

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Semua negara di belahan dunia mempunyai sistem pemerintahan, salah satunya yakni demokrasi. Abraham Lincoln menyatakan bahwa demokrasi merupakan suatu sistem pemerintahan yang diselenggarakan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat. Dari pengertian tersebut bisa disimpulkan bahwa rakyat merupakan pemegang kekuasaan tertinggi dalam suatu pemerintahan, dimana masing-masing dari mereka memiliki hak dalam memperoleh kesempatan serta hak dalam bersuara yang sama dalam upaya mengatur kebijakan pemerintahan. Dalam sistem ini, keputusan diambil berdasarkan hasil suara terbanyak.

Indonesia merupakan salah satu negara yang menganut sistem demokrasi sebagaimana tercantum dalam konstitusi Republik Indonesia UUD NRI 1945 Pasal 1 ayat 2 yang menyebutkan bahwa “Kedaulatan berada di tangan rakyat”. Maksud dari ayat tersebut bahwa kekuasaan tertinggi berada di tangan rakyat. Sesuai dengan prinsip negara demokrasi yakni pemerintahan yang berasal dari rakyat, untuk rakyat, dan oleh rakyat.

Wujud nyata demokrasi yang ada di Indonesia adalah dipilihnya secara langsung wakil rakyat dalam pemilu yang diadakan lima tahun sekali. Pemilihan umum yang dilaksanakan di Indonesia bertujuan untuk memilih Presiden, pemimpin daerah, dan

pemilihan wakil rakyat yaitu anggota DPR. Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia atau DPR RI adalah salah satu lembaga negara dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.

Sejarah terbentuknya DPR RI, secara garis besar dapat dibagi menjadi tiga periode yaitu Volksraad, masa perjuangan kemerdekaan dan dibentuknya Komite Nasional Indonesia Pusat (KNIP).

Pada masa penjajahan Belanda, terdapat lembaga semacam parlemen bentukan Penjajah Belanda yang dinamakan Volksraad. Pada tanggal 8 Maret 1942 Belanda mengakhiri masa penjajahan selama 350 tahun di Indonesia. Pergantian penjajahan dari Belanda kepada Jepang mengakibatkan keberadaan Volksraad secara otomatis tidak diakui lagi, dan bangsa Indonesia memasuki masa perjuangan Kemerdekaan.

Sejarah DPR RI dimulai sejak dibentuknya Komite Nasional Indonesia Pusat (KNIP) oleh Presiden pada tanggal 29 Agustus 1945 (12 hari setelah Proklamasi Kemerdekaan Republik Indonesia) di Gedung Kesenian, Pasar Baru Jakarta. Tanggal peresmian KNIP (29 Agustus 1945) dijadikan sebagai tanggal dan hari lahir DPR RI¹.

DPR RI memiliki tiga fungsi yakni fungsi legislasi, fungsi pengawasan, dan fungsi anggaran. Fungsi legislasi dilaksanakan sebagai perwujudan DPR selaku pemegang kekuasaan membentuk undang-undang, kemudian Fungsi Anggaran dilaksanakan untuk membahas dan memberikan persetujuan atau tidak memberikan persetujuan terhadap rancangan undang-undang tentang APBN yang diajukan oleh Presiden, dan yang terakhir Fungsi Pengawasan dilaksanakan melalui pengawasan

¹ <http://www.dpr.go.id/tentang/sejarah-dpr>

atas pelaksanaan undang-undang yang menggunakan APBN.

Sebagai perwakilan rakyat yang berdasar pada pemilu atau dipilih langsung dari rakyat, tentu rakyat sendiri harus mengetahui segala isi kinerja dari DPR RI baik selama bekerja juga hasil dari fungsi DPR RI. Seperti anggota dewan melakukan fungsinya sebagai legislator, merancang undang-undang, membentuk risalah, hingga terbentuk menjadi undang-undang juga merubah undang-undang yang sudah dibentuk untuk diperbaharui kembali demi kelangsungan rakyat.

Berdasarkan penelitian dari Sari (2015) dalam tesisnya yang berjudul "*Peran Koalisi Organisasi Non Politik dalam Partisipasi Publik di DPR studi kasus Partisipasi Koalisi Organisasi Masyarakat Sipil dalam Kebijakan Moratorium Studi Banding DPR RI*", disebutkan bahwa: Sebelum bertransisi menjadi negara demokrasi, Indonesia hidup dalam rezim negara yang tertutup selama empat dekade di bawah kepemimpinan Soekarno hingga Soeharto. Pada saat waktu itu pemerintahan dijalankan secara tidak transparan hingga banyaknya kesempatan untuk terjadinya korupsi, kolusi dan manipulasi. Publik tidak dilibatkan untuk mengetahui bagaimana lembaga-lembaga pemerintah bekerja dan menggunakan anggaran yang diperoleh dari pajak.

Sepanjang rezim orde baru pada saat di bawah pimpinan Soeharto, informasi diperlakukan sebagai komoditas berharga untuk pemerintah, hanya segelintir pejabat publik dan para pengusaha yang memiliki hubungan yang dekat dengan pemerintah yang dapat mengakses informasi. Pemerintah pula yang bebas menentukan informasi

apa saja yang dapat diterima oleh publik sebagai cara untuk mempertahankan kekuasaannya.

Kemudian situasi berubah ketika reformasi berhasil menurunkan Soeharto dari tampuk kekuasaannya di tahun 1998. Pada saat itu masyarakat menuntut untuk dilakukannya pemberantasan korupsi dan penerapan sistem pemerintahan yang lebih transparan dengan tingkat demokrasi yang lebih tinggi. Sejalan dengan pengakuan terhadap hak asasi manusia, jaminan pemenuhan hak warga untuk mengakses informasi pun diakomodir dalam amandemen kedua konstitusi.

Terlihat parlemen pada masa di bawah pimpinan Soekarno dan Soeharto sebelum terbentuknya Indonesia menjadi negara demokrasi, segala pemerintahan parlemen sangat tertutup dan masyarakat tidak mengetahui hasil kerja dari parlemen. Tidak heran pada masa ini kepercayaan masyarakat terhadap parlemen DPR RI cukup kecil angka tingkatan kepercayaan dengan adanya ketidak terbukaan informasi pada saat itu.

Pada pemberitaan media online *harianterbit.com* di dalam kasus internal DPR mengalami ketidak terbukaan informasi. Pemberitaan tersebut menjelaskan bahwa Wakil Ketua Fraksi Nasdem di DPR RI, Johnny G Plate, menginginkan perubahan komposisi pimpinan DPR RI dan melakukan revisi UU MD3 harus mencerminkan representasi keterbukaan pada semua fraksi, tidak hanya untuk kepentingan satu kelompok. Kasus tersebut perlu adanya perbaikan manajemen dan koordinasi dengan fraksi secara lebih baik. Terlihat bahwa dengan akan perubahan komposisi pimpinan

DPR RI saja, internal DPR RI pun kurang adanya keterbukaan kepada seluruh fraksi beserta manajemen yang dilakukan hanya pada beberapa kepentingan politik saja. Tidak heran jika masyarakat sudah mulai turun tingkat kepercayaannya dengan adanya pemberitaan negatif yang diberitakan oleh media massa.

Seperti hasil temuan Rilis Survei Nasional dari Indikator Politik Indonesia pada periode 18-29 Januari 2016, tingkat kepercayaan masyarakat Indonesia terhadap DPR RI ternyata masih rendah, yakni hanya sebesar 48.5%. Salah satu penyebab rendahnya tingkat kepercayaan masyarakat terhadap DPR antara lain karena banyaknya kasus di DPR di tahun 2016. Salah satu kasus yang marak diberitakan negatif, menurut Lembaga Survei (LSI)² adalah terkait kasus `Papa Minta Saham` yang melibatkan Ketua DPR Setya Novanto. Selain itu ada juga kasus kunjungan sejumlah pimpinan DPR yang hadir dalam kampanye calon Presiden AS, Donald Trump, yang dianggap mengecewakan publik pada saat waktu tersebut.

Kasus lain yang membuat citra DPR RI negatif adalah selama satu tahun masa kerja periode 2014-2019 DPR RI sejak dilantik, hanya 3 RUU yang berhasil diundangkan, dari target prolegnas 2015 sebanyak 39 UU. Produktifitas membuat UU ini jauh jika dibandingkan dengan DPR sebelumnya 2009-2014. Dalam setahun pertama sudah menghasilkan 8 UU. Dengan beberapa contoh kasus di atas membuat kepercayaan publik terhadap institusi kehormatan yang bernama DPR RI pun anjlok. LSI menilai kepercayaan publik terhadap parlemen sudah berada di titik terendah.

²<http://nasional.harianterbit.com/nasional/2015/12/17/50737/25/25/LSI-Kepercayaan-Publik-Terhadap-DPR-di-Titik-Terendah-Akibat-Papa-Minta-Saham>, 17 Desember 2015

Pada hasil penelitian LSI (lembaga survei Indonesia) di pemberitaan *harianterbit.com*, banyak kasus yang membuat krisis kepercayaan publik terhadap DPR amat tinggi. Menjelang akhir 2015, kepercayaan publik kian terpuruk. Dalam survei terbaru pengumpulan data yang dilakukan oleh LSI sejak 11-15 Desember 2015 mengenai kepercayaan terhadap DPR RI, publik menilai bahwa para wakil rakyat yang bekerja untuk rakyat hanya sebesar 40%. Sementara publik yang percaya kalau para anggota DPR RI yang bekerja untuk kepentingan sendiri atau kelompoknya sebesar 51.80%. Dalam hal tersebut, ternyata lembaga DPR RI menjadi lembaga dengan tingkat kepercayaan publik terendah jika dibandingkan dengan lembaga-lembaga pemerintah lainnya. Berdasarkan hasil survei tersebut tingkat kepercayaan publik terhadap KPK sebesar 70,9%, MK sebesar 59.1%, dan DPD sebesar 53,4%,

Berdasarkan permasalahan dari media monitoring selama dua tahun, masih terdapat pemberitaan negatif terhadap DPR RI. Berawal dari ketidakterbukaan DPR RI pada masa negara Indonesia belum menjadi negara demokrasi, permasalahan internal politik, hingga akhirnya lembaga survei melakukan survei ke masyarakat mengenai tingkatan kepercayaan masyarakat terhadap DPR RI, hasilnya pun amat minim. Selain itu, tendensi negatif pemberitaan media terkait kasus papa minta saham yang melibatkan DPR RI juga mempengaruhi. Terlebih, sejak kasus ini mencuat ke publik, pemberitaan terhadap DPR RI cenderung negatif. Hasil analisis LSI pada

pemberitaan negatif DPR RI pun sebesar 89,70%.³

Hal tersebut sangat berpengaruh kepada citra DPR RI. Dengan ketidak terbukaan DPR RI, maka akan timbul ketidak percayaan dari masyarakat, jika hal tersebut terus terjadi, maka citra DPR RI terhadap masyarakat menjadi negatif. Kepercayaan adalah kemauan seseorang untuk bertumpu pada orang lain dimana kita memiliki keyakinan padanya. Kepercayaan merupakan kondisi mental yang didasarkan oleh situasi seseorang dan konteks sosialnya. Ketika seseorang mengambil suatu keputusan, ia akan lebih memilih keputusan berdasarkan pilihan dari orang-orang yang lebih dapat ia percaya dari pada yang kurang dipercayai. (Moorman, 1993)⁴

Menurut Chatra dan Nasrullah (2008:26) dalam bukunya yang berjudul “*Strategi Kehumasan dalam Menghadapi Krisis*” disebutkan bahwa kepercayaan publik menjadi sumber kekuatan utama bagi setiap organisasi dengan beragam kegiatannya, termasuk yang menikmati monopoli dan diproteksi oleh pemerintah. Dengan kata lain organisasi bisa eksis dan berkembang tidak lain karena adanya kepercayaan dari publiknya, yang merupakan kekuatan internal dan eksternal penentu hidup matinya organisasi tersebut.

Citra adalah total persepsi terhadap suatu objek yang dibentuk dengan memproses informasi terkini dari beberapa sumber setiap waktu. (Nova, 2011:298)

Citra juga menunjukkan kesan suatu obyek terhadap obyek lain yang terbentuk dengan memproses informasi setiap waktu dari berbagai sumber terpercaya. Terdapat

³<http://nasional.harianterbit.com/nasional/2015/12/17/50737/25/25/LSI-Kepercayaan-Publik-Terhadap-DPR-di-Titik-Terendah-Akibat-Papa-Minta-Saham>, 17 Desember 2015

⁴ <https://satyaariyono.wordpress.com/2012/06/24/kepercayaan/>

tiga hal penting dalam citra, yaitu: kesan obyek, proses terbentuknya citra, dan sumber terpercaya. Obyek yang dimaksud meliputi individu dari sekelompok orang di dalam perusahaan juga perusahaan. Citra dapat terbentuk dengan memproses informasi yang tidak menutup kemungkinan akan terjadinya perubahan citra pada obyek dari adanya penerimaan informasi setiap waktu.

Citra organisasi pun akan terbentuk dengan kejadian fakta yang telah terjadi di masa lampau, dengan informasi yang negatif diberitakan secara terus menerus akan terbentuk sebuah pandangan atau pendapat publik terhadap DPR RI kian negatif. Lalu ke mana bagian dari garda terdepan sebuah lembaga yakni seorang kehumasan? Tentu hal itu menjadi tantangan besar bagi Humas Sekretariat Jenderal DPR RI dalam memberikan klarifikasi terkait berbagai berita negatif. Humas dalam fungsi dan tujuannya adalah kegiatan yang bertujuan memperoleh *good will*, kepercayaan, saling adanya pengertian dan citra yang baik dari publik atau masyarakat umumnya. (Sari, 2012:6)

Humas Sekretariat Jenderal DPR RI sebagai garda terdepan DPR RI selain sebagai bentuk pelayanan untuk masyarakat, juga memiliki peranan keterbukaan yang jujur dan transparan, terutama pada Humas Setjen DPR RI subag Pelayanan Informasi Publik (PIP) yang bertugas untuk memberikan pelayanan dan keterbukaan data yang diminta baik draft, RUU (risalah undang-undang), Naskah Akademik (NA) hingga menjadi terbentuk Undang-undang (UU) kepada masyarakat sebagai pengaju permohonan data. Adapun data tersebut difungsikan sebagai syarat dari kebutuhan

masyarakat tersebut.

Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia merupakan sebuah lembaga amanat kepercayaan yang besar dari masyarakat. Tentu perlu adanya keterbukaan informasi publik dari DPR RI kepada masyarakat. Harapannya, dengan kepercayaan tersebut DPR RI dapat melaksanakan sesuai dengan kewajibannya, salah satunya yakni keterbukaan informasi publik sesuai dengan kewajiban sebagai lembaga perwakilan rakyat. Namun ketika terjadi persoalan aktifitas DPR RI yang negatif dalam sekali saja, media akan memberitakannya secara pasif dan kecenderungannya adalah kepercayaan masyarakat terhadap DPR RI jadi menurun karena sifat media massa yang begitu cepat menyampaikan informasi.

Maka dari itu sebuah lembaga membutuhkan kehumasan untuk menjaga citra positif lembaganya agar tetap stabil. Bagaimana peran Humas Setjen DPR RI Subag PIP (Pelayanan Informasi Publik) dalam melayani masyarakat agar masyarakat yang mengajukan permohonan mendapatkan data yang sesuai dan mendapatkan keterbukaan informasi dengan kebutuhannya. Maka penulis akan melaksanakan kegiatan penelitian mengenai bagaimana peran humas Setjen DPR RI dalam upaya menciptakan citra positif melalui pelayanan informasi publik.

1. 2 Perumusan Masalah

DPR RI merupakan sebuah lembaga perwakilan rakyat dari daerah-daerah tertentu yang tergabung dalam satu pusat untuk membangun dan memperbaiki daerah

juga negaranya. Fungsi DPR RI yakni sebagai legislator, anggaran, juga pengawasan. Perubahan kebijakan-kebijakan yang baru seperti UU, risalah undang-undang, naskah akademik dan draft tentu harus adanya keterbukaan informasi publik dan DPR RI mempunyai kepercayaan dari masyarakat. Idealnya, pemberitaan di media massa juga hasil survei dari lembaga pun seharusnya memberitakan berita yang positif juga hasil survei kepercayaan yang tinggi terhadap DPR RI.

Namun seperti yang dilansir pemberitaan di media online yakni *harianterbit.com* di tahun 2015 juga hasil survei LSI dan IPI di tahun 2015 dan 2016 mengenai tingkat kepercayaan masyarakat, memberikan pemberitaan yang negatif dengan kurang adanya keterbukaan informasi juga tingkat kepercayaan masyarakat yang minim. Seperti kurang terbukanya mengenai perubahan komposisi pimpinan DPR terhadap fraksi, kasus papah minta saham, dan hasil survei yang telah diteliti. Hal tersebut yang membuat citra DPR RI menjadi negatif di mata masyarakat.

Tentu hal tersebut muncul pertanyaan bagaimana peran yang dilakukan Humas Setjen DPR RI dalam upaya menciptakan citra positif melalui pelayanan informasi publik ?

1.3 Tujuan

Adapun tujuan dari penelitian ini yakni untuk mengetahui peran yang dilakukan Humas Setjen DPR RI dalam upaya menciptakan citra positif melalui pelayanan informasi publik.

1.4 Manfaat Penelitian

Adapun manfaat penelitian yaitu:

1.4.1 Manfaat Teoritis

1. Memberikan manfaat mengenai masalah sosial yang berkaitan dengan Teori Penanganan Citra.
2. Memberikan pengetahuan mengenai Teori Pelayanan Informasi Publik.
3. Memberikan pengetahuan mengenai Teori Keterbukaan Informasi Publik merupakan dapat merubah pandangan masyarakat terhadap lembaga.
4. Memberikan wawasan mengenai Teori peran kehumasan kepada masyarakat.

1.4.2 Manfaat Praktis

1. Dapat dikemukakan sebagai bahan masukan serta menjadi bahan pertimbangan untuk Humas Setjen DPR RI Subag PIP dalam upaya menciptakan citra positif melalui keterbukaan informasi publik.
2. Menumbuhkan kesadaran masyarakat untuk melek terhadap media massa. (merubah perilaku masyarakat Indonesia untuk tidak menerima informasi di media massa secara mentah-mentah)
3. Memberikan pelayanan kepada masyarakat yang mengajukan permohonan atas keterbukaan informasi publik yang dilakukan Humas Setjen DPR RI Subag PIP.

1.5 Kerangka Teori

1.5.1 Teori Public Relations (PR)

1.5.1.1 Pengertian Public Relations

Menurut definisi J.C. Seidel dalam buku Saputra dan Nasrullah (2010:2) yang berjudul “*Public Relations*” disebutkan bahwa Public relations adalah proses yang kontinu dari usaha-usaha manajemen untuk memperoleh *goodwill* langganannya, pegawainya dan publik umumnya ke dalam dengan mengadakan analisa dan perbaikan-perbaikan terhadap diri sendiri, keluar dengan mengadakan pernyataan-pernyataan).

Public relations adalah fungsi manajemen organisasi dalam rangka menjalankan aktivitas membangun, memelihara dan meningkatkan hubungan organisasi dengan berbagai publiknya (stakeholder) untuk tujuan mencapai pengertian bersama (mutual understanding), meningkatkan pemahaman, membangun ketertarikan dan menumbuhkan simpati publik. (Prayudi, 2012:3)

1.5.1.2 Peran Public Relations

Menurut Ruslan (2008:12) dalam bukunya yang berjudul “*Kampanye Public Relations*” disebutkan bahwa peranan *public relations* mencakup bidang yang luas menyangkut hubungan dengan berbagai pihak dan tidak hanya sekedar berbentuk *relations* arti sempit, juga bagaimana meningkatkan kesadaran, pengertian dan pemahaman tentang aktivitas perusahaan atau lembaga, termasuk membentuk sikap baik (*favorable*), itikad baik (*goodwill*), toleransi (*tolerance*), saling pengertian

(*mutual understanding*), saling memercayai (*mutual confidence*), saling menghargai (*mutual appreciation*), yang pada akhirnya menciptakan citra yang baik (*good image*).

Selanjutnya menurut Rosady Ruslan (Ruslan, 2008:10) peran PR yang pada intinya adalah sebagai berikut :

- a) Sebagai komunikator atau penghubung antara organisasi atau lembaga yang diwakili dengan publiknya.
- b) Membawa *Relationship*, yaitu berupaya membina hubungan yang positif dan saling menguntungkan dengan pihak publiknya.
- c) Peran *Back up management*, yakni sebagai pendukung dalam fungsi manajemen organisasi/lembaga.
- d) Membentuk *corporate image*, artinya peran PR berupaya menciptakan citra bagi organisasi/lembaga.

Berdasarkan pendapat di atas, fungsi utama dari PR adalah membawa organisasinya untuk tetap menjaga hubungan yang baik terhadap stakeholdernya dengan beberapa manajemen sehingga akan menghasilkan citra yang baik.

1.5.1.3 Tugas Public Relations

Menurut Herimanto dan Rumanti (2007:33) dalam bukunya yang berjudul "*Public Relations dalam Organisasi*" dijelaskan beberapa tugas pokok PR adalah :

1. Menyelenggarakan dan bertanggung jawab atas penyampaian

informasi/pesan secara lisan, tertulis atau melalui gambar (visual) kepada publik, sehingga publik mempunyai pengertian yang hal ikhwal perusahaan atau lembaga, segenap tujuan serta kegiatan yang dilakukan.

2. Memonitor, merekam, dan mengevaluasi tanggapan serta pendapat umum/masyarakat.
3. Memperbaiki citra organisasi.
4. Tanggung jawab sosial. PR merupakan instrumen untuk bertanggung jawab terhadap semua kelompok yang berhak terhadap tanggung jawab tersebut.
5. Komunikasi. PR mempunyai komunikasi yang khusus, komunikasi timbal balik. Maka pengetahuan komunikasi menjadi modalnya.

Berdasarkan penjelasan di atas dapat diketahui tugas dari PR ialah bertanggung jawab atas nama organisasi atau citra terhadap pemberitaan di media massa, dan PR harus melakukan persamaan pemikiran atau satu sepahaman kepada publik mengenai organisasinya agar terjalin hubungan yang baik untuk penerimaan publik (*public favour*), pendapat umum (*public opinion*) dan perubahan sikap. Dalam pelaksanaannya, PR menggunakan komunikasi untuk memberitahu, mempengaruhi dan mengubah pengetahuan, sikap dan perilaku publik sarannya.

1.5.1.4 Proses Public Relations

Menurut M. Cutlip dan Allen H. Center (1982) dalam buku Sari (2012:31) yang berjudul “*Humas Pemerintah*” disebutkan bahwa kegiatan public relations dilakukan melalui proses sebagai berikut:

1. Penelitian dan Mendengarkan

Dalam tahap ini, penelitian yang dilakukan berkaitan dengan opini, sikap dan reaksi dari mereka yang berkepentingan dengan aksi dan kebijaksanaan organisasi.

2. Perencanaan dan pengambilan keputusan

Dalam tahap ini, sikap, opini, ide-ide, dan reaksi yang berkaitan dengan kebijaksanaan serta penetapan program kerja yang sejalan dengan kepentingan atau keinginan-keinginan pihak yang berkepentingan mulai diberikan.

3. Komunikasi dan Pelaksanaan

Dalam tahap ini, informasi yang berkenaan dengan langkah-langkah yang akan dilakukan dijelaskan sehingga mampu menimbulkan kesan yang secara efektif dapat mempengaruhi pihak-pihak yang dianggap penting dan berpotensi untuk memberikan dukungan sepenuhnya.

4. Evaluasi

Pada tahap ini, pihak humas mengadakan penilaian terhadap hasil-hasil dari program kerja atau aktivitas humas yang telah dilaksanakan.

Berdasarkan pendapat tersebut, dijelaskannya tentang tahapan-tahapan proses PR,

bahwa untuk menemukan sebuah fakta terhadap organisasi, dibutuhkan sebuah perencanaan untuk mengatasi fakta yang ditemukan dan digunakan pula dengan cara komunikasi agar dapat terlealisasi hasil perencanaan dan dapat mengevaluasinya.

1.5.2 Teori Citra

1.5.2.1 Pengertian Citra

Citra adalah total persepsi terhadap suatu objek yang dibentuk dengan memproses informasi terkini dari beberapa sumber setiap waktu. (Nova, 2011:298)

Menurut Kotler (2000:338) dalam buku Nova (2011:298) yang berjudul “*Crisis Public Relations.*” disebutkan bahwa citra adalah persepsi masyarakat terhadap perusahaan atau produknya, citra dipengaruhi oleh banyak faktor di luar kontrol perusahaan.

Menurut beberapa ahli mengenai konsep citra itu sendiri diantaranya sebagai berikut :

- a) Sutisna menyatakan bahwa citra adalah total persepsi terhadap suatu objek yang dibentuk dengan memproses informasi dari berbagai sumber setiap waktu.
- b) Rhenald Kasali mengungkapkan bahwa citra merupakan kesan yang timbul karena pemahaman akan suatu kenyataan.⁵
- c) Kaltz menyatakan bahwa citra adalah bagaimana pihak lain memandang sebuah perusahaan, seseorang, suatu komite atau aktivitas.⁶

⁵ <https://notasimediaerni.wordpress.com/2011/03/22/konsep-citra/>

⁶ <http://muwafikcenter.lecture.ub.ac.id/2014/04/konsep-citra-the-image-concept/>

Berdasarkan pendapat-pendapat para ahli di atas, dapat disimpulkan bahwa indikator dalam pembentukan citra adalah persepsi (*perception*), kesan (*impression*) dan pandangan (*opinion*) yang ada di dalam benak masyarakat selama proses penerimaan informasi yang diterimanya.

Maka jika masyarakat mendapatkan informasi yang bersifat tidak baik secara terus menerus mengenai suatu lembaga, masyarakat akan mempersepsikan lembaga tersebut tidak baik. Jika suatu lembaga pada kenyataannya telah melakukan kesalahan, maka akan timbul kesan yang tidak baik dari masyarakat. Juga pandangan dari masyarakat sendiri mengenai lembaga tersebut tentu akan menghasilkan beberapa pandangan yang berbeda-beda.

Citra adalah tujuan pokok bagi suatu organisasi atau perusahaan. Pengertian citra itu sendiri abstrak atau *intangible*, tetapi wujudnya dapat dirasakan dari penilaian, baik semacam tanda respek dan rasa hormat dari publik sekelilingnya atau masyarakat luas terhadap organisasi atau perusahaan tersebut dilihat sebagai sebuah badan usaha yang dipercaya, professional, dan dapat diandalkan dalam pembentukan pelayanan yang baik. Tugas PR itu sendiri adalah menciptakan citra organisasi yang diwakilinya sehingga tidak menimbulkan isu-isu yang merugikan.

Citra perusahaan merupakan sebuah fungsi bagaimana publik perusahaan menilai perusahaan berdasarkan pada semua pesan yang dikirim perusahaan melalui nama dan logo, persentasi diri, termasuk pernyataan dari visi perusahaan. (Prayudi, 2016:10)

Citra perusahaan adalah citra dari suatu organisasi secara keseluruhan. Bukan hanya citra atas produk dan pelayanannya. Citra perusahaan terbentuk dari banyak hal seperti sejarah atau kinerja perusahaan, stabilitas keuangan, kualitas produk, dan lain-lain. (Nova, 2011:299)

Dari pernyataan sebelumnya menjelaskan bahwa citra adalah sesuatu yang ditonjolkan secara nyata yang timbul berdasarkan pengetahuan dan pengalaman yang ada. Citra yang dimaksud di sini adalah kesan yang ingin diberikan oleh perusahaan kepada publik atau khalayaknya agar timbul opini publik yang positif tentang perusahaan tersebut.

1.5.2.2 Jenis-jenis Citra

Menurut Frank Jefkins dalam buku Nova (2011:299) yang berjudul “*Crisis Public Relations.*” disebutkan bahwa ada beberapa jenis citra yang penting untuk diketahui oleh seorang PR. Jenis-jenis citra tersebut adalah :

a) Citra Bayangan (*Mirror Image*)

Citra bayangan ialah citra atau pandangan orang dalam perusahaan mengenai pandangan masyarakat terhadap organisasinya.

b) Citra Yang Berlaku (*The Current Image*)

Citra yang berlaku adalah citra atau pandangan orang luar mengenai suatu organisasi.

c) Citra Yang Diharapkan (*The Wish Image*)

Citra harapan adalah citra yang diinginkan oleh perusahaan.

d) Citra Perusahaan (*Corporate Image*)

Citra dari suatu organisasi secara keseluruhan. Bukan hanya citra atas produk dan pelayanannya. Citra perusahaan terbentuk dari banyak hal seperti sejarah atau kinerja perusahaan, stabilitas keuangan, kualitas produk, dan lain-lain.

e) Citra Majemuk (*The Multiple Image*)

Citra ini dapat diterapkan pada semua jenis organisasi atau perusahaan yang memiliki banyak unit dan pegawai (anggota). Masing-masing unit dan individu memiliki perangai dan perilaku tersendiri sehingga secara sengaja atau tidak sengaja, mereka pasti memunculkan suatu citra yang belum tentu sama dengan citra organisasi atau perusahaan secara keseluruhan.

Berdasarkan pengertian jenis-jenis citra di atas, citra lembaga sendiri merupakan sebuah persepsi, kesan dan pandangan terhadap lembaga pemerintah yang telah dihasilkannya. DPR RI sendiri merupakan sebuah organisasi berbentuk lembaga ketatanegaraan yang berfungsi sebagai legislasi, anggaran dan pengawasan. Adapun citra yang digunakan penelitian ini ialah citra lembaga (*image institution*).

1.5.3 Teori Pelayanan Informasi Publik

1.5.3.1 Teori Pelayanan

Pelayanan adalah suatu aktifitas atau serangkaian aktifitas yang bersifat tidak kasat mata (tidak dapat diraba) yang terjadi sebagai akibat adanya interaksi antara konsumen dengan karyawan atau hal-hal lain yang disediakan oleh perusahaan

pemberi layanan yang dimaksudkan untuk memecahkan permasalahan konsumen/pelanggan. (Ratminto, 2005:2)

Pelayanan publik adalah sebuah pelayanan yang diberikan kepada publik oleh pemerintah baik berupa barang atau jasa publik. Pelayanan ini disebut berhasil manakala pemerintah memberikan pelayanan terbaiknya pada masyarakat. Kualitas pelayanan yang diberikan secara umum ditentukan melalui indikator-indikator tertentu. (Ismail, 2010:1)

1.5.3.2 Teori Keterbukaan Informasi Publik

Dalam pembukaan Rancangan undang-undang tentang Keterbukaan Informasi Publik disebutkan bahwa kebebasan memperoleh informasi publik merupakan hak asasi manusia dan merupakan salah satu ciri terpenting dalam negara demokrasi untuk mewujudkan pemerintahan yang terbuka. Disebutkan juga bahwa dapat sebagai elemen penting untuk pengoptimalan pengawasan publik terhadap pelaksanaan roda organisasi pemerintahan sebagai keputusan publik dan lembaga-lembaga pemerintahan lainnya karena akan mampu mendorong pemerintahan yang akuntabilitas.

Informasi adalah keterangan, pernyataan, gagasan, dan tanda-tanda yang mengandung nilai, makna, dan pesan, baik data, fakta maupun penjelasannya yang dapat dilihat, didengar, dan dibaca yang disajikan dalam berbagai kemasan dan format sesuai dengan perkembangan teknologi informasi dan komunikasi secara

elektronik ataupun nonelektronik. (UU No.14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik Pasal 1)

Istilah informasi Sering disoroti dalam lingkup Teknologi, seperti istilah teknologi informasi yang umum diketahui. Namun informasi memiliki pengertian yang sangat luas bukan hanya ada dalam teknologi. Meskipun kenyataannya tidak bisa dipungkiri bahwa informasi ini memiliki kaitan erat dengan teknologi, karena dengan perkembangan teknologi itu sendiri informasi juga berkembang dengan pesat, karena itu tepat lah bahwa perkembangan teknologi dan informasi ini membentuk sebuah era yaitu “Era Informasi”.

Informasi Publik adalah informasi yang dihasilkan, disimpan, dikelola, dikirim, dan/atau diterima oleh suatu badan publik yang berkaitan dengan penyelenggara dan penyelenggaraan negara dan/atau penyelenggara dan penyelenggaraan badan publik lainnya yang sesuai dengan Undang-Undang ini serta informasi lain yang berkaitan dengan kepentingan publik. (UU No.14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik Pasal 1)

Berdasarkan Pengertian informasi menurut para ahli, dapat disimpulkan bahwa informasi adalah sekumpulan fakta-fakta yang telah diolah menjadi bentuk data, sehingga dapat menjadi lebih berguna dan dapat digunakan oleh siapa saja yang membutuhkan data-data tersebut sebagai pengetahuan ataupun dapat digunakan dalam pengambilan keputusan.

Pemohon Informasi Publik adalah warga negara dan/atau badan hukum

Indonesia yang mengajukan permintaan informasi publik. (UU No.14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik Pasal 1)

Pejabat Pengelola Informasi dan Dokumentasi yang selanjutnya disebut PPID adalah pejabat Setjen DPR RI yang bertanggung jawab di bidang penyimpanan, pendokumentasian, penyediaan, dan/atau pelayanan informasi di badan publik. (UU No.14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik Pasal 1)

1.6 Operasionalisasi Konsep

Menurut Ruslan (2008:12) dalam bukunya yang berjudul “*Kampanye Public Relations*” disebutkan bahwa peranan *public relations* mencakup bidang yang luas menyangkut hubungan dengan berbagai pihak dan tidak hanya sekedar berbentuk *relations* arti sempit, juga bagaimana meningkatkan kesadaran, pengertian dan pemahaman tentang aktivitas perusahaan atau lembaga, termasuk membentuk sikap baik (*favorable*), itikad baik (*goodwill*), toleransi (*tolerance*), saling pengertian (*mutual understanding*), saling memercayai (*mutual confidence*), saling menghargai (*mutual appreciation*), yang pada akhirnya menciptakan citra yang baik (*good image*).

Public relations adalah fungsi manajemen organisasi dalam rangka menjalankan aktivitas membangun, memelihara dan meningkatkan hubungan organisasi dengan berbagai publiknya (stakeholder) untuk tujuan mencapai pengertian bersama (*mutual understanding*), meningkatkan pemahaman, membangun ketertarikan dan

menumbuhkan simpati publik. (Prayudi, 2012:3)

Public Relations adalah suatu peran atau kedudukan di lembaga yang menangani masalah isu-isu yang timbul di publik baik positif dan negatif terhadap lembaganya. PR juga yang akan memajemen isu negatif yang timbul agar memberikan upaya pandangan publik terhadap lembaga menjadi baik. Hal itu dengan cara sikap yang baik, jujur, memberikan informasi yang transparan dan baik dari lembaga, saling memercayai sehingga menimbulkan hubungan yang baik terhadap publik.

Public Relations di DPR RI disebut juga sebagai Humas Setjen DPR RI yakni yang menaungi keseluruhan secara lembaga di DPR RI kepada masyarakat juga melayani seperti menerima tamu kunjungan masyarakat yang berkunjung dan masyarakat yang datang ke humas sebagai pemohon data. Tentu Humas Setjen DPR RI akan timbul sebuah upaya menciptakan citra positif DPR RI kepada masyarakat baik tamu kunjungan juga masyarakat pemohon data sehingga mendapatkan sebuah keterbukaan dari Sub Bagian Pelayanan Informasi Publik Humas Setjen DPR RI dan pengertian bersama kepada masyarakat.

Citra adalah total persepsi terhadap suatu objek yang dibentuk dengan memproses informasi terkini dari beberapa sumber setiap waktu. (Nova, 2011:298)

Menurut Kotler (2000:338) dalam buku Nova (2011:298) yang berjudul “*Crisis Public Relations.*” disebutkan bahwa citra adalah persepsi masyarakat terhadap perusahaan atau produknya, citra dipengaruhi oleh banyak faktor di luar kontrol perusahaan.

Citra perusahaan adalah citra dari suatu organisasi secara keseluruhan. Bukan hanya citra atas produk dan pelayanannya. Citra perusahaan terbentuk dari banyak hal seperti sejarah atau kinerja perusahaan, stabilitas keuangan, kualitas produk, dan lain-lain. (Nova, 2011:299)

Citra merupakan sebuah kesesuaian pandangan publik yang berdasar pada semua pesan yang dikirim dari lembaga kepada publik dan terpacu pada sejarah atau kejadian hal yang telah dilakukan perusahaan dengan pelayanan dan kinerja yang telah dilakukan juga keadaan perusahaan sesuai dengan visi dan misi, peranan, status dan tugasnya, sehingga menimbulkan sebuah nilai citra dari lembaga sendiri.

DPR RI mempunyai fungsi sebagai legislatif (UU), anggaran dan pengawasan, tentu harus diketahui semua publik baik masyarakat, media, kedutaan luar negeri dan eksekutif negara. Jika DPR RI sudah mendapatkan citra yang buruk atau mendapat pandangan dari masyarakat mengenai ketidak sesuaian kode etik dan ketidak transparansi juga ketidak stabilan iklim lembaga, tentu akan berdampak buruk terhadap citra DPR RI sehingga tidak dapat memberikan kualitas pelayanan yang tidak baik terhadap negara dan masyarakat. Tentu Humas Setjen DPR RI akan melakukan upaya menciptakan citra positif melalui pelayanan informasi publik kepada masyarakat yang mengajukan permohonan data.

Pelayanan adalah suatu aktifitas atau serangkaian aktifitas yang bersifat tidak kasat mata (tidak dapat diraba) yang terjadi sebagai akibat adanya interaksi antara konsumen dengan karyawan atau hal-hal lain yang disediakan oleh perusahaan

pemberi layanan yang dimaksudkan untuk memecahkan permasalahan konsumen/pelanggan. (Ratminto, 2005:2)

Pelayanan publik adalah sebuah pelayanan yang diberikan kepada publik oleh pemerintah baik berupa barang atau jasa publik. Pelayanan ini disebut berhasil manakala pemerintah memberikan pelayanan terbaiknya pada masyarakat. Kualitas pelayanan yang diberikan secara umum ditentukan melalui indikator-indikator tertentu. (Ismail, 2010:1)

Pemohon Informasi Publik adalah warga negara dan/atau badan hukum Indonesia yang mengajukan permintaan informasi publik. (UU No.14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik Pasal 1)

Informasi Publik adalah informasi yang dihasilkan, disimpan, dikelola, dikirim, dan/atau diterima oleh suatu badan publik yang berkaitan dengan penyelenggara dan penyelenggaraan negara dan/atau penyelenggara dan penyelenggaraan badan publik lainnya yang sesuai dengan Undang-Undang ini serta informasi lain yang berkaitan dengan kepentingan publik. (UU No.14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik Pasal 1)

Salah satu tugas dan sub bagian di Humas Setjen DPR RI ialah Pelayanan Informasi Publik, atau disebut PIP. Pelayanan Informasi Publik merupakan salah satu tugas di Subbag Humas Setjen DPR RI yang menangani informasi publik mengenai prolegnas (proses legislasi nasional), naskah akademik, draft, dan undang-undang beserta surat keputusan mengenai anggaran yang telah dibuat oleh anggota dewan dan

diarsipkan di bagian arsip dan museum DPR RI. Setelah itu PIP lah yang memberikan pelayanan informasi publik mengenai data-data tersebut dan diberikan kepada masyarakat yang mengajukan permohonan data ke Humas Setjen DPR RI Subag PIP. Maka di sini akan timbul sebuah peranan upaya menciptakan citra positif DPR RI kepada masyarakat yang mengajukan permohonan data melalui pelayanan informasi publik.

1.7 Metode Penelitian

1.7.1 Desain Penelitian

Pada penelitian ini penulis menggunakan metode dekskriptif kualitatif, yaitu mendeskripsikan, memaparkan, menguraikan tentang suatu objek yang akan diteliti secara sistematis, faktual dan akurat sesuai dengan situasi dan kondisi yang sedang terjadi saat ini serta memperoleh realitas tentang suatu pokok persoalan dalam waktu tertentu yakni mengenai peran Humas Setjen DPR RI dalam upaya menciptakan citra positif melalui pelayanan informasi publik.

1.7.2 Situs Penelitian

Situs penelitian akan terfokus di Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia yang beralamatkan di Jalan Jenderal Gatot Subroto Jakarta. Penelitian ini akan membahas mengenai aktifitas peran Humas Setjen DPR RI dalam upaya menciptakan citra positif melalui pelayanan informasi publik.

1.7.3 Subjek Penelitian

Dalam penelitian subjek upaya menciptakan citra positif DPR RI melalui pelayanan informasi publik berkaitan dengan persoalan pengembalian citra di DPR RI, yakni Humas Setjen DPR RI Subag PIP dijadikan subjek penelitian karena berkompeten dan berhubungan langsung kepada masyarakat melalui pelayanan informasi publik dalam upaya yang dilakukan menciptakan citra positif DPR RI kepada masyarakat yang mengajukan permohonan data.

1.7.4 Sumber Data

1. Data Primer

Data Primer merupakan data yang didapat oleh peneliti dari hasil penelitian secara langsung dari sumbernya dengan cara wawancara kepada Humas Setjen DPR RI Kasubag PIP dan kepada masyarakat yang mengajukan permohonan data.

2. Data Sekunder

Data Sekunder merupakan data yang didapat / dikumpulkan peneliti dari semua sumber yang sudah ada yakni buku-buku bacaan, tesis, lembaga survei, undang-undang, media online juga situs web DPR RI.

1.7.5 Alat dan Teknik Pengumpulan Data

1. Interview Guide

Alat pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah

pertanyaan yang disusun dalam *interview guide* sebagai panduan peneliti melakukan wawancara.

2. Wawancara Mendalam (*in depth interview*)

Wawancara Mendalam (*in depth interview*) adalah proses memperoleh keterangan untuk tujuan penelitian dengan cara tanya jawab sambil bertatap muka antara pewawancara dengan informan atau orang yang diwawancarai.

Adapun pihak-pihak yang terlibat berikut ini:

- a) Wawancara kepada Kasubag PIP Humas Setjen DPR RI yang terlibat;
- b) Wawancara kepada masyarakat yang terlibat.

1.7.6 Analisis Data

Analisis data yang digunakan adalah secara analisis kualitatif yang menggambarkan atau memaparkan secara jelas berdasarkan data analisis kualitatif, menguraikan informasi secara deksriptif kualitatif mengenai upaya menciptakan citra positif kepada masyarakat yang mengajukan permohonan data melalui peran Humas Setjen DPR RI Subag PIP. Adapun jika menunjang akan digunakan juga proses tabel *coding* kualitatif.

1.7.7 Keterbatasan Masalah

Adapun keterbatasan dalam penelitian yakni:

- a) Sasaran pihak-pihak yang akan terlibat untuk wawancara di dalam tujuan penelitian;
- b) Terhambatnya untuk mewawancarai masyarakat yang mengajukan permohonan data;
- c) Waktu pelaksanaan KKP yang terbatas juga masyarakat yang datang langsung untuk mengajukan permohonan tidak banyak;
- d) Terjadi ketidakcocokan antara proposal penelitian yang pertama dan di lapangan;
- e) Tujuan di dalam penelitian, dikhawatirkan kurang sesuai dengan di lapangan.