**BAB II**

**TINJAUAN PUSTAKA**

**2.1 Tinjauan Pustaka**

Kata “Pengawasan” berasal dari kata “awas” berarti “penjagaan”.Istilah pengawasan dikenal dalam ilmu manajemen dengan ilmu administrasi yaitu sebagai salah satu unsur dalam kegiatan pengelolaan. **George R Terry** berpendapat bahwa istilah ***“control”***sebagaimana dikutip **Muchsan**, artinya :

***“control is to determine what is accomplished, evaluate it, and apply corrective measures,if needed to ensure result in keeping with the plan“***

(Pengawasan adalah menentukan apa yang telah dicapai, mengevaluasi dan menerapkan tindakan korektif, jika perlu memastikan sesuai dengan rencana, Muchsan dalam Siswanto Sunarno, 2005 : 97).

**Muchsan** berpendapat bahwa pengawasan adalah kegiatan untuk menilai suatu pelaksanaan tugas secara *defacto*, sedangkan tujuan pengawasan hanya terbatas pada pencocokkan apakah kegiatan yang dilaksanakan telah sesuai dengan tolok ukur yang telah ditetapkan sebelumnya (dalam hal ini berwujud suatu rencana/plan) **(Muchsan, 1992 : 38 )**

**Bagir Manan** memandang *control* sebagai sebuah fungsi sekaligus hak, sehingga lazim disebut sebagai fungsi kontrol atau pengendalian **(Bagir Manan, 2000 : 1-2).** Dalam pelaksanaan tugas pengawasan tahapan-tahapan pada fungsi manajemen memiliki keterkaitan satu sama lain. Keterpaduan fungsi-fungsi tersebut, memerlukan adanya koordinasi dari fungsi-fungsi tersebut dan tuntutan profesi atas kualitas hasil pengawasan menghendaki juga adanya sistem dan program pengendalian mutu dari proses pelaksanaan tugas pengawasan.

Pengawasan itu sendiri didefinisikan oleh sujamto dalam bukunya Aspek-aspek pengawasan di Indonesia sebagai: ”Segala usaha atau kegiatan untuk mengetahui dan menilai kenyataan yang sebenar nya tentang pelaksanaan tugas atau pekerjaan, apakah sesuai dengan yang semestinya atau tidak.” (Sujamto, 1987:53).

Senada dengan pendapat diatas, M.Manulang dalam karyanya Dasar-dasar Manajemen, mendefinisikan pengawasan sebagai: “Suatu proses untuk menetapkan pekerjaan apa yang sudah dilaksanakan, menilainya, dan mengoreksinya bila perlu dengan maksud supaya pelaksaan pekerjaan sesuai dengan rencana semula.“ (H.Bohari, 1992:4).

Kedua pendapat tersebut diperkuat lagi oleh penyataan Sondang P.Siagian dalam bukunya Filsafat Administrasi, yang menyatakan bahwa pengawasan adalah: “ Proses pengamatan daripada pelaksanaan seluruh organisasi untuk menjamin agar semua pekerjaan yang sedang dilakukan berjalan sesuai dengan rencana yang telah di tetapkan.” (Siagian, 1984:135).

2. Maksud Pengawasan

Pengawasan itu ‘dimaksudkan untuk mencegah atau untuk memperbaiki kesalahan, penyimpangan, ketidak sesuaian, ketidak-sesuaian, penyelewengan dan lain nya yang tidak sesuai dengan tugas dan wewenang yang telah ditentukan, jadi maksud pengawasan bukan mencari kesalahan terhadap orangnya, tetapi mencari kebenaran terhadap hasil pelaksanaan pekerjaannya.

3. Tujuan Pengawasan

Pengawasan bertujuan agar hasil pelaksanaan pekerjaan diperoleh secara berdaya guna (efisien) dan berhasil guna (efektif), sesuai dengan rencana yang telah ditentukan sebelumnya.

4. Tugas (fungsi) pengawasan.

a. Mempertebal rasa tanggung jawab terhadap pejabat yang diserahi tugas dan wewenang dalam pelaksanaan pekerjaan.

b. Mendidik para pejabat agar mereka melaksanakan pekerjaannya sesuai dengan prosedur yang telah ditentukan.

c. Untuk mencegah terjadinya penyimpangan, kelalaian dan kelemahan, agar tidak terjadi kerugian yang tidak diinginkan.

d. Untuk memperbaiki kesalahan dan penyelewengan,agar pelaksanaan pekerjaan tidak mengalami hambatan dan pemborosan-pemborosan.

B. Macam-macam Pengawasan

1. Pengawasan dari dalam

2. Pengawasan dari luar

3. Pengawasan preventif

4. Pengawasan repressif

1. ***Pengawasan dari dalam (internal control)***

Pengawasan dari data, berarti pengawasan yang dilakukan oleh aparat/unit pengawasan yang dibentuk di dalam organisasi itu sendiri. Aparat/unit pengawasan ini bertindak atas nama pimpinan organisasi. Aparat/unit pengawasan ini bertugas mengumpulkan segala data dan informasi yang diperlukan oleh pimpinan organisasi. Data-data dan informasi ini di pergunakan oleh pimpinan untuk menilai kemajuan dan kemunduran dalam pelaksanaan pekerjaan. Hasil pengawasan ini dapat pula digunakan dalam menilai kebijaksanaan/keputusan-keputusan yang telah dikeluarkan. Sebaliknya pimpinan dapat pula melakukan tindakan-tindakan perbaikan (korektif) terhadap pelaksanaan pekerjaan yang dilakukan oleh bawahannya, internal control, misalnya: inspektorat jenderal adalah aparat pengawasan di dalam sesuatu departemen

1. ***Pengawasan dari luar luar organisasi (external control)***

Pengawasan eksternal (external control) berarti pengawasan yang dilakukan oleh aparat/unit pengawasan dari luar organisasi itu, aparat/unit pengawasan dari luar organisasi itu adalah aparat pengawasan yang bertindak atas nama atasan dari pimpinan organisasi itu, atau bertindak atas nama pimpinan organisasi itu karena permintaannya, misalnya: misalnya pengawasan yang dilakukan oleh direktorat jenderal pengawasan keuangan negara terhadap sesuatu depertemen. Aparat pengawasan ini bertindak atas nama pemerintah/presiden melalui menteri keuangan, sedangkan pengawasan yang dilakukan oleh badan pemeriksa keuangan, ialah pemeriksaan/pengawasan yang bertindak atas nama Negara Republik Indonesia. Di samping aparat pengawasan yang dilakukan atas nama atasan dari pimpinan organisasi tersebut, dapat pula pimpinan organisasi minta bantuan pihak luar organisasinya untuk mengadakan pemeriksaan/ pengawasan terhadap organisasinya, misalnya: perusahaan consultant, akuntant swasta, dan sebagainya. Permintaan bantuan pemeriksaan/pengawasan dari pihak luar ini biasanya dilakukan pada suatu perusahaan dengan maksud-maksud tertentu, misalnya untuk mengetahui efisiensi kerjanya, untuk mengetahui jumlah keuntungannya, untuk mengetahui jumlah pajak yang harus dibaya, dan sebagainya.

1. ***Pengawasan Preventif***

Arti daripada pengawasan preventif ialah pengawasan yang dilakukan sebelum rencana itu dilaksanakan, maksud daripada pengawasan preventif ini ialah untuk mencegah terjadinya kekeliruan/kesalahan dalam pelaksanaan, dalam sistem pemeriksaan anggaran, pengawasan preventif ini disebut pre-audit.

Pengawasan preventif dapat dilakukan dengan usaha-usaha sebagai berikut:

a. Menentukan peraturan-peraturan yang berhubungan dengan sistem prosedur, hubungan dan tata kerjanya.

b. Membuat pedoman/manual sesuai dengan peraturan-peraturan yang telah ditetapkan.

c. Menentukan kedudukan, tugas, wewenang dan tanggung jawabnya.

d. Mengorganisasikan segala macem kegiatan, penempatan pegawai dan pembagian pekerjaannya.

e. Menentukan sistem koordinasi, pelaporan dan pemeriksaan.

f. Menetapkan sanksi-sanksi terhadap pejabat yang menyimpang dari peraturan yang telah ditetapkan.

4. Pengawasan Repressif

Arti daripada pengawasan repressif ialah pengawasan yang dilakukan setelah adanya pelaksanaan pekerjaan, maksud diadakan nya pengawasan repressif ialah untuk menjamin kelangsungan pelaksanaan pekerjaan agar hasilnya sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan. Dalam sitem pemeriksaan anggaran, pengawasan represif ini disebut post-audit. Adapun pengawasan represif ini dapat menggunakan sistem-sistem pengawasan sebagai berikut:

1. Sistem komperatif
2. Mempelajari laporan-laporan kemajuan ***(progress report)*** dari pelaksanaan pekerjaan, dibandingkan dengan jadwal rencana pelaksanaan.
3. Membandingkan laporan-laporan hasil pelaksanaan pekerjaan dengan rencana yang telah diputuskan sebelumnya.
4. Mengadakan analisa terhadap perbedaan-perbedaan tersebut, termasuk faktor lingkungan yang mempengaruhinya.
5. Memberikan penilaian terhadap hasil pelaksanaan pekerjaan, termasuk para penanggung jawabnya
6. Sistem verifikatif
7. Menentukan ketentuan-ketentuan yang berhubungan dengan prosedur pemeriksaan
8. Pemeriksaan tersebut harus dibuat laporan secara periodik atau secara khusus.
9. Mempelajari laporan untuk mengetahui perkembangan dari hasil pelaksanaannya
10. Mengadakan penilaian terhadap hasil pelaksaannya
11. Memutuskan tindakan-tindakan perbaikan atau penyempurnaannya.
12. Sistem inspektif

Inspeksi dimaksudkan untuk mengecek kebenaran dari suatu laporan yang dibuat oleh parapetugas pelaksanaannya. Dalam pemeriksaan di tempat ***(on the spot inspection)*** intruksi-intruksi diberikan dalam rangka perbaikan dan penyempurnaan pekerjaan, inspeksi dimaksudkan pula untuk memberikan penjelasan-penjelasan terhadap kebijaksanaan pimpinan. Penjelasan-penjelasan ini merupakan kontak pribadi antara pimpinan/wakil pimpinan dengan para petugas pelaksana di tempat, yang dapat menimbulkan rasa kesetiakawanan (jiwa korps), rasa solidaritas, dan ketinggian moral.

Untuk menjamin hasil yang objektif dalam inspeksi ini, kadang-kadang diperlukan penggantian jabatan ***(tour of duty)*** dalam periode tertentu, penggantian jabatan ini dimaksudkan pula untuk lebih menyegarkan tugas-tugas inspeksi, karena tugas-tugas tersebut terkecuali membosankan juga menjemukan.

1. Sistem investigatif

Sistem ini lebih menitikberatkan terhadap penyelidikan/penelitian yang lebih mendalam terhadap sesuatu masalah yang bersifat negatif, penyelidikan/penelitian ini didasarkan atas suatu laporan yang masih bersifat hipotesa (anggapan), laporan tersebut mungkin benar dan mungkin salah, oleh karena itu perlu diteliti lebih mendalam untuk dapat mengungkapkan hipotesa tersebut. Agar dapat memperoleh jawaban yang benar diperlukan pengumpulan data, menganalisa atau mengolah data, dan penilaian atas data tersebut, kemudian segera diambil keputusannya.

C. Prinsip-Prinsip Pengawasan

1. Pengawasan berorientasi kepada tujuan organisasi.
2. Pengawasan harus objektif, jujur dan mendahulukan kepentingan umum dari pada kepentingan pribadi.
3. Pengawasan harus berorientasi terhadap kebenaran menurut peraturan-peraturan yang berlaku *(wetmatigheid),* berorientasi terhadap kebenaran atas prosedur yang telah ditetapkan *(rechtmatlgheld),* dan berorientasi terhadap tujuan (manfaat) dalam pelaksanaan pekerjaan *(doelmatifheld).*
4. Pengawasan harus menjamin daya dan hasil guna pekerjaan.
5. Pengawasan harus berdasarkan atas standar yang objektif, teliti dan tepat.
6. Pengawasan harus bersifat terus menerus *(continue).*
7. Hasil pengawasan harus dapat memberikan umpan balik terhadap perbaikan dan penyempurnaan dalam pelaksanaan, perencanaan dan kebijaksanaan waktu yang akan datang.

D. Syarat-syarat daripada Pengawasan.

Untuk menciptakan kondisi daripada pengawasan, maka syarat-syarat umum dapat dipergunakan sebagai berikut:

1. Menentukan standar pengawasan yang baik dan dapat dilaksanakan.
2. Menghindarkan adanya tekanan, paksaan, yang menyebabkan penyimpangan dari pengawasan itu sendiri.
3. Melakukan koreksi rencana yang dapat digunakan dapat digunakan untuk mengadakan perbaikan serta penyempurnaan rencana yang akan datang.

Sesuai dengan keterangan tersebut di atas, maka beberapa cara yang baik dapat dilakukan sebagai berikut:

1. Memberikan kesempatan kepada pihak-pihak yang di awasi agar memberikan keterangan-keterangan yang jelas dan ikut serta memecahkan hal-hal yang mempengaruhinya.
2. Pengakuan atas hasil/nilai manusia yang telah dilakukannya (hasil karya manusia) artinya penghargaan atas hasil pekerjaannya
3. Melakukan suatu kerja sama agar diperoleh saling pengertian, saling percaya mempercayai, yang bersifat memberikan pendidikan.

E. Posedur Pengawasan

Diantara prosedur pengawasan adalah sebagai berikut:

1. Observasi atau pengawasan

Observasi atau pengawasan adalah Proses pengamatan dan pencatatan secara sistematis mengenai gejala-gejala yang diteliti. Observasi ini menjadi salah satu dari teknik pengumpulan data apabila sesuai dengan tujuan penelitian, yang direncanakan dan dicatat secara sistematis, serta dapat dikontrol keandalan (reliabilitas) dan kesahihannya (validitasnya).

Observasi merupakan proses yang kompleks, yang tersusun dari proses proses psikologis dan biologis. Dalam menggunakan teknik observasi, hal terpenting yang harus diperhatikan ialah mengandalkan pengamatan dan ingatan si peneliti.

Dalam observasi diperlukan ingatan terhadap observasi yang telah dilakukan sebelumnya. Karena manusia memiliki sifat pelupa, maka diperlukan catatan-catatan (*check-list*), alat-alat elektronik seperti kamera, video dan sebagainya; lebih banyak menggunakan pengamat memusatkan perhatian pada data-data yang relevan mengklasifikasikan gejala dalam kelompok yang tepat; menambah bahan persepsi mengenai objek diamati.

1. Pemberian contoh

Pemberian contoh adalah penting sebagai organisasi yang selalu mengawasi dan menyelidiki sebuah masalah dikarenakan kadang sebuah organisasi selalu bergerak sendiri tidak ada pemberian contoh yang baik seperti menerima masukan agar sebuah kegiatan untuk kepentingan public sesuai dengan peraturan yang sudah berlaku oleh karena itu sebuah pemimpin haru menjadi suatu norma yang bisa di pelajari oleh para bawahan nya untuk diikuti yang baik nya maka di harapkan bawahan juga akan mengikutinya, dalam hal pertanggung jawaban seharus nya sebuah organisasi harus benar benar tanggung jawab karena itu sebuah pemberian contoh yang baik agar kinerja yang sedang di laksanakan terpandang baik di mata masyarakat.

1. Catatan dan Laporan

Pencatatan dan pelaporan mempunyai nilai pengawasan, sekalipun dalam penggunaannya diperlukan waktu dan tenaga yang banyak, pencatatan dan pelaporan ini merupakan hal yang penting bagi organisasi sebagai suatu alat pembuktian. Banyak organisasi yang mengabaikan catatan dan laporan ini karena kurang pengertian, suatu organisasi yang baik dan telah menyadari penting nya catatan dan laporan ini telah menyediakan anggaran tersendiri untuk mempelajari dan menerapkan sistem pencatatan dan prosedur daripada pelaporan dengan mengurangi biaya dari pos lain yang kurang penting.

Dalam hal ini catatan dan laporan sangat penting dan di butuhkan dalam sebuh pengawasan oleh karena itu sebuah organisasi harus selalu mencatat apa permasalahan nya dan harus cepat tanggap akan laporan yang di terima di karenakan sebuah laporan sangat vital dan penting untuk sebuah pengawasan.

1. Pembatasan Wewenang

Wewenang adalah kekuasaan dan hak, hanya untuk memeberikan data, informasi dan saran-saran saja untuk membantu lini, supaya bekerja efektif dalam mencapai tujuan. Seseorang yang mempunyai wewenang tidak berhak mengambil keputusan dan merealisasikan keputusan serta tidak bertanggung jawab langsung atas tercapainya tujuan. Tegasnya pemegang wewenang hanya merupakan pembantu lini untuk menyediakan data, informasi, dan saran-saran.

1. Menentukan peraturan, perintah, dan prosedur

Dalam menentukan peraturan, perintah dan prosedur pengawasan, mempunyai peranan yang penting dalam pengawasan tugas rutin dan dapat mengembangkan kebiasaan-kebiasaan yang baik daripada pelaksaan yang dilakukan oleh orang-orang di dalam suatu organisasi, segala peraturan dan perintah dan prosedur harus sesuai SOP terutama dalam hal bangunan liar oleh karena itu sebuah prosedur yang baik adalah adanya sebuah koordinasi yang baik terutama dalam pengawasan agar tidak terjadi nya penyalahgunaan wewenang dan terjadi salah komunikasi atau kesalah pahaman.

1. Anggaran (budget)

Anggaran adalah rencana yang merupakan alat untuk dilaksanakan, anggaran ini merupakan suatu petunjuk untuk mengembangkan dan memajukan organisasi, dan juga merupakan suatu alat penilaian sukses nya suatu rencana, di samping itu anggaran merupakan suatu alat pengawasan (control), yang menghubungkan antara rencana pelaksanaan dan pengawasan, pengawasan melalui anggaran adalah suatu pembatasan daripada kegiatan yang menjadi ruang lingkupnya,

Sekalipun anggaran itu merupakan suatu pembatasan yang tetap (tegas), dan merupakan keputusan daripada pimpinan, tetapi pengawasan anggaran ini dimaksudkan pula untuk melakukan bimbingan terus-menerus. Dari anggaran itu juga akan diketahui kekurangan-kekurangan daripada perencanaan sebagai dasar untuk meninjau kembali dana-dana anggaran untuk anggaran selanjutnya. Apabila dana ini tidak ditinjau kembali berarti perencanaan anggaran akan kurang sempurn, sebab suatu rencana hanya dapat dilakukan dengan sumber dana yang diperlukan.

1. Tindakan disiplin

Suatu bentuk tindakan yang bersifat mendisiplinkan, akan tetapi di samping itu masih terdapat bentuk lain yang mempunyai nilai sanksi yaitu suatu tindakan disiplin, akan mempunyai pengaruh sampai dimanakah tindakan yang bersifat korektif dan represif itu di jalankan, hal yang demikian itu sering sukar dilakukan karena perbedaan tingkah laku dan keperluan mereka di bidang kegiatan usaha sekalipun hal yang demikian itu tidak diinginkan, apabila hal yang demikian itu tidak dapat diatasi, maka akibatnya akan menimbulkan sesuatu yang lebih buruk, dan biasanya dilakukan sampai berulangkali, bahkan pengawasan yang bersifat positif pun tidak dapat memperbaiki keadaan yang demikian itu.

Membahas tentang pengawasan tidak terlepas dari organisasi itu sendiri karena pengawasan adalah bagian dari organisasi dan manajemen berfungsi untuk mencapai tujuan organisasi. Maka dari itu penulis akan membahas secara singkat tentang organisasi.

Organisasi berasal dari kata Yunani “organon” yang berarti alat atau instrumen. Dengan demikian organisasi bukan tujuan tetapi sebagai alat untuk mencapai tujuan yang secara umum sering didefinisikan sebagai sekelompk manusia yang bekerja sama dalam rangka mencapai tujuan bersama. Dari pengertian organisasi ini dapat dilihat bahwa dalam konsep organisasi terdapat dua dimensi yaitu sekelompok manusia dan tujuan bersama yang hendak dicapai.

Organisasi adalah sarana atau alat untuk mencapai tujuan. Oleh karena itu dapat dikatakan organisasi adalah wadah kegiatan daripada orang-orang yang bekerjasama dalam usahanya mencapai tujuan. Dalam wadah kegiatan itu setiap orang harus jelas tugas,wewenang dan tanggung jawabnya, hubungan dan tata kerjanya. Pengertian yang demikian disebut organisasi yang bersifat ’’statis’’, karena sekedar hanya melihat kepada strukturnya. Disamping itu terdapat pengertian organisasi yang bersifat “dinamis”. Dalam pengertian ini organisasi dilihat daripada sudut dinamikanya, aktifitas/tindakan daripada tata hubungan yang terjadi dalam organisasi itu,baik yang bersifat formal maupun yang bersifat informal.

Menurut **David Charrington** pada Shobirin (2007:5)dalam **Masana, “Budaya dan Kinerja Organisasi” (2012:12)** Organisasi didefinisikan sebagai sistem sosial yang mempunyai pola kerja yang teratur yang didirikan oleh manusia dan beranggotakan sekelompok manusia dalam rangka untuk mencapai satu tujuan tertentu.

Menurut **Robbins (1994:4)**dalam **Masana, “Budaya dan Kinerja Organisasi” (2012:13)** Organisasi didefinisikan sebagai kesatuan (entity) sosial yang dikoordinasikan secara sadar, dengan sebuah batasan yang relatif dapat di indetifikasi, yang bekerja atas dasar yang relatif terus menerus untuk mencapai tujuan bersama atau sekelompok tujuan.

Menurut **Waldo (1982)** dalam **Masana, “Budaya dan Kinerja Organisasi” (2012:13)**Organisasiadalah struktur antar hubungan pribadi yang berdasarkan atas wewenang formil dan kebiasaan didalam suatu sistem administrasi.

Menurut **Everett Rogers** (1956) yang dikutip oleh **Miftah Thoha** dalam bukunya **Perilaku Organisasi (1983:186)** yaitu:

Organisasi adalah suatu sistem individu yang stabil yang bekerja bersama-sama untuk memcapai tujuan bersama lewat suatu struktur organisasi relatif stabil;kesatabilan susunan organisasi menjadikan organisasi berfungsi secara efektif dalam mencapai tujuan tertentu.Susunan organisasi menetapkan dan dapat meramalkan komnukasi antara orang-orang,dan karenanya mempermudah tercapainya tugas-tugas administrasi.

Sedangkan menurut **Emitai Etzioni (1985)** dalam **Silalahi, Studi tentang Ilmu Administrasi (1989:124):** organisasi merupakan pengelompokan orang-orang yang sengaja disusun untuk mencapai tujuan tertentu. Pada umunya organisasi ditandai oleh ciri-ciri sebagai berikut:

1. Adanya pembagian dalam pekerjaan, kekuasaan dan tanggung jawab komunikasi yang merupakan bentuk-bentuk pembagian tidak dipolakan begitu saja atau disusun menurut cara-cara tradisional, melaikan sengaja direncanakanuntuk dapat lebih meningkatkan usaha mewujudkan tujuan tertentu.
2. Adanya pengendalian usaha-usaha organisasi serta mengarahkan organisasi mencapai tujuannya; pusat kekuasaan harus juga secara kontinu mengkaji sejauh mana hasil yang telah dicapai organisasi, dan apabila memang diperlukan harus juga menyusun lagi pola-pola baru guna meningkatkan efisiensi.
3. Penggantian tenaga; dalam hal ini tenaga yang dianggap tidak bekerja sebagaimana diharapkan, dapat diganti dengan tenaga lain. Demikian juga organisasi dapat mengkombinasikan lagi anggotanya melalui proses pengalihan atau promosi.

Tujuan organisasi pada hakikatnya merupakan integrasi dari berbagai tujuan baik yang sifatnya komplementer yaitu tujun individu atau anggota organisasi, maupun tujuan yang sifatnya subtantif, yaitu tujuan organisasi secara keseluruhan. Tujuan subtantif merupakan tujuan pokok organisasi yang menjadi sebab utama dibentuknya sebuah organisasi. Oleh karena itu kegiatan-kegiatan organisasi diarahkan kepada dua dimensi tujuan, yaitu:

1. Tercapainya tujuan organisasi secara evektif dan evisien. Keefektifan (*effectiviness)* adalah yang berhubungan dengan tujuan organisasi baik secara eksplisit maupun implisit. Efisiensi (*efficiency)* adalah adalah berhubungan dengan rasio *output* dengan input atau keuntungan dengan biaya. Adakalnya tujuan dapat dicapai secara efektif, tetapi tidak efisien, artinya tujuan dapat dicapai tetapi menjadi pemborosan tenaga, bahan dan waktu. Sebaliknya, bisa terjadi tujuan tersebut dicapai secara efisien tetapi tidak efektif.
2. Tercapainya kepuasan dari anggota organisasi. Dalam proses pencapain tujuan organisasi, setiap orang atau anggota yang bekerja atau terlibat dalam aktivitas organisasi harus diberikan kepuasan, sehingga mereka merasa sebagai anggota organisasi, dan hal tersebut akan mendorong orang tersebut untuk bekerja dalam kondisi dan motivasi yang produktif.

Sehingga tujuan organsasi dapat dikatakan sebagai arah atau tujuan yang ingin dicapai atau dipengaruhi yang menjadi sebab dilaksanakannnya suatu kegiatan namun adakalnaya antara tujuan komplementer (tujuan individu) adan tujuan subtantif (yujuan organisasi) tidak selalu searah.

Berbicara tentang organisasi tidak lepas dari yang namanya pengorganisasian, karna hasil dari pengorganisasian adalah organisasi. Pengorganisasian adalah fungsi manajemen dan merupakan suatu proses yang dinamis.

Definisi pengorganisasian menurut **Hasibuan,Manajemen dasar pengertian dan masalah (2001:118):**

penggorganisasian adalah suatu proses penentuan, pengelompokan dan pengaturan bermacam-macam aktivitas yang diperlukan untuk mencapai tujuan, menempatkan orang-orang pada setiap aktivitas ini, menyediakan alat-alat yang diperlukan menetapkan wewnang yang secara relative didelegasikan kepada setiap individuyang akan melakukan aktivitas-aktivitas tersebut.

Dari pengertian diatas dapat disimpulkan bahwa dengan adanya pembagian kerja menimbulkan adanya pengorganisasian dalam pengelompokan pekerjaan/kegiatan.Oleh karena itu dalam pengorganisasian ini organisasi dapat disusun atas dasar pengelompokan itu. Adapun pengelompokan itu terdiri atas:

1. Pengelompokan pekerjaan atas dasar fungsi
2. Pengelompokan pekerjaan atas dasar proses
3. Pengelompokan pekerjaan atas dasar langganan (clientale)
4. Pengelompokan pekerjaan atas dasar produk
5. Pengelompokan pekerjaan atas dasar daerah (area,territorial)

Menurut (.Manullang, 1994) Agar suatu  organisasi dapat berjalan dengan baik atau dalam rangka membentuk suatu organisai yang baik atau dalam usaha organisasi perlu kita perhatikan beberapa prinsip-prinsip organisasi   sebagai berikut :

1. Perumusan tujuan yang jelas
2. Pembagian kerja dan Delegasi Kekuasaan
3. Rentang kekuasan
4. Tingkatan-tingkatan pengawasan
5. Kesatuan perintah dan tanggung jawab.
6. Koordinasi

Bila akan melakukan sesuatu aktivitas, maka pertama-tama harus jelas ialah apakah tujuan aktivitas tersebut. Demikian pula kita mengroganiser atau membuat suatu skema organisasi atau membentuk suatu badan, maka pertama-tama harus jelas apa yang menjadi tujuannya. Bagi suatu benda, tujuan itu akan berperan sebagai:

1. Pedoman ke arah  mana organisasi itu akan dibawa
2. Landaan bagi organisasi yang bersangkutan
3. Menentukan macam aktivitas yang akan dilakukan dan
4. Menentukan program, prosedur dan kiss me (koordinasi, integrasi, simplikasi, sinkronisasi dan mekanisasi).

Di dalam sebuah organisasi, pembagian kerja atau tugas  pekerjaan adalah keharusan mutlak tanpa itu kemungkinan terjadinya tumpang tindih menjadi  amat besar. Pembahagian tugas pekerjaan pada akhirnya akan menghasilkan departemen-departemen dan job description  dari masing-masing departemen sampai unit-unit terkecil dalam organisasi. Dengan pembahagian tugas pekerjaan, ditetapkan sekaligus susunn organisasi (struktur organisasi), ugas dan fungsi-fungsi masing-masing unit dalam organisasi, hubungan-hubungan serta wewenang masing-masing unit organisasi.

Pembagian tugas saja perlu dilihat dari manfaat yang diperoleh dari penerapan spesialisasi, tetapi pula dalam rangka mewujudkan penempatan orangn yang tepat pada jabatan  yang tepat dan pula dalam mempermudah pengawasan oleh atasan.

Delegasi Kekuasaan

Salah satu prinsip pokok dalam setiap organisasi adalah delegasi kekuasaan. Kepada setiap pejabat harus didelagsikan kekuasaan, atau wewenang  yang perlu ahar pejabat tersebut dapat melaskanakan tugasnya sebaik-baiknya. Wewenang atau kekuasaan itu mempunyai aspek, antara lain wewenang mengambil keputusan, wewenang menggunakan peralatan, bahan dan uang, wewenang memerintah, wewenang pemakaian waktu tertentu dan alain sebagainya.

Delegasi kekusaan merupakan keahlian pimpinan yang penting dan elementer sebab dengan dlegasi kekusaan, seorang pemipin dapat melipat gandakan waktu, perhatian dan pengetahuannya yang terbatas. Bahkan dapat dikatakan, delegasi kekusaan merupakan salah satu jalan utama bagi setiap pemimpin untuk percaya akan diri sendiri. Kesanggupan untuk menerima tanggung jawab adalah test pertama bagi seorang pemimpin, tetapi keberanian mendelegasikan kekuasaan kepada bawahan, merupakan tanda nyata seorang pimpinan yang sukses.

Rentang kekuasaan

Mengenai prinsip rentang kekuasan, dipergunakan berbagai istilah-istilah yang berbeda, seperti span of authority, span og control (rentan pengawasan), span of management dan span of managerial responsibilities dan dalam bahasa Indonesia  dipakai istilah lain seperti jenjang pengawasan, jenjang kekusaan dan rentang kendali Dengan  rentang kekuasaan dimaksudkan berapa jumlah orang yang setepatnya yang menjadi bawahan seseorang pemimpin, sehingga pemimpin iu dapat memimpin, membimbing dan mengawasi dengan secara berhasil guna dan berdaya guna

Tingkat-tingkat pengawasan

Menurut prinsip ini, tingkat pengawasan atau tingkat pemimpin hendakanya diusahakan sedimik mungkin. Di dalam suau organisasi diusahakan agar organisasi sesederhana mungkin, selain memudahkan komunikasi pula agar ada motivasi bagi  setiap  orang di dalam organisasi untuk mencapai tingkat-tingkat tertingi di dalam dstruktur organisasi. Sehubungan dnegan prinsip-prinsip tingkat-tingkat pengawasan ini, maka suatu organisasi yang baik yaitu berbentuk pipih dan tidak menjulang tinggi.

Kesatuan perintah dan tanggung jawab

Menurut prinsip ini maka seorang bawahan hanya mempunyai seorang atasan dari siapa ia menerima perintah dan kepada siapa ia memberi pertanggungjawaban akan pelaskanaan tugasnya. Dengan kata lain prinsip tidak seorangpun dapat melayani dua atasan sekaligus

Koordinasi

Prinsip yang tidak kalah pentingnya dalam organisasi adalah prinsip koordinasi. Adanya pembagian tugas pekerjaan dan bahagian-bahagian seta unit-unit terkecil di dalam suatu organisasi, cenderung timbul kekuatan memisahkan diri dari organisasi sebagai kesleuruhan.

Dari teori diatas yaitu tentang teori organiasi sangat bersinggungan dengan komunikasi agar tidak adanya kesalah pahaman maka dari itu peneliti menjelaskan sedikit tentang komunikasi

Kata Komunikasi atau *communication* dalam bahasa Inggris berasal dari kata Latin communis yang berarti “sama”,*communico*, *comunicatio*, atau communicare yang berarti “membuat sama”(*to make common*). Istilah pertama *(communis)* adalah istilah yang paling sering disebut sebagai asal-usul kata komunikasi, yang merupakan akar dari kata-kata latin lainnya yang mirip. Komunkasi menyarankan bahwa suatu pikiran, suatu makna, atau suatu pesan dianut secara sama. Akan tetapi definisi-definisi kontemporer menyarankan bahwa komunikasi merujuk pada cara berbagi hal-hal yang tersebut seperti dalam kalimat ”kita berbagi pikiran”, “kita mendiskusikan makna” dan “kita mengirimkan pesan.”

Suatu pemahaman populer mengenai komunikasi manusia adalah komunikasi yang mengisyaratkan penyampaian pesan dari seseorang (atau suatu lembaga) kepada seseorang (sekelompok orang) lainnya, baik secara langsung (tatap muka) ataupun melalui media, seperti surat (selebaran), surat kabar, majalah, radio, atau televisi.

Banyak definisi komunikasi diungkapkan oleh para ahli dan pakar komunikasi seperti yang di ungkapkan oleh Carl. I. Hovland yang dikutip oleh Mulyana dalam buku *Ilmu Komunikasi Suatu Pengantar* komunikasi adalah:

”Proses yang memungkinkan seseorang (komunikator) menyampaikan rangsangan (biasanya lambang-lambang “Komunikasi : Penyampaian informasi, gagasan, emosi keterampilan dan sebagainya, dengan menggunakan lambang-lambang atau kata-kata, gambar, bilangan, grafik dan lain-lain. Kegiatan atau proses penyampaianlah yang biasanya dinamakan komunikasi.” ( Mulyana, 2007:68).

Sedangkan menurut **Gerald A. Miller** yang dikutip oleh Onong Uchjana Effendy menjelaskan bahwa:

*“In the main, communication has as its central interest those behavioral situations in which a source transmits a message to a receiver (s) with conscious intent to affect the latte’s behavior”* (Pada pokoknya, komunikasi mengandung situasi keperilakuan sebagai minat sentral, dimana seseorang sebagai sumber menyampaikan suatu kesan kepada seseorang atau sejumlah penerima yang secara sadar bertujuan mempengaruhi perilakunya).” (Effendy, 2002: 49).

Adapun definisi lain dari komunikasi menurut Carl I. Hovland adalah :

“Ilmu komunikasi adalah upaya yang sistematis untuk merumuskan secara tegas asas-asas penyampaian informasi serta pembentukan pendapat dan sikap. Hovland mengatakan bahwa komunikasi adalah proses perubahan perilaku orang lain (*communication is the process to modify the behavior of other individuals*).” (Effendy, 2004:10)

Berdasarkan definisi dari beberapa para pakar di atas dapat dijelaskan bahwa komunikasi merupakan suatu proses dimana seorang komunikator menyampaikan stimulinya atau perangsang yang biasanya berupa lambang bahasa kepada komunikan dan bukan hanya sekedar memberitahu sesuatu tetapi juga berusaha untuk mempengaruhi sesorang atau sejumlah orang tersebut untuk melakukan tindakan tertentu atau merubah perilakunya.

**Unsur-unsur Komunikasi**

Dari pengertian komunikasi yang telah dikemukakan, jelas bahwa komunikasi antar manusia hanya akan terjadi jika ada seseorang yang menyampaikan pesan kepada orang lain dengan tujuan tertentu, artinya komunikasi hanya terjadi kalau di dukung oleh adanya sumber pesan, media, penerima dan efek. Unsur-unsur ini bisa juga disebut komponen atau elemen komunikasi. Adapun uunsur-unsur tersebut adalah :

1. Sumber

Semua peristiwa komunikasi akan melibatkan sumber sebagai pembuat atau pengirim informasi. Dalam komunikasi antar manusia, sumber bisa terdiri dari satu orang, tetapi bisa juga dalam bentuk kelompok misalnya partai, organisasi atau lembaga. Sumber sering disebut pengirim, komunikator atau dalam bahasa inggris disebut *source, sender* atau *encoder.*

2. Pesan

Pesan adalah sesuatu yang disampaikan pengirim kepada penerima. Pesan dapat disampaikan dengan cara tatap muka atau melalui media komunikasi. Isinya bisa berupa ilmu pengetahuan, hiburan,informasi, nasihat atau propaganda. Dalam bahasa inggris disebut *message contact* atau *information*

3. Media

Media yang dimaksud di sini ialah media yang digunakan untuk memindahkan pesan dari sumber kepada penerima. Misalnya telepon, surat, telegram, media cetak, media elektronik, bahkan panca indera.

4. Penerima

Penerima adalah pihak yang menjadi sasaran pesan yang dikirim oleh sumber. Penerima bisa terdiri satu orang atau lebih, bisa dalam bentuk kelompok, partai atau negara. Penerima biasa disebut dengan berbagai istilah, seperti khalayak, sasaran, komunikan, atau dalam bahasa Inggris disebut *audience* atau *receiver*. Penerima adalah elemen penting dalam proses komunikasi, karena dialah yang menjadi sasaran dari komunikasi.

5. Pengaruh

Pengaruh atau efek adalah perbedaan antara apa yang dipikirkan, dirasakan, dan dilakukan oleh penerima sebelum dan sesudah menerima pesan. Pengaruh ini bisa terjadi pada pengetahuan, sikap dan tingkah laku seseorang. (De Fleur,1982)

Oleh karena itu, pengaruh bisa juga diartikan perubahan atau penguatan keyakinan pada pengetahuan, sikap, dan tindakan seseorang sebagai akibat penerimaan pesan.

6. Tanggapan Balik

Ada yang beranggapan bahwa unpan balik sebenarnya adalah salah satu bentuk daripada pengaruh yang berasal dari penerima. Akan tetapi sebenarnya umpan balik bisa juga berasal dari unsur lain seperti pesan dan media, meski pesan belum sampai pada penerima.

7. Lingkungan

Lingkungan atau situasi ialah faktor-faktor tertentu yang dapat memengaruhi jalannya komunikasi. Faktor ini dapat digolongkan atas empat macam, yakni lingkungan fisik, lingkungan sosial budaya, lingkungan psikologis, dan dimensi waktu.

Berikut ini adalah prinsip-prinsip komunikasi yang di jabarkan oleh “Dedi Mulyana” berdasarkan pengalaman dan pengamatan pribadi serta rujukan lain yang relavan. Prinsip-prinsip komunikasi tersebut pada dasarnya merupakan penjabaran lebih jauh dari definisi atau hakikat komunikasi.

**PRINSIP 1** : KOMUNIKASI ADALAH SUATU PROSES SIMBOLIK

            Salah satu kelebihan manusia dari makhluk lain (hewan) adalah ia diberi kemampuan untuk berfikir, Seorang filosuf mengistilahkan sebagai *al hayawanu nathiq*manusia adalah hewan yang berfikir. Dengan fikiran itulah manusia mempunyai kemampuan untuk menggunakan lambang. *Ernst Cassier*menyebutkan bahwa yang membedakan manusia dengan makhluk lain adalah kemampuannya dalam menggunakan simbol *(animal symbolicum).*

Lambang atau simbol adalah sesuatu yang digunakan untuk menunjuk sesuatu lainnya, berdasarkan kesepakatan sekelompok orang. Lambang meliputi kata-kata (pesan verbal), perilaku non verbal, dan objek yang maknanya disepakati bersama. Kata kunci dari lambang atau simbol ini adalah adanya kesepakatan sekelompok orang, tanpa adanya kesepakatan tersebut maka simbol tersebut tidak akan dapat dijadikan sebagai komunikasi.

Lambang adalah salah satu kategori tanda, hubungan antara tanda dengan objek dapat direpresentasikan oleh *ikon* dan *indeks*, akan tetapi  tidak memerlukan kesepakatan. Salah satu ciri ikon adalah kemiripan sebagaimana ketika anda membuat Kartu Anggota Perpustakaan maka foto yang tertempel pada kartu tersebut adalah ikon anda. Akhir-akhir ini lambang itu sering dipertukarkan dalam penggunaannya, sebagai contoh Romeo dan Juliet / Rama dan Shinta merupakan lambang *“cinta yang abadi”.* Sedangkan indeks muncul berdasarkan hubungan antara sebab dan akibat yang punya kedekatan eksistensi, sebagai contoh ketika matahari terbenam maka merupakan indeks bahwa waktu shalat maghrib telah masuk, akan tetapi bagi sebagian masyarakat yang masih percaya pada hal-hal yang mistik maka ketika matahari terbenam merupakan sinyal waktu keluarnya jin dan setan lainnya sehingga para orang tua melarang anak-anak kecil untuk keluar rumah maka waktu terbenamnya matahari merupakan lambang karena sudah disepakati oleh masyarakat tersebut.

Lambang mempunyai karateristik sebagai berikut :

1.    Lambang bersifat sembarang, manasuka, atau sewenang-wenang.

Sebagaimana dalam muqaddimah bahwa hal yang paling utama dalam lambang adalah adanya kesepakatan, maka apapun bentuknya dapat dijadikan sebagai lambang, baik berupa kata-kata, isyarat anggota tubuh, hewan, tumbuhan dan sebagainya. Sebagai contoh bahwa kenapa buah yang berduri itu disebut durian, atau hewan yang berkokok itu disebut ayam, penyebutan tersebut tentunya karena orang bersepakat

2.    Lambang pada dasarnya tidak mempunyai makna.

Yang memberikan makna pada sebuah lambang itu adalah pikiran kita, bahkan kata-kata itupun merupakan pemaknaan dari pikiran kita. Tentu akan menjadi hal yang sulit apabila suatu perkataan tidak dimaknai dengan makna yang sama, maka hal ini akan menjadikan miss communication.

3.    Lambang itu bervariasi

Yang dimaksud dengan bervariasi adalah bahwa lambang itu akan berubah dari konteks waktu ke konteks waktu yang lain, dari suatu tempat ke tempat lain dan dari satu budaya ke budaya lain.

Lambang kekayan pada masyarakat jawa tahun tujuh puluhan adalah dengan rumah gedong (tembok) karena pada waktu itu rumah biasa dibuat dari bambu atau papan, lambang tersebut tentunya tidak berlaku lagi pada

zaman sekarang karena kebanyakan masyarakat sudah mampu untuk hanya membuat rumah gedong.

**PRINSIP 2:** SETIAP PELAKU MEMPUNYAI POTENSI KOMUNIKASI

        Setiap orang tidak bebas nilai, pada saat orang tersebut tidak bermaksud mengkomunikasikan sesuatu, tetapi dimaknai oleh orang lain maka orang tersebut sudah terlibat dalam proses berkomunikasi. Gerak tubuh, ekspresi wajah( komunikasi non verbal ) seseorang dapat dimaknai oleh orang lain menjadi suatu stimulus.

Kita tidak dapat berkomunikasi (*We Cannot not communicate).* Tidak berarti bahwa semua perilaku adalah komunikasi. Alih-alih, komunikasi terjadi bila seseorang member makna pada perilaku orang lain atau perilakunya sendiri.

**PRINSIP 3:** KOMUNIKASI PUNYA DIMENSI ISI DAN DIMENSI HUBUNGAN

Dimensi isi menunjukkan muatan (isi) komunikasi sedangkan dimensi hubungan menunjukkan bagaimana cara mengatakannya dan mengisyaratkan, bagaimana hubungan para peserta komunikasi dan bagaimana seharusnya pesan itu ditafsirkan. Dimensi isi disandi secara verbal sedangkan dimensi hubungan disandi secara non verbal. Sebagai contoh kalimat *“Makan..tuh”* dengan nada lembut bermakna perintah untuk makan sedangkan apabila menggunakan intonasi tinggi maka bermakna larangan memakannya. Ketika seseorang tahu bahwa temannya sedang makan iapun tetap menyapa dengan kalimat *“makan…?”* hal itu bermakna menyapa agar tidak dikatakan sebagai orang yang judes atau cuek.

**PRINSIP 4:** Komunikasi Itu Berlangsung Dalam Berbagai Tingkat Kesengajaan.

Komunikasi dilakukan manusia dari yang tidak sengaja hingga yang sengaja dan sadar serta terencana melakukan komunikasi. Kesadaran akan lebih tinggi ketika berkomunikasi dalam situasi-situasi khusus. Sebagai contoh ketika kita bercakap-cakap dengan seorang yang baru dikenal tentunya akan berbeda cara berkomunikasi kita dibanding ketika kita bercakap-cakap dengan teman yang sudah biasa bergaul sehari-hari. Akan tetapi kita juga akan bisa berkomunikasi dengan kesadaran yang lebih tinggi dengan teman sehari-hari kita apabila teman tersebut menyampaikan berita yang sangat menarik bagi kita.

Adanya perilaku-perilaku dalam berkomunikasi akan menimbulkan asumsi-asumsi orang lain yang bisa benar atau belum tentu benar secara mutlak. Sebagai contoh ketika seorang mahasiswa mempresentasikan makalahnya dengan sering menggaruk-garuk kepalanya maka kita akan berasumsi bahwa mahasiswa tersebut kurang siap, walaupun mahasiswa tersebut tidak demikian. Untuk membuktikan bahwa niat atau kesengajaan bukan syarat mutlak berkomunikasi dapat dilihat dari contoh kasus sebagai berikut ; Ketika anak muda yang belum tahu tata krama Yogya-Solo berjalan di depan orang yang lebih tua pada masyarakat Yogyakarta dan Solo klasik dan ia tidak membungkukkan badan maka dia akan dicap sebagai anak yang tidak punya tata krama walaupun anak itu tidak sengaja.

**PRINSIP 5:** Komunikasi Terjadi Dalam Konteks Ruang dan Waktu

Pesan komunikasi yang dikirim oleh pihak komunikan baik secara verbal maupun non-verbal disesuaikan dengan tempat, dimana proses komunikasi itu berlangsung, kepada siapa pesan itu dikirim dan kapan komunikasi itu berlangsung.

Seseorang yang berkomunikasi akan menimbulkan makna-makna tertentu, sedangkan makna tersebut berhubungan dengan konteks fisik/ruang, waktu, sosial, dan psikologis. Sebagai contoh bahwa komunikasi berhubungan dengan ruang adalah akan dianggap *“kurang sopan”* apabila menghadiri acara protokoler dengan memakai kaos oblong. Adapun waktu dapat mempengaruhi makna komunikasi dapat digambarkan sebagai berikut seoarang yang berlangganan koran Republika dan koran itu selalu datang jam 05.30 kemudian dengan tiba-tiba datang jam 09.00 tentunya pelanggan tersebut akan mempunyai persepsi-persepsi tertentu.

**PRINSIP 6**: KOMUNIKASI MELIBATKAN PREDIKSI PESERTA KOMUNIKASI

Ketika orang-orang berkomunikasi, mereka meramalkan efek perilaku komunikasi mereka. Dengan kata lain, komunikasi juga terikat oleh aturan atau tatakrama. Artinya, orang-orang memilih strategi tertentu berdasarkan bagaimana orang yang menerima pesan akan merespon. Prediksi ini tidak selalu disadari, dan sering belangsung cepat. Kita dapat memprediksi perilaku komunikasi orang lain berdasarkan peransosialnya. Misanya anda mengetahui bagaimana tatakrama dalam berbahasa ketika anda berhaapan dengan orang tua anda atau orang yang lebih tua. Misalnya tidak dapat menyapa orang tua anda dengan “kamu” atau “elu”.

**PRINSIP 7:** KOMUNIKASI ITU BERSIFAT SISTEMIK

Setiap Individu adalah suatu system yang hidup ( *A Living System* ). Organ-organ dalam tubuh kita saling berhubungan. Kerusakan mata dapat membuat kepala kita pusing. Bahkan unsure diri kita yang bersifat jasmani juga berhubungan dengan unsure kita yang bersifat rohani.

Komunikasi juga menyangkut suatu system dari unsur-unsurnya.setidaknya dua system dasar beroperasi dalam transaksi komunikasi itu system internal dan eksternal. System internal adalah seluruh system nilai yang dibawah oleh seseorang individu ketika ia berpartisipasi dalam komunikasi, yang ia serap selalu sosialisasinya dalam berbagai lingkungan sosialnya ( Keluarga, Masyarakat setempat, kelompok suku, kelompok agama, lembaga pendidikan, dan lain-lain). System internal ini mengandung semua unsur yang membentuk individu yang unik. Kita hanya dapat menduganya lewat kata-kata yang ia ucapkan dan perilaku yang ia tunjukkan. Jumlah system internal ini adalah sebanyak individu yang ada.

System Eksternal terdiri dari unsur-unsur dalam lingkungan diluar individu, termasuk kata-kata yang ia pilih untuk berbicara, isyarat fisik, kegaduhan disekitarnya, penataan ruangan, cahaya, dan temperature ruangan. Lingkungan dan objek mempengaruhi komunikasi kita namun persepsi kita atas lingkungan kita juga mempengaruhi kita berperilaku.

**PRINSIP 8:** SEMAKIN MIRIP LATAR BELAKAN SOSIAL BUDAYA SEMAKIN EFEKTIFLAH KOMUNIKASI

Jika dua orang melakukan komunikasi berasal dari suku yang sama, pendidikan yang sama, maka ada kecenderungan dua pihak tersebut mempunyai bahan yang sama untuk berkomunikasi.

Komunikasi yang efektif adalah komunikasi yang hasilnya sesuai dengan harapan para pesertanya (orang-orang yang sedang berkomunikasi). Dalam kenyataannya, tidak pernah ada dua manusia yang persis sama, meskipun mereka kembar. Namun adanya kesamaan sekali lagi akan mendorong orang-orang untuk saling tertarik dan pada gilirannya karena kesamaan tersebut komunikasi mereka menjadi lebih efektif.

**PRINSIP 9:** komunikasi bersifat nonsekuensial

 Proses komunikasi bersifat sirkular dalam arti tidak berlangsung satu arah. Melibatkan respon atau tanggapan sebagai bukti bahwa pesan yang dikirimkan itu diterima dan dimengerti.

**PRINSIP 10:**KOMUNIKASI BERSIFAT PROSESUAL, DINAMIS DAN TRANSAKSIONAL

Konsekuensi dari prinsip bahwa komunikasi adalah sebuah proses adalah komunikasi itu dinamis dan transaksional. Ada proses saling memberi dan menerima informasi diantara pihak-pihak yang melakukan komunikasi.

**PRINSIP 11:** KOMUNIKASI BERSIFAT IRREVERSIBLE

  Setiap orang yang melakukan proses komunikasi tidak dapat mengontrol sedemikian rupa terhadap efek yang ditimbulkan oleh pesan yang dikirimkan. Komunikasi tidak dapat ditarik kembali, jika seseorang sudah berkata menyakiti orang lain, maka efek sakit hati tidak akan hilang begitu saja pada diri orang lain tersebut.

**PRINSIP 12:** KOMUNIKASI BUKAN PANESAUNTUK MENYELESAIKAN BERBAGAI MASALAH

Dalam arti bahwa komunikasi bukan satu-satunya obat mujarab yang dapat digunakan untuk menyelesaikan masalah. Banya persoalan dan konflik antar manusia disebabkan oleh masalah komunikasi. Namun komunikasi bukanlah panasea (obat mujrab) untuk menyelesaikan persoalan atau konflik itu, karena konflik atau persoalan tersebut mungkin berkaitan dengan masalah structural.

Dari kajian komunikasi di atas selalu ada sangkutan dengan kebijakan public terhadap masyarakat melalui hubungan yang erat

Suatu kebijakan tidak dapat dikatan sebagai kebijakan publik kalau ia tidak berorientasi terhadap kepentingan publik, suatu pokok pembahasan guna mengenal beberapa macam model analisis kebijakan publik.

Menurut **Mac Rae** dan **Wilde (1979)** yang dikutip oleh **Suyatna** dalam bukunya **Kebijakan Publik (2009:8)** yaitu serangkaian tindakan yang dipilih oleh pemerintah yang mempunyai pengaruh penting terhadap sejumlah besar orang.

Menurut **Dye (1978)** yang dikutip oleh **Suyatna** dalam bukunya **Kebijakan Publik (2009:9)** yaitu Kebijakan publik adalah apapun yang dipilih oleh pemerintah untuk melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu.

Menurut **James Anderson (1984)** yang dikutip oleh **Leo Agustino** dalam bukunya **Dasar-dasar Kebijakan Publik (2012:7)** yaitu :

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

Definisi kebijakan publik seperti di sebut atas mempunyai implikasi sebagai berikut:

* Kebijakan publik itu berbentuk pilihan tindakan-tindakan pemerintah
* Tindakan-tindakan pemerintah itu di alokasikan kepada seluruh masyarakat sehingga bersifat mengikat
* Tindakan-tindakan pemerintah itu mempunyai tujuan-tujuan tertentu
* Tindakan-tindakan pemerintah itu selalu di orientasikan terhadap terpenuhinya kepentingan public

Definisi dan implikasi kebijakan publik sebagaimana di jelaskan di atas dapatlah mengantarkan kita untuk mempelajari uraian-uraian berikutnya,yaitu sejalan dengan kebijakan publik adapun implementasi kebijakan sebagai pelaksana dari kebijakan sangatlah tepat untuk kita mengetahui karna sangat berk’aitan dengan topik yang di ambl oleh peneliti .

Implementasi merupakan suatu kajian mengenai studi kebijakan yang mengarah pada proses pelaksanaan dan suatu kebijakan, dalam praktiknya implementasi kebijakan merupakan suatu proses yang begitu kompleks bahkan tidak jarang dengan bermuatan politis dengan intervensi berbagai kepentingan,untuk melukiskan kerumitan dalam implementasi tersebut dapat di lihat pada pernyataan yang di kemukakan oleh seorang study kebijakan

Menurut **Eugene Bardach**,yang di kutip oleh **Leo Agustino** dalam bukunya ***Dasar-dasar Kebijakan Publik* (2006;138),**yaitu:

Adalah cukup untuk membuat sebuah program dan kebijakan umum yang kelihatanya bagus di atas kertas.lebih sulit lagi merumuskanya dalam kata-kata dan slogan-slogan yang kedengaranya mengenakan bagi telinga para pemimpin dan para pemilih yang mendengarkanya dan lebih sulit lagi untuk melaksanakanya dalam bentuk cara yang memuaskan semua orang termasuk mereka anggap klien.

Menurut **Danial Mazmanian** dan **Paul Sabatier** dalam bukunya ***Implementation and Public policy*  (1983:61)** mendefinisikan Implementasi Kebijakan sebagai:

Pelaksanaan keputusan kebijaksanaan dasar,biasanya dalam bentuk undang-undang,namun dapat pula terbentuk perintah-perintah atau keputusan eksekutif yang penting atau keputusan peradilan,lazimnya,keputusan tersebut mengidentifikasikan masalah yang ingin di atasi ,menyebutkan secara tegas secara tujuan dan sasaran yang ingin di capai dan berbagai cara menstrukturkan atau mengatur proses implementasinya.

Sedangkan **Van Meter** dan **Van Horn,** (1975;) mendefinisikan Implementasi Kebijakan sebagai:

Implementasi kebijakan adalah tindakan-tindakan yang di lakukan baik oleh individu-individu atau pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang i arahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah di gariskan dalam keputusan kebijaksanaan.

Dari tiga definisi tersebut dapat di ketahui bahwa bahwa imlpementasi merupakan kebijakan menyangkut tiga hal,yaitu:

(1) adanya tujuan atau sasaran kebijakan,

(2) adanya aktivitas atau kegiatan pencapain tujuan; dan

(3) adanya hasil kegiatan

Berdasarkan urain tersebut dapat di simpulkan bahwa implementasi merupakan suatu proses yang dinamis,dimana pelaksana kebijakan melakukan suatu aktivitas atau kegiatan,sehingga pada akhirnya akan mendapatkan suatu hasil yang sesuai dengan tujuan atau sasaran kebijakan itu sendiri.

Ada enam aspek menurut **Van Metter** dan **Van Horn** yang di kutip oleh **Leo Agustino** dalam **bukunya *Dasar-dasar Kebijakan Publik* (2006;142)** yang mempengaruhi implementasi kebijakan tersebut

1. Ukuran dan Tujuan Keijakan

Kinerja implementasi kebijakan dapat di ukur tingkat keberhasilanya 4jika-dan-hanya-jika ukuran dan tujuan kebijakan memang realistis dengan sosio-kultur yang mengada di level pelaksana kebijakan,ketika ukuran kebijakan atau tujan kebijakan terlalu ideal untuk di laksanakan di level warga ,maka agak sulit memang merealisasikan kebijakan publik hingga titik yang dapat di katakan berhasil

1. Sumber Daya

Keberhasilan implementasi kebijakansangat tergantung dari kemempuan memanfaatkan sumberdaya yang tersedia,mansia merupakan sumberdaya yang terpenting dalam menetukan suatu keberhasilan proses implementasi tahap-tahap tertentu dari keseluruhan proses implementasi menuntut adanya sumber daya manusia yang berkualitas sesuai dengan pekerjaan yang disaratkan oleh kompetensi dan kapabilitas dari sumber-sumber daya nihil,maka kinerja kebijakan publik sangat sulit untuk di harapkan.

1. Karakteristik Agen Pelaksana

Pusat perhatian agen pelaksana meliputi organisasi finansial dan organisasi informal yang yang akan terlibat pengimplementasian kebiakan publik,hal ini sangat penting karena kinerja implementasi kebijakan akan sangat di pengaruhi oleh ciri-ciri yang tepat serta cocok dengan agen pelaksananya,misalnya implementasi kebijakan publik yang berusaha untuk merubah prilaku atau tindakan manusia secara radikal,maka agen pelaksan projrk ini harusla berkarakteristik keras dan ketat pada aturan dan sanksi hukum,sedangkan bial kebijakan publik itu tidak terlelu merubah prilaku dasar manusia ,maka dapat saja agen pelaksana yang di turunkan tidak sekeras dan tidak setegas pada agen gambaran agen pertama.

1. Sikap Kecendrungan para Pelaksana

Sikap penerimaan atau pendekatan dari agen pelaksana akan sangat layak mempengaruhi keberhasilan atau tidaknya kinerja implementasi kebijakan publik,hal ini sangat mungkin terjadi oleh karena kebijakan yang di laksanakan bukanlah hasil formulasi warga setempat yang mengenal betul persoalan permasalhan yang mereka rasakan,tetapi kebijakan yang akan implementor pelaksana adalah kebijakan “dan atas”(*top down*) yang sangat mungkin para pengambil keputusanya tidak pernah mengetahui (bahkan tidak mampu menyentuh) kebutuhan keinginan,atau permasalahan yang warga ingin selesaikan.

1. Komunikasi Antarorganisasi dan Aktivitas Pelaksana

Koordinasi merupakan mekanisme yang ampuh dalam implementasi kebijakan publik,semakin baik koordinasi komunikasi di antara pihak-pihak yang terlibat dalam suatu proses implementasi,maka asumsinya kesalahan-kesalahan akan sangat kecil utuk terjadi dan begitu pula sebaliknya

1. Lingkungan Ekonomi,Sosial dan Politik

Hal terakhir yang perlu juga di perhatikan guna menilai kinerja implementsi publik dalam perspektif yang di tawarkan oleh Van Metter dan Van Horn adalah,sejauh mana lingkungan eksternal turut mendorong keberhasilan kebijakan publik yang telah di tetapkan,lingkungan sosial,ekonomi dan politikyang tidak kondusif dapat menjadi biang keladi dari kegagalan kinerja dari implementasi kebijakan karena itu upaya untuk mengimplementasikan kebijakan harus pula memperhatikan kekondusipan kondisi lingkungan eksternal

Aktivitas Implmentasi dan Komunikasi Antarorganisasi

**Kinerja Kebijakan Publik**

**KEBIJAKAN  
 PUBLIK**

Standar dan Tujuan

Standar dan Tujuan

Kondisi Ekonomi,Sosial dan Politik

Karkteristik dari Agen Pelaksana

Kecendrungan Disposisi dan Pelaksana

Gambar 2.1 Model pendekatan *The policy Implementations Proses*

(Donald Van Metter dan Carl Van Horn)

George Edwards III (1980) mengungkapkan ada empat faktor dalam mengimplementasikan suatu kebijakan publik yaitu:

1. Komunikasi
2. Sumber daya
3. Disposisi atau perilaku
4. Struktur Birokrasi

Keempat faktor tersebut secara simultan bekerja dan berinteraksi satu sama lain agar membantu proses implementasi atau sebaliknya menghambat proses implementasi. keempat faktor tersebut saling mempengaruhi secara langsung ataupun tidak langsung keefektifan implementasi kebijakan. Keempat faktor tersebut juga saling berhubungan satu sama lain**.**

**1) . Faktor Komunikasi**

Implementasi akan berjalan efektif apabila ukuran-ukuran dan tujuan-tujuan kebijakan dipahami oleh individu-individu yang bertanggungjawab dalam pencapaian tujuan kebijakan. Kejelasan ukuran dan tujuan kebijakan dengan demikian perlu dikomunikasikan secara tepat dengan para pelaksana. Konsistensi atau keseragaman dari ukuran dasar dan tujuan perlu dikomunikasikan sehingga implementor mengetahui secara tepat ukuran maupun tujuan kebijakan itu

Komunikasi dalam organisasi merupakan suatu proses yang amat kompleks dan rumit. Seseorang bisa menahannya hanya untuk kepentingan tertentu, atau menyebarluaskannya. Di samping itu sumber informasi yang berbeda juga akan melahirkan interpretasi yang berbeda pula. Agar implementasi berjalan efektif, siapa yang bertanggungjawab melaksanakan sebuah keputusan harus mengetahui apakah mereka dapat melakukannya. Sesungguhnya implementasi kebijakan harus diterima oleh semua personel dan harus mengerti secara jelas dan akurat mengenahi maksud dan tujuan kebijakan. Jika para aktor pembuat kebijakan telah melihat ketidakjelasan spesifikasi kebijakan sebenarnya mereka tidak mengerti apa sesunguhnya yang akan diarahkan. Para implemetor kebijakan bingung dengan apa yang akan mereka lakukan sehingga jika dipaksakan tidak akan mendapatkan hasil yang optimal. Tidak cukupnya komunikasi kepada para implementor secara serius mempengaruhi implementasi kebijakan.

Ada tiga indikator yang dapat digunakan dalam mengukur keberhasilan aspek komunikasi ini, yaitu:

* 1. **Transmisi**

Penyaluran komunikasi yang baik akan dapat menghasilkan suatu hasil implementasi yang baik pula. Seringkali yang terjadi dalam proses transmisi ini yaitu adanya salah pengertian, hal ini terjadi karena komunikasi implementasi tersebut telah melalui beberapa tingkatan birokrasi, sehingga hal yang diharapkan terdistorsi di tengah jalan.

Kejelasan informasi, dimana komunikasi atau informasi yang diterima oleh para pelaksana kebijakan haruslah jelas dan tidak membingungkan. Kejelasan informasi kebijakan tidak selalu menghalangi implementasi kebijakan, dimana pada tataran tertentu para pelaksana membutuhkan fleksibilitas dalam melaksanakan kebijakan, tetapi pada tataran yang lain maka hal tersebut justru akan menyelewengkan tujuan yang hendak dicapai oleh kebijakan yang telah ditetapkan.

Konsistensi informasi yang disampaikan, yaitu perintah ataupun informasi yang diberikan dalam pelaksanaan suatu komunikasi haruslah jelas dan konsisten untuk dapat diterapkan dan dijalankan. Apabila perintah yang diberikan seringkali berubah-ubah, maka dapat menimbulkan kebingungan bagi pelaksana di lapangan.

* 1. **Faktor Sumber Daya**

Walaupun isi kebijakan sudah dikomunikasikan secara jelas dan konsisten, tetapi apabila implementor kekurangan sumberdaya untuk melaksanakan, implementasi tidak akan berjalan efektif. Sumberdaya tersebut dapat berwujud sumberdaya manusia, yakni kompetensi implementor dan sumber daya finansial. Sumberdaya adalah faktor penting untuk implementasi kebijakan agar efektif. Tanpa sumber daya, kebijakan hanya tinggal di kertas menjadi dokumen saja.

Komponen sumberdaya ini meliputi jumlah staf, keahlian dari para pelaksana, informasi yang relevan dan cukup untuk mengimplementasikan kebijakan dan pemenuhan sumber-sumber terkait dalam pelaksanaan program, adanya kewenangan yang menjamin bahwa program dapat diarahkan kepada sebagaimana yamg diharapkan, serta adanya fasilitas-fasilitas pendukung yang dapat dipakai untuk melakukan kegiatan program seperti dana dan sarana prasarana.

Sumber daya manusia yang tidak memadai (jumlah dan kemampuan) berakibat tidak dapat dilaksanakannya program secara sempurna karena mereka tidak bisa melakukan pengawasan dengan baik. Jika jumlah staf pelaksana kebijakan terbatas maka hal yang harus dilakukan meningkatkan skill/kemampuan para pelaksana untuk melakukan program. Untuk itu perlu adanya manajemen SDM yang baik agar dapat meningkatkan kinerja program. Ketidakmampuan pelaksana program ini disebabkan karena kebijakan konservasi energi merupakan hal yang baru bagi mereka dimana dalam melaksanakan program ini membutuhkan kemampuan yang khusus, paling tidak mereka harus menguasai teknik-teknik kelistrikan.

Informasi merupakan sumberdaya penting bagi pelaksanaan kebijakan. Ada dua bentuk informasi yaitu informasi mengenahi bagaimana cara menyelesaikan kebijakan/program serta bagi pelaksana harus mengetahui tindakan apa yang harus dilakukan dan informasi tentang data pendukung kepetuhan kepada peraturan pemerintah dan undang-undang. Kenyataan dilapangan bahwa tingkat pusat tidak tahu kebutuhan yang diperlukan para pelaksana dilapangan. Kekurangan informasi/pengetahuan bagaimana melaksanakan kebijakan memiliki konsekuensi langsung seperti pelaksana tidak bertanggungjawab, atau pelaksana tidak ada di tempat kerja sehingga menimbulkan inefisien. Implementasi kebijakan membutuhkan kepatuhan organisasi dan individu terhadap peraturan pemerintah yang ada.

Sumberdaya lain yang juga penting adalah kewenangan untuk menentukan bagaimana program dilakukan, kewenangan untuk membelanjakan/mengatur keuangan, baik penyediaan uang, pengadaan staf, maupun pengadaan supervisor. Fasilitas yang diperlukan untuk melaksanakan kebijakan/program harus terpenuhi seperti kantor, peralatan, serta dana yang mencukupi. Tanpa fasilitas ini mustahil program dapat berjalan.

* 1. **Disposisi**

Disposisi adalah watak dan karakteristik yang dimiliki oleh pelaksana, seperti komitmen, kejujuran, dan sifat demokratis. Salah satu faktor yang mempengaruhi efektifitas implementasi kebijakan adalah sikap implementor. Jika pelaksana setuju dengan bagian-bagian isi dari kebijakan maka mereka akan melaksanakan dengan senang hati tetapi jika pandangan mereka berbeda dengan pembuat kebijakan maka proses implementasi akan mengalami banyak masalah.

Ada tiga bentuk sikap/respon implementor terhadap kebijakan, kesadaran pelaksana, petunjuk/arahan pelaksana untuk merespon program kearah penerimaan atau penolakan, dan intensitas dari respon tersebut. Para pelaksana mungkin memahami maksud dan sasaran program namun seringkali mengalami kegagalan dalam melaksanakan program secara tepat karena mereka menolak tujuan yang ada didalamnya sehingga secara sembunyi mengalihkan dan menghindari implementasi program. Di samping itu dukungan para pejabat pelaksana sangat dibutuhkan dalam mencapai sasaran program.

Dukungan dari pimpinan sangat mempengaruhi pelaksanaan program dapat mencapai tujuan secara efektif dan efisien. Wujud dari dukungan pimpinan ini adalah Menempatkan kebijakan menjadi prioritas program, penempatan pelaksana dengan orang-orang yang mendukung program, memperhatikan keseimbangan daerah, agama, suku, jenis kelamin dan karakteristik demografi yang lain. Disamping itu penyediaan dana yang cukup guna memberikan insentif bagi para pelaksana program agar mereka mendukung dan bekerja secara total dalam melaksanakan kebijakan/program.

* 1. **Struktur Birokrasi**

Struktur organisasi yang bertugas mengimplementasikan kebijakan memiliki pengaruh yang signifikan terhadap implementasi kebijakan. Salah satu dari aspek struktur yang penting dari setiap organisasi adalah adanya prosedur operasi yang standar (standard operating procedures atau SOP). SOP menjadi pedoman bagi setiap implementor dalam bertindak.

Struktur organisasi yang panjang akan cenderung melemahkan pengawasan dan menimbulkan red-tape yaitu prosedur birokrasi yang rumit dan kompleks.ini pada gilirannya menyebabkan aktivitas organisasi tidak fleksibel.

Sementara menurut teori Mazmanian dan Sabatier, ada tiga kelompok variabel yang mempengaruhi keberhasilan implementasi, yakni:

(1) karakteristik masalah;

(2) karakteristik kebijakan/undang-undang;

(3) variabel lingkungan.

1. **Karakteristik Masalah.**

Hal yang dapat mempengaruhi karakteristik masalah terdiri dari: a) Tingkat kesulitan teknis dari masalah yang bersangkutan. Di satu pihak ada beberapa masalah sosial secara teknis mudah dipecahkan, seperti kekurangan persediaan air minum bagi penduduk atau harga beras tiba-tiba naik. Di pihak lain terdapat masalah-masalah sosial yang sulit dipecahkan, seperti kemiskinan, pengangguran, korupsi dan sebagainya. Oleh karena itu, sifat masalah itu sendiri akan mempengaruhi mudah tidaknya suatu program diimplementasikan. b) Tingkat kemajemukan kelompok sasaran. Ini berarti bahwa suatu program relatif mudah diimplementasikan apabila kelompok sasarannya homogen. Sebaliknya, apabila kelompok sasarannya heterogen, maka implementasi program akan relatif lebih sulit, karena tingkat pemahaman setiap anggota kelompok sasaran program relatif berbeda. c) Proporsi kelompok sasaran terhadap total populasi. Sebuah program akan relatif sulit diimplementasikan apabila sasarannya mencakup semua populasi. Sebaliknya, sebuah program relatif mudah diimplementasikan apabila kelompok sasarannya tidak terlalu besar. d) Cakupan perubahan perilaku yang diharapkan. Sebuah program yang bertujuan memberikan pengetahuan atau bersifat kognitif akan relatif mudah diimplementasikan daripada program yang bertujuan mengubah sikap dan perilaku masyarakat.

1. **Karakteristik kebijakan.**

Sementara yang menyangkut kebijakan terdiri dari:

1. Kejelasan isi kebijakan. Ini berarti semakin jelas dan rinci isi sebuah kebijakan akan mudah diimplementasikan karena implementor mudah memahami dan menterjemahkan dalam tindakan nyata. Sebaliknya, ketidakjelasan isi kebijakan merupakan potensi lahirnya distorsi dalam implementasi kebijakan.
2. Seberapa jauh kebijakan tersebut memiliki dukungan teoritis. Kebijakan yang memiliki dasar teoritis memiliki sifat yang lebih mantap karena sudah teruji, walaupun beberapa lingkungan sosial tertentu perlu ada modifikasi.

c) Besarnya alokasi sumberdaya finansial terhadap kebijakan tersebut. Sumberdaya keuangan adalah faktor krusial untuk setiap program sosial. Setiap program juga memerlukan dukungan staf untuk melakukan pekerjaan-pekerjaan administrasi dan teknis, serta memonitor program, yang semuanya itu perlu biaya.

d) Seberapa besar adanya keterpautan dan dukungan antar berbagai institusi pelaksana. Kegagalan program sering disebabkan kurangnya koordinasi vertikal dan horizontal antar instansi yang terlibat dalam implementasi program.

e) Kejelasan dan konsistensi aturan yang ada pada badan pelaksana.

f). Tingkat komitmen aparat terhadap tujuan kebijakan. Kasus korupsi yang terjadi di negara-negara dunia ketiga, khususnya Indonesia salah satu sebabnya adalah rendahnya tingkat komitmen aparat untuk melaksanakan tugas dan pekerjaan atau program-program.

g) Seberapa luas akses kelompok-kelompok luar untuk berpartisipasi dalam implementasi kebijakan. Suatu program yang memberikan peluang luas bagi masyarakat untuk terlibat, relatif mendapat dukungan daripada program yang tidak melibatkan masyarakat. Masyarakat akan merasa terasing atau teralienasi apabila hanya menjadi penonton terhadap program yang ada di wilayahnya.

**c. Lingkungan Kebijakan.**

Yang termasuk dalam lingkungan kebijakan adalah:

1. Kondisi sosial ekonomi masyarakat dan tingkat kemajuan teknologi. Masyarakat yang sudah terbuka dan terdidik relatif lebih mudah menerima program pembaruan dibanding dengan masyarakat yang masih tertutup dan tradisional. Demikian juga, kemajuan teknologi akan membantu dalam proses keberhasilan implementasi program, karena program-program tersebut dapat disosialisasikan dan diimplementasikan dengan bantuan teknologi modern.

2. Dukungan publik terhadap suatu kebijakan. Kebijakan yang memberikan insentif biasanya mudah mendapatkan dukungan publik. Sebaliknya, kebijakan yang bersifat dis-insentif seperti kenaikan harga Bahan Bakar Minyak (BBM) atau kenaikan pajak akan kurang mendapat dukungan publik.

3. Sikap kelompok pemilih (constituency groups). Kelompok pemilih yang ada dalam masyarakat dapat mempengaruhi implementasi kebijakan melalui berbagai cara antara lain;

(1) kelompok pemilih dapat melakukan intervensi terhadap keputusan yang dibuat badan-badan pelaksana melalui berbagai komentar dengan maksud mengubah keputusan;

(2) kelompok pemilih dapat memiliki kemampuan untuk mempengaruhi badan-badan pelaksana secara tidak langsung melalui kritik yang dipublikasikan terhadap kinerja badan-badan pelaksana, dan membuat pernyataan yang ditujukan kepada badan legislatif.

Tingkat komitmen dan ketrampilan dari aparat dan implementor. Pada akhirnya, komitmen aparat pelaksana untuk merealisasikan tujuan yang telah tertuang dalam kebijakan adalah variabel yang paling krusial. Aparat badan pelaksana harus memiliki ketrampilan dalam membuat prioritas tujuan dan selanjutnya merealisasikan prioritas tujuan tersebut.

Dalam hal ini pemerintah harus dapat mengkaji ulang produk-produk hukum. Sasaran kebijakan harus memiliki derajat ketepatan dan kejelasan, dimana keduanya berlaku secara internal maupun dalam keseluruhan program yang dilaksanakan oleh pihak pelaksana.

Dalam upaya untuk memperkuat keprofesionalan sebagai tenaga pendidik, maka diperlukan upaya untuk selalu berhubungan dan berkoordinasi dengan orang profesioanal dalam berbagai bidang, khususnya profesional bidang pendidikan. Dengan cara ini maka pembaharuan pengetahuan berkaitan dengan profesi pendidik akan terus terjaga melalui komunikasi dengan orang profesional, belajar koordinasi ini juga akan membawa pada tumbuhnya kesatuan fikiran dalam upaya untuk membengun pendidikan guna mengejar ketinggalan serta meluruskan arah pendidikan yang sesuai dengan nilai luhur bangsa.

Sementara menurut Maarse (1987), Keberhasilan suatu kebijakan ditentukan oleh isi dari kebijakan yang harus dilaksanakan dimana isi yang tidak jelas dan samar akan membingungkan para pelaksana di lapangan sehingga interpretasinya akan berbeda. Kemudian ditentukan pula oleh tingkat informasi dari aktor-aktor yang terlibat dalam pelaksanaan sehingga pelaksana dapat bekerja optimal. Lalu ditentukan juga oleh banyaknya dukungan yang harus dimiliki agar kebijakan dapat dilaksanakan dan pembagian dari potensi-potensi yang ada seperti diferensiasi wewenang dalam struktur organisasi.

Atas dasar hal tersebut, dalam mengimplementasikan suatu kebijakan Pemerintah Daerah harus memperhatikan bermacam-macam faktor. Arus informasi dan komunikasi perlu diperhatikan sehingga tidak terjadi pemahaman yang berbeda antara isi kebijakan yang diberikan oleh pusat dengan persepsi aparat pelaksana di daerah. Diperlukan pula dukungan sumber daya maupun stakeholders yang terkait dengan proses implementasi kebijakan di daerah. Diperlukan pula pembagian tugas maupun struktur birokrasi yang jelas di daerah sehingga tidak terjadi ketimpangan tugas dalam proses implementasi suatu kebijakan di daerah. Diperlukan pula nilai-nilai yang dapat dianut atau dijadikan pegangan oleh pemerintah daerah untuk menerjemahkan setiap kebijakan yang harus diimplementasikan.

Keberhasilan dan kegagalan implementasi kebijakan publik tergantung sejauhmana para aktor kebijakan memahami dan menerapkan analisis mereka. Karena pada dasarnya tidak ada satupun kebijakan yang dapat dikatakan berhasil seratus persen. Akan tetapi ada beberapa faktor yang perlu kita bahas disini terkait hambatan implementasi kebijakan publik dan peluang-peluang keberhasilannya. Diantaranya adalah:

**1) Isi kebijakan**

Kegagalan implementasi disebabkan oleh samarnya isi dari kebijakan, yaitu:

1. Tujuan yang tidak cukup terperinci
2. Sarana-sarana dan penetapan prioritas yang tidak jelas (tidak ada)
3. Program kebijakan yang terlalu umum atau sama sekali tidak ada, dsb.

**2) Kurang informasi**

Kekurangan informasi mengakibatkan adanya gambaran yang kurang lengkap atau kurang tepat, baik mengenai pelaksana, isi kebijakan yang akan dilaksanakan dan hasil-hasil kebijakan. Struktur komunikasi antara organisasi pelaksana dan objek kebijakan. Objek kebijakan (kelompok sasaran) tidak cukup mengetahui kemungkinan-kemungkinan yang diberikan oleh pemerintah atau tentang kewajiban-kewajiban yang harus mereka penuhi.

**3) Kurang Dukungan**

Dukungan yang kurang sebelum atau sesudah adanya implementasi kebijakan merupakan salah satu faktor yang mempengaruhi keberhasilan suatu kebijakan. Hal ini disebabkan oleh adanya beberapa penolakan, ketidaksetujuan, atau indikasi perlawanan dari beberapa pihak, baik itu parlemen legislatif selaku aktor pembuat kebijakan, atau masyarakat sebagai objek kebijakan yang umum.

**4) Adanya Pembagian potensi**

* Pembagian potensi diantara aktor-aktor yang terlibat dalam pelaksanaan;
* Struktur dari organisasi pelaksana (pembagian wewenang dan tanggungjawab kurang disesuaikan dengan pembagian tugas, atau ditandai oleh pembatasan-pembatasan yang kurang jelas.

Setelah membahas implementasi kebijakan, peneliti akan membahas konsep Tata Ruang. Tata ruang adalah wujud struktural dari pola pemanfaatan ruang yang direncanakan atau tidak. Kondisi penduduk secara sosial maupun ekonomi sangat terkait erat dengan penataan ruang kota, serta pengelolaan lingkungan dan sumber daya alam yang ada. Penataan ruang tersebut akan sangat berpengaruh pada sumber daya manusia uang berinteraksi dengan tempat, waktu dan budaya masyarakat setempat.

1. Prinsip – prinsip dasar dari penataan ruang adalah:
2. Pengambilan keputusan untuk menetukan pilihan
3. Suatu penetapan pengalihan sumber daya (recouces allocations)
4. Suatu penetapan dan usaha pencapaian sasaran dan tujuan pembangunan (setting up goals and objective)
5. Suatu pencapaian keadaan yang lebih baik di masa yang akan datang, yaitu:

* Dapat membuat perkiraan yang baik dan menjabarkannya dalam suatu penjadwalan yang berurutan sesuai dengann kebutuhan dan sumber daya yang mendukungnya.
* Pelaksanaan pentahapan untuk mencapai tujuan masa mendatang disusun dalam urutan kegiatan yang logis, rasional dan tertata secara bertahap, berurutan.

1. Penataan Ruang Kota

Dalam penataan ruang kota ada tiga hal yang perlu diperhatikan sebagai *guidelines* dalam menata ruang, antara lain adalah:

1. Perencanaan Tata Ruang

Rencana Tata Ruang disusun dengan perspektif menuju keadaan masa depan yang diharapkan, bertitik tolak dari data, informasi, ilmu pengetahuan, dan teknologi yang dapat digunakan. Serta memperhatikan keragaman wawasan kegiatan disetiap sektornya. Perkembangan masyarakat dan lingkungan hidup berlangsung secara dinamis, serta ilmu pengetahuan dan teknologi berkembang seiring berjalannya waktu. Oleh karena itu, agar rencana tata ruang yang telah disusun agar tetap sesuai dengan tuntutan pembangunan dan perkembangan keadaan, maka rencana tat ruang tersebut dapat ditinjau kembali dan atau disempurnakan secara berkala. Dalam menyusun dan penetapan rencana tata ruang tersebut ditempuh langkah – langkah sebagai berikut:

* Menentukan arah pengembangan yang akan dicapai dilihat dari segi ekonomi, sosial budaya, daya dukung dan daya tampung lingkungan serta tidak melupakan fungsi – fungsi pertahanan – keamanan
* Mengidentifikasi berbagai potansi dan masalah pembangunan dalam suatu wilayah perencanaan
* Perumusan rencana tata ruang
* Penetapan rencana tata ruang

1. Pemanfaatan Ruang

Pemanfaatan Ruang adalah rangkaian program kegiatan pelaksanaan pembangunan yang memanfaatkan ruang menurut jangka waktu yang ditetapkan di dalam rencana tata ruang. Pemanfaatan ruang diselenggarakan secara bertahan melalui penyiapan program kegiatan pelaksanaan pembangunan yang berkaitan dengan pemanfaatan ruang yang akan dilakukan oleh pemerintah dan masyarakat, baik secara sendiri – sendiri maupun bersama – sama sesuai dengan rencan tata ruang yang telah ditetapkan. Dinamika dalam pemanfaatan ruang tersebut dapat dilihat dari beberapa indikator yang dapat dijadikan tolak – ukur, diantaranya adalah:

* Perubahan nilai sosial akibat rencana tata ruang
* Perubahan nilai tanah dan sumber daya alam lainnya
* Perubahan status hukum tanah akibat rencana tata ruang
* Dampak terhadap lingkungan
* Perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi

Pemanfaatan ruang ini diselenggarakan melalui tahapan pembangunan dengan memperlihatkan sumber dan mobilisasi dan serta akolasi pembiayaan program pemanfaatan ruangsesuai dengan rencana tata ruang.

1. Pengendalian Pemanfaatan Ruang

Agar pemanfaatan ruang sesuai dengan rencana tta ruang dilakukan pengendalian melalui kegiatan pengawasan dan penertiban pemanfaatan ruang. Pengawasan yang dimaksud disini adalah usaha untuk menjaga kesesuaian pemanfaatan ruang dengan fungsi ruang yang ditetapkan dalam rencana tata ruang. Penertiban dalam ketentuan ini adalah usaha untuk mengambil tindakan agar pemnfaatan ruang yang direncanakan dapat terwujud sesuai dengan ketetapan.

Perkembangan masyarakat yang ada di dunia tumbuh dengan pesat dari waktu ke waktu. Jumlah penduduk disuatu negara yang terus meningkat akan menuntut pemerintah negaranya untuk selalu siap memenuhi segala sarana dan pemenuhan hidup rakyatnya baik masyarakat pedesaan maupun masyarakat perkotaan. Pertumbuhan penduduk yang pesat memberikan implikasi pada tingginya tekanan terhadap pemanfaatan ruang terkadang semakin sempitnya ruang untuk bergerak. Sehingga penataan dan pemanfaatan ruang kawasan perkotaan perlu mendapat perhatian khusus, terutama terkait dengan pneyediaan kawasan hunian , fasilitas umum dan sosial serta ruang terbuka publik diperkotaan.

**2.2 Kerangka Berpikir**

Peraturan Daerah Kota

Bandung Nomor 05

Tahun 2010

Tentang Bangunan

|  |
| --- |
| Manajemen Publik |
|

|  |
| --- |
| Pengawasan |
|

Pembatasan Wewenang

Catatan dan Laporan

Anggaran

Tindakan Disiplin

Pemberian Contoh

Observasi, Pemeriksaan, dan Pemeriksaan Kembali

Menentukan peraturan-peraturan, perintah-perintah dan prosedur

Penataan bangunan liar untuk terwujudnya tata ruang kota

* 1. **Preposisi**

Keberhasilan pengawasan bangunan liar dapat ditentukan melalui observasi, pemeriksaan dan pemeriksaan kembali, pemberian contoh, catatan dan laporan, pembatasan wewenang, menentukan peraturan-peraturan perintah-perintah dan prosedur, anggaran, tindakan disiplin.