**BAB II**

**KAJIAN PUSTAKA DAN KERANGKA PEMIKIRAN**

* 1. **Kajian Pustaka**

Penelitian ini memiliki acuan penelitian terdahulu yang menjadi referensi penulis untuk melaksanakan penelitian. Beberapa penelitian memiliki persamaan tersendiri dengan penelitian penulis. Tentu karena situasi model dan tujuan yang berbeda, menyebabkan berbagai macam variasi dalam penelitian. Peneliti mencoba menelah penelitian-penelitian terdahulu guna membandingkan, melengkapi dan menjadi sumber rujukan. Peneliti yang dilakukan oleh Muhammad Nur Syamsualam Mahasiswa Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hassnudin. yang berjudul Hubungan Komunikasi Atar Pribadi Penyuluh KB Terhadap Masyarakat Dalam Menyukseskan Program Keluarga Berencana Di Kelurahan Mangempang Kec. Barru Kab.Barru. Penelitian ini bertujuan untuk mengukur sejauh mana kualitas informasi, kemampuan individu. Kesimpulan penelitian ini menjelaskan bahwa kualitas informasi menjadi variabel independen yang paling berpengaruh, mengingat bahwa dalam kegiatan akademik kita di wajibkan menyajikan literatur atau sumber referensi yang berkualitas. Artinya sumber-sumber referensi yang kita ambil dari internet merupakan informasi yang valid.

Humas atau PR merupakan suatu lembaga yang bertugas menjalin dan menjaga baik dengan publik internal, eksternal, dan stakeholder perusahaan.

Public Relation (PR) atau hubungan masyarakat (Humas) menurut *J,C. Saidel* yang menjabat sebagai direktur PR. Division of Haosin, state New York adalah mengatakan PR adalah proses yang continue dari usaha-usaha manajemen untuk memperoleh *good will* (kemauan baik) dan pengertian dari pelanggan, pegawai dan *Public* yang lebih luas.

Jadi yang dimaksud PR adalah suatu lembaga atau organisasi yang bertugas melakukan hubungan baik ke dalam dan keluar perusahaan atau institut untuk memperoleh pengertian, kepercayaan, dan *good will* dari masyarakat dengan strategi yang dimiliki.

PR berfungsi menumbuh dan mengembangkan hubungan baik internal maupun eksternal dalam pencapaian pengertian, menumbuhkan motivasi publiknya, adapun PR secara mendasar menjadi tanggung jawab dari pimpinan puncak (top management) PR diharapkan bisa menjadi mata, telinga, dan tangan kanan pimpinan puncak institute atau perusahaan.

* 1. **Peran dan Fungsi PR**

Tujuan Public Relations secara universal adalah untuk menciptakan, memelihara dan meningkatkan citra yang baik dari organisasi pada publiknya yang di sesuaikan dengan kondisi-kondisi dari pada public yang bersangkutan dan memperbaikinya jika citra itu menurun atau rusak.

Terdapat 4 (empat) peran public relations, peran ini sangat penting dan selalu di terapkan atau menjadi dasar Public Relations dalam melaksanakan tugas-tugasnya, antara lain :

1. Expert Preciber Communication.

Public Relations dianggap sebagai orang yang ahli komunikasi.

1. Problem Solving Process Facilitator.

Public Relations dinggap sebagai fasilitator dalam proses pemecahan permasalah.

1. Communication Facilitator.

Peran Public Relations sebagai penghubung, penerjemah, penengah, dan mediator antara organisasi atau perusahaan dan public.

1. Technician Communication.

Public Relations sebagai pelaksana pekerjaan teknisi dari pimpinan dibidang komunikasi dan menjalin relasi dengan publiknya.

Pada buku “*Manajemen* *PR* *& Media Komunikasi*” (2005:139) karangan *Rosady Ruslan* dikatakan bahwa

**Tujuan umum dari program kerja dan berbagai aktifitas Public Relations dilapangan adalah menciptakan hubungan harmonis antara organisasi atau** **perusahaan yang diwakilinya dengan publiknya atau *stakeholder*-sasaran khalayak yang terkait.**

Hasil yang diharapkan adalah terciptanya citra positif *(good image),* kemauan baik *(good will),* saling menghargai *(mutual appreciation),* saling timbul pengertian *(mutual understanding*), toleransi *(tolerance)* antara kedua belah pihak.

Berdasarkan ciri khas Humas, maka fungsi humas menurut pakar Humas Internasional, Cultip & Center, dan Canfield (2006) adalah :

1. **Menunjangan kegiatan manajemen dalam mencapai tujuan organisasi.**
2. **Menciptakan komunikasi dua arah timbal balik dengan menyebarkan informasi dari badan atau organisasi ke publiknya dan menyalurkan opini public pada organisasi.**
3. **Melayani public dan memberikan sumbangan saran kepada pimpinan manajemen demi kepentingan umum. (2006)**

Membina hubungan yang harmonis antara badan atau organisasi dengan pihak publiknya, sebagai khalayak sasarannya.

Public Relations sebagai suatu dimensi yang berorientasi pada penciptaan itikad baik (good will) sehingga dapat memberikan kepercayaan terhadap organisasi atau perusahaan yang bersangkutan. PR memegang peranan sentral dalam usaha memperkenalan perusahaan kepada public agar semakin dikenal ataupun di cintai oleh publiknya. Sebagai fungsi manajemen strategi, PR yang ideal adalah PR yang bisa menjembatani kepentingan organisasi dengan public.

Hal ini berarti bahwa PR harus dapat menjadi alat yang membantu menyampaikan apa yang menjadi kepentingan organisasi kepada public. PR juga memiliki peranan dalam memperkenalkan kegiatan didalam organisasi atau perusahaannya kepada public.

Jadi peran PR disini adalah membina hubungan baik dengan publiknya agar kegiatan organisasi yang diperkenalkan tersebut dapat berjalan efektif dan dapat menghasilkan *profit oriented* bagi perusahaan ataupun public itu sendiri.

* 1. **Tugas Public Relations**

Ada tiga tugas Public Relations dalam organisasi atau perusahaan yang berhubungan erat dengan tujuan dan fungsi public relations, yaitu :

1. Menginterpretasikan, menganalisi dan mengevaluasi kecenderungan prilaku publik, kemudian direkomendasikan kepada manajemen untuk merumuskan kebijakan organisasi atau perusahaan.
2. Mempertemukan kepentingan organisasi atau perusahaan dengan kepentingan public.
3. Mengevaluasikan program-program organisasi atau perusahaan, khususnya yang berkaitan dengan public.

Tugas pokok seorang Public Relations menurut Rumanti (2002,:p.39-42)

1. **Menyelenggarakan dan bertanggung jawab atas penyampaian informasi secara lisan, tertulis melalui gambar (visual) kepada public, supaya public mempunyai pengertian yang benar tentang organisasi atau perusahaan, tujuan, serta kegiatan yang dilakukan.**
2. **Memonitor, merekam, dan mengevaluasi tanggapan serta pendapat umum masyarakat. Contoh : kritik atau saran masyarakat di suratkabar yang perlu ditindak lanjuti untuk dapat membentuk dan mempertahankan citra perusahaan yang baik.**
3. **Memperbaiki citra organisasi. Bagi Public Relations menyadari citra yang baik tidak hanya terletak pada bentuk gedung, presentasi, publikasi, tetapi terletak pada bagaimana organisasi bias mencerminkan organisasi yang dipercayai, memiliki kekuatan, mengadakan perkembangan secara berkesinambungan yang selalu terbuka untuk dikontrol dan dievaluasi.**
   1. **Pengertian Komunikasi Internal dan Eksternal**

Sesuai dengan namanya, komunikasi internal secara sederhana adalah komunikasi yang terjadi dan dilakukan oleh para pihak internal atau anggota dalam organisasi baik yang dilakukan secara formal maupun nonformal. Sedang kan Komunikasi Eksternal yaitu komunikasi yang terjadi di antara organisasi di satu pihak dengan pihak-pihak (khalayak) yang berada di luar organisasi.

Setiap bidang pekerjaan, sudah secara otomatis terdapat ruang lingkup bidang pekerjaan. Ruang lingkup ini merupakan hal hal apa saja yang akan dikerjakan atau menjadi sasaran kegiatan Public Relations.

Ruang lingkup Public Relations terbagi dua,yaitu eksternal public relations dan internal public relations. Berikut penjelasan Ruang Lingkup Public Relations yang dikutip dari beberapa pendapat ahli:

Ruslan(2010:22-23) menjabarkan adapun Ruang Lingkup tugas Public Relations dalam sebuah organisasi/lembaga antara lain meliputi aktivitas sebagai berikut :

1. **Membina hubungan ke dalam (public internal)**

**Yang dimaksud dengan public internal adalah public yang menjadi bagian dari unit/badan/perusahaan atau organisasi itu sendiri. Seorang PR harus mampu mengidentifikasi atau mengenali hal-hal yang menimbulkan gambaran negatif di dalam masyarakat, sebelum kebijakan itu dijalankan oleh organisasi.**

1. **Membina hubungan ke luar (public eksternal)**

**Yang dimaksud public eksternal adalah public umum (masyarakat). Mengusahakan tumbuhnya sikap dan gambaran publik yang positif terhadap lembaga yang diwakilnya.**

Definisi di atas komunikasi internal dan eksternal yang dikemukan oleh Ruslan jelas bahwa komunikasi internal dan eksternal mempunyai arti yang sangat penting dalam suatu unit/lembaga/perusahaan atau organisasi.

Komunikasi internal dan eksternal jelas bahwa suatu organisasi/lembaga/perusahaan dapat menyampaikan informasi, pikiran, pendapat, perasaan, pengalaman, pengetahuan maupun harapannya, untuk tujuan yang diharapkan.

Berikut Menurut effendy (2006:107) publik sasaran dari kegiatan humas terbagi menjadi dua jenis kelompok besar, yakni publik internal dan publik eksternal.Penjelasannya adalah sebagai berikut :

1. **Hubugan dengan publik internal**

**Sebagai sasaran humas terdiri Publik internal atas orang-orang yang bergiat di dalam organisasi (perusahaan, instansi, lembaga, badan, dan sebagainya) dan yang secara fungsional mempunyai tugas dan pekerjaan serta hak dan kewajiba tertentu.**

1. **Hubungan dengan publik eksternal**

**Publik eksternal sebagai sasaran kegiatan humas terdiri atas orang-orang atau anggota-anggota masyarakat di luar organisasi, baik yang ada kaitannya dengan organisasi maupun yang diharapkan atau diduga ada kaitannya dengan organisasi.**

Jadi dari definisi di atas jelas bahwa target sasaran dalam hubungan komunikasi internal dan eksternal sangat penting karena seorang komunikan yang melakukan di dalam unit/lembaga/perusahaan atau organisasi diharapkan mampu melakukan suatu komunikasi yang efektif dan baik.

Berikut ini peneliti memasukan pendapat ahli tentang komunikasi internal maupun eksternal :

**Menurut Brennan (dalam Effendy 2009:122) komunikasi internal adalah pertukaran gagasan diantara para administrator dan pegawai dalam suatu organisasi atau instansi yang menyebkan terwujudnya organisasi tersebut lengkap dengan strukturnya yang khas dan pertukaran gagasan secara horinzontal dan vertikal dalam suatu organisai yang menyebabkan pekerjaan berlangsung (operasi manajemen).**

**Effendy (2009:128), Komunikasi eksternal ialah komunikasi antara pimpinan organisasi atau instansi dengan khalayak diluar organisasi.**

**Nesia, (2014:62-69) Komunikasi internal yaitu komunikasi yang terjadi di antara orang-orang yang berada di dalam suatu perusahaan.  Komunikasi internal dibedakan menjadi tiga yaitu:**

1. **Komunikasi vertikal yaitu komunikasi dari atas ke bawah (komunikasi dari pimpinan kepada bawahan) dan dari bawah ke atas (komunikasi dari bawahan kepada pimpinan).**
2. **Komunikasi horizontal atau lateral yaitu komunikasi antara sesama seperti dari karyawan kepada karyawan, manajer kepada manajer dan lain sebagainya.**
3. **Komunikasi diagonal atau silang yaitu berlangsung dari seseorang kepada orang lain dalam posisi yang berbeda.**

Dari berbagai pendapat atau definisi komunikasi yang dikemukan oleh para ahli jelas bahwa komunikasi mempunyai arti yang sangat penting dalam kehidupan manusia. Dengan komunikasi, manusia dapat menyampaikan informasi, pikiran, pendapat, perasaan, pengalaman, pengetahuan maupun harapannya.

Komunikasi dilakukan tidak hanya untuk memberikan informasi agar orang lain menjadi tau, tetapi komunikasi juga bertujuan untuk mencapai kesepakatan bersama, pengertian bersama dan untuk mengubah sikap,pendapat dan tingkah laku orang lain.

Kerjasama dalam berkomunikasi sangat penting artinya bagi manusia, jelas tanpa komunikasi tidak akan terjadi interaksi dan tidak akan saling tukar pengalaman dan pemikirannya, peradaban dan kebudayaan, perkembangan organisasi serta kemajuan teknologi.

* + 1. **Fungsi dan Peran Humas Eksternal**

Fungsi humas eksternal pada umumnya selalu berhubungan dengan masyarakat. Seorang humas eksternal harus mampu menjadi penghubung atau jembatan antara masyarakat atau publiknya dengan perusahaan atau pemerintahan di tempat ia berada.

Pada dasarnya peranan dari public relations eksternal adalah untuk menyebarkan informasi dari perusahaan atau pemerintahan kepada public eksternal, penyebaran informasi disini bukan semata menyebarkan informasi saja tetapi harus menciptakan pengertian dan pemahaman antara perusahaan/pemerintahaan dengan public eksternal, sehingga pada akhirnya dapat menciptakan citra yang positif.

Seperti yang dikatakan *Bernay* yang di kutip oleh *Ruslan* dalam Buku *Manajemen Humas dan Manajemen komunikasi* menjelaskan bahwa Humas eksternal memiliki 3 fungsi utama, yaitu :

* 1. **Memberikan penerangan kepada masyarakat.**
  2. **Melakukan persuasi untuk mengubah sikap dan perbuatan public eksternal secara langsung.**
  3. **Berupaya untuk mengintergrasikan sikap dan perbuatan suatu badan/lembaga sesuai dengan sikap dan perbuatan masyarakat atau sebaliknya. (1998:19-20).**
  4. **Pengertian Penyuluhan**

Penyuluh Menurut Van Den Ban, A. W. Dan H.S Hawkins (1999), istilah penyuluhan pertamakali digagas oleh James Stuart dari Trinity College (Conbridge) pada tahun 1967-68, sehingga kemudian Stuart dikenal sebagai Bapak Penyuluhan. Secara harfiah penyuluhan berasal dari kata suluh yang berarti obor ataupun alat untuk menerangi keadaan yang gelap.

Dari asal perkataan tersebut dapat diartikan bahwa penyuluhan dimaksudkan untuk memberi penerangan ataupun penjelasan kepada mereka yang disukai, agar tidak lagi berada dalam kegelapan mengenai suatu masalah tertentu. Definisi penyuluhan menurut beberapa ahli diantaranya :

* **Van Den Ben, A.W. dan H.S Hawkins (1999) mengartikan penyuluhan sebagai keterlibatan seseorang untuk melakukan komunikasi informasi secara sadar dengan tujuan membantu sesamanya memberikan pendapat sehingga bisa membuat keputusan yang benar.**
* **Menurut Mardikanto, Totok (1993) penyuluhan pembangunan adalah proses penyebaran ide-ide baru kepada masyarakat dengan mengikutsertakan masyarakat itu sendiri melalui penambahan pengetahuan, keterampilan baru dan perubahan perilaku yang didapat karena ada kesadaran untuk mengubah diri pada kondisi yang lebih baik.**
* **Menurut Margono Slamet, penyuluhan adalah suatu sistem pendidikan luar sekolah (pendidikan non formal) untuk petani dan keluarganya dengan tujuan agar mereka mampu dan sanggup memerankan dirinya sebagai warga negara yang baik sesuai dengan bidang profesinya, serta mampu dan sanggup berswadaya untuk memperbaiki atau meningkatkan kesejahteraannya sendiri dan masyarakat (Sudrajat dan Ida Yustina, 2003).**

Jadi dari definisi di atas bahwa arti dari penyuluhan yaitu sebagai penyebarluasan informasi untuk proses perubahan prilaku dimana seorang komunikasi dapat memberikan pesan – pesan kepada individu/masyarakat dalam pemberdayaan masyarakat ataupun perubahan sosial.

Dari definisi di atas dapat diturunkan konsep penyuluhan, terkait dengan hal tersebut. Kegiatan penyuluhan diartikan berbagai pemahaman, seperti (Mardikanto, 2009) :

1. **Penyuluhan sebagai proses penyebar-luasan informasi. Sebagai terjemahan dari kata extension. Penyuluhan dapat diartikan sebagai proses penyebarluasan informasi tentang ilmu pengetahuan, teknologi dan seni yang dihasilkan sistem penelitian ke dalam praktek atau kegiatan praktis.**
2. **Penyuluhan sebagai proses perubahan perilaku. Penyuluhan yang berasal dari kata dasar “suluh” atau obor, dapat diartikan sebagai kegiatan penerangan. Kegiatan penerangan atau pemberian penjelasan adalah bagian dari proses atau kegiatan penyuluhan.**
3. **Penyuluhan sebagai proses perubahan perilaku. Penyuluhan adalah proses yang dilakukan secara menerus, sampai terjadinya perubahan perilaku pada sasaran penyuluhan. Perubahan perilaku yang dilakukan melalui kegiatan penyuluhan adalah perubahan pada ranah pengetahauan (kognitif), keterampilan (psikomotorik), dan sikap (afektif).**
4. **Penyuluhan sebagai proses perubahan sosial. Penyuluhan tidak hanya melakukan perubahan perilaku pada diri seseorang, tetapi juga perubahan-perubahan hubungan antar individu dalam masyarakat, termasuk struktur, nilai-nilai, dan pranata sosialnya (seperti demokratisasi, transparansi, supremasi hukum, dan sebagainya).**
5. **Penyuluhan sebagai proses pemberdayaan masyarakat (community empowerment). Inti dari kegiatan penyuluhan adalah untuk memberdayakan masyarakat. Memberdayakan berarti memberi daya kepada yang tidak berdaya dan atau mengembangkan daya yang sudah dimiliki menjadi sesuatu yang lebih bermanfaat bagi masyarakat yang bersangkutan.**

Maka dari berbagai pengertian yang dikemukakan diatas, dapat ditarik suatu hal yang mendasar tentang penyuluhan, yaitu :

1. Penyuluhan adalah proses pendidikan.
2. Proses penyuluhan adalah untuk mencapai perubahan perilaku.
3. Tujuan penyuluhan adalah meningkatkan kesejahteraan sasaran penyuluhan.
   1. **Penyuluh KB (PKB)**

Penyuluh Keluarga Berencana (KB) merupakan ujung tombak pengelola KB di lini lapangan. Undang-Undang Republik Indonesia No. 52 tahun 2009 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga dan Peraturan Presiden No. 62 tahun 2010 tentang Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional menyatakan BKKBN mempunyai tugas melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pengenddalian penduduk dan penyelenggaraan keluarga berencana, agar amanat tersebut dapat terimplementasikan perlu ditetapkan Norma, Standar, Prosedur dan Kriteria (NSPK) di bidang pengendalian penduduk dan penyelenggaraan keluarga berencana.

Salah satu NSPK sesuai amat UU 52/2009 adalah Pedoman Penyediaan dan Pemberdayaan Tenaga Fungsional Penyuluh Keluarga Berencana di Lingkungan Pemerintahan Daerah, hal ini telah sesuai dengan pasal 38, yakni di BKKBN ditetapkan Jabatan Fungsional Penyuluh Keluarga Berencana (PBK) sesuai dengan kebutuhan.

Peraturan Pemerintah No. 38 tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Propinsi dan Pemerintahan Daerah Kabupaten dan Kota pada lampiran Peraturan Pemerintah tersebut pada Sub Bidang Penguatan Pelembagaan Keluarga Kecil Berkualitas tersebut pada Sub Bidang Penguatan Pelembagaan Keluarga Kecil Berkualitas. Pemerintahan Daerah Kabupaten dan Kota diamanatkan menetapkan formasi dan Sosialisasi Jabatan Fungsional Penyuluh Keluarga Berencana, dan dilanjutkan Peraturan Pemerintah No. 41 tahun 2007 tentang Organisasi Pemerintah Daerah dimana dalam program keluarga berencana merupakan urusan wajib dan masuk dalam rumpun Pemberdayaan dan Keluarga Berencana.

Dalam Merencanakan dan menetapkan kebutuhan formasi Jabatan Fungsional Penyuluh KB tiap Kabupaten dan Kota harus mempertimbangkan dari berbagai aspek, beban kerja, aspek demografi yaitu jumlah kepala keluarga, aspek teritori jumlah desa/kelurahan dan aspek geografis yaitu luas wilayah.

Berdasarkan hasil pendataan yang telah dilakukan oleh BKKBN tahun 2010, jumlah Petugas Lapangan secara nasional berjumlah 21.600 orang, jika dilihat secara kuantitas setiap tahun tenaga PLKB/PKB trendnya selalu menurun, hal ini disebabkan karena proses penerimaan jabatan fungsional (PLKB/PKB) selama 15 tahun terakhir mulai tahun 1996 tidak ada formasi, dilanjutkan dengan penyerahan otonomi daerah banyak PLKB/PKB yang mutasi ke instansi lain, meninggal dunia dan pensiun.

Seperti diketahui rasio antara petugas lapangan KB dengan jumlah kelurahan/desa adalah 1 PLKB/PKB idealnya membina 1-2 desa/kelurahan, sampai tahun 2010 1 PLKB/PKB membina sampai dengan 4 desa/kelurahan. Hasil evaluasi dan capaian secara nasional Program KB Nasional tahun 2004-2009 cenderung stagnan keberhasilan pelaksanaan Program KB Nasional telah memberikan sumbangan yang berarti terhadap pembangunan nasional, khususnya dalam pengendalian laju pertumbuhan penduduk.

Salah satu aspek yang menunjang keberhasilan tersebut adalah sumber daya manusia yang petensial terutama ada tingkat lini lapangan yang selama ini telah melaksanakan tugas dengan baik yaitu Tenaga Fungsional Penyuluh Keluarga Berencana (PKB).

Bila dilihat dari kacamata Tugas Pokok dan Fungsi (Tupoksi) jabatannya, para Penyuluh KB adalah juru penerang ataupun *agent of change* pada keluarga dan masyarakat luas menuju perubahan mentalitet dari tidak mendukung menjadi mendukung program KB, dari yang dulu tidak peduli menjadi peduli, dari yang dulu tidak mau berpartisipasi menjadi aktif berperan serta, dan sebagainya.

Penyuluh KB juga merupakan salah satu komponen penting dalam upaya peningkatan perekonomian dan kesejahteraan masyarakat, juga sebagai indikator kemajuan yang telah dicapai oleh suatu daerah. Penyuluh KB bersentuhan langsung dengan masyarakat dalam memberikan berbagai penyuluhan program.

* + 1. **Peran PKB**

Penyuluh KB tentunya memiliki beberapa peran dalam program kerjanya hal ini perlu dilakukan agar target program KB setiap tahunnya tercapai, peran PKB dapat diurai sebagai berikut :

1. Pengelola pelaksanaan kegiatan Program KB Nasional di desa/kelurahan.
2. Penggerak partisipasi masyarakat dalam program KB Nasional di desa/kelurahan.
3. Pemberdayaan keluarga dan masyarakat dalam pelaksanaan program KB Nasional di desa/kelurahan.
4. Menggalang dan mengembangkan kemitraan dengan berbagai pihak dalam pelaksanaan program KB Nasional di desa/kelurahan.
   * 1. **Tugas PKB**

Selain peran yang harus dilaksanakan oleh PKB, PKB pula memiliki tugas pokok yang harus dilaksanakan pada sistem kerjanya, antara lain:

1. Perencanaan PKB/PLKB dalam bidang perencanaan bertugas meliputi penguasaan potensi wilayah kerja sejak pengumpulan data, analisa penentuan masalah prioritas, penyusunan rencana kerja dan memfasilitasi penyusunan jadwal kegiatan tingkat RT, RW dan Desa/Kelurahan.
2. Pengorganisasian Tugas PLKB dibidang pengorganisasian meliputi memperluas pengetahuan dan wawasan program, rekruitmen kader, mengembangkan kemampuan dan memerankan kader/IMP dan mitra kerja lainnya dalam program KB Nasional. Bila di wilayah kerjanya tidak ada kader, PLKB/PKB diharapkan dapat membentuk kader, memberikan pelatihan/orientasi untuk meningkatkan pengetahuan dan ketrampilan kader, memfasilitasi dan memberikan kesempatan yang lebih besar kepada kader untuk berperan sampai dengan pengembangan kemitraan dan jaringan kerja dengan berbagai instansi yang ada.
3. Pelaksanaan dan Pengelola Program Tugas PLKB/PKB sebagai pelaksana dan pengelola melakukan berbagai kegiatan mulai penyiapan IMP dan mitra kerja lainnya dalam melaksanakan program, memfasilitasi peran IMP dan mitra lainnya penyiapan dukungan untuk terselenggaranya program KB Nasional di desa/kelurahan serta Advokasi, KIE/Konseling maupun pemberian pelayanan program KB (KB-KR) dan program KS-PK.
4. Pengembangan tugas PLKB/PKB melaksanakan pengembangan kemampuan teknis IMP dan mitra lainnya dalam penyelenggaraan program KB Nasional di desa/kelurahan.
5. Evaluasi dan Monitoring PLKB dalam menjalankan sebuah kebijakan perlu diadakan Evaluasi dan Monitoring agar semua program kegiatan yang dilaksanakan dapat berjalan dengan baik, sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan dan mencapai suatu keberhasilan. Bentuk kegiatan Evaluasi dan Monitoring adalah pengendalian berkelanjutan dan terus-menerus dengan melakukan pengawasan dan pembinaan serta pemantauan dan evaluasi atas semua pelaksanaankegiatan Program Keluarga Berencana. Pengawasan dan pembinaan dilakukan untuk mengetahui sampai sejauh mana antusias masyrakat terhadap adanya Program Keluarga Berencana. Program ini mendapatkan pengawasan dari pemerintah agar program KB yang dilakukan oleh pemerintah guna menurunkan laju pertumbuhan penduduk dan dapat mencapi tujuan yang diinginkan.
   1. **Teori Atribusi**

Teori atribusi bermula dengan gagasan bahwa setiap individu mencoba untuk memahami perilaku mereka sendiri dan orang lain dengan mengamati bagaimana sesungguhnya setiap individu berperilaku. Sebagai pelaku komunikasi, kita harus berfikir logis kenapa kita berperilaku demikian, dan kadang-kadang kita ingin agar kita dapat menjelaskan kenapa orang lain juga berperilaku seperti itu.

Berikut definisi teori atribusi menurut Robert A. Baron dan Donn Byrne, yang dimaksud dengan atribusi adalah :

**Proses menyimpulkan motif, maksud, dan karakteristik orang lain dengan melihat pada perilakunya yang tampak (Rakhmat, 2001 : 93).**

Heider menyimpulkan bahwa manusia cenderung untuk menghubungkan perilaku seseorang dengan pengaruh internal dan eksternal. Faktor lingkungan adalah faktor-faktor dalam suatu situasi yang “menekan” pada pemunculan tipe perilaku tertentu. Sedangkan faktor personal dipandang sebagai hasil dari kemampuan (atau kekuasaan) dan usaha yang ditunjukan seseorang. Jika kemampuan atau usaha yang dilakukan tidak cukup, kekuatan dari faktor personal akan menjadi nol seperti model dibawah ini:

**2.7.1 Model Teori Atribusi dari Heider**



**Sumber : Komunikasi Persuasi, Naniek Afrilla F.,S.Sos., M.Si. (2011:51)**

Beberapa penelitian telah menempatkan posisi bahwa orang dapat memproses informasi dengan cara-cara yang logis maupun non logis, bergantung pada keadaan-keadaan, misalnya seperti motivasi. Jika motivasi untuk meningkatkan dirinya tinggi, seperti saat kita perlu menyelamatkan harga diri, mungkin terdapat kecenderungan untuk menjadi bias untuk kepentingan diri sendiri, hal ini berkenaan dengan atribusi situasional.

Teori atribusi kemudian berhubungan dengan cara kita menyimpulkan hal yang menyebabkan perilaku tersebut – perilaku kita dan perilaku orang lain. Penemu teori atribusi Fritz Heider, menyebutkan beberapa atribusi kausal yang biasa dibuat setiap orang. Semua ini mencakup penyebab situasional (dipengaruhi oleh lingkungan), pengaruh pribadi (mempengaruhi secara pribadi), kemampuan (dapat melakukan sesuatu), usaha (mencoba melakukan sesuatu), hasrat (keinginan untuk melakukannya), perasaan (merasa menyukainya), keterlibatan (setuju dengan sesuatu), kewajiban (merasa harus), dan perizinan (telah dizinkan).

Dalam teori atribusi, jika peneliti berpikir bahwa seseorang melakukan sesuatu dengan maksud tertentu, maka peneliti akan mengtahui dua dasar hubungan yaitu kemampuan dan motivasi.

Misalnya, umpamakan seorang rekan anda tidak dapat menghadiri rapat. Anda berfikir dan menebak bahwa:

1. Iya tidak dapat hadir karena beberapa alasan
2. Iya tidak berusaha menghadiri rapat.

Kelley membenarkan teori Heider (1972-1973) bahwa atribusi adalah proses persepsi dan bahwa atribusi bisa ditunjukan pada orang atau lingkungan. Contoh:

A senang menonton acara Extravaganza di televisi, maka ada dua kemungkinan:

1. Iya bisa menyatakan bahwa acara itu menyenangkan (atribusi eksternal).
2. Juga bisa menyatakan bahwa dirinya sedang dalam keadaan senang sehingga menyukai acara tersebut (atribusi internal).

Dalam penelitian ini sangat berkenaan dengan teori yang diberikan oleh Heider karena faktor internal dan eksternal mampu mempengaruhi masyarakat di Desa Sindanglaka untuk mengikuti kegiatan penyuluhan dengan Penyuluh KB (PKB).

Penulis ingin mendefinisikan bagaimana Peran seorang PKB/PLKB dalam melakukan kegiatan punyuluhan dan konseling di Desa Sindanglaka lalu faktor apa saja yang memberikan dampak kepada peran-peran tersebut.

Berikut skema teori dan kaitan dalam mendefinisikan perilaku masyarakat akan gambaran terhadap perserta KB-Baru. Heider beranggapan bahwa manusia cenderung untuk menghubungkan perilaku seseorang dengan pengaruh internal dan eksternal, Heider seperti yang dikutip oleh Rachmat (1998) ada dua jenis atribusi yaitu atribusi kualitas dan atribusi kejujuran.

**Atribusi kualitas mengacu kepada sikap seseorang ketika mempertanyakan perilaku seseorang apakah dipengaruhi faktor situasional atau personal.**

**Sedangkan atribusi kejujuran maka ada dua hal yang harus diamati yaitu sejauh mana pertanyaan itu menyimpang dari pendapat umum dan sejauh mana orang itu memperoleh keuntungan dari anda akibat pertanyaan anda.**

Jadi pada umumnya definisi di atas bahwa teori atribusi menekankan pada bagaimana setiap individu menafsirkan berbagai kejadian dan bagaimana hal tersebut berkaitan dengan pemikiran dan perilaku mereka. Semakin besar jarak antara pendapat pribadi dengan pendapat umum maka kita akan semakin percaya bahwa orang tersebut berkata jujur.

PKB memiliki 4 peran dalam melakukan kegiatan yang berhubungan dengan tanggung jawabnya sebagai petugas lini lapangan di daerah. Dalam hal ini peran tersebut tentunya memiliki hubungan baik dari faktor internal maupun faktor eksternal. Dalam bahasan faktor internal penulis memberikan penjelasan dimana faktor internal adalah rasa atau dorongan yang ada dalam diri seorang PKB itu sendiri, dimana faktor internal sangat berkenaan dengan tanggung jawab dan motivasi seorang PKB untuk mensukseskan program KB di Desa Sindanglaka. Sedangkan faktor eksternal adalah faktor yang berada di luar diri seorang PKB, faktor eksternal pula memiliki dampak kepada peran-peran seorang PKB dimana faktor eksternal membentuk sebuah jawaban akan tindakan-tindakan yang dilakukan oleh seorang PKB. Faktor eksternal seperti kondisi lingkungan, budaya, dan bahkan sarana prasarana mampu menjadi hambatan seorang PKB dalam melakukan perannya.

* 1. **Kerangka Pemikiran**

Penyuluh KB memiliki peranan penting dalam suksesnya program KB di Desa Sindanglaka, PKB memiliki 4 peran yaitu mengelola, menggerakan, memberdayakan dan menggalang kemitraan dengan seluruh lapisan masyarakat dalam pelaksanaan program KB.

Kerangka pemikiran memberikan gambaran singkat mengenai tahapan penelitian dari tahap awal hingga akhir dan mengaplikasikan teori yang dipakai dalam penelitian ini kedalam pokok permasalahan.

Sebagai landasan dan dukungan dasar teoritis dalam rangka memecahkan masalah dan untuk memberi jawaban terhadap pendekatan pemecahan masalah yang telah dikemukakan di atas, peneliti memerlukan kerangka pemikiran yang relevan dengan masalah yang sedang diteliti yang mempunyai kemampuan dalam menangkap, menerangkan dan menunjukan perspektif masalah penelitian yang telah di identifikasi di atas. Sebagaimana diketahui, ilmu merupakan kesinambungan kegiatan yang dirintis oleh pakar ilmiah sebelumnya.

Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan Teori Atribusi yang memiliki peranan dalam melihat perilaku seseorang, dengan menggunakan teori atribusi yang ditemukan oleh Fritz Heider, penulis membagi klasifikasi dalam penentuan faktor yang mempengaruhi peningkatan peserta KB- Baru, faktor-faktor tersebut terdiri dari faktor internal dan faktor eksternal.

Faktor internal adalah faktor yang terdapat dalam diri seseorang PKB, seperti dalam penjelasan sebelumnya, faktor internal meliki fungsi bagaimana seorang PKB harus berperan sesuai dengan dorongan dalam dirinya ketika melakukan tanggung jawabnnya di Desa Sindang laka.

Faktor eksternal adalah faktor yang terdapat diluar diri seorang PKB, contohnya faktor lingkungan dan budaya yang terdapat di Desa Sindanglaka, faktor tersebut dapat memberikan dampak kepada peran-peran seorang PKB dalam melakukan tanggung jawabnnya.

**2.8.1 Bagan Kerangka Berpikir**

**Integrasi**

Berupaya untuk mengintergrasikan sikap dan perbuatan suatu badan/lembaga sesuai dengan sikap dan perbuatan masyarakat atau sebaliknya.

**Persuasi**

Melakukan persuasi untuk mengubah sikap dan perbuatan public eksternal secara langsung.

**Penerangan**

Memberikan penerangan kepada masyarakat.

Komunikasi Eksternal

Komunikasi eksternal ialah komunikasi antara pimpinan organisasi atau instansi dengan khalayak diluar organisasi.

Effendy (2009:128)

Teori Atribusi

Proses menyimpulkan motif, maksud, dan karakteristik orang lain dengan melihat pada perilakunya yang tampak.

(Rakhmat, 2001 : 93).

Peran Komunikasi Eksternal DPPKBP3A Pada Program Penyuluhan keluarga Berencana Di Desa Sindanglaka Kabupaten Cianjur