MAKALAH DAN RUMUSAN HASIL DISKUSI KELOMPOK A

Makalah Kelompok A

Kelompok A seminar nasional yang diselenggarakan oleh Forum Komunikasi Pembangunan Indonesia (FORKAPI) ini adalah kelompok yang secara khusus membahas sub-tema pertama seminar nasional, yaitu "Pola Komunikasi Pembangunan dan Kebijakan Publik."

Jumlah makalah yang dipaparkan dalam kelompok A seminar nasional ini adalah sebanyak empat makalah. Penulis sekaligus pembicara dalam kelompok A ini adalah para pakar yang memiliki kompetensi terkait dengan sub-tema kelompok A. Judul makalah dan penulis sekaligus pembicara dari kelompok A seminar nasional ini adalah sebagai berikut:

1. Komunikasi Pembangunan dan Keterbukaan Informasi Publik dalam Kerangka Pengembangan Masyarakat Mandiri, yang ditulis dan disampaikan oleh Adi Nugroho (Dosen pada Program Kebijakan Media, Program Magister Ilmu Komunikasi Universitas Diponegoro, Semarang).
2. Pola Komunikasi Pembangunan dan Kebijakan Publik, yang ditulis dan disampaikan oleh Rachmat Pambudy (Sekretaris Jenderal Himpunan Kerukunan Tani Indonesia).
3. Model Komunikasi dan Penyuluhan Pembangunan Mendukung Pengembangan Masyarakat Berkelanjutan, yang ditulis dan disampaikan oleh Amiruddin Saleh (Dosen pada Departemen Komunikasi dan Pengembangan Masyarakat FEMA IPB).
4. Pola Komunikasi Kebijakan Publik dalam Mendukung Pembangunan Berkelanjutan di Indonesia, yang ditulis dan disampaikan oleh Udi Rosadi (Kementerian Komunikasi dan Informatika Republik Indonesia).

KOMUNIKASI PEMBANGUNAN DAN KETERBUKAAN INFORMASI PUBLIK DALAM KERANGKA PENGEMBANGAN MASYARAKAT MANDIRI

Adi Nugroho[1]

ABSTRACT

Development communication in the communication studies should have a purpose. One important aspect in the development communication context is their goal that wants to be achieves in large society, social change to the more meaningful social life for the social development. Development communication also instrumental to increase the human resource for social development and to build a communication situation that facilitated good information flow.

Key words: *development communication, public information openness, social development*

PENDAHULUAN

Komunikasi pembangunan sampai saat ini masih menjadi kajian yang penting mengingat keberhasilan dari suatu proses pembangunan sebuah bangsa antara lain juga dapat dilihat dari seberapa tinggi tingkat partisipasi warga masyarakat. Partisipasi publik itu tentu dapat dilakukan manakala terjadi sebuah proses komunikasi yang mampu mendorong ke arah terbangunnya situasi bagi partisipasi itu dan juga proses pengambilan keputusan di kalangan masyarakat. Hal itu tentu pada gilirannya mampu menciptakan suatu perubahan sosial ke arah yang diharapkan bersama dan makin membaiknya arus informasi yang memberikan manfaat bagi upaya-upaya pengambilan keputusan yang strategis dan bermanfaat bagi masyarakat luas.

KOMUNIKASI PEMBANGUNAN DAN KETERBUKAAN INFORMASI PUBLIK

Komunikasi pembangunan sendiri jika demikian, dimaksudkan sebagai suatu proses mendorong perubahan sosial dengan mengandaikan adanya partisipasi yang luas dalam suatu masyarakat dan pada gilirannya dimaksudkan pula untuk mendorong keberhasilan pembangunan, makin meningkatnya kesejahteraan suatu masyarakat, terselenggara dan makin bertambahnya jaminan rasa keadilan serta tersedianya kemungkinan untuk dapat melakukan kontrol sosial. Hal-hal yang dikemukakan tersebut di atas pada akhirnya diharapkan dapat memperbaiki kondisi sebuah masyarakat dan memperbaiki kualitas suatu bangsa.

Dalam melaksanakan pembangunan, tentu saja aspek-aspek yang berkait dengan komunikasi dan pembangunan dapat dikaitkan, terutama melalui fungsi dan peranan media massa atau media-media umum lainnya. Masalah-masalah yang berkaitan dengan media, pengawasan yang perlu pula dilakukan atas keberadaan media dan bagaimana media dapat berfungsi secara optimal, yang terutama hal ini umumnya dikaji dalam studi-studi mengenai kebijakan media (media policy). Di sini dapat didorong pula sebuah peran positif media dalam konteks pembangunan nasional/pembangunan sebuah bangsa atau juga pengembangan suatu masyarakat yang mandiri.

---

[1] Dosen pada Program Kebijakan Media, Program Magister Ilmu Komunikasi Universitas Diponegoro, Semarang

Komunikasi pembangunan dalam konteks ini tentu saja juga harus selalu dikaitkan dengan tujuan-tujuan pembangunan suatu bangsa yang disepakati oleh segenap warganya. Tentu saja dengan kemungkinan terdapatnya perbedaan kondisi untuk suatu masyarakat bangsa satu bisa berbeda jika diperbandingkan dengan masyarakat bangsa lainnya. Di sini artinya, keberhasilan komunikasi pembangunan pun di sebuah negara, tidak serta merta dapat diklaim seluruhnya akan sukses untuk dapat diterapkan pada negara lainnya. Namun demikian model/polanya dapat saja dipergunakan sebagai kerangka dasar pengembangan dengan menyesuaikan penerapannya melalui sejumlah kondisi yang relevan.

hampir dapat dikatakan sama dalam komunikasi pembangunan di kebanyakan negara lainnya adalah bahwa pada dasarnya komunikasi pembangunan merupakan sebuah proses penyebaran pesan-pesan yang ditujukan untuk publik yang pada gilirannya dapat mengubah sikap, pendapat dan perilaku masyarakat, tentu dalam konteks mencapai kemajuan dan makin meningkatnya kualitas masyarakat itu sendiri.

KOMUNIKASI PEMBANGUNAN DAN PENINGKATAN KUALITAS SDM

Kini kita mencoba melakukan satu pembahasan bagaimana kaitannya sebuah proses komunikasi, bagaimana juga sebuah komunikasi pembangunan dapat didorong untuk mendukung peningkatan kualitas sumber daya manusia (SDM) sebuah bangsa, yang tentu saja penting untuk memperkuat sebuah tujuan pembangunan bangsa. SDM sebuah bangsa yang maju, tentu saja sangat penting, apalagi dalam konteks percaturan global saat ini dan seakan makin tiadanya batas antar bangsa salah satunya akibat kemajuan teknologi komunikasi massa.

Komunikasi pembangunan jika demikian menjadi makin penting, mengingat kualitas SDM yang tangguh pada gilirannya mampu menjadi kekuatan sebuah bangsa, apalagi dalam konteks persaingan global. Masalahnya kini, bagaimana komunikasi pembangunan tersebut dapat dikaitkan dengan upaya-upaya peningkatan SDM yang unggul di negeri kita ini.

Selanjutnya tentu komunikasi pembangunan di sini haruslah senantiasa dikaitkan dengan perkembangan teknologi komunikasi massa baru sehingga senantiasa dan terus-menerus dapat mengantisipasi beragam sisi–sisi kemajuan dalam berbagai bidang, dan kemudian mampu mendorong peningkatan kualitas SDM, yang pada akhirnya tentu sangat diperlukan dalam kerangka pengembangan masyarakat menuju masyarakat mandiri. Hal itu juga didasari kenyataan bahwa masyarakat kini makin mudah memperoleh akses-akses informasi termasuk internet, dan terutama di kalangan generasi muda. Namun memang harus diakui, hal ini belum menjangkau keseluruhan wilayah di Indonesia, dan terutama masih berada di seputar perkotaan/kawasan utama di negara kita ini, dan harus melalui tahapan komunikasi kedua jika ingin sampai merata di pedesaan.

Dengan kondisi dan harapan seperti di atas maka model-model komunikasi pembangunan haruslah terus-menerus menyesuaikan diri dengan situasi dan kondisi yang berubah dan juga menyesuaikan diri dengan beragam kemajuan ilmu pengetahuan serta teknologi termasuk teknologi komunikasi baru. Hal ini memang disadari akan saling berkaitan dengan upaya meningkatkan kualitas SDM sebuah bangsa. Dalam konteks ini tentu saja penekanannya pada tersedianya kualitas

informasi yang penting bagi pengembangan segenap prakarsa kreatif masyarakat, dan memberikan kontribusi signifikan bagi pengembangan masyarakat itu sendiri.

Komunikasi pembangunan seperti dikemukakan di atas juga hendaknya pada akhirnya dapat mendorong terpilihnya informasi-informasi yang berkualitas, informasi-informasi akurat, relevan dan informasi penting dalam konteks peningkatan SDM tersebut. Sebagaimana kita juga menyadari, dan hal ini juga merupakan hasil penelitian para ahli di sejumlah negara bahwa media misalnya. Di samping dapat membawa pengaruh/dampak yang positif, juga dapat menimbulkan pengaruh negatif, terutama jika tidak ada selektivitas yang cukup memadai demi mengurangi muatan negatif yang acapkali ada dalam sebuah media, baik media massa maupun media-media umum. Terutama dampak yang terasa langsung adalah di kalangan anak-anak dan pelajar akibat dari tayangan media yang mengandung *content* negatif. Oleh karena itu sejumlah organisasi muncul untuk merespons dengan mencoba kritis terhadap keberadaan suatu media, seperti yang dilakukan oleh media-media *watch*, Komisi Penyiaran Independen (KPI), Dewan Pers dan LSM yang concern dengan pendidikan media dan sejumlah institusi lainnya.

Kualitas informasi yang dimaksudkan disini juga adalah makin tersedianya dengan mudah dan terbuka jenis-jenis informasi tertentu yang penting bagi upaya meningkatkan kualitas SDM dan dalam kerangka pula meningkatkan pengembangan demi kemajuan sebuah masyarakat. Hal yang dapat dilakukan dalam konteks ini tentu saja dapat memanfaatkan beberapa media massa baik dari media konvensional maupun media massa dan media baru, yang bermanfaat bagi penyebaran segenap pengetahuan, keahlian dan keterampilan-keterampilan baru, yang tentunya akan sangat terkait dengan peningkatan kualitas SDM itu sendiri. Jika hal itu terjadi, maka pengembangan masyarakat ke arah lebih baik dan maju akan diharapkan dapat cepat terwujudkan.

Mengenai kualitas informasi yang dikemukakan di atas pada dasarnya merupakan serangkaian muatan pesan-pesan komunikasi pembangunan yang relevan dengan upaya dan keinginan bangsa ini untuk terus-menerus meningkatkan dan mengembangkan diri. Tentu saja pesan komunikasi pembangunan tersebut dapat dikaitkan dengan tersedianya data dan informasi untuk sektor-sektor ekonomi yang produktif, penginformasian untuk mendorong usaha kecil dan menengah di masyarakat serta upaya peningkatan kapasitas dan kecerdasan masyarakat, serta dorongan ke arah partisipasi aktif publik dan segenap layanan/akses untuk memanfaatkan informasi-informasi yang disediakan oleh negara/pemerintah.

Sebaliknya juga dengan kemajuan teknologi komunikasi yang ada, pemerintah dan pihak-pihak yang berkompeten dapat memanfaatkan partisipasi aktif masyarakat dan memberikan respons yang relevan, atau menindaklanjuti dengan pembahasan-pembahasan atas masalah-masalah yang disampaikan warga negara yang pada akhirnya dapat dimanfaatkan untuk pengambilan kebijakan-kebijakan yang berguna bagi masyarakat luas.

Saat ini di Indonesia setelah diundangkannya masalah keterbukaan informasi publik, masyarakat juga diharapkan makin mendapatkan layanan-layanan dan akses informasi penting yang pada masa lalu terkendala karena perilaku institusi publik yang tidak suportif dengan harapan dan keinginan publik. Pada gilirannya dengan keterbukaan informasi publik juga dapat didorong untuk

meningkatkan partisipasi masyarakat, dan mendorong suatu tanggung jawab yang harus dijalankan oleh badan-badan dan institusi publik. Keterbukaan informasi publik tersebut juga tentu saja merupakan keinginan agar setiap warga memiliki akses yang setara untuk memperoleh layanan-layanan publik dan tidak lagi ada diskriminasi sebagai akibat pada masa sebelumnya dimana terkadang akses informasi penting tertentu ditutup dan publik sulit memperolehnya, sehingga tentu saja muncul masalah keadilan sosial dalam penginformasian pesan–pesan bagi publik.

KOMUNIKASI PEMBANGUNAN DAN PERUBAHAN SOSIAL

Makin meningkatnya kualitas SDM suatu bangsa di sisi lain dapat mendorong terjadinya perubahan sosial dan makin majunya sebuah bangsa. Perubahan sosial disini tentu saja menjadi sebuah hal yang penting, sebab pada gilirannya juga diharapkan dapat makin meningkatkan taraf kehidupan dan kesejahteraan masyarakatnya, meningkatnya perekonomian sebuah bangsa.

Komunikasi pembangunan seperti yang diuraikan di atas guna mendukung peningkatan kualitas SDM pada dasarnya relatif sama dengan proses komunikasi pada umumnya, dimana pesan-pesan disampaikan dari sumber/komunikator kepada penerima. Segenap komponen komunikasi tentu terkait dengan proses penyampaian pesan itu, mulai dari komunikatornya, pesan seperti apa yang tepat untuk disampaikan, melalui saluran komunikasi semacam apa dan kepada sasaran komunikan dengan karakteristik seperti apa. Sasaran komunikasi kepada penerima pesan misalnya, dalam konteks masyarakat Indonesia juga bisa beragam. Kita memahami bahwa kemajemukan bangsa ini, membuat sebuah pesan komunikasi pembangunan misalnya tidak dapat digeneralisir untuk kemudian dapat disamakan untuk semua lapisan masyarakat.

Belum lagi jika dikaitkan dengan tingkat pendidikan, status sosial ekonomi beragam masyarakat yang acapkali mengharuskan pesan komunikasi dirancang agar tepat sasaran. Memang mungkin saja ada pesan-pesan yang bersifat umum dan dapat diterima beragam kalangan masyarakat. Akan tetapi kita menyadari, terkadang terdapat perbedaan yang cukup signifikan, sehingga pesan-pesan komunikasi pembangunan pun tentu saja harus disampaikan dengan menyesuaikan dan dapat mudah dipahami oleh masyarakat.

Komunikasi pembangunan selain itu juga hendaknya dapat mendorong masyarakat dapat berpartisipasi aktif dalam suatu kegiatan pembangunan yang pada kelanjutannya dapat kembali pula manfaatnya pada masyarakat itu sendiri. Dengan partisipasi yang didorong oleh karena terbangunnya komunikasi yang baik itu, maka suatu ketika juga akan berkait dengan pengembangan suatu masyarakat. Peran dari masyarakat tentu saja mengandaikan sebuah hal penting dimana masyarakatnya sendiri juga diharapkan berkualitas. Hal itu kiranya bisa didorong dengan tersedianya media-media yang mampu membawa pesan-pesan komunikasi pembangunan dengan kualitas yang baik, kualitas informasi yang penting.

Masalah-masalah yang kiranya perlu kita pecahkan dan mencari solusinya pada hemat saya akhir-akhir ini adalah mencoba meningkatkan *content* yang ada pada pesan komunikasi pembangunan. Hal ini perlu dilakukan karena sekarang ini cukup banyak berkembang media massa baru namun ketertarikan mereka lebih pada memunculkan dan mem-*blow up* berita-berita buruk/*bad news* semata. Kita

sepakat memang fungsi komunikasi massa salah satunya adalah mencoba melakukan kontrol sosial, namun di sisi lain sebenarnya terdapat juga fungsi lain yakni informasi, edukasi dan hiburan di samping fungsi kontrol sosial itu sendiri, Sehubungan dengan itu seharusnya ke depan fungsi informasi dan edukasi juga dapat dijadikan fokus *content* komunikasi pembangunan.

Suatu hal yang dapat menjadi penyeimbang dari berkembangnya media massa yang mengedepankan *badnews* memang alternatifnya adalah memberikan kualitas informasi dan kualitas isi edukasi dalam media-media untuk komunikasi pembangunan, termasuk melalui upaya *public relations* atas kegiatan-kegiatan pembangunan, tentu dengan menyadari adanya masyarakat yang beragam/plural di atas. Artinya pesan itu pada akhirnya mungkin perlu dirancang secara beragam menyesuaikan sasaran komunikasi yang majemuk di negeri kita ini. Kesesuaian itu juga misalnya adalah mencoba memberikan daya tarik kepada kalangan generasi muda yang menjadi penerus generasi pembangunan dan potensi penting dalam perubahan sosial di negeri ini pada masa yang akan datang.

Kiranya komunikasi pembangunan yang disebut terakhir, *content*-nya dapat memanfaatkan perkembangan teknologi dalam bidang komunikasi dan informasi, yang tentu saja memberikan peluang untuk meningkatkan kapasitas isi pesan, kecepatan penyampaian pesan dan visualisasi yang menjadi daya tarik dan pada akhirnya audiens merasa berkepentingan dengan isu-isu pembangunan tersebut.

Pesan-pesan komunikasi pembangunan yang disampaikan oleh media sendiri pada akhirnya sebenarnya akan sampai ke masyarakat, tentu dengan tersedianya pula kualitas media yang sesuai dengan pesan dan kemampuan dari media untuk meneruskannya ke audiens, sebagaimana yang disampaikan Hedebro (*dalam* Nasution 2004) yang menandaskan bahwa massa dapat bertindak sebagai pengganda sumber-sumber daya pengetahuan. Media mambawa *content-content* pengetahuan yang penting yang menjadi sumber bagi inovasi dan pengembangan gagasan-gagasan baru yang berguna bagi pengembangan masyarakat.

Selengkapnya apa yang dikemukakan Hedebro (*dalam* Nasution 2004) terutama berkaitan dengan pengembangan-pengembangan gagasan baru yakni:

1. Komunikasi dapat menciptakan iklim bagi perubahan dengan membujukkan nilai-nilai, sikap mental, dan bentuk perilaku yang menunjang modernisasi,
2. Komunikasi dapat mengajarkan keterampilan-keterampilan baru, mulai dari kegiatan baca-tulis, pertanian, hingga ke keberhasilan menjaga lingkungan global, serta
3. Media massa dapat bertindak sebagai pengganda sumber-sumber daya pengetahuan.

Hal-hal tersebut di atas tentu saja juga sejalan dengan pemikiran bahwa komunikasi pembangunan pada akhirnya dapat mendorong makin meningkatnya kualitas sumber daya manusia, meningkatnya kapasitas dan kemampuan warga bangsa untuk berpartisipasi bagi pembangunan.

Seterusnya, dengan bantuan media-media komunikasi pembangunan yang ada juga makin dapat ditingkatkan upaya-upaya mempertinggi bobot dan keterampilan/keahlian masyarakat yang pada akhirnya dapat menjadi faktor penting dalam meningkatkan kualitas SDM.

KESIMPULAN

Komunikasi pembangunan pada akhirnya haruslah memperhatikan sebuah tradisi baru yang hendak dibangun di Indonesia yakni keterbukaan dan transparansi serta *good governance* untuk melayani publik. Faktor keterbukaan informasi ini kiranya pada masa lalu mendapat porsi yang kurang memadai, terbatas dan tertutupnya akses informasi ini bagi publik. Apalagi kini juga sudah ditopang dengan lahirnya perundangan keterbukaan informasi publik ini, sehingga suka atau tidak suka, cepat atau lambat lembaga-lembaga, institusi publik, badan-badan pemerintah atau institusi publik lainnya haruslah memahami masalah keterbukaan informasi publik itu.

Publik haruslah mendapatkan kesempatan untuk memperoleh beragam informasi yang berguna bagi pengembangan masyarakat, bagi upaya meningkatkan kesejahteraannya dan tentu saja harus dapat memperolehnya dengan mudah dan tanpa hambatan. Terutama sekali prioritasnya bagi pemerintah maupun badan-badan publik, karena institusi-institusi tersebut mendapatkan alokasi penganggaran baik dari sumber-sumber APBN/APBD yang tentu saja merupakan dana publik yang harus dipertanggungjawabkan. Lembaga-lembaga itu pulalah yang memang mengemban amanah merancang kebijakan publik yang berkualitas dan juga menjalankan kegiatan-kegiatan yang bermanfaat dan berguna bagi publik.

DAFTAR PUSTAKA

Nugroho A. 2008. Komunikasi Sosial. Semarang: Deppengsos Akpol

Mulyana D. 2002. *Ilmu Komunikasi: Suatu Pengantar.* Bandung: PT. Remaja Rosdakarya.

Mulyana D. 2005. *Nuansa–Nuansa Komunikasi dan Budaya Komunikasi Masyarakat Kontemporer.* Bandung: PT. Remaja Rosdakarya.

Nasution Z. 2004. *Komunikasi Pembanguna.* Jakarta: Rajawali Pers.

Chesney RM. 1999. *Konglomerasi Media dan Ancaman Bagi Demokrasi*. Jakarta: AJI Indonesia.

Rogers EM. 2003. *Comunications of Innovations: A Cross-Cultural Aapproach.* New York: The Free Pers.

Ruslan R. 2005. *Manajemen PR dan Media Komunikasi*. Jakarta:PT Rajawali Pers.

Seven WJ, Tankard JW. 2005. *Teori Komunikasi: Metode dan penerapan di Media Massa*. Jakarta :Prenada Media.

Tubbs SL, Moss S. 2001. *Konteks–Konteks Komunikasi.* Bandung: PT. Remaja Rosdakarya.

Wiryanto. 2000. *Teori-Teori Komunikasi Massa*. Jakarta : PT. Grasindo.

POLA KOMUNIKASI PEMBANGUNAN DAN KEBIJAKAN PUBLIK

Rachmat Pambudy[2]

ABSTRACT

Development is inherently an effort to equitably and proportionately improve the living standards of the people. Such developments must be carried out in ways that reduce poverty in order to fulfil the basic needs: clothing, sufficient food and housing as well as to guarantee the citizens security from fear. Accordingly, it is the responsibility of every government to create employment opportunity so they may live a life of appropriate standard, provide healthcare, guarantee its youth access to high-quality education, and protect its citizens so they may participate in social and economic activities. The ultimate end of a development is the prosperity of the people as a whole; that is the emergence of a thriving and fair society as contemplated under the Indonesian 1945 Constitution (Undang-Undang Dasar 1945). Developing countries like Indonesia's measures of developments include: a rapid, sustained and far-reaching economic growth; low poverty rate, low unemployment along with low infant and maternal mortality rate. Other indicators include minimum socio-economic gap between the rich and the poor, a high number of citizens attaining formal education, low illiteracy rate, a sense of security, and an transparent national information system so that every citizen understands his rights and duties. A comprehensive development's indicator is the Human Development Index (HDI). A prerequisite to reaching a high HDI is a transparent information system created through an effective communication system developed by the government. Through such transparent communication system every public policy taken by the government is observed by its citizens. Consequently, communication plays a pivotal role in obtaining a high HDI, which subsequently serves as an essential factor when determining the success of the country's development. In a modern democratic state, there are three vital and interrelated institutions. The executive, legislative and judicative all have different functions that nonetheless complement one another. The legislative enacts legislations so developments go according to the law. The executive executes development while the judicative upholds the rules of law in the development process. In order for development to go well, there must be an effective communication pattern. We hitherto are still plagued by long legislative, executive, and judicative bureaucracies that stretch from the centre to the regions; implementation of regional policies and other difficult-to-control factors. We need to design a development communication pattern through various model and media in order to impact positively on society. Under such conditions there arises the need for a strategic planning to develop an effective communication.

Key words: *development, communication, public policy*

POLA KOMUNIKASI PEMBANGUNAN DAN KEBIJAKAN PUBLIK

Pembangunan pada hakekatnya adalah upaya peningkatan taraf hidup rakyat secara adil dan merata. Pembangunan adalah bagaimana mentransformasi masyarakat untuk meningkatkan taraf hidup, mengurangi jumlah orang miskin, membantu setiap orang untuk memiliki kesempatan agar mampu mendapatkan pekerjaan layak, pelayanan kesehatan dan akses pendidikan bagi generasi muda untuk mempersiapkan generasi yang berkualitas. Tujuan pembangunan adalah kesejahteraan masyarakat, keadilan dan kemakmuran seperti yang tercantum dalam Undang-Undang Dasar 1945. Jadi tujuannya adalah masyarakat yang adil berkemakmuran dan makmur berkeadilan. Hal inilah yang harus menjadi perhatian kita semua.

Pembangunan harus diarahkan pada penurunan kesenjangan atau ketimpangan ekonomi. Karena kesenjangan ekonomi ini merupakan hambatan bagi

[2] Sekretaris Jenderal Himpunan Kerukunan Tani Indonesia (HKTI)

pembangunan dimana akan terjadi inefisiensi ekonomi. Beberapa alasan dikemukakan oleh Todaro dan Smith (2006) mengapa pembangunan harus diarahkan pada penurunan kesenjangan ekonomi. Ada beberapa alasan mengapa keadilan itu penting. Pertama, ketimpangan pendapatan yang ekstrim menyebabkan inefisiensi ekonomi. Hal ini disebabkan pada tingkat pendapatan rata-rata berapapun, ketimpangan makin tinggi menyebabkan makin kecilnya penduduk yang dapat memenuhi syarat mendapatkan pinjaman (kredit). Kedua, disparitas pendapatan yang ekstrim merupakan masalah yang berpotensi melemahkan stabilitas sosial dan solidaritas. Lebih parah lagi, ketimpangan ini akan memperkuat kekuatan politis golongan kaya, di samping kekuatan ekonomi mereka. Hal ini biasanya digunakan untuk mengarahkan hasil pembangunan dan sumber daya yang ada untuk kepentingan mereka sendiri. Ketimpangan yang tinggi akan mempermudah pemburuan rente dengan berbagai cara termasuk lobi, sumbangan politis, penyuapan dan kronisme. Akhirnya semua itu akan menghambat pembangunan.

Sementara itu, pembangunan Indonesia di masa yang akan datang dihadapkan pada tiga tantangan yaitu globalisasi, desentralisasi dan demokratisasi. Tiga tantangan tersebut menjadi faktor penentu dalam memilih strategi pembangunan Indonesia. Selain itu, saat ini Indonesia juga masih dihadapkan pada masalah-masalah mendasar seperti kemiskinan, pengangguran dan turunnya daya beli masyarakat. Oleh karena itu pilihan yang harus dilakukan oleh pemerintah adalah pilihan yang dapat memberikan solusi masalah-masalah mendasar tersebut sekaligus dapat menjawab tiga tantangan tersebut.

Permasalahan paling mendasar adalah: pemenuhan kebutuhan air bersih, pangan dan gizi serta penyediaan perumahan yang memadai terutama untuk memenuhi pertumbuhan penduduk Indonesia yang terus bertambah. Hal ini juga sudah diperkirakan sebelumnya oleh beberapa ahli. Seperti juga pernah dikemukakan oleh seorang guru besar IPB Prof. Dr. Andi Hakim Nasution yang telah memperkirakan bahwa Indonesia akan menghadapi (Kompas 3 November 1980):

1. Masalah penyediaan pangan dan pemeliharaan gizi masyarakat.
2. Masalah pengelolaan sistem penunjang kehidupan manusia di dalam lingkungan.
3. Masalah pengadaan energi dari berbagai sumber energi non-konvensional.
4. Masalah pengumpulan, pengelolaan dan penyebaran informasi di dalam populasi besar menuju peningkatan ketahanan pangan nasional.

Apa yang diperkirakan Prof Andi Hakim Nasution lebih dari 25 tahun yang lalu kini terjadi di depan mata kita. Dalam sepuluh tahun terakhir ini, perancang ekonomi dan pembangunan Indonesia telah membawa kita dalam situasi yang sangat berbahaya. Saat ini Indonesia terjebak pada pertumbuhan ekonomi yang rendah (di bawah 10%) dan tidak berkualitas (ketimpangan/indeks gini makin tinggi), terjebak utang luar dan dalam negeri. Saat ini masyarakat juga terjebak impor pangan (gandum, kedelai, gula, susu, garam, daging) serta barang barang konsumtif (mobil, sepeda motor, barang-barang elektronik dan barang mewah lainnya). Selain itu Indonesia juga mengalami jebakan pengurasan sumber daya alam (hutan, tanah dan air, minyak, gas, batubara, emas dan sumber mineral lainnya). Jebakan itu telah menyebabkan pengangguran, kemiskinan, dan ketimpangan sosial ekonomi sangat tinggi. Angka pada Tabel 1 menunjukkan

bahwa tujuan pembangunan nasional masih jauh dari harapan para pendiri bangsa dan negara Indonesia.

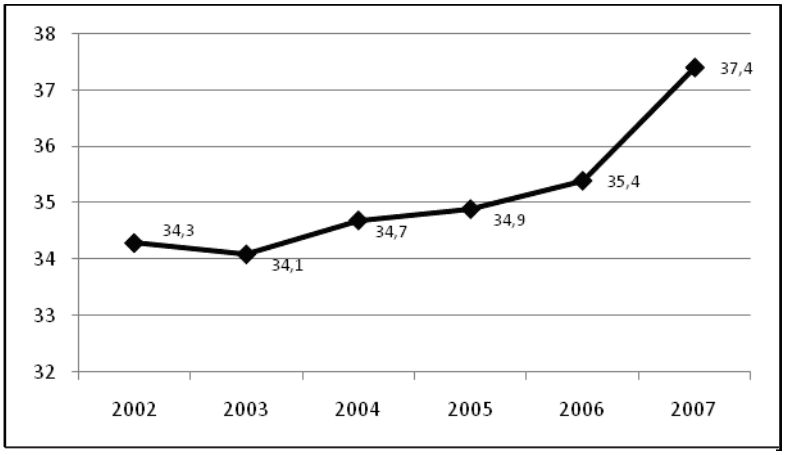
Tabel 1 Data kemiskinan dan pengangguran di Indonesia

Indikator		1996	1997	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Penduduk miskin (berdasarkan kriteria miskin yang ditetapkan pemerintah)	(%)	15.7	27.1	16.0	15.1	15.2	16.0	17.8	16.6
	(Juta jiwa)	31.1	54.6	33.3	32.5	33.0	35.2	39.6	37.4
Penduduk di bawah garis kemiskinan internasional 1 (dengan penghasilan kurang dari USD 1 per hari)	(%)	7.8	12.0	7.2	6.6	7.4	6.0	8.5	6.7
	(Juta jiwa)	15.5	24.2	15.0	14.2	16.1	13.2	18.9	15.1
Penduduk di bawah garis kemiskinan internasional 2 (dengan penghasilan kurang dari USD 2 per hari)	(%)	50.5	65.1	53.5	50.1	49.0	45.2	49.6	45.2
	(Juta jiwa)	100.1	131.1	111.4	107.9	106.3	99.3	110.5	102.0
Tingkat pengangguran (mereka yang menganggur dari total angkatan kerja)	(%)	4.9	6.4	9.1	9.5	9.9	11.2	10.3	9.1
	(Juta jiwa)	4.3	5.7	9.1	9.9	10.3	11.9	10.9	10.0

Sumber : BPS dan World Bank, November 2007 *dalam* Basri 2009., BPS, Depnakertrans, Data diolah

Dari kenyataan tersebut dapat digambarkan bahwa sampai sekarang kita belum dapat menyelesaikan permasalahan mendasar yaitu kemiskinan dan pengangguran secara signifikan. Pada Tabel 1 terlihat jelas bahwa selama lebih dari sepuluh tahun Indonesia tidak bisa melepaskan diri dari jebakan kemiskinan. Penurunan persentase dan jumlah absolut penduduk miskin secara signifikan dan berkesinambungan belum pernah tercapai. Karena itulah di ASEAN angka *Human Development Index (HDI*) atau Indeks Pembangunan Manusia (IPM) Indonesia salah satu yang terburuk (di bawah Singapura, Malaysia, Thailand, Filipina dan Vietnam).

Saat ini kesenjangan ekonomi dan sosial juga makin lebar. Berdasarkan ukuran koefisien gini yang menjadi indikator utama ketimpangan penduduk, Indonesia makin buruk dari waktu ke waktu. Kesenjangan terjadi bukan hanya antar kelompok namun juga antar wilayah (desa-kota, kota-pinggir kota, dan di dalam kota). *Human Development Index* (HDI) Indonesia tahun 2007 (dilaporkan tahun 2009) meraih angka 0,734 pada peringkat 111. Meskipun nilai HDI naik, namun Indonesia belum mampu meningkatkan peringkatnya, bahkan justru menurun dibanding tahun sebelumnya (2005/0,726 peringkat 109). Kenaikan HDI ini pada dasarnya dapat dilihat dari kecenderungan kenaikan koefisien gini Indonesia seperti terlihat pada Gambar 1.



Sumber World Bank, November 2007 *dalam* Basri, 2009

Gambar 1 Koefisien gini Indonesia

Hakekat pembangunan adalah sebuah upaya transformasi masyarakat menuju ke arah yang lebih baik karena itu diperlukan partisipasi dari berbagai pihak yang menjamin keterlibatan masyarakat secara demokratis. Tidak hanya para ekonom, pejabat atau para ahli tetapi semua lapisan masyarakat. Oleh karena itu perlu komunikasi yang efektif dan efisien dalam rangka penyusunan strategi dan kebijakan serta program-program sehingga semua pihak dapat mengerti dan dapat berpartisipasi.

KEBIJAKAN PUBLIK

Kebijakan adalah strategi untuk mencapai tujuan. Seringkali tidak. Soal apakah suatu kebijakan itu benar atau salah sebab yang penting pada akhirnya adalah kebijakan apa yang dilaksanakan dan bagaimana hasilnya. Di dalamnya terdapat satu-satunya sumber riil dari legitimasi yakni efektivitas (Parsons 2001). Karena itu kebijakan publik sebagai kerangka pembangunan diharapkan bisa disosialisasikan ke seluruh masyarakat sehingga ada *feed back*. Kebijakan publik mencakup tentang apa yang dilakukan oleh pemerintah, mengapa pemerintah mengambil tindakan tersebut dan bagaimana akibat dari tindakan tersebut (Dye 1976 *dalam* Parsons 2001).

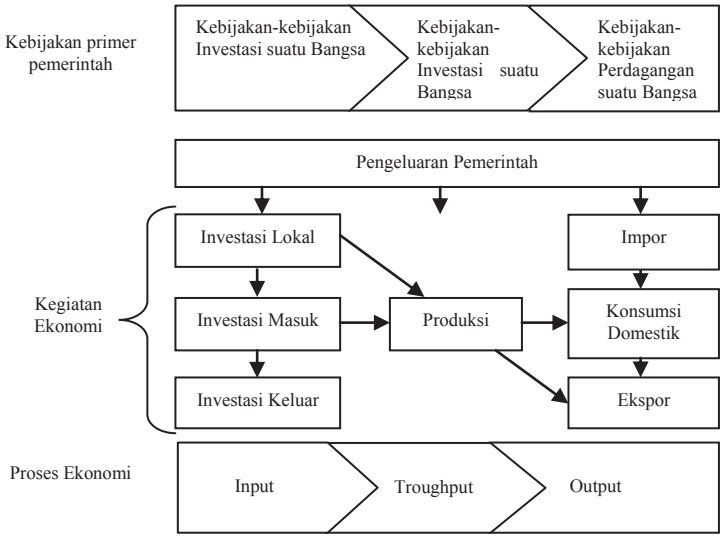
Analisis kebijakan publik muncul karena keinginan untuk memahami apa yang sesungguhnya terjadi di pemerintahan dan bagaimana kinerja pemerintahan dalam memenuhi janji-janjinya. Kesuksesan kinerja dan pencapaian hasil yang diharapkan adalah kriteria untuk menilai orang-orang yang bekerja di pemerintahan. Pemerintah sepatutnya bertindak untuk kepentingan warganya. Apabila berbagai kebijakan alternatif mempengaruhi berbagai kelompok, pemerintah sepatutnya mengenal pasti siapa yang akan diuntungkan dan siapa yang dirugikan. Pemerintah selayaknya tidak menggunakan kekuasaan untuk kepentingan para pejabat atau kelompok tertentu dengan mengorbankan kepentingan publik (Stiglitz 1999 *dalam* The World Bank 2002).

Proses pengembangan kebijakan dimulai dari penemuan perumusan berbagai permasalahan yang terjadi di masyarakat melalui persepsi, agregasi, representasi dan penyusunan berbagai permasalahan tersebut. Hasilnya berupa tuntutan, permasalahan dan prioritas-prioritas yang diterjemahkan dalam proposal program yang kemudian dilaksanakan dan dievaluasi. Kebijakan yang baik harus bisa melibatkan pemangku kepentingan. Partisipasi para pemangku kepentingan menjadi hal yang penting. Karena itu keseluruhan proses tersebut sejak kebijakan direncanakan hingga dilaksanakan perlu komunikasi yang efektif untuk menjamin bahwa proses itu dilakukan secara terbuka dan adil (Tabel 2).

Tabel 2 Proses kebijakan : Kerangka analisis (Jones 1984)

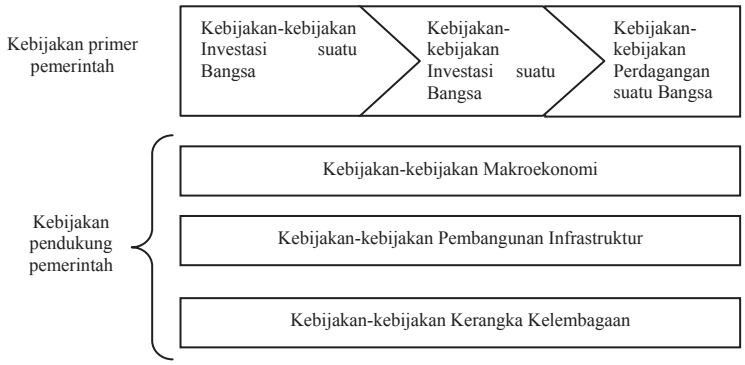
Kegiatan-kegiatan fungsional	Dikategorikan dalam pemerintahan	Berupa :
Persepsi/definisi	Masalah-masalah ke dan pada pemerintahan	Problem
Agregasi		Tuntutan (demand)
Organisasi		Tuntutan
Representasi		Akses
Penyusunan agenda		Prioritas-prioritas
Formulasi	Tindakan dalam pemerintahan	Proposal
Legitimasi		Program
Penganggaran		Anggaran/sumber daya (resources)
Implementasi	Pemerintahan ke dan pada masalah-masalah	Bervariasi (pelayanan, pembayaran, kemudahan, pengawasan)
Evaluasi Penyesuaian/ terminasi	Program ke pemerintahan	Bervariasi (justifikasi, rekomendasi, perubahan, solusi)

Sementara itu, sektor swasta, perusahaan dan lembaga masyarakat juga memainkan peran penting dalam membangun suatu bangsa. Kebijakan-kebijakan pemerintah dan perusahaan-perusahaan hendaknya kompatibel (Kotler *et al.* 1997). Kebijakan tersebut pada dasarnya menuju ke arah strategi pembangunan kekayaan suatu bangsa (Gambar 2 dan 3).



Gambar 2 Kebijakan-kebijakan primer ke arah strategi pembangunan kekayaan suatu bangsa

Secara lebih rinci, perusahaan-perusahaan hendaknya mengejar kebijakan-kebijakan pembangunan yang konsisten dengan kebijakan-kebijakan investasi dan industri suatu bangsa. Atas dasar yang sama, kebijakan-kebijakan perusahaan untuk pengembangan produk hendaknya konsisten dengan kebijakan-kebijakan industri dan perdagangan suatu bangsa. Kebijakan-kebijakan primer tingkat perusahaan memerlukan seperangkat kebijakan pendukung, termasuk kebijakan-kebijakan financial, infrastruktur bisnis, serta kebijakan penghubung yang berhubungan dengan hukum. Selanjutnya menurut Kotler *et al.* (1997), kebijakan finansial perusahaan hendaknya konsisten dengan kebijakan makroekonomi suatu bangsa (inflasi, suku bunga, nilai tukar valuta asing). Semua itu berkaitan dengan komunikasi pembangunan. Ringkasnya pemerintah, swasta dan masyarakat perlu dikoordinasikan agar pembangunan berlangsung dengan baik (Gambar 3).



Gambar 3 Kebijakan-kebijakan primer ke arah strategi pembangunan kekayaan suatu bangsa (Kotler *et al.* 1997)

POLA DAN MODAL KOMUNIKASI DALAM PEMBANGUNAN

Keberhasilan pembangunan berawal dari adanya komunikasi yang efektif. Beberapa peran penting komunikasi dalam pembangunan antara lain adalah sebagai transfer pengetahuan, meningkatkan aspirasi yang merupakan motivasi untuk bertindak nyata dan berpartisipasi dalam pembuatan setiap keputusan dalam kehidupan masyarakat. Komunikasi dapat membantu masyarakat menemukan norma-norma baru dan keharmonisan dari masa transisi (Rao 1966). Komunikasi dapat mengubah struktur kekuasaan pada masyarakat tradisional dengan membawa pengetahuan kepada massa. Mereka yang mendapat informasi akan menjadi orang yang berarti dan para pemimpin tradisional akan tertantang oleh kenyataan bahwa ada orang-orang lain yang juga mempunyai kelebihan dalam hal memiliki informasi.

Dalam arti luas komunikasi pembangunan meliputi peran dan fungsi komunikasi (sebagai suatu aktivitas pertukaran pesan) antar semua pihak yang terlibat dalam pembangunan terutama masyarakat dengan pemerintah sejak dari perencanaan, kemudian pelaksanaan dan penilaian terhadap pembangunan. Intinya, komunikasi adalah proses transfer informasi. Bagaimana kita dapat menjelaskan maksud dan tujuan kita kepada orang lain dan orang lain dapat memberikan *feedback.*

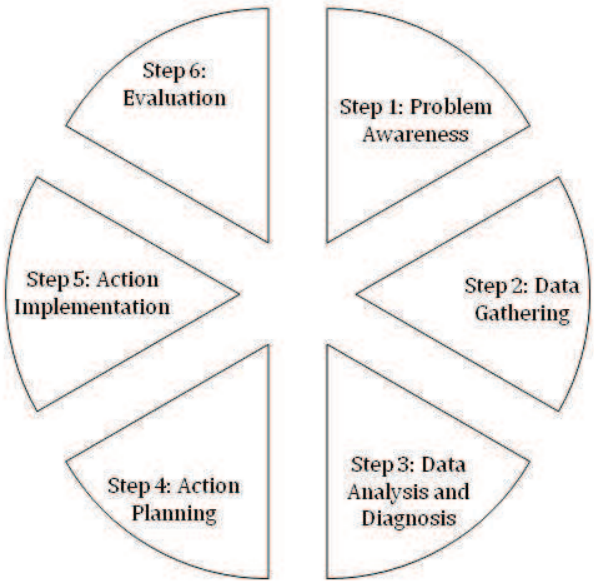
Dalam pembangunan, komunikasi menjadi penting bagi semua *stakeholder* untuk menggerakkan masyarakat, *public awareness*, pendidikan dan penyuluhan masyarakat. Pembangunan juga memerlukan sosialisasi pada masyarakat melalui proses komunikasi sehingga pertukaran informasi terjadi dan proses edukasi berjalan. Tentu saja, upaya ini akan berhasil apabila terjadi proses komunikasi yang lancar dan keberhasilan komunikasi ini akan menentukan keberhasilan pembangunan. Peran komunikasi menjadi salah satu faktor yang menentukan keberhasilan pembangunan terutama yang berhubungan dengan keterlibatan masyarakat. Dalam hal ini, diperlukan model komunikasi yang efektif dalam pembangunan. Seperti kita ketahui, berbagai bentuk dan model komunikasi telah memberikan kontribusi signifikan dalam pembangunan.

"Secara teori, unsur dan model komunikasi sederhana dapat digambarkan dengan menjawab pertanyaan-pertanyaan (formula Lasswell) (Lasswell 1948):

- *Who* (siapa)
- *Says what* (mengatakan apa)
- *In which channel* (sarana komunikasi)
- *To whom* (kepada siapa)
- *With what effect* (dengan efek bagaimana)"

Selain itu dalam proses komunikasi juga terdapat elemen kondisi dan *feedback* yaitu respons *receiver* terhadap efek baik kepada masyarakat maupun komunikator.

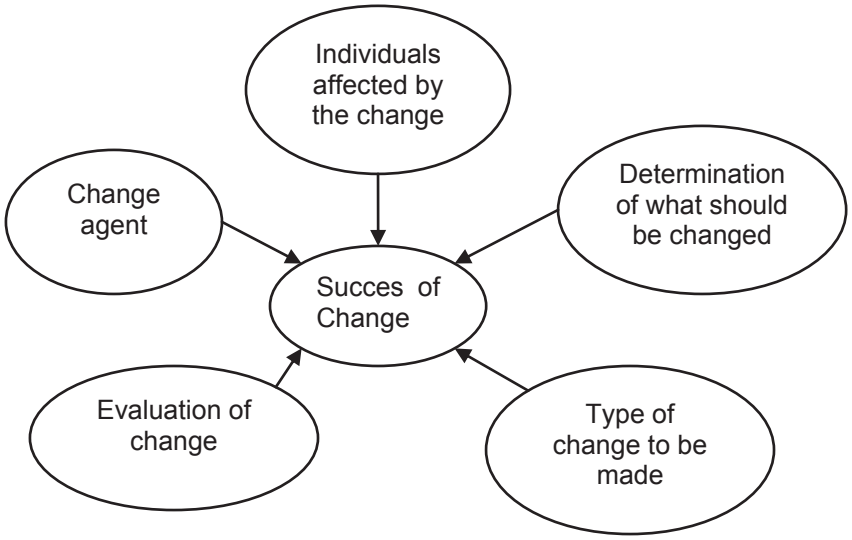
Ada beberapa faktor utama yang dapat mempengaruhi keberhasilan komunikasi dalam menyampaikan maksud dan tujuan antara komunikator (pengirim pesan) dan komunikan (penerima pesan) sehingga upaya perubahan atau kesadaran akan partisipasi pembangunan dapat berhasil. Beberapa faktor itu antara lain adalah: (1) agen perubahan, (2) kekuatan perubahan, (3) tipe perubahan, (4) individu yang terpengaruh perubahan dan (5) evaluasi perubahan (Gambar 4).



Gambar 4 *Communication for action program*

Saat ini kita masih menghadapi kendala birokrasi yang panjang dari pusat ke daerah dan implementasi kebijakan karena otonomi daerah dan juga faktor lain yang tidak mudah dikendalikan. Bagaimana kita dapat merancang komunikasi pembangunan yang efektif supaya dapat memberikan dampak positif perubahan pada masyarakat. Dalam situasi dan kondisi demikian maka perlu perencanaan strategis guna membangun strategi komunikasi efektif dan terkoordinasi pada setiap level baik pemerintah daerah maupun pusat. Perencanaan ini setidaknya harus bisa memberikan berbagai gambaran alternatif pemecahan masalah (antara lain):

1. Siapa saja pihak-pihak yang menjadi sumber informasi dalam kebijakan dan strategi pembangunan serta tujuan, sasaran, pesan dan cara penyampaian dalam komunikasi.
2. Bagaimana perilaku komunikasi para *stakeholder* serta masyarakat pada umumnya.
3. Apa saja topik-topik informasi pembangunan yang dibutuhkan.
4. Bagaimana rumusan sistem komunikasi yang efektif dalam kebijakan dan strategi pembangunan.



Gambar 5 Faktor yang mempengaruhi keberhasilan perubahan dalam komunikasi (Certo 1983)

Komunikasi akan efektif apabila pesan benar-benar dapat diterima dan dimengerti. Maksud dan tujuan yang ingin dicapai oleh pengirim pesan dapat diinterpretasikan sesuai maksudnya oleh semua penerima pesan. Di samping itu, komunikasi efektif juga harus memenuhi lima prinsip dasar yaitu *respect, empathy, audible, clarity, humble* (REACH). *Respect*, merupakan sikap hormat dan menghargai lawan bicara. *Empathy*, kemampuan menempatkan diri pada situasi dan kondisi yang sedang dihadapi orang lain. *Audible*, pesan harus dapat dimengerti dengan baik. *Clarity*, pesan yang disampaikan harus jelas. *Humble*, sikap rendah hati guna menangkap perhatian dan respons dari penerima pesan.

Dalam praktek ketatanegaraan, penyampaian pesan pemerintah pada masyarakat bisa terdistorsi atau dihambat jika dianggap merugikan. Pemerintahan di berbagai negara seringkali hanya menyampaikan informasi yang menguntungkan dan sebaliknya akan menghambat informasi yang merugikannya. Menurut Stiglitz (1999) pemerintah Amerika Serikat di bawah kepemimpinan Ronald Reagan mencoba menghambat pengumpulan data statistik mengenai ketidakmerataan dan kemiskinan. Selanjutnya Stiglitz (1999) juga menyatakan ada pihak-pihak yang menentang dibangunnya sistem akutansi produk domestik bruto berwawasan lingkungan yang memperhitungkan kerusakan lingkungan dan pengurasan sumber daya alam. Bagaimana di Indonesia? Apakah pemerintah jujur menyampaikan angka kemiskinan? Ketidakmerataan pendapatan? Bagaimana angka pertumbuhan ekonomi jika dikaitkan dengan isu lingkungan dan pengurasan sumber daya alam? Jika hal terakhir dikaitkan dengan situasi Indonesia, jangan jangan pertumbuhan ekonomi Indonesia negatif? Karena itu peningkatan mutu informasi dan regulasi yang mengatur penyebarannya bisa mengurangi penyalahgunaan informasi di pasar dan dalam proses politik.

Stiglitz (2002) juga mencatat bahwa kebebasan berbicara dan kebebasan pers bukan saja mencegah penyalahgunaan kekuasaan pemerintah tapi juga dapat meningkatkan terpenuhinya kebutuhan sosial masyarakat. Sen (1980), misalnya

menyatakan bahwa negara dengan kebebasan pers mengurangi akibat negatif bencana kelaparan karena pers bebas akan mengarahkan perhatian masyarakat pada daerah bencana itu dan orang tidak mentoleransi pemerintah yang gagal mengatasi bencana semacam itu.

Dari sisi pemerintah sendiri, komunikasi yang baik juga dapat berperan dalam melaksanakan pembangunan dan pemerintahannya dengan baik supaya tercapai tujuannya antara lain (Giddens 1999):

1. Menciptakan dan melindungi ruang publik yang terbuka, dimana debat bebas mengenai isu-isu kebijakan bisa terus dilanjutkan.
2. Mengatur pasar menurut kepentingan publik dan menjaga persaingan pasar saat monopoli mengancam.
3. Menjaga keamanan sosial melalui kontrol sarana kekerasan dan melalui penetapan kebijakan.
4. Mendukung perkembangan sumber daya manusia melalui peran utamanya dalam sistem pendidikan.
5. Menopang sistem hukum yang efektif.
6. Memainkan peran ekonomis secara langsung, sebagai pemberi kerja dalam intervensi makro maupun mikro ekonomi dan penyediaan infrastruktur.
7. Mendorong aliansi regional dan transnasional serta meraih sasaran-sasaran global.

Sedang dalam pelaksanaan pembangunan seperti diungkapkan Stiglitz (2002), apa yang diperlukan adalah kebijakan-kebijakan untuk pertumbuhan yang terus-menerus, merata dan demokratis. Inilah alasan adanya pembangunan. Pembangunan bukan hanya membantu beberapa orang menjadi kaya atau menciptakan banyak industri tak bermanfaat yang dilindungi yang hanya menguntungkan kalangan elit di negara tersebut. Pembangunan adalah tentang bagaimana mentransformasi masyarakat, meningkatkan kehidupan kaum miskin, membantu setiap orang agar memiliki kesempatan dan mendapatkan akses pelayanan kesehatan dan pendidikan.

Komunikasi yang efektif akan menimbulkan keterbukaan, saling percaya dan mempercepat aliran informasi sehingga masyarakat dapat mengetahui perencanaan dan pelaksanaan pembangunan yang benar sehingga hasilnya memuaskan masyarakat. Keterbukaan dapat menghilangkan praktek monopoli, mengurangi kolusi, korupsi dan nepotisme yang selama ini sangat merugikan masyarakat. Adanya keterbukaan akan menimbulkan partisipasi aktif aparat pemerintah, swasta dan masyarakat sehingga dapat meningkatkan efektivitas dan koordinasi pengawasan pembangunan nasional. Dengan demikian tujuan pembangunan dapat tepat sasaran, tidak salah arah dan tercapai lebih cepat serta lebih baik.

DAFTAR PUSTAKA

_____. 1998. *International Agricultural Development*. 3rd Ed. Edited, Ecicher CK, Staatz JM. The John Hopkins University Press. Baltimore and London.

_____. 2009. Pocket World in figures 2010 Edition (The Economist). Profile Books Ltd. *In* Association with The Economist. London.

Adler RB, Elmhorst JM. 2005. *Communicating at Work: Principles and Practices for Business and the Professions*. 8th Ed. Singapore: McGraw-Hill.

Barrett DB. 2006. *Leadership Communication*. 1st Ed. Singapore: McGraw-Hill International.

Basri F, Munandar H. 2009. *Lanskap Ekonomi Indonesia: Kajian dan Renungan terhadap Masalah-Masalah Struktural, Transformasi Baru, dan prospek Perekonomian Indonesia*. Jakarta: Kencana.

Bovee CL, *et al*. 1993. *Management*. North America: McGraw Hill, Inc.

Certo SC. 1985. *Management of Organizations and Human Resources*. USA: Wm. C. Brown Publishers.

Devito JA. 2006. *Human Communication: The Basic Course*. 10th Ed. International Edition. USA: Pearson Education Inc.

Dornbusch RS, Fischer S, Startz R. 2008. *Macroeconomics*. 10th Edition. New York: McGraw-Hill Inc.

Downey WD, Erickson SP. 1987. *Agribusiness Management*. 2nd Edition. New York: McGraw-Hill Inc.

Dumont RA, Lannon JM. 1985. *Business Communications*. Boston: Little, Brown and Co.

Giddens A. 1999. *The Third Way: The Renewal of Social Democracy*. USA: Blackwell Publisher Ltd.

Higgins JM. 1994. *The Management Challenge*. 2nd Ed. New York: Macmillan Publishing, Co.

Hovey C, Rehmke G. 2008. *The Complete Ideal's guides: Global Economics*. Jakarta: Alpha Books.

Hynes GE. 2005. *Managerial Communication: Strategies and Applications*. 3rd Ed.. New York: McGraw-Hill.

Jones CO. 1994. *Pengantar Kebijakan Publik (Public Policy)*. Diterjemahkan oleh: Ricky Istamto. Editor: Nashir Budiman. Jakarta: RajaGrafindo Persada.

Kotler P, Jatusripitak S, Maesincee S. 1997. *The Marketing of Nations*. New York: The Free Press.

Nasution AH. 1985. *Daun-daun Berserakan: Percikan Pemikiran Mengenai Ilmu Pengetahuan dan Pendidikan*. Jakarta: Inti Sarana Aksara.

Parson W. 2001. *Public Policy: An Introduction to the Theory and Practice of Policy Analysis.* Edward Elgar Publishing, Ltd.

Schermerhorn. 2005. *Management*. 8th Ed. John Wiley & Sons, Inc.

Stiglitz JE. 2002. *Globalization and Its Discontents*. New York: W.W. Norton & Co.

Stiglitz JE. 2006. *Making Globalization Work*. New York: W.W. Norton & Co. .

Stoner JAF, Freeman RE. 1989. *Management*. 4th Ed. Prentice Hall International, Inc.

Swindle RE, Swindle EM. 1985. *The Business Communicator*. 2nd Ed. New Jersey: Prentice Hall, Inc.

The World Bank. 2002. *The Right to Tell: The Role of Mass Media in Economic Development.* Washington DC: The World Bank.

Thill JV, Bovee CL. 2005. *Exellence in Business Communication*. 6th Ed. USA: Pearson Education International, Inc.

Todaro MP, Smith SC. 2003. *Economic Development*. 8th Ed. UK: Pearson Education Ltd.

Varner I, Beamer L. 2005. *Intercultural Communication in the Global Workplace*. 3rd Ed. Singapore: McGraw-Hill International Edition.

Vivian J. 2005. *The Media of Mass Communiction: 2006 Update*. New York: Pearson Education, Inc.

West R, Turner LH. 2007. *Introducing Communication Theory: Analysis and Application*. New York: McGraw-Hill.

Wood JT. 2004. *Communication Theories in Action: An Introduction*. 3rd Ed. Singapore: Thomson Learning.

MODEL KOMUNIKASI DAN PENYULUHAN PEMBANGUNAN MENDUKUNG PENGEMBANGAN MASYARAKAT BERKELANJUTAN

Amiruddin Saleh[3]

ABSTRACT

The development communication and extension activities, similar with other types of extension are supposed to undergo a communication structure change. The communication pattern is no longer in the form of "oil droplets" extension having a top down outline, or relying on the "LAKU (visiting and training)" extension system which has a dyadic pattern integrating the top down and bottom up interest with an interpersonal or group communication approach. However, turning to participation and exchange of knowledge and experiences through "farmer as partner" communication pattern, (therefore) the advance technology and local traditions are forming a synergy. It is suspected that the farmer communication pattern in agricultural extension no longer relies on interpersonal. To reach mutuall understanding to extension message, relevant communications model is dyadic and convergence models.

Keywords*: communication model, extension, community development*

PENDAHULUAN

Komunikasi pembangunan merupakan proses penyebaran informasi, penerangan, pendidikan dan keterampilan, rekayasa sosial, dan perubahan perilaku (Dila 2007). Salahsatu kegiatan penting dalam komunikasi pembangunan adalah merancang program komunikasi, termasuk komunikasi inovasi yang dikenal sebagai kegiatan penyuluhan pembangunan (extension).

Bentuk dan jenis program komunikasi pembangunan sangat beragam terkait dengan jenis pesan yang disampaikan (pendidikan, keagamaan, kesehatan, pertanian, ekonomi dan politik) dengan berbagai media sebagai saluran untuk penyampaian pesan baik tercetak maupun elektronik, serta audien yang dituju. Menurut Mangkuprawira (2008), supaya program komunikasi pembangunan dapat memberikan dampak yang sesuai dengan harapan, maka kegiatan tersebut harus dikelola dengan optimal melalui perencanaan secara matang, pengorganisasian, pengarahan, pengendalian, dan evaluasi. Bagian terpenting dari perencanaan meliputi: menganalisis apa yang menjadi masalah dan kebutuhan audien yang berkait dengan pembangunan perdesaan dan juga masalah pelaksanaan komunikasi di lapangan. Analisis masalah ini penting karena instansi media pembangunan perdesaan dapat membatasi lingkup dan materi informasi atau pesan yang akan disampaikan, merumuskan tujuan penyiaran, anggaran, menetapkan metode dan media penyiarannya.

Dengan berkembangnya teknologi informasi, dewasa ini komunikasi pembangunan telah memanfaatkan media elektronis dalam penyampaian pesan. Demikian pula halnya di Indonesia, studi tentang jaringan komunikasi menunjukkan bahwa masyarakat petani di Indonesia sudah terbiasa menerima informasi melalui media elektronik, selain media personal dan media cetak (Anthy 2002; Sopiana 2002; Ellyta 2006 *dalam* Vitalaya 2007). Salah satu media massa yang praktis dan mudah digunakan dalam penyampaian informasi pembangunan adalah media video dalam bentuk piringan CD (Littlejhon 2008). Video sebagai media instruksional

[3] Dosen pada Departemen Komunikasi dan Pengembangan Masyarakat FEMA IPB

dapat menunjukkan cara penggunaan *suatu produk* tahap demi tahap dan sekaligus menggugah perasaan dan menarik minat dengan tujuan terjadi perubahan perilaku (DeVito 2001).

Ditinjau dari segi efektivitas penyampaian pesan, khususnya dalam menjangkau audien yang lebih banyak dalam waktu serentak dan dalam wilayah yang lebih luas, berbagai media elektronik merupakan pilihan yang tepat. Namun demikian, realitas yang terjadi saat ini adalah masih banyaknya pesan-pesan pembangunan yang disampaikan melalui berbagai media tersebut belum sampai ke audien dengan baik. Sebaliknya komunikasi pembangunan melalui media massa juga belum mampu menjembatani keinginan dan harapan audien untuk menjawab permasalahan dan memenuhi kebutuhannya. Hal ini disebabkan di antaranya adalah karena pesan pembangunan disampaikan secara *linier* tanpa memperhatikan kebutuhan audien. Oleh karena itu, permasalahan pokok yang perlu dijawab adalah bagaimana merancang pesan yang responsif terhadap audien sehingga mampu menjawab permasalahan dan memenuhi kebutuhan audien. Untuk itu pendekatan model *linier* pada kegiatan komunikasi dan penyuluhan pembangunan yang diterapkan dalam pengembangan masyarakat berkelanjutan perlu diubah menjadi model komunikasi *dyadic*.

Sejarah mengungkapkan bahwa peran penyuluhan pembangunan, setelah revolusi hijau, tidak menghasilkan kesejahteraan bagi petani kecil. Sehingga struktur komunikasi yang dikembangkan cenderung diganti dari model-model yang mengikuti struktur komunikasi "guru-murid"/*top down*, berkembang ke arah pola komunikasi *dyadic* dan menjadi struktur komunikasi "petani sebagai partner." Artinya, kegiatan komunikasi penyuluhan berkembang menjadi "saling belajar" dan karena itu fungsi penyuluh lebih difokuskan pada fasilitator.

Dalam hal ini, penyuluh berfungsi sebagai fasilitator bagi masyarakat yang perlu mengalami proses belajar memperbaiki dirinya sendiri (Slamet 2003). Dengan pendidikan *non-formal* atau penyuluhan diharapkan dapat meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pembangunan. Masyarakat di sini hendaknya jangan dijadikan sebagai obyek pembangunan saja, melainkan harus dilibatkan sebagai subyek pembangunan yang perlu mengalami suatu proses belajar untuk mengetahui adanya kesempatan-kesempatan untuk memperbaiki kehidupannya, memiliki kemampuan dan keterampilan untuk memanfaatkan kesempatan itu, serta mau bertindak memanfaatkan kesempatan memperbaiki kehidupannya. Malah, kini penyuluh di beberapa kegiatan pemberdayaan masyarakat petani (community development) dan penyuluhan *capacity building* (penguatan kapasitas kelembagaan) berubah fungsi sesuai dengan perkembangan SDM-klien. Peran penyuluh dalam hal ini menjadi konsultan, dengan sasaran meningkatkan kelembagaan masyarakat petani maupun kapasitas SDM-klien, dimana petani diharapkan aktif mencari, mendapatkan atau meminta advis atau layanan akan informasi yang dibutuhkan dan aktif mendatangi penyuluh atau mengontak sumber informasi. Sehingga dapat dikatakan, model komunikasi bukan lagi berupa penyuluhan "tetesan minyak"/ SSBM (swasembada bahan makanan) berpola"guru-murid"/*top down* atau mengandalkan penyuluhan sistem LAKU (latihan dan kunjungan) yang berpola *dyadic* memadukan kepentingan *top down* dan *bottom up* dengan pendekatan komunikasi interpersonal maupun kelompok. Penyuluhan kini lebih menekankan pada *capacity building* atau membangun kemampuan masyarakat, guna mendukung

pengembangan masyarakat berkelanjutan. Di sini, model komunikasi penyuluhan pembangunan cenderung bersifat resiprokal dan mutualistik. Sumber dan penerima pesan dalam proses komunikasi penyuluhan tersebut dikenal sebagai partisipan.

Untuk menjembatani tuntutan pelaksanaan penyuluhan persuatif berkelanjutan secara periodik dengan permasalahan keterbatasan tenaga komunikator penyuluhan pembangunan dan biaya operasionalnya, maka pendekatan penyuluhan dengan melibatkan kelembagaan lokal (social capital) di dalam proses komunikasi baik sebagai sasaran maupun sebagai media komunikasi penyuluhan di tingkat perdesaan perlu diimplementasikan. Dengan memberdayakan *social capital* sebagai media komunikasi penyuluhan pembangunan di level mikro, maka akan terbangun jejaring penyuluhan pertanian yang produktif, efektif dan efisien di level tersebut.

Dengan melibatkan *social capital* scara aktif dan partisipatif dalam proses penyelenggaraan penyuluhan akan lebih memungkinkan terjalinnya integrasi antara kepentingan pembangunan (daerah/nasional) dengan kepentingan petani sesuai potensi yang dimiliki maupun permasalahan yang dirasakan. Selain itu bila proses penyuluhan dilakukan oleh sesama komunitas petani yang memiliki pengalaman dan keterampilan yang relatif sama akan melahirkan suatu proses komunikasi antar pribadi yang dinamis dan bersifat relasional, atau disebut sebagai *relational communication model* (Schramm 1973; Cangara 2005) dan lebih memudahkan untuk mencapai kesepahaman terhadap pesan penyuluhan. Artinya, komunikasi penyuluhan yang dilakukan oleh sesama anggota komunitas akan lebih mudah untuk mencapai suatu kesepahaman yang oleh Kincaid (1979) digambarkan sebagai model komunikasi *convergence*.

Penelitian Sumardjo (1999) di Jawa Barat, mengungkapkan pelaksanaan penyuluhan dengan pendekatan *relational* dan *convergence* lebih menempatkan martabat petani secara lebih layak, keberadaan petani dengan aspek kepentingan dan kemampuannya menjadi lebih dikenali dan dihargai sehingga lebih mendorong terjadinya partisipasi masyarakat yang lebih tinggi. Salah satu kesimpulan Sumardjo (1999) adalah bahwa penyuluhan dengan pendekatan model dialogis dan dengan model komunikasi konvergen lebih efektif untuk meningkatkan kemandirian petani dibanding dengan model penyuluhan yang sentralistik/*top down* dengan model komunikasi yang *linier*. Oleh karenanya, Sumardjo (1999) dan Saleh (2006) menyarankan perlu dilakukan penelitian untuk menggali potensi kelembagaan lokal yang dapat menjadi pengembangan inovasi bagi sistem agribisnis pada umumnya dan sistem usahaternak sapi potong. Lebih lanjut Saleh (2006) menyimpulkan bahwa "terjadi pergeseran tingkat pemanfaatan media massa oleh peternak sapi potong untuk mendapatkan informasi." Lebih spesifiknya pada pergeseran pola komunikasi, dari mengutamakan komunikasi interpersonal dalam menerima dan menyebarkan informasi ke perilaku komunikasi bermedia, terutama televisi dan suratkabar. Hanya saja yang didedah lebih banyak berita, hiburan dan *infotainment* (olahraga dan film/sinetron). Media massa sendiri belum menyediakan informasi kebutuhan petani, termasuk teknologi sapi potong. Pergeseran tingkat pemanfaatan media massa di kalangan peternak lebih kepada untuk membuka wawasan lebih luas dan meningkatkan keingintahuan (curiousity) dan *awareness*.

PENTINGNYA MEDIA UNTUK MENDUKUNG PEMBANGUNAN

Uraian di atas menyarikan bahwa pergeseran perilaku komunikasi petani dan masyarakat perdesaan pada umumnya yang semakin memanfaatkan media massa, perlu disikapi dengan arif agar media mampu mendukung partisipasi masyarakat dalam pembangunan.

Penelitian besar utama akan peranan media massa dalam pembangunan nasional di masyarakat dunia ketiga dilakukan oleh ilmuwan politik Daniel Lerner. *The passing of traditional society* diterbitkan pada tahun 1958 persembahan '*Lerner vertion*' bagaimana Negara Barat Memodernisasi: Mengarahkan Peningkatan urbanisasi untuk meningkatkan melek huruf dan pengeksposan media massa yang memimpin ke *income* lebih tinggi dan memilih. Lerner berspekulasi bahwa mekanisme itu akan mengakibatkan media massa meningkatkan pertumbuhan *income* dan partisipasi politik secara empati, memiliki kemampuan untuk membayangkan dirinya pada situasi berbeda. Apakah realitas pembangunan nasional di dunia ketiga begitu sederhana?

Sebagian kejadian-kejadian tidak mendukung harapan Lerner tetapi pekerjaan dia diikuti oleh aktivitas Flurri. Studi Unesco menemukan bahwa indikator pembangunan nasional seperti *income* per kapita, melek huruf, urbanisasi, dan industrialisasi adalah berkolerasi dengan indikator pengembangan infrastruktur media yang baik (seperti, penggunaan berita cetak per orang, sirkulasi surat kabar harian per 100 orang, tempat duduk bioskop per 100 orang dan jumlah kumpulan radio per 100 orang). Pengembangan media berhubungan secara jelas ke pembangunan lain di suatu negara. Pertanyaannya adalah, apa menyebabkan apa? Akankan peningkatan ketersediaan media mengarah pada peningkatan pendapatan, melek huruf, urbanisasi, dan industrialisasi, atau apakah ada jalan lain di sekelilingnya? Apakah set-ketiga dari faktor-faktor (seperti, kekuatan politik). Menyebabkan kedua pengembangan infrastruktur media dan pengembangan dimensi lain dari sebuah bangsa? Jurnasil terkemuka, staf para profesional komunikasi di UNESCO pada waktu yang sama tidak mempertimbangkan secara terbuka melalui pertanyaan ini dari korelasi statistik Lerner secara langsung. Hubungannya cukup positif untuk mereka menyusun standar minimum media yang harus ada pada seluruh. Ini diikuti oleh ilmuwan politis MIT Lucian Pye's mengumpulkan bacaan bagaimana media komunikasi dapat meningkatkan pembangunan politik di dunia ketiga seperti blok barat, dan David McClelland antusias mengumpamakan ke *channel* media massa yang akan memajukan motivasi berprestasi di negara yang sudah maju.

Peneliti dan guru komunikasi, Wilbur Schramm, diundang oleh UNESCO dan kemudian menguji peranan dari media massa dalam meningkatkan sosial dan ekonomi. Media massa dan pembangunan nasional, diterbitkan pada tahun 1964 sebagai hasilnya. Dengan kuat sekali tertular oleh Lerner, Schramm bukunya sangat mudah dibaca memaparkan skenario optimistis. Media mempunyai banyak potensi dan janji. Mereka dapat membawa pesan-pesan mobilisasi masyarakat untuk transformasi nasional, Schramm merasa. Tetapi, akankah media massa dapat memberikan sistem sosial? dan, apakah mereka sudah melakukannya?

Selama satu dasawarsa perserikatan bangsa-bangsa untuk pembangunan di tahun 1960, sosiolog di Amerika Serikat mempelajari bagaimana perluasan inovasi

pertanian di Barat Tengah Amerika Serikat mengherankan apakah 'contoh difusi mereka dapat membantu dunia ketiga. Para peneliti difusi mengandung masalah perubahan sosial dalam hal *invention* dan difusi. Mereka ingin mempromosikan perubahan sosial di dunia ketiga dengan mempromosikan adopsi penemuan barat dalam teknologi yang tidak menguntungkan negaranya. Mereka menemukan bahwa para inovator dan pengadopsi awal dari inovasi pada masyarakat minoritas, dan tanpa bervariasi tinggi dalam status pendidikan dan status sosial ekonomi. Bagaimana cara mengambil mayoritas (pendidikan dan sosial ekonomi yang rendah) dari kepedulian terhadap kepentingan pada percobaan inovasi pada langkah percepatan? Para peneliti difusi menemukan media massa menjadi berguna di dalam kepedulian umum dan kepentingan inovasi; komunikasi tatapmuka adalah penting pada pengambilan keputusan. Jadi, media massa menemukan kepentingan di antara badan-badan lainnya dari ilmuwan sosial untuk maksud memencarikan jalan ilmiah modern dari pengetahuan, perasaan dan pekerjaan di antara petani Asia, Afrika, Amerika Latin, dan Karibia.

Seperti para ekonom yang melandasi model tujuan mereka, penganjur peranan untuk media komunikasi dalam pembangunan nasional melupakan resep desain mereka untuk memerangi hambatan dari perlakuan struktur kekuatan internal dan eksternal. Amerika Serikat dan ilmuwan politik terlatih Amerika Serikat, sosiologis, dan psikologi telah merencanakan untuk difusi ide budaya modern barat, nilai, sikap, dan pengetahuan. Mereka tidak mengerti dominasi struktur tradisional, dan bagaimana tuan tanah besar, hirarki kasta, dan persepsi rasial akan melanjutkan karakteristik sub-kebudayaan dengan motivasi rendah untuk pencapaian dan harapan tinggi untuk hubungan. Orang-orang kaya sebagai penyebab utama masalah, tetapi perubahan fokus program pada orang miskin. Program-program televisi di desain untuk pekerja-pekerja pertanian dan pemilik-pemilik tanah marjinal yang dengan akses terbatas ke bibit, kredit, irigasi dan pestisida menemukan diri mereka pada penerima akhir program-program pertanian televisi yang mereka tidak gunakan.

Kelangkaan sumberdaya yang diberikan, seberapa penting infrastruktur media untuk proses pembangunan? Materi tercetak dan elektronik tidak mampu memberikan makanan dalam mulut untuk mengatasi kelaparan, memberikan pakaian, maupun mengobati apabila sakit. Konsep yang diberikan (terlambat tetapi di pusat) bahwa partisipasi massa adalah alat dan partisipasi massa adalah tujuan akhir, media massa bermanfaat untuk memperluas bahwa mereka berbagi informasi tentang makanan, pakaian, dan tempat tinggal populasi di wilayah terisolasi yang penting untuk pendidikan dan partisipasi mereka dalam diskusi pada isu ini.

Saat ini, negara menggunakan banyak media massa untuk menetralkan jarak antara aktor-aktor dan faktor-faktor yang mengabadikan keterbelakangan dan kebergantungan nasional di Negara-negara dunia ketiga. Terdapat konsistensi yang sangat kuat penggunaan saluran-saluran media untuk memutuskan kehancuran bahwa kolonialisme menyebabkan jati diri, budaya, struktur politik, dan ekonomi di Asia, Afrika, Karibia, Timor Tengah, dan Amerika Latin. Adalah sulit menunjuk banyak negara di Selatan yang telah menggunakan media massa secara konsisten sebagai bagian dari strategi untuk mengurangi kebergantungan secara ekonomi dan budaya aktor dunia ketiga seperti korporasi transnasional dan internasional lembaga peminjam.

Beberapa Negara menggunakan media untuk menanyakan legitimasi dominasi internal khususnya oleh etnik, kasta, dan kelompok pemilik modal yang menindas produktivitas dan identitas mayoritas mereka. Melalui pembicaraan politikus merujuk pada penyebab keterbelakangan yang terus-menerus, penggunaan media untuk kepentingan transformasi politik, budaya, dan psikologikal adalah jarang dilakukan. Satu alasan untuk pengabaian tersebut adalah bahwa hal tersebut tidak menarik minat struktur kekuasaan. Alasan lainnya adalah keterbatasan pemahaman antara perencana ekonomi terhadap tugas pembangunan kembali masyarakat maju. Kesempatannya adalah jangka panjang, holistik, dan struktural. Oleh karena itu, responsnya adalah keterbatasan untuk intervensi *short-term*, simtomatik, dan bagian sektoral. Proyek-proyek yang berbeda dan proyek pemerintahan dirancang untuk menemukan kebutuhan yang berbeda dari orang yang sama melalui rencana jangka pendek yang terpisah. Dengan demikian, penggunaan media dikonseptualisasikan dalam terminologi perencanaan dari dukungan aplikasi proyek *ameliorative* yang terpisah terhadap "pesan promosional" untuk mengatasi kelaparan, buta huruf, atau kesehatan yang buruk (simpom keterbelakangan) sewaktu kelalaian dalam jangka panjang, usaha meredukasinya perlu memberantas akar penyebab struktural. Tip praktis pada pertanian, kesehatan, dan gizi dapat memperbaiki kesalahan informasi. Ilmu penyiaran bermanfaat untuk menjadi pusat produksi ilmuwan terbaik. Namun beberapa intervensi komunikasi yang baik yang merespons bagian permasalahan tidak secara akumulasi mengubah pokok penyebab masalah yang lebih besar.
Pokok pertanyaannya adalah: siapa yang diuntungkan dari ilmu tersebut, dan apakah pola keuntungan mengubah hubungan yang tidak setara atau tidak adil.
Sistem media massa di Afrika dan Asia Selatan diduga diorganisasikan untuk mengirim pesan-pesan pembangunan dari ahli pembangunan di negara kapitalis untuk petani yang kurang pengetahuan/pendidikan dan orang-orang yang bertempat tinggal di perkotaan yang kumuh disadarkan untuk memerlukan pembangunan. Struktur inisiatif pembangunan *top down* dan yang dipusatkan secara pararel dalam sistem media ini menggambarkan struktur kekuasaan: sumber inisiatif pembangunan dari atas, *receiver* menunggu di bawah dengan pasif menjadi "*culture of silent*" (budaya diam) dan manfaat pembangunan bersifat menetes ke bawah kepada mereka. Mereka tidak dilibatkan dalam perencanaan untuk pertumbuhan mereka sendiri dan menjadi obyek *humanitarianisme*, seperti feodalisme, kolonialisme, dan keterbelakangan. Manfaat dari model pembangunan berbasis pertumbuhan ekonomi pada tahun 1960-an melalui teknologi tinggi industrialisasi dan difusi informasi menambah apa yang telah mereka miliki. Kelaparan, kekurangan gizi (malnutrition), pengangguran berlangsung terus sehingga menimbulkan *dehumanisasi*, yang kaya semakin kaya dan yang miskin bertambah miskin.

Hasil penelitian tentang model difusi dalam lebih dari 3.000 studi di Negara dunia ketiga tidak bertujuan pada pemerataan kesejahteraan di Selatan yang berbeda dari Midwest, Amerika Serikat dimana model tersebut dikembangkan. Gramscy merekomendasikan bahwa dukungan informasi tidak senantiasa bergandengan dengan perubahan sosial. Orang kaya terus mampu menerapkan inovasi karena mereka memiliki akses terhadap pendidikan, kekuasaan, dan kontak untuk mengadopsi inovasi. Tapi negara dunia ketiga tidak menyiapkan prasyarat

untuk adopsi inovasi (misalnya pemerataan kepemilikan lahan sebagaimana di Korea, Taiwan dan Jepang) untuk mayoritas kaum miskin, pesan-pesan media pada perbaikan pertanian, kesehatan, pendidikan, dan praktek perencanaan keluarga. Aplikasi komunikasi pembangunan tidak dapat mempromosikan secara nyata perbaikan dalam kualitas hidup individu maupun kelompok di dalam sebuah Negara, karena tidak direncanakan sebagai usaha perubahan sosial, dan seringkali menyajikan keluar dari suatu perubahan struktural yang lebih sulit.

Tanpa dukungan peluang adanya program media informasi secara simultan, audien mulai mengorganisasikan pelaku program komunikasi pembangunan untuk mereka - yang miskin dan berpikir perlunya implementasi infrastruktur yang suportif serta perlunya berpikir bahwa keterlibatan aktif benar-benar akan menjaga mereka.

Strategi pembangunan yang didasarkan atas kepentingan akar rumput, berpusat pada partisipasi masyarakat yang diperkenalkan pada tahun 1970 telah mengusulkan sebuah pendapat yang secara keseluruhan berbeda terhadap perubahan budaya yang tidak serupa antara difusi (pola penyebaran) di negara barat dengan negara timur terhadap ide modern melalui media massa yang disarankan oleh akademisi di Amerika. Pendidik dari Brazil, Paulo Freire, menggarisbawahi sebuah metodologi baru yang mengiliterasi partisipasi aktif orang dewasa dalam transformasi terhadap dunia mereka yang disebut sebagai pendidikan orang dewasa (pedagogy).

Dalam konsep *pedagogy* Freire, guru (produser media) tidak selamanya yang berkuasa, tetapi belajar bersama-sama antara yang belajar dengan guru: seseorang yang baik dalam posisi guru maupun yang belajar secara aktif saling berdialog. Proses perancangan pesan yang didasarkan atas dialog diusulkan dalam konsep ideal model Freirean: produser media dan audien saling belajar melalui dialog sepanjang masa sebelum produksi dan dalam masa produksi.

Pertama, produser media mendengarkan dan mengamati, dan selanjutnya menyajikan *draft* pesan (storyboard, script, fotografi) yang ditujukan kepada komunitas untuk proses validasi dan konfirmasi dengan apa yang mereka butuhkan dan adat kebiasaan masyarakat setempat.

Walaupun relevansinya kepada rakyat jelata kedua tokoh baik Gramsci dan Freire, tidak satu pun yang ingin mengecualikan ide-ide terhadap pengaruh elite, pemilik tanah (harta benda) dan pedagang. Gramsci menentang penolakan lembaga dari kelas yang berpengaruh (misalnya produser dan peneliti yang tidak ingin dijadikan anggota oleh lembaga media komersial, stasiun televisi milik negara, kementerian komersialisasi dan industri) sebagai sebuah bentuk dogmatis yang berhaluan kiri (kekanak-kanakan), Freire melihat kebutuhan untuk humanisasi dan liberasi yang saling menguntungkan untuk kedua belah pihak baik guru–*teacher-learner* (tim produksi media) dan peserta belajar–*learner-teacher* (audien). Tidak ada konsensus perubahan secara nasional maupun individu dapat terjadi tanpa dialog:

(a) Di dalam kelompok masyarakat dengan kebutuhan yang homogen;
(b) Antara kelompok masyarakat dengan kebutuhan yang berbeda;
(c) Antara masyarakat dan perencana (misalnya lembaga pemerintahan, organisasi swasta sukarela) mengklaim untuk menemukan kebutuhan mereka.

Implikasi komunikasi horizontal di dalam dan di antara kelompok yang di dalamnya masyarakat diorganisasikan (misalnya kelompok perempuan, kelompok kasta, kelompok keagamaan). Implikasi dari komunikasi vertikal, *bottom up*, arus informasi kebutuhan dari masyarakat ke perencana, prioritasi, dan model pertemuan mereka yang lebih disukai. Hal tersebut juga termasuk *top down*, arus informasi dari perencana kepada masyarakat untuk informasi komunitas yang mereka terima. Informasi berlangsung dengan tiga cara dalam model spiral yang tanpa berakhir (never ending spiral) dan selanjutnya kembali ke bawah, terus-menerus, dan pada sebuah isu yang bervariasi. Dialog pada tiap putaran mungkin kadang-kadang menyebabkan komunikasi, misalnya *sharing* makna. Tetapi sistem spiral harus menjaga arus informasi secara konstan jika pembangunan nasional menjadi terus berlanjut.

Bentuk dominan dari arus informasi di sebagian besar negara adalah *top down*. Untuk konsensus pembangunan pada tingkat akar rumput (grass root), mengutamakan komunikasi horizontal. Pendekakan ini bentuknya adalah pusat produksi media terdesentralisasi lokal dan regional yang juga dibutuhkan untuk menyampaikan konsensus masyarakat. Komunikasi masyarakat adalah dasar dari komunikasi popular (komunikasi milik masyarakat) yang diinisiasi oleh petani kecil dan pekerja organisasi di Amerika Latin.

Model komunikasi partisipatif membentuk keterbukaan dan merupakan komunikasi tanpa instruksi. Komunikasi secara langsung ketika digunakan oleh proyek pembangunan pemerintah, lembaga pemasaran komersial dan lainnya untuk membantu mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Partisipasi secara langsung dalam perancangan pesan, produksi pesan, dan konsumsi pesan adalah usaha memanipulasi audien untuk menemukan seseorang yang lain.

Komunikasi partisipatif untuk memobilisasi ekspresi diri sendiri secara terbuka dan pengelolaan diri sendiri. Komunikasi partisipatif (UNESCO 1978 *dalam* Bella 1992) didefinisikan sebagai proses sosial dalam kelompok dengan perhatian bersama membangun sebuah pesan yang berorientasi untuk memperbaiki situasi eksistensial mereka dan terhadap perubahan struktur sosial yang dikehendaki.
Akan tetapi, lembaga nonpemerintahan, pergerakan popular, dan staf komunikasi mereka telah memulai dengan sangat hati-hati, melalui dua tahapan ke arah lebih maju, kadang-kadang satu tahap mundur ke belakang.Usaha transformasi nasional di negara postkolonial yang diinisiasi oleh pergerakan popular harus secara strategis melihat kesesuaian waktu dan tempat untuk melakukan manuver dalam struktur kekuasaan.

Apa yang dapat disetujui produser media pemerintahan dalam sektor pertanian, kesehatan, dan pendidikan untuk transformasi nasional? Kontribusi utama akan diinisiasi dialog dengan masyarakat audien untuk verifikasi ketika tujuan yang mereka sepakati sesuai dengan kebutuhan masyarakat.

Media adalah makna-makna. Media dapat digunakan untuk menumbuhkan emansipasi. Pesan-pesan media dipengaruhi oleh (tetapi tidak secara mekanis merefleksikannya) minat terhadap pesan yang dapat mereka kontrol melalui saluran-saluran.

Unit media nonprofit dihambat oleh sumber dana dan ideologi sumber pendanaan mereka. Entitas media yang berorientasi keuntungan (dijalankan oleh negara atau swasta) memperoleh keuntungan dari penglihatan dan pendengaran

audien kepada pengiklan. Pendekatan partisipatif audien dalam desain pesan dan produksi media adalah sebuah strategi yang dapat digunakan pekerja media untuk menggunakan sarana mereka untuk memberikan audien yang bermacam-macam sebuah suara dalam memutuskan jenis transformasi nasional yang mereka inginkan, perbedaan antara reproduksi ekonomi saat ini dan struktur politik. Pesan oposisi yang lebih banyak dan yang lebih besar adalah tekanan untuk negara terhadap perubahan dan legitimasi mereka sendiri, serta akumulasi kebutuhan modal dari kekuatan ekonomi dominan yang direprentasikan.

PERANAN KOMUNIKASI PENYULUHAN DALAM PEMBANGUNAN DI INDONESIA

Komunikasi/penyuluhan dan pembangunan merupakan dua hal yang saling berhubungan erat. Kedudukan komunikasi dalam konteks pembangunan *"as an integral part of development, and communication as a set of variables instrumental in bringing about development"* (Roy *dalam* Jayaweera dan Anumagama 1989). Siebert *et al.* (1956) *dalam* Bella (1992) menyatakan bahwa dalam mempelajari sistem komunikasi penyuluhan, seseorang harus memperhatikan beberapa kepercayaan dan asumsi dasar yang dianut suatu masyarakat tentang asal usul manusia, masyarakat dan negara. Strategi pembangunan menentukan strategi komunikasi, maka makna komunikasi pembangunan pertanian dan perdesaan pun bergantung pada modal atau paradigma pembangunan yang dipilih oleh suatu negara. Peranan komunikasi pembangunan pertanian dan perdesaan telah banyak dibicarakan oleh para ahli, pada umumnya mereka sepakat bahwa komunikasi mempunyai andil penting dalam pembangunan.

Strategi komunikasi dalam pembangunan di Indonesia adalah keseluruhan perencanaaan, taktik, cara yang akan digunakan pelaku pembangunan pertanian untuk menyampaikan pesan-pesan pembangunan kepada seluruh masyarakat dengan memperhatikan keseluruhan aspek yang digunakan melalui berbagai media komunikasi untuk mencapai tujuan pembangunan di Indonesia yaitu untuk kesejahteraan masyarakat Indonesia seutuhnya. Paradigma yang digunakan dalam pembangunan adalah *communication for development* (Servaes 2007). Dalam paradigma *Communication for Development*, masyarakat yang semula dijadikan obyek dalam pembangunan, sudah sepantasnya untuk saat ini dijadikan sebagai subyek dari pembangunan.

Komunikasi di dalam aktivitas pembangunan, menurut Hornik (1988) *dalam* Bella (1992), memiliki beberapa peran di antaranya adalah sebagai penghubung antar kelembagaan, penguat pesan, dan sekaligus sebagai akseletator dalam berinteraksi. Dalam konteks komunikasi pembangunan, maka ketiga peran komunikasi tersebut merupakan hal penting yang menjadi acuan dalam membuat strategi komunikasi yang akan diaplikasikan. Ketiga peran komunikasi tersebut dianggap penting karena hal tersebut merupakan jawaban dari kelemahan yang terjadi hingga saat ini, yaitu masih rendahnya akses komunikasi, khususnya di dalam pembangunan bagi masyarakat yang tinggal di perdesaan. Berbagai bentuk materi komunikasi yang selama ini tersedia sesungguhnya belum dapat dipahami atau diakses dengan optimal oleh masyarakat di perdesaan.

Materi komunikasi yang berasal dari luar (media sekunder), baik berupa materi tercetak maupun elektronik, seperti brosur, *leaflet*, majalah atau program radio dan televisi, tidak dapat diakses baik secara fisik maupun dari sisi komunikasi.

Konsep dan strategi pembangunan yang selama ini dijalankan, yang cenderung seragam secara nasional, belum mampu menjangkau masyarakat perdesaan secara memadai. Hal ini disebabkan karena strategi komunikasi informasi yang dijalankan dari atas ke bawah tersebut berbentuk seragam padahal kondisi penerima (audiences) sangat bervariasi. Lebih jauh, berbagai asumsi dan prasyarat penerima (receiver) dari kebijakan strategi komunikasi tersebut tidak mampu dipenuhi oleh sebagian masyarakat.

Di samping melalui materi yang berasal dari media tercetak maupun media elektronik, dapat juga diperoleh dari media primer atau media yang tidak kelihatan wujudnya seperti: Komunikasi antar pribadi yang dilakukan oleh *opinion leader*, kontak tani, tim penyuluhan, dan lain-lain.

Melalui dua media di atas diharapkan pesan-pesan pembangunan dapat diterima dan dirasakan oleh seluruh masyarakat di Indonesia, agar penyebarluasan inovasi pembangunan dapat merata dan tidak hanya berfokus pada daerah perkotaan saja. Sehingga tujuan utama komunikasi pembangunan dapat tercapai, yaitu untuk menciptakan kesejahteraan seluruh masyarakat Indonesia secara adil dan merata.

PENUTUP

Salah satu tolok ukur dikatakan negara tersebut maju adalah pembangunan dari segi pertumbuhan ekonominya. Pembangunan ekonomi tidak dapat dilepaskan dari pertumbuhan ekonomi (economic growth); pembangunan ekonomi mendorong pertumbuhan ekonomi, dan sebaliknya, pertumbuhan ekonomi memperlancar proses pembangunan ekonomi. Pertumbuhan ekonomi ialah proses kenaikan kapasitas produksi suatu perekonomian yang diwujudkan dalam bentuk kenaikan pendapatan nasional. Suatu negara dikatakan mengalami pertumbuhan ekonomi apabila terjadi peningkatan GNP (Produk Domestik Bruto) riil di negara tersebut. Adanya pertumbuhan ekonomi merupakan indikasi keberhasilan pembangunan ekonomi.

Komunikasi merupakan sarana untuk mendukung pembangunan. Dampak yang dirasakan dengan semakin berkembangnya teknologi informasi, memudahkan bagi pihak-pihak yang berkomunikasi untuk menyampaikan pesannya. Peran Komunikasi dalam pembangunan telah memanfaatkan media elektronik dalam penyampaian pesan karena dinilai mampu menjangkau audien dalam jumlah yang besar dalam waktu bersamaan. Komunikasi dalam pembangunan adalah segala upaya, cara dan teknik penyampaian gagasan dan keterampilan pembangunan yang berasal dari pihak yang memprakarsai pembangunan kepada masyarakat yang menjadi sasaran, agar dapat memahami, menerima dan berpartisipasi dalam pembangunan.

Dengan permasalahan keterbatasan tenaga penyuluh dan biaya operasional penyuluhan, perlu melibatkan kelembagaan lokal (social capital) di dalam implementasi komunikasi penyuluhan pertanian persuatif berkelanjutan.

Komunikasi yang berorientasi pemenuhan atas dasar kepentingan dan kemampuan petani, lebih mendorong terjadinya partisipasi dan menempatkan martabat petani secara layak, sehingga model komunikasi relasional dan konvergen relevan untuk komunikasi inovasi (penyuluhan) yg mendukung pengembangan masyarakat berkelanjutan.

DAFTAR PUSTAKA

Bella M. 1992. *Designing Message for Development Communication: An Audience Participation-based Approach*. California: Sage Publications.

Cangara H. 2005. *Pengantar Ilmu Komunikasi*. Jakarta: Raja Grafindo.

DeVito JA. 2001. *Komunikasi Antar Manusia: Kuliah Dasar*. Jakarta: Professional Books.

Dilla S. 2007. *Komunikasi Pembangunan: Pendekatan Terpadu.* Bandung: Simbiosa.

Jayaweera N, Amunugama S. 1989. *Rethinking Development Communication*. Second Impression. Singapore: The Asian Mass Communication Research and Information Centre (AMIC).

Kincaid DL. 1979. The Convergence Model of Communication. Paper of The East-West Communication Institute. Hawaii, Honolulu.

Littlejohn SW, Karen AF. 2008. *Theories of Human Communication*. 9th Ed. Belmont-California: Wadsworth Publishing Company and International Thomson Publishing (ITP) Company.

Mangkuprawira S. 2008. ronawajah.wordpress.com. [terhubung berkala]. http://ronawajah.wordpress [15 Maret 2009].

Saleh A. 2006. "Tingkat Penggunaan Media Massa dan Peran Komunikasi Anggota Kelompok Peternak dalam Jaringan Komunikasi Penyuluhan." [disertasi] Sekolah Pascasarjana IPB. Bogor.

Schramm W. 1973. *Communication Development and Development Process*. New Jersey: Princeton University Press.

Servaes J. 2007. Harnessing the UN System Into a Common Approach on Communication for Development. International Communication Gazette 2007, vol 69: 483.

Slamet M. 2003. *Membentuk Pola Perilaku Pembangunan*. Yustina, I., dan A. Sudradjat (Editor). Bogor: IPB Press.

Sumardjo. 1999. "Transformasi Model Penyuluhan Pembangunan Menuju Pengembangan Kemandirian Petani: Kasus di Provinsi Jawa Barat." [disertasi]. Program Pascasarjana IPB. Bogor.

Vitalaya A. 2007. Pengaruh Desain Pesan Video Instruksional terhadap Peningkatan Pengetahuan Petani tentang Pupuk Agrodyke." *J.Agro Ekonomi*, Volume 25 No.1, Mei 2007.

POLA KOMUNIKASI KEBIJAKAN PUBLIK DALAM MENDORONG PEMBANGUNAN BERKELANJUTAN DI INDONESIA

Udi Rosadi[4]

ABSTRACT

The concept of development is a process of society change have different interpretations depending on the perspective of seeing the phenomenon of knowledge in society itself. Communication patterns that are used to refer to the development model being used, ranging from the development model that uses the framework of modernization and criticism on the modernization, to the global development model with the global goals such as MDG's and the target achievement according to the information society Information society summit agreements. This paper will describe a model of public policy and development, and communication patterns within the context of public policy and practical perspective on the development of communication in Indonesia.

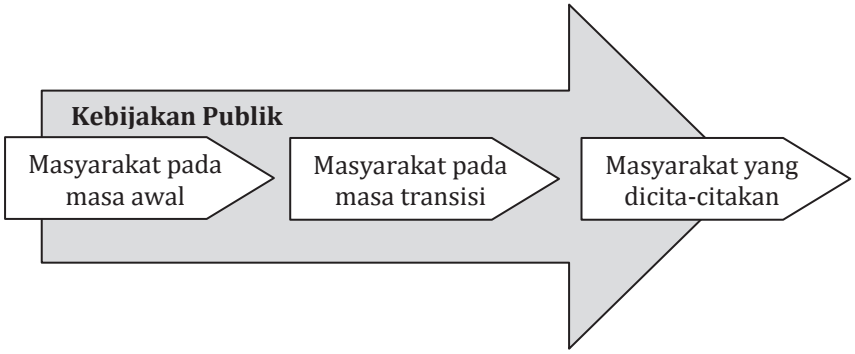
Key words: *development, society change, modernization, public policy*

PENDAHULUAN

Latar Belakang

Kebijakan Publik (Inggris:Public Policy) adalah keputusan-keputusan yang mengikat bagi orang banyak pada tataran strategis atau bersifat garis besar yang dibuat oleh pemegang otoritas publik. Sebuah kebijakan publik seharusnya merepresentasikan aspirasi masyarakat dan kemudian dijalankan oleh lembaga yang memiliki tugas pokok dan kewenangan kebijakan tersebut.

Dwijowijoto (2003) mengatakan bahwa kebijakan publik adalah jalan mencapai tujuan bersama yang dicita-citakan. Jika cita-cita bangsa Indonesia adalah *mencapai masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila (Ketuhanan, Kemanusiaan, Persatuan, Demokrasi dan Keadilan)* dan UUD 1945 (Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan hukum dan tidak semata-mata kekuasaan), maka kebijakan publik adalah seluruh prasarana dan sarana untuk mencapai "tempat tujuan" tersebut. Dengan kondisi ini maka kebijakan publik dapat dianggap sebagai "manajemen pencapaian tujuan nasional" (Gambar 1).



[4] Kementerian Komunikasi dan Informatika Republik Indonesia

Gambar 1 Kebijakan publik sebagai manajemen pencapaian tujuan nasional

Kebijakan publik yang pada intinya merupakan kebijakan untuk mengubah suatu kondisi masyarakat menuju ke kondisi masyarakat yang dicita-citakan atau lebih baik dari kondisi sebelumnya hanya dapat tercapai apabila kebijakan tersebut diimplementasikan. Implementasi kebijakan publik dengan demikian dapat disebut sebagai pembangunan. Hal ini sesuai dengan apa yang dikatakan oleh Inayatullah (1967) dalam Nasution (2004) mengenai pembangunan. Inayatullah mendefinisikan pembangunan sebagai perubahan menuju pola-pola masyarakat yang memungkinkan realisasi yang lebih baik dari nilai-nilai kemanusiaan yang memungkinkan suatu masyarakat mempunyai kontrol yang lebih besar terhadap lingkungannya dan terhadap tujuan politiknya dan yang memungkinkan warganya memperoleh kontrol yang lebih besar terhadap diri mereka sendiri.

Berdasarkan uraian tersebut diatas, dapat dikatakan bahwa kebijakan publik memiliki keterkaitan dengan pembangunan. Namun demikian keterkaitan antara kebijakan publik dan pembangunan ini hingga saat ini belum banyak dipahami oleh masyarakat sebagai sasaran akhir dari pembangunan itu sendiri. Oleh karena itu, maka perlu dipahami dengan baik berbagai hal yang berkaitan dengan kebijakan publik dan pembangunan.

Pencapaian tujuan pembangunan nasional yang dituangkan dalam berbagai kebijakan publik pada dasarnya akan dapat dilaksanakan secara berkelanjutan apabila seluruh komponen pembangunan, dalam hal ini pemerintah dan masyarakat, memahami dengan baik kebijakan publik dan pembangunan yang akan dilaksanakan. Pencapaian pemahaman bersama (mutual understanding) antara komponen pembangunan mengenai kebijakan publik dan pembangunan dapat terjadi apabila terjadi komunikasi yang efektif antara pemerintah dengan masyarakat. Mengingat masyarakat sebagai sasaran kebijakan publik dan pembangunan di Indonesia jumlahnya sangat banyak dan tersebar di berbagai pulau, maka perlu dirumuskan pola komunikasi seperti apa yang sangat tepat untuk dilaksanakan untuk mencapai pemahaman bersama tersebut.

Tujuan

Tujuan makalah ini adalah untuk:

1. Menjelaskan model kebijakan publik
2. Menjelaskan model pembangunan
3. Menganalisis pola komunikasi kebijakan publik dalam mendorong pembangunan berkelanjutan

MODEL KEBIJAKAN PUBLIK

Jenis Kebijakan Publik

Dwijowijoto (2003) membagi jenis kebijakan publik berdasarkan tiga kriteria, yaitu: makna kebijakan publik, bentuk kebijakan publik dan karakter kebijakan publik.

Makna Kebijakan Publik

Kebijakan publik adalah hal-hal yang diputuskan pemerintah untuk dikerjakan dan hal-hal yang diputuskan pemerintah untuk tidak dikerjakan atau

dibiarkan. Bentuk kebijakan publik "memilih dan tidak memilih" ini dapat dipahami dalam matrik yang tersaji pada Tabel 2.

Tabel 2 Kebijakan publik memilih dan tidak memilih

	Kegiatan Strategis	Kegiatan Tidak/Kurang Strategis
Masyarakat mampu melaksanakan	I Pemerintah (dengan masyarakat)	II Masyarakat
Masyarakat tidak mampu melaksanakan	III Pemerintah	IV Pemerintah (dibiarkan)

Sumber: Dwijowijoto (2003)

Berdasarkan Tabel 2 terlihat dengan jelas bahwa pemerintah hanya mengerjakan seluruh pekerjaan pada kuadran II dan sebagian pada kuadran I. Contoh pekerjaan pada masing-masing kuadran adalah sebagai berikut: Kuadran I adalah pendidikan dan transportasi, Kuadran II adalah perdagangan, Kuadran III adalah persenjataan dan bendungan, serta Kuadran IV adalah perintisan dan catatan sipil.

Bentuk Kebijakan Publik

Berdasarkan bentuknya, kebijakan publik dalam arti luas dapat dibagi menjadi dua kelompok, yaitu kebijakan dalam bentuk peraturan-peraturan pemerintah yang tertulis dalam bentuk peraturan perundangan dan peraturan-peraturan yang tidak tertulis namun disepakati, yaitu yang disebut sebagai konvensi-konvensi.

Karakter Kebijakan Publik

Karakter dari kebijakan publik pada dasarnya merupakan bagian dari kebijakan publik tertulis formal. Kebijakan publik berdasarkan karakternya ini dibagai menjadi dua, yaitu regulasi versus deregulatif atau restriktif versus non-restriktif dan alokasi versus distribusi.

Kebijakan regulasi versus deregulatif adalah kebijakan yang menetapkan hal-hal yang dibatasi dan hal-hal yang dibebaskan dari pembatasan-pembatasan. Sebagian besar kebijakan publik berkenaan dengan hal-hal yang regulatif dan deregulatif. Sedangkan kebijakan restriktif versus distribusi biasanya berupa kebijakan-kebijakan yanag berkenaan dengan anggaran atau keuangan publik.

Model Analisis Kebijakan Publik

Thomas R. Dye (1978) dalam Wahab (2008) membagi model analisis kebijakan publik dalam enam buah model, yaitu: Model Kelembagaan, Model Kelompok, Model Elit, Model Rasional, Model Inkremental dan Model Sistem.

Model Kelembagaan

Model kelembagaan pada dasarnya merupakan sebuah model analisis yang dikembangkan oleh para pakar ilmu politik yang memandang kebijakan publik

sebagai kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh lembaga-lembaga pemerintah. Struktur-struktur dan lembaga-lembaga pemerintahan sejak lama memang menjadi pusat perhatian ilmu politik, bahkan ilmu politik sering disebut sebagai suatu ilmu yang mempelajari lembaga-lembaga pemerintah (government institusional).

Model Kelompok

Model kelompok pada dasarnya berangkat dari suatu anggapan bahwa interaksi antar kelompok dalam masyarakat itulah yang menjadi pusat perhatian politik. Dalam hal ini individu-individu yang memiliki latar belakang kepentingan yang sama biasanya akan bergabung baik secara formal maupun secara informal untuk mendesakkan kepentingan-kepentingan mereka kepada pemerintah. Dengan demikian dalam model ini kebijakan publik dipandang sebagai hasil keseimbangan kelompok.

Model Elit

Model elit adalah sebuah model analisis yang dikembangkan dengan mengacu pada teori elit. Teori elit pada umumnya menentang keras terhadap pandangan yang mengatakan bahwa kekuasaan dalam masyarakat itu terdistribusi secara merata. Dengan mengacu pada hasil karya para teoritisi elit klasik, C. Wirght Mills (1956) dalam Wahab (2008) mengungkapkan adanya suatu gejala konsentrasi kekuasaan politik di tangan sekelompok kecil warga masyarakat. Dalam model elit ini, kebijakan publik dipandang sebagai Preferensi Elit.

Model Rasional

Model pembuatan kebijakan publik rasional barangkali akar-akar pemikirannya dapat dilacak pada karya Herbert Simon yang berjudul Adminstration Behaviour. Sesuai dengan karya ini maka dalam model rasional, kebijakan publik pada dasarnya dapat dianggap sebagai pencapain tujuan secara efisien.

Model Inkremental

Model inkremental pada hakikatnya memandang kebijakan publik sebagai kelanjutan dari kegiatan-kegiatan yang telah dilakukan oleh pemerintah di masa lampau dengan hanya melakukan perubahan-perubahan seperlunya. Model ini pertama kali dikembangkan oleh Charles E. Lindblom sebagai kritik terhadap model rasional komprehensif dalam pembuatan kebijakan publik. Dengan demikian dalam model ini kebijakan publik dapat dipandang sebagai perubahan kecil-kecilan dari kebijakan-kebijakan sebelumnya.

Model Sistem

Model sistem pada awalnya adalah sebuah model yang dikembangkan oleh para ahli biologi. Model ini kemudian diterapkan pada studi politik atau studi kebijakan publik oleh ilmuwan politik Amerika David Easton. Easton berpendapat bahwa kegiatan politik itu dapat dianalisis dari sudut pandang sistem, terdiri dari jumlah proses-proses yang harus tetap dalam keadaan seimbang kalau kegiatan politik itu ingin tetap terjaga kelestariannya. Dalam model ini, kebijakan publik dipandang sebagai output dari sistem.

MODEL PEMBANGUNAN

Perkembangan Makna dan Model Pembangunan

Seiring dengan perkembangan jaman, makna pembangunan telah mengalami berbagai pergeseran. Menurut Kuncoro (2004) dalam Badruddin (2009), pada akhir dasawarsa 1960-an, banyak negara berkembang mulai menyadari bahwa "pertumbuhan ekonomi" (economic growth) tidak identik dengan "pembangunan ekonomi" (economic development). Pertumbuhan ekonomi yang tinggi, setidaknya melampaui negara-negara maju pada tahap awal pembangunan mereka, memang dapat dicapai namun dibarengi dengan masalah-masalah seperti pengangguran, kemiskinan di pedesaan, distribusi pendapatan yang timpang, dan ketidakseimbangan struktural (Sjahrir 1986). Ini pula agaknya yang memperkuat keyakinan bahwa pertumbuhan ekonomi merupakan syarat yang diperlukan (necessary) tetapi tidak mencukupi (sufficient) bagi proses pembangunan (Esmara 1986, Meier 1989 dalam Kuncoro 2004). Pertumbuhan ekonomi hanya mencatat peningkatan produksi barang dan jasa secara nasional, sedang pembangunan berdimensi lebih luas dari sekedar peningkatan pertumbuhan ekonomi.

Pembangunan di banyak negara, setidaknya pada tahap awal pembangunan umumnya berfokus pada peningkatan produksi. Meskipun banyak varian pemikiran, pada dasarnya kata kunci dalam pembangunan adalah pembentukan modal. Oleh karena itu, strategi pembangunan yang dianggap paling sesuai adalah akselerasi pertumbuhan ekonomi dengan mengundang modal asing dan melakukan industrialisasi. Peranan sumber daya manusia (SDM) dalam strategi semacam ini hanyalah sebagai "instrumen" atau salah satu "faktor produksi" saja. Manusia ditempatkan sebagai posisi instrumen dan bukan merupakan subyek dari pembangunan. Titik berat pada nilai produksi dan produktivitas telah mereduksi manusia sebagai penghambat maksimisasi kepuasan maupun maksimisasi keuntungan (Badruddin 2009).

Berdasarkan berbagai pemikiran atau makna pembangunan yang dikemukakan oleh berbagai pakar, makna pembangunan pada dasarnya dapat dikelompokkan menjadi empat model pembangunan yang dominan berdasarkan masing-masing paradigma yang mendasarinya. Empat model pembangunan tersebut secara riil memfokuskan atau memandang pembangunan dengan mengacu pada kriteria tertentu yaitu pertumbuhan ekonomi, teknologi padat modal, perencanaan terpusat dan penyebab keterbelakangan (Tabel 2).

Tabel 2 Model pembangunan

Model Dominan	Paradigma Alternatif
Pertumbuhan ekonomi	keseimbangan atau kesetaraan distribusi dan kualitas hidup
Teknologi padat modal	menekankan pada teknogi yang padat karya. proses pembangunan menekankan pada integrasi cara tradisional dan modern
Perencanaan terpusat	perencanaan lebih mengadalkan pada pengembanagan diri melalui proses desentralisasi dan partisipasi masyarakat
Penyebab keterbelakangan berasal dari faktor dalam	faktor dari internal tetapi juga fakor ekternal

Sumber: Schramm (1976)

Pembangunan Global

Giddens (1990) dalam Sztompka (2008) menyatakan bahwa modernisasi telah menimbulkan suatu perubahan menuju globalisasi dalam arti berkembangnya hubungan sosial, ekonomi, politik dan kultural ke seluruh dunia. Akibatnya mengurangi peran negara sehingga terlalu kecil untuk dapat menanggulangi masalah besar kehidupan dan terlalu besar untuk menanggulangi masalah besar kehidupan.

Globalisasi diartikan sebagai proses yang menghasilkan dunia tunggal (Robertson 1992) dalam Sztompka (2008). Masyarakat dunia saling tergantung di semua aspek kehidupan baik politik, ekonomi dan kultural. Cakupan saling ketergantungan tersebut secara nyata mengglobal seperti apa yang dikatakan oleh Chirot (1977), yaitu "Tak ada satu negara pun di dunia yang mampu mencukupi kebutuhannya sendiri."

Hubungan saling ketergantungan antar berbagai bangsa di dunia tersebut ternyata telah menimbulkan perubahan sosial yang luar biasa di masyarakat. Kemanusiaan tak lagi sekadar kumpulan statistik atau sebuah kategori filosofi atau ideologis. Kemanusiaan sudah berubah menjadi kesatuan sosiologis nyata, meliputi semua orang yang hidup di dunia. Kini orang dapat berbicara mengenai struktur global hubungan politik, ekonomi, dan kultural yang berkembang melampaui batas tradisional dan mengingat satuan masyarakat yang sebelumnya terpisah ke dalam satu sistem, yaitu sistem global. Kecenderungan ini baru saja terjadi seperti apa yang dikatakan oleh Peter Worsley (1984), yaitu "Sebelum dekade 1980-an, masyarakat global belum terwujud."

Terwujudnya masyarakat global seperti telah terjadi saat ini memungkinkan terjadinya pembangunan global. Dalam pembangunan global ini, masyarakat dunia dituntut untuk membuat kesepakatan-kesepakatan yang bersifat global. Untuk itu, maka negara-negara di dunia membentuk berbagai kesepakatan sebagai sasaran bersama dalam menjalankan pembangunan.

Menurut Haryono Suyono, pembangunan nasional di banyak negara sekarang ini perlu dirombak pendekatannya dengan menempatkan manusia sebagai titik sentral pembangunan. Seruan perombakan pendekatan pembangunan itu muncul ketika para pemimpin dunia menyadari dan bersama-sama mencanangkan komitmen untuk mengentaskan kemiskinan. Tidak kurang dari 189 pemimpin dunia pada sidang PBB di New York pada tahun 2000 sepakat untuk menerima prioritas pembangunan dalam lima belas tahun ke depan menganut sasaran dan target *Millennium Development Goals* (MDGs). Target ini menganut delapan sasaran utama yang perlu dipahami secara luas.

Delapan sasaran dan target MDGs sebagai kesepakatan masyarakat global dalam melaksanakan pembangunan global tersebut secara detil adalah sebagai berikut:

- Pengentasan kemiskinan dan kelaparan yang ekstrim
- Pemerataan pendidikan dasar
- Mendukung adanya persaman jender dan pemberdayaan perempuan
- Mengurangi tingkat kematian anak
- Meningkatkan kesehatan ibu
- Perlawanan terhadap HIV/AIDS, malaria, dan penyakit lainnya
- Menjamin daya dukung lingkungan hidup
- Mengembangkan kemitraan global untuk pembangunan.

Selain MDGs, sasaran dan target pembangunan global yang harus dipertimbangkan dalam melaksanakan pembangunan adalah sasaran masyarakat informasi 2015 - 2019. Sasaran masyarakat informasi 2015 - 2019 sebagai kesepakatan dalam pembangunan global diantaranya adalah sebagai berikut:

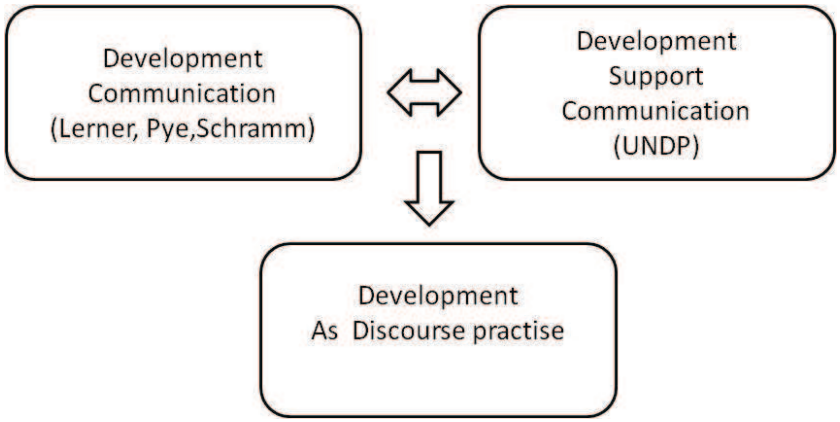
- Hubungkan semua desa ke Internet dan membangun titik akses masyarakat
- Tercapainya pemanfaatan dan akses internet oleh 50 persen atau separuh penduduk dunia
- Hubungkan ilmiah dan institusi penelitian
- Seluruh lembaga pemerintahan terhubung dengan internet
- Semua rumah sakit terhubung dalam jaringan.

POLA KOMUNIKASI KEBIJAKAN PUBLIK DALAM MENDORONG PEMBANGUNAN BERKELANJUTAN

Model Komunikasi Pembangunan

Kebijakan publik seringkali tidak dikomunikasikan dengan baik kepada masyarakat. Namun demikian, implementasi dari kebijakan publik tersebut (pembangunan) seringkali dikomunikasikan kepada masyarakat oleh pemerintah sebagai pembuat kebijakan pembangunan. Kegiatan mengkomunikasikan pembangunan oleh pemerintah ini disebut sebagai komunikasi pembangunan. Komunikasi pembangunan pada saat ini telah berkembang dengan berbagai model dengan berbagai pendekatan, diantaranya adalah (1) pendekatan skala luas dengan penggunaan media massa . Model ini dibatasi khusus oleh variabel ekonomi; (2) Pendekatan yang mempromosikan komunikasi akar rumput atau komunitas; dan (3) Model baru yang menekankan pada dimensi luas dari pembangunan yang memungkinkan mendefinisikan sebagai proses global.

Model komunikasi pembangunan dapat dilihat dari tiga bentuk yang berbeda. Tiga model komunikasi pembangunan tersebut adalah (1) *development communication* yang dikemukakan oleh Lerner, Pye dan Schramm; (2) *development support communication* yang dikemukakan oleh UNDP; dan (3) *development as discourse practice*. Tiga model komunikasi pembangunan tersebut dapat dilihat pada Gambar 2.



Gambar 2 Model komunikasi pembangunan

Pola Komunikasi Kebijakan Publik dan Pembangunan

Memasuki era globalisasi, teknologi informasi dan komunikasi mengalami perkembangan yang sangat luar biasa sehingga aliran data dan informasi dari seluruh penjuru dunia menjadi sangat mudah aksesibilitasnya. Kemudahan tersebut didorong oleh teknologi informasi dan komunikasi yang mampu menembus batas ruang dan waktu. Kemajuan peradaban manusia di bidang ilmu pengetahuan dan teknologi pada abad informasi ini telah memudahkan manusia berkomunikasi antara satu dengan lainnya.

Pemanfaatan teknologi informasi dalam mendukung pembangunan nasional di Indonesia secara nyata dapat dilihat dari pencapaian pembangunan sektor informasi dan komunikasi tahun 2004 – 2009, yaitu:

- Penurunan tarif seluler hingga 90% dari US$ 0,15/min tahun 2005 (termahal di Asia) menjadi US$ 0,015/min tahun 2008 (termurah di Asia)
- Fasilitasi pembangunan jaringan tulang punggung (backbone) telekomunikasi nasional serat optik Palapa Ring di wilayah timur Indonesia
- *Launching* TV digital *free to air* dan *mobile* di Jabodetabek
- Pembangunan pemancar RRI di 138 kab/kota dan pemancar TVRI di 25 lokasi *blank spot* dan perbatasan
- Pembangunan dua *ICT Training Center* untuk mendukung peningkatan e-literasi
- Penyelesaian proyek percontohan *e-government.*

Pencapaian pembangunan sektor informasi dan komunikasi tahun 2004 – 2009 seperti tersebut di atas pada dasarnya mengindikasikan bahwa teknologi informasi merupakan suatu media yang berpotensi tinggi untuk dimanfaatkan dalam mengkomunikasikan kebijakan publik dalam mendukung pembangunan berkelanjutan di Indonesia. Dalam upaya untuk mewujudkan target dan sasaran global (MDGs dan Masyarakat Informasi), maka beberapa pola komunikasi yang dapat dilakukan diantaranya adalah sebagai berikut:

- Pada tataran global melalui jaringan berbasis teknologi komunikasi dan informasi mengembangkan transaksi global.
- Pola komunikasi melalui TIK berubah dari masif satu dimensi menjadi masif multi dimensi (mass customize).
- Sasaran global sebagai cara pencapaiannya harus disesuaikan dengan kontek lokal.
- Pemanfaatan potensi global dengan menyelenggarakan kemitraan dan jaringan.

Pemanfaatan teknologi informasi dan komunikasi (TIK) dalam mendukung komunikasi kebijakan publik dan pembangunan nasional di Indonesia pada dasarnya tidak serta merta mudah untuk dilaksanakan. Hal ini terjadi karena Indonesia terlebih dahulu perlu menyiapkan segala kesiapan teknologi yang dibutuhkan. Dari sisi ketersediaan infrastruktur, Indonesia sebanding dengan negara ASEAN lainnya dalam penyediaan layanan seluler, namun jauh tertinggal dalam pengembangan infrastruktur masa depan, yaitu internet dan *broadband*. Dari sisi pemanfaatan, Indonesia jauh tertinggal yang disebabkan oleh terbatasnya akses, rendahnya tingkat *e-literasi*, serta belum efektifnya implementasi regulasi termasuk strategi pembiayaan (Tabel 3).

Tabel 3 Daya saing kesiapan teknologi Indonesiaa di ASEAN, 2008 - 2009

Negara	Peringkat Kesiapan Teknologi 2008-2009 (Sumber: *Global Competitiveness Report 2008-2009, World Economic Forum*)									
	Daya Saing	**Daya Saing Teknologi**	**Tekno-logi Maju**	**Daya Serap Teknologi**	**Regulasi TIK**	**FDI dan Transfer Teknologi**	**Jasa Seluler**	**Pengguna Internet**	**Jumlah Komputer**	***Broad-band***
Thailand	34	66	50	61	61	48	72	78	72	94
Indonesia	**55**	**88**	**61**	**65**	**71**	**24**	**100**	**107**	**105**	**100**
Vietnam	70	79	71	54	72	57	114	70	63	79
Philipina	71	70	52	49	60	50	84	101	70	96
Sri Lanka	77	82	54	45	59	47	102	117	94	98
Kamboja	109	123	109	106	122	94	120	130	128	108

KESIMPULAN

Kebijakan publik memiliki keterkaitan yang sangat erat dengan pembangunan. Komunikasi kebijakan publik dalam mendukung pembangunan nasional di Indonesia yang berkelanjutan dapat diterapkan dengan memanfaatkan teknologi informasi dan komunikasi. Dalam mendukung pemanfaatan teknologi komunikasi dan informasi dalam mengkomunikasikan kebijakan publik dan pembangunan nasional, bangsa Indonesia perlu meningkatkan daya saing teknologi secara signifikan.

DAFTAR PUSTAKA

Badruddin S. 2009. Pengertian Pembangunan. http://profsyamsiah.wordpress.com/2009/03/19/pengertian-pembangunan/ [13 Oktober 2009].

Dwijowijoto RN. 2003. *Kebijakan Publik: Formulasi, Implementasi dan Evaluasi*. Jakarta: Elex Media Komputindo.

Nasution Z. 2004. *Komunikasi Pembangunan: Pengenalan Teori dan Penerapannya*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.

Suyono H. Memaknai Indikator MDGs, Pengentasan Kemiskinan. http://www.haryono.com/article/article/memaknai-indikator-mdgs-pengentasan-kemiskinan.html

Sztompka P. 2008. *Sosiologi Perubahan Sosial*. Cetakan ke-4. Jakarta: Prenada Media Group.

Wahab SA. 2008. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Malang: UPT Penerbitan Universitas Muhammadyah Malang.

Rumusan Hasil Diskusi Makalah Kelompok A

Hasil diskusi makalah kelompok A yang memaparkan empat makalah oleh empat orang pembicara menghasilkan rumusan sebagai berikut:

- Kebijakan dalam pengembangan masyarakat yang berhasil menunjukkan adanya peningkatan akses dan perluasan kesempatan, peningkatan mutu dan relevansi kegiatan, dan peningkatan efisiensi pendayagunaan sumber daya.
- Beberapa upaya penting yang perlu dilaksanakan untuk mewujudkan pola komunikasi pembangunan dan kebijakan publik adalah:
  - Menerjemahkan konsep pembangunan yang meningkatkan peranserta dan kepedulian masyarakat yang memperhatikan penguasaan kapasitas, kapabilitas, jumlah dan mutu, serta pola kepemimpinan;
  - Membangun kemampuan masyarakat dalam memahami kebijakan dengan hubungan aksi kolektif dalam mencapai kepentingan bersama;
  - Membangun kesadaran dan motivasi masyarakat dengan menyadari pentingnya perluasan kapasitas dan distribusi sumber daya, identifikasi penyebab terjadinya pemborosan, upaya perbaikan efisiensi yang rendah dan isu-isu utama yang terkait dengan tujuan–tujuan yang proritas.
- Komunikasi pembangunan sampai saat ini masih menjadi kajian yang penting karena keberhasilan dari suatu proses pembangunan sebuah bangsa dapat dilihat dari seberapa tinggi tingkat partisipasi warga masyarakatnya. Partisipasi publik dapat terjadi apabila terdapat proses komunikasi yang mampu mendorong ke arah terbangunnya situasi dan kesempatan bagi terlaksananya partisipasi dan juga dalam proses pengambilan keputusan di kalangan masyarakat.
- Keterbukaan informasi publik sangat penting menuju masyarakat mandiri. Untuk mendukung hal tersebut, peranan media komunikasi menjadi penting dan pemerintah bersama-sama masyarakat memfasilitasi kebutuhan-kebutuhan komunikasi pembangunan. FORKAPI telah siap menjadi sebuah organisasi yang mendukung terlaksananya komunikasi pembangunan melalui kegiatan penelitian, pengabdian masyarakat, dan peningkatan kapasitas sumber daya manusia melalui pengutamaan modal sosial yang dimiliki oleh individual maupun secara bersama.