

BAB I

PENDAHULUAN

I.1 Latar Belakang

Situasi pandemi virus covid-19 menjadi bencana global yang membawa dampak cukup signifikan baik pada sektor ekonomi, pariwisata, dan tentunya berdampak pada meningkatnya kebutuhan akan layanan kesehatan. Penyebaran virus yang terjadi sejak akhir tahun 2019 dan masuk ke Indonesia pada awal tahun 2020 ini, membuat masyarakat harus beradaptasi dengan kebiasaan-kebiasaan baru (*new normal*). Selain itu, akibat jumlah kasus orang yang terinfeksi virus ini semakin meningkat setiap harinya, pemerintah akhirnya beberapa kali mengambil kebijakan untuk melakukan Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) dan juga Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat (PPKM).

Peran pemerintah sangat penting dalam situasi seperti saat ini, karena masa-masa seperti sekarang banyak rumor terkait pandemi yang menyebar dan dapat memengaruhi masyarakat. Jika hal tersebut dibiarkan saja, maka tidak menutup kemungkinan jika dari pandemi ini akan muncul masalah-masalah sosial baru di tengah masyarakat yang justru akan memperparah keadaan.

Gambar I.1: Infografis Hoaks tentang Pandemi dan Sebarannya



Sumber: (Antara News, 2021, p. 1)

Berdasarkan infografis yang penulsi cantumkan di atas, diketahui bahwa Kemenkominfo menemukan 1.470 kasus hoaks terkait covid-19 di media sosial selama periode 23 Januari 2020 – 10 Maret 2021. Hoaks paling banyak tersebar melalui media sosial *Facebook*. Contoh hoaks yang tersebar adalah terkait suntingan foto/video yang dikaitkan dengan covid-19, penyebaran kasus covid-19 di suatu daerah tanpa informasi resmi, tentang kebijakan pemerintah, korban meninggal karena hal lain tapi disebut akibat covid-19, dan penghinaan kepada pejabat-pejabat negara. Kasus-kasus itu kini sudah ditangani melalui jalur hukum.

Beberapa kebijakan lain juga telah diambil oleh pemerintah pusat, namun hal tersebut tentunya tidak cukup untuk menangani krisis pandemi yang terjadi di seluruh lapisan masyarakat Indonesia. Pemerintah daerah lah yang harus berperan aktif dalam penanganan pandemi ini. Cakupan yang lebih sempit membuat pemerintah daerah bisa lebih mengendalikan masyarakatnya dengan baik dan efektif. Sehingga hal mendasar dan menjadi faktor utama adalah harus adanya komunikasi yang baik antara pemerintah daerah dengan masyarakatnya.

Hubungan Masyarakat (Humas) adalah bagian dari pemerintah daerah yang bertugas dalam ranah komunikasi. Bernay mengatakan bahwa seorang humas memiliki fungsi untuk memberikan penerangan kepada masyarakat, memberikan persuasi untuk mengubah sikap dan perbuatan masyarakat secara langsung, dan berupaya untuk mengintegrasikan sikap serta perbuatan suatu badan/lembaga sesuai dengan sikap dan perbuatan masyarakat (Ishaq, 2017, p. 29). Melalui humas lah segala hal yang dilakukan oleh pemerintah daerah akan dikomunikasikan kepada masyarakat. Dalam menjalankan tugasnya di masa sekarang ini, humas senantiasa berkembang secara dinamis sesuai dengan perubahan yang terjadi di tengah masyarakat (Syarah & Prastika, 2020, p. 98).

Salah satunya adalah pemerintah daerah Kota Surabaya yang sempat menjadi kota dengan kasus covid-19 tertinggi di Indonesia, dan menjadi zona hitam pada bulan Juni 2020 karena jumlah kasus positif covid-19 yang lebih dari 2.049 orang (CNN Indonesia, 2020, p. 1). Menjadi kota dengan status zona hitam membuat Surabaya membutuhkan penanganan yang sangat serius. Retnaningsih menyebutkan bahwa humas dalam hal ini bertugas untuk memberikan pengertian serta mengkomunikasikan kepada masyarakat, tentang apa yang dikerjakan oleh instansi pemerintah dalam menangani hal tersebut (Retnaningsih, 2013, pp. 1–2).

Komunikasi yang dilakukan oleh humas juga bertujuan untuk membangun komunikasi yang baik antara pemerintah dengan publik. Karena kepercayaan masyarakat kepada pemerintahnya lah yang menjadi kunci dasar setiap program yang dijalankan pemerintah bisa mencapai tujuannya. Selain itu, humas juga memiliki peran penting dalam menciptakan berita positif untuk mengimbangi

berita negatif saat berhadapan dengan kondisi krisis. Kriyantono (2015) menyebut bahwa humas harus menunjukkan perilaku dan moralitas perusahaan dengan baik.

Sehingga dari permasalahan tersebut, penulis memilih untuk melakukan kerja praktik di bagian Hubungan Masyarakat (Humas) Pemerintah Kota (Pemkot) Surabaya. Penulis ingin melihat, membantu, ataupun terlibat secara langsung dalam segala kegiatan humas yang mendukung pemerintah daerah untuk menangani pandemi covid-19 yang terjadi, melalui peran dan fungsi yang dimiliki humas. Dengan begitu penulis juga akan mengetahui bagaimana teori peran dan fungsi humas dilaksanakan di dunia kerja, utamanya pada sektor pemerintahan.

I.2 Pokok Bahasan

Pokok bahasan dalam laporan kerja praktik ini adalah pelaksanaan peran dan fungsi humas pemerintah kota Surabaya dalam penanganan pandemi covid-19 di kota Surabaya.

I.3 Tujuan Kerja Praktik

Untuk mengetahui bagaimana pelaksanaan peran dan fungsi humas pemerintah kota Surabaya dalam penanganan pandemi covid-19 di Surabaya.

I.4 Manfaat Kerja Praktik

1. Terlibat dalam pelaksanaan peran dan fungsi dari humas pemerintah kota Surabaya dalam menangani pandemi covid-19 di kota Surabaya dengan memberikan kontribusi ide, tenaga, dan waktu.

2. Mengetahui bagaimana teori peran dan fungsi humas diaplikasikan secara nyata dalam Humas Pemkot Surabaya.
3. Meningkatkan kemampuan berkomunikasi dan keterampilan penulis untuk menjalankan peran dan tanggung jawab sebagai bagian dari Hubungan Masyarakat (Humas).

I.5 Tinjauan Pustaka

I.5.1 Hubungan Masyarakat (Humas)

Para ahli membagi hubungan masyarakat menjadi dua jenis pengertian, yaitu Humas sebagai *Technique of Communication* dan Humas sebagai *State of Being* (Effendy, 2005, pp. 132–133). Humas sebagai *Technique of Communication* diartikan bahwa kegiatan komunikasi yang melekat pada humas hanya dilakukan oleh pimpinan organisasi saja. Sedangkan humas sebagai *State of Being*, mengartikan bahwa kegiatan humas bukan kegiatan kepala organisasi saja, tapi juga bisa dilakukan oleh siapa pun yang menjadi pimpinan organisasi yang memiliki anak buah ataupun seseorang yang memiliki khalayak.

Terkhusus untuk organisasi besar seperti Departemen, Kota Madya, atau Kabupaten, mereka adalah organisasi-organisasi yang selalu dilengkapi dengan bagian humas. Hal itu dikarenakan ruang lingkup tugas dari pemimpinnya terlalu luas, sehingga untuk kegiatan kehumasan diserahkan seluruhnya kepada kepala humas beserta *staff*-nya (Effendy, 2005, p. 133). Pengertian humas sebagai *state of being* akan cenderung digunakan dalam organisasi-organisasi besar tersebut,

karena pemimpinnya memiliki keterbatasan untuk melakukan kegiatan kehumasan seorang diri akibat ruang lingkup tugasnya yang terlalu luas.

Sedangkan menurut kamus terbitan lembaga humas terkemuka di Inggris dan Eropa, mengartikan humas sebagai keseluruhan upaya yang dilakukan secara terencana dan berkesinambungan untuk menciptakan dan memelihara niat baik dan saling pengertian antara organisasi dengan segenap khalayaknya (Anggoro, 2001, pp. 1–2). Pengertian lain menyatakan bahwa humas merupakan fungsi manajemen yang memelihara garis komunikasi dua arah, melakukan program untuk meraih pengertian, pemahaman, dan dukungan dari publik, membangun kerja sama antara organisasi dan masyarakat, serta membantu manajemen untuk mendapatkan informasi dan merespon opini publik (Feriyanto, 2020; Nova, 2011).

Effendy mengungkapkan ada lima ciri-ciri hakiki dari Hubungan Masyarakat, yaitu (Effendy, 2005, p. 132):

- a. Membangun komunikasi dua arah secara timbal-balik,
- b. Kegiatan yang dilakukan terdiri atas penyebaran informasi, penggiatan persuasi, dan pengkajian pendapat umum,
- c. Tujuan yang ingin dicapai adalah tujuan organisasi,
- d. Sasaran yang dituju adalah khalayak dalam organisasi dan luar organisasi, dan
- e. Efek yang diharapkan adalah terjalinnya hubungan yang harmonis antara organisasi dan khalayak.

Berdasarkan definisi-definisi di atas, penulis memahami bahwa humas merupakan bagian dari organisasi, yang bertugas untuk menjalin hubungan yang

baik antara organisasi dengan publiknya melalui kegiatan komunikasi. Sehingga dengan terciptanya hubungan yang baik itu, maka humas juga bertanggungjawab atas bagaimana citra organisasi terbentuk dalam benak masyarakat. Melalui humas, organisasi bisa memiliki pola komunikasi dua arah yang memungkinkan publik untuk menyampaikan kritik dan sarannya terhadap organisasi.

I.5.2 Peran Humas

Humas dalam suatu organisasi juga memiliki peran untuk menjaga dan meningkatkan citra baik organisasi. Termasuk bila organisasi mengalami krisis, humas menjadi garda terdepan dalam menangani krisis tersebut sebagai perwakilan dari organisasi (Ardhoyo, 2013; Kriyantono, 2015). Humas senantiasa hadir untuk menciptakan, memelihara, meningkatkan, dan memperbaiki citra organisasi di mata publik serta selalu berusaha menjaga keharmonisan hubungan dengan publik, baik internal maupun eksternal (Tahir et al., 2019).

Menurut Dozier & Broom dalam (Multi et al., 2019; Ruslan, 2001), ada empat kategori peranan humas dalam organisasi, yaitu:

- a. Sebagai Penasihat Ahli, di mana humas dianggap sebagai orang yang ahli, dalam hal ini di bidang kegiatan komunikasi atau kehumasan, dan humas bertugas untuk menasihati pimpinan perusahaan atau organisasi dalam mencari solusi terhadap penyelesaian masalah,
- b. Sebagai Fasilitator Komunikasi, di mana humas berperan sebagai fasilitator atau mediator untuk membantu pihak manajemen dalam mendengar apa yang diinginkan dan diharapkan oleh publiknya, baik publik eksternal maupun

- publik internal. Melalui peran ini humas juga melaksanakan tugasnya dalam memfasilitasi komunikasi organisasi dengan pola komunikasi dua arah,
- c. Sebagai Fasilitator Proses Pemecahan Masalah, pada peran ini humas melibatkan diri atau dilibatkan dalam setiap manajemen. Ketika organisasi dihadapkan dengan suatu masalah, di sini humas berperan untuk menyampaikan atau menjadi fasilitator dalam mengkomunikasikan pemecahan masalah tersebut dari manajemen. Pemecahan masalah tersebut akan disampaikan oleh humas kepada publik internal maupun eksternal organisasi,
 - d. Teknisi Komunikasi, humas bertugas menyediakan layanan di bidang teknis komunikasi dan menentukan teknik komunikasi seperti apa yang akan digunakan. Sebagai pihak yang bertanggungjawab untuk membangun komunikasi yang baik antara organisasi dan publik, humas berperan dalam menentukan bagaimana teknik komunikasi tersebut akan dilakukan. Dalam hal ini humas akan menyediakan layanan teknis komunikasi, yang pelaksanaannya disesuaikan dengan masing-masing level atau bagian.

Sedangkan peran humas menurut Nasution, yaitu: (1) Membina hubungan harmonis kepada publik internal dan eksternal, (2) Membina komunikasi dua arah dengan menyebarkan pesan, informasi, dan publikasi yang disesuaikan dengan berbagai kebijakan-kebijakan dari pimpinan, (3) Mengidentifikasi dan menganalisis opini atau berbagai persoalan, baik yang ada di organisasi maupun yang ada di masyarakat, (4) Memiliki kemampuan untuk mendengar keinginan atau aspirasi-aspirasi masyarakat, (5) Bersikap terampil dalam menerjemahkan kebijakan-kebijakan pimpinan dengan baik (Nasution, 2010, p. 24).

Sedangkan menurut Sari dan Soegiarto, humas memiliki peran secara fungsional dan struktural. Peran humas secara fungsional adalah bagaimana pimpinan beserta *staff* humas melaksanakan fungsinya secara profesional dalam melayani publik internal dan eksternal, mengolah data dan opini publik, mengelola informasi, dan sebagainya. Peran fungsional ini terjadi melalui koordinasi pada setiap bagian. Sedangkan peran struktural humas diletakkan kepada kepala humas dan *staff* humas, sesuai dengan struktur organisasi. *Staff* humas akan bekerja sesuai dengan instruksi dan koordinasi yang diberikan oleh kepala humas (Sari & Soegiarto, 2019, p. 56).

I.5.3 Fungsi Humas

Menurut Nurtjahjani dan Trivena, humas memiliki beberapa fungsi utama, yaitu (Nurtjahjani & Trivena, 2018, pp. 12–13):

- a. Menumbuhkan dan mengembangkan komunikasi atau hubungan yang baik antara organisasi dengan publiknya dalam rangka menanamkan pengertian,
- b. Menumbuhkan motivasi dan partisipasi publik dalam organisasi,
- c. Mengabdikan kepada kepentingan umum,
- d. Menitikberatkan moral dan tingkah laku yang baik,
- e. Menjadi alat komunikasi untuk mencapai tujuan organisasi.

Sedangkan menurut Cutlip dalam (Sari & Soegiarto, 2019, p. 52), fungsi humas terdiri dari:

- a. Hubungan Publik Internal, humas berfungsi membangun dan mempertahankan hubungan yang baik serta saling bermanfaat antara manajer dan karyawan,
- b. Hubungan Publik Eksternal, humas berfungsi untuk mempererat hubungan dengan orang-orang di luar organisasi (publik eksternal) agar terbentuk suatu opini publik yang *favourable* terhadap organisasi, dan
- c. Hubungan dengan Pemerintah, humas berfungsi mengawasi dan menangani segala peraturan maupun kebijakan yang dibuat oleh pemerintah, terutama kebijakan-kebijakan yang berkaitan dengan organisasi dari humas tersebut.

Secara singkat, Sari dan Soegiarto menjelaskan bahwa fungsi humas adalah untuk memberikan suatu pengertian, masukan, informasi baik, kepercayaan, serta pelayanan dari publik dan untuk publik. Berbeda dengan yang disampaikan oleh Effendy tentang fungsi humas, di mana ia berpendapat bahwa ada tiga fungsi dari Hubungan Masyarakat, yaitu (Effendy, 2005, p. 134):

- a. Untuk mengetahui dan mengevaluasi pendapat umum yang berkaitan dengan organisasi atau lembaga tempat humas bertugas,
- b. Untuk menasihati para eksekutif atau pimpinan organisasi mengenai cara-cara dalam menangani pendapat umum yang muncul di tengah-tengah publik, dan
- c. Menggunakan komunikasi untuk memengaruhi pendapat umum.

Sehingga berdasarkan ketiga fungsi tersebut, Effendy menilai bahwa praktisi humas harus peka terhadap pendapat umum. Jika yang muncul adalah negatif, maka humas harus segera mencari tahu penyebabnya dan mengusahakan agar pendapat umum yang negatif tersebut bisa berubah menjadi pendapat yang positif.

Kalau tidak cepat ditanggapi, pendapat umum tersebut bisa berubah menjadi tindakan publik yang lebih merugikan organisasi (Effendy, 2005, p. 135).

Sedangkan fungsi humas menurut Cutlip dalam (Anwar, 2020, p. 154) dibedakan menjadi dua jenis, yaitu fungsi manajemen dan fungsi komunikasi. Humas dalam konteks fungsi komunikasi merupakan sekelompok *staff* khusus yang melayani para pemimpin organisasi, khususnya untuk membantu dalam berkomunikasi dengan publiknya. Sedangkan humas dalam konteks fungsi manajemen berfungsi sebagai peneliti dan penilai selera serta sikap masyarakat, menyelaraskan kebijakan organisasi dengan kepentingan umum, serta merumuskan dan melaksanakan program kerja untuk mendapatkan dukungan dan kepercayaan masyarakat (Rachmadi, 1994, p. 19). Fungsi-fungsi manajemen humas dalam proses kegiatannya antara lain, adalah (Nasution, 2010, p. 25):

- a. Mampu menjadi mediator dalam menyampaikan komunikasi secara langsung (komunikasi tatap muka) atau tidak langsung (melalui media) kepada pimpinan organisasi dan kepada publik,
- b. Mendukung serta menunjang kegiatan-kegiatan organisasi yang berkaitan dengan publikasi. Dalam hal ini humas bertindak sebagai pengelola informasi kepada publik internal maupun eksternal, salah satunya dengan menyampaikan informasi terkait kegiatan organisasi kepada pers atau melalui promosi,
- c. Menciptakan citra positif dari perusahaan atau organisasi.