BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Implementasi atau Pelaksanaan

Menurut Solichin Abdul Wahab dalam bukunya yang berjudul *Analisis Kebijakan Dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara* mengemukakan pendapatnya mengenai Pelaksanaan atau implementasi sebagai berikut :

> "Implementasi adalah tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu atau pejabat-pejabat, kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada terciptanya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan" (Wahab, 2001:65).

Pengertian implementasi yang dikemukakan di atas, dapat dikatakan bahwa implementasi adalah tindakan-tindakan yang dilakukan oleh pihak-pihak yang berwenang/berkepentingan baik pemerintah maupun swasta yang bertujuan untuk mewujudkan cita-cita/tujuan yang telah ditetapkan. Implementasi berkaitan dengan berbagai tindakan yang dilakukan untuk melaksanakan/merealisasikan program yang telah disusun demi tercapainya tujuan dari program yang telah direncanakan, karena pada dasarnya setiap rencana yang ditetapkan memiliki tujuan atau target yang hendak dicapai.

Menurut Nurdin Usman dalam bukunya yang berjudul *Konteks Implementasi Berbasis Kurikulum* mengemukakan pendapatnya mengenai implementasi atau pelaksanaan sebagai berikut :

This document was created using SOLID CONVERTER PDF To remove this message, purchase the product at www.SolidDocuments.com

“Implementasi adalah bermuara pada aktivitas, aksi, tindakan, atau adanya mekanisme suatu sistem. Implementasi bukan sekedar aktivitas, tetapi suatu kegiatan yang terencana dan untuk mencapai tujuan kegiatan”(Usman, 2002:70).

Pengertian implementasi yang dikemukakan di atas, dapat dikatakan bahwa implementasi adalah bukan sekedar aktivitas, tetapi suatu kegiatan yang terencana dan dilakukan secara sungguh-sungguh berdasarkan acuan norma tertentu untuk mencapai tujuan kegiatan. Oleh karena itu implementasi tidak berdiri sendiri tetapi dipengaruhi oleh objek berikutnya.

Menurut Guntur Setiawan dalam bukunya yang berjudul *Implementasi Dalam Birokrasi Pembangunan* mengemukakan pendapatnya mengenai implementasi atau pelaksanaan sebagai berikut :

“Implementasi adalah perluasan aktivitas yang saling menyesuaikan proses interaksi antara tujuan dan tindakan untuk mencapainya serta memerlukan jaringan pelaksana, birokrasi yang efektif”(Setiawan, 2004:39).

Pengertian implementasi yang dikemukakan di atas, dapat dikatakan bahwa implementasi yaitu merupakan proses untuk melaksanakan ide, proses atau seperangkat aktivitas baru dengan harapan orang lain dapat menerima dan melakukan penyesuaian dalam tubuh birokrasi demi terciptanya suatu tujuan yang bisa tercapai dengan jaringan pelaksana yang bisa dipercaya.

This document was created using SOLID CONVERTER PDF To remove this message, purchase the product at www.SolidDocuments.com

Menurut Hanifah Harsono dalam bukunya yang berjudul *Implementasi Kebijakan dan Politik* mengemukakan pendapatnya mengenai implementasi atau pelaksanaan sebagai berikut :

"Implementasi adalah suatu proses untuk melaksanakan kebijakan menjadi tindakan kebijakan dari politik ke dalam administrasi. Pengembangan kebijakan dalam rangka penyempurnaan suatu program"(Harsono, 2002:67).

Pengertian implementasi yang dikemukakan di atas, dapat dikatakan bahwa implementasi adalah suatu kebijakan dalam penyelesaian keputusan demi tercapainya tujuan yang baik dengan bergantung bagaimana implementasi yang berjalan dengan baik dalam melaksanakan proses penyempurnaan akhir. Oleh karen itu suatu implementasi baik diharapkan dalam setiap program untuk terciptanya tujuan yang diharapkan.

Musyawarah antarmanusia hanya dapat terjadi, apabila ada seseorang yang menyampaikan pesan kepada orang lain dengan tujuan tertentu, artinya musyawarah hanya dapat terjadi apabila didukung oleh adanya sumber pesan, media, penerima, dan efek. Cangara tahun 1998 dalam bukunya *Pengantar Ilmu Komunikasi* mengemukakan musyawarah adalah suatu proses di mana dua orang atau lebih membentuk atau melakukan pertukaran pikiran dengan satu sama lainnya, yang pada gilirannya akan tiba pada saling pengertian yang mendalam (Cangara, 1998:19).

This document was created using SOLID CONVERTER PDF To remove this message, purchase the product at www.SolidDocuments.com

2.2 Musyawarah

Proses musyawarah juga dilakukan oleh pemerintahan. musyawarah pemerintahan menurut Berliana Hazmi dalam bukunya *Komunikasi pemerintahan*, adalah:

> "Penyampaian ide, program, dan gagasan pemerintah kepada masyarakat dalam rangka mencapai tujuan negara. Dalam hal ini pemerintah dapat diasumsikan sebagai komunikator dan masyarakat sebagai komunikan, namun dalam suasana tertentu bisa sebaliknya masyarakat berada pada posisi sebagai penyampai ide atau gagasan dan pemerintah berada pada posisi mencermati apa yang diinginkan masyarakat" (2005:95).

Terlihat dalam kondisi tersebut, berarti pemerintah memiliki kewenangan sekaligus bertanggung jawab untuk mempertimbangkan, bahkan untuk merespon keinginan-keinginan tersebut sesuai dengan aturan dan ketentuan yang berlaku.

Pemerintah sebagai pihak pertama, berada di tingkat pusat dan daerah berperan sebagai *stakeholders* utama dari pelaksanaan Musrenbang. Peranan pemerintah dalam konsorsium (pengusaha yang mengadakan usaha bersama) terkait adalah sebagai pihak yang menentukan tujuan, kebijakan, standar, dan pola kerja sama dari segala yang berkaitan dengan perencanaan, penerapan, dan pengembangan konsep Musrenbang. Dengan kata lain, pemerintah memiliki kewajiban untuk membentuk sebuah lingkungan yang kondusif agar implementasi pembangunan dapat terlaksana dengan baik.

This document was created using SOLID CONVERTER PDF To remove this message, purchase the product at www.SolidDocuments.com

2.3 Musrenbang

Musrenbang lahir dari sebuah pergeseran paradigma perencanaan pembangunan yang lebih berpihak kepada rakyat dengan pendekatan *bottom up planning*. Harus diakui bahwa hampir 32 tahun lalu paradigma perencanaan masih dalam bentuk *top down planning*. Konsep *bottom up planning* sebenarnya pernah diperkenalkan pada masa itu, akan tetapi dengan beberapa alasan dan catatan pendekatan itupun –*bottom up planning*– perlahan-lahan ″ditenggelamkan″ berganti dengan pendekatan *top down planning*. Ada beberapa alasan yang berkembang pada waktu lalu, diantaranya bahwa pendekatan *bottom up planning* akan menghasilkan sebuah daftar aspirasi yang sangat panjang atau dikenal dengan istilah *shoping list,* tidak efektif, memerlukan waktu yang relatif lebih lama, terkesan bertele-tele dan lain sebagainya.

Peraturan Daerah Kabupaten Purwakarta Nomor 4 Tahun 2006 Tentang Tata Cara Penyusunan Dokumen Perencanaan dan Musrenbang Daerah dan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 Tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional

Dapat dikatakan bahwa setiap tahun perencanaan pemerintah daerah Kabupaten Purwakarta melakukan musyawarah rencana pembangunan (Musrenbang) yang dihadiri oleh *stakeholders* pembangunan. Di tingkat Kabupaten, *stakeholder*s pembangunan yang terlibat dalam penyusunan Musrenbang meliputi para tokoh dari unsur masyarakat; muspida; ketua, wakil ketua dan ketua fraksi DPRD, kepala badan/ dinas/ kantor SKPD

This document was created using SOLID CONVERTER PDF To remove this message, purchase the product at www.SolidDocuments.com

masing-masing; perwakilan instansi vertikal di daerah, camat, pihak swasta, akademisi, unsur perguruan tinggi, BUMD, pimpinan organisasi masyarakat dan LSM.

2.3.1 Pemecahan Masalah

Pemecahan Masalah suatu langkah yang sangat penting, terutama dalam mengendalikan jalannya komunikasi. Para peserta musyawarah harus terampil berpikir, mempunyai ide-ide menarik, dan penuh daya kreativitas. Karena itu, peserta musyawarah biasa disebut pengirim, sumber, *source* atau *encoder*. Pemecahan masalah dalam musyawarah menurut Berliana Hazmi dalam bukunya yang berjudul *Komunikasi Pemerintahan* adalah "orang yang menyampaikan pesan kepada seseorang atau sejumlah orang" (Hazmi, 2005:36). Hal tersebut, sejalan dengan pengertian komunikator yang dikemukakan Cangara sebagai berikut: "Pihak yang mengirim pesan kepada khalayak". Untuk mencapai komunikasi yang sempurna, seorang komunikator harus memiliki kepercayaan dan kompetensi, daya tarik, dan kekuatan.

2.3.2 Mengatasi Kendala

Mengatasi Kendala dapat terlihat sangat sederhana, namun untuk mendapatkan komunikasi yang efektif seringkali terdapat banyak hambatan, walaupun faktor situasi dan kondisi turut berperan. Kendala bermusyawarah sebagai proses interaksi, maka faktor manusia

This document was created using SOLID CONVERTER PDF To remove this message, purchase the product at www.SolidDocuments.com

memainkan peran yang sangat penting dalam pencapaian musyawarah yang efektif. Adapun faktor yang mempengaruhi tercapainya musyawarah yang efektif menurut Berliana Hazmi dalam bukunya *Komunikasi Pemerintahan* tahun 2005 adalah:

1. Perbedaan latar belakang:
   a. Perbedaan persepsi
   b. Perbedaan pengalaman dan latar belakang
   c. Sikap praduga/stereotip
2. Faktor bahasa:
   a. Perbedaan arti kata
   b. Penggunaan istilah atau bahasa tertentu
3. Sikap pada waktu berkomunikasi; hal ini ikut berperan, bahkan sering menjadi faktor utama, sikap-sikap seseorang yang dapat menghambat komunikasi tersebut antara lain:
   a. Mendengar hanya apa yang ingin kita dengar
   b. Mengadakan penilaian terhadap pembicara
   c. Sibuk mempersiapkan jawaban
   d. Bukan pendengar yang baik
   e. Pengaruh faktor emosi
   f. Kurang percaya diri
   g. Gaya/cara bicara dan nada suara
4. Faktor lingkungan: faktor tempat dan faktor situasi/waktu

(Hazmi, 2005:91)

Kendala dalam bermusyawarah tersebut, lebih banyak didominasi oleh faktor perbedaan latar belakang. Hal ini, disebabkan karena setiap orang ingin diperlukan sebagai pribadi. Berkaitan dengan perbedaan tersebut, tanggung jawab para pemikir untuk mengenal perbedaan tersebut dan menyesuaikan isi secara tepat, dan memilih media serta saluran komunikasi yang sesuai. Hal tersebut, agar respon atau tanggapan yang diharapkan dapat tercapai. Besarnya persamaan pada orang-orang yang terlibat dalam pembicaraan, maka akan semakin besar kemungkinan tercapainya musyawarah yang efektif.

This document was created using SOLID CONVERTER PDF To remove this message, purchase the product at www.SolidDocuments.com

Kendala musyawarah dapat terjadi pada semua elemen atau unsur-unsur yang mendukungnya, termasuk faktor perberdaan pemikiran dimana musyawarah itu terjadi. Berkaitan dengan kendala pemikir untuk mengatasi hal tersebut dan menyesuaikan keadaan secara tepat dengan memperhatikan yaitu gangguan pada pendengaran, kepercayaan diri yang kurang sehingga hal mengemukakan pendapat tidak bisa, dan semacamnya.

Kendala yang disebabkan karena kesalahan pada bahasa yang digunakan. Gangguan semantik sering terjadi karena:

1. Kata-kata yang digunakan terlalu banyak memakai jargon bahasa asing sehingga sulit dimengerti oleh khalayak tertentu.
2. Bahasa yang digunakan pembicara berbeda dengan bahasa yang digunakan oleh penerima.
3. Struktur bahasa yang digunakan tidak sebagaimana mestinya, sehingga membingungkan penerima.
4. Latar belakang budaya yang menyebabkan salah persepsi terhadap simbol-sombol bahasa yang digunakan.

Kendala psikologis terjadi karena adanya gangguan yang disebabkan oleh persoalan-persoalan dalam diri individu. Misalnya rasa curiga penerima kepada sumber, situasi berduka atau karena gangguan kejiwaan sehingga dalam penerimaan dan hasil musyawarah tidak sempurna.

This document was created using SOLID CONVERTER PDF To remove this message, purchase the product at www.SolidDocuments.com

Kendala yang disebabkan karena kondisi geografis, misalnya jarak yang jauh, sehingga, sulit dicapai, tidak adanya sarana kantor pos, kantor telepon, jalur transportasi, dan semacamnya. Dalam musyawarah antar individu yang berbeda, rintangan fisik dapat juga diartikan karena adanya gangguan organik, yaitu tidak berfungsinya salah satu pancaindera pada penerima.

2.3.3 Mengatasi Ancaman

Ancaman pada musyawarah adalah disebabkan karena jarak sosial diantara peserta musyawarah, misalnya perbedaan status antara yang sudah berpengalaman dengan yang baru mengikuti atau atasan dan bawahan. Perbedaan seperti ini biasanya menuntut perilaku komunikasi yang selalu memperhitungkan kondisi dan etika yang sudah membudaya dalam masyarakat, yaitu bawahan cenderung hormat pada atasannya, atau rakyat pada raja yang memimpinnya.

Ancaman kerangka berfikir adalah rintangan yang disebabkan adanya perbedaan persepsi antara komunikator dan khalayak terhadap pesan yang digunakan dalam berkomunikasi. Hal ini, disebabkan karena latar belakang pengalaman dan pendidikan yang berbeda. Rintangan yang sulit diatasi pada hakikatnya berada antara pikiran seseorang dengan orang lain.

Ancaman budaya adalah rintangan yang disebabkan karena adanya perbedan norma, kebiasaan dan nilai-nilai yang dianut oleh pihak-

This document was created using SOLID CONVERTER PDF To remove this message, purchase the product at www.SolidDocuments.com

pihak yang terlibat dalam komunikasi. Di negara-negara sedang berkembang masyarakat cenderung menerima informasi dari sumber yang banyak memiliki kesamaan dengan dirinya, seperti bahasa, agama, dan kebiasaan-kebiasaan lainnya.

Pemahaman Musenbang Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Purwakarta dan Etalase Kabupaten Purwakarta yang diakses melalui alamat website yang telah ada dan dapat di akses (www.purwakarta.go.id_/index.php?option=com_conten&view=article&id119&Itemid=110) adalah saluran komunikasi yang hanya dilakukan antar dinas, badan, lembaga di Kabupaten Purwakarta saja.

Data sebagai bahan dari informasi yang dirumuskan sebagai sekelompok lambang-lambang tidak acak yang menunjukkan jumlah atau tindakan atau hal-hal lain. Data menurut Teguh Wahyono dalam bukunya *Sistem Informasi Konsep Dasar, Analisis Desain, dan Implementasi* adalah:

> "Data adalah bahan baku informasi yang didefinisikan sebagai kelompok teratur simbol-simbol yang mewakili kualitas, tindakan, benda, dan sebagainya. Data terbentuk dari karakter yang dapat berupa alfabet, angka, maupun simbol khusus seperti *, $, dan /. Data disusun untuk diolah dalam bentuk struktur data, struktur file, dan basis data" (Wahyono, 2004:2).

Jadi data berhubungan dengan informasi dan data belum menunjukkan sesuatu yang bisa dipahami karena harus diproses terlebih dahulu. Data tersebut dapat berbentuk suara, bunyi-bunyian, simbol-simbol, sinyal, gambar, dan sebagainya. Informasi merupakan sarana untuk pengambilan keputusan dan sebagai data yang telah diolah menjadi

This document was created using SOLID CONVERTER PDF To remove this message, purchase the product at www.SolidDocuments.com

bentuk yang berguna bagi penerimanya. Selain itu, informasi berupa nilai yang dapat dipahami di dalam keputusan sekarang, maupun masa depan, sesuatu yang menunjukkan hasil pengolahan data yang diorganisasi dan berguna kepada orang yang menerimanya, sesuatu kenyataan, data, item yang menambah pengetahuan bagi penggunanya, kenyataan atau bentuk-bentuk yang berguna yang dapat digunakan untuk pengambilan keputusan bisnis. Hal ini sejalan dengan pendapat Wahyono yang menyatakan bahwa “informasi adalah hasil dari pengolahan data menjadi bentuk yang lebih berguna bagi yang menerimanya yang menggambarkan suatu kejadian-kejadian nyata dan dapat digunakan sebagai alat bantu untuk pengambilan suatu keputusan” (Wahyono, 2004:3).

This document was created using SOLID CONVERTER PDF To remove this message, purchase the product at www.SolidDocuments.com