

## BAB I PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Kota Parepare merupakan kota yang terdiri dari masyarakat yang multikultural, berasal dari berbagai macam suku bangsa, etnis dan agama. Keberagaman masyarakat merupakan salah satu unsur pendukung pembangunan Kota Parepare dari masa ke masa. Keberagaman masyarakat yang berdomisili di kota Parepare merupakan *sunnatullah* atau Ketetapan Allah *Subhanahu Wa Ta'ala*, sebagaimana dalam firman dalam Q.S. Al-Hujurat ayat 13:

يَا أَيُّهَا النَّاسُ إِنَّا خَلَقْنَاكُمْ مِنْ ذَكَرٍ وَأُنْثَىٰ وَجَعَلْنَاكُمْ شُعُوبًا وَقَبَائِلَ لِتَعَارَفُوا ۗ إِنَّ أَكْرَمَكُمْ عِنْدَ اللَّهِ أَتَقْوَاهُ ۗ إِنَّ اللَّهَ عَلِيمٌ  
خَبِيرٌ

*“Wahai manusia! Sungguh, kami telah menciptakan kamu dari seorang laki-laki dan seorang perempuan, kemudian Kami jadikan kamu berbangsa-bangsa dan bersuku-suku agar kamu saling mengenal. Sesungguhnya orang yang paling mulia di antara kamu di sisi Allah ialah orang yang paling bertakwa. Sesungguhnya, Allah Maha Mengetahui lagi Maha Mengenal.”*

Keberagaman masyarakat merupakan ciri khas yang dimiliki oleh kota Parepare, hal itu turut memengaruhi proses pembentukan citra kota. Dalam perkembangannya, pemerintah kota Parepare pernah menetapkan beragam citra yang dapat mencerminkan identitas kota Parepare. Beragamnya citra yang dimiliki, dapat menimbulkan kebingungan di masyarakat mengenai identitas dan citra kota yang diusung oleh Pemerintah. Hal ini dapat memengaruhi pendapat dan menimbulkan sikap *pro* dan *kontra* di masyarakat dalam menanggapi isu tentang citra kota Parepare. Pendapat atau sikap masyarakat mengenai suatu isu tentang kepentingan publik, dalam kajian ilmu komunikasi disebut sebagai opini publik.

Opini publik merupakan salah satu unsur penting dalam pembuatan kebijakan di suatu daerah. Masyarakat memiliki peran penting dalam menyampaikan pendapat, kritik,, atau masukan kepada pemerintah terkait masalah-masalah terjadi di lingkungannya. Pembentukan opini publik berhubungan erat dengan sikap manusia yaitu sikap secara pribadi maupun sebagai anggota suatu kelompok. Karena hal tersebut, opini publik dapat didefinisikan sebagai kumpulan pendapat individu terhadap masalah tertentu yang memengaruhi suatu kelompok orang-orang (masyarakat). Opini publik mewakili suatu kesepakatan, dan kesepakatan berasal dari sikap orang-orang terhadap suatu isu atau kepentingan. Salah satunya terkait pembentukan citra kota, khususnya citra Kota Parepare.

Citra merupakan gambaran mengenai individu atau organisasi yang disimbolkan dengan kata atau gambaran tertentu. Citra positif terbentuk dari opini publik yang positif terhadap pemerintah. Opini publik positif dapat dicapai dengan cara menginformasikan program, kebijakan, serta pencapaian mengenai kinerja pemerintah kepada masyarakat. Citra positif dapat mendorong masyarakat untuk bersikap kooperatif serta mendukung program dan kebijakan pemerintah. Tanpa dukungan dari masyarakat, program dan kebijakan daerah tidak akan berjalan efektif. Oleh karena itu, komunikasi yang baik antara pemerintah dan masyarakat sangat dibutuhkan agar tercipta kesepahaman di antara keduanya. Sehingga secara umum, citra positif juga dapat memengaruhi opini publik (*public opinion*).

Kota Parepare, Pada masa pemerintahan Wali Kota Parepare, Dr. H. Muh. Taufan Pawe, S.H, M.H. periode 2018-2023, memiliki visi-misi lima tahun untuk mewujudkan Kota Parepare sebagai Kota Industri Tanpa Cerobong Asap. Visi-misi tersebut berorientasi kepada sektor pelayanan jasa, meliputi jasa pelayanan

kesehatan, pendidikan, dan pariwisata.<sup>1</sup> Keberhasilan pemerintah dalam menjalankan program sesuai visi dan misinya, dapat membentuk citra positif terhadap kinerja pemerintah di hadapan publiknya. “Kota Industri Tanpa Cerobong Asap” merupakan citra positif yang ingin diperkenalkan pemerintah Kota Parepare kepada publiknya, citra tersebut melambangkan keberhasilan pemerintah dalam mewujudkan visi dan misinya.

Pemerintah Kota Parepare menjadikan “Kota Industri Tanpa Cerobong Asap” sebagai julukan (*tagline*) kota dalam rangka membentuk citra positif. Meski begitu, selain citra tersebut, Kota Parepare juga memiliki citra lain seperti “Kota Bandar Madani”, “Kota Peduli”, “Kota BJ Habibie”, dan “Kota Santri”. Beragamnya citra yang dimiliki serta kurangnya konsistensi dan fokus pemerintah dalam membangun satu citra tertentu, berpotensi menimbulkan kesalahpahaman dan kebingungan masyarakat terhadap citra Kota Parepare.

Citra dan opini publik merupakan ruang lingkup fungsi dan tugas kehumasan. Hubungan Masyarakat (Humas) sebagai *top management* dalam organisasi berperan sebagai penghubung yang berfungsi untuk menjalin relasi melalui komunikasi dua arah dan bersifat timbal balik antara lembaga pemerintah dengan publiknya. Tujuannya untuk membangun kesamaan perspektif, membangun kepercayaan dan rasa saling pengertian, menghindari kesalahpahaman, membangun dan mempertahankan citra positif, serta menarik simpati publik terhadap lembaga atau organisasi. Selain itu, sebagai fungsi manajemen, Humas bertugas untuk membantu menciptakan dan saling memelihara alur komunikasi, pengertian, dukungan, serta kerjasama suatu organisasi dengan publiknya, ikut terlibat dalam menangani masalah atau isu

---

<sup>1</sup> Inews, *Walikota Parepare Perkenalkan Kota Industri Tanpa Cerobong Asap*, (Inews.id, 2018), [www.inews.id/amp/news/nasional/wali-kota-parepare-perkenalkan-kota-industri-tanpa-cerobong-asap](http://www.inews.id/amp/news/nasional/wali-kota-parepare-perkenalkan-kota-industri-tanpa-cerobong-asap), diakses pada 25 Juli 2020.

manajemen, menyampaikan informasi dan tanggap terhadap opini publik, dan membantu manajemen memantau berbagai perubahan yang terjadi di masyarakat.<sup>2</sup> Publik Humas umumnya dibedakan atas dua, yaitu: Publik internal atau publik yang menjadi bagian dari organisasi, dan Publik eksternal atau publik yang berada di luar organisasi.

Terkait opini publik dan pembentukan citra kota, Humas senantiasa berhadapan dengan opini publik dalam rangka membentuk dan mempertahankan citra positif. Selain itu, Humas yang berperan sebagai penghubung yang bertugas untuk menyanggah, mengklarifikasi, dan menanggapi isu-isu yang menyebar di masyarakat. Tindakan tersebut diperlukan untuk menghindari kesalahpahaman masyarakat yang dapat menurunkan citra dan merugikan pemerintah. Citra positif menjadi hal yang penting bagi pemerintah dalam mengoptimalkan pelaksanaan kebijakan berdasarkan Undang-undang di suatu wilayah. Humas berupaya membentuk citra positif pemerintah di mata publiknya.

Beragamnya citra kota yang diusung oleh pemerintah dapat menimbulkan kesalahpahaman masyarakat terkait citra kota. Kesalahpahaman tersebut dapat memengaruhi persepsi dan opini publik tentang pembentukan citra kota. Humas sebagai penghubung, berperan dalam menanggapi opini publik terhadap pemerintah, terutama opini publik tentang citra kota yang merupakan ruang lingkup dan tujuan Humas Pemerintah dalam membentuk dan mempertahankan citra. Berdasarkan permasalahan tersebut, peneliti yang memiliki latar belakang keilmuan Komunikasi dan Penyiaran Islam tertarik untuk melakukan penelitian dengan mengangkat judul “Opini Publik Eksternal Tentang Pembentukan Citra Kota Parepare”.

---

<sup>2</sup> Soleh Soemirat dan Elvinaro Ardianto, *Dasar-dasar Public Relations* (Bandung: PT Remaja Rosdakarya, 2015), h. 13.

## 1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, agar dalam penelitian ini peneliti memperoleh hasil yang diinginkan, maka peneliti merumuskan masalah yang akan menjadi pokok penelitian sebagai berikut:

- 1.2.1 Bagaimana opini publik eksternal tentang citra Kota Parepare?
- 1.2.2 Bagaimana peran Humas pemerintah dalam membentuk citra Kota Parepare berdasarkan opini publik eksternal?

## 1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah tersebut, maka tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini, yaitu:

- 1.3.1 Untuk mengetahui opini publik masyarakat Parepare tentang citra Kota Parepare.
- 1.3.2 Untuk mengetahui peran Humas pemerintah dalam membentuk citra Kota Parepare berdasarkan opini publik eksternal.

## 1.4 Kegunaan Penelitian

Penelitian yang berfokus pada kajian kehumasan ini, diharapkan memiliki kegunaan sebagai berikut:

### 1.4.1 Kegunaan Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat menambah khazanah keilmuan dan melengkapi bahan kajian pustaka penelitian yang berkaitan dengan kegiatan kehumasan di pemerintahan.

### 1.4.2 Kegunaan Praktis

Dapat memberikan kontribusi pemikiran dan masukan yang dapat dijadikan bahan pertimbangan terhadap Humas pemerintah terkait pembentukan citra kota, khususnya citra Kota Parepare.