

**AUDIT KOMUNIKASI
PENYEBARAN INFORMASI RENSTRA
PEMERINTAH KOTA MAKASSAR 2004-2009**

*Audit of Communication of Strategic Planning
Information Dissemination of Makassar Municipal
Government in 2004-2009*

MUH. AKBAR



UNIVERSITAS HASANUDDIN	
Tgl. Terbit	23-4-09
Penyusun	p. ray
Revisi	1/09
Harga	Gratis
Keperluan	320
	S3-509
	AKB-a

PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR

2009

**AUDIT KOMUNIKASI
PENYEBARAN INFORMASI RENSTRA PEMERINTAH
KOTA MAKASSAR 2004-2009**

***Audit of Communication of Strategic Planning
Information Dissemination of Makassar Municipal
Government in 2004-2009***

Disertasi
Sebagai Salah Satu Syarat untuk mencapai
Gelar Doktor
Program Studi Ilmu Sosial

Disusun dan diajukan oleh
Muh. Akbar



Kepada

**PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2008**

**AUDIT KOMUNIKASI
PENYEBARAN INFORMASI RENSTRA
PEMERINTAH KOTA MAKASSAR 2004-2009**

***Audit of Communication of Strategic Planning
Information Dissemination of Makassar Municipal
Government in 2004-2009***

Disusun dan diajukan oleh :

Muh. Akbar

No. Pokok : P0601305007

Telah dipertahankan di depan Panitia Ujian Disertasi

Pada tanggal 7 Januari 2009

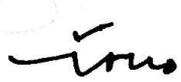
Menyetujui :
Tim Promotor

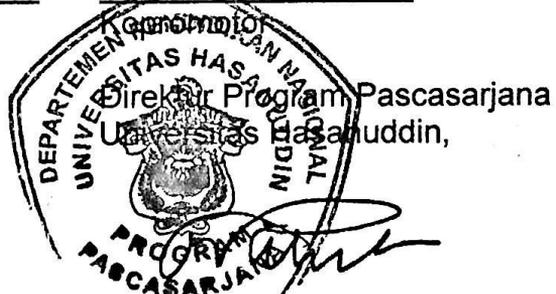

Prof. Dr. Mappa Nasrun, MA
Promotor


Prof. Dr. M. Arief Tiro, M.Sc., M.Pd
Kopromotor

Ketua Program Studi
Ilmu Sosial,


Prof. Dr. H. M. Tahir Kasnawi, SU


Dr. S. Sinansari ecip



Prof. Dr. dr. A. Razak Thaha, M.Sc

PANITIA PENILAI/PENGUJI DISERTASI

- 1. Prof. Dr. H. Mappa Nasrun, MA**
Universitas Hasanuddin
- 2. Prof. Dr. H. M. Arief Tiro, M.Pd, M.Sc**
Universitas Negeri Makassar
- 3. Dr. S. Sinansari ecip**
Universitas Hasanuddin
- 4. Prof. Dr. Tawani Rachamma, M.Ed**
Universitas Negeri Makassar
- 5. Prof. Dr. H. M. Tahir Kasnawi, SU**
Universitas Hasanuddin
- 6. Prof. Dr. H. Hafied Cangara, M.Sc**
Universitas Hasanuddin
- 7. Prof. Dr. Rakhmat, MS**
Universitas Hasanuddin

PERNYATAAN KEASLIAN DISERTASI

Yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Muh. Akbar
No. Pokok : P0601305007
Program Studi : Ilmu Sosial

Menyatakan dengan sebenarnya bahwa disertasi yang Saya tulis dan presentasikan ini benar-benar merupakan hasil karya Saya sendiri, bukan merupakan pengambilalihan tulisan atau pemikiran orang lain. Apabila di kemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan bahwa sebagian atau keseluruhan disertasi ini hasil karya orang lain, Saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut.

Makassar, 30 Desember 2008

Yang menyatakan,

Muh. Akbar



DEPARTEMEN PENDIDIKAN NASIONAL
UNIVERSITAS HASANUDDIN
PROGRAM PASCASARJANA

JL. PERINTIS KEMERDEKAAN KM.10, MAKASSAR, 90245. TELP: (0411) 585036 FAX: (0411) 585868
E-mail: pascauh@indosat.net.id

Y U D I C I U M

SIDANG TERBUKA UJIAN PROMOSI DOKTOR UNIVERSITAS HASANUDDIN BESERTA PROMOTOR, KO-PROMOTOR DAN PENGUJI DALAM RANGKA UJIAN PROMOSI UNTUK MENCAPAI GELAR DOKTOR DALAM BIDANG ILMU **SOSIAL** BAGI SDR. **MUH. AKBAR**, SETELAH MEMPERTIMBANGKAN JAWABAN-JAWABAN ATAS SEGALA PERTANYAAN DAN SANGGAHAN YANG DIKEMUKAKAN OLEH PROMOTOR, KO-PROMOTOR DAN PENGUJI, DENGAN INI MENYATAKAN BAHWA SAUDARA:

MUH. AKBAR

DINYATAKAN LULUS DENGAN PREDIKAT :

SANGAT MEMUASKAN

DENGAN DEMIKIAN MULAI HARI INI **RABU, 07 JANUARI 2009** PUKUL **11:20**. WITA SDR. **MUH. AKBAR** BERHAK MEMAKAI GELAR DOKTOR DALAM BIDANG ILMU **SOSIAL**.

IJAZAH DIBERIKAN SETELAH SEPULUH EKSEMPLAR DISERTASI YANG TELAH DISEMPURNAKAN DISERAHKAN KEPADA PROGRAM PASCASARJANA UNIVERSITAS HASANUDDIN SATU BULAN SESUDAH UJIAN AKHIR DISERTASI.

SEMOGA ILMU YANG DIMILIKI DAPAT DIMANFAATKAN BAGI KEPENTINGAN UMAT MANUSIA.

MAKASSAR, 07 JANUARI 2009

PROMOTOR,

Prof. Dr. Mappa Nasrum, MA.

a.n. REKTOR
KETUA SIDANG,

Prof. Dr. dr. A. Razak Thaha, M.Sc.

KATA PENGANTAR

Bismillahi-rahmani-rahim, dengan rahmat dan izin Allah Yang Maha Kuasa, disertasi dengan judul Audit Komunikasi Penyebaran Informasi Renstra Pemerintah Kota Makassar 2004-2009 dapat diselesaikan.

Disertasi ini tidak akan pernah terselesaikan tanpa bantuan dan dukungan dari berbagai pihak. Terutama bantuan dan bimbingan, serta arahan dari Bapak Prof. Dr. H. Mappa Nasrun, MA selaku Promotor dan Bapak Prof. Dr. H. M. Arief Tiro, M.Pd, M.Sc, serta Bapak Dr. S. Sinansari ecip selaku Co-Promotor. Untuk itu sepatutnya disampaikan penghargaan dan terima kasih yang setinggi-tingginya.

Penghargaan dan terima kasih yang sama disampaikan kepada Bapak Prof. Dr. H. M. Tahir Kasnawi, SU selaku Ketua Program Studi Ilmu Sosial S-3 sekaligus sebagai tim penguji atas segala dukungan dan bantuannya selama penulis mengikuti program S-3.

Ucapan terima kasih selanjutnya, disampaikan kepada Bapak Prof. Dr. Tawani Rachamma, M.Ed (selaku penguji eksternal), Bapak Prof. Dr. H. Hafied Cangara, M.Sc, dan Bapak Prof. Dr. H. Rakhmat, MS atas kesempatan dan kesediannya menjadi anggota tim penguji.

Ucapan terima kasih dan penghargaan juga disampaikan kepada :

1. Rektor Universitas Hasanuddin, Bapak Prof. Dr. dr. Idrus A. Paturusi, dan jajarannya atas segala bantuan, dukungan, dan layanannya kepada Penulis selama mengikuti program S-3.

2. Direktur Pascasarjana Universitas Hasanuddin, Bapak Prof. Dr. dr. Razak Thaha, M.Sc dan jajarannya atas segala bantuan, dukungan, dan layanannya kepada Penulis selama mengikuti program S-3.
3. Bapak Ilham Arief Sirajuddin (Walikota Makassar) Bapak Tajuddin Noor (Dirut PDAM), Bapak Andi Takdir (Dirut PD Kebersihan), dan Bapak Aryanto Dammar (Dirut PD Parkir) dan seluruh informan, atas waktu dan pelayanan yang telah diberikan kepada Penulis selama melakukan pengumpulan data penelitian.
4. Bapak H. M. Alwi Hamu (Ketua Dewan Pembina Yayasan Pendidikan Fajar Ujungpandang), Bapak H. Syamsu Nur (Ketua Yayasan Pendidikan Fajar Ujungpandang), serta Bapak Prof. Dr. H. Halide (Rektor Universitas Fajar) yang telah memberi izin, kesempatan, dan dorongan yang tiada henti agar Penulis menyelesaikan study dalam rangka memperkuat barisan di Universitas Fajar di mana Penulis diperbantutetapkan oleh Rektor Universitas Hasanuddin.
5. Bapak Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik dan Bapak Ketua Jurusan Ilmu Komunikasi, serta seluruh dosen dan staf jurusan ilmu komunikasi FISIP UNHAS atas segala dukungan dan kerjasamanya selama Penulis menjadi dosen sampai kepada penyelesaian disertasi ini.
6. Seluruh staf dan karyawan STIKOM Fajar, atas dukungan, kerjasama, dan pengertiannya yang telah diberikan selama Penulis menjadi Ketua Sekolah Tinggi Ilmu Komunikasi Fajar (STIKOM Fajar) sampai kepada penyelesaian disertasi ini. Atas kerja sama dan kerja keras kita semua, kini STIKOM

Fajar telah menjadi Universitas dengan nama Universitas Fajar.

7. Seluruh staf dan karyawan Universitas Fajar, atas dukungan dan kerjasamanya sehingga Penulis mendapat banyak kesempatan untuk menyelesaikan studi dimana Penulis sementara menjalankan amanah sebagai Deputi Rektor Bidang Akademik dan Kemahasiswaan.
8. Bapak Ilham Arief Sirajuddin dan Bapak Ahmad Siang selaku pribadi yang telah memberi dukungan moril dan material kepada Penulis dalam rangka penyelesaian disertasi ini.
9. Ketiga saudaraku, Andi Guntur dan keluarga (Makassar), Syafruddin S. Haddade dan keluarga (Gorontalo), Aisyah dan keluarga (Makassar) atas segala dukungan moril dan material kepada Penulis dalam rangka penyelesaian disertasi ini.
10. Bapak mertua H. Abd. Azis dan Ibu mertua Hj. Marfawati atas segala dukungan yang diberikan kepada Penulis.
11. Bapak Anshari Saad Bakkidu dan keluarga yang telah menjadi orang tua angkat Penulis dan Bapak Mirdawai yang selalu Penulis tuakan dalam segala urusan atas segala dukungan yang diberikan kepada penulis selama penulis mengikuti pendidikan di Perguruan Tinggi.

Terima kasih khusus tidak lupa Penulis sampaikan kepada istri tercinta, Fauziah, atas segala kesabaran dan kesetiaannya menemani dalam setiap kesempatan. Anakku Muh. Sadino Akbar, Muh. Jundi Nata Wukuf Akbar, dan Muh. Fatih Fajar Akbar atas segala keceriaan yang selanjutnya menjadi motivasi tersendiri dalam penyelesaian disertasi ini.

Selanjutnya, terima kasih dan sembah sujud Penulis sampaikan kepada yang terhormat kedua orang tuaku tercinta HM. Andi Muhammadong (alm) dan Hj. Sahwiyah Muttain (alm), atas segala doa, dorongan dan kasih sayangnya kepada Penulis sampai akhir hayatnya. Namun sayang beribu sayang tidak sempat melihat peristiwa bahagia ini. Untuk itu, tiada salahnya bila Penulis menyatakan bahwa "Gelar ini tidak pernah ada tanpa doa, dukungan dan bimbingan keduanya", dengan demikian gelar Doktor yang Penulis raih sepantasnya Penulis "kabarkan" kepada keduanya melalui doa dan tindakan yang terpelajar sebagai pengaplikasian gelar amat terpelajar yang disandang oleh seorang Doktor menuju masa depan yang Insya Allah akan lebih baik.

Selanjutnya, Penulis sadari bahwa di dalam disertasi ini masih terdapat kekurangan-kekurangan. Untuk itu, dengan segala kerendahan hati, Penulis mohon kritik dan saran dari semua pihak yang sifatnya membangun dalam rangka penyempurnaan disertasi ini, terkhusus kepada pihak yang telah membaca disertasi ini.

Akhirnya, kepada semua pihak yang telah membantu dan memberi dukungan dapat diberi balasan yang jauh lebih besar dari-Nya. Amin!

Makassar, 2008

Wassalam,

Muh. Akbar

ABSTRAK

MUH. AKBAR. *Audit Komunikasi Penyebaran Informasi Rencana Strategi Pemerintah Kota Makassar 2004-2009* (dibimbing oleh Mappa Nasrun, M. Arief Tiro, dan S. Sinansari ecip).

Penelitian ini bertujuan mengaudit kebijakan dasar penyebaran informasi rencana strategis; dan menjelaskan proses, teknik-teknik, dan pola pengomunikasian rencana strategis Pemerintah Kota Makassar mulai Walikota sampai kepada Unit Pelaksana Teknis.

Tipe penelitian ini adalah studi kasus (*case study*) dengan pendekatan audit komunikasi. Metode pengumpulan data yang digunakan adalah wawancara, kuesioner, dan studi dokumen. Data dianalisis dengan teknik analisis yang dikembangkan oleh Komite Audit Komunikasi yang dibentuk oleh *International Communication Association* (ICA), yaitu analisis pengalaman komunikasi (*communications experience*) yang juga dikenal dengan istilah peristiwa kritis (*critical incident technique*).

Hasil penelitian menunjukkan bahwa penyebaran informasi rencana strategis Pemerintah Kota Makassar dilakukan berdasarkan Perda Pemerintah Kota Makassar No. 4 Tahun 2004. Sementara itu, proses pengomunikasian rencana strategis Pemerintah Kota Makassar kepada unit terkait selaku pelaksana teknis dilakukan tanpa perencanaan komunikasi. Selanjutnya, teknik pengomunikasian rencana strategis yang diterapkan oleh Walikota sampai kepada unit terkait adalah teknik instruktif, sedangkan pada tingkat unit diterapkan teknik informatif dan teknik instruktif. Selain penerapan teknik instruktif, Walikota memberi kesempatan improvisasi kepada setiap unit dan oleh setiap unit kesempatan improvisasi yang diberikan dimanfaatkan untuk melakukan fungsi *gate keeper* (penjaga gawang). Khusus pola pengomunikasian rencana strategis dari Walikota kepada unit terkait diterapkan pola serentak, sedangkan pada tingkat unit diterapkan pola berurutan. Selain itu, Walikota juga menerapkan pola diagonal dalam bentuk inspeksi mendadak (*sidak*).



ABSTRACT

MUH. AKBAR. *Audit of Communication of Strategic Planning Information Dissemination of Makassar Municipal Government in 2004-2009* (supervised by Mappa Nasrun, M.Arief Tiro, and S. Sinansari Ecip).

The aim of the study was to audit the basic policy of strategic planning information dissemination, process, techniques, and pattern to communicate the strategic planning of Makassar municipal government beginning from mayor to technical implementation units.

The study was a case using audit of communication. The analysis used was the one developed by the Communication Audit Committee established by the International Communication Association (ICA), namely communications experience which is also known as critical incident technique and was explained descriptively and qualitatively.

The results of the study indicate that the dissemination of strategic planning information of Makassar municipal government is based on Bylaw No. 4 of 2004. Meanwhile the process of communicating the strategic planning to related unit as technical implementation unit is done without communication planning. Furthermore, the technique of communicating the strategic planning applied by the mayor to related units is instructive and at the unit level, informative and instructive techniques. The mayor also provides an opportunity for improvisation to every unit and is used by the unit to carry out its functions as a gate keeper. The communicating pattern of strategic planning in particular from the mayor to related units, simultaneous pattern is applied and at the unit level sequence pattern is applied. The mayor also applies diagonal pattern in the form of unannounced inspection.



DAFTAR ISI

	Hal
HALAMAN JUDUL	
HALAMAN PENGESAHAN	
HALAMAN PANITIA/PENGUJI DISERTASI	
HALAMAN PERNYATAAN KEASLIAN DISERTASI	
LEMBAR YUDICIUM	
KATA PENGANTAR	i
ABSTRAK	v
ABSTRACT	vi
DAFTAR ISI	vii
DAFTAR TABEL	xi
DAFTAR GRAFIK	xii
DAFTAR GAMBAR	xiii
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Rumusan Masalah dan Pertanyaan Penelitian	17
C. Tujuan Penelitian	19
D. Manfaat penelitian	20
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	21
A. Perencanaan Strategis	21
1. Paradigma Inkrementalis <i>(the Incrementalist Paradigm)</i>	34
2. Paradigma Rasionalis <i>(Rationalist Paradigm)</i>	41

	3. Paradigma Perencanaan Strategis (<i>Strategic Planning Paradigm</i>)	44
	B. Rencana Strategi (RENSTRA)	55
	C. Komunikasi dalam Organisasi Publik.....	81
	1. Kajian Pentingnya Komunikasi dalam Organisasi Publik	83
	2. Kontribusi Komunikasi dalam Organisasi Publik	88
	3. Proses Komunikasi dalam Organisasi Publik	96
	4. Teknik-Teknik Komunikasi dalam Organisasi Publik	104
	5. Pola Komunikasi dalam Organisasi Publik	109
	D. Kerangka Penelitian	117
BAB III	METODE PENELITIAN	121
	A. Jenis dan Desain Penelitian	121
	1. Jenis Penelitian	121
	2. Desain Penelitian	125
	B. Waktu dan Lokasi Penelitian	129
	C. Informan	130
	D. Pengumpulan Data dan Analisis Data	131
	1. Pengumpulan Data.....	131
	2. Analisis Data	132
	E. Batasan Pengertian	133
BAB IV	HASIL, PEMBAHASAN DAN TEMUAN PENELITIAN	136
	A. Hasil Penelitian	136
	1. Kebijakan Dasar Penyebaran Informasi	136

RENSTRA Pemerintah Kota Makassar....	
2. Proses Pengkomunikasian RENSTRA Pemerintah Kota Makassar	147
3. Teknik-Teknik Pengkomunikasian RENSTRA Pemerintah Kota Makassar	159
4. Pola/Arah Pengkomunikasian RENSTRA Pemerintah Kota Makassar	163
B. Pembahasan	168
1. Kebijakan Dasar Penyebaran Informasi RENSTRA Pemerintah Kota Makassar	168
2. Proses Pengkomunikasian RENSTRA Pemerintah Kota Makassar	171
3. Teknik-Teknik Pengkomunikasian Pemerintah RENSTRA Kota Makassar	180
4. Pola/Arah Pengkomunikasian RENSTRA Pemerintah Kota Makassar	189
C. Temuan Penelitian	198
1. Temuan Audit Komunikasi Kebijakan Dasar Penyebaran Informasi RENSTRA Pemerintah Kota Makassar	199
2. Temuan Audit Komunikasi Pengkomunikasian RENSTRA Pemerintah Kota Makassar	202
3. Temuan Audit Komunikasi Teknik-teknik Pengkomunikasian RENSTRA Pemerintah Kota Makassar	206
4. Temuan Audit Komunikasi Pola Pengkomunikasian RENSTRA	

	Pemerintah Kota Makassar	208
BAB V	PENUTUP	217
	A. Simpulan	217
	B. Saran-Saran	219
	C. Rekomendasi Penelitian	223

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN

DAFTAR TABEL

TABEL	JUDUL	HAL
1:1	Daftar Peringkat Indeks <i>Public Service</i>	6
1:2	Profil Pengaduan Masyarakat Makassar Terhadap Pelayanan Publik melalui Harian Fajar, Makassar	7
1:3	Profil Pengaduan Masyarakat Makassar Terhadap Pelayanan Publik melalui Harian Tribun Timur, Makassar	8
2:1	Proses Perencanaan Strategik	31
2:2	Rangkaian Kegiatan Model Proses	47
2:3	Matriks Formulasi Kebijakan	48
2:4	Kriteria Evaluasi Dunn	79
2:5	Pendekatan untuk Evaluasi Kebijakan Publik	80
3:1	Kriteria dalam Pendekatan Konseptual untuk Audit Komunikasi	123
3:2	Tahapan Rencana Kerja Audit Komunikasi Untuk Sistem Komunikasi Organisasi	128
3:3	Daftar Informan	131

DAFTAR GRAFIK

GRAFIK	JUDUL	HAL
1:1	Profil Pengaduan Masyarakat terhadap Pelayanan Publik melalui Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia, Sulsel	10

DAFTAR GAMBAR

GAMBAR	JUDUL	HAL
2:1	The Strategic Planning Paradigm of Public Policymaking and Implementation	52
2:2	Model Formulasi Rasional	55
2:3	Posisi Strategis Komunikasi dalam Implementasi Kebijakan Publik	64
2.4	Model Implementasi Kebijakan Publik	71
2:5	Rangkaian Implementasi Kebijakan Publik	72
2:6	Proses Komunikasi D.K. Berlo	97
2:7	Proses Komunikasi Shannon	99
2:8	Model Gatekeeper	101
2:9	Penyebaran Pesan Serentak	110
2:10	Penyebaran Pesan Berurutan	111
2:11	Dua Pola Komunikasi Dasar	113
2:12	Empat Arah Komunikasi	116
2:12	Kerangka Penelitian	118
4:1	Model Pengkomunikasian RENSTRA Kebijakan Publik	212
4:2	Model Perencanaan Komunikasi	214

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Salah satu aspek yang selalu dikaitkan dengan keberhasilan atau kegagalan pembangunan Kota Makassar adalah Rencana Strategisnya (selanjutnya disebut RENSTRA). Pengaitan ini cukup beralasan, mengingat RENSTRA Pemerintah Kota Makassar berdasarkan Perda Kota Makassar No. 14 Tahun 2004, merupakan suatu komitmen perencanaan yang disusun untuk dijadikan sebagai alat bantu dan merupakan tolok ukur dalam mengemban amanah yang ditetapkan dalam pola dasar pembangunan daerah.

Selain itu, RENSTRA merupakan gambaran masa depan yang ingin dicapai dalam melaksanakan tugas, memuat analisis terhadap kondisi yang sedang berlangsung, visi, misi, kebijakan, program strategis, dan rencana-rencana pengembangan, tujuan, sasaran program prioritas dan strategi yang akan dilaksanakan dalam kurun waktu tertentu, serta merupakan landasan dan acuan bagi penyusunan rencana kegiatan seluruh unit kerja di lingkungan Pemerintah Kota Makassar selama kurun waktu tertentu.

Sebagai suatu komitmen perencanaan dan gambaran masa depan serta landasan dan acuan terhadap penyusunan rencana kegiatan bagi seluruh unit kerja, RENSTRA sebagai keputusan strategik bagi Pemerintah Kota Makassar perlu dikomunikasikan dengan baik kepada seluruh *stakeholder* sebagaimana petunjuk Kotler (1982) dalam Salusu (2005:41) bagi organisasi nonprofit yang menyatakan bahwa: "dalam rangka pengaplikasian konsep-konsep strategik diperlukan pengkomunikasian". Sejalan dengan Kotler, Sri (1996:40) menyatakan bahwa: "pengembangan dan pengkomunikasian keputusan strategik adalah salah satu tahap yang terpenting dalam manajemen strategik".

Pendapat Kotler dan Sri di atas, sesuai dengan berbagai penelitian empiris yang menunjukkan bahwa kehidupan organisasi tidak mungkin dipisahkan dari prinsip-prinsip komunikasi efektif (Alex Bavelas dan Dermot Barrett, (1951), karena komunikasi kemudian disadari sebagai "darah kehidupan organisasi" (*lifeblood of an organization*), J.N.Bailey (1974) dan Everett M. Rogers (1976) dalam Hardjana (2000:x).

Komunikasi efektif dalam organisasi itu sendiri dapat diartikan sebagai suatu proses komunikasi yang berlangsung atau terjadi sesuai dengan kehendak atau tujuan komunikator. Oleh Liaw (2007:3) dicontohkan bahwa untuk mengetahui apakah



komunikasi yang dilakukan efektif atau tidak; cobalah memberikan instruksi kepada seseorang untuk melakukan sesuatu, jika apa yang dilakukan sesuai dengan yang dimaksudkan pemrakarsa (komunikator) berarti proses komunikasi berlangsung secara efektif. Bila terjadi sebaliknya, berarti proses komunikasi yang berjalan tidak efektif. Penyebab tidak efektif komunikasi itu sendiri dapat disebabkan oleh dua kemungkinan. Pertama, instruksi yang diberikan tidak jelas atau mengandung makna ganda (ambigius). Kedua, komunikan atau orang yang diperintah kurang atau tidak mengerti terhadap perintah yang diberikan.

Berdasarkan pendapat Liaw, jelas bahwa tanpa komunikasi tidak akan terdapat pengorganisasian, karena bila demikian, tidak mungkin kelompok itu mempengaruhi perilaku individu. Simon (2004:230), menyatakan bahwa:

"komunikasi itu tidak saja mutlak penting bagi organisasi, tetapi tersedianya teknik-teknik komunikasi tertentu akan sangat menentukan cara fungsi-fungsi pengambilan keputusan yang seharusnya dibagikan organisasi".

Lalu bagaimana dengan RENSTRA Pemerintah Kota Makassar, khususnya periode tahun 2004-2009? Apakah informasi berupa visi, misi, nilai-nilai, dan strategi serta kebijakan yang tertuang di dalamnya telah dikomunikasikan kepada unit terkait selaku pelaksana teknis? Bagaimana proses, teknik-teknik,

dan pola pengkomunikasiannya sampai kepada unit terkait selaku pelaksana teknis?

Setelah dilakukan pengamatan langsung terhadap berbagai aktivitas penyelenggaraan kegiatan pembangunan khususnya kegiatan pelayanan publik yang ada di Kota Makassar, hasil sementara tampak bahwa RENSTRA Pemerintah Kota Makassar belum sepenuhnya dijadikan sebagai acuan dasar dalam penetapan dan pelaksanaan berbagai program pembangunan, khususnya kebijakan yang terkait dengan penyelenggaraan pelayanan publik oleh unit-unit terkait dalam lingkup kerja Pemerintah Kota Makassar.

Salah satu contoh yang dapat ditunjukkan sebagai bukti belum dijadikannya RENSTRA sebagai acuan dasar dalam penyusunan rencana kegiatan dan pelaksanaan pelayanan publik oleh unit pelaksana teknis adalah gagalnya Pemerintah Kota Makassar meraih Piala Adipura yang selanjutnya mendapat predikat Kota Terkotor (*Harian Fajar*, 7 Juni 2007). Predikat ini sangat bertolak belakang dengan tujuan pencanangan Gerakan Makassar Bersih oleh Walikota Makassar (Ilham Arief Sirajuddin) di awal pemerintahannya pada periode 2004-2009.

Soal Gerakan Makassar Bersih, ditanggapi oleh Bachrianto Bahtiar (Aktivis NGO Lingkungan), sebagaimana pernyataannya dalam Patarai (2007:64), berikut:

"...soal Makassar Bersih, menurut Saya kita terjebak mewarisi perilaku memburu Piala Adipura. Kita belum berpikir merubah perilaku untuk hidup bersih. Belum dikembangkan kultur hidup bersih. Oleh karena itu, orientasi dan pendekatan pembangunan mestinya membangun budaya bersih bagi masyarakat"

Lebih dari sekadar Kota Terkotor, Kota Makassar bahkan dapat dikategorikan terpuruk dalam hal pelayanan publik berdasarkan pengukuran indeks *public service* yang dilakukan oleh Majalah Swasembada, edisi No. 13/XXIII/14-27 Juni 2007, terhadap 16 kota besar di seluruh Indonesia, di mana Kota Makassar hampir selalu berada pada peringkat terakhir dari 15 kategori penilaian, sebagaimana tabel berikut:

Tabel 1 : 1
Daftar Peringkat Indeks *Public Service*
16 Kota Besar di Indonesia

No.	Kategori Penilaian	Peringkat Makassar	Keterangan
1.	Telepon	16 dari 16	Terbaik Jakarta
2.	KTP	16 dari 16	Terbaik Kutai
3.	Penerangan Jalan	16 dari 16	Terbaik Jakarta
4.	Perizinan usaha	16 dari 16	Terbaik Gorontalo
5.	Pengurusan IMB/HGB/SHM	16 dari 16	Terbaik Kutai
6.	Keamanan	16 dari 16	Terbaik Kutai
7.	Prasarana Jalan Raya	16 dari 16	Terbaik Jakarta
8.	PAM	15 dari 16	Terbaik Gorontalo Terburuk 16 Medan
9.	PLN	15 dari 16	Terbaik Jakarta Terburuk 16 Medan
10.	SIM/STNK	15 dari 16	Terbaik Kutai Terburuk 16 Medan
11.	Pendidikan	15 dari 16	Terbaik Jakarta Terburuk 16 Medan
12.	Kebersihan Kota	15 dari 16	Terbaik Balikpapan Terburuk 16 Bandung
13.	Pajak	14 dari 16	Terbaik Kutai Terburuk 16 Denpasar
14.	Rumah Sakit/Kesehatan	14 dari 16	Terbaik Gorontalo Terburuk 16 Medan
15.	Transportasi Umum	14 dari 16	Terbaik Gorontalo Terburuk 16 Denpasar

Sumber : Majalah Swasembada Edisi No. 13/XIII/14-27 Juni 2007

Selain terpuruk berdasarkan indeks *public service* Majalah Swasembada, tampak beberapa praktik pelayanan publik di Kota Makassar tidak berjalan sesuai harapan publik (masyarakat/pelanggan), yang ditandai dengan banyaknya keluhan masyarakat tentang praktik pelayanan publik yang disampaikan melalui media massa, khususnya media cetak, terkhusus yang dimuat oleh 2 surat kabar harian dengan kategori beroplak paling besar di Makassar, yaitu: (1) Harian *Fajar*, dan (2)

Harian Tribun Timur melalui halaman khusus pelayanan publik, SMS (*Short Message Sending*), dan surat dari pembaca.

Untuk lebih jelasnya, profil pengaduan masyarakat terhadap pelayanan publik melalui media (surat kabar) periode Juni 2006 sampai dengan Mei 2007, dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel 1: 2
 Profil Pengaduan Masyarakat
 Terhadap Pelayanan Publik melalui Harian *Fajar*
 Periode, 1 Juni 2006-31 Mei 2007

N=158

No.	Permasalahan	Frek.	%
1	Parkir (lokasi/tempat, pelayanan mengecewakan, pembayaran tidak jelas, ditagih tanpa tiket)	18	11,39
2	Kebersihan (pencemaran, berserakan, kontainer sampah, kanal, sampah tidak diangkut, saluran/ got)	18	11,39
3	PDAM, (tidak mengalir, kualitas air, pipa bocor, meteran, pilih kasih, biaya meionjak/ membengkak tiba-tiba)	15	9,49
4	Proyek Jalan (rusak, gorong pecah, marga, polisi tidur, jembatan penyeberangan, kurang peka)	15	9,49
5	Masalah sosial (anjak, orang gila, satpol, penertiban PKL, pengamen, bantuan tidak didistribusi)	12	7,59
6	Pengaturan arah jalan/jalur, rambu jalan	11	6,96
7	Pelayanan pengurusan PBB : off line, proses pembayaran rumit, pembayaran lambat.	10	6,32
8	Kesehatan lingkungan (obat gratis, debu jalanan, penataan lingkungan, asap kendaraan, fogging)	10	6,32
9	Lampu jalan dan traffic light (tidak menyala)	10	6,32
10	Pengurusan Izin (SITU/lembaga, IMB)	9	5,69
11	Penghijauan (perda sejuta pohon)	8	5,06
13	Mobil kontainer (penertiban)	8	5,06
14	Dinas pajak (Pelayanan pajak bertele-tele, formulir SPP selalu habis)	7	4,43
15	Angkutan umum (damri menjijikkan, plat hitam beroperasi)	7	4,43
	Jumlah	158	100

Hasil olahan sendiri, 2007 (Kurang dari 5 kali keluhan tidak ditampilkan)

Tabel 1: 3
 Profil Pengaduan Masyarakat Terhadap
 Pelayanan Publik melalui Harian Tribun Timur
 Periode 1 Juni 2006-31 Mei 2007

N=271

No.	Permasalahan	Frek.	%
1	PDAM (Pelayanan meteran, biaya/hitungan, tidak mengalir, balik nama, sambungan baru, kualitas air, pemasangan, pipa, penggantian meter, tunggakan, pipa bocor)	55	20,29
2	Kebersihan (sampah, pengangkutan sampah, kesejahteraan petugas, iuran/biaya, sisa tebang, selokan, tidak diangkut, pelayanan, penagihan)	26	9,59
3.	Parkir (liar, mahal, karcis, jukir, aturan, lokasi)	23	8,48
4	Proyek Jalan (rusak, flyover, galian, bangunan di badan jalan, berlobang)	20	7,38
5	Izin pendirian usaha/lembaga (SITU, biaya, prosedur)	19	7,01
6	Pengurusan askes/jamsostek (baru, perpanjangan, pencairan dana/KPR, kartu hilang)	19	7,01
7	Pengurusan sertifikat tanah/HGB	16	5,90
8	Pengurusan IMB dan PBB	15	5,53
9	Kesehatan (fogging DBD, abate, dokter jarang ditempat)	15	5,53
10	Pengurusan akta kelahiran	14	5,16
11	Pengurusan KTP dan KK (pengurusan, perpanjangan, biaya)	12	4,42
12	Masalah sosial (pengemis, raskin, demo penutupan jalan, pengamen, PKL, penertiban gubuk liar, gerobak menutup jalan)	11	4,05
13	Pendidikan (dana bos, pungutan liar, gedung, komite sekolah, beli buku, uang bangku)	9	3,32
14	Angkutan umum (izin trayek, carter)	9	3,32
15	Pengaturan arah jalan & Lampu jalan (traffic light)	8	2,95
	Jumlah	271	100

Hasil olehan sendiri, 2007 (Kurang dari 5 kali keluhan tidak ditampilkan)

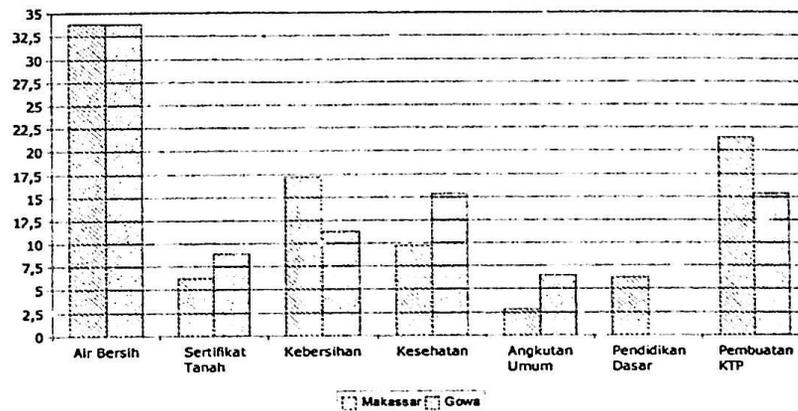
Terkait dengan pemanfaatan media untuk menyatakan berbagai permasalahan yang dirasakan oleh khalayak (masyarakat) dalam penelitian komunikasi dan kebijakan publik disebut model *agenda setting*. *Agenda setting* itu sendiri meliputi tiga agenda, yaitu: *Pertama*, agenda media. *Kedua*, agenda

khalayak. *Ketiga*, agenda kebijakan. Khusus agenda kebijakan terdapat tiga dimensi, yaitu: (1) dukungan (*support*), yaitu kegiatan menyenangkan bagi posisi suatu berita tertentu, (2) kemungkinan kegiatan (*likelihood of action*), yaitu kemungkinan pemerintah melaksanakan apa yang diibaratkan, dan (3) kebebasan bertindak (*freedom of action*), yaitu nilai kegiatan yang mungkin dilakukan pemerintah (Manhein dalam Soehoet (2002:54-55).

Selanjutnya, Henshel (1990) menyebut bahwa peran media dalam pembuatan agenda merupakan faktor penting yang harus dipertimbangkan dalam konstruksi problem, salah satu alasannya adalah karena media dapat menambah "sensitif" dan "memperkuat" sesuatu dalam kaitannya dengan perumusan kebijakan (Parson, 2005:109).

Sementara itu, pengaduan terhadap kondisi pelayanan publik disampaikan oleh masyarakat kepada Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia Sulawesi Selatan (YLKI Sulsel), dapat dilihat pada tabel sebagai berikut:

Grafik 1 : 1
Profil Pengaduan Masyarakat
terhadap Pelayanan Publik melalui
Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia Sulsel



Catatan: presentase kurang dari satu persen tidak dicantumkan
 Sumber : YLKI Sulsel Juni 2007

Selain pengaduan masyarakat melalui media dan pengaduan melalui YLKI, hasil observasi dan pengamatan langsung terhadap aktivitas berbagai kegiatan pelayanan publik di Kota Makassar selama kepemimpinan Walikota Makassar periode 2004-2009 juga tampak masih jauh dari praktik pelayanan publik yang ideal. Hal ini ditandai masih seringnya dijumpai pelayanan perpajakan yang semrawut dengan pembayaran yang bervariasi dan diperparah oleh seringnya jukir (juru parkir) meminta pembayaran yang tidak disertai karcis. Soal perpajakan, Arsyad (Sopir Angkot, Terminal Malingkeri) memberi saran dalam Patarai

(2007:46), "Perlu diatur antara tempat parkir mobil di dalam Kota Makassar dengan mobil yang berasal dari luar Kota Makassar".

Contoh lain adalah pelayanan kebersihan, khususnya pengambilan sampah dan pengangkutan sampah yang tidak teratur dari lokasi dalam hal ini rumah warga atau Tempat Pembuangan Sementara (TPS) ke Tempat Pembuangan Akhir (TPA). Soal sampah, Muh . Ikbal Djafar (Wartawan) dan Bambang (penjual bakso) memberi komentar dalam Patarai (2007:68 dan 69), berikut:

Ikbal: "masih banyak jalan dan lorong yang semrawutan dengan tumpukan sampah, menandakan bahwa petugas kebersihan tidak rutin membersihkan. Yang sering dibersihkan itu hanya sekitar pusat kota sedangkan daerah pinggir kota ini terabaikan".

Bambang: "...masalah kebersihan biasanya sampah sudah membeludak baru diangkut oleh mobil sampah..."

Begitu pula dengan pelayanan Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM), mulai dari ketersediaan air serta pelayanan pembacaan meteran yang terkadang kurang teliti yang berakibat pada ketidaksesuaian antara penggunaan air dan pembayaran tagihan, sampai kepada kualitas air yang tidak sesuai dengan harapan masyarakat sebagai pelanggan muncul setiap saat dalam rubrik layanan publik atau surat pembaca di surat kabar.

Berdasarkan berbagai data di atas, untuk sementara dapat disimpulkan bahwa RENSTRA Pemerintah Kota Makassar belum

dijadikan sebagai acuan atau pedoman secara optimal oleh unit atau organisasi yang terkait dalam melakukan praktik pelayanan publik yang ideal kepada masyarakat. Simpulan sementara ini juga tampak sangat bertolak belakang dengan hasil kajian persepsi aparatur terhadap penerapan PP 8 Tahun 2003 yang menyatakan bahwa 44,87% responden tidak setuju dan 2,93% responden sangat tidak setuju dengan pernyataan bahwa dokumen perencanaan unit kerja belum sepenuhnya menjadi acuan pegawai dalam bekerja (Sirajuddin, 2006:104).

Penyebab belum dijadikannya RENSTRA sebagai acuan utama dalam penetapan berbagai kebijakan serta penyelenggaraan pelayan publik itu sendiri dapat disebabkan oleh banyak hal. Satu di antaranya adalah terjadinya permasalahan komunikasi dalam organisasi (Krietner, 2000:202), selanjutnya untuk mengetahui penyebabnya lebih dalam diperlukan audit terhadap proses komunikasi, teknik-teknik komunikasi serta pola komunikasi yang berlangsung dalam suatu organisasi (Hardjana, 2000:16-18)

Audit di sini, sebagaimana pemeriksaan menyeluruh yang dilakukan oleh para dokter ... dapat memberikan informasi yang dibutuhkan pasien untuk memelihara kesehatannya, demikianlah audit komunikasi memberikan informasi dini yang dapat

mencegah terjadinya kehancuran organisasi (Goldhaber, 1990:144). Audit komunikasi itu sendiri adalah kajian mendalam dan menyeluruh tentang pelaksanaan sistem komunikasi keorganisasian yang mempunyai tujuan untuk meningkatkan efektivitas organisasi (Hardjana, 2000:13)

Selanjutnya di era globalisasi dan otonomi daerah ini, audit komunikasi semakin diperlukan untuk mencegah terjadinya kehancuran atau kemunduran suatu organisasi serta untuk memperkuat daya saing dan kompetensi dalam memformulasi dan mengimplementasikan program dan tujuan suatu organisasi. Khusus bagi pemerintah daerah audit komunikasi semakin diperlukan untuk meningkatkan kinerja organisasi, terutama dalam hal pengkomunikasian berbagai kebijakan kepada masyarakat.

Untuk itu dalam pelaksanaan audit komunikasi, komunikasi harus dipahami dalam arti yang luas sehingga tidak hanya terbatas pada tingkatan keseluruhan organisasi (*organizational communication*) atau korporasi (*corporate communication*) tetapi juga pada tingkatan kebijakan unit bisnis/unit kerja (*communication policies*), program-program unit (*communication programs*) yang pada umumnya dikenal sebagai kegiatan-kegiatan komunikasi khusus (*specific communication activities*). Dengan demikian, keluasan liputan audit komunikasi pada

dasarnya tergantung pada jenis-jenis tujuan yang hendak dicapai oleh eksekutif organisasi (Hardjana, 2000:xii).

Secara khusus, Booth (1988:8-9) menyebut delapan tujuan pokok audit komunikasi, yaitu:

"(1) Menentukan "lokasi" di mana kelebihan muatan (*overload*) informasi ataupun kekurangan muatan informasi (*underload*) terjadi berkaitan dengan topik-topik, sumber-sumber, dan saluran-saluran komunikasi tertentu, (2) Menilai kualitas informasi-informasi yang dikomunikasikan oleh dan/atau kepada sumber-sumber informasi, (3) Mengukur kualitas hubungan-hubungan komunikasi, secara khusus mengukur sejauh mana kepercayaan antarpribadi (*trust*) dukungan, keramahan, dan kepuasan kerja karyawan secara keseluruhan dilaksanakan, (4) Mengenali jaringan-jaringan yang aktif-operasional untuk desas-desus (*rumor*), pesan-pesan sosial, dan pesan-pesan kedinasan (*job-related*); kemudian dibandingkan dengan jaringan komunikasi resmi atau jaringan yang dibentuk sesuai dengan bagan organisasi, (5) Mengenali sumber-sumber kemacetan (*bottlenecks*) arus informasi dari para penyaring informasi (*gatekeepers*) dengan memperbandingkan peran-peran komunikasi dalam praktik, seperti penyendiri (*isolate*), penghubung (*liaison*), anggota-anggota kelompok (*group members*) dengan peran-peran yang seharusnya sebagaimana diharapkan oleh bagan organisasi dan uraian tugas, (6) Mengenali kategori-kategori dan contoh-contoh tentang pengalaman-pengalaman dan peristiwa-peristiwa komunikasi yang tergolong positif ataupun tergolong negatif, (7) Menggambarkan pola-pola komunikasi yang terjadi pada tingkatan pribadi, kelompok, dan organisasi dalam kaitannya dengan topik, sumber, saluran, frekuensi, jangka waktu, dan kualitas interaksi, dan (8) Memberikan rekomendasi-rekomendasi tentang perubahan ataupun perbaikan yang perlu dilakukan berkaitan dengan sikap, perilaku, praktik-praktik kebiasaan, dan keterampilan yang didasarkan atas hasil analisis audit komunikasi.

Sehubungan tujuan audit komunikasi di atas, Myron Emmanuel (1985) dalam Hardjana (2000:17) menyebut sembilan alasan pokok penyelenggaraan audit komunikasi, yaitu:

"(1) Ingin mengetahui apakah program-program komunikasi berjalan dengan baik, (2) Ingin membuat diagnosis tentang masalah-masalah yang terjadi ataupun yang potensial dapat terjadi, dan peluang-peluang apa yang terbuang percuma, (3) Ingin melakukan evaluasi atas kebijakan-kebijakan baru dan praktik-praktik komunikasi yang terjadi, (4) Ingin memeriksa hubungan antara komunikasi dengan tindakan-tindakan operasional lainnya-baik pada tingkat organisasi maupun pada tingkat unit lokal, (5) Ingin menyusun anggaran belanja untuk kegiatan-kegiatan komunikasi, (6) Ingin menetapkan sebuah patok banding (*benchmark*), (7) Ingin mengukur kemajuan atau perkembangan dengan menggunakan patok banding yang sudah ditetapkan, (8) Ingin mengembangkan atau melakukan restrukturisasi fungsi-fungsi komunikasi dalam organisasi, dan (9) Ingin membangun landasan dan latar belakang guna pengembangan kebijakan dan perencanaan komunikasi baru".

Berdasarkan alasan dan tujuan audit komunikasi di atas, dapat disimpulkan bahwa pada dasarnya alasan pokok penyelenggaraan audit komunikasi adalah karena eksekutif ingin mengetahui bagaimana sistem komunikasi yang sudah ditetapkan bagi organisasinya dan bagaimana dilaksanakan untuk menghadapi situasi tertentu.

Sementara itu, tujuan pokok dari audit komunikasi adalah untuk meningkatkan efektivitas sistem komunikasi organisasi. Artinya, eksekutif organisasi ingin mengetahui apakah dampak

kegiatan-kegiatan komunikasi di kalangan karyawan cukup besar manfaatnya dalam upaya pencapaian sasaran dan tujuan organisasi serta bagaimana cara yang cocok untuk meningkatkan dampak dari suatu kegiatan komunikasi.

Selanjutnya, Hasan, (2005:116) menyatakan bahwa dari berbagai studi tentang komunikasi pemerintahan daerah, antara lain memperlihatkan empat kecenderungan, diantaranya: (1) para pimpinan unit kerja, dinas, badan maupun lembaga di daerah, termasuk lembaga departemen non departemen belum sepenuhnya memiliki komitmen bahwa berkomunikasi merupakan keniscayaan yang harus diwujudkan dalam bentuk perilaku dan kata-kata. Sebaliknya masih ada yang keengganan birokrat mendelegasikan kewenangan kepada bawahan, (2) masih banyak tindakan dan perilaku aparatur pemerintahan yang belum konsisten antara kebijakan dan perkataan, (3) masih banyak program yang tidak efektif terdapat pada komunikasi ke bawah, dan (4) belum adanya kesepakatan utuh dalam pemanfaatan komunikasi dua arah. Selanjutnya untuk mengetahui hal ini lebih dalam diperlukan audit komunikasi" (Hardjana, 2000:16)

B. Rumusan Masalah dan Pertanyaan Penelitian

Penyelenggaraan sistem komunikasi yang efektif merupakan keharusan bagi setiap organisasi, baik organisasi bisnis maupun organisasi publik/pemerintahan. Dengan demikian, komunikasi tidak saja mutlak dan penting bagi organisasi, tetapi tersedianya teknik-teknik komunikasi yang efektif akan sangat menentukan cara fungsi-fungsi pengambilan keputusan yang selanjutnya dibagikan atau disebarkan kepada seluruh anggota organisasi. Sebaliknya, penyebab tidak optimalnya pelaksanaan kegiatan organisasi dapat disebabkan oleh banyak hal. Satu diantaranya adalah terjadinya permasalahan komunikasi dalam organisasi.

Berkaitan dengan pelaksanaan audit komunikasi terhadap sistem komunikasi yang berlangsung dalam suatu organisasi, terdapat 8 komponen yang dapat diteliti sebagai variabel dalam profil komunikasi keorganisasian, yaitu : (1) kepuasan organisasi, (2) iklim komunikasi, (3) kualitas media, (4) kemudahan perolehan informasi, (5) penyebaran informasi, (6) muatan informasi, dan (7) kemurnian pesan, serta (8) budaya organisasi.

Berdasarkan variabel yang dapat diteliti, secara spesifik dipilih variabel penyebaran informasi dengan pertimbangan

bahwa salah satu penyebab belum optimalnya pemanfaatan RENSTRA sebagai acuan dasar dalam pembuatan/penetapan dan pelaksanaan suatu kebijakan organisasi dalam rangka pencapaian tujuan organisasi adalah terjadinya permasalahan komunikasi dalam suatu organisasi.

Selanjutnya, permasalahan penelitian ini dirumuskan dalam bentuk pertanyaan, sebagai berikut :

1. Bagaimana kebijakan dasar pengkomunikasian RENSTRA Pemerintah Kota Makassar?
2. Bagaimana proses pengkomunikasian RENSTRA Pemerintah Kota Makassar dari Walikota sampai kepada Unit Pelaksana Teknis?
3. Bagaimana teknik-teknik pengkomunikasian RENSTRA Pemerintah Kota Makassar dari Walikota sampai kepada Unit Pelaksana Teknis?
4. Bagaimana pola pengkomunikasian RENSTRA Pemerintah Kota Makassar dari Walikota sampai kepada Unit Pelaksana Teknis?

C. Tujuan Penelitian

Sejalan dengan permasalahan penelitian, secara umum penelitian bertujuan untuk mengetahui kebijakan dan sistem pengkomunikasian pemerintah Kota Makassar dalam penyebarar informasi RENSTRA Pemerintah Kota Makassar.

Secara khusus, penelitian ini bertujuan untuk :

1. Mengaudit kebijakan dasar pengkomunikasian RENSTRA Pemerintah Kota Makassar.
2. Mengaudit proses pengkomunikasian RENSTRA Pemerintah Kota Makassar mulai Walikota sampai kepada Unit Pelaksana Teknis.
3. Mengaudit teknik-teknik pengkomunikasian RENSTRA Pemerintah Kota Makassar dari Walikota sampai kepada Unit Pelaksana Teknis.
4. Mengaudit pola pengkomunikasian RENSTRA Pemerintah Kota Makassar dari Walikota sampai kepada Unit Pelaksana Teknis.

D. Manfaat Penelitian

Berdasarkan tujuan penelitian ini, secara umum manfaat penelitian adalah dapat memberi rekomendasi tentang prinsip-prinsip komunikasi efektif dalam organisasi, khususnya kepada pemerintah Kota Makassar dalam rangka pengkomunikasian RENSTRA sampai kepada tingkat unit sebagai pelaksana teknis.

Secara khusus manfaat akademis yang akan diperoleh melalui audit komunikasi yang mendalam akan terlihat pada saat hasil kajian ini diadaptasi oleh organisasi pemerintah kabupaten/kota untuk mengkomunikasikan RENSTRA-nya sampai kepada unit terkait sehingga RENSTRA sebagai acuan dasar terhadap penyusunan rencana kegiatan, pelaksanaan kegiatan serta pengambilan kebijakan bagi seluruh unit kerja dapat berjalan secara efektif dan efisien.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Perencanaan Strategis (*Strategic Planning*)

Di dalam kepustakaan, perencanaan strategik ditemukan banyak definisi. Namun semuanya menjawab satu pertanyaan pokok, "apa yang akan diperbuat" (Salusu, 2005: 500). Hal ini berarti suatu perencanaan strategik selain sebagai pedoman, perencanaan strategik juga dapat disebut sebagai antisipasi terhadap berbagai permasalahan publik yang mungkin atau dipredikdi akan terjadi.

Apakah perencanaan strategis itu? Oslen dan Eadie (1982) dalam Hughes (1994:174) menyatakan bahwa:

"Strategic planning is a disciplined effort to produce fundamental decision shaping the nature and direction of governmental activities, within constituional bounds".

Dari batasan di atas, tampak bahwa yang dimaksud dengan perencanaan strategis adalah suatu usaha yang didisiplinkan untuk menghasilkan keputusan dan tindakan fundamental yang membentuk sifat dan arah kegiatan pemerintahan dengan bingkai konstitusional.

Oslan dan Eadie (1982) dalam Hughes (1994:175) selanjutnya menyatakan bahwa proses perencanaan strategis terdiri dari komponen-komponen dasar sebagai berikut:

“(1) The overall mission and goals statements, which are formulated by an organisation’s executive management and provide the framework within which strategies are developed – the ‘targets’ toward which strategies are aimed, (2) the environmental scan or analysis, consisting of the identification and assessment of current and anticipated external factors and conditions that must be taken into account when formulating the organisations’s strategies, (3) the internal profil and resource audit, which catalogues and evaluates the strengths and weaknesses of the organisation in term of variety of factors that must be taken into consideration in strategic planning, (4) the formulation, evalution, and selection of strategies, (5) the implementation and control of the strategic plan”.

Dari batasan Oslan dan Eadie, tampak bahwa proses perencanaan strategis dimulai dengan pernyataan misi dan tujuan yang disusun oleh manajemen eksekutif organisasi dan menyajikan kerangka kerja di mana strategi-strategi dikembangkan – “target” dari strategi yang dimaksud. Pernyataan misi kemudian dilanjutkan dengan analisis lingkungan yang terdiri dari identifikasi dan penilaian terhadap faktor-faktor eksternal yang ada dan harus diantisipasi serta kondisi yang harus diperhitungkan ketika menyusun strategi organisasi.

Selain itu, diperlukan profil internal dan audit sumber daya yang memuat dan mengevaluasi kekuatan dan kelemahan

organisasi dalam hal berbagai faktor yang harus diperhitungkan dalam perencanaan strategis. Berikutnya adalah melakukan formulasi, evaluasi, dan seleksi strategi-strategi serta dilakukan implementasi dan control (pengawasan) terhadap rencana strategis.

Selanjutnya, yang terbaik menurut Eadie (1982) dalam Bryson (2005: 5), adalah:

"Perencanaan strategis yang mensyaratkan pengumpulan informasi secara luas, eksplorasi alternatif, dan menekankan implikasi masa depan keputusan sekarang. Perencanaan selanjutnya dapat memfasilitasi komunikasi dan partisipasi, mengakomodasi kepentingan dan nilai yang berbeda, dan membantu pembuatan keputusan secara tertib maupun keberhasilan implementasi keputusan".

Sementara itu, Osborn dan Gabler (1992) dalam Hughes (1994:175) menyatakan bahwa:

"Strategic planning is the process of examining an organisation's or community's current situation and future trajectory, setting goals, developing a strategy to achieve those goals, and measuring the result's and most variants involve a number of basic steps : (1) analysis of the situation, both internal and external, (2) diagnosis, or identification of the key issues facing the organisation, (3) definition of the organisation's fundamental mission, (4) articulation of the organisation's basic goals, (5) creation of a vision: what success looks like, (6) development of a strategy to realise the vision and goals, (7) development of a timetable for that strategy, (8) measurement and evaluation of result.

Batasan Osborn dan Gabler menunjukkan bahwa perencanaan strategis adalah proses penganalisaan terhadap

situasi aktual suatu komunitas atau organisasi dan haluan masa depan, penentuan tujuan, pengembangan suatu strategi untuk mencapai tujuan tersebut, dan pengukuran hasil-hasil. Selain itu, disebutkan pula berbagai langkah-langkah dasar dalam perencanaan strategis yang tercakup di dalamnya, yaitu : (1) Analisis situasi, baik internal maupun eksternal, (2) Diagnosis atau identifikasi isu-isu kunci yang dihadapi organisasi, (3) pendefinisian dari misi fundamental organisasi, (4) Penentuan tujuan-tujuan dasar organisasi, (5) Penciptaan visi; keberhasilan seperti apa, (6) Pengembangan strategi untuk mewujudkan visi dan misi, (7) Penyusunan jadwal (jangka waktu) untuk strategi itu, (8) Pengukuran dan evaluasi hasil-hasil.

Sementara itu, Steis (1985) dalam Salusu (2005:500) menyatakan bahwa :

"Perencanaan stratejik sebagai komponen dari manajemen stratejik yang bertugas untuk memperjelas tujuan dan sasaran, memilih berbagai kebijaksanaan, terutama dalam memperoleh dan mengalokasikan sumber daya serta menciptakan suatu pedoman dalam menerjemahkan kebijaksanaan organisasi".

Salusu (2005:500) sendiri memberi berbagai batasan pengertian terhadap perencanaan stratejik, sebagai berikut:

"(1) Perencanaan stratejik adalah suatu cara untuk mengurangi risiko, suatu instrumen untuk mendidik para manajer, para pejabat inti, pejabat menengah, dan kepala-kepala unit kerja, (2) Perencanaan stratejik adalah suatu

proses dalam membuat keputusan 'strategik, atau yang menawarkan metode untuk memformulasikan dan mengimplementasikan keputusan strategik, serta mengalokasikan sumber daya untuk mendukungnya diseantero unit kerja dan tingkatan dalam organisasi, (3) Perencanaan strategik dapat dipandang suatu metode dalam mengarahkan para pimpinan unit kerja sehingga keputusan-keputusan dan tindakan mereka mempunyai dampak terhadap masa depan organisasi dengan cara yang konsisten dan rasional"

Berbeda dengan Salusu, Taylor (1985) dalam Salusu (2005:501) menyatakan bahwa:

"Perencanaan strategik dapat dipandang sebagai metode untuk mengelola perubahan-perubahan yang tidak dapat dihindari sehingga dapat juga disebut sebagai metode untuk berurusan dengan kompleksitas lingkungan yang sering kali erat hubungannya dengan kepentingan organisasi".

Sementara itu, Steiner (1979) dalam Salusu (2005:501) menyatakan bahwa:

"Perencanaan strategik adalah suatu kerangka berpikir logis yang menetapkan di mana Anda berada, ke mana Anda akan pergi, dan bagaimana Anda bisa ke sana"

Steiner (1979) dalam selanjutnya menyatakan bahwa:

"Perencanaan strategik sebagai falsafah, yaitu suatu sikap, *a way of live*, suatu proses berpikir, suatu aktivitas intelektual. Khusus pemerintah daerah, perencanaan strategik dapat dipandang sebagai suatu proses yang dapat digunakan oleh para pemimpin pemerintahan untuk membayangkan, memvisualisasikan masa depan organisasi pemerintahannya, kemudian mengembangkan struktur, staf, prosedur, operasionalisasi, serta pengendalian sehingga secara gemilang mampu mencapai masa depan yang diinginkan itu. Dengan demikian,

perencanaan stratejik adalah proses 'dua fase, yaitu fase pengembangan rencana dan fase pengendalian rencana".

Sementara itu, Gaspersz (2004:2), menyatakan bahwa:

"Perencanaan strategik adalah *common sense*. Bersifat visioner (*visionary*), namun realistik; mengantisipasi keadaan masa depan yang diinginkan (*desirable*) dan dapat dicapai (*achievable*). Perencanaan strategik memberikan suatu struktur untuk pembuatan keputusan praktik dan langkah-langkah yang harus diikuti".

Berdasarkan beberapa batasan pengertian di atas, dapat ditarik kesimpulan bahwa perencanaan strategis menekankan tiga hal penting, yaitu: (1) keputusan strategis adalah keputusan fundamental, (2), keputusan strategis bersifat khusus (terspesifikasi) seperti keputusan yang mempengaruhi 'sifat dan arah kegiatan', dan masa depan organisasi secara keseluruhan; (3), terdapat batasan-batasan pada lingkup perencanaan strategis dari suatu hal konstitusional dan politis.

Dari tiga penekanan perencanaan strategis, tampak bahwa idealnya suatu perencanaan strategis tidak menumbangkan pendekatan-pendekatan politis dan birokratis biasa, tetapi terjadi bersama di dalamnya. Selanjutnya, dapat disimpulkan bahwa perencanaan strategis bukanlah sesuatu yang dilakukan sekali jadi, melainkan adalah sebuah proses perencanaan dengan penggunaan konsep-konsep strategis yang memungkinkan

organisasi dari *top* sampai *down* manajemen mengembangkan suatu visi bersama untuk masa depan.

Sebagai sesuatu yang hal fundamental, Rangkuti (2005:21) menyatakan bahwa proses penyusunan perencanaan strategis melalui tiga tahap, yaitu: "(1) Tahap pengumpulan data, (2) Tahap analisis, dan (3) Tahap pengambilan keputusan".

Sementara itu, Bryson (1988) dalam Hughes (1994:175) memperkenalkan salah satu model perencanaan strategis dengan menyajikan beberapa poin-poin yang memungkinkan suatu rencana strategi diformulasi. Poin berupa langkah-langkah yang dimaksud, adalah:

"(1) Initiating and agreeing on a strategic planning process, (2) identifying organisation mandates, (3) clarifying organisation mission and value, (4) assessing the external environment (opportunities and threats), (5) assessing the internal environment (strengths and weaknesses), (6) identifying the strategic issues facing an organisation, (7) formulating strategies to manage the issues, (8) and establishing and effective organisational vision for the future"

Beberapa poin sebagai langkah dalam perencanaan strategis yang dimaksud Bryson dalam batasan di atas, adalah:

(1) Memulai dan menyepakati suatu proses perencanaan strategis, (2) Mengidentifikasi mandat-mandat (tugas-tugas) organisasi, (3) Mengklarifikasi misi dan nilai-nilai organisasi, (4) Menilai lingkungan eksternal organisasi (peluang dan hambatan),

(5) Menilai lingkungan internal organisasi (kekuatan dan kelemahan), (6) Mengidentifikasi isu-isu strategis yang dihadapi organisasi, (7) Menyusun strategi-strategi untuk mengelola isu, dan, (8) membangun visi organisasi yang efektif untuk masa depan.

Berdasarkan model Bryson, dapat ditarik kesimpulan bahwa perencanaan strategik merupakan suatu proses yang dimulai dengan kesepakatan, dilanjutkan dengan pengidentifikasian mandat/tugas. Secara khusus model ini adalah sebuah model perencanaan strategis berasal dari sektor swasta, namun demikian tidak tertutup kemungkinan untuk diterapkan dalam konteks sektor publik.

Sementara itu, Gaspersz (2004:2) menyatakan bahwa perencanaan strategi memiliki beberapa manfaat, diantaranya adalah:

“(1) Untuk mengantisipasi perubahan dalam lingkungan dinamis dan kompleks, (2) Mengarahkan pada keputusan-keputusan pengalokasian sumber-sumber daya yang signifikan, (3) membantu membentuk dan membimbing pada apa yang diharapkan, apa yang harus dilakukan, dan mengapa itu dilakukan oleh manajemen, (4) mendukung pelanggan (masyarakat), dan (5) membangun komunikasi, tidak saja dari manajer kepada karyawan atau sebaliknya, melainkan juga lintas fungsi divisi dan program-program.

Berdasarkan beberapa manfaat menurut Gaspersz, dapat disimpulkan bahwa dalam rangka pembuatan perencanaan

strategik, perencana atau pembuat harus proaktif untuk mencari berbagai informasi yang terkait dengan suatu perubahan, bukan sebaliknya bersifat reaktif terhadap situasi.

Selanjutnya, para perencana atau pembuat perencanaan strategik dalam menetapkan perencanaan strategik harus berlandaskan pada berbagai pertimbangan terutama menyangkut kapasitas lingkungan organisasi. Selain itu, perencanaan strategik seharusnya memudahkan komunikasi dan partisipasi, melalui kemampuan mengakomodasi keinginan dan nilai-nilai yang berbeda dalam rangka menjamin keberhasilan dari implementasi sasaran dan tujuan-tujuan yang telah ditetapkan (*goals and objectives*).

Secara khusus Gaspersz (2004:7) menyatakan bahwa proses perencanaan strategik yang sukses memiliki beberapa karakteristik, berikut:

“(1) Memiliki dukungan penuh dari manajemen puncak, (2) Sesuai dengan kebutuhan organisasi dan mudah dipahami, (3) Melibatkan eksekutif, manajer, supervisor dan karyawan pada semua tingkat dari organisasi dan menerapkan manajemen partisipatif, (4) Mendefinisikan tanggungjawab dan periode waktu yang jelas, (5) Memberikan pemahaman dan tujuan bersama serta menyeluruh dari organisasi, (6) Memiliki kesadaran terhadap lingkungan dimana perencanaan strategik itu berfungsi, (7) Memiliki *outcomes* dan sumber daya yang realistik, (8) Mengembangkan dan menggunakan bukti-bukti untuk pembuatan rekomendasi, (9) Menetapkan dan menjamin pertanggungjawaban untuk *outcomes*, (10) Mengarah kepada keputusan-keputusan

pengalokasian sumber daya, (11) Perencanaan strategik selalu ditinjau ulang dan diperbarui secara terus menerus”.

Berdasarkan karakteristik Gaspersz, dapat disimpulkan bahwa perencanaan strategi harus merupakan suatu usaha team. Meskipun perencanaan strategik dimulai dari puncak, para pemimpin organisasi seyogyanya mencari masukan-masukan (input) dari manajer, supervisor, dan karyawan yang telah mengetahui persoalan (pelayanan terbaik).

Selanjutnya, team perencana yang terlibat dalam perencanaan strategik harus terdiri dari orang-orang yang memiliki tanggung jawab untuk mencapai bagian dari rencana strategik dan ukuran dari team ini akan bervariasi tergantung pada ukuran dan kompleksitas dari organisasi.

Selain mengajukan karakteristik, Gaspersz (2004:16) menyatakan bahwa “nilai terbesar dari perencanaan strategik adalah proses perencanaan itu sendiri”. Proses perencanaan yang dimaksud Gaspersz, adalah sebagai berikut :

Tabel 2:1
Proses Perencanaan Strategik

No	Pertanyaan	Jawaban
1.	Dimana kita berada sekarang?	<ul style="list-style-type: none"> • Melakukan penilaian internal/eksternal, yang terdiri dari <i>situation inventory</i> dan <i>environmental scan</i> • Melakukan identifikasi pelanggan/stakeholder yang terdiri dari definisi formal dari mereka yang secara langsung atau tidak langsung menggunakan pelayanan publik
2.	Dimana kita ingin berada di masa depan?	<ul style="list-style-type: none"> • Mengembangkan pertanyaan visi, yang merupakan suatu gambar konseptual dari keinginan di masa mendatang • Mengembangkan suatu misi, berupa pernyataan singkat dan menyeluruh tentang manfaat dari organisasi • Mengembangkan prinsip-prinsip yang merupakan nilai-nilai dari organisasi • Mengembangkan sasaran-sasaran, yang mewakili hasil akhir yang diinginkan setelah periode waktu tertentu-biasanya 3 tahun atau lebih • Mengembangkan tujuan-tujuan yang merupakan target-target spesifik dan dapat diukur untuk mencapai sasaran-sasaran.
3.	Bagaimana kita mengukur kemajuan?	<ul style="list-style-type: none"> • Mengembangkan ukuran-ukuran kinerja, yang mengukur hasil-hasil, menjamin pertanggungjawaban, mendukung penggunaan target-target yang terkait dengan peningkatan terus-menerus, dan mengizinkan <i>benchmarking</i> terhadap organisasi terbaik
4.	Bagaimana kita mencapai sasaran-sasaran dan tujuan-tujuan?	<ul style="list-style-type: none"> • Mengembangkan rencana-rencana tindakan, yang mencakup strategi-strategi dan langkah-langkah untuk menerapkan suatu rencana strategik dan mengarahkan pada alokasi sumber-sumber daya
5.	Bagaimana kita menelusuri kemajuan?	<ul style="list-style-type: none"> • Mengembangkan suatu sistem penelusuran yang mengukur kemajuan-kemajuan dan mengumpulkan informasi manajemen

Gaspersz (2004:2)

Berdasarkan proses perencanaan strategik pada tabel 2:1, dapat disimpulkan bahwa proses perencanaan strategik yang berhasil selalu memiliki dan menjawab pertanyaan, di mana kita berada sekarang?, di mana kita ingin berada di masa datang?, bagaimana kita mengukur kemajuan?, bagaimana kita mencapai sasaran dan tujuan?, dan bagaimana kita menelusuri kemajuan.

Khusus bagi pemerintah daerah, perencanaan strategik dapat dipandang sebagai suatu proses yang dapat digunakan oleh para pemimpin pemerintahan untuk membayangkan, memvisualisasikan masa depan organisasi pemerintahannya, kemudian mengembangkan struktur, staf, prosedur, operasionalisasi, serta pengendalian sehingga secara gemilang mampu mencapai masa depan yang diinginkan (Salusu, 2005:501).

Sementara itu beberapa penulis, diantaranya Steiner (1979); Barry (1986); Bryson, Freeman, dan Roering (1986); Bryson, Van de Ven dan Roering (1987) dalam Bryson (2005: 12) berkeyakinan bahwa perencanaan strategis dapat membantu organisasi, dalam hal:

"(1) berpikir secara strategis dan mengembangkan strategi-strategi yang efektif, (2) memperjelas arah masa depan, (3) menciptakan prioritas, (4) membuat keputusan sekarang dengan mengingat masa depan, (5) mengembangkan landasan yang koheren dan kokoh bagi pembuatan

keputusan, (6) menggunakan keleluasaan yang maksimum dalam bidang-bidang yang berada di bawah kontrol organisasi, (7) membuat keputusan yang melintasi tingkat dan fungsi, (8) memecahkan masalah utama organisasi, (9) memperbaiki kinerja organisasi, (9) menangani keadaan yang berubah dengan cepat secara efektif, serta (10) membangun kerja kelompok keahlian.

Sementara itu, Lorange (1980) dalam Bryson (2005: 36)

menyatakan bahwa:

"Sistem perencanaan strategis apa pun harus mampu menangani empat persoalan penting, yaitu: (1) kemana kita akan pergi? (misi), (2) bagaimana kita pergi ke sana? (strategi), (3) apa blueprint tindakan kita? (anggaran), dan (4) bagaimana kita tahu jika kita berada di atas jalur? (kontrol)"

Berbeda dengan Lorange, Armstrong (1982) dalam Bryson (2005: 36) menyatakan bahwa:

"Sistem perencanaan strategis dapat berbeda-beda dalam beberapa dimensi, kekomprehensifan bidang keputusan yang tercakup, rasionalitas formal proses keputusan, serta ketatnya kontrol yang dilakukan terhadap implementasi keputusan"

Berdasarkan beberapa pendapat di atas, dapat ditarik kesimpulan bahwa meskipun perencanaan strategis dapat memberikan berbagai manfaat, namun tidak ada jaminan semuanya akan tersedia atau terlaksana, dengan mengingat bahwa perencanaan strategis hanyalah kumpulan konsep, prosedur dan sekaligus sebagai alat.

Sementara itu, Nicholas (2004:307-321) menulis tiga macam paradigma formulasi dan implementasi kebijakan publik, yaitu: (1) Paradigma Inkrementalis (*the Incrementalist Paradigm*), (2) Paradigma Rasionalis (*Rationalist Paradigm*), dan (3) Paradigma Perencanaan Strategis (*Strategic Planning Paradigm*)

1. Paradigma Inkrementalis (*the Incrementalist Paradigm*)

Pada dasarnya paradigma memiliki suatu tendensi konservatif dalam pengambilan kebijakan. Kebijakan publik yang baru dilihatnya sebagai variasi masa lalu. Para pengambil kebijakan dianggap tidak memiliki wawasan, waktu dan biaya untuk membuat kebijakan-kebijakan yang benar-benar berbeda, mereka hanya menerima kebijakan masa lalu yang memuaskan dan terlegitimasi. Kebijakan yang lahir dari paradigma ini hampir selalu lebih bermanfaat secara politis ketimbang daripada merupakan kebijakan yang mementingkan redistribusi nilai-nilai sosial.

Wibawa (1994:11) menyatakan bahwa model inkremental pada dasarnya merupakan kritik terhadap rasional. Dalam model ini para pembuat kebijakan tidak pernah melakukan proses seperti yang disyaratkan oleh pendekatan rasional karena mereka tidak memiliki cukup waktu, intelektual, maupun biaya.

Selanjutnya, untuk memahami paradigma ini dalam pengambilan dan implementasi kebijakan publik, Nicholas (2004:301-314) mengkategorikan ke dalam enam penekanan:

Pertama, Model Elit (Elite Model). Model ini berpendapat bahwa suatu pengambilan kebijakan dan para elit pengambil kebijakan mampu bertindak dalam suatu lingkungan yang apatis dan ada distorsi informasi, dan juga mampu mengatur massa pasif yang besar. Kebijakan mengalir ke bawah dari elit ke massa. Masyarakat dibagi menurut kekuasaan, uang, pendidikan dan status sosial lainnya.

Nugroho (2004:113) menyatakan bahwa:

“Model ini berkembang dari teori politik elit-massa yang melandaskan diri pada asumsi bahwa di dalam setiap masyarakat pasti terdapat dua kelompok, yaitu pemegang kekuasaan atau elit dan yang tidak memiliki kekuasaan atau massa. Model ini mengembangkan diri kepada kenyataan bahwa sedemokratis apa pun, selalu ada bias di dalam formulai kebijakan, oleh karena pada akhirnya kebijakan-kebijakan yang dilahirkan merupakan preferensi politik dari para elit”.

Dalam pendekatan ini terdapat dua penilaian yaitu negatif dan positif. Pada penilaian negatif dikemukakan bahwa pada akhirnya di dalam sistem politik, pemegang kekuasaan politiklah yang akan menyelenggarakan kekuasaan sesuai dengan selera dan keinginannya. Dalam konteks ini rakyat dianggap sebagai kelompok yang sengaja dimanipulasi sedemikian rupa agar tidak

masuk dalam proses formulasi kebijakan, sedangkan penilaian positif melihat bahwa orang elit menduduki puncak kekuasaan karena berhasil memenangkan gagasan membawa negara-bangsa ke kondisi lebih baik dibanding dengan pesaingnya.

Sementara itu, Wibawa (1994:8) model elit merupakan abstraksi dari proses formulasi kebijakan di mana kebijakan merupakan perspektif elite politik. Prinsip dasarnya adalah setiap elit politik ingin mempertahankan status quo maka kebijakannya bersifat konservatif. Di sini, kebijakan-kebijakan yang dibuat oleh para elit tidaklah berarti selalu mementingkan kesejahteraan masyarakat. Kenyataan inilah kemudian sekaligus menjadi kelemahan dari model elit ini.

Kedua, Model Kelompok (Group Model). Model ini biasanya lebih diasosiasikan dengan legislatif daripada birokrasi. Kelompok eksekutif pemerintah mendapat tekanan dari kelompok-kelompok penekan (*pressure group*) sehingga kadang-kadang ia tidak dapat lagi membedakan antara kebijakan yang berpihak pada kelompok kepentingan (*interest group*) dengan kebijakan yang berpihak pada kepentingan publik.

Nugroho (2004:111) mengandaikan model ini sebagai titik keseimbangan (*equilibrium*). Inti gagasannya adalah: "interaksi di dalam kelompok akan menghasilkan keseimbangan, dan

keseimbangan adalah yang terbaik". Dalam model ini peran dari sistem politik adalah untuk memanejemeni konflik dari adanya perbedaan tuntutan, dengan: (a) merumuskan aturan main antarkelompok kepentingan, (b) menata kompromi dan penyeimbangan kepentingan, (c) memungkinkan terbentuknya kompromi di dalam kebijakan publik (yang akan dibuat), serta (d) memperkuat kompromi-kompromi.

Secara khusus Wibawa (1994:9) menyebut bahwa model kelompok ini sesungguhnya merupakan: "proses formulasi kebijakan yang di dalamnya terdapat beberapa kelompok kepentingan yang berusaha untuk mempengaruhi isi dan bentuk kebijakan secara interaktif".

Ketiga, Model Sistem (System Model). Model ini bersandar pada konsep teori informasi (khususnya; *feedback*, input dan output), dan memahami proses sebagai suatu siklus. Kebijakan dirancang, diimplementasikan, disesuaikan, diimplementasikan kembali, dan disesuaikan lagi, dan seterusnya. Model ini berkaitan dengan pertanyaan-pertanyaan: (1) Variabel dan pola apa yang signifikan dalam sistem pengambilan kebijakan?, (2) Apa yang membentuk "*Black Box*" (kotak hitam) dari proses pengambilan kebijakan aktual?, dan (3) Apa input, output dan *feedback* dari proses?

Sementara itu, Wibawah (1994:8) menyatakan bahwa “salah satu kelemahan dari model ini adalah terpusatnya perhatian pada tindakan-tindakan yang dilakukan pemerintah, dan pada akhirnya kita kehilangan perhatian pada apa yang tidak pernah dilakukan pemerintah”. Wibawa secara khusus menyebut model ini sebagai model yang paling sederhana namun cukup komprehensif, meski tidak memadai lagi sebagai landasan pengambilan keputusan atau formulasi kebijakan publik.

Keempat, Model Institusi (Institutional Model). Model ini berfokus pada struktur organisasi pemerintah; menjelaskan susunan dan tugas-tugas dari setiap biro dan departemen. Hukum dan konstitusi administrasi merupakan objek yang paling menarik. Hubungan perilaku antara suatu departemen dan kebijakan publik terabaikan atau luput dari perhatian.

Thomas R. Dye dalam Nugroho (2004:108-109) menyatakan bahwa:

“Model kelembagaan memiliki makna bahwa tugas membuat kebijakan publik adalah tugas pemerintah. Model ini didasarkan kepada fungsi kelembagaan dari pemerintah di setiap sektor dan tingkat didalam formulasi kebijakan”.

Secara khusus Dye menyebut tiga hal yang membenarkan model atau pendekatan ini : (a) pemerintah memang sah membuat kebijakan publik, (b) fungsi tersebut bersifat universal,

dan (c) pemerintah memang memonopoli fungsi pemaksaan dalam kehidupan bersama.

Model institusi sebenarnya merupakan turunan dari ilmu politik tradisional yang lebih menekankan struktur daripada proses atau perilaku politik. Prosesnya mengandaikan bahwa formulasi kebijakan adalah tugas-tugas lembaga pemerintah yang dilakukan secara otonom tanpa berinteraksi dengan lingkungannya. Salah satu kelemahan dari model ini adalah terabaikannya masalah-masalah lingkungan di mana kebijakan itu diterapkan (Wibawa, 1994:6)

Kelima, Model Institusi Baru (Neo-Institutional Model)

Model ini merupakan suatu usaha untuk mengkategorikan kebijakan-kebijakan publik menurut subsistem - subsistem kebijakan publik. Contoh: Lowi mengklasifikasi kebijakan ke dalam empat arena kekuasaan, yakni : (1) redistribusi, (2) distribusi, (3) konstituen, dan (3) regulasi.

Kebijakan redistributif cenderung ideologis dan emosional, ditujukan ke kelompok - kelompok tertentu, termasuk persaingan antara kelompok mempunyai dengan kelompok yang tak mempunyai. Kebijakan distributif adalah suatu kebijakan yang manfaatnya ditujukan secara langsung pada individu dan tidak ada biaya berkaitan dengan kebijakan. Kebijakan regulatif berbeda dari

kebijakan distributif yakni lebih teridentifikasi menyangkut biaya terhadap kelompok – kelompok tertentu. Kebijakan konstituen adalah suatu kebijakan yang mempengaruhi orang-orang sebagai sebagai aktor politik secara langsung, tetapi kebijakan itu tidak individual dalam hal sanksi atau penghargaan, dan cenderung merealokasi nilai-nilai politis dan ekonomis melalui struktur sosial itu sendiri.

Keenam, Model Anarki Terorganisir (Organized Anarchy Model). Dalam model ini ada tiga arus yang mengalir secara bebas dari satu ke yang lainnya dan membentuk proses pengambilan kebijakan, yakni arus persoalan (*problem stream*), arus politis (*political stream*) dan arus kebijakan (*policy stream*).

Problem stream, memperhatikan indikator-indikator, fokus pada *feedback* dan prioritas anggaran. Persoalan ditetapkan berdasarkan nilai – nilai perbandingan kategori kebijakan, sedangkan *political stream* merupakan formulasi agenda pemerintah. Kekuatan utama mencakup perubahan kepentingan dan kondisi nasional. Sementara itu, *policy stream* merupakan formulasi agenda keputusan. Kekuatan utama meliputi ide – ide, perencanaan kebijakan.

2. Paradigma Rasionalis (*Rationalist Paradigm*)

Paradigma ini merupakan oposisi dari inkrementalis. Paradigma rasionalis adalah sebuah usaha intelektual. Rasionalisme berusaha mempelajari semua nilai preferensi yang ada di masyarakat, menimbang setiap nilai sebagai suatu ukuran yang relatif. Mengetahui semua konsekuensi dari setiap alternatif. Memperhitungkan bagaimana seleksi setiap kebijakan akan mempengaruhi alternatif-alternatif dalam hal biaya, dan peluang. Kemudian memilih alternatif kebijakan yang paling efisien dalam hal biaya dan keuntungan nilai sosial. Kebanyakan paradigma rasionalis berkaitan dengan konstruksi kebijakan-kebijakan publik yang menjamin (memastikan) kebijakan itu lebih baik.

Yehezkel Dror (Seorang Rasionalis) dalam Nicholas (2004:314) menyebut hal ini sebagai "*metapolicy*" yakni kebijakan untuk pengambilan kebijakan. Pada penekanan ini, paradigma rasionalis berada dalam organisasi yang optimal dari struktur pemerintahan yang akan menjamin tidak adanya distorsi informasi, akurasi *feedback* data dan pengukuran variabel – variabel sosial yang tepat.

Sedangkan, Nugroho (2004:108-109) menyatakan bahwa:

"Model rasional (*rational*) mengedepankan gagasan bahwa kebijakan publik sebagai *maximum social gain* yang berarti pemerintah sebagai pembuat kebijakan harus memilih

kebijakan yang memberikan manfaat optimum bagi masyarakat”.

Dengan demikian model ini mengatakan bahwa proses formulasi kebijakan haruslah didasarkan pada keputusan yang sudah diperhitungkan rasionalitasnya. Rasional yang diambil di sini adalah perbandingan antara pengorbanan dan hasil yang dicapai. Model ini sesungguhnya lebih menekankan pada aspek efisiensi atau aspek ekonomis.

Secara khusus Wibawa (1994:10) menyatakan bahwa cara-cara formulasi kebijakan model ini adalah disusun berdasarkan urutan: (a) mengetahui preferensi publik dan kecenderungannya, (b) menemukan pilihan-pilihan, (c) menilai konsekuensi masing-masing pilihan, (d) menilai rasio nilai sosial yang dikorbankan, serta memilih alternatif kebijakan yang paling efisien.

Oleh Wahab dan Winarno dalam Nugroho (2004:120) menyatakan bahwa model rasionallis juga dikenal dengan "model rasional komprehensif". Unsur-unsur dalam model ini tidak jauh berbeda dengan model rasionalis, yaitu: (1) pembuat keputusan dihadapkan kepada suatu masalah tertentu yang dapat dibedakan dari masalah-masalah lain, atau setidaknya dinilai sebagai masalah yang dapat diperbandingkan satu sama lain, (2) tujuan-

tujuan, nilai-nilai, atau sasaran yang mempedomani pembuat keputusan amat jelas dan dapat diterapkan rangkingnya sesuai dengan urutan kepentingannya, (3) berbagai alternatif untuk memecahkan masalah tersebut diteliti secara saksama, (4) Akibat-akibat (biaya-manfaat) yang ditimbulkan oleh setiap alternatif yang dipilih diteliti, (5) setiap alternatif dan masing-masing akibat yang menyertainya dapat diperbandingkan dengan alternatif lainnya, (6) pembuat keputusan akan memilih alternatif dan akibat-akibatnya yang dapat memaksimalkan tercapainya tujuan, nilai, atau sasaran yang digariskan.

Pendekatan rasionalis selanjutnya menawarkan sejumlah tujuan intelektual, fokus pada sifat pelayanan publik. Hubungan antara struktur pengambilan keputusan formal dengan kecenderungan manusia tindakan individual dan kolektif. Ada keterkaitan antara produser, *performance*, kepentingan konsumen, dan penyediaan barang dan jasa/layanan publik, dan implikasi dari inovasi teknologi. Model – model paradigma rasionalis, adalah:

Pertama, Model Pilihan Rasional (*Rational Choice Model*), dengan menggunakan model pilihan rasional kita dapat mengakses kebijakan – kebijakan publik dengan cara yang baru, melalui berbagai metode, dengan perhitungan yang matematis.

Kedua, Model Eksklusi / Konsumsi (Exclusion / Consumption Model), Sebuah variasi dari paradigma rasionalis yang berkaitan dengan barang dan jasa apa yang harus diberikan oleh pemerintah, dan apa yang harus diberikan oleh sektor lain. Untuk menentukan kebijakan pemerintah apa harus dipertanggungjawabkan. Siapa yang harus menyampaikan apa. Tugas pemerintah menyediakan barang dan jasa, dan menawarkan sejumlah susunan institusi alternatif untuk menyampaikan / mendistribusikan barang dan jasa tersebut.

Ketiga, Model Penilaian Teknologi (Technology Assessment Model). Model ini adalah suatu variasi lain dari paradigma rasional yang bersandar pada ide-ide eksternal. Penilaian teknologi adalah suatu usaha untuk mengevaluasi teknologi – teknologi baru dan pengaruhnya terhadap masyarakat, baik pengaruh sosial, lingkungan fisik, ekonomi, politik, insitusal, maupun pengaruh lainnya.

3. Paradigma Perencanaan Strategis (*Strategic Planning Paradigm*)

Paradigma ini muncul sebagai paradigma alternatif setelah paradigma inkrementalis dan paradigma rasionalis mendapat berbagai keritikan. Kritik terhadap paradigma rasionalis, antara lain; (1) paradigma rasionalis seringkali mengabaikan peran

pelaku kebijakan individual dalam pengambilan kebijakan, (2) paradigma rasionalis terlalu mekanis dalam pendekatannya terhadap apa yang ada dalam realitas bentuk kehidupan dan proses kebijakan yang kompleks, (3) pendekatan rasionalis dalam prediksinya seringkali membuat kesalahan ataupun gagal dalam membuat prediksi, dan (4) sangat mungkin adanya biaya – biaya tambahan untuk memanipulasi data yang disesuaikan untuk mengurangi dukungan aktivitas yang diukur.

Sementara itu, kritik terhadap paradigma inkrementalis, antara lain: (1) inkrementalis terlalu cepat menunjuk fakta bahwa seringkali ada sebuah gap (kesenjangan) antara planning dan implementasi. Di sini, tidak dapat dipungkiri bahwa banyak rencana yang telah ditulis lengkap dengan perhitungan biaya dan waktu untuk mewujudkannya, tetapi hanyalah merupakan pajangan belaka, (2) inkrementalis selalu berdasar pada suatu konsep negosiasi, dan sayangnya penawaran cenderung jauh lebih sukses dalam pengambilan kebijakan bila sumberdaya relatif terbatas dan ada sesuatu yang ekstra dibagi di antara partisipan, (3) inkrementalis kurang sempurna dalam imajinasi, tidak memiliki visi, kurang intelektual dalam pendekatannya terhadap solusi masalah – masalah sosial, serta (4) inkrementalisme merupakan



suatu pendekatan yang konservatif, sehingga ia kurang responsif dan lebih kontraproduktif.

Secara khusus paradigma perencanaan strategis merupakan suatu konsep yang sangat bermanfaat yakni berusaha untuk menggabungkan kekuatan inkrementalisme dan rasionalisme, dan mengabaikan kekurangannya. Banyak digunakan dalam dunia bisnis dan lebih berorientasi ke pertumbuhan jangka panjang, kebutuhan kesadaran psiko-emosional para pekerjanya.

Paradigma perencanaan strategis sesungguhnya adalah suatu usaha untuk memahami realitas, untuk membuat perusahaan menjadi lembaga yang lebih produktif. Dalam paradigma ini, visi personal ataupun visi kolektif disusun dirancang oleh kepala bagian, dan perencanaan strategis itu dilaksanakan oleh para petinggi lembaga, yang pertama dipertanyakan adalah siapa yang memimpin perencanaan.

Perencanaan strategis menggunakan perangkat komputer dan kuantifikasi untuk menjelaskan pilihan – pilihan, memperhatikan kondisi lingkungan organisasi, tetapi tidak menjadi korban perubahan dalam lingkungan tugas – tugasnya. Selanjutnya, perencanaan strategis lebih berfokus pada keputusan daripada pada dokumentasi, analisis dan peramalan.

Dalam hal ini ia berusaha bebas dari hambatan karena kritik paradigma rasionalis. Ia berorientasi keputusan dan memadukan analisis ekonomi, nilai politis dan psikologis para partisipan dalam organisasi.

Sementara itu, Thomas R. Dye dalam Nugroho (2004:108-109) masih menyebut sejumlah model selain yang telah disebutkan, yaitu:

Pertama, model proses (*process*). Dalam model ini para pengikutnya menerima asumsi bahwa politik merupakan sebuah aktivitas sehingga mempunyai proses. Untuk itu, kebijakan publik juga merupakan proses politik yang menyertakan rangkaian kegiatan sebagai berikut:

Tabel 2:2
Rangkaian Kegiatan Model Proses

Identifikasi permasalahan	Mengemukakan tuntutan agar pemerintah mengambil tindakan
Menata agenda formulasi kebijakan	Memutuskan isu apa yang akan dipilih dan permasalahan apa yang hendak dikemukakan
Perumusan proposal kebijakan	Mengembangkan proposal kebijakan untuk menangani masalah tersebut
Legitimasi kebijakan	Memilih satu buah proposal yang dinilai terbaik untuk kemudian mencari dukungan politik agar dapat diterima sebagai sebuah hukum
Implementasi kebijakan	Mengorganisasikan birokrasi, menyediakan pelayanan dan pembayaran, serta pengumpulan pajak
Evaluasi kebijakan	Melakukan studi program, melaporkan outputnya, mengevaluasi pengaruh (<i>impact</i>) dan kelompok sasaran dan non-sasaran serta memberikan rekomendasi penyempurnaan kebijakan

Sumber: Nugroho (2004:110)

Secara khusus, model proses ini memberi tahu bagaimana kebijakan dibuat atau seharusnya dibuat, namun kurang memberikan tekanan kepada substansi seperti apa yang seharusnya ada. Di sini, Charles O. Jones dalam Nugroho (2004:110) memberikan sebuah matriks sederhana yang dapat membantu dalam memahami formulasi kebijakan sebagai sebuah proses, sebagai berikut:

Tabel 2:3
Matriks Formulasi Kebijakan

Aktivitas Fungsional	Kategori dalam Pemerintahan	Dan Sebagai Sistem	Dengan Output
Persepsi	Masalah ke pemerintah	Identifikasi permasalahan	Permasalahan ke tuntutan penyelesaian
Definisi			
Agregasi			
Organisasi			
Representasi			
Formulasi	Tindakan dalam pemerintahan	Pengembangan program/ Kebijakan	Proposal ke anggaran
Legitimasi			
Apropriasi			
Organisasi	Program/ kebijakan ke pemerintah	Implementasi program/ kebijakan	Pelayanan, pembayaran (gaji), dan sebagainya
Interpretasi			
Aplikasi			
Spesifikasi	Program/ kebijakan ke pemerintah	Evaluasi program/ kebijakan	Pembenaran (<i>justification</i>), rekomendasi
Pengukuran			
Analisis			
Resolusi/ Terminasi	Resolusi atau perubahan	Terminasi	Solusi atau perubahan

Sumber : Nugroho (2004:111)

Kedua, model teori permainan (*game theory*). Model ini sering dicap sebagai model konspiratif. Gagasan pokok dari kebijakan model ini menyatakan bahwa formulasi kebijakan berada di dalam situasi kompetisi yang intensif, serta para

aktornya berada dalam situasi pilihan yang tidak independen ke dependen melainkan dalam situasi pilihan yang sama-sama bebas atau independen.

Model teori permainan ini selanjutnya dapat disebut sangat abstrak dan deduktif di dalam formulasi kebijakan. Dengan demikian, model ini sesungguhnya berdasarkan pada formulasi kebijakan yang rasional namun di dalam kondisi kompetitif di mana tingkat keberhasilan kebijakan tidak lagi hanya ditentukan oleh aktor pembuat kebijakan, namun juga pada aktor-aktor lain termasuk yang berada di luar jangkauan kendali pembuat kebijakan.

Inti dari teori model permainan ini adalah mengakomodasi kenyataan yang paling riil, praktiknya adalah setiap negara, setiap pemerintahan, setiap masyarakat tidak hidup vakum, dengan demikian ketika pengambilan suatu keputusan, maka lingkungan tidak fasif, melainkan membuat keputusan yang dapat menurunkan keefektifan suatu keputusan.

Ketiga, model pilihan publik (*public choice*), Model kebijakan ini melihat sebuah proses formulasi keputusan kolektif dari individu-individu yang berkepentingan atas suatu keputusan. Pada intinya, model ini menyatakan bahwa setiap kebijakan publik yang dibuat oleh pemerintah harus merupakan pilihan dari publik

yang menjadi pengguna (*beneficiaries* atau *customer* dalam konsep bisnis).

Dalam model ini, proses formulasi kebijakan publik harus melibatkan publik melalui kelompok-kelompok kepentingannya. Dengan demikian, konsep formulasi kebijakan publik model pilihan ini dipandang sebagai model paling demokratis oleh karena model ini memberi ruang yang luas kepada publik untuk berkontribusi pilihan-pilihannya sebelum suatu keputusan diputuskan oleh pemerintah.

Secara khusus diakui bahwa meskipun model ini dipandang ideal dalam demokrasi dan kontrak sosial, namun memiliki kelemahan pokok dalam realitas interaksi itu sendiri, oleh karena interaksi akan terbatas pada publik yang memiliki akses dan di sisi lain terdapat kecenderungan dari pemerintah untuk memuaskan pilihannya dari pada masyarakat luas.

Sementara itu, dalam buku "*Public Administration and Public Affair*" oleh Nicholas (2004:307) dikatakan bahwa:

"Strategic planning has surfaced as a relatively practical paradigm of public policy making, which, in many ways, reconciles the differing perspectives of the incrementalist and rationalist paradigm"

Amitai Etzioni dalam tulisannya yang berjudul "*Mixed scanning: A Third Approach to Decision Making*", in *Public*

Administration Review, 27 December 1967 p. 385-392

menyatakan perihal paradigma perencanaan strategis, bahwa:

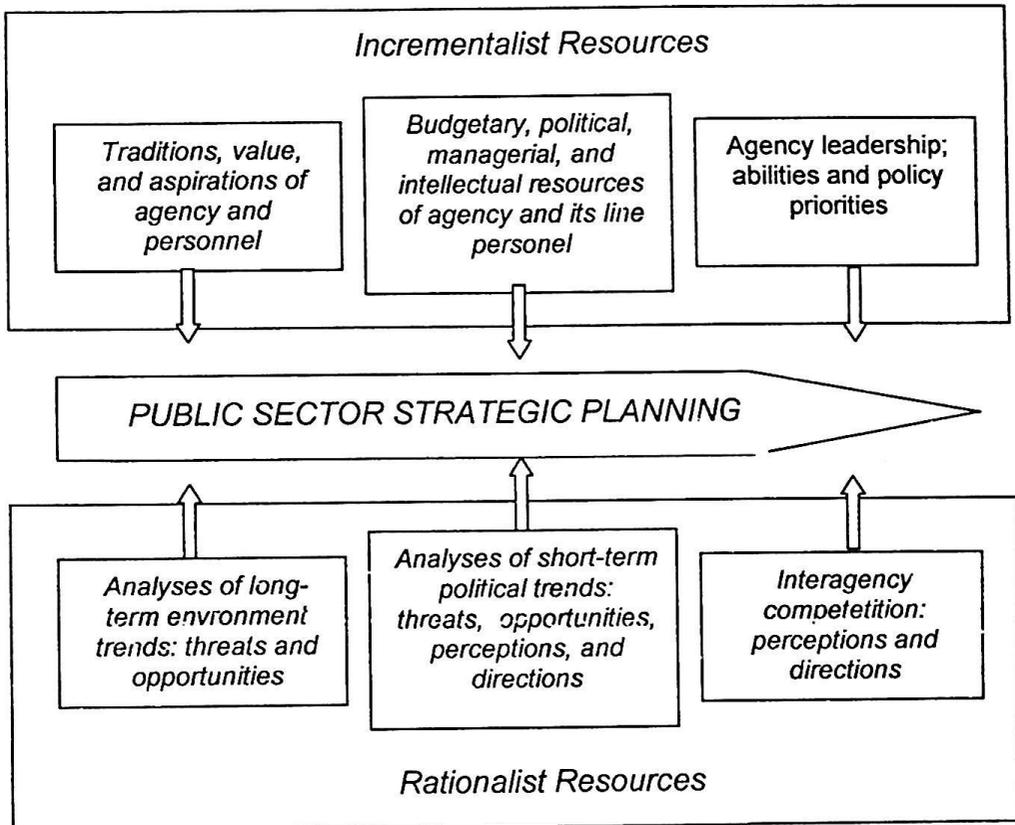
"What's needed ... is a strategy that is less exacting than the rationalistic one, but not as constricting in its perspective as the incrementalis approach; not as utopian as rationalism; not show unrealistic a model that is cannot be followed, but not one that legitimazies myopic self-oriented, noninnovative dicision making"

Sehubungan dengan pendapat Etzioni tersebut, Nicholas (2004:322) kembali mengatakan secara definitif bahwa:

"Public strategic planning can be defined as the development, articulation, prioritization, and communication of significant policy goals by public and nonprofit organization and the integration of these goals into to the management, budgeting, and performance measurement systems of these organizations."

Selanjutnya definisi tersebut digambarkan dalam diagram berikut, sebagai berikut:

Gambar 2:1
*The Stragic Planning Paradigm
of Public Policymaking and Implementation*



Sumber: Nicholas Henry (2004:322)

Berdasarkan gambar 2:1 di atas, tampak dengan jelas bahwa perencanaan strategis adalah suatu usaha untuk mempertemukan pendekatan rasionalis dan inkrementalis dalam persoalan formulasi kebijakan publik.

Selanjutnya, Nugroho (2004:101), menyatakan bahwa perumusan kebijakan publik merupakan inti dari kebijakan publik. Disebut sebagai inti oieh karena pada tahap ini dirumuskan batas-batas kebijakan itu sendiri. Untuk itu, pertama kali harus dipahami

hal hakiki dari suatu kebijakan publik. Hal hakiki yang dimaksud, adalah setiap kebijakan publik ditujukan untuk melakukan intervensi terhadap kehidupan publik untuk meningkatkan kehidupan publik itu sendiri.

Berdasarkan pendapat Nugroho, dapat ditarik kesimpulan bahwa *core* dari suatu kebijakan publik adalah intervensi. Oleh karena fokusnya intervensi, maka yang harus menjadi perhatian dari suatu kebijakan publik adalah kebijakan yang mengarah kepada tindakan-tindakan yang diperlukan pada wilayah-wilayah yang dapat diintervensi.

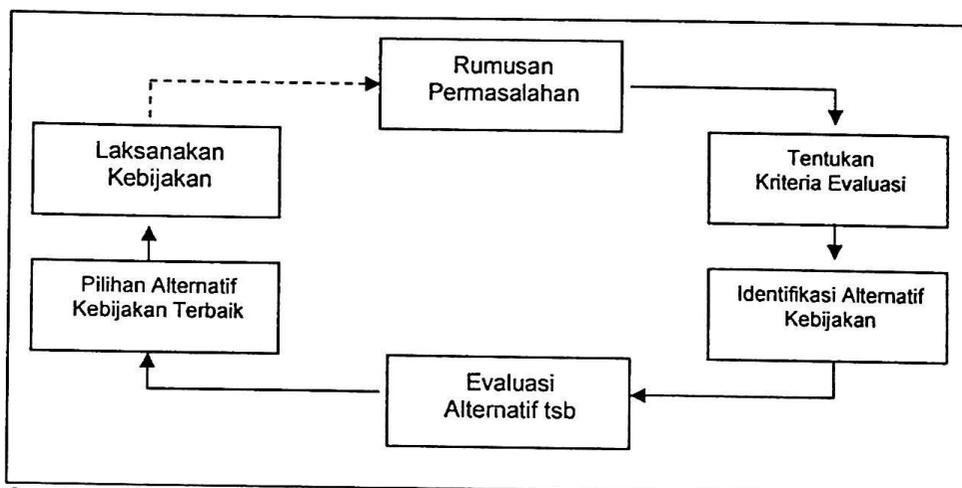
Sementara itu, Bryson (2002) dalam Nugroho (2004:128-129) menyatakan bahwa proses perumusan strategis itu sendiri, disusun berdasarkan beberapa langkah, yaitu : (a) memprakarsai dan menyepakati proses perencanaan strategis yang meliputi kegiatan memahami manfaat proses perencanaan strategis dan mengembangkan kesepakatan awal, (b) merumuskan panduan proses, (c) memperjelas mandat dan misi organisasi, yang meliputi kegiatan perumusan misi dan mandat organisasi, (d) menilai kekuatan dan kelemahan, peluang dan ancaman. Proses ini melibatkan kegiatan perumusan hasil kebijakan yang diinginkan, manfaat-manfaat kebijakan, analisis SWOT, proses penilaian, dan proses penilaian itu sendiri, (e) mengidentifikasi isu

strategis yang dihadapi organisasi. Proses ini melibatkan kegiatan-kegiatan merumuskan hasil dan manfaat yang diinginkan dari kebijakan, merumuskan contoh-contoh isu strategis, dan mendeskripsikan isu-isu strategis, (f) merumuskan strategi untuk mengelola isu.

Model mana yang paling sesuai? Berdasarkan pemetaan dari dua belas model tersebut di atas, tampak bahwa untuk merumuskan atau membuat kebijakan publik tidaklah sederhana. Oleh karena itu, untuk memformulasi kebijakan publik tidak dapat diberikan kepada pihak yang tidak berkompeten. Selain itu, diperlukan berbagai informasi/data dalam rangka perumusan suatu kebijakan publik.

Salah satu contoh formulasi kebijakan publik yang dipandang sederhana adalah model rasional yang digambarkan oleh Carl Patton dan David Swicki (1993) dalam Nugroho (2004:140). Oleh Nugroho, model ini disebut model paling klasik yang menjadi acuan dari sebagian besar pengambil kebijakan. Model yang dimaksud, digambarkan sebagai berikut:

Gambar 2:2
Model Formulasi Rasional



Sumber : Nugroho (2004:140)

B. Rencana Strategi (RENSTRA)

Secara sederhana, rencana strategis (selanjutnya disebut RENSTRA) dapat disebut sebagai salah satu hasil dari perencanaan strategik. Rencana strategi itu sendiri sangat beragam, sebagaimana pendapat pendapat Bryson (2005:200), yang menyatakan bahwa:

"Rencana strategi sangat beragam dalam bentuk dan isinya. Bentuk rencana strategis yang paling sederhana mungkin tidak lebih daripada suatu pernyataan tidak tertulis dalam pikiran para pembuat keputusan tentang misi organisasi dan apa yang seharusnya dilakukan organisasi, yang diberikan lingkungannya".

Sementara itu, Pemerintah Kota Makassar berdasarkan Peraturan Daerah Kota Makassar, Nomor 14 Tahun 2004, memberi batasan pengertian RENSTRA, sebagai:

"(1) Suatu komitmen perencanaan yang disusun untuk dijadikan sebagai alat bantu dan merupakan tolok ukur dalam mengemban amanah yang ditetapkan dalam pola dasar pembangunan daerah, (2) Gambaran masa depan yang ingin dicapai dalam melaksanakan tugas, memuat analisis terhadap kondisi yang sedang berlangsung, visi, misi, kebijakan, program strategis, dan rencana-rencana pengembangan, tujuan, sasaran program prioritas dan strategi yang akan dilaksanakan dalam kurun waktu tertentu, dan (3) Landasan dan acuan bagi penyusunan rencana kegiatan seluruh unit kerja di lingkungan pemerintah kota Makassar selama kurun waktu tertentu".

Berdasarkan batasan RENSTRA di atas, tampak bahwa RENSTRA bagi suatu daerah adalah merupakan pernyataan komitmen sekaligus dapat dijadikan sebagai tolok ukur keberhasilan pembangunan daerah. Selain itu, RENSTRA bagi suatu daerah merupakan penggambaran masa depan ke mana daerah itu menuju, sekaligus merupakan landasan dan acuan oleh semua pihak terkait selama satu kurung waktu tertentu.

Sementara itu, Nawawi (2005:150) memberi batasan terhadap RENSTRA dengan menekankan pada orientasi waktu dengan menyatakan bahwa:

"RENSTRA berorientasi pada jangkauan masa depan, untuk organisasi profit kurang lebih 10 tahun mendatang, sedang untuk organisasi non profit, khususnya di bidang pemerintahan untuk satu generasi kurang lebih 25-30 tahun"

Berbeda dengan Nawawi, Akdon (2006:143) memberi batasan terhadap RENSTRA dengan menekankan pada isi suatu

RENSTRA, dengan menyatakan bahwa: "Materi atau isi RENSTRA sedikitnya meliputi penentuan tujuan, sasaran dan strategi organisasi yang berisi kebijakan, program dan kegiatan"

Terkait dengan penyelenggaraan pemerintahan, rencana strategi suatu kabupaten/kota dapat disebut sebagai suatu kebijakan publik, sebagaimana batasan atau definisi kebijakan publik dalam Kajian Perumusan Kebijakan Publik atau Peraturan Perundang-undangan Lembaga Administrasi Negara (2006:12) yang menyatakan bahwa:

"Kebijakan publik adalah suatu keputusan/seperangkat keputusan tertentu, memuat ketentuan tentang tujuan, cara dan sarana, serta kegiatan untuk mencapainya".

Dalam Kajian Perumusan Kebijakan Publik atau Peraturan Perundang-undangan Lembaga Administrasi Negara tersebut di atas, juga dinyatakan bahwa:

"Kebijakan publik dilaksanakan oleh berbagai lembaga negara yang berwenang menyelenggarakan negara dan pembangunan bangsa. Dari sudut sistem penyelenggaraan pemerintahan, kebijakan publik berlangsung pada tatanan organisasi pemerintahan. Di samping itu, kebijakan publik terkait erat dengan permasalahan dalam berbagai bidang kehidupan dan penghidupan masyarakat".

Berdasarkan uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa kebijakan publik sebagai keputusan dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan adalah kebijakan yang

merupakan pilihan bagi pemerintah untuk melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu.

Sementara itu, tujuan suatu kebijakan publik adalah menghadapi situasi atau permasalahan tertentu yang bermakna demi kepentingan publik dalam rangka memperbaiki kualitas kehidupan dan penghidupan untuk mewujudkan masyarakat yang adil, makmur, aman, dan sejahtera.

Selanjutnya, dalam kepustakaan internasional disebut sebagai *public policy*. Apakah kebijakan publik itu? Untuk apa suatu kebijakan publik dibuat atau dirumuskan? Siapa yang bertanggung jawab merumuskannya? Apa tujuan dari suatu kebijakan publik? Pertanyaan tentang kebijakan publik adalah pertanyaan sepanjang masa karena kebijakan publik tetap ada dan terus ada sepanjang masih ada negara yang mengatur kehidupan bersama (Nugroho, 2004:1)

Batasan atau definisi kebijakan publik itu sendiri berbeda-beda menurut para ahlinya. Thomas R. Dye (1975) dalam Winarno (2004:5) menyatakan bahwa "kebijakan publik adalah apapun yang dipilih oleh pemerintah untuk diakukan dan tidak dilakukan". Sedangkan Robert Eyestone (1971) dalam Agustino (2006:6) mendefinisikan kebijakan publik sebagai "hubungan antara unit pemerintah dan lingkungannya".

Berbeda dengan pendapat Dye dan Eyestone, Anderson (1989:3) menyatakan bahwa:

"Kebijakan publik adalah serangkaian kegiatan yang mempunyai maksud/tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh seorang aktor atau sekelompok aktor yang berhubungan dengan suatu permasalahan atau suatu hal yang diperhatikan".

Selanjutnya, Thomas R. Dye (1995) dan James Anderson (1984) dalam Agustino (2006:4-5) menyatakan bahwa

"Terdapat tiga alasan yang melatarbelakangi mengapa kebijakan publik perlu dipelajari/dikaji, yaitu: (1) pertimbangan ilmiah (*scientific reasons*), (2) pertimbangan profesional (*professional reasons*), dan (3) pertimbangan politik (*political reasons*)".

Berdasarkan Dye di atas, dapat disimpulkan bahwa pertimbangan ilmiah yang dimaksud adalah kebijakan publik dipelajari dalam rangka menambah pengetahuan yang lebih dalam, mulai dari asal-usulnya, proses-prosesnya, serta akibat-akibat yang ditimbulkan bagi masyarakat, sedangkan pertimbangan profesional yang dimaksud adalah kebijakan publik dipelajari untuk digunakan sebagai landasan penerapan ilmu pengetahuan ilmiah dalam rangka memecahkan atau menyelesaikan masalah sehari-hari, serta pertimbangan politis yang dimaksud adalah kebijakan publik dipelajari pada dasarnya agar setiap perundang-undangan dan regulasi yang dihasilkan

dapat tepat guna untuk mencapai tujuan sesuai target yang telah ditetapkan.

Sementara itu, Dan Peterson (2003) dalam Keban (2004:57) menyatakan bahwa:

"Kebijakan publik secara umum dapat dilihat sebagai aksi pemerintah dalam menghadapi masalah dengan mengarahkan perhatian terhadap siapa mendapat apa, kapan dan bagaimana".

Selanjutnya, Tangkilisan (2004:iii) menyebut bahwa:

"Kajian kebijakan publik adalah merupakan studi yang kompleks. Disebut sebagai studi yang kompleks oleh karena pelaksanaan suatu kebijakan publik harus melalui sejumlah tahapan, yaitu: (1) pengidentifikasian dan perumusan masalah publik, (2) perumusan dan pengagendaan suatu kebijakan, (3) penganalisaan suatu kebijakan, (4) pembuatan keputusan terhadap suatu kebijakan, (5) pengimplementasian dan memonitoring kebijakan, (6) pengevaluasian suatu kebijakan apakah telah mencapai hasil sebagaimana disainnya, serta (7) pengkajian dampak dan efektivitas pelaksanaan suatu kebijakan".

Lebih lanjut Tangkilisan, menyatakan bahwa "pada tataran praktis, suatu kebijakan dapat dilakukan pada tingkat mikro maupun pada tingkat makro". Pada tingkat mikro, ruang lingkup kebijakan berada pada tataran kebijakan yang dibuat dan diputuskan pada tingkat organisasi publik dan memiliki dampak yang luas kepada para pengguna jasa atau publik pada umumnya. Pada tingkat makro, ruang lingkup kebijakan dilakukan oleh pejabat negara atau institusi negara untuk menyelesaikan

suatu masalah publik secara konstitusional mengikat setiap negara, oleh karena keputusan ini dibuat dengan menggunakan perangkat hukum, baik pada tingkat Undang-Undang, Keputusan Pemerintah atau Keputusan Menteri, atau bentuk Peraturan daerah dan Keputusan Gubernur atau Keputusan Bupati/Walikota.

Sebagai suatu kebijakan publik, setiap Renstra harus melalui suatu proses yang dimulai dari perumusan, implementasi, dan evaluasi. Selanjutnya, untuk mengaktualkan prinsip transparansi, konsistensi, akuntabilitas dan kepastian hukum dalam implementasi RENSTRA sebagai suatu *Public Strategic Planning* pada level pemerintahan kota (*local implementation*), pada hakekatnya sangat memerlukan proses teknik dan pola pengkomunikasian.

Dalam hal implementasi, Edward III (1980:10) mengajukan empat faktor atau variabel yang berpengaruh terhadap implementasi kebijakan. Empat faktor atau variabel yang dimaksud adalah:

1. Komunikasi (*Communication*)

Di sini, komunikasi diartikan sebagai proses penyampaian informasi dari komunikator kepada komunikan. Dengan demikian, komunikasi kebijakan berarti merupakan proses penyampaian

informasi kebijakan dari pembuat kebijakan (*policy maker*) kepada pelaksana kebijakan (*policy implementation*).

Maksud penyampaian informasi kebijakan itu sendiri adalah agar pelaku kebijakan dapat mengetahui, memahami apa yang menjadi isu, tujuan, arah, kelompok sasaran (*target group*) agar para pelaku kebijakan dapat mempersiapkan dengan benar apa yang harus dipersiapkan dan lakukan untuk melaksanakan kebijakan agar apa yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan publik dapat dicapai sesuai dengan yang diharapkan oleh pemrakarsa atau komunikator.

Khusus komunikasi kebijakan memiliki beberapa macam dimensi, antara lain dimensi transformasi (*transformation*), dimensi kejelasan (*clarity*), dan dimensi konsistensi (*consistency*). Dimensi transformasi menghendaki agar kebijakan publik disampaikan tidak hanya kepada pelaksana (*implmentors*) kebijakan, tetapi juga disampaikan kepada kelompok sasaran kebijakan dan pihak lain yang berkepentingan, baik langsung maupun tidak langsung terhadap kebijakan yang ditransformasi atau dikomunikasikan.

Sedangkan dimensi kejelasan menghendaki agar kebijakan yang ditransmisikan kepada para pelaksana, *target group*, dan pihak lain yang berkepentingan langsung maupun tidak langsung

terhadap kebijakan dapat diterima dengan jelas sehingga diantara mereka mengetahui apa yang menjadi maksud, tujuan, dan sasaran serta substansi dari kebijakan publik yang ditransformasikan atau dikomunikasikan.

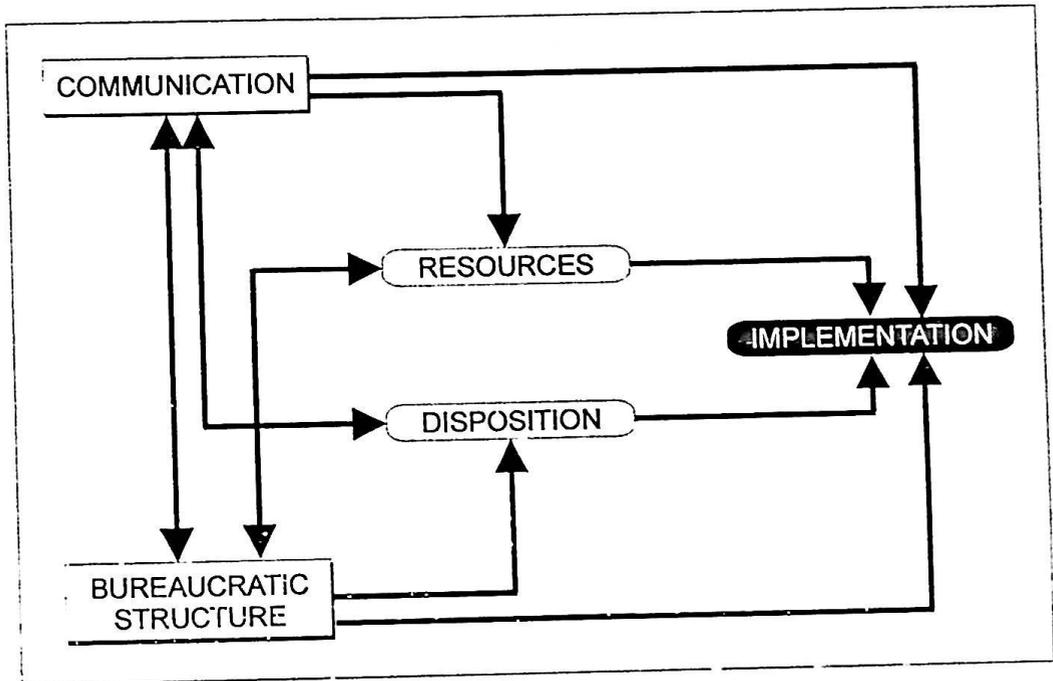
Sementara itu, dimensi konsistensi menghendaki agar kebijakan yang dikomunikasikan harus konsisten terhadap yang dikomunikasikan dan akan yang dikerkajan atau diterapkan terkait dengan kebijakan yang dikomunikasikan.

Terkait dengan pelaksanaan RENSTRA sebagai keputusan strategis, RENSTRA terlebih dahulu harus dikomunikasikan kepada seluruh unit terkait dengan tujuan utama RENSTRA harus dijadikan sebagai komitmen perencanaan, gambaran masa depan, serta landasan dan acuan bagi penyusunan rencana kegiatan seluruh unit kerja di lingkungan pemerintah kota Makassar selama kurun waktu tertentu.

Efektivitas dan efisiensi pengkomunikasian RENSTRA itu sendiri, tidak terlepas dari dari proses, teknik-teknik dan pola pengkomunikasian RENSTRA sehingga informasi yang tertuang dalam RENSTRA diterima dan dilaksanakan oleh seluruh unit kerja selaku pelaksana teknis.

Peran penting atau posisi strategis komunikasi dalam implementasi kebijakan publik, dapat dilihat pada gambar berikut:

Gambar 2:3
Posisi Strategis Komunikasi dalam
Implementasi Kebijakan Publik



Sumber : Edward (1980:148)

Berdasarkan gambar 2:3 di atas, tampak bahwa komunikasi merupakan proses transformasi kebijakan tidak saja kepada para pelaku kebijakan (policy implementors), tetapi juga kepada kelompok sasaran (target groups) dan lembaga sosial masyarakat (LSM) yang berkonsentrasi pada masalah kebijakan. Melalui proses komunikasi ini, para pelaku yang teridentifikasi dalam struktur birokrasi menjadi jelas (clarity) apa yang menjadi substansi kebijakan, mencakup apa yang menjadi tujuan, sasaran, dan arah kebijakan.

Melalui komunikasi ini pula, sumber daya (resources) apa saja dan berapa banyak yang diperlukan juga semakin mudah ditentukan untuk melaksanakan kebijakan. Baik sumber daya manusia, informasi, keuangan, sarana, dan prasarana yang diperlukan dalam pelaksanaan kebijakan. Intensitas dan efektivitas komunikasi kebijakana ini sangat membutuhkan sosok atau figur pimpinan organisasi publik yang memiliki kapabilitas dan profesionalitas dalam memainkan peran mereka selama proses pelaksanaan kebijakan berlangsung.

Struktur birokrasi itu sendiri, merupakan variabel kedua yang menentukan berhasil tidaknya pelaksanaan kebijakan (Widodo, 2007:108). Struktur birokrasi yang dimaksud mencakup aspek struktur organisasi, pembagian kewenangan, dan hubungan intra dan ekstra organisasi dalam pelaksanaan kebijakan.

Selanjutnya, untuk mengetahui apakah proses pengkomunikasi RENSTRA sebagai suatu kebijakan publik berjalan secara efektif dan efisien, diperlukan audit komunikasi terhadap proses, teknik, dan pola pengkomunikasian RENSTRA dalam rangka menciptakan sinergitas yang konstruktif dari para pelaku pelaksana kebijakan strategis (RENSTRA) dalam hal ini

Walikota selaku penganggung jawab RENSTRA dengan para pimpinan unit terkait selaku pelaksana teknis.

2. Sumber daya (*Resources*),

Edward III (1980:11) mengemukakan bahwa sumber-sumber daya mempunyai peran yang sangat penting dalam implementasi kebijakan, sebagaimana penegasan berikut:

“Bagaimanapun jelas dan konsistennya ketentuan-ketentuan atau aturan-aturan, serta bagaimanapun akuratnya penyampaian ketentuan-ketentuan atau aturan tersebut, jika para pelaksana kebijakan yang bertanggungjawab untuk melaksanakan kebijakan kurang mempunyai sumber-sumber daya untuk melakukan pekerjaan secara efektif, maka implementasi kebijakan tidak akan efektif”

Sumber-sumber daya sebagaimana telah disebutkan meliputi sumber daya manusia, sumber daya keuangan, dan sumber daya peralatan serta sumber daya informasi dan kewenangan. Khusus sumber daya informasi dan kewenangan, Edward III (1980:52) menyatakan bahwa:

“Sumber daya informasi merupakan faktor penting dalam implementasi kebijakan. Terutama, informasi yang relevan dengan bagaimana cara mengimplementasikan suatu kebijakan. Informasi penting lainnya adalah tentang kerelaan atau kesanggupan dari berbagai pihak yang terlibat dalam implementasi”.

Hal di atas dimaksudkan agar para pelaksana kebijakan menghindari untuk melakukan kesalahannya dalam menginterpretasikan tentang bagaimana cara

mengimplementasikan suatu kebijakan. Disamping itu, informasi yang dimaksud penting untuk menyadarkan orang yang terlibat dalam implementasi kebijakan agar diantara mereka mau melaksanakan dan mematuhi apa yang menjadi tugas dan kewajibannya.

Sementara itu, Edward menegaskan bahwa selain informasi sumber kewenangan juga merupakan sumber daya yang cukup penting dalam mempengaruhi efektivitas pelaksanaan kebijakan. Di sini, kewenangan sangat diperlukan, terutama untuk menjamin dan meyakinkan bahwa kebijaksanaan yang akan dilaksanakan adalah sesuai dengan yang mereka harapkan.

Selain itu, Edward menegaskan bahwa kewenangan (*authority*) yang cukup untuk membuat keputusan sendiri dimiliki oleh suatu lembaga akan mempengaruhi lembaga itu dalam melaksanakan suatu kebijakan. Kewenangan ini menjadi penting kehadirannya ketika mereka dihadapkan pada suatu masalah dan mengharuskan untuk segera diselesaikan dengan suatu keputusan.

Berdasarkan penegasan Edward III di atas, tampak bahwa sumber daya informasi dan kewenangan merupakan sarana yang penting digunakan untuk mengoperasionalkan implementasi suatu kebijakan. Juga dapat berarti bahwa kurang cukupnya

sumber daya informasi dan kewenangan akan berakibat pada kurang kuatnya ketentuan atau aturan-aturan yang diimplementasikan.

3. Disposisi (*Dispositions*)

Edward (1980:11) menegaskan bahwa:

"Keberhasilan implementasi kebijakan bukan hanya ditentukan oleh sejauh mana para pelaku kebijakan (*implementors*) mengetahui apa yang harus dilakukan dan mampu melakukannya, tetapi juga akan ditentukan oleh kemauan para pelaku kebijakan tadi memiliki disposisi yang kuat terhadap kebijakan yang sedang diimplementasikan"

Disposisi di sini diartikan sebagai kecenderungan, keinginan, atau kesepakatan para implementor untuk melaksanakan kebijakan (Edward III, 1980:53). Seterusnya Edward III menyatakan bahwa:

"Jika implementasi kebijakan ingin berhasil secara efektif dan efisien, para pelaksana tidak cukup hanya mengetahui apa yang harus dilakukan dan mempunyai kemampuan untuk melakukan kebijakan itu, melainkan para implementor harus mempunyai kemauan untuk melaksanakan kebijakan.

Pada akhirnya, intensitas disposisi para implementor dapat mempengaruhi pelaksana kebijakan. Kurangnya atau terbatasnya intensitas disposisi akan dapat menyebabkan gagalnya implementasi kebijakan.

4. Struktur Birokrasi (*Bureaucratic Structure*).

Meskipun sumber-sumber daya untuk mengimplementasikan suatu kebijakan cukup dan para

implementor mengetahui apa dan bagaimana cara melakukannya, namun menurut Edward III (1980:125) "implementasi kebijakan bisa jadi masih belum efektif karena adanya ketidak efisienan struktur birokrasi".

Struktur birokrasi yang dimaksud, mencakup aspek-aspek seperti struktur organisasi, pembagian kewenangan, hubungan antara unit-unit organisasi yang ada di dalam organisasi yang bersangkutan serta hubungan organisasi dengan organisasi luar lainnya. Oleh karena itu struktur birokrasi harus mencakup dimensi pragmatis dan memiliki standar prosedur operasi yang akan memudahkan dan menyeragamkan tindakan dari para pelaksana kebijakan dalam melaksanakan apa yang menjadi bidang tugasnya.

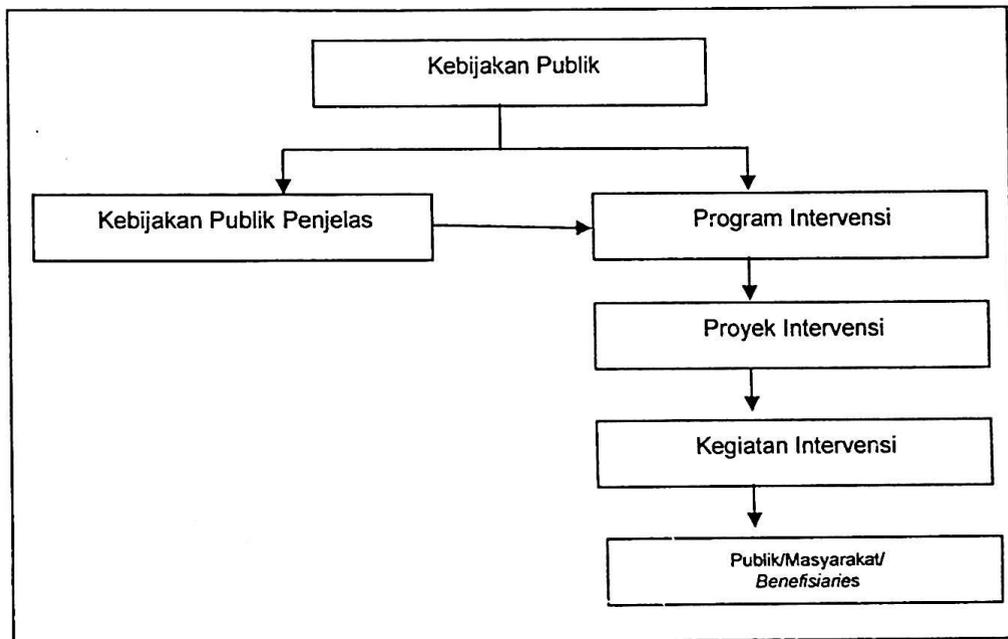
Dimensi pragmatis menegaskan bahwa struktur birokrasi yang terfragmentasi dapat meningkatkan gagalnya komunikasi, di mana para pelaksana kebijakan akan mempunyai kesempatan yang besar instruksinya akan terdistorsi. Fragmentasi birokrasi akan membatasi kemampuan para pejabat puncak untuk mengkoordinasikan semua sumber daya yang relevan dalam suatu yurisdiksi tertentu, akibat lebih lanjut adalah terjadinya ketidakefisienan dan pemborosan sumber daya.

Demikian pula ketidakjelasan standar prosedur operasional, baik menyangkut mekanisme, sistem dan prosedur pelaksanaan kebijakan, pembagian tugas pokok, fungsi, kewenangan, dan tanggungjawab di antara para pelaku, dan tidak harmonisnya hubungan di antara organisasi pelaksana satu dengan lainnya, ikut pula menentukan gagalnya pelaksanaan suatu kebijakan.

Sementara itu, terkait dengan pelaksanaan RENSTRA oleh unit terkait tidak terlepas dari implementasi RENSTRA sebagai suatu kebijakan publik. Implementasi itu sendiri adalah merupakan lanjutan atau tahap kedua setelah formulasi kebijakan.

Untuk mengimplementasikan kebijakan publik terdapat dua pilihan, yaitu langsung mengimplementasikan dalam bentuk program-program atau melalui formulasi kebijakan derivat atau turunan dari suatu kebijakan publik (Nugroho, 2004:158). Secara umum dapat digambarkan sebagai berikut :

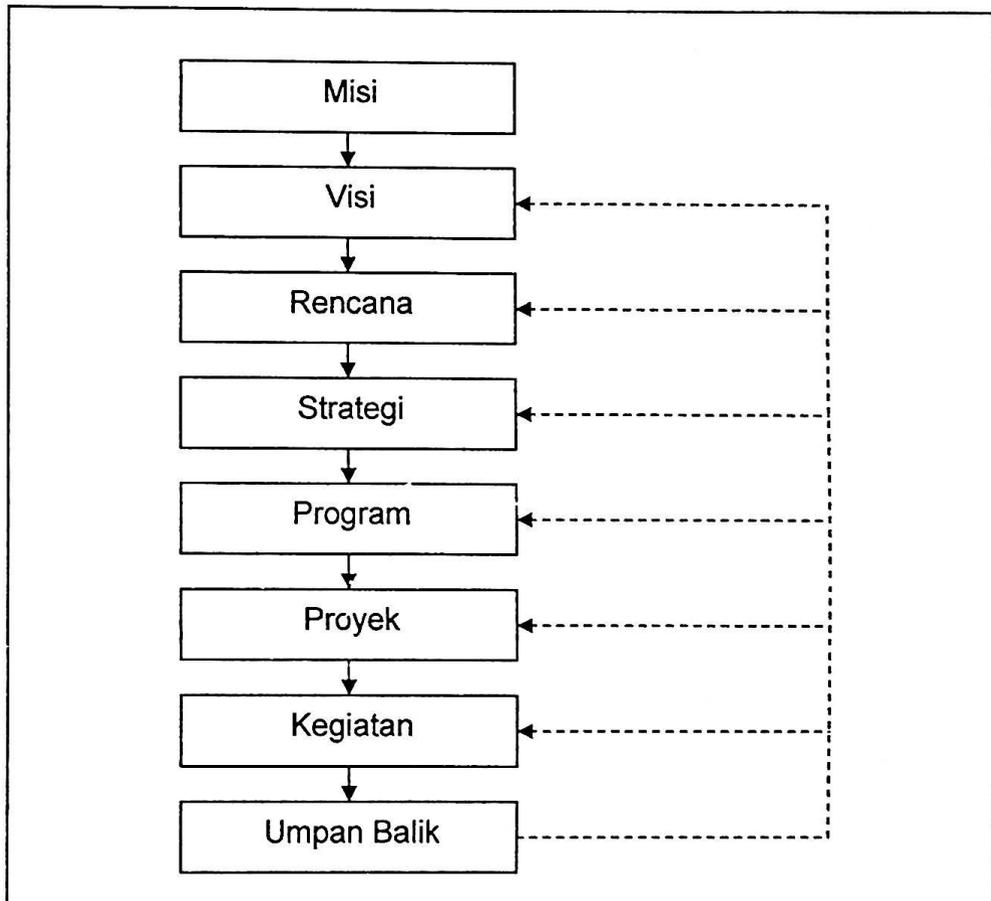
Gambar 2:4
Model Implementasi Kebijakan Publik



Sumber : Nugroho (2004:159)

Rangkaian implementasi kebijakan publik pada Gambar 2:4 di atas, menunjukkan secara jelas bahwa kebijakan publik dimulai dari program, ke proyek, dan ke kegiatan. Model di atas mengadaptasi mekanisme yang lazim didalam manajemen, khususnya manajemen sektor publik, sebagaimana gambar berikut:

Gambar 2:5
Rangkaian Implementasi Kebijakan Publik



Sumber : Nugroho (2004:160)

Selanjutnya, beberapa ahli memperkenalkan model implementasi kebijakan publik, sebagai berikut: *Model pertama*, diperkenalkan Donald Van Meter dengan Carl Van Horn (1975) dalam Nugroho (2004:167) dengan menyebut beberapa variabel yang mempengaruhi kebijakan publik, yaitu: (1) aktivitas implementasi dan komunikasi antarorganisasi, (2) karakteristik dari agen pelaksana/ implementor, (3) kondisi ekonomi, sosial dan

politik, dan lain-lain, serta (4) kecenderungan (disposition) dari pelaksana/implementor.

Model kedua, diperkenalkan Danie! Mazmanian dan Paul A. Sabatier (1983) dalam Nugroho (2004:169) dengan mengklasifikasikan proses implementasi kebijakan ke dalam tiga variabel, yaitu: (1) Variabel independen, yaitu mudah tidaknya masalah dikendalikan yang berkenaan dengan indikator masalah teori teknis pelaksanaan, keragaman objek, dan perubahan seperti apa yang dikehendaki, (2) Variabel intervening, yaitu variabel kemampuan kebijakan untuk menstrukturkan proses implementasi dengan indikator kejelasan dan konsistensi tujuan, dipergunakannya teori kausal, ketepatan alokasi sumber dana, keterpaduan hirarkis di antara lembaga pelaksana, aturan lembaga dari lembaga pelaksana, dan perekrutan pejabat pelaksana dan keterbukaan kepada pihak luar dan variabel di luar kebijakan yang mempengaruhi proses implementasi yang berkenaan dengan indikator kondisi sosial-ekonomi dan teknologi, dukungan publik, sikap dan respons dari konstituen, dukungan pejabat yang lebih tinggi, dan komitmen dan kualitas kepemimpinan dari pejabat pelaksana, dan (3) Variabel dependen, yaitu tahapan dalam proses implementasi dengan lima tahapan, yaitu: (a) pemahaman dari lembaga/badan pelaksana

dalam bentuk disusunnya kebijakan pelaksana, (b) kepatuhan objek, hasil nyata, penerima atas hasil nyata tersebut, dan (c) akhirnya mengarah kepada revisi atas kebijakan yang dibuat dan dilaksanakan tersebut ataupun keseluruhan kebijakan yang bersifat mendasar.

Model ketiga, adalah model Brian W Hoogwood dan Lewis A. Gun (1978) dalam Nugroho (2004:170) yang menyebut bahwa untuk melakukan implementasi kebijakan publik diperlukan beberapa syarat, yaitu: (1) berkenaan dengan jaminan bahwa kondisi eksternal yang dihadapi oleh lembaga/badan pelaksana tidak akan menimbulkan masalah yang besar, (2) apakah untuk melaksanakannya tersedia sumber daya yang memadai, termasuk sumber daya waktu, (3) apakah perpaduan sumber-sumber yang diperlukan benar-benar ada, (4) apakah kebijakan yang akan diimplementasikan didasari hubungan kausal yang andal, (5) seberapa banyak hubungan kausalitas yang terjadi, (6) apakah hubungan saling ketergantungan kecil, (7) pemahaman yang mendalam dan kesepakatan terhadap tujuan, dan (8) bahwa tugas-tugas telah dirinci dan ditempatkan dalam urutan yang benar.

Model keempat, adalah model Merilee S. Grindle (1980) dalam Nugroho (2004:174). Ide dasar model ini adalah bahwa

setelah kebijakan ditransformasikan, maka implementasi kebijakan dilakukan. Keberhasilan model ini ditentukan oleh derajat *implementability* dari kebijakan tersebut. Isi kebijakan yang dimaksud, adalah: (1) kepentingan yang terpengaruh oleh kebijakan, (2) jenis manfaat yang akan dihasilkan, (3) derajat perubahan yang diinginkan, (4) kedudukan pembuatan kebijakan, (5) (siapa) pelaksana program, (6) sumber daya yang dikerahkan.

Sementara itu, konteks implementasinya adalah: (a) kekuasaan, kepentingan dan strategi aktor yang terlibat, (b) karakteristik lembaga penguasa, serta (c) kepatuhan dan daya tanggap.

Model kelima, adalah model yang disusun oleh Richard Elmore (1979), Michael Lipsky (1971), dan Benny Hjern dan David O'porter (1981) dalam Nugroho (2004:177). Model ini dimulai dari mengidentifikasi jaringan aktor yang terlibat di dalam proses pelayanan dan menanyakan kepada mereka: (a) tujuan, (b) strategi, (c) aktivitas, dan (d) kontak-kontak yang mereka miliki.

Model implementasi ini didasarkan kepada jenis kebijakan publik yang mendorong masyarakat untuk mengerjakan sendiri implementasi kebijakannya atau masih melibatkan pejabat pemerintah, namun hanya di tataran bawah. Oleh karena itu,

kebijakan yang dibuat harus sesuai dengan harapan, keinginan, publik yang menjadi target atau kliennya dan sesuai pula dengan pejabat eselon rendah yang menjadi pelaksananya. Kebijakan model ini biasanya diprakarsai oleh masyarakat, baik secara langsung ataupun lembaga-lembaga nirlaba kemasyarakatan (LSM).

Setelah memahami lima model implementasi kebijakan di atas, pertanyaan yang menyertainya adalah model mana yang terbaik untuk digunakan? Diakui Nograho (2004:177) tidak ada model yang terbaik. Melainkan setiap jenis kebijakan publik memerlukan model implementasi kebijakan yang berlainan. Dengan demikian, untuk memilih model yang terbaik seharusnya mempertimbangkan prinsip "empat tepat".

Tepat pertama, menyangkut jawaban terhadap pertanyaan :

- (a) apakah kebijakannya sendiri sudah tepat. Ketepatan ini dapat dinilai dari sejauhmana kebijakan yang ada telah bermuatan hal-hal yang memang memecahkan masalah yang hendak dicapai.
- (b) apakah kebijakan tersebut sudah dirumuskan sesuai dengan karakter masalah yang hendak dipecahkan, (c) apakah kebijakan dibuat oleh lembaga yang mempunyai kewenangan (misi kelembagaan) yang sesuai dengan karakter kebijakannya.

Tepat kedua, adalah tepat pelaksanaannya. Di sini, ada tiga lembaga yang dapat menjadi pelaksana, yaitu pemerintah,

kerjasama antara pemerintah-masyarakat/swasta, atau implementasi kebijakan yang diswastakan (*privatization* atau *contracting out*).

Tepat ketiga, adalah tepat target. Ketepatan target ini berkenaan dengan 3 hal, yaitu : (a) apakah target yang diintervensi sesuai dengan yang direncanakan, apakah tidak ada tumpang tindih dengan intervensi lain, atau tidak bertentangan dengan intervensi kebijakan lain, (b) apakah targetnya dalam kondisi siap untuk diintervensi, atautkah tidak, (c) apakah intervensi implementasi kebijakan bersifat baru atau memperbarui implementasi kebijakan sebelumnya.

Tepat keempat, adalah tepat lingkungan. Di sini ada dua lingkungan yang paling menentukan, yaitu: (a) Lingkungan kebijakan dimaksudkan sebagai interaksi diantara lembaga perumus kebijakan dan pelaksanaan kebijakan dengan lembaga lain yang terkait, (b) Lingkungan eksternal dimaksudkan berkenaan dengan interpretasi dari lembaga-lembaga strategis dalam masyarakat, seperti media massa, kelompok penekan, dan kelompok kepentingan, dalam menginterpretasikan kebijakan dan implementasi kebijakan, dan individualis yakni individu-individu tertentu yang mampu memainkan peran dalam menginterpretasikan kebijakan dan implementasi kebijakan.

Setelah implementasi, langkah selanjutnya adalah evaluasi kebijakan publik. Evaluasi itu sendiri adalah merupakan bagian atau tahap terakhir dalam bidang kebijakan publik. Dengan kata lain sebuah kebijakan publik tidak dapat dilepas begitu saja. Kebijakan harus diawasi, dan salah satu mekanisme pengawasan tersebut disebut sebagai "evaluasi kebijakan" (Nugroho, 2004:183). Di sini, evaluasi dilakukan untuk menilai sejauh mana keefektifan kebijakan publik guna dipertanggungjawabkan kepada konstituennya. Selain itu, evaluasi diperlukan untuk melihat kesenjangan antara harapan dan kenyataan serta untuk mencari kekurangan sekaligus untuk menutup kekurangan.

Sementara itu, Dunn (2003:608) menyebut bahwa istilah evaluasi mempunyai arti yang berhubungan, masing-masing menunjuk pada aplikasi beberapa skala nilai terhadap hasil kebijakan dan program. Secara umum, istilah evaluasi dapat disamakan dengan penaksiran (*appraisal*), pemberian angka (*rating*) dan penilaian (*assessment*), kata-kata yang menyatakan usaha untuk menganalisis hasil satuan nilainya. Dalam arti yang lebih spesifik, evaluasi berkenaan dengan produksi informasi mengenai nilai atau manfaat hasil kebijakan.

Berikut ditampilkan kriteria evaluasi Dunn (2003:610), sebagai berikut:

Tabel 2:4
Kriteria Evaluasi Dunn

Tipe Kriteria	Pertanyaan	Ilustrasi
Efektivitas	Apakah hasil yang diinginkan telah dicapai?	Unit pelayanan
Efisiensi	Seberapa banyak usaha diperlukan untuk mencapai hasil yang diinginkan?	Unit biaya Manfaat bersih Rasio biaya-manfaat
Kecukupan	Seberapa jauh pencapaian hasil diinginkan memecahkan masalah?	Biaya tetap (masalah tipe I) Efektivitas tetap (masalah tipe II)
Perataan	Apakah biaya dan manfaat didistribusikan dengan merata kepada kelompok-kelompok yang berbeda?	Kriteria Pareto Kriteria Kaldor-Hicks Kriteria Rawls
Responsivitas	Apakah hasil kebijakan memuaskan kebutuhan, preferensi atau nilai kelompok-kelompok tertentu?	Konsistensi dengan survei warga negara
Ketepatan	Apakah hasil (tujuan) yang diinginkan benar-benar berguna atau bernilai?	Program publik harus merata dan efisien

Sumber : Dunn(2003:610)

Selanjutnya, Dunn (2003:612) menunjukkan pendekatan yang dapat digunakan untuk mengevaluasi kebijakan publik, sebagai berikut :

Tabel 2:5
Pendekatan untuk Evaluasi Kebijakan Publik

Pendekatan	Tujuan	Asumsi	Bentuk-bentuk Utama
Evaluasi semu	Menggunakan metode deskriptif untuk menghasilkan informasi yang valid tentang hasil kebijakan	Ukuran manfaat atau nilai terbukti dengan sendirinya atau tidak kontroversial	Eksperimentasi sosial Akuntansi sistem sosial Pemeriksaan sosial Sintesis riset dan praktik
Evaluasi formal	Menggunakan metode deskriptif untuk menghasilkan informasi yang terpercaya dan valid mengenai hasil kebijakan secara formal diumumkan sebagai tujuan program kebijakan	Tujuan dan sasaran dari pengambil kebijakan dan administrator yang secara resmi diumumkan merupakan ukuran yang tetap dari manfaat atau nilai	Evaluasi perkembangan Evaluasi eksperimental Evaluasi proses retrospektif Evaluasi hasil retrospektif
Evaluasi keputusan teoritis	Menggunakan metode deskriptif untuk menghasilkan informasi yang terpercaya dan valid mengenai hasil kebijakan yang secara eksplisit diinginkan oleh berbagai pelaku kebijakan	Tujuan dan sasaran dari berbagai pelaku yang diumumkan secara formal ataupun diam-diam merupakan ukuran yang tepat dari manfaat atau nilai	Penilaian tentang dapat tidaknya dievaluasi Analisis utilitas multiatribusi

Sumber: Dunn (2003:612)

Sementara itu, dalam pelaksanaan evaluasi kebijakan publik sering hanya dipahami sebagai evaluasi atas implementasi

kebijakan saja (Winarno, 2002) padahal menurut pendekatan Effendi dalam Nugroho (2003:184) sesungguhnya evaluasi kebijakan publik mempunyai tiga lingkup makna, yaitu: (1) evaluasi perumusan kebijakan, (2) evaluasi implementasi, dan (3) evaluasi lingkungan kebijakan. Oleh karena itu, ketiga komponen tersebutlah yang akan menentukan apakah kebijakan publik akan berhasil guna atau sebaliknya gagal.

C. Komunikasi dalam Organisasi Publik

Simon (2004:230), "Komunikasi itu tidak saja mutlak penting bagi organisasi publik, tetapi tersedianya teknik-teknik komunikasi tertentu akan sangat menentukan cara fungsi-fungsi pengambilan keputusan dapat dan seharusnya dibagikan kepada seluruh anggota organisasi (*stakeholders*)".

Khusus pentingnya komunikasi dalam organisasi publik, Chester Barnard (1938) dalam Tubbs (2005:167) menyatakan bahwa "fungsi eksekutif pertama adalah mengembangkan dan memelihara sistem komunikasi dalam organisasi publik".

Berdasarkan pernyataan Simon dan Barnard di atas, dapat diambil satu kesimpulan bahwa komunikasi dan organisasi publik adalah dua hal yang tidak dapat dipisahkan. Kesimpulan ini sejalan dengan pendapat Boone dan Kurtz (2000:365) yang

menyebut bahwa para manajer menghabiskan sekitar 80% dari waktunya untuk berkomunikasi langsung dengan pihak lain, apakah itu melalui telepon, pertemuan, atau melalui percakapan langsung. Sementara 20 % sisanya dihabiskan di meja kerja, dan sebagian juga untuk berkomunikasi dalam bentuk menulis dan membaca.

Sementara itu, dalam organisasi publik khususnya dalam kegiatan perkantoran, aktivitas komunikasi antara staf dan pimpinan, meliputi: (1) bermusyawarah menyusun rencana kegiatan, (2) bersama-sama merumuskan prioritas kebijakan, (3) memberi dan menerima perintah, (4) melaksanakan koordinasi, (5) membuat dan menerima laporan, (6) menyampaikan dan menerima pertanggungjawaban, (7) pembagian kerja, (8) menyelesaikan krisis dan konflik, (8) menyampaikan pendapat, usul dan saran, serta (9) membina hubungan dengan masyarakat (Suranto, 2005:33).

Secara khusus Nugroho (2004:111) menyatakan bahwa komunikasi adalah perekat dari organisasi. Komunikasi menjadi penghubung yang mempertautkan rantai-rantai manajemen untuk menggerakkan organisasi. Komunikasi adalah sarana untuk membentuk hal-hal pokok dalam manajemen, yang meliputi (1)

kesamaan, visi, misi, dan nilai, (2) disiplin dan kepatuhan, serta (3) pencapaian tujuan bersama.

Berdasarkan pendapat Suranto dan Nugroho di atas, tampak bahwa komunikasi merupakan kegiatan yang sangat dominan dalam organisasi publik. Hal ini ditandai hampir semua kegiatan di dalam perkantoran/organisasi merupakan suatu proses komunikasi. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa setiap organisasi komunikasi menduduki tempat sentral oleh karena struktur, keluasaan jangkauan dan ruang lingkungannya hampir sepenuhnya ditentukan oleh komunikasi.

1. Kajian Pentingnya Komunikasi dalam Organisasi Publik

Kajian/telaah komunikasi organisasi banyak dikaitkan dengan bidang manajemen (Panuju, 2001:19). Dalam konteks ini, komunikasi dilihat dari perspektif teknis/operasional serta komunikasi sebagai instrumen dalam rangka pencapaian tujuan-tujuan organisasi publik.

Sebagai bidang kajian, komunikasi organisasi tidak hanya memfokuskan diri pada manajemen, akan tetapi telah melebar ke masalah-masalah yang berkaitan dengan organisasi yang lebih luas, dalam hal ini James (1988:175) menggunakan istilah efek yang meluas dari opini publik (*institutional Effects*). Di sini, Anderson menurjukkan bahwa Walter Lippmann sudah sejak

tahun 1922 menelaah bagaimana opini publik (*public opinion*) mempengaruhi secara langsung pengambilan keputusan dan tindakan berdasarkan gambaran pikiran (*pictures of mind*) dan bagaimana perbandingannya antara satu institusi dengan institusi lainnya.

Demikian juga munculnya *research* dalam *agenda setting*, banyak yang mengaitkan efek yang ditimbulkan oleh media massa terhadap masyarakat yang pada akhirnya pemerintah mengakui pentingnya media massa sebagai sumber (masukan) dalam formulasi bahkan dalam implementasi kebijakan publik.

Sementara itu, Blumer (1969) dalam Rakhmat (1990:6) telah banyak meneliti tentang tindakan kolektif dalam filsafat interaksionisme simbolik, yang menghasilkan generalisasi bahwa proses sosial dalam kehidupan kelompok telah menciptakan dan mempertahankan peraturan, bukan peraturan yang membentuk dan memelihara suatu kelompok.

Selanjutnya, Lull, (1955) yang telah melakukan survei terhadap pimpinan dari seratus perusahaan terbesar di Amerika, 96% percaya bahwa "ada hubungan yang pasti" antara komunikasi dan produktivitas pekerja (Tubbs,2005:168). Belakangan, temuan Lull dipertegas oleh Zelko dan Dance (1965) yang menyatakan bahwa "Jika manajer dan orang lain yang

bertanggungjawab dalam organisasi (bisnis) ditanyai mengenai berapa banyak hari kerja yang dihabiskan untuk berkomunikasi, jawabannya berkisar antara 89% sampai 99%, dengan kebanyakan menyatakan lebih dari 90%" (Tubbs, 2005:168)

Demikian halnya survei yang dilakukan *Michigan University* (1990), *Pennsylvania State University* dan *Wake Forest University* (1990) mendokumentasikan pentingnya keterampilan berkomunikasi untuk mencapai sukses organisasional. Sebagai contoh, dalam survei *Penn State* atas para eksekutif perusahaan, kualitas utama yang dicari pada para lulusan baru adalah: (a) Keterampilan komunikasi lisan dan tertulis (83,5%), (b) Kemampuan Kepemimpinan (79,7%), (c) Kemampuan analitis (75,3%), (d) Kemampuan bekerja dalam tim (71,4%), (e) Kemampuan menangani perubahan yang cepat (65,9%), (f) Rasa sosial, profesional, dan tanggungjawab etis (64,3%), dan (g) Manajemen keuangan (46,7%) (Tubbs, 2005:168)

Sementara itu, Schein (1978) menyatakan bahwa para sarjana baru yang memasuki dunia kerja baru melihat bahwa pengembangan komunikasi antarpersona memegang peranan yang sangat penting, sebagaimana keputusan mereka yang dinyatakan bahwa "semua persoalan yang saya temui berpangkal pada komunikasi dan hubungan manusia" (Tubbs, 2005:169)

Lain halnya dengan Mulyana (2007:83) yang menawarkan berbagai alasan mengapa komunikasi organisasi perlu dikaji, yaitu: (a) Komunikasi organisasi terjadi dalam suatu organisasi, bersifat formal dan juga informal, dan berlangsung dalam suatu jaringan yang lebih besar daripada komunikasi kelompok, (b) Komunikasi organisasi seringkali melibatkan juga komunikasi diadik, komunikasi antar-pribadi dan ada kalanya juga komunikasi publik, (c) Komunikasi formal adalah komunikasi menurut struktur organisasi, yakni komunikasi ke bawah, komunikasi ke atas, dan komunikasi horisontal.

Selain itu, pentingnya komunikasi dijumpai dalam kajian komunikasi organisasi juga dijumpai dalam studi tentang politik. Dalam studi ini ditunjukkan bahwa melalui komunikasi, organisasi dapat: (a) mensosialisasikan keberadaannya (eksistensinya) kepada masyarakat, (b) membangun citra positif dalam rangka memperoleh dukungan, (c) menggalang opini publik dalam rangka membangun isu, menyeleksi isu, dan merangkumnya menjadi formulasi kebijakan, serta (d) membangun jaringan (*networking*) dalam rangka efektivitas kerja.

Beberapa telaah komunikasi politik dalam komunikasi organisasi publik, antara lain : (a) Ruling elite, yaitu kelompok kecil (minoritas) mempunyai peran dominan dalam kelompok

masyarakat lainnya yang jumlahnya lebih besar, (b) Kelas menengah, yaitu mereka yang berasal dari *setting* modal atau pengusaha yang mempunyai kepentingan yang menguatkan dan memperluas pasarnya. Sebagian lagi berasal dari kalangan aristokrat yang tertarik pada ideologi kebebasan berusaha dan kompetisi sehat, dan (c) Fungsi isu, yaitu memanfaatkan melalui media untuk merebut dukungan dalam rangka menguatkan organisasi (Panuju, 2001:55).

Berdasarkan berbagai hasil kajian komunikasi organisasi publik, dapat ditarik kesimpulan bahwa komunikasi dalam organisasi publik merupakan salah satu faktor yang penting dalam rangka pencapaian tujuan organisasi publik. Simpulan ini sekaligus memperkuat pendapat Simon, (2004:230) yang menyatakan bahwa "Komunikasi itu tidak saja mutlak penting bagi organisasi, tetapi tersedianya teknik-teknik komunikasi tertentu akan sangat menentukan cara fungsi-fungsi pengambilan keputusan yang dapat dan seharusnya dibagikan kepada seluruh anggota organisasi".

Sementara itu, Hasan (2005:117) menyatakan bahwa kenyataan lapangan yang tampak dari berbagai studi komunikasi pemerintahan, tampaknya relevan dengan apa yang dikemukakan Robbins (1996) bahwa terdapat enam karakteristik yang

seharusnya berlaku pada berbagai organisasi termasuk organisasi penyelenggaraan pemerintahan, yaitu: (1) para aparatur pemerintah harus menyadari pentingnya komunikasi, (2) para aparatur pemerintah harus memiliki komitmen pada komunikasi dua arah, (3) penekanan komunikasi lebih diutamakan pada bentuk komunikasi tatap muka, (4) transparansi dan keterbukaan harus merupakan tujuan bersama dalam mencapai visi, misi, program dan strategi, (5) kepiawaian dalam menangani kondisi seburuk apapun termasuk berita yang jelek dan tidak menguntungkan, dan (6) memperlakukan komunikasi sebagai proses berkelanjutan.

Berdasarkan pernyataan Hasan, dapat disimpulkan bahwa komunikasi memiliki peran yang sangat penting dalam menunjang keberhasilan organisasi publik/pemerintahan, baik dalam pelaksanaan fungsi manajerial maupun dalam pelaksanaan fungsi operasional secara efektif dan efisien.

2. Kontribusi Komunikasi dalam Organisasi Publik

Robbins (2006:392), menyatakan bahwa di dalam suatu organisasi, komunikasi menjalankan empat fungsi utama, yaitu: (a) pengendalian, (b) motivasi, (c) pengungkapan emosi, dan (d) informasi.

Fungsi pengendalian dalam organisasi dimaksudkan bahwa setiap organisasi mempunyai hirarki wewenang dan garis panduan formal yang harus dipatuhi oleh karyawan (anggotanya). Fungsi motivasi dimaksudkan bahwa dengan menjelaskan kepada para karyawan apa yang harus dilakukan, seberapa baik mereka bekerja, dan apa yang dapat dikerjakan untuk memperbaiki kinerja yang di bawah standar. Fungsi pengungkapan emosi dapat dijumpai dalam pelepasan ungkapan emosi perasaan dan pemenuhan kebutuhan sosial melalui fasilitas komunikasi. Khusus fungsi informasi, komunikasi dapat memberikan informasi yang diperlukan oleh individu dan kelompok untuk mengambil keputusan melalui penyampaian data guna mengenali dan mengevaluasi pilihan-pilihan.

Sementara itu, Mulyana (2007:33) menyebut bahwa komunikasi memiliki fungsi instrumental dengan beberapa tujuan umum : (a) menginformasikan, (b) mengajar, (c) mendorong, (d) mengubah sikap dan keyakinan, (5) serta mengubah perilaku atau menggerakkan tindakan, dan juga menghibur.

Lebih lanjut, Mulyana (2007:34) menyatakan bahwa komunikasi dapat berfungsi sebagai instrumen untuk mencapai tujuan-tujuan pribadi dan pekerjaan, baik tujuan jangka pendek maupun tujuan jangka panjang. Conrad (1985) sendiri

mengidentifikasi tiga fungsi komunikasi organisasi, yaitu: (a) Fungsi perintah. Di sini komunikasi memperbolehkan anggota organisasi "membicarakan, menerima, menafsirkan dan bertindak atas suatu perintah", (b) Fungsi relasional. Dalam fungsi ini, komunikasi memperbolehkan anggota organisasi "menciptakan dan mempertahankan bisnis produktif dan hubungan personal dengan anggota organisasi lain", (c) Fungsi manajemen ambigu. Di sini, komunikasi dijadikan sebagai alat untuk mengatasi dan mengurangi ketidakjelasan informasi dalam organisasi (Tubbs, 2005:170)

Selanjutnya, Goldhaber (1986) dalam Muhammad (2001:99) menyatakan bahwa: "tiap pesan yang dikirimkan dalam suatu organisasi mempunyai alasan tertentu mengapa dikirim dan diterima oleh orang tertentu". Sejalan dengan Goldhaber, Ridding dalam Muhammad (2001: 99) mengemukakan tiga alasan pengiriman pesan (pengkomunikasi) dalam organisasi, adalah: "untuk pelaksanaan tugas-tugas, untuk pemeliharaan, dan untuk kemanusiaan dalam organisasi"

Berdasarkan beberapa pendapat di atas, dapat disimpulkan bahwa komunikasi memiliki fungsi penting dalam organisasi. Di sini, komunikasi digunakan untuk mengubah pola pikir, mengubah sikap, serta mengubah perilaku melalui

pemberian informasi dalam rangka mencapai tujuan dan peningkatan kinerja organisasi.

Terkait dengan pelaksanaan suatu sistem dalam organisasi, Muchlas (2005:30) menyatakan bahwa: "Setiap organisasi harus dapat menciptakan tujuannya dengan menciptakan, mengoperasionalkan, dan mengkomunikasikan sistem perilaku organisasi".

Elemen-elemen yang mendasari sistem ini, lanjut Muchlas (2005: 30) tercakup dalam filosofi perilaku organisasi di mana seorang manajer (pimpinan) akan mempertimbangkan dua premis, yaitu premis kenyataan dan premis nilai. Premis kenyataan itu sendiri diperoleh dari pengalaman belajar selama hidup yang selanjutnya membimbing perilaku seseorang, sedangkan premis nilai adalah mewakili pandangan seseorang tentang sesuatu yang lebih disenangi dari sasaran tertentu.

Sementara itu, terkait dengan budaya organisasi Robbins (2006:721) menyatakan bahwa:

"Tampaknya terdapat kesepakatan yang luas bahwa budaya organisasi mengacu ke sistem makna bersama yang dianut oleh anggota-anggota yang membedakan organisasi itu sendiri dengan organisasi lainnya".

Sistem makna itu sendiri, menurut Robbins (2006:721) bila diamati secara seksama adalah merupakan seperangkat

karakteristik utama yang dihargai oleh suatu organisasi, sebagaimana hasil riset yang mengungkap hakikat dari budaya organisasi, sebagai berikut:

“(1) Inovasi dan pengambilan risiko, (2) perhatian terhadap detail, (3) Orientasi hasil, (4) Orientasi orang, (5))rientasi tim, (6) keagresifan, dan (7) kemantapan”.

Sementara itu, perilaku organisasi menurut Robbins (2006:10) adalah:

“Suatu bidang studi yang mempelajari dampak perorangan, kelompok, dan struktur pada perilaku pada dalam organisasi dengan maksud menerapkan pengetahuan tentang hal-hal tersebut demi perbaikan efektivitas organisasi”.

Dari batasan di atas, tampak dengan jelas bahwa perilaku organisasi adalah satu bidang studi. Di dalamnya mempelajari tiga determinan perilaku dalam organisasi, yaitu: (1) individu, (2) kelompok, dan (3) struktur. Disamping itu, perilaku organisasi menerapkan pengetahuan yang didapatkan tentang dampak individu, kelompok, dan struktur pada perilaku agar organisasi dapat berjalan lebih efektif.

Dalam perkembangan selanjutnya, Robbins (2006:10) menyatakan bahwa:

“...meski masih terdapat cukup banyak perdebatan tentang relatif pentingnya komponen tersebut, tampak terdapat kesepakatan umum bahwa perilaku organisasi mencakup topik-topik inti dari motivasi, perilaku dan kekuasaan pemimpin, komunikasi interpersonal, struktur dan proses

kelompok, pembelajaran, pengembangan sikap dan persepsi, proses perubahan, konflik, desain pekerjaan dan stres pekerjaan”

Berdasarkan batasan di atas, tampak bahwa keberhasilan pelaksanaan sistem, budaya, dan perilaku organisasi sangat berkaitan dengan cara setiap orang dalam mempersepsikan karakteristik sistem, budaya, dan perilaku organisasi, bukannya dengan apakah mereka menyukai sistem, budaya, dan perilaku organisasi atau tidak.

Sementara itu, kontribusi komunikasi dalam organisasi publik, secara khusus dalam dilihat dalam komunikasi perkantoran. Perkantoran yang dimaksud tidak terbatas pada perkantoran pemerintahan saja, melainkan pada kantor bisnis. Menurut banyak ahli, proses komunikasi memiliki hubungan erat dengan kinerja. Mereka bersepakat bahwa komunikasi dan keberhasilan perkantoran berhubungan secara signifikan. Dengan demikian, memperbaiki komunikasi berarti memperbaiki kinerja organisasi. Pandangan ini, mengisyaratkan diterimanya konsep-konsep seperti yang tertera dalam Suranto (2005:55-56), yaitu:

Pertama, komunikasi merupakan salah satu unsur penting yang menandai kehidupan di dalam suatu perkantoran atau organisasi publik. *Kedua*, komunikasi dapat digunakan untuk mengubah, mempertahankan, meningkatkan kemajuan sebuah



perkantoran organisasi publik. *Ketiga*, perkantoran organisasi publik yang berfungsi baik, ditandai oleh adanya kerjasama secara sinergis dan harmonis dari berbagai komponen yang ditandai terjadinya komunikasi, kerja sama, saling koreksi, dan terdapat sistem pembagian tugas antarkomponen. *Keempat*, suatu perkantoran organisasi publik dikonstruksi dan dipelihara dengan komunikasi.

Berdasarkan uraian di atas, tampak bahwa hubungan antara komunikasi dengan kinerja perkantoran atau organisasi publik secara sederhana dapat dideskripsikan, bahwa efektivitas komunikasi akan meningkatkan kinerja. Oleh karena semua pekerjaan di dalam perkantoran organisasi publik pada kenyataannya saling berhubungan antara satu anggota dengan anggota lainnya dalam organisasi publik, maka komunikasi efektif menjadi suatu tuntutan terhadap peningkatan kinerja organisasi publik.

Selanjutnya, dapat disimpulkan bahwa kontribusi komunikasi dalam organisasi dapat dijumpai dalam bentuk pengendalian perilaku. Selain itu, komunikasi dapat membantu perkembangan motivasi dengan menjelaskan kepada anggota organisasi (staf dan karyawan) tentang apa yang harus dilakukan. Bagaimana mereka bekerja dengan baik, apa yang

dapat diekerjakan untuk memperbaiki kinerja jika pekerjaan seorang di bawah standar.

Kontribusi terkakhir komunikasi dalam organisasi yang dapat disimpulkan adalah hubungan komunikasi dengan pengambilan keputusan-keputusan, terutama dalam mempermudah pengambilan keputusan melalui pembagian atau penyebaran informasi yang diperlukan kepada setiap individu dan kelompok dalam setiap organisasi publik.

Khusus dalam pengambilan keputusan, kontribusi komunikasi dapat dijumpai dalam bentuk suplai data, informasi, dan sistem informasi manajemen. Data yang dimaksud dapat berupa angka atau gambar yang belum diolah, sedangkan informasi adalah data yang sudah diolah/dianalisis dan siap digunakan dalam pengambilan keputusan.

Sementara itu, sistem informasi manajemen adalah informasi yang diimplementasikan ke dalam tindakan, di mana setiap tindakan telah ditentukan urutan dan prosedurnya yang dinyatakan sebagai sistem. Di dalam struktur organisasi dapat menjadi sistem jaringan kerja yang menghubungkan informasi antarindividu, maupun antarindividu dengan kelompok, dan kelompok dengan kelompok. Jaringan kerja yang terjadi merupakan proses percepatan informasi dan komunikasi yang

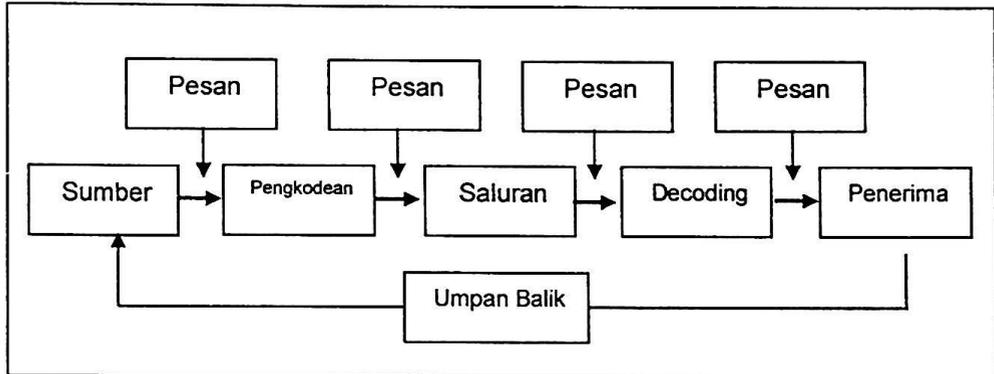
menyangkut data based setiap individu dan kelompok, yang juga dapat dipergunakan pada setiap individu dan kelompok yang ada di dalam organisasi dalam pengambilan keputusan (Tampubolon, 2004:103).

3. Proses Komunikasi dalam Organisasi Publik

Komunikasi adalah salah satu dinamika yang paling sering dibahas dalam seluruh bidang perilaku organisasi, namun jarang dipahami sepenuhnya. Dalam praktiknya, pada komunikasi yang efektif merupakan prasyarat dasar untuk mencapai strategi organisasi dan manajemen sumber daya manusia. Sebaliknya, pada komunikasi yang tidak efektif dikatakan sebagai akar semua permasalahan di dunia (Fred Luthans, 2006:369). Untuk menghindari ketidakefektifan proses pengkomunikasian diperlukan perencanaan

Komunikasi efektif itu sendiri, tidak terjadi begitu saja, tetapi melalui suatu perencanaan (Corrado, 2004:25) dan proses yang disebut proses komunikasi. Salah satu proses komunikasi yang dimaksud adalah model yang diperkenalkan oleh D. K Berlo dalam Robins (2006:393), adalah sebagai berikut :

Gambar 2:6
Proses Komunikasi D. K. Berlo



Sumber : Robin, (2006:393)

Berdasarkan Gambar 2:6 di atas, tampak bahwa proses komunikasi bermula dari sumber melalui pengkodean pikiran/ide. Sedangkan pesan adalah produk fisik aktual dari sumber yang melakukan pengkodean.

Sementara itu, saluran adalah medium tempat pesan dikirim/dihantarkan. Saluran itu sendiri dapat diseleksi oleh sumber untuk menentukan saluran yang digunakan, formal atau informal. Saluran formal dibangun oleh organisasi dan berfungsi mengirimkan pesan yang berhubungan dengan kegiatan profesional para anggota.

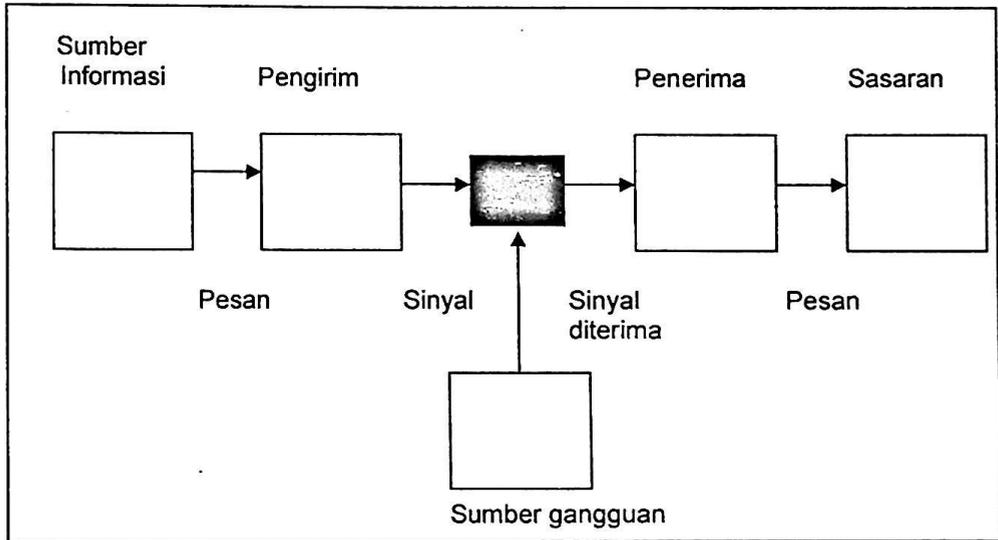
Sedangkan saluran informal secara tradisional mengikuti rantai komando dalam organisasi. Demikian pula bentuk-bentuk pesan lain, seperti yang bersifat pribadi atau sosial, mengikuti saluran informal.

Masih terkait dengan model proses komunikasi di atas, penerima adalah objek yang menjadi tujuan penyampaian pesan. Namun sebelum pesan dapat diterima, simbol-simbol yang ada di dalamnya harus diterjemahkan ke dalam bentuk yang dapat dimengerti oleh penerima. Dalam proses komunikasi, langkah ini disebut pengkodean (*decoding*) pesan.

Kaitan terakhir dalam proses komunikasi adalah umpan balik. Umpan balik ini merupakan pengecekan mengenai seberapa sukses sumber menyampaikan pesan seperti yang dimaksud semula (saat penyampaian pesan awal). Lebih lanjut, umpan balik menentukan apakah pesan dalam proses komunikasi telah dipahami atau sebaliknya tidak dipahami.

Berbeda dengan Berlo, Shannon dalam Werner (2005:57) menunjukkan bahwa model proses komunikasi dapat berlangsung sebagai berikut :

Gambar 2 : 7
Proses Komunikasi Shannon



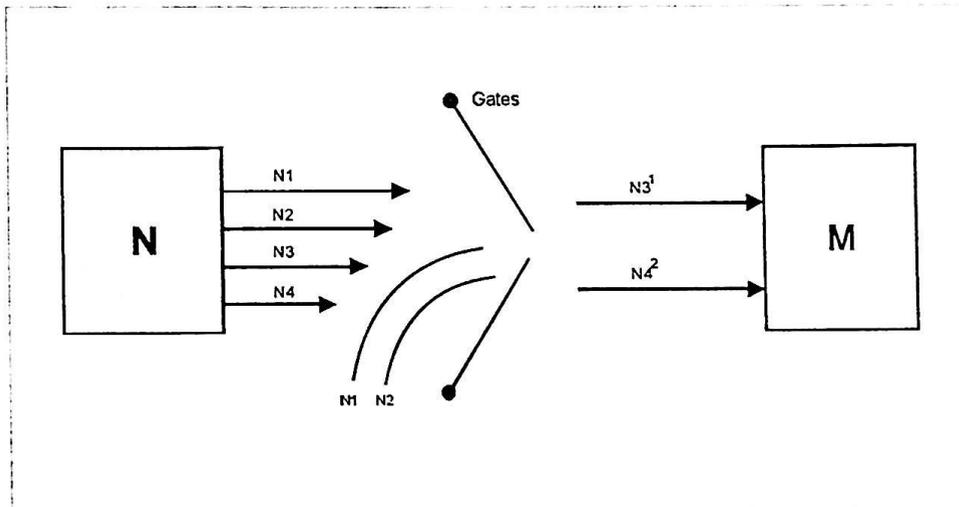
Sumber : Werner (2005:57)

Berdasarkan Gambar 2:7 di atas, tampak bahwa proses komunikasi berlangsung secara linear dan satu arah. Elemen dasar model ini antara lain adalah sumber informasi, alat pemancar, sumber noise, alat penerima, dan tujuan (sasaran). Di sini, sumber informasi menghasilkan pesan yang dapat dikomunikasikan dengan serangkaian kemungkinan pesan melalui transmiter yang selanjutnya mengubah pesan menjadi sinyal berdasarkan kesesuaian saluran yang digunakan sampai kepada penerima melakukan kebalikan kerja yang dilakukan transmiter dengan cara mengkonstruksi pesan dari sinyal. Sasaran itu sendiri adalah orang yang dituju oleh pesan.

Dari dua model proses komunikasi di atas, tampak dengan jelas memiliki perbedaan. Model pertama (Berlo) menggambarkan proses komunikasi dua arah yang bermula dari sumber (komunikator) dan berakhir pada penerima (komunikan) melalui umpan balik. Sedangkan model kedua (Shannon) menggambarkan proses komunikasi satu arah yang bermula dari sumber informasi (komunikator) dan berakhir pada penerima. Perbedaan lain yang ditunjukkan Shannon adalah adanya transmiter sebagai sumber gangguan.

Sementara itu, informasi atau pesan yang diterima oleh komunikan (penerima) tidak serta merta langsung disebarkan, melainkan melalui satu proses, sebagaimana model *gatekeeper* White (1950) dalam Soehoet (2002:86) yang menyebut bahwa informasi selalu mengalir sepanjang saluran-saluran tertentu yang memiliki "wilayah berpintu" (*gatekeeper*), di mana pengambilan keputusan itu dilaksanakan, pribadi oleh penjaga pintu (*gatekeeper*), tentang apakah informasi atau barang diizinkan masuk/lewat saluran tersendiri. Model *gatekeeper* yang dimaksud adalah sebagai berikut :

Gambar 2 : 8
Model Gatekeeper



Sumber: White (Soehoet, 2002:86)

Model *gatekeeper* seperti Gambar 2:8 di atas, menunjukkan bahwa dari sejumlah informasi atau pesan dari empat informasi atau pesan (N1, N2, N3 dan N4) yang dialirkan melalui pintu (gate) hanya N3 dan N4 yang lolos. Informasi atau pesan yang lolos dapat merupakan penggabungan dari empat pesan menjadi dua pesan sebagaimana yang digambarkan (N3¹ dan N4²) dan dapat pula dipahami bahwa N1 dan N2 melebur menjadi N3¹ dan N4². Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa *gatekeeper* memiliki dua fungsi dalam rangka penyebaran informasi atau pesan, yaitu fungsi penyaringan dan fungsi formulasi informasi.

Khusus dalam organisasi, fungsi *gatekeeper* dapat disamakan dengan fungsi penyaringan (filtering). Fungsi

penyaringan yang dimaksud mengacu pada penerima yang selanjutnya akan menjadi pengirim memanipulasi (merekayasa) informasi sedemikian rupa sehingga informasi akan tampak lebih menguntungkan terutama kepada yang melakukan fungsi penyaringan (Sunarto, 2003:170). Deterimanan (penentu) utama dari penyaringan ini adalah banyaknya tingkat dalam suatu struktur organisasi. Masing banyak tingkat vertikal dalam hirarki organisasi, semakin banyak kesempatan melakukan penyaringan.

Sementara itu, Effendy (2003:31-33) membagi proses komunikasi dalam dua perspektif, yaitu perspektif psikologis dan perspektif mekanistik. Perspektif psikologis terjadi pada diri komunikator dan komunikan. Proses ini terjadi ketika seorang komunikator berniat untuk menyampaikan suatu pesan kepada komunikan, maka dalam dirinya terjadi suatu proses. Sedangkan perspektif mekanistik berlangsung ketika komunikator mengoperkan atau mengirimkan pesan sampai diterima oleh komunikan.

Lebih lanjut dalam pelaksanaannya, perspektif mekanistik diklasifikasikan menjadi proses komunikasi secara primer dan secara sekunder. Proses komunikasi secara primer adalah proses penyampaian pikiran oleh komunikator kepada komunikan dengan menggunakan suatu lambang (simbol) sebagai media atau

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

Berdasarkan tiga model proses komunikasi di atas, dapat ditarik kesimpulan bahwa setiap proses komunikasi yang berlangsung dalam satu organisasi harus melalui tahap demi tahap yang melibatkan interaksi di antara 6 unsur, yaitu : (1) pengirim (*sender*), (2) pesan (*message*), (3) saluran (*channel*), (4) penerima (*audience*), (5) umpan balik (*feedback*), (6) konteks (*contex*).

Sementara itu, dalam suatu organisasi komunikasi dapat berlangsung secara internal dan eksternal. Bentuk komunikasi internal dijumpai dalam bentuk pengiriman pesan-pesan melalui saluran di dalam satu organisasi, seperti pemberian memo, rapat, percakapan melalui telpon, dan lain-lain baik formal maupun tidak formal. Sedangkan bentuk komunikasi eksternal dijumpai dalam bentuk pertukaran informasi yang bermakna melalui pengiriman pesan antara suatu organisasi dengan organisasi lainnya termasuk di dalamnya adalah individu yang tidak termasuk dalam bagian organisasi namun memiliki kepentingan atau keterkaitan dengan suatu organisasi.

Simpulan lain yang dapat ditarik dari ketiga model di atas adalah adanya kemungkinan suatu informasi sebelum disebarkan terlebih dahulu dilakukan penyeleksian terhadap suatu pesan sebelum disebarkan ke pihak lain atau tahap berikutnya. Penyeleksian itu sendiri dapat disebabkan oleh banyak hal, satu di antaranya adalah penyeleksian berdasarkan kepentingan penyeleksinya dalam rangka pencapaian suatu tujuan organisasi.

4. Teknik-Teknik Komunikasi dalam Organisasi Publik

Teknik-teknik komunikasi dalam organisasi, menurut Effendy (2003:65) dapat diklasifikasi menjadi: (1) komunikasi informatif, (2) komunikasi persuasif, (3) komunikasi pervasif, (4) komunikasi koersif, (5) komunikasi instruktif, dan (6) hubungan manusia.

Sementara itu, Suranto (2005:25) secara khusus menguraikan empat teknik komunikasi perkantoran, yaitu : (1) Komunikasi informasi, (2) Komunikasi persuasif, (3) Komunikasi instruktif/koersif, (4) Hubungan manusiawi.

Berdasarkan dua pembagian di atas, dapat disimpulkan bahwa terdapat persamaan dan perbedaan pandangan. Perbedaan yang paling nyata adalah dimasukkannya teknik komunikasi pervasif oleh Effendy. Sementara itu, Suranto

menggabungkan dua teknik komunikasi koersif dan teknik komunikasi instruktif menjadi satu.

Dengan demikian, teknik komunikasi dalam organisasi dapat dijumpai dalam lima bentuk, yaitu: (1) komunikasi informasi yaitu teknik komunikasi dengan pesan secara berulang-ulang untuk memberikan informasi kepada komunikan. Proses komunikasi ini adalah satu arah dari pihak komunikator kepada komunikan dalam rangka penyebaran informasi, (2) komunikasi persuasif ialah komunikasi yang dilakukan dengan cara halus dan membujuk komunikan, (3) komunikasi instruktif/koersif yaitu teknik komunikasi yang dicirikan dengan pemberlakuan pemaksaan dan sanksi dari komunikator kepada komunikan, (4) hubungan manusiawi, ialah teknik komunikasi yang memperhatikan nilai-nilai etis untuk suasana atau iklim komunikasi yang manusiawi, dan (5) komunikasi pervasif adalah merupakan teknik yang mengandung upaya untuk menanamkan sesuatu yang dikehendaki oleh komunikator dengan cara menerobos alam bawah sadar komunikan secara berulang-ulang, sehingga tujuan komunikator menjadi kenyataan (Effendy, 1989:271)

Berbeda dengan pendapat sebelumnya, Markel (2004: 6-8) secara khusus menyebut bahwa untuk membuat komunikasi efektif, teknik komunikasi harus memenuhi tujuh karakteristik, yaitu:

(1) Ditujukan kepada khalayak tertentu. (2) Membantu khalayak menyelesaikan masalah, (3) Merefleksikan tujuan dan budaya organisasi, (4) Memerlukan kolaborasi, (5) Menggunakan desain untuk meningkatkan "readibilitas" (keterbacaan), (6) Terdiri dari kata-kata atau grafik, (7) Memerlukan penggunaan alat teknologi canggih.

Selanjutnya, Markel (2004:10-13) menyebut bahwa untuk mengukur keberhasilan karakteristik teknik komunikasi, terdapat delapan ukuran, yaitu : *Pertama*, kejujuran. Ada tiga alasan mengapa komunikator harus jujur: (a) kejujuran akan membantu orang mengerti atau memahami pilihan yang tepat dengan menggunakan informasi yang diberikan, (b) kejujuran akan menghindari misinformasi yang dapat berakibat kecelakaan dan bahkan kematian, (c) jika Anda tidak jujur, Anda dan organisasi Anda akan menghadapi persoalan hukum yang serius. Jika dokumen Anda gagal membuktikan suatu kejujuran maka ini akan menyebabkan kerugian, mungkin Anda dan organisasi Anda akan membayar jutaan *dollars*.

Kedua, kejelasan. Ada dua alasan mengapa teknik komunikasi harus jelas: (1) ketidakjelasan dapat menjadi berbahaya. Keteledoran menulis tanda baca, teledor mengenai draf bangunan akan menyebabkan kontraktor bisa main curang,

(2) ketidakjelasan teknik komunikasi itu mahal, misalnya menelpon tidak terarah akan mengakibatkan pembayaran akan membengkak.

Ketiga, keakuratan. Alasan utama mengapa komunikator harus akurat dalam pemberian informasi karena ketidakakuratan dapat menyebabkan kebingungan terhadap komunikan. Persoalan keakuratan juga menyangkut etika. Ketidakakuratan juga akan membuat komunikan curiga bahwa komunikator memanipulasi informasi, dengan mengurangi atau menambah fakta. Untuk itu, teknik komunikasi harus jelas dan terorganisir, juga harus masuk akal, fair sehingga dapat dipercaya oleh komunikan.

Keempat, komprehensif (kelengkapan). Sebuah dokumen yang baik menyajikan semua informasi yang dibutuhkan oleh komunikan. Komprehensif maksudnya adalah penjelasan mulai dari latar belakang sehingga apa yang komunikan masih tidak kenal/tahu dengan suatu subjek, mereka dapat memahaminya dengan baik.

Kelima, mudah diakses. Hal ini berarti komunikan dapat mengakses informasi dalam berbagai bentuk dan kesempatan. Untuk itu, informasi atau pesan harus tersedia dalam berbagai format, baik secara tertulis maupun on-line.

Keenam, terinci (detail). Ciri suatu informasi baik dan benar adalah jelas. Untuk itu setiap aspek dari suatu informasi harus dijelaskan secara detail untuk menghindari sejumlah kesalahan sebagai akibat tidak detailnya suatu informasi.

Ketujuh, tampilan yang profesional. Tampilan yang baik akan memberi kesan positif bagi komunikan. Untuk itu, dokumen harus memenuhi standard organisasi dan profesi anda. Dokumen harus didesain dan dicetak rapi dan menarik untuk komunikasi sebagai target perubahan.

Kedelapan, ketepatan. Keberhasilan suatu teknik komunikasi yang baik juga berkaitan dengan unsur tata bahasa, tanda baca, ejaan dan pengucapan. Dengan demikian, mengabaikan ketepatan akan membingungkan pembaca, dan akan menunjukka ketidakprofesionalan.

Berdasarkan pendapat di atas, dapat ditarik kesimpulan bahwa keberhasilan proses komunikasi sangat tergantung pada teknik yang digunakan, dan untuk mengetahui keberhasilan suatu proses komunikasi terdapat 8 pengukuran sebagai indikator, yaitu: (1) kejujuran, (2) kejelasan, (3) keakuratan, (4) kelengkapan, (5) kemudahan diakses, (6) keterperincian, (7) keprofesionalan dalam tampilan, dan (8) ketepatan.

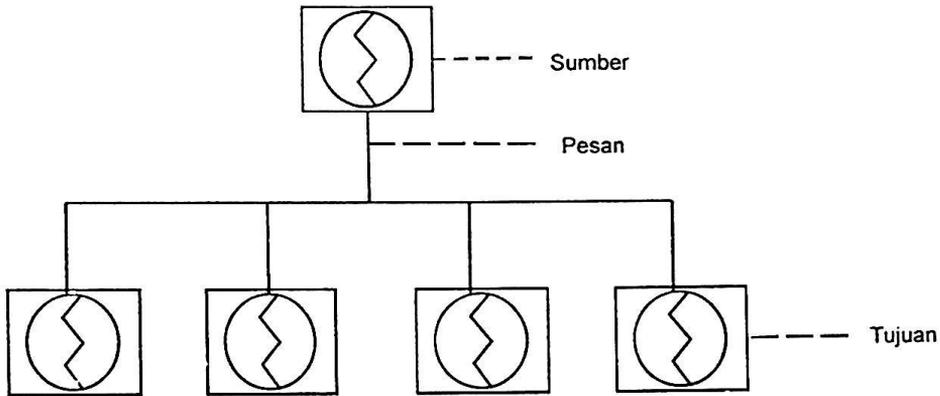
5. Pola Komunikasi dalam Organisasi Publik

Proses aliran informasi dalam komunikasi adalah merupakan proses yang rumit. Apa yang dikemukakan dalam struktur dapat saja bukan sebenarnya terjadi. Efisiensi bahkan dapat bergantung pada aliran informasi, tapi ini bukan merupakan satu-satunya pertimbangan. Sekalipun demikian, aliran informasi melalui pola komunikasi yang tepat dipastikan dapat membantu dalam menentukan iklim dan moral organisasi yang pada gilirannya berpengaruh produktivitas suatu organisasi. Untuk itu, salah satu tantangan besar dalam organisasi adalah bagaimana menyampaikan informasi (pesan) ke seluruh bagian organisasi dan bagaimana menerima informasi (pesan) dari seluruh bagian organisasi (Wayne, 2005:170)

Informasi di sini tidak mengalir secara harafiah, Guetzkow (1965) dalam Wayne (2005:171) menyatakan bahwa aliran atau penyebaran informasi dalam suatu organisasi dapat terjadi dengan tiga cara, yaitu : (1) serentak, (2) berurutan, dan (3) kombinasi dari keduanya.

Penyebaran informasi secara serentak yang dimaksud terjadi apabila seluruh anggota organisasi dalam semua tingkatan atau bagian menerima suatu informasi dalam waktu yang bersamaan, sebagaimana gambar berikut:

Gambar 2 : 9
Penyebaran Pesan Serentak



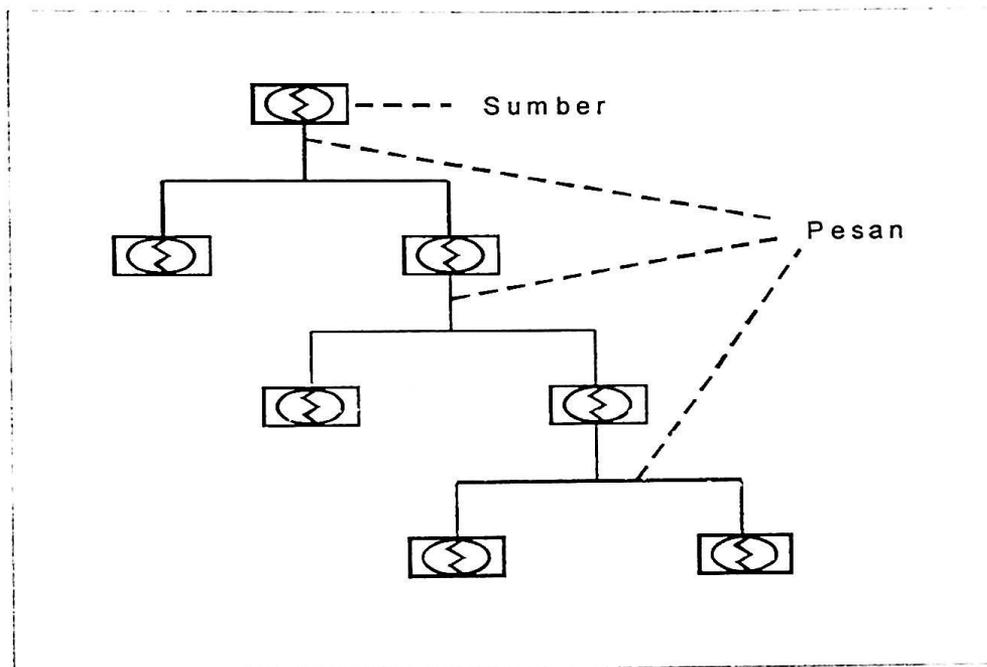
Sumber : Wayne (2005:172)

Berdasarkan Gambar 2:9 di atas, tampak bahwa proses komunikasi yang berlangsung hanya melibatkan sumber pesan dan penerima yang menginterpretasikan pesan sebagai tujuan akhir. Dalam penerapannya, model ini sering dilanggar oleh manajer yang menginginkan suatu informasi disampaikan kepada lebih satu orang dalam waktu bersamaan.

Sementara itu, Haney (1962) dalam Wayne (2005:172) mengemukakan bahwa penyampaian pesan berurutan merupakan bentuk komunikasi utama yang pasti terjadi dalam organisasi yang selanjutnya akan memperlihatkan pola "siapa berbicara kepada siapa" Di sini, penyebaran informasi berlangsung dalam waktu yang tidak beraturan, dengan demikian

informasi sampai di tempat yang berbeda pada waktu yang berbeda pula , sebagaimana gambar berikut:

Gambar 2 : 10
Penyebaran Pesan Berurutan



Sumber: Wayne (2005 :173)

Berdasarkan Gambar 2:10 di atas, tampak bahwa pesan yang disebarkan secara berurutan, penyebarannya berlangsung dalam waktu yang tidak beraturan, dengan demikian informasi sampai di tempat yang berbeda pada waktu yang berbeda pula. Dalam pola ini, individu cenderung menyadari adanya informasi pada waktu yang berlainan. Akibatnya mungkin timbul masalah dalam koordinasi. Akibat lain yang dapat ditimbulkan adalah informasi yang diperoleh sulit digunakan

untuk membuat keputusan oleh karena ada individu yang memperoleh informasi.

Sementara itu, Katz dan Kahn (1966) dalam Wayne (2005:174) menyebut bahwa meskipun organisasi formal amat mengandalkan proses berurutan umum untuk menghimpun dan menyebarkan informasi, pola khusus aliran informasi akan berkembang dari kontak antarpersona yang teratur melalui cara-cara rutin pengiriman dan penerimaan pesan.

Di sini, Katz dan Kahn menunjukkan bahwa pola atau keadaan urusan yang teratur mensyaratkan bahwa komunikasi di antara para anggota sistem tersebut dibatasi. Melalui pola ini, sifat asal organisasi mengisyaratkan pembatasan mengenai siapa berbicara kepada siapa.

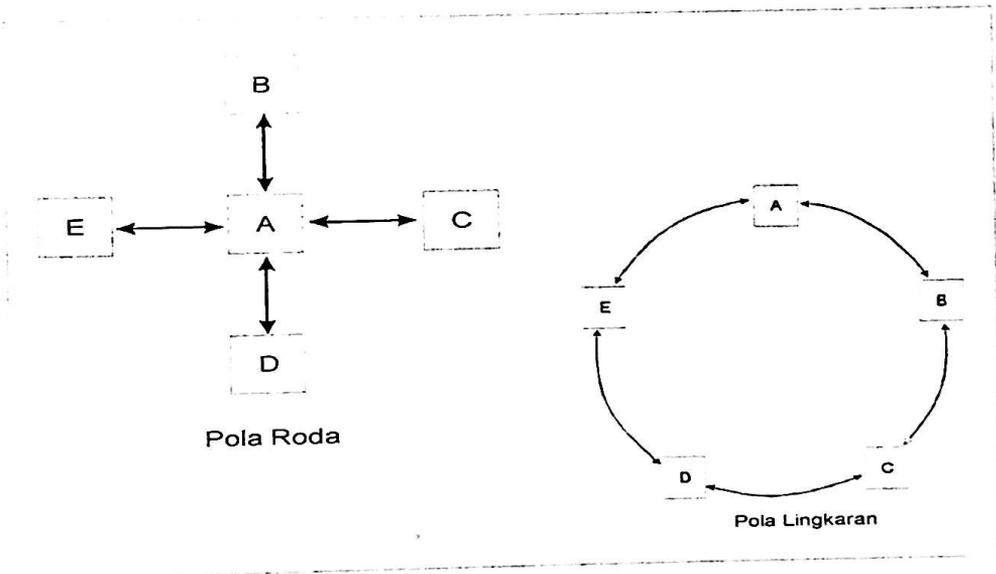
Sementara itu, Burgess (1969) dalam Wayne (2005:174) mengamati bahwa karakter komunikasi yang ganjil dalam organisasi adalah pesan mengalir menjadi amat teratur sehingga kita dapat berbicara tentang jaringan atau struktur organisasi.

Burgess juga mengatakan bahwa organisasi formal mengendalikan struktur komunikasi dengan menggunakan sarana tertentu seperti penunjukan otoritas dan hubungan-hubungan kerja, penetapan kantor dan fungsi-fungsi komunikasi khusus.

Sementara itu, analisis eksperimental terhadap pola-pola komunikasi menyatakan bahwa pengaturan tertentu mengenai "siapa berbicara kepada siapa" mempunyai konsekuensi besar dalam berfungsinya organisasi (Wayne, 2005:i74)

Berikut ditunjukkan dua pola yang berlawanan untuk menggambarkan pengaruh aliran informasi yang dibatasi dalam organisasi :

Gambar 2 : 11
Dua Pola Komunikasi Dasar



Sumber : Wayne, (2005 :174)

Pola roda seperti Gambar 2:11 menunjukkan bahwa seluruh informasi kepada individu yang menduduki posisi sentral. Orang yang dalam posisi sentral menerima kontak dari informasi yang

disediakan oleh anggota organisasi lainnya dan memecahkan masalah dengan saran dan persetujuan anggota lainnya.

Sedangkan pola lingkaran menunjukkan bahwa semua anggota dimungkinkan untuk berkomunikasi antara satu individu dan individu lainnya melalui sejenis sistem pengulangan pesan. Pola ini juga tampak bahwa tidak ada seorang anggota pun dalam organisasi yang dapat berhubungan langsung dengan semua anggota lainnya, demikian pula tidak ada anggota yang memiliki akses langsung terhadap seluruh informasi yang diperlukan untuk memecahkan persoalan.

Sementara itu, Scott dalam Robbins (2006:394) menyebut bahwa arah atau aliran komunikasi dalam organisasi dapat berlangsung secara vertikal atau horisontal. Khusus dimensi vertikal dapat berlangsung dua arah, yaitu ke arah bawah dan ke arah atas. Gibson (1997:241) sendiri menambahkan satu arah yaitu arah diagonal. Keempat arah ini kemudian ditetapkan sebagai kerangka atau pola komunikasi yang terjadi dalam setiap organisasi.

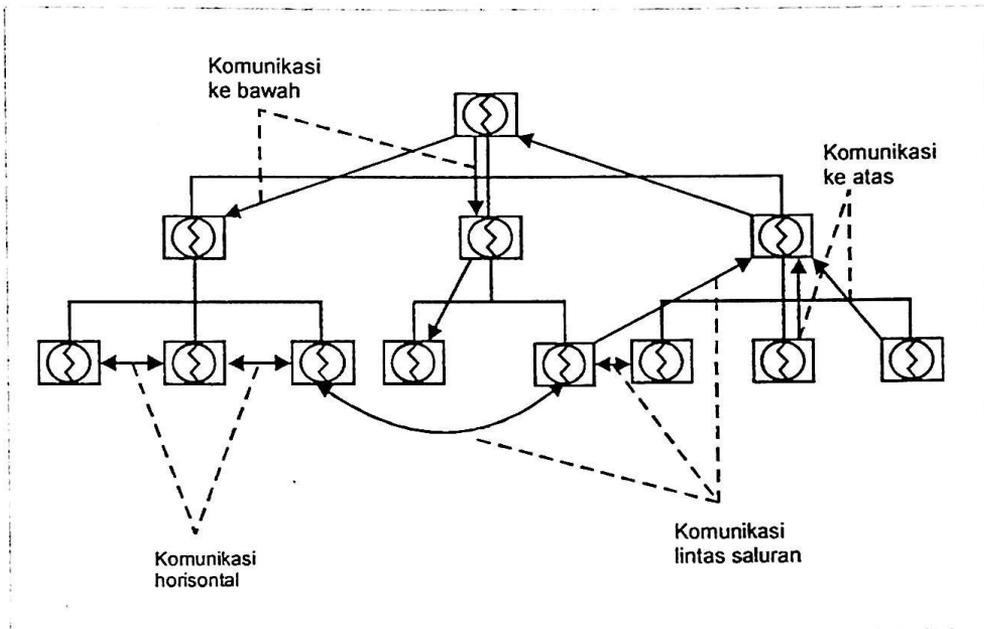
Komunikasi ke bawah mengalir dari individu dengan tingkat hirarki yang lebih tinggi ke tingkat yang lebih rendah. Bentuk yang paling umum dari komunikasi ini adalah instruksi kerja, memo resmi, pernyataan kebijakan, prosedur, manual dan organisasi

perusahaan. Sebaliknya, komunikasi ke atas adalah proses komunikasi yang berlangsung dari bawah ke atas atau dari tingkat yang lebih rendah ke tingkat yang lebih tinggi dalam suatu organisasi. Bentuknya dapat dijumpai dalam bentuk kotak saran, pertemuan kelompok dan prosedur mengemukakan keluhan.

Sementara itu, komunikasi horisontal dapat diartikan sebagai proses komunikasi yang mengalir antarfungsi dalam organisasi. Komunikasi ini dilakukan dalam bentuk koordinasi dan integrasi fungsi-fungsi organisasi yang berbeda. Arah komunikasi lainnya adalah komunikasi diagonal. Prosesnya berlangsung dengan cara memotong antarfungsi dan tingkat dalam suatu organisasi. Proses ini berlangsung apabila anggota tidak dapat berkomunikasi dengan bentuk atas-bawah dan horisontal.

Keempat arah aliran komunikasi di atas dapat digambarkan sebagai berikut:

Gambar 2:12
Empat Arah Komunikasi



Sumber : Wayne (2005:184)

Berdasarkan Gambar 2:12 di atas, tampak bahwa komunikasi ke bawah merupakan aliran komunikasi dari pimpinan ke bawahan. Sebaliknya komunikasi ke atas merupakan aliran komunikasi dari bawahan ke pimpinan. Selanjutnya, komunikasi horisontal merupakan aliran komunikasi yang terjadi bagian atau staf yang memiliki level sejajar dalam organisasi, sedangkan komunikasi lintas saluran yang atau disebut komunikasi diagonal adalah komunikasi yang terjadi tanpa memandang penjenjangan.

Dalam organisasi, komunikasi diagonal merupakan bentuk yang paling jarang digunakan mengingat pola ini hanya terjadi pada saat anggota organisasi tidak dapat berkomunikasi secara

efektif melalui saluran lain. Namun demikian, Gibson (1997:243) menyebut saluran diagonal ini merupakan bentuk efisien dari sisi waktu dan usaha.

Simpulan yang dapat ditarik dari berbagai pandangan di atas adalah masing-masing pola atau arah seperti yang telah digambarkan memiliki kelebihan dan kekurangan. Untuk itu dalam pelaksanaan atau penerapannya diperlukan pertimbangan untuk peruntukannya. Dengan kata lain, dalam satu organisasi dapat dijumpai satu pola atau mungkin berbagai pola komunikasi dalam rangka pencapaian tujuan organisasi.

D. Kerangka Penelitian

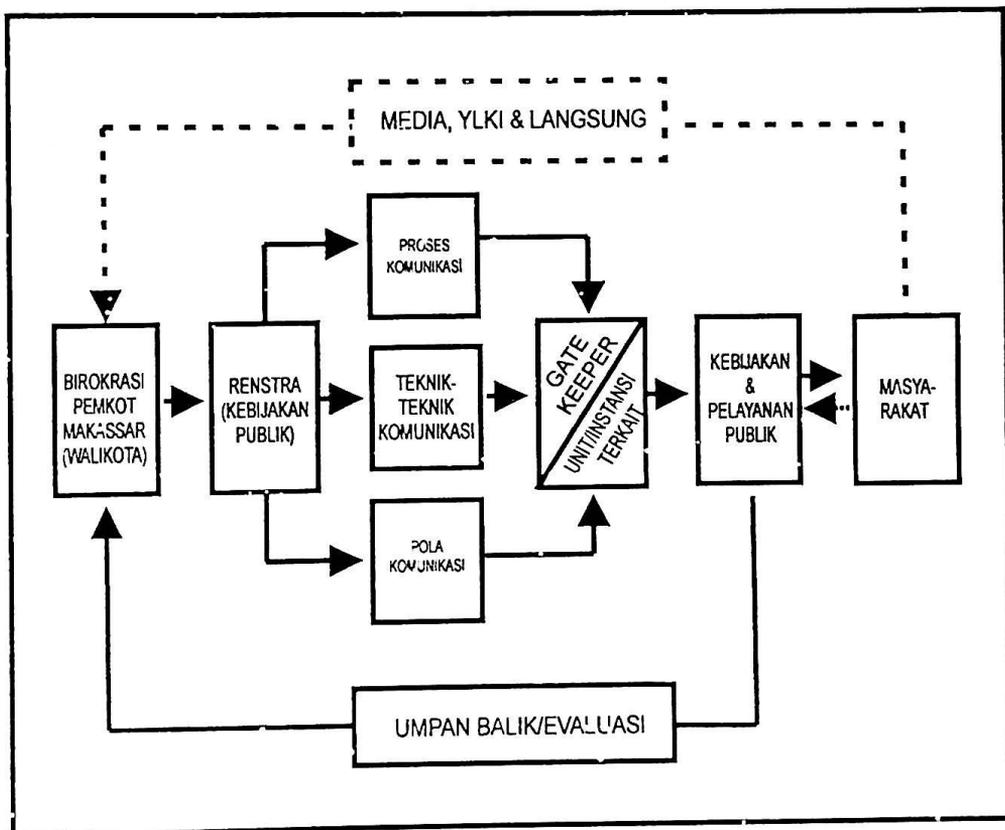
Kerangka penelitian ini didasarkan pada pemikiran bahwa efisiensi dan efektivitas pelaksanaan RENSTRA yang merupakan "*strategic Planning Paradigm*" dalam formulasi dan implementasi kebijakan publik, khususnya penyelenggaraan pelayanan publik di Makassar sangat bergantung proses, teknik dan pola pengkomunikasian.

Secara khusus pengkomunikasian yang dimaksud dalam penelitian ini, adalah: (1) Proses pengkomunikasian RENSTRA Pemerintah Kota Makassar, (2) Teknik-teknik pengkomunikasian

RENSTRA Pemerintah Kota Makassar, dan (3) Pola pengkomunikasian RENSTRA Kota Makassar mulai dari Walikota sampai kepada unit terkait selaku pelaksana teknis, dalam hal ini PDAM, PD Parkir, dan PD Kebersihan.

Berdasarkan pemikiran di atas, kerangka penelitian ini digambarkan sebagai berikut :

Gambar 2:13
Kerangka Penelitian



Sumber : Olahan Penulis, 2007

Berdasarkan Gambar 2:13 di atas, tampak bahwa proses penyebaran informasi RENSTRA berawal dari Walikota. Namun untuk sampai ke unit terkait dalam hal ini PDAM, PD Parkir, dan PD Kebersihan, RENSTRA melalui tiga rangkaian penyebaran yang tidak terpisahkan, yaitu: (1) proses komunikasi, (2) teknik-teknik komunikasi, serta (3) pola komunikasi.

Pada tahapan awal formulasi RENSTRA sebagai "*Public Strategic Planning*" terlebih dahulu masing-masing unit terkait diprediksi melakukan fungsi *gatekeeper* atau penyaringan dalam rangka penetapan kebijakan publik serta penyelenggaraan pelayanan publik kepada masyarakat. Setelah itu, masing-masing unit melalui pimpinannya melakukan ekspose (umpan balik) dihadapan Walikota, selanjutnya Walikota melakukan evaluasi terhadap materi ekspose dari masing-masing unit terkait dengan pemahaman dan penerapan RENSTRA sebagai acuan dasar dalam penetapan setiap kebijakan dan program oleh masing-masing unit pelaksana teknis.

Berdasarkan penilaian Walikota, oleh masing-masing unit terkait dalam hal ini PDAM, PD Parkir, dan PD Kebersihan RENSTRA dikeluarkan dalam bentuk kebijakan strategis atau program dalam kaitannya pemberian pelayanan kepada masyarakat/pelanggan.

Sementara itu, secara khusus apabila ada pelayanan yang kurang berkenan, masyarakat/pelanggan sebagai penerima layanan menyampaikan keluhannya kepada Walikota (termasuk kepada unit terkait selaku pelaksana teknis) dengan cara: (1) menyampaikan keluhannya melalui media, (2) menyampaikan keluhan kepada Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia (YLKI) Sulawesi Selatan, serta (3) ada diantara masyarakat yang menyampaikan langsung keluhan kepada unit terkait, atau menyampaikan langsung kepada Walikota Makassar sebagai penanggungjawab pelaksanaan RENSTRA Pemerintah Kota Makassar melalui SMS, telepon langsung atau disampaikan saat pertemuan tahunan antara masyarakat dengan Walikota di setiap kecamatan yang melibatkan masyarakat dari berbagai komponen.

BAB III

METODE PENELITIAN

A. Jenis dan Desain Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian adalah studi kasus (*Case study*) dengan pendekatan dan model audit komunikasi kebijakan publik. Disebut sebagai studi kasus oleh karena penelitian ini menghendaki suatu kajian yang rinci, mendalam, menyeluruh atas objek tertentu yang biasanya relatif kecil selama kurun waktu tertentu, termasuk lingkungannya (Umar Husain, 2002:41).

Sementara itu, pendekatan dalam audit komunikasi kebijakan publik yang dimaksud adalah pendekatan konseptual, pendekatan survei, dan pendekatan prosedur (Hardjana, 2000:30-39). Dalam penelitian ini, secara khusus dipilih pendekatan prosedur, dengan tiga dasar pertimbangan sebagai alasan: (1) pendekatan prosedur lebih mengutamakan proses penyelenggaraan audit komunikasi daripada alat-alat pengukuran yang digunakan, (2) pendekatan prosedur merupakan pendekatan yang paling kompleks dalam bidang audit komunikasi, karena melibatkan sekelompok auditor (*team of auditors*) dengan alat ukur ganda (*multiple instrument*) untuk seluruh organisasi dalam

1

kurun waktu yang lama, dan (3) pendekatan prosedur merupakan pendekatan baku oleh karena meliputi perencanaan audit (*planning*), pengumpulan data (*gathering data*), penyediaan umpan balik (*providing feedback*), laporan singkat tertulis (*brief written report*), laporan akhir tertulis (*final written report*), presentasi lisan pada pertemuan resmi (*oral report feedback meeting*), sampai rekomendasi-rekomendasi (*making recommendation*) (Hardjana, 2000:39).

Pertimbangan lain adalah pengadaptasian pendekatan konseptual dalam penggunaan standar efisiensi dan efektivitas dalam penerapannya, sebagai berikut:

Tabel 3:1
Kriteria dalam Pendekatan Konseptual
untuk Audit Komunikasi

Kriteria Efisiensi (Rencana versus Pelaksanaan)	Perbedaan
Biaya	Di atas/di bawah rencana
Waktu	Diterima sebelum/sesudah waktu terjadwal
Ketepatan	Jumlah kesalahan di atas/di bawah tingkat toleransi
Kemudahan	Tingkat pengertian di atas/di bawah tingkat keinginan
Kriteria Efektivitas	Perbedaan
Penerima	Apakah semua orang yang dituju menerima data? Apakah orang yang tidak dituju menerima data?
Isi	Apakah semua data penting disalurkan? Apakah data tidak penting juga disalurkan
Ketepatan waktu	Apakah data tersedia waktu dibutuhkan? Berapa lama data disimpan sebelum digunakan?
Media	Melalui saluran mana data diterima? Apakah tersedia saluran-saluran lain yang lebih efektif?
Format kemasan	Dalam bentuk apa data diterima? Apakah tersedia bentuk lain yang efektif?
Sumber	Siapa sumber langsung dari data yang dibutuhkan? Apakah tersedia sumber data lain yang lebih terpercaya?

Sumber : GERAL Goldhaber dan DONAL ROGERS, (1984) dalam HARDJANA, (2000:34)

Sementara itu, Hardjana (2000:40-41) mengemukakan tiga model audit komunikasi. *Pertama*, disebut Model Struktur Konseptual (*Conceptual Struktur Model*). *Kedua*, Model profil komunikasi keorganisasian (*Organizational Communications Profile*, disingkat OPC). *Ketiga*, Model evaluasi komunikasi

keorganisasian (*Organizational Communication Evaluation*), disingkat OCE).

Dari tiga model audit komunikasi yang ada, secara khusus penelitian ini mengadaptasi model evaluasi komunikasi keorganisasian yang dirintis oleh Kaith Davis (1953) dengan pertimbangan bahwa model ini sangat terkait dengan pemeriksaan dan penilaian atas praktik berbagai kegiatan komunikasi dalam organisasi publik.

Sekalipun diakui oleh perintisnya bahwa model ini tujuannya tidak dinyatakan secara eksplisit dan tegas, menurut Greenbaun (1988) dalam Hardjana (2000: 56) informasi yang diperoleh dan disimpulkan melalui model ini mempunyai banyak faedah untuk melakukan berbagai tindakan dalam rangka perbaikan sistem komunikasi dalam organisasi publik.

Beberapa faedah dan manfaat penting dari hasil audit dengan pendekatan model ini, adalah: (1) penentuan patok banding (*benchmarking*), (2) perbaikan sistem komunikasi internal (*internal communications system*), (3) perbaikan dalam perencanaan dan pengendalian manajemen, (4) perbaikan sistem komunikasi eksternal (*external communication system*), serta (5) dapat menjembatani berbagai kesenjangan dalam sistem komunikasi.

2. Disain Penelitian

Sebagaimana jenis penelitian yang memadukan antara studi kasus dengan pendekatan dan model audit komunikasi, maka disain penelitian ini juga memadukan pendekatan dan model audit komunikasi dengan disain studi penelitian studi kasus.

Menurut Yin (2006 : 29), untuk studi kasus ada lima komponen disain penelitian yang sangat penting, yaitu : (1) Pertanyaan-pertanyaan penelitian, (2) proposisi (jika ada), (3) unit-unit analisis, (4) logika yang mengaitkan data dengan proposisi, dan (5) kriteria untuk menginterpretasi temuan.

Berdasarkan pendapat Yin di atas, pertanyaan-pertanyaan utama dalam penelitian ini adalah "Bagaimana dan Mengapa", dan proposisi penelitian ini adalah "Salah satu penyebab gagalnya pelaksanaan RENSTRA Pemerintah Kota Makassar adalah kesalahan dalam pengkomunikasian". Pengkomunikasian yang dimaksud dalam penelitian ini mencakup tiga hal, yaitu : (1) Proses pengkomunikasian RENSTRA Pemerintah Kota Makassar, (2) Teknik-teknik pengkomunikasian RENSTRA Pemerintah Kota Makassar, serta (3) Pola pengkomunikasian RENSTRA Pemerintah Kota Makassar.

Sementara itu, unit analisis dalam penelitian ini adalah : (1) Proses pengkomunikasian RENSTRA Pemerintah Kota Makassar, mulai dari Walikota sampai kepada unit terkait sebagai pelaksana teknis, (2) Teknik-teknik pengkomunikasian RENSTRA Pemerintah Kota Makassar yang dilakukan oleh Walikota sampai kepada unit terkait sebagai pelaksana teknis, dan (3) Pola pengkomunikasian RENSTRA Pemerintah Kota Makassar dari Walikota sampai kepada unit terkait sebagai pelaksana teknis.

Khusus logika yang mengaitkan data dengan proposisi, diakui Yin (2006 : 35) paling kurang berkembang dalam studi kasus. Namun, satu pendekatan yang memberi harapan kepada studi kasus adalah gagasan tentang "penjodohan pola" sebagaimana yang dideskripsikan oleh Donald Campbell (1975) dalam Yin (2006:35) yang mengaitkan beberapa informasi kasus yang sama dengan beberapa proposisi teoritis. Di sini Campbell mendeskripsikan dua pola potensial dan menunjukkan bahwa data tersebut berkesesuaian satu sama lain secara seimbang (Yin, 2006:35)

Sama halnya dengan logika yang mengaitkan data dengan proposisi, kriteria untuk menginterpretasi temuan penelitian juga belum berkembang. Di sini tidak ada satu pun cara yang paling tepat untuk menyusun kriteria guna menginterpretasi tipe-tipe

temuan. Untuk itu diharapkan agar pola-pola yang berbeda dapat memberi gambaran yang cukup jelas tentang perbedaan gambaran (sebagaimana dalam kasus Campbell) temuan-temuannya yang dapat diinterpretasi ke arah sekurang-kurangnya perbandingannya antara dua proposisi yang bersaing (Yin, 2006:37).

Sementara itu, untuk melakukan audit komunikasi terhadap sistem komunikasi organisasi menurut Hardjana (2000:99-100) diperlukan rencana kerja (*work plan*) yang pada dasarnya adalah pedoman teknis untuk melakukan serangkaian kegiatan untuk tujuan audit komunikasi dengan melalui tiga tahapan yang berurutan, yaitu : (1) pencarian fakta (*fact finding*), (2) analisis (*analysis*), dan (3) evaluasi dan pelaporan (*evaluation and reporting*)

Secara khusus, rencana kerja audit komunikasi untuk sistem komunikasi, adalah sebagai berikut :

Tabel 3:2
Tahapan Rencana Kerja Audit Komunikasi
untuk Sistem Komunikasi Organisasi

No.	Tahap dan Aktivitas
1.	<p>Tahap 1 : Pencarian Fakta</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Selidiki unit-unit organisasi dalam kaitannya dengan hubungan-hubungan fungsional, ciri-ciri personal, dan faktor-faktor situasional. 2. Catat jenis-jenis pengendalian dalam sistem komunikasi organisasi 3. Tentukan kebijakan-kebijakan organisasi yang berkaitan dengan jaringan-jaringan komunikasi dasar 4. Catat secara lengkap semua kegiatan komunikasi, termasuk unsur-unsur komunikasi penting, metode-metode teknis, dan peralatan-peralatan yang digunakan.
2.	<p>Tahap 2 : Analisis</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Selidiki dan klasifikasikan kebijakan-kebijakan komunikasi dan kegiatan-kegiatan komunikasi menurut jaringan-jaringan komunikasi untuk mencapai pemahaman yang lebih besar tentang sistem komunikasi organisasi 2. Gunakan berbagai teknik pengukuran untuk memperoleh data yang mencerminkan tingkat pencapaian ke tujuan dari jaringan-jaringan komunikasi 3. Catat kekuatan-kekuatan dan kelemahan-kelemahan dalam sistem komunikasi organisasi tersebut dengan kaitannya dengan faktor-faktor situasional, termasuk struktur, proses, dan kepemimpinan
3.	<p>Tahap 3 : Evaluasi dan Pelaporan</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Tarik kesimpulan-kesimpulan sementara tentang kekuatan-kekuatan dan kelemahan dalam sistem komunikasi organisasi secara keseluruhan 2. Bicarakan kesimpulan-kesimpulan sementara tersebut dengan para pejabat manajemen yang berkepentingan 3. Buat kesimpulan-kesimpulan akhir yang menunjukkan di mana letak pusat-pusat efektivitas dan efisiensi komunikasi 4. Kemudian sebutkan beberapa rekomendasi yang bermanfaat untuk melakukan perubahan program ataupun program penunjang komunikasi dengan rincian lengkap yang dibutuhkan untuk melaksanakan rekomendasi tersebut

B. Waktu dan Lokasi Penelitian

Penelitian dilaksanakan selama 19 bulan. Tahap pertama dilakukan pada bulan Juni 2006 – Desember 2007. Tahap kedua diadakan setelah seminar hasil penelitian pada bulan Juni 2008 selama kurang lebih 3 bulan dalam, yaitu pada bulan Juli – September 2008, di Kota Makassar.

Objek penelitian ini adalah Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM), Perusahaan Daerah Parkir Makassar Raya (PD Parkir), dan Perusahaan Daerah Kebersihan (PD Kebersihan). Secara khusus, penelitian ini difokuskan pada penyebaran informasi RENSTRA yang merupakan *"the Strategic Planning Paradigm"* dalam implementasi kebijakan publik Pemerintah Kota Makassar.

Penyebaran informasi RENSTRA tersebut meliputi proses pengkomunikasian, teknik-teknik pengkomunikasian, dan pola pengkomunikasian RENSTRA Pemerintah Kota Makassar yang bermula dari Walikota selaku penanggung jawab RENSTRA sampai kepada unit terkait sebagai pelaksana teknis.

Alasan utama pemilihan objek penelitian ini adalah ketiga perusahaan daerah ini mendapat sorotan paling banyak dalam bentuk pengaduan masyarakat/peanggan melalui dua harian besar di Makassar, yaitu Harian *Fajar* dan Harian *Tribun Timur*

serta pengaduan langsung melalui Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia Sulawesi Selatan.

Alasan lainnya adalah sebagai perusahaan daerah, ketiga unit ini seharusnya mampu memperlihatkan kinerja yang lebih positif melalui peluangnya untuk mempraktikkan pemikiran-pemikiran Osborne dan Gaebler (2005:191) dengan cara mentransformasi semangat wirausaha ke dalam sektor publik. Salah satu topik pemikiran Osborne dan Gaebler yang dimaksud adalah "Pemerintahan Berorientasi Pelanggan : Memenuhi Kebutuhan Pelanggan, Bukan Birokrasi".

C. Informan

Sebagaimana tujuan studi kasus yang menghendaki suatu kajian yang rinci, mendalam, menyeluruh atas objek tertentu yang biasanya relatif kecil selama kurun waktu tertentu, termasuk lingkungannya, maka informan penelitian secara khusus dipilih berdasarkan *purposive sampling* (sampel bertujuan) dengan pertimbangan informan yang dipilih dipandang mengetahui secara jelas terhadap permasalahan yang akan diteliti (Umar, 2002:131).

Berdasarkan hal di atas, informan internal penelitian adalah sebagai berikut :

Tabel 3:3
Daftar Informan

No	Nama/Jabatan	Keterangan
1.	Walikota (Penanggungjawab Renstra)	
2.	Ketua Bappeda Kota Makassar	
3.	PDAM	
	1. Direktur Utama	
	2. Direktur Teknik	
	3. Kepala Bagian TU dan Kepelanggan	
	4. Kepala Seksi Humas	
	5. Kepala Unit	
	6. Kepala Urusan Langganan	
	7. Cater	
4.	PD Parkir	
	1. Direktur Utama	
	2. Direktur Operasional	
	3. Kepala Bagian Umum	
	4. Kepala Bagian Pengelolaan	
	5. Kepala Seksi Pelataran Umum	
	6. Kepala Seksi Insidentil	
	7. Koordinator Wilayah	
	8. Juru Parkir	
7.	PD Kebersihan	
	1. Direktur Utama	
	2. Direktur Umum dan Keuangan	
	3. Kepala Bagian Teknik Operasional	
	4. Kepala Bagian Pelayanan Pelanggan	
	5. Kepala Bagian Persampahan dan Air Limbah	
	6. Kepala Seksi Pengaduan	
	7. Kepala Seksi Penyapuan dan Pembabatan	
	8. Pengambil Sampah (Motor Pukuda)	
	9. Tukang sapu	

D. Pengumpulan dan Analisis Data

1. Pengumpulan Data

Menurut Yin (2006:101), bukti atau data untuk keperluan studi kasus dapat berasal dari enam sumber, yaitu: (1) dokumen,

(2) rekaman arsip, (3) wawancara, (4) pengamatan langsung, (5) observasi partisipan, dan (6) perangkat-perangkat fisik.

Dari enam sumber data di atas, dalam penelitian ini dilakukan pengumpulan data melalui: (1) dokumen (Renstra/kebijakan pelayanan publik), (2) wawancara, dan (3) observasi/pengamatan langsung.

Dalam kaitannya dengan pelaksanaan audit komunikasi ini, pengumpulan data yang berkaitan dengan proses dan teknik-teknik serta pola komunikasi yang berkaitan dengan penyebaran informasi RENSTRA Pemerintah Kota Makassar, informan diminta untuk menguraikan peristiwa-peristiwa komunikasi yang dapat dianggap sebagai contoh khas (*incidents*) dari peristiwa komunikasi yang sukses ataupun yang gagal.

2. Analisis data

Berdasar data sementara yang terkumpul, teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah teknik analisis yang dikembangkan oleh komite audit komunikasi yang dibentuk oleh *International Communication Association (ICA)*, yaitu analisis pengalaman komunikasi (*communication experience*) yang juga dikenal dengan sebutan teknik peristiwa kritis (*critical incident technique*) (Hardjana, 2000:68).

Melalui analisis terhadap pengalaman komunikasi berupa praktik komunikasi, dapat dijelaskan secara detail (deskriptif) mengapa sistem komunikasi dalam hal ini proses dan teknik-teknik serta pola pengkomunikasian dalam pencapaian tujuan organisasi sukses atau gagal sebagaimana tujuan analisis pengalaman komunikasi ini, yaitu untuk memperoleh profil dasar mengenai kesuksesan atau kegagalan praktik komunikasi dalam berbagai unit kerja Pemerintah Kota Makassar, khususnya yang terjadi pada PDAM Kota Makassar, PD Kebersihan Kota Makassar, dan PD Parkir Kota Makassar.

E. Batasan Pengertian

Untuk menghindari salah penafsiran terhadap berbagai istilah atau konsep yang digunakan dalam penelitian ini, beberapa istilah atau konsep diberi batasan pengertian.

Pertama, rencana strategi disingkat RENSTRA, adalah "*Strategic Planning Paradigm*" dalam formulasi dan implementasi kebijakan publik berisi pesan berupa gambaran masa depan yang ingin dicapai dalam melaksanakan tugas, memuat analisis terhadap kondisi yang sedang berlangsung, visi, misi, kebijakan, program strategis, dan rencana-rencana pengembangan, tujuan,

sasaran program prioritas dan strategi yang akan dilaksanakan dalam kurun waktu tertentu.

Secara ringkas, RENSTRA adalah pesan yang harus dijadikan acuan dalam pengambilan kebijakan oleh seluruh unit kerja di lingkungan Pemerintah Kota Makassar selama kurun tertentu 2004-2009. RENSTRA yang dimaksud, termasuk Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD) serta Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD). Secara khusus, RENSTRA dalam penelitian ini dilihat sebagai produk (materi yang dikomunikasikan).

Kedua, audit komunikasi kebijakan publik adalah pemantauan dan penilaian secara seksama terhadap penyelenggaraan proses pengkomunikasian, teknik-teknik pengkomunikasian, dan pola pengkomunikasian dalam rangka penyebaran informasi RENSTRA Pemerintahan Kota Makassar.

Ketiga, proses pengkomunikasian kebijakan strategis adalah kegiatan penyampaian pesan berupa RENSTRA dari komunikator (sumber) dalam hal ini Walikota Makassar sampai kepada komunikan (penerima) dalam hal ini pimpinan, staf dan karyawan yang tersebar pada unit-unit kerja selaku pelaksana teknis dan termasuk kepada seluruh *stakholders*.

Keempat, teknik-teknik pengkomunikasian kebijakan (RENSTRA) adalah cara-cara atau kiat-kiat tertentu yang dilakukan oleh komunikator (sumber) dalam hal ini Walikota untuk menyampaikan pesan (RENSTRA) kepada unit-unit kerja selaku pelaku pelaksana teknis.

Kelima, pola pengkomunikasian kebijakan adalah bentuk aliran informasi suatu pesan (RENSTRA) untuk mengembangkan mengartikulsikan, memprioritaskan, dan mengkomunikasikan signifikansi penjacapaian tujuan kebijakan publik yang berupa RENSTRA kepada para pelaksana dan pemangku kepentingan.

Keenam, unit terkait atau pelaksana teknis adalah lembaga atau instansi berupa Perusahaan Daerah (PD) sebagai pelaksana kebijakan publik. Perusahaan yang dimaksud adalah: Perusahaan Air Minum Daerah (PDAM), Perusahaan Daerah Parkir Makassar Raya (PD Parkir) dan Perusahaan Daerah Kebersihan (PD Kebersihan).

BAB IV

HASIL, PEMBAHASAN, DAN TEMUAN PENELITIAN

A. Hasil Penelitian

1. Kebijakan Dasar Penyebaran Informasi RENSTRA Pemerintah Kota Makassar

Kebijakan dasar penyebaran informasi RENSTRA Pemerintah Kota Makassar tidak terlepas dari arahan pelaksanaan RENSTRA itu sendiri. Kebijakan dasar tersebut tertuang dalam RENSTRA Pemerintah Kota Makassar Tahun 2004-2009. Perihal tersebut dikatakan Walikota Makassar, Ilham Arief Sirajuddin (selanjutnya disebut Walikota) yang saat diwawancara didampingi oleh Anis Kama (Ketua Bappeda Kota Makassar). Dikatakan bahwa:

“Kebijakan dasar penyebaran RENSTRA Pemerintah Kota Makassar tidak terlepas dari arahan pelaksanaan RENSTRA Pemerintah Kota Makassar, sebagaimana yang tertuang jelas dalam RENSTRA itu sendiri”

Arahan pelaksanaan RENSTRA Pemerintah Kota Makassar yang dimaksud Walikota, sebagaimana tertuang dalam RENSTRA Pemerintah Kota Makassar (2004:30) adalah sebagai berikut :

- (1) RENSTRA Pemerintah Kota Makassar Tahun 2004-2009 adalah merupakan komitmen perencanaan dan berfungsi sebagai tolok ukur dalam menjalankan misi untuk mencapai visi Pemerintah Kota Makassar,
- (2) Setiap unit kerja dalam lingkup Pemerintah Kota Makassar wajib menyesuaikan Rencana strategis/ rencana kerjanya dengan cara menjabarkan RENSTRA Pemerintah Kota Makassar tahun 2004-2009 sesuai tugas dan fungsi yang diembannya. Penjabaran RENSTRA yang dimaksud, mencakup penetapan capaian kinerja kegiatan yang secara keseluruhan mencapai kinerja RENSTRA Pemerintah Kota Makassar,
- (3) Dalam kondisi perkembangan lingkungan strategis yang sangat dinamis sehingga melampaui fleksibilitas RENSTRA Pemerintah Kota Makassar Tahun 2004-2009 (lebih/kurang dari asumsi bobot kebijakan/ program) maka penyesuaiannya dituangkan dalam Arah dan Kebijakan Umum (AKU) APBD untuk menjadi dasar bagi unit kerja dalam lingkup Pemerintah Kota Makassar untuk menyusun program tahunan yang tercermin pada APBD,
- (4) RENSTRA Pemerintah Kota Makassar Tahun 2004-2009 harus dijalankan secara bertanggungjawab, yang dilandasi dengan moral dan dedikasi tinggi, dalam mendukung kinerja Pemerintah Kota Makassar.

Dasar lain yang terkait dengan kebijakan penyebaran informasi RENSTRA Pemerintah Kota Makassar, menurut Walikota, adalah "tidak terlepas dari tujuan RENSTRA itu sendiri". Tujuan RENSTRA yang dimaksud tertuang dalam Peraturan Daerah Kota Makassar, Nomor 4, Tahun 2004, Pasal 3, sebagai berikut:

"RENSTRA Pemerintah Kota Makassar, Tahun 2004-2009 bertujuan untuk memantapkan terselenggaranya

kegiatan-kegiatan prioritas sesuai dengan visi, misi, kebijakan, tujuan dan sasaran yang ingin dicapai oleh Pemerintah Kota Makassar yang disesuaikan dengan posisi dan peran yang diemban”

Beberapa informasi penting dalam RENSTRA yang terkait langsung dengan kebijakan dasar penyebaran informasi RENSTRA Pemerintah Kota Makassar, menurut Walikota adalah: “Penyebaran informasi tentang visi, misi, nilai, strategi dan kebijakan Pemerintah Kota Makassar kepada seluruh unit terkait”.

Secara khusus, Walikota menyatakan bahwa: “Pemerintah Kota Makassar telah menetapkan visi jangka panjang yang disebut Visi 2025”. Visi yang dimaksud adalah sebagaimana tertuang dalam RENSTRA Pemerintah Kota Makassar (2004:13), adalah: “Makassar adalah Kota Maritim, Niaga, Pendidikan Budaya dan jasa yang berorientasi global, berwawasan lingkungan dan paling bersahabat”

Selanjutnya, Walikota menyatakan bahwa “Pemerintah Kota Makassar telah menetapkan visi lima tahunan sebagai penjabaran visi 2025 yang disebut visi 2010”. Visi 2010 yang dimaksud sebagaimana tertuang dalam RENSTRA Pemerintah Kota Makassar (2004:13), adalah “Terwujudnya Makassar

sebagai Kota Maritim, Niaga, Pendidikan yang Bermartabat dan Manusiawi”.

Dari visi Pemerintah Kota Makassar di atas, menurut Walikota “yang terpenting untuk dikomunikasikan adalah beberapa makna terkandung visi Pemerintah Kota Makassar”. Makna yang dimaksud tertuang dalam RENSTRA Pemerintah Kota Makassar, Nomor 14 Tahun (2004:13), sebagai berikut:

- (1) Terwujudnya kota Maritim yang tercermin pada tumbuh berkembangnya budaya bahari dalam kegiatan sehari-hari dan dalam pembangunan yang mampu memanfaatkan daratan maupun perairan secara optimal dengan tetap terprosesnya peningkatan kualitas lingkungan hidupnya;
- (2) Terwujudnya atmosfer perniagaan yang aman, lancar dan mantap bagi pengusaha kecil, menengah maupun besar;
- (3) Terwujudnya atmosfer pendidikan yang kondusif dalam arti adil dan merata bagi setiap golongan dan lapisan masyarakat, yang relevan dengan dunia kerja, yang mampu meningkatkan kualitas budi pekerti, dan yang relevan dengan pengembangan Ilmu Pengetahuan dan Teknologi (IPTEK);
- (4) Terwujudnya Makassar sebagai kota maritim, niaga dan pendidikan ini dilandasi oleh martabat para aparat Pemerintah Kota, warga kota dan pendatang yang manusiawi dan tercermin dalam peri kehidupannya yang menjaga keharmonisan hubungan manusia dengan Tuhan, hubungan manusia dengan manusia dan hubungan manusia dengan alam.

Berdasarkan visi 2010 Pemerintah Kota Makassar selanjutnya terurai rumusan misi Pemerintah Kota Makassar untuk mendukung terwujudnya visi Kota Makassar ke depan.

Misi yang dimaksud Walikota seperti tertuang dalam RENSTRA Pemerintah Kota Makassar (2004:14), adalah:

- (1) Mengembangkan kultur maritim dengan dukungan infrastruktur bagi kepentingan lokal, regional, nasional dan internasional,
- (2) Mendorong tumbuhnya pusat-pusat perniagaan melalui optimalisasi potensi lokal,
- (3) Mendorong peningkatan kualitas manusia melalui pemerataan pelayanan pendidikan, peningkatan derajat kesehatan dan kesejahteraan masyarakat,
- (4) Mengembangkan apresiasi budaya dan pengamalan nilai-nilai agama berbasis kemajemukan masyarakat,
- (5) Mengembangkan sistem pemerintahan yang baik, bersih dan berwibawa melalui peningkatan profesionalisme aparatur,
- (6) Mendorong terciptanya stabilitas, kenyamanan dan tertib lingkungan, (7) Peningkatan infrastruktur Kota dan pelayanan publik”.

Selanjutnya, dalam rangka pencapaian Visi dan Misi, menurut Walikota, Pemerintah Kota Makassar merumuskan lima strategi sebagai strategi pencapaian Visi dan Misi, yaitu: “(1) pemerataan, (2) pertumbuhan, (3) keserasian, (4) keseimbangan, dan (5) dinamika terkendali”

Kelima strategi yang dimaksud sebagaimana tertuang dalam RENSTRA Pemerintah Kota Makassar (2004:15-16), adalah:

- (1) Pemerataan, yaitu pemerataan terciptanya kualitas manusia dapat dilakukan melalui pelayanan pendidikan dan kesehatan, perluasan kesempatan kerja dan kesempatan berusaha, selain itu pemerataan dimaksudkan pula untuk keseimbangan

pembangunan wilayah antara Makassar bagian barat dengan wilayah timur, utara, selatan, dan keseimbangan pembangunan wilayah daratan dan laut serta juga untuk memberi ruang yang cukup bagi tumbuhnya partisipasi masyarakat pada berbagai bidang pembangunan,

- (2) Pertumbuhan dimaksudkan agar dapat tercipta pertumbuhan ekonomi yang mencakup pertumbuhan pendapatan perkapita penduduk dan peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Sehubungan dengan itu yang hendak dikembangkan adalah tumbuhnya pendapatan masyarakat seiring dengan peningkatan PAD, sehingga mendorong kesan pembebanan terhadap masyarakat atas penyelenggaraan pembangunan dapat dieliminasi melalui peningkatan pendapatan mereka,
- (3) Keceragaman dan keseimbangan dimaksudkan agar heterogenitas masyarakat kota dapat dikembangkan secara serasi dan menjaga keseimbangan kepentingan yang dapat menjamin keharmonisan hubungan antar berbagai kelompok. Hal yang sama dimaksudkan pula di dalam pola hubungan kerja antara unit lembaga pemerintah yang mengedepankan keceragaman dan keseimbangan tersebut,
- (4) Interkoneksi dimaksudkan agar dapat dikembangkan kerjasama internal kelompok/ lembaga fungsional masyarakat kota, serta kerjasama eksternal lintas daerah baik antar pemerintah maupun antar pelaku ekonomi dan antar organisasi non pemerintah. Hal ini dimaksudkan pula sebagai sebuah instrumen dalam membangun kultur otonomi daerah yang bertumpu pada keikutsertaan berbagai elemen masyarakat dalam membangun kota dengan berbagai bentuk kerjasama.
- (5) Dinamika terkendali, dimaksudkan agar ruang yang cukup bagi tumbuh dan berkembangnya dinamika pembangunan dari dan oleh berbagai elemen masyarakat dalam kerangka hukum, budaya dan agama.

Menurut Walikota, implementasi strategi diarahkan pada dua sasaran pokok, yaitu: "(1) pemenuhan hak dasar rakyat, dan (2) penciptaan landasan pembangunan yang kokoh". Kedua sasaran pokok yang dimaksud, secara eksplisit tertuang dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kota Makassar (2005-2010):

"Pemenuhan hak dasar yang dimaksud di atas, meliputi: (1) Hak rakyat untuk memperoleh pekerjaan yang layak bagi kemanusiaan, (2) Hak rakyat untuk memperoleh perlindungan hukum, (3) Hak rakyat untuk memperoleh rasa aman, (4) Hak rakyat untuk memperoleh akses atas kebutuhan hidup (sandang, pangan, dan papan) yang terjangkau, (5) Hak rakyat untuk memperoleh akses atas kebutuhan pendidikan, (6) Hak rakyat untuk memperoleh akses atas kebutuhan kesehatan, (7) Hak rakyat untuk memperoleh keadilan, (8) Hak rakyat untuk berpartisipasi dalam politik dan perubahan, (9) Hak rakyat untuk berinovasi; serta (10) Hak rakyat untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agama dan kepercayaannya".

Sementara itu, landasan pembangunan yang kokoh dimaksud adalah:

"Tersedianya ruang gerak bagi kehidupan yang lebih baik tersebut akan semakin terbuka apabila ekonomi stabil, mandiri, dan tumbuh dengan cepat; ada jaminan dan kepastian hukum serta aturan-aturan; serta kapasitas diri dan kualitas kehidupan warga negara yang meningkat".

Selanjutnya, untuk mewujudkan visi, pelaksanaan misi, dan strategi pembangunan, menurut Walikota, "diperlukan faktor-faktor kunci dan asumsi keberhasilan pembangunan".

Faktor kunci yang dimaksud, juga tertuang dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kota Makassar (2005-2010):

- (1) Terselenggaranya partisipasi masyarakat secara optimal dalam penyelenggaraan pembangunan;
- (2) Komitmen kepemimpinan yang peka, responsive, konsisten, kredible yang didukung oleh seluruh jajaran Pemerintah Kota Makassar;
- (3) Tersedianya sumber daya manusia yang professional, dan senantiasa berpegang pada nilai-nilai keagamaan dan budaya lokal;
- (4) Dukungan prasarana dan sarana serta sumber pembiayaan yang memadai;
- (5) Konsistensi kebijakan Pemerintah Pusat dan Provinsi dalam penerapan otonomi daerah;
- (6) Terselenggaranya interkoneksi wilayah baik regional, nasional dan internasional;
- (7) Berperannya semua unit organisasi Pemerintah Kota Makassar sebagai suatu tim kerja terpadu dan sinergis;
- (8) Iklim yang kondusif bagi kesinambungan penyelenggaraan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan dan pembinaan kemasyarakatan".

Sementara itu, asumsi capaian kinerja keberhasilan Pemerintah Kota Makassar, seperti tertuang dalam RENSTRA Pemerintah Kota Makassar (2004:11-12), adalah terwujudnya:

- (1) Kehendak masyarakat Kota Makassar yang berpartisipasi dalam proses perencanaan, pelaksanaan dan pengendalian pembangunan,
- (2) Komitmen kepemimpinan Pemerintah Kota Makassar yang kredibel dengan dukungan seluruh jajaran Pemerintah Kota Makassar,
- (3) Sumber daya manusia yang terampil, disiplin dan peduli terhadap tugas dan tanggung jawab terhadap lingkungannya,

- (4) Prasarana dan sarana Kota, dan sumber-sumber pembiayaan pembangunan,
- (5) Komitmen Pemerintah Pusat dan Pemerintah Provinsi Sulawesi Selatan untuk melaksanakan kebijakan otonomi daerah secara konsisten dan berkesinambungan,
- (6) Sikap proaktif Pemerintah Kota Makassar dalam membangun sinergitas dan interkoneksi dalam lingkungan pemerintahan dan dunia usaha,
- (7) Kejelasan tugas dan fungsi serta sikap proaktif dari seluruh unit kerja Pemerintah Kota Makassar dalam mengemban tugas dan tanggung jawab,
- (8) Keterlibatan seluruh *stakeholders* dalam menciptakan iklim yang kondusif bagi kepentingan pembangunan dan kemasyarakatan,
- (9) Infrastruktur pelayanan publik,
- (10) Peningkatan *Produk Domestik Regional Bruto* (PDRB) dalam mendukung sumber-sumber pembiayaan pembangunan yang optimal,
- (11) Peningkatan sumberdaya manusia yang berkualitas, terampil dalam mendukung penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan pembinaan kemasyarakatan,
- (12) Peningkatan pendapatan masyarakat dalam mendukung Pendapatan Asli Daerah (PAD).

Berdasarkan lima strategi di atas, menurut Walikota, Pemerintah Kota Makassar merumuskan pokok-pokok kebijakan Pemerintah Kota Makassar yang menjadi acuan dalam menetapkan program pembangunan lima tahun ke depan dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Program pembangunan yang dimaksud, tertuang dalam RENSTRA Pemerintah Kota Makassar (2004:16-17), sebagai berikut:

- (1) Pembangunan Kualitas Manusia, dimaksudkan bahwa potensi sumber daya manusia yang ada di kota Makassar dapat menjadi modal dasar pembangunan yang sangat penting kualitasnya dapat ditingkatkan. Oleh karena itu kualitas sumber daya manusia harus ditingkatkan agar mampu berpartisipasi aktif dalam mewujudkan kota Makassar sebagai kota maritim, niaga, dan pendidikan. Wujud kota idaman seperti ini, selain merupakan harapan, juga merupakan tantangan yang harus disikapi dengan semangat yang kuat dan kerja keras. Untuk itu, pemerintah kota harus menyikapinya dengan membangun manusia berkualitas yang terdidik, sehat, sejahtera, berbudaya dan bertoleransi,
- (2) Pembangunan Daya Saing Ekonomi Daerah, dimaksudkan bahwa keunggulan komparatif yang dimiliki Kota Makassar seperti letak geografis, potensi sumber daya alam, dan infrastruktur sosial ekonomi, tidak akan memberikan manfaat yang berarti tanpa dibarengi dengan keunggulan kompetitif. Keberadaan kedua keunggulan ini akan menjadi pondasi utama untuk membangun ekonomi Kota Makassar yang berdaya saing tinggi. Jika kedua keunggulan Kota Makassar ini dapat dibangun, maka berbagai peluang ekonomi yang ada dapat dikelola dan berproduksi secara maksimal akan mengembalikan kejayaan Makassar tempo dulu sebagai salah satu kota niaga maritim dunia. Keunggulan kompetitif yang harus dibangun adalah laju produksi dan perdagangan: komoditas unggulan yang tinggi; ketahanan ekonomi kota yang kuat, iklim usaha dan investasi yang kondusif; kesempatan kerja dan berusaha yang tinggi.
- (3) Pengembangan Kawasan, Tata Ruang dan Lingkungan, dimaksudkan Seperti halnya kota besar lainnya, Kota Makassar juga menghadapi masalah penataan ruang, kebersihan, keindahan dan lingkungan hidup. Untuk menjadikan Makassar sebagai kota maritim, niaga dan pendidikan yang indah dan sehat, maka diperlukan adanya tata ruang kota yang menterpadukan ruang darat, laut dan udara secara harmonis, sehingga menjadi

- tempat berkreasi, belajar, berusaha dan beraktivitas lainnya yang indah, damai, aman dan menarik (idaman) serta sehat dan tenteram.
- (4) Pembangunan Pemerintahan dan Pelayanan Publik, dimaksudkan bahwa pelayanan prima tidak dapat diwujudkan dengan hanya mengandalkan jumlah dan motivasi kerja aparat pemerintah saja. Pemberian layanan prima juga membutuhkan dukungan aparat yang profesional dan struktur organisasi yang efektif, dimana didalamnya terdapat pembagian tugas dan fungsi yang terkoordinasi dan terintegrasi secara proporsional. Oleh karena itu, agar dapat memberikan pelayanan yang diperlukan oleh masyarakat Kota Makassar sebagai kota maritim, niaga dan pendidikan, maka Kota Makassar mutlak mendapatkan dukungan kelembagaan pemerintahan yang baik, aparatur pemerintah yang profesional, keuangan yang memadai, dan layanan informasi publik yang berkualitas.
 - (5) Pembangunan Politik, Hukum dan HAM, dimaksudkan bahwa suasana kehidupan warga Kota Makassar akan selalu tentram dan damai bilamana nilai-nilai kearifan sosial, budaya dan agama senantiasa mewarnai segala aktivitas warga. Suasana tentram dan damai tersebut akan semakin tentram di dalam kehidupan warga Kota Makassar bilamana didukung oleh suasana kehidupan berpolitik yang demokratis, serta adanya sistem penegakan hukum dan HAM yang berkeadilan.

Ketika ditanya perihal kebijakan dasar penyebaran informasi RENSTRA kepada para pelaksana dan pemangku kepentingan, Walikota menyatakan bahwa:

“Kebijakan dasar penyebaran informasi RENSTRA Pemerintah Kota Makassar dilaksanakan berdasarkan pola penyelenggaraan dalam kaidah pelaksanaan RENSTRA Pemerintah Kota Makassar”.

Pola penyelenggaraan RENSTRA yang dimaksud Walikota, yaitu:

(1) Sasaran strategi RENSTRA Pemerintah Kota Makassar Tahun 2004-2009 diarahkan dan dikendalikan langsung oleh Walikota dan Wakil Walikota. Dalam pelaksanaannya sehari-hari dibantu oleh Sekretaris Daerah, para Asisten, Kepala Badan, Kepala Dinas, Kepala Kantor, Kepala Bagian serta Camat sesuai dengan fungsinya masing-masing, (2) Setiap unit kerja harus menjabarkan RENSTRA Pemerintah Kota Makassar Tahun 2004-2009 ke dalam Rencana Strategis/Rencana Kinerja (RENJA) unit masing-masing sesuai dengan tujuan dan fungsinya. Renstra unit kerja yang dimaksud disahkan oleh Walikota.

2. Proses Pengkomunikasian RENSTRA Pemerintah Kota Makassar

Proses pengkomunikasian RENSTRA Pemerintah Kota Makassar bermula dari Walikota kepada Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM), Perusahaan Daerah Parkir Makassar Raya (PD Parkir), serta Perusahaan Daerah Kebersihan (PD Kebersihan), sebagaimana Walikota pernyataan berikut:

"Terkait dengan penyebaran dan pengkomunikasian RENSTRA, yang saat ini dikenal dengan nama RPJPD dan RPJMD, Saya selaku Walikota dalam hal ini sebagai *owner*, langsung menyerahkan atau membagikan RENSTRA kepada seluruh pimpinan unit kerja atau SKPD".

Keterangan dari Walikota bahwa RENSTRA langsung diserahkan kepada pimpinan unit kerja, dibenarkan oleh

direktur utama PDAM yaitu Tajuddin Noer yang saat wawancara didampingi oleh Muh. Asdar (Kepala Bagian Tata Usaha dan Kepelanggan). Konfirmasi pernyataan tersebut juga diberikan oleh Andi Takdir (Direktur Utama PD Kebersihan), yang saat wawancara didampingi Mustari Supu (Direktur Umum dan Keuangan PD Kebersihan) dan H. Hamzah masing-masing (Kepala Bagian Teknik Operasional PD Kebersihan). Demikian pula Aryanto Dammar (Direktur Utama PD Parkir), yang saat wawancara didampingi Riyanto Mulyono (Kepala Bagian Umum PD Parkir), menyatakan benar:

"RENSTRA Pemerintah Kota Makassar Tahun 2004-2009 diserahkan langsung oleh Bapak Walikota kepada kami selaku pimpinan unit".

Apa alasan Walikota menyerahkan langsung RENSTRA Pemerintah Kota Makassar kepada seluruh pimpinan unit?
"Alasan utama saya menyerahkan RENSTRA langsung kepada seluruh pimpinan unit adalah memastikan bahwa RENSTRA diterima dengan baik".

Sementara itu, tujuan Walikota menyampaikan atau menyerahkan RENSTRA kepada seluruh pimpinan unit, adalah:

"Tujuan utama Saya menyampaikan RENSTRA adalah agar RENSTRA dijadikan sebagai landasan dan acuan dalam rangka penyusunan program dan anggaran setiap tahun sebagaimana yang telah Saya instruksikan".

Instruksi yang dimaksud Walikota adalah perintah langsung yang disampaikan kepada seluruh pimpinan unit terkait untuk menjadikan RENSTRA sebagai acuan dan landasan pokok dalam rangka pembuatan program dan pengambilan kebijakan di masing-masing unit pelaksana teknis.

Atas tujuan dan instruksi Walikota, seluruh pimpinan unit dalam hal ini Tajuddin Noor (Direktur Utama PDAM), Andi Takdir (Direktur Utama PD Kebersihan), dan Aryanto Dammar (Direktur Utama PD Parkir), menyatakan:

"Tujuan Walikota Makassar menyerahkan langsung RENSTRA kepada kami selaku pimpinan unit kami pahami dengan baik bahwa RENSTRA yang diserahkan kepada kami harus dijadikan sebagai landasan dan acuan utama dalam perencanaan dan pembuatan program dan anggaran, baik berupa kegiatan maupun kebijakan pada unit kami masing-masing.

Setelah mendapatkan RENSTRA dari Walikota, masing-masing pimpinan unit, dalam hal ini Tajuddin Noor (Direktur Utama PDAM), Aryanto Dammar (Direktur Utama PD Parkir), dan Andi Takdir (Direktur Utama PD Kebersihan) menyatakan menyampaikan RENSTRA kepada para direksi, kepala bagian

dan kepala unit, kepala seksi dan kepala urusan untuk didiskusikan, selanjutnya diteruskan pada tingkat pelaksana (buruh) dalam bentuk peraturan atau petunjuk kerja, sebagaimana pernyataan berikut:

"Berdasarkan instruksi Walikota, kami selaku pimpinan unit telah menyampaikan RENSTRA kepada seluruh direksi dan staf, selanjutnya menginstruksikan untuk menjadikan RENSTRA sebagai pedoman dan landasan dalam setiap perencanaan program dan pengambilan kebijakan"

Pernyataan Direktur Utama di atas, dibenarkan oleh para direksi perusahaan daerah yang menjadi objek penelitian ini, masing-masing oleh Rahman Syah (Direktur Teknik PDAM), H. Mustafa (Direktur Operasional PD Parkir), serta Mustari Supu (Direktur Umum dan Keuangan PD Kebersihan).

Pernyataan Direktur Utama di atas, juga dibenarkan oleh para Kepala Bagian, masing-masing oleh Muh. Asdar (Kepala Bagian Tata Usaha dan Kepelanggan PDAM), Riyanto Mulyono (Kepala Bagian Umum PD Parkir), serta A. Mansyur (Kepala Bagian Pelayanan Pelanggan PD Kebersihan).

Demikian halnya oleh para kepala unit dan para kepala seksi juga membenarkan pernyataan Direktur Utama di atas, sebagaimana pernyataan Darwis Rapi (Kepala Unit PDAM

Wilayah Rappocini), H. Baso Makking (Kepala Urusan Langganan PDAM), Amrullah (Kepala Seksi Pelataran Umum PD Parkir) dan Suryani S (Kepala Seksi Insidenti PD Parkir), serta Rudi Rifai (Koordinator Perparkiran Wilayah I, meliputi Jalan Sulawesi, Nusantara, dan Ribura'ne), Durusi Sompe (Kepala Seksi Penyapuan dan Pembabatan), sebagaimana pernyataan berikut:

"Benar kami telah mendapatkan RENSTRA dari Dirut, selanjutnya kami dirinta (diinstruksikan) untuk menjadikan RENSTRA sebagai acuan dan landasan utama dalam perencanaan kegiatan dan pengambilan kebijakan di instansi kami masing-masing".

Sebelum dijadikan sebagai acuan dan landasan utama dalam perencanaan program kegiatan dan penetapan anggaran, serta pengambilan kebijakan, para Direksi, Kepala Bagian, Kepala Unit, Kepala Seksi menyatakan terlebih diminta oleh para pimpinannya (masing-masing direktur utmanya) untuk membahas atau mendiskusikan RENSTRA dengan mengacu pada kondisi internal perusahaan, terutama dalam kaitannya dengan kepentingan masyarakat tanpa mengabaikan kepentingan perusahaan, sebagaimana pernyataan berikut:

"Sebelum menjadikan RENSTRA sebagai acuan dan landasan utama dalam perencanaan kegiatan dan penetapan anggaran, serta pengambilan kebijakan,

terlebih dahulu kami diminta untuk membahas/mendiskusikan RENSTRA dengan mengacu pada kondisi internal perusahaan kami masing-masing, terutama dalam kaitannya dengan kepentingan masyarakat tanpa mengabaikan kepentingan perusahaan”

Melalui proses diskusi RENSTRA yang sampai ke unit terkait, dibuatlah Rencana Kerja Tahunan, sebagaimana pernyataan Tajuddin Noor (Direktur Utama PDAM), Aryanto Damar (Direktur PD Parkir), dan A. Takdir (Direktur Utama PD Kebersihan), berikut:

”RENSTRA yang telah diterima dari Walikota, dibahas dalam berbagai tingkatan, mulai dari tingkat direksi, kepala bagian, kepala unit, kepala seksi serta staf terbatas”.

Pernyataan para Dirut di atas, dibenarkan oleh para direksi, para kepala bagian, para kepala seksi, para kepala unit, dan kepala urusan, sebagaimana pernyataan berikut:

”Benar, kami telah dilibatkan/diikutkan dalam pembahasan RENSTRA dalam rangka perencanaan kegiatan kami pada masing-masing unit”.

Khusus pekerja teknis di lapangan, semua menyatakan hanya menerima perintah berupa petunjuk kerja, terkait dengan pelaksanaan kegiatan pelayanan publik, sebagaimana pernyataan Suaib (cater PDAM di wilayah Tamalarirea), Abdul Kadir (Jukir di Anjungan Pantai Losari) dan Hasanuddin (Jukir di depan Mie Titi, Panakukang), serta Jaharuddin dan Daeng

Jarre masing-masing sebagai tukang sapu di Kecamatan Ujungpandang dan tukang sapu di Kecamatan Tamalanrea, serta Ruslim (pengambil sampah bermotor/pukuda) di Kecamatan Wajo, berikut:

"Selaku pekerja lapangan (buruh), kami tidak dilibatkan dalam pembuatan Rencana Kerja Tahunan, kami hanya menerima perintah kerja yang biasanya disertai petunjuk kerja dalam bentuk tertulis atau bentuk lisan (penjelasan langsung) dari atasan".

Sementara itu, Anis Kama (Ketua Bappeda Kota Makassar), menambahkan bahwa pada dasarnya proses pengkomunikasian RENSTRA telah dilaksanakan sejak RENSTRA itu sendiri disusun, sebagaimana pernyataan berikut:

"Pada dasarnya, proses pengkomunikasian RENSTRA telah dilaksanakan sejak RENSTRA itu sendiri disusun, dimana Walikota melibatkan semua unit dalam penyusunan RENSTRA, termasuk melibatkan masyarakat, dengan demikian secara otomatis setiap unit akan memahami pesan atau informasi yang tertuang dalam RENSTRA lebih awal".

Secara khusus dalam penyusunan RPJPD dan RPJMD, Walikota menyatakan melibatkan seluruh unit terkait termasuk melibatkan masyarakat, sebagaimana pernyataan berikut:

"Saat penyusunan RENSTRA (RPJPD dan RPJMD) Kota Makassar, selain melibatkan seluruh unsur terkait, Pemerintah Kota juga memanfaatkan media (radio) secara *live* kurang lebih 4 jam untuk memberi kesempatan kepada masyarakat untuk memberi saran

dan masukan dalam rangka penyusunan RENSTRA dalam hal ini RPJPD dan RPJMD, dengan demikian RENSTRA berupa RPJPD dan RPJMD yang sekarang ini bukan saja dibuat berdasarkan masukan unit terkait dalam lingkup pemerintah kota, melainkan juga memuat masukan dan saran-saran dari masyarakat”.

Anis Kama (Ketua Bappeda) juga menambahkan bahwa pengkomunikasian RENSTRA juga dilakukan sosialisasi dalam bentuk pelatihan yang berkaitan dengan pelaksanaan RENSTRA kepada seluruh Lurah dalam wilayah Kota Makassar, sebagaimana penjelasan berikut:

”Selain melakukan pertemuan khusus yang bersifat formal, Pemerintah Kota Makassar dalam hal ini Walikota mengambil suatu kebijakan untuk memberikan sosialisasi dalam bentuk pelatihan kepada seluruh lurah di Kota Makassar”.

Sementara itu, langkah atau kebijakan Walikota untuk melibatkan seluruh stakeholder dalam penyusunan RENSTRA diakui dan ditanggapi positif oleh Tajuddin Noor (Direktur Utama PDAM), Andi Takdir (Direktur Utama PD Kebersihan), dan Aryanto Damar (Direktur Utama PD Parkir), sebagaimana pernyataan ketiga pimpinan unit yang menjadi objek penelitian ini, adalah sebagai berikut:

”Selaku pimpinan unit, benar kami semua dilibatkan dalam penyusunan RENSTRA. Termasuk pelibatan masyarakat juga benar adanya. Bagi kami, langkah ini sangat positif terutama dalam mendukung kegiatan dan kebijakan yang akan kami lakukan dalam rangka pelaksanaan pelayanan kami kepada masyarakat”.

Sedangkan untuk mengetahui apakah RENSTRA sampai dengan baik (maksudnya: diterima, dipahami dan dilaksanakan) oleh Unit Terkait, Walikota, menyatakan:

"Untuk mengetahui efektivitas pengkomunikasian RENSTRA, Saya selaku Walikota melakukan penilaian pada saat para pimpinan unit melakukan ekspose rencana program kegiatan yang akan dilakukan serta kebijakan yang akan diambil oleh Unit terkait pada saat perencanaan APBD di setiap tahun anggaran".

Cara lain yang dilakukan oleh Walikota untuk mengevaluasi efektivitas pengkomunikasian adalah:

"Cara lain yang Saya lakukan adalah melihat atau mempelajari APBD yang diajukan oleh setiap unit terkait, karena tanpa pengajuan dalam APBD maka secara otomatis pos anggaran kegiatan tidak ada, dengan demikian suatu kegiatan tidak mungkin dijalankan oleh setiap unit terkait/kerja".

Pernyataan Walikota ini dibenarkan oleh Tajuddin Noor (dirut PDAM), Andi Takdir (Dirut PD Kebersihan), dan Aryanto Damar (Dirut PD Parkir), sebagaimana pernyataan berikut:

"Benar, selain kami diminta untuk mempresentasikan rencana program kegiatan dalam rangka penyusunan APBD, Walikota Makassar juga menilai pos anggaran yang diajukan".

Sementara itu, hambatan yang dirasakan dalam pengkomunikasian RENSTRA kepada Unit Terkait menurut Walikota adalah hambatan SDM, sebagaimana pernyataan berikut:

"Hambatan yang saya ditemui dalam rangka pengkomunikasian RENSTRA adalah hambatan SDM. Khususnya dalam hal pemahaman terhadap informasi yang tertuang dalam RENSTRA yang selanjutnya berakibat pada kekakuan atau kekurangpahaman dalam pelaksanaan atau penerapan RENSTRA dalam rangka penyelenggaraan pelayanan kepada masyarakat".

Selanjutnya untuk menghindari berbagai permasalahan yang mungkin saja terjadi dalam penyebaran informasi khususnya unit terkait sebagai pelaksana teknis, Walikota menyatakan:

"Untuk menghindari terjadinya kesalahpahaman dalam setiap tahap penyebaran informasi berupa RENSTRA, Saya selalu berusaha seoptimal mungkin untuk menjadi sumber pertama dalam memberikan suatu informasi yang terkait dengan suatu kebijakan kepada unit terkait, termasuk kepada masyarakat sekalipun. Namun langkah ini memiliki konsekuensi harus menguras energi dan tenaga. Misalnya untuk melakukan dialog dalam forum resmi dan tidak resmi, atau mendatangi tokoh masyarakat di 14 kecamatan".

Berbeda dengan hambatan yang dirasakan oleh Walikota dalam rangka pengkomunikasian RENSTRA yang hanya terfokus pada masalah SDM. Hambatan yang dirasakan oleh masing-masing pimpinan unit cukup variatif:

Di PDAM, Tajuddin Noor (Dirut PDAM), menyatakan bahwa:

"Hambatan yang kami rasakan ada dua. (1) Hambatan internal yaitu masih seringnya terjadi perbedaan persepsi dalam pelaksanaan dan penjabaran suatu program atau kebijakan sebagai akibat dari perbedaan

kemampuan SDM yang ada sehingga program yang ada belum dapat berjalan sebagaimana yang direncanakan. (2) Hambatan eksternal yaitu terutama pemahaman dan penerimaan masyarakat terhadap kebijakan. Misalnya kebijakan kenaikan tarif. Tidak semua masyarakat menerima. Sekalipun telah diberi penjelasan melalui sosialisasi bahwa kebijakan kenaikan tarif adalah untuk peningkatan kualitas pelayanan.

Sedangkan, di PD Kebersihan, Andi Takdir (Dirut PD Kebersihan) menyatakan bahwa:

"Pada dasarnya pengkomunikasian RENSTRA dari Walikota sampai ke unit kami tidak ada masalah. Masalah kemudian dirasakan saat implementasi atau pengoperasionalan suatu kebijakan yang disebabkan oleh keterbatasan dana dan fasilitas pendukung, seperti halnya armada pengangkut sampah yang sudah tua (efektif 80%). Hambatan lain yang cukup dirasakan oleh PD Kebersihan adalah pengelolaan kebersihan yang belum sepenuhnya dikelola oleh PD Kebersihan sebagaimana Peraturan Daerah Kota Makassar Nomor 7 tahun 1999"

Sementara itu, Aryanto Dammar (Dirut PD Parkir), menyatakan bahwa: "Hambatan kami adalah belum transparannya SDM (jukir) dalam menjalankan tugas-tugasnya di lapangan".

Selanjutnya, dalam rangka membangun komunikasi yang efektif pada lingkup pemerintah Kota Makassar, Walikota senantiasa membangun komunikasi dengan seluruh unit terkait, sebagaimana pernyataan berikut:

"Selaku Walikota, Saya selalu mengumpul aparat, khususnya kepala satuan unit kerja untuk berdiskusi.

Selanjutnya, Saya meminta kepada para kepala unit satuan kerja untuk selalu mengkomunikasikan RENSTRA ke bawah (staf dan bawahannya) baik melalui pertemuan formal maupun non formal”.

Khusus pentingnya pengkomunikasian dalam rangka penyebaran informasi suatu kebijakan (RENSTRA) kepada sejumlah unit terkait, termasuk kepada masyarakat Walikota Makassar mengakuinya sebagai sesuatu hal yang sangat penting, sebagaimana pernyataan berikut:

”Pentingnya pengkomunikasian? *Oh iya*, saya kira sangat penting dalam pengimplementasian suatu program karena ketika pelaksana teknis tidak paham terhadap suatu kebijakan maka dia tidak akan memberikan respons yang optimal kepada masyarakat. Nah, bagaimana supaya masyarakat itu memberikan apresiasi yang maksimal tentu kebijakan yang akan diterapkan terlebih dahulu harus disosialisasikan sehingga masyarakat tahu ada suatu kebijakan yang akan dilaksanakan oleh pemerintah Kota Makassar”.

Sependapat dengan Walikota, Tajuddin Noor (Direktur Utama PDAM), Andi Takdir (Direktur Utama PD Kebersihan), dan Aryanto Dammar (Direktur Utama PD Parkir) juga mengakui pentingnya pengkomunikasian suatu kebijakan, terkhusus kepada pengkomunikasian suatu kebijakan sebelum diterapkan, sebagaimana pernyataan berikut:

”Sebagai perusahaan daerah yang melayani publik, apapun yang akan kami buat dan laksanakan terkait dengan kebijakan publik terlebih dahulu kami harus komunikasikan kepada masyarakat”.

Secara khusus Tajuddin Noor (direktur utama PDAM) menyebut bahwa pengkomunikasian suatu kebijakan kepada masyarakat adalah wajib, sebagaimana pernyataan berikut:

"Di PDAM pengkomunikasian suatu kebijakan kepada masyarakat hukumnya wajib. Sebagai contoh apabila terjadi pembersihan penampungan yang akan mengakibatkan gangguan pelayanan, itu wajib hukumnya PDAM menyampaikan kepada masyarakat paling lambat 2 X 24 sebelum hari pelaksanaan kegiatan yang dimaksud melalui media massa".

3. Teknik-teknik Pengkomunikasian RENSTRA

Pemerintah Kota Makassar

Teknik pengkomunikasian RENSTRA Pemerintah Kota Makassar yang digunakan atau diterapkan Walikota dalam menyebarkan RENSTRA Pemerintah Kota Makassar sampai kepada unit terkait sebagai pelaksana teknis adalah teknik instruktif, sebagaimana pernyataan Walikota Makassar, berikut:

"Selaku Walikota, Saya menginstruksikan kepada seluruh unit untuk menjadikan RENSTRA sebagai landasan dan acuan dalam rangka penyusunan program dan pengambilan kebijakan di setiap unit".

Di balik itu, Walikota mengakui memberi kesempatan kepada setiap unit kerja untuk melakukan improvisasi sepanjang improvisasi yang dilakukan tidak bertentangan

RENSTRA dan kepentingan masyarakat, sebagaimana pernyataan berikut:

"Sekalipun sebagai acuan wajib, Saya memberikan kesempatan kepada setiap unit kerja untuk melakukan improvisasi sepanjang improvisasi tidak bertentangan dengan RENSTRA dan tidak bertentangan dengan kepentingan masyarakat".

Pernyataan Walikota di atas, dibenarkan oleh ketiga direktur utama perusahaan daerah yang menjadi objek penelitian ini, masing-masing Tajuddin Noor (Dirut PDAM), Andi Takdir (Dirut PD Kebersihan), dan Aryanto Dammar (Dirut PD Parkir), sebagaimana pernyataan berikut:

"Selain mewajibkan, kami diberi kesempatan untuk berimprovisasi sepanjang improvisasi yang kami lakukan tidak bertentangan dengan RENSTRA dan kepentingan masyarakat.

Selanjutnya, ketiga direktur utama perusahaan daerah yang menjadi objek penelitian ini menyatakan pernah melakukan improvisasi, sebagaimana pernyataan Dirut PDAM, Tajuddin Noor, berikut:

"Improvisasi yang pernah kami lakukan adalah pengalihan distribusi air ke timur dengan pertimbangan bahwa pengembangan Kota Makassar adalah mengarah ke timur kota. Tidak lagi ke barat (pesisir) karena sudah *ter-backup*".

Demikian pula Dirut PD Kebersihan, Andi Takdir menyatakan mendapat kesempatan improvisasi dari Walikota,

dan sekaligus menyatakan pernah melakukan improvisasi, sebagaimana pernyataan berikut:

"Benar, kami mendapat kesempatan improvisasi. Dan, improvisasi yang pernah kami lakukan adalah pengaturan jadwal dan sistem pengangkutan sampah di wilayah kota (Ujungpandang dan Wajo) dilakukan pada malam hari, kemudian pada pagi hari dan pada siang hari sebagaiantisipasi adanya masyarakat membuang sampah di luar jadwal yang telah ditetapkan".

Begitu pula dengan Dirut PD Parkir, Aryanto Dammar menyatakan mendapat kesempatan dan pernah melakukan improvisasi, sebagaimana pernyataan berikut:

"Iya, kami mendapat kesempatan improvisasi. Improvisasi yang pernah kami lakukan adalah penetapan kebijakan pelayanan perparkiran yang sifatnya insidentil".

Sementara itu, teknik pengkomunikasian RENSTRA pada tingkat unit, dalam hal ini PDAM, PD Parkir, dan PD Kebersihan, diterapkan teknik instruktif dan teknik informatif, sebagaimana pernyataan ketiga direktur utama berikut:

"Saya menginstruksikan kepada seluruh Direksi, Kepala Bagian, Kepala Seksi, Kepala Unit, dan Kepala Urusan menjadikan RENSTRA sebagai acuan dan landasan dalam penyusunan RKAP, selanjutnya meminta kepada mereka (maksudnya: Direksi, Kepala Bagian, Kepala Seksi, Kepala Unit, dan Kepala Urusan) untuk mendiskusikan RENSTRA sebelum dijadikan acuan dan landasan dalam pembuatan RKAP".

Khusus pekerja di lapangan (buruh), lanjut para Dirut:

"Tidak dilibatkan dalam pembuatan RKAP, mereka hanya diinstruksikan untuk bekerja di lapangan sesuai dengan petunjuk atau perintah yang telah diberikan".

Pernyataan ketiga direktur utama di atas, dibenarkan oleh para direksi, masing-masing oleh Rahman Syah (Direktur Teknik PDAM), Mustapa (Direktur Operasional), dan Mustari Supu (Direktur Umum dan Keuangan PD Kebersihan). Juga dibenarkan oleh para kepala bagian, masing-masing Muh. Asdar (Kepala Bagian Tata Usaha dan Kepelanggan PDAM), Riyanto Mulyono (Kepala Bagian Pengelolaan PD Parkir), H. Hamzah (Kepala Bagian Teknik Operasi PD Kebersihan).

Pernyataan ketiga dirut di atas, juga dibenarkan para kepala seksi dan kepala unit, masing-masing oleh Jufri Sakka (Kepala Seksi Humas PDAM), Amrullah (Kepala Seksi Pelataran Umum PD Kebersihan), dan Hammade (Kepala Seksi Pengaduan PD Kebersihan), serta Darwis Rapi (Kepala Unit PDAM), dan juga dibenarkan oleh para kepala seksi dan kepala unit di atas, masing-masing oleh Baso Makking (Kepala Urusan langganan PDAM), sebagaimana pernyataan berikut:

"Benar kami telah dilibatkan dalam mendiskusikan RENSTRA dalam rangka pembuatan *Corporate Plan* yang selanjutnya dijadikan acuan dalam pembuatan RKAP (Rencana Kerja Anggaran Perusahaan)"

Berbeda dengan para pekerja di lapangan, mengakui hanya melaksanakan tugas atau perintah yang diberikan oleh atasannya masing-masing, baik tertulis maupun tidak tertulis (penjelasan tugas/perintah), sebagaimana pernyataan Suaib (Cater PDAM), Jaharuddin dan Daeng Jarre (Tukang Sapu PD Kebersihan), dan Abd. Kadir dan Hasanuddin Nur (Juru parkir PD. Parkir), sebagai berikut:

"Sebagai pelaksana tugas atau pekerja di lapangan, kami hanya menerima perintah dari atas (maksudnya atasan), bentuk perintah yang kami dapatkan biasanya dalam bentuk surat (maksudnya edaran) serta perintah langsung yang disampaikan kepada kami di lapangan atau dalam satu pertemuan"

4. Pola/Arah Pengkomunikasian RENSTRA Kota Makassar

Pola pengkomunikasian RENSTRA Pemerintah Kota Makassar dari Walikota sampai kepada seluruh unit terkait selaku pelaksana teknis dilakukan secara serentak, sebagaimana pernyataan Walikota, berikut:

"Pola penyebaran informasi RENSTRA Pemerintah Kota Makassar dilakukan dengan cara mengundang seluruh pimpinan unit kerja dalam lingkup Pemerintah Kota Makassar sampai kepada lurah untuk mendengarkan/mengikuti penjelasan tentang RENSTRA dalam satu pertemuan formal".

Pola pengkomunikasian RENSTRA secara serentak yang dinyatakan Walikota dibenarkan oleh Tajuddin Noor (Direktur Utama PDAM), Andi Takdir (Direktur Utama PD

Berbeda dengan para pekerja di lapangan, mengakui hanya melaksanakan tugas atau perintah yang diberikan oleh atasannya masing-masing, baik tertulis maupun tidak tertulis (penjelasan tugas/perintah), sebagaimana pernyataan Suaib (Cater PDAM), Jaharuddin dan Daeng Jarre (Tukang Sapu PD Kebersihan), dan Abd. Kadir dan Hasanuddin Nur (Juru parkir PD. Parkir), sebagai berikut:

"Sebagai pelaksana tugas atau pekerja di lapangan, kami hanya menerima perintah dari atas (maksudnya atasan), bentuk perintah yang kami dapatkan biasanya dalam bentuk surat (maksudnya edaran) serta perintah langsung yang disampaikan kepada kami di lapangan atau dalam satu pertemuan"

4. Pola/Arah Pengkomunikasian RENSTRA Kota Makassar

Pola pengkomunikasian RENSTRA Pemerintah Kota Makassar dari Walikota sampai kepada seluruh unit terkait selaku pelaksana teknis dilakukan secara serentak, sebagaimana pernyataan Walikota, berikut:

"Pola penyebaran informasi RENSTRA Pemerintah Kota Makassar dilakukan dengan cara mengundang seluruh pimpinan unit kerja dalam lingkup Pemerintah Kota Makassar sampai kepada lurah untuk mendengarkan/mengikuti penjelasan tentang RENSTRA dalam satu pertemuan formal".

Pola pengkomunikasian RENSTRA secara serentak yang dinyatakan Walikota dibenarkan oleh Tajuddin Noor (Direktur Utama PDAM), Andi Takdir (Direktur Utama PD

Kebersihan), dan Aryanto Dammar (Direktur Utama PD Parkir), sebagaimana pernyataan berikut:

"Selain menerima RENSTRA secara bersamaan dengan unit terkait lainnya, kami juga mendapat penjelasan tentang RENSTRA melalui pertemuan formal benar adanya. Materi yang diterima adalah penjelasan tentang pembuatan program dan kebijakan yang pada intinya harus mengacu pada RENSTRA sebagai rencana pengembangan strategis Kota Makassar ke depan".

Selanjutnya, sebagai penanggungjawab pelaksana teknis masing-masing pimpinan unit (Direktur Utama) setelah menerima RENSTRA beserta penjelasannya, kami diminta dan diwajibkan untuk menyampaikan RENSTRA kepada seluruh staf secara bertahap kepada seluruh staf dan karyawan, sebagaimana penjelasan, berikut:

"Setelah kami mendapatkan RENSTRA dan penjelasan tentang RENSTRA secara detail, kami diminta untuk menyampaikan serta menjelaskan RENSTRA Pemerintah Kota Makassar kepada seluruh staf dan karyawan pada unit kami masing-masing".

Berdasarkan instruksi Walikota tentang penyebaran dan penjelasan RENSTRA kepada seluruh staf dan karyawan, ketiga Direktur Utama Perusahaan Daerah yang menjadi objek penelitian ini menyatakan telah melaksanakan instruksi Walikota, sebagaimana pernyataan berikut:

"Berdasarkan instruksi Walikota, penjelasan RENSTRA yang telah kami terima, kami lanjutkan kepada seluruh staf dan karyawan".

Pernyataan ketiga direktur utama di atas, dibenarkan oleh para Kepala Bagian, para Kepala Seksi dan Kepala Unit, termasuk Kepala Urusan, sebagaimana pernyataan berikut:

"Benar, kami telah mendapatkan penjelasan tentang RENSTRA dari Direksi, termasuk pemanfaatan RENSTRA dalam rangka perencanaan dan pelaksanaan kegiatan di perusahaan kami masing-masing".

Khusus dalam hal pemanfaatan RENSTRA sebagai landasan dan acuan perencanaan dan pelaksanaan kegiatan dan penerapan suatu kebijakan oleh masing-masing unit dilakukan diskusi dan pembahasan secara bertahap dan terbatas antarbidang dan tingkatan, selanjutnya dilakukan pleno dalam rapat perencanaan program (rapat kerja), sebagaimana penjelasan Tajuddin Noor (Dirut PDAM), Andi Takdir (Dirut PD Kebersihan), dan Aryanto Dammar (Dirut PD Parkir), berikut:

"Khusus dalam pemanfaatan RENSTRA sebagai landasan dan acuan kami lakukan diskusi dan pembahasan secara bertahap dan terbatas antarbidang dan tingkatan, selanjutnya dilakukan pleno dalam rapat perencanaan program (rapat kerja).

Sementara itu, langkah atau kebijakan Walikota untuk melakukan sosialisasi terhadap RENSTRA dalam bentuk pelatihan kepada seluruh Lurah di Kota Makassar sebagaimana disampaikan oleh Ketua Bappeda Kota

Makassar juga ditanggapi positif oleh Tajuddin Noor (Dirut PDAM), Andi Takdir (Dirut PD Kebersihan), dan Aryanto Dammar (Dirut PD Parkir), sebagaimana pernyataan berikut:

"Langkah atau kebijakan Walikota untuk mensosialisasikan RENSTRA kepada Lurah se Kota Makassar adalah sangat positif dengan pertimbangan bahwa pelaksanaan kebijakan publik yang sifatnya teknis dapat tersosialisasi lebih awal".

Secara khusus pola pengkomunikasian RENSTRA Kota Makassar pada tingkat unit, diterapkan pola dari atas ke bawah mulai dari pimpinan unit sampai kepada pelaksana teknis, sebagaimana pernyataan Walikota, berikut:

"Selaku Walikota, pola yang Saya gunakan untuk mengkomunikasikan RENSTARA sampai ke unit terkait, dalam hal ini sampai kepada kepala satuan unit kerja adalah pola komunikasi dari atas ke bawah, tanpa melibatkan pihak lain".

Selain itu, menurut para Dirut, Walikota juga sering melakukan komunikasi nonformal dengan pekerja lapangan/buruh dalam bentuk inspeksi mendadak (sidak), sebagaimana pernyataan berikut:

"Benar, Walikota menerapkan pola dari atas ke bawah (dari Walikota ke Unit Terkait). Selain itu, Walikota juga sering melakukan komunikasi langsung (sidak) terutama kepada pekerja teknis di lapangan".

Soal pola pengkomunikasian RENSTRA, baik yang disampaikan oleh walikota maupun yang diungkapkan oleh

Ketua Bappeda Kota Makassar diakui oleh Tajuddin Noor (Dirut PDAM), Andi Takdir (Dirut PD Kebersihan), dan Aryanto Damar (Dirut PD Parkir), sebagaimana pernyataan berikut:

"Selain melakukan pemeriksaan mendadak, Walikota juga memberi kesempatan kepada masyarakat untuk berkomunikasi langsung baik melalui telepon maupun melalui SMS. Dengan demikian kami selaku pimpinan unit pelayanan harus selalu siap untuk mengantisipasi permasalahan yang akan terjadi".

Selain melakukan sidak, ketiga direktur utama perusahaan yang menjadi objek penelitian ini menyatakan Walikota senantiasa memberi kesempatan kepada masyarakat untuk berkomunikasi langsung terhadap berbagai permasalahan pelayanan, sebagaimana pernyataan berikut:

"Selain melakukan pola komunikasi dari atas ke bawah, Walikota juga sering melakukan komunikasi non-formal kepada pekerja lapangan, seperti kepada tukang sapu jalanan, tukang sampah, dan tukang parkir atau jukir di jalan-jalan".

Secara khusus, ditemukan pula bahwa penyebaran informasi RENSTRA Pemerintah Kota Makassar di setiap unit pelaksana teknis terdapat perbedaan dalam tahapan, namun terdapat persamaan dalam pola. Perbedaan tahapan yang dimaksud menurut Muh Asdar (Kepala Bagian Tata Usaha dan Kepelangganan, PDAM), adalah:

"Perbedaan Tahapan pengkomunikasian RENSTRA di PDAM, dengan PD Parkir dan PD Kebersihan

disebabkan oleh perbedaan struktur organisasi. PDAM memiliki kantor unit, sementara PD Kebersihan dan PD Parkir tidak memiliki kantor unit”

B. Pembahasan

1. Kebijakan Dasar Penyebaran Informasi RENSTRA

Berdasarkan data yang diperoleh, tampak bahwa penyebaran informasi RENSTRA Pemerintah Kota Makassar didasarkan pada kebijakan berupa arahan, dan pola pelaksanaan RENSTRA yang tertuang dalam Peraturan Daerah Pemerintah Kota Makassar, Nomor 14 Tahun 2004. Dengan demikian, tampak jelas penyebaran RENSTRA kepada seluruh unit terkait dan kepada pemangku kepentingan menerapkan salah satu paradigma implementasi kebijakan publik. Dengan kata lain, penyebaran informasi RENSTRA sampai ke tingkat unit memiliki dasar yang jelas, untuk itu dapat dibenarkan.

Khusus informasi yang disebarkan dalam RENSTRA, berdasarkan kriteria efektivitas penyebaran pesan (isi) RENSTRA, antara lain berupa visi, misi, strategi dan kebijakan kepada seluruh unit untuk dijadikan acuan dalam penyusunan rencana kerja masing-masing unit juga dapat dibenarkan sebagaimana kriteria penilai terhadap penting tidaknya suatu

informasi yang disebarkan dalam organisasi oleh Goldhaber dan Rogers (1984) dalam Hardjana (2000:34). Di sini, informasi berupa visi, misi, strategi dan kebijakan jelas sangat penting untuk penetapan kegiatan dan pengambilan kebijakan oleh masing-masing unit selaku perpanjangan tangan pemerintah dalam hal ini Walikota dalam pemberian pelayanan kepada masyarakat.

Demikian halnya bila dikaitkan dengan Model Rangkaian Implementasi Kebijakan Publik yang diajukan oleh Nugroho (2003:160) yang menggambarkan rangkaian implementasi kebijakan publik, berawal dari misi, visi, strategi, program, proyek, kegiatan dan umpan balik, maka informasi yang disebarkan Pemerintah Kota Makassar dalam hal ini Walikota melalui RENSTRA juga dapat dibenarkan, terutama apabila dikaitkan pentingnya penyebaran visi sebagai cita-cita sekaligus sebagai tujuan utama suatu organisasi, baik organisasi pemerintahan maupun organisasi non pemerintahan. Di sini, tampak bahwa penyebaran informasi RENSTRA Pemerintah Kota Makassar merupakan ranah kebijakan publik karena capaiannya memerlukan langkah-langkah strategis berupa proses dan teknik-teknik serta pola pengkomunikasian juga sejalan dengan pendapat Kotler

(1982) dalam Salusu (2005:41) yang memberi petunjuk kepada organisasi nonprofit bahwa dalam pengaplikasian konsep-konsep stratejik mereka harus menciptakan gambaran organisasi yang dapat mengkomunikasikan misi organisasi.

Langkah penyebaran informasi RENSTRA Pemerintah Kota Makassar yang dilakukan oleh Walikota kepada seluruh unit terkait juga sejalan dengan pendapat Agustinus (1996:40) yang menyatakan bahwa pengembangan dan pengkomunikasian keputusan strategik adalah salah satu tahap terpenting dalam manajemen starategik.

Berdasarkan adanya dasar penyebaran informasi dan beberapa pendapat, khususnya Nograho, Kotler, serta Agustinus, disimpulkan bahwa kebijakan Walikota dalam menyebarkan informasi RENSTRA kepada seluruh unit terkait adalah benar. Di sini RENSTRA dipandang sebagai salah satu keputusan strategik yang harus dijadikan sebagai komitmen perencanaan yang sekaligus sebagai landasan dan acuan penyusunan rencana kegiatan seluruh unit terkait di lingkungan kerja Pemerintah Kota Makassar.

2. Proses Pengkomunikasian RENSTRA Pemerintah Kota Makassar

Berdasarkan pengumpulan data, profil proses pengkomunikasian RENSTRA Pemerintah Kota Makassar, Walikota langsung menyerahkan RENSTRA kepada seluruh pimpinan unit, dalam hal ini kepada direktur utama PDAM, direktur utama PD Kebersihan, dan direktur utama PD Parkir. Alasan utama Walikota menyerahkan RENSTRA kepada seluruh pimpinan unit adalah untuk memastikan RENSTRA diterima/sampai dengan baik. Tujuan utama Walikota menyampaikan RENSTRA adalah agar RENSTRA dijadikan sebagai landasan dan acuan utama dalam penyusunan program dan anggaran oleh setiap unit.

Sebelum dan setelah RENSTRA diserahkan, Walikota memberikan penjelasan tentang fungsi RENSTRA kepada seluruh unit terkait. Berdasarkan instruksi Walikota, oleh masing-masing pimpinan unit menjelaskan dan menyebarkan RENSTRA kepada tingkat direksi, kepala bagian, kepala unit, kepala seksi untuk dijadikan landasan dan acuan utama dalam penyusunan program dan anggaran di setiap unit,

Khusus evaluasi yang dilakukan oleh Walikota untuk mengetahui apakah RENSTRA sampai dengan baik

(maksudnya: diterima, dipahami, dan dilaksanakan) oleh unit terkait dilakukan pada saat para pimpinan unit melakukan ekspose rencana program setiap tahun anggaran.

Sementara itu, hambatan yang dirasakan oleh Walikota dan pimpinan unit dalam rangka penyebaran informasi RENSTRA tidak sama dengan hambatan yang dirasakan oleh unit terkait. Untuk mengantisipasi berbagai perkembangan dan permasalahan terkait dengan pelaksanaan RENSTRA, Walikota senantiasa melakukan pertemuan formal dan informal dengan seluruh *stakeholders*.

Berdasarkan audit komunikasi terhadap profil proses pengkomunikasian RENSTRA dari Walikota sampai kepada unit terkait, tampak bahwa proses pengkomunikasian RENSTRA Pemerintah Kota Makassar yang dilakukan Walikota sejalan dengan model proses komunikasi D. K. Berlo (1960) dalam Robbins (2006:393). Proses pengkomunikasian yang terjadi, Walikota bertindak sebagai sumber atau komunikator. Pimpinan unit adalah penerima atau komunikan. Pesan dalam proses pengkomunikasian ini adalah isi RENSTRA itu sendiri. Khusus dokumen RENSTRA juga dapat dipahami sebagai media.

Selanjutnya, umpan balik terjadi pada saat para pimpinan unit melakukan ekspose pengajuan RKAP (Rencana Kerja Anggaran Perusahaan) dihadapan Walikota. Proses umpan balik yang dimaksud sekaligus dimanfaatkan oleh Walikota untuk melakukan evaluasi implementasi kebijakan RENSTRA.

Khusus evaluasi yang dilakukan oleh Walikota Makassar, sekalipun sudah dapat dibenarkan, namun belum sepenuhnya benar apabila dikaitkan dengan pendapat Goldhaber dan Rogers (1985) dalam Hardjana (2000:25) yang menyatakan bahwa untuk mengukur atau menilai efektivitas komunikasi sebaiknya diukur berdasarkan yang telah ditentukan dalam ICA, antara lain: (1) menggunakan berbagai teknik pengukuran dan kemungkinan untuk penggunaan suatu gabungan antara berbagai teknik, (2) menggunakan prosedur baku dalam penerapan alat-alat (teknik-teknik) dan dalam pengumpulan data maupun analisis data, dan (3) mengukur secara tepat arus informasi, isi pesan, dan sikap maupun persepsi penanggung jawab tentang kedua hal tersebut.

Demikian halnya apabila dikaitkan dengan kegiatan evaluasi dalam proses *public relations* (*public relations* adalah salah satu teknik komunikasi), langkah Walikota yang hanya

melakukan evaluasi pada saat para pimpinan unit melakukan ekspose juga bertentangan dengan pendapat Thomas L. Haris (1991) dalam Kasali (2000:87) yang menyatakan bahwa proses *public relations* selalu dimulai dari pengumpulan fakta dan diakhiri pula dengan pengumpulan fakta. Untuk itu, tahap evaluasi akan melibatkan pengukuran atas hasil tindakan (kegiatan) sebelumnya (di masa lalu). Beberapa hal yang dapat dievaluasi, antara lain: (1) apakah tujuan kegiatan (penyampaian pesan) terpenuhi, dan (2) apakah sasaran terjangkau dengan tepat. Van Meter dan Van Horn (Winarno, 2007:159) menyatakan bahwa prospek-prospek tentang implementasi yang efektif ditentukan oleh kejelasan ukuran-ukuran dan tujuan-tujuan yang dinyatakan dan oleh ketepatan dan konsistensi dalam mengkomunikasikan ukuran-ukuran-ukuran dan tujuan-tujuan lembaga oleh karena implementasi yang berhasil seringkali membutuhkan mekanisme-mekanisme dan prosedur-prosedur lembaga.

Berdasarkan pendapat Goldhaber, Rogers, Thomas L. Haris, dan Van Meter serta Van Horn di atas, tampak jelas bahwa langkah Walikota yang hanya melakukan evaluasi pada saat pimpinan melakukan ekspose perencanaan RKAP adalah kurang tepat. Mengingat proses evaluasi kebijakan perlu

memenuhi beberapa kriteria yang lazim dijadikan ukuran atau indikator dalam mengukur efektivitas komunikasi belum dilaksanakan oleh Walikota.

Sementara itu, hasil audit komunikasi terhadap hambatan SDM yang dirasakan oleh Walikota dalam pengkomunikasian RENSTRA sampai kepada Unit Terkait, adalah masalah klasik dalam penyelenggaraan komunikasi dalam organisasi. Walter D. St. John (1985) dalam Gibson (1997;249) menyatakan bahwa ada beberapa hal yang dapat menghambat sehingga komunikasi tidak berjalan efektif, diantaranya kerangka referensi yang berbeda antara komunikator dan komunikan.

Soal hambatan SDM ini, Krietner (2005:239) secara khusus menyebut empat hambatan yang menyebabkan komunikasi tidak efektif, yaitu : (1) hambatan proses, (2) hambatan pribadi, (3) hambatan fisik, dan (4) hambatan semantik, sedangkan Robbins (2006) menyebut enam hal yang dapat menghambat sehingga proses komunikasi tidak berjalan efektif, yaitu : (1) penyaringan, (2) persepsi selektif, (3) informasi yang berlebihan, (4) emosi, (5) bahasa, dan (6) kegelisahan komunikasi.

Terkait dengan hambatan pengkomunikasian, Suranto (2005) menyatakan bahwa beberapa penghambat indikator komunikasi efektif dalam perkantoran, antara lain; (1) Pemahaman, yaitu kemampuan komunikan memahami pesan secara cermat sebagaimana dimaksudkan oleh komunikator, (2) Tindakan, yaitu kedua pihak yang berkomunikasi melakukan tindakan sesuai pesan yang dikomunikasikan.

Apabila dicermati, berbagai hambatan yang berkaitan langsung dengan SDM dalam kaitannya dengan pengkomunikasian RENSTRA, maka kerangka referensi, hambatan semantik, serta hambatan penyaringan, juga merupakan hambatan-hambatan pelaksanaan fungsi *gatekeeper* atau penyaringan oleh masing-masing unit sebagai pelaksana RENSTRA.

Sementara itu, pada tingkat unit masalah yang paling krusial dalam pengkomunikasian RENSTRA adalah yang terjadi pada PD Kebersihan, yaitu tumpang tindihnya pembagian kerja antara PD Kebersihan dengan Dinas Keindahan dan Pengelolaan Lingkungan hidup Kota Makassar. Berdasarkan permasalahan yang terjadi antara PD Kebersihan dan Dinas Keindahan dan pengelolaan Lingkungan, dapat disimpulkan bahwa fungsi ambigu dalam

manajemen tidak berjalan sebagaimana mestinya. Dengan demikian, kondisi ini bertentangan dengan pendapat Conrad (1985) dalam Tubbs (2005:170) yang menyatakan bahwa salah satu fungsi komunikasi adalah mengatasi dan mengurangi ketidakjelasan.

Sementara itu, langkah Walikota untuk selalu berusaha menjadi sumber pertama dalam memberikan suatu informasi yang terkait dengan suatu kebijakan (RENSTRA) kepada unit terkait, termasuk kepada masyarakat sejalan dengan prinsip komunikasi interaktif dalam organisasi Luthans (2006:390). Prinsip komunikasi interaktif berarti bahwa struktur organisasi hierarki klasik menghargai komunikasi vertikal. Para ahli teori klasik menyatakan perlunya melengkapi komunikasi vertikal dengan beberapa sistem komunikasi horizontal. Di sini, komunikasi horizontal diperlukan agar hasil antarfungsional terkoordinasi dengan baik untuk pencapaian tujuan organisasi publik. Secara khusus tujuan komunikasi interaktif ini, adalah : (1) koordinasi tugas, (2) pemecahan masalah, (3) pembagian informasi, dan (4) resolusi konflik.

Berdasarkan pendapat Luthan di atas, dapat disimpulkan bahwa langkah Walikota yang selalu berusaha menjadi sumber pertama dalam memberikan suatu informasi

berkaitan dengan suatu kebijakan (RENSTRA) kepada unit terkait, termasuk kepada masyarakat adalah sangat tepat, mengingat pentingnya peran komunikator dalam penyampaian suatu pesan untuk menghindari ambiguitas dalam manajemen.

Khusus pentingnya proses pengkomunikasian dalam rangka penyebaran suatu kebijakan (RENSTRA) kepada sejumlah unit terkait, termasuk kepada masyarakat, seluruh informan mengakui pentingnya pengkomunikasian suatu kebijakan sejalan dengan pendapat Kotler (1982) dalam Salusu (2005:41) yang memberi petunjuk kepada organisasi nonprofit bahwa dalam pengaplikasian konsep-konsep strategik diperlukan pengkomunikasian.

Selain itu, pengakuan informan tentang pentingnya pengkomunikasian juga sejalan dengan pendapat Sri (1996:40) yang menyatakan bahwa pengembangan dan pengkomunikasian keputusan strategik adalah salah satu tahap terpenting dalam manajemen strategik.

Berdasarkan pendapat di atas, disimpulkan bahwa seluruh informan memahami sekaligus mengakui pentingnya komunikasi dalam suatu organisasi publik terutama dalam pengkomunikasian suatu kebijakan (RENSTRA) kepada seluruh *stakeholder*. Pentingnya pengkomunikasian itu sendiri

tidak terlepas dari tujuan pelaksanaan komunikasi, yaitu : (1) perubahan pola pikir, (2) perubahan sikap, dan (3) perubahan perilaku.

Berkaitan dengan tujuan pelaksanaan komunikasi tersebut, teknik atau strategi yang sering digunakan adalah teknik informatif, persuasif, dan koersif. Dengan demikian, proses pengkomunikasian RENSTRA dalam konteks formulasi dan implementasi kebijakan publik tidak terlepas dari komunikasi kebijakan.

Terkait dengan komunikasi perkantoran, proses komunikasi yang terjadi bertujuan untuk meningkatkan kinerja. Dengan demikian, pengkomunikasian RENSTRA dalam hal ini penyebaran informasi RENSTRA dari Walikota sampai ke unit terkait dimaksudkan terbentuknya kesatuan sistem dari seluruh unit serta terciptanya pola hubungan tata kerja. Secara khusus dapat pula dijelaskan bahwa dalam kegiatan perkantoran, aktivitas staf dan karyawan dengan pimpinan kantor (Walikota) merupakan bentuk komunikasi, berupa: (1) musyawarah/rapat menyusun rencana, (2) merumuskan prioritas kebijakan, (3) memberi dan menerima perintah, (4) melakukan atau melaksanakan koordinasi, (5) membuat dan menerima laporan, (6) menyampaikan dan menerima

pertanggungjawaban, (7) pembagian kerja, (8) menyampaikan pendapat, usul, dan saran, serta membina hubungan dengan masyarakat.

Khusus apabila dikaitkan dengan kriteria penerima dalam audit komunikasi, RENSTRA yang disampaikan kepada seluruh direktur utama selaku pimpinan unit juga dapat dibenarkan, mengingat posisi RENSTRA sebagai salah satu keputusan stratejik yang selanjutnya akan dijadikan sebagai acuan dalam perencanaan kegiatan oleh masing-masing unit.

3. Teknik-teknik Pengkomunikasian Renstra Pemerintah Kota Makassar

Berdasarkan pengumpulan data, teknik-teknik pengkomunikasian RENSTRA Pemerintah Kota Makassar, dari Walikota sampai ke unit terkait digunakan teknik instruktif. Selain menggunakan teknik instruktif, Walikota juga memberikan kesempatan kepada seluruh unit terkait untuk melakukan improvisasi sepanjang improvisasi yang dilakukan tidak bertentangan dengan RENSTRA dan kepentingan masyarakat, sedangkan pada tingkat unit dilakukan teknik informatif, dan pada tingkat pelaksana teknis di lapangan dilakukan teknik instruktif. Khusus kesempatan improvisasi

oleh masing-masing unit dimanfaatkan untuk melakukan fungsi *gatekeeper* atau penyaringan informasi.

Berdasarkan audit komunikasi terhadap teknik-teknik pengkomunikasian RENSTRA yang telah dilakukan tampak bahwa teknik komunikasi instruktif yang diterapkan oleh Walikota dalam pengkomunikasian RENSTRA kepada seluruh pimpinan unit terkait adalah tepat, mengingat posisi RENSTRA yang harus dijadikan sebagai landasan dan acuan dalam penetapan program dan kebijakan oleh unit terkait sebagaimana arahan, tujuan, dan pola pelaksanaan RENSTRA dalam Lembaran Daerah Kota Makassar Tahun 2004. Dengan demikian, melalui teknik komunikasi instruktif ini tampak jelas bahwa Walikota memiliki komitmen yang kuat untuk menjalankan RENSTRA.

Teknik komunikasi instruktif yang diterapkan Walikota dalam mengkomunikasikan RENSTRA sejalan dengan pendapat Conrad (1985) dalam Tubbs (2005:170) yang menyatakan bahwa salah satu fungsi komunikasi dalam organisasi, adalah fungsi perintah. Secara khusus Conrad menyebut bahwa komunikasi memperbolehkan anggota organisasi untuk membicarakan, menerima, menafsirkan dan bertindak atas suatu perintah. Terdapat dua jenis komunikasi

yang mendukung pelaksanaan fungsi perintah ini, adalah pengarahan dan umpan balik, dan tujuannya adalah mempengaruhi anggota lain dalam organisasi. Hasil dari fungsi perintah ini adalah koordinasi di antara sejumlah anggota yang saling bergantung pada suatu organisasi publik.

Demikian halnya bila dikaitkan dengan pendapat Gibson (1997:241) yang menyatakan bahwa bentuk paling umum dari komunikasi ke bawah adalah instruksi kerja, memo resmi, pernyataan kebijakan, prosedur, serta manual dan publikasi, maka teknik komunikasi instruktif yang diterapkan oleh Walikota dalam pengkomunikasian RENSTRA telah sesuai dengan prinsip teknik komunikasi yang berlaku umum dalam organisasi publik.

Sejalan dengan Gibson, teknik komunikasi instruktif yang diterapkan Walikota dalam pengkomunikasian RENSTRA juga sesuai dengan prinsip-prinsip komunikasi perkantoran sebagaimana pendapat Suranto (2005:25) yang secara tegas menyatakan bahwa komunikasi instruktif merupakan teknik komunikasi kebijakan dicirikan dengan pemberlakuan pemaksaan dan sanksi dari komunikator (Walikota) kepada komunikan (pimpinan unit dan staf).

Sementara itu, Katz dan Kahn (1966) dalam Wayne (2005:185) secara khusus menyebut bahwa ada lima jenis informasi yang biasa dikomunikasikan (diinstruksikan) oleh atasan kepada bawahannya, yaitu: (1) informasi mengenai bagaimana melakukan pekerjaan, (2) informasi mengenai dasar pemikiran untuk melakukan pekerjaan, (3) informasi mengenai kebijakan dan praktik-praktik organisasi, (4) informasi mengenai kinerja pegawai, dan (5) informasi untuk mengembangkan rasa memiliki tugas (*sense of mission*)

Berdasarkan pendapat Conrad, Gibson, Suranto, Katz dan Khan di atas, disimpulkan bahwa teknik komunikasi instruktif yang diterapkan oleh Walikota dalam pengkomunikasian RENSTRA kepada seluruh unit terkait merupakan langkah yang tepat, mengingat RENSTRA adalah salah satu produk kebijakan yang harus dijadikan acuan dan dijalankan oleh unit terkait sebagai pelaksana teknis, terkhusus kepada penyelenggaraan pelayanan publik di Kota Makassar.

Sementara itu, pada tingkat unit dalam hal ini PDAM, PD Parkir, dan PD Kebersihan, RENSTRA disebarakan melalui teknik irformatif dan instruktif. Penerapan kedua teknik tersebut dalam satu unit organisasi sejalan dengan prinsip

komunikasi hirarkis sebagaimana pendapat Barker III (1996) dalam Krietner (2000:223) yang menyatakan bahwa pola komunikasi ini melibatkan pertukaran ke arah bawah dari manajer ke karyawan. Di sini, manajer menyediakan lima tipe informasi, satu diantaranya adalah instruksi kerja.

Sejalan dengan Barker III, secara tegas Eitel (1998) dalam Krietner (2000:223) menyatakan bahwa komunikasi hirarkis yang valid dan tepat waktu dapat meningkatkan kesuksesan individu dalam organisasi. Sebagai contoh, ditunjukkan hasil penelitian terhadap 24 cabang bank besar East Coast, yang mengungkapkan bahwa manajer bank yang berkomunikasi dengan dua pola antara manajer dan karyawan lebih menguntungkan sebesar 70% daripada cabang-cabang lain yang hanya menggunakan satu pola komunikasi.

Secara khusus pendapat Barker III dan Eitel di atas dapat disebut sejalan dengan saran Maljers dalam Hunge: (2003:25) yang menyatakan perlunya integrasi hirarki strategi dalam suatu organisasi, baik organisasi profit maupun organisasi non profit. Integrasi hirarki di sini merupakan pola komunikasi dua arah yang meluaskan transparansi implementasi kebijakan publik.

Sementara itu, penerapan teknik informatif dan teknik instruktif pada tingkat unit dapat disebut sejalan dengan pendapat Salusu (2005:490) tentang peranan manajemen stratejik yang menyatakan bahwa dalam setiap organisasi, keputusan stratejik dan rencana stratejik disiapkan oleh manajemen stratejik. Tugas utama dari kelompok manajemen stratejik yang lazim disebut manajemen puncak lanjut Salusu, adalah merumuskan misi, tujuan, dan sasaran organisasi, keputusan-keputusan stratejik lainnya, rencana stratejik, mengevaluasi pelaksanaan keputusan stratejik, atau mengevaluasi implementasi kebijakan strategis.

Berdasarkan pendapat Barker III, Eitel, Maljers, dan Salusu di atas, disimpulkan bahwa penerapan teknik informatif dan teknik instruktif yang diterapkan masing-masing unit, dalam hal ini PDAM, PD Parkir, dan PD Kebersihan dapat dibenarkan. Alasan pembenaran ini terkait dengan penerapan teknik pengkomunikasian yang berdasarkan penjenjangan dalam struktur organisasi pemerintah Kota Makassar. Penjenjangan yang dimaksud di atas adalah pelaksanaan teknik informasi pada tingkat direksi, kepala bagian dan kepala unit, serta kepala seksi dan kepala urusan dalam bentuk

diskusi pada saat pembahasan RENSTRA sebagai acuan dalam rangka pembuatan dan pelaksanaan kebijakan publik.

Selanjutnya, pada tingkat pelaksana teknis (cater/buruh) di lapangan diterapkan teknik komunikasi instruktif. Teknik instruktif yang dimaksud terkait dengan kebijakan atau perintah pelaksanaan suatu kebijakan di lapangan kepada pekerja di lapangan/buruh.

Di balik ketegasan Walikota yang mewajibkan setiap pimpinan unit untuk menjadikan RENSTRA sebagai landasan dan acuan dalam penetapan program dan pengambilan kebijakan, secara khusus Walikota tampak mengedepankan prinsip transparansi dalam menjalankan RENSTRA melalui pemberian kesempatan improvisasi kepada seluruh pimpinan unit.

Sementara itu, dalam pelaksanaan kesempatan improvisasi, tampak semua unit melakukan fungsi penjaga gawang (*gatekeeper*) atau fungsi penyaringan. Secara khusus pelaksanaan fungsi *gatekeeper* atau penyaringan itu sendiri dibenarkan berdasarkan prinsip-prinsip komunikasi dalam organisasi, terkhusus kepada fungsi pengendalian dalam manajemen, sebagaimana pendapat Katz dan Lazarsfeld (1955) dalam Wayne (2005:181), Winarto (2003:170) dan

Robbins (2006:408). Katz dan Lazarsfeld menyatakan bahwa pelaksanaan fungsi *gatekeeper* berarti mengendalikan satu bagian strategis dari suatu saluran komunikasi agar memiliki kekuatan untuk memutuskan apakah sesuatu yang mengalir melintasi saluran akan sampai kepada kelompok sasaran atau tidak, sedangkan Winarto dan Robbins menyatakan bahwa fungsi penyaringan mengacu ke pengirim yang memanipulasi informasi sedemikian rupa sehingga akan tanpa lebih menguntungkan di mata penerima.

Seorang *gate keeper* (penjaga gawang) atau penyaring, lanjut Katz dan Lazarsfeld paling mudah dikenali dalam jaringan komunikasi berurutan, karena informasi dan pesan hampir dapat dikendalikan dalam setiap hubungan. Secara khusus Katz dan Lazarsfeld, menyatakan bahwa setiap penyampai pesan dalam suatu rantai urutan dapat menjadi *gatekeeper*. Dengan demikian, bahasan mengenai fungsi-fungsi penyampai pesan—mengaitkan, menyimpan, merentangkan, dan mengendalikan-menyajikan suatu gambaran mengenai kegiatan seorang yang melakukan fungsi *gatekeeper*.

Berdasarkan pendapat Katz dan Lazarsfeld, Winarto dan Robbins di atas, disimpulkan bahwa pelaksanaan fungsi

gatekeeper oleh setiap unit (pimpinan) sebagai langkah antisipasi dalam rangka penanganan hal-hal yang sifatnya mendesak. Selain itu, juga sekaligus sebagai langkah antisipatif terhadap sejumlah permasalahan yang timbul dalam implementasi RENSTRA. Fungsi *gatekeeper* dapat pula dilakukan oleh unit untuk membuat dan melaksanakan program-program baru dalam rangka pencapaian visi, misi dan tujuan masing-masing unit organisasi pemerintah Kota Makassar dapat dibenarkan.

Terkait dengan komunikasi pemerintahan, suka atau tidak suka seseorang yang digerakkan untuk dapat melakukan sesuatu sesuai apa yang diinginkan oleh komunikator (walikota) sangat tergantung dari bagaimana cara atau teknik pemberian perintah. Salah satu bentuk atau teknik perintah atau instruksi adalah memanfaatkan teknik persuasif. Dengan demikian, langkah Walikota untuk senantiasa memberi motivasi kepada setiap unit dalam setiap kesempatan dapat dibenarkan berdasarkan prinsip-prinsip komunikasi pemerintahan (Hasan, 2005:101).

4. Pola/Arah Pengkomunikasian RENSTRA Pemerintah Kota Makassar

Berdasarkan pengumpulan data, profil pola/arrah pengkomunikasian RENSTRA Pemerintah Kota Makassar, dari Walikota sampai ke unit terkait diterapkan pola serentak dengan cara mengundang seluruh pimpinan unit untuk mendengarkan/mengikuti penjelasan tentang RENSTRA dalam suatu pertemuan formal.

Selain pola serentak, Walikota juga menerapkan pola berurutan dan pola roda. Penerapan pola berurutan dilakukan dengan cara meminta kepada seluruh pimpinan unit terkait unruk menyampaikan RENSTRA kepada seluruh staf dan karyawan di unit masing-masing. Sementara pola roda dilakukan dengan cara memposisikan Walikota sebagai sentral penyebaran RENSTRA.

Berdasarkan audit komunikasi yang dilakukan terhadap pola pengkomunikasian RENSTRA pemerintah Kota Makassar, tampak bahwa pola serentak yang diterapkan Walikota sampai kepada unit terkait selaku pelaksana teknis sesuai dengan prinsip-prinsip penyebaran informasi dalam komunikasi organisasi. Menurut pendapat Wayne (2005:171) sebagian besar dari komunikasi organisasi berlangsung dari

orang ke orang atau diadik yang hanya melibatkan sumber pesan dan penerima yang menginterpretasikan pesan sebagai tujuan akhir pelaksanaan kebijakan.

Meskipun demikian, lanjut Wayne cukup sering seorang manajer menginginkan informasi disampaikan kepada lebih satu orang, misalnya dengan suatu alasan tertentu. Di sini, alasan Walikota jelas mempertimbangkan prinsip efektif dan efisien dalam proses dan teknik pengkomunikasian RENSTRA.

Pola penyebaran RENSTRA yang dilakukan oleh Walikota kepada unit terkait juga sejalan dengan prinsip pola komunikasi dari atas ke bawah, sebagaimana pendapat Davis (1967) dalam Wayne (2005:184) yang menyatakan bahwa komunikasi dari atas ke bawah dalam sebuah organisasi berarti informasi mengalir dari yang berotoritas lebih tinggi kepada mereka yang berotoritas lebih rendah. Pola pengkomunikasian RENSTRA yang dilakukan secara serentak dapat dibenarkan karena lebih efisien dan efektif mengingat fungsi strategis RENSTRA sebagai landasan dan acuan dalam pelaksanaan kegiatan dan pengambilan keputusan oleh setiap unit pelaksana teknis dalam pemberian pelayanan kepada masyarakat/pelanggan.

Selanjutnya, penyebaran RENSTRA pada tingkat unit secara bertahap mulai dari tingkat direksi sampai kepada tingkat pelaksana teknis di lapangan berjalan sesuai dengan prinsip penyebaran pesan secara berurutan sebagaimana pendapat Haney (1962) dalam Wayne (2005:171). Haney menyatakan bahwa penyampaian pesan yang berurutan merupakan bentuk komunikasi yang utama dan pasti terjadi dalam organisasi publik.

Secara khusus proses pengkomunikasian RENSTRA secara berurutan ini juga sesuai dengan prinsip penyebaran informasi dalam model arus informasi satu langkah (*one-step flow model*), model arus informasi dua langkah (*two-steps flow model*) dan model arus informasi banyak langkah (*multi-steps flow model*). Di sini, RENSTRA dipandang sebagai media yang memuat informasi tentang rencana strategi pembangunan Kota Makassar, sebagaimana hasil penelitian Katz dan Lazarsfeld (Soehoet, 2002:32-38)

Berdasarkan pendapat Haney dan hasil penelitian Katz dan Lazarsfeld, dapat ditarik kesimpulan bahwa proses penyebaran informasi RENSTRA yang terjadi pada setiap unit dalam hal ini PDAM, PD Parkir dan PD Kebersihan telah berjalan dengan sesuai dengan prinsip-prinsip komunikasi

dalam organisasi, mengingat peran dan tanggung jawab setiap anggota dalam organisasi terhadap informasi tidak sama, terkhusus dalam pengambilan keputusan dalam rangka pelaksanaan suatu kebijakan.

Sementara itu, cara lain yang dilakukan Walikota untuk mengkomunikasikan atau mensosialisasikan RENSTRA dalam bentuk pelatihan kepada seluruh lurah, juga sejalan dengan prinsip-prinsip komunikasi pelaksanaan kebijakan publik. Pola pengkomunikasian RENSTRA juga mensintesakan konsep-konsep implementasi kebijakan publik memerlukan sosialisasi yang sistimatis sebagaimana pendapat Kotler (1982) dalam Salusu (2005:41) yang menyatakan bahwa dalam rangka pengaplikasian konsep-konsep strategik diperlukan pengkomunikasian. Demikian halnya bila dikaitkan dengan pendapat Sri (1996:40) yang menyatakan bahwa pengembangan dan pengkomunikasian keputusan strategik adalah salah satu tahap yang terpenting dalam implementasi kebijakan strategis yang berupa RENSTRA.

Berdasarkan pendapat Kotler dan Agustinus, dapat disimpulkan bahwa langkah Walikota untuk mensosialisasikan RENSTRA dalam bentuk pelatihan kepada seluruh lurah dalam wilayah kerja pemerintah Kota Makassar merupakan

langkah yang tepat, mengingat pentingnya pemahaman setiap aparat, terkhusus kepada setiap lurah sebagai salah satu ujung tombak pelaksanaan RENSTRA di tengah-tengah masyarakat.

Selanjutnya, langkah Walikota yang selalu berusaha untuk membangun komunikasi dengan seluruh unit terkait termasuk kepada *stakeholder* eksternal sesuai prinsip komunikasi dalam organisasi. Menurut O. C Ferrell dan Fraedrich (1991) dalam Kreitner (2000:197) fungsi manajemen publik pasti melibatkan beberapa bentuk komunikasi baik langsung maupun tidak langsung, baik ketika melakukan perencanaan, pengorganisasian, pengarahan dan pengendalian, para manajer mendapati diri mereka berkomunikasi dengan dan melalui orang lain.

Secara khusus O. C Ferrell dan Fraedrich, menyatakan bahwa keputusan manajemen dan kebijakan organisasi tidak akan efektif kecuali jika dipahami dengan penuh tanggung jawab oleh mereka yang akan melaksanakannya. Para ahli manajemen lanjut O. C Ferrell dan Fraedrich juga mengatakan bahwa komunikasi yang efektif adalah landasan dari perilaku organisasi publik yang beretika.

Contoh lain adalah hasil studi yang ditunjukkan oleh R. J. Koper (1993), adalah studi yang melibatkan 65 karyawan perusahaan simpan pinjam dari 110 karyawan perusahaan manufaktur mengungkapkan bahwa kepuasan karyawan dan komunikasi organisasi memiliki korelasi positif dan signifikan terhadap kepuasan kerja dan kinerja karyawan.

Sejalan dengan O. C. Ferrell dan Fraedrich, serta R. J. Koper, T. R. Mitchell menyatakan bahwa fungsi terakhir dari komunikasi berhubungan langsung dengan perannya dalam mempermudah pengambilan keputusan. Di sini, komunikasi dapat memberikan informasi yang diperlukan oleh individu dan kelompok untuk mengambil keputusan melalui upaya penyampaian data (informasi) guna mengenali dan mengevaluasi pilihan-pilihan alternatif.

Berdasarkan hasil studi di atas, dapat disimpulkan bahwa langkah Walikota Makassar untuk selalu membangun komunikasi dengan seluruh unit terkait termasuk kepada *stakeholders* eksternal dapat dibenarkan mengingat pentingnya fungsi komunikasi dalam mendukung pengambilan keputusan dan pelaksanaan suatu kebijakan dalam suatu organisasi (pemerintahan).

Selain pola serentak dan berurutan, Walikota Makassar juga sering menerapkan pola komunikasi diagonal (lintas saluran) dalam bentuk komunikasi nonformal dengan pekerja lapangan/ buruh sejalan dengan pendapat Fayol (1916-1940) dalam Wayne (2005:198) yang menyatakan bahwa komunikasi lintas saluran merupakan hal yang pantas, bahkan perlu pada suatu saat, terutama bagi pegawai tingkat lebih rendah dalam suatu saluran.

Berdasarkan pendapat Fayol di atas, dapat disimpulkan bahwa langkah Walikota Makassar untuk melakukan komunikasi diagonal dapat dibenarkan, mengingat pentingnya sumber dalam pemberian informasi. Langkah ini juga sekaligus akan meminimalkan hambatan komunikasi dalam suatu organisasi.

Khusus pengkomunikasian RENSTRA pada setiap unit yang memiliki perbedaan dalam tahapan, namun sama dalam pola sejalan dengan prinsip komunikasi hierarkis C Redding (1972) dalam Kreitner (2000:223). yang menyatakan bahwa pelaksanaan komunikasi hierarkis dalam organisasi adalah terjadinya pertukaran informasi dan pengaruh di antara anggota organisasi, di mana paling tidak salah satunya

memiliki kekuasaan formal untuk memimpin dan mengevaluasi anggota organisasi lainnya.

Pola komunikasi hierarkis ini, lanjut C Redding melibatkan pertukaran informasi ke arah bawah dari manajer ke karyawan dan ke arah atas dari karyawan ke manajer. Di sini, manajer menyediakan lima tipe informasi dalam komunikasi ke arah bawah, yaitu: (1) instruksi kerja, (2) rasional kerja, (3) prosedur dan pelatihan organisasi, (4) respon mengenai kinerja, dan (5) indoktrinasi tujuan organisasi/perusahaan. Sebaliknya, para karyawan/bawahan mengkomunikasikan informasi ke atas mengenai diri mereka sendiri, rekan kerja dan masalah mereka, praktik dan kebijakan organisasi, dan apa yang perlu dikerjakan dan bagaimana mengerjakannya.

Berdasarkan pendapat C Redding, dapat disimpulkan bahwa adanya kesamaan dalam tahapan dan perbedaan pola dalam pengkomunikasian RENSTRA dapat dibenarkan, mengingat struktur organisasi di antara ketiga unit pelaksana, dalam hal ini PDAM, PD Parkir, dan PD Kebersihan juga berbeda. Dengan demikian aliran informasi dipastikan berbeda satu sama lainnya.

Terkait dengan komunikasi perkantoran, pola komunikasi yang terjadi dalam bentuk koordinasi, kerjasama, saling koreksi, saling melengkapi di antara berbagai unit kerja maupun di antara para anggota dari berbagai bagian dan seksi. Apabila dilihat dari sifat dan teknikanya, maka komunikasi perkantoran dapat berlangsung secara formal dan informal. Pelaksanaan komunikasi yang bersifat formal merupakan proses penyampaian informasi/pesan secara resmi, dengan demikian penanganannya juga dilakukan secara resmi.

Di dalam satu kantor, masing-masing pegawai (staf/karyawan) yang terlibat dalam proses komunikasi itu akan berperan sesuai dengan jabatan dan kewenangannya. Pada umumnya, komunikasi formal memiliki ciri-ciri: (1) arus komunikasi ke bawah lebih banyak dari pada arus komunikasi ke atas, (2) tujuan dilaksanakannya komunikasi terkait dengan kepentingan dinas, atau kepentingan manajemen, (3) cara penyampaian pesan dalam bentuk komunikasi formal, lebih banyak tertulis daripada lisan, (4) pesan berupa informasi lisan, lebih sering disampaikan dalam bentuk pertemuan atau rapat resmi dari pada secara interpersonal, (5) Pihak-pihak yang terlibat dalam komunikasi formal itu senantiasa terkait dengan jabatan dalam organisasi, (6) dilaksanakan untuk

urusan atau kepentingan kantor/dinas, dan bukan untuk kepentingan pribadi.

Sementara itu, komunikasi nonformal memiliki ciri-ciri:

(1) muncul karena saluran komunikasi formal yang tersedia, terhambat atau tidak dapat dimanfaatkan sebagaimana mestinya, (2) digunakan untuk mengisi kebutuhan-kebutuhan komunikasi yang tidak tersampaikan melalui komunikasi formal, (3) lebih banyak berupa komunikasi lisan, (4) penyebaran pesannya sulit dikendalikan, (5) sengaja dipilih untuk menentang kekuatan sistem birokrasi di organisasi, (6) dapat digunakan oleh staf untuk menyampaikan usul dari bawah yang tidak tersalurkan.

C. Temuan Penelitian

Temuan penelitian dalam disertasi ini diurutkan secara sistematis sesuai dengan hasil dan pembahasan penelitian. Tegasnya adalah temuan penelitian yang berkaitan dengan: (1) audit komunikasi kebijakan dasar penyebaran informasi RENSTRA, (2) audit komunikasi proses pengkomunikasian RENSTRA Pemerintah Kota Makassar, (3) audit komunikasi teknik-teknik pengkomunikasian RENSTRA Pemerintah Kota

Makassar, dan (4) audit komunikasi pola pengkomunikasian RENSTRA Pemerintah Kota Makassar.

1. Temuan Audit Komunikasi Kebijakan Dasar Penyebaran Informasi RENSTRA Pemerintah Kota Makassar

RENSTRA Pemerintah Kota Makassar Tahun 2004-2009 berdasarkan Perda Kota Makassar, Nomor 14 tahun 2004 dalam penerapannya telah mengalami perubahan. Perubahan yang terjadi dalam konteks *ex-past policy evaluation* yang mempertimbangkan tuntutan modifikasi "nama" karena berlakunya Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2005 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional serta Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 7 tahun 2005 tentang Pembangunan jangka Menengah Nasional. Perubahan ini selanjutnya berdampak kepada perubahan nama RENSTRA menjadi: (1) Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD) Kota Makassar (Perda Kota Makassar, Nomor 9 tahun 2006), dan (2) Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RJPMD) Kota Makassar (Perda Kota Makassar, Nomor 13 Tahun 2006). Meskipun demikian, penggunaan istilah RENSTRA dalam disertasi ini tetap dipertahankan karena istilah RENSTRA lebih

konsisten dengan paradigma ketiga dalam implementasi kebijakan publik.

Alasan lain yang menjadi pertimbangan penggunaan istilah RENSTRA dalam penulisan disertasi ini adalah visi, misi, strategi dan lima kebijakan pokok Pemerintah Kota Makassar yang tertuang dalam RENSTRA tetap dipertahankan dalam RPJPD dan RPJMD sebagai acuan dalam rangka pembangunan lima tahun ke depan, yaitu: (1) pembangunan kualitas manusia, (2) pembangunan daya saing ekonomi daerah, (3) pembangunan kawasan, tata ruang dan lingkungan, (4) pembangunan pemerintahan dan pelayanan publik, serta (5) pembangunan politik dan HAM.

Sementara itu, audit komunikasi terhadap penyebaran informasi berupa visi, misi, strategi dan lima kebijakan pokok yang termuat dalam RENSTRA (RPJPD dan RPJMD) dilakukan tanpa perencanaan komunikasi karena tidak ditemukan adanya dokumen perencanaan komunikasi dan tanpa pra-implementasi strategis kebijakan, dalam hal ini tidak ditemukan adanya langkah-langkah yang mendukung implementasi strategis seperti pelembagaan strategi, pengoperasionalan strategi dan penggunaan prosedur untuk memudahkan implementasi kebijakan.

Ketiadaan perencanaan komunikasi dan pra-
implementasi strategis sangat bertentangan dengan prinsip-
prinsip manajemen, terkhusus kepada fungsi perencanaan
yang meliputi penentuan sasaran organisasi, penetapan
strategi keseluruhan untuk mencapai sasaran, dan
pengembangan prosedur implementasi kebijakan yang diatur
dalam sistem manajemen implementasi untuk memadukan
dan mengkoordinasikan kegiatan-kegiatan penyebaran
RENSTRA.

Selain itu, ketiadaan perencanaan dan pra-implementasi
juga bertentangan dengan maksud dan tujuan diadakannya
perencanaan itu sendiri. Maksud perencanaan yang dimaksud,
yaitu : (1) untuk memberi arah kepada organisasi, (2) untuk
mengurangi dampak perubahan, (3) untuk meminimalkan
pemborosan dan kegiatan rangkap, dan (4) untuk menjadi
standar pengendalian.

Khusus dalam proses pengkomunikasian, ketiadaan
perencanaan komunikasi juga bertentangan dengan prinsip-
prinsip komunikasi efektif yang menyatakan bahwa untuk
mencegah hal-hal yang tidak dikehendaki dalam proses
komunikasi diperlukan perencanaan yang matang. Di sini perlu
dipertegas bahwa dalam rangka pengimplementasian

kebijakan, komunikasi yang dilakukan harus dirancang dan dipersiapkan secara akurat dalam bentuk pra-implementasi strategis oleh implementator.

Pada akhirnya dapat disimpulkan bahwa penyebaran informasi RENSTRA Pemerintah Kota Makassar yang tidak dilakukan berdasarkan perencanaan komunikasi dan pra-implementasi strategis ternyata kurang berhasil meningkatkan efisiensi dan efektivitas pelayanan publik, juga berakibat pada sulitnya monitoring dan evaluasi efisiensi dan efektivitas pengkomunikasian RENSTRA pemerintah Kota Makassar kepada seluruh pelaksana teknis dan pemangku kepentingan (*stakeholders*)

2. Temuan Audit Komunikasi Proses Pengkomunikasian RENSTRA Pemerintah Kota Makassar

Proses pengkomunikasian penyebaran informasi RENSTRA dilakukan sejak pembuatan dan selama implementasi RENSTRA. Proses pengkomunikasian meliputi kegiatan-kegiatan monitoring dan evaluasi implementasi RENSTRA. Monitoring dilakukan untuk memastikan kebijakan RENSTRA dilaksanakan sesuai rencana dan dilaksanakan dalam siklus manajemen implementasi kebijakan.

Sedangkan evaluasi dilakukan untuk memastikan bahwa kebijakan memberi hasil yang dikehendaki.

Proses pengkomunikasian RENSTRA sampai kepada unit terkait dilakukan oleh Walikota dengan cara "memangkas birokrasi". Langkah memangkas birokrasi diakui "sebagai suatu terobosan". Terobosan yang dilakukan oleh Walikota tersebut sejalan dengan prinsip pemerintah yang digerakkan oleh misi akan lebih efektif dibanding dari pemerintahan yang digerakkan oleh peraturan. Meskipun demikian, tidak ditemukan suatu indikasi hasil monitoring dan evaluasi pelaksanaan kebijakan RENSTRA yang dilakukan dengan "terobosan memangkas" birokrasi itu.

Terobosan memangkas birokrasi diakui juga sejalan dengan re-definisi reformasi birokrasi khususnya dalam hal perubahan kerangka pikir aparat yang masih mewarisi nilai-nilai feodalisme di mana para aparat birokrasi masih berpikir bahwa tugas mereka adalah mengendalikan dan mengawasi perilaku publik.

Argumen pelaksanaan reformasi birokrasi salah satunya adalah mewujudkan *good governance*. *Good governance* itu sendiri dapat ditinjau sebagai bentuk pergeseran paradigma konsep *government* (pemerintahan) menjadi *governance*

(kepemerintahan). Secara ontologis, perubahan paradigma *government* menjadi *governance* berwujud pada pergeseran *mindset* dan orientasi birokrasi yang semula melayani kepentingan kekuasaan menjadi peningkatan kualitas pelayanan publik.

Dalam perspektif *good governance*, langkah yang dilakukan Walikota untuk memangkas birokrasi adalah benar oleh karena alasan kecepatan proses pengkomunikasian berdasar kesengajaan. Kesengajaan yang dimaksud adalah melakukan sesuatu dengan maksud memastikan RENSTRA sampai ke tangan pimpinan unit pelaksana teknis.

Hal lain yang terkait dengan faktor kesengajaan adalah sekaligus diberikan untuk menjadi pedoman diskresi atau ruang gerak bagi unit pelaksana untuk memilih tindakan sendiri secara otonom dalam batas kewenangannya apabila mengalami situasi khusus, dan sekaligus pula menerapkan prinsip-prinsip dasar *good governance* antara lain transparansi, konsistensi, akuntabilitas dan responsibilitas.

Walikota juga melakukan pelibatan masyarakat secara luas dalam proses pembuatan RENSTRA. Secara khusus langkah pelibatan masyarakat dalam pembuatan RENSTRA sejalan dengan konsep peran serta atau partisipasi

masyarakat merupakan salah satu prinsip pemerintahan dalam proses implementasi kebijakan publik. Langkah pelibatan masyarakat dalam pembuatan RENSTRA juga sejalan prinsip organisasi yang banyak dipraktikkan di Jepang bahwa untuk menghindari konflik, diperlukan transparansi pelaksanaan kebijakan. Prinsip tersebut membuat aparat pelaksana merasa perlu dihargai dan sekaligus menganggap dirinya penting bagi organisasi publik.

Meskipun kebijakan pelibatan masyarakat dalam pembuatan RENSTRA dilakukan secara transparan dan partisipatif, namun belum ditemukan adanya mekanisme pelibatan masyarakat secara melembaga dan prosedural yang konsisten dengan prinsip pra-implementasi strategis kebijakan yang dapat memudahkan monitoring dan evaluasi implementasi kebijakan RENSTRA.

Khusus pentingnya peran serta *stakeholders* dalam proses pembuatan dan implementasi kebijakan, dapat disimpulkan bahwa langkah Walikota untuk melibatkan semua pihak dalam pembuatan RENSTRA adalah langkah yang tepat. Selain tepat, langkah ini juga merupakan langkah strategis dalam menjalankan dan menjaga suatu kebijakan yang pada akhirnya akan membangkitkan dukungan dan

kerjasama dalam pelaksanaan suatu kegiatan sebagai hasil penerapan suatu perencanaan strategis (RENSTRA).

Langkah pelibatan *stakeholders* secara khusus dapat disebut sejalan dengan prinsip model demokratis dalam formulasi kebijakan publik sebagaimana inti dari model demokratis dalam pengambilan kebijakan harus sebanyak mungkin mengelaborasi suara dari *stakeholders*.

3. Temuan Audit Komunikasi Teknik-teknik Pengkomunikasian RENSTRA Pemerintah Kota Makassar

Menarik untuk dikemukakan bahwa teknik-teknik pengkomunikasian RENSTRA yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Makassar sejalan dengan pengembangan organisasi (*organizational development*). Fokusnya terutama pada teknik untuk mengubah perilaku dan sikap serta kualitas hubungan antarpribadi para pelaksana kebijakan RENSTRA.

Hasil wawancara dari berbagai informan seperti telah dikemukakan pada bagian pembahasan hasil penelitian menyimpulkan bahwa jajaran kepemimpinan Kota Makassar membangun sistem pengkomunikasian melalui penghormatan kepada aparat, kepercayaan dan dukungan, keterbukaan, pembagian kekuasaan dan partisipasi masyarakat. Hal ini

dilakukan lewat komunikasi internal dan komunikasi eksternal untuk mengaktifkan capaian pelaksanaan RENSTRA.

Temuan lain yang membawa kesan kontradiktif dengan kesimpulan tadi adalah pengakuan dari beberapa informan bahwa teknik pengkomunikasian Walikota kepada unit pelaksana teknis bersifat instruktif, hirarkis, dan bersifat informatif. Teknik komunikasi instruktif, hirarkis dan informatif dalam praktiknya diakui oleh para kepala unit mengurangi ruang gerak untuk mengambil prakarsa inovatif dalam implementasi kebijakan RENSTRA sekalipun oleh Walikota diberi kesempatan improvisasi.

Secara khusus ditemukan pula bahwa dalam pengkomunikasian RENSTRA pemerintah Kota Makassar menerapkan empat teknik komunikasi: (1) pola komunikasi dari atas ke bawah adalah semua komunikasi yang mengalir dari Walikota ke aparat pelaksana level bawah, (2) pola komunikasi dari bawah ke atas yaitu komunikasi yang mengalir dari aparat level bawah ke level pimpinan, (3) pola komunikasi lateral (horisontal) yaitu komunikasi yang terjadi diantara para staf/karyawan pada tingkat unit pelaksana yang sama, (4) pola komunikasi diagonal yaitu komunikasi yang terjadi dengan

memotong bidang dan kerja dan tingkatan dalam organisasi Pemerintah Kota Makassar.

4. Temuan Audit Komunikasi Pola Pengkomunikasian RENSTRA Pemerintah Kota Makassar

Pola pengkomunikasian yang dilakukan Pemerintah Kota Makassar dalam penyebaran informasi RENSTRA sesuai dengan teknik pengembangan organisasi (*organizational development*). Intinya adalah pengembangan hubungan kerja antarpribadi yang lebih efektif seperti disimpulkan dari hasil wawancara kepada para pelaku pelaksana kebijakan RENSTRA dari ketiga perusahaan daerah yang menjadi objek penelitian ini.

Pengembangan hubungan kerja antarpribadi lebih efektif itu terpola dalam berbagai komponen sistem pengkomunikasian informasi RENSTRA. Komponen sistem pengkomunikasian yang dimaksud, adalah: (1) sensitivitas pelatihan, (2) pengembangan tim, (3) pengembangan antar kelompok, (4) proses konsultasi, dan (5) survei umpan balik. Temuan-temuan ini diklasifikasikan berdasarkan prinsip "*adaptation to the responden's frame of reference*" dari hasil dan bahasan penelitian.

Sensivitas pelatihan dilakukan berdasarkan metode perubahan dan pengembangan sikap para pelaksana melalui intraksi kelompok yang tidak terstruktur. Metode tersebut mendorong perubahan dan pengembangan sikap dan perilaku *gatekeeper* atau penyaring yang lebih efektif dalam melaksanakan fungsi pelayanan publik.

Dalam hal pengembangan tim dilakukan berbagai kegiatan yang membantu para pelaku penyebaran informasi RENSTRA. Kegiatan-kegiatan itu antara lain membantu para pelaku untuk belajar dan berpikir lebih analitik, selanjutnya akan membantu para pelaku untuk bekerja lebih inovatif dan kreatif.

Pada komponen pengembangan antarkelompok dilakukan kegiatan yang bernuansa perubahan sikap para pelaku yang berfungsi *gatekeeper* atau penyaring antara lain, adalah perubahan stereotip dan persepsi yang dimiliki kelompok kerja satu sama lain sehingga hubungan kerja antarpribadi dari para pelaku menjadi lebih efektif.

Pada komponen proses konsultasi dilakukan dengan memperluas kemitraan melalui kerjasama dengan konsultan profesional untuk membantu para pimpinan pelaksana

memahami bagaimana proses antarpribadi mempengaruhi cara kerja yang sedang dilakukan.

Perihal survei umpan balik sebagai salah satu komponen pola pengkomunikasian informasi RENSTRA, teknik ini dilakukan untuk menilai sikap dan persepsi, mengenali ketidaksesuaian hubungan antarpribadi yang berdampak pada efektivitas pengkomunikasian informasi RENSTRA. Sementara itu, penggunaan survei informasi kelompok umpan balik digunakan untuk memecahkan masalah ketidaksesuaian sikap dan persepsi dalam pelaksanaan RENSTRA sebagai kebijakan publik strategis.

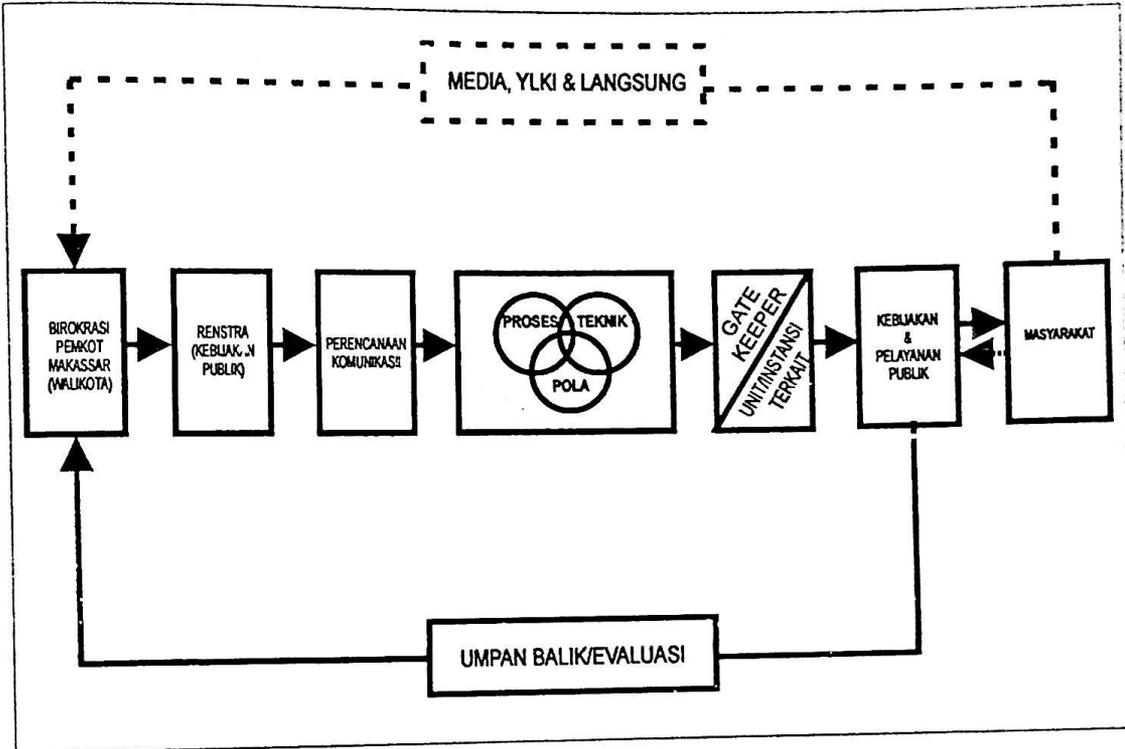
Secara khusus ditemukan pula bahwa pola penyebaran informasi RENSTRA oleh Pemerintah Kota Makassar dilakukan lewat lima pola komunikasi, yaitu: (1) pola komunikasi serentak, (2) pola komunikasi berurutan, (3) pola komunikasi rantai, (4) pola komunikasi roda, (5) pola komunikasi informal. Simpulan ini didasarkan pada klasifikasi dan informasi dari hasil wawancara berdasarkan prinsip artikulasi, klasifikasi fenomena yang ditarik dari gejala yang bersifat umum kepada yang khusus atau spesifik.

Terakhir, satu hal yang menarik diketahui dalam temuan penelitian yang menjadi sentra penulisan disertasi ini adalah

adanya keterkaitan sistematis antara proses, teknik-teknik, dan pola pengkomunikasian informasi RENSTRA Pemerintah Kota Makassar serta proses pembuatan dan implementasi kebijakan RENSTRA yang melibatkan partisipasi seluruh komponen pemerintahan yang merupakan faktor kunci keberhasilan teknik-teknik pengkomunikasian RENSTRA. Keberhasilan teknik pengkomunikasian dalam peningkatan pelayanan publik berdasar partisipasi *stakeholders* ikut memperkuat tersistematis pola pengkomunikasian informasi RENSTRA dan sekaligus mengoptimalkan keberhasilan *gatekeeper* atau penyaring dalam meningkatkan pelayanan publik.

Berdasarkan temuan penelitian dan kerangka penelitian yang telah dipaparkan sebelumnya mengalami perubahan sebagaimana model berikut:

Gambar 4:1
Model Pengkomunikasian
RENSTRA/KEBIJAKAN PUBLIK



Model di atas menggambarkan bahwa birokrasi (walikota) membuat RENSTRA. RENSTRA yang telah ada, selanjutnya akan dikomunikasikan atau disebarkan ke seluruh unit terkait selaku pelaksana teknis. Sebelum dilakukan penyebaran atau pengkomunikasian RENSTRA, terlebih dahulu harus dibuatkan perencanaan komunikasi untuk menentukan proses, teknik, dan pola pengkomunikasian yang tepat sehingga RENSTRA dapat diterima dan dijadikan sebagai dasar oleh masing-masing unit dalam pengambilan

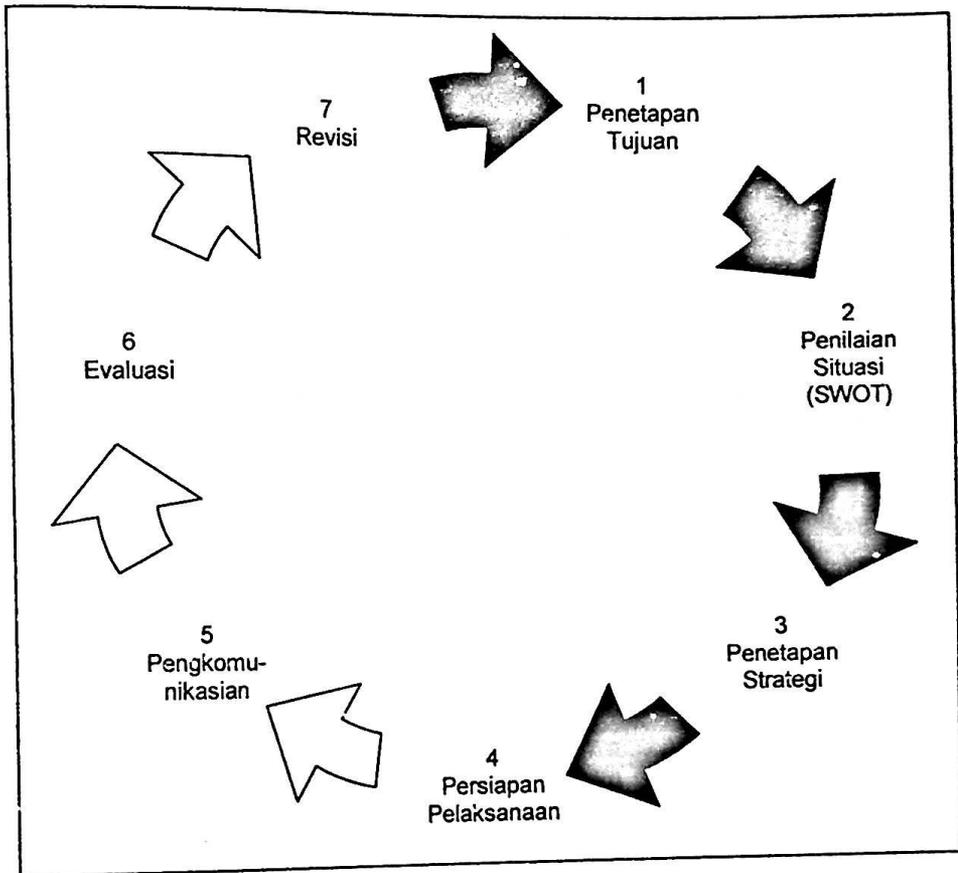
kebijakan dan pembuatan kegiatan pada unitnya masing-masing, termasuk kegiatan lain yang memungkinkan untuk digunakan dalam mengkomunikasikan RENSTRA. Selanjutnya, berdasarkan perencanaan komunikasi yang telah dibuat, pengkomunikasian RENSTRA dilakukan.

Selanjutnya, masing-masing unit diprediksi melakukan fungsi *gatekeeper* atau penyaringan dalam rangka penyesuaian permasalahan dan kondisi yang dihadapi oleh masing-masing unit, terutama kepada hal-hal yang membutuhkan solusi mendesak.

Sebelum dijalankan, terkhusus kepada hal-hal yang terkait dengan perencanaan reguler sebelum ditetapkan dan dilaksanakan, terlebih dahulu harus dievaluasi oleh Walikota atau tim yang ditunjuk oleh Walikota selaku *owner* RENSTRA.

Terkhusus kepada perencanaan komunikasi, ditetapkan model sebagai berikut:

Gambar 4:2
Model Perencanaan Komunikasi



Model perencanaan komunikasi di atas, menunjukkan bahwa, perencanaan komunikasi sesungguhnya melalui empat tahapan, yaitu: (1) penetapan tujuan, (2) penilaian situasi (SWOT), (3) penetapan strategi, dan (4) persiapan pelaksanaan. Tiga tahapan selanjutnya, merupakan tahapan (5) pelaksanaan, (6) evaluasi, dan (7) revisi, namun demikian ketujuh tahapan ini tidak dapat dipisahkan, karena merupakan satu rangkaian yang terkait satu sama lain.

Artinya, perencanaan yang diawali dengan penetapan tujuan, merupakan titik tolak perencanaan. Untuk menilai apakah tujuan yang ditetapkan dapat dicapai, perlu diadakan analisis situasi dengan pendekatan SWOT untuk mengetahui kekuatan dan kelemahan serta peluang dan tantangan atas tujuan yang telah ditetapkan.

Selanjutnya, berdasarkan hasil analisis terhadap situasi ditetapkan strategi. Dalam kegiatan komunikasi setidaknya mempertimbangkan kesesuaian antara pesan dan teknik penyampaian pesan dengan target yang dituju.

Berikutnya, mempersiapkan pelaksanaan (eksekusi). Disini harus dibangun komitmen untuk menyelenggarakan apa yang direncanakan. Dua faktor yang senantiasa harus menjadi pertimbangan, yaitu efektif dan efisien. Efektif ditandai dengan ketepatangunaan, sementara efisiensi ditandai penghematan pembiayaan dan waktu.

Setelah persiapan mantap, langkah selanjutnya adalah pengkomunikasian. Efektif dan tidaknya pengkomunikasi yang telah dilakukan, akan diketahui melalui tahap evaluasi yang patokannya harus ditetapkan berbasis pada tujuan yang telah ditetapkan.

Tahapan terakhir, adalah revisi. Tahap ini merupakan tahapan yang lahir dari hasil evaluasi. Pada tahap ini, akan dilahirkan sejumlah rekomendasi, baik yang terkait dengan keberhasilan maupun kegagalan suatu program pengkomunikasian.

BAB V

PENUTUP

A. Simpulan

Berdasarkan kerangka pikir penelitian dan analisisnya, disertai ini berakhir dengan beberapa simpulan dan saran-saran. Simpulan dikategorikan dalam empat bagian yaitu: (1) simpulan yang bersifat umum, (2) simpulan tentang proses pengkomunikasian RENSTRA, (3) simpulan tentang teknik-teknik pengkomunikasian RENSTRA, dan (4) simpulan tentang pola pengkomunikasian RENSTRA Pemerintah Kota Makassar.

Pertama, RENSTRA Pemerintah Kota Makassar adalah suatu "Public Strategic Planning" yang merupakan "The Strategic Planning Paradigm of Public Policymaking and Implementation". Sebagai suatu kebijakan publik, RENSTRA dikomunikasikan kepada seluruh unit terkait dengan dasar penyebarannya berupa Peraturan Daerah Kota Makassar, Nomor 4 Tahun 2004.

Kedua, proses pengkomunikasian RENSTRA Pemerintah Kota Makassar kepada unit terkait selaku pelaksana teknis, dilakukan tanpa perencanaan komunikasi.

Proses pengkomunikasian tanpa perencanaan komunikasi itu dilakukan dengan: (1) memangkas birokrasi Pemerintahah Kota Makassar, (2) melibatkan partisipasi aktif komponen *governance* termasuk kepada masyarakat dalam pembuatan dan implementasi RENSTRA sebagai kebijakan dasar untuk mengoptimalkan pelayanan publik, (3) melakukan monitoring dan evaluasi implementasi kebijakan RENSTRA dalam siklus manajemen implmentasi kebijakan publik.

Ketiga, teknik pengkomunikasian RENSTRA yang diterapkan oleh Walikota kepada unit terkait selaku pelaksana teknis adalah teknik instruktif, sedangkan pada tingkat unit diterapkan teknik informatif dan teknik instruktif. Selain penerapan teknik instruktif, Walikota memberi kesempatan improvisasi kepada setiap unit. Selanjutnya, oleh setiap unit memanfaatkan kesempatan improvisasi yang diberikan oleh Walikota untuk melakukan fungsi *gatekeeper* (penjaga gawang) atau penyaringan.

Keempat, selain menerapkan pola serentak, pola berurutan, pola roda, pola vertikal, pola horisontal, dan diagonal, pola pengkomunikasian RENSTRA dari Walikota kepada tingkat unit selaku pelaksana teknis tersistem dalam hubungan kerja antarpribadi yang lebih efektif. Komponen

sistem dari pola pengkomunikasian adalah adopsi dari teknik pengembangan organisasi (*organizational development*) yang terdiri dari: (1) sensitivitas pelatihan, (2) pengembangan tim, (3) pengembangan antarkelompok, (4) proses komunikasi, dan (5) survei umpan balik.

B. Saran-saran

Saran-saran berikut dinyatakan dalam beberapa pernyataan yang berbentuk hipotetikal. Pernyataan hipotetikal selanjutnya dapat mengundang penelitian lanjutan untuk menguji signifikansi hubungan antara berbagai variabel dalam proses, teknik dan pola pengkomunikasian RENSTRA Pemerintah Kota Makassar.

1. Untuk lebih menguatkan pengkomunikasian atau penyebaran RENSTRA kepada seluruh unit terkait dan pemangku kepentingan lainnya, Pemerintah Kota Makassar disarankan untuk mempertahankan arah, tujuan, dan pola sebagai dasar pengkomunikasian RENSTRA sebagaimana yang teruang dalam dalam Peraturan Daerah Pemerintah Kota Makassar Nomor 4 Tahun 2004. Selanjutnya disarankan kepada Pemerintah Kota Makassar untuk membuat suatu kebijakan dasar khusus

untuk lebih menguatkan dasar penyebaran RENSTRA, kepada seluruh unit terkait, termasuk kepada *stakeholders* atau pemangku kepentingan lainnya yang membutuhkan. "Penyebaran informasi RENSTRA kepada para pelaksana dan pemangku kepentingan memerlukan dasar yang kuat dan transparan dengan asumsi dasar bahwa semakin kuat dan transparan dasar penyebaran pengkomunikasian dalam penyebaran informasi RENSTRA sebagai *public strategic planning* akan semakin efisien dan efektif suatu implementasi kebijakan dan pelayanan publik".

2. Dalam rangka memperlancar proses pengkomunikasian RENSTRA Pemerintah Kota Makassar kepada unit terkait selaku pelaksana teknis dan pemangku kepentingan, disarankan kepada Pemerintah Kota Makassar untuk membuat perencanaan komunikasi yang selanjutnya menjadikan perencanaan komunikasi yang ada dijadikan sebagai acuan dalam pengkomunikasian RENSTRA. Untuk menguatkan monitoring dan evaluasi, diperlukan teknik pengkomunikasian yang konsisten dan berada dalam bingkai pola pengkomunikasian yang melembaga. Khusus untuk mengantisipasi hambatan pengkomunikasian RENSTRA perlu dilakukan sosialisasi

yang mendalam sehingga informasi yang termuat dalam RENSTRA dapat dipahami dengan baik oleh unit terkait sebagai pelaksana teknis dan juga kepada segenap komponen pemerintahan. "Penyebaran informasi RENSTRA kepada para pelaksana dan pemangku kepentingan memerlukan proses yang tepat dengan asumsi dasar bahwa semakin tersistemnya komponen proses pengkomunikasian dalam penyebaran informasi RENSTRA sebagai *public strategic planning* akan semakin efisien dan efektif suatu implementasi kebijakan dan pelayanan publik".

3. Teknik-teknik pengkomunikasian RENSTRA dari Walikota sampai kepada unit pelaksana teknis yang menggunakan teknik instruktif disarankan untuk dipertahankan. Selanjutnya, pada tingkat unit disarankan untuk lebih selektif dalam menerapkan teknik informatif dan teknik instruktif untuk menghindari kesan tumpang tindih. Khusus pemberian kesempatan improvisasi, Walikota disarankan untuk melakukan pemantauan dan kontrol yang ketat untuk menghindari kesan lepas kendali. Sementara itu, dalam rangka pelaksanaan fungsi *gatekeeper* atau penyaringan disarankan untuk mengedepankan

kepentingan masyarakat. "Penyebaran informasi RENSTRA kepada para pelaksana dan pemangku kepentingan memerlukan teknik-teknik pengkomunikasian tepat guna dengan asumsi dasar bahwa semakin tersistemnya komponen teknik-teknik pengkomunikasian dalam penyebaran informasi RENSTRA sebagai *public strategic planning* akan semakin efisien dan efektif suatu implementasi kebijakan dan pelayanan publik".

4. Pola Pengkomunikasian RENSTRA yang dilakukan secara tersistem dari kelima komponen "hubungan kerja antarpribadi" oleh Walikota kepada seluruh unit disarankan untuk ditingkatkan dan dipelihara keberlanjutannya. Selanjutnya, pola hubungan antarpribadi yang lebih efektif juga perlu dilakukan oleh pimpinan unit pada level bawah Pemerintahan Kota Makassar. "Penyebaran informasi RENSTRA kepada para pelaksana dan pemangku kepentingan memerlukan pola pengkomunikasian tepat guna dengan asumsi dasar bahwa semakin tersistemnya komponen pola pengkomunikasian dalam penyebaran informasi RENSTRA sebagai *public strategic planning* akan semakin efisien dan efektif suatu implementasi kebijakan dan pelayanan publik".

C. Rekomendasi Penelitian

Secara khusus, penelitian ini merekomendasikan :

1. Kepada pihak yang akan melakukan penelitian lanjut disarankan untuk melakukan audit komunikasi terhadap efektivitas pengkomunikasian RENSTRA Pemerintah Kota Makassar meliputi proses, teknik-teknik dan pola pengkomunikasian terhadap penyelenggaraan pelayanan publik di Kota Makassar.
2. Kepada Walikota Makassar disarankan untuk membentuk tim komunikasi untuk melakukan berbagai hal terkait dengan pengkomunikasian kebijakan, mulai dari perencanaan, pelaksanaan, dan evaluasi yang selanjutnya memberi rekomendasi terhadap hasil atau capaian pengkomunikasian kebijakan.
3. Walikota Makassar membentuk lembaga independen untuk melakukan pemantauan terhadap penyelenggaraan pelayanan publik, semacam ombudsmen yang akan mewakili masyarakat untuk menyampaikan permasalahan terhadap pelayanan publik yang dilakukan oleh pemerintah dalam rangka peningkatan kinerja pemerintah dalam hal pemberian pelayanan kepada masyarakat.

DAFTAR PUSTAKA

- Agustino Leo. 2006. **Kebijakan Publik**. Alfabeta. Bandung.
- Akdon. 2006. **Strategic Management for Educational Management**. Alfabeta. Bandung
- Amsyah Zulkifli. 2005. **Manajemen Sistem Informasi**. Gramedia Pustaka Utama. Jakarta.
- Anderson, James E. 1984. **Public Policy Making**, New York. Holt. Rinehart and Winston
- Arikunto Suharsimi. 2006. **Prosedur Penelitian (Suatu Pendekatan Praktik)**. Reneka Cipta. Jakarta.
- Suranto AW. 2005. **Komunikasi Perkantoran**. Media Wacana. Yogyakarta.
- Bell Judith. 2006. **Doing Your Research Project** (ed. 4). Indeks. Jakarta.
- Boone dan Kurtz. 2000. **Contemporary Business**. Erlangga. Jakarta.
- Booth Anthony. 1988. **The Communication Audit**. Aldershot, UK: Gower Publishing Co.
- Blaxter Loraine dkk. 2006. **How To Research**. Indeks. Jakarta
- Brannen Julia. 2005. **Memadu Metode Penelitian Kualitatif dan Kuantitatif**. Pustaka Pelajar. Yogyakarta.
- Bryson M. John. 2005. **Perencanaan Strategis**. Pustaka Pelajar. Yogyakarta.
- Bulaeng AR. 2000. **Teori dan Manajemen Riset Komunikasi**. Narendra. Jakarta.
- Caiden, Gerald E. 1982. **Public Administrative**. Second Edition. Palisades Publisher. California

- Corrado M. Frank. 2004. **Berkomunikasi Dengan Karyawan**. PPM. Jakarta.
- Daniels T. D, dkk. 1997. **Perspectives on Organizational Communication**. Mc Graw Hill. Boston.
- Darosono. 2006. **Budaya Organisasi** (Kajian Tentang Organisasi, Media, Budaya, Ekonomi, Sosial dan Politik). Diadit Media. Jakarta.
- Denhardt B. Robert. 1984. **Theories Of Public Organization**. Books/Cole Publishing Company. Facific Grove. California.
- Dirgantoro Crown. 2004. **Manajemen Strategik**. Grasindo. Jakarta.
- Downs W. Cal dan Allyson D. Adrian. 2004. **Assessing Organizational Communication (Strategic Communication Audits)**. The Guilford Press. New York.
- Downs W. Cal. 1988. **Communication Audits**. Glenview, IL : Scott, Foresman and Co
- Dunn N. William. 2003. **Analisis Kebijakan Publik**, Gajah Mada University Press. Yogyakarta.
- Dwidjowijoto R. N. 2004. **Komunikasi Pemerintahan**. Elex Media Komputindo. Jakarta.
- Edward III C. George. 1980. **Implementing Public Policy**. Congressional Quarterly Press. Washington, D.C.
- Effendy Onong Uchjana. 1989. **Kamus Komunikasi**. Mandar Maju. Bandung
- 2003. **Ilmu, Teori dan Filsafat Komunikasi**. Citra Adita Bakti. Bandung

- Fredrick Frey W. Dkk. 1979. *Handbook Of Communication*. Rand McNally Coliege Publishing Company. Chicago
- Friedrich. 1969. *Man and His Government*. Mc graw Hill. New York
- Gaspersz Vincent. 2004. *Perencanaan Strategik Untuk Peningkatan Kinerja Sektor Publik (Suatu Petunjuk Praktis)*. Gramedia. Jakarta.
- Gibson, dkk. 1997. *Organisasi (Prilaku – Struktur – Proses)* ed.8. Jilid 2. Binapura Aksara. Jakarta.
- Goldhaber. 1993. *Organizational Communication*. Ed 6. mc Graw Hill. Boston
- Goldhaber, Gerald M. 1990. *Organizational Communication*. Ed 5. Dubuque,IA:Wm C. Brown Publiishers
- Goldhaber, Gerald M dan George A. Bernett. 1995. *Handbook of Organizational Communication*. Ablex Publishing Corporation Norwood. New Jersey.
- Hadi Sutrisno. 2004. *Metodologi Research* (jilid 1 dan 2). Andi. Yogyakarta
- Hampton R. David. 1977. *Contemporary Management*. McGraw-Hill Book Company. New York.
- Hardjana Andre. 2000. *Audit Komunikasi Teori dan Praktek*. Grasindo. Jakarta.
- Hasan Erliana. 2005. *Komunikasi Pemerintahan*. Replika Aditama. Bandung.
- Hasan Iqbal. 2002. *Metologi Penelitian dan Aplikasinya*. Ghalia Indonesia. Jakarta.
- Hogwood W. Brian and Lewis A. 1984. *Policy Analysis For The Real Word*. Oxford University Press.

- Hughes E. Owen. 1994. *Public Management and Administration (An Introduction)*. St. Martin's Press. NY
- Hunger J. David dan Thomas L W. 2003. *Manajemen Strategis*. Andi. Yogyakarta
- Indranata Iskandar. 2006. *Audit Mutu Internal*. Alfabeta. Bandung
- Indrawijaya I. Adam. 2002. *Prilaku Organisasi*. Sinar Baru Algensindo. Bandung.
- James A. Anderson & Timothy P. Meyer (1988) *Mediated Communication A Social Action. Perspective*, Sage-Publication, Beverly Hill.
- James L. Gibson (dkk). 1997. *Organisasi : Prilaku, Struktur dan Proses*. (edisi 8 jilid 2). Binapura Aksara. Jakarta
- John A. Pearce II dan Richard B. R. 1997. *Manajemen Strategik (Formulasi, Implementasi, dan Pengendalian) – Jilid 1*. Binarupa Aksara. Jakarta.
- Jones Patricia dan Larry Kahaner. 1999. *Misi dan Visi (50 Perusahaan Terkenal di Dunia)*. Interaksara. Batam
- Kasim, Azhar. 1998. *Reformasi Administrasi Negara Sebagai Prasyarat Upaya Peningkatan Daya Saing Nasional*. Pidato Pengukuhan Guru Besar, FISIP-Universitas Indonesia. Jakarta. FISIP-Universitas Indonesia.
- Kasali Rhenald. 2000. *Manajemen Public Relations (Konsep dan Aplikasinya di Indonesia)*. Grafiti. Jakarta.
- Keban T Yeremias. 2004. *Enam Dimensi Administrasi Publik*. Gava Media. Yogyakarta.
- Kreitner Robert dan Angelo Kinicki. 2000. *Prilaku Organisasi (terjemahan)*. Salemba Empat. Jakarta

- Kristiadi J. B. 1996. **Administrasi dan Manajemen Pembangunan**. LAN. Jakarta.
- Kuiper Wolf. 1984. **Effective Communication In Business**. South-Western Publishing Co. Cincinnati. Ohio.
- Kriyantono Racmat. 2006. **Teknik Praktis Riset Komunikasi**. Kencana Prenada Media Group. Jakarta.
- Lee, Hahn Been. 1971. **Administration. 3rd Edition**. McGraw-Hill Book Company. New York.
- Liaw Ponijan. 2007. **The Art of Communication That Works**. PT. Elex Media Komputindo. Jakarta.
- Littlejohn W Stephen. 2005. **Theories of Human Communication** (ed. 8). Thomson. Wadsworth. USA
- Lindlof R. Thomas & Bryan C. Taylor. 2002. **Qualitative Communication Research Methods**. Sage Publications. Thousand Oaks. London. New Delhi
- Luthans Fred. 2006. **Organization Behavior 10th Edition**. Andi. Yogyakarta.
- Makmur H. 2007. **Filsafat Administrasi**. Bumi Aksara. Jakarta
- Markel Mike. 2004. **Technical Communication (seventh edition)**. Bedford/ST. Martins. Boston. New York
- Martin N J. & Thomas K. N. **Intercultural Communication in Contexts**. 2000. Mc Graw Hill. New York.
- Mattelart A & Michele Mattelart. 1998. **Theories Of Communication**. Sage Publications Ltd. London.
- McLeod Raymond Jr. 2004. **Sistem Informasi Manajemen**. PTR. Indeks. Jakarta.

- McPhee D. Robert and Phillip K. Tompkins. ***Organizational Communication : Traditional Themes And New Directions***. Sage Publications. London
- Miles B. Matthew dan A. M. Huberman. ***Analisis Data Kualitatif***. Universitas Indonesia. Jakarta.
- Miller Katherine. 2003. ***Organizational Communication Theories (Approaches and Processes)***. Thomson Learning. Singapore.
- 2005. ***Communication Theories (Perspectives, Processes, and Contexts)***. McGraw Hill.
- Muhammad Arni. 2001. ***Komunikasi Organisasi***. Bumi Aksara. Jakarta.
- Muchlas Makmur. 2005. ***Perilaku Organisasi***. Gadjah Mada University. Yogyakarta.
- Mulyana Dedy. 2007. ***Ilmu Komunikasi***. PT Remaja Rosda Karya. Bandung.
- Nawawi Hadari. 2005. ***Manajemen Strategik Organisasi Non Profit Bidang Pemerintahan***. Gadjah Mada University Press. Yogyakarta.
- Neuliep W. James. 2006. ***Intercultural Communications (A Contextual Approach)***. Sage Publications. London.
- Nicholas Henry. 2004. ***Public Administration and Public Affair***. Ninth Edition. Pearson
- Nugroho Riant. 2004. ***Kebijakan Publik (Formulasi, Implementasi, dan Evaluasi)***. Elex Media Komputindo. Jakarta.
- 2004. ***Komunikasi Pemerintahan. (Sebuah Agenda bagi Pemimpin Pemerintahan Indonesia)***. Elex Media Komputindo. Jakarta.
- 2006. ***Kebijakan Publik Untuk Negara-Negara Berkembang***. Elex Media Komputindo. Jakarta.

- Nurcholis Hanif. 2007. **Teori dan Praktik Pemerintah dan Otonomi Daerah**. Grasindo. Jakarta.
- Osborne David dan Ted Gaebler. 2005. **Mewirauahakan Birokrasi** (Terjemahan). PPM. Jakarta.
- Osborne David dan Peter Plastrik. 2001. **Memangkas Birokrasi** (Terjemahan) PPM. Jakarta.
- Panuju Redi. 2001. **Komunikasi Organisasi**. Pustaka Pelajar. Yogyakarta.
- Parsons Wayne. 2005. **Public Policy** (Teori dan Praktik Analisis Kebijakan). Prenada Media. Jakarta.
- Patarai Idris. 2007. **Ilham Arief Sirajuddin di Mata Publik Makassar**. Hasanuddin University Press. Makassar.
- Pawito. 2007. **Penelitian Komunikasi Kualitatif**. LkiS Pelangi Aksara. Yogyakarta.
- Protest L. David and Maxwell McCombs. **Agenda Setting**. Lawrence Erlbaum Associates Publishers. Hove and London.
- Rakhmat Jalaluddin. 1990. **Teori-Teori Komunikasi**. Rosda Karya. Bandung.
- 1998. **Metode Penelitian Komunikasi**. Remaja Rosdakarya. Bandung.
- Rangkuti Freddy. 2005. **Analisis SWOT Teknik Membedah Kasus Bisnis**. Gramedia Pustaka Utama. Jakarta.
- Rasberry W. R dan Laura L. L. 1994. **Effective Managerial Communication**. International Thomson Publishing. California.
- Reinicke H. Wolfgang. 1998. **Global Public Policy**. Bookings Institution Press. Washintong D.C.

- Richard J. Stillman II. *Public Administration* (Concepts and Cases). Houghton Mifflin Company. Boston NY
- Robbins. P. Stephen. 1994. *Teori Organisasi* (Struktur, Desain dan Aplikasi). Arcan. Jakarta.
- Robbins. P. Stephen. 2006. *Prilaku Organisasi* (ed. 10). PT. Indeks, Kelompok Gramedia. Jakarta.
- Robbins P. Stephen dan Mary Coulter. 2004. *Manajemen* (ed. 7). Indeks Jakarta.
- Roger M. Everett. dan Rekha Agarwala-Rogers. *Communication In Organizations*. The Free Press. New York
- Rubin B. Rebecca, dkk. 2004. *Communication Research Measures*. Lawrence Erlbaum Associates, Publishers. London.
- Salusu J. 1989. *Pengambilan Keputusan Strategik Peranan dan Masalahnya dalam Menunjang Pembangunan Nasional*. Universitas Hasanuddin. Ujungpandang (Pidato Pengukuhan Penerimaan Jabatan Guruh Besar Ilmu Sosiai dan limu Politik Universitas Hasanuddin)
-, 2005. *Pengambilan Keputusan Stratejik untuk Organisasi Publik dan Organisasi Nonprofit*. Grasindo. Jakarta.
- Shockley Pamela dan Zalabak. 1991. *Fundamentals of Oragnizational Communication* (Knowledge, Sesitivity, Skills, Value). Logman. NY.
- Shoemaker J Pameia & Stephen D. Reese. 1996. *Mediating The Message*. Logman Publishers. USA
- Siagian P. Sondang. 2004. *Audit Manajemen*. Bumi Aksara. Jakarta.
- Simon A. Herbert. 2004. *Administrative Behavior*. Bumi Aksara. Jakarta.

- Sirajuddin Ilham Arif, 2006. **Reorganisasi Birokrasi Pelayanan Publik (Suatu Tinjauan Strategi Membangun Makassar dari Dalam)**. Hasanuddin University Press. Makassar.
- 2007. **Pembangunan Berkarakter**. Hasanuddin University Press. Makassar.
- Soehoet A. M. Hoeta. 2002. **Teori Komunikasi 2**. Yayasan Kampus Tercinta – IISIP. Jakarta.
- Sri Agustinus Wahyudi, 1996. **Manajemen Strategik**. Binapura Aksara. Jakarta.
- Stoner A. F. James. 1992. **Manajemen**. (jilid 2) Glora Aksara Pratama. Jakarta.
- Stoner A. F. James dkk. 1996. **Manajemen** (jilid 2). Prenhallindo. Jakarta
- Sulistiani A. T. 2004. **Memahami Good Governance Dalam Perspektif Sumber Daya Manusia**. Gava Media. Yogyakarta.
- Susilo Willy. 2006. **Advanced Quality Audit**. Vorqista. Jakarta
- Sutarto. 2002. **Dasar-Dasar Organisasi**. Gadjah Mada University Press. Yogyakarta.
- Sunarto. 2003. **Perilaku Organisasi**. Amus. Yogyakarta
- Suyanto Bagong dan Sutinah. 2006. **Metode Penelitian Sosial**. Kencana Prenada Media Group. Jakarta.
- Tampubolon Manahan P. 2004. **Perilaku Organisasi**. Ghalia Indonesia. Jakarta.
- Tangkilisan H. N. S 2005. **36 Kasus Kebijakan Publik Asli Indonesia**. BPFE. Yogyakarta.
- Toth L. Elizabeth. 2007. **The Future Of Excellence In Public Relations And Communication Management**. LEA Publisher. London

- Tubbs L. Stewart, Sylvia Moss. 2005. **Human Communication**. (terjemahan). PT. Remaja Rosdakarya. Bandung.
- Tunggal W. Amin. 2007. **Audit Manajemen**. Harvarindo. Jakarta.
- Umar Husain. 2002. **Metode Riset Komunikasi Organisasi**. Gramedia Pustaka Utama. Jakarta.
- 2004. **Metode Riset Ilmu Administrasi**. Gramedia Pustaka Utama. Jakarta.
- Wasistiono Sadu. 2003. **Kapita Selekta Manajemen Pemerintahan Daerah**. Fokus Media. Bandung.
- Wan Seng Ann. 2007. **Rahasia Bisnis Orang Jepang**. Hikmah. Bandung.
- Wayne R. Pace dan Don F. Faules. 2005. **Komunikasi Organisasi**. Rosda. Bandung
- Werner J. Severin dan James W. Tankard, Jr. 2005. **Teori Komunikasi : Sejarah, Metode, dan Terapan di dalam Media Massa**. Prenada Media. Jakarta.
- Wibawa, dkk. 1994. **Evaluasi Kebijakan Publik**. Raja Grafindo Persada. Jakarta
- Wicaksono W. Kristian. 2006. **Administrasi dan Birokrasi Pemerintah**. Graha Ilmu. Yogyakarta.
- Widodo Joko. 2007. **Analisis Kebijakan Publik**. Bayu Media. Malang.
- William N. Dunn. 2003. **Analisis Kebijakan Publik**. Gajah Mada University Press. Yogyakarta.
- Winardi J. 2004. **Manajemen Prilaku Organisasi**. Kencana. Bandung.
- Winarno Budi. 2007. **Teori dan Proses Kebijakan Publik (edisi revisi)**. Medpressindo. Yogyakarta.

Wrihatnolo R. Randy dan Riant Nugroho D. 2006. **Manajemen Pembangunan Indonesia**. Elex Media Komputindo. Jakarta.

Yin K. Robert. 2006. **Studi Kasus (Desain dan Metode)**. PT. Rajawali Pers. Jakarta.

Zainun H. Buchari. 2004. **Administrasi dan Manajemen**. Ghalia Indonesia. Jakarta.

Zauhar, Soesilo. 1996. **Reformasi Administrasi : Konsep, Dimensi dan Strategi**. PT. Bumi Aksara. Jakarta.

Jurnal Administrasi Publik. Vol II/No. 2/Juni 2006. Lembaga Administrasi Negara. Makassar

Jurnal Ikatan Sarjana Komunikasi Indonesia. 1998. **Manajemen Krisis**. Rosda. Bandung.

..... 2007. Makassar Dalam Angka. Badan Pusat Statistik Kota Makassar

..... 2006. Kajian Perumusan Kebijakan Publik atau Peraturan Perundang-undangan dalam Sistem Penyelenggaraan Pemerintahan yang Baik. Lembaga Administrasi Negara.

Tiro, M, A, "Penelitian untuk Penulisan Skripsi, Tesis, dan Disertasi"

Rencana Strategi (Renstra) Pemerintah Kota Makassar Tahun 2004-2009

Undang-Undang Republik Indonesia. Nomor 32 dan 33. Citra Umbara. Bandung.

Undang-Undang Republik Indonesia. Nomor 25 Tahun 2004

Peraturan Presiden Republik Indonesia. Nomor 7 Tahun 2005

Kumpulan Perda Pemerintah Kota Makassar, 2004-2009

Harian Fajar, 7 Juni 2007, Halaman Metro Makassar

Majalah Swa Sembada Edisi No. 13/XIII/14-27 Juni 2007

Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD),
Makassar,

Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD),
Makassar,

<http://www.pdammsr.co.id>

<http://www.makassarkota.go.id>

<http://www.knowgenesis.com/journal/index.php?journal=IJTC>,
Know Genesis International Journal for Technical
Communication (IJTC)

<http://www.itu.int/net/home/index.aspx>,
International Telecommunication Union

<http://www.icahdq.org/aboutica/index.asp>,
International Communication Assosiation (ICA)

<http://www.uwec.edu/Sampsow/Measures/ICA.htm>,
International Communication Assosiation (ICA)
Communication Audit Survey Questionnaire

LAMPIRAN-LAMPIRAN

1. Daftar Pertanyaan Penelitian
2. RENSTRA Pemerintah Kota Makassar Periode 2004-2009
3. Struktur Organisasi PDAM, PD Parkir, dan PD Kebersihan
4. Surat Izin Penelitian

LAMPIRAN
DAFTAR PERTANYAAN DASAR
Dalam Rangka Pelaksanaan
Audit Komunikasi Terhadap Penyebaran Informasi Renstra
Pemerintah Kota Makassar 2004-2009

Daftar Pertanyaan Dasar .

Untuk Informan Internal

Dalam rangka pelaksanaan

Audit Komunikasi Terhadap Penyebaran Informasi Renstra
Pemerintah Kota Makassar 2004-2009

Untuk Walikota :

1. Bagaimana proses penyebaran (pengkomunikasian) atau tahap penyebaran Renstra Kota Makassar 2004-2009 mulai dari Walikota sampai kepada unit terkait (pelaksana teknis)?
2. Bagaimana tahap penyebaran (penkomunikasian) Renstra Kota Makassar 2004-2009 mulai dari Walikota sampai kepada unit terkait (pelaksana teknis)?
3. Bagaimana teknik-teknik penyebaran (pengkomunikasian) Renstra Kota Makassar 2004-2009 mulai dari Walikota sampai kepada unit terkait (pelaksana teknis)?
4. Bagaimana pola penyebaran (pengkomunikasian) Renstra Kota Makassar 2004-2009 mulai dari Walikota sampai kepada unit terkait (pelaksana teknis)?
5. Bagaimana arah penyebaran (pengkomunikasian) Renstra Kota Makassar 2004-2009 mulai dari Walikota sampai kepada Unit Terkait?
6. Bagaimana kebijakan Bapak terhadap pemanfaatan Renstra dalam penetapan kebijakan publik oleh Unit Pelaksana Teknis?
7. Bagaimana Bapak mengetahui pelaksanaan Renstra oleh Unit Pelaksana Teknis?

Daftar Pertanyaan Dasar

Untuk Informan Internal

Audit Komunikasi Terhadap Penyebaran Informasi Renstra
Pemerintah Kota Makassar 2004-2009

Untuk informan tahap pertama (berikutnya)

(staf/bawahan dalam lingkup Kantor Walikota) :

1. Bagaimana Bapak/Ibu mendapatkan/memperoleh Renstra?
2. Apakah Bapak/Ibu pernah mendapat penjelasan tentang Renstra? :
3. Kepada siapa saja Renstra yang Bapak/Ibu peroleh disebarakan?
4. Bagaimana teknik Bapak/Ibu menyebarkan Renstra kepada staf atau bawahan ?
5. Bagaimana pola Bapak /Ibu dalam menyebarkan Renstra kepada staf atau bawahan?
6. Apakah Bapak/Ibu pernah membuat kebijakan tentang pelayanan publik?

Daftar Pertanyaan Dasar

Untuk Informan Internal

Audit Komunikasi Terhadap Penyebaran Informasi Renstra
Pemerintah Kota Makassar 2004-2009

Untuk informan tahap kedua (Pimpinan Unit) :

1. Bagaimana Bapak/Ibu mendapatkan Renstra?
2. Apakah Bapak/Ibu pernah mendapat penjelasan tentang Renstra?
3. Kepada siapa saja Renstra yang Bapak/Ibu peroleh disebarakan?
4. Bagaimana teknik Bapak/Ibu menyebarkan Renstra kepada staf atau bawahan ?
5. Bagaimana pola Bapak /Ibu dalam menyebarkan Renstra kepada staf atau bawahan?
6. Bagaimana Bapak/Ibu memanfaatkan Renstra dalam penetapan kebijakan pelayanan publik di unit ?

Daftar Pertanyaan Dasar
Untuk Informan Internal

Audit Komunikasi Terhadap Penyebaran Informasi Renstra
Pemerintah Kota Makassar 2004-2009

Untuk informan tahap ketiga (berikutnya)

(staf/bawahan dalam lingkup Unit Pelaksana) :

1. Bagaimana Bapak/Ibu mendapatkan Renstra?
2. Apakah Bapak/Ibu pernah mendapat penjelasan tentang Renstra?
3. Kepada siapa saja Renstra yang Bapak/Ibu peroleh disebarkan?
4. Bagaimana teknik Bapak/Ibu menyebarkan Renstra kepada staf atau bawahan ?
5. Bagaimana pola Bapak /Ibu dalam menyebarkan Renstra kepada staf atau bawahan?
6. Apakah Bapak/Ibu pernah membuat kebijakan tentang pelayanan publik?

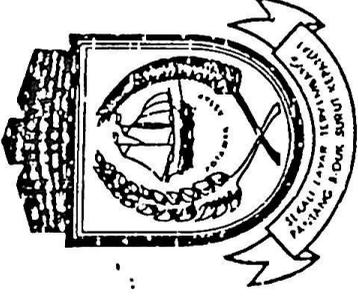
Daftar Pertanyaan Dasar
Untuk Informan Internal

Audit Komunikasi Terhadap Penyebaran Informasi Renstra
Pemerintah Kota Makassar 2004-2009



Untuk informan tahap keempat (pelaksana Teknis) :

1. Sebelum bekerja Apakah Bapak/Ibu pernah mendapatkan penjelasan tentang Renstra? (pemahaman dan pelaksanaan)
2. Bagaimana Bapak/Ibu menjalankan tugas atau pekerjaan sehari-hari? (petunjuk kerja)
3. Darimana saja Bapak/Ibu mendapat perintah tugas?

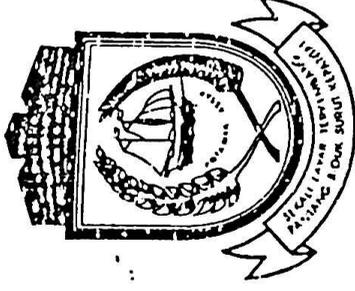


PERATURAN DAERAH KOTA MAKASSAR
NOMOR 14 TAHUN 2004

TENTANG

**RENCANA STRATEGIS (RENSTRA)
PEMERINTAH KOTA MAKASSAR
TAHUN 2004 - 2009**

LEMBARAN DAERAH
KOTA MAKASSAR TAHUN 2004
NOMOR 28 SERI E NOMOR 6



PERATURAN DAERAH KOTA MAKASSAR
NOMOR 14 TAHUN 2004

TENTANG

**RENCANA STRATEGIS (RENSTRA)
PEMERINTAH KOTA MAKASSAR
TAHUN 2004 - 2009**



WALIKOTA MAKASSAR

PERATURAN DAERAH KOTA MAKASSAR

Nomor : 14 Tahun 2004

TENTANG

RENCANA STRATEGIS (RENSTRA) PEMERINTAH KOTA MAKASSAR TAHUN 2004-2009

DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA WALIKOTA MAKASSAR

Menimbang

- : a. bahwa dalam rangka lebih mengoptimalkan penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan sesuai dengan amanah Pola Dasar Pembangunan Daerah Kota Makassar Tahun 2000-2004, ditetapkan Rencana Strategis yang memuat visi dan misi Pemerintah Kota Makassar;
- b. bahwa dengan terpilihnya Walikota dan Wakil Walikota Makassar periode 2004-2009, maka diperlukan Rencana Strategis sebagai tolok ukur kinerja dalam kurun waktu lima tahun sesuai ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 108 Tahun 2000 tentang Tata Cara Pertanggungjawaban Kepala Daerah;
- c. bahwa sehubungan dengan hal tersebut dalam huruf a dan b, perlu ditetapkan Peraturan Daerah Kota Makassar tentang Rencana Strategis Pemerintah Kota Makassar Tahun 2004-2009 sebagai penyempurnaan Rencana Strategis Pemerintah Kota Makassar Tahun 2001-2005.

Mengingat

- : 1. Undang-undang Nomor 29 Tahun 1959 tentang Pembentukan Daerah - daerah Tingkat II di Sulawesi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1959 Nomor 74, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 1822);

Daftar Pertanyaan Dasar
Untuk Informan eksternal

Audit Komunikasi Terhadap Penyebaran Informasi Renstra
Pemerintah Kota Makassar 2004-2009

1. Bagaimana pandangan Bapak/Ibu tentang perencanaan pembangunan kota Makassar (masa kepemimpinan Walikota Ilham Arief Sirajuddin (2004-2009)?
2. Secara umum, bagaimana pandangan Bapak/Ibu tentang pelaksanaan/ penyeienggaraan pelayanan publik di Makassar?
3. Secara khusus :
 - a. Bagaimana pandangan Bapak/Ibu tentang pelayanan PDAM Kota Makassar?
 - b. Bagaimana pandangan Bapak/Ibu tentang pelayanan Kebersihan di Kota Makassar?
 - c. Bagaimana pandangan Bapak/Ibu tentang pelayanan Perparkiran di Kota Makassar?
4. Menurut Bapak, hambatan-hambatan peiaksanaan RENSTRA?
5. Saran-saran Bapak tentang penetapan kebijakan pelayanan publik dalam bidang :
 - a. Pelayanan PDAM di Makassar?
 - b. Pelayanan Kebersihan di Makassar?
 - c. Pelayanan perparkiran di Makassar?

- 13. Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 44 Tahun 1999 tentang Teknik Penyusunan Peraturan Perundang-undangan dan Bentuk Rancangan Undang-undang, Rancangan Peraturan Pemerintah dan Rancangan Peraturan Presiden;
- 14. Instruksi Presiden Nomor 7 Tahun 1999 tentang Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah;
- 15. Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2000 tentang Pola Dasar (POLDAS) Pembangunan Daerah Kota Makassar Tahun 1999-2004 (Lembaran Daerah Kota Makassar Nomor 6 Tahun 2000 Seri D Nomor 6);
- 16. Peraturan Daerah Kota Makassar Nomor 1 Tahun 2002 tentang Program Pembangunan Daerah (PROPEDA) Kota Makassar Tahun 2001-2005 (Lembaran Daerah Kota Makassar Nomor 2 Tahun 2002, Seri E Nomor 1).

Dengan persetujuan

DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH KOTA MAKASSAR

MEMUTUSKAN :

Menetapkan

: PERATURAN DAERAH KOTA MAKASSAR TENTANG RENCANA STRATEGIS (RENSTRA) PEMERINTAH KOTA MAKASSAR TAHUN 2004-2009

Pasal 1

Dalam peraturan daerah ini, yang dimaksud dengan :

- 1. Daerah adalah Kota Makassar.
- 2. Pemerintah Daerah adalah Pemerintah Kota Makassar.
- 3. Walikota adalah Walikota Makassar.
- 4. Pembangunan Daerah adalah pembangunan yang dilaksanakan dalam wilayah Kota Makassar.
- 5. Program Pembangunan Daerah selanjutnya dapat disingkat PROPEDA adalah Program Pembangunan Daerah Kota Makassar.
- 6. Rencana Strategis selanjutnya dapat disingkat RENSTRA adalah Rencana Strategis Pemerintah Kota Makassar.
- 7. Rencana Kinerja selanjutnya dapat disingkat RENJA adalah Rencana Kinerja yang dibuat oleh unit kerja dalam

- 3. Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 60, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3839);
- Undang-undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 72, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3848);
- Undang-undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara Yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 75, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3851);
- Undang-undang Nomor 22 Tahun 2003 tentang Susunan dan Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 92, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4310);
- 7. Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 47, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4286);
- 8. Undang-undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Pembendaharaan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 5, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4355);
- 9. Peraturan Pemerintah Nomor 51 Tahun 1971 tentang Perubahan Batas-batas Daerah Kota Makassar dan Kabupaten-kabupaten Gowa, Maros dan Pangkajene dan Kepulauan dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sulawesi Selatan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1971 Nomor 65, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2970);
- 10. Peraturan Pemerintah Nomor 86 Tahun 1999 tentang Perubahan Nama Kota Ujung Pandang menjadi Kota Makassar dalam Wilayah Propinsi Sulawesi Selatan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 193);
- 11. Peraturan Pemerintah Nomor 105 Tahun 2000 tentang Pengelolaan dan Pertanggungjawaban Keuangan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2000 Nomor 202, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4022);

Pasal 2

Rencana Strategis Pemerintah Kota Makassar merupakan suatu komitmen perencanaan, yang disusun untuk dijadikan alat bantu dan merupakan tolok ukur dalam mengemban amanah yang ditetapkan dalam Pola Dasar Pembangunan Daerah Makassar Tahun 1999-2004 dan Program Pembangunan Daerah Kota Makassar Tahun 2001-2005;

Rencana Strategis Pemerintah Kota Makassar merupakan gambaran masa depan yang ingin dicapai dalam melaksanakan tugas, memuat analisis terhadap kondisi yang sedang berlangsung, visi dan misi, kebijakan, program strategis dan rencana-program pengembangan, arah pengembangan, tujuan, sasaran program prioritas dan strategi yang akan dilaksanakan dalam kurun waktu Tahun 2004-2009;

Rencana Strategis Pemerintah Kota Makassar merupakan landasan dan acuan bagi penyusunan rencana kegiatan seluruh unit kerja di lingkungan Pemerintah Daerah Kota Makassar selama kurun waktu Tahun 2004-2009.

Pasal 3

Rencana Strategis Pemerintah Kota Makassar Tahun 2004-2009 bertujuan untuk memantapkan terselenggaranya kegiatan-kegiatan prioritas sesuai dengan visi, misi, kebijakan, tujuan dan sasaran yang ingin dicapai oleh Pemerintah Kota Makassar yang disesuaikan dengan posisi dan peran yang diemban.

Pasal 4

(1). Sistematika Rencana Strategis Pemerintah Kota Makassar Tahun 2004-2009 sebagai berikut :

- BAB I PENDAHULUAN.
- BAB II ISU-ISU DAN ANALISIS LINGKUNGAN STRATEGIS.
- BAB III VISI, MISI, NILAI, STRATEGI DAN KEBIJAKAN.
- BAB IV KEBIJAKAN DAN PROGRAM.
- BAB V PENGUKURAN DAN EVALUASI KINERJA.

Pasal 5

Setiap awal periode Walikota diadakan peninjauan kembali terhadap Peraturan Daerah ini untuk disesuaikan dengan Program Pembangunan Daerah, perkembangan kehidupan masyarakat dan kemajuan Pembangunan Daerah Kota Makassar.

Pasal 6

Hal-hal yang belum cukup diatur dalam Peraturan Daerah ini sepanjang mengenai pelaksanaannya diatur kemudian dengan Keputusan Walikota.

Pasal 7

Peraturan Daerah ini mulai berlaku sejak tanggal diundangkan. Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Peraturan Daerah ini dengan penempatannya dalam Lembaran Daerah Kota Makassar.

Disahkan di Makassar
Pada tanggal 31 Agustus 2004

WALIKOTA MAKASSAR,

Cap'ttd.

H. ILHAM ARIEF SIRAJUDDIN

Diundangkan di Makassar
Pada tanggal 2 September 2004

SEKRETARIS DAERAH KOTA MAKASSAR,


Drs. H. SUPOMO GUNTUR
Pangkat : Pembina Utama Muda

N I P. 010 103 677

(LEMBARAH DAERAH KOTA MAKASSAR TAHUN 2004 NOMOR 25 SERIE NOMOR 6)

DAFTAR ISI Hal i

BAB. I. PENDAHULUAN i

1.1 Umum 1

1.2 Latar belakang 2

1.3 Tujuan dan sasaran 3

1.4 Dasar penyusunan Renstra 4

1.5 Alur pikir 4

1.6 Sistematika penulisan 6

BAB. II. ISU-ISU DAN ANALISIS LINGKUNGAN STRATEGIS 7

2.1 Isu-isu strategis 7

2.2 Analisis lingkungan strategis Kota Makassar 8

2.3 Faktor kunci keberhasilan 11

2.4 Asumsi 11

BAB. III. VISI, MISI, NILAI, STRATEGI DAN KEBIJAKAN 13

3.1 Visi 13

3.2 Misi 14

3.3 Nilai-nilai 14

3.4 Strategi 15

3.5 Kebijakan 16

BAB. IV. KEBIJAKAN DAN PROGRAM 18

4.1 Pembangunan kualitas manusia 18

4.2 Pembangunan daya saing ekonomi daerah 19

4.3 Pengembangan kawasan, tata ruang dan lingkungan 19

4.4 Pembangunan pemerintahan dan pelayanan publik 20

4.5 Pembangunan politik, hukum dan HAM 21

BAB. VI. KADAI PELAKSANAAN 29

6.1 Metode pelaksanaan 29

6.2 Monitoring dan evaluasi 30

6.3 Arah pelaksanaan 34

1.1. Umum.

Berlaku Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang - undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah membawa dampak pada pergeseran penyelenggaraan pemerintahan di daerah dari sentralistik ke arah desentralistik, hal ini memberikan kewenangan yang lebih besar kepada Pemerintah Daerah terutama daerah kabupaten/kota dalam merencanakan, melaksanakan dan mengawasi pembangunan di daerahnya dengan tetap berpedoman kepada garis kebijakan yang bersifat nasional.

Berkaitan dengan penerapan Undang - undang Nomor 22 Tahun 1999 menuntut penyesuaian dan perbaikan dalam kelembagaan pemerintah daerah yang dilakukan secara komprehensif dengan mengkomodir tuntutan - tuntutan strategik yang ada di lingkungan daerah, sehingga menciptakan suatu hubungan yang efektif dan efisien, baik hubungan vertikal (pusat dan daerah) maupun hubungan horizontal (antar kabupaten/kota) yang pada akhirnya memberikan sinergik terpadu pelaksanaan pemerintahan di daerah. Untuk mencapai tujuan tersebut maka diperlukan rencana strategik (Renstra) yang diharapkan dapat dijadikan bahan untuk penyusunan berbagai kebijakan yang dibutuhkan bagi pelaksanaan pemerintahan

Mengingat Renstra Pemerintah Kota Makassar akan digunakan sebagai rujukan dalam penyusunan Rencana Kinerja (RENJA) unit kerja; RAPBD dan sebagai acuan dalam penyusunan laporan pertanggungjawaban Walikota kepada DPRD, maka substansi dan manfaat Renstra Pemerintah Kota Makassar dibatasi hanya pada kebijakan dan program yang akan dibayai dari APBD Kota Makassar. Adapun, tugas, program lain yang dilaksanakan oleh Walikota melalui dukungan dana diluar APBD berdasarkan azas tugas dekonsentrasi dan azas tugas pembantuan, akan dipertanggungjawabkan oleh Walikota sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 108 Tahun 2000 tentang Tata Cara Pertanggungjawaban Kepala Daerah.

Renstra daerah adalah merupakan dokumen perencanaan taktis strategis, oleh karena itu substansinya menjabarkan potret permasalahan pembangunan kota, serta program yang akan dilaksanakan untuk memecahkan permasalahan secara terencana dan bertahap melalui sumber-sumber pembiayaan APBD dengan mengutamakan kewenangan wajib disusul dengan bidang-bidang lainnya sesuai dengan prioritas kebutuhan Kota Makassar.

Kota Makassar mempunyai kedudukan strategis sebagai pusat pelayanan dan pengembangan di Propinsi Sulawesi Selatan bahkan sebagai pusat pelayanan bagi Kawasan Timur Indonesia. Hal tersebut mempunyai konsekuensi bagi Pemerintah Kota Makassar dalam mengelola berbagai potensi yang ada serta mengatasi kendala dan tantangan yang dihadapi.

Terlebih lagi jika dikaitkan dengan kebesaran Makassar pada masa lalu yang tidak hanya dikenal sebagai kota besar di nusantara, tetapi juga sebagai salah satu kota besar dunia karena keterbukaan akses Makassar terhadap perdagangan internasional.

Dengan luas wilayah 175,77 km², pada tahun 2003 Makassar memiliki penduduk sebanyak 1.160.011 jiwa yang terdiri atas 572.688 laki-laki dan 587.325 jiwa perempuan dengan tingkat pertumbuhan penduduk rata-rata 1,53% dalam tiga tahun terakhir. Penduduk Kota Makassar tersebut mempunyai latar belakang yang majemuk dilihat dari sudut pandang agama dan keyakinan serta latar belakang sosial budaya.

Hingga tahun 2003, pertumbuhan ekonomi Kota Makassar mencapai 6,33% hal ini sangat dipengaruhi oleh empat lapangan usaha yang memberikan sumbangan sekitar 80,61%. Keempat lapangan usaha tersebut adalah perdagangan, hotel dan restoran (30,11%), industri pengilangan (24,00%), Angkutan dan Komunikasi (13,32%) serta jasa-jasa (13,18%). Sedang Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) perkapita tercatat pada tahun 1999 sebesar Rp.5.097.024, dan pada tahun 2003 sebesar Rp.8.595.715, dengan tingkat pertumbuhan rata-rata pertahun sebesar 14,61%. Dengan tingkat pertumbuhan tersebut akan menjadi salah satu ukuran untuk melihat intensitas kegiatan pembangunan Kota Makassar pada berbagai kelompok lapangan usaha.

Kebesaran Kota Makassar pada masa lalu serta potensi sosial budaya dan ekonomi yang dimiliki, saat ini dihadapkan pada perubahan yang dinamis dalam konteks globalisasi pada satu sisi, dan kecenderungan menguatnya semangat otonomi daerah pada sisi yang lain, menuntut adanya paradigma pembangunan yang adaptatif terhadap dua kutub kecenderungan tersebut sebagai upaya untuk menempatkan Kota Makassar tetap menjadi Kota yang terkemuka.

Makassar dalam sejarahnya telah menjadi bagian dari masyarakat dunia. Demikian halnya saat ini dan kecenderungan ke depan akan tetap menjadi bagian dari masyarakat dunia yang tengah memasuki era globalisasi yang ditandai dengan tingkat kompetisi yang semakin ketat pada satu sisi, namun memberi peluang terjadinya sinergitas antar daerah pada sisi yang lain.

Bersamaan dengan globalisasi tersebut kecenderungan lain yang dihadapi adalah semangat otonomi daerah sebagai konsekuensi perubahan paradigma pemerintahan dari sentralisasi ke desentralisasi. Kecenderungan yang demikian ini memberi peluang bagi pengembangan potensi masing-masing daerah, interkoneksi antar daerah, dan sekaligus dapat menciptakan persaingan antar daerah.

yang strategis dan ketersediaan berbagai infrastruktur kota, termasuk sistem, juga sangat mempengaruhi beban karena dalam kenyataannya Makassar juga dihadapkan pada masalah perkotaan yang cukup kompleks. Diantara masalah tersebut yang cukup mendasar adalah, kualitas manusia yang masih relatif terbatas, potensi ekonomi yang belum berkembang secara optimal, kualitas dan ketersediaan infrastruktur kota yang masih terbatas dibandingkan dengan dinamika kebutuhan masyarakat serta tuntutan atas penyelenggaraan tata pemerintahan yang baik (*good governance*).

Dalam rangka meningkatkan dan atau mempertahankan kinerja organisasi menghadapi perkembangan perubahan lingkungan strategis yang sangat dinamis serta faktor faktor berpengaruh yang berubah dengan cepat dan sering tidak terduga, maka dikembangkan model perencanaan strategis yang intinya mengacu pada visi, misi, dan program berbasis pada analisis lingkungan strategis dan *issue-issu* strategis.

Rencana strategis ini diharapkan dapat memfasilitasi komunikasi dan peran serta para pihak dalam arti dapat mengakomodasi berbagai kepentingan yang berbeda, dan sekaligus dapat dijadikan sebagai pedoman dalam perencanaan, pelaksanaan, evaluasi dan pengawasan pencapaian kinerja. Hal ini sejalan dengan perubahan paradigma tata pemerintahan yang baik (*good governance*) yang menekankan antara lain pada unsur-unsur transparansi, konsistensi, akuntabilitas, partisipasi sehingga segala tindakan yang dilakukan selayaknya dapat dipertanggung-jawabkan sesuai maksud Peraturan Pemerintah Nomor 108 Tahun 2000 tentang Tata Cara Pertanggungjawaban Kepala Daerah yang menekankan adanya pertanggungjawaban publik atas kegiatan-kegiatan yang dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah.

Sifat RENSTRA Pemerintah Kota Makassar ini : pertama, lebih memfokuskan pada identifikasi dan penanganan isu-isu strategis dengan sasaran yang dinamis; kedua, mengikuti kecenderungan baru; ketiga, lebih berorientasi pada tindakan antisipatif.

1.3. Tujuan dan Sasaran.

Tujuan penyusunan RENSTRA Pemerintah Kota Makassar adalah merumuskan kebijakan dan program strategis yang menjamin pelaksanaan pemerintahan dan pembangunan Kota Makassar yang efisien dan efektif berdasarkan pada prinsip-prinsip tata pemerintahan yang baik.

- Sasaran penyusunan RENSTRA Pemerintah Kota Makassar adalah:
- a. Tersedianya kebijakan dan program strategis dalam skala prioritas yang lebih tajam dan merupakan indikator perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan pembangunan;
 - b. Tersedianya rumusan program strategis yang merupakan indikator program APBD Kota Makassar dan sekaligus sebagai tolok ukur dalam penilaian kinerja Pemerintah Kota;
 - c. Terwujudnya komitmen bersama antara eksekutif dan legislatif terhadap program-program pembangunan daerah yang akan dibiayai melalui APBD Kota Makassar.

- SDA : Sumberdaya Alam
- SDM : Sumberdaya Manusia,
- SDB : Sumberdaya Buatan;
- ALI : Analisis Lingkungan Internal;
- ALE : Analisis Lingkungan Eksternal.

1.6. Sistematika Penulisan.

Rencana Strategis Pemerintah Kota Makassar Tahun 2004-2009 terdiri dari :

- Bab I : Pendahuluan yang berisi umum, latar belakang, tujuan dan sasaran, dasar penyusunan Renstra, alur pikir dan sistematika penulisan.
- Bab II : Isu-isu dan analisis lingkungan strategis yang berisi isu-isu strategis, analisis lingkungan internal, analisis lingkungan eksternal dan analisis lingkungan organisasi.
- Bab III : Visi, misi, nilai, strategi dan kebijakan.
- Bab IV : Kebijakan dan evaluasi kinerja yang berisi pengukuran kinerja, evaluasi kinerja dan bobot kebijakan dan program.
- Bab V : Kaidah pelaksanaan yang berisi metode pelaksanaan, monitoring dan evaluasi, serta arah pelaksanaan.

2.1. Isu-isu Strategis

isu-isu strategis merupakan rumusan atas jawaban terhadap kondisi obyektif yang melingkupi Kota Makassar dalam kaitannya dengan kecenderungan global, nasional dan regional.

a. Globalisasi.

Makassar ke depan akan turut serta dalam proses globalisasi yang dilandai dengan kompetisi yang semakin ketat. Karena itu implikasi-implikasi dari globalisasi tersebut akan menjadi bagian dari perkembangan Makassar, karena itu isu strategis paling mendasar adalah berkaitan dengan peningkatan daya saing dan kompetensi dalam menghadapi perubahan global.

b. Otonomi Daerah.

Kebijakan otonomi daerah akan menjadi bagian penting dalam penyelenggaraan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan dan pembinaan kemasyarakatan. Dengan posisi Makassar sebagai ibukota Propinsi Sulawesi Selatan, maka isu pokok yang berkaitan dengan otonomi daerah ini adalah menjadikan Makassar sebagai pusat pelayanan dalam rangka optimalisasi penyelenggaraan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan dan pembinaan kemasyarakatan.

c. Kemajemukan Warga Kota

Makassar dihuni oleh penduduk dengan berbagai latar belakang. Karakteristik ini dapat menjadi salah satu faktor dinamisasi perkembangan kota pada satu sisi dan sekaligus menjadi faktor pemicu kerentanan sosial, politik dan lingkungan.

d. Pengembangan Kawasan Kota.

Makassar pada satu sisi diharapkan dapat berkembang secara pesat sebagai kota yang berwawasan lingkungan dan bersahabat, sedang pada sisi lain kota ini dihadapkan pada berbagai masalah seperti ketimpangan antar kawasan, inkonsistensi pelaksanaan tata ruang, maraknya kawasan kumuh dan potensi kelautan yang belum dikembangkan secara optimal.

e. Good Governance.

Perkembangan tata kelola pemerintahan saat ini diharapkan dapat mewujudkan good governance atau tata pemerintahan yang baik. Bagi Kota Makassar, isu pokok dalam kaitan dengan good governance ini adalah perlunya penciptaan penyelenggaraan

2.2. Analisis Lingkungan Strategis Kota Makassar.

Penyelenggaraan tugas-tugas pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan bertumpu pada isu-isu strategis, analisa faktor-faktor strategis baik internal maupun eksternal dari lingkungan organisasi yang berpengaruh terhadap pencapaian kinerja pembangunan. Analisis tersebut dilakukan dengan menggunakan pendekatan Resources (Sumberdaya), Organization (Organisasi) and Norm (Norma) disingkat "RON" yang ada dan tumbuh serta berkembang dalam masyarakat.

2.2.1. Analisis Lingkungan Internal.

Lingkungan internal berpengaruh terhadap kinerja pembangunan yang secara umum dapat dikendalikan secara langsung. Untuk mengoptimalkan kekuatan dan menganalisa kelemahan dalam menunjang perumusan kebijakan program, dan pelaksanaan kegiatan.

a. Kekuatan.

- Potensi sumberdaya manusia yang cukup memadai;
- Letak geografis wilayah yang sangat strategis dan sebagai ibukota provinsi;
- Potensi sumberdaya alam, khususnya kelautan dan perikanan yang memadai;
- Tersedianya infrastruktur sosial ekonomi yang memadai;
- Potensi usaha perdagangan dan jasa yang memadai;
- Potensi modal transportasi yang memadai;
- Suasana politik yang stabil, kearifan sosial yang berakar pada nilai budaya dan agama yang kuat.

b. Kelemahan.

- Pemerataan peyiayan pendidikan, kesehatan dan lapangan kerja belum memadai;
- Potensi sumberdaya kelautan dan perikanan belum dikelola secara optimal;
- Kebersihan dan keindahan kota belum memadai sebagai tempat hunian yang indah, bersih, dan menarik;
- Kualitas sumber daya manusia dibidang industri dan jasa masih rendah;
- Pertumbuhan Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) untuk mendukung Pendapatan Asli Daerah (PAD) belum memadai;
- Struktur ekonomi terutama keterkaitan antar bidang lapangan usaha masih lemah dan rentan terhadap persaingan global;
- Pelayanan publik belum maksimal;
- Daya saing produk unggulan kota yang masih lemah;

• Lemahnya penegakan hukum dan kurangnya jaminan keamanan dalam kehidupan masyarakat;

- Pembinaan politik dan produk legislasi daerah serta penegakan HAM secara proporsional belum optimal;
- Kelembagaan pemerintah & masyarakat belum berkembang dengan baik;
- Partisipasi masyarakat dalam pembangunan yang belum optimal;
- Masih terbatasnya infrastruktur pelayanan publik.

2.2.2. Analisis Lingkungan Eksternal.

Lingkungan eksternal dalam hal ini dimaksudkan adalah faktor lingkungan yang dapat berpengaruh pada kinerja pembangunan daerah dan secara umum tidak dapat dikendalikan, disatu sisi merupakan peluang yang dapat dimanfaatkan dan pada sisi lain merupakan tantangan yang harus dihadapi.

a. Peluang.

- Posisi Kota Makassar sebagai salah satu pusat perdagangan dan jasa di Kawasan Timur Indonesia (KTI) termasuk pembangunan bidang kelautan dan perikanan;
- Terbukanya perdagangan bebas yang memungkinkan produk unggulan unggul Kota Makassar mendapatkan pasar yang lebih luas;
- Adanya kerjasama antar daerah khususnya dalam kawasan Maros, Makassar, Sungguminasa, dan Takalar (MAMMINASATA) yang mendukung pengembangan daerah dan kegiatan ekonomi antar daerah;
- Komitmen pemerintah pusat terhadap percepatan pembangunan di KTI;
- Otonomi yang luas memungkinkan pemerintah daerah mengembangkan, mengelola dan meningkatkan daya saing daerah;
- Aksesibilitas Kota Makassar yang terbuka untuk interkoneksi regional, nasional dan internasional.

b. Tantangan.

- Persaingan yang tinggi dipasar global menuntut peningkatan daya saing produk;
- Kuatnya daya saing tenaga profesional yang memasuki pasar kerja Nasional dan Daerah;
- Kecenderungan global yang makin memerlukan pentingnya penerapan azas keberlanjutan dalam pembangunan;
- Sumberdaya finansial dan tenaga kerja profesional mudah mengalir keluar daerah;
- Arus informasi global mudah mempengaruhi perilaku dan tatanan kehidupan masyarakat.

Lingkungan internal merupakan faktor lingkungan yang berpengaruh pada kinerja organisasi dan secara umum dapat dikendalikan secara langsung oleh Pemerintah Kota Makassar, baik dalam kekuatan maupun dalam kelemahan.

a. Kekuatan.

- Jumlah sumberdaya aparatur cukup memadai;
- Komitmen untuk mengembangkan dan memberdayakan kelembagaan pemerintahan dan masyarakat;
- Sarana dan prasarana perkantoran yang memadai;
- Motivasi kerja sebagian aparat cukup tinggi.

b. Kelemahan.

- Kualitas aparatur yang belum profesional;
- Struktur organisasi Pemerintah Kota Makassar yang belum efisien dan efektif;
- Tugas dan fungsi pada unit-unit organisasi belum terkoordinasi dan terintegrasi secara proporsional;
- Kelembagaan pemerintah yang kurang transparan, efektif, konsisten, dan akuntabel;
- Sumber daya finansial belum cukup memadai baik yang bersumber dari pendapatan asli daerah maupun penerimaan dari pemerintah pusat dalam penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan pembinaan kemasyarakatan;
- Belum terciptanya distribusi kewenangan Pemerintah Kota ke Pemerintah Kecamatan.

c. Peluang.

- Otonomi luas memberikan kebebasan yang memungkinkan pemerintah daerah menjadi pemerintahan yang baik (good government) dan dalam kerangka tata pemerintahan yang baik (good governance).
- Budaya politik masyarakat Kota Makassar berakar pada nilai budaya lokal, memungkinkan pelaksanaan pembangunan berjalan dengan baik dan berkesinambungan;
- Terbukanya perdagangan bebas, adanya desentralisasi lebih memudahkan Pemerintah Kota Makassar memfasilitasi pelaku ekonomi dalam mengembangkan jaringan kerja (Networking);
- Kerjasama Pemerintah Kota Makassar dengan daerah lainnya memungkinkan berkembangnya sinergitas pelaku ekonomi regional;
- Adanya kerjasama antara Pemerintah Kota Makassar dengan lembaga perguruan tinggi dibidang penelitian.

- Dinamika masyarakat Kota Makassar yang heterogen, menuntut kemampuan kepemimpinan yang proaktif, responsive dan konsisten;
- Masyarakat Kota Makassar yang maju menuntut pelayanan transparan, konsisten dan akuntabel;
- Perkembangan lingkungan strategis mengarah pada perdagangan bebas, menuntut kemampuan mekanisme pelayanan publik sesuai standar *International Standar Organization (ISO)*;
- Dinamika kelembagaan pemerintah yang tinggi menuntut kemampuan bagi aparat dalam melaksanakan pengawasan, pembinaan, dan fasilitasi;
- Kebijakan pemerintah pusat yang masih sentralistik dan kurang konsisten menyulitkan pemerintah kota dalam mengelola pelayanan secara efisien dan efektif;
- Urbanisasi yang cukup tinggi.

2.3. Faktor Kunci Keberhasilan.

Faktor-faktor kunci keberhasilan yang dapat menunjang pencapaian visi dan pelaksanaan misi yang telah ditetapkan adalah :

- a. Terselenggaranya partisipasi masyarakat secara optimal dalam penyelenggaraan pembangunan;
- b. Komitmen kepemimpinan yang peka, responsive, konsisten, kredible yang didukung oleh seluruh jajaran Pemerintah Kota Makassar;
- c. Tersedianya sumberdaya manusia yang profesional, dan senantiasa berpegang pada nilai-nilai keagamaan dan budaya lokal;
- d. Dukungan prasarana dan sarana serta sumber pembiayaan yang memadai;
- e. Konsistensi kebijakan Pemerintah Pusat dan Propinsi dalam penerapan otonomi daerah; ier selenggaranya interkoneksi wilayah baik regional, nasional dan internasional;
- f. Berperannya semua unit organisasi Pemerintah Kota Makassar sebagai suatu tim kerja terpadu dan sinergis;
- h. Iklim yang kondusif bagi kesinambungan penyelenggaraan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan dan pembinaan kemasyarakatan

2.4. Asumsi.

Guna mencapai kinerja Pemerintah Kota Makassar sesuai Renstra ini dapat dicapai dengan asumsi-asumsi sebagai berikut :

- a. Terwujudnya kehendak masyarakat Kota Makassar yang berpartisipasi dalam proses perencanaan, pelaksanaan dan pengendalian pembangunan;
- b. Terwujudnya komitmen kepemimpinan Pemerintah Kota Makassar yang kredible dengan dukungan seluruh jajaran Pemerintah Kota Makassar;

3.1. Visi

Visi merupakan wujud atau bentuk masa depan yang diharapkan. Rumusan visi mencerminkan kebutuhan yang fundamental dan sekaligus merefleksikan dinamika pembangunan dari berbagai aspek.

Dalam konteks itu, Kota Makassar telah menetapkan visi sebagai mana tertuang dalam Pola Dasar Pembangunan Kota Makassar dengan rumusan :

" Makassar adalah Kota Maritim, Niaga Pendidikan Budaya dan jasa yang berorientasi global, berwawasan lingkungan dan paling bersahabat "

Selanjutnya Visi jangka panjang tersebut perlu dijabarkan dalam visi lima tahunan Pemerintahan Kota Makassar, sebagai upaya mewujudkan visi jangka panjang dan sikap konsistensi Pemerintah Kota, sehingga tercipta kesinambungan arah pembangunan. Memperhatikan kewenangan otonomi daerah sesuai Undang-undang Nomor 22 tahun 1999 serta memperhatikan perkembangan lingkungan strategis dengan posisi Makassar sebagai Kota Maritim, sebagai simpul kegiatan Niaga dan Pendidikan di Kawasan Timur Indonesia, serta dengan dukungan nilai-nilai budaya yang menjunjung tinggi harkat dan martabat manusia, maka dirumuskan Visi Pemerintahan Kota Makassar Tahun 2009 sebagai berikut :

" Terwujudnya Makassar sebagai Kota Maritim, Niaga, Pendidikan yang Bermartabat dan Manusiawi "

Visi tersebut di atas mengandung makna :

- a. Terwujudnya kota Maritim yang tercermin pada tumouh berkembangnya budaya bahari dalam kegiatan sehari-hari dan dalam pembangunan yang mampu memanfaatkan daratan maupun perairan secara optimal dengan tetap terprosesnya peningkatan kualitas lingkungan hidupnya;
- b. Terwujudnya atmosfir perNiagaan yang aman, lancar dan mantap bagi pengusaha kecil, menengah maupun besar;
- c. Terwujudnya atmosfir Pendidikan yang kondusif dalam arti adil dan merata bagi setiap golongan dan lapisan masyarakat, yang relevan dengan dunia kerja, yang mampu meningkatkan kualitas budi pekerti, dan yang relevan dengan pengembangan ilmu Pengetahuan dan Teknologi (IPTEK);
- d. Terwujudnya Makassar sebagai kota maritim, niaga dan pendidikan ini dilandasi oleh Martabat para aparat Pemerintahan Kota, warga kota dan pendatang yang Manusiawi dan tercermin dalam perni kehidupan yang menjaga keharmonisan hubungan manusia dengan Tuhan, hubungan manusia dengan manusia dan hubungan manusia dengan alam.

d. Terwujudnya prasarana dan Sarana Kota, dan sumber-sumber pembiayaan

- e. Terwujudnya komitmen Pemerintah Pusat dan Pemerintah Propinsi Sulawesi Selatan untuk melaksanakan kebijakan otonomi daerah secara konsisten dan berkesinambungan;
- f. Terwujudnya sikap proaktif Pemerintah Kota Makassar dalam membangun sinergitas dan interkoneksi dalam lingkungan pemerintahan dan dunia usaha;
- g. Terwujudnya kejelasan tugas dan fungsi serta sikap proaktif dari seluruh unit kerja Pemerintah Kota Makassar dalam mengemban tugas dan tanggung jawab;
- h. Terwujudnya keterlibatan seluruh stakeholders dalam menciptakan iklim yang kondusif bagi kepentingan pembangunan dan kemasyarakatan;
- i. Terwujudnya infrastruktur pelayanan publik;
- j. Terwujudnya peningkatan Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) dalam menaukung sumber-sumber pembiayaan pembangunan optimal;
- k. Terwujudnya peningkatan sumber daya manusia yang berkualitas, terampil dalam mendukung penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan pembinaan kemasyarakatan;
- l. Terwujudnya peningkatan pendapatan masyarakat dalam mendukung Pendapatan Asli Daerah (PAD).

Sadar akan kodrat manusia yang dapat saja khilaf atau lalai dan suatu amanah, maka diperlukan sikap untuk mengingatkan dengan cara-cara yang santun dan bermartabat.

Sadar akan kodrat manusia yang dapat saja khilaf atau lalai dan suatu amanah, maka diperlukan sikap untuk mengingatkan dengan cara-cara yang santun dan bermartabat.

1. Mengembangkan kultur maritim dengan dukungan infrastruktur bagi kepentingan lokal, regional, nasional, dan internasional;
2. Mendorong tumbuhnya pusat-pusat permukiman melalui optimalisasi potensi lokal;
3. Mendorong peningkatan kualitas manusia melalui pemerataan pelayanan pendidikan, peningkatan derajat kesehatan dan kesejahteraan masyarakat;
4. Mengembangkan apresiasi budaya dan pengaiaman nilai-nilai agama berbasis kemajemukan masyarakat;
5. Mengembangkan sistem pemerintahan yang baik, bersih dan berwibawa, melalui peningkatan profesionalisme aparatur;
6. Mendorong terciptanya stabilitas, kenyamanan dan tertib lingkungan;
7. Peningkatan infrastruktur Kota dan pelayanan publik.

3.3. Nilai-Nilai.

Untuk menjaga konsistensi Visi dan Misi, terutama dalam menjabarkannya pada kebijakan pembangunan daerah selama lima tahun kedepan, sehingga pembangunan Kota Makassar memiliki daya dorong, perekat dan pengendali pembangunan, maka diperlukan kekuatan kultural, moral dan religius berupa nilai-nilai yang tumbuh, dan berkembang dalam masyarakat. Adapun nilai-nilai tersebut adalah :

1. Kemerdekaan.
Kemerdekaan bagi individu dan kelompok masyarakat untuk melakukan kreativitas pembangunan yang kemudian dipertanggungjawabkan kepada kepentingan kolektif yang menjelma dalam bentuk peraturan legal formal, serta kepada norma-norma kesusilaan baik menurut pandangan budaya maupun oleh tuntunan agama.
2. Kebersamaan.
Perbedaan-perbedaan yang eksistensial karena keberagaman latar belakang warga kota, tidak lantas menjadikan Makassar sebagai ajang perseteruan dari perbedaan tersebut. Karena pada simpul-simpul kehidupan, terutama sebagai warga kota terdapat persentuhan atau titik integrasi, pada wilayah mana kebersamaan hendaknya dipelihara dan ditumbuhkan kembali.
3. Saling Memanusiakan.
Nilai ini dimaksudkan untuk menghargai harkat dan martabat seseorang sebagai makhluk ciptaan Tuhan.
4. Saling Menghargai.
Nilai ini dimaksudkan agar setiap orang menghormati kedudukan dan fungsi masing-

6. Keterbukaan.

Agar proses pembangunan dapat meriyetkan peran serta masyarakat secara luas, maka diperlukan keterbukaan dari tahap perencanaan hingga pada pengendalian pembangunan. dengan keterbukaan aspek akuntabilitas dari pelaksanaan pembangunan dapat terselenggara secara optimal.

7. Pembangunan Berkelanjutan dan Terintegrasi.

Pembangunan merupakan proses yang berkelanjutan dan terintegrasi, karena itu diperlukan harmonisasi pembangunan ekonomi, sosial dan lingkungan yang mempertemukan kebutuhan manusia untuk generasi mendatang.

8. Semangat Kejuangan.

Tantangan masa depan hendaknya dihadapi dengan semangat kejuangan seperti yang tertera pada lambang Kota Makassar yang berbunyi 'sekali layar terkembang pantang biduk surut kepantai'.

3.4. Strategi.

Dalam rangka pencapaian Visi dan Misi yang telah ditetapkan maka dirumuskan strategi, yaitu :

1. Pemerataan.

Dimaksudkan agar pemerataan terciptanya kualitas manusia dapat dilakukan melalui pelayanan pendidikan dan kesehatan, perluasan kesempatan kerja dan kesempatan berusaha, selain itu pemerataan dimaksudkan pula untuk keseimbangan pembangunan wilayah antara Makassar bagian Barat dengan wilayah Timur, Utara, Selatan dan keseimbangan pembangunan wilayah daratan dan laut serta juga untuk memberi ruang yang cukup bagi tumbuhnya partisipasi masyarakat pada berbagai bidang pembangunan

2. Pertumbuhan.

Dimaksudkan agar dapat tercipta pertumbuhan ekonomi yang mencakup pertumbuhan pendapatan perkapita penduduk dan peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Sehubungan dengan itu yang hendak dikembangkan adalah tumbuhnya pendapatan masyarakat seiring dengan peningkatan PAD, sehingga mendorong kesan pembebanan terhadap masyarakat atas penyelenggaraan pembangunan dapat dieleminasi melalui peningkatan pendapatan mereka.

3. Kesenjangan dan Keseimbangan.

Dimaksudkan agar heterogenitas masyarakat kota dapat dikembangkan secara seras; dan menjaga keseimbangan kepentingan yang dapat menjamin keharmonisan hubungan.

Seperti halnya kota besar lainnya, Kota Makassar juga menghadapi masalah kebersihan dan keindahan. Untuk menjadikan Makassar sebagai kota maritim, niaga dan pendidikan yang indah dan sehat, maka diperlukan adanya tata ruang kota yang memperpadukan ruang darat, laut dan udara secara harmonis, sehingga menjadi tempat rekreasi, belajar, berusaha dan beraktivitas lainnya yang indah, damai, dan menarik (idan serta sehat dan tenteram).

4. Pembangunan Pemerintahan dan Pelayanan Publik.

Pelayanan prima tidak dapat diwujudkan dengan hanya mengandalkan jumlahlah moivasi kerja aparat pemerintah saja. Pemberian layanan prima juga membutuhkan dukungan aparat yang profesional dan struktur organisasi yang efektif, dimana didalamnya terdapat pembagian tugas dan fungsi yang terkoordinasi dan terintegrasi secara proporsional. karena itu, agar dapat memberikan pelayanan yang diperlukan oleh masyarakat Kota Makassar sebagai kota maritim, niaga dan pendidikan, maka Kota Makassar mutlak mendapatkan dukungan kelembagaan pemerintahan yang baik, aparat pemerintah yang profesional, keuangan yang memadai, dan layanan informasi publik yang berkualitas.

5. Pembangunan Politik, Hukum dan HAM.

Suasana kehidupan warga Kota Makassar akan selalu tenang dan damai bila nilai-nilai kearifan sosial, budaya dan agama senantiasa mewarnai segala aktivitas warga. Suasana tenang dan damai tersebut akan semakin tenang didalam kehidupan warga Makassar bila didukung oleh suasana kehidupan berpolitik yang demokratis, serta ada sistem penegakan hukum dan HAM yang berkeadilan.

antara berbagai kelompok. Hal yang sama dimaksudkan pula didalam pola hubungan kerja antara unit atau lembaga pemerintah yang mengedepankan keserasian dan keseimbangan tersebut.

4. Interkoneksi.

Dimaksudkan agar dapat dikembangkan kerjasama internal kelompok/lembaga fungsional masyarakat kota, serta kerjasama eksternal lintas daerah baik antar pemerintah maupun antar pelaku ekonomi dan antar organisasi Non Pemerintah. Hal ini dimaksudkan pula sebagai sebuah instrumen dalam membangun kuitur otonomi daerah yang bertumpu pada keikutsertaan berbagai elemen masyarakat dalam membangun kota dengan berbagai bentuk kerjasama.

5. Dinamika yang Terkendali.

Dimaksudkan agar terdapat ruang yang cukup bagi tumbuh dan berkembangnya dinamika pembangunan dan oleh berbagai elemen masyarakat dalam kerangka hukum, budaya dan agama.

3.5. Kebijakan.

Sesuai dengan strategi diatas dan dengan tetap mengacu kepada Visi Walikota dan Wakil Walikota terpilih, maka dirumuskan pokok-pokok kebijakan Pemerintah Kota Makassar yang menjadi acuan dalam menetapkan program pembangunan lima tahun kedepan dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat sebagai berikut :

1. Pembangunan Kualitas manusia.

Potensi sumberdaya manusia yang ada di Kota Makassar dapat menjadi modal dasar pembangunan yang sangat penting bila mana kualitasnya dapat ditingkatkan. Oleh karena itu, kualitas sumber daya manusia harus ditingkatkan agar mampu berpartisipasi aktif dalam mewujudkan Kota Makassar sebagai kota maritim, niaga dan pendidikan. Wujud kota idaman seperti ini, selain merupakan harapan, juga tantangan yang harus disikapi dengan semangat kuat dan kerja keras. Untuk itu, pemerintah kota harus menyikapinya dengan membangun manusia berkualitas yang terdidik, sehat, sejahtera, berbudaya dan berenergi.

2. Pembangunan Daya Saing Ekonomi Daerah.

Keunggulan komparatif yang dimiliki Kota Makassar seperti letak geografis, potensi sumber daya alam, dan infrastruktur sosial-ekonomi, tidak akan memberikan manfaat yang berarti tanpa dibarengi dengan keunggulan kompetitif. Keberadaan kedua unggulan ini akan menjadi pondasi utama untuk membangun ekonomi Kota Makassar yang berdaya saing tinggi. Jika kedua keunggulan Kota Makassar ini dapat dibangun, maka berbagai peluang ekonomi yang ada dapat dikelola dan berproduksi secara maksimal akan mengembalikan kejayaan Makassar tempo dulu sebagai salah satu kota niaga maritim dunia. Keunggulan kompetitif yang harus dibangun adalah laju produksi dan perdagangan komoditas unggulan yang tinggi: ketahanan ekonomi kota yang kuat, iklim usaha dan investasi yang kondusif, kesempatan kerja dan berusaha yang tinggi.

KEBIJAKAN DAN PROGRAM

Penetapan kebijakan dan program dalam Rencana Strategis (RENSTRA) Pemerintah Kota Makassar Tahun 2004-2009 dilakukan dengan memperhatikan perubahan lingkungan strategis daerah dan organisasi, visi, misi, dan strategi kebijakan Pemerintah Kota Makassar serta dokumen acuan perencanaan.

Kebijakan dan Program dijabarkan sesuai arah kebijakan yang mencakup: pembangun: kualitas manusia, peningkatan daya saing ekonomi daerah, pengembangan kawasan, lataruang dan lingkungan, pembangunan pemerintahan dan pelayanan publik, pembangunan politik, penegakan hukum dan HAM.

4.1. Pembangunan Kualitas Manusia.

Untuk membangun manusia berkualitas yang terdidik, sehat, sejahtera, berbudaya dan bertoleransi diperlukan minimal lima program utama, yaitu :

- 1) Peningkatan kualitas pendidikan; 2) Peningkatan derajat kesehatan masyarakat; 3) Peningkatan kesejahteraan sosial, budaya dan agama; 4) Pembinaan pemuda dan olahraga dan 5) Peningkatan kesejahteraan keluarga dan kesetaraan gender.

Peningkatan kualitas pendidikan dapat diupayakan melalui beberapa kegiatan utama, seperti : (1) Pengadaan sarana dan prasarana sekolah/pendidikan; (2) Perbaikan/penyempurnaan kurikulum pendidikan; (3) Pendidikan dan latihan bagi tenaga pendidik; (4) Sosialisasi peran bidang pendidikan dalam pembangunan sumberdaya manusia; dan (5) Pengembangan pendidikan dan latihan kerja. Peningkatan derajat kesehatan masyarakat dapat diupayakan melalui beberapa kegiatan utama, seperti : (1) Pembinaan kesehatan masyarakat; (2) Penataan lingkungan perumahan dan permukiman; (3) Penyediaan dan penyehatan air bersih; (4) Pemberantasan penyakit menular dan imunisasi; (5) Pengembangan jaminan pemeliharaan kesehatan masyarakat; (6) Kampanye kesehatan untuk menirngkalkan perilaku hidup bersih dan sehat (PHBS); (7) Kampanye anti narkoba, tembakau dan HIV/AIDS; (8) Pengembangan kelembagaan dan manajemen kesehatan/rumah sakit; (9) Peningkatan sarana dan prasarana rumah sakit; dan (10) Peningkatan dan pengembangan SDM kesehatan/rumah sakit.

Peningkatan kesejahteraan sosial, budaya dan agama dapat diupayakan melalui beberapa kegiatan utama, seperti : (1) Pengembangan dan pembinaan organisasi sosial; (2) Pemutakhiran data keluarga sejahtera dan prasejahtera; (3) Penyuluhan, bimbingan dan pengentasan masalah sosial (narkoba, anak terlantar, orang tua jompo, wanita asusila, judi, minuman keras dan lain-lain) serta daerah kumuh; (4) Perbaikan sarana dan prasarana lingkungan sosial; (5) Perencanaan dan pengawasan kegiatan pembangunan kesejahteraan sosial; (6) Bimbingan dan penyuluhan kesiapsiagaan penanggulangan bencana; (8) Pelatihan status; penanggulangan bencana; (9) Pereliharaan pekuburan dan taman makam pahlawan;

(10) Peningkatan pelayanan kehidupan beragama; (11) Peningkatan pemahaman pemerintahan agama dan kerukunan hidup antar umat beragama; (12) Pelestarian, pengembangan dan penghayatan nilai-nilai budaya daerah; dan (13) Pengembangan wisata budaya.

Pembinaan pemuda dan olahraga dapat diupayakan melalui beberapa kegiatan utama, seperti : (1) Bantuan kegiatan kepemudaan, (2) Pembinaan kewirausahaan bagi pemuda, dan (3) Bantuan kepada organisasi olahraga.

Peningkatan kesejahteraan keluarga dan kesetaraan gender dapat diupayakan melalui beberapa kegiatan utama, seperti : (1) Bimbingan dan perlindungan anak jalanan dan terlantar; (2) Bimbingan dan perlindungan lanjut usia; (3) Bimbingan dan perlindungan keluarga rawan sosial ekonomi; (4) Bimbingan dan pembinaan keluarga muda mandiri; (5) Bimbingan dan peningkatan motivasi usaha keluarga miskin; (6) Rehabilitasi dan pelayanan sosial penyandang cacat dan eks kusta; dan (7) Peningkatan peran serta masyarakat dan pemberdayaan kelembagaan yang mengutamakan gender.

4.2. Pembangunan Daya Saing Ekonomi Daerah.

Untuk mengembalikan kejayaan tempo dulu Kota Makassar sebagai salah satu kota niaga maritim dunia, maka diperlukan minimal empat program utama, yaitu : 1) Peningkatan komoditi unggulan; 2) Peningkatan ketahanan ekonomi; 3) Pengembangan investasi dan regulasi usaha, dan 4) Peningkatan kesempatan kerja dan berusaha.

Peningkatan komoditi unggulan dapat diupayakan melalui beberapa kegiatan utama, seperti : (1) Pengembangan usaha perikanan; (2) Pengembangan wisata pantai dan laut; dan (3) Pengembangan bursa komoditi unggulan.

Peningkatan ketahanan ekonomi dapat diupayakan melalui beberapa kegiatan utama, seperti : (1) Pengembangan layanan jasa dan perdagangan; (2) Pengembangan agroindustri/ agrobisnis, (3) Pengembangan ekonomi kerakyatan; dan (4) Pengembangan industri rumah tangga, kecil, dan menengah.

Pengembangan investasi dan regulasi usaha dapat diupayakan melalui beberapa kegiatan utama, seperti : (1) Diversifikasi bidang investasi unggulan; (2) Penciptaan iklim investasi yang kondusif; (3) Perlindungan dan penggalangan usaha dan investasi; dan (4) Pengembangan informasi bisnis.

Peningkatan kesempatan kerja dan berusaha dapat diupayakan melalui beberapa kegiatan utama, seperti : (1) Perluasan kesempatan kerja; (2) Pengembangan industri rumah tangga, kecil, dan menengah; (3) Peningkatan kualitas tenaga kerja; dan (4) Pengembangan kewirausahaan.

4.3. Pengembangan Kawasan, Tataruang dan Lingkungan.

Untuk menjadikan Makassar sebagai kota maritim, niaga dan pendidikan yang indah, damai, menarik (idaman) dan sehat, maka diperlukan minimal tiga program utama, yaitu : 1) Penataan

Penataan ruang dapat diupayakan melalui beberapa kegiatan utama, seperti :
(1) Penyusunan tata ruang; (2) Pengendalian tata ruang; (3) Pembuatan jaringan informasi tata ruang.

Peningkatan infrastruktur kota dapat diupayakan melalui beberapa kegiatan utama, seperti : (1) Peningkatan dan pemeliharaan jalan, trotoar, dan jembatan; (2) Peningkatan dan pemeliharaan lingkungan perumahan dan pemukiman; (3) Penyediaan dokumen perencanaan teknis; (4) Pengadaan, pemeliharaan dan peningkatan sarana dan prasarana perhubungan; dan (5) Penyediaan standar pelayanan minimal di bidang transportasi.

Pengelolaan lingkungan hidup dapat diupayakan melalui beberapa kegiatan utama, seperti : (1) Pemanfaatan sumberdaya alam dan kota secara berkelanjutan; (2) Pencegahan dan pengendalian kerusakan dan pencemaran lingkungan; dan (3) Peningkatan peran masyarakat dalam pelestarian lingkungan hidup.

4.4. Peningkatan Pemerintahan dan Pelayanan Publik.

Untuk dapat membenarkan pelayanan yang diperlukan oleh masyarakat Kota Makassar sebagai kota maritim, niaga dan pendidikan, maka diperlukan minimal lima program utama, yaitu : 1) Peningkatan kapasitas kelembagaan; 2) Peningkatan profesionalisme aparatur; 3) Pengelolaan keuangan daerah; 4) Peningkatan kualitas pelayanan publik; dan 5) Peningkatan kualitas materi dan penyebaran informasi.

Peningkatan kapasitas kelembagaan dapat diupayakan melalui beberapa kegiatan utama, seperti : (1) Koordinasi penyelenggaraan pemerintahan; (2) Peningkatan kualitas dan kuantitas pelayanan; (3) Pembangunan dan pemeliharaan sarana dan prasarana pelayanan; (4) Peningkatan mutu perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan pembangunan; dan (5) Penerapan pola perencanaan partisipatif.

Peningkatan profesionalisme aparatur dapat diupayakan melalui beberapa kegiatan utama, seperti : (1) Penyelenggaraan dan pelaksanaan diklat/bintek dibidang kepegawaian; (2) Koordinasi pelaksanaan pengawasan melekat; (3) Pengembangan sarana dan prasarana; (4) Pengembangan motivasi pegawai negeri; (5) Pengembangan kemampuan aparatur; dan (6) Peningkatan kesejahteraan pegawai.

Pengelolaan keuangan daerah dapat diupayakan melalui beberapa kegiatan utama, seperti : (1) Penataan pengelolaan keuangan daerah; (2) Peningkatan pengelolaan sumber-sumber pendapatan daerah; dan (3) Inventarisasi potensi PAD.

Peningkatan kualitas pelayanan publik dapat diupayakan melalui beberapa kegiatan utama, seperti : (1) Menciptakan sistem kinerja aparatur pemerintahan yang profesional; dan (2) pelaksanaan tugas sesuai ketentuan dan standar pelayanan publik.

Peningkatan kualitas materi dan penyebaran informasi dapat diupayakan melalui beberapa kegiatan utama, seperti : (1) Pengembangan sarana dan prasarana informasi dan komunikasi; dan (2) Penyebaran informasi layanan dan hasil-hasil pembangunan daerah.

4.5. Pembangunan Politik, Hukum dan HAM

Agar suasana kehidupan warga Kota Makassar selalu tenteram dan damai, maka diperlukan tiga program utama, yaitu : 1) Pembinaan kehidupan politik yang demokratis; 2) Peningkatan penegakan hukum dan HAM; dan 3) Legislasi daerah.

Pembinaan kehidupan politik yang demokratis dapat diupayakan melalui beberapa kegiatan utama, seperti : (1) Pemberdayaan dan penguatan lembaga politik; (2) Pengembangan budaya politik; dan (3) Inventarisasi organisasi sosial, politik dan kemasyarakatan.

Peningkatan penegakan hukum dan HAM dapat diupayakan melalui beberapa kegiatan utama, seperti : (1) Pemberdayaan lembaga dan aparat penegak hukum; (2) Peningkatan kesadaran hukum; (3) Peningkatan penegakan hukum; (4) Pemberantasan KKN; dan (5) Koordinasi sistem pengamanan, ketertiban dan ketenteraman masyarakat.

Legislasi daerah dapat diupayakan melalui beberapa kegiatan utama, seperti : (1) Pengembangan dan penyempurnaan materi/substansi Peraturan Daerah (Perda); (2) Peningkatan peran anggota legislatif; (4) Menerima aspirasi dari eksekutif dan masyarakat; dan (5) Sosialisasi produk perundang-undangan daerah (perda).

PENGUKURAN DAN EVALUASI KINERJA

5.1 Pengukuran Kerja

5.1.1. Konsep dasar

Keberhasilan dalam mencapai tujuan pembangunan tidak terlepas dari suatu perencanaan yang baik dan terencana sehingga akan bermuara pada pencapaian tujuan, dari sasaran yang ditetapkan. Pencapaian tujuan tersebut hanya dapat diperoleh melalui suatu evaluasi pengukuran kinerja yang digunakan sebagai dasar untuk menentukan keberhasilan dan kegagalan pelaksanaan kegiatan yang telah ditetapkan dalam rangka mewujudkan visi dan misi instansi pemerintah.

Pengukuran dimaksud merupakan hasil dari suatu penilaian yang sistemik dan dikelompokkan pada suatu parameter melalui indikator kinerja kegiatan berupa indikator masukan, indikator keluaran, hasil, dilakukan secara terencana dan sistematis setiap tahun untuk mengukur efektifitas, efisiensi dan kualitas pencapaian sasaran. Sedangkan untuk indikator kinerja dan dampak dapat diukur pada akhir periode selesainya program atau dalam rangka mengukur pencapaian tujuan-tujuan instansi pemerintah.

Pengukuran kinerja dilakukan dengan memanfaatkan data kinerja yang lazimnya diperoleh melalui dua sumber yaitu data internal dan data eksternal. Pengumpulan data kinerja diarahkan untuk mendapatkan data kinerja yang akurat lengkap, tepat waktu dan konsisten yang berguna untuk pengambilan keputusan dalam rangka perbaikan kinerja instansi pemerintah tanpa mengabaikan prinsip-prinsip keseimbangan biaya dan manfaat, efisiensi dan efektifitas

Pengukuran kinerja meliputi: (1) Kinerja kegiatan yang merupakan tingkat pencapaian target (rencana tingkat capaian) dari masing-masing kelompok indikator kinerja kegiatan. (2) Tingkat pencapaian sasaran target (rencana tingkat capaian) dan masing-masing indikator sasaran yang telah ditetapkan sebagaimana yang dituangkan dalam dokumen rencana kinerja. Pengukuran tingkat pencapaian sasaran didasarkan pada data hasil pengukuran kinerja kegiatan. Untuk memudahkan dalam pengukuran kinerja digunakan formulir Rencana Strategik (RS) yang menunjukkan keterkaitan dengan visi, misi, tujuan, sasaran serta kebijakan dan program dapat dilihat pada tabel sebagai berikut :

Tabel 1. Rencana Strategis Tahun 2004 - 2009.

Visi	Misi	Tujuan	Sasaran	Indikator sasaran	Cara Mencapai Tujuan dan Sasaran	
					Kebijakan	Program
1	2	3	4	5	6	7

5.1.2. Rencana Kinerja Lima Tahun

Perencanaan kinerja merupakan proses penyusunan kerja sebagai penjabaran sasaran dan program yang telah ditetapkan dalam rencana strategis. Dokumen rencana kinerja memuat informasi tentang sasaran dan rencana pencapaian, program, kegiatan, serta kelompok indikator kinerja dan rencana capaiannya. Adapun komponen kinerja meliputi :

1. Sasaran.
2. Program.
3. Kegiatan.
4. Indikator kinerja kegiatan:
 - Masukan (inputs);
 - Keluaran (Outputs);
 - Hasil (Outcomes);
 - Dampak (Impact).

Dokumen rencana kinerja yang telah diuraikan di atas dituangkan dalam formulir Rencana Kinerja Lima Tahunan (RKL5) sebagai berikut :

Tabel 2. Rencana Kinerja Lima Tahunan (RKL5)

Uraian	Sasaran		Program	Kegiatan			Ket.	
	Indikator	Rencana Kinerja (target)		Uraian	Indikator Kinerja	Sat		Rencana
1	2	3	4	5	6	7	8	9

Pengukuran pencapaian sasaran dilakukan agar dapat memberikan gambaran sejauh mana tingkat capaian sasaran yang direncanakan sebelumnya. Tingkat pencapaian sasaran instansi pemerintah yang merupakan tingkat pencapaian target (rencana tingkat capaian) dan masing-masing indikator capaian yang telah ditetapkan sebagaimana dituangkan dalam dokumen Rencana Kinerja.

Tabel 3. Pengukuran Pencapaian Sasaran

Sasaran	Indikator sasaran	Rencana tingkat Capaian (Target)	Realisasi	Prosentase pencapaian Rencana Tingkat Capaian	Keterangan
1	2	3	4	5	6

(1) Semakin tinggi realisasi menggambarkan pencapaian rencana tingkat capaian yang semakin baik, maka digunakan Rumus :

$$\text{Prosentase Pencapaian Rencana Tingkat Capaian} = \frac{\text{Realisasi}}{\text{Rencana}} \times 100\%$$

(2) Semakin tinggi realisasi menunjukkan semakin rendah pencapaian rencana tingkat capaian, maka digunakan rumus :

$$\text{Prosentase Pencapaian Rencana Tingkat Capaian} = \frac{\text{Realisasi} - \text{Rencana}}{\text{Rencana}} \times 100\%$$

Keterangan :

- *) Kolom 3
- ***) Kolom 4, rencana tingkat capaian

Pengukuran kinerja dilakukan dengan menggunakan indikator kinerja kegiatan. Kinerja kegiatan merupakan tingkat pencapaian target (rencana tingkat capaian) dari masing-masing kelompok indikator kinerja kegiatan. Pengukuran ini dilakukan dengan memanfaatkan data kinerja. Data kinerja lazimnya dapat diperoleh melalui dua sumber, yaitu : (1) data internal, berasal dari sistem informasi yang diterapkan pada instansi, dan (2) data eksternal, berasal dari luar instansi baik data primer maupun data sekunder.

Tabel 4. Rencana Kinerja Kegiatan

Program	Uraian	Kegiatan				Prosentase Pencapaian Rencana Tingkat Capaian (Target)	Keterangan
		Indikator Kinerja	Satuan	Rencana Tingkat Capaian (Target)	Realisasi		
1	2	3	4	5	6	7	8

(1) Semakin tinggi realisasi menunjukkan pencapaian kinerja yang semakin baik maka digunakan rumus :

$$\text{Prosentase Pencapaian Rencana Tingkat Capaian} = \frac{\text{Realisasi}}{\text{Rencana}} \times 100\%$$

(2) Semakin tinggi realisasi menunjukkan semakin rendah pencapaian kinerja, maka digunakan rumus :

$$\text{Prosentase Pencapaian Rencana Tingkat Capaian} = \frac{\text{Realisasi} - \text{Rencana}}{\text{Rencana}} \times 100\%$$

5.2 Evaluasi Kinerja

Evaluasi memegang peranan yang sangat penting dalam pelaksanaan pembangunan untuk memberikan gambaran atau penjelasan yang lebih lanjut tentang hal-hal yang mendukung keberhasilan atau kegagalan pelaksanaan kegiatan. Evaluasi bertujuan agar diketahui pencapaian realisasi, kemajuan dan kendala yang dijumpai dalam rangka pencapaian Misi, agar dapat dinilai dan dipelajari guna perbaikan pelaksanaan program/kegiatan dimasa yang akan datang.

Untuk memudahkan didalam pelaksanaan kegiatan evaluasi secara terukur, maka ditetapkan indikator-indikator atau parameter-parameter kinerja kegiatan yang akan menjadi acuan dalam pelaksanaan program/kegiatan sehingga evaluator akan lebih mudah mengevaluasi kemajuan pelaksanaan pembangunan dalam upaya mencapai sasaran yang telah ditetapkan.

Dalam evaluasi kinerja dilakukan pula analisis efisiensi dengan cara membandingkan antara *output* dan *input* baik untuk rencana maupun realisasi. Analisis ini menggambarkan tingkat efisiensi yang dilakukan oleh instansi dengan memberikan data nilai *output* per unit yang dihasilkan oleh suatu *input* tertentu.

Selanjutnya dilakukan pengukuran/penentuan tingkat efektifitas yang menggambarkan tingkat kesesuaian antara tujuan dan hasil, manfaat atau dampak. Evaluasi juga dilakukan terhadap seliap perbedaan kinerja (*performance gap*) yang terjadi, baik terhadap penyebab terjadinya gap maupun strategi pemecahan masalah yang telah dan akan dilaksanakan.

Dalam melakukan evaluasi kinerja, perlu juga digunakan perbandingan-pembandingan antara :

- Kinerja nyata dengan kinerja yang direncanakan;
- Kinerja nyata dengan kinerja tahun-tahun sebelumnya;
- Kinerja suatu instansi dengan kinerja instansi lain yang unggul dibidangnya ataupun dengan kinerja sektor swasta;
- Kinerja nyata dengan kinerja di daerah Kota-kota lain atau dengan standar baku yang berlaku;

5.3 Bobot Kebijakan Dan Program

Penyajian data dan informasi harus relevan sehingga para *decision maker* dapat menginterpretasikan keberhasilan dan kegagalan secara lebih luas dan mendalam. Dengan demikian perlu dibuat suatu analisis tentang pencapaian akuntabilitas kinerja instansi secara keseluruhan.

Analisis meliputi urutan keterkaitan pencapaian kinerja kebijakan dan program dalam mewujudkan sasaran, tujuan dan misi serta visi yang telah ditetapkan dalam rencana strategik. Analisis tersebut dilakukan dengan menggunakan informasi/data yang diperoleh secara lengkap dan akurat; dan bila memungkinkan dilakukan pula evaluasi kebijakan untuk mengetahui kebijakan dan efektifitas baik kebijakan itu sendiri maupun sistem dan proses pelaksanaannya.

• Matriks Bobot Kebijakan.

No	KEBIJAKAN	BOBOT (%)
1.	Pembangunan Kualitas Manusia	25,00
2.	Pembangunan Daya Saing Ekonomi Daerah	22,00
3.	Pengembangan Kawasan, Tata Ruang dan Lingkungan	20,00
4.	Pembangunan Pemerintahan dan Pelayanan Publik	20,00
5.	Pembangunan Politik, Hukum dan HAM	13,00
TOTAL		100,00

• Matriks Bobot Kebijakan dan Program.

No	KEBIJAKAN / PROGRAM	BOBOT TAHUNAN					BOBOT TERHADAP TOTAL	
		I	II	III	IV	V	BIJAK	TOTAL
1.	Pembangunan Kualitas Manusia	4,00	4,43	4,91,	5,50	6,16	100,00	25,00
	1) Program peningkatan kualitas pendidikan	1,32	1,47	1,63	1,81	2,02	33,00	8,25
	2. Program peningkatan derajat kesehatan	0,84	0,93	1,03	1,14	1,31	21,00	5,25
	3) Peningkatan kesejahteraan sosial, budaya dan agama	0,64	0,71	0,79	0,86	0,98	16,00	4,00
	4) Program pembinaan pemuda dan olahraga	0,56	0,62	0,69	0,77	0,86	14,00	3,50
	5) Program peningkatan kesejahteraan keluarga dan kesetaraan gender	0,64	0,71	0,79	0,80	0,98	16,00	4,00
2	Pembangunan Daya Saing Ekonomi Daerah	3,52	3,91	4,35	4,80	5,34	100,00	22,00
	1) Program peningkatan komoditi unggulan	1,20	1,33	1,48	1,66	1,83	34,10	7,50
	2) Program peningkatan ketahanan ekonomi	0,72	0,80	0,89	1,00	1,09	20,45	4,50

KAIDAH PELAKSANAAN

6.1. Metode Pelaksanaan.

6.1.1. Pola Penyelenggaraan :

- Perencanaan sasaran-sasaran strategi tahun 2004-2009 ditetapkan 5 (lima) kebijakan pokok dengan 20 (dua puluh) program;
- Sasaran Strategi RENSTRA Pemerintah Kota Makassar tahun 2004-2009 diarahkan dan dikendalikan langsung oleh Walikota dan Wakil Walikota. Dalam pelaksanaan sehari-hari dibantu oleh Sekretaris Daerah, para Asisten, Kepala Badan, Kepala Dinas, Kepala Kantor, Kepala Bagian serta Camat sesuai dengan tugas dan fungsinya masing-masing;
- Setiap unit kerja harus menjabarkan RENSTRA Pemerintah Kota Makassar Tahun 2004-2009 ke dalam Rencana Strategis/Rencana Kinerja (RENJA) unit kerja masing-masing sesuai dengan tugas dan fungsinya. RENSTRA/RENJA unit kerja dimaksud dijabarkan oleh Walikota;
- Upaya pencapaian sasaran Strategi RENSTRA Pemerintah Kota Makassar Tahun 2004-2009 melalui program strategi yang penerapannya dilaksanakan dalam berbagai kegiatan dengan pembiayaan dari APBD Kota Makassar.
- Target dan sasaran strategis pada RENSTRA Pemerintah Kota Makassar Tahun 2004-2009 meliputi sasaran Strategi Walikota dan Wakil Walikota dan juga merupakan sasaran kerja semua unit kerja dalam lingkup Pemerintah Kota Makassar. Untuk itu, setiap unit kerja merencanakan sasaran-sasaran strategi tersebut menjadi kegiatan strategi yang layak dan bisa diterapkan sesuai dengan tugas dan fungsi masing-masing;

Pengukuran indikator kinerja kebijakan dan program dievaluasi berdasarkan bobot pencapaian yang tercantum dalam RENSTRA Pemerintah Kota Makassar, sementara pencapaian pengukuran indikator kinerja kegiatan dievaluasi berdasarkan RENSTRA unit kerja dalam lingkup Pemerintah Kota Makassar. Oleh karena itu, DPRD Kota Makassar mengawasi dan mengevaluasi indikasi kinerja kegiatan mitra kerjanya, untuk menetapkan bobot capaian indikator kinerja kegiatan, program dan kebijakan tersebut.

6.1.2. Organisasi Pelaksanaan.

Efektivitas penyelenggaraan RENSTRA Pemerintah Kota Makassar Tahun 2004-2009 pelaksanaannya dilakukan berdasarkan jenjang hirarki struktur organisasi dan kelembagaan Pemerintah Kota Makassar sesuai dengan Peraturan Daerah Kota Makassar tentang struktur organisasi dan tata kerja Pemerintah Kota Makassar.

	0,68	0,68	1,09	1,22	1,33	25,00	5,50
4) Program peningkatan kesempatan kerja dan berusaha.	0,72	0,80	0,99	1,00	1,05	20,45	4,50
3. Pengembangan Kawasan Tata Ruang dan Lingkungan	3,18	3,53	3,92	4,39	4,98	100,00	20,00
1) Program penataan ruang	1,06	1,18	1,31	1,47	1,65	33,35	6,67
2) Program peningkatan infrastruktur kota	1,38	1,53	1,70	1,90	2,16	43,35	8,67
3) Program pengelolaan lingkungan hidup	0,74	0,82	0,91	1,02	1,17	23,30	4,66
4. Pembangunan Pemerintahan dan Pelayanan Publik	3,20	3,55	3,95	4,41	4,89	100,00	20,00
1) Program peningkatan kapasitas kelembagaan	0,48	0,53	0,59	0,66	0,74	15,00	3,00
2) Program peningkatan profesionalisme aparat	0,64	0,71	0,79	0,88	0,98	20,00	4,00
3) Program pengelolaan keuangan daerah	0,96	1,07	1,19	1,33	1,45	30,00	6,00
4) Program pelayanan publik	0,64	0,71	0,79	0,88	0,98	20,00	4,00
5) Program peningkatan kualitas materi dan penyebaran informasi	0,48	0,53	0,59	0,66	0,74	15,00	3,00
5. Pembangunan Politik, Hukum dan HAM	2,08	2,31	2,57	2,87	3,17	100,00	13,00
1) Program pembinaan kehidupan politik yang demokratis	0,56	0,62	0,69	0,77	0,86	26,92	3,50
2) Program Peningkatan penyediaan hukum dan HAM	0,56	0,62	0,69	0,77	0,86	26,92	3,50
3) Program registrasi daerah	0,96	1,07	1,19	1,33	1,45	46,15	6,00

Keterangan :

- Alokasi bobot tahunan kebijakan mempunyai proporsi 100 % terhadap tahun bersangkutan dan prosentase yang sama dengan bobot tersebut terhadap total bobot lima tahun.
- Alokasi bobot tahunan kebijakan dalam penyusunan APBD dapat menggunakan prosentase pada matriks bobot kebijakan (prosentase konstan tahunan).

Sumber dana untuk menjalankan RENSTRA Pemerintah Kota Makassar Tahun 2004-2009 berasal dari sumber-sumber penerimaan APBD Pemerintah Kota yang terdiri dari Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Perimbangan Keuangan, Dana Alokasi Khusus (DAK) dan pendapatan lain-lain yang syah serta tidak menutup kemungkinan dana partisipasi pihak ketiga sepanjang sesuai dengan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku.

6.2. Monitoring dan Evaluasi.

- a. Monitoring dan Evaluasi merupakan bagian dari manajemen pelaksanaan RENSTRA Pemerintah Kota Makassar Tahun 2004-2009.
- b. Monitoring dan Evaluasi RENSTRA Pemerintah Kota Makassar Tahun 2004-2009 dilaksanakan sesuai jenjang struktur organisasi Pemerintah Kota Makassar, dengan memperhatikan kaidah pelaksanaan Program Pembangunan Daerah (PROPEDA) Kota Makassar.
- c. Monitoring dan Evaluasi RENSTRA Pemerintah Kota Makassar Tahun 2004-2009 tidak terlepas kaitannya dengan pengukuran kinerja pada masing-masing unit kerja dalam lingkup Pemerintah Kota Makassar yang menunjukkan seberapa jauh pencapaian tujuan dan sasaran yang telah dirumuskan.
- d. Kegiatan monitoring dan evaluasi RENSTRA Pemerintah Kota Makassar Tahun 2004-2009 dilakukan dengan tertib dan objektif, serta hasilnya disampaikan dalam bentuk laporan tertulis dengan memperhatikan prinsip-prinsip Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (AKIP) dan Laporan Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP).

Evaluasi umum pelaksanaan RENSTRA Pemerintah Kota Makassar tahun 2004-2009 dilaksanakan pada akhir periode, dan dibuat sebagai evaluasi resmi kinerja Pemerintah Kota Makassar dalam melaksanakan RENSTRA sekaligus sebagai pertimbangan dalam penyusunan RENSTRA periode berikutnya.

6.3. Arahan Pelaksanaan.

- a. RENSTRA Pemerintah Kota Makassar Tahun 2004-2009 merupakan komitmen perencanaan dan berfungsi sebagai tolok ukur dalam menjalankan Misi untuk mencapai Visi Pemerintah Kota Makassar.
- b. Setiap unit kerja dalam lingkup Pemerintah Kota Makassar wajib menyesuaikan rencana strategis/rencana kerjanya dengan cara menjabarkan RENSTRA Pemerintah Kota Makassar Tahun 2004-2009 sesuai tugas dan fungsi yang dicembarkannya. Penjabaran RENSTRA dimaksud, mencakup penelapan capaian kinerja kegiatan yang secara keseluruhan menjadi capaian kinerja RENSTRA Pemerintah Kota Makassar Tahun 2004-2009.
- c. Dalam kondisi perkembangan lingkungan strategis yang sangat dinamis sehingga melampaui fleksibilitas RENSTRA Pemerintah Kota Makassar tahun 2004-2009 (lebih/ kurang dari asumsi bobot kebijakan/program) maka penyesuaianya dituangkan di

dalam Atah dan Kebijakan Umum (AKU) APBD untuk menjadi dasar bagi unit-unit kerja dalam lingkup Pemerintah Kota Makassar untuk menyusun program tahunan yang tercermin pada APBD.

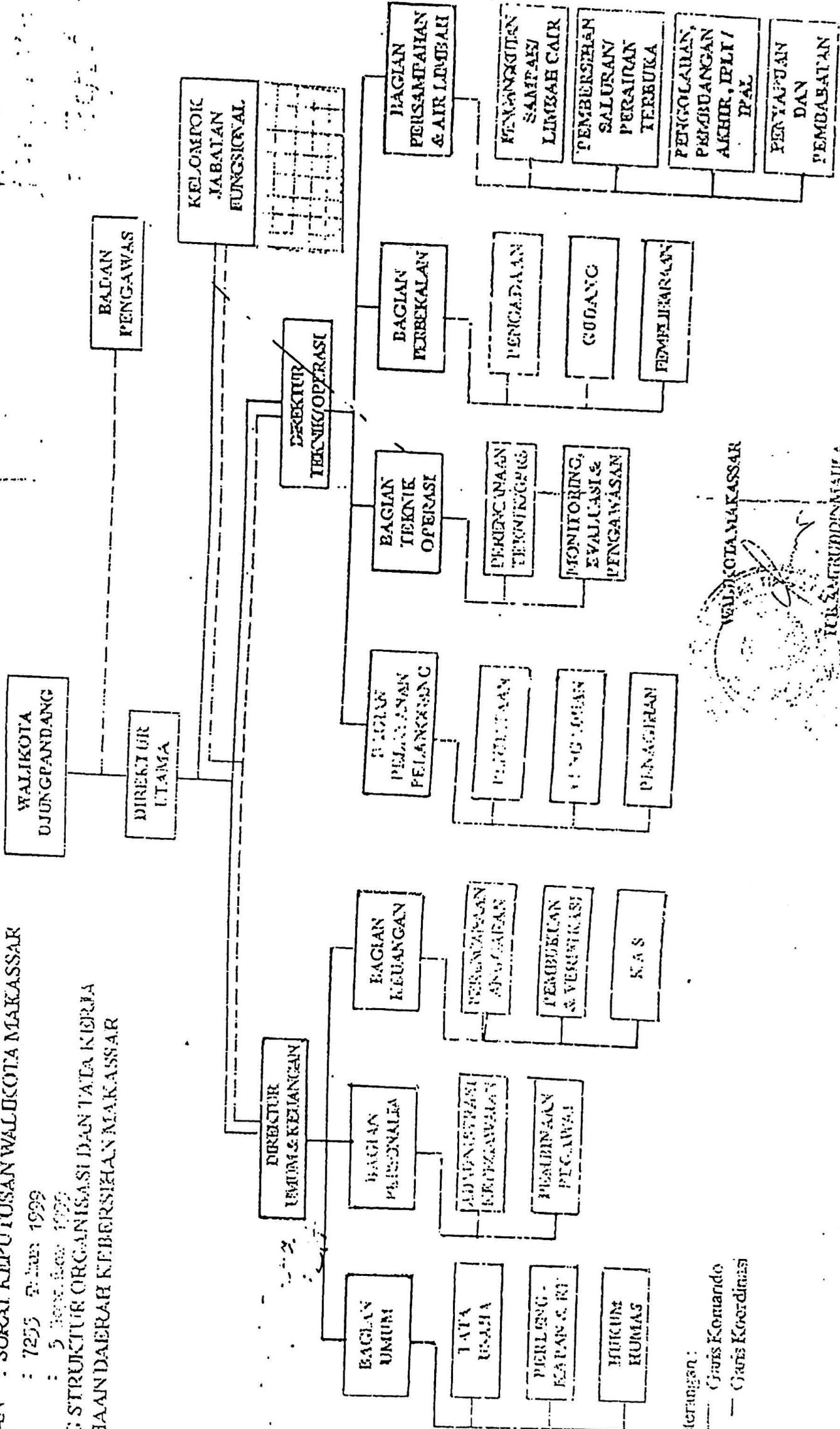
- d. RENSTRA Pemerintah Kota Makassar Tahun 2004-2009 harus dijalankan secara bertanggungjawab, yang dilandasi dengan moral dan dedikasi tinggi, dalam mendukung kinerja Pemerintah Kota Makassar

WALIKOTA MAKASSAR,



H. ILHAM ARIEF SIRAJUDDIN

NOMPRES : SURAT KEPUTUSAN WALIKOTA MAKASSAR
 NOMOR : 7255 Tanggal 1999
 TAHUN : 5 Desember 1999
 TENTANG STRUKTUR ORGANISASI DAN TATA KERJA
 PERUSAHAAN DAERAH KEBERSIHAN MAKASSAR

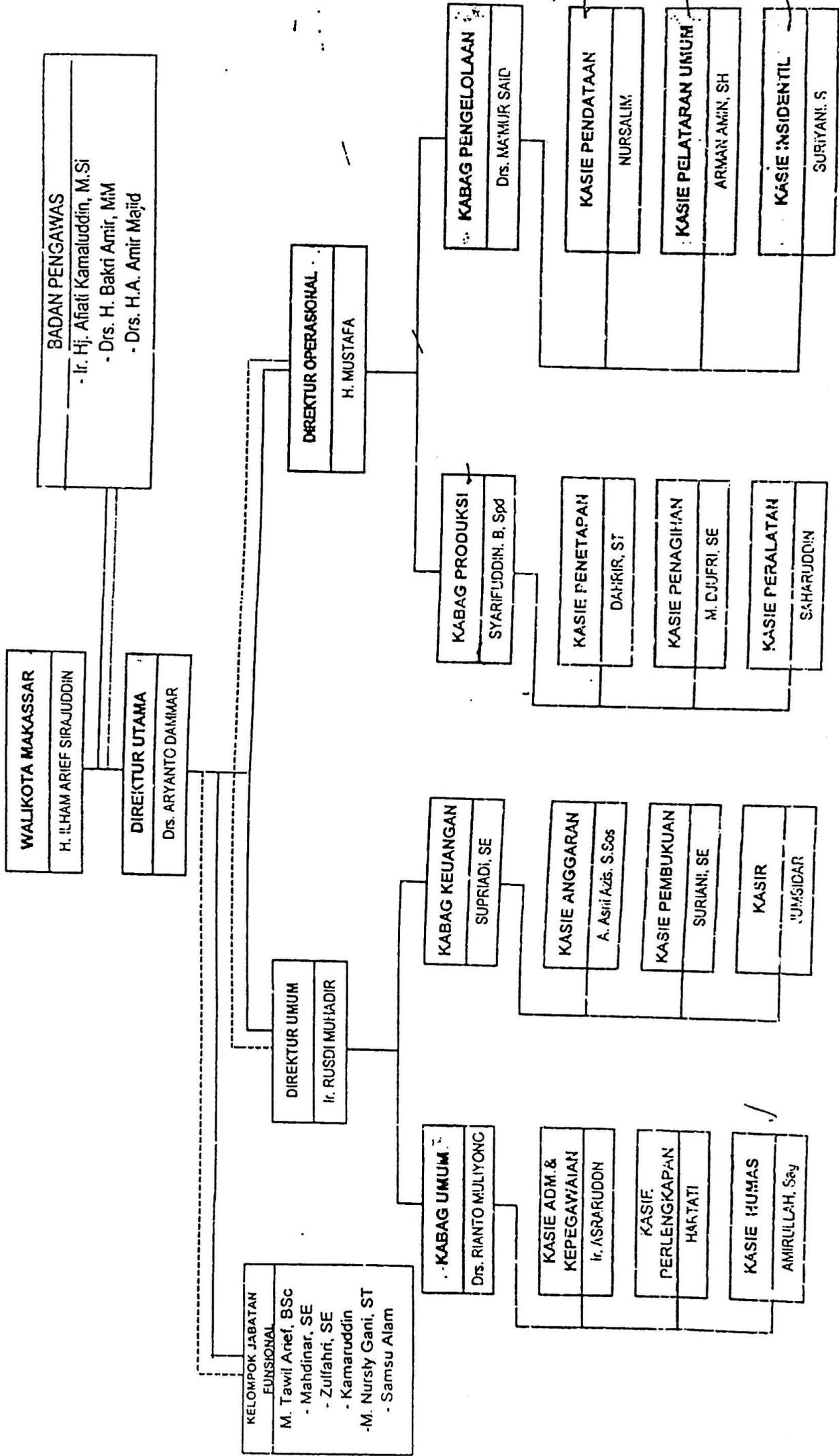


W. K. MAKASSAR
 I. S. MAULA

Keterangan :
 — — — — — G. K.
 - - - - - G. K.

STRUKTUR ORGANISASI PD. PARKIR MAKASSAR RAYA

Sesuai SK. Walikota Makassar No. 7040 Tahun 1999



Makassar, Maret 2007



PEMERINTAH KOTA MAKASSAR
KANTOR KESATUAN BANGSA

Jalan Ahmad Yani No 2 Makassar 90111
 Telp +62411 – 315867 Fax +62411 – 315867

Email : Kesbang@makassar.go.id Home page : <http://www.makassar.go.id>



Makassar, 30 Agustus 2007

Kepada,

Nomor : 070/ 2007 -1/KKB.2007
 Lampiran :
 Perihal : Izin Penelitian

Yth. KEPALA BADAN, DINAS, KANTOR, CAMAT DAN
 PERUSAHAAN DAERAH SE KOTA MAKASSAR

DI -

MAKASSAR



Dengan Hormat,

Menunjuk Surat dari Kepala Balitbangda Propinsi Sulawesi Selatan Nomor: 070.5.1/1793/Balitbangda Tanggal 29 Agustus 2007, Perihal tersebut di atas, maka bersama ini disampaikan kepada Saudara bahwa:

Nama : MUH. AKBAR
 Stambuk/Jurusan : P0601305007 / Ilmu Sosial
 Instansi / Pekerjaan : Mahasiswa
 Alamat : Jl. Perintis Kemerdekaan KM. 10 Makassar.
 Judul : "AUDIT KOMUNIKASI TERHADAP PENYEBARAN
 INFORMASI RENSTRA PEMERINTAH KOTA
 MAKASSAR 2004-2009 (KASUS KEBIJAKAN
 PELAYANAN PUBLIK)".

Bermaksud mengadakan *Penelitian* pada Instansi / Wilayah Saudara dalam rangka Penyelesaian Disertasi yang akan dilaksanakan selama 3 (tiga) Bulan, Tmt. 30 Agustus 2007 s/d 30 Nopember 2007.

Sehubungan dengan hal tersebut, pada prinsipnya kami dapat menyetujui dan harap diberikan bantuan dan fasilitas seperlunya.

Demikian disampaikan kepada Saudara untuk dimaklumi dan selanjutnya yang bersangkutan melaporkan hasilnya kepada Walikota Makassar Cq. Kepala Kantor Kesatuan Bangsa.

An. WALIKOTA MAKASSAR
 KEPALA KANTOR KESATUAN BANGSA
 Ub.
 KASI.PENANGANAN MASALAH AKTUAL



HASAN AMAL, SE

Pangkat : Penata Tk.I
 NIP. 580 013 202

Tembusan :

1. Kepala Badan Kesatuan Bangsa Prop. Sul – Sel. di Makassar.
2. Kepala Balitbangda Prop.Sul Sel di Makassar.
3. Dir. PPS. UNHAS di Makassar.
4. Sdr. Muh. Akbar.
5. Arsip.



PEMERINTAH PROPINSI SULAWESI SELATAN
BADAN PENELITIAN DAN PENGEMBANGAN DAERAH
(BALITBANGDA)

Jln. Urip Sumohardjo No. 269 Telp. 436 936 - 436 937
M A K A S S A R

Makassar, 29 Agustus 2007

Kepada

Nomor : 070.5.1/ 1713 /Balitbangda
Lampiran : -
Perihal : Izin/Rekomendasi Penelitian

Yth. Walikota Makassar

di-
Makassar

Berdasarkan surat Direktur Program Pascasarjana UNHAS nomor 5067/111.9.1/PL.02/2007 tanggal 20 Agustus 2007 perihal tersebut diatas, mahasiswa/peneliti dibawah ini :

Nama : Muh. Akbar
Nomor Pokok : P0601305007
Program Studi : Ilmu Sosial
Pekerjaan : Mahasiswa (S3)
Alamat : Jl. Perintis Kemerdekaan Km. 10 Makassar

Bermaksud untuk melakukan penelitian di daerah/kantor saudara dalam rangka penyusunan skripsi/tesis, dengan judul :

"AUDIT KOMUNIKASI TERHADAP PENYEBARAN INFORMASI RENSTRA PEMERINTAH KOTA MAKASSAR 2004-2009 (KASUS KEBIJAKAN PELAYANAN PUBLIK)"

Yang akan dilaksanakan dari bulan : Agustus s/d November 2007

Selubungan dengan hal tersebut diatas, pada prinsipnya kami *menyetujui* kegiatan dimaksud dengan ketentuan :

1. Sebelum dan sesudah melaksanakan kegiatan, kepada yang bersangkutan melapor kepada Bupati/Walikota Cq. Kepala Bappeda/Balitbangda, apabila kegiatan dilaksanakan di Kab./Kota;
2. Penelitian tidak menyimpang dari izin yang diberikan;
3. Mentaati semua peraturan perundang-undangan yang berlaku dan mengindahkan adat istiadat setempat;
4. Menyerahkan 2 (dua) eksemplar copy hasil penelitian kepada Gubernur Sulsel.Cq. Kepala Badan Penelitian dan Pengembangan Daerah Propinsi Sulawesi Selatan;
5. Surat izin akan dicabut kembali dan dinyatakan tidak berlaku apabila ternyata pemegang surat izin ini tidak mentaati ketentuan tersebut di atas.

Demikian disampaikan untuk dimaklumi dan dipergunakan seperlunya.

An. KEPALA BALITBANGDA PROV.SULSEL

Sekretaris,



Drs. Anwar P., M.Pd
Pangkat : Pembina Tk. I
NIP : 131 471 696

TEMBUSAN - Kepada Yth

1. Gubernur Sulawesi Selatan di Makassar (sebagai laporan);
2. Direktur Program Pascasarjana UNHAS di Makassar;
3. Kepala Badan Koordinasi Wilayah I dan II (sesuai lokasi penelitian);
4. Mahasiswa yang bersangkutan;