangat spesifik. Sedangkan humas pemerintah disamping bertugas menyelenggarakan dan mengkoordinasikan lalu lintas arus informasi kedalam dan keluar, ia juga berfungsi sebagai penyaring atau filter dari komunikasi timbal balik dengan tujuan untuk menciptakan dan membina stabilitas sosial. Adapun yang dimaksud dengan peran itu sendiri menurut Biddle & Thomas yaitu :

- a. Orang-orang yang mengambil bagian dalam interaksi sosial
- b. Perilaku yang muncul dalam interaksi tersebut
- c. Kedudukan orang-orang dalam perilaku
- d. Kaitan antara orang dan perilaku⁷

Peran humas tersebut diharapkan menjadi “mata” dan “telinga” serta “tangan kanan” bagi top manajemen dari organisasi/lembaga, yang ruang lingkup tugasnya antara lain meliputi aktivitas:

- a. Membina hubungan kedalam (publik internal) yang dimaksud publik internal adalah publik yang menjadi bagian dari badan atau organisasi itu sendiri. Dan mampu mengidentifikasi atau mengenali hal-hal yang menimbulkan gambaran negatif di dalam masyarakat, sebelum kebijakan itu dijalankan

⁶ Rosady Ruslan, SH.,MM.,”Kiat dan Strategi Kampanye Public Relations”, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2002, hal. 8.

⁷ Rosady Ruslan, SH.,MM.,”Kiat dan Strategi Kampanye Public Relations”, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2002, hal. 8.

oleh organisasi. Dalam instansi pemerintah, publik internal itu adalah pegawai instansi tersebut termasuk para pejabat pengambil keputusan.

- b. Membina hubungan keluar (publik eksternal) yang dimaksud publik eksternal adalah publik umum (masyarakat) yang harus diberi penerangan atau informasi demi tumbuhnya *goodwill* dari mereka. Mengusahakan timbulnya sikap dan gambaran yang positif publik terhadap lembaga yang diwakilinya. Kunci suksesnya suatu komunikasi, dalam hal ini kegiatan humas banyak tergantung pada prinsip pelaksanaan komunikasi yang efektif.

Jadi peran humas atau *Public Relations* tersebut bersifat dua arah, seperti dijelaskan diatas, yaitu berorientasi kedalam (*inward looking*), dan keluar (*outward looking*). Humas juga berperan sebagai perumus kebijakan dan pelaksanaannya yang tercermin dalam teknis komunikasi yang dijalankan. Dalam hal ini humas harus mampu menjaga dan memelihara secara berkelanjutan agar keberadaan instansi dapat diterima. Humas sebagai penghubung antara instansi dengan publik.

Ada dua peran dominan yang muncul dalam praktek kehumasan (Grunig and Hunt, 1984), yaitu:

- a. *Communication Technician Role*

Pekerjaan-pekerjaan yang termasuk dalam kategori ini umumnya merupakan aktivitas berkaitan dengan keterampilan teknis berkomunikasi. Misalnya saja, *public speaking, news release writing, editing*. Disini, para praktisi dituntut untuk dapat bekerja menyelesaikan (eksekusi) kegiatan komunikasi yang berlangsung. Oleh karena petugas humas hanya menjalankan tugas teknis semata, maka dirinya tidak terlibat dalam proses

pengambilan keputusan (*decision making*). Keputusan ini tentunya berkaitan erat dengan keputusan yang berkaitan dengan aktivitas komunikasi. Umumnya praktisi humas hanya sekedar menjalankan keputusan yang telah disusun dan dibuat oleh bagian lain dalam organisasi. Konsekuensi dari keadaan demikian ini, maka aktivitas komunikasi yang dilakukan tidak lagi disandarkan pada kegiatan riset dan evaluasi atas kebijakan komunikasi yang dijalankan. Akibat dari tidak dijalankan aktivitas riset dan evaluasi ini maka biasanya program kehumasan yang dijalankan salah arah dan sasaran. Aktivitas humas hanya didasarkan pada situasi reaktivitas persoalan yang muncul. Sehingga fungsi prediktif tidak dapat berjalan.

b. *Communication Manajerial Role*

Dalam melaksanakan pekerjaannya humas terlibat dalam aktivitas pengelolaan dan perencanaan program yang dijalankan secara sistematis. Program kehumasan yang dijalankan tidak lagi sekedar reaktif terhadap persoalan yang muncul, namun lebih proaktif mengupayakan pemahaman publik atas setiap ikhwal yang mungkin terjadi dalam organisasi. Sehingga, humas dapat memprediksikan langkah logis yang ditempuh. Dalam peran *manajerial* ini humas berfungsi sebagai penasehat manajemen khususnya terkait dengan kebijakan dan aktivitas komunikasi yang perlu disampaikan. Humas sebagai staf khusus yang ahli didalam bidangnya. Disamping itu, humas merupakan bagian dari top manajemen (koalisi dominan). Sehingga dirinya turut terlibat dalam proses penentuan dan penyusunan kebijakan komunikasi yang dibuat oleh organisasi. Dengan demikian praktisi humas

mempunyai metode-metode riset dan evaluasi yang terencana dan baik

berkomunikasi dengan publik, tanpa terpengaruh oleh *appearance, personality*, kata-kata mereka dan sebagainya.

Penilaian eksternal terhadap sesuatu badan bukan saja mengenai pelayanannya, kegiatan-kegiatannya, dan para anggotanya, tapi juga mengenai keseluruhan yang meliputi badan itu (*"the public relations of any institution as the sum of all the impression people have regarding the institution"*).¹⁰ Jadi gedungnya, letaknya, kebersihannya, fasilitasnya, dan lain-lain yang nampak, yang dapat dilihat oleh manusia pada badan itu akan memberi kesan kepada mereka dan membentuk opininya, kemudian menentukan sikapnya terhadap badan itu. Adapun tugas-tugas yang harus dilaksanakan dalam eksternal *Public Relations* atas dasar untuk memperoleh dukungan, pengertian dan kepercayaan dari publik luar, menciptakan kesediaan kerjasama dari publik, adalah :

- a. Menilai sikap dan opini publik terhadap kepemimpinan, terhadap para pegawai dan metode yang digunakan.
- b. Memberi *advice* dan *counsel* pada pimpinan tentang segala sesuatu yang ada hubungannya dengan *public relations* mengenai perbaikan-perbaikan, kegiatan-kegiatan dan lain-lain.
- c. Memberikan penerangan-penerangan yang obyektif, agar publik tetap *informed* tentang segala aktivitas dan perkembangan lain.
- d. Menyusun staf yang efektif untuk bagian itu.¹¹

Komunikasi eksternal dapat dilaksanakan diantaranya dengan:

Unsur yang penting dalam hubungan ini adalah perlakuan terhadap individu-individu yang berhubungan dengan instansi. Dengan kata lain perlu adanya perhatian terhadap reaksi tiap individu sebagai warga negara, terhadap para karyawan tentang bagaimana mereka melaksanakan tugas kewajibannya. Para karyawan yang berhubungan langsung dengan publik harus bersikap ramah, sopan, selalu bersedia mendengarkan apa yang dikatakan dan ditanyakan publik kepadanya, sabar dalam melayani mereka dan jangan menangguk-dikatakan dalam bahasa Inggris *never put until tomorrow what you can today*.

b. *Press Release*

Dalam menyiapkan *Press Release* hendaknya diperhatikan soal-soal teknis mengenai penyusunan dan pengetikan *message* (teks sambutan, laporan, hasil wawancara, rapat, kejadian-kejadian, dan lain-lain) dan distribusinya. Formula *5W* yaitu: *who, what, where, when, why* tidak boleh dilupakan dalam penyajian *press release*.

c. *Press Relations*

Penting sekali bagi seorang petugas humas untuk mempermudah hubungan yang baik dengan pers. Seorang petugas humas harus memperlakukan semua media sama, karena perlakuan yang berdasarkan *like and dislike* dalam memberi keterangan-keterangan dapat menimbulkan adanya berita-berita atau tulisan-tulisan yang tidak *accurate*, yang mungkin dapat membawa kerugian padanya. Bila ada pertemuan-pertemuan resmi, resepsi-resepsi, perjalanan-perjalanan yang dilakukan oleh pejabat-pejabat tinggi dan tempat atau persediaan terbatas, maka adalah bijaksana untuk mengundang dan

sebagai wakil-wakil mereka untuk mengikuti seluruh kegiatan tadi. Maksud tindakan ini adalah untuk memelihara saling pengertian dan hubungan yang efektif.

d. *Press conference*

Press Conference hanya diselenggarakan bila ada peristiwa-peristiwa penting saja di suatu instansi. Instansi dapat mengadakan *Press Conference* atas inisiatifnya sendiri atau atas permintaan wakil-wakil pers sendiri. Untuk menyelenggarakan *Press Conference* undangan-undangan bagi para wakil media harus diselenggarakan dengan seefektif-efektifnya, baik melalui telepon, surat, maupun pengumuman-pengumuman di kantor atau di tempat dimana para wartawan dari berbagai surat kabar di majalah biasa bertemu dan berkumpul.

e. *Publicity*

Pada hakekatnya *publicity* itu adalah *news* (berita) yang ditulis dalam surat kabar atau majalah-majalah atau yang disiarkan melalui radio atau televisi yang penuh dengan *human interest* dan menarik perhatian publik mengenai kegiatan-kegiatan atau pernyataan-pernyataan orang-orang yang *prominently involved*. Dalam hal ini tidak termasuk orang-orang yang namanya otomatis sudah dapat membuat *headline*, misalnya: presiden, perdana menteri, ratu, raja, negarawan-negarawan, para pemimpin parpol, dan sebagainya. Pernyataan-pernyataan mereka tidak selalu merupakan *event*.

f. Radio dan Televisi

Radio dan televisi saat ini sangat populer dikalangan publik yang tinggal jauh dari kota-kota merupakan satu-satunya penhubung antara manusia dengan

dunia, satu-satunya saluran untuk menyampaikan informasi-informasi, pendidikan dan hiburan tanpa mengenal jarak dan *illiteracy* (buta huruf).

g. Film

Ini dapat berupa film dokumentasi, hiburan yang berisi informasi-informasi, pendidikan dan sebagainya. Pada dewasa ini film banyak digunakan dalam *Public Relations*, bukan saja untuk *internal public*, tapi juga untuk *external public*.

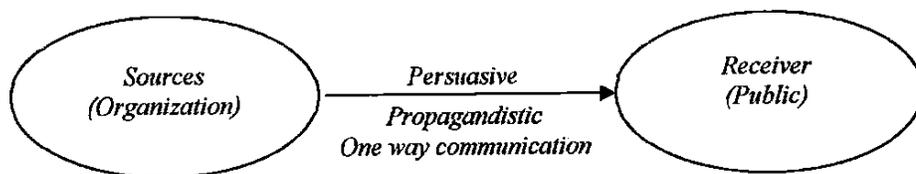
h. Media komunikasi dan informasi lainnya

Selain dengan menggunakan media yang telah dikemukakan diatas, masih banyak cara-cara lain untuk menyebarkan suatu informasi dan mengadakan hubungan dengan publik. Diantaranya dengan menggunakan kartu pos bergambar, kalender, telepon, memberikan sambutan-sambutan, ceramah-ceramah, mengadakan kunjungan-kunjungan dan sebagainya. Untuk menggunakan salah satu media diatas tadi petugas humas tidak lepas harus memikirkan efektivitasnya oleh karena itu ia harus mempunyai pengetahuan tentang media komunikasi hingga ia dapat memilihnya mana yang tepat.¹²

Dalam menjalankan praktek *Public Relations* dalam organisasi, ada kecenderungan praktisi *Public Relations* untuk menerapkan model-model *Public Relations* tertentu sesuai dengan yang dihadapi dan tujuan yang hendak dicapai oleh seseorang. Menurut James E. Gruning (1992:285) bahwa perkembangan dalam konsep praktik dan proses komunikasi yaitu terdapat 4 model (*four distinct ways of conceptualizing and practicing communication*) dan

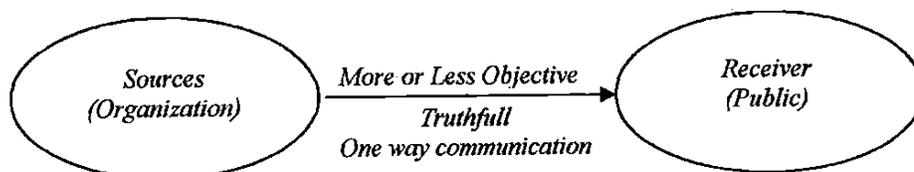
1. Model *Publicity or Press Agency*

Model ini, humas melakukan propaganda atau kampanye melalui proses komunikasi searah (*one way process*) untuk tujuan publisitas yang menguntungkan secara sepihak, khususnya menghadapi media massa dan dengan mengabaikan kebenaran informasi sebagai upaya untuk menutupi (manipulasi) unsur-unsur negatif dari suatu organisasi (lembaga). Inisiatif selalu berada dipihak pengirim (*source or sender*), dan termasuk model ini dimanfaatkan dalam proses komunikasi periklanan atau bentuk aktivitas komunikasi promosi bersifat persuasif lainnya.



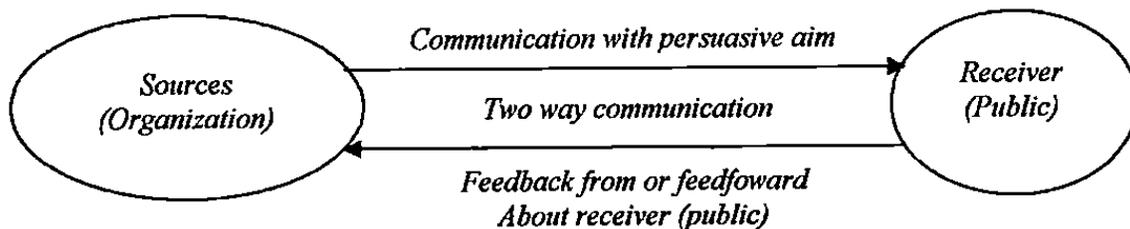
2. Model *Public Information*

Dalam hal ini humas bertindak seolah-olah sebagai *journalist in resident*. Berupaya membangun kepercayaan organisasi melalui proses komunikasi searah (*one way process*) dan tidak mementingkan persuasif. Seolah-olah bertindak sebagai wartawan dalam menyebarluaskan publisitas, informasi dan berita melalui bekerjasama dengan media massa. Unsur kebenaran yang objektivitas pesan (informasi) selalu diperhatikan oleh pihak nara sumbernya.



3. Model *Two-Way Asymmetrical*

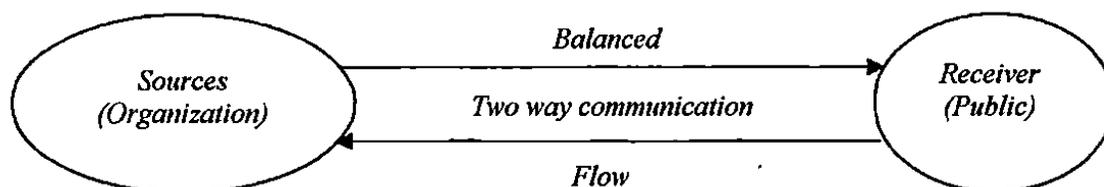
Tahapan model ini, humas melakukan kampanye melalui komunikasi dua arah, dan penyampaian pesan-pesan berdasarkan hasil riset serta strategi komunikasi persuasif publik secara ilmiah (*scientific persuasive*). Unsur kebenaran informasi diperhatikan untuk membujuk publik agar mau bekerjasama, bersikap terbuka sesuai harapan organisasi. Dalam hal ini masalah *feedback* dan *feedforward* dari pihak publik diperhatikan, serta berkaitan dengan informasi mengenai khalayak diperlukan sebelum melaksanakan komunikasi. Maka kekuatan, membangun hubungan (*relationship*) dan pengambilan inisiatif selalu didominasi oleh sipengirim (*sources*).



4. Model *Two Way Symmetrical*.

Model komunikasi simetris dua arah yang menggambarkan bahwa suatu komunikasi propaganda (kampanye) melalui dua arah timbal balik yang berimbang. Model ini mampu memecahkan atau menghindari terjadinya suatu konflik dengan memperbaiki pemahaman publik secara strategis agar dapat diterima, dan dianggap lebih etis dalam penyampaian pesan-pesan (informasi) melalui teknik komunikasi membujuk (*persuasive*

menguntungkan bagi kedua belah pihak. Model-model komunikasi diatas, bagi *Public Relations* dapat dipergunakan dengan model yang berbeda untuk tujuan berbeda dan dalam situasi yang berbeda pula secara tepat serta efektif, baik untuk tujuan penelitian maupun kegiatan secara praktikal.¹³



3. Humas dalam lembaga pemerintahan

Kepentingan dan orientasi humas dalam sektor pemerintahan berbeda dengan hubungan masyarakat dalam sektor usaha swasta, yang telah memanfaatkan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi serta keterampilan humas yang canggih untuk melakukan berbagai kegiatan yang dilandasi oleh motif *profit-making*. Sedangkan peran humas pada pemerintah, orientasi kegiatannya lebih tertuju kepada pemberian pelayanan kepada masyarakat (*public service*) yang lebih bersifat non profit dan bermotifkan pengabdian, serta mempunyai tanggung jawab yang lebih luas karena menyangkut berbagai kepentingan nasional. Keberadaan humas milik pemerintah merupakan keharusan secara fungsional dan operasional dalam upaya menyebarluaskan atau untuk mempublikasikan tentang suatu kegiatan atau aktivitas instansi yang bersangkutan baik untuk hubungan masyarakat kedalam, maupun kepada masyarakat luar pada umumnya.

¹³ Nasir, Badar, S.H., M.M. "Metoda Penelitian: Public Relations dan Komunikasi" Ed. 1, Cet. 2

Sebagai instansi yang sifatnya non profit, maka komunikasi pemasaran yang dilaksanakan juga komunikasi pemasaran sosial yang tujuan akhirnya merubah perilaku yang satu, yang bersifat fundamental (mendasar). Adapun aktivitas komunikasi pemasaran sosial meliputi 4 variabel yaitu:

1. **Product** (produk) = Produk tidak dapat secara langsung dilihat dengan kasat mata (abstrak) seperti Cognitif, afektif, behaviour.
2. **Price** (harga) = Dalam bentuk pengorbanan, misalnya pengorbanan waktu ketika ditawarkan supaya mengadopsi atau dipraktikkan.
3. **Place** (tempat) = Tempat yang dimaksud adalah bagaimana informasi itu didistribusikan tentang ide atau inovasi tersebut pada khalayak yang dituju/saluran diseminasi pesan dan media yang digunakan.
4. **Promotion** (promosi) = Persuasi untuk mengadopsi ide

Komunikasi pemasaran sosial harus dilakukan secara menyeluruh, dalam waktu yang bersamaan. Kegunaan produk komunikasi pemasaran sosial baru bisa dirasakan setelah jangka waktu tertentu dan melalui pembuktian yang rumit.

Dalam satu wilayah yang sedang berkembang maka komunikasi yang dilakukan adalah komunikasi pembangunan. Menurut *Nora C. Quebral* dari *Institute Komunikasi Pembangunan University of the Philippines* bahwa:

“Komunikasi Pembangunan ialah suatu seni dari ilmu pengetahuan komunikasi antar manusia yang ditujukan untuk meningkatkan kemajuan suatu negara atau bangsa dari situasi terbelakang kepada suatu situasi dimana terjadi pertumbuhan ekonomi yang lebih dinamis, pencapaian keadilan sosial yang merata serta pembangunan potensi manusia kearah produktivitas yang tinggi.”¹⁴

Adapun beberapa tugas komunikasi pembangunan adalah:

¹⁴ Hamdan Adnan, Hafied Cangara, “Prinsip-prinsip Hubungan Masyarakat”, Usaha Nasional, Surabaya, 1996, hal 121-122.

1. Menciptakan iklim untuk terjadinya perubahan dengan memperkenalkan nilai-nilai baru serta perilaku dalam menggalakkan modernisasi.
2. Menyediakan Forum untuk membicarakan masalah-masalah yang menyangkut kepentingan negara dan kepentingan masyarakat.
3. Menyebarkan pengetahuan dan keterampilan baru yang diperlukan oleh masyarakat untuk meningkatkan kualitas hidup mereka.
4. Meningkatkan aspirasi masyarakat.
5. Menggalakkan masyarakat untuk berperan serta dalam mengambil keputusan.
6. Menciptakan perubahan struktur kekuasaan baru pada masyarakat tradisional dengan menyebarkan pengetahuan dan keterampilan baru pada mereka.
7. Membantu masyarakat menyadari permasalahannya dan menggalakkan mereka untuk ikut serta dalam pembangunan politik.
8. Memberi bantuan dalam pembuatan rencana pembangunan yang sesuai dengan kebutuhan yang bersangkutan.
9. Membantu masyarakat untuk menciptakan keharmonisan yang berimbang antara nilai-nilai lama dan nilai-nilai baru sebagai konsekuensi dari perubahan sosial.
10. Membuat dan menggerakkan pembangunan sosial ekonomi dan politik sebagai proses pembangunan yang berkesinambungan.
11. Menyumbangkan pengalaman-pengalaman tertentu dalam mengurangi biaya dan menciptakan manusia sebagai sumber potensi yang aktif.
12. Menjadikan media massa sebagai pelipat ganda pengetahuan.
13. Membina hal-hal yang telah menjadi kesepakatan sosial.
14. Menumbuhkan semangat nasionalisme yang tinggi

15. Menggalakkan usaha masyarakat dalam mencapai kualitas hidup yang lebih tinggi.

Strategi yang dapat digunakan untuk mensukseskan Komunikasi Pembangunan, antara lain:

1. Menganalisis kebutuhan yang diperlukan oleh masyarakat.
2. Mengidentifikasi faktor sosial budaya, psikologi dan sistem komunikasi setempat serta perangkat-perangkat kelembagaan yang ada yang bisa membantu maupun yang dapat menjadi kendala dalam memperkenalkan dan diterimanya ide-ide baru tersebut oleh masyarakat yang bersangkutan.
3. Menentukan saluran komunikasi.
4. Menganalisis tujuan yang akan dicapai.

Adapun peran humas dalam menyukseskan Komunikasi Pembangunan, antara lain:

1. Menciptakan proses komunikasi dua arah diantara lembaga-lembaga yang bergerak dibidang pembangunan dan masyarakat yang menjadi sasaran pembangunan tersebut..
2. Menciptakan nama baik lembaga-lembaga yang bergerak disektor pembangunan dikalangan masyarakat sasaran guna memudahkan penerimaan ide-ide baru.
3. Menciptakan hubungan harmonis antara lembaga dengan kelompok masyarakat sasaran.
4. Menyebarkan informasi yang bermanfaat kepada masyarakat sasaran.
5. Menyediakan informasi umpan balik, baik kepada lembaga pembawa ide-ide baru maupun kepada masyarakat penerima

6. Menyelaraskan antara kebutuhan organisasi dengan kebutuhan masyarakat sasaran.
7. Membantu penyusunan rencana Komunikasi Pembangunan bagi proyek-proyek pembangunan, terutama dari aspek-aspek kehumasan.
8. Membantu pembuatan dan pelaksanaan evaluasi secara terus menerus bagi komunikasi pembangunan.¹⁵

Humas tidak dapat dipisahkan dari *Public Opinion* (opini publik), terutama dalam bidang pemerintah yang langsung atau tidak langsung mempunyai hubungan dengan berbagai publik dan mengatur kesejahteraan dan keamanan tiap warga negara. Secara garis besar humas mempunyai peran ganda, yaitu fungsi keluar berupaya memberikan informasi atau pesan-pesan sesuai dengan tujuan dan kebijaksanaan instansi/lembaga kepada masyarakat sebagai khalayak sasaran, sedangkan kedalam wajib menyerap reaksi, operasi atau opini khalayak tersebut diserasikan demi kepentingan instansinya atau tujuan bersama.

Fungsi pokok humas pemerintah Indonesia pada dasarnya antara lain:

- a. Mengamankan kebijaksanaan pemerintah
- b. Memberikan pelayanan, dan menyebarluaskan pesan atau informasi mengenai kebijaksanaan dan hingga program-program kerja secara nasional kepada masyarakat
- c. Menjadi komunikator dan sekaligus menjadi mediator yang proaktif dalam menjembatani kepentingan instansi pemerintah disatu pihak, dan menampung

... dan membantu menanggapi keinginan-keinginan publiknya dilain pihak

pejabat pengambil keputusan. Dalam memproduksi informasi perlu diperhatikan:

- 1) Sifat informasi, yang bisa bersifat:
 - a) Rahasia/tidak rahasia
 - b) Tinggi rendahnya nilai aktualitas bagi khalayak
 - c) Jangkauan kepentingan masyarakat
 - 2) Golongan sasaran yang dituju
 - 3) Media yang dimiliki
 - 4) Media yang digunakan atau dimanfaatkan
- e. Mengkoordinasikan lalu lintas informasi didalam lingkungan instansinya
- f. Mengatur penyelenggaraan konferensi pers, *press tour*, *press interview* dengan pimpinan.¹⁷

Produk yang dihasilkan oleh humas dapat berupa:

1. Majalah, bulletin untuk khalayak khusus yang menjadi publik khusus dari instansi yang bersangkutan.
2. *Press release*.
3. Artikel sponsor untuk media.
4. Desain program siaran radio, TV dan film.
5. Poster, folder, pamflet, selebaran, spanduk.

Dalam pelaksanaan tugas dan fungsi aparat kehumasan yang bersangkutan, maka pejabat humas tersebut harus memiliki kemampuan untuk

- a. Kemampuan untuk mengamati dan menganalisis persoalan yang menyangkut kepentingan instansinya atau khalayak yang menjadi target sasarannya.
- b. Kemampuan melakukan hubungan komunikasi timbal balik yang kreatif, dinamis, efektif, saling mendukung bagi kedua belah pihak dan menarik perhatian terhadap audiensinya.
- c. Kemampuan untuk mempengaruhi dan menciptakan pendapat umum (opini publik) yang menguntungkan instansi/lembaganya.
- d. Kemampuan untuk menjalin hubungan baik atau kerjasama, dan saling mempercayai dengan berbagai pihak yang terkait.¹⁸

4. Sosialisasi Kebijakan

Kebijakan dilihat dari segi istilahnya menunjukkan pengertian yang sifatnya tetap, serta melekat pada seseorang yang tidak berubah kecuali karena adanya sebab untuk perkembangan. Oleh karena itu, kebijakan merupakan pengertian yang statis (*static concept*). Kata kebijakan, menurut Wojowasito cs berarti: “*skill* (keterampilan), *ability* (kemampuan untuk memahami sesuatu)”¹⁹

Sesuai dengan uraian tersebut, maka kebijakan pemerintah berarti “Keterampilan Pemerintah” atau sifat-sifat cakupannya pemerintah. Serta, kebijakan adalah kata benda yang menunjukkan sifat sesuatu atau kualitas yang dimiliki seseorang.

Sedangkan sosialisasi adalah proses mengkomunikasikan kebudayaan kepada warga masyarakat baru.²⁰ Secara luas definisi sosialisasi adalah suatu mekanisme penyampaian kebijakan kepada publik dan sosialisasi sebagai suatu

¹⁸ Rosady Ruslan, Op-cit, hal 301

¹⁹ Soenarko H, SD,MPA, Dr, Drs, “Public Policy: Pengertian Pokok Untuk Memahami dan Analisis Kebijakan Pemerintah, Cetakan kedua, Airlangga University Press, Surabaya, 2000, hal 36

²⁰ Soenarko H, SD,MPA, Dr, Drs, “Public Policy: Pengertian Pokok Untuk Memahami dan Analisis Kebijakan Pemerintah, Cetakan kedua, Airlangga University Press, Surabaya, 2000, hal 36

proses dimana warga masyarakat di didik untuk mengenal, memahami, mentaati dan menghargai norma-norma dan nilai-nilai yang berlaku dalam masyarakat.

Sosialisasi merupakan proses interaksi sosial dan proses belajar dimana kita mengenal cara berfikir, berperasaan dan berperilaku yang dialami oleh seseorang untuk memperoleh pengetahuan, norma-norma, nilai-nilai keterampilan agar dapat berpartisipasi sebagai anggota masyarakat.

Berdasarkan tujuannya sosialisasi dibedakan menjadi dua yaitu informatif dan persuasif. Informatif adalah bertujuan untuk memberikan keterangan atau informasi kepada khalayak, sedangkan persuasif adalah kegiatan yang lebih bersifat psikologis, karena tujuannya untuk mengubah sikap, pendapat atau perilaku. Sehubungan dengan proses sosialisasi persuasif, ada beberapa teknik yang digunakan:

- a. Teknik asosiasi yaitu penyajian komunikasi dengan pesan yang sedang trend,
- b. Teknik integrasi yaitu komunikator menyatukan diri secara komunikatif dengan komunikan,
- c. Teknik ganjaran yaitu kegiatan untuk mempengaruhi orang lain dengan cara mengiming-imingi hal yang menguntungkan atau menjanjikan harapan,
- d. Teknik *Red-herring* adalah seni seorang komunikator untuk meraih kemenangan dalam perdebatan dengan menjelaskan argumentasi yang lemah untuk kemudian mengalihkannya sedikit demi sedikit ke aspek yang dikuasainya guna dijadikannya senjata ampuh dengan menyerang lawan.²¹

Jadi sosialisasi kebijakan publik dalam artian kebijakan pemerintah yang terbaik adalah kebijakan yang mendorong setiap warga masyarakat untuk

²¹ Oneng Uebana Effendi. "Dinamika Komunikasi". PT. Remaja Karya, Bandung, 1986, hal. 22-24.

membangun daya saingnya masing-masing, dan bukan semakin menjerumuskan masyarakat kedalam pola ketergantungan. Adapun tujuan kebijakan publik adalah untuk mengatur kehidupan bersama seperti untuk mencapai tujuan (visi dan misi) bersama yang telah disepakati.²²

Seperti kita ketahui bahwa tugas pokok dari pemerintah adalah memberikan pelayanan, dalam artian pelayanan umum atau pelayanan publik. Penilaian sejauh mana pemerintah telah menyelenggarakan pelayanannya hanya bisa dilakukan jika terdapat alat ukur yang sesuai dengan tugas yang diberikan atau misi yang diemban. Alat ukur ini diantaranya diberi label standar pelayanan minimum.

Pada prinsipnya, terdapat banyak jenis pelayanan yang diberikan oleh pemerintah, khususnya yang diletakkan dalam konteks kebijakan publik yang dapat dibentuk distributif, redistributif, dan regulatif. Namun, secara generik pelayanan yang diberikan pemerintah dibagi menjadi tiga, yaitu:

1. Pelayanan primer, yaitu pelayanan yang paling mendasar.
2. Pelayanan sekunder, yaitu pelayanan pendukung namun bersifat kelompok spesifik.
3. Pelayanan tersier, yaitu pelayanan yang berhubungan secara tidak langsung kepada publik.

Disini kita melihat bahwa pelayanan primer atau pelayanan paling mendasar pada hakikatnya adalah pelayanan minimum. Secara sederhana, terdapat empat jenis pelayanan minimum yang dilakukan oleh pemerintah, yaitu:

1. Pelayanan kewargaan

²² Riant Nugroho Dwijowijoto, "Kebijakan Publik: Formulasi Implementasi, dan Evaluasi", Cetakan ke-1, PT. Elex Media Komputindo Kelompok Gramedia, Jakarta, 2002, hal 50

2. Pelayanan kesehatan
3. Pelayanan pendidikan
4. Pelayanan ekonomi

Pada keempat jenis pelayanan minimum inilah kita dapat meletakkan standar-standar pokok yang menjadi standar acuan pelaksanaan dan standar pokok audit implementasi kebijakan pelayanan minimum, yang terdiri dari Sumber Daya Manusia (SDM), organisasi, infrastuktur, mekanisme, dan pembiayaan.²³

E. Metode Penelitian

1. Jenis penelitian

Jenis penelitian yang digunakan Penulis adalah penelitian deskriptif. Penelitian deskriptif bertujuan untuk memperoleh informasi atau gambaran mengenai fakta yang ada dengan memaparkan situasi atau peristiwa, tidak mencari hubungan dan tidak menguji hipotesis.

2. Teknik pengumpulan data

a. Wawancara

Yaitu metode tanya jawab langsung dengan para nara sumber yang menjadi subjek penelitian serta pihak yang dapat mendukung kelengkapan data penelitian. Wawancara dilakukan dalam bentuk pertanyaan-pertanyaan, baik telah ditentukan dengan menggunakan *interview guide* maupun yang nantinya akan muncul secara spontan. Wawancara dilakukan secara mendalam (*in-depth interview*) karena kemampuan bagi peneliti untuk mengetahui kejiwaan para responden

Oleh karena itu, wawancara dilakukan dengan bahasa yang akrab dan informal.²⁴

b. Studi pustaka

Merupakan upaya pengumpulan data dan teori melalui buku-buku, majalah, leaflet dan sumber informasi non manusia sebagai pendukung penelitian seperti dokumen, kliping, koran, agenda dan hasil penelitian lain, serta rekaman catatan yang ada di kantor humas Pemkot Banjar. Semua data-data tersebut tentu saja merupakan data-data yang relevan dan mendukung penelitian.²⁵

3. Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilaksanakan di Pemerintah Kota Banjar, dengan obyek penelitian Kantor Humas Kota Banjar.

a. Analisis Data

Analisis data merupakan proses pencarian dan perencanaan serta sistematis semua data dan bahan yang telah terkumpul, agar peneliti mengerti benar yang telah dikemukakannya dan dapat menyajikan kepada orang lain secara jelas.²⁶

Dalam menganalisis data, peneliti menggunakan metode non statistik yaitu analisis deskriptif kualitatif artinya dari data yang diperoleh dalam penelitian dilaporkan apa adanya kemudian dianalisis secara deskriptif untuk mendapatkan gambaran mengenai fakta yang ada yaitu Sosialisasi Kebijakan Mewujudkan Banjar Sebagai Kota Jasa Terdepan

²⁴ Dedi Mulyana, Drs, M.A., "Metode Penelitian Kualitatif". PT. Remaja Rosda Karya, Bandung, 2001, hal. 186

²⁵ Hadari Nawawi, DR, Prof., "Metode Penelitian Bidang Sosial". Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 1991, hal. 195

²⁶ Singarimbun, Masri. "Metode Penelitian Sosial". LP3S, Jakarta, 1998, hal. 34

Di Priangan. Alur analisis dilakukan dengan memfokuskan pada peran humas Pemerintah Kota Banjar dalam Sosialisasi Kebijakan Mewujudkan Banjar Sebagai Kota Jasa Terdepan Di Priangan. Data yang diperoleh dalam keseluruhan proses penelitian akan disajikan dalam bentuk uraian yang disusun secara sistematis agar dapat dengan mudah dipahami.²⁷

²⁷ Mandelie, "Metode Penelitian" Bumi Aksara, Jakarta, 1992, hal 33