

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Landasan Teori

2.1.1 Implementasi

Banyak konsep implementasi yang pernah dibahas oleh para ahli, salah satu diantaranya telah dikemukakan oleh Meter dan Horn (dalam Samodra Wibawa, 1994: 15) telah mendefinisikan bahwa implementasi kebijakan sebagai tindakan yang dilakukan oleh pemerintah baik secara individu maupun kelompok yang bermaksud untuk mencapai tujuan sebagaimana yang telah dirumuskan dalam kebijakan. Kegiatan implementasi ini baru dilaksanakan setelah kebijakan mendapatkan pengesahan dari legislative termasuk alokasi sumber daya.

Dari pendapat tersebut kiranya dapat dimengerti bahwa implementasi mulai berlangsung pada tahap penyusunan program. Adapun cara penyusunan program, menurut Mazmanian dan Sabatier (dalam Samodra Wibawa, 1994: 16) harus melalui berbagai langkah sebagai berikut :

1. Mengidentifikasi masalah
2. Menetapkan tujuan yang akan dicapai
3. Merancang struktur organisasi

Program harus disusun secara jelas dan jika bersifat umum harus diterjemahkan secara lebih operasional dalam bentuk proyek. Kejelasan ini diperlukan karena hanya dengan kejelasan itulah akan diperoleh kriteria untuk

dapat melakukan evaluasi administratif oleh birokrasi guna menginformasikan kebijakan menjadi kegiatan nyata.

Casley dan Kumar (dalam Samodra Wibawa, 1994:16) telah menunjukkan sebuah metode dengan 6 (enam) langkah sebagai berikut :

1. Identifikasi masalah
2. Menentukan factor-faktor penghambat
3. Mengkaji hambatan dalam pembuatan keputusan
4. Kembangkan solusi alternatif
5. Perkirakan solusi yang paling layak
6. Melakukan pemantauan secara terus menerus umpan balik terhadap tindakan yang telah dilakukan.

Dari uraian diatas dapat disimpulkan bahwa implementasi kebijakan sangat ditentukan oleh factor prilaku birokrasi pelaksana, sedangkan prilaku dipengaruhi oleh lingkungan.

Daniel A. Mazmanian dan Paul Sabatier (dalam Scholichin Abdul Wahab, 1997:68) implementasi kebijakan sebagai pelaksanaan keputusan kebijakan dasar, biasanya dalam bentuk undang-undang, namun dapat pula berbentuk perintah-perintah atau keputusan eksekutif yang penting atau keputusan badan peradilan. Lazimnya keputusan mengidentifikasi masalah yang ingin dicapai dan berbagai cara untuk mengatur proses implementasi, proses ini setelah melalui berbagai tahapan tertentu.

A. Faktor-faktor yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan

Menurut Brian W. Hogwood dan Lewis A Gunn (dalam Abdul Wahab, 1997:71-78) untuk dapat mengimplementasikan kebijakan Negara dengan baik diperlukan syarat-syarat sebagai berikut :

1. Kondisi eksternal yang dihadapi oleh badan atau instansi pelaksana tidak akan menimbulkan gangguan atau kendala yang serius.
2. Untuk melaksanakan program tersedia waktu dan sumber-sumber memadai.
3. Perpaduan sumber-sumber yang diperlukan benar-benar tersedia.
4. Kebijaksanaan yang akan diimplementasikan didasari oleh suatu hubungan kausalitas yang handal.
5. Hubungan kausalitas yang bersifat langsung dan hanya sedikit mata rantai penghubung.
6. Hubungan saling ketergantungan harus kecil.
7. Pemahaman yang mendalam dan kesepakatan dalam urutan yang tepat.
8. Tugas-tugas diperinci lalu ditempatkan dalam urutan yang tepat.
9. Komunikasi dan koordinasi yang sempurna.
10. Pihak-pihak yang mempunyai wewenang kekuasaan dapat menuntut mendapatkan kepatuhan yang sempurna.

Jam Maarse (dikutip dari Higerwerf, 1993:157) terdapat beberapa factor yang mempengaruhi implementasi kebijakan, yaitu :

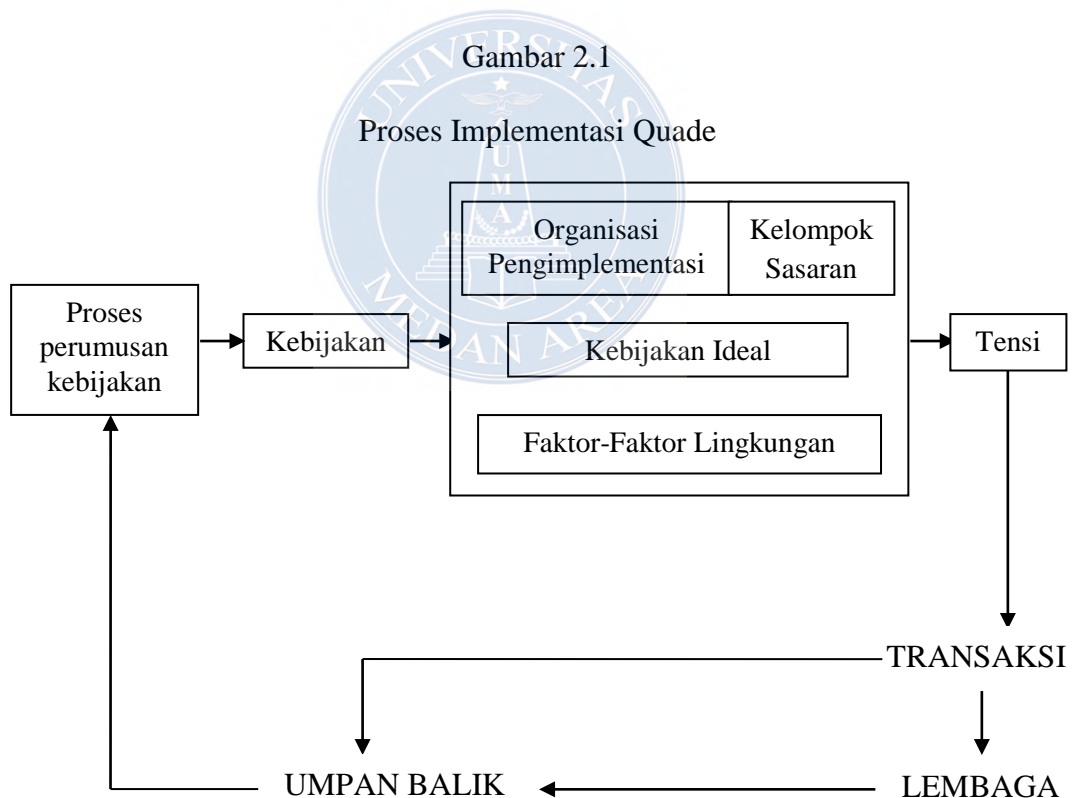
1. Isi kebijakan implementasi kebijakan yang baik harus dapat diketahui dan isi (content) kebijakan secara jelas dan rinci. Hal ini berkaitan dengan tujuan, penetapan prioritas, kebijakan yang khusus dan sumber memadai.
2. Diterima pesan secara benar implementasi yang baik dapat terlihat dari tersedianya informasi yang dimiliki oleh para implementator untuk memainkan perannya.
3. Dukungan implementasi kebijakan yang baik dapat diketahui dari sejumlah dukungan yang cukup bagi para implementator untuk memainkan peran dengan baik, dalam hal ini adalah kesamaan kepentingan, kesesuaian harapan dan kesamaan pandangan.

Dalam tataran praktis, implementasi kebijakan berfungsi membentuk suatu hubungan yang memungkinkan tujuan-tujuan atau sasaran kebijakan dapat direalisasikan sebagai *output* atau hasil kegiatan pemerintahan. Karena itu implementasi menyangkut kreativitas dan pelaksanaan kebijakan dimana alat-alat khusus dirancang dan dicari dalam mencapai tujuan tersebut. Di Negara berkembang termasuk Indonesia, implementasi lebih menekankan pada perbedaan yang timbul dalam penetapan tujuan dengan *output* atau hasil. Implementasi kebijakan dalam penelitian akan menyajikan beberapa konsep implementasi kebijakan dari berbagai ahli yang akan dipergunakan sebagai acuan seperti:

Quade (1984:310) dalam proses implementasi kebijakan yang ideal akan terjadi interksi dan reaksi dari organisasi pengimplementasi, kelompok sasaran dan factor-faktor lingkungan yang mengakibatkan munculnya suasana yang agak memanas (*tensiona*) dan kemudian diikuti tindakan tawar menawar atau

(transaksi). Dari transaksi tersebut diperoleh umpan balik yang oleh pengambil kebijakan dapat digunakan sebagai masukan dalam perumusan kebijakan selanjutnya. Selanjutnya Quade memberikan gambaran bahwa mendapat empat variable yang harus diteliti dalam mengkaji implementasikan kebijakan publik yaitu :

- a. Organisasi pengimplementator
- b. Kelompok sasaran
- c. Kebijakan
- d. Lingkungan



Model implementasi kebijakan Quade di atas menunjukkan bahwa keberhasilan implementasi sangat dipengaruhi oleh 4 (empat) variable yaitu variable organisasi Implementator, dimana implementasi kebijakan dapat berhasil

dengan baik apabila organisasi sebagai implementator mempunyai kewenangan yang cukup, selain itu perlu dukungan jumlah sumber daya manusia yang memadai. Teknologi atau alat yang dimiliki oleh organisasi tersebut harus memenuhi syarat atau memadai, dengan demikian apabila organisasi pengimplementator telah memenuhi syarat akan dapat melaksanakan tugas dengan baik. Selain factor organisasi nampaknya perlu kelompok sasaran dari kebijakan tersebut harus ditentukan secara jelas, karena kelompok sasaran inilah yang akan menerima dampak atau akibat dari kebijakan, oleh karena itu perlu dilibatkan agar dapat memberikan dukungan atau partisipasi. Factor lain yang mempengaruhi implementasi kebijakan adalah lingkungan baik politik, sosial dan budaya, interaksi dengan lingkungan ini sering menimbulkan dampak negative untuk menolak karena tidak sesuai dengan kepentingan sehingga menimbulkan iklim yang kurang kondusif atau tensi yang tinggi. Selain itu kebijakan itu sendiri harus berjalan secara ideal, oleh karena itu perlu dilakukan bargaining/tawar menawar untuk dapat diperoleh suatu kesepakatan sehingga tekana rendah atau suasana yang kondusif, sehingga tercapai hasil yang optimal. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa dalam konsep Quade keberhasilan implementasi kebijakan lebih mengkonsentrasikan aspek kemampuan sumber daya manusia, organisasi dan faktor lingkungan dalam mewujudkan strategi implementasi kebijakan.

Berbeda dengan konsep grindle (dalam samodra Wibawa, 1994:22-23) implementasi kebijakan sebagai keputusan politik dari para pembuat kebijakan yang tidak lepas dan pengaruh lingkungan, Grindle mengungkapkan pada dasarnya implementasi kebijakan publik diltentukan oleh dua variabel yaitu

variabel konten dan *variabel konteks*. Variabel konten apa yang ada dalam isi suatu kebijakan yang berpengaruh terhadap implementasi. Variabel konteks meliputi lingkungan dari kebijakan politik dan administrative dengan kebijakan politik tersebut.

Adapun yang menjadi ide dasar dari pemikiran tersebut adalah bahwa setelah kebijakan ditransformasikan menjadi program aksi maupun proyek individual dan biaya yang telah disediakan, maka implementasi kebijakan dilakukan. Tetapi ini tidak berjalan mulus, tergantung *implementability* dari program itu, yang dapat dilihat pada isi dan konteks kebijakannya.

a. Isi kebijakan mencakup :

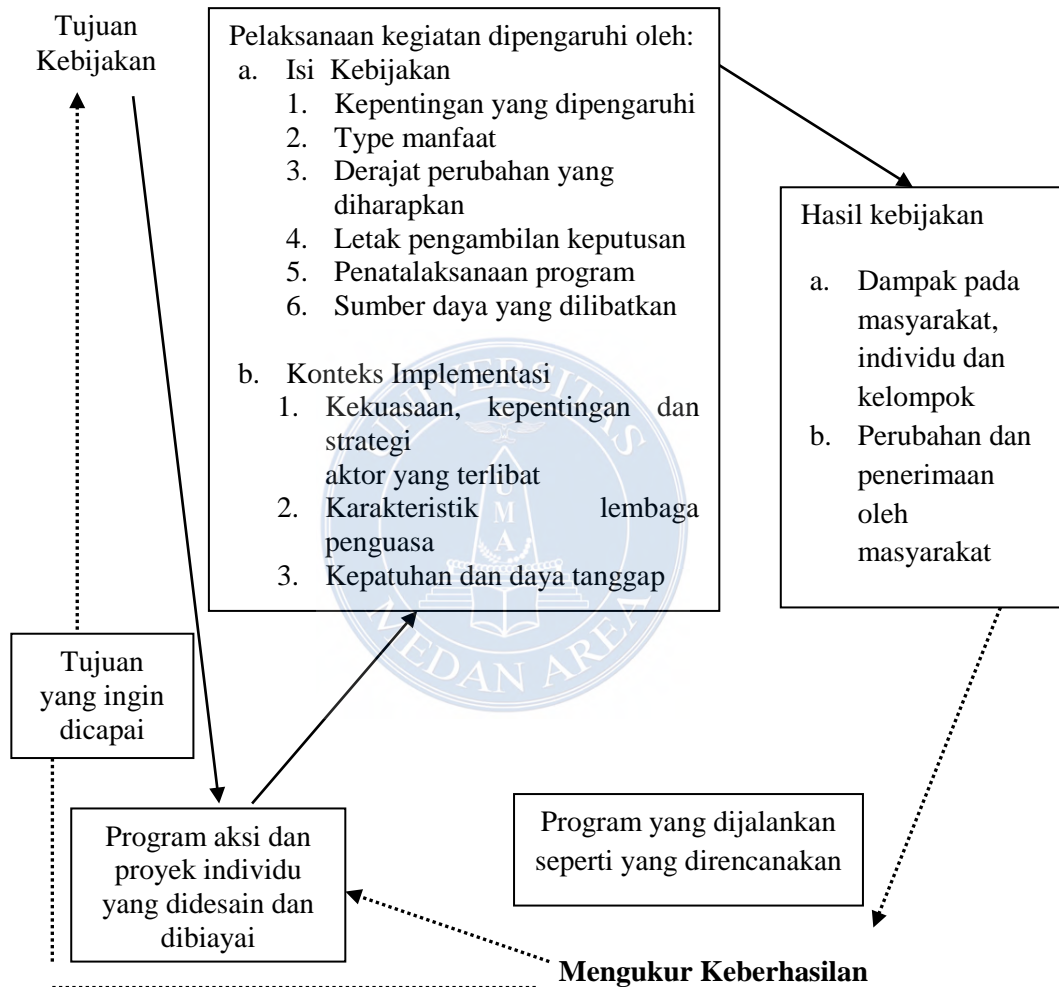
1. Kepentingan yang mempengaruhi
2. Manfaat yang akan dihasilkan
3. Derajat perubahan yang diinginkan
4. Kedudukan pembuat kebijakan
5. Siapa pelaksana program
6. Sumber daya yang dikerahkan

b. Konteks kebijakan mencakup :

1. Kekuasaan, kepentingan dan strategi aktor yang terlibat
2. Karakteristik lembaga penguasa
3. Kepatuhan dan daya tanggap

Model implementasi kebijakan grindle digambar sebagaimana tersebut dibawah ini :

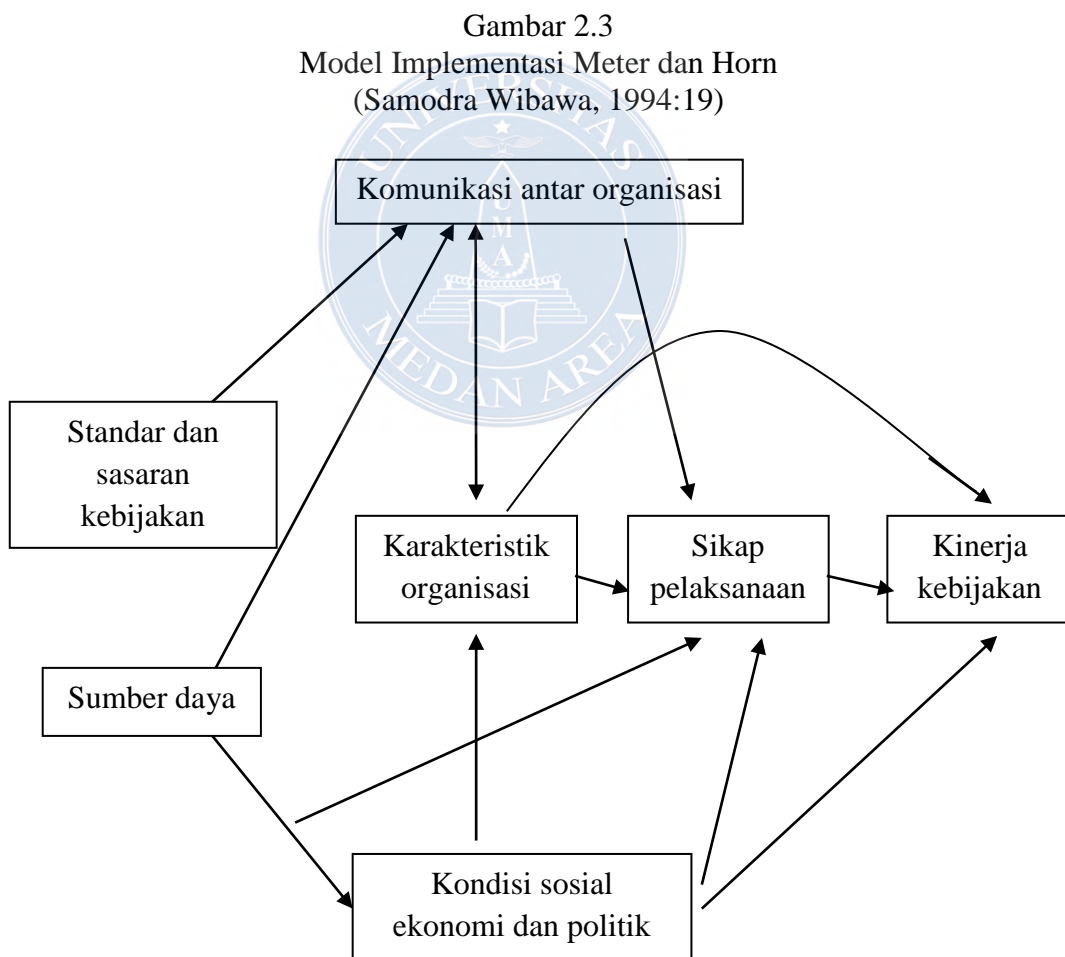
Gambar 2.2
Model Implement Grindle
(Samodra Wibawa, 1994:23)



Berbeda dengan konsep Meter dan Horn (Dalam Samodra Wibawa, 1994:19) bahwa implementasi kebijakan sebagai keputusan politik dari para pembuat kebijakan, dalam implementasi tersebut menurut Meter dan Horn sangat dipengaruhi oleh 6 faktor antara lain :

1. Komunikasi organisasi
2. Standar sasaran kebijakan
3. Sumber daya
4. Kondisi social dan ekonomi politik
5. Karakter organisasi dan komunikasi antar organisasi
6. Sikap pelaksana

Model implementasi kebijakan Meter dan Horn dapat dilihat sebagaimana gambar berikut:



Paul A. Sabatier dan Daniel Mazmanian (dikutip dari Sholochin Abdul Wahab, 1997:81) bahwa analisis implementasi kebijakan Negara adalah melakukan identifikasi variabel yang mempengaruhi tercapainya tujuan dari seluruh proses implementasi. Variabel yang dimaksud telah dapat diklasifikasikan menjadi tiga antara lain:

1. Yaitu keberhasilan implementasi akan dapat ditentukan oleh mudah tidaknya masalah yang akan digarap dan dikendalikan.
2. Struktur management program yang tercermin dalam berbagai macam peraturan yang mengoperasionalkan kebijakan, menstrukturkan secara tepat proses implementasi.
3. Faktor-faktor diluar peraturan, yaitu mempengaruhi langsung berbagai variabel politik terhadap keseimbangan dukungan bagi tujuan yang termuat dalam keputusan kebijakan tersebut.

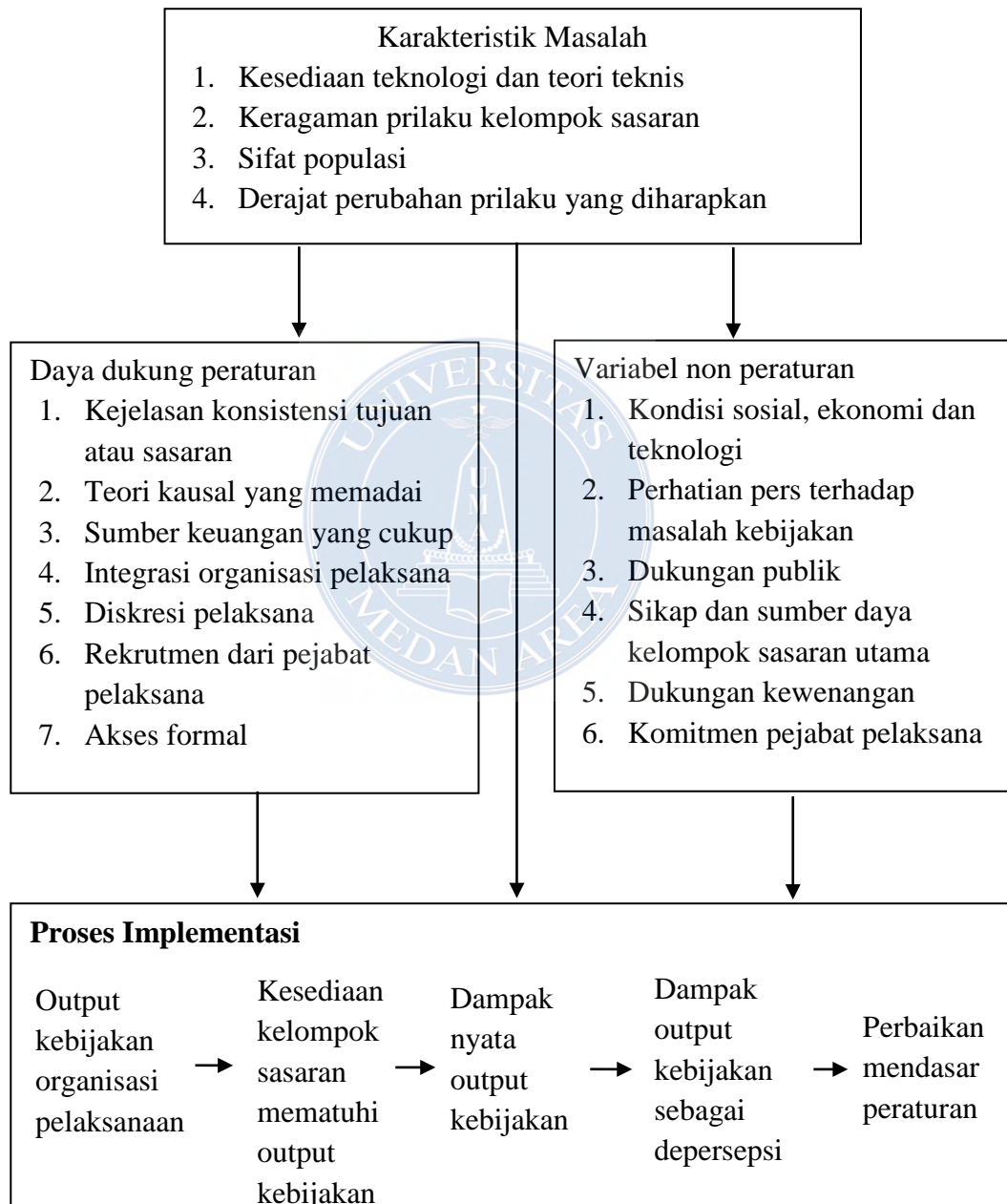
Dan menurut pemikiran mereka, bahwa implementasi kebijakan akan efektif apabila birokrasi pelaksanaannya mematuhi apa yang digariskan oleh peraturan (petunjuk pelaksanaan, petunjuk teknis) dengan asumsi bahwa tujuan dan sasaran program harus jelas dan konsisten, karena merupakan standar evaluasi dan sarana legal bagi birokrasi pelaksana untuk mengerahkan sumber daya.

Sedangkan menurut Edward III dikemukakan ada 4 faktor atau variabel yang berpengaruh langsung atau tidak langsung terhadap keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan publik yaitu komunikasi, sikap, struktur dan sumber daya (dalam Joko Widodo, 2001:195-205).

Model implementasi kebijakan dari Paul A. Sabatier dan Daniel

Mazmanian tersebut, kita gambarkan sebagai berikut:

Gambar 2.4
Model Implementasi Kebijakan
Mazmanian dan Sabatier



Dengan demikian implementasi kebijakan sebenarnya merupakan suatu kegiatan yang cukup strategis dan bersifat ilmiah yang seharusnya dilakukan oleh para *decision maker* atau *stakeholders* guna mendapatkan *policy outcome* yang diharapkan. Sehingga dengan melalui langkah studi implementasi ini diharapkan dapat dijawab beberapa pertanyaan tentang mengapa setiap kegiatan yang ditargetkan belum/tidak dapat dicapai sesuatu standarisasi yang telah ditetapkan. Sebab implementasi merupakan suatu studi yang mempunyai arti luas, yaitu bagaimana menggunakan srangkaian metode penelitian ilmiah untuk memahami fenomena implementasi kebijakan publik. Dengan demikian studi implementasi biasanya berusaha untuk menangkap proses implementasi dan faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan/efektivitas kebijakan dan kegagalan implementasi sehingga pada saatnya nanti kebijakan yang diformulasikan menjadi semakin berkualitas yang p[ada gilirannya kebijakan pemerintah tersebut akan memberi tingkat kepuasan yang bermakna bagi masyarakat publik ataupun pemerintah.

Dari beberapa pandangan di atas dapat ditarik suatu pengertian bahwa untuk mengukur keberhasilan suatu kebijakan publik dapat dikaji dalam 4 (empat) perspektif yaitu:

1. Perspektif Organisasi (Quade)

Perspektif ini lebih mengkonsentrasikan pada aspek kemampuan sumber daya manusia, organisasi dan factor lingkungan dalam mewujudkan strategi implementasi kebijakan.

2. Perspektif hasil/outcome (Grindle)

Menurut perspektif ini implementasi kebijakan dapat dinilai berhasil apabila kinerja kebijakan tersebut mampu menghasilkan dampak positif sesuai yang diinginkan oleh *client* atau masyarakat.

3. Perspektif proses/implementasi Meter dan Horn

Menurut perspektif ini implementasi kebijakan pemerintah dikatakan efektif, masing-masing organisasi mempunyai karakteristik yang sama, didukung dengan sumber daya baik manusia maupun dana yang memadai, kondisi sosial ekonomid dan politik mendukung serta adanya prilaku pelaksana yang konsisten dan komitmen.

4. Perspektif proses/implementasi (Sabatier dan Mazmanian)

Menurut perspektif ini suatu kebijakan pemerintah dikatakan berhasil efektif kalau pelaksanaan program itu sesuai dengan *policy guedelines* yang ditentukan (petunjuk pelaksanaan dan ketentuan pelaksanaan yang dibuat oleh pembuat kebijakan) yang mencakup antara lain cara pelaksanaannya, agen pelakasana, kelompok sasaran dan manfaat kebijakan.

Dari keempat perspektif ini dapat disimpulkan bahwa implementasi kebijakan merupakan pokok bahasan yang esensial dalam kerangka kebijakan publik. Hal ini dilandasi oleh pemikiran bahwa imolementasi kebijakan akan sangat ditentukan oleh ketiga domain utamanya adalah analisis organisasi, analisis prosedural dan analisis *outcomes*.

Penelitian ini mengkonsentrasikan pada dimensi *outcome* implementasi kebijakan yang merupakan pokok bahasan dari teori (Grindle) yaitu keberhasilan

implementasi kebijakan ditentukan oleh dua faktor yaitu isi (*contens*) dan variabel lingkungan (*contecs*).

B. Kesehatan Kerja Perkebunan

Bekerja sebagai petani memerlukan modal awal. Selain stamina, kondisi fisik harus mendukung pekerjaan tersebut. Seorang petani jangan sampai sakit-sakitan. Kemudian tingkat pendidikan dan kesehatan awal. Kesehatan petani diperlukan untuk mendukung produktivitasnya (Chae, 2014).

Secara teoritis apabila seseorang bekerja, ada tiga variabel pokok yang saling berinteraksi yaitu: kualitas tenaga kerja, jenis atau beban pekerjaan dan lingkungan pekerjaannya. Akibat hubungan interaktif berbagai faktor risiko kesehatan tersebut, apabila tidak memenuhi persyaratan dapat menimbulkan gangguan kesehatan yang berhubungan dengan pekerjaan. Gangguan kesehatan akibat atau berhubungan dengan pekerjaan dapat bersifat akut dan mendadak, kita kenal sebagai kecelakaan, dapat pula bersifat menahun berbagai gangguan kesehatan yang berhubungan dengan pekerjaan misalnya para petani mengalami keracunan pestisida dari tingkat sedang hingga tingkat tinggi (Cascio, 1998)

Penyakit yang berhubungan dengan pekerjaan petani yang diderita oleh petani seperti sakit pinggang (karena alat cangkul yang tidak ergonomis), gangguan kulit akibat sinar ultraviolet dan gangguan agrokimia. Penggunaan agrokimia khususnya pestisida merupakan faktor risiko penyakit yang paling sering dibicarakan. Kondisi kesehatan awal petani berpengaruh terhadap penyakit-penyakit yang berhubungan dengan pekerjaan, seperti penderita anemia karena kekurangan gizi disebabkan

kecacingan di sawah atau perkebunan maupun kurang pasokan makanan, kemudian dapat diperburuk dengan keracunan organofospat.

Beberapa penyakit yang dihubungkan dengan pekerjaan, termasuk penyakit infeksi yang diakibatkan bakteri, virus, maupun parasit. Misalnya penyakit malaria, selain dianggap sebagai penyakit yang merupakan bagian dari kapasitas kerja atau modal awal untuk bekerja, juga dapat dianggap sebagai penyakit yang berhubungan dengan pekerjaan.

Beberapa Penyakit Endemik sebagai Faktor Resiko adalah :

1. Malaria

Petani Indonesia umumnya bekerja di daerah endemic malaria , habitat utama di persawahan dan perkebunan. Parasit malaria akan menyerang dan berkembang biak dalam butir darah merah sehingga seseorang yang terkena malaria akan menderita demam dan anemia sedang hingga berat. Anemia dan kekurangan hemoglobin dapat mengganggu kesehatan tubuh serta stamina petani. Seseorang yang menderita anemia akan memiliki stamina yang rendah, loyo, cepat lelah, dan tentu saja tidak produktif.

2. Tuberkulosis

Penyakit yang sering diderita oleh angkatan kerja Indonesia termasuk petani adalah tuberculosis (TBC).Kelompok yang terkena resiko penyakit TBC adalah golongan ekonomi lemah khususnya petani dengan kondisi ekonomi lemah tersebut. TBC diperburuk dengan kondisi perumahan yang buruk, rumah tanpa ventilasi dengan lantai tanah akan menyebabkan kondisi lembab, pengap, yang akan memperpanjang masa viabilitas atau daya tahan kuman

TBC dalam lingkungan. Penderita TBC akan mengalami penurunan penghasilan 20-30%, kinerja dan produktivitas rendah, dan akan membebani keluarga.

3. Kecacingan dan Gizi Kerja

Untuk melakukan aktivitas kerja membutuhkan tenaga yang diperoleh dari pasokan makanan. Namun makanan yang diperoleh dengan susah payah dan seringkali tidak mencukupi masih digerogoti oleh berbagai penyakit menular dan kecacangan. Masalah lain yang dihadapi angkatan kerja petani adalah kekurangan gizi. Kekurangan gizi dapat berupa kekurangan kalori untuk tenaga maupun zat mikronutrien lainnya, akibat dari tingkat pengetahuan yang rendah dan kemiskinan.

4. Sanitasi Dasar

Sanitasi dasar merupakan salah satu faktor risiko utama timbulnya penyakit-penyakit infeksi baik yang akut seperti kolera, hepatitis A, disentri, Infeksi Bakteri Coli maupun penyakit kronik lainnya.

Tidak mungkin petani bekerja dengan baik kalau sedang menderita malaria kronik atau diare kronik. Apalagi TBC. Untuk meningkatkan produktivitas, seorang petani harus senantiasa mengikuti pengembangan diri. Lalu tidak mungkin mengikuti pelatihan dengan baik kalau tidak sehat. Untuk itu diperlukan khusus kesehatan dan keselamatan kerja petani sebagai modal awal seseorang atau kelompok tani agar bisa bekerja dengan baik dan lebih produktif.

Keselamatan dan Kesehatan Kerja (K3) adalah suatu program yang dibuat pekerja maupun pengusaha sebagai upaya mencegah timbulnya kecelakaan dan penyakit akibat kerja dengan cara mengenali hal-hal yang berpotensi menimbulkan kecelakaan dan penyakit akibat kerja serta tindakan antisipatif apabila terjadi kecelakaan dan penyakit akibat kerja. Tujuan dari dibuatnya program K3 adalah untuk mengurangi biaya perusahaan apabila timbul kecelakaan dan penyakit akibat kerja (Sugeng,2005).

C. Faktor Risiko Kesehatan Kerja Petani

Gabungan konsep kualitas kesehatan tenaga kerja sebagai modal awal untuk bekerja dengan resiko bahaya lingkungan pekerjaannya.

Petani Indonesia pada umumnya tidak memerlukan transportasi menuju tempat pekerjaannya, namun bagi petani perkebunan apalagi yang tinggal dipertanian yang memerlukan waktu lama menuju tempat kerjanya maka kualitas dan kapasitas kerjanya akan berkurang. Terlebih lagi bagi petani yang menggunakan sepeda motor yang harus exposed terhadap pencemaran udara dan kebisingan jalan raya. Tentu akan menimbulkan beban yang lebih berat.

Mengacu pada teori kesehatan kerja maka resiko kesehatan petani yang ditemui di tempat kerjanya dikemukakan oleh Suardi dalam Suardi,dkk 2005 adalah sebagai berikut ini :

1. Mikroba :

faktor resiko yang memberikan kontribusi terhadap kejadian penyakit infeksi, parasit, kecacingan, maupun malaria. Penyakit kecacingan dan malaria selain

merupakan ancaman kesehatan juga merupakan faktor risiko pekerjaan petani karet, perkebunan lada, dan lain-lain. Berbagai faktor risiko yang menyertai leptospirosis, gigitan serangga, dan binatang berbisa.

2. Faktor lingkungan kerja fisik : sinar ultraviolet, suhu panas, suhu dingin, cuaca, hujan, angin, dan lain-lain.
3. Ergonomi
kesesuaian alat dengan kondisi fisik petani seperti cangkul, traktor, dan alat-alat pertanian lainnya.
4. Bahan kimia toksik agrokimia seperti pupuk, herbisida, akarisida, dan pestisida.

D. Aspek Kesehatan Kerja Yang Berhubungan Dengan Penggunaan Agrokimia

Agrokimia merupakan salah satu masalah utama kesehatan petani berkenaan dengan pekerjaannya. Agrokimia meliputi semua bahan kimia sintetik yang digunakan untuk kepentingan dan keperluan luas produksi pertanian. Bahan tersebut meliputi hormone pemacu pertumbuhan, pupuk, pestisida, antibiotika, dan lain-lain.

Pengaruh atau dampak penggunaan agrokimia terhadap kesehatan kerja adalah sebagai berikut :

1. Tergantung bahan kimia
2. Tergantung besar kecilnya dosis
3. Cara aplikasi, bagaimana agrokimia tersebut digunakan di lapangan.

Pestisida digunakan karena daya racunnya (toksisitas) untuk membunuh hama. Oleh sebab itu penggunaan pestisida di lapangan memiliki potensi bahaya kesehatan kerja. Dalam melakukan penilaian terhadap aspek kesehatan kerja dengan pestisida, ada dua hal yang harus diperhatikan adalah toksisitas, sifat dan karakteristik pestisida.

Tiap jenis pestisida memiliki sifat, karakteristik, dan toksisitas yang berbeda. Oleh sebab itu harus dipelajari. Disamping itu, pestisida yang ada di pasaran dalam bentuk kemasan ada tiga komponen bahan kimia yaitu :

1. Active Ingredient (a.i)
2. Stabilizer
3. Pewarna, pembau, pelarut, dan lain-lain.

Masing-masing bahan kimia tersebut memiliki potensi bahaya kesehatan. Namun, toksisitasnya diperhitungkan terhadap active ingredient. Sedangkan ketiga bahan kimia tersebut saling berpotensi membentuk toksisitas baru.

Dampak patofisiologi keracunan pestisida tergantung jenis dan sifat pestisida tersebut. Misalnya golongan organochlorine dapat mengganggu fungsi susunan syaraf pusat. Golongan karbamat dan organofospat menimbulkan gangguan susunan syaraf pusat dan perifer melalui ikatan cholinesterase (Jung, 2011)

2.1.2 Variabel Kepemimpinan.

Kepemimpinan adalah kemampuan suatu kelompok kearah pencapaian tujuan, sumber dari pengaruh itu bisa formal seperti misalnya yang disediakan oleh pemilikan peringkat dalam suatu organisasi. Karena posisi manajemen muncul bersama suatu tingkat wewenang yang ditunjukan secara formal, seorang dapat menjalankan suatu peran kepemimpinan semata – mata karena kedudukannya dalam organisasi itu, tetapi tidak semua pemimpin itu manager dan sebaliknya tidak semua manager itu pemimpin. Ada enam ciri yang membedakan antara pemimpin dan bukan pemimpin adalah ambisi dan energy, hasrat untuk memimpin, kejujuran dan integritas (Keutuhan), Percaya diri, kecerdasan dan pengetahuan yang relevansi dengan pekerjaan (Stephen P. Robbins, 2001:39).

Menurut George R. Terry (1960:493) merumuskan bahwa kepemimpinan itu adalah untuk mempengaruhi orang – orang agar diarahkan untuk mencapai tujuan organisasi. Kepemimpinan yang efektif harus memberikan pengarahan terhadap semua usaha – usaha semua pekerja dalam mencapai tujuan – tujuan organisasi. Tanpa pemimpin dan bimbingan hubungan antara tujuan perseoran dan tujuan organisasi mungkin akan menjadi renggang (lemah). Keadaan ini berdampak pada situasi dimana perseorangan bekerja untuk mencapai tujuan pribadinya, sementara keseluruhan organisasi menjadi efisien dalam mencapai sasaran. Kepemimpinan sering pula ditanyakan oleh orang – orang apa bedanya dengan manajemen, demikian pula antara pemimpin dengan manager. Agar organisasi dapat berhasil mencapai tujuan maka diperlukan manajemen. Manajemen memerlukan jenis pemikiran yang khusus dari

kepemimpinan dapat terjadi setiap saat dan dimanapun asalkan ada seseorang yang berusaha mempengaruhi perilaku orang lain atau kelompok, tanpa mengindahkan alasannya. Dengan demikian kepemimpinan bisa saja terjadi karena berusaha mencapai yujuan atau tujuan kelompok dan itu bisa saja sama atau tidak selaras dengan organisasi.

Hersey dan Blanchard (1977) menyatakan beberapa teori kepemimpinan situasional berdasarkan perilaku terhadap empat gaya kepemimpinan yang paling tepat yaitu:

1. (S1) *Directing*

Perilaku pemimpin dengan pengarahan yang tinggi/dukungan rendah. Pemimpin mengatakan kepada pengikut apa, bagaimana, kapan, dan dimana melakukan berbagai tugas. Pengambilan keputusan sepenuhnya diprakarsai oleh manajer. Komunikasi sebagian besar berlangsung satu arah.

2. (S2) *Coaching*

Perilaku yang pengarahannya tinggi/dukungan tinggi. Pemimpin masih memberikan banyak pengarahan tetapi juga berusaha mendengar perasaan-perasaan pengikut mengenai keputusan, jug aide-ide dan saran mereka. Control terhadap pengambilan keputusan pada pemimpin.

3. (S3) *Supporting*

Perilaku pemimpin yang tinggi dukungan/ rendah pengarahan. Control terhadap pengambilan keputusan sehari-hari dan pemecahan masalah berpindah dari pemimpin dan pengikut. Pemimpin memberikan penghargaan dan aktif mendengar serta memfasilitasi pemecahan masalah.

4. (S4) *Delegating*

Perilaku pimpinan dengan dukungan rendah. Pemimpin mendiskusikan masalah-masalah dengan bawahan sampai dicapai kesepakatan bersama. Proses pengambilan keputusan didelegasikan sepenuhnya kepada pengikut. (Shaun Tyson dan Tony Jacson, 1992).

Perilaku kepemimpinan yang efektif didefinisikan sebagai perilaku yang layak dan pada situasi tertentu dalam lingkungan yang lebih baik sekarang. Hersey & Blanchard tidak jauh berbeda dengan para ahli teori kepemimpinan lainnya. Namun sekarang mereka memperkenalkan suatu variable lain/suatu pokok dari lingkaran, kedewasaan bawahan, atau kesiagaan mereka untuk menangani tugas yang dihadapi kelompok. Definisi tentang sifat – sifat bawahan menekankan baik motivasi maupun wewenang dan menunjuk baik pada kematangan pekerjaan, kemampuan dan pengetahuan teknis untuk melakukan pekerjaan maupun pada kematangan Psikologis kepercayaan pada diri sendiri dan harga diri yang memungkinkan penentuan tujuan yang tinggi dan penerimaan tanggung jawab.

Teori dasarnya ditentukan sebagai berikut :

1. Jika kedewasaan itu rendah, maka pemimpin seharusnya memiliki kesadaran yang fungsi dan kesadaran yang rendah akan perilaku untuk membantu kelompok memperoleh hasil dan mulai belajar.
2. Setelah tingkat kedewasaan para pengikut meningkat, pemimpin harus mulai mengurangi perilaku tugas dan menambah perilaku hubungannya untuk membantu kelompok tumbuh dengan sendiri.

3. Setelah tingkat kedewasaan itu meningkat, pemimpin harus mulai mengurangi baik perilaku tugas maupun hubungannya, karena itu sedang mengembangkan kepercayaan diri dan kemampuannya untuk bekerja sendiri.
4. Setelah kelompok itu mencapai kedewasaan, pemimpin dapat terus mengurangi perilaku tugas hubungannya, dan mendelegasikan tugas kelompok dengan harapan mereka akan dapat menyelesaikannya.

Menurut Harsey dan Blahard menunjukkan perilaku pemimpin yang layak bukan hanya merupakan fungsi sifat- sifat bawahan pada umumnya melainkan juga berfungsi khas dari tahapan perkembangan kelompok. Jika pemimpin ingin mengembangkan kedewasaan bawahannya, model itu menganjurkan pengurangan perilaku tugas dengan lebih banyak mendelegasikan kepada bawahan tetapi siap untuk meningkatkan perilaku hubungan sebagai penentu positif keberhasilan kelompok.

Disamping model kepemimpinan situasional hubungan pimpinan dan anggota, kondisi sebuah lembaga ditinjau dari aspek kepemimpinan diukur dari karakteristik kepemimpinan yang ada yakni :

Pertama : Kepemimpinan yang positif. Ini ditandai oleh kemampuan untuk secara dini memahami dinamika perkembangan masyarakat, mengerti apa yang mereka butuhkan, mengusahakan agar ia menjadi pihak pertama yang member terhadap kebutuhan itu.

Kedua : Pemimpin yang responsive. Karakter pemimpin ini tidak jauh berbeda dari yang pertama. Hanya saja, kalau dalam konteks kepemimpinan yang sensitive sang pemimpin lebih aktif mengamati dinamika masyarakat dan secara kreatif

berupaya memahami kebutuhan mereka, maka pemimpin yang responsive lahir berhadapan dengan masyarakat yang cenderung lebih aktif.

Ketiga : Kepemimpin yang defensif, Karakter kepemimpinan ini berbeda dengan dibanding dua karakteristik sebelumnya. Ditandai oleh sikap egoistic, merasa yang paling benar, walaupun pada saat yang sama memiliki kemampuan argumentasi yang tinggi dalam berhadapan dengan masyarakat.

Keempat: Kepemimpinan yang reprensif, Karakter kepemimpinan ini cenderung egois dan arogannya dengan yang defensif, tetapi lebih buruk lagi karena tidak memiliki kemampuan argumentasi atau justifikasi dalam mempertahankan keputusan atau penilaian terhadap sesuatu isu ketika berhadapan dengan masyarakat. Manopoli atas kebenaran dilakukan secara telanjang, tanpa rasa malu sama sekali (Ryaass Rasyid,1996).

Keith Davis mengikhtisar ada 4 (empat) ciri utama yang mempunyai pengaruh terhadap kesuksesan kepemimpinan dalam organisasi.

1. Kecerdasan (Intelegence)
2. Kedewasaan social dalam hubungan social yang luas (social materity and breath)
3. Motivasi diri dan berprestasi
4. Sikap – sikap hubungan manusiawi.

Sedangkan teori kepemimpinan yang telah dikembangkan dengan menggunakan kerangka dasar teori motivasi, ini merupakan pengembangan yang wajar sebab kepemimpinan erat hubungannya saling motivasi disatu pihak dengan kekuasaan dipihak lain.

2.1.3 Variabel Budaya Kerja.

Menurut Hartanto (2009) Budaya dapat didefinisikan sebagai totalitas dari keyakinan, sikap, pola perilaku, kelembagaan, seni, tradisi dan produk pikiran manusia yang menjadi karakteristik dari suatu komunitas di dalam suatu lingkungan sosial. Budaya terbentuk dari berbagai simbol, ritual, dan tata nilai, keyakinan, gagasan, makna serta pola perilaku yang banyak digunakan di dalam kehidupan sehari-hari. Lebih lanjut Hartanto (2009) mendefinisikan budaya kerja adalah suatu system makna yang terkait dengan kerja, pekerjaan dan interaksi kerja yang disepakati bersama dan digunakan di dalam kehidupan kerja sehari-hari. Lahirnya budaya kerja di suatu organisasi merupakan hasil perpaduan dari semangat kerja sama antar individu karyawan dengan dipengaruhi oleh semangat terbesar dan individu terkuat dari salah satu individu di organisasi tersebut. Semangat terkuat itu pada umumnya merupakan semangat milik pemimpin organisasi tersebut yang akan menggerakkan dan mempengaruhi semangat dari individu lainnya, kemudian menyatukan dalam satu irama kerja yang sama. Definisi budaya kerja menurut Keputusan Menteri Pendayayagunaan Aparatur Negara nomor 25/Kep/M.Pan/4/2002 tentang Pengembangan Budaya Kerja aparatur Negara adalah sikap dan perilaku individu kelompok aparatur negara yang didasar atas nilai-nilai yang diyakini kebenarannya dan menjadi sifat serta kebiasaan dalam melaksanakan tugas dan pekerjaan sehari-hari.

Keputusan Menpan nomor 25/Kep M.Pan/4/2002 ini merupakan pedoman dan mekanisme dalam melaksanakan dan memantau perkembangan budaya kerja aparatur negara pada lingkungan instansi/lembaga masing-masing, untuk

menumbuhkan dan meningkatkan semangat/ etos kerja, disiplin dan tanggung jawab moral aparatur secara terus menerus dan konsisten, sesuai dengan tugas dan fungsi masing-masing. Nilai-nilai budaya kerja pada prinsipnya terbagi menjadi lima kelompok besar meliputi :

-Nilai Sosial,

-Nilai Demokratik,

-Nilai Birokratik,

- Nilai Profesional,

- Nilai Ekonomik

Manfaat budaya kerja (dalam Kep.Men PAN No. 25/2002:4) adalah :

1. Bagi Pegawai memberikan kesempatan untuk memperoleh kesempatan untuk berperan,berprestasi,aktualisasi diri, mendapatkan pengakuan, penghargaan rasa ikut memiliki dan bertanggung jawab, meningkatkan kemampuan memimpin dan memecahkan masalah lebih memahami makna hidup dalam pengabdian sebagai aparatur negara.
2. Bagi unit kerja dapat meningkatkan kerjasama, mengefektifkan koordinasi dan sinkronisasi, keselarasan dan dinamika organisasi, memperlancar komunikasi dan hubungan kerja yang pada akhirnya dapat meningkatkan kerja organisasi.

Nilai – nilai dasar budaya kerja menurut (Kepmen PAN. No. 25/2002:7-8) terdapat 34 unsur nilai atau 17 Pasang nilai yang diharapkan dapat dikembangkan antara lain :

1. Komitmen dan konsisten

2. Wewenang dan tanggung jawab
3. Keiklasan dan kejujuran
4. Integritas dan Profesional
5. Kreativitas dan Kepekaan
6. Kepemimpinan dan keteladanan
7. Kebersamaan dan dinamika kelompok
8. Ketetapan dan keakurasian
9. Rasionalisasi dan kecerdasan
10. Disiplin dan keteraturan
11. Keberanian dan kearifan
12. Keteguhan dan ketegasan
13. Dedikasi dan loyalitas
14. Semangat dan motivasi
15. Ketekunan dan kesabaran
16. Keadilan dan keterbukaan
17. Penguasaan Iptek dan Pengambilan Keputusan.

Budaya yang kuat dapat menentukan perilaku pegawai secara terpola dalam pengertian (1) budaya kerja sebagai sistim aturan (2) budaya kerja memungkinkan rasa lebih baik dalam sesuatu (3) budaya kerja dapat membangkitkan kesanggupan untuk mencapai kesesuaian dengan keadaan yang berbeda.

Berbagai pengertian diatas dapat disimpulkan yang dimaksud dengan budaya kerja dalam penelitian ini diformulasikan sebagai sikap dan perilaku

karyawan yang didasari atas nilai – nilai yang diyakini kebenarannya dan telah menjadi sikap serta kebiasaan dalam melaksanakan pekerjaan sehari – hari, yang tercermin dalam kedisiplinan, kekonsentensasi dan kerjujuran dalam bekerja.

2.1.4 Variabel Komunikasi

Kata atau istilah komunikasi (dari bahasa Inggris “*communication*”), secara etimologis atau menurut asal katanya adalah dari bahasa Latin *communicatus*, dan perkataan ini bersumber pada kata *communis*. Dalam kata *communis* ini memiliki makna ‘berbagi’ atau ‘menjadi milik bersama’ yaitu suatu usaha yang memiliki tujuan untuk kebersamaan atau kesamaan makna.

Komunikasi secara terminologis merujuk pada adanya proses penyampaian suatu pernyataan oleh seseorang kepada orang lain. Jadi dalam pengertian ini yang terlibat dalam komunikasi adalah manusia. Karena itu merujuk pada pengertian Ruben dan Steward (1998:16) mengenai komunikasi manusia yaitu:

Human communication is the process through which individuals –in relationships, group, organizations and societies—respond to and create messages to adapt to the environment and one another. Bahwa komunikasi manusia adalah proses yang melibatkan individu-individu dalam suatu hubungan, kelompok, organisasi dan masyarakat yang merespon dan menciptakan pesan untuk beradaptasi dengan lingkungan satu sama lain.

Untuk memahami pengertian komunikasi tersebut sehingga dapat dilancarkan secara efektif dalam Effendy (1994:10) bahwa para peminat

komunikasi sering kali mengutip paradigma yang dikemukakan oleh Harold Lasswell dalam karyanya, *The Structure and Function of Communication in Society*. Lasswell mengatakan bahwa cara yang baik untuk menjelaskan komunikasi ialah dengan menjawab pertanyaan sebagai berikut: *Who Says What In Which Channel To Whom With What Effect?*

Paradigma Lasswell di atas menunjukkan bahwa komunikasi meliputi lima unsur sebagai jawaban dari pertanyaan yang diajukan itu, yaitu:

1. Komunikator (siapa yang mengatakan?)
2. Pesan (mengatakan apa?)
3. Media (melalui saluran/ *channel*/media apa?)
4. Komunikan (kepada siapa?)
5. Efek (dengan dampak/efek apa?).

Jadi berdasarkan paradigma Lasswell tersebut, secara sederhana proses komunikasi adalah pihak komunikator membentuk (*encode*) pesan dan menyampaikannya melalui suatu saluran tertentu kepada pihak penerima yang menimbulkan efek tertentu.

A. PROSES KOMUNIKASI

Berangkat dari paradigma Lasswell, Effendy (1994:11-19) membedakan proses komunikasi menjadi dua tahap, yaitu:

1. Proses komunikasi secara primer

Proses komunikasi secara primer adalah proses penyampaian pikiran dan atau perasaan seseorang kepada orang lain dengan menggunakan lambang

(*symbol*) sebagai media. Lambang sebagai media primer dalam proses komunikasi adalah pesan verbal (bahasa), dan pesan nonverbal (kial/*gesture*, isyarat, gambar, warna, dan lain sebagainya) yang secara langsung dapat/mampu menerjemahkan pikiran dan atau perasaan komunikator kepada komunikan.

Seperti disinggung di muka, komunikasi berlangsung apabila terjadi kesamaan makna dalam pesan yang diterima oleh komunikan. Dengan kata lain, komunikasi adalah proses membuat pesan yang setela bagi komunikator dan komunikan. Prosesnya sebagai berikut, pertama-tama komunikator menyandi (*encode*) pesan yang akan disampaikan disampaikan kepada komunikan. Ini berarti komunikator memformulasikan pikiran dan atau perasaannya ke dalam lambang (bahasa) yang diperkirakan akan dimengerti oleh komunikan. Kemudian giliran komunikan untuk menterjemahkan (*decode*) pesan dari komunikator. Ini berarti ia menafsirkan lambang yang mengandung pikiran dan atau perasaan komunikator tadi dalam konteks pengertian. Yang penting dalam proses penyandian (*coding*) adalah komunikator dapat menyandi dan komunikan dapat menerjemahkan sandi tersebut (terdapat kesamaan makna).

Wilbur Schramm (dalam Effendy, 1994) menyatakan bahwa komunikasi akan berhasil (terdapat kesamaan makna) apabila pesan yang disampaikan oleh komunikator cocok dengan kerangka acuan (*frame of reference*), yakni paduan pengalaman dan pengertian (*collection of experiences and meanings*) yang diperoleh oleh komunikan. Schramm menambahkan, bahwa bidang

(*field of experience*) merupakan faktor penting juga dalam komunikasi. Jika bidang pengalaman komunikator sama dengan bidang pengalaman komunikan, komunikasi akan berlangsung lancar. Sebaliknya, bila bidang pengalaman komunikan tidak sama dengan bidang pengalaman komunikator, akan timbul kesukaran untuk mengerti satu sama lain. Sebagai contoh seperti yang diungkapkan oleh Sendjaja(1994:33) yakni : Si A seorang mahasiswa ingin berbincang-bincang mengenai perkembangan valuta asing dalam kaitannya dengan pertumbuhan ekonomi. Bagi si A tentunya akan lebih mudah dan lancar apabila pembicaraan mengenai hal tersebut dilakukan dengan si B yang juga sama-sama mahasiswa. Seandainya si A tersebut membicarakan hal tersebut dengan si C, seorang pemuda desa tamatan SD tentunya proses komunikasi tidak akan berjalan sebagaimana mestinya seperti yang diharapkan si A. Karena antara si A dan si C terdapat perbedaan yang menyangkut tingkat pengetahuan, pengalaman, budaya, orientasi dan mungkin juga kepentingannya.

Contoh tersebut dapat memberikan gambaran bahwa proses komunikasi akan berjalan baik atau mudah apabila di antara pelaku (sumber dan penerima) relatif sama. Artinya apabila kita ingin berkomunikasi dengan baik dengan seseorang, maka kita harus mengolah dan menyampaikan pesan dalam bahasa dan cara-cara yang sesuai dengan tingkat pengetahuan, pengalaman, orientasi dan latar belakang budayanya. Dengan kata lain komunikator perlu mengenali karakteristik individual, sosial dan budaya dari komunikan.

2. Proses komunikasi sekunder

Proses komunikasi secara sekunder adalah proses penyampaian pesan oleh komunikator kepada komunikan dengan menggunakan alat atau sarana sebagai media kedua setelah memakai lambang sebagai media pertama.

Seorang komunikator menggunakan media ke dua dalam menyampaikan komunikasike karena komunikan sebagai sasaran berada di tempat yang relatif jauh atau jumlahnya banyak. Surat, telepon, teleks, surat kabar, majalah, radio, televisi, film, dsb adalah media kedua yang sering digunakan dalam komunikasi. Proses komunikasi secara sekunder itu menggunakan media yang dapat diklasifikasikan sebagai media massa (surat kabar, televisi, radio, dsb.) dan media nirmassa (telepon, surat, megapon, dsb.).

B. KONSEPTUAL KOMUNIKASI

Deddy Mulyana (2005:61-69) mengkategorikan definisi-definisi tentang komunikasi dalam tiga konseptual yaitu:

1. Komunikasi sebagai tindakan satu arah.

Suatu pemahaman komunikasi sebagai penyampaian pesan searah dari seseorang (atau lembaga) kepada seseorang (sekelompok orang) lainnya, baik secara langsung (tatap muka) ataupun melalui media, seperti surat (selebaran), surat kabar, majalah, radio, atau televisi. Pemahaman komunikasi sebagai proses searah sebenarnya kurang sesuai bila diterapkan pada komunikasi tatapmuka, namun tidak terlalu keliru bila diterapkan pada komunikasi publik (pidato) yang tidak melibatkan tanya jawab. Pemahaman komunikasi dalam

konsep ini, sebagai definisi berorientasi-sumber. Definisi seperti ini mengisyaratkan komunikasi semua kegiatan yang secara sengaja dilakukan seseorang untuk menyampaikan rangsangan untuk membangkitkan respon orang lain. Dalam konteks ini, komunikasi dianggap suatu tindakan yang disengaja untuk menyampaikan pesan demi memenuhi kebutuhan komunikator, seperti menjelaskan sesuatu kepada orang lain atau membujuk untuk melakukan sesuatu.

Beberapa definisi komunikasi dalam konseptual tindakan satu arah:

- a. Everet M. Rogers: *komunikasi adalah proses dimana suatu ide dialihkan dari sumber kepada suatu penerima atau lebih, dengan maksud untuk mengubah tingkah laku.*
- b. Gerald R. Miller: *komunikasi terjadi ketika suatu sumber menyampaikan suatu pesan kepada penerima dengan niat yang disadari untuk mempengaruhi perilaku penerima.*
- c. Carl R. Miller: *komunikasi adalah proses yang memungkinkan seseorang (komunikator) menyampaikan rangsangan (biasanya lambang-lambang verbal) untuk mengubah perilaku orang lain (komunkate).*
- d. Theodore M. Newcomb: *Setiap tindakan komunikasi dipandang sebagai suatu transmisi informasi terdiri dari rangsangan yang diskriminatif, dari sumber kepada penerima.*

2. Komunikasi sebagai interaksi.

Pandangan ini menyetarakan komunikasi dengan suatu proses sebab-akibat atau aksi-reaksi, yang arahnya bergantian. Seseorang menyampaikan pesan, baik verbal atau nonverbal, seorang penerima bereaksi dengan memberi jawaban verbal atau nonverbal, kemudian orang pertama bereaksi lagi setelah menerima respon atau umpan balik dari orang kedua, dan begitu seterusnya.

Contoh definisi komunikasi dalam konsep ini, Shanon dan Weaver (dalam Wiryanto, 2004), *komunikasi adalah bentuk interaksi manusia yang saling mempengaruhi satu sama lain, sengaja atau tidak sengaja dan tidak terbatas pada bentuk pada bentuk komunikasi verbal, tetapi juga dalam hal ekspresi muka, lukisan, seni, dan teknologi.*

3. Komunikasi sebagai transaksi.

Pandangan ini menyatakan bahwa komunikasi adalah proses yang dinamis yang secara sinambungan mengubah pihak-pihak yang berkomunikasi. Berdasarkan pandangan ini, maka orang-orang yang berkomunikasi dianggap sebagai komunikator yang secara aktif mengirimkan dan menafsirkan pesan. Setiap saat mereka bertukar pesan verbal dan atau pesan nonverbal.

Beberapa definisi yang sesuai dengan konsep transaksi:

- a. Stewart L. Tubbs dan Sylvia Moss: *Komunikasi adalah proses pembentukan makna di antara dua orang atau lebih.*
- b. Judy C. Pearson dan Paul E. Nelson: *Komunikasi adalah proses memahami dan berbagi makna.*

- c. William I. Gordon : *Komunikasi adalah suatu transaksi dinamis yang melibatkan gagasan dan perasaan.*
- d. Donald Byker dan Loren J. Anderson: *Komunikasi adalah berbagi informasi antara dua orang atau lebih.*

C. FUNGSI KOMUNIKASI

William I. Gordon (dalam Deddy Mulyana, 2005:5-30) mengategorikan fungsi komunikasi menjadi empat, yaitu:

1. Sebagai komunikasi sosial

Fungsi komunikasi sebagai komunikasi sosial setidaknya mengisyaratkan bahwa komunikasi itu penting untuk membangun konsep diri kita, aktualisasi diri, untuk kelangsungan hidup, untuk memperoleh kebahagiaan, terhindar dari tekanan dan ketegangan, antara lain lewat komunikasi yang bersifat menghibur, dan memupuk hubungan orang lain. Melalui komunikasi kita bekerja sama dengan anggota masyarakat (keluarga, kelompok belajar, perguruan tinggi, RT, desa, negara secara keseluruhan) untuk mencapai tujuan bersama.

- a. Pembentukan konsep diri. Konsep diri adalah pandangan kita mengenai diri kita, dan itu hanya bisa kita peroleh lewat informasi yang diberikan orang lain kepada kita. Melalui komunikasi dengan orang lain kita belajar bukan saja mengenai siapa kita, namun juga bagaimana kita merasakan siapa kita. Anda mencintai diri anda bila anda telah dicintai; anda berpikir anda cerdas bila orang-orang sekitar anda menganggap anda cerdas; anda

merasa tampan atau cantik bila orang-orang sekitar anda juga mengatakan demikian. George Herbert Mead (dalam Jalaluddin Rakhmat, 1994) mengistilahkan *significant others* (orang lain yang sangat penting) untuk orang-orang disekitar kita yang mempunyai peranan penting dalam membentuk konsep diri kita. Ketika kita masih kecil, mereka adalah orang tua kita, saudara-saudara kita, dan orang yang tinggal satu rumah dengan kita. Richard Dewey dan W.J. Humber (1966) menamai *affective others*, untuk orang lain yang dengan mereka kita mempunyai ikatan emosional. Dari merekalah, secara perlahan-lahan kita membentuk konsep diri kita. Selain itu, terdapat apa yang disebut dengan *reference group* (kelompok rujukan) yaitu kelompok yang secara emosional mengikat kita, dan berpengaruh terhadap pembentukan konsep diri kita. Dengan melihat ini, orang mengarahkan perilakunya dan menyesuaikan dirinya dengan ciri-ciri kelompoknya. Kalau anda memilih kelompok rujukan anda Ikatan Dokter Indonesia, anda menjadikan norma-norma dalam Ikatan ini sebagai ukuran perilaku anda. Anda juga merasa diri sebagai bagian dari kelompok ini, lengkap dengan sifat-sifat dokter menurut persepsi anda.

- b. Pernyataan eksistensi diri. Orang berkomunikasi untuk menunjukkan dirinya eksis. Inilah yang disebut aktualisasi diri atau lebih tepat lagi pernyataan eksistensi diri. Fungsi komunikasi sebagai eksistensi diri terlihat jelas misalnya pada penanya dalam sebuah seminar. Meskipun mereka sudah diperingatkan moderator untuk berbicara singkat dan langsung ke pokok masalah, penanya atau komentator itu sering berbicara

panjang lebar mengkuliahi hadirin, dengan argumen-argumen yang terkadang tidak relevan.

- c. Untuk kelangsungan hidup, memupuk hubungan, dan memperoleh kebahagiaan. Sejak lahir, kita tidak dapat hidup sendiri untuk mempertahankan hidup. Kita perlu dan harus berkomunikasi dengan orang lain, untuk memenuhi kebutuhan biologis kita seperti makan dan minum, dan memenuhi kebutuhan psikologis kita seperti sukses dan kebahagiaan. Para psikolog berpendapat, kebutuhan utama kita sebagai manusia, dan untuk menjadi manusia yang sehat secara rohani, adalah kebutuhan akan hubungan sosial yang ramah, yang hanya bisa terpenuhi dengan membina hubungan yang baik dengan orang lain. Abraham Maslow menyebutkan bahwa manusia punya lima kebutuhan dasar: kebutuhan fisiologis, keamanan, kebutuhan sosial, penghargaan diri, dan aktualisasi diri. Kebutuhan yang lebih dasar harus dipenuhi terlebih dahulu sebelum kebutuhan yang lebih tinggi diupayakan. Kita mungkin sudah mampu memenuhi kebutuhan fisiologis dan keamanan untuk bertahan hidup. Kini kita ingin memenuhi kebutuhan sosial, penghargaan diri, dan aktualisasi diri. Kebutuhan ketiga dan keempat khususnya meliputi keinginan untuk memperoleh rasa lewat rasa memiliki dan dimiliki, pergaulan, rasa diterima, memberi dan menerima persahabatan. Komunikasi akan sangat dibutuhkan untuk memperoleh dan memberi informasi yang dibutuhkan, untuk membujuk atau mempengaruhi orang lain, mempertimbangkan

solusi alternatif atas masalah kemudian mengambil keputusan, dan tujuan-tujuan sosial serta hiburan.

2. Sebagai komunikasi ekspresif

Komunikasi berfungsi untuk menyampaikan perasaan-perasaan (emosi) kita. Perasaan-perasaan tersebut terutama dikomunikasikan melalui pesan-pesan nonverbal. Perasaan sayang, peduli, rindu, simpati, gembira, sedih, takut, prihatin, marah dan benci dapat disampaikan lewat kata-kata, namun bisa disampaikan secara lebih ekspresif lewat perilaku nonverbal. Seorang ibu menunjukkan kasih sayangnya dengan membelai kepala anaknya. Orang dapat menyalurkan kemarahannya dengan mengumpat, mengepalkan tangan seraya melototkan matanya, mahasiswa memprotes kebijakan penguasa negara atau penguasa kampus dengan melakukan demonstrasi.

3. Sebagai komunikasi ritual

Suatu komunitas sering melakukan upacara-upacara berlainan sepanjang tahun dan sepanjang hidup, yang disebut para antropolog sebaga *rites of passage*, mulai dari upacara kelahiran, sunatan, ulang tahun, pertunangan, siraman, pernikahan, dan lain-lain. Dalam acara-acara itu orang mengucapkan kata-kata atau perilaku-perilaku tertentu yang bersifat simbolik. Ritus-ritus lain seperti berdoa (salat, sembahyang, misa), membaca kitab suci, naik haji, upacara bendera (termasuk menyanyikan lagu kebangsaan), upacara wisuda, perayaan lebaran (Idul Fitri) atau Natal, juga adalah komunikasi ritual. Mereka yang berpartisipasi dalam bentuk komunikasi ritual tersebut

menegaskan kembali komitmen mereka kepada tradisi keluarga, suku, bangsa. Negara, ideologi, atau agama mereka.

4. Sebagai komunikasi instrumental

Komunikasi instrumental mempunyai beberapa tujuan umum, yaitu: menginformasikan, mengajar, mendorong, mengubah sikap, menggerakkan tindakan, dan juga menghibur.

Sebagai instrumen, komunikasi tidak saja kita gunakan untuk menciptakan dan membangun hubungan, namun juga untuk menghancurkan hubungan tersebut. Studi komunikasi membuat kita peka terhadap berbagai strategi yang dapat kita gunakan dalam komunikasi kita untuk bekerja lebih baik dengan orang lain demi keuntungan bersama. Komunikasi berfungsi sebagai instrumen untuk mencapai tujuan-tujuan pribadi dan pekerjaan, baik tujuan jangka pendek ataupun tujuan jangka panjang. Tujuan jangka pendek misalnya untuk memperoleh pujian, menumbuhkan kesan yang baik, memperoleh simpati, empati, keuntungan material, ekonomi, dan politik, yang antara lain dapat diraih dengan pengelolaan kesan (*impression management*), yakni taktik-taktik verbal dan nonverbal, seperti berbicara sopan, mengobral janji, mengenakan pakaian necis, dan sebagainya yang pada dasarnya untuk menunjukkan kepada orang lain siapa diri kita seperti yang kita inginkan.

Sementara itu, tujuan jangka panjang dapat diraih lewat keahlian komunikasi, misalnya keahlian berpidato, berunding, berbahasa asing ataupun keahlian menulis. Kedua tujuan itu (jangka pendek dan panjang) tentu saja saling berkaitan dalam arti bahwa pengelolaan kesan itu secara kumulatif dapat

digunakan untuk mencapai tujuan jangka panjang berupa keberhasilan dalam karier, misalnya untuk memperoleh jabatan, kekuasaan, penghormatan sosial, dan kekayaan.

Berkenaan dengan fungsi komunikasi ini, terdapat beberapa pendapat dari para ilmuwan yang bila dicermati saling melengkapi, Misal pendapat Onong Effendy (1994), ia berpendapat fungsi komunikasi adalah menyampaikan informasi, mendidik, menghibur, dan mempengaruhi. Sedangkan Harold D Lasswell (dalam Nurudin, 2004 dan Effendy, 1994:27) memaparkan fungsi komunikasi sebagai berikut:

1. Penjajagan/pengawasan lingkungan (*surveillance of the information*) yakni penyingkapan ancaman dan kesempatan yang mempengaruhi nilai masyarakat.
2. Menghubungkan bagian-bagian yang terpisahkan dari masyarakat untuk menanggapi lingkungannya .
3. Menurunkan warisan sosial dari generasi ke generasi berikutnya.

D. RAGAM TINGKATAN KOMUNIKASI ATAU KONTEKS-KONTEKS KOMUNIKASI

Secara umum ragam tingkatan komunikasi adalah sebagai berikut:

1. Komunikasi intrapribadi (*intrapersonal communication*) yaitu komunikasi yang terjadi dalam diri seseorang yang berupa proses pengolahan informasi melalui panca indera dan sistem syaraf manusia.

2. Komunikasi antarpribadi (*interpersonal communication*) yaitu kegiatan komunikasi yang dilakukan seseorang dengan orang lain dengan corak komunikasinya lebih bersifat pribadi dan sampai pada tataran prediksi hasil komunikasinya pada tingkatan psikologis yang memandang pribadi sebagai unik. Dalam komunikasi ini jumlah perilaku yang terlibat pada dasarnya bisa lebih dari dua orang selama pesan atau informasi yang disampaikan bersifat pribadi.
3. Komunikasi kelompok (*group communication*) yaitu komunikasi yang berlangsung di antara anggota suatu kelompok. Menurut Michael Burgoon dan Michael Ruffner dalam Sendjaja,(1994) memberi batasan komunikasi kelompok sebagai interaksi tatap muka dari tiga atau lebih individu guna memperoleh maksud atau tujuan yang dikehendaki seperti berbagi informasi, pemeliharaan diri atau pemecahan masalah sehingga semua anggota dapat menumbuhkan karakteristik pribadi anggota lainnya dengan akurat.
4. Komunikasi organisasi (*organization communication*) yaitu pengiriman dan penerimaan berbagai pesan organisasi di dalam kelompok formal maupun informal dari suatu organisasi (Wiryanto, 2005:52).
5. Komunikasi massa (*mass communication*). Komunikasi massa dapat didefinisikan sebagai suatu jenis komunikasi yang ditujukan kepada sejumlah audien yang tersebar, heterogen, dan anonim melalui media massa cetak atau elektronik sehingga pesan yang sama dapat diterima secara serentak dan sesaat. Kemudian Mulyana (2005:74) juga menambahkan konteks komunikasi publik. Pengertian komunikasi publik adalah komunikasi antara

seorang pembicara dengan sejumlah besar orang (khalayak). Yang tidak bisa dikenali satu persatu. Komunikasi demikian sering juga disebut pidato, ceramah atau kuliah (umum). Beberapa pakar komunikasi menggunakan istilah komunikasi kelompok besar (*large group communication*) untuk komunikasi ini.

E. KEGUNAAN BELAJAR ILMU KOMUNIKASI

Mengapa kita mempelajari ilmu komunikasi ?Ruben&Steward, (2005:1-8) menyatakan bahwa

1. Komunikasi adalah fundamental dalam kehidupan kita.

Dalam kehidupan kita sehari-hari komunikasi memegang peranan yang sangat penting. Kita tidak bisa tidak berkomunikasi.tidak ada aktifitas yang dilakukan tanpa komunikasi, dikarenakan kita dapat membuat beberapa perbedaan yang esensial manakala kita berkomunikasi dengan orang lain.Demikian pula sebaliknya, orang lain akan berkomunikasi dengan kita ,baik dalam jangka pendek ataupun jangka panjang. Cara kita berhubungan satu dengan lainnya, bagaimana suatu hubungan kita bentuk, bagaimana cara kita memberikan kontribusi sebagai anggota keluarga, kelompok, komunitas, organisasi dan masyarakat secara luas membutuhkan suatu komunikasi.Sehingga menjadikan komunikasi tersebut menjadi hal yang sangat fundamental dalam kehidupan kita.

2. Komunikasi adalah merupakan suatu aktifitas kompleks.

Komunikasi adalah suatu aktifitas yang kompleks dan menantang. Dalam hal ini ternyata aktifitas komunikasi bukanlah suatu aktifitas yang mudah. Untuk mencapai kompetensi komunikasi memerlukan *understanding* dan suatu ketrampilan sehingga komunikasi yang kita lakukan menjadi efektif. Ellen langer dalam Ruben&Stewart(2005:3) menyebut konsep *mindfulness* akan terjadi ketika kita memberikan perhatian pada situasi dan konteks, kita terbuka dengan informasi baru dan kita menyadari bahwa ada banyak perspektif tidak hanya satu persepektif di kehidupan manusia.

3. Komunikasi adalah vital untuk suatu kedudukan/posisi yang efektif.

Karir dalam bisnis, pemerintah, atau pendidikan memerlukan kemampuan dalam memahami situasi komunikasi, mengembangkan strategi komunikasi efektif, memerlukan kerjasama antara satu dengan yang lain, dan dapat menerima atas kehadiran ide-ide yang efektif melalui saluran saluran komunikasi. Untuk mencapai kesuksesan dari suatu kedudukan/ posisi tertentu dalam mencapai kompetensi komunikasi antara lain melalui kemampuan secara personal dan sikap, kemampuan interpersonal, kemampuan dalam melakukan komunikasi oral dan tulisan dan lain sebagainya.

4. Suatu pendidikan yang tinggi tidak menjamin kompetensi komunikasi yang baik.

Kadang-kadang kita menganggap bahwa komunikasi itu hanyalah suatu yang bersifat *common sense* dan setiap orang pasti mengetahui bagaimana

berkomunikasi. Padahal sesungguhnya banyak yang tidak memiliki ketrampilan berkomunikasi yang baik karena ternyata banyak pesan-pesan dalam komunikasi manusia itu yang disampaikan tidak hanya dalam bentuk verbal tetapi juga nonverbal, ada ketrampilan komunikasi dalam bentuk tulisan dan oral, ada ketrampilan berkomunikasi secara interpersonal, ataupun secara kelompok sehingga kita dapat berkolaborasi sebagai anggota dengan baik, dan lain-lain. Kadang-kadang kita juga mengalami kegagalan dalam berkomunikasi. Banyak yang berpendidikan tinggi tetapi tidak memiliki ketrampilan berkomunikasi secara baik dan memadai sehingga mengakibatkan kegagalan dalam berinteraksi dengan manusia lainnya. Sehingga komunikasi itu perlu kita pelajari.

5. Komunikasi adalah populer.

Komunikasi adalah suatu bidang yang dikatakan sebagai populer. Banyak bidang-bidang komunikasi modern sekarang ini yang memfokuskan pada studi tentang pesan, ada juga tentang hubungan antara komunikasi dengan bidang profesional lainnya termasuk hukum, bisnis, informasi, pendidikan, ilmu computer, dan lain-lain. Sehingga sekarang ini komunikasi sebagai ilmu social/perilaku dan suatu seni yang diaplikasikan. Disiplin ini bersifat multidisiplin, yang berkaitan dengan ilmu-ilmu lain seperti psikologi, sosiologi, antropologi, politik, dan lain sebagainya