

Problem Struktural dalam Praktek Peran Manajerial *Public Relations*: Kasus Indonesia

Narayana Mahendra Prastya

Program Studi Ilmu Komunikasi, Fakultas Psikologi dan Sosial Budaya, Universitas Islam Indonesia
nara.prastya@gmail.com

Abstract

The ideal role for Public Relations is managerial role. The indicator for professional Public Relations is when they do the managerial role. In Indonesia, Public Relations find difficulties to do public relations managerial role. The lack of knowledge about public relations role --both in organization and public relations practitioner itself-- is the main factor. In addition, the public relations education in Indonesia is dominated by technical skill. In the other word, public relations practice in Indonesia faces the structural problems. To solve this problem, Indonesia needs a good infrastructure related to the public relations -- in this context is the body of knowledge for PR education. To build a good infrastructure, it requires the support from Public Relations Practitioners, organization or corporation, and government.

Keywords: *Public relations, public relations managerial role, public relations education*

Abstrak

Praktek ideal *Public Relations* (PR) adalah ketika PR dapat melakukan peran-peran manajerial. PR baru disebut profesional ketika mereka telah melakukan peran-peran manajerial PR. Di Indonesia, praktek ideal ini masih sulit untuk dicapai. Minimnya pemahaman organisasi mengenai peran PR, kurangnya pengetahuan praktisi PR mengenai peran manajerial, dan materi pendidikan PR di Indonesia yang terlalu didominasi materi teknis PR merupakan penyebabnya. Apabila dirangkum, praktek peran manajerial PR di Indonesia terkendala problem struktural. Guna mengatasi persoalan tersebut memerlukan infrastruktur yang baik, dalam konteks ini adalah materi pendidikan PR di Indonesia. Untuk itu, peran praktisi PR, organisasi, dan pemerintah diperlukan guna mendukung terwujudnya peran manajerial bagi PR di Indonesia.

Kata Kunci: *Public Relations, peran manajerial Public Relations, pendidikan Public Relations*

Pendahuluan

Divisi atau praktisi *Public Relations* (PR) idealnya menjalankan peran manajerial dalam organisasi. Dengan kompetensi teknis dan tuntutan etis, PR idealnya berperan sebagai fasilitator komunikasi, menjamin terjalinnya komunikasi dua arah simetris antara organisasi dengan publik, terlibat dalam penyelesaian masalah yang dihadapi organisasi, menjembatani kepentingan antara organisasi

dengan publik, memberikan masukan bagi organisasi untuk keputusan-keputusan strategis, berada dalam koalisi dominan (yakni pihak-pihak yang berpengaruh dalam pengambilan keputusan organisasi), serta menjamin organisasi melakukan hal-hal yang etis terhadap publik (Gruning, 2006; Grunig, 2009).

Namun faktanya PR lebih sering berperan sebagai juru bicara organisasi, menjadi tameng ketika organisasi tengah berhadapan dengan masalah, bahkan dalam beberapa situasi PR justru memosisikan diri berhadapan dengan publik, serta hanya sebagai penyebar/penyampai informasi belaka (Macnamara & Wasesa, 2010; Ngurah Putra, 2008).

Kondisi tersebut menjadikan peran manajerial PR – yang secara teoritik menjadi peran ideal yang dijalankan oleh PR—menjadi sangat sulit diterapkan. Alhasil, kritik pun bermunculan. Kritik pertama mengarah ke konsep teoritik dari peran manajerial PR itu sendiri yang dinilai kurang menjelaskan secara rinci apakah perbedaan antara peran manajerial PR dengan peran manajerial dari sisi ilmu manajemen, mengenai koalisi dominan, dan lain-lain. Kritik kedua tertuju pada pelaku PR yang memang dinilai kurang mampu untuk memberikan peran yang signifikan kepada manajemen. Kritik ketiga menasar ke proses pendidikan PR di Indonesia yang belum memiliki *body of knowledge* yang jelas, serta materi ajar yang diberikan yang hanya memberikan kemampuan teknis komunikasi.

Tulisan ini merupakan kajian konseptual, yang bertujuan memberikan gambaran umum mengenai kendala yang muncul dalam penerapan peran manajerial PR dalam organisasi di Indonesia. Tulisan ini bertujuan untuk memberikan gagasan untuk memaksimalkan peran divisi atau praktisi PR di organisasi atau korporasi yang ada di Indonesia.

Bagian pertama tulisan ini merupakan tinjauan pustaka mengenai konsep mengenai peran manajerial PR. Bagian kedua berisi pemaparan sejumlah kajian dan contoh-contoh mengenai peran manajerial PR aktivitas kePR-an di sejumlah organisasi di Indonesia. Dari kajian-kajian tersebut, penulis kemudian memaparkan mengenai kendala struktural yang mempengaruhi praktek peran manajerial PR di Indonesia. Secara garis besar penulis berasumsi. Di bagian ketiga atau akhir tulisan, penulis membahas perlunya perbaikan infrastruktur dalam hal ini materi pendidikan PR di Indonesia, guna mendukung terwujudnya praktek peran manajerial PR di Indonesia.

Dari sejumlah kajian, penulis mengambil kesimpulan awal bahwa kendala yang muncul yakni faktor *struktural* yang mencakup infrastruktur (ilmu pengetahuan, alat, dan teknologi) dan pembentukan struktur divisi PR di sebuah organisasi, mencakup cara pandang organisasi terhadap praktek PR, pemahaman top management mengenai PR, tugas, kewenangan, peran, dan posisi).

Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode kajian pustaka. Kajian pustaka bertujuan mengumpulkan data dan informasi ilmiah dari buku, jurnal, naskah, catatan rekaman sejarah, dokumen, dan lain-lain (Prastowo, 2012).

Pustaka yang digunakan dalam penelitian ini bersumber dari buku dan jurnal, yang berisi konsep-konsep peran manajerial *Public Relations* secara umum (lihat Gruning 2001, 2006, 2009; DeSanto, 2012; Moss & DeSanto, 2003; Moss et.al 2004), tren peran PR di Indonesia dan mencakup bagaimana PR di Indonesia menjalankan

peran manajerial (lihat Apsari & Rohman, 2012; Prastya, 2013; Rohman, 2009); dan hal-hal yang masih menjadi factor penghambat bagi PR di Indonesia untuk menjalankan peran manajerial, mulai dari factor dari perusahaan yang tidak memandang PR sebagai bagian penting, minimnya kompetensi SDM PR, hingga ketidaktahuan PR itu sendiri ketika manajemen meminta mereka untuk menjalankan peran manajerial (lihat: Bharata, et.al, 2012; Ngurah Putra, 2008; Macnamara dan Wasesa, 2010).

Peran PR adalah apa yang dilakukan oleh PR dalam organisasi (*role enacted within organizational setting*). Munculnya teori peran praktek PR menyediakan dasar untuk menjelaskan pola-pola kerja yang diadopsi oleh praktisi dalam menghadapi situasi yang mereka hadapi dan, yang tak kalah penting adalah ekspektasi dari pihak lain tentang bagaimana praktisi itu harus mengerjakan tugasnya. Artinya di sini, cara pandang organisasi terhadap PR akan berpengaruh terhadap peran apa saja yang akan dilakukan oleh PR tersebut (De Santo, 2012).

Untuk mengukur dimensi-dimensi peran manajerial PR, maka digunakan konsep dasar yang sudah ada mengenai peran PR misal yang dikembangkan oleh Broom dan Dozier. Konsep dasar menurut Broom adalah tipologi empat peran PR yakni *expert prescriber*, *communication facilitator*, *problem solving process facilitator*, dan *communication technician* (De Santo, 2012). Sebagai *expert prescriber*, praktisi PR membantu manajemen dengan pengalaman dan keterampilan untuk mencari solusi bagi penyelesaian masalah *public relationship* yang dihadapi sebuah organisasi. Sebagai *problem solving process facilitator*, praktisi PR membantu kerja manajemen melalui kerjasama dengan bagian lain dalam organisasi untuk menemukan pemecahan masalah yang memuaskan bagi masalah *public relations*. Sebagai *communication facilitator* praktisi PR membantu manajemen dengan menciptakan kesempatan-kesempatan untuk mendengar apa kata publik dan menciptakan peluang agar publik mendengar apa yang diharapkan manajemen. Sebagai teknisi komunikasi praktisi PR hanya menyediakan layanan teknis komunikasi untuk organisasi sedangkan keputusan untuk teknis komunikasi yang harus dijalankan ditentukan oleh orang atau bagian lain dalam organisasi (Ngurah Putra, 1999).

Tiga peranan yang disebut pertama akhirnya dipertimbangkan sebagai peranan manajerial, sedangkan yang terakhir dikategorikan sebagai peranan teknis. Pembagian ini dikenal dengan PR sebagai manajer komunikasi dan PR sebagai teknisi komunikasi. Seorang teknisi komunikasi menjalankan pekerjaannya berdasarkan keterampilan komunikasi yang dimilliki, misalnya menulis, menyunting, membuat pesan melalui media audio-visual dan sebagainya. Seorang teknisi komunikasi tidak ikut dalam pembuatan keputusan organisasi dan hanya mengimplementasikan keputusan-keputusan yang dibuat oleh orang lain. Kemudian, para teknisi komunikasi juga tidak melakukan riset baik untuk perencanaan mau pun evaluasi. Sementara sebagai manajer komunikasi, seorang PR melakukan penelitian secara sistematis dan melakukan perencanaan setiap program PR organisasi. PR mengelola program-program kePRan perusahaan, memberi pertimbangan pada manajemen dan membuat keputusan tentang kebijakan komunikasi perusahaan. Manajer komunikasi ikut dalam proses pengambilan keputusan pada tingkat puncak dalam perusahaan, sehingga perspektif PR mewarnai keputusan-keputusan strategis yang dibuat oleh suatu perusahaan (Ngurah Putra, 1999).

Sejumlah akademisi PR memiliki pandangannya masing-masing mengenai peranan PR. Dozier berpandangan tipologi peran teknis-peran manajerial memberikan batasan yang tegas dalam memahami peran PR: *“the manager-technician typology provides a parsimonious way to operationalise roles and test relations with the antecedent and consequential constructs”* (Moss & DeSanto, 2003). Penggunaan dua tipologi itu terlalu sempit untuk memotret bagaimana peran PR secara riil.

Sedangkan Culbertson berpendapat perlunya riset lebih lanjut tentang peran PR, fokus pada peran mana saja yang harus “kaku” dan harus “longgar” dan perbedaan dalam menjalankan peran tersebut (Moss & DeSanto, 2003). Kritik lain datang dari Leichy dan Springston yang berpandangan jika hanya mengelompokkan praktisi PR dengan tipologi peran teknis dan peran manajerial saja, maka akan banyak informasi berarti yang mungkin hilang. Sementara Grunig, Grunig dan Dozier berpendapat bahwa tidak ada jawaban sederhana untuk mengetahui yang peran manakah yang terbaik bagi praktisi, karena peran merupakan gambaran dari praktek riil yang membuat pengukuran tentang peran PR menjadi hal yang cukup problematis (Moss, *et.al*, 2004).

Pembahasan mengenai peran PR menyediakan sejumlah dimensi untuk memandang praktek PR terutama dalam membantu menjelaskan bagaimana interaksi praktisi PR dengan manajemen senior (koalisi dominan) (Ngurah Putra, 1999) dan bagaimana peran praktisi PR mempengaruhi status dan mempengaruhi bagaimana pandangan organisasi terhadap PR. Sejumlah penelitian tentang hal ini misalkan membahas bagaimana status dan *power* yang dimiliki departemen PR dalam sebuah organisasi, penggunaan dan keterlibatan PR dalam riset evaluasi dan pemantauan lingkungan organisasi, keterlibatan praktisi dalam pengambilan keputusan strategis manajemen, dan keterlibatan dalam isu manajemen (Moss & DeSanto, 2003).

Sejumlah definisi PR menjelaskan kaitan antara PR dengan manajemen. Cutlip, *et.al* mendefinisikan PR sebagai fungsi manajemen untuk membangun dan menjaga hubungan yang saling menguntungkan antara organisasi dengan berbagai publik yang menentukan keberhasilan atau kegagalan organisasi tersebut. Sementara Grunig dan Hunt mendefinisikan PR sebagai manajemen komunikasi antara sebuah organisasi dengan berbagai publiknya. Baskin, *et.al* memaparkan bahwa PR merupakan fungsi manajemen yang membantu organisasi mencapai tujuannya, menentukan filosofi organisasi, dan memfasilitasi organisasi dalam menghadapi perubahan. Adapun Harlow berpandangan PR merupakan fungsi manajemen tersendiri yang membantu organisasi untuk membentuk dan menjaga komunikasi dua arah, memahami penerimaan dan kerjasama antara organisasi dengan publik. PR juga terlibat dalam menyelesaikan masalah yang ada dalam organisasi, membantu manajemen untuk mengetahui dan merespon kepentingan publik, dan membantu organisasi menghadapi dan memanfaatkan perubahan (Ngurah Putra 1999).

Sementara Grunig (2009) berpendapat bahwa tujuan PR adalah membantu semua fungsi manajemen:

Its purpose is to help all management functions, including but not limited to marketing, to build relationships with their stakeholders through communication programmes that cultivate relationships with the publics that can be found within categories of stakeholders that are relevant to each management function. (Grunig, 2009)

Keterlibatan PR dalam manajemen strategis merupakan karakteristik utama dari prinsip *Excellence PR*. Prinsip-prinsip tersebut adalah sebagai berikut (Grunig, 2006; Grunig, 2009):

- a. *Pemberdayaan PR* artinya kepala departemen atau divisi yang bertanggungjawab pada komunikasi perusahaan merupakan bagian atau memiliki akses ke koalisi dominan atau koalisi dari manajer-manajer senior di organisasi. Dalam literatur lain, Grunig (2006) berpandangan jika PR tak memiliki akses ke koalisi dominan, maka PR hanya akan memiliki kontribusi kecil pada pengambilan keputusan organisasi. Pentingnya keterlibatan dalam PR manajemen strategis juga memperluas cakupan PR untuk berperan dalam manajemen strategis dan manajemen administratif.
- b. *Fungsi komunikasi yang terintegrasi* berarti organisasi menyatukan kegiatan-kegiatan yang termasuk dalam fungsi PR dalam departemen tersendiri atau memiliki mekanisme koordinasi untuk departemen-departemen yang bertanggungjawab terhadap komunikasi perusahaan.
- c. *Fungsi manajemen tersendiri* artinya PR idealnya ditempatkan di departemen tersendiri, tidak berada di bawah departemen lain seperti pemasaran, sumber daya manusia, legal, atau finansial. Jika berada di bawah departemen lain, maka PR tidak dapat leluasa menggerakkan sumber-sumber komunikasinya ke publik-publik strategis
- d. *Dipimpin oleh manajer strategis*, bukan oleh teknisi komunikasi atau manajer administratif yang mengatur layanan-layanan teknis. Hal ini bukan berarti mengecilkan peran teknis komunikasi. Peran teknis komunikasi penting untuk melakukan aktivitas komunikasi sehari-hari. Namun unit PR idealnya memiliki setidaknya satu manajer senior yang mengatur program-program PR; atau jika tidak maka program-program PR itu akan diatur oleh anggota dari koalisi dominan yang tidak memahami mengenai PR.
- e. *Terlibat dalam manajemen strategis*. Artinya PR mengembangkan program untuk berkomunikasi dengan publik yang strategis, baik itu internal atau pun eksternal, yang akan terkena pengaruh dari keputusan atau tindakan organisasi baik sebelum atau sesudah keputusan/tindakan itu diambil/dilakukan.
- f. *Berkomunikasi dua arah simetris dengan publik perusahaan*. Tujuannya adalah mendengarkan dan melakukan dialog untuk mengelola konflik dan untuk menjaga hubungan baik dengan publik internal dan eksternal.
- g. *Menjunjung keberagaman*. Artinya organisasi yang efektif berusaha untuk meningkatkan perbedaan dalam departemen PR ketika perbedaan dalam lingkungan juga meningkat. Konsep *Excellence PR* memandang bahwa dalam menjalankan tugasnya, PR tidak boleh diskriminatif. Harus memberikan kesempatan yang sama baik itu pria atau wanita, dari ras apa pun, etnis apa pun, dan dari latar belakang budaya apa pun.
- h. *Bertindak berlandaskan etika*, artinya PR melakukan praktek secara etis dan dalam mengambil keputusan dan bertindak mempertimbangkan tanggungjawab terhadap lingkungan sosial.

Penjelasan mengenai praktek *Excellence PR* bisa dilihat dalam tiga level yakni level makro, level meso, dan level mikro. Level makro mencakup manajemen strategik lingkungan (*strategic environmental management*) dan khususnya fokus

kepada peran komunikasi dari manajer eksekutif. Level ini menekankan pentingnya bagi kebanyakan manajer senior dalam organisasi mendukung komunikasi yang simetris. Hal ini bisa dilihat melalui penghormatan dan toleransi terhadap perbedaan budaya dan gender, mendukung kultur partisipatif dalam organisasi, dan keinginan untuk berubah. Jika manajer senior tidak mendukung komunikasi simetris dalam tingkatan ini, maka praktisi PR tidak akan bisa untuk melakukan praktek komunikasi dua arah dalam organisasi. (Holthauzen, 2006).

Dalam tingkatan meso mengacu kepada fungsi manajemen dari PR itu sendiri. Praktisi PR paling senior harus berusaha keras untuk membentuk komunikasi simetris dalam setiap praktek organisasi. Ini berarti komunikasi melibatkan komunikasi interpersonal dan komunikasi dalam kelompok kecil dan tidak terlalu bergantung pada media. Fungsi komunikasi harus diterapkan secara strategis dan praktisi PR berperan sebagai penghubung (*boundary spanners*) yang membawa opini dan kebutuhan dari publik organisasi kepada para pengambil kebijakan organisasi. Dalam tingkatan meso melibatkan manajemen organisasi strategis dari fungsi-fungsi dalam organisasi dan fokus terhadap bagaimana fungsi-fungsi itu diorganisir (Holthauzen, 2006).

Sementara level mikro membahas tentang aktivitas komunikasi yang aktual dilakukan. Komunikasi harus secara strategis fokus kepada publik utama atau publik spesifik. Masukan dari publik harus selalu digunakan untuk perubahan organisasi dan membantu organisasi beradaptasi dengan lingkungan. Level mikro mencakup manajemen komunikasi strategis dan fokus pada aliran komunikasi dan informasi antara pegawai dengan atasannya (Holthauzen, 2006).

Dalam dua dasawarsa terakhir, baik organisasi publik ataupun swasta mulai memahami pentingnya peran PR. Namun begitu banyak organisasi PR masih dipandang hanya sebatas untuk melakukan aktivitas-aktivitas taktikal semata, bertanggungjawab hanya untuk menyebarkan informasi baik yang sifatnya eksternal dan internal dan/atau bertindak melakukan publisitas demi kepentingan pemasaran (Moss & DeSanto, 2003).

PR bisa disebut profesional ketika menjalankan peran manajerial strategis. Peran strategis itu adalah membantu organisasi menyusun tujuan organisasi, menyeimbangkan antara tujuan organisasi dengan keinginan pemangku kepentingan, dan mendukung usaha-usaha tersebut. PR paling efektif jika ia menjadi bagian dari proses pengambilan keputusan dalam sebuah manajemen organisasi. Penelitian menunjukkan bahwa dari 14 tema riset PR yang menjadi prioritas utama adalah kontribusi PR terhadap pengambilan keputusan strategis, strategi organisasi, dan pengelolaan organisasi yang efisien merupakan prioritas utama. Penelitian menggunakan metode studi Delphi terhadap akademisi, praktisi, dan eksekutif senior dari profesional dan bidang industri (McDonald & Hebbani, 2011).

Sementara Baskin dan Arnoff menyatakan bahwa sebagai fungsi manajemen PR harus membantu organisasi dalam membangun filosofi-filosofinya, mencapai tujuan-tujuan yang ditetapkan perusahaan, beradaptasi dengan lingkungan, dan bisa sukses dalam berkompetisi merebut sumber-sumber bagi kelangsungan hidup organisasi (Ngurah Putra, 1999).

Peran manajerial berarti PR berpartisipasi dalam pengambilan keputusan organisasi, tidak sekadar menyebarkan pesan tentang keputusan organisasi—yang diambil oleh manajer lain. Ketika menjalankan peran manajerial, PR dipandang sebagai kegiatan yang berdasarkan riset dan menyediakan mekanisme bagi

organisasasi untuk mendengarkan publik mereka dan belajar dari publik (Grunig, 2009). Enam hal spesifik yang dilakukan PR untuk memberikan kontribusi bagi manajemen strategis yakni: aktivitas riset secara reguler, riset untuk menjawab masalah-masalah tertentu, pendekatan-pendekatan formal lain untuk mendapatkan informasi, pendekatan informal untuk memperoleh informasi, berhubungan dengan orang-orang yang pakar di bidangnya yang berada di luar organisasi, dan mengambil keputusan berdasarkan pengalaman (Grunig, 2006).

Sedangkan McDonald & Hebbani (2011) menyebutkan elemen-elemen signifikan dalam peran manajerial termasuk identifikasi tren dan respon manajemen, identifikasi dan mengelola isu dan problem, riset, perencanaan strategi, memberikan masukan, dan menekankan tanggungjawab korporat.

Hasil Penemuan dan Diskusi

Kendala Struktural dalam Praktek Peran Manajerial PR di Indonesia

Dua asumsi faktor struktural dan kultural akan dibedah dengan melalui cara berpikir berikut: titik pijak struktur berarti terlebih dahulu sudah ada infrastruktur (ilmu pengetahuan, teknologi, dan alat) baru dibentuk struktur baru untuk mengelolanya. Cara berpikir ini mengadopsi tulisan Alwajih yang membahas tentang praktek *e-Democracy* di Indonesia (Alwajih, 2014).

Secara struktural, PR di Indonesia lebih banyak ditempatkan dalam posisi teknisi komunikasi. PR bahkan cenderung berada sebagai “bawahan” dari divisi lain yang tidak berkaitan dengan komunikasi. Faktanya: “...*kita tidak bisa mengelak bahwa sebagian besar perusahaan di Indonesia masih menempatkan PR sebagai pelengkap*” (Macnamara & Wasesa (2010). Banyak eksekutif puncak organisasi atau koalisi dominan dalam perusahaan meletakkan bagian PR pada tingkat bawah dalam struktur organisasi perusahaan. Dalam banyak kasus, bagian PR sering ditempatkan di bawah bagian hukum, terutama di banyak instansi pemerintah atau bagian pemasaran (terlihat misalnya di beberapa hotel). Dengan posisi demikian tidaklah salah bila kemudian bagian PR tidak punya rencana jangka panjang dan punya anggaran yang sangat terbatas untuk program- programnya, sebab PR sangat tergantung pada departemen yang membawahi mereka (Ngurah Putra, 2008).

Penelitian lain mengenai kegiatan *Corporate Social Responsibility* oleh industri perhotelan di kawasan D.I. Yogyakarta, hanya 30 persen dari objek yang menjadikan PR sebagai penanggungjawab CSR. Mayoritas (60 persen) mempercayakan posisi penanggungjawab CSR kepada departemen Sumber Daya Manusia/HRD (Apsari & Rohman, 2012). Dalam literatur lain, Rohman (2009) menyimpulkan bahwa, peran PR dalam kegiatan CSR lebih banyak diposisikan pada bagian komunikasi dan menjalankan peran tradisional sebagai agen media. Padahal PR seharusnya dilibatkan dalam setiap tahapan program CSR baik dari tahapan riset, perencanaan, komunikasi, dan evaluasi.

Contoh lain adalah posisi bidang Komunikasi Korporat di PT PLN Persero. Komunikasi Korporat adalah penanggungjawab aktivitas komunikasi perusahaan baik itu secara internal atau eksternal. Penanggungjawab Komunikasi Korporat PT PLN Persero adalah Manajer Senior Komunikasi Korporat. Posisi bidang Komunikasi Korporat berada di bawah Sekretaris Perusahaan (*Corporate Secretary*), di mana dalam Sekretaris Perusahaan juga terdapat hubungan kelembagaan, hubungan investor, dan CSR/PKBL.

Secara informal, posisi Komunikasi Korporat mendapat pengakuan dari jajaran top management di PT PLN Persero, meski tidak terlalu maksimal. Dalam rapat rutin dengan jajaran manajemen atas misalkan, kehadiran Manajer Senior Komunikasi Korporat bersifat fakultatif alias tidak wajib untuk selalu hadir. Komunikasi korporat cukup untuk mengetahui isunya saja, sebagai materi untuk melaksanakan tugas sebagai salah satu juru bicara perusahaan. Sementara dari Sekretaris Perusahaan yang wajib hadir adalah Sekper itu sendiri, hubungan kelembagaan, dan hubungan investor. Secara formal, mengacu pada dokumen Keputusan Direksi nomor 418.K/DIR/2012 tentang Pedoman Pelaksanaan Komunikasi Perusahaan PT PLN Persero, tidak tercantum tugas dan wewenang yang memungkinkan Komunikasi Korporat PT PLN Persero menjalankan peran manajerial (Prastya, 2013).

Bidang kerja lain yang memungkinkan PR melakukan peran manajerial adalah dalam penyusunan peraturan penggunaan media sosial untuk kalangan internal perusahaan. Di PT PLN Persero misalkan, Komunikasi Korporat PT PLN Persero berperan sebagai koordinator penyusunan aturan tersebut – berkaitan dengan kompetensi mereka di bidang komunikasi. Ada pun divisi lain yang terlibat dalam penyusunan aturan tersebut adalah Sumber Daya Manusia (SDM) dan Teknologi Informasi (TI). Namun dalam masalah pengawasan pelaksanaan aturan, masih terjadi kebingungan mengenai kewenangan, apakah itu menjadi kewenangan SDM atau Komunikasi Korporat, karena dalam sistem dalam pengawasan tersebut adalah adanya hadiah (*reward*) dan sanksi (*punishment*). Mengenai sanksi, pihak Komunikasi Korporat tidak berwenang. Tetapi pengawasan itu sendiri, bagian SDM baru melakukan secara *un-official* karena belum ada standar operasional-nya (Prastya, 2013).

Dengan posisi tersebut, maka akan sulit bagi PR untuk melakukan peran-peran yang sejalan dengan kaidah *Exellence* PR – sebagai dasar dari peran manajerial PR yakni kepala departemen atau divisi yang bertanggungjawab pada komunikasi perusahaan merupakan bagian atau memiliki akses ke koalisi dominan pengambil keputusan; PR merupakan departemen atau divisi yang terpisah, dipimpin oleh manajer strategis, terlibat dalam penyusunan strategi manajemen, melakukan komunikasi dua arah dan simetris (Grunig, 2009). Seandainya peran manajerial PR itu dijalankan, mungkin hanya terbatas pada peran di level mikro saja (Holthauzen, 2006).

Penulis berasumsi bahwa faktor struktural menjadi permasalahan dalam belum maksimal-nya peran manajerial PR di Indonesia. Faktor struktur dalam konteks ini diterjemahkan sebagai penempatan posisi, pemberian peran, deskripsi tugas, dan batas kewenangan PR dalam sebuah organisasi. Menurut DeSanto (2012), peran manajerial PR dalam organisasi dipengaruhi oleh pemahaman organisasi --dan lingkungan sosial-- terhadap nilai-nilai dan usaha PR untuk bisa menjadi bagian dari manajemen organisasi; pengakuan formal dari organisasi terhadap peran manajerial PR; adanya tumpang tindih terhadap fungsi manajerial lain dalam peran dan fungsi PR; ukuran departemen PR di sebuah organisasi; keberagaman dari peran praktisi PR; latar belakang praktisi PR yang berbeda-beda; dan sejauh mana pengetahuan praktisi PR mengenai peran manajerial.

Praktek PR yang menjalankan fungsi manajemen dibandingkan sekadar fungsi teknis saja menjadi salah satu dari trend PR dalam kurun waktu 35 tahun terakhir (Grunig, 2001). Dari kuantitas memang mungkin terjadi perbaikan. Tetapi bagaimana

dengan kualitas? Perlu dicermati bahwa justru dari sisi PR-nya sendiri masih perlu pemahaman tentang pentingnya peran manajerial. Menurut McDonald dan Hebbani (2011): “...[I]nstead, the discipline needs to view itself and sell itself as playing a more strategic role in organizations”.

Ada kemungkinan lini manajemen sudah berniat memasukkan PR sebagai koalisi dominan, tapi praktisi justru malah sering kedodoran dalam menyusun argumen-argumen yang kuat. Ketika praktisi PR ingin jadi bagian dari koalisi dominan, tetapi yang dikerjakan justru sebaliknya, yaitu semakin menjauh dari standar manajemen untuk masuk dalam koalisi dominan perusahaan. Alhasil, PR sebagai koalisi dominan lebih banyak menjadi wacana daripada kenyataannya (Wasesa & Macnamara, 2010).

Pembahasan mengenai struktur juga tidak bisa lepas dari infrastruktur. Tulisan ini secara khusus membahas infrastruktur berupa ilmu pengetahuan mengenai peran dan posisi PR. Dua pihak yang perlu memiliki pengetahuan adalah pihak *top management* organisasi dan PR itu sendiri. Belum berjalannya peran manajerial PR karena memang pada kenyataannya secara umum konsep dasar mengenai peran manajerial PR masih belum jelas. Hal tersebut akan dibahas pada sub-bab selanjutnya

Mewujudkan Peran Manajerial *Public Relations* dengan Membangun Infrastruktur

Dalam merumuskan peran manajerial dalam PR, terdapat perbedaan yang cukup besar antara konsep-konsep peran manajerial dari studi manajemen dan studi PR.

What this brief review of the management literature highlights the sharp contrast between the way in which management scholars have attempted to define and make sense of managerial work and the way in which public relations scholars have attempted to conceptualise the manager's role in public relations (Moss & DeSanto, 2003)

Lebih lanjut Moss & DeSanto (2003) memaparkan tiga penyebab perbedaan yang cukup besar itu. Pertama, perbandingan langsung antara peran manajerial “versi” disiplin ilmu manajemen dan ilmu PR merupakan hal yang problematis untuk sejumlah alasan, tidak hanya sekadar bahwa konsep-konsep tersebut diturunkan menggunakan pendekatan metodologis yang berbeda (untuk disiplin manajemen diturunkan dari penelitian empiris dengan metode kualitatif dan kuantitatif; sementara dari disiplin ilmu PR konsep-konsep tentang peran manajerial diturunkan dari sumber-sumber literatur yang sudah ada). Kedua disiplin manajemen dan disiplin PR bermaksud mengukur hal yang berbeda. Disiplin manajemen berusaha untuk mengidentifikasi elemen-elemen umum atau elemen-elemen universal dari kinerja manajemen; disiplin PR berusaha mengidentifikasi peran manajer dari perspektif fungsional yang lebih sempit, bukan bertujuan merumuskan elemen-elemen atau kompetensi peran manajerial PR secara umum. Ketiga adalah fakta bahwa riset manajemen dan PR terkait peran manajerial ini tidak dilakukan dalam cakupan yang sama – dalam artian cakupan geografis/sosial/latar belakang kultural. Riset manajemen dilakukan terhadap berbagai jenis organisasi termasuk dari berbagai latar belakang kultural yang berbeda, sementara riset PR sebagian besar hanya berdasarkan studi-studi di Amerika Serikat saja (lihat tabel 1).

Dalam literatur lain, Moss, *et.al.* (2004) menawarkan konsep dalam merumuskan peran manajerial PR. Mereka mengkritisi akademisi atau peneliti PR yang cenderung menggunakan metode deduktif dalam menyusun konsep tentang peran manajerial PR, berdasarkan daftar peran-peran manajerial yang dikembangkan oleh Broom dan koleganya. Padahal konsep Broom tersebut hanya menjelaskan tugas dan tanggungjawab dari PR atau manajer komunikasi dan mengabaikan faktor bagaimana kinerja manajerial dilakukan.

Moss, *et.al.* (2004) melakukan riset berdasarkan 24 peran manajerial PR yang dirumuskan oleh Broom dan Dozier. Dari 24 peran itu kemudian dikelompokkan berdasarkan varian-varian yang ada, dan menghasilkan delapan area operasional dari kinerja manajerial, yakni: tanggungjawab memberikan masukan pada organisasi, manajemen isu, pembuatan kebijakan dan strategi, mengatasi masalah, administratif, pemantauan dan evaluasi, negosiasi, dan yang terakhir adalah tanggung jawab teknis komunikasi. Kemudian langkah selanjutnya adalah melakukan penelitian kepada praktisi senior PR di Inggris dengan pertanyaan berdasarkan delapan area kinerja manajerial tadi. Penelitian tersebut menghasilkan lima hal yang menjadi dimensi utama dari peran manajerial PR yakni pemantauan dan evaluasi, ikut membantu mengatasi masalah, memberikan saran dalam kebijakan-kebijakan penting dan strategi organisasi, manajemen isu, dan teknisi komunikasi (lihat **Tabel 1**).

Pengetahuan individu praktisi PR juga tidak kalah penting. Pasalnya, PR di Indonesia merupakan profesi yang sangat terbuka di mana seorang lulusan komunikasi atau pun di luar disiplin ilmu komunikasi dapat menjadi seorang PR. Faktanya Dalam kenyataannya, latar belakang pendidikan praktisi PR di Indonesia sangat beragam dari sarjana komputer sampai keluaran fakultas kedokteran (Ngurah Putra, 2008). Di satu sisi, ini memberikan keuntungan karena ilmu-ilmu yang beragam tadi memiliki desain dan kekuatan yang berbeda, di mana apabila dipadukan akan menjadi kekuatan yang unik (Wasesa & Macnamara, 2010). Tetapi di sisi lain juga tidak boleh memungkiri bahwa pada level perusahaan, tidak sedikit praktisi PR yang tidak mempunyai keterampilan dasar akibat belum adanya pemahaman mengenai PR. (Ngurah Putra, 2008).

Terbukanya profesi PR di Indonesia kemungkinan disebabkan oleh pandangan industri komunikasi bahwa kualitas lulusan pendidikan tinggi komunikasi seperti tidak diyakini memiliki kompetensi yang seharusnya dimiliki oleh lulusan tersebut jika ingin bekerja di bidang lain. Salah satu perusahaan mengatakan bahwa pertimbangan untuk memilih para pelamar pada posisi PR bukanlah latar belakang akademis, tetapi pengalaman bekerja khususnya di PR *Consultant* atau PR *agency*. Untuk tugas-tugasnya pun seperti membuat proposal, *Event Organizer*, membuat *press release*, membuat PR *commercial values* setiap bulan, dan hal-hal lain (Bharata, *et.al.* 2012). Itu berarti pemberi kerja menilai bahwa PR adalah peran-peran yang dominan pekerjaan sebagai teknisi komunikasi.

Tabel 1. Perbandingan peran manajerial PR dan elemen-elemen manajemen

Kategori yang digunakan untuk mengukur peran manajer PR	Elemen-elemen manajerial dari disiplin ilmu manajemen
<ul style="list-style-type: none"> • Merencanakan program PR • Membuat keputusan tentang kebijakan komunikasi 	<ul style="list-style-type: none"> • Bertindak sebagai pemimpin unit organisasi • Menghubungkan: menyusun dan

<ul style="list-style-type: none">• Mendiagnosa problem-problem PR• Memberikan saran kepada manajemen• Membantu pengambilan keputusan manajemen• Mengelola program-program PR• Mengevaluasi hasil dari program-program PR tersebut• Membantu kerja bagian lain• Merencanakan dan mengelola anggaran• Bertemu dengan klien atau eksekutif	<p>menjaga hubungan dengan berbagai pihak</p> <ul style="list-style-type: none">• Memantau, menyaring, dan menyebarkan informasi• Mengatur sumber daya yang dimiliki organisasi• Mengatasi persoalan-persoalan organisasi dan menjaga ritme kerja organisasi• Negosiasi• Menciptakan inovasi-inovasi baru• Membuat perencanaan• Mengontrol dan memberikan perintah bagi elemen-elemen organisasi
---	--

Berkaitan dengan kualitas pendidikan praktisi PR, praktisi PR menyadari bahwa dirinya tidak terdidik dalam program-program khusus seperti ke PR-an atau komunikasi. Banyak kelemahan segera terlihat berkaitan dengan kualitas pendidikan PR di Indonesia pada tingkat pendidikan tinggi. Di samping minimnya pengalaman staf pengajar, terdapat persoalan ketidakjelasan arah kurikulum dan buku teks yang ketinggalan jaman (Ngurah Putra, 2008).

Selain itu cara pandang masyarakat mengenai profesi PR pun juga turut berpengaruh dalam bagaimana PR menjalankan perannya dalam organisasi (DeSanto, 2012). PR dipandang sebagai profesi yang gampang. Itu sebabnya di Indonesia juga muncul pendidikan PR dalam bentuk kursus singkat yang sering tidak lain merupakan usaha orang-orang tertentu untuk mengisi kesempatan di tengah-tengah popularitas pekerjaan PR. Tidak sedikit yang hanya memberikan ijazah tanpa dibarengi dengan keterampilan mendasar yang harus dikuasai (Ngurah Putra, 2008).

Simpulan

Problem struktural merupakan salah satu penyebab belum maksimalnya PR di Indonesia dalam menjalankan peran manajerial. Problem struktural diakibatkan belum adanya infrastruktur yang matang, dalam hal ini pengetahuan tentang PR. Pasalnya, belum ada konsep yang jelas mengenai peran manajerial PR. Selain itu juga belum banyak literatur tentang *best practice* peran manajerial PR dalam konteks Indonesia (Ngurah Putra, 2008)

Guna mengatasi hal tersebut perlu kerja besar dari semua pihak mulai dari para praktisi PR, akademisi PR, hingga pemerintah. Pasalnya hingga saat ini ketiga elemen tersebut masih belum sinkron. Terbukti dengan munculnya sejumlah kritik.

Praktisi PR, ketika ditantang untuk membuktikan peran manajerial apa yang dapat dilakukan, justru malah kebingungan harus berbuat apa. Akademisi PR, para dosen PR dan mahasiswa PR -- yang oleh Wasesa (2011: xvii) disebut sebagai jembatan abadi antara industri dengan generasi muda PR karena para dosen dengan tekun menguliti ilmu komunikasi dari banyak aspek, meneliti setiap kejadian, membuat asumsi keilmuan, dan menyajikan dalam bentuk jurnal ilmiah— juga belum

merumuskan konsep yang sesuai dengan konteks Indonesia. Sedangkan pemerintah Indonesia juga dikritik karena “sering terlalu pilih kasih dalam pengembangan ilmu dengan memberikan prioritas utama pada ilmu-ilmu eksakta.” (Ngurah Putra, 2008).

Untuk memulainya, pihak-pihak yang terkait tersebut mungkin perlu berpikir *out of the box* dari kungkungan konsep peran manajerial yang tercantum dalam *Excellence PR*—di mana konsep ini merumuskan praktek PR yang ideal. Konsep yang dikembangkan Grunig tersebut, meski pun bernama *Excellence*, masih memiliki kelemahan karena tidak selamanya sesuai dengan konteks sosial suatu masyarakat dalam praktek PR.

Tulisan ini menggunakan data-data sekunder dari konsep-konsep dan hasil penelitian mengenai peran manajerial baik itu secara umum atau dalam kasus di Indonesia. Itu sebabnya tulisan ini tidak dapat dijadikan generalisasi

Ucapan Terima Kasih

Penulis mengucapkan rasa terima kasih kepada seluruh pihak yang telah membantu dalam proses penelitian hingga selesainya penulisan artikel ini.

Daftar Pustaka

- Alwajih, Ahmad. (2014). Dilema E-Democracy di Indonesia: Menganalisis Relasi Internet, Negara, dan Masyarakat. *Jurnal Komunikasi*, Volume 8, Nomor 2, April, hal 139-152.
- Apsari, Adisty Ayu., & Rohman, Abdul. (2012). Perspektif Pelaku Bisnis Perhotelan di D.I. Yogyakarta terhadap CSR. *Jurnal Komunikasi*, Volume 7, Nomor 1, Oktober, hal. 43-54.
- Bharata, Bonaventura Satya., Herawati, F.Anita., & Listiyorini, Dina. (2012). Sumber Daya Manusia Industri Bidang Komunikasi di Indonesia (Deskripsi di PT Televisi Transformasi Indonesia, PT HM.Sampoerna, PT International Matari Advertising, dan PT Radio Fiskaria Jaya Suara Surabaya. *Communication Review (Catatan tentang Pendidikan Komnikasi di Indonesia, Jerman, dan Australia)*. Setio Budi HH (Ed). Yogyakarta: ASPIKOM, Buku Litera, dan Program Studi Ilmu Komunikasi Universitas Atma Jaya Yogyakarta
- DeSanto, Barbara. (2012). *Public Relations Journey into Management*. Juni 8, 2013. Data Retrieved from <http://www.sagepub.com/upm-data/45033 Moss and DeSanto.pdf>
- Grunig, James. (2001). *The Role of Public Relations in Management and Its Contribution to Organizational and Societal Effectiveness*. Juni 8, 2013. Data Retrieved from http://www.instituteforpr.org/iprwp/wpcontent/uploads/2001_PRManagement.pdf
- Grunig, James. (2006). Furnishing the Edifice: Ongoing Research on Public Relations As a Strategic Management Function. *Journal of Public Relations Research* 18(2), hal. 151-176. Juni 8, 2013. Data Retrieved from <http://www2.comm.niu.edu/faculty/rholt/eoc/461Bread04Grunig.pdf>
- Grunig, James. (2009). Paradigms of Global Public Relations in an Age of Digitalisation. *PRism* 6(2), hal 1-19. November 15, 2012. Data Retrieved from <http://www.prismjournal.org/fileadmin/Praxis/Files/globalPR/GRUNIG.pdf>

- Holthauzen, Derina R. (2006). Improved Internal Communications in a Large South African Financial Services Organizaton. *International and Intercultural Public Relatons: A Campaign Case Approach*. Michael G. Parkinson & Daradirek Ekachai (Eds). Boston: Pearson Education.
- Macnamara, Jim., & Wasesa, Silih Agung. (2010). *Strategi Public Relations: Membangun Pencitraan Berbiaya Minimal dengan Hasil Maksimal*. Jakarta: PT Gramedia.
- McDonald, Lynette., & Hebbani, Aparna. (2011). Back to the future: Is strategic management (re)emerging as public relations dominant paradigm?. *PRism* 8(1), hal 1-16. Januari 27, 2013. Data Retrieved from http://www.prismjournal.org/fileadmin/8_1/mcdonald_hebbani.pdf
- Moss, Danny., & DeSanto, Barbara. (2003). Valuing managerial competence: Examining how public relations practitioners add value to organisations. *10th International Public Relations Research Symposium. "Communication Management, Public Affairs and Public Relations: Building Trust and Equity"*. Juni 9, 2013. Data Retrieved from www.bledcom.com/files/299/Moss_Desanto_Valuing_managerial_competence_Examining_how_public_relations_practitioners_add_value_to_organisations.pdf
- Moss, Danny., Newman, Andrew., & DeSanto, Barbara. (2004). Defining and Refining the Core Elements of Management in Public Relations/Corporate Communications Context: What do Communication Manangers Do?. *11th BledCom: New concepts and technologies for public relations, public affairs and corporate communication*. Juni 9, 2013. Data Retrieved from http://www.bledcom.com/files/314/MossNewmanDesanto_Defining_and_Refining_the_Core_Elements_of_Management_in_Public_Relations_Corporate_Communications_Context_What_do_Communication_Managers_Do.pdf
- Ngurah Putra, I Gusti. (1999). *Manajemen Hubungan Masyarakat*. Yogyakarta: Universitas Atma Jaya Yogyakarta.
- Ngurah Putra, I Gusti. (2008). Konteks Historis Praktek PR di Indonesia. *Jurnal Ilmu Komunikasi*, Volume 6, Nomor 3, September - Desember, hal 178-190 <http://jurnal.upnyk.ac.id/index.php/komunikasi/article/download/58/61> diakses 17 Agustus 2015
- Prastya, Narayana Mahendra. (2013). Media Sosial dan Peran Manajerial Public Relations PT PLN Persero. *Jurnal Ilmu Komunikasi*, Volume 10, Nomor 2, Desember, hal.159-177.
- Prastowo, Andi (2012) *Metode Penelitian Kualitatif dalam Perspektif Rancangan Penelitian*. Yogyakarta: Ar-Ruzz Media
- Rohman, Abdul. (2009). Public Relations (PR) dan Corporate Social Responsibility: Memperkuat Fungsi dan Posisi dalam Manajemen Strategis. *Jurnal Komunikasi*, Volume 3, Nomor 2, April, hal. 135-150.
- Wasesa, Silih Agung. (2011). Industri Public Relations dalam Sebuah Generasi. *Public Relations & Corporate Social Responsibility*. Aswad Ishak & Setio Budi HH (Eds). Yogyakarta: ASPIKOM, Buku Litera, dan BPC PerPR Yogyakarta.