

**ANALISIS STRATEGI KOMUNIKASI PROGRAM GERAKAN MAMUJU  
MAPACCING DALAM MENINGKATKAN PARTISIPASI  
MASAYARAKAT DI KABUPATEN MAMUJU**

**MUHAMMAD FIQRI ADIATMA**



**PROGRAM PASCASARJANA  
UNIVERSITAS HASANUDDIN  
MAKASSAR  
2021**

**ANALISIS STRATEGI KOMUNIKASI PROGRAM GERAKAN MAMUJU  
MAPACCING DALAM MENINGKATKAN PARTISIPASI  
MASAYARAKAT DI KABUPATEN MAMUJU**

Tesis

Sebagai Salah Satu Syarat untuk Mencapai Gelar Magister

Program Studi  
Ilmu Komunikasi

Disusun dan diajukan oleh

**MUHAMMAD FIQRI ADIATMA**

Kepada

**PROGRAM PASCASARJANA  
UNIVERSITAS HASANUDDIN  
MAKASSAR**

**2021**

## LEMBAR PENGESAHAN TESIS

### ANALISIS STRATEGI KOMUNIKASI PROGRAM GERAKAN MAMUJU MAPACING DALAM MENINGKATKAN PARTISIPASI MASYARAKAT DI KABUPATEN MAMUJU

Disusun dan diajukan oleh

**MUHAMMAD FIQRI ADIATMA**

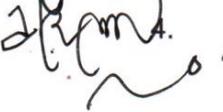
E022181030

Telah dipertahankan di hadapan Panitia Ujian yang dibentuk dalam rangka  
Penyelesaian Studi Program Magister Program Studi Ilmu Komunikasi  
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin

Pada tanggal **18 November 2021**

Dan dinyatakan telah memenuhi syarat kelulusan

Menyetujui,  
Panitia Penguji

No.	Nama Penguji	Jabatan	Tanda Tangan
1.	Prof. Dr. Andi Alimuddin Unde, M.Si.	Ketua	1. 
2.	Dr. H. Muhammad Farid, M.Si.	Sekretaris	2. 
3.	Dr. Muhammad Iqbal Sultan, M.Si.	Anggota	3. 
4.	Dr. Arianto, S.Sos, M.Si	Anggota	4. 

Mengetahui,

Ketua Program Studi  
Ilmu Komunikasi,



Dr. H. Muhammad Farid, M.Si.  
Nip. 196107161987021001

Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan  
Ilmu Politik Universitas Hasanuddin,



Prof. Dr. H. Armin, M.Si.  
Nip. 196511091991031008

## SURAT PERNYATAAN KEASLIAN TESIS

Bahwa yang bertanda tangan dibawah ini :

Nama : Muhammad Fiqri Adiatma

Nomor induk Mahasiswa : E022181030

Program Studi : Ilmu Komunikasi

Menyatakan dengan sebenarnya bahwa tesis yang saya tulis ini merupakan hasil karya saya sendiri, bukan merupakan pengambilan tulisan atau pemikiran orang lain. Apabila dikemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan bahwa sebagian atau keseluruhan tesis ini adalah hasil karya orang lain, saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut.

Makassar, 27 November 2021



Muhammad Fiqri Adiatma

## ABSTRAK

**MUHAMMAD FIQRI ADIATMA.** *Analisis Strategi Komunikasi Program Gerakan Mamuju Mapaccing dalam Meningkatkan Partisipasi Masyarakat Kabupaten Mamuju* (dibimbing oleh Andi Alimuddin Unde dan Muhamad Farid).

Penelitian ini bertujuan mengetahui strategi komunikasi Program Gerakan Mamuju Mapaccing dalam meningkatkan partisipasi masyarakat dan tingkat partisipasi masyarakat terhadap program gerakan Mamuju Mapaccing..

Penelitian dilaksanakan kurang lebih empat bulan, yaitu Agustus sampai dengan Desember 2020 dilaksanakan di wilayah Kota Kabupaten Mamuju yakni kecamatan Simboro dan kepulauan serta Kecamatan Mamuju. Metode yang digunakan adalah metode kualitatif deksriptif. Jenis data yang digunakan ada dua yaitu, data primer dan sekunder. Data primer diperoleh selama penelitian berlangsung melalui tiga tahap, yakni observasi, wawancara, dan dokumentasi. Data sekunder berupa literatur, dokumen-dokumen resmi yang dimiliki oleh pemerintah Kabupaten Mamuju, Provinsi Sulawesi Barat.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa strategi komunikasi pemerintah Kabupaten Mamuju dalam Program Gerakan Mamuju Mapaccing untuk meningkatkan partisipasi masyarakat telah dilaksanakan dengan beberapa tahap yang telah sesuai dengan teori strategi komunikasi seperti pengenalan khalayak, penyusunan pesan, penetapan metode, serta pemilihan media. Strategi terencana melalui komunikasi persuasif dengan terlibatnya pemerintah secara langsung melalui Organisasi Perangkat Daerah terkait, Penyampaian pesan melalui media-media lokal maupun media *online*, dan pembuatan aturan pemerintah dalam upaya menggandeng kemitraan kepada unsur TNI, POLRI, lembaga swadaya masyarakat, dan dunia usaha untuk memaksimalkan partisipasi masyarakat dalam pelaksanaannya. Keterlibatan masyarakat secara umum dapat terlihat dari kegiatan kerja bakti yang dan bakti sosial yang dilaksanakan oleh semua unsur masyarakat dan lembaga-lembaga pemerintah, dari kegiatan tersebut manfaat kenyamanan lingkungan ancaman banjir, semangat kebersamaan sebagai *output* gerakan Mamuju mapaccing dapat dirasakan oleh warga Kabupaten Mamuju.

Kata kunci: Strategi Komunikasi, Pemerintah, Mamuju Mapaccing



## ABSTRACT

**MUHAMMAD FIQRI ADIATMA.** *An Analysis on the Communication Strategy of Mamuju Mapaccing Movement Program in Increasing Community Participation in Mamuju Regency* (supervised by **Andi Alimudiin Unde** and **H. Muhammad Farid**)

The aim of this study is to determine the communication strategy of Mamuju *Mapaccing* movement program in increasing community's participation and the level of community's participation in Mamuju *Mapaccing* movement program.

The research was conducted in the city area of Mamuju Regency, i.e. Simboro District and islands and Mamuju District for about four months, from August to December 2020 using descriptive qualitative method. There were two types of data used, namely, primary and secondary data. The primary data were obtained during the research through three stages, namely observation, interviews, and documentation. The secondary data were in the form of literature and official documents owned by the government of Mamuju Regency, West Sulawesi.

The results show that the communication strategy used by the government of Mamuju District in Mamuju *Mapaccing* movement program to increase community's participation has been carried out in several stages in accordance with the theory of communication strategies such as audience recognition, message preparation, method determination, and media selection. A planned strategy is performed through persuasive communication with the direct involvement of government through relevant regional apparatus organizations, sending messages via local media and online media, and making government regulations in an effort to collaborate with elements of the Indonesian National Army (TNI), Indonesian Republic Police (POLRI), non-governmental organizations, and the business world to maximize community's participation in its implementation. Community's involvement in general can be seen from community service activities and social services carried out by all elements of social and governmental institutions. From these activities the benefits of environmental comfort, the threat of flooding, the spirit of togetherness as the output of the Mamuju *Mapaccing* movement can be felt by the residents of Mamuju Regency.

Keywords: communication strategy, government, Mamuju *Mapaccing*



## KATA PENGANTAR

Puji syukur atas kehadiran Allah SWT atas segala rahmat dan karunia-Nya sehingga penyusunan tesis ini yang berjudul Analisis Strategi Komunikasi Program Gerakan Mamuju *Mapaccing* dalam Meningkatkan Partisipasi Masyarakat di Kabupaten Mamuju, dapat penulis selesaikan

Tesis ini merupakan salah satu syarat untuk menyelesaikan studi pada program Pascasarjana pada Universitas Hasanuddin Makassar. Penulis ingin menyampaikan terima kasih yang sebesar-besarnya Kepada kedua orang tua tercinta Ayahanda Hamusa Takangkung dan Ibunda Syamsiar yang tak henti-hentinya memberikan dukungan dan motivasi hingga penulis dapat menyelesaikan tesis ini.

Terimakasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada pembimbing Prof. Dr. A. Alimuddin Unde, M.Si. dan Dr. Muhammad Farid, M.Si. yang telah banyak meluangkan waktu, tenaga, dan pikirannya dalam memberikan bimbingan selama proses penyusunan tesis ini.

Keterbatasan, kelemahan dan kekurangan telah mewarnai penulis dalam penyusunan, namun dengan segala dukungan dari semua pihak sehingga penulis dapat menyelesaikan tesis ini. Oleh karena itu saya menghaturkan banyak terimakasih kepada pihak-pihak yang ikut andil dalam penyelesaian tesis ini, kepada:

1. Prof Dr. Dwia Aries Tina Pulubuhu MA, selaku ketua Rektor Universitas Hasanuddin
2. Prof. Dr. Armin M.Si, Selaku Dekan Fakultas ilmu Sosial Dan Politik Universitas hasanuddin
3. Bapak Dr. Muhammad Farid, M.Si selaku ketua program studi magister ilmu komunikasi Universitas Hasanuddin.
4. Kementrian Kominfo Republik Indonesia sebagai fasilitator kami untuk mengikuti studi pada Program Pascasarjana Universitas Hasanuddin.
5. Bapak Dr. Muh. Nadjib, M.Ed., M.lib, Dr. Muhammad Iqbal Sultan, M.Si, dan Dr. Arianto, S.Sos, M.Si yang senantiasa memberikan saran-saran dan masukan dalam perbaikan tesis ini.
6. Bapak Suaib, S.Sos selaku Sekertaris Daerah Kabupaten Mamuju
7. Bapak Hamdan Malik, S.Ip Selaku Kepala Dinas Lingkungan hidup dan Kebersihan kabupaten Mamuju Beserta Para jajarannya yang telah banyak membantu selama penelitian ini berlangsung
8. Bapak Abdullah, ST selaku Ketua Satuan tugas gerakan Mamuju *Mapaccing* Kabupaten Mamuju.

9. Saudaraku tercinta Nurmawati, A.Md Kep, Fatmawati, S.Sos., Ernawati, S.Kom., M.Si, Muhtar, ST., Herwida A.Md. yang banyak dukungan selama dalam proses penelitian dan penulisan tesis ini.
10. Sahabat-sahabatku "*Kutbus Squad*" dan Teman-teman "*feedback 2018*" yang tidak bisa saya sebutkan satu persatu, terimakasih atas support dan do'anya .

Semoga penelitian ini dapat memberi manfaat bagi pengembangan ilmu pengetahuan, atas segala bantuan yang telah diberikan dari semua pihak semoga bernilai ibadah di sisi Tuhan yang Maha Esa. Amin

Makassar, 27 November 2021

Muhammmad Fiqri Adiatma

## DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL.....	i
HALAMAN PENGANTAR .....	ii
HALAMAN PENGESAHAN .....	iii
KEASLIAN TESIS.....	iv
ABSTRAK.....	v
ABSTRACT .....	vi
KATA PENGANTAR.....	vii
DAFTAR ISI.....	x
DAFTAR TABEL.....	xiv
DAFTAR GAMBAR.....	xv
DAFTAR LAMPIRAN.....	xvii
 BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Rumusan Masalah .....	10
C. Tujuan.....	10
D. Manfaat Penelitian .....	10
1. Secara Teoritis.....	11
2. Secara Praktis .....	11
E. Ruang Lingkup Penelitian.....	11
 BAB II TINJAUAN PUSTAKA	
A. Kerangka Konsep .....	12

1. Konsep Dasar Komunikasi.....	12
2. Konsep Komunikasi Massa.....	14
a. Efek Kognitif .....	15
b. Efek Afektif .....	16
c. Efek Behavioral .....	17
3. Konsep Dasar Strategi.....	18
4. Konsep Strategi Komunikasi .....	21
a. Definisi Strategi Komunikasi .....	21
b. Fungsi Strategi Komunikasi .....	22
c. Faktor Manusia dalam Strategi Komunikasi .....	22
d. Komponen Strategi Komunikasi.....	23
(1) Menegenal Khalayak .....	23
(2) Menyusun Pesan .....	26
(3) Menetapkan Metode .....	27
(4) Seleksi Penggunaan Media .....	30
5. Konsep Dasar Partisipasi Masyarakat .....	31
a. Definisi Partisipasi .....	31
b. Partisipasi Masyarakat .....	32
c. Model Partisipasi Masyarakat .....	36
B. Landasan Teori.....	44
1. Teori Komunikasi.....	44
a. Sumber (Source) .....	44
b. Komunikator (Communicator) .....	45

c. Pesan (Message).....	46
d. Saluran atau Media (Channel) .....	47
e. Komunikasi (Communicant) .....	47
f. Efek (Effect).....	48
e. Umpan Balik (Feed Back).....	48
2. Teori Peran Komunikator .....	55
3. Teori Partisipasi .....	57
3. Teori komunikasi lingkungan.....	60
C. Kerangka Pikir .....	65
D. Definisi Konseptual .....	66
E. Definisi Operasional .....	66
<b>BAB III METODE PENELITIAN</b>	
A. Jenis Penelitian .....	67
B. Lokasi dan Waktu Penelitian.....	67
C. Sumber Data .....	68
1. Sumber Data Primer .....	68
2. Sumber Data Sekunder .....	68
D. Teknik Pengumpulan Data.....	68
1. Observasi.....	68
2. Wawancara .....	69
3. Dokumentasi.....	69
E. Informan .....	70
F. Teknik Analisis Data .....	71

1. Reduksi Data (Data Reduction) .....	71
2. Penyajian Data (Data Display) .....	72
3. Penarikan Kesimpulan (verification) .....	73
G. Keabsahan Data .....	72
<b>BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN</b>	
A. HASIL PENELITIAN .....	74
1. Gambaran Umum Lokasi Penelitian.....	77
a. Gambaran Umum Kabupaten Mamuju .....	77
b. Gambaran Umum Kecamatan Simboro .....	84
2. Gerakan Mamuju Mapaccing .....	87
a. Maksud dan tujuan .....	87
b. Prinsip pelaksanaan .....	88
c. Pelaksana Gerakan .....	90
d. Tata Cara pelaksanaan .....	91
3. Strategi Komunikasi Pemerintah Kabupaten Mamuju .	93
B. PEMBAHASAN .....	99
1. Analisis Strategi Pemerintah Kabupaten Mamuju ...	101
2. Tingkat Partisipasi Masyarakat terhadap Program Gerakan Mamuju Mapaccing.....	120
<b>Bab V PENUTUP</b>	
A. Kesimpulan.....	129
B. Saran .....	131
DAFTAR PUSTAKA.....	133

**DAFTAR TABEL**

Nomor	Halaman
1. Luas Wilayah, Jumlah Desa, Kelurahan dan UPT pada Masing-masing Kecamatan di Kabupaten Mamuju	76
2. Jumlah Penduduk Kabupaten Mamuju	78
3. Jumlah dan luas Kelurahan di Kecamatan Mamuju	81
4. Jumlah Penduduk Kecamatan Mamuju	82
5. Kepadatan Penduduk Kecamatan Mamuju	83
6. Jumlah dan luas Kelurahan/Desa di Kecamatan Simboro	84
7. Jumlah Penduduk Kecamatan Simboro	85
8. Kepadatan Penduduk Kecamatan Simboro	86
9. Keterlibatan Masyarakat penyelenggaraan program	126

## DAFTAR GAMBAR

Nomor	Halaman
1. Delapan Tingkat Partisipasi Masyarakat	41
2. Teknik Triangulasi Sumber	73
3. Taman Mamuju Mapaccing.	96
4. Ikatan Pemuda Pelajar Pitu Ulunna Salu (IPPMAPUS) Mamuju ikut serta dalam kegiatan Mamuju Mapaccing.	97
5. Kepala Dinas DLHK Kabupaten Mamuju, mengedukasi masyarakat tentang pentingnya kebersihan di Pasar lama Mamuju	108
6. Giat kegiatan pemerintah kabupaten Mamuju dalam bentuk kerja bakti.	111
7. Bupati Mamuju, Habsi Wahid, terjun langsung dalam aksi bersih lingkungan jajaran personel Polda Sulbar	112
8. Website Resmi Pemerintah Kabupaten Mamuju sebagai corong Informasi	115
9. Rapat Koordinasi gerakan Mamuju Mapaccing di aula kantor Bupati dipimpin Langsung Oleh Bupati Mamuju Bapak H. Habsi Wahid dalam meyampaikan program kepada masyarakat	116
10. Tugu Mamuju Mapaccing di persimpangan kota Mamuju	118

11. Wakil Bupati Mamuju, Irwan Pababari menyerahkan hadiah kepada lingkungan terbersih 119
12. Personil Polda Sulbar Bersama Lanal Mamuju Gelar Bersih-bersih di Pantai Arteri Mamuju. 124
13. Himpunan Mahasiswa Islam (HMI) Manakarra bersama Anggota Pramuka melakukan pembersihan di Anjungan Pantai Manakarra 125

**DAFTAR LAMPIRAN**

Nomor	Halaman
1. Pedoman Wawancara	137
2. Peraturan Bupati Mamuju Nomor 12 Tahun 2016 Tentang Mamuju Mapaccing	143
3. Dokumentasi Wawancara Informan	159
4. Data Publikasi Mamuju Mapaccing Pada Media Massa	165

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang Masalah**

Mamuju adalah Kabupaten yang berada di provinsi Sulawesi Barat, Indonesia, merupakan provinsi ke-33 (tiga puluh tiga) diresmikan sejak 5 Oktober 2004 berdasarkan Undang Undang Nomor 26 Tahun 2004. Secara struktural layaknya seorang kepala daerah yang memiliki sebuah program unggulan untuk menjalankan roda pemerintahan, maka begitupun dengan pemerintah Kabupaten Mamuju sejak awal periode pemerintahan pada tahun 2016, Bupati terpilih yaitu H. Habsi Wahid beserta wakilnya H. Irwan Satya Putra Pababari, telah mencanangkan sebuah program seratus hari yang diberi nama gerakan Mamuju *Mapaccing* pada perumusannya, kebijakan ini mendapat respon yang baik sehingga pemerintah Kabupaten Mamuju menganggap program ini perlu dilanjutkan dan mengaturnya dalam bentuk peraturan Bupati (PERBUP) Mamuju Nomor 12 Tahun 2016, yang kemudian Peraturan Bupati inilah yang menjadi acuan pemerintah dalam melaksanakan Program.

*Mapaccing* adalah bahasa lokal Mamuju dari akar kata *Paccing* yang artinya bersih, mendapat awalan *Ma* artinya sangat bersih. Berdasarkan peraturan Bupati Mamuju (PERBUP) Nomor 12 Tahun 2016, maksud dicanangkannya gerakan Mamuju *Mapaccing* adalah untuk menggalakkan budaya bersih lingkungan melalui sebuah gerakan penyadaran dan kerja

nyata, terencana, terorganisir serta berkelanjutan yang melibatkan seluruh komponen masyarakat, pemerintah dan dunia usaha guna mewujudkan salah satu visi dan misi Kabupaten Mamuju yang Ramah. Gerakan Mamuju *Mapaccing* bertujuan mengoptimalkan seluruh potensi serta kemampuan pemerintah, partisipasi masyarakat, yang didukung oleh dunia usaha baik melalui program dan kegiatan maupun dengan gerakan spontanitas masyarakat guna menciptakan Kabupaten Mamuju, khususnya kawasan perkotaan menjadi kota yang bersih, indah, nyaman, hijau, teduh, asri, berbudaya, berprestasi dan mendapatkan penghargaan.

Menjalankan program dan kegiatan Bupati membentuk Satuan Tugas (Satgas) pelaksana yang bertanggung jawab kepada Bupati melalui Wakil Bupati dengan tugas: (1) Mengkoordinasikan, mengintegrasikan penyusunan perencanaan dan penganggaran program dan kegiatan yang mendukung gerakan Mamuju *Mapaccing* dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD); (2) Membuat dan melaksanakan program dan kegiatan yang mendukung Gerakan Mamuju *Mapaccing* sesuai tugas dan fungsi masing-masing organisasi; (3) Membangun kemitraan dan kerjasama dengan Satuan Kerja Kementerian dan Lembaga Pemerintah, TNI, Polri, Lembaga atau Badan Sosial, Perbankan, Dunia Usaha dan Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM); (4) Menyusun strategi dan rencana gerakan gotong royong masyarakat; (5) Mengadakan pembinaan, pengawasan, pengendalian dan penertiban;

Menjaga lingkungan adalah suatu kewajiban bagi setiap individu. Selain merupakan bentuk rasa syukur atas anugerah yang telah diberikan sang pencipta Tuhan yang maha Esa, terutama wilayah kabupaten mamuju yang penduduknya mayoritas penduduknya beragama islam dimana telah diperintahkan oleh Allah SWT untuk menjaga lingkungan. Maka hal ini wajib kita tegakkan dengan alasan selain agar keluarga dan orang sekeliling kita dapat terhindar dari berbagai penyakit, juga merupakan ibadah disisi Tuhan yang mahas Esa.

Konsep dasar dari tubuh yang sehat adalah dengan melakukan olahraga yang teratur, rutin mengonsumsi makanan bergizi dan menjaga lingkungan tetap bersih dan sehat. Lingkungan yang sehat inilah yang terkadang lalai dari kesadaran kita karena kesibukan terhadap pekerjaan yang lain padahal kebersihan adalah salah satu hal yang penting. ketidaklayakan lingkungan dapat menimbulkan berbagai macam penyakit, salah satu ancaman yang mengkhawatirkan adalah penyakit demam berdarah Dengue (DBD) yang dapat mengakibatkan kematian serta beberapa penyakit serius lainnya. Di Mamuju sendiri merupakan salah satu wilayah yang rawan penyakit demam berdarah, tercatat pada tahun 2019 Kabupaten Mamuju termasuk salah satu kota yang mengalami kejadian Luar biasa dalam hal peningkatan penyakit Demam Berdarah Dengue (DBD).

World Health Organization (WHO) dalam website resminya mengatakan:

kesehatan lingkungan ialah sebuah kondisi lingkungan yang bisa menopang keseimbangan ekologi yang harus ada diantara manusia dan juga lingkungan agar bisa menjamin keadaan sehat dari setiap manusia. Terkadang pada saat kita sehat, kita lupa akan nikmat tersebut dan ketika sakit kita baru sadar dan merasakan betapa kesehatan itu sungguh sangat berharga.

Secara garis besar beberapa manfaat dari menjaga kebersihan yaitu terhindar dari penyakit yang disebabkan oleh lingkungan yang tidak sehat, lingkungan menjadi lebih sejuk, terbebas dari polusi udara, air menjadi lebih bersih dan aman untuk diminum dan yang paling utama adalah ketenangan dalam menjalankan aktivitas keseharian.

Lingkungan juga sangat erat kaitannya dengan kualitas pembangunan, baik pembangunan sumber daya manusia (SDM) maupun pembangunan dari bidang ekonomi. Lingkungan yang sehat akan berdampak baik bagi kesehatan masyarakat terutama bagi sektor perekonomian, kebersihan laut misalnya yang merupakan investasi maritim masa depan dimana jika kita ikut andil dalam membersihkan laut maka kita turut menjaga kelestarian lingkungan agar dapat dinikmati secara berkelanjutan oleh generasi yang akan datang.

Gerakan Mamuju Mapaccing merupakan langkah strategis yang dicanangkan oleh pemerintah Kabupten Mamuju untuk menjawab isu-isu lingkungan. hasil observasi yang dilakukan di lokasi penelitian menemukan beberapa indikator penting yang kemudian menjadikan program ini

dianggap sebagai langkah strategis pemerintah dalam pembangunan, yaitu:

Pertama, sistem perwilayahan kota Mamuju sebagai wilayah pengembangan dan pusat kegiatan, yaitu pusat pemerintahan, perdagangan dan jasa, kegiatan pendidikan, dan permukiman. Dimana Kecamatan Mamuju merupakan ibu kota Kabupaten Mamuju sebagai Pusat Kegiatan lokal dalam pelayanan. Selain itu, posisi Kabupaten Mamuju yang merupakan Ibukota Provinsi Sulawesi Barat yang menjadi pusat pelayanan wilayah pada tingkat Provinsi yang melayani wilayah kabupaten sekitarnya, fungsi wilayah ini jelas mempengaruhi terbentuknya struktur ruang pada wilayah ini sebab memiliki peran penting yang cukup vital. Hal tersebut ditinjau pada wilayah kabupaten dan provinsi yang jelas berpengaruh terhadap kecenderungan penduduk bermukim dan juga kecenderungan masyarakat beraktivitas akan lebih besar. Kondisi ini menjelaskan bahwa kota mamuju memiliki beresiko untuk mengalami penurunan kualitas lingkungan pemukiman yang terus menerus dan makin lama makin hebat.

Kedua, wilayah perkotaan Kabupaten Mamuju merupakan kawasan yang rawan banjir, diketahui terdapat 2 (dua) sungai besar dan beberapa sungai kecil yang melintas pada wilayah ini yang memiliki kerentanan terhadap banjir yang apabila kebersihan kanal dan sungai tidak dijaga dengan baik maka potensi banjir akan semakin bertambah.

Ketiga, Kesadaran akan kebersihan lingkungan di kota Mamuju juga masih belum maksimal, salah satu indikator yang masih dapat disaksikan

sampai saat ini yaitu hewan ternak yang masih dilepas secara liar walaupun pemerintah telah mengantisipasi dengan dibuatnya Peraturan Bupati (PERBUP) Kabupaten Mamuju Nomor 34 Tahun 2018 tentang Penertiban hewan ternak namun pada kenyataannya masih banyak ditemukan hewan-hewan ternak yang berkeliaran di wilayah perkotaan, keadaan tersebut menimbulkan asumsi adanya budaya individualisme yang perlu untuk di bina.

Keempat, Kota Mamuju juga memiliki potensi pariwisata yang juga sudah dikembangkan di berbagai titik wilayah yaitu objek wisata Pantai Manakarra dan Kali Mamuju yang berada di Kelurahan Binanga dan objek wisata air terjun tammasapi yang berada di Kelurahan Mamunyu. Dengan hadirnya kebersihan lingkungan tentu akan menarik perhatian dari daerah lain untuk datang di kota Mamuju.

Dari dasar masalah inilah yang kemudian menjadi tugas bagi pemerintah untuk mengatasi sejak dini tentang dampak dari perkembangan pembangunan terutama dalam hal yang berkaitan dengan lingkungan. Salah satu fenomena yang dihadapi oleh pemerintah Kabupaten Mamuju adalah program Mamuju mapaccing ini sudah berjalan hampir satu periode pemerintahan, namun fakta yang ditemukan di lapangan masih ditemui beberapa titik sentral seperti pada wilayah pasar, pelabuhan, dan beberapa ruas jalan utama yang dikategorikan masih belum memenuhi syarat sebagai lingkungan yang bersih.

Awalnya pembangunan selalu identik dengan pertumbuhan ekonomi, seiring waktu kriteria pembangunan bertambah dengan dimasukkannya unsur kerusakan lingkungan sebagai salah satu hal yang sangat berpengaruh, dengan kata lain apakah arti pembangunan dari segi ekonomi tetapi menimbulkan kerusakan sumber daya alam tentu hal yang demikian akan menjadi bom waktu bagi kita terutama untuk kelangsungan hidup generasi yang akan datang.

Suksesnya suatu program kerja yang dicanangkan oleh organisasi pemerintahan sangat dipengaruhi oleh komunikasi yang dibangun serta manajemen pengawasan yang baik terhadap keterlibatan seluruh stakeholder dan seluruh lapisan masyarakat, maka pengelolaan tata pemerintahan yang baik serta program kerja yang dimaksud akan dapat terwujud. Kepemimpinan yang dimaksud adalah metode yang diterapkan oleh seorang pemimpin dalam upaya memberikan pengaruh kepada khalayak melalui proses transfer pesan dan bagaimana memperoleh umpan balik dalam bentuk partisipasi dalam pembangunan yang dimaksud. Ketika komunikasi yang baik dapat terwujud akan mewujudkan sinergitas dari masyarakat yang berimbans pada maksimalnya program kerja yang dicanangkan. Menurut Prabowo (2009) bahwa:

Penerapan strategi komunikasi pemimpin dengan baik akan mampu meningkatkan partisipasi yang dipimpinnya. Sebuah institusi, kehadiran seorang pemimpin dapat membawa pengaruh yang cukup signifikan terhadap visi misi organisasi

Sampai saat ini program Mamuju Mapaccing terus digerakkan namun masih tetap menemui beberapa kendala yang menjadi pekerjaan rumah seluruh stakeholder pemerintahan maupun masyarakat lokal untuk dapat segera mengatasi dan menuntaskan hal yang terkait dengan masalah kebersihan ini. Untuk Mengevaluasi sejauh mana capaian program ini telah terpenuhi, maka konsep pembangunan sangat bergantung pada proses awal perumusannya, perancangan melalui program kerja serta pembinaan dan pengawasan. Peranan pemerintah sebagai lokomotif penggerak kebijakan, dimana seluruh kegiatan pembangunan dimandatkan pada pemerintah namun partisipasi masyarakat.

Era Society 5.0 dimana semua teknologi adalah bagian dari manusia itu sendiri, Pemerintah diharapkan dapat mengikuti dan memanfaatkan perkembangan teknologi sebagai alat komunikasi modern dalam menjangkau masyarakat luas yang bukan hanya sebagai penyebar informasi namun dapat sebagai alat untuk mengupayakan adanya umpan balik sebagai bentuk tanggapan atau respon terhadap program yang akan atau telah dilaksanakan. Menurut Andi Alimuddin Unde (2014:7) :

Dalam kiat komunikasi, terutama dalam komunikasi massa yang diutamakan adalah umpan balik bukan hanya pesan namun arus dua arah. kalau hanya pesan makan hasilnya akan hanya perintah, pengarahan atau petunjuk.

Terlibatnya masyarakat dalam proses perencanaan pembangunan adalah sebagai upaya pemerataan pembangunan yang diserap melalui arah dan keinginan masyarakat dari bawah dalam hal keterlibatannya

dalam penentuan arah, strategi, dan kebijaksanaan akan menghadirkan tanggung jawab pada pelaksanaan kegiatan pembangunan yang kemudian menghasilkan output yang sesuai kebutuhan dan keinginan masyarakat dari bawah. Dukungan masyarakat terhadap penerapan program kerja merupakan salah satu indikator keberhasilan dan kegagalan suatu program pembangunan. Oleh karena itu pemerintah hendaklah selalu memaksimalkan keterlibatan masyarakat serta memaksimalkan integrasi dan komunikasi pada seluruh unsur-unsur pemerintahan dalam mewujudkan cita-cita pembangunan.

Idealnya suatu program pemerintah selalu berbanding lurus dengan partisipasi masyarakat di dalam setiap proses pencapaiannya. Partisipasi yang dimaksud adalah keterlibatan dalam perencanaan, pelaksanaan, pemeliharaan, dan pengawasannya. Tentunya untuk mewujudkan hal tersebut pemerintah seharusnya dapat memaksimalkan komunikasi kepada seluruh lapisan masyarakat dengan model dua arah tentang bagaimana langkah-langkah dan strategi dalam menjaga kebersihan lingkungan dan dampaknya secara luas terhadap kesehatan.

Dengan komunikasi yang dibangun kepada masyarakat serta melibatkan seluruh jajaran pemerintahan dalam hal ini Dinas terkait dan seluruh stakeholder maupun Satuan Tugas (Satgas) yang telah dibentuk dalam program gerakan ini maka diharapkan dapat lebih maksimal dalam melakukan koordinasi secara vertikal maupun secara horizontal sehingga program ini dapat terlaksana dengan baik. Berdasarkan fenomena yang

telah diuraikan di atas, peneliti mengangkat judul **“Analisis Strategi Komunikasi Program Gerakan Mamuju *Mapaccing* dalam Meningkatkan Partisipasi Masyarakat di Kabupaten Mamuju”**

### **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang diuraikan diatas, maka rumusan masalah dari penelitian ini yaitu:

1. Bagaimana strategi komunikasi Pemerintah Kabupaten Mamuju dalam meningkatkan pertisipasi Masyarakat melalui program gerakan Mamuju *Mappacing*?
2. Bagaimana tingkat pertisipasi masyarakat terhadap program gerakan Mamuju *Mapaccing* di Kabupaten Mamuju.

### **C. Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis strategi komunikasi Pemerintah Kabupaten Mamuju melalui program gerakan Mamuju *Mappacing* dalam meningkatkan partisipasi masyarakat.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis tingkat partisipasi masyarakat terhadap program Mamuju *Mapaccing* di Kabupaten Mamuju.

### **D. Manfaat Penelitian**

Penelitian ini memilki beberapa manfaat, baik manfaat secara teoritis maupun manfaat secara praktis.

## 1. Secara Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memperkuat teori-teori mengenai strategi komunikasi pemerintah dalam meningkatkan partisipasi masyarakat melalui program gerakan Mamuju *Mapaccing*, serta dapat dimanfaatkan untuk penelitian selanjutnya khususnya dibidang yang sejenis.

## 2. Secara praktis

- a. Secara praktis, penelitian ini bermanfaat bagi lembaga pemerintah lainnya terutama pemerintah Kabupaten Mamuju dalam rangka meningkatkan partisipasi masyarakat untuk mewujudkan lingkungan yang bersih.
- b. Bagi Fakultas, hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan referensi dan pemikiran dalam strategi komunikasi pemerintah dalam rangka meningkatkan partisipasi masyarakat.

## E. Ruang Lingkup Penelitian

Pengambilan data koresponden dilaksanakan di wilayah perkotaan yakni kecamatan simboro dan Kecamatan Mamuju. Penelitian ini hanya mencakup tentang strategi komunikasi yang digunakan oleh pemerintah dalam menjangkau masyarakat terutama dalam hal strategi kouwinkasi dan sejauh mana keterlibatan masyarakat terhadap program gerakan Mamuju *Mapaccing*.

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Kerangka Konsep

##### 1. Konsep Dasar Komunikasi

Istilah komunikasi (Bahasa Inggris, *Communication*) mempunyai banyak arti. Asal katanya (*etimologi*), istilah komunikasi berasal dari bahasa latin, yaitu *communis*, yang berarti sama (*common*). Dari kata *communis* berubah menjadi kata kerja *kommunicare*, yang berarti menyebarkan atau memberitahukan. Maka dari itu berdasarkan asal katanya komunikasi memiliki arti menyebarkan atau memberitahukan informasi kepada pihak lain guna mendapat pengertian yang sama.

Menurut West (2008:5) perlu diketahui dan sadari bahwa terdapat berbagai macam pengertian komunikasi sebagai akibat dari kompleks dan kayanya disiplin ilmu komunikasi. Komunikasi pada umumnya diartikan sebagai hubungan atau kegiatan-kegiatan yang berkaitan dengan masalah hubungan, atau diartikan pula sebagai saling tukar pendapat. Komunikasi dapat juga diartikan hubungan kontrak antar manusia baik individu maupun kelompok.

Komunikasi memiliki cakupan makna yang jauh lebih luas daripada sekedar apa yang selama ini diucapkan. Komunikasi adalah bagaimana manusia "mengatakannya". Komunikasi dapat didefinisikan sebagai

pertukaran ide-ide, komunikasi merupakan transmisi informasi yang dihasilkan oleh pengiriman stimulus dari suatu sumber yang direspons penerima (Liliweri, 2011: 35). Adapun menurut Eni Kardi Wiyati (dalam Budianto, 2011;384) proses komunikasi pada hakikatnya adalah proses penyampaian pikiran atau perasaan oleh seseorang (komunikator) kepada seorang (komunikan). pikiran dapat berupa gagasan, informasi, maupun opini.

Komunikasi adalah penyampaian informasi, ide, emosi, keterampilan dan lain sebagainya melalui penggunaan simbol baik berupa kata, gambar, angka, grafik dan lain-lain dari seseorang kepada orang lain (Fisher, 1986: 10). Komunikasi akan dapat berhasil apabila sekiranya timbul saling pengertian, yaitu jika kedua belah pihak, si pengirim dan penerima informasi dapat memahaminya. Hal ini senada apa yang diungkapkan oleh Harold sebagaimana dikutip oleh Susanto (1976: 22) bahwa pangkal komunikasi yang harmonis adalah berpikir secara analitis, logis dan kreatif. Hal ini tidak berarti bahwa kedua belah pihak harus menyetujui sesuatu gagasan tersebut, tetapi yang penting adalah kedua belah pihak sama-sama memahami gagasan tersebut. keadaan seperti inilah baru dapat dikatakan komunikasi telah berhasil baik (komunikatif).

Proses komunikasi yang terjadi dalam berbagai bidang dan konteks komunikasi sebagaimana telah disebutkan di atas tidaklah berjalan dengan sederhana melainkan melalui proses serta tahap-tahap komunikasi yang rumit dan kompleks. Hal ini sesuai dengan prinsip-prinsip komunikasi yang

telah dirumuskan oleh para ahli dengan berbagai latar belakang disiplin ilmu. Disebut demikian karena dalam proses komunikasi melibatkan berbagai macam pilihan komponen-komponen komunikasi yang meliputi aspek pesan dan aspek perilaku, pilihan tentang saluran komunikasi yang akan digunakan, karakteristik komunikator, hubungan antara komunikator dan khalayak, karakteristik khalayak, serta situasi dimana komunikasi terjadi.

Berdasarkan pengertian diatas maka dapat disimpulkan bahwa komunikasi merupakan pertukaran ide pengetahuan yang dapat disampaikan melalui beberapa cara seperti lisan, tulisan, atau media lainnya sehingga menimbulkan umpan balik (*feedback*) untuk mengetahui keberhasilan informasi yang telah tersampaikan dari komunikator kepada komunikan.

## **2. Konsep Komunikasi Massa**

Komunikasi massa dapat didefinisikan sebagai proses komunikasi yang berlangsung di mana pesannya dikirim dari sumber yang melembaga kepada khalayak yang sifatnya massal melalui alat-alat yang bersifat mekanis seperti radio, televisi, surat kabar dan film. Efek adalah perubahan-perubahan yang terjadi di dalam diri audience akibat keterpaan pesan-pesan media. David Berlo mengklasifikasikan efek atau perubahan dalam ranah pengetahuan, sikap dan perilaku nyata. Perubahan perilaku biasanya didahului oleh perubahan sikap, dan perubahan sikap biasanya didahului oleh perubahan pengetahuan. Efek diketahui melalui tanggapan khalayak

(*response audience*) yang digunakan sebagai umpan balik (*feedback*). Jadi, umpan balik merupakan sarana untuk mengetahui efek.

Ada tiga dimensi efek komunikasi massa, yaitu kognitif, afektif dan behavioral atau konatif. Efek kognitif meliputi peningkatan kesadaran, belajar dan tambahan pengetahuan. Efek afektif berhubungan dengan emosi, perasaan dan attitude (sikap). Sedangkan behavioral atau konatif berhubungan dengan perilaku dan niat untuk melakukan sesuatu menurut cara tertentu:

#### **a. Efek Kognitif**

Efek kognitif terjadi bila ada perubahan pada apa yang diketahui, dipahami, atau dipersepsi khalayak. Efek kognitif ini akan dibahas tentang bagaimana media massa dapat membantu khalayak dalam mempelajari informasi yang bermanfaat dan mengembangkan keterampilan kognitifnya. Menurut Mc Luhan, media massa adalah perpanjangan alat indra kita. Dengan media massa kita memperoleh informasi tentang benda, orang atau tempat yang belum pernah kita lihat atau belum pernah kita kunjungi secara langsung. Karena kita tidak dapat, bahkan tidak sempat, mengecek peristiwa-peristiwa yang disajikan media, kita cenderung memperoleh informasi tersebut semata-mata bersandarkan pada apa yang dilaporkan media massa. Dengan kata lain, dampak ini berkaitan dengan penyampaian informasi, pengetahuan, keterampilan maupun kepercayaan oleh media massa. Dalam dunia modern, dampak kognitif penyebaran media massa terhadap khalayak semakin kuat. Pengaruh media massa

terasa lebih kuat pada masyarakat modern karena mereka memperoleh banyak informasi dari media massa.

#### **b. Efek Afektif**

Kadarnya lebih tinggi daripada efek kognitif. Tujuan dari komunikasi massa bukan sekedar memberi tahu khalayak tentang sesuatu, tetapi lebih dari itu, khalayak diharapkan dapat turut merasakan perasaan iba, terharu, sedih, gembira, marah dan sebagainya. Dampak pesan media massa sampai pada tahap afektif terjadi bila pesan yang disebarkan media mengubah apa yang dirasakan, disenangi atau dibenci khalayak. Dampak ini berkaitan dengan perasaan, penilaian, rangsangan emosional, dan sikap. Sikap itu sendiri memiliki arti reaksi atau respon seseorang yang masih tertutup pada suatu stimulus atau objek, sehingga perbuatan yang dilakukan manusia tergantung pada permasalahan dan berdasarkan keyakinan atau kepercayaan masing-masing individu. Manifestasi sikap tidak langsung terlihat, akan tetapi dapat ditafsirkan dahulu dalam perilaku yang tertutup. Dengan demikian, sikap merupakan gambaran dari sesuatu kesiapan atau kesediaan individu untuk bertindak, bukan pelaksanaan motif tertentu. Meskipun kadang-kadang secara umum untuk menentukan sikap sebagai perasaan terhadap objek, mempengaruhi (yaitu, emosi diskrit atau gairah keseluruhan), dipahami sebagai pembeda dari sikap sebagai ukuran favorability. Sikap memungkinkan untuk mengevaluasi seseorang dari suatu objek yang bervariasi mulai dari sangat negatif sampai sangat positif, selain itu mengakui manusia yang bertentangan atau ambivalen terhadap

makna objek pada waktu berbeda mengekspresikan sikap positif dan negatif terhadap objek yang sama.

### **c. Efek Behavioral**

Efek behavioral merupakan akibat timbulnya pada diri khalayak dalam bentuk perilaku, tindakan atau kegiatan. Pernyataan ini mencoba mengungkapkan tentang efek komunikasi massa pada perilaku, tindakan dan gerakan khalayak yang tampak dalam kehidupan sehari-hari. Adegan kekerasan televisi atau film akan menyebabkan orang menjadi beringas. Siaran kesejahteraan keluarga yang banyak disiarkan dalam televisi menyebabkan para ibu rumah tangga memiliki keterampilan baru. Pernyataan-pernyataan ini mencoba mengungkapkan tentang efek komunikasi massa pada perilaku, tindakan dan gerakan khalayak yang tampak dalam kehidupan sehari-hari. Perilaku manusia dapat dilihat dari dua sudut pandang, yakni; perilaku dasar (umum) sebagai makhluk hidup dan perilaku makhluk sosial. Perilaku dalam arti umum, memiliki arti yang berbeda dengan perilaku sosial.

Perilaku sosial adalah perilaku spesifik yang diarahkan pada orang lain. Penerimaan perilaku sangat tergantung pada norma-norma sosial dan diatur oleh berbagai sarana kontrol sosial. Perilaku dasar merupakan suatu tindakan atau reaksi biologis dalam menanggapi rangsangan eksternal atau internal, yang didorong oleh aktivitas dari sistem organisme, khususnya efek respon terhadap stimulus. Selain itu, perilaku manusia tidak terlepas

dari faktor-faktor yang mempengaruhinya, seperti genetika, intelektual, emosi, sikap, budaya, etika, wewenang, hubungan, dan persuasi.

Sehubungan dengan teori efek komunikasi massa yang digunakan dalam penelitian ini, dapat di analogikan: Seorang ibu rumah tangga yang menonton tayangan sinetron Kuasa ilahi akan mendapatkan pengaruh atau efek pada kognitif yang membantu ibu rumah tangga dalam mempelajari informasi yang bermanfaat dan mengembangkan keterampilan kognitifnya. Kemudian pengaruh atau efek afektif, bukan hanya sekedar memberitahukan ibu rumah tangga tentang sesuatu, tetapi lebih dari itu, ibu rumah tangga dapat turut merasakan perasaan sedih, iba, terharu, gembira dan marah setelah menerima pesan dari media massa. Dan yang terakhir adalah pengaruh atau efek behavioral berupa akibat yang timbul pada diri dalam bentuk tindakan atau kegiatan.

### **3. Konsep Dasar Strategi**

Kamus besar Bahasa Indonesia (2005:1092), strategi adalah ilmu dan seni menggunakan semua sumber daya bangsa untuk melaksanakan kebijakan tertentu dalam perang. Ditinjau dari asal usul katanya, istilah strategi berasal dari bahasa Yunani yaitu *strategia* (*stratos* = militer; dan *ag* = memimpin) yang artinya seni atau ilmu untuk menjadi seorang jenderal. Dengan demikian, strategi yang dimaksudkan adalah memimpin tentara. Lalu muncul kata *strategos* yang artinya pemimpin tentara pada tingkat atas. Jadi, strategi adalah konsep militer yang bisa diartikan sebagai seni perang para jenderal (*the art of general*), atau suatu rancangan yang terbaik

untuk memerangkan peperangan. Dalam strategi ada prinsip yang harus dicamkan, yakni “tidak ada sesuatu yang berarti dari segalanya kecuali mengetahui apa yang akan dikerjakan oleh musuh, sebelum mengerjakannya. (Hafied,2013: 60).

Secara umum strategi mempunyai pengertian sebagai satu garis besar haluan dalam bertindak untuk mencapai sasaran yang telah ditentukan. Strategi 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 taktik operasionalnya. (Effendy, 2003: 301).

Menurut George Steiner dan John Minner mengatakan bahwa strategi adalah penetapan misi perusahaan, penetapan sasaran organisasi dengan meningkatkan kekuatan eksternal dan internal, perumusan kebijakan dan implementasinya secara cepat sehingga tujuan dan sasaran utama organisasi dapat tercapai. Istilah strategi dapat diartikan suatu proses menganalisis kesempatan-kesempatan, memilih tujuan-tujuan, menjalankan pelaksanaan dan pengawasan.

Strategi perusahaan merupakan rumusan perencanaan komprehensif tentang bagaimana perusahaan akan mencapai misi dan tujuannya. Strategi akan memaksimalkan keunggulan kompetitif dan meminimalkan keterbatasan bersaing, menurut David (2011:16). Pada kondisi dan tujuan yang sama, beberapa perusahaan mungkin akan

menganut strategi yang berbeda-beda dalam mencapainya. Definisi strategi sendiri dapat diartikan sebagai berikut: strategi adalah rencana yang disatukan, menyeluruh, dan terpadu yang mengaitkan kekuatan strategi perusahaan dengan tantangan lingkungan dan yang dirancang untuk memastikan bahwa tujuan utama perusahaan dapat dicapai melalui pelaksanaan yang tepat oleh perusahaan. Kesimpulannya bahwa strategi adalah sarana yang digunakan untuk mencapai tujuan akhir.

Hax dan Majluf menawarkan rumusan yang komprehensif tentang strategi yaitu sebagai berikut:

- a. ialah suatu pola keputusan yang konsisten, menyatu, dan integral;
- b. Menentukan dan menampilkan tujuan organisasi dalam artian sasaran jangka panjang, program bertindak, dan prioritas alokasi sumber daya;
- c. Menyeleksi bidang yang akan digeluti atau akan digeluti organisasi;
- d. Mencoba mendapatkan keuntungan yang mampu bertahan lama dengan memberikan respon yang tepat terhadap peluang dan ancaman dari lingkungan eksternal organisasi, dan kekuatan serta kelemahannya;
- e. Melibatkan semua tingkat hirarki dan organisasi.

## **4. Konsep Strategi Komunikasi**

### **a. Definisi Strategi Komunikasi**

Untuk mengimplementasikan strategi komunikasi dibutuhkan taktik atau metode yang tepat. Taktik dan strategi memiliki keterkaitan yang kuat. Jika sebuah strategi yang telah disusun dengan hati-hati adalah strategi yang tepat untuk digunakan, maka taktik dapat diubah sebelum strategi. Namun, jika merasa ada hal yang salah pada tataran taktik maka harus mengubah strategi tersebut.

Menurut Effendi (1993: 301) strategi komunikasi adalah paduan dari perencanaan komunikasi (*communication planning*) dan manajemen komunikasi (*communication 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 bergantung pada situasi dan kondisi. Oleh karena itu agar komunikator pada saat berkomunikasi harus bisa membuat strategi komunikasi terlebih dahulu agar pesan yang disampaikan bisa mencapai target komunikasi yang diinginkan. Komunikasi adalah proses penyampaian suatu pesan dalam bentuk simbol atau kode dari satu pihak kepada yang lain dengan efek untuk mengubah sikap, atau tindakan.

## **b. Fungsi Strategi Komunikasi**

Strategi komunikasi baik secara makro (*planned multi-media strategy*) maupun secara mikro (*single communication medium strategy*) mempunyai fungsi ganda yaitu: Pertama yaitu menyebarluaskan pesan komunikasi yang bersifat informatif, persuasif dan instruktif secara sistematis kepada sasaran untuk memperoleh hasil optimal. Kedua yaitu menjembatani *cultural gap* akibat kemudahan diperolehnya dan kemudahan dioperasionalkannya media massa yang begitu ampuh, yang jika dibiarkan akan merusak nilai-nilai budaya (Effendi, 1993: 300).

## **c. Faktor Manusia dalam Strategi Komunikasi**

R. Wayne Pace, Brent D. Peterson dan M. Dallas Burnet dalam bukunya *Techniques for effective Communication* sebagaimana dikutip oleh Effendi (1993: 35) menyatakan bahwa tujuan sentral dari kegiatan komunikasi terdiri dari tiga tujuan utama yaitu: *to secure understanding, to establish acceptance, to motivate action*.

To secure understanding artinya memastikan bahwa komunikan mengerti dengan pesan yang diterimanya. Ketika komunikan telah mengerti dan menerima, penerimanya itu harus dibina (*to establish acceptance*). Pada akhirnya, kegiatan komunikasi dimotivasi (*to motivate action*). Dengan demikian, orang yang menyampaikan pesan yaitu komunikator ikut menentukan berhasilnya komunikasi. Dalam hubungan ini faktor *source credibility* komunikator memegang peranan yang sangat penting. Istilah

kredibilitas ini adalah suatu istilah yang menunjukkan nilai terpadu dari keahlian dan kelayakan dipercaya. Seorang komunikator memilih kredibilitas disebabkan etos pada dirinya, yaitu apa yang dikatakan oleh Aristoteles dan yang hingga kini dijadikan pedoman adalah *good sense, good moral, and good character* dan kemudian oleh cendekiawan modern diformulasikan menjadi itikad baik (*good intentions*), kelayakan untuk dipercaya, (*trustworthiness*) serta kecakapan atau keahlian (*competence or expertness*) (Effendi, 1998: 37).

#### **d. Komponen Strategi Komunikasi**

Komunikasi merupakan proses yang rumit. Dalam rangka menyusun strategi komunikasi diperlukan suatu pemikiran dengan memperhitungkan faktor-faktor pendukung dan faktor-faktor penghambat. Akan lebih baik, apabila dalam strategi itu diperhatikan komponen-komponen dan faktor-faktor pendukung dan penghambat pada setiap komponen tersebut. Agar pesan yang disampaikan kepada khalayak atau sasaran menjadi efektif, Arifin (2014:64) menawarkan strategi komunikasi secara berturut-turut dari Mengenal Khalayak, Menyusun pesan, menetapkan metode, seleksi penggunaan media.

##### **(1) Mengenal Khalayak**

Sebelum melancarkan komunikasi, sebagai komunikator perlu mempelajari siapa-siapa yang akan menjadi sasaran komunikasi tersebut. Sudah tentu ini tergantung pada tujuan komunikasi. Apakah sekedar

komunikasikan hanya mengetahui saja (dengan metode informatif) atau agar komunikasikan melakukan tindakan tertentu (metode persuasif atau instruktif). Apapun tujuannya, metodenya dan banyaknya sasaran pada diri komunikasikan perlu diperhatikan faktor sebagai berikut:

a) Faktor Kerangka Referensi

Pesan komunikasi yang disampaikan kepada komunikasikan harus disesuaikan dengan kerangka referensi. Kerangka referensi seseorang terbentuk di dalam dirinya sebagai hasil dari paduan pengalaman, pendidikan, gaya hidup, norma hidup, status sosial, ideologi, cita-cita, dan lain sebagainya. (Effendi, 1998: 40). Dalam situasi komunikasi interpersonal, mudah mengenal kerangka referensi komunikasi karena ia hanya satu orang. Mengenal kerangka referensi menjadi sulit jika dalam komunikasi kelompok. Ada kelompok yang individu-individunya sudah saling kenal seperti kelompok karyawan atau kelompok perwira. Ada juga yang tidak dikenal, seperti pengunjung rapat Rukun Warga (RW).

Komunikasi harus disesuaikan dengan kerangka referensi mereka. Yang lebih sulit adalah mengenal kerangka referensi para komunikasikan dalam komunikasi massa, sebab sifatnya sangat heterogen. Karena itu pesan yang disampaikan kepada khalayak melalui media massa hanya yang bersifat informatif dan umum saja, yang dapat dimengerti oleh semua orang, mengenai hal yang menyangkut kepentingan semua orang. Jika pesan yang akan disampaikan kepada khalayak adalah untuk dipersuasikan, maka akan lebih efektif, bila khalayak dibagi menjadi

kelompok-kelompok khusus. Lalu diadakan komunikasi kelompok dengan mereka, yang berarti komunikasi dua arah secara timbal balik (Effendi, 1998: 41).

b) Faktor Situasi dan Kondisi.

Faktor situasi yang dimaksud yaitu situasi komunikasi pada saat komunikasi akan menerima pesan yang disampaikan. Situasi yang dapat menghambat jalannya komunikasi dapat diduga sebelumnya, umpamanya mengadakan rapat dengan para karyawan pada waktu gajian atau berpidato pada suatu malam kesenian pada saat para hadirin mengharapkan hiburan segera dimulai. Yang pertama dapat dihindarkan dengan menanggihkan atau memajukan hariya, sedangkan yang kedua dengan memberikan pidato yang singkat tapi padat (Effendi, 1998: 41). Sedangkan faktor kondisi ialah *state of personality* komunikasi, yaitu keadaan fisik dan psikis komunikasi pada saat ia menerima pesan komunikasi. Komunikasi tidak akan efektif apabila komunikasi sedang marah, sedih, bingung, sakit atau lapar. Menghadapi komunikasi dalam situasi seperti itu, kadang-kadang komunikator bisa menanggihkan komunikasi sampai datangnya suasana yang menyenangkan. Tapi tidak jarang pula komunikator harus melakukannya pada saat itu juga disini karena faktor manusiawi sangat penting (Effendi, 1998: 42).

. Arifin (2014:66) mengemukakan klasifikasi khalayak sebagai berikut:

- (1) Inovator ataupun penemu ide adalah orang-orang yang kaya akan ide baru, dan karenanya mudah atau sukar menerima ide baru orang lain.
- (2) Early adopters atau barang yang cepat bersedia untuk mencoba apa yang dianjurkan kepadanya.
- (3) Early majority atau kelompok orang yang mudah menerima ide-ide baru asal saja sudah diterima oleh orang banyak
- (4) Majority atau kelompok dalam jumlah terbanyak yang menerima atau menolak ide baru, terbatas pada suatu daerah.
- (5) Non adopters ataupun orang-orang yang tidak suka menerima ide baru dan mengadakan perubahan-perubahan atas pendapatnya yang semula.

## **(2) Menyusun Pesan**

Setelah mengenal khalayak diperlukan langkah sebuah langkah dalam perumusan strategi yaitu dengan Menyusun pesan dengan cara menentukan tema dan materi. Sebagai syarat utama dalam mempengaruhi khalayak yaitu dengan cara membangkitkan perhatian, Willbur Schramm dalam Arifin (2014:77) selanjutnya mengemukakan apa yang tentang availability (mudahnya diperoleh), dan contrast (kontras).

Availability diartikan sebagai pesan yang mudah diperoleh sebab di dalam sebuah persoalan orang selalu memilih hal yang paling mudah, yaitu hal yang dapat didapatkan dengan mudah tanpa perlu menguras tenaga

atau energi. Sedang contrast menunjukkan bahwa sebuah pesan dalam hal menggunakan tanda-tanda dan medium memiliki perbedaan yang menimbulkan perhatian yang berlebih dengan keadaan atau kondisi disekitarnya sehingga pesan tersebut muda diperoleh karena dapat menarik perhatian khusus.

### **(3) Menetapkan Metode**

Pesan komunikasi mempunyai tujuan tertentu. Ini menentukan teknik yang harus diambil, apakah teknik informasi, teknik persuasi, atau teknik instruksi. Pesan komunikasi terdiri dari isi pesan dan lambang. Isi pesan komunikasi bisa satu tapi lambang yang digunakan bermacam-macam. Lambang tersebut diantaranya bahasa, gambar, gesture (kial), warna dan sebagainya. Lambang yang paling banyak digunakan dalam komunikasi adalah bahasa, karena hanya bahasalah yang dapat mengungkapkan pikiran dan perasaan fakta dan opini hal yang konkrit dan abstrak, pengalaman yang sudah lalu dan kegiatan yang akan datang dan lain sebagainya. Karena itu dalam komunikasi bahasa memegang peranan yang sangat penting. Tanpa penguasaan bahas, hasil pemikiran yang bagaimanapun baiknya tak akan dapat dikomunikasikan kepada orang lain secara tepat (Effendi, 1998: 44).

Ada faktor yang penting pada diri komunikator bila ia melancarkan komunikasi, yaitu: daya tarik dan sumber kepercayaan.

a) Sumber Daya Tarik.

Seorang komunikator akan berhasil dalam komunikasi; akan mampu merubah sikap, opini dan perilaku komunikan melalui mekanisme daya tarik, jika pihak komunikan merasa bahwa komunikator ikut serta dengannya. Dengan lain perkataan, komunikan merasa ada kesamaan antara komunikator dengannya, sehingga komunikan bersedia taat pada isi pesan yang dilancarkan komunikator (Effendi, 1998: 44).

b) Sumber Kepercayaan.

Faktor kedua yang bisa menyebabkan komunikasi berhasil ialah kepercayaan komunikan kepada komunikator. Kepercayaan ini banyak bersangkutan dengan profesi atau keahlian yang dimiliki seorang komunikator. Seorang dokter akan mendapat kepercayaan jika ia menerangkan soal kesehatan (Effendi, 1998: 45). Berdasarkan dua faktor tersebut, seorang komunikator dalam menghadapi komunikan harus bersikap empatik. Dengan lain perkataan dapat merasakan apa yang dirasa orang lain. Seorang komunikator harus bersikap empatik ketika ia berkomunikasi dengan komunikan yang sibuk, marah, bingung, sedih, sakit, kecewa dan sebagainya. (Effendi, 1998: 45).

Lebih lanjut Arifin (2014:80) menawarkan metode komunikasi yang efektif yaitu:

- a. Redundancy (Repetition) Yaitu dengan mempengaruhi khalayak secara berulang-ulang. Dengan pesan yang berulang-ulang

kemudian bertujuan untuk menonjolkan pesan tersebut sehingga menimbulkan perhatian yang lebih karena akan kontras dengan pesan yang tidak diulang-ulang dengan tujuan bahwa pesan yang diulang-ulang tersebut akan melekat pada khalayak dan tidak mudah untuk dilupakan

- b. Canalizing, suatu proses memahami keadaan suatu kelompok dalam hal pengaruhnya ke khalayak, untuk berhasilnya komunikasi ini harus memenuhi nilai-nilai standar atau harapan sebuah kelompok untuk kemudian secara berlahan-lahan mengarahkan ke hal yang dikehendaki. Proses berikutnya jika kemudian hal ini tidak memungkinkan maka kelompok tersebut dipecahkan secara berlahan-lahan sehingga tidak lagi memiliki hubungan yang solid. Dengan proses tersebut maka pengaruh kelompok tersebut kepada khalayak akan mengalami pergeseran ke bawah sehingga pengaruh atau pesan-pesan akan lebih mudah untuk diterima oleh komunikan.
- c. Informatif, bentuk pesan yang bertujuan untuk mempengaruhi khalayak dengan metode memberikan penerangan yang berarti menyampaikan suatu pesan apa adanya, yang sesungguhnya, sesuai dengan fakta-fakta, dan data-data, dan pendapat yang benar.
- d. Persuasif, Persuasif berarti proses mempengaruhi dengan metode bujukan, dalam hal ini khalayak didekati dengan cara menggugah pikiran maupun perasaannya. Dengan metode ini komunikator menyampaikan pesan dengan tidak terlalu bersifat kritis bahkan

diharapkan agar komunikasi dipengaruhi secara tidak sadar, bahkan melalui cara ini dapat mempengaruhi khalayak dalam bentuk sugesti (sugesstible)

- e. Edukatif, adalah salah satu cara mempengaruhi dari pernyataan secara umum dari komunikator dalam bentuk pesan yang mempunyai makna: pendapat-pendapat, fakta-fakta dan pengalaman. Dengan mendidik yaitu dengan menyampaikan suatu ide dan pikiran yang sesungguhnya sesuai dengan fakta-fakta, pendapat, atau pengalaman yang dapat dipertanggungjawabkan kebenarannya dengan tujuan mengubah tingkah laku dan sesuai dengan apa yang diinginkan.
- f. Kursif, yaitu metode mempengaruhi khalayak dengan cara memaksa, dalam hal ini khalayak tanpa perlu berpikir lebih banyak untuk menerima gagasan atau ide yang disampaikan. Metode komunikasi ini selain dengan pendekatan pendapat-pendapat juga berisi ancaman yang biasa diterapkan dalam bentuk aturan, perintah, bahkan intimidasi. Untuk menerapkan metode diperlukan sebuah pondasi dan kekuatan sebagai pendukung penerapannya.

#### **(4) Seleksi Penggunaan Media**

Mencapai sasaran komunikasi kita dapat memilih salah satu atau gabungan dari beberapa media, tergantung dari tujuan yang akan dicapai, pesan yang akan disampaikan dan teknik yang akan dipergunakan. Mana yang terbaik dari sekian banyak media komunikasi itu, tidak dapat ditegaskan

dengan pasti, sebab masing-masing mempunyai kelebihan dan kekurangan. Sebagai contoh, pesan melalui media tulisan/cetakan dan media visual dapat dikaji berulang ulang dan disimpan sebagai dokumentasi. Pesan melalui media audial dapat didengarkan pada saat mata dan tangan dipergunakan untuk mengendarai hal-hal lain, umpamanya mendengarkan berita radio ketika sedang mengemudikan mobil. Pesan melalui media audio-visual dapat ditangkap secara lengkap, dapat dilihat dan didengarkan. (Effendi, 1998: 43)

## **5. Konsep Dasar Partisipasi Masyarakat**

### **a. Definisi Partisipasi**

Partisipasi berasal dari bahasa latin *participare* yang mempunyai arti dalam bahasa Indonesia mengambil bagian atau turut serta. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 2007 menyebutkan bahwa partisipasi adalah keikutsertaan dan keterlibatan masyarakat secara aktif dalam proses perencanaan pembangunan”.

Partisipasi adalah penentuan sikap dan keterlibatan hasrat setiap individu dalam situasi dan kondisi organisasinya, sehingga pada akhirnya mendorong individu tersebut untuk berperan serta dalam pencapaian tujuan organisasi, serta ambil bagian dalam setiap pertanggungjawaban bersama (Inu Kencana, 2002:132). Siti Irene (2011:50) menjelaskan partisipasi merupakan keterlibatan mental dan emosi dari seseorang di dalam situasi kelompok yang mendorong mereka untuk menyokong kepada pencapaian

tujuan pada tujuan kelompok tersebut dan ikut bertanggung jawab terhadap kelompoknya.

H.A.R Tilaar (2009:287) mengungkapkan partisipasi adalah sebagai wujud dari keinginan untuk mengembangkan demokrasi melalui proses desentralisasi dimana diupayakan antara lain perlunya perencanaan dari bawah (bottom-up) dengan mengikutsertakan masyarakat dalam proses perencanaan dan pembangunan masyarakatnya.

#### **b. Partisipasi Masyarakat**

Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 dalam pasal 1 ayat 41 menyatakan bahwa partisipasi masyarakat adalah peran serta warga masyarakat untuk menyalurkan aspirasi, pemikiran, dan kepentingannya dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah. Peran serta atau partisipasi masyarakat merupakan salah satu prinsip otonomi daerah, dan Daerah Kabupaten/Kota harus mampu meningkatkan partisipasi masyarakat. Partisipasi tersebut diwujudkan dalam bentuk hak, seperti hak menyampaikan pendapat, hak memperoleh informasi dan pelayanan yang sama serta adil. Penyelenggaraan pemerintahan daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, dan kekhasan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Partisipasi masyarakat di dalam setiap proses pembuatan kebijakan publik merupakan hal penting sebagai cermin asas demokrasi di suatu negara. Hal ini menjadi sangat tepat ketika partisipasi masyarakat kemudian diangkat menjadi salah satu prinsip yang harus dijalankan oleh pemerintah dalam upaya mewujudkan *good governance* (kepemerintahan yang baik). Prinsip partisipasi dalam upaya mewujudkan *good governance* yang dilakukan melalui pembangunan infrastruktur jalan sangat sejalan dengan pandangan baru yang berkembang di dalam partisipasi masyarakat dengan cara melihat masyarakat tidak hanya sebagai penonton melainkan sebagai masyarakat yang memiliki jiwa membantu dan mau bekerja sama dalam pembangunan yang ada di dalamnya (*owner*) (Adisasmita, 2006:4).

Gaventa dan Valderma dalam Siti Irene Astuti D. (2009:34-35) menegaskan bahwa partisipasi masyarakat telah mengalihkan konsep partisipasi menuju suatu kepedulian dengan berbagai bentuk keikutsertaan warga dalam pembuatan kebijaksanaan dan pengambilan keputusan di berbagai gelanggang kunci yang mempengaruhi kehidupan warga masyarakat.

Partisipasi masyarakat merupakan salah satu upaya untuk memberdayakan potensi masyarakat dalam merencanakan pembangunan yang berkaitan dengan potensi sumber daya lokal berdasarkan kajian musyawarah, yaitu peningkatan aspirasi berupa keinginan dan kebutuhan nyata yang ada dalam masyarakat, peningkatan motivasi dan peran serta kelompok masyarakat dalam proses pembangunan, dan peningkatan rasa

memiliki pada kelompok masyarakat terhadap program kegiatan yang telah disusun.

Partisipasi masyarakat merupakan hak dan kewajiban seorang warga negara untuk memberikan kontribusinya kepada pencapaian tujuan kelompok. Sehingga mereka diberi kesempatan untuk ikut serta dalam pembangunan dengan menyumbangkan inisiatif dan kreatifitasnya. Sumbangan inisiatif dan kreatifitas dapat disampaikan dalam rapat kelompok masyarakat atau pertemuan-pertemuan, baik yang bersifat formal maupun informal. Dalam rapat kelompok atau pertemuan itu, akan saling memberi informasi antara pemerintah dengan masyarakat. Jadi dalam partisipasi terdapat komunikasi antara pemerintah dengan masyarakat dan antara sesama anggota masyarakat.

Partisipasi masyarakat dapat terjadi pada empat jenjang yaitu partisipasi dalam pengambilan keputusan, partisipasi dalam pelaksanaan, partisipasi dalam pemanfaatan, dan partisipasi dalam evaluasi (Josef Riwu, 2007:127)

- (1) Partisipasi dalam proses pembuatan keputusan. Setiap proses penyelenggaraan, terutama dalam kehidupan bersama masyarakat, pasti melewati tahap penentuan kebijaksanaan. Partisipasi masyarakat pada tahap ini sangat mendasar sekali, terutama karena yang di ambil menyangkut nasib mereka secara keseluruhan yang menyangkut kepentingan bersama. Partisipasi dalam hal pengambilan keputusan ini bermacam-macam, seperti kehadiran

rapat, diskusi, sumbangan pemikiran, tanggapan atau penolakan terhadap program yang ditawarkan.

- (2) Partisipasi dalam pelaksanaan. Partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan program merupakan lanjutan dari rencana yang telah disepakati sebelumnya. Partisipasi dalam pembangunan ini dapat dilakukan melalui keikutsertaan masyarakat dalam memberikan kontribusi guna menunjang pelaksanaan pembangunan yang berwujud tenaga, uang, barang, material, maupun informasi yang berguna bagi pelaksanaan pembangunan.
- (3) Partisipasi dalam pengambilan manfaat. Partisipasi ini tidak terlepas dari kualitas maupun kuantitas dari hasil pelaksanaan program yang bisa dicapai. Dari segi kualitas, keberhasilan suatu program akan ditandai dengan adanya peningkatan output, sedangkan dari segi kuantitas dapat dilihat seberapa besar persentase keberhasilan program yang dilaksanakan, apakah sesuai dengan target yang telah ditetapkan. Partisipasi dalam menikmati hasil dapat dilihat dari tiga segi, yaitu dari aspek manfaat materialnya, manfaat sosialnya dan manfaat pribadi.
- (4) Partisipasi dalam evaluasi. Partisipasi dalam evaluasi ini berkaitan dengan masalah pelaksanaan program secara menyeluruh. Partisipasi ini bertujuan untuk mengetahui apakah pelaksanaan program telah sesuai dengan yang ditetapkan atau ada penyimpangan.

### **C. Model Partisipasi Masyarakat**

Partisipasi adalah keterlibatan suatu individu atau kelompok dalam pencapaian tujuan dan adanya pembagian kewenangan atau tanggung jawab bersama. Masyarakat dalam berpartisipasi dapat dibedakan menjadi beberapa tingkatan. Adapun Robert Chambers menyebutkan ada 3 model partisipasi yang dikemukakan oleh para ahli. Seperti menurut Arnstein yang mengemukakan bahwa partisipasi masyarakat terdapat 8 tingkatan, berbeda dengan Kenji dan Greenwood justru dalam membagi jenjang partisipasi dipersempit menjadi 5 tingkatan. Sedangkan VeneKlasen dengan Miller membagi jenjang partisipasi berjumlah 7 tingkatan. Dari beberapa pendapat para teoritis, pada intinya goal yang diinginkan dari partisipasi masyarakat yaitu munculnya kemandirian masyarakat dalam mengontrol atau memobilisasi diri. Berikut tabel yang menunjukkan model partisipasi masyarakat menurut para ahli:

**Tabel 1.** Model Tingkatan Partisipasi Masyarakat Menurut Para Ahli

<b>Arnstein</b>	<b>Kanji and Greenwood</b>	<b>Veneklasen with Miller</b>
Citizen Control	Collective Action	Self-mobilization
Delegated Power		Interactive Participation
Partnership	Co-learning	Functional Participation
Placation	Cooperation	Participation for Material Incentives
Consultation	Consultation	Participation by Consultation
Informing		Passive Participation
Therapy	Compliance	Token Participation or Manipulation
Manipulation		

Jenjang partisipasi masyarakat dapat direncanakan sesuai dengan konteks dan kebutuhan tertentu. Dari ketiga model partisipasi masyarakat tidak ada klaim yang menegaskan sebagai satu-satunya jenjang yang paling benar dan yang paling otoritatif (Chambers, 2005: 106). Individu atau kelompok dapat diikutsertakan untuk membangun partisipasi mereka sendiri. Jenjang partisipasi masyarakat menunjukkan bahwa kata “partisipasi” dapat digunakan untuk aktivitas dan hubungan yang berbeda. Jenjang partisipasi masyarakat juga dapat menunjukkan bahwa masing-masing model partisipasi merupakan semuanya berbicara tentang kekuasaan. Hal ini dapat mengurangi ketergantungan dan memperbaiki kebiasaan masyarakat untuk lebih baik.

Menurut pernyataan Sherry R Arnstein yang dikutip oleh Sigit (2013: 27), bahwa membagi jenjang partisipasi masyarakat terhadap program pembangunan yang dilaksanakan oleh pemerintah dalam 8 tingkat partisipasi masyarakat dengan berdasarkan kekuasaan yang diberikan kepada masyarakat. Tingkat partisipasi dari tertinggi ke terendah adalah sebagai berikut:

- a. *Citizen control* (pengawasan masyarakat), masyarakat dapat berpartisipasi di dalam dan mengendalikan seluruh proses pengambilan keputusan. Pada tingkatan ini masyarakat memiliki kekuatan untuk mengatur program atau kelembagaan yang berkaitan dengan kepentingannya. Masyarakat mempunyai wewenang dan dapat mengadakan negosiasi dengan pihak-pihak luar yang hendak melakukan perubahan. Usaha bersama warga ini langsung berhubungan dengan sumber dana untuk memperoleh bantuan tanpa melalui pihak ketiga.
- b. *Delegated power* (pelimpahan kekuasaan), pada tingkatan ini masyarakat diberi limpahan kewenangan untuk membuat keputusan pada rencana tertentu. Untuk menyelesaikan permasalahan, pemerintah harus mengadakan negosiasi dengan masyarakat tidak dengan tekanan dari atas, dimungkinkan masyarakat mempunyai tingkat kendali atas keputusan pemerintah.
- c. *Partnership* (kemitraan), masyarakat berhak berunding dengan pengambil keputusan atau pemerintah, atas kesepakatan bersama

kekuasaan dibagi antara masyarakat dengan pemerintah. Untuk itu, diambil kesepakatan saling membagi tanggung jawab dalam perencanaan, pengendalian keputusan, penyusunan kebijakan serta pemecahan masalah yang dihadapi.

- d. *Placation* (perujukan), pemegang kekuasaan (pemerintah) perlu menunjuk sejumlah orang dari bagian masyarakat yang dipengaruhi untuk menjadi anggota suatu badan publik, di mana mereka mempunyai akses tertentu pada proses pengambilan keputusan. Walaupun dalam pelaksanaannya usulan masyarakat tetap diperhatikan, karena kedudukan relatif rendah dan jumlahnya lebih sedikit dibandingkan anggota dari pemerintah maka tidak mampu mengambil keputusan.
- e. *Consultation* (konsultasi), masyarakat tidak hanya diberitahu tetapi juga diundang untuk berbagi pendapat, meskipun tidak ada jaminan bahwa pendapat yang dikemukakan akan menjadi pertimbangan dalam pengambilan keputusan. Metode yang sering digunakan adalah survei tentang arah pikiran masyarakat atau pertemuan lingkungan masyarakat dan *public hearing* atau dengar pendapat dengan masyarakat.
- f. *Informing* (pemberian informasi), pemegang kekuasaan hanya memberikan informasi kepada masyarakat terkait proposal kegiatan, masyarakat tidak diberdayakan untuk mempengaruhi hasil. Informasi dapat berupa hak, tanggung jawab dan berbagai pilihan, tetapi tidak

ada umpan balik atau kekuatan untuk negosiasi dari masyarakat. Informasi diberikan pada tahapan akhir perencanaan dan masyarakat hanya memiliki sedikit kesempatan untuk mempengaruhi rencana yang telah disusun.

- g. *Therapy* (terapi), pemegang kekuasaan memberikan alasan proposal dengan berpura-pura melibatkan masyarakat. Meskipun terlibat dalam kegiatan, tujuannya lebih pada mengubah pola pikir masyarakat daripada mendapatkan masukan dari masyarakat itu sendiri.
- h. *Manipulation* (manipulasi), merupakan tingkatan partisipasi yang paling rendah, di mana masyarakat hanya dipakai namanya saja. Kegiatan untuk melakukan manipulasi informasi untuk memperoleh dukungan publik dan menjanjikan keadaan yang lebih baik meskipun tidak akan pernah terjadi.

Arnstein (1969) secara umum membagi delapan tangga tersebut dalam tiga kelompok besar, yaitu sebagai berikut:

- a. Tidak ada peran serta atau *non participation* yang meliputi *manipulation* dan *therapy*.
- b. Peran serta masyarakat dalam bentuk tinggal menerima beberapa ketentuan atau *degrees of tokenism* yang meliputi *informing*, *consultation* dan *placation*.

- c. Peran serta masyarakat dalam bentuk mempunyai kekuasaan atau *degrees of citizen power* yang meliputi *partnertship*, *delegated power* dan *citizen control*.

8	Citizen Control	}	Citizen Power
7	Delegated Power		
6	Parnership		
5	Placation	}	Tokenism
4	Consultation		
3	Informing		
2	Therapy	}	Nonparticipation
1	Manipulation		

**Gambar 1.** Delapan Tingkat Partisipasi Masyarakat (Arnstein, 1969)

Dua tangga terbawah dikategorikan sebagai “non partisipasi” dengan menempatkan bentuk-bentuk partisipasi yang dinamakan terapi dan manipulasi. Sasaran dari kedua bentuk ini adalah mendidik dan mengobati masyarakat yang berpartisipasi. Tangga ketiga, keempat dan kelima sebagai tingkat *Tokenism* yaitu suatu tingkat partisipasi di mana masyarakat didengar dan diperkenankan berpendapat, tetapi mereka tidak boleh memiliki kemampuan untuk mendapat jaminan bahwa pandangan mereka akan dipertimbangkan oleh pemegang keputusan.

Menurut pernyataan Arnstein dalam Sigit (2013: 29), jika partisipasi hanya dibatasi pada tingkatan ini, maka kecil kemungkinannya ada

perubahan dalam masyarakat menuju keadaan yang lebih baik. Termasuk dalam tingkat *Tokenism* adalah penyampaian informasi (*informing*), konsultasi, dan peredaman kemarahan (*placation*). Selanjutnya Arnstein mengategorikan tiga tangga teratas ke dalam tingkat kekuasaan masyarakat (*citizen power*). Masyarakat dalam tingkatan ini memiliki pengaruh dalam proses pengambilan keputusan dengan menjalankan kemitraan (*partnership*) dengan memiliki kemampuan tawar-menawar bersama-sama pengusaha atau pada tingkatan yang lebih tinggi pendelegasian kekuasaan (*delegated power*) dan pengawasan masyarakat (*citizen control*). Pada tingkat ke 7 dan 8, masyarakat (*non elite*) memiliki mayoritas suara dalam proses pengambilan keputusan-keputusan bahkan sangat mungkin memiliki kewenangan penuh mengelola suatu objek kebijakan tertentu.

Delapan tangga partisipasi yang telah dijelaskan ini memberikan pemahaman bahwa terdapat potensi yang sangat besar untuk manipulasi program partisipasi masyarakat menjadi suatu cara yang mengelabui (*devious methods*) dan mengurangi kemampuan masyarakat untuk mempengaruhi proses pengambilan keputusan. Sebagaimana Hessel (2005: 323-324) mengutip pernyataan Nelson yang menyebutkan adanya dua macam bentuk partisipasi, yaitu:

- a. Partisipasi horizontal, yaitu partisipasi diantara sesama warga atau anggota masyarakat, di mana masyarakat mempunyai kemampuan

berprakarsa dalam menyelesaikan secara bersama suatu kegiatan pembangunan.

- b. Partisipasi vertikal, yaitu partisipasi antara masyarakat sebagai suatu keseluruhan dengan pemerintah, dalam hubungan di mana masyarakat berada pada posisi sebagai pengikut atau klien.

Jadi, seseorang dikatakan berpartisipasi dalam suatu kegiatan pembangunan jika individu itu benar-benar melibatkan diri secara utuh dengan mental dan emosinya, bukan sekedar hadir dan bersikap pasif terhadap aktivitas tersebut. Adapun rasa tanggung jawab sebagai salah satu unsur dari partisipasi, sebagaimana merupakan aspek yang menentukan dalam pengambilan keputusan individu untuk berpartisipasi dalam setiap kegiatan pembangunan. Pendapat dari Hicks juga dikutip oleh Hessel terkait merumuskan rasa tanggung jawab sebagai suatu kualitas masyarakat untuk berkembang secara mandiri, tatkala yang bersangkutan secara sadar dan bebas memilih dan menyetujui semua hal, menyerap suatu nilai, atau menerima suatu tugas.

Rasa tanggung jawab ini memiliki implikasi positif yang luas bagi proses pembangunan, sebab didalamnya masyarakat berkesempatan belajar dari hal-hal yang kecil untuk kemudian ditingkatkan ke hal-hal yang lebih besar, memiliki keyakinan akan kemampuan diri sendiri, mempunyai kesempatan memutuskan

## **D. Landasan Teori**

### **1. Teori Komunikasi**

Teori komunikasi adalah satu pandangan dan strategi yang akan membentuk alat dan rangka kerja untuk sesuatu perkara yang hendak dilaksanakan. Dalam proses komunikasi teori akan membina bentuk dan kaidah komunikasi yang hendak dibuat.

Wilbur Schhram dalam *Bagaimana Berlangsungnya Komunikasi* sebagaimana dikutip oleh Effendi (1992: 5) dan Sastropetro (1991: 87) menyebutkan bahwa komunikasi selalu menghendaki adanya paling sedikit tiga unsur yaitu; komunikator, pesan dan komunikan. Menurut Suryanto (2015: 203) sumber juga menjadi bagian yang penting bagi sebuah proses komunikasi. Oleh karena itu sumber masuk bagian dari unsur komunikasi. Adapun secara umum unsur-unsur komunikasi yaitu meliputi sumber (source), komunikator (comunicator), pesan (message), saluran atau media (channel), komunikan (comunicant), efek (effect) dan umpan balik (feddback). Berikut ini dijelaskan unsur-unsur tersebut.

#### **a. Sumber (Source)**

Sumber adalah dasar yang digunakan di dalam penyampaian pesan dalam rangka memperkuat pesan itu sendiri. Menurut Sastropetro (1991: 87) menegaskan bahwa sumber dapat berupa organisasi, lembaga, maupun pribadi seseorang. Menurut hemat peneliti hal ini menunjukkan bahwa sumber pada saat tertentu bisa jadi adalah seorang komunikator,

tentunya dalam hal ini jika komunikasi yang terjadi adalah komunikasi interpersonal, misalnya komunikasi antara orang tua dan anak. Sumber yang berupa organisasi atau lembaga biasanya terjadi pada saat komunikasi organisasi ataupun komunikasi massa.

#### **b. Komunikator (Communicator)**

Komunikator adalah penyampai atau penyebar pesan (Sastropoetro, 1991: 88). Komunikator dapat berupa individu yang sedang berbicara atau menulis, kelompok orang, organisasi komunikasi seperti surat kabar, radio, televisi, dan sebagainya. Dalam komunikasi, komunikator dapat menjadi komunikan, dan sebaliknya komunikan dapat menjadi komunikator (Suryanto, 2015: 161). Suryanto (2015: 165) menjelaskan beberapa syarat yang perlu diperhatikan oleh seorang komunikator yaitu sebagai berikut:

- 1) Memiliki kedekatan dengan khalayak.
- 2) Memiliki kesamaan dan daya tarik sosial serta fisik.
- 3) Kesamaan yang meliputi gender, pendidikan, umur, agama, latar belakang sosial, ras, hobi dan kemampuan bahasa.
- 4) Memiliki dan dikenal kredibilitasnya dan otoritasnya.
- 5) Pandai dalam cara penyampaian pesan.
- 6) Dikenal status, kekuasaan dan kewenangannya.

### **c. Pesan (Message)**

Pesan adalah keseluruhan dari apa yang disampaikan oleh komunikator kepada penerima atau komunikan (Sastropoetro, 1991: 87). Pesan hendaknya berisi inti pesan (tema) sebagai pengaruh didalam mencoba mengubah sikap dan tingkah laku komunikan. Pesan dapat disampaikan secara panjang lebar, namun perlu diperhatikan dan diarahkan pada tujuan akhir dari komunikasi. Menurut Suryanto (2015: 177) pesan yang disampaikan akan tepat dan mengenai sasaran, memenuhi syarat-syarat sebagai berikut:

- 1) Pesan harus direncanakan dengan baik (disiapkan) serta sesuai dengan kebutuhan.
- 2) Pesan menggunakan bahasa yang dapat dimengerti oleh kedua belah pihak.
- 3) Pesan itu harus menarik minat dan kebutuhan pribadi penerima serta menimbulkan kepuasan.

Adapun bentuk pesan meliputi tiga hal yaitu; informatif, persuasif dan koersif. Informatif yaitu pesan yang ditujukan untuk memberikan keterangan fakta dan data kemudian komunikan mengampil kesimpulan dan keputusan sendiri. Persuasif yaitu pesan yang ditujukan untuk membangkitkan pengertian dan kesadaran manusia bahwa yang disampaikan akan mengubah sikap penerima pesan. Perubahan ini diterima bukan karena paksaan melainkan atas kesadaran dan keterbukaan. Koersif yaitu pesan yang bersifat memaksa dan menggunakan sanksi-sanksi. Koersif

berbentuk perintah atau instruksi untuk penyampaian suatu target (Suryanto, 2015: 182).

#### **d. Saluran atau Media (Channel)**

Saluran komunikasi atau media adalah perantara dalam penyampaian informasi dari komunikator kepada komunikan yang bertujuan untuk efisiensi penyebaran informasi atau pesan tersebut (Suryanto, 2015: 185). Menurut Suryanto (2015: 187-188) media komunikasi memiliki beberapa fungsi yaitu;

- 1) Efektifitas yaitu mempermudah kelancaran penyampaian informasi.
- 2) Efisiensi yaitu mempercepat penyampaian informasi.
- 3) Konkret yaitu membantu mempercepat isi pesan yang bersifat abstrak.
- 4) Motivatif yaitu menambah semangat untuk melakukan komunikasi.

#### **e. Komunikan (Communicant)**

Komunikan adalah penerima pesan yang sekaligus merupakan tujuan dari proses komunikasi (Sastropetro, 1991: 88). Adapun syarat komunikan sebagai faktor penyebab keberhasilan komunikasi yang patut diperhatikan ialah kerangka pengetahuan dan lingkup pengalaman. Penerima pesan dapat digolongkan dalam tiga jenis, yakni personal, kelompok, dan massa. (Suryanto, 2015: 192-194). Hal tersebut penting karena jika seorang komunikan tidak cukup memiliki pengetahuan dan

pengalaman komunikator harus lebih pandai untuk bisa membuat pesan itu sampai dan dimengerti oleh komunikan.

#### **f. Efek (Effect)**

Efek adalah perubahan yang terjadi dipihak komunikan atau tujuan setelah menerima pesan (Sastropoetro, 1991: 89). Suryanto (2015: 194) menjelaskan bahwa efek merupakan akhir dari proses komunikasi, yaitu sikap dan tingkah laku orang yang dijadikan sasaran komunikasi, sesuai atau tidak sesuai dengan yang dilakukan. Jika sikap dan tingkah laku komunikan sesuai dengan yang diinginkan komunikan maka komunikasi dapat dikatakan berhasil, demikian pula sebaliknya.

#### **g. Umpan Balik (Feed Back)**

Umpan balik ialah tanggapan yang diberikan oleh komunikan oleh seorang komunikator. Umpan balik yang ditimbulkan dalam proses komunikasi memberikan gambaran kepada komunikator tentang hasil komunikasi yang dilakukannya. Umpan balik merupakan elemen yang dapat menjadi tolak ukur berhasil atau tidaknya komunikasi (Suryanto, 2015: 199).

Unsur-unsur komunikasi diatas bisa dilihat pada gambar berikut ini:  
Gambar 2.1 Model Proses Komunikasi (Uyung, 2012:33)

- a. Sumber (Source), pesan yang menentukan tujuan komunikasi dan menetapkan sasaran komunikasi. Pemasar membuat tujuan

kampanye iklan dan promosi dan menyasarkan kampanye itu pada segmen sasaran tertentu.

- b. Proses (Encoding), adalah penyandian tujuan di atas menjadi sebuah pesan. Agensi iklan merancang pesan yang disandikan dalam bentuk iklan. Pesan disandikan wiraniaga dalam bentuk presentasi penjualan.
- c. Pengiriman (Transmission), pesan melalui media agar dapat menjangkau audiens sasaran. Penyebaran komunikasi pemasaran bisa lewat media massa, komunikasi getok tular dari wiraniaga, atau selebaran direct-email yang dikirimkan kepada rumah sasaran.
- d. Proses Decoding oleh penerima agar pesan dapat dipahami dan mungkin untuk disimpan dalam memori nantinya. Dua pertanyaan utama adalah apakah konsumen menafsirkan pesan seperti yang diinginkan pengiklan, dan apakah pesan berdampak positif pada sikap dan perilaku konsumen.
- e. Umpan balik (Feedback) atas efektivitas komunikasi pemasaran kepada sumber.

Efektifnya sebuah komunikasi adalah jika pesan yang dikirim memberikan pengaruh terhadap komunikan, artinya bahwa informasi yang disampaikan dapat diterima dengan baik sehingga menimbulkan respons atau umpan balik dari penerimanya. Seperti contohnya; adanya tindakan, hubungan yang makin baik dan berpengaruh terhadap sikap. Keberhasilan komunikasi sangat dipengaruhi oleh kemampuan seseorang atau lembaga

dalam memahami siapa yang menjadi lawan atau komunikannya. Adapun bentuk komunikasi dilihat dari lawan atau komunikannya adalah sebagai berikut:

a) Komunikasi antar pribadi (interpersonal)

Komunikasi antarpribadi adalah komunikasi dimana lawan komunikasi atau komunikannya adalah satu orang (Effendi, 1993: 32). Komunikasi antarpribadi terjadi apabila terjadi apabila seseorang mendasarkan prediksinya tentang reaksi orang lain dengan data psikologis (Budyatana, 2011: 7).

komunikasi antarpribadi terbagi dua menurut sifatnya yaitu; komunikasi diadik dan komunikasi triadik. Komunikasi diadik adalah komunikasi antarpribadi yang berlangsung antara dua orang yakni seorang adalah komunikator yang menyampaikan pesan dan seorang lagi adalah komunikan yang menerima pesan. Sedangkan komunikasi triadik adalah komunikasi antarpribadi yang pelakunya terdiri dari tiga orang, yakni seorang komunikator dan dua orang komunikan (Effendi, 1993: 62-63).

Fungsi utama komunikasi antarpribadi adalah mengendalikan lingkungan guna memperoleh imbalan-imbalan tertentu berupa fisik, ekonomi dan sosial. Adapun yang dimaksud imbalan ialah setiap akibat perolehan fisik, ekonomi, dan sosial yang dinilai positif. Contohnya ialah uang sebagai akibat perolehan ekonomi yang dinilai positif jika seorang pegawai berhasil mengendalikan perilaku atasannya, seperti rajin, prestasi kerja baik, dan jujur (Budyatna, 2011: 27).

b) Komunikasi kelompok

Komunikasi kelompok adalah komunikasi dimana lawan komunikasi atau komunikannya berupa sekelompok orang (Effendi, 1993: 32). Komunikasi kelompok dibagi menjadi dua yaitu komunikasi kelompok kecil dan komunikasi kelompok besar. Komunikasi kelompok kecil ialah komunikasi dimana komunikannya berupa kelompok yang jumlahnya sedikit. Selain itu komunikasi kelompok kecil ditujukan kepada kognisi komunikasi dan prosesnya berlangsung secara dialogis. Komunikasi dalam kelompok kecil cenderung homogen. Misalnya rapat koordinasi pimpinan, pesertanya adalah para pimpinan dari masing-masing divisi dari sebuah kelompok. Oleh karena itu mereka cenderung saling kenal dan punya hubungan secara psikologis.

Adapun komunikasi kelompok besar adalah komunikasi dimana komunikannya berupa kelompok yang jumlahnya banyak. Komunikasi kelompok besar ditujukan kepada afeksi komunikasi dan prosesnya berlangsung secara linier. Komunikasi dalam kelompok besar cenderung bersifat heterogen. Misalnya rapat raksasa di sebuah lapangan, biasanya mereka terdiri dari orang-orang yang tidak saling kenal dan tidak memiliki hubungan psikologis (Effendi, 1993: 75-78). Sedangkan kelompok sering dipandang seperti sibernetika dimana informasi dan pengaruh datang kepada kelompok, kemudian kelompok mengolah informasi yang datang dan hasilnya berputar kembali untuk mempengaruhi orang lain. Bersamaan

dengan itu, model ini dikenal sebagai model input proses output (Littlejohn, 2009: 330).

c. Komunikasi massa

Komunikasi massa adalah komunikasi dimana lawan komunikasi atau komunikannya tersebar dalam jumlah yang relatif amat banyak sehingga untuk menjangkaunya diperlukan suatu media atau sarana (Effendi, 1993: 32). Sedangkan menurut Michael W. Gamble dan Tery Kawl Gamble sesuatu didefinisikan sebagai komunikasi massa jika mencakup hal-hal sebagai berikut:

- 1) Komunikator dalam komunikasi massa mengandalkan peralatan modern untuk menyebarkan atau memancarkan pesan secara cepat kepada khalayak yang luas dan tersebar.
- 2) Komunikator dalam komunikasi massa dalam menyebarkan pesan-pesannya bermaksud mencoba berbagi pengertian dengan jutaan orang yang tidak saling kenal atau mengetahui satu sama lain.
- 3) Pesan adalah milik publik, artinya bahwa pesan ini bisa didapatkan dan diterima banyak orang.
- 4) Sebagai sumber, komunikator massa biasanya organisasi formal seperti jaringan, ikatan atau perkumpulan, atau dengan kata lain komunikatornya tidak berasal dari seseorang tetapi lembaga.
- 5) Komunikasi massa dikontrol oleh gatekeeper (penepis informasi), artinya pesan-pesan yang disebarkan atau dipancarkan dikontrol

oleh sejumlah individu dalam lembaga tersebut sebelum disiarkan lewat media massa.

6) Umpan balik dalam komunikasi massa sifatnya tertunda.

Dengan demikian, media massa adalah alat-alat komunikasi yang bisa menyebarkan pesan secara serempak, cepat kepada audience yang luas dan heterogen (Nurudin, 2013: 9). Menurut Cutlip (2007: 408) komunikasi yang efektif membutuhkan lingkungan sosial yang mendukung, yang sebagian besar dipengaruhi media massa. Komunikasi massa barangkali akan lebih mudah dan lebih logis bila didefinisikan menurut bentuknya (televisi, radio, surat kabar, majalah, film, buku dan lain-lain) (Nurudin, 2013: 12).

Komunikasi diperlukan media komunikasi yang menyesuaikan perkembangan jaman terutama di era globalisasi ini. Berikut ini media komunikasi yang biasa digunakan:

- a. Pers, adalah lembaga atau badan organisasi yang menyebarkan berita sebagai karya jurnalistik kepada khalayak. Adapun ciri dari pers khususnya surat kabar (koran) adalah: Publisitas, ialah penyebarannya ditujukan kepada publik atau khalayak tidak untuk sekelompok orang atau golongan. Periodositas, ialah penerbitan surat kabar bersifat periodik atau terjadwal dengan baik. Bisa satu kali sehari, dua kali sehari, dapat pula satu atau dua kali seminggu. Universalitas, ialah isinya bersifat menyeluruh dan beraneka ragam tidak dikhususkan pada bidang tertentu. Aktualitas, ialah memiliki

kecepatan laporan tanpa menyampingkan pentingnya kebenaran berita (Effendi, 1993: 91-92).

- b. Radio, sangat diminati oleh organisasi sebagai media komunikasi disebabkan oleh beberapa hal yaitu: radio siaran bersifat langsung, sehingga untuk mencapai sasrannya yakni pendengar tentang sesuatu hal yang akan disampaikan tidaklah mengalami proses yang kompleks. Radio siaran menembus jarak dan rintangan, yaitu radio tidak mengenal jarak dan rintangan. Selain waktu, ruang pun bagi radio siaran tidak merupakan masalah. Bagaimanapun jauhnya sasaran yang dituju, dengan radio dapat dicapainya. Radio siaran mengandung daya tarik, daya tarik i ni disebabkan oleh tiga faktor yaitu: musik, kata-kata dan suara. Radio yang kecil dan harganya relatif murah itu dapat memberikan hiburan, penerangan dan pendidikan. Sedang untuk menikmatinya yang hanya dengan telinga, si pemilik dapat melakukannya sambil duduk, minum, makan, tidurtuduran atau bekerja (Effendi, 1993: 137).
- c. Televisi, adalah paduan radio dan film. Para penonton di rumah-rumah tidak mungkin menangkap siaran televisi kalau tidak ada unsur radio dan tidak mungkin dapat melihat gambar yang bergerak pada pesawat televisi jika tidak ada unsur film. Televisi memiliki daya tarik yang lebih dibandingkan dengan radio. Ketika radio memiliki daya tarik disebabkan oleh unsur-unsur kata-kata, musik, dan suara, maka televisi selain ketiga unsur tersebut juga memiliki unsur visual

berupa gambar. Gambar ini bukan gambar mati melainkan gambar hidup yang mampu menimbulkan kesan yang mendalam bagi penonton (Effendi, 1993: 174).

- d. Internet, adalah organisasi dari berbagai jaringan komputer yang menghubungkan semua computer, mulai dari super computer berukuran besar dari berbagai badan pemerintahan, server perusahaan, hingga computer personal di rumah. Internet merupakan sebuah jaringan global dari komputerkomputer yang terintegrasi yang menyediakan informasi, video, dokumendokumen dan sederetan besar kapabilitas komunikasi pada para penggunanya (Ivancevich, 2007: 123). Beberapa fasilitas program di dalam internet sebagai media sosial diantaranya, e-mail, website, blog, facebook, twitter dan lain sebagainya.

## **2. Teori Peran Komunikator**

Komunikator adalah pihak-pihak yang menyampaikan pesan kepada seseorang ataupun khlayak luas (cangara, 2012). Arti komunikator adalah suatu kelompok ataupun seseorang yang menyampaikan gagasan, perasaan, atau pemikirannya kepada orang lain. Sedangkan arti komunikan adalah pihak yang menjadi target atau sasaran dari suatu pesan yang dikirimkan oleh komunikator (Effendy, 2000). Peran komunikator merupakan bagian yang tidak bisa lepas dari proses komunikasi, oleh sebab itu seorang komunikator harus cakap dalam proses penyampaian

pesan agar ketika terjadi hambatan maka segera merubah pola penyampaian pesan apabila terjadi hambatan (*noise*). Salah satu model untuk dalam upaya agar terjadi komunikasi yang baik adalah dengan menggunakan pendekatan model *A-A procedur (Form Attention to Action Procedur)* dengan lima langkah yang disebut AIDDA yang dikemukakan oleh Wilbur Schramm. Menurut Effendy dalam bukunya Ilmu Komunikasi Teori dan Praktek (2003:305). Dalam penggunaan AIDDA, pertama-tama seseorang harus dibangkitkan perhatiannya (*attention*) sebagai awal berhasil atau tidaknya suatu komunikasi. Apabila perhatian komunikasi telah berhasil dibangkitkan, maka disusul dengan upaya menumbuhkan minat (*interest*), yang merupakan derajat yang paling tinggi dari perhatian. Minat adalah kelanjutan dari perhatian yang merupakan titik tolak bagi timbulnya hasrat (*desire*) untuk melakukan suatu kegiatan yang diharapkan komunikator. Hanya ada hasrat saja pada diri komunikan, belum berarti apa-apa bagi komunikator karena harus dilanjutkan dengan datangnya keputusan (*decision*), yaitu keputusan untuk melakukan tindakan (*action*) sebagaimana diharapkan komunikator.

AIDDA dalam komunikasi merupakan peran komunikator sebagai penyampai pesan berperan penting. Strategi komunikasi yang dilakukan harus luwes sehingga komunikator sebagai pelaksana dapat segera mengadakan perubahan apabila ada suatu faktor yang mempengaruhi. Suatu pengaruh yang menghambat komunikasi bisa datang sewaktu-waktu, lebih lagi jika komunikasi dilangsungkan melalui media massa.

faktor-faktor yang berpengaruh bisa terdapat pada komponen komunikasi, sehingga efek yang diharapkan tak kunjung tercapai.

### **3. Teori Partisipasi**

Banyak ahli memberikan pengertian mengenai konsep partisipasi. Bila dilihat dari asal katanya, kata partisipasi berasal dari kata bahasa Inggris "participation" yang berarti pengambilan bagian, pengikutsertaan (John M. Echols & Hasan Shadily, 2000: 419). Partisipasi berarti peran serta seseorang atau kelompok masyarakat dalam proses pembangunan baik dalam bentuk pernyataan maupun dalam bentuk kegiatan dengan memberi masukan pikiran, tenaga, waktu, keahlian, modal dan atau materi, serta ikut memanfaatkan dan menikmati hasil-hasil pembangunan (I Nyoman Sumaryadi, 2010: 46).

Keikutsertaan masyarakat adalah hal yang sangat penting di dalam keseluruhan proses pembangunan. Partisipasi masyarakat dalam program pemberdayaan selayaknya mencakup keseluruhan proses mulai dari awal sampai tahap akhir. Oleh karena itu, Koho (2007:126) menjelaskan bahwa partisipasi masyarakat dapat terjadi pada empat jenjang, yakni Partisipasi dalam proses pembuatan keputusan partisipasi dalam pelaksanaan partisipasi dalam pemanfaatan hasil.

Dikemukakan oleh Fasli Djalal dan Dedi Supriadi, (2001: 201-202) dimana partisipasi dapat juga berarti bahwa pembuat keputusan menyarankan kelompok atau masyarakat ikut terlibat dalam bentuk penyampaian saran dan pendapat, barang, keterampilan, bahan dan jasa.

Partisipasi dapat juga berarti bahwa kelompok mengenal masalah mereka sendiri, mengkaji pilihan mereka, membuat keputusan, dan memecahkan masalahnya. 13 H.A.R. Tilaar, (2009:287) mengungkapkan partisipasi adalah sebagai wujud dari keinginan untuk mengembangkan demokrasi melalui proses desentralisasi dimana diupayakan antara lain perlunya perencanaan dari bawah (bottom-up) dengan mengikutsertakan masyarakat dalam proses perencanaan dan pembangunan masyarakatnya. Menurut Sundariningrum dalam Sugiyah (2001: 38) mengklasifikasikan partisipasi menjadi 2 (dua) berdasarkan cara keterlibatannya, yaitu:

- a. Partisipasi Langsung Partisipasi yang terjadi apabila individu menampilkan kegiatan tertentu dalam proses partisipasi. Partisipasi ini terjadi apabila setiap orang dapat mengajukan pandangan, membahas pokok permasalahan, mengajukan keberatan terhadap keinginan orang lain atau terhadap ucapannya.
- b. Partisipasi tidak langsung Partisipasi yang terjadi apabila individu mendelegasikan hak partisipasinya.

Cohen dan Uphoff yang dikutip oleh Siti Irene Astuti D (2011: 61-63) membedakan partisipasi menjadi empat jenis, yaitu pertama, partisipasi dalam pengambilan keputusan. Kedua, partisipasi dalam pelaksanaan. Ketiga, partisipasi dalam pengambilan pemanfaatan. Dan Keempat, partisipasi dalam evaluasi. Pertama, partisipasi dalam pengambilan keputusan. Partisipasi ini terutama berkaitan dengan penentuan alternatif

dengan masyarakat berkaitan dengan gagasan atau ide yang menyangkut kepentingan bersama.

Wujud partisipasi dalam pengambilan keputusan ini antara lain seperti ikut menyumbangkan gagasan atau pemikiran, kehadiran dalam rapat, diskusi dan tanggapan atau penolakan terhadap program yang ditawarkan. Kedua, partisipasi dalam pelaksanaan meliputi menggerakkan sumber daya dana, kegiatan administrasi, koordinasi dan penjabaran program. Partisipasi dalam pelaksanaan merupakan kelanjutan dalam rencana yang telah digagas sebelumnya baik yang berkaitan dengan perencanaan, pelaksanaan maupun tujuan. Ketiga, partisipasi dalam pengambilan manfaat. Partisipasi dalam pengambilan manfaat tidak lepas dari hasil pelaksanaan yang telah dicapai baik yang berkaitan dengan kualitas maupun kuantitas. Dari segi kualitas dapat dilihat dari output, sedangkan dari segi kuantitas dapat dilihat dari presentase keberhasilan program. Keempat, partisipasi dalam evaluasi. Partisipasi dalam evaluasi ini berkaitan dengan pelaksanaan program yang sudah direncanakan sebelumnya. Partisipasi dalam evaluasi ini bertujuan untuk mengetahui ketercapaian program yang sudah direncanakan sebelumnya. berdasarkan beberapa definisi di atas maka dapat disimpulkan bahwa partisipasi adalah keterlibatan suatu individu atau kelompok dalam pencapaian tujuan dan adanya pembagian kewenangan atau tanggung jawab bersama.

#### 4. Teori komunikasi lingkungan

Komunikasi lingkungan Komunikasi pembangunan telah berkembang sejalan dengan gerakan-gerakan lingkungan yang menuntut adanya aspek keberlanjutan (Floor, 2004). Komunikasi lingkungan mulai muncul di awal tahun 1960an saat Rachel Carson mengemukakan bahaya pestisida terhadap kesehatan manusia dan dampaknya terhadap lingkungan, sehingga komunikasi lingkungan selalu disejajarkan dan dikaitkan dengan komunikasi kesehatan (Willoughby & Smith, 2016). Burgess & Harrison (1998) berpendapat wacana mengenai lingkungan antara tahun 80 hingga 90an, berkembang dari yang semula tidak terlalu banyak dibahas menjadi aspek yang diperhatikan dalam hal pengukuran keberlanjutannya.

Komunikasi lingkungan mencakup analisis komparatif dari proses sosial dan budaya dimana di dalamnya publik dapat memahami masalah-masalah lingkungan global, dan sejauh yang pemahaman tersebut diterjemahkan ke dalam perubahan praktek pada tingkat individu dan rumah tangga. Aspek keberlanjutan tersebut didasarkan pada keyakinan bahwa individu dan lembaga dapat dibujuk untuk menerima tanggung jawab terhadap munculnya masalah lingkungan dan mengubah praktik sehari-hari mereka demi meringankan dampak lingkungan di masa depan.

Flor (2004) mendefinisikan komunikasi lingkungan sebagai sebuah pengaplikasian pendekatan komunikasi, prinsip, strategi dan teknik terhadap tata kelola dan perlindungan lingkungan. Secara singkat.

Komunikasi lingkungan merupakan pertukaran informasi lingkungan, pengetahuan dan bahkan kearifan yang berujung pada saling pengertian (mutual understanding) antara para pihak. Sementara Cox (2013) mendefinisikan komunikasi lingkungan sebagai sebuah studi tentang cara kita berkomunikasi tentang lingkungan, pengaruh dari komunikasi tersebut terhadap persepsi kita terhadap lingkungan, diri kita sendiri dan hubungan kita dengan lingkungan. Komunikasi lingkungan merupakan wahana atau alat pragmatis dan konstitusif untuk mempelajari dan mengerti tentang lingkungan termasuk hubungan kita terhadap lingkungan.

Komunikasi lingkungan juga merupakan media simbolik yang digunakan untuk mengkonstruksi masalah lingkungan dan untuk menegosiasikan respon masyarakat yang berbeda. Komunikasi lingkungan tidak hanya melibatkan tata kelola lingkungan, namun lebih dari itu, komunikasi lingkungan juga mencakup studi mengenai opini publik dan persepsi. Lebih lanjut Lie dan Servaes (2015) menggolongkan komunikasi lingkungan menjadi salah satu subdisiplin tematik dalam bidang komunikasi pembangunan dan perubahan sosial yang membahas segala interaksi antara manusia dengan lingkungan. Cox (2013) memaparkan bahwa area studi dari komunikasi lingkungan mencakup:

- a. Retorika dan wacana lingkungan; merupakan area paling luas dalam studi komunikasi lingkungan yang mencakup retorika dari aktivis lingkungan, tulisan mengenai lingkungan, kampanye kehumasan bisnis serta media dan website;

- b. Media dan jurnalisme lingkungan; merupakan area studi yang fokus pada bagaimana pemberitaan, iklan, program komersial dan situs internet menggambarkan masalah alam dan lingkungan. Area studi ini juga mencakup dampak dari media terhadap perilaku masyarakat hingga agenda-setting dan framing media.
- c. Partisipasi publik dalam pengambilan keputusan mengenai isu lingkungan;
- d. Edukasi publik dan kampanye advokasi atau disebut juga social marketing; merupakan area studi yang mencakup kampanye yang bertujuan untuk merubah perilaku masyarakat untuk mencapai suatu tujuan sosial atau lingkungan yang diinginkan.
- e. Kolaborasi lingkungan dan resolusi konflik; merupakan area studi yang mengkaji model alternatif dalam mengatasi ketidakpuasan terhadap partisipasi publik dan metode resolusi konflik. Aspek penting dalam area studi ini adalah kolaborasi dengan cara mengundang para pemangku kepentingan untuk terlibat dalam diskusi pemecahan masalah dan bukan dalam bentuk advokasi maupun debat.
- f. Komunikasi risiko; area studi yang secara tradisional mengevaluasi keefektifan strategi komunikasi dalam menyampaikan informasi teknis mengenai kesehatan hingga pendekatan yang lebih modern, yaitu melihat dampak dari pemahaman masyarakat terhadap risiko terhadap penilaian publik dalam menerima risiko.

- g. Reprerentasi isu lingkungan dalam budaya populer dan green marketing; merupakan area studi yang mengkaji penggunaan gambar, musik, program televisi, fotografi dan iklan komersial dalam mempengaruhi perilaku masyarakat terhadap lingkungan. Cox (2013) menyimpulkan bahwa komunikasi lingkungan merupakan suatu sub bidang ilmu komunikasi yang didalamnya terdapat beberapa area studi yang berbeda atau interdisipliner.

Komunikasi lingkungan pada prinsipnya memiliki dua fungsi utama yaitu:

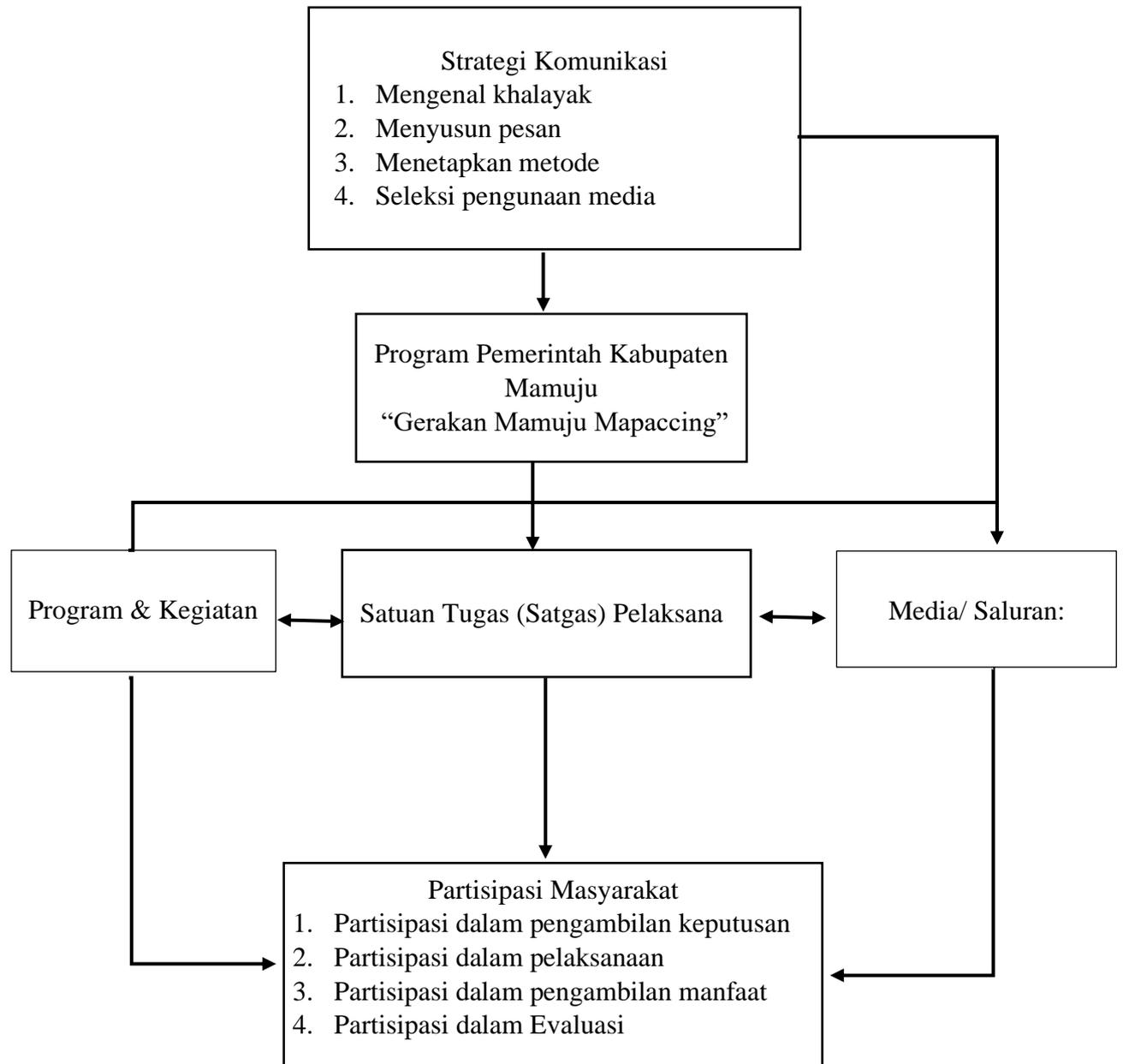
- (1) Fungsi pragmatis, yang meliputi fungsi untuk mendidik, member peringatan (alert), memobilisasi dan fungsi persuasif;
- (2) Fungsi konstitusif, dimana dalam hal ini bahasa dan simbol-simbol lainnya berperan dalam membentuk persepsi kita mengenai realitas dan sifat (nature) masalah lingkungan.

Hubungan antara wacana, komunikasi dan pemangku kepentingan sebagaimana dijelaskan oleh Cox (2013) yaitu:

- (1) Komunikasi yang dilakukan oleh manusia pada prinsipnya merupakan aksi simbolis. Keyakinan, sikap dan perilaku kita terhadap isu lingkungan sepenuhnya dimediasi oleh komunikasi. Dengan demikian ruang publik kemudian muncul sebagai sebuah ruang diskursif untuk berkomunikasi tentang lingkungan.

- (2) Kolaborasi merupakan bentuk komunikasi konstruktif dan terbuka dimana pihak yang terlibat (partisipan) bekerja sama dalam penyelesaian masalah lingkungan dan resolusi konflik. Kolaborasi diwujudkan dalam dialog yang fokus pada tujuan jangka panjang, proses pembelajaran dan pembagian kekuasaan (power sharing). Dalam beberapa kasus, partisipan akan berupaya untuk mencapai kesepakatan melalui konsensus sehingga diskusi dan perdebatan tersebut tidak akan selesai hingga masing-masing pihak mengemukakan sikapnya yang berbedabeda dan menemukan kesamaan.
- (3) Pemangku kepentingan (stakeholder) merupakan istilah kunci (*key term*) yang terkait erat dengan kolaborasi dimana dalam hal ini masing-masing pihak yang terlibat dalam sebuah perselisihan (*dispute*) memiliki kepentingan yang jelas (a stake) dalam pencapaian sebuah hasil (outcome). Sebuah kolaborasi yang sukses dimulai dengan duduknya para pemangku kepentingan yang terlibat dalam satu meja yang berarti bahwa para pemangku kepentingan bersedia untuk berpartisipasi dalam upaya kolektif dalam menyelesaikan suatu permasalahan.

### E. Kerangka Pikir



## **F. Definisi Konseptual**

Berdasarkan teori-teori yang mendukung maka dapat ditarik kesimpulan berupa definisi konseptual dalam penelitian ini yaitu mengenai perencanaan komunikasi yang berkaitan dengan perencanaan komunikasi untuk penyampaian pesan kepada komunikan sehingga memunculkan sebuah interaksi masyarakat Kabupaten Mamuju dalam bentuk partisipasi masyarakat terhadap program.

## **G. Definisi Operasional**

1. Strategi komunikasi adalah paduan dari perencanaan komunikasi dan manajemen komunikasi untuk mencapai suatu tujuan sehingga untuk mengimplementasikannya dibutuhkan taktik atau metode yang tepat
2. Satuan Kerja (Satgas) adalah pelaksana Untuk menjalankan program dan kegiatan gerakan Mamuju *Mapaccing* Bupati membentuk Satuan Tugas (Satgas) pelaksana.
3. Partisipasi masyarakat adalah peran serta warga masyarakat untuk menyalurkan aspirasi, pemikiran, dan kepentingannya dalam penyelenggaraan di berbagai gelanggang kunci yang mempengaruhi kehidupan warga masyarakat. Partisipasi yang dimaksud adalah Kerja Bakti dan gotong royong membersihkan lingkungan
4. Saluran komunikasi atau media adalah perantara dalam menyampaikan informasi dari komunikator ke komunikan yang bertujuan untuk efisiensi penyebaran informasi.