

TESIS

**STRATEGI KOMUNIKASI PEMERINTAH DAERAH DALAM
PENYEBARAN INFORMASI PERDA NOMOR 2 TAHUN 2014 TENTANG
IZIN PENGELOLAAN DAN PEMANFAATAN SARANG BURUNG WALET
DI KABUPATEN POLEWALI MANDAR.**

***REGIONAL GOVERNMENT COMMUNICATION STRATEGY IN
DISSEMINATING INFORMATION ON REGIONAL REGULATIONS
(PERDA) NUMBER 2 OF 2014 ON PERMIT OF MANAGEMENT AND
UTILIZATION FOR SWALLOW'S NEST IN POLEWALI MANDAR***

SUPRIADI

E022191037



PROGRAM PASCASARJANA

UNIVERSITAS HASANUDDIN

MAKASSAR

2021

**STRATEGI KOMUNIKASI PEMERINTAH DAERAH DALAM PENYEBARAN
INFORMASI PERDA NOMOR 2 TAHUN 2014 TENTANG IZIN
PENGELOLAAN DAN PEMANFAATAN SARANG BURUNG WALET
DI KABUPATEN POLEWALI MANDAR.**

TESIS

Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Mencapai Gelar Magister

Program Studi

Ilmu Komunikasi

Disusun dan diajukan oleh :

SUPRIADI

**PROGRAM STUDI ILMU KOMUNIKASI
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR**

LEMBAR PENGESAHAN TESIS

**STRATEGI KOMUNIKASI PEMERINTAH DAERAH DALAM PENYEBARAN
INFORMASI PERDA NOMOR 2 TAHUN 2014 TENTANG IZIN
PENGELOLAAN DAN PEMANFAATAN SARANG BURUNG WALET
DI KABUPATEN POLEWALI MANDAR**

Disusun dan diajukan oleh

SUPRIADI

E022191037

Telah dipertahankan di hadapan Panitia Ujian yang dibentuk dalam rangka
Penyelesaian Studi Program Magister Program Studi Ilmu Komunikasi
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin
pada tanggal **18 Agustus 2021**
dan dinyatakan telah memenuhi syarat kelulusan

Menyetujui

Pembimbing Utama,



Prof. Dr. Andi Alimuddin Unde, M.Si
Nip. 196201181987021001

Pembimbing Pendamping,



Dr. Muh. Akbar, M.Si
Nip. 196506271991031004

Ketua Program Studi
Ilmu Komunikasi,



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

Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan
Ilmu Politik Universitas Hasanuddin,



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



PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan dibawah ini:

Nama : Supriadi
NIM : E022191037
Program Studi : Ilmu Komunikasi
Jenjang : S2

Menyatakan dengan ini bahwa karya tulisan saya berjudul :

**STRATEGI KOMUNIKASI PEMERINTAH DAERAH DALAM
PENYEBARAN INFORMASI PERDA NOMOR 2 TAHUN 2014 TENTANG
IZIN PENGELOLAAN DAN PEMANFAATAN SARANG BURUNG WALET
DI KABUPATEN POLEWALI MANDAR.**

Adalah karya tulisan saya sendiri dan bukan merupakan pengambilan alihan tulisan orang lain. Bahwa tesis yang saya tulis ini, benar-benar merupakan hasil karya sendiri.

Apabila di kemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan bahwa sebagian atau keseluruhan tesis ini hasil karya orang lain, maka saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut.

Makassar, 18 Agustus 2021

Yang menyatakan



Supriadi

KATA PENGANTAR

Alhamdulillah Robbil 'Alamin, segala puji bagi Allah SWT yang telah melimpahkan nikmat dan karunia-Nya sehingga penyusunan tesis dengan judul Strategi Komunikasi Pemerintah Daerah Dalam Penyebaran Informasi Perda Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Izin Pengelolaan Dan Pemanfaatan Sarang Burung Walet di Kabupaten Polewali Mandar.

Shalawat dan salam juga senantiasa penulis haturkan kepada Rasulullah Muhammad SAW yang menjadi suri tauladan dalam kehidupan manusia.

Penyusunan tesis ini sebagai rangkaian persyaratan tugas akhir program pendidikan Magister Ilmu Komunikasi Universitas Hasanuddin. Berbagai hambatan yang dihadapi oleh penulis dalam rangka penyusunan tesis ini. Namun berkat pertolongan Allah SWT melalui bantuan dan dukungan berbagai pihak, maka tesis ini dapat selesai tepat pada waktunya. Oleh sebab itu, dengan segala kerendahan hati penulis menyampaikan terima kasih tak terhingga kepada ayahanda **H. ABD LATIF**, Ibunda **HJ. MUTIARA** yang senantiasa sabar memberikan dukungan dan doa selama proses penyusunan tesis.

Dalam proses penyusunan tesis ini, penulis memperoleh banyak bantuan, bimbingan dan arahan dari banyak pihak. Untuk itu penulis mengucapkan terima kasih yang tulus kepada Bapak Prof. Dr. H. Andi Alimuddin Unde, M.Si selaku Ketua Penasehat dan Bapak Dr. Muh. Akbar,

M.Si selaku anggota penasehat yang senantiasa meluangkan waktunya untuk memberi arahan dan bimbingan selama proses penyusunan tesis ini.

Penyusunan tesis ini juga tidak lepas dari dukungan banyak pihak yang memberikan bantuan, masukan dan motivasi. Maka dalam kesempatan ini, penulis menyampaikan ucapan terima kasih dan penghargaan setinggi-tingginya kepada :

1. Prof. Dr. Dwia Aries Tina Pulubuhu, MA., selaku Rektor Universitas Hasanuddin Makassar.
2. Prof. Dr. Armin Arsyad, M.Si., selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin Makassar.
3. Dr. H. Muhammad Farid, M.Si., selaku Ketua Program Studi Ilmu Komunikasi yang telah meluangkan waktu memberi arahan dan bimbingan sejak awal perkuliahan hingga akhir perkuliahan.
4. Prof. Dr. H. Andi Alimuddin Unde, M.Si, selaku Ketua Penasehat dan Dr. Muh. Akbar, M.Si selaku Anggota Penasehat yang senantiasa meluangkan waktu untuk memberi bimbingan dan arahan serta menyumbangkan pemikiran kepada penulis dalam penyusunan tesis ini.
5. Dr. Sudirman Karnay, M.Si, Dr. Arianto, S.Sos., M.Si dan Dr. Muhammad Farid, M.Si. selaku Tim Penguji yang telah meluangkan waktu untuk memberikan masukan dan koreksi demi penyempurnaan tesis ini.

6. Badan Litbang SDM Kementerian Kominfo RI yang telah memberikan kesempatan kepada penulis untuk mengikuti Pendidikan magister Ilmu Komunikasi melalui program Beasiswa S2 Dalam Negeri Tahun 2019.
7. Segenap dosen dan pegawai Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik yang telah memberikan bimbingan, arahan dan pelayanan selama penulis menempuh proses perkuliahan.
8. Teristimewa kepada seluruh keluarga tercinta, Saudara Bahtiar Latif, Baharuddin Latif, Abd. Rasyid Latif, Jima'ati Latif, dan Murniati Latif.
9. Teman-teman Beasiswa Kominfo Magister ilmu komunikasi Angkatan 2019 Universitas Hasanuddin terima kasih untuk kebersamaan yang luar biasa.
10. Teman-teman seangkatan program Magister Ilmu Komunikasi tahun 2019 yang telah menjadi saudara dan memberikan motivasi selama masa perkuliahan hingga penyusunan Tesis ini.

Semoga segala kebaikan dan bantuan yang telah diberikan kepada penulis mendapat keberkahan dan balasan dari Allah SWT.

Aamiin Yaa Robbal Aalamiin.

Makassar, 18 Agustus 2021

Supriadi

ABSTRAK

SUPRIADI. *Strategi Komunikasi Pemerintah Daerah dalam Penyebaran Informasi Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan dan Pemanfaatan Sarang Burung Walet (dibimbing oleh Alimuddin Unde dan Muh Akbar).*

Penelitian ini bertujuan mengetahui upaya pemerintah Kabupaten Polewal Mandar dalam menyebarkan informasi produk hukum daerah Perda Nomor 2 Tahun 2014 tentang Izin Pengelolaan dan Pemanfaatan Sarang Burung Walet di Kabupaten Polewali Mandar.

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan analisis deskriptif. Data yang di peroleh melalui observasi, dan hasil wawancara serta kajian kepustakaan. Hasil wawancara dengan 9 orang informan yang penentuannya secara purposive sampling.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa Pemerintah Kabupaten Polewali Mandar dalam menyebarkan informasi telah dilakukan dengan baik, mulai perencanaan, pelaksanaan serta evaluasi dan dengan terpenuhinya seluruh elemen-elemen penting dalam strategi komunikasi yaitu: (a) komunikator, (b) khalayak, (c) pesan, dan (d) media/saluran. Faktor pendukung dan faktor penghambat yang dihadapi oleh Pemerintah Kabupaten Polewali Mandar yaitu pendukung internal dan eksternal seperti dukungan oleh atasan dalam kegiatan tersebut, sarana dan prasarana serta penggunaan media yang lengkap. Dalam menyebarkan Informasi hambatan internal dan hambatan eksternal juga terdapat mulai dari masalah anggaran, sumber daya manusia, pelaksanaan dan kondisi geografis.

Kata kunci: Strategi Komunikasi, Pemerintah daerah Polewali Mandar Produk Hukum Daerah, Perda Nomor 2 Tahun 2014.



30/17 - 2021

ABSTRACT

SUPRIADI. *Regional Government Communication Strategy in Disseminating Information on Regional Regulations (Perda) Number 2 of 2014 on Permit of Management and Utilization for Swallow's Nest.* (supervised by Alimuddin Unde and Muh. Akbar).

This study aims to assess the government's efforts in disseminating information on Regional Regulations (Perda) Number 2 of 2014 on Permit of Management and Utilization for Swallow's Nest in Polewali Mandar district

The study employs a qualitative method with descriptive analysis. Data was obtained through observation, interviews, and literature review. Purposive sampling was used to ascertain the outcomes of interviews with nine informants.

The findings of this study show that the government of Polewali Mandar district has done a good effort in disseminating information, starting from planning, implementing, and evaluating. All important elements in the communication strategies are (a) the communicator, (b) audience, (c) message, (d) media/channel. Internal and external supports, such as assistance from superiors in these efforts, facilities, and infrastructure, and the usage of comprehensive media, are among the supporting and inhibiting issues encountered by the Polewali Mandar District Government. In disseminating information, internal and external barriers are also found, ranging from budget issues, human resources, implementation, and geographical conditions.

Keywords: Communication Strategy, Polewali Mandar Government, Regional Law Products, Regional Regulation Number 2 of 2014.



DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	1
HALAMAN PENGAJUAN.....	i
LEMBAR PENGESAHAN	i
PERNYATAAN KEASLIAN TESIS.....	iii
PRAKATA.....	iv
ABSTRAK.....	v
ABSTRACK.....	vi
DAFTAR GAMBAR	v
DAFTAR TABEL	vi
BAB I PENDAHULUAN	
A.Latar Belakang.....	1
B. Rumusan Masalah	10
C.Tujuan Penelitian	11
D. Kegunaan Penelitian.....	11
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	
A.Tinjauan Hasil Penelitian.....	13
B.Tinjauan Konsep dan Teori	17
1.Tinjauan Konsep	17
a.Strategi Komunikasi.....	17
b.Produk Hukum Daerah	28
c.Penyebaran informasi.....	39
2.Tinjauan Teori	55

a.Lasswell Communication Model	55
b.Teori Informasi Shanon dan Weaver.....	57
c.Model Komunikasi Dua Tahap (<i>Two Step Flow Model</i>).....	58
3.Kerangka Pemikiran.....	60

BAB III METODE PENELITIAN

A.Pendekatan dan Jenis Penelitian.....	62
B.Pengelolaan Peran Sebagai Peneliti.....	62
C.Lokasi Penelitian.....	62
D.Sumber Data.....	63
E.Teknik Pengumpulan Data.....	64
F.Teknik Analisis Data.....	65
G.Pengecekan Validasi Data.....	67
H.Tahap-Tahap Penelitian dan Jadwalnya.....	68

BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A.HASIL PENELITIAN

1.Gambaran Umum Lokasi Penelitian	70
2.Strategi Komunikasi Pemerintah Daerah Dalam Penyebaran Informasi Perda Nomor 2 Tahun 2014.....	88
3.Faktor pendukung dan penghambat Strategi Komunikasi.	112

B.PEMBAHASAN

1.Strategi Komunikasi Pemerintah Daerah Dalam Penyebaran Informasi Perda Nomor 2 Tahun 2014.....	118
2.Faktor pendukung dan penghambat Strategi Komunikasi Dalam Penyebaran Informasi Perda di Kabupaten Polewali Mandar..	129

BAB V KESIMPULAN DAN SARAN

A.KESIMPULAN.....	133
B SARAN.....	134

DAFTAR GAMBAR

Gambar 2.1 Model Komunikasi Lasswell	56
Gambar 2.2 Model Komunikasi Dua Tahap	60
Gambar 2.3 Kerangka Pikir.....	61
Gambar 3.1 Teknik analisis data	66
Gambar 4.1 luas daerah menurut kecamatan.....	80
Gambar 4.2 Jumlah Hujan dan Jumlah Curah Hujan di Kabupaten	80
Gambar 4.3 Peta Kabupaten Polewali Mandar	81

DAFTAR TABEL

Tabel 3.1 Tabel Informan.....	63
Tabel 3.2 Tahap-Tahap Penelitian dan Jadwalnya.....	69
Tabel 4.1 Luas Wilayah menurut Kecamatan di Kabupaten	78
Tabel 4.2 Letak Geografis Kabupaten Polewali Mandar	79
Tabel 4.3 Tabel Keadaan Penduduk Per Kecamatan.....	82
Tabel 4.4 Pembagian Administratif Wilayah	83
Tabel 4.5 Jumlah PNS Kabupaten Polewali Mandar	84
Tabel 4.6 Jumlah Produk Hukum Daerah	85
Tabel 4.7 Jumlah Pengelola dan Pemanfaatan Sarang.....	86
Tabel 4.8 Data Informan	87
Tabel 4.9 Matriks Penetapan Komunikator	94
Tabel 4.9 Matriks Penggunaan Media	103
Tabel 4.10 Matriks Strategi Komunikasi Pemerintah Kabupaten dalam Penyebaran Informasi Produk Hukum Daerah Perda Nomor 2 Tahun 2014	105

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Peranan Informasi Produk Hukum Daerah sangat relevan dengan kesadaran hukum kepada masyarakat dalam suatu Daerah. Kesadaran hukum merupakan konsepsi abstrak dalam diri manusia atau kesadaran nilai-nilai yang terdapat dalam diri manusia tentang hukum yang ada. Informasi merupakan kebutuhan dasar bagi setiap orang dalam rangka untuk meningkatkan kualitas pribadi terlebih informasi mengenai peraturan-peraturan yang sangat mendasar dalam pengambilan keputusan personal dan kesadaran terhadap hukum dalam kehidupan sosialnya.

Strategi komunikasi sebagai jembatan untuk keterbukaan informasi dan jembatan untuk Kesadaran akan hukum. Peraturan dalam suatu daerah harus di ketahui oleh masyarakat agar adanya keterbukaan informasi serta pemahaman tentang produk-produk hukum daerah apa saja dan untuk apa saja di peruntukan. Peraturan diciptakan diharapkan dapat dijadikan pedoman (*standard*) dalam bertindak bagi masyarakat. Keterbukaan Informasi Publikasi Hukum Daerah adalah hal yang sangat penting, suatu daerah harus memiliki strategi komunikasi agar informasi yang ingin disampaikan tersampaikan dengan baik, strategi dalam

komunikasi sangat selaras dengan keterbukaan informasi untuk pengetahuan kepada masyarakat. Masyarakat berhak memperoleh informasi publik karena informasi publik sifatnya terbuka dan dapat diakses oleh setiap pengguna informasi publik sesuai dengan ketentuan UU No 14 Tahun 2008.

Dalam suatu daerah sesuai dengan ketentuan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, yang dimaksud dengan Peraturan Daerah (Perda) adalah peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dengan persetujuan bersama Kepala Daerah.

Definisi lain tentang Perda berdasarkan ketentuan Undang-Undang tentang Pemerintah Daerah adalah peraturan perundang-undangan yang dibentuk bersama oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dengan Kepala Daerah baik di Propinsi maupun di Kabupaten/Kota.

Sesuai ketentuan Pasal 12 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, materi muatan Perda adalah seluruh materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan dan menampung kondisi khusus daerah serta penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi. Dalam suatu daerah upaya pemerintah daerah dalam memberikan informasi serta edukasi tentang produk hukum dapat dilihat dari tingkat pengetahuan dan kepatuhan masyarakat terhadap peraturan

daerah yang telah ditetapkan. Masih minimnya pengetahuan masyarakat tentang aturan-aturan yang terdapat dalam daerahnya sendiri dapat dilihat dari pelanggaran-pelanggaran terhadap peraturan daerah yang telah disahkan.

Pentingnya strategi komunikasi dalam penyebaran informasi perda Nomor 2 Tahun 2014 tentang izin pengelolaan dan pemanfaatan sarang burung walet ini agar informasi diketahui dan tidak terdapat lagi masyarakat yang membangun tanpa memiliki izin. keterbukaan informasi kepada publik secara luas dan merata untuk memberikan Informasi mengenai produk hukum daerahnya meningkatkan kesadaran hukum dan menjadikan penyelenggaraan pemerintahan yang lebih transparan serta akuntabel.

Menurut Soerjono Soekanto (2004) terdapat 4 indikator yang dapat membentuk kesadaran hukum adalah : (1) Pengetahuan Hukum Merupakan Pengetahuan seseorang berkenaan dengan perilaku tertentu yang diatur oleh hukum/aturan tertulis, yakni apa yang dilarang dan apa yang diperbolehkan. (2) Pemahaman Hukum yaitu Sejumlah Informasi yang dimiliki oleh seseorang mengenai isi dari aturan (tertulis), yakni mengenai tujuan dan manfaat dari aturan tersebut. (3) Sikap Hukum/Legal Attitude Merupakan suatu kecenderungan untuk menerima atau menolak hukum karena adanya penghargaan atau keinsyafan bahwa hukum tersebut bermanfaat bagi kehidupan manusia. Dalam hal ini suda ada

elemen apresiasi terhadap aturan hukum. (4) Pola Perilaku Hukum. Tentang berlaku atau tidaknya suatu aturan hukum dalam masyarakat.

Pelaksanaan publikasi produk hukum dan pengelolaan jaringan dokumentasi informasi hukum secara langsung melalui sosialisasi dan juga online tidak terlepas dalam perencanaan strategis untuk merumuskan indikator kinerja dalam kegiatan Publikasi Produk Hukum dan Pengelolaan Jaringan Dokumentasi dan Informasi Hukum, sehingga diharapkan dapat meningkatkan kesadaran, kepatuhan budaya hukum di semua lapisan masyarakat serta meningkatkan pelayanan dokumentasi dan informasi hukum yang lengkap, akurat dan dapat diakses secara cepat juga mudah.

Standarisasi saat produk hukum ditetapkan keterbukaan informasi kepada masyarakat dan pengetahuan tentang produk hukum daerah bisa di akses dan diketahui masyarakat. Komunikasi merupakan suatu proses penyampaian dan penerimaan pesan atau informasi dari seseorang kepada orang lain. Seseorang atau kelompok melakukan komunikasi artinya ada sebuah tujuan yang ingin dicapai yaitu pemahaman yang sama antara komunikator dan komunikan agar pesan yang ingin disampaikan bisa sempurna di pahami oleh penerima, maka diperlukan strategi komunikasi.

Rogers dalam Cangara (2014: 61) memberi batasan pengertian strategi komunikasi sebagai suatu rancangan yang dibuat untuk mengubah tingkah laku manusia dalam skala lebih besar melalui transfer

ide-ide baru. Menurut seorang pakar perencanaan komunikasi Middleton dalam Cangara (2013:61) juga membuat definisi dengan menyatakan bahwa strategi komunikasi adalah kombinasi terbaik dari semua elemen komunikasi mulai dari komunikator, pesan, saluran (media), penerima sampai pada pengaruh (efek) yang dirancang untuk mencapai tujuan komunikasi yang optimal.

Sementara itu Harold. D. Laswell (2012) Unsur – unsur dalam komponen utama komunikasi adalah :

1. Komunikator (*source/sender/communicator*)

Komunikator merupakan pihak yang menjalankan proses strategi komunikasi, untuk menjadi komunikator yang baik dan dapat dipercaya oleh khalayak sasaran maka komunikator harus memiliki daya Tarik serta kredibilitas.

2. Pesan komunikasi

Pesan yang disampaikan oleh komunikator kepada khalayak sasaran atau komunikan dalam strategi komunikasi pastinya memiliki tujuan tertentu. Tujuan inilah yang menentukan teknik komunikasi yang akan dipilih serta digunakan dalam strategi komunikasi.

3. Media Komunikasi

Media adalah alat yang digunakan untuk menyampaikan untuk menyampaikan pesan-pesan komunikasi. Pemilihan media komunikasi

dalam strategi komunikasi disesuaikan dengan tujuan yang hendak dicapai.

4. Komunikasikan (*Communicant*)

Adalah perorangan maupun lembaga yang menerima pesan, informasi dari pihak komunikator.

5. Efek (*Impact/effect/influence*)

Yaitu hasil yang dapat dilihat sebagai pengaruh diterima atau ditolaknya suatu isi pesan/informasi.

(Bungin, 2008: 62) Strategi komunikasi memungkinkan suatu tindakan komunikasi dilakukan untuk target-target komunikasi yang dirancang sebagai target perubahan. Bahwa di dalam strategi komunikasi pemasaran, target utamanya adalah pertama, bagaimana membuat orang sadar bahwa dia memerlukan suatu produk, jasa atau nilai dan apabila perhatian sudah terbangun, maka target terpentingnya adalah agar orang loyal untuk membeli produk, jasa atau nilai itu.

Cangara (2017) mengemukakan strategi adalah konsep militer yang biasa diartikan sebagai seni perang para jenderal (*The Art of General*) atau suatu rancangan yang terbaik untuk memenangkan peperangan. Dalam strategi ada prinsip yang harus dicamkan yakni “ tidak ada sesuatu yang berarti dari segalanya, kecuali mengetahui apa yang akan dikerjakan oleh musuh sebelum mereka mengerjakannya ”.

Sementara itu Liliweri (2011:248) mengemukakan beberapa tujuan dalam strategi komunikasi antara lain :

- a. Memberitahu (*announcing*), yaitu pemberitahuan tentang kapasitas dan kualitas informasi. Oleh karena itu informasi yang akan dipromosikan sedapat mungkin berkaitan dengan informasi utama dari seluruh informasi yang sedemikian penting.
- b. Memotivasi (*motivating*), dalam strategi komunikasi kita dapat mengusahakan agar informasi yang disebarakan dapat memberikan motivasi kepada masyarakat.
- c. Mendidik (*educating*) yaitu menyampaikan informasi yang menambah pengetahuan masyarakat, seperti bagaimana peranan dan keterlibatan masyarakat dalam memelihara kesehatan lingkungan, bagaimana menghindari demam berdarah melalui pembersihan lingkungan rumah tangga secara teratur, dan sebagainya.
- d. Menyebarkan informasi (*informing*), salah satu tujuan strategi komunikasi adalah untuk menyebarluaskan informasi kepada masyarakat yang menjadi sasaran komunikator.
- e. Mendukung pembuatan keputusan (*supporting decision making*), dalam rangka pembuatan keputusan, maka informasi yang dikumpulkan, di kategorisasi, dianalisis sedemikian rupa, sehingga dapat dijadikan informasi utama dalam pembuatan keputusan.

Maraknya pembangunan yang di alih fungsikan menjadi sarang burung walet menjadi masalah serius karena belum memiliki izin. Peneliti melakukan wawancara singkat kepada pemilik sarang burung walet, dan menanyakan perda tentang izin Pengelolaan Sarang Burung Walet tersebut tidak mengetahui akan hal tersebut. Terdapat 713 jumlah sarang burung walet yang ada di Kabupaten Polewali Mandar dan belum semuanya memiliki izin pengelolaan dan pemanfaatan sarang burung walet. Dan masih banyak jumlah produk-produk hukum daerah yang lain yang belum diketahui oleh masyarakat.

Peraturan Komisi Informasi Nomor 1 Tahun 2010 tentang Standar Layanan Publik adalah :

1. Setiap orang berhak memperoleh Informasi Publik dengan cara melihat dan mengetahui informasi serta mendapatkan salinan Informasi Publik.
2. Badan Publik wajib memenuhi hak sebagaimana dimaksud hal diatas melalui: a. pengumuman Informasi Publik; dan b. penyediaan Informasi Publik berdasarkan permohonan.
3. Badan Publik negara wajib mengumumkan informasi yang wajib disediakan dan diumumkan secara berkala sekurang-kurangnya melalui situs resmi dan papan pengumuman dengan cara yang mudah diakses oleh masyarakat.

4. Badan Publik non negara wajib mengumumkan informasi yang wajib disediakan dan diumumkan secara berkala sekurang-kurangnya melalui papan pengumuman dengan cara yang mudah diakses oleh masyarakat.
5. Pengumuman informasi sebagaimana dimaksud hal diatas dengan mempergunakan bahasa Indonesia yang baik dan benar, mudah dipahami serta dapat mempertimbangkan penggunaan bahasa yang digunakan penduduk setempat.
6. Pengumuman informasi sebagaimana dimaksud hal diatas disampaikan dalam bentuk yang memudahkan bagi masyarakat dengan kemampuan berbeda untuk memperoleh informasi.

Perda Nomor 2 tahun 2014 tentang Izin pengelolaan dan pemanfaatan sarang burung walet adalah aturan yang diterbitkan oleh bupati atau pejabat yang ditunjuk kepada orang atau badan yang melakukan pengelolaan dan pemanfaatan sarang burung walet.

Pemerintah Daerah Kabupaten Polewali Mandar dalam hal ini bagian hukum dan perundang-undangan masih perlu usaha yang lebih keras agar masyarakat dapat menerima informasi dan mematuhi nya. wawancara singkat yang dilakukan peneliti kepada kepala bidang pelayanan izin mengatakan bahwa sejauh ini baru 1 orang dari 713 pengelola walet yang memiliki ijin. Hal ini menjadi masalah besar dan serius mengingat adanya potensi daerah yang terabaikan yaitu

pendapatan asli daerah (PAD) dari sektor pajak para pengelola sarang walet. Bagaimana peran komunikasi pemerintah dalam menyebarkan informasi kepada masyarakat agar masyarakat tahu, paham, serta sadar dan tergerak untuk mengurus dan memiliki izin

Berdasarkan latar belakang diatas peneliti tertarik untuk mengkaji lebih jauh mengenai **“Strategi Komunikasi Pemerintah Daerah Dalam Penyebaran Informasi Perda Nomor 2 Tahun 2014 tentang Izin Pengelolaan Dan Pemanfaatan Sarang Burung Walet Di Kabupaten Polewali Mandar.**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dipaparkan di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini yakni :

1. Bagaimana Strategi Komunikasi Pemerintah Daerah Dalam Penyebaran Informasi Perda Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Izin Pengelolaan dan Pemanfaatan Sarang Burung Walet Di Kabupaten Polewali Mandar ?
2. Apa faktor pendukung dan penghambat Strategi Komunikasi Pemerintah Daerah Dalam Penyebaran Informasi Perda Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Izin Pengelolaan Dan Pemanfaatan Sarang Burung Walet ?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah yang dikemukakan, maka yang menjadi tujuan penelitian adalah :

1. Menganalisis Strategi Komunikasi Pemerintah Daerah Dalam Penyebaran Informasi Produk Hukum Daerah di Kabupaten Polewali Mandar (Perda Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Dan Pemanfaatan Sarang Burung Walet).
2. Menganalisis faktor pendukung dan penghambat Strategi Komunikasi Pemerintah Daerah Dalam Penyebaran Informasi Produk Hukum Daerah di Kabupaten Polewali Mandar (Perda Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Dan Pemanfaatan Sarang Burung Walet).

D. Kegunaan Penelitian

Dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat baik bagi tujuan akademis maupun praktis.

1. Manfaat Akademisi

Diharapkan dapat menambah ilmu pengetahuan pembaca terutama di bidang ilmu komunikasi dan bahan sebagai bahan referensi bagi peneliti selanjutnya.

2. Manfaat Praktis

Sebagai masukan bagi pemerintah daerah khususnya Pemerintah daerah Polewali mandar dan apa yang diharapkan bisa tercapai dengan baik.

3. Untuk diri sendiri sebagai tambahan wawasan dan dalam khasanah ilmu komunikasi terkait masalah strategi komunikasi pemerintah daerah dalam Penyebaran Informasi produk hukum daerah untuk keterbukaan informasi dan kesadaran hukum di Kabupaten Polewali Mandar.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Hasil Penelitian

1. Zubair F, Dewi R dan Kadarisman A. (2018) Strategi Komunikasi Publik Dalam Membangun Pemahaman Mahasiswa Terhadap Penerapan PTNBH. Profetik Jurnal Komunikasi Vol 11 (2)

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis strategi komunikasi publik yang dilakukan oleh Humas Institut Pertanian Bogor (IPB) dalam membangun pemahaman mahasiswa IPB terhadap penerapan PTNBH. Metode yang digunakan adalah kualitatif dengan pendekatan studi kasus. Wawancara mendalam dilakukan oleh Kabid Humas IPB dan Ketua BEM IPB, observasi dan studi pusaka.

Hasil Penelitian ini menunjukkan bahwa pihak IPB menkonstruksi esensi dari PTNBH yaitu otonomi, keleluasaan dan penyelenggaraan rumah tangganya untuk menghasilkan pendidikan yang bermutu, kedalaman program-program yang dapat mendukung kemajuan mahasiswa. IPB dapat membangun hubungan manajerial yang alamiah dengan mahasiswa. Penelitian ini menunjukkan bahwa strategi komunikasi publik yang dilakukan lembaga dapat membentuk kesepahaman dalam upaya menjaga relasi yang saling menguntungkan antara pengelola atau manajemen IPB/PTNHB dengan mahasiswa.

Kesamaan dan perbedaan yang akan dilaksanakan oleh peneliti, kesamaannya adalah membahas satu variabel independen mengenai strategi komunikasi. serta pendekatan yang digunakan oleh peneliti yaitu dengan metode kualitatif dengan pendekatan studi kasus. Adapun perbedaan dari penelitian adalah terdapat pada fokus pada penelitian, penelitian ini memiliki fokus pada komunikasi yang dilakukan oleh Humas Institut Pertanian Bogor dalam membangun pemahaman mahasiswa terhadap penerapan PTNBH.

2. Tunggala. dan Saadjad. (2019), Strategi Komunikasi pada Dinas Kebudayaan dan Pariwisata dalam Mempromosikan Objek Wisata Kabupaten Banggai. *Jurnal Komunikasi Untar*. 11 (2) : 197-212.

Penelitian ini untuk mengetahui strategi komunikasi pada dinas Kebudayaan dan Pariwisata untuk mempromosikan objek wisata Kabupaten Banggai, adapun strategi yang dilakukan oleh dinas Pariwisata dalam mempromosikan objek wisata Kabupaten Banggai melalui media cetak ke elektronik dan online, namun belum inovatif sehingga pesan yang sampai ke masyarakat dan wisatawan tidak optimal dalam menyebarkan informasi yang berkaitan dengan objek wisata. Metode yang digunakan adalah deskriptif kualitatif, menggunakan analisis data kualitatif model interaktif yang diawali dengan pengumpulan data, kemudian melakukan reduksi data, penyajian data dengan menarik kesimpulan dan melakukan verifikasi kemudian dilakukan analisis SWOT, menganalisa berdasarkan kekuatan faktor-faktor internal yang meliputi

kekuatan serta kelemahan, sedangkan eksternal meliputi peluang dan ancaman. Sedangkan populasi yang diamati adalah seluruh pegawai kantor Dinas Pariwisata Kabupaten Banggai berjumlah 49 orang, dimana penentuan sampel dalam penelitian ini menggunakan teknik sampling purposive, dengan informan berjumlah 12 orang.

Kesamaan dan perbedaan yang akan dilaksanakan oleh peneliti, Kesamaan nya adalah mengenai strategi komunikasi serta pendekatan yang digunakan oleh peneliti yaitu dengan metode kualitatif deskriptif. adapun perbedaan dari penelitian sebelumnya adalah terdapat pada lokus dan fokus penelitian dimana penelitian sebelumnya memiliki lokus penelitian Dinas Kebudayaan dan Pariwisata dalam Mempromosikan Objek Wisata di Kabupaten Banggai, sedangkan lokus penelitian ini berada pada Kabupaten Polewali Mandar dan fokus kepada Strategi Komunikasi Peyebaran Informasi Produk Hukum Daerah (Perda nomor 2 Tahun 2014) untuk Keterbukaan informasi dan Kesadaran Hukum.

3. Toni . (2017), Analisis Keterbukaan Informasi Publik Dalam Kajian Teori Hak Asasi Manusia Dan Efektivitas Hukum Vol XI. 2(12)

Penelitian ini bertujuan untuk menjelaskan mengenai Keterbukaan Informasi Publik dalam Kajian Teori Hak Asasi Manusia Efektifitas Hukum.

Adapun kesimpulan dari jurnal tersebut adalah bahwa keterbukaan informasi publik merupakan hak asasi manusia yang melekat secara kodrati, memiliki legalitas yang tinggi dalam konstitusi, dipahami sama oleh negara-negara modern lahir dari realita budaya yang berkembang.

Tingkat efektifitas dalam pelaksanaan aturan belum maksimal hal ini dipengaruhi beberapa faktor yaitu perbedaan persepsi pemahaman antara badan publik dengan pemohon informasi. Badan publik yang tersandra aturan rahasia negara dan tidak adanya sinkronisasi antara peraturan perundang-undangan keterbukaan informasi publik dengan rahasia negara.

Kesamaan dan perbedaan yang akan dilaksanakan oleh peneliti, Kesamaan nya adalah terdapat pada variabel keterbukaan informasi dimana penyebaran informasi erat kaitannya dengan penyebaran informasi. adapun perbedaan adalah terdapat pada fokus penelitian dimana penelitian ini memiliki fokus keterbukaan informasi sedangkan fokus pada penelitian saya berada strategi komunikasi produk hukum. Dan lokus pada penelitian juga berbeda, lokus penelitian saya berada di bagian hukum dan perundang-undangan Kabupaten Polewali Mandar.

B. Tinjauan Konsep dan Teori

1. Tinjauan Konsep

a. Strategi Komunikasi

Dalam kamus Bahasa Indonesia, strategi adalah ilmu dan seni menggunakan semua sumber daya bangsa untuk melaksanakan kebijakan tertentu dalam perang atau bisa juga diartikan sebagai rencana yang cerdas mengenai kegiatan untuk mencapai sasaran tertentu.

Strategi berasal dari Bahasa Yunani klasik yaitu "*stratos*" yaitu artinya tentara dan *egein* yang berarti memimpin. Dengan demikian, strategi dimaksud adalah memimpin tentara. Lalu muncul kata *strategos* yang memiliki arti pemimpin tentara di level atas. Jadi strategi adalah konsep militer yang biasa diartikan sebagai seni perang para jenderal (The art Of General), atau suatu rancangan terbaik untuk memenangkan peperangan.

Menurut (Effendy, 2011:32) Strategi komunikasi merupakan paduan perencanaan komunikasi (*communication planning*) dengan manajemen komunikasi (*communication management*) untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Strategi tidak berfungsi sebagai peta jalan yang hanya menunjukkan arah, melainkan memberi petunjuk bagaimana taktik operasional, dalam artian bahwa pendekatan (*approach*) bisa berbeda beda tergantung situasi dan kondisi.

Menurut (Ulbert Silalahi, 1996:154) Strategi komunikasi harus mampu menunjukkan bagaimana operasionalnya secara praktis harus dilakukan, dalam arti kata bahwa pendekatan (*approach*) bisa berbeda beda sewaktu waktu bergantung pada situasi dan kondisi.

Selanjutnya menurut Basu Swastha, DH (1993) mengemukakan sebagai berikut :

Strategi merupakan satu jenis rencana yang mengkhususkan tujuan organisasi dalam istilah pelayanan yang akan ditawarkan kepada masyarakat, ini menggambarkan misi dasar dari organisasi tersebut. Tujuan dan sasaran yang akan dicapai, dan cara-cara pemanfaatan sumber-sumber organisasi untuk mencapai sasarannya.

Strategi tidak hanya perumusan konsep dan implementasi terhadap strategi tersebut, menurut Fred R David, dalam strategi juga dibutuhkan evaluasi terhadap strategi yang telah dilakukan berhasil atau tidak. Dalam teori manajemen strategi milik David menjelaskan 3 tahapan :

1. Perumusan Strategi

Dalam step awal para pencipta, perumus dan pengonsep memberikan ide mengenai kesempatan dan ancaman dari luar organisasi serta menetapkan kelebihan dan kekurangan dari internal organisasi, serta menentukan tujuan sasaran yang tepat, dan menghasilkan inovasi strategi untuk progress yang baik sebuah perusahaan.

2. Implementasi Strategi

Penerapan atau aksi dari strategi, strategi yang telah dirancang pada tahapan perumusan, pada tahapan ini membutuhkan komitmen serta kerja

sama dalam organisasi untuk mewujudkan strategi yang telah rencanakan.

3. Evaluasi Strategi

Tahapan terakhir ini merupakan tahapan yang diperlukan, dalam tahapan ini keberhasilan yang telah dicapai dapat diukur kembali untuk penetapan tujuan selanjutnya.

Kriyantono (2017) mengemukakan bahwa penyebarluasan narasi seperti *newsletter*, *press-release*, majalah dinding, publisitas media, maupun iklan-iklan merupakan bagian dari strategi komunikasi. Di dalam strategi komunikasi ada penelitian yang berarti mencari informasi tentang sesuatu, bisa juga diartikan sebagai sebuah usaha untuk menemukan sesuatu (Kriyantono : 2006)

Secara garis besar, terdapat empat tahapan dalam proses strategi komunikasi yaitu analisis situasi melalui penelitian, mengembangkan tujuan/*planning*, mengimplementasikan strategi komunikasi/*action* dan mengukur hasil usaha atau evaluasi. Adapun penjelasannya sebagai berikut :

- a. Analisis situasi yaitu menggunakan penelitian untuk melakukan analisis situasi yang secara akurat dapat mengidentifikasi berbagai permasalahan serta peluang yang dimiliki.
- b. Mengembangkan rencana tindakan strategis atau membuat *planning* yang ditujukan kepada berbagai permasalahan yang telah diidentifikasi sebelumnya.

- c. Menjalankan perencanaan dengan alat-alat komunikasi dan tugas yang memberikan kontribusi untuk mencapai tujuan.
- d. Mengukur kesuksesan strategi komunikasi dengan menggunakan alat-alat evaluasi (suryadi : 2018).

Anwar Arifin (1984:10) mengatakan bahwa “ sesungguhnya suatu strategi adalah keseluruhan keputusan kondisional tentang tindakan yang akan dijalankan, guna mencapai tujuan ”.

Strategi komunikasi menurut Mc Nicholas adalah modern dan simple, sebuah seni untuk menggunakan kepandaian dan sumberdaya dalam organisasi untuk mencapai tujuan sasaran melalui hubungan yang efektif dengan lingkungan dalam kondisi saling menguntungkan (Nurhaidar,2009).

Definisi Lain Anwar Arifin (1984), “strategi sebagai seluruh putusan kondisional tentang tindakan yang akan dilaksanakan agar tujuan tercapai”. Definisi tersebut peneliti memahami bahwa strategi yang akan dijalankan harus dirumuskan tujuannya dengan jelas, langkah-langkah apa yang akan diambil untuk mencapai tujuan.

Selanjutnya menurut Basu Swasta, DH (1993) strategi adalah satu jenis rencana yang mengkhususkan tujuan organisasi atau dalam istilah lain pelayanan yang akan ditawarkan kepada masyarakat. Ini menggambarkan misi dasar organisasi. Tujuan serta sasaran yang akan dicapai, cara-cara pemanfaatan sumber organisasi untuk mencapai tujuan.

Middleton (dalam cangara :2017) “strategi komunikasi adalah kombinasi terbaik dari semua elemen komunikasi mulai dari komunikator, pesan, saluran, (media), penerima sampai pada efek yang di konsep untuk mencapai tujuan komunikasi yang optimal.”

Sedangkan Mintzberg dalam Liliweri (2011:242) ada empat makna yang terdapat dalam strategi :

1. Strategi merupakan rencana untuk tujuan mendapatkan sesuatu.
2. Strategi adalah pola tindakan waktu ke waktu, misalkan sebuah organisasi perusahaan sering atau secara teratur memasarkan produknya, untuk dapat menarik pembeli harus menggunakan strategi-strategi untuk cab pelanggan.
3. Strategi adalah perspektif sebuah organisasi untuk menjalankan kebijakan dan arah visi.
4. Strategi yaitu sebuah keputusan mengalokasi serta menempatkan di posisi yang tepat.

Cutlip (2007: 392-407) menegaskan bahwa agar lebih mudah dalam melaksanakan dan mempraktekkan strategi komunikasi, maka kita harus mengetahui langkah taktis strategi komunikasi agar mencapai tujuan yang di inginkan.

1. Membingkai Pesan : *Prinsip pertama* dari pembingkaiian isi pesan untuk komunikasi yaitu mengetahui dari dekat pandangan klien atau karyawan dan situasi problem. *Prinsip kedua* adalah mengetahui kebutuhan,

kepentingan dan perhatian dari publik sasaran. Komunikasi efektif harus didesain agar sesuai dengan situasi, waktu, tempat dan audient.

2. Sematic adalah ilmu tentang arti kata-kata. Bahasa senantiasa berubah, untuk itu dalam berkomunikasi kita harus senantiasa memahami makna kata yang akan digunakan untuk menyampaikan pesan agar mudah dipahami.
3. Symbol komunikasi bukan sekedar sematic, komunikasi juga menggunakan symbol dan stereotip. Symbol menawarkan cara dramatis dan langsung untuk berkomunikasi dengan banyak orang di jalur komunikasi yang panjang.
4. Rintangan dan stereotip adalah hambatan dalam menjelaskan pesan adad di pihak komunikator dan audienya.
5. Memasukkan semua dalam kampanye, Hyman dan sheatesley menyebutkan alasan utama mengapa banyak kampanye organisasi batal. Antara lain :
 - a. Ada orang yang tidak tau apa-apa tapi keras kepala. Orang-orang ini sulit diajak bicara, bahkan dengan informasi yang kuat sekalipun.
 - b. Yang banyak mendapatkan informasi adalah orang-orang yang berminat pada informasi tersebut.
 - c. Orang mencari informasi yang sesuai dengan sikap mereka dan menghindari informasi yang tidak sesuai dengan sikap mereka.

- d. Informasi tidak selalu merubah sikap. Perubahan pandangan atau perilaku setelah mendapat informasi pesan mungkin dipengaruhi predisposisi individual.
6. Menyebarkan pesan, usaha agar ide inovasi dapat diterima bukan hanya memberikan informasi kepada audient melalui media massa atau publikasi internal, komunikasi harus diarahkan kepada sasaran yang tepat bukan disebarakan ke segala arah.
7. Mempertimbangkan kembali proses Tiga elemen yang ada untuk semua upaya komunikasi adalah sumber pengirim, pesan dan tujuan atau penerima. Kegagalan komunikasi dapat melibatkan satu atau lebih dari ketiga elemen ini. Komunikasi yang efektif membutuhkan efisiensi di semua pihak di ketiga elemen itu. Komunikator harus punya informasi yang memadai. Komunikator harus punya kredibilitas di mata penerima. Komunikator harus mampu menyampaikan informasi dengan cara yang dapat dipahami penerima. Komunikator harus menggunakan saluran yang akan menyampaikan pesan kepada penerima. Pesan harus sesuai kapasitas pemahaman penerima dan relevan dengan kepentingan atau kebutuhan penerima. Pesan harus memotivasi kepentingan penerima dan menimbulkan respon.

Strategi komunikasi terdiri dari 2 aspek Makro (*Planned multimedia strategy*) Mikro (*Single communication strategy*)

Kedua aspek tersebut mempunyai fungsi ganda antara lain :

1. Menyebarluaskan pesan komunikasi yang bersifat informatif, persuasive dan instruktif secara sistematis tujuan untuk memperoleh hasil yang optimal.
2. Menjembatani "cultural gap", contoh suatu program yang berasal dari suatu produk kebudayaan lain yang di anggap baik untuk diterapkan serta dijadikan milik kebudayaan lain sendiri sangat tergantung bagaimana strategi mengemas informasi itu dalam dikomunikasikan nya, (Effendy, 2004)

Sedangkan menurut R Wayne Pace, Bent D.Petereson dan M. Dalas Burnett dalam buku edy suryadi (2018:36) strategi komunikasi memiliki tujuan utama yaitu :

1. *To Secure Understanding*, yang pertama dari tujuan ini adalah memastikan bahwa penerima pesan (komunikan) paham dengan pesan yang diterimanya.
2. *To Establishes Acceptance*, Memberikan edukasi pembinaan kepada penerima (komunikan), setelah memahami pesan yang telah diterima.
3. *To Motivasion Action*, Memberikan motivasi ke penerima pesan tentang hal yang berkaitan pesan yang diterima.

Strategi komunikasi diperlukan suatu pemikiran dengan memperhitungkan faktor-faktor pendukung serta penghambat dalam setiap komponen komunikasi (effendi, 2007)

Sedangkan menurut liliweri (2011) membagi tujuan strategi komunikasi ke dalam 5 hal kategori :

1. Memberitahu (*Annaouncing*)

Yaitu pemberitahuan kapasitas dan kualitas informasi, dimana informasi yang akan dipromosikan sebisa mungkin berkaitan dengan informasi utama dari seluruh informasi yang yang demikian penting.

2. Memotivasi (*Motivating*)

Informasi harus bisa memotivasi masyarakat untuk melaksanakan sesuatu.

3. Mendidik (*Educating*)

Informasi yang diberikan kepada masyarakat harus bersifat mendidik, contohnya seperti bagaimana peranan dan keterlibatan masyarakat dalam memelihara kesehatan.

4. Menyebarkan Informasi (*Informing*)

Menyebarkan informasi kepada khalayak masyarakat atau audies yang merupakan sasaran, sebisa mungkin agar informasi spesifik dan actual, sehingga dapat digunakan oleh konsumen.

5. Mendukung pembuat keputusan (*Supporting decision making*)

Dalam langkah pengambilan keputusan, maka informasi yang dikumpulkan, dikategorikan, menganalisis sehingga menjadikan informasi utama bagi pembuat keputusan.

Effendy (2007), strategi komunikasi memerlukan langkah strategis dan komponen komunikasi dan faktor pendukung serta penghambat, adalah :

1. Mengetahui sasaran komunikasi, perlu mengetahui siapa yang menjadi tujuan sasaran serta mempelajari hal ini erat kaitannya dengan tujuan komunikasi, apakah komunikasi hanya sekedar mengetahui (*informative*) atau komunikasi melakukan hal tertentu (persuasif dan instruktif). Berikut beberapa faktor yang harus diperhatikan :
 - a. Faktor kerangka referensi : pesan yang dikomunikasikan harus sesuai dengan kerangka referensi (*frame of reference*).
 - b. Faktor situasi serta kondisi : situasi yang dimaksud yaitu pada saat komunikasi akan menerima pesan yang akan disampaikan, sehingga berjalan efektif terkadang dibutuhkan pengaturan mengenai tempat serta ruangan untuk meminimalisir hambatan-hambatan. Sedangkan kondisi fisik yang dimaksudkan adalah *State of communication* merupakan keadaan mental dan fisik saat menerima pesan komunikasi.

2. Pemilihan media komunikasi.

Perbedaan jenis media yang akan digunakan ketika berkomunikasi dengan masyarakat kota dan perdesaan tergantung komunikan yang kita tuju. Masyarakat perkotaan akan lebih efektif jika menggunakan media cetak, audio visual dll, sedangkan masyarakat perdesaan baiknya menggunakan media papan pengumuman, tokoh masyarakat ataupun bisa juga menggunakan pagelaran kesenian dengan adat dan istiadat lingkungan social mereka.

3. Pengkajian tujuan pesan komunikasi.

Setiap pesan komunikasi memiliki tujuan tertentu, dari tujuan tersebut harus menentukan teknik yang akan digunakan, apakah teknik industry, persuasi atau teknik informasi. Penentuan tujuan komunikasi harus memperhatikan sasarannya, jika hanya mengetahui maka kita menggunakan teknik informative, atau jika hanya mengharapkan komunikan melakukan tindakan maka harus menggunakan teknik persuasive dan instruktif.

4. Peran komunikator dalam komunikasi.

Terdapat faktor yang harus dimiliki pada diri komunikator yaitu Daya tarik sumber (*saource attractiveness*) dan Kredibilitas sumber (*source credibility*). Dimana daya tarik sumber seorang komunikator akan berhasil dalam komunikasi, akan mengubah sikap, opini serta perilaku komunikan melalui mekanisme daya tarik jika pihak komunikan merasa bahwa komunikator ikut serta dengannya. Sedangkan kredibilitas sumber adalah

faktor kedua yang akan membuat komunikasi berhasil yaitu merupakan sebuah profesi dan keahlian yang dimiliki komunikator.

Scharam mengemukakan *availability* (mudah diperoleh) dan *contra* (perbedaan yang menyolok), dimana keduanya ditunjukkan dalam penggunaan tanda-tanda komunikasi (*sign of communication*) dan penggunaan medium.

b. Produk Hukum Daerah

Pembentukan peraturan perundang-undangan (*legal drafting*) adalah merupakan istilah yang sangat lazim digunakan. Kamus besar bahasa Indonesia (KBBI) menjelaskan kata "*legal*" berarti sesuai dengan peraturan perundang-undangan atau (berarti) hukum. "*Draft*" dalam Kamus bahasa Inggris – Indonesia diartikan sebagai "konsep", dengan penambahan kata "ing", maka "*drafting*" berarti "Pengonsepan", "Perancangan". Menurut Moedeong dan Fakrullah (2005:13) "*legal drafting*" adalah pengonsepan hukum atau perancangan hukum yang berarti cara penyusunan rancangan peraturan sesuai tuntutan teori, asas dan kaidah perancangan peraturan perundang-undangan.

Burkhardt Krems dalam Hamid dan Attamimi (1990:317) "menyatakan bahwa pembentukan peraturan perundang-undangan (*Staatline Rechtssetzung*) meliputi 2 hal pokok yaitu menentukan isi peraturan (*inhalt der regeling*) dan kegiatan menyangkut pemenuhan bentuk peraturan (*form der regeling*)". Pembentukan peraturan perundang-undangan merupakan kegiatan interdisipliner.

T. Koopman dalam Kurnia. P (2007:5) menyatakan fungsi pembentukan peraturan perundang-undangan semakin diperlukan kehadirannya, karna didalam negara yang berdasarkan atas hukum modern (*verzorgingsstaat*), tujuan utama pembentukan peraturan perundang-undangan bukan lagi untuk menciptakan kodifikasi bagi nilai-nilai dan norma-norma kehidupan yang sudah mengendap dalam masyarakat melainkan menciptakan modifikasi atau perubahan dalam kehidupan masyarakat.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Pasal 1 angka 1 berbunyi bahwa pembentukan peraturan perundang-undangan adalah pembuatan peraturan perundang-undangan yang mencakup tahapan perencanaan, Penyusunan, Pembahasan, Pengesahan atau penetapan, dan pengundangan. Sedangkan yang dimaksud pembentukan produk hukum daerah adalah pembuatan peraturan perundang-undangan daerah yang mencakup tahapan, perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, pengundangan dan penyebarluasan.

Menurut Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 pasal 1 angka 2 menentukan bahwa yang dimaksud dengan peraturan perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk dan ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan. Dari definisi tersebut maka disebut sebagai peraturan perundang-undangan jika :

- a. Merupakan keputusan tertulis
- b. Memuat norma hukum.
- c. Dibentuk oleh pejabat yang berwenang; dan
- d. Sesuai dengan prosedur yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.

Produk Hukum daerah menurut Pasal 2 Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah berbentuk peraturan dan penetapan. Pasal 3 menentukan bahwa produk hukum daerah yang berbentuk peraturan terdiri dari :

- a. Peraturan daerah (Perda) atau nama lainnya;
- b. Peraturan Kepala Daerah (Perkada);
- c. Peraturan Bersama Kepala Daerah (PB KDH); dan
- d. Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).

Perda sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 huruf a, terdiri dari perda propinsi dan perda kabupaten/kota (Pasal 4 ayat 1). Sedangkan Perkada terdiri dari Peraturan Gubernur, Peraturan Bupati, Peraturan Walikota (Pasal 6 Permendagri No.80 Tahun 2015). PB KDH sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 huruf c terdiri atas: peraturan bersama gubernur, Peraturan bersama bupati, dan Peraturan bersama walikota. Peraturan DPRD sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 huruf d

terdiri atas: Peraturan DPRD Provinsi, Peraturan DPRD kabupaten, dan Peraturan DPRD kota.

Produk Hukum Daerah yang bersifat penetapan menurut ketentuan Pasal 9 Permendagri No. 80 Tahun 2015 berbentuk: Keputusan Kepala Daerah; Keputusan DPRD; Keputusan Pimpinan DPRD; dan Keputusan Badan Kehormatan DPRD.

Menurut Soejito Irawan (1978:38) Pada hakikatnya baik keputusan maupun peraturan dan peraturan itu adalah keputusan dalam arti luas yang ditetapkan oleh penguasa yang berwenang menetapkannya, sebab ketiganya merupakan perwujudan kehendak penguasa tersebut harus mengambil keputusan.

Peraturan daerah merupakan hasil kerja sama antar pihak Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dengan eksekutif (Kepala Daerah) yang di dalamnya mengatur kepentingan umum yang terdapat di daerah yang bersangkutan. Keputusan Kepala Daerah merupakan suatu bentuk keputusan yang dikeluarkan oleh kepala daerah (Bupati dan Walikota).

Sedangkan menurut Bachsan Mustafa (1985:95) dalam bukunya tentang pokok-pokok hukum administrasi mengatakan Perda adalah Peraturan merupakan hukum (*in abstracto*) atau (*general norms*) yang sifatnya mengikat umum atau berlaku, sedangkan tugasnya mengatur hal-hal yang umum atau hal-hal yang masih abstrak, agar peraturan ini dapat

dilaksanakan haruslah dikeluarkan ketetapan-ketetapan yang membawa peraturan ini ke dalam peristiwa kongkrit, yang nyata tertentu.

Jadi, maksudnya jika suatu persoalan ditarik ke dalam konteks daerah, maka tentunya Peraturan Daerah mengatur hal-hal yang abstrak dan untuk dapat dilaksanakan masih memerlukan tindakan lain agar peraturan daerah dimaksud jadi kongkrit.

Dalam skema soetijo yang dimana dia membedakan antara keputusan dalam arti sempit dan peraturan dalam arti luas, kemudian dibedakan lagi antara peraturan dalam arti luas atas peraturan dalam arti sempit dan peraturan daerah.

Keputusan dalam arti sempit adalah sebagai suatu perwujudan kehendak dari seseorang penguasa atau pejabat umum yang ditugaskan untuk melaksanakan suatu norma hukum tata usaha tertentu (*wilsuïting voor een bepaald geyal*), dapat juga dikatakan bahwa keputusan dalam arti sempit itu merupakan norma untuk hal khusus atau tertentu saja, sehingga dengan diambilnya keputusan itu berakhir pula fungsi keputusan tersebut (*uitgewerkt*).

Peraturan dalam pengertian luas adalah keputusan yang merupakan norma buat setiap hal yang dapat dimasukkan ke dalamnya, peraturan dalam arti luas itu sifatnya umum dan dimasukkan untuk berlaku umum.

Peraturan Daerah adalah peraturan yang telah dijelaskan diatas yang ditetapkan oleh penguasa tertentu, yaitu Kepala Daerah dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang bersangkutan, dan harus memenuhi syarat-syarat formal tertentu untuk dapat mempunyai kekuatan dan mengikat.

Berdasarkan uraian diatas maka jelas bahwa yang dimaksud peraturan daerah adalah peraturan yang telah dibuat pemerintah daerah yaitu kepala daerah dengan persetujuan dewan perwakilan rakyat daerah yang bersangkutan. Pasal 1 angka 10 Undang-Undang pemerintahan daerah ditentukan pengertian mengenai apa yang dimaksud dengan Peraturan Daerah yaitu Peraturan Daerah provinsi dan/atau peraturan kabupaten/kota.

Soejito Irawan (1978:8) Peraturan Daerah yaitu suatu peraturan yang ditetapkan oleh penguasa tertentu dalam hal ini kepala daerah dengan persetujuan perwakilan rakyat daerah dan harus memenuhi syarat formal tertentu dapat mempunyai kekuatan hukum serta mengikat.

Bagir manan dalam Suharjono M (2014:136) peraturan daerah adalah semua peraturan yang dibuat oleh pemerintah setempat untuk melaksanakan peraturan-peraturan lain yang lebih tinggi derajatnya.

Dalam Undang-Undang Pemerintahan Daerah ditegaskan keberadaan asas-asas pembentukan peraturan daerah yang meliputi :

- a. Kejelasan tujuan;
- b. Kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat;
- c. Kesesuaian antara jenis dan materi muatan;
- d. Dapat dilaksanakan;
- e. Kedayagunaan dan kehasilgunaan;
- f. Kejelasan rumusan; dan
- g. Keterbukaan.

Sedangkan dalam ketentuan pasal 138 UU Pemerintah Daerah ditentukan mengenai materi muatan peraturan daerah mengandung asas sebagai berikut :

- a. Pengayoman;
- b. Kemanusiaan;
- c. Kebangsaan;
- d. Kekeluargaan;
- e. Kenusantaraan;
- f. Bhineka tunggal ika;
- g. Keadilan;
- h. Kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan;
- i. Ketertiban dan kepastian hukum; dan
- j. Keseimbangan, keserasian dan keselarasan.

Menurut M. Solly Lubis (1989:44) bahwa dalam pembentukan peraturan daerah harus didasari pada tiga landasan yaitu :

1. Landasan filosofis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk harus mempertimbangkan pandangan hidup, kesadaran, dan cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia dan pembukaan UUD 1945.
2. Landasan sosiologis yaitu merupakan landasan yang terdiri atas fakta-fakta yang merupakan tuntutan kebutuhan masyarakat yang mendorong perlunya pembuatan perundang-undangan (perda), bahwa ada sesuatu yang pada dasarnya dibutuhkan oleh masyarakat sehingga perlu pengaturan.
3. Landasan yuridis yaitu merupakan ketentuan hukum yang menjadi sumber hukum/ dasar hukum untuk pembuatan/ perancangan suatu peraturan perundang-undangan.

W. Riawan Tjandra dan Kresno Budo Darsono (2009:81) landasan yuridis dari penyusunan peraturan perundang-undangan meliputi 3 hal yaitu :

- a. Kewenangan dari pembuat peraturan perundang-undangan.
- b. Kesesuaian bentuk atau jenis peraturan perundang-undangan dengan materi yang akan diatur.
- c. Keharusan mengikuti tata cara tertentu.

Sedangkan menurut M. Solly Lubis (1989:13) Proses pembuatan peraturan yaitu mulai dari perencanaan (rancangan), pembahasan, pengesahan, atau penetapan akhirnya pengundangan peraturan yang bersangkutan.

Adapun proses pembentukan suatu peraturan daerah meliputi 3 tahapan yaitu :

1. Proses Penyiapan rancangan peraturan daerah adalah merupakan proses penyusunan rancangan di lingkungan pemerintah daerah (eksekutif), atau di lingkungan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (dalam hal ini rancangan perda usul inisiatif)
2. Proses mendapatkan persetujuan yang merupakan pembahasan di dewan perwakilan rakyat daerah.
3. Proses pengesahan oleh bupati / walikota dan pengundangan oleh sekretaris daerah.

Asas-asas yang perlu mendapat perhatian dalam proses pembentukan perda yaitu :

- a. kejelasan tujuan, yaitu bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai.
- b. kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat, yaitu setiap jenis peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga/pejabat pembentuk peraturan perundang-undangan yang berwenang dan dapat

dibatalkan atau batal demi hukum bila dibuat oleh lembaga/pejabat yang tidak berwenang.

- c. kesesuaian antara jenis dan materi muatan, yaitu dalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat dengan jenis peraturan perundang-undangan.
- d. dapat dilaksanakan, yaitu bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus memperhatikan efektifitas peraturan perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, yuridis maupun sosiologis.
- e. kedayagunaan dan kehasilgunaan, yaitu setiap peraturan perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.
- f. kejelasan rumusan, yaitu setiap peraturan perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan, sistematika dan pilihan kata atau terminologi, serta bahasa hukumnya jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.
- g. keterbukaan, yaitu dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan mulai dari perencanaan, persiapan, penyusunan dan pembahasan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan seluas luasnya

untuk memberikan masukan dalam proses pembuatan peraturan perundang-undangan.

Menurut Abdullah Rozali (2005:133) mengemukakan bahwa Peraturan Daerah yang baik adalah memuat ketentuan antara lain :

- a. memihak kepada kepentingan rakyat banyak
- b. menjunjung tinggi hak asasi manusia
- c. berwawasan lingkungan dan budaya.

Sedangkan M. Guntur Hamzah (2010:71) mengemukakan bahwa terdapat 6 (enam) karakteristik peraturan daerah yang baik, yaitu :

1. Dibuat untuk menjawab kebutuhan masyarakat.
2. Dilakukan melalui proses yang transparan dan terbuka (memberi ruang dan akses kepada masyarakat untuk berpartisipasi).
3. Dilakukan melalui studi/riset yang matang.
4. Bersifat responsif bagi seluruh stakeholders.
5. Berparadigma *sosial suproting* dan berbasis *bottom-up*.
6. Dirumuskan secara sistematis, lugas, dan tidak tumpang tindih serta taat asas.

Adapun tujuan dari pembuatan produk hukum daerah dalam hal ini tujuan hukum menurut Notahamijo (1970:80) melindungi hak serta kewajiban manusia dalam masyarakat, melindungi lembaga-lembaga sosial masyarakat (dalam arti luas yang mencakup lembaga-lembaga sosial dibidang politik, sosial, ekonomi, dan kebudayaan) atas dasar

keadilan, untuk mencari keseimbangan serta damai dan kesejahteraan umum.

Sedangkan menurut Mahadi dalam Djoko Prakoso (1985:44) tujuan hukum yang hendak dicapai untuk mengadakan keselamatan dan tata tertib dalam suatu masyarakat. Ahmad A. (2015:84) mengklarifikasi tujuan hukum ada 3 yaitu :

- a. Aliran etis yang menganggap bahwa pada dasarnya tujuan hukum adalah semata-mata untuk mencapai keadilan.
- b. Aliran utilities yang menanggapi bahwa pada dasarnya tujuan hukum adalah semata-mata untuk menciptakan kemanfaatan atau kebahagiaan warga.
- c. Aliran normatif-dogmatif yang menganggap bahwa pada dasarnya tujuan hukum adalah semata-mata untuk menciptakan kepastian hukum.

c. Penyebaran informasi

Informasi menurut Jogiyanto HM dalam Wadu'ud (2016:133) adalah hasil dari pengolahan data dalam suatu bentuk yang lebih berguna dan lebih berarti bagi penerimanya yang menggambarkan suatu kejadian-kejadian (*event*) yang nyata (*fact*) yang digunakan untuk pengambilan keputusan.

Menurut *Burch* dalam Wiryanto (2004:30) bahwa sebuah informasi yang berkualitas sangat ditentukan oleh kecermatan (*accuracy*), tepat

waktu (*timeliness*) dan relevansinya (*relevancy*). Informasi dikatakan akurat apabila informasi tersebut terbebas dari bias, dikatakan tepat waktu jika dihasilkan pada saat diperlukan dan relevansi informasi berhubungan dengan kepentingan pengambilan keputusan yang telah direncanakan. Kualitas informasi sangat ditentukan oleh pengetahuan, pengalaman, selera, dan iman seseorang yang mengolah stimulus menjadi informasi. Sedangkan kualitas pesan sangat ditentukan oleh kemampuan dan kreativitas seseorang dalam mengolah informasi menjadi pesan.

Sedangkan menurut Unde (2014:89) memandang kebebasan berbicara dan menerima informasi sebagai jantung dari demokrasi dan hak asasi manusia dibidang komunikasi dan informasi. Oleh karena itu dalam suatu negara demokrasi, komunikasi selalu mendapat porsi yang lebih besar dalam bentuk kebebasan dan keterbukaan. (Unde, 2014:109)

Dalam melaksanakan keterbukaan informasi, pemerintah tidak cukup dengan berusaha agar informasi dapat diterima, tetapi harus mampu berusaha sebaik mungkin agar informasi dapat dipahami serta mudah untuk di akses.

Campo dan Tomasi (dalam Mardiasmo, 2003:5) harus transparansi informasi terutama keuangan dan fisik harus dilakukan dalam bentuk yang relevan dan mudah dipahami.

Menurut *Burch* (dalam *Wiryanto*, 2004:30) bahwa sebuah informasi yang berkualitas sangat ditentukan oleh kecermatan (*accuracy*), tepat waktu (*timeliness*) dan relevansi nya (*relevancy*). Informasi dikatakan akurat apabila informasi tersebut terbebas dari bias, dikatakan tepat waktu jika dihasilkan pada saat diperlukan dan relevansi informasi berhubungan dengan kepentingan pengambilan keputusan yang telah direncanakan. Kualitas informasi sangat ditentukan oleh pengetahuan, pengalaman, selera, dan iman seseorang yang mengolah stimulus menjadi informasi. Sedangkan kualitas pesan sangat ditentukan oleh kemampuan dan kreativitas seseorang dalam mengolah informasi menjadi pesan.

Keterbukaan informasi adalah pemberian informasi secara luas kepada masyarakat untuk melakukan akses data dan informasi dalam mewujudkan kebebasan untuk berekspresi dalam memberikan informasi kepada masyarakat. *Pala* (2012:11-12) bahwa keterbukaan informasi publik merupakan hak yang diberikan kepada masyarakat untuk memperoleh informasi. Dengan kata lain, segala tindakan serta kebijakan pemerintah baik dipusat maupun di daerah harus selalu dilaksanakan secara terbuka dan diketahui umum. *Supratomo* (2008:280).

Menurut *widya* (dalam *pala*, 2012:12) hak atas informasi sebagaimana tersebut diatas meliputi :

1. Hak publik untuk memantau atau mengamati perilaku pejabat dalam melaksanakan fungsi publik nya (*right to observe*);

2. Hak publik untuk mendapatkan/mengakses informasi (*publik access to information*);
3. Hak publik untuk berpartisipasi dalam proses pembentukan kebijakan (*right to participate*);
4. Kebebasan berekspresi salah satunya diwujudkan kebebasan pers (*free and responsible press*);
5. Hak publik untuk mengajukan keberatan bila hak-hak diatas diabaikan (*right to appeal*) bisa melalui administrasi maupun adjudikasi (menggunakan sarana semu, arbitrase, maupun pengadilan).

Aubrey Fisher dalam Wiryanto (2004:26) memberikan tiga konsep informasi, yaitu :

- a. Informasi menunjukkan fakta atau data yang diperoleh selama proses komunikasi. Informasi di konseptualisasi kan sebagai kuantitas fisik yang dapat dipindahkan dari satu titik ke titik yang lain, dari individu satu ke individu yang lain atau medium yang satu ke medium lainnya. Semakin banyak diperoleh fakta atau data secara kuantitas, maka seseorang juga memiliki banyak informasi.
- b. Informasi menunjukkan makna data. Informasi merupakan arti, maksud atau makna yang terkandung dalam data. Suatu data akan memiliki nilai informasi apabila bermakna bagi seseorang yang menafsirkannya. Penafsiran terhadap data atau stimulus yang diterima otak akan menentukan kualitas informasi.

- c. Informasi sebagai jumlah ketidakpastian yang diukur dengan cara mereduksi sejumlah alternatif yang ada. Keadaan yang semakin tidak menentu akan menimbulkan banyak alternatif informasi yang dapat digunakan untuk mereduksi ketidakpastian itu.

Hasugian (2009) dalam Fitriani berpendapat bahwa informasi adalah sebuah konsep yang universal dalam jumlah muatan yang besar, meliputi banyak hal dalam ruang lingkupnya masing-masing dan terekam pada sejumlah media. Dari teori tersebut dapat disimpulkan bahwa Informasi adalah kumpulan data yang telah diolah, diproses, dan dimodifikasi sehingga data tersebut memiliki arti atau makna bagi penggunanya.

Menurut Mulyanto (2009) dalam Fitriani, kualitas informasi dilihat dari:

- a. Informasi harus akurat

Sebuah informasi harus akurat karena dari sumber informasi hingga penerima informasi kemungkinan banyak terjadi gangguan yang dapat mengubah atau merusak informasi tersebut. Informasi dikatakan akurat apabila informasi tersebut tidak bias atau menyesatkan, bebas dari kesalahan-kesalahan dan harus jelas mencerminkan maksudnya.

- b. Informasi harus tepat waktu

Informasi yang dihasilkan dari suatu proses pengolahan data, datangnya tidak boleh terlambat (usang). Informasi yang terlambat

tidak akan mempunyai nilai yang baik, karena informasi merupakan landasan dalam pengambilan keputusan.

c. Informasi harus relevan

Informasi dikatakan berkualitas jika relevan bagi pemakainya. Hal ini berarti bahwa informasi tersebut harus bermanfaat bagi pemakainya. Relevansi informasi untuk tiap-tiap orang satu dengan yang lainnya berbeda.

Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 pasal 344 ayat 2 bahwa pelayanan publik diselenggarakan berdasarkan pada :

- a. Asas;
- b. Kepastian hukum;
- c. Kesamaan hak;
- d. Keseimbangan hak dan kewajiban;
- e. Keprofesionalan;
- f. Partisipatif;
- g. Persamaan perlakuan/tidak diskriminatif;
- h. Keterbukaan;
- i. akuntabilitas;
- j. fasilitas dan perlakuan khusus bagi kelompok rentan;
- k. ketepatan waktu; dan
- l. kecepatan, kemudahan, dan keterjangkauan.

Berbeda pada pasal 345 yang berbunyi bahwa Pemerintah Daerah wajib membangun sebuah manajemen pelayanan publik yang meliputi :

- a. pelaksanaan pelayanan;
- b. pengelolaan pengaduan masyarakat;
- c. pengelolaan informasi;
- d. pengawasan internal;
- e. penyuluhan kepada masyarakat;
- f. pelayanan konsultasi; dan
- g. pelayanan publik lainnya sesuai dengan ketentuan per UU.

Pelaksanaan Manajemen pelayanan publik yang berhubungan dengan pengelolaan informasi kemudian dipertegas lagi dengan memberikan kewajiban kepada pemerintah daerah untuk memberikan informasi kepada masyarakat melalui media dan mudah diakses oleh masyarakat.

Penerapan keterbukaan informasi dalam penyelenggaraan negara boleh hanya untuk sekedar jargon atau sebagai pen gugur kewajiban, karena berdasarkan pemikiran dan pengalaman empirik, sebagai mana yang di kemukakan oleh Pala (2012:12), bahwa :

- a. publik yang banyak mendapatkan informasi dapat berpartisipasi lebih dalam sebuah proses demokrasi;

- b. parlemen, pers dan publik dengan wajar mengikuti dan meneliti tindakan-tindakan pemerintah, kerahasiaan adalah hambatan terbesar pada per tanggung jawaban pemerintah;
- c. pegawai pemerintah mengambil keputusan penting yang berdampak pada kepentingan publik, dan agar per tanggung jawaban pemerintah harus menyediakan informasi yang lengkap mengenai apa yang dikerjakan;
- d. arus informasi yang baik menghasilkan pemerintahan yang efektif dan membantu pengembangan yang fleksibel;
- e. kerja sama antara pemerintah dan publik akan semakin erat karena informasi yang semakin banyak tersedia;

Mengacu kepada Undang-Undang nomor 14 tahun 2008 untuk mewajibkan pemerintah sebagai penyedia informasi kepada publik yang akurat, maka terdapat 3 jenis informasi yang wajib disediakan serta di umumkan oleh badan publik termasuk pemerintah :

- 1. informasi yang wajib disediakan dan diumumkan secara berkala, informasi ini meliputi :
 - a. informasi yang berkaitan dengan badan publik;
 - b. informasi mengenai kegiatan dan kinerja badan publik terkait;
 - c. informasi mengenai laporan keuangan; dan
 - d. informasi yang di atur dalam peraturan perundang-undangan.

Selain disampaikan dengan cara yang mudah dijangkau, informasi yang dimaksud mudah disampaikan dalam bahasa yang mudah untuk dipahami.

2. Informasi yang wajib untuk disampaikan secara serta merta adalah informasi yang dapat mengancam hajat hidup orang banyak dan ketertiban umum, serta merta yang dimaksudkan dalam hal ini secara tiba-tiba pada saat itu juga.
3. Informasi yang wajib tersedia setiap saat yaitu meliputi informasi :
 - a. Daftar seluruh informasi publik yang berada dibawah penguasaan badan publik yang bersangkutan, tidak termasuk informasi yang dikecualikan;
 - b. Hasil keputusan badan publik dan pertimbangannya;
 - c. Seluruh kebijakan yang ada berikut dokumen pendukungnya;
 - d. Rencana kerja proyek termasuk di dalamnya perkiraan pengeluaran tahunan badan publik;
 - e. Perjanjian badan publik dengan pihak ketiga;
 - f. Informasi dan kebijakan yang disampaikan pejabat publik dalam pertemuan yang terbuka untuk umum
 - g. Prosedur kerja pegawai yang berkaitan dengan pelayanan masyarakat; dan
 - h. Pelayanan mengenai akses informasi publik.

Menurut muhammad (2005:52) suatu organisasi tidaklah baik terlalu terbuka dan terlalu tertutup dalam memberikan dan menerima informasi, tetapi perlu menyesuaikan dengan tingkat keterbukaan sistem terhadap lingkungan dalam merespon terhadap situasi.

Dalam keterbukaan informasi, terdapat jenis-jenis sifat pesan atau informasi yang akan disebarkan ke khalayak. Sifat pesan atau informasi pada umumnya adalah informatif, edukatif dan persuasif. Menurut De Vito dalam Riyanto & Mahfud (2012), informasi yang bersifat persuasif memiliki tujuan secara bertingkat yakni :

1. Mengubah atau menguatkan keyakinan (believe) dan sikap (attitude) audients
2. Mendorong audients melakukan sesuatu/memiliki tingkah laku (behavior) tertentu yang diharapkan.

Aubrey Fisher dalam Wiryanto (2004:26) memberikan tiga konsep informasi, yaitu :

- a. Informasi menunjukkan fakta atau data yang diperoleh selama proses komunikasi. Informasi dikonseptualisasikan sebagai kuantitas fisik yang dapat dipindahkan dari satu titik ke titik yang lain, dari individu satu ke individu yang lain atau medium yang satu ke medium lainnya. Semakin banyak diperoleh fakta atau data secara kuantitas, maka seseorang juga memiliki banyak informasi.
- b. Informasi menunjukkan makna data. Informasi merupakan arti, maksud atau makna yang terkandung dalam data. Suatu data akan memiliki nilai informasi apabila bermakna bagi seseorang yang menafsirkannya. Penafsiran terhadap data atau stimulus yang diterima otak akan menentukan kualitas informasi.

- c. Informasi sebagai jumlah ketidakpastian yang diukur dengan cara mereduksi sejumlah alternatif yang ada. Keadaan yang semakin tidak menentu akan menimbulkan banyak alternatif informasi yang dapat digunakan untuk mereduksi ketidakpastian itu.

Ruben dalam Cangara (2014) agar penerimaan suatu informasi bisa maksimal dalam kegiatan penyebaran informasi, ada beberapa hal yang harus diperhatikan yaitu ada empat faktor yang dimana dapat mempengaruhi khalayak dalam menerima suatu informasi seperti :

1) Penerima :

- a. Keterampilan dalam berkomunikasi
- b. Kebutuhan dari penerima
- c. Tujuan apa yang diinginkan penerima
- d. Sikap, nilai, kepercayaan dan kebiasaan-kebiasaan penerima
- e. Kemampuan menerima pesan bagi penerima
- f. Kegunaan pesan bagi penerima

2) Pesan :

- a. Tipe dan Model pesan
- b. Karakteristik dan fungsi pesan
- c. Struktur dalam mengelola pesan
- d. Aktualitas/kebaharuan pesan

3) Sumber :

- a. Kredibilitas dan kompensasi dalam bidang yang disampaikan
- b. Faktor kedekatan antara penerima dengan sumber

- c. Motivasi dan perhatian
- d. Mempunyai kesamaan dengan penerima/homophily
- e. Bagaimana cara penyampaian pesan
- f. Mempunyai daya tarik

4) Media :

- a. Adanya media
- b. Keandalan atau daya liput media
- c. Kebiasaan menggunakan media bagi penerima pesan
- d. Tempat dan situasi

Dalam penyebaran informasi, terdapat jenis-jenis sifat pesan atau informasi yang akan disebarkan ke khalayak. Sifat pesan atau informasi pada umumnya adalah informatif, edukatif dan persuasif. Menurut De Vito dalam Riyanto & Mahfud (2012), informasi yang bersifat persuasif memiliki tujuan secara bertingkat yakni :

1. Mengubah atau menguatkan keyakinan (believe) dan sikap (attitude) audiens.
2. Mendorong audiens melakukan sesuatu/memiliki tingkah laku (behaviour) tertentu yang diharapkan.

Sastropetro (1990), berlangsungnya penyebaran informasi yang efektif memerlukan syarat-syarat yang harus dipenuhi, yaitu :

- a. Pesan yang disebarluaskan haruslah disusun secara jelas, mantap dan singkat agar mudah dipahami atau ditangkap. Perlu dipahami bahwa tiap orang memiliki daya tangkap yang berbeda, dengan demikian penyebaran pesan haruslah menyusun pesan menurut perhitungan yang dapat ditangkap oleh orang lain atau sebagian besar orang yang berkepentingan.
- b. Lambang – lambang yang digunakan haruslah dapat dipahami, dimengerti oleh mereka yang menjadi sasaran.
- c. Pesan yang disampaikan atau disebarkan hendaknya dapat menimbulkan minat, perhatian dan keinginan pada penerima pesan untuk melakukan sesuatu.
- d. Pesan – pesan yang disampaikan atau disebarkan hendaknya menimbulkan keinginan untuk memecahkan masalah, sekiranya ada masalah.
- e. Pesan hendaknya pula menimbulkan simulasi, rangsangan untuk menerima hasil pembangunan dengan positif.

Selain sifat pesan, gangguan komunikasi bisa hadir dalam penyebaran informasi. Shannon dan Weaver dalam Cangara (2014) gangguan komunikasi bisa terjadi saat salah satu komponen komunikasi

mendapatkan intervensi yang dimana ini dapat mengakibatkan proses komunikasi berjalan tidak efektif.

Rintangan atau Gangguan komunikasi dapat dibedakan atas delapan macam yaitu (Cangara : 2014) :

1. Gangguan Teknis

Gangguan ini terjadi saat alat komunikasi yang digunakan mengalami gangguan atau kerusakan (*channel noise*). Contohnya adalah sound system radio yang terganggu sehingga suaranya tidak jelas, gangguan pada radio dan televisi, gangguan jaringan telepon dan lain sebagainya.

2. Gangguan Semantik

Menurut Blake (1979) dalam Cangara (2014), gangguan semantik disebabkan karena kesalahan pada bahasa yang digunakan dan ini sering terjadi karena :

- a. Sering menggunakan jargon bahasa asing yang dimana ini dapat menimbulkan kesulitan pemahaman isi informasi oleh masyarakat yang dituju.
- b. Perbedaan bahasa yang digunakan oleh komunikator dengan komunikan.
- c. Komunikan atau penerima informasi dibuat bingung karena penggunaan struktur bahasa komunikator yang tidak sesuai semestinya.

d. Salah pemahaman dan persepsi oleh komunikan terhadap simbol-simbol bahasa yang digunakan oleh komunikator dikarenakan faktor latar belakang budaya.

3. Gangguan Psikologis

Gangguan ini ada karena faktor permasalahan dalam diri individu. Contohnya adanya perasaan curiga oleh penerima pesan terhadap sumber pesan, faktor berduka atau karena gangguan kejiwaan sehingga tidak sempurna nya dalam penerimaan dan pengiriman informasi.

4. Rintangan fisik dan organik

Rintangan fisik ini disebabkan oleh kondisi geografis. Contohnya adalah jalur transportasi yang sulit, tidak ada signal, tempat yang sangat jauh (terpencil) dari perkotaan sehingga sulit untuk dijangkau dan lain sebagainya. Rintangan fisik bisa juga disebut dengan gangguan organik terhadap fisik manusia dalam komunikasi antar manusia. Contohnya adanya masalah terhadap salah satu panca indra si penerima pesan seperti buta, bisu atau tuli.

5. Rintangan status

Rintangan ini terjadi karena adanya jarak sosial peserta komunikasi. Contohnya perbedaan status antara senior dan junior atau antara bawahan dan atasan. Hal ini menimbulkan komunikasi yang selalu memperhitungkan etika dan kondisi yang sudah membudaya di masyarakat. Seperti hormat rakyat jelata kepada raja atau hormat bawahan kepada atasan.

6. Rintangan kerangka berfikir

Rintangan ini terjadi karena adanya perbedaan persepsi antara komunikator dengan komunikan/khalayak dikarenakan latar belakang dan pendidikan yang berbeda.

7. Rintangan budaya

Rintangan ini terjadi karena adanya perbedaan nilai, kebudayaan dan norma yang diikuti oleh pihak yang melakukan komunikasi. Di negara-negara yang sedang berkembang, faktor kemiripan bahasa, agama, kebiasaan-kebiasaan dan sebagainya adalah faktor yang dimana mereka akan cenderung menerima informasi dari sumber informasi.

8. Rintangan birokrasi

Ini terjadi dalam proses komunikasi dalam struktur organisasi. Dalam pemerintahan atau perusahaan, penyampaian informasi dari pimpinan tertinggi ke karyawan yang paling bawah tidak sampai dikarenakan terlalu panjangnya jenjang birokrasi yang ada dalam organisasi dalam hal penyampaian informasi.

2. Tinjauan Teori

a. Lasswell Communication Model

Lasswell communication model adalah bagaimana komunikasi dalam proses penyebaran informasi yang sesuai di ungkapkan model ini “*who says what in which channel to when with what effect*” yaitu “siapa mengatakan apa dengan medium apa kepada siapa dengan pengaruh apa” dilihat lebih lanjut bahwa yang dimaksud dengan pernyataan *who* tersebut adalah menunjuk kepada siapa orang yang mengambil inisiatif untuk memulai komunikasi yang disebut “komunikator”. Memulai komunikasi dapat berupa seseorang dan dapat juga sekelompok orang seperti organisasi atau persatuan.

Kedua yaitu *says what* atau apa yang dikatakan, pernyataan ini adalah hubungan dengan isi komunikasi atau apa pesan yang disampaikan dalam komunikasi tersebut. Umumnya menanyakan pertanyaan ini dalam pemikiran kita dalam berkomunikasi. Kadang-kadang orang perlu mengorganisir lebih dahulu apa yang disampaikan sebelum mengkomunikasikan nya.

Ketiga adalah *to whom*. Pernyataan ini maksudnya menanyakan siapa yang menjadi audience atau penerima pesan (komunikan). Penerima pesan (komunikan) adalah manusia yang berakal budi kepada siapa pesan komunikator ditunjukkan. Sebagai komunikator, komunikan juga dapat terdiri dari satu orang, banyak orang (kelompok kecil,

kelompok besar, termasuk dalam wujud organisasi), serta massa (Nurani S : 2006)

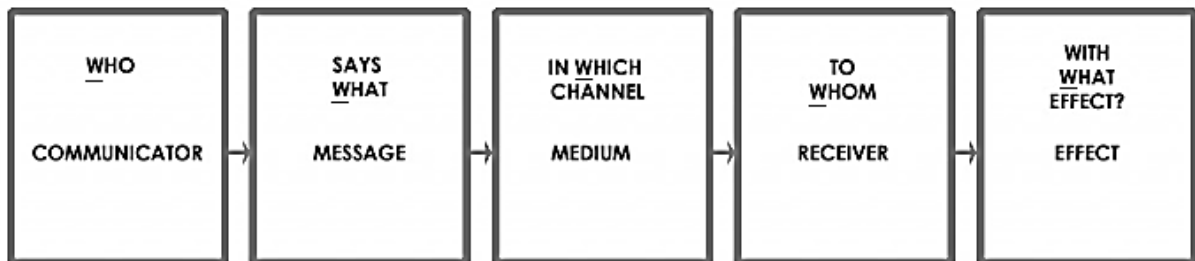
Keempat adalah *in wich channel* atau melalui media apa, yang dimaksud media adalah alat komunikasi, seperti berbicara, gerakan badan, kontak mata, sentuhan, sentuhan, radio, televisi, surat, buku dan gambar. Tidak semua media cocok untuk maksud tertentu, kadang” suatu media lebih efisien digunakan untuk maksud tertentu tetapi untuk maksud lain tidak.

Kelima *what effect* atau apa efeknya dari komunikasi tersebut, efek komunikasi yaitu situasi yang di akibatkan oleh pesan komunikator dalam diri komunikan nya.

Efek komunikasi ini berupa psikologis yang terdiri dari tiga hal :

1. Pengaruh Kognitif yaitu bahwa dengan komunikasi seseorang tahu tentang sesuatu, komunikasi berfungsi untuk memberikan informasi.
2. Pengaruh Afektif, yaitu bahwa dengan pesan yang disampaikan terjadi perubahan perasaan dan sikap.
3. Pengaruh Kognatif, pengaruh yang berupah tingkah laku dan tindakan, karena menerima pesan dari komunikator atau penyampai pesan, komunikan bisa bertindak untuk melakukan sesuatu (Nurani : 2006)

Lasswell's Communication Model



Gambar 2.1 Model Komunikasi Lasswell (wordpress.com)

b. Teori Informasi Shanon dan Weaver

Salah satu teori yang banyak dijadikan rujukan dalam komunikasi ketika membahas informasi adalah teori informasi atau teori matematis Claude E. Shannon dan Warren Weaver dalam bukunya *The Mathematical Theory of Communication*.

Shannon dan Weaver mendefinisikan informasi sebagai energi yang terpolakan, yang mempengaruhi individu dalam mengambil keputusan dari kemungkinan pilihan-pilihan yang ada. Information is pattern matter energy that effect the probabilities of alternative available to an individual making decision.

Teori Informasi Shannon dan Weaver memiliki asumsi bahwa informasi dapat dihitung jumlahnya, serta bersumber atau bermula dari suatu kejadian. Jumlah informasi yang dapat dikaitkan atau dihasilkan dari keadaan atau kejadian tersebut merupakan tingkat pengurangan (reduksi) ketidakpastian atau pilihan kemungkinan yang dapat muncul dari keadaan

atau kejadian tersebut. Sederhananya teori ini berasumsi bahwa kita memperoleh informasi jika kita memperoleh kepastian tentang suatu kejadian atau suatu hal tertentu.

c. Model Komunikasi Dua Tahap (*Two Step Flow Model*)

Model ini diperkenalkan oleh Paul Lazarsfeld, Bernard Berelson dan H Gudet dalam *People's Choice* (1944) . Sebagai penyempurnaan dari model alir satu tahap (*one step flow model*), model ini menyatakan bahwa media massa memiliki peran yang minim dalam mempengaruhi audience, dengan kata lain pengaruh yang dibawa oleh media massa tidak bersifat langsung melainkan melalui pihak lain/perantara, dalam hal ini disebut pemimpin opini/pemuka pendapat (*opinion leader*) (Nurudin : 2004).

Di lingkungan pedesaan dengan tingkat pendidikan yang belum begitu baik dan audience yang cenderung pasif dalam berinteraksi dengan media massa, ada pihak lain/perantara yang mengambil peran sebagai pemimpin opini/pemuka pendapat (*opinion leader*). Dalam lingkungan yang tradisional seperti ini, seseorang yang mempunyai kedudukan, pendidikan dan wibawa yang tinggi akan menjadi pemimpin opini yang bahkan lebih dipercaya daripada pesan-pesan media massa. Akses langsung ke media massa diambil alih oleh *opinion leader* dan diteruskan kepada pengikutnya (followers).

Pada masyarakat modern perkotaan yang telah memiliki akses yang hampir tidak terbatas pada media massa, model komunikasi dua tahap (*two step flow model*) ini dapat dilihat pada penggunaan hashtag (#)

sebagai instrumen pihak yang mencoba menjadi *opinion leader* pada media sosial semacam twitter atau facebook untuk menggiring dan mengumpulkan topik bahasan audience-nya agar mengupas tema/topik tertentu yang diinginkan pihak yang mencoba berlaku sebagai *opinion leader*. Hal ini dikarenakan media yang bertindak berlaku sebagai penghubung komunikator kepada khalayak atau masyarakat yang bisa juga bertindak sebagai penafsir atau penerjemah dan bisa menyampaikan aspirasinya ke komunikator (Unde:2014).

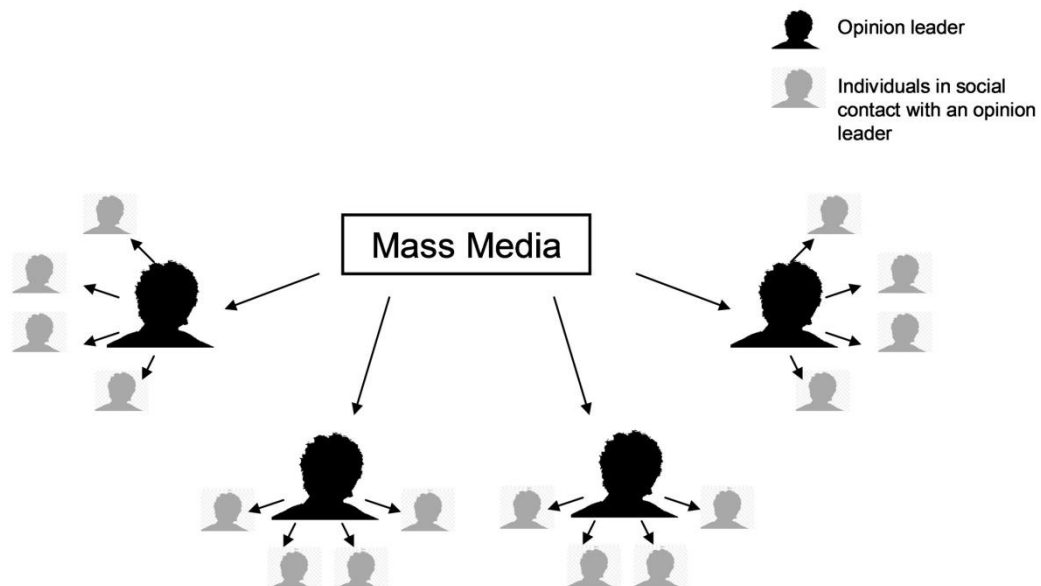
Pada kasus ini dapat dilihat bahwa terpaan media massa akan disaring oleh *opinion leader* melalui penggunaan hashtag (#). Ini membuktikan bahwa *audience* tidak langsung menerima terpaan media massa melainkan melalui perantara yang pada akhirnya menjadi penerus pesan-pesan media massa yang dianggap memiliki efek terbatas. Bisa jadi pesan-pesan yang diterima oleh *audience* sudah diinterpretasikan oleh para *opinion leader* sesuai dengan kapasitas dan minat serta kepentingannya.

Ada 2 (dua) unsur yang menjadi kritikan Wilbur Schramm dan William Porter (1982) pada model ini, yaitu (Nurudin : 2004) :

1. Beberapa media massa memiliki kredibilitas tinggi dan kemudahan akses bagi semua orang sehingga proses penerimaan pesan tidak memerlukan perantara.
2. Konsep pihak lain yang berlaku sebagai perantara/pemuka pendapat (*opinion leader*) perlu penelaahan lebih dalam lagi mengingat pihak yang

mengambil peran sebagai *opinion leader* umumnya mempunyai pendidikan formal yang lebih tinggi/lebih baik, kesejahteraan serta status sosial yang melebihi audiencenya dan lebih terbiasa dengan komunikasi massa.

Two-step flow model

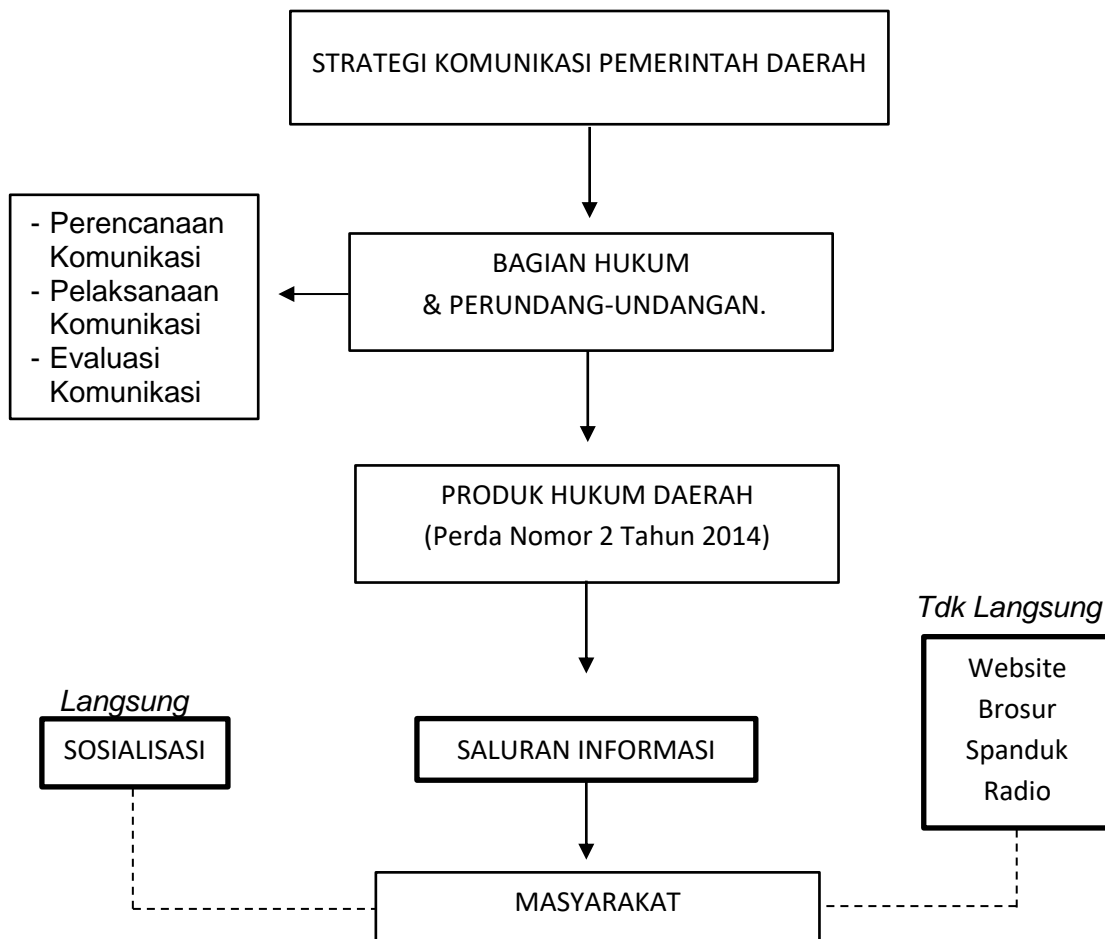


Gambar 2.2 Model Komunikasi Dua Tahap (www.dictio.id)

3. Kerangka Pemikiran

Pemerintah Kabupaten Polewali Mandar (Bagian Hukum dan Perundang-undangan) adalah sebuah lembaga pemerintah yang memiliki tanggung jawab kepada masyarakat akan keterbukaan informasi sebagaimana dalam Undang-Undang nomor 14 tahun 2008 pasal 7 ayat

(1) menyebutkan, bahwa setiap badan publik wajib menyediakan, memberitahukan dan menerbitkan Informasi yang di kecuaiikan sesuai dengan ketentuan. Bagaimanakah strategi komunikasi Pemerintah Daerah dalam penyebaran informasi Penyebaran Informasi Perda Nomor 2 Tahun 2014 tentang izin pengelolaan dan pemanfaatan sarang burung walet di Kabupaten Polewali Mandar, adapun kerangka pemikiran dalam penelitian ini sebagai berikut :



Keterangan :

Hambatan : -----