

BAB II

KAJIAN PUSTAKA DAN KERANGKA PEMIKIRAN

2.1 Kajian Pustaka

Kajian pustaka terfokus pada penelitian terdahulu yang dimaksudkan untuk memperkuat kajian penelitian yang ada sehingga aspek-aspek yang belum diteliti dari penelitian terdahulu dapat dilakukan dengan penelitian yang akan datang. Kajian kepustakaan ini juga menunjukkan originalitas penelitian mengenai strategi komunikasi Layanan Aspirasi Pengaduan Online Rakyat (LAPOR!) Dinas Komunikasi dan Informasi Kabupaten Garut.

2.1.1 Tinjauan Hasil Penelitian Terdahulu

Pada penelitian ini terdapat tinjauan hasil penelitian terdahulu yang dimaksudkan untuk memberikan perbandingan dan referensi, sehingga penelitian ini mampu memberikan nilai originalitas dan nilai kebermanfaatan baik dalam bidang akademik yang ilmiah dan dunia sosial yang ilmiah. Adapun penelitian-penelitian sebelumnya yang relevan dengan masalah yang diteliti sebagai berikut:

2.1.1.1 Penelitian dalam Perspektif Studi Kasus

Anindita Lintang Pakuningjati (2015) tentang: Pengelolaan Media Sosial dalam Mewujudkan *Good Governance*. Fakultas Ilmu Sosial dan Politik Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta.

Permasalahan yang dijadikan pertanyaan dalam penelitian ini adalah bagaimana Kantor Staf Presiden mengelola media sosial *LAPOR!* sebagai sarana aspirasi dan pengaduan rakyat secara *online*? Dimana pada jaman modern ini

perkembangan teknologi dan informasi semakin pesat, peningkatan kritisisme masyarakat pun merupakan sinyal positif pemerintah di dalam mencapai salah satu cita-citanya mewujudkan *good governance* atau pengelolaan pemerintah yang lebih baik. Media sosial kemudian hadir sebagai jawaban yang dinilai tepat atas kebutuhan jembatan komunikasi tersebut.

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini merupakan pendekatan kualitatif, yang merupakan berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati (Moleong, 2007). Sedangkan metode untuk membedah penelitian ini ialah studi kasus. Pengumpulan data dilakukan dengan metode wawancara mendalam dengan pengelola *LAPOR!* dan pengumpulan data dokumentasi. Informan dari penelitian ini ada 2 orang yang merupakan pengelola dari media sosial *LAPOR!*

Hasil penelitian menunjukkan bahwa pengelolaan media sosial *LAPOR!* yang dilakukan oleh Kantor Staf Presiden sudah berupaya memenuhi prinsip-prinsip *good governance*. Namun, belum semua dapat terepresentasi di dalam pengelolaan. Beberapa prinsip seperti partisipasi dan pengawasan publik sangat menonjol, tetapi ada beberapa prinsip seperti transparansi dan profesionalisme yang belum menonjol. Pengelolaan *LAPOR!* sebagai layanan aspirasi dan pengaduan secara keseluruhan telah mempertimbangkan nilai-nilai pelayanan publik, yang membedakannya dengan pengelolaan media sosial biasa. Pengelolaan yang berusaha mengedepankan kepentingan publik dan berusaha membawa perubahan nyata bagi pembangunan patut diapresiasi meskipun aspirasi masyarakat belum sepenuhnya dapat terwadahi. Peneliti

merasa terlalu cepat mengklaim *LAPOR!* sebagai layanan yang terintegrasi secara nasional mengingat masih sangat minimnya jumlah Pemda dan lembaga pemerintahan yang terhubung. Apabila ada keseriusan dari pemerintah untuk mengelola layanan aduan maka seharusnya seluruh lembaga dan pemerintah dapat terhubung. Pada kenyataannya, *LAPOR!* yang mengaku sebagai pemerintah pun masih harus melakukan sosialisasi dan promosi terhadap pemerintah itu sendiri.

2.1.1.2 Penelitian dalam Perspektif *Text Mining*

Chyntia Megawati (2015) tentang: Analisis Aspirasi Dan Pengaduan Di Situs Lapor! Dengan Menggunakan *Text Mining*. Fakultas Teknik Program Studi Teknik Industri Universitas Indonesia, Depok.

Penelitian ini membahas mengenai Perkembangan pesat Teknologi Informasi dan Komunikasi (TIK) telah membuatnya menjadi satu bagian penting dalam kehidupan sehari-hari. Sektor pemerintah di Indonesia merupakan salah satu pihak yang telah mencoba memanfaatkan TIK dengan membuat sebuah situs untuk berkomunikasi secara dua arah dengan masyarakat (*e-Government*) dalam bentuk LAPOR! (Layanan Aspirasi dan Pengaduan Online Rakyat). Laporan yang disampaikan masyarakat bisa menjadi masukan penting bagi pemerintah untuk membantu pembangunan dan peningkatan pelayanan publik. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mendapatkan analisis pengaduan dari laporan yang diterima melalui LAPOR! yang berupa pola permasalahan yang terjadi di masyarakat dengan cara membangun model klasifikasi (model yang dapat membantu mengklasifikasikan dokumen) dan melakukan pengelompokan (*clustering*) terhadap dokumen.

Penelitian ini menggunakan pendekatan *text mining* untuk menganalisis data tekstual yang berupa opini atau keluhan dengan mengklasifikasikannya menjadi beberapa kelas dan kemudian data set setiap kelas akan dikelompokkan lagi menjadi beberapa topik khusus (*cluster*) dengan metode *Support Vector Machine* (SVM) untuk mendapatkan klasifikasi, dan *Self Organizing Map* (SOM) untuk memetakan kelompok atau *cluster* dari setiap kelas klasifikasi. Peneliti dalam melakukan penelitian ini dengan menggunakan teknik observasi dan pengumpulan dokumen dari Arsip Lembaga LAPOR.

Hasil yang diperoleh dari penelitian ini merupakan hasil analisis data pada periode Oktober 2014 hingga Maret 2015. Rentang periode tersebut dipilih karena Oktober merupakan awal periode pemerintahan baru. Hasil pembangunan model untuk mengklasifikasikan dokumen menunjukkan tingkat akurasi 66%, dimana hasil tersebut bisa ditingkatkan seiring dengan bertambahnya jumlah data di masa mendatang. Dari hasil proses klasifikasi ditunjukkan bahwa laporan terkait permasalahan pengentasan kemiskinan dan pembangunan infrastruktur memiliki jumlah terbanyak selama periode Oktober 2014 hingga Maret 2015. Hal ini mengindikasikan bahwa masalah pengentasan kemiskinan dan pembangunan infrastruktur merupakan jenis permasalahan yang seharusnya menjadi prioritas utama saat ini. Terkait fokus topik permasalahan dalam kelas tersebut, pada *clustering* didapatkan bahwa topik masalah mayoritas pada kelas kemiskinan adalah mengenai BLSM (bantuan langsung sementara masyarakat) dan beberapa jenis bantuan lainnya yang dirasa kurang tepat sasaran. Pada kelas infrastruktur, hasil *clustering*

menunjukkan jumlah anggota *cluster* paling banyak yaitu pada keluhan mengenai infrastruktur dalam bidang transportasi seperti kereta dan bus, serta sarana penunjangnya seperti stasiun, halte, dan beberapa sarana lalu lintas. Lapor memiliki kelemahan dengan adanya fitur anonim. Fitur anonim membuat laporan yang ada belum dapat dinyatakan valid karena adanya kemungkinan pesan ganda atau pesan yang dikirimkan beberapa kali. Pada penelitian ini, adanya pesan ganda sudah diminimalisir dalam tahap pra-proses dengan mengeliminasi pesan yang memiliki isi sama persis dengan pesan lainnya. Akan tetapi masih ada kemungkinan pesan dikirimkan oleh orang yang sama dengan maksud yang sama tetapi dengan bentuk isi yang berbeda. Oleh karena itu, hasil dari penelitian ini masih mungkin bisa berubah jika mempertimbangkan kemungkinan tersebut.

2.1.1.3 Penelitian dalam Perspektif Kuantitatif

Suci Sitoresmi (2013) tentang: Efektivitas Sistem Informasi Layanan Aspirasi Dan Pengaduan Online Rakyat (Lapor!) Pada Unit Kerja Presiden Bidang Pengawasan Dan Pengendalian Pembangunan (Ukp4). Fakultas Ilmu Sosial dan Politik Universitas Indonesia, Depok.

Penelitian ini membahas tentang pemerintah Indonesia yang terus melakukan upaya untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik, salah satunya dengan cara mengikutsertakan partisipasi masyarakat melalui pengaduan masyarakat. Unit Kerja Presiden Bidang Pengawasan dan Pengendalian Pembangunan (UKP4) membuat kanal pengaduan masyarakat di level nasional bernama LAPOR!. Dengan memanfaatkan teknologi dan sistem informasi *e-government*, LAPOR! merupakan

aplikasi berbasis online yang mengadopsi sistem media sosial. yang mana penelitian ini bertujuan untuk menganalisa efektivitas sistem informasi LAPOR! pada UKP4.

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah kuantitatif. Peneliti menggunakan instrumen kuesioner dalam mendapatkan data. Untuk memperkuat data tersebut, peneliti melakukan wawancara dengan informan terkait. Pengambilan sampel yang digunakan peneliti adalah non probabilita dengan teknik *purposive sampling* yaitu teknik sampling yang disertai pertimbangan-pertimbangan tertentu dalam pengambilan sampelnya. *Purposive sampling* dipilih mengingat keterbatasan peneliti untuk menjangkau seluruh pelapor.

Hasil dari penelitian ini dapat disimpulkan bahwa hasil penelitian terhadap 100 responden menunjukkan bahwa sistem informasi pada LAPOR! di UKP4 adalah efektif. Dari lima dimensi yang ada, tiga dimensi diantaranya menunjukkan skala efektif yaitu; kualitas sistem, kualitas informasi, dan kepuasan pengguna. Dimensi penggunaan menunjukkan skala sangat efektif, sedangkan pada dimensi kualitas pelayanan menunjukkan hasil cukup efektif. Adapun hal yang menyebabkan dimensi kualitas pelayanan menunjukkan hasil cukup efektif adalah karena responden merasa kurangnya respon dan jawaban baik dari pihak LAPOR! maupun dari Kementerian/Lembaga dalam menindaklanjuti pengaduan masyarakat. Responden menyambut baik akan adanya LAPOR! karena memudahkan masyarakat dalam melakukan pengaduan karena dapat dilakukan dimana saja dan kapan saja tanpa harus berurusan dengan birokrasi yang berbelit-belit namun perlu ada perbaikan-perbaikan.

Tabel 2.1

Matriks Penelitian Terdahulu

No	Item	Peneliti 1
1	Nama, Tahun, Judul dan Nama Kota	Anindita Lintang Pakuningjati (2015) tentang: Pengelolaan Media Sosial dalam Mewujudkan <i>Good Governance</i> , Yogyakarta.
2	Tujuan Penelitian	Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui : (1) Pemanfaatan media sosial sebagai layanan aspirasi dan aduan terintegrasi nasional guna mendukung terwujudnya <i>good governance</i> . (2) Perencanaan dan implementasi pengelolaan media sosial <i>LAPOR!</i>
3	Pendekatan Penelitian	Kualitatif
4	Teori	Teori yang dijadikan sebagai landasan adalah teori studi kasus
5	Hasil	Hasil penelitian menunjukkan bahwa (1) pemerintah telah melakukan upaya pengintegrasian semua instansi ke sistem <i>LAPOR!</i> dalam bentuk Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 3 Tahun 2015. Peraturan Menteri tersebut berisi <i>roadmap</i> pengembangan sistem pengelolaan pengaduan pelayanan publik nasional. Di dalamnya diamanatkan bahwa setiap instansi kini wajib memiliki dan mengelola layanan aduan yang efektif. Peraturan Menteri ini berisi pula amanat 3 periode tahap yaitu tahun 2015, 2016 dan 2017. (2) Sebagai sebuah layanan aduan berbasis media sosial, <i>LAPOR!</i> sudah berusaha memenuhi semua prinsip layanan aduan dan <i>good governance</i> . Beberapa prinsip sudah menonjol, namun masih banyak yang belum maksimal dan menjadi PR bagi pengelola. Inisiatif untuk membuat layanan aduan yang inovatif ini patut diapresiasi, namun masih banyak tantangan yang perlu dijawab. Terlalu cepat untuk mengklaim sebagai layanan aduan terintegrasi nasional saat ini, apabila kenyataan masih berkata bahwa lembaga dan pemerintah daerah yang terhubung masih sangat minim. Meskipun begitu, proses menuju integrasi yang

		sedang dijalani pun patut mendapat apresiasi dan dukungan. Terlalu cepat pula mengklaim sebagai layanan aduan dan aspirasi yang efektif efisien, apabila keefektifitasan dan efisiensi hanya dirasakan sebagian wilayah saja. Sebab, pemerintah bukan hanya yang ada di pusat, masalah bukan hanya di pulau Jawa dan masyarakat bukan hanya yang memiliki telepon genggam, <i>smartphone</i> dan akses internet saja.
6	Perbedaan dan persamaan dengan yang akan peneliti lakukan	Perbedaan dengan penelitian ini adalah dari segi pendekatan teori yang digunakan dalam penelitian dan penelitian ini lebih kepada meneliti pengelolaan LAPOR! . Sedangkan persamaannya dari kajian media yang diteliti yaitu sama-sama meneliti mengenai LAPOR! dan menggunakan pendekatan penelitian kualitatif.
7	Kritik	Kritik untuk penelitian ini menurut peneliti, tidak adanya penelitian terdahulu yang mana penelitian terdahulu dapat memperkuat keinginan meneliti suatu permasalahan karena adanya penelitian lain yang relevan dan dapat terhindar dari permasalahan yang sudah diteliti.

Tabel 2.2

Matriks Penelitian Terdahulu

No	Item	Peneliti 2
1	Nama, Tahun, Judul dan Nama Kota	Chyntia Megawati (2015) tentang: Analisis Aspirasi Dan Pengaduan Di Situs Lapor! Dengan Menggunakan <i>Text Mining</i> , Depok.
2	Tujuan Penelitian	Tujuan penelitian ini adalah untuk: (1) Mendapatkan analisis pengaduan dari laporan yang diterima melalui LAPOR! yang berupa pola permasalahan yang terjadi di masyarakat dengan cara membangun model klasifikasi. (2) Melakukan pengelompokan (<i>clustering</i>) terhadap dokumen
3	Pendekatan Penelitian	<i>Text Mining</i>
4	Teori	Teori yang dijadikan sebagai landasan adalah dengan metode <i>Support Vector Machine</i> (SVM) dan <i>Self Organizing Map</i> (SOM)
5	Hasil	Hasil penelitian menunjukkan bahwa (1) Data pada periode Oktober 2014 hingga Maret 2015. Rentang periode tersebut dipilih karena Oktober merupakan awal periode pemerintahan baru. Hasil pembangunan model untuk mengklasifikasikan dokumen menunjukkan tingkat akurasi 66%, dimana hasil tersebut bisa ditingkatkan seiring dengan bertambahnya jumlah data di masa mendatang. Dari hasil proses klasifikasi ditunjukkan bahwa laporan terkait permasalahan pengentasan kemiskinan dan pembangunan infrastruktur memiliki jumlah terbanyak selama periode Oktober 2014 hingga Maret 2015. Hal ini mengindikasikan bahwa masalah pengentasan kemiskinan dan pembangunan infrastruktur merupakan jenis permasalahan yang seharusnya menjadi prioritas utama saat ini. (2) Pada <i>clustering</i> didapatkan bahwa topik masalah mayoritas pada kelas kemiskinan adalah mengenai BLSM (bantuan langsung sementara masyarakat) dan beberapa jenis bantuan lainnya yang dirasa kurang tepat sasaran. Pada kelas infrastruktur, hasil <i>clustering</i> menunjukkan jumlah anggota <i>cluster</i>

		paling banyak yaitu pada keluhan mengenai infrastruktur dalam bidang transportasi seperti kereta dan bus, serta sarana penunjangnya seperti stasiun, halte, dan beberapa sarana lalu lintas.
6	Perbedaan dan persamaan dengan yang akan peneliti lakukan	Perbedaan dengan penelitian ini adalah dari segi pendekatan teori yang digunakan dalam penelitian dan dari permasalahan yang diteliti. Sedangkan persamaannya dari kajian media yang diteliti
7	Kritik	Kritik untuk penelitian ini menurut peneliti, tidak diketahui penelitian tersebut menggunakan pendekatan kualitatif ataupun kuantitatif karena memang program studi dari peneliti adalah Teknik Industri sehingga adanya perbedaan.

Tabel 2.3**Matriks Penelitian Terdahulu**

No	Item	Peneliti 3
1	Nama, Tahun, Judul dan Nama Kota	Suci Sitoresmi (2013) tentang: Efektivitas Sistem Informasi Layanan Aspirasi Dan Pengaduan Online Rakyat (Lapor!) Pada Unit Kerja Presiden Bidang Pengawasan Dan Pengendalian Pembangunan (Ukp4), Depok.
2	Tujuan Penelitian	Tujuan penelitian ini adalah untuk: (1) Menganalisis efektivitas sistem informasi Layanan Aspirasi dan Pengaduan Online Rakyat (LAPOR!) pada UKP4.
3	Pendekatan Penelitian	Kuantitatif
4	Teori	Teori yang dijadikan sebagai landasan adalah teori efektivitas sistem informasi
5	Hasil	Hasil penelitian menunjukkan bahwa: (1) Berdasarkan hasil perhitungan pada dimensi kepuasan pengguna, menunjukkan skor sebesar 346.5 dimana skor tersebut termasuk dalam kategori penilaian efektif, sehingga dapat dikatakan bahwa hasil pengukuran dimensi kualitas pelayanan terhadap 100 responden adalah efektif.sistem informasi pada LAPOR! sudah efektif namun diperlukan adanya peningkatan respon jawaban dan tindak lanjut dari kementerian/lembaga serta sosialisasi LAPOR! agar lebih dikenal di masyarakat.
6	Perbedaan dan persamaan dengan yang akan peneliti lakukan	Perbedaan dengan penelitian ini adalah dari segi pendekatan penelitian dan teori yang digunakan dalam penelitian dan dari permasalahan yang diteliti. Sedangkan persamaannya dari kajian media yang diteliti
7	Kritik	Kritik untuk penelitian ini menurut peneliti, dalam Latar Belakang Masalah hanya membahas permasalahan yang terjadi tanpa adanya konsep penelitian yang akan diterapkan pada permasalahan tersebut.

2.2 Kerangka Pemikiran

2.2.1 Kerangka Teoritis

2.2.1.1. Komunikasi Model Harold D. Lasswell

Strategi komunikasi pada hakikatnya adalah perencanaan (*planning*) dan manajemen (*management*) untuk mencapai suatu tujuan. Tetapi untuk mencapai tujuan tersebut, strategi tidak berfungsi sebagai peta jalan yang hanya menunjukkan arah saja, melainkan harus menunjukkan bagaimana taktik operasionalnya. (Effendy, Ilmu, Teori dan Filsafat Komunikasi, 2003, hal. 300).

Adapun beberapa pengertian mengenai strategi komunikasi sebagai berikut:

- a. Strategi komunikasi merupakan panduan dari perencanaan komunikasi (*communication planning*) dan manajemen (*communications management*) untuk mencapai suatu tujuan. Untuk mencapai tujuan tersebut strategi komunikasi harus dapat menunjukkan bagaimana operasionalnya secara taktis harus dilakukan, dalam arti kata bahwa pendekatan (*approach*) bisa berbeda sewaktu-waktu tergantung dari situasi dan kondisi.
- b. Sesungguhnya suatu strategi adalah keseluruhan keputusan kondisional tentang tindakan yang akan dijalankan, guna mencapai tujuan. Jadi merumuskan strategi komunikasi, berarti memperhitungkan kondisi dan situasi (ruang dan waktu) yang dihadapi dan yang akan mungkin dihadapi di masa depan, guna mencapai efektivitas. Dengan strategi komunikasi ini, berarti dapat ditempuh beberapa cara memakai komunikasi secara sadar untuk

menciptakan perubahan pada diri khalayak dengan mudah dan cepat. (Effendy, Ilmu, Teori dan Filsafat Komunikasi, 2003, hal. 301).

Seperti halnya strategi dalam bidang lain, strategi komunikasi harus didukung oleh teori, karena teori merupakan pengetahuan berdasarkan pengalaman yang sudah diuji kebenarannya. Pendukung strategi komunikasi ialah apa yang dikemukakan oleh Harold D. Lasswell (Effendy, Ilmu, Teori dan Filsafat Komunikasi, 2003, hal. 301).

Lasswell menyatakan bahwa cara yang terbaik untuk menerangkan strategi komunikasi, maka harus dipertautkan dengan komponen-komponen yang merupakan jawaban terhadap pertanyaan dalam rumus Lasswell tersebut, yaitu :

- *Who* (siapakah komunikatornya?)
- *Says What* (Pesan apa yang dinyatakan?)
- *In Which Channel* (Media apa yang digunakan?)
- *To Whom* (Siapa komunikannya?)
- *With What Effect* (Efek apa yang diharapkan?).

Tujuan sentral dalam strategi komunikasi terdiri atas tiga tujuan utama, yaitu :

1. *To secure understanding,*
2. *To establish acceptance,*
3. *To motive action.*

Pertama adalah *To secure understanding*, memastikan bahwa komunikasi mengerti pesan yang diterimanya, bila sudah dapat dimengerti dan menerima, maka penerimaannya itu harus dibina (*To establish acceptance*), pada akhirnya kegiatan

dimotivasikan (*To motive action*) (Effendy, Ilmu Komunikasi Teori dan Praktek, 1984, hal. 32).

Maksud dari model Lasswel ini akan terlihat bahwa yang dimaksud dengan pertanyaan *who* merujuk pada komunikator atau sumber yang mengirim pesan, yang memulai komunikasi ini dapat berupa seseorang dan dapat juga sekelompok orang seperti organisasi.

Pertanyaan kedua adalah *says what* atau apa yang dikatakan. Pertanyaan ini merujuk pada isi pesan yang disampaikan dalam komunikasi tersebut.

Pertanyaan ketiga adalah *in which channel* atau melalui media apa, yang merujuk pada pemilihan dan penggunaan media dalam proses pengiriman pesan. Media yang dimaksud adalah alat komunikasi seperti berbicara, gerakan tubuh, kontak mata, sentuhan, radio, televisi, surat dan lain sebagainya. Kesalahan dalam memilih media yang kurang tepat dapat mempengaruhi efek komunikasi.

Pertanyaan keempat *to whom*. Pertanyaan ini merujuk pada siapa yang menjadi penerima pesan yang akan disampaikan tersebut.

Pertanyaan terakhir dari model Lasswel ini adalah *what effect* merujuk pada efek yang ditimbulkan dari komunikasi yang dilakukan.

2.2.1.2 Model Perencanaan dan Manajemen Cutlip, Center dan Broom

Berbicara tentang proses dan aspek manajemen PR, untuk mengatur dan menggerakkan pelaksanaan program dan kegiatan PR tidak hanya muncul begitu saja dan cukup duduk dibelakang meja. Akan tetapi, hal ini dapat mengacu pada empat tahapan proses PR yang dikemukakan Cutlip, Center dan Broom (CCB) (2000: 341), yakni:

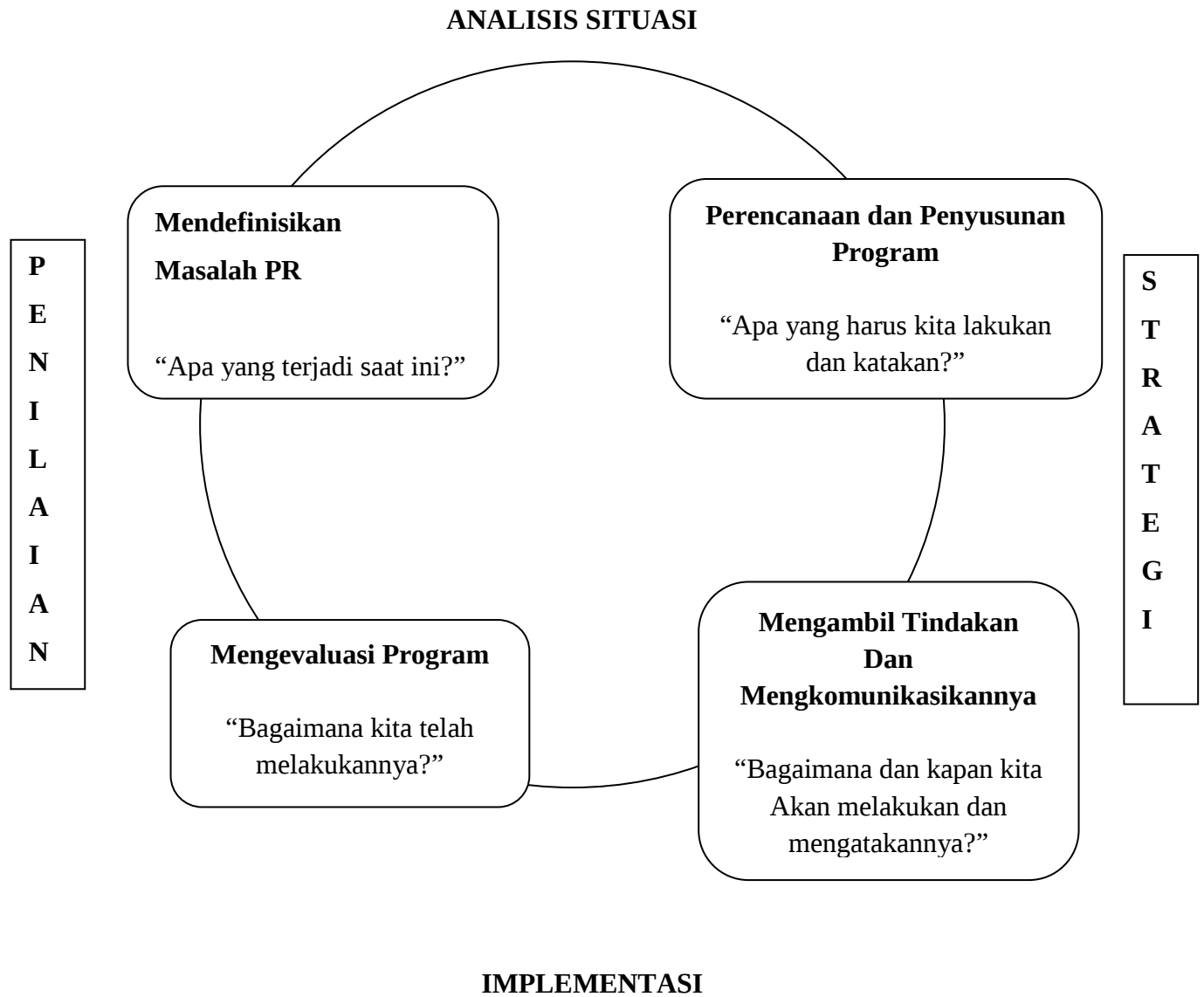
Tahap pertama, *defining public relations problems* (batasan masalah-masalah PR). Pada tahap pertama ini mencakup pengkajian dan pemantauan opini, sikap dan perilaku yang terkait dengan tindakan dan kebijakan organisasi. Secara esensi, hal ini adalah fungsi inteligen sebuah organisasi. Tahap ini memberikan landasan bagi tahap-tahap lainnya dalam proses penyelesaian masalah, dengan mengatakan “apa yang terjadi sekarang”.

Tahap kedua, *planning and programming* (perencanaan dan program). Pada tahap ini pengumpulan informasi yang dilakukan pada tahap pertama digunakan untuk membuat keputusan-keputusan tentang publik-publik, sasaran-sasaran, strategi-strategi dan tindakan-tindakan, taktik-taktik dan tujuan-tujuan komunikasi dalam pembuatan program tersebut. Tahap ini melibatkan hal-hal yang ditemukan dari tahap pertama, kemudian diwujudkan ke dalam kebijakan-kebijakan dan program-program organisasi. Tahap kedua ini berupaya menjawab, “Didasarkan pada apa kita telah mempelajari situasi, apa yang akan kita ubah atau lakukan dan katakan?”

Tahap ketiga, *taking action and communicating* (pengambilan tindakan dan mengomunikasikannya). Pada tahap ini perwujudan tindakan program dan

komunikasi yang dirancang untuk mencapai tujuan tertentu bagi setiap publik, untuk pencapaian sasaran program tersebut. Pertanyaan dalam tahap ini adalah “Siapa yang akan melakukan dan memberitahukan program ini serta kapan, di mana dan bagaimana ?”

Tahap keempat, *evaluating the program* (evaluasi program). Evaluasi program mencakup kesiapan penilaian dari implementasi dan hasil dari program yang dijalankan. Mencari kesesuaian pembuatan program-program yang dilaksanakan dengan rencana semula, didasarkan pada evaluasi umpan balik, bagaimana hal ini bisa tidak berjalan. Apakah program ini akan dilanjutkan atau dihentikan. “Bagaimana yang sedang kita kerjakan atau bagaimana yang telah kita kerjakan?” (Ardianto, 2013, hal. 212).



Gambar 2.1 Model Perencanaan dan Manajemen Cutlip, Center dan Broom

2.2.2 Kerangka Konseptual

2.2.2.1 Komunikasi

2.2.2.1.1 Pengertian Komunikasi

Istilah komunikasi atau dalam bahasa Inggris *communication* dari kata Latin *communicato*, dan bersumber dari kata *communis* yang berarti sama. Sama di sini maksudnya *sama makna*. Jadi apabila dua orang terlibat komunikasi misalnya dalam bentuk percakapan, maka komunikasi akan terjadi atau berlangsung selama ada kesamaan makna mengenai apa yang dipercakapkan. Kesamaan bahasa yang dipergunakan dalam percakapan itu belum tentu menimbulkan kesamaan makna. Dengan lain perkataan, mengerti bahasanya saja belum tentu mengerti makna yang dibawakan oleh bahasa itu. Jelas bahwa percakapan kedua orang tersebut dapat dikatakan *komunikatif* apabila kedua-duanya, selain mengerti bahasa yang dipergunakan, juga mengerti makna dari bahan yang dipercakapkan. (Effendy, Ilmu Komunikasi Teori dan Praktek, 2002, hal. 9).

Dalam buku Cangara tentang Strategi Komunikasi dan Perencanaan 2014: 36, Everett M. Rogers (1985) seorang pakar Sosiologi Pedesaan Amerika yang kemudian lebih banyak memberi perhatian pada studi riset komunikasi khususnya dalam hal penyebaran inovasi membuat definisi komunikasi, yakni:

“Komunikasi adalah proses di mana suatu ide dialihkan dari sumber kepada satu penerima atau lebih dengan maksud untuk mengubah tingkah laku mereka.”

Definisi ini kemudian dikembangkan bersama dengan Lawrence D. Kincaid (1987) yang tercantum di dalam buku Cangara juga, sehingga melahirkan suatu definisi yang lebih maju dengan menyatakan:

“Komunikasi adalah suatu proses di mana dua orang atau lebih membentuk atau melakukan pertukaran informasi dengan satu sama lainnya, yang pada gilirannya akan tiba pada saling pengertian yang mendalam”

Meski definisi yang dibuat para pakar memiliki perspektif yang berbeda satu sama lainnya, namun definisi-definisi tersebut pada dasarnya tidak terlepas dari substansi komunikasi itu sendiri sebagai suatu proses pengalihan informasi (pesan) dari seseorang kepada orang lain, atau sebaliknya (Cangara, 2014, hal. 36).

2.2.2.1.2 Sifat-Sifat Komunikasi

Apabila telah mengetahui tentang sifat-sifat komunikasi dan tahu pula efek apa yang dikehendaki dari mereka, memilih cara mana yang akan di ambil untuk berkomunikasi sangatlah penting, karena ini ada kaitannya dengan media yang harus digunakan. Adapun cara bagaimana berkomunikasi (*how to communicate*), bisa mengambil salah satu dari dua jenis komunikasi berdasarkan sifatnya:

- Komunikasi tatap muka (*Face-to-face communication*)

Komunikasi tatap muka dipergunakan apabila mengharapkan efek perubahan tingkah laku dari komunikasi. Mengapa demikian, karena sewaktu sebagai komunikasi memerlukan umpan balik langsung. Dengan saling melihat, sebagai komunikator bisa mengetahui pada saat melakukan komunikasi, apakah komunikasi memperhatikan dan mengerti apa yang di komunikasikan. Jika umpan baliknya

positif, maka akan mempertahankan cara komunikasi yang di pergunakan dan memeliharanya supaya umpan balik tetap menyenangkan. Bila sebaliknya, maka akan mengubah teknik komunikasi sehingga komunikasi tersebut berhasil.

- Komunikasi bermedia (*mediated communication*)

Komunikasi bermedia (*Public media dan mass media*) pada umumnya banyak digunakan untuk komunikasi informatif, karena tidak begitu ampuh untuk mengubah tingkah laku. Lebih-lebih media massa, berbagai hasil penelitian menunjukkan bahwa media massa kurang sekali keampuannya dalam mengubah tingkah laku komunikan. Walaupun demikian tetap ada untung-ruginya. Kelemahan komunikasi bermedia adalah tidak persuasive, sebaliknya kekuatannya dapat mencapai komunikan dalam jumlah yang besar. Komunikasi tatap muka kekuatannya ialah dalam hal kemampuan mengubah tingkah laku komunikan, tetapi kelemahannya ialah bahwa komunikan yang dapat di-ubah tingkah lakunya itu relative hanya sedikit saja, sejauh bisa berdialog dengannya. Atas dasar jumlah itulah, maka bila hendak mengubah tingkah laku sejumlah komunikan, maka harus membaginya menjadi kelompok-kelompok kecil sehingga dapat berdialog dengannya.

Komunikasi persuasif memang penting, tetapi komunikasi informatif pun tidak berarti tidak penting atau kurang penting. Bahkan pada suatu ketika sangat penting dengan tidak memerlukan efek dalam bentuk perubahan tingkah laku; karena itu diambil media massa. Media massa yang diambil, apakah surat kabar, majalah, radio, televise, film, pameran, poster, pamflet, surat, telepon, dan jenis-jenis lain

bergantung kepada berbagai factor: sasaran yang dituju, efek yang diharapkan, isi yang dikomunikasikan dan sebagainya (Effendy, Ilmu Komunikasi Teori dan Praktek, 2002, hal. 31-32).

2.2.2.2 Strategi

Kata “strategi” berasal dari akar kata bahasa Yunani *strategos* yang secara harfiah berarti “seni umum”, kelak term ini berubah menjadi kata sifat *strategia* berarti “keahlian militer” yang belakangan diadaptasi lagi ke dalam lingkungan bisnis modern. Kata *strategos* bermakna sebagai:

1. Keputusan untuk melakukan suatu tindakan dalam jangka panjang dengan segala akibatnya.
2. Penentuan tingkat kerentanan posisi kita dengan posisi para pesaing (ilmu perang dan bisnis).
3. Pemanfaatan sumber daya dan penyebaran informasi yang relative terbatas terhadap kemungkinan penyandapan informasi oleh para pesaing.
4. Penggunaan fasilitas komunikasi untuk penyebaran informasi yang menguntungkan berdasarkan analisis geografis dan topografis.
5. Penemuan titik-titik kesamaan dan perbedaan penggunaan sumber daya dalam pasar informasi (Liliweri, 2011, hal. 240).

2.2.2.3 Strategi Komunikasi

Liliweri (2011) mengemukakan strategi komunikasi sebagai berikut :

1. Strategi yang mengartikulasikan, menjelaskan, dan mempromosikan suatu visi komunikasi dan satuan tujuan komunikasi dalam suatu rumusan yang baik.
2. Strategi untuk menciptakan komunikasi yang konsisten, komunikasi yang dilakukan berdasarkan satu pilihan (keputusan) dari beberapa opsi komunikasi.
3. Strategi berbeda dengan taktik, strategi komunikasi menjelaskan tahapan konkret dalam rangkaian aktivitas komunikasi yang berbasis pada satuan teknik bagi pengimplementasian tujuan komunikasi. Adapun taktik adalah satu pilihan tindakan komunikasi tertentu berdasarkan strategi yang telah ditetapkan.

Dalam menangani masalah komunikasi, para perencana dihadapkan pada sejumlah persoalan, terutama dalam kaitannya dengan strategi penggunaan sumber daya komunikasi yang tersedia untuk mencapai tujuan yang ingin dicapai. Rogers (1982) dalam buku (Cangara, 2014, hal. 64)., memberi batasan pengertian strategi komunikasi sebagai suatu rancangan yang dibuat untuk mengubah tingkah laku manusia dalam skala yang lebih besar melalui transfer ide-ide baru. Seorang pakar perencanaan komunikasi Middleton (1980) membuat definisi dengan menyatakan “Strategi komunikasi adalah kombinasi yang terbaik dari semua elemen komunikasi mulai dari komunikator, pesan, saluran (media), penerima sampai pada pengaruh (efek) yang dirancang untuk mencapai tujuan komunikasi yang optimal”.

2.2.2.3.1 Tujuan Strategi Komunikasi

Ketika berbicara mengenai strategi komunikasi, maka pikirkanlah tentang tujuan yang ingin dicapai dan jenis materiil apa saja yang dapat memberikan kontribusi bagi tercapainya tujuan ini. Khusus untuk setiap tujuan tertentu yang berkaitan dengan aktivitas, maka tujuan komunikasi menjadi sangat penting yang meliputi:

a. Memberitahu (*Announcing*)

Tujuan pertama dari strategi komunikasi adalah *announcing*, yaitu pemberitahuan tentang kapasitas dan kualitas informasi (*one of the first goals of your communication strategy is to announce the availability of information on quality*). Oleh karena itu, informasi yang akan dipromosikan sedapat mungkin berkaitan dengan informasi utama dari seluruh informasi yang demikian penting.

b. Memotivasi (*Motivating*)

Apabila mempersiapkan penyebaran informasi tentang layanan operasi katarak bagi masyarakat yang membutuhkan. audiens belum tentu mengetahui tentang katarak ini hanya dari satu sumber semata-mata, tetapi mereka dapat mengakses informasi ini dari media massa, cetak maupun elektronik, dari cerita keluarga, dari informasi yang mereka peroleh di sekolah, dan lain sebagainya. Terhadap penyebaran informasi seperti ini, maka dapat mengusahakan agar informasi yang disebar ini harus dapat memberikan motivasi bagi masyarakat untuk mencari dan mendapatkan kesempatan bagi operasi katarak ini.

c. Mendidik (*Educating*)

Tujuan strategi komunikasi yang berikutnya adalah *educating*. Tiap informasi tentang rekrutmen pegawai baru dari perusahaan, atau tentang pendaftaran pasien katarak harus disampaikan dalam kemasan *educating* atau bersifat mendidik. Contoh, bagaimana peranan dan keterlibatan masyarakat dalam memelihara kesehatan sehingga tidak tertular virus HIV/AIDS, bagaimana menghindari demam berdarah melalui pembersihan lingkungan rumah tangga secara teratur, dan bagaimana mencuci tangan sebelum makan demi kesehatan. Ini yang disebut dengan *strategy of educating*.

d. Menyebarkan Informasi (*Informing*)

Salah satu tujuan strategi komunikasi adalah menyebarluaskan informasi kepada masyarakat atau audiens yang menjadi sebuah sarana. Diusahakan agar informasi yang disebarkan ini merupakan informasi yang spesifik dan aktual, sehingga dapat digunakan konsumen. Apalagi jika informasi ini tidak saja sekadar pemberitahuan atau motivasi semata-mata tetapi mengandung unsur pendidikan.

e. Mendukung Pembuat Keputusan (*Supporting Decision Making*)

Strategi komunikasi terakhir adalah strategi yang mendukung pembuatan keputusan. Dalam rangka pembuatan keputusan, maka informasi yang dikumpulkan, dikategorisasi, dianalisis sedemikian rupa, sehingga dapat dijadikan informasi utama bagi pembuatan keputusan (Liliweri, 2011, hal. 248-249).

2.2.2.4 Program Layanan Aspirasi Pengaduan Online Rakyat (LAPOR!)

Layanan Aspirasi dan Pengaduan Online Rakyat (LAPOR!) adalah sebuah sarana aspirasi dan pengaduan berbasis media sosial yang mudah diakses dan terpadu dikembangkan oleh Kantor Staf Presiden dalam rangka meningkatkan partisipasi masyarakat untuk pengawasan program dan kinerja pemerintah dalam penyelenggaraan pembangunan dan pelayanan publik. LAPOR! diinisiasikan oleh Unit Kerja Presiden Bidang Pengawasan dan Pengendalian Pembangunan (UKP-PPP) dalam rangka meningkatkan partisipasi masyarakat sekaligus interaksinya dengan pemerintah dalam rangka pengawasan program pembangunan dan pelayanan publik.

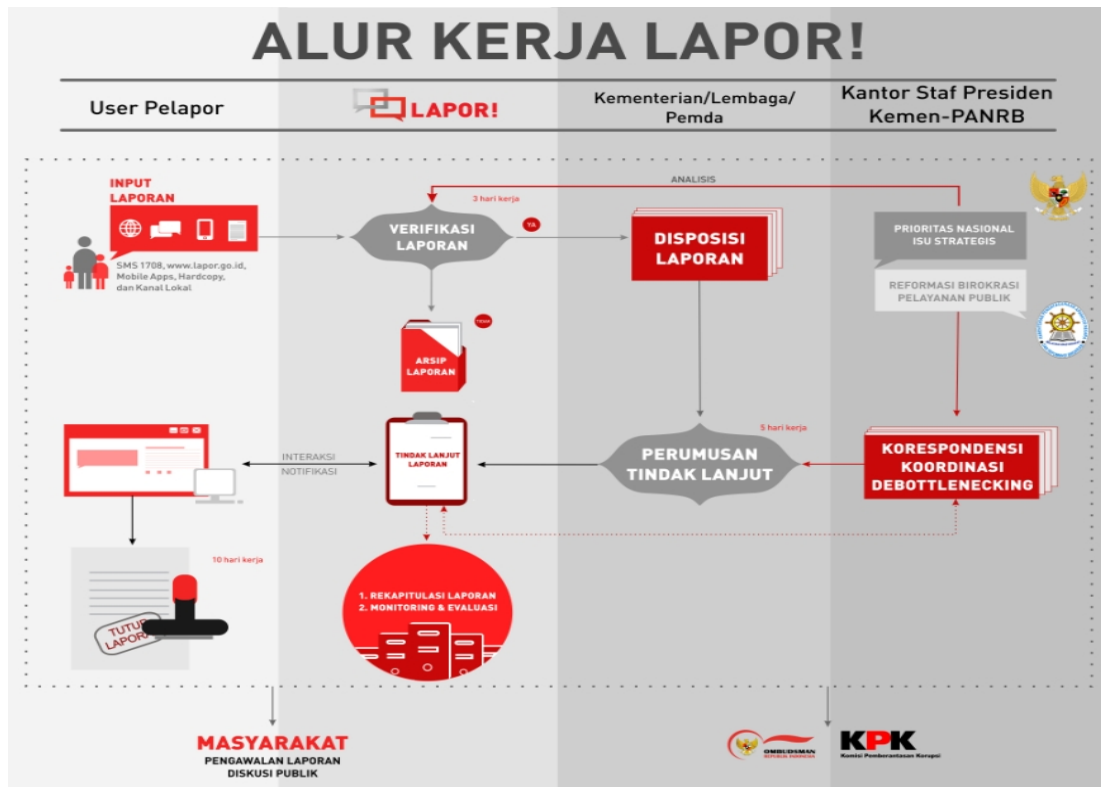
Partisipasi dan interaksi dari masyarakat umum ini dijamin melalui penerimaan dan tindak lanjut aspirasi dan pengaduan, yang semuanya terdokumentasi dengan baik dalam aplikasi LAPOR! dengan fitur-fitur berteknologi mutakhir dan dapat diakses secara mudah oleh publik. Tidak hanya melayani aspirasi dan pengaduan mengenai program-program pembangunan, LAPOR! juga dapat diandalkan dalam pengawasan layanan publik bekerja sama dengan Ombudsman RI.

LAPOR! berpotensi besar untuk dapat digunakan secara internal oleh instansi-instansi pemerintah termasuk oleh pemerintah daerah sebagai system pengelolaan aspirasi dan pengaduan yang terpadu. Fitur-fitur LAPOR! dapat digunakan untuk mendisposisikan laporan yang sudah diterima kepada Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) terkait, untuk selanjutnya diawasi tindak lanjutnya secara elektronik.

Untuk mengedepankan transparansi, laporan-laporan masyarakat berikut dengan interaksinya terdokumentasi dengan baik dan dapat diakses dengan mudah

oleh masyarakat dalam situs web menggunakan fitur lacak laporan. Hal ini juga memungkinkan adanya diskusi publik tidak hanya dua arah, namun tiga arah antara pelapor, pemerintah dan masyarakat umum (dalam fitur komentar). LAPOR! memungkinkan adanya fitur penambahan data dukung, laporan anonym maupun laporan rahasia sehingga dapat mengakomodir semua kebutuhan siklus pelaporan untuk penyelesaian masalah yang lebih baik.

Guna menjamin hak masyarakat untuk menyampaikan dan menyalurkan pengaduan kepada penyelenggara pelayanan publik, telah terbit Undang-Undang Nomor 25 tahun 2009 tentang pelayanan publik, dimana pasal 36 dan 37 Undang-Undang Nomor 25 tahun 2009 yang mengamatkan penyelenggara wajib menyediakan sarana pengaduan, menugaskan pelaksana yang berkompeten dalam pengelolaan pengaduan. Selain ketentuan Undang-Undang Nomor 25 tahun 2009, telah terbit juga peraturan Presiden Nomor 76 tahun 2013 tentang Pengelolaan Pengaduan Pelayanan Publik guna mengatur lebih lanjut tentang pengelolaan pengaduan. Beberapa ketentuan tersebut bertujuan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam memperoleh pelayanan publik yang berkualitas, wajar dan adil. Berikut alur kerja LAPOR! :



Gambar 2.2 Alur Kerja LAPOR!

Sumber: www.lapor.go.id

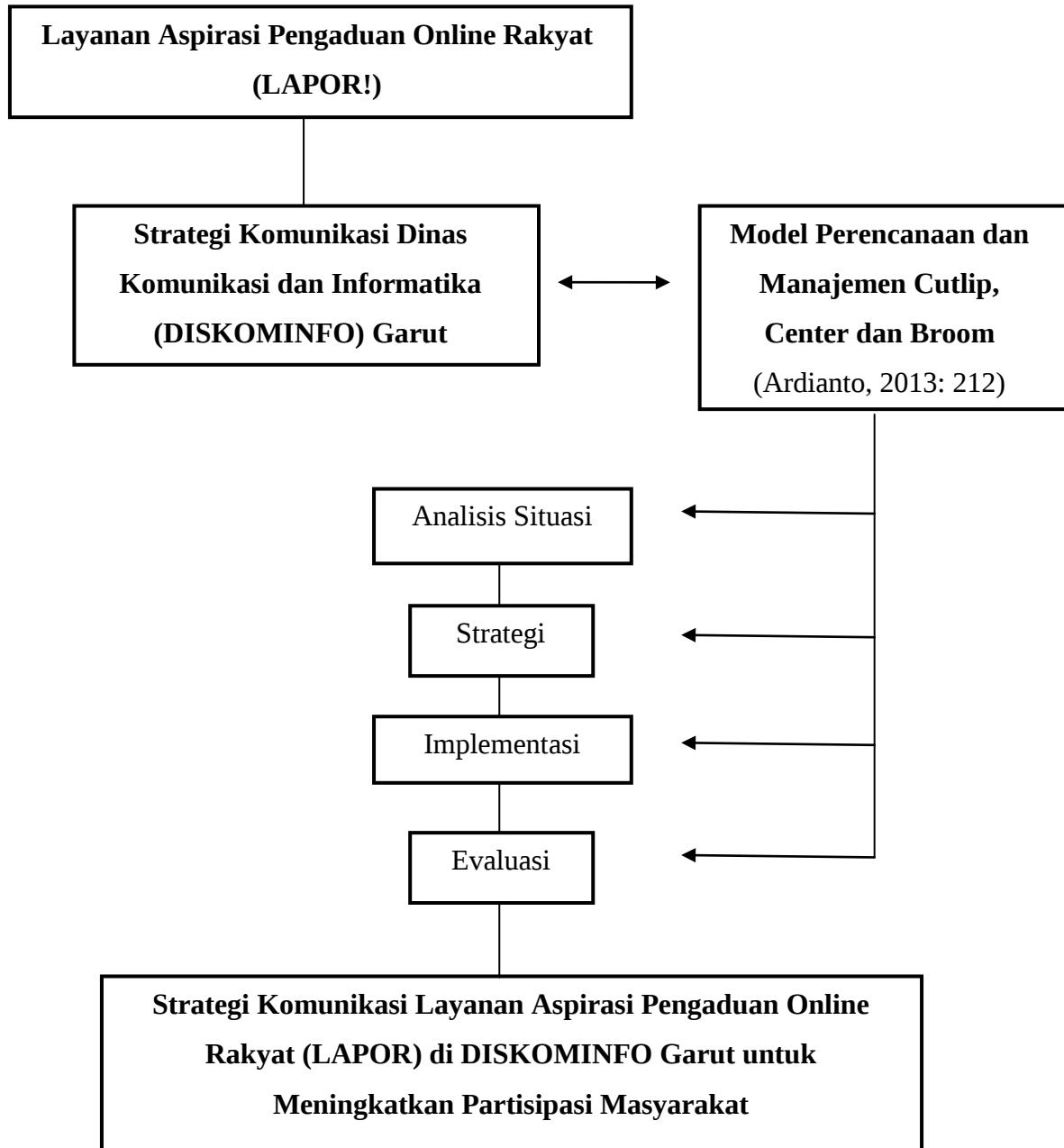
Kementerian/Lembaga dan Pemerintah daerah akan memiliki akses ke dalam halaman administrasi laporan khusus untuk laporan-laporan terkait kewenangan yang bersangkutan. Dalam halaman administrasi ini, Kementrian/Lembaga dari Pemerintah Daerah dapat melakukan pengaturan laporan dan disposisi laporan kepada unit kerja dibawah kewenangannya.

LAPOR! juga dapat mengintegrasikan kanal-kanal pengaduan masyarakat yang sudah disediakan sebelumnya sehingga Kementerian/Lembaga dan Pemerintah Daerah terkait dapat melakukan pemantauan dan pengelolaan pengaduan masyarakat

secara terpadu. Untuk menerapkan LAPOR! berikut adalah hal-hal yang perlu dilakukan:

- Dua orang pejabat penghubung untuk berkoordinasi dengan tim LAPOR! UKP-PPP dalam pengorganisasian system pengelolaan aspirasi dan pengaduan,
- Petugas administrasi yang akan bertugas mengatur serta mendisposisikan laporan kepada unit kerja/SKPD, dengan jumlah yang disesuaikan dengan kebutuhan,
- Perangkat dan akses internal untuk menggunakan aplikasi LAPOR!,
- Sosialisasi akses kanal pengaduan LAPOR! melalui situs web <http://lapor.ukp.go.id>, SMS 1708 dan aplikasi mobile kepada pemangku kepentingan (masyarakat dan jajaran instansi terkait),
- Standar pelayanan dalam pengaturan dan disposisi laporan oleh petugas administrator.

2.2.3 Bagan Kerangka Pemikiran/Konseptual



Gambar 2.3 Kerangka Pemikiran