

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang penelitian

Penyelenggaraan pembangunan daerah merupakan perwujudan dari pelaksanaan urusan pemerintahan yang telah diserahkan ke daerah sebagai bagian integral dari pembangunan nasional sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 258 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Hal ini memiliki makna bahwa pemerintahan daerah melaksanakan pembangunan sebagai bentuk perwujudan dari pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya sesuai dengan karakteristik dan potensi yang dimiliki. Dalam penyelenggaraan pembangunan tersebut diperlukan sinergitas dengan visi, misi, dan program kepala daerah yang diwujudkan dalam strategi pembangunan daerah, kebijakan umum, program prioritas yang tertuang dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD).

Kota Pariaman merupakan wilayah pemekaran dari Kabupaten Padang Pariaman, terbentuk pada tanggal 2 Juli 2002 berdasarkan Undang-Undang no. 12 Tahun 2002, dan memiliki luas wilayah sekitar 73,36 Km.<sup>1</sup> Pemerintah Kota Pariaman saat ini mempunyai fungsi utama yang harus dijalankan dalam menjalankan fungsi pemerintahannya yaitu; *Public Service Function* (fungsi pelayanan masyarakat), *development Function* (fungsi pembangunan), dan *protection function* (fungsi perlindungan). Sebagai regulator dan perpanjangan tangan Pemerintah Pusat, kota

---

<sup>1</sup><https://Pariamankota.go.id/profil/kategori?id=1>

pariaman dituntut untuk mensukseskan berbagai macam program pembangunan nasional baik itu di bidang sosial, ekonomi, insfratruktur, lingkungan, pendidikan dan kesehatan. Berdasarkan hasil analisis permasalahan pembangunan daerah dengan kondisi objektif daerah, diketahui permasalahan utama kota pariaman saat ini yaitu : “Belum optimalnya kesejahteraan masyarakat Kota Pariaman”.<sup>2</sup>

Salah satu Indikator program prioritas pemerintah kota Pariaman dalam rangka mengoptimalkan kesejahteraan masyarakat yaitu mengentaskan kemiskinan dan meningkatkan taraf hidup masyarakat. Sebagaimana diketahui Kota pariaman merupakan daerah pesisir sumatera, dimana sebagian besar masyarakatnya hidup sebagai nelayan, pedagang dan petani. Hal ini dikarenakan rendahnya tingkat Sumber Daya Manusia (SDM) yang dimiliki masyarakat kota pariaman saat ini. Berdasarkan data mengenai jumlah penduduk Kota Pariaman tahun 2018 diketahui bahwa jumlah total penduduk Kota Pariaman sebesar 92.758 jiwa. Mengatasi permasalahan kemiskinan tersebut, pemerintah kota Pariaman pada tahun 2019 telah merumuskan program prioritas sebagai upaya menanggulangi kemiskinan melalui program peningkatan Sumber Daya Manusia (SDM) yang berkualitas.

Adapun program prioritas tersebut berupa pemerataan dan perluasan pendidikan atau yang biasa disebut dengan perluasan kesempatan belajar, dimaksudkan agar setiap orang mempunyai kesempatan (akses) yang sama untuk memperoleh pendidikan, dengan tidak membedakan jenis kelamin, status ekonomi, agama dan lokasi geografis. Program perluasan kesempatan belajar tersebut dilakukan dengan memberikan

---

<sup>2</sup>RPJMD Kota pariaman 2018-2023

pendidikan sekolah gratis dari PAUD hingga SMA, memberikan pendidikan karakter pada pemuda, memberikan beasiswa kepada keluarga miskin siswa melalui kartu pariaman pintar, serta memberikan beasiswa keluarga miskin untuk melanjutkan pendidikan tingkat sarjana melalui program satu keluarga satu sarjana. Alasan dipilihnya program peningkatan Sumber Daya Manusia (SDM) yang berkualitas ini sebagai program prioritas dikarenakan berdasarkan data mengenai angka pendidikan yang ditamatkan masyarakat Kota Pariaman periode 2013-2017 tercatat terjadinya pertumbuhan negatif pada jenjang diploma sederajat. Selain itu data yang dikeluarkan BPS Kota Pariaman 2018, menyatakan bahwa rata-rata lama sekolah masyarakat di Kota Pariaman hanya sebesar 10,36.<sup>3</sup> Data tersebut menunjukkan bahwa masih banyak penduduk kota pariaman yang hanya menamatkan pendidikan sampai tingkat SMA atau hanya setara dengan kelas 1 atau 2 SMA.

Melalui Peraturan Walikota Pariaman No. 34 Tahun 2019 tentang petunjuk teknis pemberian beasiswa pendidikan bagi masyarakat miskin, menjadi dasar pemerintah kota pariaman dalam melaksanakan program satu keluarga satu sarjana (saga saja). Program satu keluarga satu sarjana (saga saja) merupakan gagasan walikota Pariaman terpilih dan menjadi program unggulan pemerintah dalam meningkatkan SDM masyarakat kota pariaman saat ini. Program ini merupakan program pemberian bantuan dana pendidikan (beasiswa) kepada masyarakat agar bisa melanjutkan pendidikan ke jenjang vokasi setingkat D3 dan D4.<sup>4</sup> Adapun sasaran dari program satu keluarga satu sarjana

---

<sup>3</sup><https://ipm.bps.go.id/data/kabkot/metode/baru/1377>

<sup>4</sup><https://Pariamankota.go.id/berita/pemko-Pariaman-launching-program-satu-keluarga-satu-sarjana>

adalah masyarakat kurang mampu yang terdaftar dalam basis data terpadu yang dikelola oleh Dinas Sosial Kota Pariaman. Harapannya, dengan adanya program yang terencana ditargetkan akan mencetak 100 sarjana setiap tahunnya.

Dalam rangka menunjang efektifitas dan optimalisasi pengelolaan program agar tepat sasaran, jumlah dan tepat waktu, pemerintah kota pariaman menunjuk Dinas Pendidikan, pemuda dan olah raga (Dikpora) Kota Pariaman sebagai organisasi pelaksana kegiatan dalam pelaksanaan program satu keluarga satu sarjana. Sebagai leading sektor Dikpora mempunyai tugas untuk mengkomunikasikan dan mensosialisasikan program kebijakan pemerintah kepada masyarakatnya melalui upaya dan tahapan yang terencana, kerjasama yang baik dan bertanggung jawab agar program tersebut mampu mencapai hasil dan tujuan yang telah ditentukan. Artinya Dikpora perlu merencanakan dan merumuskan beberapa kebijakan teknis operasional, dan melakukan pengkomunikasian dan melihat efek yang diterima terkait pelaksanaan program satu keluarga satu sarjana yang dilakukan.

Kegiatan komunikasi yang dilakukan Dikpora dalam pelaksanaan program ini berupa kegiatan sosialisasi baik dilakukan secara langsung maupun menggunakan media (Diseminasi informasi) kepada masyarakat terutama pada kalangan remaja dari keluarga miskin. Sosialisasi dilakukan Dikpora secara langsung dimaksudkan sebagai upaya untuk memberikan pemahaman, semangat dan motivasi kepada keluarga miskin di kota pariaman agar mau berpartisipasi, mampu mengembangkan kompetensi dan kemampuan SDM yang dimilikinya. Sementara sosialisasi dengan menggunakan media komunikasi (diseminasi informasi) dilakukan agar seluruh masyarakat kota



pariaman mengetahui tentang program pemerintah serta sebagai sarana agar masyarakat ikut andil dalam pelaksanaannya.

Bentuk kegiatan sosialisasi langsung yang dilakukan seperti mendatangi sekolah-sekolah, melakukan komunikasi interpersonal guru kepada siswa yang berada di sekolah dan komunikasi langsung aparat pemerintah desa/kelurahan kepada masyarakat. Selain itu terlihat juga peran Walikota Pariaman sebagai pemimpin daerah ikut mensosialisasikan program dan berkomunikasi langsung dengan masyarakat pada saat wirid bulanan pegawai maupun acara-acara di sekitar lingkungan masyarakat. Sementara diseminasi informasi dilakukan melalui kegiatan publikasi program pada website pemerintah dan media online dan penyebaran informasi melalui media leaflet dan brosur, surat edaran dan spanduk yang dipasang pada kantor dan sekolah-sekolah. Keseluruhan teknik pendekatan komunikasi tersebut dilakukan dengan tujuan untuk membangun kesamaan pemahaman tentang program satu keluarga satu sarjana dan meningkatkan partisipasi masyarakat dalam program.

Menurut pengamatan awal peneliti, implementasi pelaksanaan program ini cukup mendapatkan respon yang baik dari masyarakat, terlihat dengan meningkatnya keinginan masyarakat tiap tahunnya untuk ikut berpartisipasi dalam pelaksanaan program tersebut. Program yang dimulai dari tahun 2019 yang dikenal masyarakat sebagai program beasiswa Walikota, hingga desember 2020 telah tercatat dari sekitar 266 orang pendaftar dari keluarga miskin dan hanya 112 orang jumlah remaja dari keluarga miskin penerima bantuan yang telah masuk dalam program Satu Keluarga Satu Sarjana. Seluruh mahasiswa penerima program tersebar di 11 Perguruan Tinggi Vokasi yang sudah menekan MoU kerjasama dengan pemerintah kota Pariaman.

Langkah ini merupakan salah satu upaya pemerintah untuk menarik minat masyarakat dalam mencapai target 100 orang mahasiswa pertahunnya. Dengan banyaknya pilihan perguruan tinggi tersebut, pemerintah mengharapkan minat dan kemauan masyarakat melanjutkan pendidikan ke perguruan tinggi semakin meningkat, diantaranya STIE Pariaman, Sekolah Tinggi Ilmu Agama Pariaman, Politeknik Negeri Padang, Politeknik Pelayaran Sumbar, Akademi Teknologi Industri Padang, Politeknik kelautan dan perikanan, Politeknik Batam Tourism, Universitas Dharma Andalas Padang, Universitas Negeri Padang, Sekolah vokasi Universitas Indonesia dan Sekolah vokasi Institut Pertanian Bogor.<sup>5</sup>

Adanya program satu keluarga satu sarjana, menurut laporan kinerja pemerintah mampu membantu menurunkan angka kemiskinan di Kota Pariaman. Jumlah penduduk miskin di tahun 2020 tercatat sebanyak 3.658 jiwa dengan persentase sebesar 4,10 % mengalami penurunan dari tahun sebelumnya, dimana tahun 2019 sebanyak 4.200 dengan persentase 4,76 %. Sebagai program unggulan, dalam pelaksanaannya bukanlah hal yang mudah mengingat adanya kendala yang timbul baik dari segi sisi organisasi pemerintah maupun persepsi masyarakatnya. Adapun sasaran dari program ini adalah remaja usia produktif umur 15-24 tahun dari keluarga miskin. Jadi dalam pelaksanaannya pemerintah perlu memberikan informasi yang akurat dan transparan sehingga masyarakat kategori miskin tersebut memahami akan tujuan program tersebut. Dalam tanda kutip tidak semua remaja dari keluarga miskin yang bisa mendapatkan bantuan beasiswa tersebut, melainkan adalah remaja miskin yang

---

<sup>5</sup> Wawancara dengan QEP pada 11 agustus 2020.

mempunyai kompetensi dan kemampuan untuk lolos seleksi universitas. Hal ini perlu dikomunikasikan dengan baik sehingga tidak timbul kesalahan persepsi.

Selain hal tersebut, permasalahan lainnya yang tampak oleh peneliti yaitu ketika menemukan sebuah fenomena dimana ada seorang remaja usia sekolah yang tidak melanjutkan kuliah dikarenakan tidak mendapatkan informasi tentang program beasiswa ini. Melihat keadaan tersebut, timbul pertanyaan dan keinginan bagi peneliti untuk mengetahui lebih dalam penyebab kenapa informasi yang sedang hangat hangatnya di tengah masyarakat kota pariaman tidak sampai diterima oleh remaja tersebut. Kemungkinan penyebab hal ini bisa jadi karena proses komunikasi program pemerintah yang kurang maksimal atau memang karena sikap acuh dari masyarakat sendiri. Sebagai langkah lanjut ingin mengetahui lebih dalam, peneliti melakukan dialog secara informal kepada seorang pegawai Dikpora. Dari hasil dialog informal sederhana tersebut peneliti menemukan bahwa dalam pelaksanaan program tersebut memang masih terdapat beberapa kendala. Hal ini seperti yang disampaikan oleh pegawai Dinas Pendidikan, QEP :

“ Keberadaan Perwako No.34 tahun 2019 tentang program satu keluarga satu sarjana sangat diapresiasi berbagai pihak. Namun dalam implementasinya masih ada kekurangan, sebab dalam pelaksanaannya kita butuh kerjasama dan dukungan yang baik dari masyarakat dan sesama pegawai. Keterbatasan SDM yang kita punya, terus adanya batasan tugas pokok dan wewenang organisasi dalam sosialisasi juga menjadi kendala kita. Apalagi adanya tanggapan negatif masyarakat, ketimpangan informasi serta kurangnya peran pegawai desa dalam menyampaikan informasi ini kepada masyarakat menjadi masalah utama bagi kita karena juga menyangkut nama baik organisasi...” (QEP, 11 Agustus 2020)

Hal ini juga senada dengan yang disampaikan oleh SA sebagai staf pelaksana pada program ini :

“...Masih adanya sikap cuek dan acuh dari masyarakat miskin, ada yang kurang jeli dalam membaca informasi, seperti contoh adanya siswa yang terlambat memasukan bahan sesuai jadwal yang ditentukan, bahkan ada kriteria pelamar yang tidak memenuhi syarat yang di tentukan. Mengingat program ini baru diluncurkan ke publik pada tahun 2019 tentu masih banyak perbaikan yang harus dibuat dan ini menjadi persoalan tersendiri juga bagi organisasi kita..”(SA, 11 Agustus 2020).

Berdasarkan dialog tersebut, peneliti mendapatkan gambaran bahwa dalam pelaksanaan program satu keluarga satu sarjana terdapat kendala dalam proses pelaksanaan tugas dan wewenang, aspek dalam proses komunikasi dan banyaknya respon dan tanggapan negatif dari masyarakat. Selain itu peneliti juga mendapatkan informasi bahwa dalam melaksanakan kegiatan sosialisasi program, Dikpora sebagai leading sektor juga telah melakukan perencanaan dan koordinasi dalam perumusan kegiatan program meliputi perencanaan anggaran, pembentukan tim kerja, melakukan penyusunan pesan program dan media komunikasi, kemudian melakukan aktivitas komunikasi dan penyebaran informasi program melalui kegiatan sosialisasi yang dilakukan baik secara langsung maupun menggunakan media komunikasi ke masyarakat, selanjutnya Dikpora juga melakukan pengawasan dari proses komunikasi program dan sosialisasi yang dilakukan pada saat kegiatan penerimaan seleksi dan pemberian beasiswa oleh Dikpora. Peserta yang mendaftar pada program satu keluarga satu sarjana umumnya adalah peserta yang telah mendapatkan informasi terkait program satu keluarga satu sarjana baik yang mendapatkan informasi melalui proses sosialisasi langsung dan melalui informasi di media.

Dari observasi lapangan yang peneliti lakukan diatas, peneliti berasumsi bahwasalah satu faktor utama keberhasilan atau kegagalan pelaksanaan program pemerintah dapat ditinjau dari aspek aktivitas komunikasinya. Aktivitas komunikasi



merupakan serangkaian kegiatan pengkomunikasian dan didalamnya terdapat proses komunikasi yang tidaklah sederhana, dalam artian unsur-unsur yang membangun proses komunikasi harus dikelola dengan sebaiknya supaya efektifitas komunikasi dapat terwujud yang dalam hal ini menumbuhkan rasa percaya dan partisipasi masyarakat.

Komunikasi menjadi salah satu variabel penting dalam menentukan keberhasilan program pemerintah, sebab aktifitas komunikasi pemerintahan tidak bisa terlepas sebagai proses kegiatan urusan pemerintahan dalam menjalankan tugas pokok dan fungsinya sebagai penyelenggara pemerintah yang dituangkan pada organisasi didalamnya. Hal tersebut sesuai dengan konsep komunikasi pemerintahan, yang dapat diartikan sebagai: “Proses mentransfer ide, program, gagasan, pikiran guna menyatukan kekuatan, terjadi interaksi, dalam rangka melaksanakan tugas pokok pemerintahan negara” (Serdamayanti 2018:180).

Selain itu peneliti juga menilai bahwa proses komunikasi yang dilakukan Dikpora sebagai komunikator, merupakan kunci keberhasilan dalam mensosialisasikan program pemerintah kepada masyarakat. Sebagaimana diketahui bahwa dalam proses komunikasi pelaksanaan program satu keluarga satu sarjana, masih terdapat beberapa kendala walaupun secara data peneliti belum menemukan data yang signifikan mengenai kendala pelaksanaan tersebut. Adanya gangguan (distorsi) walaupun tidak berdampak signifikan, namun hal tersebut bisa menjadi faktor penyebab komunikasi menjadi kurang efektif. Hal ini sesuai dengan pernyataan oleh Sugiyono (Sugiyono 2013:20) bahwa permasalahan adalah penyimpangan dari apa yang seharusnya dengan apa yang terjadi sesungguhnya. Apakah itu penyimpangan antara aturan dengan

pelaksanaan, teori dengan praktek maupun penyimpangan antara perencanaan dengan pelaksanaan maupun efek yang diharapkan.

Penyebab kurang maksimal proses komunikasi pun beragam, bisa disebabkan oleh faktor kredibilitas komunikator, konteks, isi dan kejelasan pesan, faktor media sebagai saluran penghantar pesan, kontinuitas dan konsistensi serta kemampuan penerima menerima pesan (Morissan 2008:206). Dalam hal ini pesan program yang disampaikan merupakan salah satu elemen penting dalam proses komunikasi, sebab komunikasi dipandang sebagai proses mengenai pembentukan pesan, penyampaian, penerimaan dan pengolahan pesan. Pembentukan pesan dimaksud bisa berupa penggunaan kosakata yang dipilih, cara penyampaian dan bahasa yang mudah dimengerti oleh audiens yang disesuaikan dengan keadaan penerima. Dalam penyampaian pesan, banyak metode yang bisa dilakukan untuk menjangkau khalayak sasaran baik secara langsung maupun melalui media. Pesan dalam komunikasi secara langsung (tatap muka) dianggap lebih efektif karena tanggapan komunikan dapat diterima secara langsung saat itu juga. Berbeda dengan komunikasi bermedia, umpan balik memerlukan waktu dan tertunda. Namun dengan adanya media juga bisa membantu penyebaran pesan dimana bisa meneruskan dan menjangkau komunikan yang belum tersentuh informasi dalam komunikasi, sehingga komunikasi dengan menggunakan media menjadi solusi dalam mencapai keefektifan komunikasi.

Dari asumsi awal tersebut, peneliti menilai bahwa keberhasilan program pemerintah sangat bergantung pada aspek komunikasinya yang mana juga meliputi pada aspek perencanaan, proses pelaksanaan dan partisipasi masyarakatnya. Menyangkut partisipasi masyarakat tentu sangat dipengaruhi oleh proses komunikasi

yang dilakukan pemerintah dalam menyampaikan informasinya. Hal ini mengandung arti bahwa dalam melakukan kegiatan komunikasi seluruh komponen atau elemen dalam komunikasi sangat menentukan keberhasilan komunikasi. Setidaknya dalam proses komunikasi harus memiliki unsur pokok yang menjadi syarat terciptanya komunikasi, yaitu: komunikator, pesan dan media serta komunikan. Sebagaimana diungkapkan Bovee dan Thill (Bovee 2007:7) komunikasi dianggap efektif hanya jika pada proses komunikasi yang dilakukan, komunikan memahami pesan dengan benar dan memberikan respon sesuai dengan apa yang diinginkan oleh komunikator. Oleh sebab itu untuk suksesnya program yang dilakukan oleh pemerintah dibutuhkan dukungan dan peran serta antara pemerintah dan masyarakatnya. Dalam hal ini dibutuhkan penguatan pemahaman yang sama agar mempunyai kesamaan tujuan dalam komunikasi yang dilakukan. Disinilah letak pentingnya komunikasi sebagai jembatan untuk mencapai kesepakatan dan pemahaman yang sama antara pemerintah dan masyarakatnya.

Mengenai proses komunikasi, Penelitian Sahman (2019) mengatakan bahwa aktivitas proses komunikasi yang kurang efektif dapat menghambat pencapaian kinerja organisasi pada Polda Sumbar yang akan berdampak pada citra organisasi. Oleh sebab itu perlu dilakukan analisis terhadap proses komunikasi yang tercipta baik dalam organisasi maupun keluar organisasi. Begitu juga halnya dengan proses komunikasi pemerintah kota Pariaman dalam program satu keluarga satu sarjana, diperlukan analisis terhadap proses komunikasi dan hambatan apa saja yang terjadi dalam pelaksanaannya sehingga dapat menciptakan komunikasi efektif dari kekurangan-kekurangan yang ditemui dalam sosialisasi program dan memaksimalkan pencapaian

kinerja organisasi. Berdasarkan uraian diatas, adanya keberhasilan dan hambatan yang terjadi dalam pelaksanaan program satu keluarga satu sarjana, serta mengingat pentingnya sebuah proses komunikasi untuk mencapai tujuan pemerintah terutama pada organisasi pemerintah, menjadi dasar pertimbangan peneliti untuk mengetahui bagaimana proses komunikasi pemerintah kota pariaman dalam pelaksanaan program satu keluarga satu sarjana dikota pariaman.

## **1.2 Perumusan masalah**

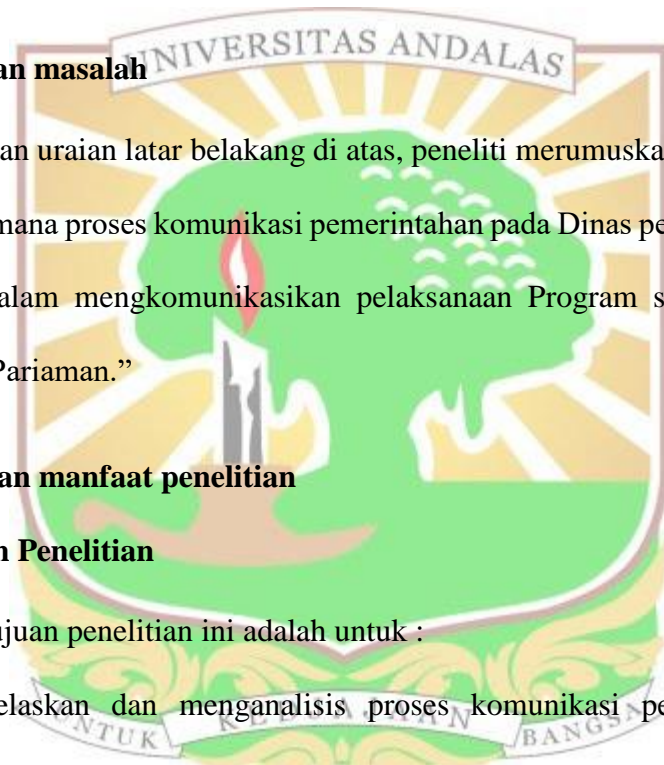
Berdasarkan uraian latar belakang di atas, peneliti merumuskan masalah sebagai berikut: “Bagaimana proses komunikasi pemerintahan pada Dinas pendidikan, pemuda dan olahraga dalam mengkomunikasikan pelaksanaan Program satu keluarga satu sarjana di kota Pariaman.”

## **1.3 Tujuan dan manfaat penelitian**

### **1.3.1 Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan penelitian ini adalah untuk :

1. Menjelaskan dan menganalisis proses komunikasi pemerintahan pada Dikpora sebagai leading sektor dalam program satu keluarga satu sarjana.
2. Mendeskripsikan hambatan apa saja yang terjadi dalam pelaksanaan program satu keluarga satu sarjana .





## **1.3.2 Manfaat Penelitian**

### **1.3.2.1 Manfaat Teoritis**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi berupa pemikiran dan temuan empirik mengenai penerapan proses komunikasi pemerintahan dalam mencapai tujuan pembangunan sehingga nantinya dapat menambah khazanah ilmu pengetahuan di bidang komunikasi serta menjadi bahan referensi bagi penelitian-penelitian berikutnya yang berhubungan dengan penelitian sejenis.

### **1.3.2.2 Manfaat Praktis**

Manfaat penelitian ini bagi peneliti untuk lebih mendalami dan memahami tentang komunikasi pemerintahan pada organisasi pemerintah. Sedangkan untuk organisasi Dinas Pendidikan sebagai leading sektor, penelitian ini diharapkan dapat menjadi gambaran, pemahaman, masukan maupun rujukan bagi organisasi mengenai proses komunikasi dalam menjalankan aktivitas pemerintahan, sehingga nantinya bisa menjadi pedoman untuk menciptakan komunikasi yang efektif dalam rangka mempersiapkan dan menyukseskan pelaksanaan program kebijakan lainnya dikemudian hari.

