

# Sistem Komunikasi dan Informasi di Indonesia: Suatu Perubahan dan Tantangan Masa Depan

Atie Rachmiatie

---

*Terdapat perubahan pola komunikasi dan informasi pada masyarakat, terutama perubahan dari segi perangkat keras, perangkat lunak, dan sumber daya manusia, yang berpengaruh terhadap sistem komunikasi dan informasi nasional, baik yang terjadi pada individu maupun pada lembaga/ institusi yang berkaitan.*

*Perubahan menyangkut pula pada kondisi organisasi pemerintah yang terkait dengan pengelolaan informasi, yaitu dengan ditata kembalinya sistem administrasi dan manajemen, baik secara intern, maupun ekstern berkaitan dengan organisasi luar.*

*Apresiasi masyarakat terhadap materi informasi, pada kenyataannya, belum tersosialisasikan secara optimal, karena hal ini tergantung pada kebutuhan dan prioritas kebijakan institusi pemerintahan setempat. Dengan demikian, tidak semua jenis isi/materi informasi mendapatkan porsi yang sama dalam pelayanannya.*

---

## 1. Pendahuluan

Sistem komunikasi dan informasi di Indonesia senantiasa berubah secara dinamis dari satu era pemerintahan ke era pemerintahan yang lain, oleh karena kepala negara atau pemimpin itu ternyata secara signifikan mempengaruhinya.

Seperti halnya yang terjadi dalam sebuah sistem, sistem komunikasi dan informasi suatu negara berkaitan dan saling mempengaruhi dengan sistem politik dan kenegaraan, sistem ekonomi, sistem sosial dan sistem lainnya. Bagi negara berkembang, termasuk Indonesia, sistem yang ada umumnya belum mapan, adapun jika sistem tersebut sudah kukuh pun, biasanya, pemimpin lebih dominan mewarnai kebijakan-kebijakan, sehingga sistem tadi dapat berubah kembali.

Sebagai kasus, Departemen Penerangan yang sudah ada sejak Indonesia merdeka, tahun lalu dibubarkan, karena dianggap sudah tidak cocok atau tidak sesuai lagi dengan sistem komunikasi

dan informasi yang dibutuhkan oleh bangsa Indonesia.

Menurut Hamelink, (1983:1), "Salah satu karakteristik terpenting masyarakat adalah keinginannya untuk menyesuaikan diri dengan perubahan lingkungan". Hal ini membawa konsekuensi bahwa lembaga-lembaga negara atau pemerintah yang menaungi masyarakat tersebut dituntut untuk menyesuaikan diri dengan perubahan lingkungan. Dalam konteks ini, termasuk lembaga yang menangani sistem komunikasi dan informasi secara nasional yaitu Departemen Penerangan (dahulu), dan sekarang Badan Informasi dan Komunikasi Nasional (BIKN).

Perubahan lingkungan yang muncul di Indonesia, dewasa ini, yang perlu dicermati oleh pemerintah adalah: *pertama*, berskala nasional berupa gerakan reformasi (pengaruh internal); *kedua*, berskala internasional dalam bentuk globalisasi (pengaruh eksternal). Pada dasarnya,

arus reformasi yang terjadi di Indonesia, terkait erat dengan arus globalisasi yang melanda dunia, yang ditandai oleh munculnya demokratisasi dalam pelaksanaan pembangunan.

Dalam konteks informasi, ada tiga kecenderungan reformasi yang mesti dicermati, yakni demokratisasi, keterbukaan, dan pemberian otonomi yang luas kepada daerah. Berkaitan dengan arus globalisasi, terdapat kecenderungan yang perlu dicermati, yaitu demokratisasi, internasionalisasi, dan deregulasi kebijakan di bidang komunikasi (Sussman, 1997:246; Abercrombie, 1996:96).

Demokratisasi, dalam hal ini, berkaitan dengan perluasan partisipasi masyarakat dalam proses pembangunan. Aspek demokratisasi, juga mencakup kebebasan pers, kemungkinan bagi masyarakat untuk mengakses informasi secara terbuka, baik nasional maupun dari sumber asing, jumlah institusi informasi yang diizinkan beroperasi, pola kepemilikan lembaga informasi, sikap positif pemerintah pada media massa, dan pemanfaatan teknologi canggih bagi pemerataan informasi. Dengan kata lain, institusi penerangan dituntut untuk mendemokratisasikan perannya di samping mendemokratisasikan lembaga-lembaga media massa cetak dan elektronik.

Aspek internasionalisasi berhubungan dengan perluasan orientasi lembaga media massa nasional dan institusi penerangan dari *National Boundaries Oriented* kepada *International Oriented*. Dalam hal ini, fungsi *Public Diplomacy* negara dalam forum internasional dibebankan kepada institusi penerangan pemerintah. Kecenderungan internasionalisasi, juga menyangkut kesediaan pemerintah untuk mengizinkan lembaga pers asing beroperasi di Indonesia, khususnya dengan cara *joint venture* atau *joint operation*.

Aspek deregulasi dapat berupa penghapusan aturan-aturan yang menghambat efektivitas, produktivitas, dan kemandirian lembaga serta kegiatan komunikasi dan informasi, sehingga lembaga dapat bertindak secara mandiri dalam menentukan dan menjalankan arah, visi, misi, fungsi, dan posisinya dalam rangka pembangunan

nasional secara menyeluruh.

Sebelum era reformasi, kebijakan sistem komunikasi dan informasi lebih merupakan cerminan kehendak pemegang kekuasaan. Dalam konteks ini, lembaga penerangan lebih dianggap sebagai "corong" penguasa untuk membela kepentingan kekuasaannya dan lebih berorientasi kepada pembinaan. Pendekatan yang digunakan adalah komunikasi vertikal (*top down*) dengan bobot persuasi yang sangat tinggi. Kebijakan sistem informasi sepenuhnya ditentukan dari "atas". Dalam hal ini, pemerintahlah yang dianggap paling tahu kebutuhan dan aspirasi masyarakat. Jelas tampak di sini bahwa pemerintah secara sepihak memposisikan diri sebagai pemilik otoritas tunggal dalam menafsirkan kebutuhan dan harapan masyarakat. Akibatnya, suara masyarakat yang menyangkut kebutuhan dan aspirasi faktual mereka, sangat jarang terdengar.

Era baru reformasi dan arus globalisasi, dewasa ini, mengasumsikan perlunya perubahan atau peninjauan ulang terhadap sistem komunikasi dan informasi dalam masyarakat. Tinjauan ini berimplikasi perlunya pergeseran paradigma pembinaan kepada paradigma pemberdayaan yang menggunakan pendekatan partisipasi demokratis. Hal ini membawa konsekuensi bahwa penerangan harus lebih berorientasi pada pertukaran informasi (*information exchange*) daripada hanya penyampaian informasi (*information transmission*), termasuk pola komunikasi yang selama ini lebih dominan bersifat vertikal menjadi pola komunikasi bersifat horisontal dan konvergensi (berputar). Hal ini berarti fokus harus bergeser dari institusi pemerintah sebagai pemilik otoritas tunggal pembuatan kebijakan nasional di bidang komunikasi dan informasi; menjadi lembaga yang mengakomodasi kebutuhan dan aspirasi masyarakat tentang peranan sistem komunikasi yang diharapkan.

Sistem komunikasi dan informasi, saat ini, tidak lepas dari sistem politik, sistem kenegaraan, sistem hukum, sistem sosial, dan sistem lainnya, sehingga perlu dibatasi berdasarkan perspektif pembahasannya. Untuk membahas fenomena pelbagai perubahan yang dikemukakan di atas,

perlu dikemukakan *problem statement*, sebagai berikut: *Pertama*, sejauh mana perubahan-perubahan sistem komunikasi dan informasi, baik sebagai pengaruh internal maupun eksternal, yang terjadi di masyarakat, ditinjau dari kebutuhan masyarakat Indonesia, dan institusi pemerintah dalam mendukung visi dan misi negara di era globalisasi? *Kedua*, tantangan-tantangan apakah yang bakal dihadapi bangsa Indonesia dalam memantapkan sistem komunikasi dan informasi yang cocok diterapkan di Indonesia, dan apakah tantangan tersebut bisa menjadi peluang-peluang bagi kemajuan bangsa Indonesia?

Jawaban dari pertanyaan tersebut perlu dikaji, tidak saja dari perspektif pemerintah semata, tetapi terutama harus dari masyarakat itu sendiri. Hal ini ditegaskan oleh Hamelink (1983:102) bahwa: "*Every society has to define, in one way or another, the crucial functions of information processes. This is all the more urgent in third world societies because of the several problems that jeopardize the development processes both internally and externally*".

## 2. Teori Perubahan Sosial

Asumsi teori perubahan sosial, baik dari Zaltman (1972), Rogers (1986), maupun Inkeles (1990), mengemukakan bahwa, perubahan sosial yang dimaksud adalah kata lain dari kemajuan (*progress*), modernisasi, pembangunan, pertumbuhan (*growth*), atau perkembangan (*development*) yang bermakna berubahnya satu kondisi masyarakat kepada kondisi masyarakat yang berbeda yang lebih baik. Perubahan tersebut, tidak saja mencakup lingkungan fisik atau material masyarakat, seperti bertambahnya gedung, jalan raya, teknologi transportasi dll., namun juga keadaan manusia itu sendiri, baik secara jasmani seperti lebih sehat, bersih, sejahtera, maupun secara psikologis, seperti memiliki motivasi yang tinggi, berprestasi, dan pola pikir modern.

Kotler (1972), secara singkat mengemukakan, "Perubahan sosial adalah terjadinya perubahan bentuk dan fungsionalisasi kelompok, lembaga atau tatanan sosial yang penting". Adapun—jika

ditelaah lebih lanjut—terdapat perubahan sosial yang terencana, dan tidak terencana. Dalam pembahasan di sini, tentu perubahan sosial yang direncanakan.

Suatu perubahan sosial mengandung unsur-unsur yang dapat diuraikan tahapan-tahapannya sebagai berikut:

1. Sebab (*Cause*); dengan kata lain, misi atau motif dari tujuan perubahan sosial yang ditentukan sebelumnya. Upaya atau tujuan sosial yang dipercayai oleh pelaku perubahan, dapat memberikan jawaban atau solusi dalam memecahkan problem sosial.

Faktor-faktor penyebab dari sebuah perubahan sosial dapat dikemukakan di antaranya; *pertama*, karena ingin menolong atau membantu (*helping cause*); *kedua*, karena ingin mengguncang atau memprotes sesuatu yang sudah mapan (*protest cause*); *ketiga*, karena ingin menghancurkan atau menghilangkan atau mengganti institusi atau sebuah keadaan (*revolutionary cause*).

2. Sang pelaku perubahan (*change agency*); terdiri atas dua kelompok besar, yaitu pimpinan (*leaders*) dan pendukung (*supporters*). Berdasarkan pembagian kelompok tersebut, masih dapat diuraikan jabatan-jabatan yang menunjang tugas pimpinan, seperti penasihat, tokoh yang memfasilitasi, baik dana maupun barang lainnya, petugas administrasi, teknisi, dan konsultan. Adapun yang termasuk *supporters* adalah para aktivis, donor dan simpatisan.

3. Sasaran perubahan (*change target*). Sebagai sasaran perubahan sosial, biasanya ditentukan terlebih dahulu, apakah individu, kelompok, atau lembaga, yang ditunjuk sebagai sasaran dari upaya perubahan tersebut.

4. Saluran (*channel*). Saluran untuk mencapai tujuan dari perubahan tersebut, biasanya menggunakan media komunikasi atau media lainnya, sehingga pelaku dapat menyampaikan pengaruh kepada sasaran, atau sebaliknya, menerima respon dari setiap pelaku perubahan.

5. Strategi perubahan. Teknik utama untuk mempengaruhi yang diterapkan oleh pelaku perubahan untuk menimbulkan dampak pada

sasaran perubahan dapat digunakan berbagai bentuk. Strategi yang biasa digunakan adalah "power strategy," yaitu upaya menimbulkan kepasrahan atau kerjasama dari sasaran perubahan melalui sanksi yang dikendalikan oleh agen. Strategi kedua adalah "persuasive strategy," yakni berusaha untuk menimbulkan perubahan perilaku yang dikehendaki dari sasaran dengan pesan yang sarat emosi atau sarat nilai. Strategi ketiga adalah "re-educative strategy," yakni tidak saja mengubah perilaku, namun juga mengubah keyakinan dan nilai para sasaran melalui pendidikan.

Berdasarkan unsur-unsur perubahan sosial tersebut, maka dalam perspektif sistem komunikasi dan informasi, dapat dianalisis, bahwa sebab-sebab dari perubahan yang direncanakan atau diinginkan oleh suatu bangsa, khususnya bangsa Indonesia, adalah komitmen masyarakat dan bangsa yang tertuang dalam Garis-Garis Besar Haluan Negara. Dalam GBHN, tercantum visi dan misi negara Indonesia adalah :

"Terwujudnya masyarakat Indonesia yang damai, berkeadilan, berdaya saing, maju, dan sejahtera, dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang didukung oleh manusia Indonesia yang sehat, mandiri, beriman, bertakwa, berakhlak mulia, cinta tanah air, berkesadaran hukum dan lingkungan, menguasai ilmu pengetahuan dan teknologi, memiliki etos kerja yang tinggi serta berdisiplin" (1999:13).

Berdasarkan visi tersebut, ditetapkan 12 (duabelas) misi yang mencakup tujuan-tujuan dalam hal pengamalan Pancasila, kedaulatan rakyat, pengamalan agama, jaminan keamanan, perwujudan hukum nasional, kehidupan sosial budaya, pemberdayaan bidang ekonomi, perwujudan otonomi daerah, perwujudan kesejahteraan rakyat, aparaturnegara yang ideal, sistem pendidikan, dan politik luar negeri. Ketika visi dan misi negara ini akan diwujudkan, sebetulnya berarti mengubah suatu kondisi ketika periode "Orde Baru" kepada "Orde Reformasi."

Pelaku perubahan secara luas bermakna seluruh rakyat Indonesia yang sudah bosan dengan maraknya ketidakjujuran aparat, tidak menentunya jaminan hukum dan keamanan, atau

berlakunya Kolusi, Korupsi, dan Nepotisme (KKN) di berbagai lapisan masyarakat. Namun, dalam perubahan sosial, pelaku yang dimaksud adalah perangkat penguasa atau pemerintah yang saat ini tergabung sebagai eksekutif, legislatif, dan yudikatif.

Sasaran dari perubahan sosial adalah masyarakat Indonesia, namun yang dimaksud, sebelum masyarakat yang berubah, secara bertahap individu dan kelompok atau organisasi terlebih dahulu menjadi target sasaran.

Dalam sistem komunikasi dan informasi, sasaran dapat berarti seluruh pembaca media cetak, pendengar radio atau pemirsa televisi.

Faktor yang turut mempengaruhi efektivitas perubahan sosial adalah saluran atau media yang digunakan untuk mencapai target sasaran. Media massa dan media publik, sudah diakui merupakan sarana yang memiliki kekuatan untuk mengubah opini, sikap, dan perilaku individu, yang pada gilirannya akan mengubah sistem sosial atau kebudayaan masyarakat. Khususnya di era informasi, pihak yang menguasai informasi (negara-negara maju), menguasai pula khalayak sasarannya (negara-negara berkembang), sehingga globalisasi, saat ini, merupakan ekspansi kebudayaan asing yang secara perlahan, sudah mulai merasuki budaya bangsa Indonesia.

Strategi perubahan yang digunakan oleh pemerintah Indonesia dalam mencapai visi dan misi negara, belum tampak jelas. Namun, untuk tiap pelaku yang berbeda, menggunakan strategi yang berbeda pula, tergantung dari tugas dan fungsi dari kelompok atau organisasi masing-masing; seperti halnya strategi kekuasaan untuk kalangan TNI atau strategi persuasif untuk kalangan swasta.

### **3. Pendekatan Sistem dalam Manajemen Komunikasi & Informasi**

Pendekatan sistem (*system approach*) merupakan suatu cara yang tepat untuk menelaah permasalahan yang rumit, demikian pula kaitannya

---

dengan sistem komunikasi dan informasi di Indonesia, yang saat ini dikoordinir oleh Badan Komunikasi dan Informasi Nasional.

Organisasi modern, termasuk organisasi pemerintah dan swasta yang mengelola komunikasi dan informasi; akan terlihat bahwa tingkat interdependensi, interrelasi, dan interaksinya dengan organisasi lain, selalu tinggi. Artinya, terlepas dari kemampuan yang dimiliki suatu organisasi, dan kemampuan para anggotanya, saat ini tidak satu organisasi pun yang benar-benar dapat mengemban misinya dengan baik, jika mengabaikan hubungan dan kerjasamanya dengan organisasi lain. Di sisi lain, terjadinya perubahan sosial (Orde Reformasi), dan meningkatnya daya kritis masyarakat yang dipengaruhi oleh tingginya teknologi informasi, ternyata membawa dampak pada eksistensi institusi atau organisasi di Indonesia saat ini.

Menurut Siagian (1997 : 90-98), organisasi modern sebagai sistem yang rasional akan mencapai tujuan dan memenuhi kebutuhannya, manakala memiliki rasionalitas untuk menjalankan roda organisasinya seperti berikut ini.

1. *Efektivitas* untuk menjamin eksistensi organisasi karena dapat mengemban misi dengan tingkat ketangguhan yang tinggi.

2. *Efisiensi* karena terbatasnya sumber daya dan dana, sehingga tidak ada alasan apapun bagi organisasi yang bekerja dengan boros.

3. *Produktivitas* mengacu pada model “*input-transformasi-output*,” yang ditinjau dari sudut pandang organisasi atau dari prestasi kerja, selalu erat hubungannya antara penggunaan sumber daya secara efisien dengan produktivitas sebagai *output* secara optimal atau maksimal dalam bentuk barang atau jasa.

4. *Rasionalitas*, sasaran rasionalitas mencakup proses administrasi dan manajemen yang tegas dan jelas termasuk variabel-variabel organisasionalnya.

5. *Departementalisasi*, kompleksitas organisasi modern, menuntut berkembangnya spesialisasi dalam pembagian tugas satuan-satuan kerja dalam organisasi. Berbagai jenis spesialisasi

ini, mengharuskan adanya departementalisasi.

6. *Fungsionalisasi*, pada hakikatnya, dalam satuan kerja secara fungsional, selalu ada pihak yang paling bertanggung jawab atas terlaksananya kegiatan atau terpecahkannya masalah-masalah tertentu dalam organisasi.

7. *Spesialisasi*; dengan makin tingginya tingkat kompleksitas, dinamika, dan sifat organisasi modern, mendorong lahirnya berbagai jenis spesialisasi yang diperlukan.

8. *Hierarki wewenang*, ahli administrasi dan manajemen, menekankan betapa pentingnya keseimbangan antara wewenang dan tanggung jawab seseorang dalam menjalankan tugasnya. Prinsip ini perlu selalu mendapat perhatian dan dukungan, bukan saja oleh kebutuhan organisasi, tapi juga oleh proses pengambilan keputusan yang cepat dan tepat.

9. *Pembagian tugas*; idealnya, pembagian tugas didasarkan pada prinsip pemerataan, artinya ada kejelasan pembagian tugas dengan memperhitungkan prinsip fungsionalisasi dan kemampuan organisasi pada umumnya.

10. *Dokumentasi dan arsip tertulis*; salah satu truisme organisasional bahwa akan terjadi pergantian manusia, adapun yang langgeng adalah institusi. Untuk itu, perlu mengembangkan dan memelihara sistem dokumentasi serta kearsipan yang rapi dan lengkap.

11. *Tata cara dan hubungan kerja*; hal ini berperan selaku “peraturan permainan” bagi setiap anggota organisasi. Yang diatur berkisar pada siapa bertugas, melakukan apa, dengan cara bagaimana, dan dengan siapa ia harus bekerja sama.

12. *Koordinasi*, merupakan hal yang penting untuk terselenggaranya kegiatan operasional secara berdaya guna dan berhasil guna.

Perubahan yang terjadi di masyarakat, ternyata harus diimbangi pula dengan perubahan lembaga atau institusi pemerintah sebagai organisasi yang modern. Dalam arti, individu yang termasuk anggota organisasi (pegawai negeri sipil), dituntut untuk mengubah sikap dan perilakunya, meningkatkan etos kerja serta berjiwa kewirausahaan (*enterpreneurship*).

---

#### 4. Teori Komunikasi dan Informasi dalam Perubahan Sosial

Pada prinsipnya, kegiatan komunikasi dan penyebaran informasi dalam konteks nasional, adalah ditujukan untuk mentransformasi masyarakat dari kondisi dan situasi yang penuh dengan konflik sosial, ketidakadilan, kemiskinan, penyelewengan, kendala dan hambatan lainnya; menjadi atau membentuk masyarakat yang dicita-citakan. Sistem komunikasi dan informasi nasional, secara ideal ditujukan untuk mengubah, membangun, dan meningkatkan taraf hidup masyarakat dalam berbagai dimensinya.

Dalam proses transformasi atau perubahan masyarakat tersebut, ada dua asumsi penting yang harus diperhatikan *Pertama*, aspek transformasi individual, dan *kedua* aspek transformasi sosial. Transformasi individual ditujukan untuk menyadarkan, memotivasi, dan mengembangkan potensi dan kemampuan tiap individu anggota masyarakat, untuk membangun diri mereka sendiri sehingga produktif, mampu mandiri, dan menyadari hak dan kewajibannya sebagai warga negara. Sedangkan aspek transformasi social, terkait dengan upaya penyadaran dan penumbuhan partisipasi aktif anggota masyarakat dalam suatu proses pembangunan (nasional). Beranjak dari dua asumsi dasar ini, maka sistem komunikasi dan informasi, pada prinsipnya adalah kegiatan komunikasi pembangunan.

Quebral (1986), dalam Nasution (1988 : 2-5) berpendapat, ada tiga konsep yang berkaitan antara Jurnalisme Pembangunan, Komunikasi Penunjang Pembangunan (KPP), dan Komunikasi Pembangunan (KP), yaitu berangkat dari hasil pencarian bersama tentang isi dan metode komunikasi, yang lebih sesuai dengan keadaan masyarakat miskin, yang berjuang menuju suatu kehidupan yang lebih baik. Ketiganya pun, memiliki komitmen untuk memerangi masalah ekonomi dan sosial, melalui informasi yang diperoleh dari ilmu pengetahuan.

Pada intinya, tugas dan fungsi lembaga atau institusi yang terkait dengan pengelolaan

informasi dan media massa, umumnya menggunakan metode serta memproses informasi sebagai berikut :

Jurnalisme pembangunan mendekati isu pembangunan pada tingkat makro dan mikro, atau dalam bentuk yang berbeda pada level nasional dan internasional. Dalam mengolah informasi, pada umumnya pelaku mengkaji, mengevaluasi, dan menyebarluaskan yang berkaitan dengan relevansinya suatu proyek pembangunan dengan kebutuhan masyarakat; penyelewengan atau ketidaksesuaian antara rencana dengan implementasi; serta perbedaan dampak yang dihasilkan oleh suatu proyek terhadap masyarakat.

Untuk Komunikasi Penunjang Pembangunan, pendekatan yang dilakukan oleh lembaga atau institusi yang relevan atau "pemilik" proyek, adalah mengolah dan menyebarluaskan informasi tentang rencana pembangunan tersebut, sehingga masyarakat berpartisipasi atau mendukung proyek tersebut, serta tercipta suatu iklim yang menerima (*receptive climate*) adanya proyek di lokasi tersebut.

Pada Departemen-departemen tertentu di pemerintahan, akan selalu terdapat program-program yang melibatkan suatu komunitas sebagai sasaran dari program tersebut. Misalnya, program sanitasi lingkungan, kesehatan masyarakat, dan pembangunan bendungan air.

Istilah Komunikasi Pembangunan mengacu pada suatu komitmen untuk meliput secara sistematis, problematika yang dihadapi dalam pembangunan suatu bangsa. Kegiatan ini kemudian diperluas, sehingga mencakup segala komunikasi yang diterapkan untuk pentransformasian secara cepat suatu negara dari kemiskinan ke suatu dinamika pertumbuhan ekonomi, yang memungkinkan lebih besarnya keadilan sosial dan pemenuhan potensial manusiawi.

Pada perjalanannya, model komunikasi yang digunakan oleh institusi pemerintah, pada umumnya, bersifat mekanistik, linier, dan satu arah (vertikal) yang lebih menitikberatkan pada arus informasi yang *top down*, dari atas ke bawah. Namun, pada perkembangan selanjutnya lebih

berorientasi kepada proses dua arah, yaitu komunikasi lebih dilihat sebagai suatu proses yang interaktif, di mana komunikator dan khalayak memiliki tanggungjawab yang sederajat. Untuk itu, digunakan media komunikasi modern, dan media komunikasi tradisional secara terpadu, serta menciptakan suatu proses komunikasi yang timbal balik antara pembuat kebijakan dengan publiknya.

Tidak ada model komunikasi seperti dikemukakan di atas yang tidak memiliki kelemahan, namun, kritik terhadap sistem komunikasi dan informasi di negara berkembang, umumnya dapat diatasi dengan merumuskan pendekatan baru dalam proses komunikasi antarmanusia. Rogers (1986) dan Adhikarya (1978), mengemukakan pendekatan konvergensi yang didasarkan pada model komunikasi sirkular, menggantikan model linear yang umumnya dianut selama ini. Untuk memperbaiki kegagalan komunikasi, digunakan strategi komunikasi yang mencakup prinsip-prinsip:

- 1) Penggunaan pesan yang dirancang khusus untuk khalayak yang spesifik (*tailored message*).

- 2) Pendekatan *ceiling effect* yaitu dengan mengkomunikasikan pesan-pesan bagi golongan yang tidak dituju.

- 3) Pendekatan *narrow Casting* atau melokalisasi penyampaian pesan bagi kepentingan khalayak.

- 4) Pemanfaatan saluran tradisional, yaitu berbagai bentuk pertunjukan rakyat yang memang sejak lama akrab dengan masyarakat setempat.

- 5) Pengenalan para pemimpin opini di kalangan lapisan masyarakat yang berkekurangan (*disadvantages*)

- 6) Mengaktifkan keikutsertaan agen-agen perubahan yang berasal dari kalangan masyarakat itu sendiri.

- 7) Diciptakan dan dibina cara-cara atau mekanisme keikutsertaan khalayak sebagai pelaku pembangunan, sejak tahap perencanaan sampai dengan evaluasinya.

Dengan demikian, berdasarkan uraian di atas, sistem komunikasi dan informasi di Indonesia dapat

meninjau perubahan-perubahan yang terjadi, baik pada tingkat *input*, proses atau transformasi, maupun pada *output*, bahkan *outcome* yang diharapkan sesuai dengan visi dan misi negara dalam GBHN.

## 5. Implementasi

Berdasarkan tinjauan teroretis yang telah diuraikan sebelumnya, maka di sini, akan ditinjau sistem komunikasi dan informasi nasional pada implementasinya, sesuai dengan temuan penulis dalam *book review*, pengamatan, analisis isi surat kabar, majalah atau dari media elektronik, dan televisi serta diskusi dengan pihak yang relevan.

### a. Perubahan Pola Informasi dan Komunikasi pada Masyarakat

Berdasarkan pengamatan, paling tidak ada tiga komponen yang berubah pada pola komunikasi dan informasi pada masyarakat, yaitu:

- 1) Perubahan yang terjadi pada perangkat keras (*hardware*) media dan saluran komunikasi, yang disebabkan oleh kemajuan teknologi komunikasi. Dewasa ini, dengan adanya satelit, dan stasiun bumi sebagai penerima sinyal-sinyal yang dipancarkan menggunakan bantuan antena parabola, menyebabkan semua peristiwa yang terjadi di belahan bumi manapun, dapat disaksikan dan diketahui oleh penduduk di mana pun ia berada.

Beberapa pengembangan lainnya dari media dan teknologi komunikasi tersebut adalah *Video Display Terminal (VDT)*, Surat Kabar Elektronik (*Electronic Newspaper*), Sistem Cetak Jarak Jauh (*SCJJ*), *Direct Broadcasting Satellite (DBS)*, *High Definition Television (HDTV)*.

Selain itu, dengan ditemukannya Personal Computer yang memasuki jaringan infrastruktur, semua layanan berskala global mulai dari mencari informasi, meminjam buku di perpustakaan, berbelanja, bermain *games*, hingga menonton film dapat diperoleh dalam sekejap, cukup dengan menghadap layar monitor dan memainkan ujung jari pada *keyboard* komputer.

Perubahan pada perangkat keras ini berkaitan erat dengan pola pencarian informasi, tingkat

selektifitas informasi, termasuk pada kebiasaan-kebiasaan masyarakat dalam kehidupannya. Bagi masyarakat tradisional yang umumnya hidup di pedesaan, saat ini penggunaan radio dijadikan media utamanya untuk memperoleh informasi, oleh karena selain radio itu relatif murah juga cepat menyebarkan berita penting.

2) Perubahan pada perangkat lunak (*software*) berkaitan dengan program-program dan isi pesan atau materi komunikasi itu yang disesuaikan dengan minat dan ketertarikan masyarakat. Secara formal, program informasi yang dikelola oleh institusi pemerintah yang menyangkut materi dasar kebutuhan rakyat yaitu, Pangan, Sandang, Papan, Pendidikan, Kesehatan, Lapangan Kerja, Kependudukan dan Keluarga Berencana, Transmigrasi, Koperasi, Peranan Wanita dan Pemuda, Penggunaan hasil Industri Dalam Negeri, Pariwisata, Lingkungan Hidup, Hemat energi, Kesadaran Hukum dan Disiplin Nasional, Pertahanan dan Keamanan, Pemasarakatan P-4, Ekspor Non Migas, Pajak, Wawasan Nusantara, Ketahanan Nasional dan Bela Negara, dan Citra Indonesia di Luar Negeri. Adapun bagi institusi nonpemerintah/swasta, informasi yang dikemas terkadang lebih menarik dan canggih dibandingkan dengan pemerintah. Namun kepentingan dan tujuan utama mereka, pada umumnya, untuk bisnis dan bersifat komersial.

Dalam hal pendayagunaan media informasi, secara umum *software* berkaitan dengan program kegiatan yang digunakan, yaitu komunikasi *interpersonal* dalam bentuk konsultasi, 'anjangsono', pesan melalui *direct mail* dan telepon atau bentuk komunikasi secara individual lainnya. Program kegiatan komunikasi kelompok semakin dikembangkan dengan atau tanpa media dalam bentuk *teleconferencing*, atau seminar internasional. Adapun program melalui komunikasi massa berkenaan dengan pengemasan dan penyebaran informasi terancang melalui media massa.

3) Perubahan ketiga, berkaitan dengan Sumber Daya Manusia (*humanware*) yang merupakan titik sentral dari kedua perubahan di atas, oleh karena manusia merupakan subjek

sekaligus sebagai objek dalam proses komunikasi yang berlangsung pada masyarakat. Kondisi sumber daya manusia di Indonesia pada umumnya memiliki kualitas yang rendah, dalam arti, secara fisik maupun psikis, yakni prestasi dan produktivitasnya. Hal ini bersumber dari rendahnya status sosial ekonomi dan pendidikannya.

Selain itu, faktor pembangunan selama ini kurang seimbang karena lebih menekankan pada pembangunan material bukan pada sumber daya manusianya. Sementara, arus informasi dari luar negara yang deras dan beberapa kondisi masyarakat perkotaan yang relatif sudah modern, membuat kondisi individu-individu dalam masyarakat tertentu/marjinal ada pada masa transisi yang kurang menguntungkan.

#### **b Perubahan /Reformasi lembaga atau Institusi Komunikasi dan Informasi**

Seorang filosof pernah mengemukakan bahwa semua yang ada di dunia ini mengalami perubahan. Yang langgeng hanyalah perubahan itu sendiri. Jadi, sebagai suatu institusi ditinjau dari teori sistem akan mengalami siklus, tumbuh-berkembang-punah-tumbuh kembali dan seterusnya; demikian pula halnya dengan institusi pemerintah yang menangani penerangan nasional (Departemen Penerangan) yang saat ini menjadi Badan Komunikasi dan Informasi Nasional.

Gerakan reformasi nasional yang ditandai dengan semangat demokratisasi, keterbukaan, dan partisipasi, telah menimbulkan berbagai dampak, terutama pada lembaga pemerintah, untuk melakukan retrospeksi dan reorientasi tentang posisi dan perannya di masyarakat. Sesuai dengan tuntutan reformasi, maka lembaga atau institusi yang berkaitan dengan komunikasi dan informasi ini diharapkan bersifat terbuka, akomodatif dan demokratis terhadap tuntutan masyarakat.

Pada perjalanannya, lembaga pemerintah saat Orde Baru lebih berperan untuk memperkuat atau mempertahankan kekuasaan, walaupun di sisi lain rakyat menginginkan adanya kaderisasi kekuasaan. Sistem komunikasi dan informasi pada waktu itu, sukar untuk dikaji dari unsur transformasi/proses



serta *output/outcome*-nya; karena pada akhirnya, hanya menjadi “corong” penguasa saja. Posisi demikian, institusi secara tegas memihak kepada penguasa dari pada rakyat dan menyuarakan kepentingan pemerintah ketimbang mengakomodasikan dan menyalurkan aspirasi masyarakat. Saat sudah bergeser kepada era reformasi, maka institusi komunikasi pemerintahan harus mampu menyeimbangkan antara peranan dan tugasnya sebagai “mediator/jembatan” yang mengantari pemerintah dan masyarakat.

Perubahan kondisi masyarakat berpengaruh langsung pada institusi ini, sehingga menata kembali visi dan misi yang selama ini dijadikan acuan operasional, dengan misi dan visi yang baru dan relevan merupakan unsur penting yang harus diprioritaskan.

Selain misi dan visi, kebijakan pemerintah dalam kelembagaan diimplementasikan kedalam strategi berikut :

- 1) Strategi internal yang mencakup :
  - a) Perluasan jangkauan operasional komunikasi dan penyebarluasan informasi media massa secara terpadu.
  - b) Strategi untuk meningkatkan kemampuan sumber daya manusia dengan aspek profesionalisme.
  - c) Strategi untuk penyempurnaan lembaga agar terwujud bentuk organisasi yang ramping struktur dan kaya fungsi.
  - d) Strategi meningkatkan kemampuan sarana dan prasarana komunikasi serta pemantauan pendapat masyarakat.
  - e) Strategi peningkatan kinerja pengawasan aparat agar mampu memberikan pelayanan prima pada masyarakat.
- 2) Strategi eksternal mencakup :
  - a) Strategi kampanye kesadaran nasional tentang peningkatan kesadaran bernegara berlandaskan etika dan moral kebangsaan.
  - b) Strategi komunikasi pendukung program pembangunan dan reformasi untuk lebih memberdayakan masyarakat.
  - c) Strategi penyempurnaan sistem komunikasi

dan media masa nasional untuk menciptakan iklim kebebasan dan keterbukaan informasi.

- d) Strategi pemertapan koordinasi, integrasi dan sinkronisasi di bidang komunikasi dan informasi.
- e) Strategi penegakkan ketentuan peraturan perundangan bidang komunikasi dan media masa.
- f) Strategi peningkatan citra positif Indonesia di dunia internasional.

Dengan penciptaan dan pembaharuan yang dilakukan sebuah institusi dalam hal visi, misi, dan strategi pencapaiannya merupakan jawaban terhadap tuntutan reformasi. Reposisi dan reorientasi ini akan mengubah citra institusi di mata masyarakat yang bergantung pada komitmen dan konsistensi dalam pelaksanaannya.

## 6. Penutup

Dari uraian di atas, dapatlah disimpulkan hal-hal sebagai berikut:

a. Terdapat perubahan pola komunikasi dan informasi pada masyarakat, terutama perubahan dari segi perangkat keras (*hardware*), perangkat lunak (*software*) dan sumber daya manusia (*humanware*) yang berpengaruh terhadap sistem komunikasi dan informasi nasional, baik yang terjadi pada individu maupun pada lembaga/institusi yang berkaitan.

b. Eksistensi lembaga pemerintah dan swasta yang mengelola komunikasi dan informasi, dalam operasional kegiatan serta manajemennya, ternyata perlu menyesuaikan dengan kondisi masyarakat yang semakin kritis dan selektif terhadap sumber-sumber pesan/informasi yang saat ini sangat beraneka ragam bentuk, jenis dan gaya penyajiannya.

c. Pada kenyataannya, terdapat perbedaan pola komunikasi dan informasi pada masyarakat berdasarkan jenis lokasi desa dan kota di mana mereka tinggal. Hal ini umumnya mempengaruhi secara signifikan pada tingkat penerimaan informasi, yaitu untuk di perkotaan dengan tingkat

ekonomi yang tinggi, serta tingkat pendidikan yang sedang, umumnya penerimaannya tinggi pula; sedangkan untuk masyarakat di pedesaan umumnya tingkat penerimaan informasinya rendah.

d. Perubahan menyangkut pula pada kondisi organisasi pemerintah yang terkait dengan pengelolaan informasi, yaitu dengan ditata kembalinya sistem administrasi dan manajemen, baik secara intern, maupun ekstern berkaitan dengan organisasi luar. Di sisi lain, kemandirian lembaga dicerminkan pula pada bidang-bidang tertentu, seperti yang menyangkut pertelevisian, radio bergabung dengan dijadikan BUMN.

e. Perhatian masyarakat terhadap kegiatan penyebaran informasi, berdasarkan faktanya, tergantung pada relevansi kebutuhan dan kondisi masyarakat yang semakin kompleks dan kritis. Selain itu, akses informasi melalui pertunjukan rakyat, media publik, media luar ruang, pameran serta media cetak dan elektronik, sangat familier bagi masyarakat pedesaan. Adapun bagi masyarakat perkotaan, tampaknya informasi melalui media cetak dan elektronik serta *multimedia (internet)* yang menjadi andalan utama.

f. Apresiasi masyarakat terhadap materi informasi, pada kenyataannya, belum tersosialisasikan secara optimal, karena hal ini tergantung pada kebutuhan dan prioritas kebijakan institusi pemerintahan setempat. Dengan demikian, tidak semua jenis isi/materi informasi mendapatkan porsi yang sama dalam pemasyarakatannya. Bagi institusi yang dimiliki swasta/masyarakat, materinya tergantung dari tujuan dan fungsi kelembagaan itu sendiri.

g. Oleh karena tugas dan fungsi dari masing-masing lembaga akan ada kaitannya dengan penyebaran informasi kepada masyarakat, maka koordinasi dan sinkronisasi antarlembaga diperlukan. Untuk itu, terciptanya iklim yang kondusif untuk bekerja secara komprehensif merupakan suatu perubahan yang dijadikan tantangan bagi kemajuan sistem informasi dan komunikasi nasional.

h. Peranan institusi pemerintah dalam

memenuhi kebutuhan informasi, bagi masyarakat di perkotaan dan pedesaan, umumnya menganggap kebutuhan informasi tentang politik, ekonomi dan sosial budaya sudah sangat terpenuhi. Masuknya era keterbukaan di bidang pers, sekitar 2 (dua) tahun yang lalu, menjadikan arus informasi berlangsung deras dan ketersediaan media massa yang bervariasi; sehingga akses informasi bagi masyarakat lebih tinggi. Kondisi yang berbeda jika informasi di bidang politik, ekonomi dan sosial budaya, terlalu banyak disebar, dengan perspektif yang berbeda, maka mungkin akan membingungkan masyarakat.

Berdasarkan kesimpulan di atas, ada beberapa rekomendasi yang perlu penulis sampaikan, antara lain:

a. Sistem komunikasi dan informasi yang tercermin secara konvensional yaitu yang bersifat *top down* umumnya di daerah pedesaan masih dianggap cocok/ perlu, oleh karena masalah kreativitas Sumber Daya Manusia (SDM) masih kurang.

b. Perumusan kebutuhan dari masyarakat yang bersifat *bottom up* belum tentu sinkron dengan kebijakan yang telah ditetapkan dari pemerintah pusat; untuk itu arus informasi dan komunikasi antara pusat dan daerah hendaknya bersifat timbal balik (*two way traffic communications*).

c. Mekanisme dan proses komunikasi yang sudah digunakan, bukan berarti diubah sama sekali; namun "bergeser makna" mengenai posisi masyarakat yang semula dibina menjadi diberdayakan; atau, semula nara sumber terpusat pada institusi pemerintah, menjadi masyarakat memiliki peran yang sama. Dalam arti informasi yang dibutuhkan oleh masyarakat, dirumuskan dan diolah bersama-sama dengan pemerintah.

d. Materi penerangan yang digunakan saat ini, akan tidak relevan karena masing-masing daerah memiliki karakteristik kebutuhan informasi yang berbeda, sehingga peran materi komunikasi yang akan datang bersifat strategis yaitu sebagai *supplier* bagi kebutuhan masing-masing instansi dan

wilayah; karena sifatnya yang tidak detail dan menyeluruh menyentuh semua kepentingan tiap departemen.

e. Pelaku komunikasi dan informasi, yang akan datang, diarahkan pada peningkatan kualitas sumber daya manusia yang mengerti akan kebutuhan dan kondisi daerahnya. Di samping, itu memiliki profesionalitas dan *enterpreunership* untuk membimbing masyarakat melalui *Community media* yaitu media massa yang dibentuk dari, oleh, dan untuk masyarakat sekitar daerah tersebut. (*narrow casting*).

f. Berpijak dari posisi kelembagaan, untuk “mengikat” masyarakat sebagai bangsa Indonesia yang harus memiliki ketahanan nasional, pendekatan yang digunakan tidak lagi dari bidang politik dan keamanan; namun bergeser pada pendekatan kesejahteraan yang humanis, sehingga kesadaran sebagai bangsa tumbuh dari diri sendiri bukan dipaksakan oleh kepentingan pemerintah.

g. Dengan semakin tingginya daya saing di era globalisasi, untuk meningkatkan kualitas dan kuantitas informasi, maka perubahan yang menjadi prioritas adalah melengkapi individu dengan informasi yang memotivasi bahwa ia merupakan warga negara yang turut bertanggungjawab terhadap kemajuan bangsa Indonesia. ●

## Daftar Pustaka

- Abercrombie, Nicholas, 1996, *Television & Society*, Cambridge, Polity Press.
- Departemen Penerangan, 1998/1999, *Akuntabilitas Kinerja Departemen Penerangan RI*, Jakarta
- Garis-Garis Besar Haluan Negara, 1999, Sinar Grafika, Jakarta.
- Hamelink, 1983, *Culture Otonomy in Global Communication*, London, Longman
- Inkeles, Alex, 1990, *Becoming Modern*, Cambridge, Mass : Harvard University Press.
- Kotler, Philip dan Gerald Zaltman, 1972, “Social Marketing : An Approach to Planned Social Change” dalam *Creating Sosial Change*, New York : Holt Rimeland and Winston.
- Nasution, Zulkarimein, 1988, *Komunikasi Pembangunan*, Rajawali Press, Jakarta.
- Rakhmat, Jalaludin, 1999, *Rekayasa Sosial, Reformasi atau Revolusi*, Remaja Karya, Bandung.
- Rogers, Everret, M. 1986, *Communication Technology*, The Free Press New York.
- Siagian, Sondang., P. 1997, *Organisasi, Kepemimpinan & Perilaku Administrasi*, Gunung Agung, Jakarta.
- Sussman, Gerald, 1997, *Communication Technology in Information Age*, London, Sage Publication.