

BEBERAPA MASALAH DARI SISTEM KOMUNIKASI MASSA DI INDONESIA

SUKANTO *

Perkembangan komunikasi di Indonesia tidak jauh berbeda dengan perkembangan komunikasi di negara-negara berkembang lainnya. Wilbur Schramm berpendapat bahwa di negara-negara berkembang terdapat dua sistem komunikasi, yaitu sistem komunikasi tradisional yang menggunakan bentuk-bentuk interpersonal, dan sistem komunikasi yang menggunakan media massa modern. Sistem komunikasi tradisional terdapat di pedesaan (daerah pedalaman), di mana masyarakatnya masih banyak yang belum dapat membaca dan menulis, serta tingkat pendapatan dan minatnya terhadap media massa modern masih rendah. Sedangkan sistem komunikasi yang menggunakan media massa modern terdapat di perkotaan, di mana masyarakatnya sudah banyak yang mempunyai kemampuan membaca dan menulis, mempunyai pendapatan lebih untuk membeli media massa modern dan lebih berminat terhadap media massa modern.¹ Perkembangan komunikasi tersebut erat kaitannya dengan perkembangan masyarakat dan kebudayaannya. Prof. Dr. C.A. van Peursen secara skematis membagi perkembangan komunikasi menjadi empat periode, yaitu periode telepathi, periode setelah penemuan tulisan, periode setelah penemuan seni cetak dan periode telekomunikasi.²

Ketika masyarakat belum banyak mengenal media massa modern, peranan pemimpin masyarakat yang juga menjadi pemuka pendapat, bentuk-bentuk kesenian tradisional dan bentuk-bentuk tradisi lainnya merupakan media komunikasi yang paling penting. Setelah perkembangan komunikasi mencapai

* Staf CSIS

1 Astrid S. Susanto, "The Mass Communications System in Indonesia", di dalam Karl D. Jackson & Lucian W. Pye (ed.), *Political Power and Communications in Indonesia*, (Los Angeles: University of California Press: 1978), hal. 229

2 *Harian Kompas*, 13 Oktober 1976

taraf yang lebih maju, dengan diketemukannya tulisan, seni cetak dan teknologi komunikasi, peranan media tradisional tersebut mulai berkurang. Sekalipun peranan media tradisional mulai berkurang, hal itu tidak berarti bahwa media tradisional tidak penting, karena di daerah-daerah pedesaan media tersebut masih mendapat tempat di hati masyarakatnya. Media tradisional justru merupakan penunjang media massa modern, yaitu untuk mengembangkan informasi (pesan) yang disampaikan melalui media massa modern, atau sebagai penterjemah untuk menjelaskan informasi yang sulit dimengerti oleh para audience di pedesaan. Oleh karena itu, kedua sistem komunikasi tersebut agar dimanfaatkan untuk menjangkau audience di Indonesia yang beraneka ragam.

Kemajuan teknologi komunikasi, seperti peralatan percetakan, penerbitan, elektronika dan SKSD Palapa, memberikan kemungkinan terselenggaranya komunikasi secara lebih baik dan dapat menjangkau seluruh wilayah nusantara. Media massa modern, seperti radio, televisi, film, buku dan pers, mempunyai peranan penting sebagai sarana penerangan, pendidikan, hiburan dan sosial kontrol, bahkan dipandang sebagai sarana perubahan dan pembaruan masyarakat. Namun demikian, di samping segi-segi positif tersebut, kemajuan teknologi komunikasi juga mempunyai segi-segi negatif dan dapat menimbulkan masalah-masalah baru, yaitu timpangnya arus informasi antara daerah pedesaan dan perkotaan, pergeseran peranan di antara jenis-jenis media massa modern sendiri, adanya gejala materi mendahului budi manusia, ketergantungan akan teknologi luar negeri, dan adanya gejala tertinggalnya kemampuan idea manusia dari peralatan teknologi komunikasi. Di samping itu, media massa modern juga mempunyai potensi untuk menghangatkan kontroversi, mempertajam konflik dan efek disintegratif. Dalam tulisan ini, beberapa masalah dari sistem komunikasi tersebut akan ditelaah, kemudian mencari beberapa alternatif untuk mengatasi masalah-masalah tersebut.

ARUS INFORMASI DI DAERAH PERKOTAAN DAN PEDESAAN

Berdasarkan hasil sensus penduduk Indonesia tahun 1971, 82,7% dari jumlah seluruh penduduk Indonesia berada di daerah pedesaan, dan hanya 17,3% saja yang bertempat tinggal di daerah perkotaan. Diperkirakan perbandingan jumlah penduduk antara daerah perkotaan dan pedesaan tidak banyak berubah, mengingat proyeksi penduduk Indonesia tahun 1976 menunjukkan bahwa jumlah penduduk di daerah pedesaan sebanyak 81,5%, sedangkan jumlah penduduk di daerah perkotaan sebanyak 18,5% dari seluruh pen-

didukung Indonesia.¹ Sekalipun jumlah penduduk di pedesaan lebih banyak dibandingkan jumlah penduduk di perkotaan, tetapi jumlah media massa modern yang beredar di pedesaan diperkirakan lebih sedikit dibandingkan jumlah media massa modern yang beredar di perkotaan. Almanak Pers 1977 menunjukkan bahwa dari oplag koran di Indonesia tahun 1975 (1.600.707 eksemplar), 33% di antaranya beredar di Jakarta, sedangkan sisanya tersebar di daerah-daerah di luar Jakarta.² Data dari BPS juga menunjukkan bahwa 33% dari jumlah televisi di Indonesia tahun 1978 terpusat di Jakarta, dan sisanya tersebar di luar Jakarta.³ Sekalipun data mengenai peredaran media massa modern di daerah pedesaan belum jelas, tetapi angka-angka tersebut memberikan petunjuk bahwa peredaran media massa modern di daerah perkotaan lebih banyak dibandingkan di pedesaan. Oleh karena itu, arus informasi di perkotaan lebih banyak dibandingkan di pedesaan, atau dengan lain kata arus informasi di Indonesia tidak merata.

Beberapa faktor yang mempengaruhi rendahnya peredaran media massa modern di pedesaan ialah masyarakat pedesaan masih tradisional, yaitu ditandai menonjolnya orientasi terhadap nilai-nilai keramat, otoritarianisme, partikularisme dan sangat terpengaruh oleh alam di sekitarnya. Di samping itu, kemampuan membaca dan menulis, serta pendapatan ekonomi dan minatnya terhadap media massa modern masih rendah. Sistem komunikasi di pedesaan lebih banyak menggunakan bentuk-bentuk interpersonal dan banyak tergantung kepada para pemimpin masyarakat yang biasanya juga menjadi pemuka pendapat. Tempat-tempat pertemuan seperti balai desa dan warung kopi, tempat-tempat beribadah seperti langgar dan mesjid, serta bentuk-bentuk kesenian tradisional seperti wayang, reog, lenong, ludruk, dagelan dan sebagainya mempunyai peranan penting sebagai media penyampaian informasi (pesan). Penyebaran informasi dan teknik komunikasi dapat dikembangkan dengan sistem komunikasi tradisional, tetapi untuk mengadakan perubahan dan pembaharuan masyarakat pedesaan dengan sistem komunikasi tradisional itu memakan waktu lama. Oleh karena itu, untuk mempercepat perubahan dan pembaruan masyarakat pedesaan, serta untuk menjembatani ketimpangan arus informasi di perkotaan dan pedesaan, diusahakan melalui jalan pintas, yaitu dengan memasukkan media massa modern ke pedesaan, seperti pembangunan SKSD Palapa yang memungkinkan perluasan daya pancar radio, televisi, telex dan telepon, serta program koran masuk desa, televisi masuk desa, perpustakaan masuk desa, dan penyebaran film-film dokumenter. Di samping usaha-usaha itu, juga telah diusahakan penggabungan sistem komunikasi modern dan tradisional, seperti pembangunan Puspenmas, pembentukan kelompok-kelompok pendengar siaran radio dan kelompok-kelompok pemirsa televisi.

1 BPS, *Indikator Sosial 1978*

2 Deppen, *Almanak Pers 1977*

3 BPS, *op. cit.*

Hasil-hasil penelitian yang dilakukan oleh Leknas, LIPI, di daerah pedesaan Jambi, Sumbar, Kalsel, Kalteng, Maluku, NTT, Irian Jaya, Sulteng, Sultra, Jateng, DKI Jakarta dan Lampung dalam tahun 1977/78 mengenai Pengaruh Sosial Budaya Siaran Televisi Lewat SKSD ke-3, menunjukkan bahwa: (a) media massa modern paling sering diikuti sebagai sumber informasi utama, kemudian disusul oleh komponen pejabat pemerintah dan komponen tradisional; (b) pemilik media massa modern besar pengaruhnya sebagai sumber informasi utama yang menghubungkan masyarakat pedesaan dengan masyarakat di luarnya; (c) radio merupakan salah satu media massa modern yang paling dominan di pedesaan, karena relatif lebih murah, tidak harus menggunakan listrik dan tidak harus pandai membaca dan menulis; (d) walaupun pemilikan televisi belum merata dan masih terbatas, tetapi minat masyarakat pedesaan terhadap media massa itu besar sekali, karena dapat dinikmati secara audio-visual; (e) surat kabar masih merupakan barang mewah, tetapi mulai mendapat perhatian sebagai salah satu sumber informasi mengenai dunia luar desanya. Hasil penelitian lain yang dilakukan oleh UGM di daerah pedesaan Jabar, Jateng, DIY dan Jatim tahun 1978/79 mengenai Efektivitas Film Sebagai Media Hiburan, Penerangan dan Pendidikan,¹ serta hasil penelitian yang dilakukan oleh FIS-UI mengenai Pengaruh Film di Daerah Pedesaan di Sumbar, Jatim dan Jabar dalam tahun 1976/77,² menyimpulkan bahwa pengaruh film terhadap masyarakat pedesaan sudah terasa ada, misalnya: (a) masyarakat pedesaan tidak berkeberatan menerima hal-hal baru asalkan tidak merusak norma-norma dan tata kehidupan yang ada di masyarakat pedesaan; (b) adanya perubahan tingkah laku pada sementara pemuda di masyarakat pedesaan.

Kesimpulan-kesimpulan dari penelitian-penelitian tersebut menunjukkan bahwa media massa modern telah masuk di daerah pedesaan, dan mempunyai pengaruh terhadap kehidupan masyarakat pedesaan. Radio, televisi dan surat kabar mempunyai peranan penting sebagai sarana penerangan, pendidikan, hiburan dan sosial kontrol. Masuknya radio di pedesaan dan adanya siaran pedesaan telah mendapatkan tanggapan yang positif masyarakat pedesaan, misalnya dengan berdirinya kelompok-kelompok pendengar siaran radio. Demikian pula dengan masuknya televisi di pedesaan, suasana kehidupan malam di pedesaan mulai hidup karena banyak warga masyarakat pedesaan yang mengikuti acara televisi sampai selesai. Program televisi umum di daerah pedesaan juga mendapatkan tanggapan yang baik, di antaranya mulai berdirinya kelompok-kelompok pemirsa televisi. Melalui forum-forum itu, masyarakat pedesaan, khususnya para anggota kelompok pendengar siaran radio pedesaan dan kelompok pemirsa televisi, mendapatkan rangsangan untuk

1 Deppen, BP3, *Himpunan Ringkasan Hasil Penelitian Penerangan 1977/78 dan 1978/79*

2 Deppen, BP3, *Himpunan Ringkasan Hasil Penelitian Penerangan 1976/77*

meningkatkan pengetahuan dan ketrampilan mengenai hal-hal yang berkaitan dengan kepentingannya. Namun demikian, di samping adanya segi-segi yang positif tersebut, media massa modern, khususnya televisi dan film, juga mempunyai efek-efek yang negatif, misalnya: (a) gaya kehidupan kota banyak ditiru masyarakat pedesaan, padahal belum sesuai dengan kebutuhannya; (b) banyak murid sekolah yang membolos, mengantuk di kelas dan mundur pelajarannya; (c) banyak anak yang membolos dari pengajian, yang tidak mustahil akan mengendorkan kehidupan keagamaan; (d) tingkah laku sementara pemudanya tidak sopan; (e) masyarakat pedesaan terangsang untuk pindah ke kota; (f) pemilikan televisi yang masih terbatas menimbulkan kelompok-kelompok masyarakat yang didasarkan agama; (g) ada sementara warga masyarakat pedesaan yang menganggap radio dan televisi sebagai lambang status; (h) ada suatu pendapat bahwa acara film televisi merupakan penyebab meningkatnya kejahatan. Segi-segi negatif tersebut perlu diatasi bersama, terutama oleh pemerintah, pengasuh media massa modern dan masyarakat sendiri. Dalam membuat kebijaksanaan di bidang komunikasi, pemerintah hendaknya selalu mempertimbangkan keadaan masyarakat pedesaan, di mana sifat audiencenya sangat beraneka ragam, serta tingkat pendidikan dan ekonominya masih rendah. Bagi para pengasuh media massa modern, keadaan masyarakat pedesaan itupun seharusnya diperhatikan dalam menyusun acara atau isi yang akan disiarkannya. Sedangkan dari pihak masyarakat, para pemimpin masyarakat baik formal maupun nonformal dan para orang tua seharusnya juga berpartisipasi secara aktif. Para pemimpin masyarakat yang biasanya juga menjadi pemuka pendapat mempunyai peranan penting untuk membimbing masyarakat pedesaan guna menghindarkan dari segi-segi yang negatif tersebut. Demikian pula bagi para orang tua, hendaknya memberikan perhatian kepada anak-anaknya, tidak hanya menyerahkan pendidikan anak-anaknya kepada sekolah saja.

PERGESERAN PERANAN MEDIA MASSA MODERN DI MASYARAKAT

Keadaan audience di Indonesia sangat beraneka ragam karena berbagai faktor yang mempengaruhinya, seperti faktor geografi, penduduk dan kebudayaannya (sub-kultur). Indonesia terdiri dari pulau-pulau, penduduknya terdiri dari berbagai suku bangsa, dan suku-suku bangsa tersebut mempunyai corak kebudayaannya sendiri-sendiri (sub-kultur). Faktor-faktor itu mempengaruhi sifat audience misalnya audience di daerah perkotaan berbeda dengan audience di daerah semi rural, dan berbeda pula dengan audience di daerah pedesaan. Demikian pula audience di daerah pedesaan yang masyarakatnya bercocok tanam padi berbeda dengan audience di daerah pede-

saan nelayan. Keanekaragaman audience tersebut juga mempengaruhi perhatiannya terhadap jenis-jenis media massa modern. Di samping itu, perkembangan di dalam masyarakat juga tidak sama. Warga masyarakat atau kelompok masyarakat yang dapat membaca dan menulis, serta mampu memanfaatkan kemajuan teknologi komunikasi mempunyai posisi dan peluang yang lebih baik di masyarakat. Perkembangan masyarakat dan kemajuan teknologi komunikasi ternyata juga melahirkan masalah bagi media massa modern sendiri, yaitu timbulnya pergeseran peranan jenis-jenis media massa modern sendiri.

Hasil suatu penelitian menunjukkan bahwa: (a) masyarakat perkotaan lebih menyukai media massa modern daripada media tradisional; (b) bagi golongan elite politik, surat kabar dan televisi mempunyai peranan yang lebih penting dibandingkan jenis-jenis media massa lainnya; (c) sebagian besar responden di Bandung menyatakan bahwa iklan pada surat kabar merupakan sumber informasi yang lebih penting dibandingkan iklan yang disiarkan oleh radio dan televisi. Sedangkan di Jakarta, iklan yang disiarkan melalui televisi merupakan sumber informasi yang lebih penting dibandingkan yang disiarkan radio dan surat kabar; (d) sebagian besar responden di Bandung juga menyatakan bahwa mereka lebih senang membaca berita nasional yang disiarkan surat kabar Jakarta daripada yang dimuat pada surat kabar daerah; (e) di daerah semi rural, peranan radio mulai digeser oleh surat kabar dan televisi; (f) di daerah pedesaan, peranan radio yang semula lebih dominan mulai mendapat saingan televisi dan surat kabar.¹ Hasil penelitian lainnya yang dilakukan oleh Leknas, LIPI, juga menunjukkan gejala-gejala serupa.²

Pergeseran peranan jenis-jenis media massa modern itu mempunyai segi-segi positif, yaitu dapat menumbuhkan persaingan yang sehat untuk memperluas audience dengan meningkatkan produksi dan mutunya. Peningkatan produksi dan mutu media massa modern ternyata juga memerlukan faktor penunjang, yaitu modal, keahlian dan teknologi. Yang menjadi persoalan ialah bahwa perkembangan itu dapat menimbulkan masalah baru, yaitu kemungkinan ketergantungan akan teknologi dan jasa dari luar negeri. Di samping itu, pergeseran peranan jenis-jenis media massa modern itu juga dapat menimbulkan persaingan yang tidak sehat, semata-mata demi kelangsungan hidup, bahkan tidak mustahil hanya untuk mendapatkan keuntungan material. Hal itu dapat merendahkan mutunya dan tidak sesuai dengan fungsinya sebagai sarana penerangan, pendidikan dan hiburan yang sehat. Oleh karena itu, pengembangan dan pembangunan media massa modern hendaknya memperhatikan kemampuan dan kebutuhan masyarakat serta akibat-akibat negatif yang mungkin timbul.

1 Astrid S. Susanto, *op. cit.*

2 Deppen, BP3, *op. cit.*

MASALAH BANJIR INFORMASI

Dalam mengupas perkembangan komunikasi, Prof. Dr. C.A. van Peursen mengetengahkan segi-segi positif dan negatif dari empat periode dalam perkembangan komunikasi. Dalam periode telepathi, gagasan-gagasan disampaikan melewati jarak jauh tanpa menggunakan media komunikasi. Kemampuan rohani manusia jauh di depan perkembangan teknologi, dan daya ingat manusia masih sangat kuat. Namun demikian, dalam periode ini terdapat kelompok elite yang sangat dominan, yaitu kelompok dukun yang dapat menguasai masyarakat karena pengaruhnya yang sangat besar. Dalam periode setelah penemuan tulisan, komunikasi mulai berkembang lebih baik, karena dengan tulisan itu manusia dapat meneruskan pesan menerobos jaman demi jaman tanpa harus menghafalkannya. Warga masyarakat atau kelompok masyarakat yang dapat membaca dan menulis mempunyai posisi yang lebih baik di masyarakat. Dalam periode setelah penemuan seni cetak, komunikasi berlangsung secara universal. Percetakan memberikan kemungkinan tak terhingga untuk berkomunikasi melewati ruang dan waktu. Dalam periode ini tampak adanya gejala kehausan untuk membaca buku, yang menyebabkan sistem penerbitan bersifat komersial. Dan kenyataannya, keuntungan komersial merupakan daya dorong yang besar untuk penerbitan buku. Di sini tampak adanya gejala materi mendahului budi manusia. Dalam periode telekomunikasi, komunikasi berlangsung secara universal dan personal sekaligus. Dorongan komersial tampak semakin kuat, informasi semakin membanjir, sehingga masyarakat mendapatkannya terlalu banyak, bahkan dapat dikatakan manusia tenggelam dalam banjir informasi. Suatu hal yang mencemaskan ialah adanya gejala perkembangan idea manusia tertinggal jauh oleh perkembangan teknologi komunikasi. Sekalipun ada kemajuan teknologi, tetapi sebagian besar masyarakat masih mempertanyakan kegunaannya, serta belum dapat menggunakan dan memanfaatkannya.¹

Sebagian besar masalah yang timbul itu merupakan masalah etis, oleh karena itu kini diperlukan tele-etik. Untuk mengatasi masalah-masalah tersebut, Prof. van Peursen mengajukan tiga pedoman, yaitu: (a) harus selektif, segala informasi tidak ditelan begitu saja, tetapi harus sadar terhadap apa yang diinginkannya; (b) kesadaran terhadap kriteria (norma), karena tanpa adanya kesadaran terhadap norma akan menimbulkan anarkhi; (c) bersikap aktif untuk menjebol sikap fatalisme. Bagi masyarakat (bangsa) Indonesia, norma-norma itu telah ada, yaitu telah dirumuskan dalam Pancasila, UUD 1945, Tap-tap MPR, Undang-undang dan peraturan-peraturan pelaksanaannya. Di samping norma-norma yang tertulis itu, bangsa kita sendiri mempunyai kepribadian yang khas, yaitu selalu menekankan keselarasan, keserasian, kebahagiaan, kehidupan, kebersamaan, kekeluargaan, kemanu-

1 *Harian Kompas, loc. cit.*

siaan dan budi pekerti yang luhur. Persoalannya ialah, norma-norma tersebut dianggap terlalu umum (generalis) sehingga sulit untuk dilaksanakan. Anggapan itu ada benarnya, tetapi hendaknya disadari bahwa suatu kaedah atau peraturan hukum yang terperinci sampai sekecil-kecilnya dapat menimbulkan suasana yang kaku. Kesan lain dari adanya anggapan itu ialah kurang dihayatinya norma-norma tersebut. Hal itu kiranya yang mendorong pemerintah untuk menyelenggarakan penataran mengenai P4, UUD 1945, Tap-tap MPR dan sebagainya. Apabila norma-norma tersebut dihayati secara mendalam, terlihat jelas bahwa kemanusiaan menjadi salah satu kriteria utama dalam kebudayaan kita. GBHN pun telah menegaskan bahwa pembangunan nasional bertujuan untuk membangun manusia Indonesia seutuhnya. Dalam kaitannya dengan komunikasi, pembangunan dan pengembangan komunikasi hendaknya dilaksanakan untuk meningkatkan harkat dan martabat manusia. Pembangunan membutuhkan teknologi dan pengetahuan dari luar, tetapi teknologi dan pengetahuan dari luar itu seharusnya untuk memperkaya masyarakat, tanpa menghilangkan identitas masyarakat Indonesia. Hal itu berarti bahwa dalam memasukkan teknologi dari luar harus disertai sikap selektif. Bidang-bidang yang sudah memerlukan teknologi maju hendaknya dikembangkan dengan teknologi maju. Bidang-bidang yang memerlukan teknologi madya seharusnya dikembangkan dengan teknologi madya. Sedangkan bidang-bidang yang masih memerlukan teknologi tradisional seharusnya tetap dipertahankan. Kiranya dengan dijunjung tingginya nilai-nilai kemanusiaan, disadarinya norma-norma yang berlaku dan adanya diversifikasi teknologi, masalah-masalah etis tersebut akan dapat dihindarkan. Dengan dimanfaatkannya unsur-unsur kemanusiaan itu, kiranya justru akan lebih mempertemukan kepentingan komunikator di satu pihak dengan kepentingan komunikan di lain pihak.

MASALAH INTERAKSI PEMERINTAH, PERS DAN MASYARAKAT

Dari segi lain, banjir informasi dapat terjadi karena saluran informasi tidak berjalan lancar, bahkan mungkin karena tersumbatnya saluran informasi sehingga informasi meluap. Untuk mengatasi masalah itu, hendaknya diciptakan suatu iklim yang mendorong fungsionalisasi dan terciptanya interaksi yang positif antara komponen-komponen komunikasi massa. Berfungsinya komponen-komponen komunikasi massa akan memungkinkan terciptanya komunikasi dari atas ke bawah, dari bawah ke atas dan komunikasi ke samping atau komunikasi segi tiga. Di samping perlunya iklim yang sehat, terciptanya interaksi yang positif juga memerlukan syarat, yaitu terjadinya kontak dan komunikasi yang dapat melahirkan kerja sama. Sebaliknya, interaksi dapat melahirkan persaingan, pertentangan atau pertikaian jika komponen-komponen yang berinteraksi hanya mementingkan kepentingannya sendiri.

Di antara interaksi komponen-komponen komunikasi massa yang sering melahirkan pertentangan atau pertikaian ialah interaksi antara pemerintah, pers dan masyarakat. Suatu penelitian yang dilakukan di Jakarta dan Bandung dalam tahun 1973/74, menyebutkan bahwa: (a) 60% responden melaksanakan kode etik jurnalistik hanya karena terpaksa; (b) off the record news dan news embargo dari pemerintah merupakan pembatasan yang mengikat editor; (c) sebagian responden menginginkan supremacy of the press, dan sebagian lainnya menganggap pers sebagai watchdog.¹ Hasil penelitian yang dilakukan oleh PT Inscores Indonesia mengenai Pola Interaksi Pers dengan Pejabat Pengambil Keputusan dalam tahun 1975/76, menyimpulkan bahwa: (a) pihak-pihak yang berinteraksi tidak mempunyai pengetahuan yang khusus untuk memahami pihak lawan berinteraksi; (b) mekanisme penyaluran informasi yang sering dipergunakan cenderung berupa penyebaran informasi searah; (c) antara pemerintah dan pers terdapat perbedaan pengertian mengenai beberapa konsep pokok, di antaranya mengenai kebebasan pers yang bertanggung jawab. Selanjutnya, hasil penelitian yang dilakukan oleh Lembaga Pers dan Pendapat Umum Pusat mengenai Pers yang Bebas dan Bertanggung Jawab dalam tahun 1978/79, menyebutkan bahwa: (a) kontrol sosial oleh pers selama ini terlalu banyak ditujukan kepada pemerintah; (b) pemerintah lebih banyak memanfaatkan pers sebagai saluran informasi, terutama karena pemerintah merupakan sumber kegiatan pembangunan sehingga dengan sendirinya merupakan sumber berita utama bagi para wartawan; (c) pers enggan untuk bersusah payah mencari berita di luar sumber berita dari pemerintah karena takut untuk menyajikan berita-berita masyarakat yang mungkin dapat menimbulkan perbedaan dengan kebijaksanaan pemerintah; (d) beberapa faktor yang menyebabkan kurangnya informasi dari masyarakat ialah tingkat pendidikan masyarakat kebanyakan masih rendah, pengaruh sub-kultur sehingga masyarakat segan untuk memberikan umpan balik, dan pada umumnya masyarakat pedesaan bersifat tertutup sehingga kurang berani menyampaikan aspirasinya.²

Dari kesimpulan-kesimpulan tersebut dapat ditarik beberapa kesan, di antaranya pemerintah sangat dominan, misalnya pemerintah merupakan sumber berita utama bagi para wartawan, melakukan off the record news dan news embargo yang sangat mengikat para editor. Kehidupan pers Barat sangat berpengaruh terhadap kehidupan beberapa pers di Indonesia, misalnya beberapa pers menghendaki supremacy of the press dan sosial kontrol oleh pers terlalu banyak ditujukan kepada pemerintah. Sedangkan di pihak masyarakat, terlihat sangat lemah dan pasif, misalnya kebanyakan tingkat pendidikannya masih rendah, bersifat tertutup dan pengaruh sub-kultur sehingga segan untuk memberikan umpan balik. Persoalan-persoalan itu hendaknya ditem-

1 Astrid S. Susanto, *op. cit.*

2 Dennen, *op. cit.*

patkan pada proporsinya, dengan menggunakan ukuran kaedah-kaedah dan nilai-nilai sosial yang berlaku. Sikap aktif atau usaha pengembangan di berbagai bidang, khususnya tentang kehidupan pers, seharusnya juga berlandaskan pada kaedah-kaedah dan nilai-nilai sosial yang berlaku, supaya tidak terjadi goncangan-goncangan di masyarakat. Kesadaran terhadap kaedah-kaedah dan nilai-nilai sosial tersebut kiranya akan memperjelas fungsi pihak-pihak yang berinteraksi, serta akan menyadarkan kepadanya akan hak dan kewajibannya.

Dalam suatu masyarakat, adanya kekuasaan dan wewenang merupakan gejala yang wajar. Setiap masyarakat memerlukan suatu faktor pengikat atau pemersatu yang terwujud dalam diri seseorang atau sekelompok orang-orang yang memiliki kekuasaan dan wewenang tadi. Sistem ketatanegaraan Indonesia menunjukkan bahwa Indonesia menganut trias politika dalam arti pembagian kekuasaan, yaitu terlihat dalam pembagian bab dalam Undang-Undang Dasar 1945. Kekuasaan legislatif dijalankan oleh Presiden bersama-sama dengan DPR, kekuasaan eksekutif dijalankan oleh Presiden dan dibantu oleh para Menteri, sedangkan kekuasaan yudikatif dijalankan oleh Mahkamah Agung dan lain-lain badan kehakiman. Undang-Undang Dasar 1945 juga menyebutkan bahwa Presiden merupakan penyelenggara pemerintahan negara tertinggi yang tunduk dan bertanggung jawab kepada MPR. Dalam kaitannya dengan kehidupan pers, Undang-Undang No. 11/1966 (Pasal 6) menyatakan bahwa pembinaan pertumbuhan dan perkembangan pers nasional berada di tangan pemerintah bersama-sama Dewan Pers. Berdasarkan ketentuan-ketentuan itu, maka wajarlah kiranya jika peranan pemerintah lebih dominan dalam interaksi antara pemerintah, pers dan masyarakat. Sekalipun demikian, mengingat negara kita juga menganut faham demokrasi, peranan pemerintah yang menonjol itu seharusnya justru dapat mendorong terciptanya iklim yang sehat, yang dapat merangsang fungsionalisasi lembaga-lembaga kemasyarakatan, pengembangan tanggung jawab, tumbuhnya inisiatif dan kreativitas masyarakat secara luas.

Mengenai peranan pers, Ketetapan MPR No. IV/MPR/1978 tentang GBHN, khususnya yang menyangkut pers, dan Undang-undang No. 11/1966 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pers, telah merumuskan fungsi pers. Dari ketentuan-ketentuan tersebut dapat disimpulkan bahwa pers merupakan media massa yang bertugas menggelorakan semangat pengabdian perjuangan bangsa, memperkuat persatuan dan kesatuan nasional, mempertebal rasa tanggung jawab dan disiplin nasional, serta menggairahkan partisipasi masyarakat dalam pembangunan. Dalam GBHN juga dijelaskan mengenai pers yang sehat, pers yang bebas dan bertanggung jawab, yaitu pers yang dapat menjalankan fungsinya sebagai penyebar informasi yang obyektif, melakukan kontrol sosial yang konstruktif, menyalurkan aspirasi rakyat serta

meluaskan komunikasi dan partisipasi masyarakat. Namun demikian, dalam kehidupan sehari-hari, rumusan-rumusan tersebut sering sulit diterjemahkan, terutama mengenai pengertian kebebasan dan tanggung jawab.

Kebebasan pers merupakan manifestasi dari hak-hak azasi manusia, yaitu untuk dapat mengeluarkan pendapat baik secara lisan maupun tertulis. Namun demikian, hendaknya disadari bahwa kebebasan pada hakekatnya bukan berarti berbuat sekehendak hati, melainkan untuk mengakui dan menghormati hak dan kewajiban setiap manusia (orang lain). Kita perlu mengembangkan sistem kebebasan pers, tetapi jangan sampai hanya mencangkok nilai-nilai masyarakat Barat. Pengembangan sistem kebebasan pers hendaknya juga berlandaskan kaedah-kaedah dan nilai-nilai masyarakat Indonesia sendiri. Sultana Krippendorf mengingatkan bahwa selama ini yang ditampilkan oleh komunikasi hanya segi-segi yang positif saja, padahal komunikasi juga mengandung potensi menghangatkan kontroversi, mempertajam konflik dan efek disintegratif.¹ Berita-berita pers, seperti pro dan kontra mengenai berbagai masalah menjelang peristiwa Malari 1974, pro dan kontra mengenai dimasukkannya KNPI dan Kepercayaan ke dalam GBHN, pro dan kontra mengenai P4, isu-isu mengenai agama, suku, rasial, NKK, Petisi 50 dan sebagainya memperkuat pendapat tersebut.

Pers sebagai lembaga kemasyarakatan mempunyai fungsi sosial kontrol (pengendalian sosial). Namun demikian, sosial kontrol itu seharusnya tidak hanya ditujukan kepada pemerintah saja, tetapi juga terhadap tingkah laku anggota-anggota masyarakat. Sosial kontrol mencakup segala proses, baik yang direncanakan maupun tidak, yang bersifat mendidik, mengajak atau bahkan memaksa warga-warga masyarakat agar mematuhi kaedah-kaedah dan nilai-nilai sosial yang berlaku. Dengan demikian, pengendalian sosial bertujuan untuk mencapai keseimbangan antara stabilitas dan perubahan-perubahan dalam masyarakat.² Jelaslah kiranya, bahwa dalam kehidupan pers juga dibutuhkan aturan permainan, yang pada dasarnya adalah tanggung jawab dan bersumberkan pada akal sehat dan iktikad baik. Seorang wartawan dan sasterawan, Albert Camus, berpendapat bahwa pers hanya akan berarti bila memiliki karakter dan menggunakannya dengan layak. Karakter itu dapat digunakan secara layak apabila dibimbing oleh rasa yang sehat bagi pertanggungjawaban. Pers yang ideal ialah pers yang jujur, obyektif, manusiawi dan mantab, dan bukannya yang retorik, penuh kebencian dan abstrak maupun setengah-setengah.³

1 *Business News*, 18 Juni 1980

2 Soerjono Soekanto, *Sosiologi Suatu Pengantar* (Jakarta: Yayasan Penerbit UI), hal. 78

3 *Sinar Harapan*, 2 Januari 1980

Sedangkan mengenai peranan masyarakat dalam interaksi antara pemerintah, pers dan masyarakat, paling lemah dan pasif. Sebagaimana disebutkan dalam berbagai hasil penelitian, lemahnya peranan masyarakat itu disebabkan berbagai faktor, di antaranya sebagian besar oplag pers beredar di masyarakat perkotaan, tingkat politik, ekonomi dan sosial masyarakat pedesaan masih rendah, serta pengaruh sub-kultur yang mengakibatkan masyarakat segan untuk memberikan umpan balik. GBHN telah mengamanatkan perlunya pengalihan partisipasi masyarakat dalam pembangunan. Namun demikian partisipasi masyarakat itu pun harus dilakukan berlandaskan kaedah-kaedah dan nilai-nilai sosial yang berlaku. Umpan balik, penyampaian aspirasi atau kritik, hendaknya dilakukan melalui saluran konstitusional, yaitu melalui lembaga-lembaga kemasyarakatan atau lembaga-lembaga politik.

Tumbuhnya kesadaran terhadap fungsi, hak dan kewajiban, lebih memungkinkan terjadinya kontak dan komunikasi secara positif, sehingga interaksi antara pemerintah, pers dan masyarakat, dapat melahirkan kerja sama untuk mencapai tujuan bersama yang lebih baik. Sebaliknya, interaksi dapat melahirkan persaingan, pertikaian atau pertentangan, karena pihak-pihak yang berinteraksi hanya mementingkan kepentingannya sendiri. Bagi kita, perbedaan pendapat merupakan hal yang wajar, tetapi perbedaan itu hendaknya jangan sampai merapuhkan persatuan dan kesatuan. Konflik yang terjadi antara pemerintah, pers dan masyarakat, hendaknya diatasi secara kekeluargaan, musyawarah dan mufakat. Apabila dengan jalan itu tidak dapat terselesaikan, hendaknya diselesaikan dengan jalan hukum, yaitu melalui sidang pengadilan.

PENUTUP

Seperti halnya di negara-negara berkembang lainnya, di Indonesia juga terdapat dua sistem komunikasi, yaitu sistem komunikasi tradisional yang menggunakan bentuk-bentuk interpersonal (oral), dan sistem komunikasi modern yang menggunakan media massa modern. Kedua sistem komunikasi itu jalin-menjalin, di samping mempunyai peranan tersendiri, media tradisional juga berfungsi untuk mengembangkan atau menterjemahkan informasi yang disampaikan melalui media massa modern.

Sistem komunikasi modern terdapat di daerah perkotaan, sedangkan sistem komunikasi tradisional terdapat di daerah pedesaan. Media massa modern mempunyai kelebihan dibandingkan media tradisional, yaitu bersifat universal dan personal sekaligus, mampu memuat berbagai macam informasi (pesan) dan mampu menyampaikan informasi secara cepat. Oleh karena itu, lebih banyaknya media massa modern yang beredar di daerah perkotaan

mengakibatkan timpangnya arus informasi antara daerah perkotaan dan pedesaan.

Walaupun penyebaran informasi dan teknik komunikasi dapat dikembangkan dengan sistem komunikasi tradisional, tetapi untuk mengadakan perubahan dan pembaruan masyarakat pedesaan dengan sistem komunikasi tradisional memakan waktu lama. Untuk mempercepat perubahan dan pembaruan masyarakat pedesaan, serta untuk menjembatani ketimpangan arus informasi antara daerah perkotaan dan pedesaan, telah diambil jalan pintas yaitu dengan memasukkan media massa modern ke daerah pedesaan, seperti pembangunan Puspenmas, program koran masuk desa, televisi masuk desa dan siaran radio pedesaan. Masuknya televisi ke desa dan adanya program siaran radio pedesaan, telah mendapatkan tanggapan yang positif masyarakat pedesaan, yaitu timbulnya kelompok-kelompok pendengar siaran radio pedesaan dan kelompok-kelompok pemirsa televisi. Melalui forum-forum itu, masyarakat pedesaan berdiskusi mengenai hal-hal yang menyangkut kepentingan bersama.

Masuknya media massa modern ke daerah pedesaan, terutama televisi dan film, juga menimbulkan efek-efek negatif. Efek-efek negatif tersebut hendaknya diatasi bersama oleh para penyelenggara komunikasi, pemimpin masyarakat dan masyarakat sendiri. Dalam menyusun kebijaksanaan komunikasi, hendaknya mempertimbangkan sifat masyarakat yang majemuk. Para pemimpin masyarakat, baik yang formal maupun yang nonformal, hendaknya berpartisipasi aktif dengan cara mengadakan bimbingan terhadap masyarakat setempat. Sedangkan para orang tua, hendaknya juga memberikan perhatian kepada anak-anaknya.

Perkembangan komunikasi dan kemajuan teknologi komunikasi mempunyai segi-segi positif. Media massa modern, seperti radio, televisi, film dan pers, merupakan sarana penerangan, pendidikan, hiburan dan sosial kontrol, dan memungkinkan perubahan dan pembaruan masyarakat secara lebih cepat. Di samping segi-segi positif tersebut, kemajuan teknologi komunikasi juga mengandung efek negatif, yaitu ketimpangan arus informasi antara daerah perkotaan dan pedesaan, gejala dorongan materi mendahului budi manusia, gejala tertinggalnya perkembangan idea oleh peralatan teknologi komunikasi, ketergantungan teknologi dan pengetahuan dari luar negeri, dan komunikasi juga mengandung potensi menghancurkan kontroversi, memper-tajam konflik dan efek disintegratif.

Masalah-masalah etis tersebut hendaknya juga diatasi bersama, dan sebagaimana usul Prof. van Peursen, kita harus bersikap selektif, sadar terhadap kriteria (norma), dan bersikap aktif untuk meniehol fatalisme. Pem-

bangunan nasional jelas memerlukan teknologi dan pengetahuan dari luar negeri. Namun demikian, teknologi dan pengetahuan dari luar itu harus lebih memperkaya masyarakat, tanpa menghilangkan identitas masyarakat Indonesia. Oleh karena itu, sementara kita mengembangkan diri dari dalam, pemasukan teknologi dari luar harus dilakukan secara selektif, di mana yang memerlukan teknologi maju, madya atau yang masih mempertahankan teknologi tradisional. Dengan demikian, pembangunan dan pengembangan komunikasi harus dilaksanakan demi peningkatan harkat dan martabat manusia. Pemanfaatan nilai-nilai kemanusiaan itu justru akan lebih mempertemukan kepentingan komunikator di satu pihak dengan kepentingan komunikan di lain pihak.

