

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Komunikasi merupakan aspek yang penting dalam kehidupan manusia karena manusia tidak bisa untuk tidak berkomunikasi. Terdapat beberapa definisi dari para pakar mengenai komunikasi. Contohnya seperti, Gerald R. Miller yang mengemukakan bahwa komunikasi terjadi ketika suatu sumber menyampaikan suatu pesan kepada penerima dengan niat yang disadari untuk mempengaruhi perilaku penerima (Mulyana, 2008:68). Everett M. Rogers juga memiliki definisi yang hampir sama, yaitu komunikasi diartikan sebagai proses dimana suatu ide dialihkan dari sumber kepada suatu penerima atau lebih, dengan maksud untuk mengubah tingkah laku mereka (Mulyana, 2008:69). Lalu akan timbul pertanyaan-pertanyaan seputar seberapa pentingnya kita berkomunikasi atau bahkan muncul pertanyaan paling dasar mengenai alasan kita mengapa kita berkomunikasi.

Dari pertanyaan-pertanyaan itu, muncul beberapa pendapat dari beberapa pakar. Seperti Thomas M. Scheidel yang mengemukakan bahwa kita berkomunikasi terutama untuk menyatakan dan mendukung identitas diri, untuk membangun kontak sosial dengan orang di sekitar kita, dan untuk mempengaruhi orang lain untuk merasa, berpikir, atau berperilaku seperti yang kita inginkan (Mulyana, 2008:4). Sedangkan Rudolph F. Verderber mengemukakan bahwa komunikasi mempunyai dua fungsi, yaitu fungsi sosial yang bertujuan untuk kesenangan, untuk menunjukkan ikatan dengan orang

lain, membangun, dan memelihara hubungan. Fungsi kedua, komunikasi dijadikan sebagai cara untuk pengambilan keputusan, yakni memutuskan untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu pada saat tertentu (Mulyana, 2008:5). Menurut Judi C. Pearson dan Paul E. Nelson, komunikasi mempunyai dua fungsi umum. Pertama adalah untuk kelangsungan hidup diri sendiri, dan fungsi kedua ialah untuk kelangsungan hidup masyarakat, tepatnya untuk memperbaiki hubungan sosial dan mengembangkan keberadaan suatu masyarakat. Individu di dalam masyarakat memerlukan adanya komunikasi untuk memenuhi kebutuhan hidupnya untuk bersosialisasi satu sama lain.

Kata lain yang mirip dengan komunikasi adalah komunitas (*community*), yang juga menekankan kesamaan atau kebersamaan. Komunitas adalah sekelompok orang yang berkumpul atau hidup bersama untuk mencapai tujuan tertentu, dan mereka berbagi makna dan sikap (Mulyana, 2008:46). Jadi dapat dikatakan bahwa tanpa ada komunikasi, komunitas tidak akan terbentuk karena komunitas bergantung pada pengalaman dan emosi bersama. Semua hal itu hanya dapat terbentuk jika ada komunikasi di dalamnya.

Di dalam praktek komunikasi, khususnya program studi komunikasi yang ditawarkan oleh universitas-universitas yang ada di Indonesia, terdapat satu konsentrasi studi praktis yaitu *public relations* atau yang lebih dikenal dengan sebutan humas (hubungan masyarakat) yang selalu berdekatan dengan sebuah komunitas di sekitarnya. Humas sendiri memiliki definisi sebagai fungsi manajemen yang membangun dan mempertahankan hubungan yang baik dan

bermanfaat antara organisasi dengan publik yang memengaruhi kesuksesan atau kegagalan organisasi tersebut (Cutlip & Center, 2006:6). Jelas telah dipaparkan di atas bahwa seorang humas memiliki fungsi sebagai jembatan antara publik dan organisasi. Dapat dikatakan humas memegang peranan penting dalam organisasi, karena hidup dan mati suatu organisasi pastilah akan bergantung pada publik di sekitarnya, maka harus selalu ada hubungan baik yang tercipta antara organisasi dengan publiknya.

Dewasa ini profesi humas semakin banyak diminati. Selain itu, sudah banyak lapangan pekerjaan yang tersedia untuk posisi humas. Baik di perusahaan asing, perusahaan lokal, perbankan, rumah sakit, sampai dengan pemerintahan. Maka dari itu kesempatan kerja di bidang profesi humas juga semakin terbuka luas. Di ranah dunia profesi humas terdapat dua jenis profesi humas yang sangat bertolak belakang orientasinya, yaitu humas yang bekerja di organisasi yang berorientasi kearah pencarian non-profit dan profit.

Organisasi non-profit adalah organisasi yang bersifat sosial, kemanusiaan dan politis yang tidak mencari keuntungan dan bertujuan untuk *public service*. Sedangkan organisasi profit adalah organisasi yang memiliki tujuan utama untuk mencari keuntungan demi kelangsungan hidup organisasinya. Organisasi non-profit yang ada di Indonesia dibagi menjadi dua, yaitu organisasi non-profit pemerintah (kegiatan operasional organisasinya bergantung pada pemerintah) dan yang kedua organisasi non-profit bukan pemerintah (kegiatan operasional organisasinya tidak bergantung pada bantuan dari pemerintah), contohnya seperti Organisasi Masyarakat (Ormas),

LSM, Organisasi Keagamaan, dan Partai Politik (Parpol) (Morissan, 2006:80). Namun, kedua tipe organisasi non-profit tersebut arahnya sama, yaitu untuk *public service*. Sedangkan humas yang bekerja di organisasi profit, sudah jelas arah pekerjaannya untuk mencari keuntungan demi kelangsungan hidup organisasinya (karena tidak bergantung pada operasional pemerintah), biasanya mereka bekerja pada organisasi swasta karena tujuan utamanya bukan untuk *public service*.

Dari kedua macam organisasi non-profit yang telah dijelaskan di atas, penulis lebih memilih untuk menelaah lebih dalam mengenai humas di organisasi pemerintahan. Hal ini berdasarkan atas beberapa alasan. Pertama, organisasi pemerintahan merupakan bentuk organisasi yang memiliki kekuasaan dan wewenang cukup besar di wilayahnya jika dibandingkan dengan sesama organisasi non profit tapi yang bukan pemerintah, sehingga dapat dikatakan organisasi tersebut memiliki pengaruh yang besar juga, setiap kebijakan yang diambil akan sangat mempengaruhi publiknya (masyarakat secara keseluruhan). Sedangkan pada organisasi non-profit bukan pemerintah tidak memiliki kekuasaan dan wewenang sebesar organisasi pemerintahan, maka kebijakan yang diambil hanya akan memberikan pengaruh kepada kelompok tertentu yang memiliki kaitan langsung dengan organisasi tersebut. Kedua, dilihat dari banyaknya publik. Organisasi pemerintah memiliki publik lebih banyak dan luas (seluruh penduduk wilayah yang resmi tanpa terkecuali) jika dibandingkan dengan publik yang dimiliki oleh organisasi non-profit bukan

pemerintah, yang tersegmen (kelompok-kelompok tertentu dalam masyarakat).

Hal lain yang menjadi menarik bagi penulis adalah seperti yang kita ketahui humas di organisasi profit memiliki peran yang lebih strategis yaitu bertanggung jawab untuk komunikasi strategis dan menempati kedudukan senior serta membentuk dan mempengaruhi kebijakan organisasi yang dibuat. Namun dewasa ini, humas di organisasi pemerintah (sebagai salah satu organisasi non-profit) dikatakan juga memiliki peranan yang hampir sama dengan humas di organisasi swasta dalam hal komunikasi strategis. Jadi, dapat dikatakan bahwa pada masa sekarang ini humas pemerintah tidak hanya berfokus dalam hal *public service* saja namun juga memiliki peran dalam hal komunikasi strategis terhadap organisasinya (Butterick, 2012:194).

Organisasi pemerintahan merupakan organisasi non-profit terbesar yang ada di Indonesia. Berdasarkan Undang-undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, pembagian daerah di Indonesia dibagi berdasarkan jenjang hierarki. Hal ini diperjelas butir pernyataan pada pasal 2 ayat 1, yang mengatakan bahwa, "*Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota yang masing-masing mempunyai pemerintahan daerah*". Jadi daerah Indonesia terbagi atas daerah-daerah yang disebut sebagai provinsi, dan provinsi tersebut terbagi lagi menjadi kabupaten dan kotamadya yang memiliki pemerintahannya sendiri berdasarkan atas ketetapan peraturan daerah otonom yang dijelaskan pada pasal 1 ayat 6. Daerah otonom,

selanjutnya disebut daerah, adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Berbicara mengenai organisasi, pasti tidak lepas dari peran humas. Seorang humas selalu turut andil atau dapat dikatakan memiliki peran di dalam setiap organisasi, bahkan di organisasi pemerintahan sekalipun. Maka dari itu, penulis tertarik untuk menggali lebih dalam perbedaan peran humas di dua organisasi pemerintah yang berbeda jenjang hierarkinya menurut UU No. 32 Tahun 2004 tersebut. Melihat dari konsep utama humas yang berperan sebagai jembatan antara organisasi dengan publiknya dan di setiap organisasi tersebut menempatkan seorang humas dalam struktur organisasinya.

Hal inilah yang menarik penulis untuk menelaah lebih dalam mengenai keberadaan humas di organisasi pemerintahan yang sama jenisnya, yaitu organisasi non-profit pemerintah, namun berbeda jenjang hierarkinya. Alasan lain mengapa penulis lebih memilih organisasi pemerintahan karena organisasi pemerintahan memiliki pengaruh yang lebih besar terhadap publik di wilayahnya berkaitan dengan kebijakan yang diterapkan di daerah tersebut jika dibandingkan dengan organisasi profit yang sama-sama berada di dalam satu daerah. Selain itu, alasan lain mengapa penulis memilih topik humas pemerintahan adalah karena sudah banyak penelitian yang mengangkat topik mengenai humas di organisasi profit, seperti di hotel dan perusahaan.

Seperti yang telah dijelaskan di atas bahwa di dalam satu daerah selalu terdapat jenjang hierarki organisasi pemerintah, yaitu Pemerintah Daerah Provinsi yang merupakan hasil pembagian dari daerah-daerah di Negara Kesatuan Indonesia dan Pemerintah Daerah Kabupaten yang merupakan hasil pembagian dari daerah provinsi. Sudah bukan menjadi hal yang asing bahwa di dalam organisasi tersebut terdapat juga terdapat aktivitas kehumasan. Hal ini dibuktikan dengan adanya peraturan resmi yang tertuang dalam bentuk produk hukum yang mengatur tugas pokok dan fungsi setiap bagian humas yang ada di organisasi tersebut.

Aktivitas kehumasan menjadi salah satu konsentrasi besar bagi pemerintah dalam proses reformasi birokrasi atau yang kerap disebut sebagai reformasi gelombang kedua yang memiliki tujuan membebaskan Indonesia dari dampak dan ekor krisis mulai dari tahun 1998. Pada tahun 2025 Indonesia diharapkan sudah benar-benar berada pada fase pergerakan menjadi negara maju. Maka dari itu untuk mencapai tujuan tersebut, dibuat kesepakatan bersama tiga menteri, yaitu Menteri Dalam Negeri, Menteri Komunikasi dan Informatika, serta Menteri Negara dan Pendayagunaan Aparatur Negara. Kesepakatan bersama tersebut menghasilkan suatu keputusan mengenai Revitalisasi Fungsi Humas di Instansi Pemerintah, Kesekretariatan Lembaga Negara, Pemerintah Daerah, dan Badan Usaha Milik Negara/ Daerah. Tujuan dari kesepakatan itu ialah untuk melakukan optimalisasi fungsi humas hubungan masyarakat pemerintah, melalui revitalisasi fungsi revitalisasi hubungan masyarakat dalam mengkomunikasikan penyelenggaraan tugas-tugas pemerintahan,

pembangunan, dan pelayanan masyarakat, serta interaksi dengan masyarakat. Kegiatan revitalisasi ini dimulai pada tahun 2007 atau yang disebut sebagai fase revitalisasi (2007-2010), lalu tahun 2011-2012 merupakan fase transformasi kehumasan dan tahun 2013-2014 diprogramkan sebagai fase konseptualisasi kehumasan (www.menpan.go.id).

Ini menjadi hal yang menarik bagi penulis, aktivitas kehumasan di organisasi pemerintah semakin aktif, apalagi didukung adanya program khusus dari pemerintah untuk revitalisasi humas pemerintah di seluruh organisasi pemerintah, pemerintah daerah, sampai dengan Badan Usaha Milik Negara/Daerah (BUMN/BUMD) di Indonesia. Maka dari itu penulis ingin melihat bagaimana aktivitas kehumasan yang ada di Pemerintah Daerah Tingkat I dan II, lalu menelaah lebih dalam dan bagaimana peran humas di dua organisasi tersebut yang notabene sama jenis dan bentuk organisasinya namun berbeda jenjang hierarkinya.

Penulis memiliki asumsi bahwa terdapat perbedaan peran humas di organisasi pemerintah yang berbeda besar wilayah dan kewenangan. Hal tersebut yang mendasari penulis untuk memilih melakukan penelitian mengenai humas di organisasi pemerintahan yang jenjang hierarkinya, kemudian penulis akan mengidentifikasi perbedaan peran humas di organisasi pemerintah sehingga dapat menggali realita ini lebih dalam mengenai bagaimana peran humas di organisasi pemerintah tersebut.

Pada penelitian kali ini penulis berfokus kepada identifikasi peran humas di organisasi organisasi pemerintah. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia

(KBBI), identifikasi berarti menentukan atau menemukan identitas (Alwi, 2002:417). Sedangkan identitas menurut KBBI adalah ciri-ciri atau keadaan khusus seseorang (jati diri) (Alwi, 2002:417). Maka dengan melakukan identifikasi, diharapkan peran humas di organisasi pemerintah dapat lebih mudah untuk ditemukan lalu dikelompokkan dengan lebih jelas dan rinci, sehingga nantinya dapat ditemukan apa saja perbedaan peran humas di organisasi pemerintah dan lebih mudah untuk dipahami khalayak umum.

Alasan mengapa penulis lebih memilih memfokuskan penelitian kepada identifikasi peran humas, bukan memilih fungsi ataupun aktivitas humas adalah berdasar atas pernyataan Broom dan Smith yang mengatakan bahwa, *“Roles define the everyday activities of public relation practitioners”*. Jadi dapat dikatakan bahwa peran menjelaskan bagaimana aktivitas harian praktisi humas. Tanpa keberadaan praktisi humas, departemen humas dan program komunikasi di dalam organisasi tidak dapat berfungsi dengan baik. Selain itu, memahami peran humas adalah kunci utama untuk memahami bagaimana fungsi dari humas dan komunikasi di suatu organisasi (Grunig, 1992:327).

Paparan hal di atas juga menjadi alasan lain yang menguatkan penulis ingin mengidentifikasi peran humas. Identifikasi perbedaan peran humas di organisasi pemerintah dilakukan dengan cara mengelompokkan hasil temuan data penelitian (berbasis pada empat konsep peran humas yang dikemukakan oleh Glen M. Broom) di masing-masing organisasi yang menjadi obyek penelitian, yaitu di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta dan Pemerintah

Kabupaten Sleman. Menurut Glen M. Broom, peran humas dapat dikategorikan menjadi 4 kategori (Grunnig, 1992:329-331), yaitu:

1. Sebagai Penasehat Ahli (*Expert Prescriber*)
2. Sebagai Fasilitator Komunikasi (*Facilitator Communication*)
3. Sebagai Fasilitator Proses Pemecahan Masalah (*Problem Solving Process Facilitator*)
4. Sebagai Teknisi Komunikasi (*Communication Technician*)

Sedangkan untuk obyek penelitian, penulis memilih Pemerintah Daerah DIY sebagai wakil dari organisasi Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Daerah Kabupaten Sleman sebagai wakil dari organisasi Pemerintah Kabupaten.

Alasan memilih Pemerintah Daerah Kabupaten Sleman dijadikan sebagai wakil dari organisasi Pemerintah Kabupaten adalah yang pertama, Bagian Humas Kabupaten Sleman merupakan satu-satunya organisasi pemerintahan wakil dari Daerah Istimewa Yogyakarta golongan Dati II yang meraih penghargaan Anugerah Media Humas 2012 dalam kategori laporan kerja humas Pemda/ kabupaten dari Badan Koordinasi Kehumasan (Bakohumas) pada acara pertemuan Tahunan Bakohumas Nasional tanggal 6-7 November 2012 di Hotel Aston Makassar. Menurut keterangan Kepala Bagian Humas Setda Kabupaten Sleman, Ibu Dra. Endah Sri Widiastuti, MPA., Sleman baru pertama kali mengikutsertakan laporannya dalam ajang tersebut dan tanpa disangka, langsung dapat meraih peringkat 2 nasional (www.jogja.antaranews.com).

Alasan kedua, dilihat dari aktivitas humasnya, Humas Pemkab Sleman dapat dikatakan sudah cukup aktif. Terbukti dengan salah satu contohnya *press release* yang diunggah hampir setiap hari di website resmi Pemkab Sleman. Dilihat juga dari tugas fungsi pokok humkab Sleman, tertera jelas di website resmi humkab Sleman. Pada website tersebut dijelaskan tugas pokok fungsi (tupoksi) humkab Sleman berdasarkan Peraturan Bupati Sleman Nomor 40 Tahun 2009 tentang Tentang Uraian Tugas, Fungsi dan Tata Kerja Sekretariat Daerah dan Peraturan Bupati Sleman Nomor 46 Tahun 2011 (www.humas.slemankab.go.id), yaitu Bagian Humas mempunyai tugas menyelenggarakan perumusan kebijakan, pengoordinasian pelaksanaan tugas perangkat daerah, pemantauan dan evaluasi pelaksanaan kebijakan, dan pembinaan administrasi dan aparatur bidang dokumentasi, informasi publikasi dan protokol. Untuk melaksanakan tugas sebagaimana yang telah dipaparkan di atas, Bagian Humas memiliki fungsi sebagai berikut:

1. Bagian Humas dalam melaksanakan tugas mempunyai fungsi sebagai berikut:
 - a. Penyusunan rencana kerja Bagian Humas.
 - b. Perumusan kebijakan teknis bidang dokumentasi, informasi, publikasi dan protokol.
 - c. Penyelenggaraan pengoordinasian pelaksanaan tugas perangkat daerah, pemantauan dan evaluasi pelaksanaan kebijakan dan pembinaan administrasi dan aparatur bidang dokumentasi dan informasi.

- d. Penyelenggaraan pengoordinasian pelaksanaan tugas perangkat daerah, pemantauan dan evaluasi pelaksanaan kebijakan, dan pembinaan administrasi dan aparatur bidang publikasi.
- e. Penyelenggaraan pengoordinasian pelaksanaan tugas perangkat daerah, pemantauan dan evaluasi pelaksanaan kebijakan dan pembinaan administrasi dan aparatur bidang protokol.
- f. Penyelenggaraan publikasi dan keprotokolan pemerintah daerah.
- g. Evaluasi dan penyusunan laporan pelaksanaan rencana kerja Bagian Humas.

Berdasarkan UU No. 13 Tahun 2012 mengenai Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta, kata provinsi dihapus dalam penyebutan nama daerah. Maka penyebutan DIY yang dulunya disebut sebagai Pemprov, sekarang diganti menjadi Pemerintah Daerah DIY. Alasan mengapa penulis memilih Pemerintah Daerah DIY sebagai wakil dari organisasi Pemerintah Daerah Provinsi adalah jelas karena Pemerintah Daerah Kabupaten Sleman merupakan salah satu daerah hasil pembagian Pemerintah Daerah DIY berdasarkan ketentuan Undang-undang No. 32 Tahun 2004. Selain itu, aktivitas kehumasan yang ada di Bagian Humas Pemda DIY juga tergolong cukup aktif. Hal ini terlihat dari *release* yang hampir setiap hari diterbitkan di halaman resmi *facebook* Bagian Humas Pemda DIY berkaitan dengan aktivitas Bagian Humas sehari-hari. Bahkan, terdapat Forum Wartawan Unit Kepatihan Yogyakarta di organisasi tersebut yang baru-baru ini mengadakan *press tour* ke Kota Malang, Jawa Timur pada tanggal 31 Mei – 1 Juni 2013.

Kegiatan tersebut bertujuan untuk menambah wawasan wartawan yang bertugas di kepatihan sebagai sarana untuk mencapai suatu harmonisasi serta sinkronisasi antara rumusan kebijakan dari pemerintah dengan aspirasi yang tumbuh dari masyarakat terkait dalam hal opini publik yang tidak dapat dipisahkan dari fungsi kehumasan (www.facebook.com).

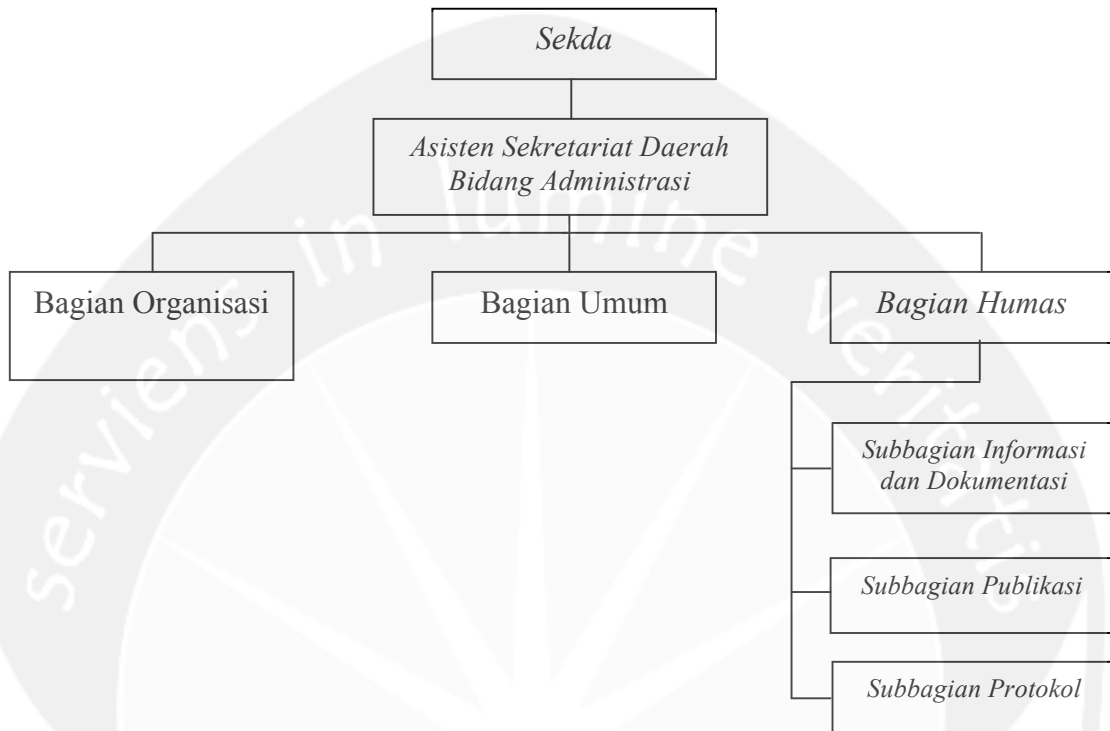
Selain itu, aktivitas kehumasan di Pemda DIY juga tertera resmi dalam Perda DIY Nomor 5 Tahun 2008 bagian tugas dan fungsi biro yang menerangkan bahwa Biro Umum, Hubungan Masyarakat dan Protokol mempunyai tugas menyiapkan bahan perumusan kebijakan dan mengkoordinasikan pengelolaan administrasi perkantoran, tata usaha pimpinan, rumah tangga, kendaraan, sandi dan telekomunikasi, keprotokolan serta kehumasan. Untuk melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud di atas, Biro Umum, Hubungan Masyarakat dan Protokol mempunyai fungsi:

1. Penyusunan program kerja.
2. Penyiapan bahan kebijakan di bidang administrasi perkantoran, tata usaha pimpinan, rumah tangga, kendaraan, sandi dan telekomunikasi, keprotokolan serta kehumasan.
3. Penyiapan bahan koordinasi perumusan kebijakan di bidang administrasi perkantoran, tata usaha pimpinan, rumah tangga, kendaraan, sandi dan telekomunikasi, keprotokolan serta kehumasan.
4. Pelaksanaan pemantauan dan evaluasi pelaksanaan kebijakan bidang administrasi perkantoran.
5. Penyelenggaraan pelayanan keprotokolan dan tamu Pemerintah Daerah.

6. Penyelenggaraan rumah tangga Sekretariat Daerah.
7. Pelaksanaan kegiatan ketatausahaan pimpinan Pemerintah Daerah.
8. Penyelenggaraan kearsipan Sekretariat Daerah.
9. Pelaksanaan pelayanan kendaraan.
10. Penyelenggaraan dan membina pelayanan sandi dan telekomunikasi;
11. Penyelenggaraan penerangan, publikasi dan dokumentasi hasil kegiatan pemerintah dan masyarakat.
12. Pelaksanaan pemantauan dan evaluasi pelaksanaan kebijakan di bidang administrasi perkantoran, tata usaha pimpinan, rumah tangga, kendaraan, sandi dan telekomunikasi, keprotokolan serta kehumasan.
13. Pelaksanaan kegiatan ketatausahaan.

Dari paparan kedua obyek penelitian, yaitu Bagian Humas Pemkab Sleman dan Bagian Humas Pemda DIY, terdapat beberapa perbedaan. Pertama, fungsi humas yang ada di dalam bagian humas organisasi. Di Pemkab Sleman, Bagian Protokol diikutsertakan di dalam bagian humas sebagai subbagian, sedangkan di bagian humas Pemda DIY, protokol lepas dari Bagian Humas dan berdiri sendiri dengan nama Bagian Protokol. Kedua organisasi tersebut memang sama-sama berada di bawah wewenang Sekretariat Daerah (Sekda). Bedanya adalah letak Bagian Humas di masing-masing organisasi. Pada Pemkab Sleman, letak Bagian Humas langsung berada di bawah wewenang Assekda (Assiten Sekretaris Daerah) Bidang Administrasi, seperti yang digambarkan pada bagan berikut ini:

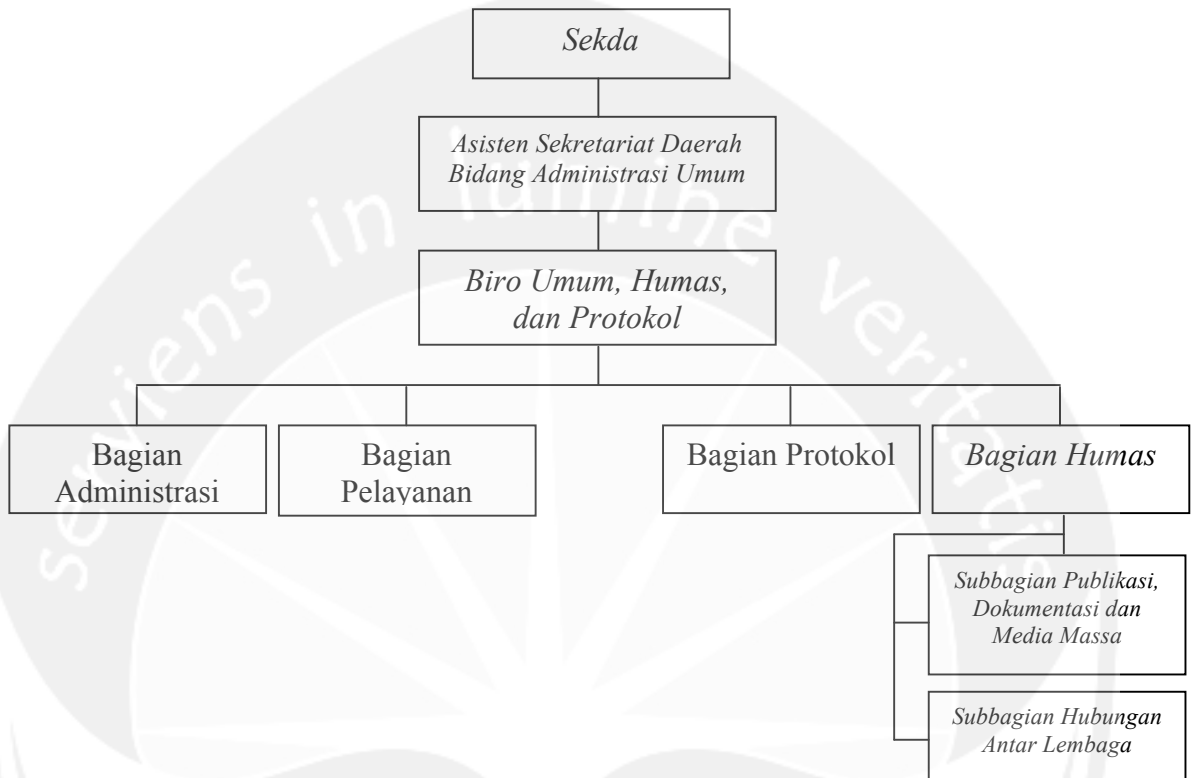
Bagan 1.1
Struktur Bagian Humas Pemerintah Kabupaten Sleman



Sumber: Lampiran Perda Pemerintah Kabupaten Sleman Nomor 12 Tahun 2011

Sedangkan keberadaan Humas di Pemda DIY tidak langsung berada di bawah Assekda Bidang Administrasi Umum, namun di bawah Assekda Administrasi Umum masih terdapat Biro Umum, Hubungan Masyarakat (Humas), dan Protokol yang memiliki wewenang langsung terhadap Bagian Humas Pemerintah Daerah DIY. Struktur Bagian Humas Pemda DIY ditunjukkan pada bagan berikut ini:

Bagan 1.2
Struktur Organisasi Bagian Humas Pemerintah Daerah DIY



Sumber: Lampiran Perda Pemerintah Daerah Provinsi DIY Nomor 5 Tahun 2008

Paparan-paparan tersebut adalah yang menjelaskan di mana letak perbedaan awal Humas Pemkab Sleman dengan Humas Pemda DIY. Maka dari itu penulis memilih dua organisasi tersebut sebagai obyek penelitian untuk menelaah lebih jauh bagaimana perbedaan peran di kedua organisasi pemerintahan tersebut dengan cara mengidentifikasikannya dari data lapangan yang nantinya akan didapat pada saat penelitian.

Selain untuk mengetahui perbedaan peran humas di organisasi pemerintah yang sama jenis organisasinya namun berbeda tingkatannya, penulis juga

berharap hasil dari penelitian dapat memberikan tambahan ilmu berupa referensi khususnya bagi mahasiswa humas agar dapat mengetahui lebih dalam apakah ada perbedaan peran humas pada organisasi yang sama jenisnya namun berbeda tingkatannya. Sehingga dapat dikatakan bahwa inti dari penelitian ini adalah untuk mengidentifikasi peran humas di organisasi pemerintah melalui pencarian data, baik data primer maupun data sekunder. Lalu dari hasil temuan data tersebut akan dilakukan pengelompokkan, sehingga akan didapatkan paparan jelas mengenai perbedaan peran humas di organisasi pemerintah.

Maka dari itu, penulis tertarik untuk mengangkat fenomena ini menjadi sebuah penelitian yang berjudul, *“Peran Humas di Organisasi Pemerintah Daerah Tingkat I dan II di Indonesia”*.

B. Rumusan Masalah

Rumusan masalah dari penelitian ini adalah bagaimana peran humas di organisasi Pemerintah Daerah Tingkat I dan II?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk dapat mengidentifikasi dan mendeskripsikan peran humas di organisasi Pemerintah Daerah Tingkat I dan II.

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Akademis

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat menjadi salah satu sumbangsih pemikiran dan pengembangan pendidikan di bidang kehumasan khususnya dalam hal mengidentifikasi peran humas di organisasi Pemerintah Daerah Tingkat I dan II.

2. Manfaat Praktis

Sebagai salah satu sumber referensi untuk memberikan pemahaman kepada pembaca dan juga praktisi humas khususnya yang berada di dalam organisasi pemerintahan mengenai indentifikasi peran humas di organisasi Pemerintah Daerah Tingkat I dan II.

E. Kerangka Teori

Semakin hari, ranah humas semakin berkembang pesat. Peran humas semakin dikenal dan digunakan hampir di setiap organisasi yang ada, karena memang tidak dapat dipungkiri bahwa peran humas cukup memiliki bagian penting dalam sebuah organisasi terutama terhadap publiknya. Hal ini menghasilkan berbagai macam definisi-definisi mengenai apa itu humas. Banyak tercipta definisi yang digunakan untuk menangkap esensi dari humas.

1. Definisi Humas

Humas adalah fungsi manajemen yang membangun dan mempertahankan hubungan yang baik dan bermanfaat antara organisasi dengan publik yang memengaruhi kesuksesan atau kegagalan organisasi

tersebut (Cutlip & Center, 2006:6). Hal tersebut ialah mengenai cara organisasi untuk membangun serta menjaga hubungan baik dengan publiknya karena pada nantinya hal tersebut akan berpengaruh pada kesuksesan maupun kegagalan organisasi.

Sedangkan menurut *The British Institute of Public Relations*, humas didefinisikan sebagai: “*an effort to establish and maintain mutual understanding between organization and its public*”. Humas merupakan suatu upaya untuk membangun dan menjaga hubungan yang saling pengertian antara organisasi dengan publiknya. Aktivitas humas adalah merencanakan, mengelola dan juga menjaga komunikasi antara organisasi dengan publik.

Humas juga diartikan sebagai sebuah fungsi kepemimpinan dan manajemen yang membantu pencapaian tujuan organisasi, mendefinisikan filosofi, dan memfasilitasi perubahan organisasi. Jadi dapat dikatakan bahwa humas bekerja sama dengan semua publik internal maupun eksternal organisasi dengan tujuan untuk menciptakan hubungan yang positif dan relevan antara tujuan organisasi dengan harapan publik (Lattimore, 2010:4).

2. Peran Humas

Selain paparan fungsi, humas juga memiliki peran penting dalam organisasi. Peranan humas dalam suatu organisasi dapat dibagi menjadi empat kategori (Grunig, 1992:329-331):

a. Sebagai Penasehat Ahli (*Expert Prescriber*)

Seorang praktisi humas harus berpengalaman serta memiliki kemampuan tinggi untuk dapat membantu mencari dan memberikan solusi terhadap penyelesaian masalah yang sedang dihadapi oleh organisasi dan berhubungan dengan publik. Ketika praktisi humas mengambil peran sebagai pakar/ ahli, orang lain akan menganggap mereka sebagai salah satu otoritas atau pihak yang memiliki pengaruh di perusahaan. Maka dapat dikatakan bahwa manajemen puncak diserahkan kepada para praktisi sedangkan manajemen hanya mengambil peran pasif dalam hal yang berkaitan dengan humas. Hal ini bertujuan agar manajemen tidak perlu bertemu dan berurusan lagi dengan hal seputar humas karena mereka sudah memperkerjakan para ahli humas.

Di satu sisi, praktisi humas dapat bertindak leluasa dalam hal penyelesaian konflik seputar humas. Namun di sisi lainnya, timbul definisi peran yang keliru dari manajemen organisasi yang beranggapan jika memperkerjakan seorang ahli humas, maka manajemen tidak akan lagi berurusan dengan segala macam hal yang berhubungan dengan humas. Akan tetapi hal ini berakibat manajemen yang sebenarnya memiliki pengetahuan yang lebih banyak mengenai organisasi dan bermanfaat untuk membantu memberikan informasi dalam hal penyelesaian masalah organisasi akan kurang dipedulikan karena keterbatasan partisipasi manajemen.

Bagian-bagian dalam organisasi yang tidak berpartisipasi aktif akan bergantung kepada ahli humas setiap kali muncul isu yang berhubungan dengan humas. Sehingga mereka tidak akan banyak memberi komitmen terhadap pada seluruh kegiatan humas bahkan tidak akan turut serta serta atas kegagalan ataupun keberhasilan program. Adanya hal ini seolah-olah membuat gap antara ahli humas dan manajemen. Humas dan manajemen terkesan berdiri sendiri, terpisah, dan tidak bergantung satu sama lain. Padahal yang sebenarnya, walaupun ahli humas memiliki otoritas untuk pemecahan masalah di bidang humas, antara ahli humas dengan pihak manajemen diharapkan dapat bekerja sama dalam hal pemecahan masalah humas di organisasi karena jajaran manajemen juga memiliki pengetahuan akan perusahaan yang cukup banyak dan relevan yang nantinya akan membantu ahli humas untuk menyelesaikan masalah organisasi.

b. Sebagai Fasilitator Komunikasi (*Facilitator Communication*)

Maksudnya adalah seorang praktisi humas bertindak sebagai komunikator atau mediator untuk membantu pihak manajemen dalam hal untuk mendengar apa yang diinginkan dan diharapkan oleh publiknya. Praktisi bertindak sebagai sumber informasi dan agen kontak resmi antara organisasi dengan publik.

Selain itu, praktisi humas juga berperan dalam hal menengahi interaksi, menyusun agenda diskusi, meringkas dan menyatakan ulang

suatu pandangan, meminta tanggapan, dan membantu mendiagnosis dan memperbaiki kondisi-kondisi yang mengganggu hubungan komunikasi di antara organisasi dan publik. Jadi dapat dikatakan bahwa posisi seorang praktisi humas adalah berada di tengah-tengah antara organisasi dengan publik, sebagai penghubung yang memiliki asumsi bahwa komunikasi dua arah akan meningkatkan kualitas keputusan akhir yang diambil oleh organisasi dan publik dalam hal kebijakan, prosedur, dan tindakan demi kepentingan bersama.

c. Sebagai Fasilitator Proses Pemecahan Masalah (*Problem Solving Process Facilitator*)

Ini merupakan salah satu kegiatan yang termasuk menjadi bagian dalam tim manajemen. Hal ini dimaksudkan untuk membantu pimpinan organisasi baik sebagai *adviser* hingga pada pengambil tindakan eksekusi (keputusan) dalam mengatasi persoalan atau krisis yang tengah dihadapi organisasi. Dalam hal ini praktisi humas berkolaborasi dengan pihak manajemen untuk mendefinisikan dan memecahkan masalah di organisasi atau bisa juga dikatakan bahwa praktisi humas masuk dalam tim perencanaan strategis. Seperti halnya empat langkah humas, pemecahan masalah yang dilakukan antara praktisi humas dengan pihak manajemen selalu dimulai dengan mendefinisikan masalah hingga pada evaluasi program yang telah dijalankan.

Beda halnya pada aspek peran sebagai *expert prescriber* yang mendefinisikan humas memiliki pemegang otoritas tertinggi dalam proses pemecahan masalah dan manajemen hanya berpartisipasi pasif, sehingga manajemen tidak memiliki tanggung jawab akan gagal atau berhasilnya program humas. Sedangkan pada peran *problem solving process facilitator*, manajemen diperlukan untuk bekerja sama aktif dengan humas dikarenakan manajemen memiliki posisi penting dalam hal menganalisis masalah organisasi karena mereka yang paling tahu dan paling dekat dengan kebijakan, produk, prosedur, dan tindakan yang diambil untuk kepentingan organisasi. Selain itu manajemen juga memiliki kekuasaan untuk melakukan suatu perubahan. Inilah alasan mengapa manajemen diharapkan ikut serta dalam program humas untuk memecahkan masalah organisasi, dengan adanya hal ini manajemen diharapkan dapat mengerti betul apa yang menjadi tujuan program dan dapat mendukung penuh seluruh hal yang berhubungan dengan program humas tersebut. Sehingga mereka memiliki komitmen penuh melakukan perubahan demi keberhasilan program.

d. Sebagai Teknisi Komunikasi (*Communication Technician*)

Peran ini merupakan peran yang paling berbeda dari peran sebelumnya yang terkait erat dengan fungsi dan peranan manajemen organisasi. Peran ini berhubungan dengan keahlian komunikasi dan jurnalistik, seperti menulis serta mengedit *newsletter*, menulis *news*

release dan *feature*, sehingga peran humas sebagai teknisi komunikasi kerap disebut sebagai *journalist in resident*.

Peran praktisi humas pada aspek ini dapat dikatakan sebagai peran yang terbatas pada suatu organisasi. Ini dikarenakan, peran humas pada poin ini berada di luar fungsi manajemen. Sehingga aktivitas yang dikerjakan, tidak begitu memiliki pengaruh yang signifikan dalam pembuatan keputusan manajemen dan perencanaan strategis yang menyangkut pada masalah yang sedang dihadapi oleh organisasi.

Berbicara lebih jauh mengenai peran seorang praktisi humas, Dozier dalam buku *Excellence in Public Relations and Communication Management* mengemukakan bahwa:

Roles are not only useful as description of what practitioners do in organizations, they are powerful theoretical and empirical links between concepts in a model of the public relations function (Grunig, 1992:334).

Kutipan di atas dapat diartikan bahwa peran seorang humas tidak hanya dideskripsikan mengenai aktivitas praktik yang mereka lakukan di dalam organisasi, tetapi praktisi humas juga memiliki kemampuan dalam hal teori maupun empirik yang berhubungan dengan konsep model fungsi humas. Maka dapat dikatakan bahwa secara konsep dan empirik, praktisi humas memiliki peran dalam organisasi untuk menjadi salah satu *decision maker* (pembuat keputusan). Keikutsertaan seorang praktisi humas di dalam level manajemen jelas sangatlah strategis dan berpengaruh, apalagi jika ia telah ditetapkan menjadi salah satu *decision maker* di dalam organisasi.

3. Karakteristik Organisasi

Sebelum kita membicarakan lebih jauh mengenai karakteristik organisasi, ada baiknya kita mengerti dahulu apa itu definisi dari organisasi. Menurut KBBI, organisasi adalah kesatuan yang terdiri atas bagian-bagian perkumpulan untuk tujuan tertentu; kelompok kerja sama antara orang-orang yang diadakan untuk mencapai tujuan bersama (Alwi, 2002:803). Sedangkan menurut Ernest Dale dalam buku *Teori dan Perilaku: Organisasi Perusahaan*, mendefinisikan organisasi sebagai suatu proses perencanaan yang meliputi penyusunan, pengembangan dan pemeliharaan suatu struktur atau pola-pola hubungan kerja dari orang-orang dalam suatu kelompok kerja (Reksohadiprodjo, 1986:6).

Pada intinya, tujuan dari setiap organisasi adalah *to get the job done*, yaitu organisasi bertujuan untuk dapat melaksanakan fungsinya dengan baik yang berarti menyelesaikan suatu pekerjaan. Maka dari dari organisasi dilengkapi dengan beberapa karakteristik umum yang sama (Salusu, 2005:14). Karakteristik umum yang terdapat pada setiap organisasi adalah sebagai berikut:

- a. Setiap orang yang bekerja di dalam organisasi tersebut dibagi menurut ketrampilan dan kewenangan.
- b. Tanggung jawab masing-masing diatur oleh sebuah peraturan atau perundang-undangan.
- c. Kewenangan organisasi terpusat, pada setiap organisasi yang disusun pada suatu hierarki.

- d. Setiap orang di organisasi bekerja sesuai dengan rincian tugas yang disediakan baginya dan menurut aturan umum yang berlaku.
- e. Pekerjaan yang dilakukan setiap orang berjalan terus-menerus walaupun individu pelaksananya berganti-ganti, ini dilakukan untuk menjaga kontinuitas kehidupan organisasi.

Tabel 1.1
Karakteristik Organisasi Pemerintahan

	Organisasi Pemerintahan
Tujuan Organisasi	<i>Nonprofit motive</i>
Kepemilikan	Dimiliki secara kolektif oleh masyarakat
Sumber pembiayaan	Pajak, retribusi, utang, obligasi pemerintah, laba BUMN/ BUMD, penjualan aset negara
Pola Pertanggungjawaban	Ke masyarakat dan parlemen
Struktur Organisasi	Birokratis, kaku, dan hierarkis
Karakteristik Anggaran	Terbuka untuk publik

Sumber: Akuntansi Sektor Publik, hal:8, Andi Offset

Proses menjaga kontinuitas organisasi sebagai bentuk pertanggungjawaban kepada publik, kurang lebih sama dengan konsep utama seorang humasdi suatu organisasi. Humas berperan sebagai fungsi manajemen yang berusaha untuk selalu menjaga hubungan baik antara organisasi dengan publiknya yang nantinya akan mempengaruhi sukses atau tidaknya kehidupan organisasi. Maka dari itu, peran humas sangatlah dibutuhkan di organisasi.

4. Humas Pemerintah

Profesi humas di organisasi pemerintahan di Amerika Serikat biasa disebut dengan nama *public affairs* dan di negara lain, khususnya Indonesia profesi humas di organisasi pemerintahan disebut sebagai Hubungan Masyarakat (Humas). Dilihat dari tujuan organisasional dan aktivitas publik, fungsi humas pemerintah adalah lebih besar jika dibandingkan dengan profesi khusus humas atau humas pada organisasi swasta.

Puncak perbedaannya terletak pada peran advokasi publik yang dimainkan oleh komunikator pemerintah untuk membuat keputusan pemerintah.

Dalam pengertian yang riil tujuan *public affairs* itu sendiri sesuai dengan tujuan demokrasi. Informasi yang melimpah dan akurat digunakan oleh pemerintah yang demokratis untuk menjaga hubungan yang responsive dengan konstituen, berdasarkan pada pemahaman bersama dan komunikasi dua arah yang terus-menerus (Cutlip & Center, 2006:465).

Dari kutipan di atas dapat dijelaskan bahwa humas pemerintah memiliki peran sebagai penyalur informasi dari pemerintah kepada publik seputar hal-hal yang menyangkut keputusan kebijaksanaan yang berpengaruh terhadap kehidupan publik. Sebaliknya, humas pemerintah juga memiliki peran untuk menyampaikan informasi, kritik, maupun saran dari publik kepada pemerintah karena dikatakan di atas bahwa fungsi *public affairs* adalah sesuai dengan tujuan demokrasi. Maka, komunikasi dua arah sangatlah dikelola demi kelangsungan aktivitas demokrasi yang berjalan.

Dalam aktivitasnya untuk menyentuh seluruh lapisan masyarakat, pemerintah mengandalkan peran dari humas pemerintah. Berikut

merupakan tujuan dari humas pemerintah yang terlepas dari level dan tipe pemerintahan, yaitu (Cutlip & Center, 2006: 466):

- a. Memberi informasi konstituen tentang aktivitas agen pemerintah.
- b. Memastikan kerja sama aktif dalam program pemerintah.
- c. Mendorong warga mendukung kebijakan dan program yang sudah ditetapkan.
- d. Melayani sebagai advokat publik untuk administrator pemerintah.
- e. Mengelola informasi internal.
- f. Memfasilitasi hubungan media.
- g. Membangun komunitas dan bangsa.

Selain itu juga ada yang membagi tujuan humas pemerintah menjadi empat tujuan utama (Black, 1988: 172):

- a. Memberitahukan warga negara mengenai kebijakan dewan ataupun komisi-komisi serta aktivitasnya sehari-hari.
- b. Memberikan kesempatan kepada warga negara untuk menyatakan pandangannya mengenai proyek-proyek penting yang baru sebelum keputusan terakhir dijatuhkan oleh pejabat-pejabat yang dipilih.
- c. Untuk memberikan penerangan kepada warga negara mengenai cara-cara kerja Pemerintah Daerah dan untuk memberikan informasi kepada mereka mengenai hak-hak dan kewajibannya.
- d. Untuk meningkatkan rasa bangga sebagai warga negara.

5. Identifikasi

Identifikasi menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (Alwi, 2002: 417) yaitu menentukan atau menemukan identitas. Pada penelitian ini, identifikasi dikaitkan dengan pengelompokkan hal-hal dari hasil temuan data yang didapatkan penulis dari subyek penelitian baik data primer maupun data sekunder. Nantinya, akan didapatkan hasil berupa pengelompokkan atau pengkategorian aspek-aspek perbedaan peran humas di organisasi pemerintahan dan swasta.

Selain itu, dengan dilakukannya identifikasi akan semakin memudahkan penulis atau pun pembaca untuk melihat apa yang membedakan peran humas di organisasi pemerintahan dan swasta melalui penelitian yang dilakukan ini. Jadi dapat dikatakan tujuan utama dilakukan identifikasi dalam penelitian ini adalah untuk menemukan data-data yang berkaitan dengan peran humas di organisasi pemerintahan dan swasta lalu kemudian akan dilakukan pengelompokkan peran dari masing-masing humas di organisasi pemerintahan dan swasta. Sehingga nantinya terlihat jelas di mana letak perbedaan peran humas di organisasi pemerintahan dan swasta.

F. Kerangka Konsep

Konsep penelitian ini adalah mengidentifikasi perbedaan humas dalam organisasi pemerintahan. Pada penelitian ini, Pemerintah Daerah DIY dipilih untuk mewakili organisasi Pemerintah Daerah Tingkat I sedangkan

Pemerintah Daerah Kabupaten Sleman dipilih untuk mewakili organisasi Pemerintah Daerah Tingkat II. Identifikasi perbedaan peran humas di tiap organisasi tersebut dilakukan dengan cara mengolah hasil temuan data sehingga akan terlihat konsep pengertian humas di dua organisasi pemerintahan tersebut, bagaimana tugasnya di organisasi, dan yang paling penting adalah bagaimana peran humas dimasing-masing organisasi yang nantinya akan dikelompokkan berdasarkan pada empat peran humas menurut Glen M. Broom.

1. Organisasi dan Humas Pemerintah

Menurut KBBI, organisasi adalah kesatuan yang terdiri atas bagian-bagian perkumpulan untuk tujuan tertentu; kelompok kerja sama antara orang-orang yang diadakan untuk mencapai tujuan bersama (Alwi, 2002:803). Sedangkan menurut Ernest Dale dalam buku *Teori dan Perilaku: Organisasi Perusahaan*, mendefinisikan organisasi sebagai suatu proses perencanaan yang meliputi penyusunan, pengembangan dan pemeliharaan suatu struktur atau pola-pola hubungan kerja dari orang-orang dalam suatu kelompok kerja (Reksohadiprodjo, 1986:6).

Organisasi pemerintah merupakan organisasi non profit yang kegiatan operasionalnya bergantung pada pemerintah. Sehingga organisasi pemerintah memiliki karakteristik khusus seperti:

- a. Bertujuan non profit.
- b. Dimiliki secara kolektif oleh masyarakat.

- c. Sumber dana untuk kegiatan operasionalnya adalah dari pajak, retribusi, utang, obligasi pemerintah, laba BUMN/ BUMD, dan penjualan aset negara.
- d. Pola pertanggungjawabannya ke masyarakat (karena dimiliki secara kolektif oleh masyarakat) dan parlemen.
- e. Struktur organisasinya memiliki ciri birokratis, kaku, dan hierarkis.
- f. Anggaran organisasinya terbuka untuk umum.

Pada dasarnya, setiap organisasi berusaha untuk selalu menjaga kontinuitas organisasinya. Proses menjaga kontinuitas organisasi sebagai bentuk pertanggungjawaban kepada publik, kurang lebih sama dengan konsep utama seorang humas di suatu organisasi. Maka dari itu, peran humas sangatlah dibutuhkan di organisasi, terlebih di organisasi pemerintahan yang memiliki publik beragam dan luas. Humas berperan sebagai fungsi manajemen yang berusaha untuk selalu menjaga hubungan baik antara organisasi dengan publiknya yang nantinya akan mempengaruhi sukses atau tidaknya kehidupan organisasi.

Humas di organisasi pemerintahan lebih berfokus kepada humas dan corong informasi dari pemerintah kepada publik sebagai penyalur informasi kebijakan dari pemerintah ataupun berperan sebaliknya sebagai penyalur pendapat dari publik kepada pemerintah. Maka dari itu jika dilihat dari tujuan organisasional dan aktivitas publik, peran humas pemerintah lebih besar jika dibandingkan dengan humas di organisasi swasta. Puncak perbedaannya adalah pada peran advokasi publik yang

dimainkan oleh komunikator pemerintah untuk membuat keputusan pemerintah yang kebijakannya memiliki pengaruh yang jauh lebih besar disbanding pada kebijakan yang dikeluarkan oleh organisasi swasta.

2. Identifikasi Peran Humas

Seperti yang telah diuraikan dalam kerangka teori, menurut KBBI identifikasi adalah menentukan atau menemukan identitas (Alwi, 2002: 417). Pada penelitian ini, identifikasi dikaitkan dengan pengelompokan hal-hal dari hasil temuan data yang didapatkan penulis dari subyek penelitian baik data primer maupun data sekunder. Sedangkan menurut Broom dan Smith peran humas dinyatakan sebagai, “*Roles define the everyday activities of public relations practitioners*”. Oleh sebab itu, yang dimaksud dengan identifikasi peran dalam kerangka konsep ini adalah mengolah hasil temuan data atas aktivitas harian humas yang hasil akhirnya akan dikelompokkan berdasarkan empat peran humas menurut Glen M. Broom berikut (Grunnig, 1992:329-331):

1. Sebagai penasehat ahli (*expert prescriber*)

Seorang praktisi humas harus berpengalaman serta memiliki kemampuan tinggi untuk dapat membantu mencari dan memberikan solusi terhadap penyelesaian masalah yang sedang dihadapi oleh organisasi dan berhubungan dengan publik. Jadi dapat dikatakan bahwa hubungan antara praktisi humas dengan manajemen organisasi adalah seperti layaknya hubungan dokter dan pasien.

Praktisi humas (dokter) membantu manajemen organisasi (pasien) untuk menyelesaikan masalah organisasi. Tapi pada bagian ini, manajemen organisasi hanya berpartisipasi pasif saja dikarenakan humas memiliki otoritas dalam hal penyelesaian masalah organisasi, sehingga kurang adanya komitmen dari pihak manajemen terhadap keberhasilan program yang sedang dijalankan.

Paparan di atas sudah menjelaskan definisi peran humas sebagai *expert prescriber*. Sebagai konsep dari penelitian ini, dari hasil temuan data mengenai aktivitas harian humas yang didapatkan, data tersebut dapat digolongkan ke dalam peran humas sebagai *expert prescriber* jika aktivitasnya memiliki ciri sebagai berikut:

- a. Humas dianggap sebagai pemimpin tunggal dalam penyelesaian masalah organisasi karena humas dianggap sebagai yang paling ahli.
- b. Manajemen/ jajaran dalam organisasi bertindak pasif dalam hal penyelesaian organisasi.
- c. Humas menjadi penanggung jawab utama akan keberhasilan maupun kegagalan komunikasi dari organisasi kepada publik, karena hal-hal seperti, mendiagnosa masalah, membuat kebijakan komunikasi, dan merencanakan tindakan organisasi dilakukan sendiri.

2. Fasilitator komunikasi (*communication facilitator*)

Maksudnya adalah seorang praktisi humas bertindak sebagai komunikator atau mediator untuk membantu pihak manajemen dalam hal untuk mendengar yang diinginkan dan diharapkan oleh publik terhadap organisasi. Praktisi bertindak sebagai sumber informasi dan agen kontak resmi antara organisasi dengan publik. Selain itu, praktisi humas juga berperan dalam hal menengahi interaksi, menyusun agenda diskusi, meringkas dan menyatakan ulang suatu pandangan, meminta tanggapan, dan membantu mendiagnosis dan memperbaiki kondisi-kondisi yang mengganggu hubungan komunikasi di antara organisasi dan publik.

Paparan di atas sudah menjelaskan bagaimana definisi dari peran humas dalam hal *communication facilitator*. Sebagai konsep dari penelitian ini, dari hasil temuan data mengenai aktivitas harian humas yang didapatkan, data tersebut dapat digolongkan ke dalam peran humas sebagai *communication facilitator* jika memiliki aktivitasnya sebagai berikut:

- a. Menjalankan audit komunikasi dan menyampaikan laporan berkaitan dengan hasil opini publik.
- b. Menjaga organisasi agar selalu mengikuti dan mengetahui berita terkini seputar masalah kehumasan.
- c. Mewakili organisasi dalam berbagai *event*.

- d. Mengelola agar tiap anggota organisasi dapat mengetahui informasi terkini terkait dengan perkembangan organisasi.
 - e. Menciptakan dan memfasilitasi peluang bagi organisasi untuk memperoleh berbagai pandangan dan tanggapan terhadap organisasi dari pihak internal maupun eksternal.
3. Fasilitator pemecah masalah (*problem solving process-facilitator*)

Ini merupakan salah satu kegiatan yang termasuk menjadi bagian dalam tim manajemen. Hal ini dimaksudkan untuk membantu pimpinan organisasi baik sebagai *adviser* hingga pada pengambil tindakan eksekusi (keputusan) dalam mengatasi persoalan atau krisis yang tengah dihadapi organisasi. Dalam hal ini praktisi humas berkolaborasi dengan pihak manajemen untuk mendefinisikan dan memecahkan masalah di organisasi atau bisa juga dikatakan bahwa praktisi humas masuk dalam tim perencanaan strategis. Seperti halnya empat langkah humas, pemecahan masalah yang dilakukan antara praktisi humas dengan pihak manajemen selalu dimulai dengan mendefinisikan masalah hingga pada evaluasi program yang telah dijalankan.

Perbedaan peran humas pada bagian ini adalah ketika humas berperan sebagai *expert prescriber* ia memiliki otoritas dalam dalam menyelesaikan masalah organisasi, sehingga majamen hanya berpartisipasi pasif. Sedangkan ketika humas berperan sebagai *problem-solving process facilitator* ia berada di dalam posisi strategis,

dalam arti bekerja sama dengan manajemen sebagai tim dalam hal penyelesaian masalah organisasi sehingga manajemen juga memiliki komitmen penuh pada keberhasilan program.

Paparan di atas sudah menjelaskan definisi dari peran humas dalam hal *problem solver facilitator*. Secara konsep memang sama dengan *expert prescriber*, yaitu sama-sama berperan untuk menyelesaikan masalah organisasi. Namun perbedaan jelasnya terletak pada partisipasi manajemen organisasi dalam hal pemecahan masalah organisasi. Inilah yang menjadi ciri untuk membedakan aktivitas humas tersebut masuk ke dalam peran *expert prescriber* atau *problem solver facilitator*. Ciri-ciri yang dimiliki pada peran *problem solver facilitator* adalah sebagai berikut:

- a. Jajaran top manajemen organisasi ikut berperan aktif dalam upaya pemecahan masalah yang tengah dihadapi organisasi.
- b. Humas bekerja sama dengan manajemen organisasi dengan cara yang sistematis (*step by step*), karena setiap tindakan yang diambil adalah merupakan hasil pertimbangan dan keputusan bersama antara humas dengan jajaran manajemen organisasi. Jadi, humas tidak menjadi pemimpin tunggal yang bekerja sendiri mulai dari hal mendiagnosa masalah bahkan sampai pada tahap penentu kebijakan seperti halnya *expert prescriber*.

4. Teknisi komunikasi (*communication technician*)

Peran ini merupakan peran yang paling berbeda dari peran sebelumnya yang terkait erat dengan fungsi dan peranan manajemen organisasi. Peran ini berhubungan dengan keahlian komunikasi dan jurnalistik, seperti menulis serta mengedit *newsletter*, menulis *news release* dan *feature*. Bisa dikatakan peran pada bagian ini adalah menjadikan praktisi humas sebagai *journalist in resident*. Peran praktisi humas pada point ini dapat dikatakan sebagai peran yang terbatas pada suatu organisasi. Ini dikarenakan, peran humas pada poin ini berada di luar fungsi manajemen.

Paparan di atas sudah menjelaskan definisi dari peran humas dalam hal *communication technician*. Sebagai konsep dari penelitian ini, dari hasil temuan data mengenai aktivitas harian humas yang didapatkan, data tersebut dapat digolongkan ke dalam peran humas sebagai *communication technician* jika memiliki aktivitas berkaitan seperti hal sebagai berikut:

- a. Menulis materi kehumasan.
- b. *Editing* produk kehumasan.
- c. Produksi produk kehumasan (brosur, poster, release, dll).
- d. Fotografi dan grafis.
- e. Menjaga hubungan media antara organisasi dengan media.

Selain itu, sebenarnya humas memiliki peran juga sebagai salah satu pembuat keputusan di dalam organisasi. Sehingga humas juga bisa memiliki peran strategis dan pengaruh yang cukup signifikan di dalam organisasi.

Jadi dapat dikatakan tujuan utama dilakukan identifikasi dalam penelitian ini adalah untuk menemukan data-data yang berkaitan dengan peran humas di organisasi pemerintahan lalu kemudian akan dilakukan pengelompokan peran dari masing-masing humas di organisasi Pemerintah Daerah Provinsi dan Kabupaten ke empat kategori peran humas menurut Glen M. Broom. Sehingga, setelah teridentifikasi peran humas tersebut, nantinya dapat terlihat jelas di mana letak perbedaan peran humas di Pemerintah Daerah DIY dan Pemerintah Daerah Kabupaten Sleman setelah melalui proses identifikasi dari hasil temuan data.

G. Metodologi Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan penulis ialah deskriptif kualitatif. Penelitian deskriptif artinya penelitian yang hanya memaparkan situasi atau peristiwa, penelitian ini tidak mencari atau menjelaskan hubungan, tidak menguji hipotesis atau membuat prediksi (Rakhmat, 1995:24). Jadi dapat dikatakan bahwa penelitian deskriptif dilakukan untuk mencari teori, bukan menguji teori. Tujuan dari penelitian deskriptif antara lain:

1. mengumpulkan informasi aktual secara rinci yang melukiskan gejala yang ada,

2. mengidentifikasi masalah atau memeriksa kondisi dan praktek-praktek yang berlaku,
3. membuat perbandingan atau evaluasi,
4. menentukan apa yang dilakukan orang lain dalam menghadapi masalah yang sama dan belajar dari pengalaman mereka untuk menetapkan rencana dan keputusan pada waktu yang akan datang.

Sedangkan penelitian kualitatif memiliki prinsip dasar penelitian yang selalu dimulai dari pertanyaan mengapa, bagaimana mengenai suatu fenomena-fenomena ataupun gejala-gejala sosial yang terjadi di lapangan hingga nantinya penulis dapat memberi makna terhadap temuan data yang dikumpulkan oleh penulis. Maka dapat disimpulkan bahwa penelitian kualitatif merupakan penelitian yang menggunakan pendekatan sistematis dan subyektif untuk menjelaskan pengalaman hidup yang dialami di lapangan secara nyata (empirik) (Iskandar, 2008:188-189).

2. Metode Penelitian

Metode penelitian yang digunakan penulis dalam penelitian kali ini ialah metode studi kasus. Studi kasus adalah penelitian tentang status subyek penelitian yang berkenan dengan suatu fase spesifik atau khas dari keseluruhan personalitas (Maxfield dalam Nazir, 2011:37). Studi kasus juga dapat berarti sebagai metode penelitian yang menggunakan berbagai sumber informasi yang bisa digunakan untuk meneliti, menguraikan, dan menjelaskan secara

komprehensif berbagai aspek individu, kelompok, suatu program, organisasi, atau peristiwa secara sistematis (Kriyantono, 2008:65).

Tujuan utama dari penelitian studi kasus adalah untuk mengembangkan metode kerja yang paling efisien yang berarti peneliti melakukan penelitian dan analisa secara mendalam untuk memahami dan menelaah terhadap suatu kasus dan kesimpulan dari penelitian itu hanya berlaku atau terbatas pada kasus tertentu saja. Selain itu, penelitian yang menggunakan metode studi kasus bersifat lebih spesifik dan mendalam dan juga tidak bertujuan untuk generalisasi. Maksudnya adalah, hasil penelitian dari studi kasus ini tidak dipakai untuk kepentingan generalisasi terhadap seluruh populasi karena kembali lagi ke sifatnya yang spesifik. Sehingga dalam proses pengambilan kesimpulan dilakukan dengan sangat teliti dan hati-hati (Iskandar, 2008:207-208).

Pada penelitian ini, studi kasus yang dimaksud adalah *single case, one analysis* yang maksudnya *one case* adalah ada satu studi kasus yaitu perbedaan peran humas di organisasi pemerintah, sedangkan *one analysis* yang dimaksud adalah unit analisisnya hanya terletak pada satu hal yaitu terkait dengan perbedaan peran humas di organisasi pemerintah.

Merujuk pada hal tersebut, penulis menggunakan metode studi kasus untuk mengidentifikasi perbedaan peran humas di dua organisasi pemerintahan yang berbeda tingkatannya tersebut. Hasil akhirnya tidak hanya berupa perbedaan peran humas di dua organisasi pemerintahan itu saja, namun juga

akan ada uraian dan penjelasan terperinci terkait dengan perbedaan peran humas di dua organisasi pemerintah yang menjadi obyek penelitian.

3. Obyek Penelitian

Obyek penelitian ini adalah Humas Pemerintah Daerah Pemda DIY dan Pemkab Sleman.

4. Subyek Penelitian

Subyek penelitian adalah empat orang dari Humas Pemerintah Daerah Kabupaten Sleman dan tiga orang dari Humas Pemerintah Pemda DIY.

Informan tersebut adalah sebagai berikut:

- a. Informan 1 : Kabag Humas Pemda DIY
- b. Informan 2 : Kasubbag Publikasi, Dokumentasi dan Media Massa
Humas Pemda DIY
- c. Informan 3 : Kasubbag Hubungan Antar Lembaga Humas Pemda DIY
- d. Informan 4 : Humas Pemerintah Kabupaten Sleman
- e. Informan 5 : Kasubbag Protokol Humas Pemerintah Kabupaten Sleman
- f. Informan 6 : Kasubbag Dokumentasi dan Informasi Humas Pemerintah
Kabupaten Sleman
- g. Informan 7 : Kasubbag Publikasi Humas Pemerintah Kabupaten
Sleman

5. Teknik Pengumpulan Data

a. Data Primer

Data primer adalah data yang diperoleh langsung dari sumber data pertama atau tangan pertama di lapangan. Sumber data ini bisa responden atau subyek riset, dari hasil pengisian kuesioner, wawancara, dan observasi (Kriyantono, 2008:41-42).

Teknik pengumpulan data pada penelitian ini dengan merujuk pada pengumpulan data primer menggunakan cara wawancara mendalam. Wawancara atau *interview* adalah proses memperoleh keterangan untuk tujuan dengan cara tanya jawab, sambil bertatap muka antara si penanya atau pewawancara dengan responden menggunakan Pedoman Wawancara (*interview guide*) (Natzir, 1998:234). Jadi teknik ini digunakan penulis sebagai alat *cross check* dari data yang didapat dengan subyek yang terbatas. Data primer yang diambil menggunakan metode ini adalah seperti deskripsi organisasi, deskripsi *jobdesk* humas dan yang paling penting bagaimana peran humas di masing-masing organisasi baik di organisasi Pemerintah Daerah Provinsi maupun Pemerintah Daerah Kabupaten. Pada penelitian ini, pengumpulan data primer didapatkan dari subyek penelitian yaitu, empat informan dari Bagian Humas Pemerintah Kabupaten Sleman dan tiga informan dari Bagian Humas Pemda DIY.

b. Data Sekunder

Data sekunder merupakan data yang diperoleh melalui pengumpulan atau pengolahan data yang bersifat dokumentasi seperti

dokumen pribadi yang sudah ditelaah, referensi-referensi resmi yang memiliki relevansi dengan fokus penelitian (Iskandar, 2008:77). Pengambilan data sekunder untuk penelitian ini adalah dengan cara pengumpulan dokumen resmi mengenai organisasi yang menjadi obyek penelitian. Dokumen ini dapat diperoleh dari internal mau eksternal organisasi yang sekiranya dapat memberikan informasi terkait dengan kegiatan atau aktivitas kehumasan pada obyek yang telah ditentukan. Sehingga data sekunder yang didapat dapat mendukung data primer untuk keperluan analisis data selanjutnya.

6. Teknik Analisis Data

Analisis data dilakukan untuk mengkaji data-data yang didapat di lapangan ketika melakukan penelitian untuk selanjutnya dapat ditelaah penulis untuk mengetahui menjawab inti permasalahan dari penelitian yang dilakukan.

Analisis data kualitatif adalah proses mencari dan menyusun secara sistematis data yang diperoleh dari hasil pengamatan (observasi), wawancara, catatan lapangan, dan studi dokumentasi, dengan cara mengorganisasikan data ke sintesis, menyusun ke dalam pola, memilih yang penting dan mana yang akan dipelajari, dan membuat kesimpulan sehingga mudah dipahami oleh diri sendiri maupun orang lain (Sugiyono dalam Iskandar, 2008:221-222).

Pada penelitian kali ini penulis memilih menggunakan analisis data dengan merujuk pada Model Miles dan Huberman yang dilakukan dengan langkah-langkah sebagai berikut:

a. Reduksi Data

Reduksi data adalah proses pengumpulan data penelitian. Maka dari itu penulis akan mengumpulkan data sebanyak-banyaknya yang memang diperlukan dengan menggunakan metode wawancara dari subyek penelitian dan tetap berfokus pada inti permasalahan penelitian. Pada penelitian ini wawancara ditujukan kepada pihak empat informan dari Bagian Humas Pemerintah Daerah Kabupaten Sleman dan tiga informan dari Bagian Humas Pemda DIY.

b. Melaksanakan Penyajian Data

Hasil temuan data yang sudah dimiliki penulis baik data primer maupun data sekunder, akan dilanjutkan dengan mengkategorikan hasil temuan data secara lebih sistematis dan nantinya akan dibandingkan dengan konsep teori yang digunakan untuk dianalisis lebih dalam. Sehingga nanti akan didapatkan data untuk menjawab pertanyaan bagaimana perbedaan peran humas di organisasi Pemerintah Daerah Provinsi dan Kabupaten.

c. Mengambil Kesimpulan/ Verifikasi

Poin ketiga, yaitu pengambilan kesimpulan merupakan tahapan akhir dari analisis data Model Miles dan Huberman. Pada bagian ini, hasil temuan data yang sudah melampaui proses penyajian data akan dikaji lebih lanjut untuk ditarik satu kesimpulan yang sudah terfokus dan bisa disajikan dengan lebih

ilmiah. Sehingga hasil akhirnya adalah penyajian hasil paparan perbedaan peran humas di dua organisasi pemerintah yang menjadi obyek penelitian, yaitu Bagian Humas Pemerintah Kabupaten Sleman dan Bagian Humas Pemda DIY.

