**BAB II**

**KAJIAN PUSTAKA DAN KERANGKA PEMIKIRAN**

**2.1.Review Penelitian**

Rujukan penelitian Pertama yaitu skripsi dari Asep Dwiki Darmawan Mahasiswa Universitas Pasundan pada tahun 2012 dengan judul skripsi Persepsi Masyarakat Tentang Kebijakan Kantong Plastik, Dalam penelitiannya peneliti menggunakan metode kualitatif dengan jenis penelitian deskriptif, Teknik pengumpulan data nya dilakukan dengan cara studi kepustakaan, observasi, dan wawancara mendalam, Peneliti juga menggunakan teori kontruksi Sosial dari Peter L Berger sebagai pisau analisisnya, Peneliti lebih menitik beratkan pada persepsi masyarakat tentang kebijakan kantong plastik.

Rujukan penelitian kedua yaitu skripsi dari reza renaldi mahasiswa Ilmu Komunikasi Universitas Komputer Indonesia Tahun 2014 yaitu dengan judul Persepsi Masyarakat Mengenai Perubahan Taman Kota Menjadi Taman Tematik Di Kota Bandung, Teknik pengumpulan data dilakukan dengan cara : Kepustakaan, Observasi, dan wawancara mendalam dengan menggunakan metode kualitatif dengan jenis penelitian Deskriptif, Penelitian ini berbeda dengan penelitian yang peneliti lakukan yaitu peneliti lebih menilitik beratkan pada Persepsi Masyarakat Mengenai Kegiatan acara BMSSS di Bandung Barat.

7

Rujukan penelitian yang ketiga yaitu skripsi dari Adnan Yusuf Universitas Pasundan tahun 2013 yaitu dengan judul skripsi Persepsi Remaja Pada Food Truck Kopmil Di Kota Bandung, Teknik pengumpulan data yang dilakukan dengan cara studi kepustakaan, observasi, dan wawancara mendalam, Dalam penelitiannya peneliti menggunakan ,metode kualitatif dengan jenis penelitian Deskriptif.

Pada penelitian ini penulis mengambil perbandingan dengan judul-judul sebelumnya, yang mengupas ,mengenai persepsi masyarakat atau publik, Dari penelitian-penelitian sebelumnya tersebut peneliti dapat melihat adanya kesamaan maupun perbedaan hasil, yang mana kesamaan hasil tersebut dapat dijadikan bahan referensi bagi penulis dalam melengkapi literature pembahasan penelitian.

**Tabel 2.1 Review Penelitian Terdahulu**

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Nama**  **Peneliti** | **Judul Penelitian** | **Hasil Penelitian** | **Metodologi penelitian & Teori** | **Analisis perbedaan** | **Lokasi dan Tahun penelitian** |
| Asep Dwiki Darmawan | Persepsi Masyarakat Tentang Kebijakan Kantong Plastik Berbayar | Persepsi Masyarakat tentang kebijakan kantong plastic berbayar ada yang menggangap masyarakat kota cimahi belum beranggap baik tentang kebijakan tersebut | Metode yang digunakan penelitian ini adalah penelitian kualitatif dengan menggunakan study observasi maupun wawancara | Study penelitian yang digunakan penulis yaitu analisis simbiolik Teori yang digunakan juga berbeda menggunakan interaksi simbiolik | Cimahi Bandung  2015 |
| Rezza Renaldi | Persepsi Masyarakat mengenai perubahan Taman Kota Menjadi Taman Tematik Di Kota Bandung | Persepsi masyarakat tentang perubahan taman kota menjadi taman tematik ini adalah bahwa setelah masyarakat secara rutin datang dan mengunjungi tempat tersebut dan persepsi masyarakat tersebut pun berbeda- beda | Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian kualitatif dengan menggunakan metode observasi dan wawancara mendalam kepada masyarakat | Perbedaan penelitian ini dengan penelitian yang lainnya adalah penulis terdapat subjek yang diteliti tersebut | Bandung 2014 |
| Adnan Yusuf | Persepsi Remaja Pada Food Truck Kopmil Di Kota Bandung | Persepsi mereka mengenai remaja pada food truck kopmil sangat bagus terhadap persepsi seorang remaja yang mengapresiasi tempat nongkrong tersebut | Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah menggunakan metode kualitatif penelitian disini menggunakan metode observasi dan wawancara | Study penelitian disini digunakan penulis adalah yaitu simbiolis Teori interaksi simbiolik | Bandung 2013 |

**2.2. Kerangka Konseptual**

**2.2.1 Komunikasi**

Komunikasi adalah salah satu syarat bagi berlangsungnya hubungan antar manusia atau interaksi sosial diantara sesame manusia, Pada dasarnya, manusia adalah makhluk sosial yang selalu berkomunikasi dengan manusia lainnya, Oleh karena itu komunikasi merupakan hal yang biasa terjadi di dalam kehidupan manusia, Seseorang melakukan komunikasi karena ingin mengadakan hubungan dengan lingkungan disekitarnya.

Komunikasi mempunyai peranan penting bagi kehidupan manusia sebagai makhluk sosial tidak dapat hidup sendiri, ia selalu memerlukan bantuan orang lain dalam keadaan atau dalam situasi apapun, Dalam hal ini komunikasi merupakan alat untuk menyapaikan pikiran atau maksud-maksud yang ada dalam pikiran kita kepada orang lain sehingga orang lain dapat mengerti apa yang dimaksud.

Pengertian komunikasi secara etimologis atau menurut asal katanya, istilah komunikasi berasal dari bahasa latin *Communication* dan perkataan ini bersumber pada kata *communis*, Arti *Communis* di sini adalah sama, dalam arti kata sama makna, yaitu sama makna mengenai suatu hal, jadi komunikasi berlangsung apabila antara orang-orang yang terlibat terdapat kesamaan makna tentang suatu yang dinyatakan orang lain kepadanya, maka komunikasi berlangsung, Dengan kata lain, hubungan antara mereka itu bersifat komunikatif, sebaliknya jika ia tidak mengerti, komunikasi tidak dapat berlangsung atau hubungan antara orang-orang itu tidak komunikatif.

Pengertian komunikasi secara terminologis komunikasi berarti proses penyampaian pesan suatu pernyataan oleh seseorang kepada orang lain, Dari pengertian itu jelas bahwa komunikasi melibatkan sejumlah orang, dimana seseorang menyatakan sesuatu kepada orang lain, Jadi, yang terlibat dalam komunikasi itu adalah manusia, Karena itu komunikasi yang dimaksudkan disini adalah komunikasi manusia atau dalam bahasa asing *human communication*, yang sering kali pula disebut komunikasi sosial atau *social communication*, Komunikasi manusia sebagai singkatan dari komunikasi antar manusia dinamakan komunikasi sosial atau komunikasi kemasyarakatan karena hanya pada manusia-manusia yang bermasyarakat terjadinya komunikasi, Komunikasi terbentuk dari paling sedikit dua orang yang saling berhubungan dengan komunikasi sebagai perjanjiannya,

Menurut Carl I. Hovland “ Ilmu Komunikasi adalah upaya yang sistematis untuk merumuskan secara tegar asas-asas penyampaian informasi serta pembentukan pendapat dan sikap”. (Effendy:2000:10)

Definisi Hovland di atas menunjukan bahwa yang dijadikan objek studi ilmu komunikasi bukan saja penyampaian informasi, melainkan juga pembentukan pendapat umum *(Public opinion)* dan sikap publik *(public attitude,* Bahkan dalam definisinya secara khusus mengenai pengertian komunikasinya sendiri, Hovland mengatakan bahwa “Komunikasi adalah proses mengubah perilaku orang lain”.(2000:10)

Hovland yang dikutip oleh Efendy dalam bukunya yang berjudul Ilmu Komunikasi Teori dan Praktek, ia menjelaskan bahwa : ilmukomunikasi adalah upaya yang sistematis untuk merumuskan secara tegar, asas-asas menyampaikan informasi serta pembentukan pendapat dan sikap. (2005 :10)

Dari penuturnya, Hovland menunjukan bahwa yang dijadikan objek studi ilmu komunikasi bukan penyampaian informasi, melainkan juga pembentukan pendapat umum *(Public opinion)* dan sikap *(Public attitude)*, dan bagaimana cara setiap komunikator untuk bisa mempengaruhi komunikan dengan dasar yang memungkinkan, serta dapat dipahami secara jelas oleh masyarakat luas.

Menurut Barlund yang dikutip Rakhmat dalam bukunya Komunikasi Politik mengatakan bahwa:

Komunikasi melukiskan evolusi makna, Makna adalah sesuatu yang diciptakan”,” Jadi komunikasi bukanlah suatu reaksi terhadap sesuatu, melainkan suatu transaksi yang di dalamnya orang menciptakan dan memberikan makna untuk menyadari tujuan-tujuan orang itu. (2005:6)

Beberapa makna yang tersirat dari pandangan diatas, Barnlund memperhatikan bahwa yang terpenting ialah perbuatan manusia yang dianggap sebagai proses komunikasi itu kreatif, Melalui pergaulan sosial, orang menurunkan dan bertindak menurut makna yang membuat mereka mampu menciptakan kembali dunia subyektif mereka.

Belerson dan stainerdalam “Human Behavior” seperti dikutip oleh Efendi dalam bukunya Komunikasi Teori dan Praktek**,** mendefinisikan komunikasi sebagai berikut:

Komunikasi adalah penyampaian informasi, gagasan , emosi, keterampilan sebagainya dengan menggunakan lambang-lambang, kata-kata, gambar, bilangan, grafik dan lain-lain, kegiatan atau proses penyampaianlah yang biasanya dinamakan komunikasi. (1992:48)

dari berbagai literatur, dapat dipahami bahwa inti dari sebuah komunikasi adalah adanya komunikator (penyampaian pesan), pesan informasi yang disampaikan, dan komunikan (penerima pesan) juga timbal balik (feedback), sedangkan, pengertian komunikasi secara sederhana adalah proses penyampaian pesan dari penyampaian pesan (komunikator) kepada penerima pesan (komunikan) sehingga terjadi timbal balik (feedback).

Setelah melihat dari berbagai pendapat para ahli komunikasi bahwa inti dari komunikasi tersebut adalah suatu proses penyampaian pesan dari komunikator kepada komunikan dan mendapatkan *feedback* atau timbal balik, dengan adanya timbal balik tersebut akan membuat sebuah komunikasi yang sangat efektif karena satu sama lain saling mengerti tentang komunikasi yang sedang komunikator dan komunikan bicarakan.

**2.2.1.1 Proses Komunikasi**

Komunikasi tidak pernah terlepas dari sebuah proses, oleh karena itu apakah pesan dapat tersampaiakan atau tidak tergantung dari proses yang terjadi, seperti yang diungkapkan oleh Rosadi Ruslan bahwa :

Proses komunikasi dapat diartikan sebagai transfer informasi atau pesan-pesan (messages) dari pengirim pesan yang sebagai komuinikator dan kepada penerima pesan sebagai komunikan, dalam proses tersebut bertujuan (feedback) untuk mencapai saling pengertian (mutual understanding) antara kedua belah pihak (1999:69).

Dalam bukunya yang berjudul “Ilmu komunikasi Teori dan Praktek”, Onong Uchjana Efendy”, mengkategorikan proses komunikasi dengan peninjuan dua perspektif, yaitu primer dan sekunder.

1. **Proses komunikasi secara primer**

Proses komunikasi secara primer adalah proses penyampaian pikiran dan perasaan, kepada orang lain dengan menggunakan lambang (symbol) sebagai media lambang sebagai media primer dalam proses komunikasi adalah bahasa, kiat, isyarat, gambar, warna, dan lain sebagainya, Yang secara langsung mampu “menerjemahkan” pikiran atau perasaan komunikator kepada komunikan, Bahwa bahasa yang paling banyak dipergunakan dalam komunikasi adalah jelas karena hanya bermasalah yang mampu “menerjemahkan” pikiran seseorang kepada orang lain.

1. **Proses komunikasi secara sekunder**

Proses komunikasi secara sekunder adalah proses penyampaian pesan oleh seseorang kepada orang lain dengan menggunakan alat atau sarana sebagai media kedua setelah memakai lambang sebagai media kedua setelah memakai lambang media pertama, seorang komunikator menggunakan media kedua dalam melancarkan komunikasinya karena komunikan sebagai sasaranya berada ditempat yang relative jauh atau jumlahnya banyak, surat, telepon, surat kabar, majalah, radio, televise, film, dan banyak lagi media kedua yang sering digunakan dalam komunikasi, Dengan demikian, proses komunikasi secara sekunder itu menggunakan media yang dapat diklarifikasikan sebagai media massa *(mass media)* dan media nirmassa atau (massa media) atau non massa (massa media)

**2.2.1.2 Unsur- Unsur Komunikasi**

Menurut Harold Laswell dalam bukunya Deddy Mulyana, cara terbaik untuk menggambarkan komunikan adalah dengan menjawab pertanyaan” who says what in which channel to whom with what *effect*” (mulyana, 2007 :69-71)

1. **Sumber *(Source)***

Nama lain dari sumber adalah source, communicator, speaker, encoder atau originator, Merupakan pihak yang berinisiatif atau mempunyai kebutuhan untuk berkomunikasi, sumber bisa berupa individu, kelompok, organisasi perusahaan bahkan Negara

1. **Proses *(message)***

Proses (message) merupakan seperangkat simbol verbal atau non verbal yang mewakili perasaan, nilai, gagasan, atau maksud dari sumber (source).

1. **Saluran *(channel)***

Saluran (channel) merupakan alat atau wahana yang digunakan sumber (source) untuk menyampaikan pesannya kepada penerima, Saluran ini pun menunjuk kepada bentuk pesan dan cara penyajian pesan.

1. **Penerima *(Receiver)***

Nama lain dari penerima destination, communicate, decoder, audience, listener, dan interprener dimana penerima merupakan orang yang menerima pesan dari sumber.

1. **Efek *(Effect)***

Efek (effect) merupakan apa yang terjadi pada penerima setelah ia menerima pesan tersebut.

**2.2.1.3 Fungsi Komunikasi**

Onong Uchyana Effendy, merupakan bahwa terdapat 4 fungsi komunikasi, fungsi-fungsi tersebut adalah

1. ***To Inform***

Fungsi komunikasi adalah memberikan informasi kepada masyarakat dan memberi tahu kepada masyarakat mengenai peristiwa yang terjadi, ide atau gagasan dan tingkah laku orang lain serta segala sesuatu yang disampaikan oleh orang lain.

1. ***To Educate***

Fungsi mendidik adalah mengetahui peran komunikasi dalam menyapaikan pengetahuan agar dapat dimengerti, serta memberikan pendidikan lagi yang membutuhkan, Fungsi mendidik yang dimaksud disini adalah memberi pelajaran dan pengertian agar lebih baik dan dapat memberikan pengertian tentang arti pentingnya komunikasi dalam pendidikan

Fungsi pendidikan merupakan fungsi utama dalam kegiatan belajar mengajar dimana didalamnya terdapat interaksi yang diinginkan oleh pengajar dan murid pada saat materi pembelajaran disampaikan dalam dialogis yang efektif.

1. **To *Entertain***

Maksudnya adalah dimana sebuah komunikasi interaktif yang dilakukan oleh suatu kelompok orang atau individu dapat menimbulkan sebuah efek menghibur kepada kelompok orang lain yang menyimak pembicaraan atau dialog yang disampaikan melalui sebuah komunikasi interaktif.

1. **To *Influene***

Maksud dari fungsi mempengaruhi adalah setiap individu yang berkomunikasi dengan cara saling mempengaruhi jalan pikiran komunikasi dan lebih jauh lagi berusaha mengubah sikap tingkah laku komunikan

**2.2.1.4. Komunikasi dalam Masyarakat**

Komunikasi di dalam masyarakat dibagi dalam lima jenis :

1. Komunikasi individu dengan individu (komunikasi antar pribadi).
2. Komunikasi kelompok.
3. Komunikasi sosial
4. Komunikasi massa.

Komunikasi antar pribadi adalah komunikasi antar-perorangan dan bersifat pribadi baik yang terjadi secara langsung (tanpa medium) ataupun tidak langsung (melalui medium), seperti percakapan melalui telepon, surat menyurat pribadi, Focus pengmatannya adalah bentuk- bentuk dan sifat- sifat hubungan, percakapan interaksi dan karakteristik komunikator. (Bungin, 2006: 32).

Komunikasi organisasi menunjuk pada pola dan bentuk komunikasi yang terjadi dalam konteks jaringan organisasi, Komunikasi organisasi melibatkan bentuk- bentuk komunikasi antar pribadi dan komunikasi kelompok, Pembahasannya meliputi struktur dan fungsi organisasi, hubungan antar manusia, Komunikasi dan proses pengorganisasian, serta kebudayaan organisisasi. (Bungin, 2006: 32).

Komunikasi sosial menurut (Astrid, 1992:1) adalah salah satu bentuk komunikasi yang lebih intesif, di mana komunikasi terjadi secara langsung antara komunikator dan komunikan, sehingga situasi komunikasi berlangsung dua arah dan lebih diarahkan kepada percapaian suatu situasi integrasi sosial, melalui kegiatan ini terjadi lah aktualisasi dari berbagai masalah yang dibahas, Komunikasi sosial sekaligus suatu proses sosialisasi dan untuk percapaian stabilitas sosial, tertib sosial, penerusan nilai- nilai lama dan baru yang diangungkan oleh suatu masyarakat melalui komunikasi sosial kesadaran masyarakat dipupuk, dibina, dan diperluas, melalui komunikasi sosial, masalah-masalah sosial dipecahkan melalui consensus.

Komunikasi Massa menurutMc Quail (1994:4)di dalam Bungin 2006 adalah komunikasi yang berlangsung pada tingkat masyarakat luas, Pada tingkat ini dilakukan komunikasi dengan menggunakan media massa, Selanjutnya Mcquail mengatakan ciri-ciri utama komunikasi massa: sumbernya adalah organisasi formal dan pengirimnya adalah profesisional; Pesannya beragam dan dapat dipekirakan; pesan diproses dan distandarisasikan; pesan sebagai produk yang memiliki nilai jual dan makna simbolik; hubungan antara komunikan dan komunikator berlangsung satu arah; bersifat interpersonal, non moral, dan kalkulatif.

**2.2.1.5. Tujuan Komunikasi**

Kegiatan komunikasi yang dilakukan tentunya memiliki tujuan tertentu untuk proses komunikasi terciptanya pemahaman komunikasi pengertian bersama.

Adapun menurut Daryantodalam bukunya Ilmu Komunikasi, menyebutkan tujuan komunikasi yaitu;

1. **Perubahan Sikap *(Attitude Change)***

Seorang komunikan setelah menerima pesan, kemudian sikapnya berubah, baik positif maupun negatif, Dalam berbagai situasi, kita berusaha memengaruhi sikap orang lain dan berusaha agar orang lain dan berusaha agar orang lain bersikap positif sesuai keinginan kita.

1. **Perubahan Pendapat *(Opinion Change)***

Dalam komunikasi berusaha menciptakan pemahaman, Pemahaman adalah kemampuan memahami pesan secara cermat sebagaimana dimaksudkan oleh komunikator, Setelah memahami arti komunikator maka akan tercipta pendapat yang berbeda-beda bagi komunikan.

1. Perubahan Perilaku *(Behavior Change)*
2. Komunikasi bertujuan untuk mengubah perilaku ataupun tindakan seseorang.
3. Perubahan Sosial *(Sosial Change)*

Membangun dan memelihara ikatan hubungan dengan orang lain sehingga menjadi hubungan yang semakin baik, Dalam proses komunikasi yang efektif secara tidak sengaja meningkatkan kadar hubungan interpersonal, (2010:148-149)

Menurut pernyataan yang dikemukakan diatas adalah bagaimana sebuah komunikasi dapat mengubah sesuatu yang diinginkan apabila seorang komunikan pandai merangkai sebuah informasi yang komunikatif dan dapat membuat orang lain atau kelompok yang mendapat informasi dapat merubah persepsi atau perilaku lewat sebuah komunikasi.

**2.2.2. Masyarakat**

Beberapa pengertian dibuat oleh para ahli, salah satunya oleh Ralp Linton (Soekanto, 2003: 24)masyarakat merupakan sekelompok manusia

yang telah hidup dan bekerja sama cukup lama, sehingga mereka dapat mengatur diri mereka dann mengangap diri mereka sebagai suatu kesatuan sosial dengan batas-batas yang dirumuskan dengan jelas, sementara itu menurut Selo Soemardjan (Soekanto,2003:4) menyatakan Masyarakat adalah orang-orang yang hidup bersama, yang menghasilkan kebudayaan.

Pengertian manusia yang hidup bersama dalam ilmu sosial tidak mutlak jumlahnya, bisa saja dua orang atau lebih, Manusia tersebut hidup bersama dalam waktu yang cukup lama dan akhirnya melahirkan manusia-manusia baru yang saling berhubungan satu dengan yang lainnya, Hubungan antara manusia itu, kemudian melahirkan keinginan, kepentingan, perasaan, kesan, penilaian dan sebagainya, Keseluruhan itu kemudian mewujudkan adanya system komunikasi dan peraturan-peraturan yang mengatur hubungan antara manusia dalam masyarakat tersebut, Dalam system hidup tersebut, maka munculah budaya yang mengikat antara satu manusia dengan lainnya.

**2.2.2.1 Lapisan Masyarakat (Stratifikasi Sosial).**

Pelapisan sosial adalah pembedaan penduduk atau masyarakat ke dalam kelas-kelas secara bertingkat, Setiap masyarakat antar senantiasa mempunyai penghargaan tertentu terhadap hal-hal tertentu dalam masyarakat yang bersangkutan, Penghargaan yang lebih tinggi terhadap hal-hal, akan menempatkan hal tersebut pada kedudukan yang lebih tinggi dari hal-hal lainnya.

Kalau suatu masyarakat lebih menghargai yang lebih menghargai`kekayaan materil daripada kehormatan, misalnya, mereka yang lebih banyak mempunyai kekayaan materil akan menempati kedudukan yang lebih tinggi apabila dibandingkan dengan pihak-pihak lain, Gejala tersebut menimbulkan lapisan masyarakat yang merupakan pembedaan posisi seseorang atau kelompok dalam kedudukan yang berbeda-beda secara vertical. (Soekanto 1982: 197).

Lapisan masyarakat memiliki bentuk-bentuk konkret, Akan tetapi, secara prinsipil bentuk-bentuk tersebut agar diklarifikasikan ke dalam tiga macam kelas, yaitu yang ekonomis, politis, dan yang didasarkan pada jabatan-jabatan tertentu dalam masyarakat, Umumnya ketiga bentuk pokok itu mempunyai hubungan yang erat satu dengan lainnya, dimana terjadi saling mempengaruhi, misalnya, mereka yang termasuk kedalam suatu lapisan atau dasar ukuran politis biasanya juga merupakan orang-orang yang menduduki suatu lapisan tertentu atas dasar ekonomis, Demikian pula mereka yang kaya biasanya menempati jabatan-jabatan yang senantiasa penting, Akan tetapi, tidak semua demikian keadaannya, Hal itu semuanya tergantung pada system nilai yang berlaku serta berkembang dalam masyarakat bersangkutan. (Soekanto 1982: 199)

Timbulnya pelapisan sosial, selama dalam satu masyarakat ada sesuatu yang dihargai, dan setiap masyarakat pasti mempunyai sesuatu yang dihargainya, sesuatu itu akan menjadi bibit yang dapat menumbuhkan adanya system lapisan masyarakat itu, Sesuatu yang dihargai di dalam masyarakat dapat berupa uang atau benda-benda yang bernilai ekonomis, tanah, kekuasaan, ilmu pengetahuan, kesalehan dalam agama atau mungkin juga keturunan yang terhormat. (Soekanto 1982: 199).

**2.2.2.2. Kebudayaan dalam Masyarakat**

Kebudayaan adalah kompleks yang mencakup pengetahuan, kepercayaan, kesenian, moral, hukum, ada istiadat dan lain kemampuan-kemampuan serta kebiasaan-kebiasaan yang didapatkan oleh manusia sebagai anggota masyarakat, Kebudayaan mencakup semuanya yang didapatkan atau dipelajari manusia sebagai anggota masyarakat, Kebudayaan terdiri dari suatu yang dipelajari dari pola-pola perilaku yang normative, Artinya, mencakup segala cara-cara atau pola-pola berpikir, merasakan dan bertindak.

Selo Soemardjan dan Soelaeman Soemardidalam (Soekanto 1982:151)menyatakan Kebudayaan adalah sebagai semua hasil karya, rasa dan cipta masyarakat, Karya masyarakat menghasilkan teknologi dan kebudayaan kebedaan atau kebudayaan jasmaniah yang diperlukan oleh manusia untuk menguasai alam sekitarnya agar kekuatan serta hasilnya dapat diabadikan untuk keperluan masyarakat.

Kebudayaan mempunyai fungsi yang sangat besar bagi manusia dan masyarakat, bermacam kekuatan-kekuatan lainnya di dalam masyarakat itu sendiri tidak selalu baik baginya, Selain itu manusia dan masyarakat memerlukan pula kepuasaan, baik dibidang spiritual maupun materil, Kebutuhan masyarakat tersebut untuk sebagian besar dipenuhi oleh kebudayaan yang bersumber dari kebudayaan itu sendiri, Dikatakan sebagaian besar karena kemampuan manusia terbatas sehingga kemampuan kebudayaan yang merupakan hasil ciptaanya sendiri juga terbatas di dalam memenuhi segala kebutuhan. (Soekanto, 1982: 155).

Karsa masyarakat mewujudkan norma dan nilai-nilai sosial yang sangat perlu untuk mengadakan tata tertib dalam pergaulan kemasyarakatan, Karsa merupakan daya upaya untuk melindungi diri terhadap kekuatan-kekuatan lain yang yang ada di dalam masyarakat kekuatan-kekuatan yang tersembunyi dalam masyarakat tidak selamanya baik, Untuk menghadapi kekuatan-kekuatan yang buruk, manusia terpaksa melindungi diri dengan cara menciptakan kaidah-kaidah yang pada hakikatnya merupakan petunjuk tentang sebagaimana manuasia harus bertindak dan berprilaku di dalam pergaulan hidup, Kebudayaan mengatur manusia dapat mengerti bagaimana seharusnya bertindak, berbuat, menentukan sikapnya kalau mereka berhubungan dengan orang lain.

Tindakan-tindakan manusia akan menciptakan kebiasaan *(habif)* bagi dirinya sendiri, kebiasaan merupakan suatu perilaku pribadi, Pribadi berarti bahwa kebiasaan seseorang itu berbeda dari kebiasaan orang lain, walau misalnya mereka hidup dalam satu rumah, Jadi setiap orang akan membentuk kebiasaan yang khusus bagi dirinya sendiri, kebiasaan tersebut menunjuk pada suatu gejala bahwa seseorang di dalam tindakan-tindakannya selalu ingin melakukan hal-hal yang teratur baginya, Kebiasaan-kebiasaan yang baik akan diakui serta dilakukan pula oleh orang-orang lain dimasyarakat. (Soekanto, 1982: 157).

**2.2.3. KEBIJAKAN**

**2.2.3.1 Tinjauan Tentang Kebijakan**

Kebijakan menurut para ahli seperti yang tidak dikemukakan oleh Dye dalam (Leo Agustino,2008:7)mengemukakan bahwa,kebijakan publik adalah apa yang dipilih oleh pemerintah untuk dikerjakan atau tidak dikerjakan, sementara menurut Carl Fredrich dalam (Leo Agustino, 2008:7)mengartikan kebijakan sebagai serangkaian/kegiatan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok, atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu, Kebijakan menurut pendapat Carl Fredrich yang dikutip oleh Wahab (Fredrich dalam Wahab, 2004:3) bahwa:

Kebijakan adalah suatu tindakan yang mengarah pada tujuan seseorang kelompok atau pemerintah dalam lingkungan tertentu sehubungan dengan adanya hambatan-hambatan tertentu seraya mencari peluang-peluang untuk mencapai tujuan atau mewujudkan sasaran yang dinginkan”.

Kebijakan mengandung suatu unsur tindakan untuk mencapai tujuan dan umumnya tujuan tersebut ingin dicapai oleh seseorang, kelompok ataupun pemerintah, Kebijakan tentu mempunyai hambatan-hambatan tetapi harus mencari peluang-peluang untuk mewujudkan tujuan dari sasaran yang diinginkan.

Hal tersebut berarti kebijakan tidak boleh bertentangan dengan nilai-nilai dan praktik-praktik sosial ada dalam masyarakat maka kebijakan tersebut akan mendapat Kendal ketika diimplemntasikan sebliknya, suatu kebijakan harus mampu mengkomodasikan nilai-nilai dan praktik-praktik yang hidup dan berkembang dalam masyarakat.

Dari pengertian tentang kebijakan pemerintah yang dikemukakan para ahli di atas, maka dapat ditarik kesimpulan bahwa yang dimaksud dengan kebijakan pemerintah dalam penelitian ini adalah suatu lingkup kegiatan yang diterapkan oleh pemerintah atau actor pejabat pemerintah yang dilaksanakan maupun yang tidak dilaksanakan oleh pemerintah atau kelompok lain untuk mencapai tujuan tertentu, Sehingga dalam peneliti ini akan melihat pelaksanaan dari adanya kebijakan pemerintah Kota Bandar Lampung dalam melakukan pembinaann anak jalanan, gelandangan, dan pengemis dan kaitannya dengan ketertiban umum.

**2.2.3.2. Tinjauan Tentang Implementasi Kebijakan**

Implementasi kebijakan pada prinsipnya merupakan cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya, Lester dan Stewart yang dikutip oleh Winarno, menjelaskan bahwa implementasi kebijakan adalah: “Implementasi kebijakan dipandang dalam pengertian luas merupakan alat administrasi hukum dimana berbagai ukur, organisasi, prosedur dan teknik yang bekerja bersama-sama untuk menjalankan kebijakan guna meraih dampak atau tujuan yang diinginkan” (Lester dan Stewart dalam Winarno, 2002:101-102).

Jadi implementasi itu merupakan tindakan-tindakan yang dilakukan oleh pemerintah untuk mencapai tujuan yang telah di tetapkan dalam suatu keputusan terlebih dahulu apakah kebijakan tersebut dapat memberikan dampak yang buruk atau tidak bagi masyarakat, Hal tersebut bertujuan agar suatu kebijakan tidak bertentangan dengann masyarakat apalagi sampai merugikan masyarakat.

Implementasi kebijakan menurut Nugroho terdapat dua pilihan untuk mengimplementasikannya, yaitu langsung mengimplementasikannya dalam bentuk program-program dann melalui formulasi kebijakan derivate atau turunan dari kebijakan tersebut (Nugroho, 2003:158)**,** Oleh karena itu, Implementasi kebijakan yang telah dijelaskan oleh Nugroho merupakan dua pilihan, dimana yang pertama langsung mengimplementasikan dalam bentuk program dan pilihan kedua melalui formulasi kebijakan, Pengertian implementasi kebijakan dan faktor-faktor yang memengaruhi keberhasilan suatu implementasi Van Meter dan Van Horn juga mengemukakan beberapa hal yang dapat memengaruhi keberhasilan suatu implementasi yaitu:

1. Ukuran dan tujuan kebijakan
2. Sumber-sumber kebijakan
3. Ciri-ciri atau sifat badan/instansi pelaksana
4. Komunikasi antar organisasi terkait dengan kegiatan-kegiatan pelaksanaan
5. Sikap para pelaksana, dan
6. Lingkungan Ekonomi, Sosial dan Politik (Meter dan Horn dalam Wahab, 2004:79)

Keberhasilan suatu implementasi menurut kutipan Wahab dapat dipengaruhi berdasarkan faktor-faktor di atas, yaitu :

Kesatu yaitu ukuran dan tujuan diperlukan untuk mengarahkan dalam melaksanakan kebijakan, hal tersebut dilakukan agar sesuai dengan program yang sudah direncanakan.

Kedua, Sumber daya kebijakan menurut Van Metter dan Van Horn yang dikutip oleh Agustino, sumber daya kebijakan merupakan keberhasilan proses implementasi kebijakan yang dipengaruhi dengan pemanfaatan sumber daya manusia, biaya, dan waktu (Metter dan Horn dalam Agustino, 2006: 142).

Sumber-sumber kebijakan tersebut sangat diperlukan untuk keberhasilan suatu kebijakan yang dibuat oleh pemerintah, Sumber daya manusia sangat penting, karena sebagai sumber pengerak dan pelaksana kebijakan, modal diperlukan untuk kelancaran pembiayaan kebijakan agar tidak menghambat proses kebijakan, Sedangkan waktu merupakan bagian yang sangat penting dalam pelaksanaan kebijakan, karena waktu sebagai pendukung keberhasilan kebijakan, Sumber daya waktu merupakan penentu pemerintah dalam merencanakan dan melaksanakan kebijakan, Ketiga, keberhasilan kebijakan bisa dilihat dari sifat atau ciri-ciri badan/instansi pelaksana kebijakan.

Hal ini sangat penting karena kinerja implementasi kebijakan publik akan sangat banyak dipengaruhi oleh ciri-ciri yang sangat tepat serta cocok dengan cara badan atau instansi pelaksanaan nya, Menurut Subarsono kualitas dari suatu kebijakan dipengaruhi oleh kualitas atau ciri-ciri dari para actor, Kualitas tersebut adalah tingkat pendidikan, kompetensi dalam bidangnya, pengalaman kerja, dan integritas moralnya (Subarsono, 2006:7), Keempat komunikasi memegang peranan penting bagi berlangsungnya koordinasi implementasi kebijakan, Menurut Hogwood dan Gunn yang dikutip oleh Wahab bahwa: “koordinasi bukanlah sekedar menyangkut persoalan mengkomunikasikan informasi ataupun membentuk struktur-struktur administrasi yang cocok, melainkan menyangkutpula persoalan yang lebih mendasar, yaitu praktik kebijakan”, (Hogwood dan Gunn Wahab, 2004:77).

Berdasarkan teori diatas maka semakin baik koordinasi komunikasi diantara pihak-pihak yang terlibat dalam suatu proses implementasi, maka terjadinya kesalahan-kesalahan akan sangat kecil untuk terjadi dan begitu pula sebaliknya, Kelima, Menurut Van Metter dan Van Horn yang dikutip oleh Widodo, bahwa karakteristik para pelaksana adalah mencakup struktur birokrasi, norma-norma, dan pola-pola hubungan yang terjadi dalam birokrasi (Meter dan Horn dalam Subarsono, 2006:101).Sikap para pelaksana dalam menjalankan tugas dan tanggung jawab pelaksana kebijakan harus dilandasi dengan sikap disiplin.

Hal tersebut dilakukan karena dapat memengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan, sikap badan/instansi pelaksana kebijakan harus merasa memiliki terhadap tugasnya masing-masing berdasarkan rencana yang telah ditetapkan sebelumnya, Keenam, dalam menilai kinerja keberhasilan implementasi kebijakan menurut Van Meter dan van Horn yang dikutip oleh Agustino adalah sejauh mana lingkungan eksternal ikut mendukung keberhasilan kebijakan publik yang telah ditetapkan, Lingkungan eksternal tersebut adalah ekonomi, sosial, dan politik (Meter dan Horn dalam Agustino, 2006:144). Lingkungan ekonomi, sosial dan politik juga merupakan faktor yang menentukan keberhasilan suatu implementasi.

Untuk mengefektifkan implementasi kebijakan yang diterapkan, maka diperlukan adanya tahap-tahap implementasi kebijakan (M.Irfan Islamy 1997,102-106) membagi tahap implementasi dalam 2 bentuk yaitu,:

1. **Bersifat *self-executing***, yang berarti bahwa dengan dirumuskannya dan disahkannya suatu kebijakan maka kebijakan tersebut akan terirmplementasikan dengan sendirinya, misalnya pengakuan suatu Negara terhadap kedaulatan Negara lain.
2. **Bersifat non *self-executing***, yang berarti bahwa suatu kebijakan publik perlu diwujudkan dan dilaksanakan oleh berbagai pihak supaya tujuan pembuatan kebijakan tercapai. Islamy 1997: 102-106).

Ahli lain,Brian W, Hogwood dan Lewis A Gunn dalam Solihin Abdul Wahab (1991: 36) dalam buku analisis kebijakan: dari formulasi ke implementasi kebijakan Negara mengemukakan sejumlah tahap implementasi sebagai berikut:

Tahap I Terdiri atas kegiatan-kegiatan

1. Menggambarkan rencana suatu program dengan penetapan tujuan secara jelas
2. Menentukan standar pelaksanaan.
3. Menentukan biaya yang akan digunakan beserta waktu pelaksanaan.

Tahap II, Merupakan pelaksanaan program dengan mendayagunakan struktur staf, sumber daya, prosedur, biaya serta metode.

1. Menentukan jadwal
2. Melakukan pemantauan.
3. Mengadakan pengawasan untuk menjamin kelancaran pelaksanaan program, Dengan demikian jika terdapat penyimpangan atau pelanggaran dapat diambil tindakan yang sesuai dengan segera, (Hoogwood dan Lewis dalam Wahab 1991: 36).

Jadi implementasi kebijakan akan berkaitan dengan perencanaan penetapan waktu dan pengawasan, sedangkan menurut Mazmanian dan Subatier dalam Solihin Wahab, yaitu mempelajari masalah implementasi kebijakan berarti berusaha untuk memahami apa yang akan terjadi sesudah suatu program diberlakukan atau dirumuskan.

Yakni peristiwa-peristiwa dan kegiatan-kegiatan yang terjadi setelah proses pengesahan kebijakan baik yang menyangkut usaha-usaha administrative maupun usaha untuk memberikan dampak tertentu pada masyarakat, Hal ini tidak saja memengaruhi perilaku lembaga-lembaga yang bertanggung jawab atas sasaran (target grup) tetapi memperhatikan berbagai kekuatan politik, ekonomi, sosial yang berpengaruh pada implementasi kebijakan Negara.

1. **Faktor Pendukung Implementasi Kebijakan**

Menurut Budi Winarno Implementasi kebijakan bila dipandang dalam pengertian yang luas, merupakan, “ Alat administrasi hukum dimana berbagai actor, organisasi, prosedur, dan teknik yang bekerja bersama-sama untuk 17 menjalankan kebijkan guna meraih dampak atau tujuan yang dinginkan” (Winarno 202:102).

Adapun Syarat-syarat untuk dapat mengimplementasikan kebijakan Negara secara sempurna menurut teori implementasi Brian W, Hodwood dan Lewis A. Gun yang dikutif oleh Abdul Wahab,yaitu :

1. Kondisi eksternal yang dihadapi oleh badan atau instansi pelaksana tidak akan mengalami gangguan atau kendala yang serius, Hambatan-hambatan tersebut mungkin sifatnya fisik, politis dan sebagainya.
2. Untuk pelaksanaan program tersedia waktu dan sumber-sumber yang cukup memadai.
3. Perpaduan sumber-sumber yang diperlukan benar-benar tersedia:
4. Kebijaksanaan yang akan diimplementasikan didasarkan oleh suatu hubungan kualitas yang handal.
5. Hubungan kausalitas bersifat langsung dan hanya sedikit mata rantai penghubungannya.
6. Hubungan saling ketergantungan kecil.
7. Pemahaman yang mendalam dan kesepakatan terhadap tujuan.
8. Tugas-tugas diperinci dan ditempatkan dalam urutan yang tepat.
9. Komunikasi dan koordinasi yang sempurna.
10. Pihak-pihak yang memiliki wewenang kekuasaan dapat menuntut dan mendapatkan kepatuhan yang sempurna (Hogwood dan Lewis Wahab, 1997: 71-78)

Kebijakan yang dibuat oleh pemerintah tidak hanya ditunjukan dan dilaksanakan untuk intern pemerintah saja, akan tetapi ditunjukan dan harus dilaksanakan pula oleh seluruh yang berada di lingkungannya, Menurut James Anderson masyarakat mengetahui dan melaksanakan suatu kebijakan publik dikarenakan:

1. Respek anggota masyarakat terhadap otoritas dan keputusan-keputusan badan-badan pemerintah :
2. Adanya kesadaran untuk menerima kebijakan:
3. Adanya keyakinan bahwa kebijakan itu dibuat secara sah, konstitusional dan dibuat oleh para pejabat pemerintah yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan :
4. Sikap menerima dan melaksanakan kebijakan publik karena kebijakan itu lebih sesuai dengan kepentingan pribadi :
5. Adanya sanksi-sanksi tertentu yang akan dilaksanakan apabila tidak melaksnakan suatu kebijakan. (Suggono, 1994:23).

Berdasarkan teori bahwa faktor-faktor pendukung implementasi kebijakan harus didukung dan diterima oleh masyarakat, apabila anggota masyarakat mengikuti dan mentaati sebuah kebijakan maka sebuah implementasi kebijakan akan berjalan sesuai tujuan yang telah ditetapkan tanpa ada hambatan-hambatan yang mengakibatkan sebuah kebijakan tidak berjalan sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya.

1. **Faktor Penghambat Implementasi Kebijakan**

Kamus Besar Bahasa Indonesia (1990:235),menjelaskan yang dimaksud dengan penghambat adalah hal yang menjadi penyebab atau karenannya tujuan atau keinginan tidak dapat diwujudkan.

Menurut Bambang Sunggono dalam buku Hukum dan kebijakan publik, impelementasi kebijakan mempunyai beberapa faktor penghambat, yaitu.

1. **Isi kebijakan**

Pertama, implementasi kebijakan gagal karena masih sama semuanya isi kebijakan, maksudnya apa yang menjadi tujuan tidak cukup terperinci, Sarana-saran dan penerapan prioritas, atas program-program kebijakan terlalu umum sama sekali tidak ada.

Kedua, karena kurangnya ketetapan intern maupun ekstern dari kebijakan yang akan dilaksanakan.

Ketiga, kebijakan yang akan diimplementasikan dapat juga menunjukan adanya kekurangan-kekurangan yang sangat berati.

Keempat, peneyabab lain dari timbulnya kegagalan implementasi suatu kebijakan publik dapat terjadi karena kekurangan-kekurangan yang menyangkut sumber daya manusia pembantu, Misalnya menyangkut waktu, biaya, dan tenaga manusia.

1. **Informasi**

Implementasi kebijakan publik mengasumsikan bahwa para pemegang peran yang terlibat langsung mempunyai informasi yang perlu atau sangat berkaitan untuk dapat memainkan perannya dengan baik, Informasi ini justru tidak ada, misalnya akibat adanya gangguan komunikasi.

1. **Dukungan**

Pelaksanaan suatu kebijakan publik sangat sulit apabila pada pengimplementasiannya tidak cukup dukungan untuk pelaksanaanya kebijakan tersebut.

1. **Pengembangan potensi**

Sebab menambah yang berkaitan dengan gagalnya implementasi suatu kebijakan publik juga ditentukan aspek pembagian potensi diantara para pelaku yang terlihat dalam implementasi, Dalam hal ini berkaitan dengan diferensiasi tugas dan wewenang organisasi pelaksana, Struktur organisasi pelaksanaan dapat menimbulkan masalah-masalah apabila pembagian wewenang dan tanggung jawab kurang disesuaikan dengan pembagian tugasnya atau ditandai oleh adanya pembatasan-pembatasan yang kurang jelas, **(** Sunggono, 1994:149-153) .adapun menurut Agus dwiyatno dalam buku buku kebijakan implementasi

1. **Kepentingan**

Dalam proses implementasi suatu kebijakan publik seringkali menimbulkan konflik dari kelompok sasaran atau masyarakat terbuka peluang munculnya kelompok tertentu diuntungkan (gainer), Sedangkan dipihak lain implementasi kebijakan tersebut justru merugikan kelompok lain (Looser), (Agus Dwiyatno,2000).

Implikasinya, masalah yang muncul kemudian berasal dari orang-orang yang merasa dirugikan, Upaya untuk menghalang-halangi, tindakan complain bahkan benturan fisik biasa saja terjadi, Singkatnya, semakin besar konflik kepentingan yang terjadi dalam implementasi kebijakan publik, maka semakin sulit pula proses implementasi nanntinya, demikian pula sebaliknya.

1. **Azas manfaat**

Dalam konteks pemerintahan yang efektif, pemerintah haruslah menyelesaikan persoalan-persoalan, walaupun tidak bisa dikatakan seluruh persoalan, karena keterbatasan diri pemerintah sendiri, untuk kemudian memperdayakan masyarakat atau melalui LSM dan organisasi lainnya untuk meneyelasaikan persoalan mereka yang muncul dalam masyarakat, Pada tataran “menyelesaikan persoalan” tersebut, Artinya kebijakan sebagai upaya intevansi pemerintah harus bermanfaat bagi masyarakat baik langsung atau tidak langsung dimana manfaat itu bagi pemerintah sendiri akan berdampak sangat positif, Jika dilihat dari aspek bermanfaat atau tidak, maka semakin bermanfaat implementasi dijadikan publik, dengan sendirinya dalam proses implementasi nantinya akan lebih mudah, mudah dalam arti untuk waktu yang tidak begitu lama implementasi, sebaliknya bila tidak bermanfaat, maka akan sulit dalam proses implementasi lebih lanjut

1. **Budaya**

Aspek lain yang harus diperhatikan dalam implementasi kebijakan publik adalah perubahan perilaku kelompok sasaran atau masyarakat, maksudnya sebelum implementasi kebijakan kelompok sasaran atau masyarakat melakukan sesuatu dengan pola implementasi kebijakan terdahulu, Ketika suatu kebijakan baru diimpementasikan, itu terjadi perubaha baik dalam finansial, cara atau tempat lain sebagainya, perubahan tersebut akan menimbulkan resitensi dari kelompok sasaran, Masalahnya, lebih banyak implementasi kebijakan yang menuntut perubahan perilaku, baik sedikit atau banyak, artinya pengambil kebijakan seharusnya memilih alternative kebijakan yang paling kecil menimbulkan pengaruh pada perubahan perilaku kelompok sasaran atau mayarakat.

d. **Aparat keamanan**

Aparat pelaksana atau implementor merupakan faktor lain yang menentukan apakah satu kebijakan publik sulit atau tidak diimplementasikan komitmen untuk berperilaku sesuai tujuan kebijakan penting dimiliki oleh aparat pelaksana, Oleh Darwin (1999) mengatakan bahwa dalam hal ini diperlukan pengembangan aturan yang jelas dan system monitoring dan control yang efektif dan transparan yang dapat mencegah kemungkinan terjadinya perilaku aparat yang berlawanan dengan tujuan publik tersebut, Selain itu, masyarakat perlu diperdayakan agar lebih kritis dalam menyikapi perilaku aparat yang menyimpang , Perlu juga dipraktekan, pilihan program sebagai upaya mengimplementasikan kebijakan in built mekanisme yang menjamin transparansi dan pengawasan, hal ini penting untuk mengarahkan perilaku aparat, Selain itu, kualitas aparat dalam melaksanakan proses implementasi pun menjadi kendala yang sering dijumpai, terutama menyangkut implementasi kebijakan yang menumbuhkan keterampilan khusus.

1. **Anggaran**

Suatu program akan dapat terimplementasi dengan baik jika didukung oleh sumbe daya yang memadai, dalam hal ini dapat berbentuk dana, peralatan teknologi, dan sarana serta prasarana lainnya, Kesulitan untuk melaksanakan satu program terkait erat dengan beberapa hal yang disebut terakhir, bila sumber daya yang tidak ada mendukung, maka implementasi program tersebut nantinya akan menemui kesulitan, Dari kedua pendapat ahli diatas terkait dengan faktor-faktor penghambat implementasi kebijakan, maka penulis menjadikan pendapat dari Darwin (1999) sebagai Faktor-faktor penghambat Implementasi Kebijakanyaitu:

1. Kepentingan
2. Azas manfaat
3. Budaya
4. Aparat pelaksana
5. Anggaran karena angat sesuai dengan kondisi dan keterbutuhan penelitian yang dilakukan penulis.

**4 . Model-Model Implementasi** **Kebijakan**

Model Implementasi Daniel Mazmanian dalam Leo Agustino (2008:144), “beberapa bahwa peran penting implementasi kebijakan publik adalah kemampuannya dalam mengindetifikasikan variable-variable yang mempengaruhi tercapainya tujuan-tujuan formal pada kebutuhan proses implementasi Variable-variable yang dimaksud dapat diklarifikasikan menjadi tiga kategori besar, yaitu.

1. Mudah atau tidaknya masalah yang akan digarap
2. Kemampuan kebijakan menstruktur proses implementasi secara tepat
3. Variable-variable diluar Undang-undang yang mempengaruhi implementasi

Model yang dikembangkan oleh Donald Van Metter dan Carl Van Horn dalam Leo Agustino (2008:141), proses implementasi ini merupakan sebuah abstraksi atau performan di suatu implementasi yang pada dasarnya secara sengaja dilakukan untuk meraih kinerja implementasi kebijakan publik yang tinggi yang berlangsung dalam hubungan berbagai variable”, Model ini mengadaikan bahwa implementasi kebijakan berjalan secara linier dari keputusan politik yang tersedia pelaksana dan kinerja kebijakan publik.

Pengertian implementasi kebijakan dan faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan suatu implementasi menurut Van Meter dan Van Horn juga mengemukakan beberapa hal yang dapat mempengaruhi keberhasilan suatu implementasi yaitu,

1. Ukuran dan tujuan kebijakan.
2. Sumber-sumber kebijakan.
3. Ciri-ciri atau sifat Badan/Instansi pelaksana.
4. Komunikasi antar organisasi terkait dengan kegiatan pelaksanaan.
5. Sikap para pelaksana.
6. Lingkungan ekonomi, sosial dan politik.

Keberhasilan suatu implementasi menurut menurut kutipan Agustino dapat dipengaruhi berdasarkan faktor-faktor di atas, yaitu..

1. Ukuran dan tujuan diperlukan untuk mengarahkan dalam melaksanakan kebijakan, hal tersebut dilakukan agar sesuai dengan program yang sudah direncanakan.
2. Sumber daya kebijakan menurut Van Meter dan Van Horn, sumber daya kebijakan merupakan keberhasilan proses implementasi kebijakan yang dipemgaruhi dengan pemanfaatan sumber daya manusia, biaya, dan waktu (meter dan Horn dalam Agustino, 2008:142), Sumber-sumber kebijakan tersebut sangat diperlukan keberhasilan suatu kebijakan yang dibuat oleh pemerintah, Sumber daya manusia sangat penting karena sebagai sumber pengerak dan pelaksana kebijakan, modal diperlukan untuk kelancaran pembiayaan kebijakan agar tidak menghambat proses kebijakan, Sedangkan waktu merupakan bagian yang penting dalam pelaksanaan kebijakan, karena waktu sebagai pendukung keberhasilan kebijakan Sumber daya waktu merupakan penentu pemerintah dalam merencanakan dan melaksanakan kebijakan, Pelaksana kebijakan, modal diperlukan untuk kelancaran pembiayaan kebijakan agar tidak menghambat proses kebijakan.
3. Keberhasilan kebijakan bisa dilihat dari sifat atau ciri-ciri badan/instansi pelaksana kebijakan, Hal ini sangat penting karena kinerja implementasi kebijakan publik akan sangat banyak dipengaruhi oleh ciri-ciri yang tepat serta cocok dengan para badan atau instansi pelaksanaannya.
4. Sikap/kecenderungan para pelaksana, sangat banyak mempengaruhi keberhasilan atau tidaknya kinerja implementasi kebijakan publik, Hal ini sangat mungkin terjadi oleh karena kebijakan yang dilaksanakan bukanlah hasil formulasi warga setempat yang menganal betul persoalan dan permasalahan yang mereka rasakan.
5. Komunikasi antar organisasi dan aktivitas pelaksana merupakan mekanisme yang ampuh dalam implementasi kebijakan publik.
6. Dalam menilai kinerja kebehasilan implementasi kebijakan menurut Van Meter dan Van Horn yamng dikutip oleh Agustino adalah sejauh mana lingkungan eksternal ikut mendukung keberhasilan kebijakan publik yang telah ikut mendukung keberhasilan kebijakan publik yang telah ditetapkan, Lingkungan eksternal tersebut adalah ekonomi, sosial dan politik (Meter dalam Agustino, 2008:144)

Lingkungan ekonomi, sosial dan politik juga merupakan faktor yang menentukan keberhasilan suatu implementasi, lingkungan eksternal tersebut adalah ekonomi, sosial, dan politik (Meter dan Horn dalam Agustino, 2006:144).

Model Brian W, Hogwood dan Lewis A. Gunn dalam solihin (2008:71):,model ini kerap kali disebut sebagai the top down approach menurutnya untuk mengimplementasikan kebijakan Negara secara sempurna maka diperlukan beberapa persyaratan tertentu, syarat-syarat itu adalah sebagai:

1. Kondisi eksternal yang dihadapi oleh Badan/Instansi pelaksana tidak akan menimbulkan gangguan/kendala yang serius.
2. Untuk pelaksanaan program tersedia waktu dan sumber yang cukup memadai.
3. Perpaduan sumber-sumber yang diperlukan benar-benar tersedia.
4. Kebijakan yang akan diimplementasikan didasari oleh suatu hubungan kausalitas yang handal.
5. Hubungan kausalitas bersifat langsung dan hanya sedikit mata rantai penghubungannya.
6. Hubungan saling ketergantungan harus sedikit.
7. Pemahaman yang mendalam dan kesepakatan
8. Tugas-tugas yang mendalam dan kesepakatan terhadap tujuan
9. Komunikasi dan koordinasi yang sempurna, (2008:71).

Berdasarkan penjelasan di atas, dapat disimpulkan bahwa implementasi kebijakan publik merupakan proses kegiatan administratif yang dilakukan setelah kebijakan ditetapkan dan disetujui, Kegiatan ini terletak di antara perumusan kebijakan dan evaluasi kebijakan, Impelementasi kebijakan mengandung logika top-down, maksudnya menurunkan atau menafsirkan alternative-alternatif yang masih abstrak atau makro menjadi alternative yang bersifat konkrit atau mikro implementasi kebijakan merupakan yang sangat penting dalam proses kebijakan, Artinya implementasi kebijakan menentukan keberhasilan suatu proses kebijakan dimana tujuan serta dampak kebijakan dapat diberikan.

* + - 1. **Kebijakan Dalam Kegiatan BMSSS**

Sejak 14 Januari, Sejumlah masyarakat Kabupaten Bandung Barat khususnya Rajamandala sendiri warga sekitar disitu antusias menonton upacara yang berlangsung pada pagi hari sampe menuju siang, Upacara teersebut dihadiri langsung oleh Bupati Bandung H. Abu Bakar dan para pejabat yang menghadiri upacara yang berlangsung dengan khidmat, acara tersebut langsung di liput oleh para media khususnya Diskominfotik Bandung Barat, Acara tersebut di hadiri oleh warga sekitar dengan jumlah 10.ribu penonton yang menyaksikan upacara BMSSS Bandung Barat, dan acara ini acara agenda Tahunan oleh pemerintah Bandung Barat agar gotong royong di Kabupaten Bandung dengan Kota Cimahi saling tetap bersama dan silih asah, silih asuh, makin kuat.

**2.1.3 Kerangka Teoretis**

**2.3.1 Persepsi**

Ada beberapa batasan yang diberikan oleh para ahli mengenai persepsi, Pengertian persepsi dapat dijelaskan bahwa persepsi adalah kemampuan membeda-bedakan, mengelompokkan, memfokuskan perhatian terhadap suatu objek rangsangan.

Persepsi adalah proses otomatis yang terjadi dengan sangat cepat dan kadang tidak didasari, dimana seseorang dapat mengenali stimulus yang diterimannya, Persepsi yang dimiliki dapat mempengaruhi tindakan seseorang, Jika dikaitkan dengan resiko, maka persepsi terhadap risiko merupakan proses dimana individu menginterpretasikan informasi mengenai risiko yang mereka peroleh (Notoatmodjo, 2005:140).

Menurut Robbins (2003:460),persepsi dapat didefinisikan sebagai suatu proses yang ditempati individu-individu untuk mengorganisasikan dan menafsirkan kesan indera mereka agar memberi makna kepada lingkungan mereka, Apa yang dipercayakan seseorang dapat berbeda dari kenyataan yang objektif.

Salah satu pandangan yang dianut secara ilmu yang luas menyatakan bahwa psikologi, sebagai telah ilmiah, berhubungan dengan unsur dan proses yang merupakan perantara rangsangan diluar organisme dengan tanggapan fisik organisme yang dapat diamati terhadap rangsangan, Menurut rumusan ini yang dikenal dengan teori rangsangan-rangsangan (stimulus-respons RS), persepsi merupakan bagian dari keseluruhan proses yang menghasilkan tanggapan baik setelah rangsangan diterapkan kepada manusia,. Subproses psikologis lainnya yang mungkin adalah pengenalan, perasaan, dan penalaran (Sobur, 2003:447).

Bagi hampir semua orang, sangatlah mudah untuk melakukan perbuatan, melihat, mendengar, membau, merasakan, dan menyetuh, yakni proses-proses yang sudah semestinya ada, Namun, informasi yang datang dari organ-organ indera, perlu terlebih dahulu diorganisasikan dan diinterpretasikan sebelum dapat dimengerti, dan proses ini dinamakan persepsi, Tidak semua informasi yang masuk ke organ indera dirasakan secara sadar (Sobur,2003:447),

Persepsi disebut inti komunikasi, karena jika persepsi kita tidak akurat, kita tidak akan mungkin berkomunikasi dengan efektif, Persesiplah yang menentukan kita memilih suatu pesan yang lain, Semakin tinggi derajat kesamaan persepsi antar individu, semakin mudah dan semakin mudah dan semakin sering mereka berkomunikasi, dan sebagai konsekuensinya, semakin cenderung membentuk kelompok budaya atau kelompok indentitas (Mulyana,2007, hal 167-168).

Persepsi terdiri dari tiga proses, yaitu memilih, pengorganisasian dan interprestasi, Proses ini tumpang tindih dan berkesinambungan, sehingg mereka berbaur dan mempengaruhi satu sama lain, Mereka juga interaktif sehingga setiap mempengaruhi satu sama lainnya.

Menurut Julia T.Wooddalam bukunya Communicaions In Our LivesFourth Edition, Terjadinya persepsi terbagi menjadi tiga yaitu :

1. ***Selecting***

pada situasi tertentu orang memusatkan pribadinya pada apa yang ia anggap penting, mereka tidak peduli pada beberapa hal lain yang ada disekitar objek, Contohnya, ketika anak sedang mendengarkan lagu, tiba-tiba orang tuanya mengaji, Rangsangan yang orang memaknai berdasarkan beberapa unsur perilaku perhatian, seperti hal beberapa unsur perilaku pemicu perhatian, seperti hal penting relevan dan mendalam, Orang akan tertarik dengan suara yang keras dari pada suara yang kecil, Orang menyeleksi pesan dari stimuli yang dia terima, tidak secara keseluruhan, Setiap apa yang terjadi di bumi ini, orang tidak melihatnya secara utuh atau keseluruhan, artinya halnya sebagian dari bagian objek itu.

1. **Organizing**

Orang mengorganisasi pesan itu dengan cara yang berbeda, dan pesan tersebut harus dipahaminya, Setelah menyeleksi suatu pesan, kemudian dia akan menyusunya dalam beberapa macam kategori, Teori yang bagaimana menjelaskan bagaimana kita mengorganisasikan persepsi adalah *Constructvism*, yang mana situasi yang telah diorganisasikan, dan pengalaman menginterpretasikan dari percobaan struktur kognitif yang disebut *Schemata*.

1. **Interpretasi**

Interpretasi adalah proses subjektif menjelaskan persepsi untuk menentapkan maknanya kepada suatu objek, Untuk mengartikan makna, orang merancang penjelasan dari apa yang mereka katakan dan lakukan (Julia T.Wood, 2006:39-45).

**2.3.2. Faktor yang Mempengaruhi Persepsi.**

Pengalaman yang terbentuk membimbing orang untuk membentuk persepsi, dan persepsi ini bisa saja buruk, Rasis yang terjadi di Amerika Serikat antara *African American* (negro) dan *European American* (Kulit putih) telah berlangsung cukup lama, Hal ini terjadi karena dipengaruhi oleh persepsi.

1. **Psikologi**

Alasan terjadinya persepsi adalah karena perbedaan dalam kemampuan menanggapi dan *psikologi* dalam manusia, Misalnya, jenis music *rock* terdengar enak oleh beberapa orang, tapi mungkin akan berbeda dengan orang lain.

1. **Usia**

Usia adalah faktor lain yang dapat mempengaruhi persepsi kita, Karena semakin tua, pengalaman dalam memaknai hidup dan orang akan semakin kaya.

1. **Budaya**

Budaya adalah salah satu bagian yang terkuat dalam membentuk persepsi budaya terdiri dari keyakinan, nilai, pengertian, etika berperilaku.

**2.3.3 Proses Pembentukan Persepsi**.

Untuk memahami sebuah persepsi, Alex Soburdalam bukunya Psikologi Umummenyebutkan bahwa ada tiga komponen utama dalam pembentukan persepsi yaitu mengenai :

1. **Seleksi** adalah proses penyaringan oleh indera terhadap rangsangan dari luar.
2. **Atensi** yaitu proses mengorganisasikan informasi sehingga mempunyai arti bagi seseorang Interpretasi juga dipengaruhi oleh berbagai faktor, seperti pengalaman masa lalu, motivasi kepribadian dan kecemasan.
3. **Interpretasi** dan persepsi kemudian diterjamahkan dalam bentuk tingkah laku sebagai reaksi. (Sobur,2003:447)

**2.3.4 Faktor-faktor yang menentukan persepsi.**

Favid Krech dan Rihard S Cruthfield (1997) dalam bukunya Rahmat, Psikologi Komunikasi menyebutkan bahwa faktor-faktor yang menentukan persepsi adalah faktor fungsional adalah dan faktor fungsional, Adapun penjelasannya adalah sebagai berikut:

1. **Faktor Fungsional** berasal dari kebutuhan pengalaman masa lalu dan hal-hal yang tidak termasuk dalam faktor-faktor personal, Persepsi tidak ditentukan oleh jenis atau bentuk stimuli, tetapi karakteristik orang yang memberikan respon pada stimuli itu.
2. **Faktor Struktursional** Faktor Struktural berasal semata-semata dari sifat stimuli fisik dan efek-efek saraf yang ditimbulkannya pada system saraf individu, (2008:55-58).

Dalam sebuah persepsi jika ada faktor-faktor yang mempengaruhinya maka sebuah persepsi itu pun tidak akan timbul dalam individu tertentu ataupun sebuah kelompok publik yang lain, Sehingga individu harus mampu mengerti tentang terjadinya sebuah persepsi dalam dirinya ataupun orang lain.

**2.3.5. Perbedaan Persepsi dan Sensasi**

Istilah persepsi sering dikacaukan dengan sensasi, Sensasi hanya berupa kesan sesaat, saat stimulus baru diterima otak dan belum diorganisasikan dengan stimulus lainnya dan ingatan-ingatan yang berhubungan dengan stimulus tersebut.

Kenneth E, Andersen (1972:51-52) dalam bukunya Rachmat, Psikologi Komunikasimenyimpulkan dalil-dalil tentang perhatian selektif yang harus diperhatikan oleh ahli-ahli komunikasi.

1. Perhatian itu merupakan proses yang aktif dan dinamis bukan pasif dan relektif, Kita secara sengaja mencari stimuli tertentu dan mengarahkan perhatian kepadanya, Sekali-sekali kita mengarahkan perhatian dari stimuli yang satu dan memindahkanya pada stimuli yang lain.
2. Kita cenderung memperhatikan hal-hal tertentu yang penting, Menonjol atau melibatkan diri kita.
3. Kita menaruh perhatian hal-hal tertentu sesuai dengan kepercayaan, sikap, nilai, kebiasaan atau kepentingan kita.
4. Kebiasaan sangat penting dalam menentukan apa yang menarik perhatian, tetapi juga apa yang secara potensial akan menarik perhatian kita.
5. Di dalam situasi tertentu kita secara sengaja menstrukturkan perilaku kita untuk menghindari terpaan stimuli tertentu yang kita abaikan.
6. Walaupun perhatian kepada stimuli berarti tersebut lebih kuat dan lebih hidup dalam kesadaran kita, tidaklah berarti bahwa persepsi kita akan betul-betul cermat.
7. Perhatian tergantung kepada kesiapan mental kita, Kita cenderung mempersepsi apa yang mem
8. Tenaga-tenaga motivasional sangat penting dalam menetukan perhatian dan persepsi, Tidak jarang efek motivasi inio menimbulkan distrasi atau distorsi (meliliskan apa yang akan patut diperhatikan atau melihat apa yang patut diperhatikan atau melihat
9. Intesitas perhatian tidak konstan.
10. Dalam hal stimuli yang menerima perhatian, perhatian juga tidak konstan, Kita mungkin memfokuskan perhatian kepada objek sebagai keseluruhan kemudia pada aspek-aspek objek itu, dan kembali lagi kepada objek secara keseluruhan.’
11. Usaha untuk mencurahkan perhatian sering tidak menguntungkan karena usaha itu sering menuntut perhatian, Pada akhirnya, perhatian terhadap stimuli akan behenti.
12. Kita mampu menaruh perhatian ada berbagai stimuli serentak makin besar keseragaman stimuli yang mendapat perhatian makin kurang tajam persepsi kita pada stimuli tertentu.
13. Perubahan atau variasi sangat penting dalam menarik dan mempertahankan perhatian, (2004:54-55).

Ada empat perbedaan antara persepsi objek dengan persepsi Interpersonal, yaitu:

1. Pada objek, stimuli ditangkap oleh alat Indera kita melalui benda-benda fisi: gelombang cahaya, gelombang suara, temperature dan sebagainya, Pada persepsi Interpersonal stimuli mungkin sampai kepada kita melalui lambang-lambang verbal atau grafis yang disampaikan pihak ketiga .
2. Bila kita menanggapi objek, kita hanya menanggapi sifat-sifat luar objek itu, kita tidak meneliti sifat-sifat batinlah objek itu, Pada persepsi interpretasi-onal, kita tidak hanya melihat perilakunya, kita juga melihat mengapa ia berperilaku seperti itu, Kita mencoba memhami bahkan saja tindakan, tetapi juga motif tindakan itu.
3. Ketika kita mempersepsi objek-objek, tidak bereaksi kepada kita, kita pun tidak memberikan reaksi emosional kepadanya.
4. Objek relative tetap, manusia berubah-ubah.

**2.3.9 Kerangka Pemikiran.**

Bandung Manunggal Siliwangi Sarata Sarita (BMSSS) adalah sebuah event acara gotong royong bersama antara masyarakat Kabupaten bandung Barat dan Kota Cimahi dalam rangka event tersebut ini masyarakat Kabupaten Bandung Barat dan Kota Cimahi bisa salimng menjalin kerjasama, rukun, dan saling memperkokoh tali silahturahmi antara masyarakat Kabupaten Bandung Barat dan Kota Cimahi, Acara event tersebut diadakan 1 tahun sekali dan pada bulan januari tanggal 20 Januari 2018 event tersebut disahkan kembali oleh Bupati Bandung Barat dan Jajaran Pejabat pemerintah maupun Staff yangt ada.

Manusia adalah mahkluk sosial serta mahluk individual yang dinamis dan kritis sehingga apa yang mereka lihat dapat menimbulkkan suatu kesan atau pesan yang dituangkan dalam sebuah pendapat (Persepsi), Persepsi merupakan pengamatan yang dilakukan seorang dimana persepsi tersebut memerlukan suatu rangsangan yang disebut indra (Penginderaan) baik apa yang dia lihat, dia dengar dan dia rasakan.

Salah satu komponen penting dalam berkomunikasi adalah persepsi, persepsi menjadi penting karena persepsi merupakan inti dari sebuah komunikasi, Dalam kehidupan dan komunikasi sehari-hari betapa sering kita menampilkan persepsi terhadap realitas dunia, Contohnya, setiap hari kita melihat pemandangan di sekitar kita sehingga membentuk suatu persepsi, sehingga kita menyadari betapa indahnya dunia beserta isinya, Dalam hal membentuk suatu persepsi, tentu terdapat beragam faktor yang mempengaruhi, tetapi sebelumnya kita akan memperhatikan terlebih dahulu pengertian persepsi.

Kita mengetahui bahwa persepsi merupakan suatu proses yang didahului oleh penginderaan, Penginderaan disini memaksudkan suatu proses menerima stimulus oleh individu melalui alat penerima yaitu alat indra, Lalu, stimulus tersebut akan segera diteruskan oleh syaraf ke otak sebagai pusat susunan saraf, dan proses selanjutnya adalah proses persepsi yang dilakukan oleh masing-masing individu, dengan hasil persepsi yang tentu akan berbeda-beda satu dengan yang lainnya.

Persepsi terbentuk karena stimulus di dalam diri individu yangh menerima suatu rangsangan sehingga rangsangan tersebut dapat diterima oleh diri individunya itu sendiri, Rangsangan tersebut membentuk suatu aksi yang dilakukan untuk mengatasi keadaan yang dikehendaki.

Menurut Deddy Mulyana (2007:179), Persepsi adalah proses memungkinkan kita memilih, mengorganisasikan, dan menafsirkan rangsangan dari lingkungan kita, dan proses tersebut mempengaruhi perilaku kita, Dari definisi diatas maka disimpulkan bahwa persepsi adalah suatu proses yang terjadi pada diri kita terhadap suatu lingkungan atau ruang lingkup yang melibatkan panca indra (pengindraan) serta adanya suatu rangsangan dimana alat indra kita bekerja baik itu indra penglihatan, pendengaran, dan penciuman terhadap apa yang kita rasakan tergantung pada stimulus fisik dan sosial dalam lingkungan itu sendiri.

Selanjutnya Mulyana mengemukakan dimensi-dimensi persepsi sebagai beriku:

Sensasi melalui alat-alat kita (Indra peraba, indra penglihat, indra pengciuman, indra pengecap, dan indra pendengar), Atensi dan Interpretasi, Sensasi merujuk pada pesan yang dikirimkan ke otak lewat penglihatan, pendengaran, sentuhan, penciuman, dan pengecapan, Makna pesan yang dikirimkan ke otak harus dipelajari, Seorang tidak lahir untuk kemudian mengetahui bahwa rasa gula itu manis dan api itu membakar, Semua indra itu menyampaikan pesan non verbal ke otak untuk diinterpretasikan, Oleh karena otak menrima kira-kira dua pertiga pesan melalui rangsangan visual yang menuntut mata mengarah pada objek, Suara diterima dari semua arah, Penciuman, sentuhan dan pengecapan terkadang memainkan peran penting dalam komunikasi; seperti lewat bau parfume yang menyengat, jabatan tangan yang kuat, dan rasa air garam di pantai.

Atensi tidak terletakan karena sebelum kita merespon atau manafsirkan kejadian atau rangsangan apapun, kita harus terlebih dulu memperhatikan kejadian atau rangsangan tersebut, Ini berarti bahwa persepsi masyarkat kehadiran suatu objek untuk dipersepsi, termasuk orang lain dan juga diri sendiri, Dalam banyak kasus, rangsangan yang menarik perhatian kita cenderung kita anggap lebih penting dari pada yang tidak menarik perhatian kita.

Atensi atau perhatian juga dapat dikatakan sebagai keterbukaan kita untuk memilih sesuatu, Beberapa orang psikolog melihat atensi sebagai sejenis alat saring *(Filter)* yang akan menyaring semua informasi pada titik-titik yang berbeda pada proses persepsi.

interpretasiadalah informasi yang kita peroleh melalui salah satu ataulebih indra kita, Namun anda tidak dapat menginterpretasikan makna setiap objek secara langsung, melainkan menginterpretasikan makna informasi yang ada percayai mewakili objek tersebut, Jadi pengetahuan yang kita peroleh melalui persepsi bukan pengetahuan mengenai objek yang sebenarnya, melainkan pengetahuan mengenai bagaimana tampaknya objek tersebut.

Interpretasi juga dapat dikatakan sebagai proses subjektif menjelaskan persepsi untuk menetapkan maknanya kepada semua objek, Untuk mengartikan makna, orang merancang penjelasan dari apa yangh mereka katakana dan lakukan.

Persepsi juga dapat dikategorikan sebagai sesuatu yamg dapat dirasakan oleh panca indra disertai adanya suatu pengalaman, peristiwa yang sedang terjadi dan menimbulkan sebuah pesan, seperti penginderaan kita mengenai lingkungan dimana yang kita ketahui bersama bahwa lingkungan sangat mempengaruhi terjadinya suatu persepsi akibat suatu perubahan yang terjadi.

Maka dari itu peneliti meneliti bagaimana persepsi masyarakat yang dikaitkan dengan objek penelitian, berikut uraian bagan kerangka pemikiran dari permasalahan yang meneliti angkat sebagai berikut:

**Gambar 2.1 Bagan Kerangka Pemikiran**

|  |
| --- |
| **Persepsi Masyarakat Pada Acara BMSSS Di Kabupaten Bandung Barat** |

|  |
| --- |
| **Persepsi**  **(Deddy Mulyana)** |

|  |
| --- |
| **Sensasi**  **Atensi**  **Interpretasi** |

**Sumber: Deddy Mulyana, Modifikasi Penuilis & Pembimbing 2017**