

# Strategi dan Bentuk-bentuk Informasi Transmigrasi pada Masa Orde Baru dalam Rangka Mensukseskan Program Pembangunan Nasional

---

Purwanto Putra<sup>\*)</sup>

<sup>1\*)</sup> Dosen Prodi D3 Perpustakaan  
Universitas Lampung

## ARTICLE INFO

### *Article History:*

Received: 4 Sept 2019

Accepted: 1 Okt 2019

### *Keywords:*

*strategi informasi,  
penerangan , transmigrasi,  
orde baru*

## ABSTRAK (ABSTRACT)

Ketika Orde Baru berkuasa, pemerintahan ini langsung dihadapkan pada tugas berat yaitu menghentikan proses kemerosotan ekonomi dan berupaya menciptakan stabilitas ekonomi dan politik. Setelah keadaan krisis teratasi dalam rangka untuk menciptakan masyarakat yang adil dan makmur, pemerintah mulai fokus untuk melaksanakan program pembangunan nasional. Dalam rangka pembangunan nasional, GBHN menjadi pola umum pembangunan jangka panjang dan pola umum PELITA (Pembangunan Lima Tahun). Agar pembangunan dapat berjalan optimal dan merata, maka alokasi dan penyebaran sumberdaya juga haruslah merata. Namun, ketika itu penduduk masih terkonsentrasi di Pulau Jawa. Dalam usaha pemecahan masalah tersebut, yang dilakukan adalah mengatur pertumbuhan dan penyebaran penduduk secara terprogram. Transmigrasi merupakan program nasional sebagai suatu usaha pemerataan distribusi penduduk di Indonesia dan pembangunan secara menyeluruh. Perlu berbagai strategi dan cara untuk menjalankan program transmigrasi. Kompleksitas persoalan informasi transmigrasi merupakan tantangan dan perlu merumuskan program dan strategi penyampaian kebijakan informasi transmigrasi secara tepat. Penerangan yang tepat dan tidak berlebih-lebihan, informasi tentang hak dan kewajiban, masalah dan keadaan yang akan dijumpai, secara langsung maupun tidak langsung perlu disampaikan kepada penduduk calon transmigran. Agar calon transmigran termotivasi dan memiliki cukup waktu untuk mempersiapkan diri.

## A. Pendahuluan

Kejatuhan rezim Orde Lama, Pemerintahan Orde Lama pada tahun 1966. Pada saat yang bersamaan digantikan rezim pemerintahan Orde Baru yang dipimpin oleh presiden Soeharto dengan latar belakang militer. Istilah Orde Baru pada dasarnya berasal dari dua kata yaitu orde yang artinya masa atau zaman, dan baru yang artinya sesuatu yang belum ada sebelumnya. Jika diartikan dari dasar frasa kata, maka Orde Baru merupakan masa atau zaman yang baru. Sedangkan ketika merujuk pada KBBI, Orde Baru diartikan sebagai tata pemerintahan dengan sistem baru di Indonesia, berlangsung sejak tanggal 11 Maret 1966 hingga 20 Mei 1998, sebagai tatanan kehidupan negara dan bangsa yang diletakkan kembali pada pelaksanaan kemurnian Pancasila dan UUD 1945. Presiden Soeharto sendiri mengartikan Orde Baru sebagai tata pemerintahan yang mempunyai sikap dan tekad

mendalam untuk mengabdikan kepada rakyat serta mengabdikan kepada kepentingan nasional yang didasari oleh falsafah Pancasila dan menjunjung tinggi asas serta sendi Undang-Undang Dasar 1945. Menurut Nugroho Notosusanto [1], pengertian dan hakekat Orde Baru adalah sebuah tatanan seluruh perikehidupan rakyat, bangsa dan negara Indonesia, yang diletakkan kembali kepada kemurnian pelaksanaan Pancasila dan UUD 1945.

Ketika Orde Baru mendapatkan kekuasaannya, rezim ini langsung dihadapkan pada tugas berat yaitu menghentikan proses kemerosotan ekonomi dan berupaya bergerak dengan secepat mungkin untuk menciptakan stabilitas ekonomi dan politik, lebih difokuskan pada suatu usaha penyelamatan (*rescue operation*) [2]. Pemerintahan Orde Baru menjadikan stabilisasi ekonomi/politik dan pembangunan sebagai landasan utama pemerintahannya dengan menekankan pentingnya administrasi, kemampuan teknik, dan pembangunan ekonomi. Setelah keadaan krisis teratasi dalam rangka untuk menciptakan masyarakat yang adil dan makmur, pemerintah mulai fokus untuk melaksanakan program pembangunan nasional. Dalam rangka mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur [3]. Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 menjadi landasan ideal dan konstitusional dalam melaksanakan pembangunan. Sedangkan landasan operasional dan pola dasarnya berpedoman pada Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN). Dalam rangka pembangunan nasional, GBHN menjadi pola umum pembangunan jangka panjang dan pola umum PELITA (Pembangunan Lima Tahun) [4]. GBHN juga turut berperan sebagai instrumen panduan, indikator keberhasilan dan alat evaluasi pembangunan nasional.

Kebijakan pembangunan nasional tersebut dikenal juga istilah Trilogi Pembangunan dan Delapan Jalur Pemerataan. Trilogi Pembangunan terdiri atas tiga aspek, berikut ini: pertama, stabilitas nasional yang dinamis; kedua, pertumbuhan ekonomi yang tinggi; dan ketiga, pemerataan pembangunan dan hasil-hasilnya [5]. Trilogi pembangunan kemudian menjadi mantra pembangunan pemerintahan Soeharto. Pada saat pertumbuhan mencapai tingkat tertinggi atau puncaknya, diharapkan akan berpengaruh secara *trickle down* pada pemerataan [6]. Perekonomian Indonesia mengalami perbaikan signifikan sebagai dampak dari keadaan *oil boom* yang dimulai tahun 1973 yang juga memberikan sumbangan positif pada aspek pembangunan. Sejak Pelita II anggaran pembangunan dapat melampaui *budget*, karena meningkatnya penerimaan negara dari ekspor minyak mentah. Sumbangan dari ekspor minyak dan gas bumi pada nilai ekspor meningkat rata-rata 75,2 persen per tahun. Anggaran pembangunan jadi meningkat, bahkan sampai 274 persen pada Repelita III. Pendapatan dari *boom* minyak telah memberikan ruang bagi pemerintah untuk membiayai proyek-proyek ambisius yang padat modal maupun terlibat langsung dalam produksi.

Agar pembangunan dapat berjalan optimal dan merata, maka alokasi dan penyebaran sumberdaya juga haruslah merata. Namun, ketika itu penduduk masih terkonsentrasi di Pulau Jawa. Dengan keberadaan gunung-gunung berapinya, tanah pulau Jawa menjadi begitu subur sehingga sudah sejak lama bahkan berabad-abad yang lalu, pulau Jawa menjadi salah satu daerah pertanian

yang paling produktif di dunia. Kondisi tersebut sebenarnya bukanlah hal yang baru Pada awal abad ke-20 masyarakat di Hindia Belanda telah dihadapkan pada persoalan serius tentang penurunan tingkat kesejahteraan penduduk pribumi di pulau Jawa, karena pertumbuhan jumlah penduduk yang tidak terkendali. Sebuah hasil investigasi Menteri Urusan Jajahan ketika itu, A. W. F. Idenburg (1902) melaporkan bahwa selama 20 tahun terakhir penduduk pulau Jawa telah bertambah empat puluh lima persen menjadi  $\pm 25.200.000$  jiwa, sedangkan tanah sawah hanya bertambah dua puluh tiga persen (produktivitas dua puluh delapan persen). Menurut Niel dalam (Manay: 2016: 93-106), hal ini turut berimplikasi pada penurunan penghasilan rata-rata penduduk pribumi. Sementara itu ancaman yang jauh lebih besar lagi yaitu bertambahnya jumlah petani yang tidak memiliki tanah dan mengancam terjadinya kelaparan.

Dalam usaha pemecahan masalah tersebut, yang dilakukan adalah mengatur pertumbuhan dan penyebaran penduduk secara terprogram. Penyebaran penduduk menjadi mekanisme penyeimbang, dengan memindahkan penduduk dari tempat yang kurang dapat dieksplorasi ke daerah yang relatif dapat dimanfaatkan. Sehingga program transmigrasi menjadi usaha pemecahan permasalahan ketidakmerataan penyebaran penduduk dan pembangunan. Transmigrasi merupakan program nasional sebagai suatu usaha pemerataan distribusi penduduk di Indonesia dan pembangunan secara menyeluruh. Dapat menjadi sarana pemecahan masalah bertambahnya penduduk di Pulau Jawa, Bali dan Lombok dengan memindahkan ke daerah-daerah pertanian baru di luar Jawa yang dibiayai oleh pemerintah [7]. Program transmigrasi ini merupakan bagian dari kebijaksanaan kependudukan yang sangat erat kaitannya dengan kebijaksanaan ekonomi.

Transmigrasi memegang peran yang sangat menentukan dan penting. Pemerintah Orde Baru menjadikan program transmigrasi sebagai prioritas dalam rangka menyukseskan pembangunan nasional dasar. Untuk kemudian disesuaikan dengan pola umum pembangunan jangka panjang. Presiden Soeharto pernah menyatakan bahwa transmigrasi merupakan program pemindahan penduduk terbesar dalam sejarah. *“Program transmigrasi sungguh tidak ada bandingannya dan yang terbesar dari jenisnya dewasa ini di dunia. Sungguh, transmigrasi adalah program terbesar dari jenisnya dalam sejarah modern yang melibatkan satu bangsa dalam perpindahan sukarela karena alasan-alasan perdamaian, ekonomi dan kemanusiaan.* Disampaikan pada pidato pertanggung jawaban Mandataris pada Sidang Umum MPR 1 Maret 1983. Besarnya perhatian terhadap program ini, bahkan pada 1966 pemerintahan Soeharto pernah mengajukan target untuk memindahkan 2 juta transmigran dalam setahun.

Kondisi yang sangat ironis terjadi di masyarakat. Banyak dari penduduk telah sadar bahwa keadaan ekonomi mereka di pulau Jawa semakin memburuk, tetapi karena ketidaktahuan akan seluk-beluk program transmigrasi membuat mereka enggan untuk bertransmigrasi. Bahkan, sebuah ungkapan yang coba disampaikan *“mangan ora mangan janji bisa kumpul”* [8]. Penduduk Jawa dikenal sebagai orang-orang yang memiliki sifat homogen dan keterikatan yang sangat kuat pada

tanah kelahiran. Orang-orang yang telah lama hidup bersama dan membentuk kebudayaan pasti sulit untuk dipindahkan ke tempat baru.

Perlu berbagai strategi dan cara untuk menjalankan program transmigrasi. Sebagai sebuah program, di dalam kegiatan transmigrasi tentu terkandung unsur-unsur informasi dan pengetahuan yang perlu disampaikan agar dapat diterima masyarakat. Sebuah pesan yang harus disampaikan dan diketahui masyarakat secara umum. Pemerintah memiliki kesadaran bahwa pesan yang dibuat sampai kepada sasaran dan membuat penduduk bersedia untuk bertransmigrasi. Pesan dalam program transmigrasi itu dapat berupa ucapan atau ekspresi (simbol yang dicatat, direkam, diorganisasi dan ditransmisikan) dengan makna dan dapat ditafsirkan menjadi informasi yang mempunyai arti bagi penerimanya.

Berbagai persoalan yang timbul bisa menjadi gambaran bagaimana pentingnya penerapan kebijakan informasi. Kompleksitas persoalan informasi transmigrasi merupakan tantangan bagi pihak-pihak yang memiliki tanggungjawab untuk merumuskan program dengan strategi penyampaian kebijakan informasi transmigrasi secara tepat. Penerangan yang tepat dan tidak berlebih-lebihan, informasi tentang hak dan kewajiban, masalah dan keadaan yang akan dijumpai, secara langsung maupun tidak langsung perlu disampaikan kepada penduduk calon transmigran. Agar calon transmigran termotivasi dan memiliki cukup waktu untuk mempersiapkan diri.

Transmigrasi memegang peran yang sangat menentukan dan penting [9]. Pemerintah Orde Baru menjadikan program transmigrasi sebagai prioritas dalam rangka menyukseskan pembangunan nasional dasar. Untuk kemudian disesuaikan dengan pola umum pembangunan jangka Panjang [10]. Presiden Soeharto pernah menyatakan bahwa transmigrasi merupakan program pemindahan penduduk terbesar dalam sejarah. Besarnya perhatian terhadap program ini, bahkan pada 1966 pemerintahan Soeharto pernah mengajukan target untuk memindahkan 2 juta transmigran dalam setahun [11]

Sehingga diperlukan kepekaan dan sensitivitas dengan berbagai strategi dan cara untuk menjalankan program transmigrasi. Program transmigrasi merupakan sebuah pesan yang harus disampaikan dan diketahui masyarakat. Pemerintah memiliki target agar pesan yang dibuat sampai kepada sasaran dan membuat mereka bersedia untuk bertransmigrasi. Pesan transmigrasi dapat berupa ucapan atau ekspresi (simbol yang dicatat, direkam, diorganisasi dan ditransmisikan) yang memiliki makna dan dapat ditafsirkan menjadi informasi yang mempunyai arti bagi penerimanya. Informasi transmigrasi secara signifikan harus bisa mempengaruhi penerima pesan yang dapat didefinisikan sebagai kebijakan informasi transmigrasi.

## B. Tinjauan Pustaka

Secara etimologi, informasi berasal dari bahasa latin *informationem* yaitu "garis besar, konsep, ide". Informasi merupakan kata benda dari *informare* yang berarti aktivitas dalam "pengetahuan yang dikomunikasikan" [12]. Sedangkan menurut KBBI informasi diartikan sebagai penerangan, pemberitahuan, kabar atau berita tentang sesuatu. Informasi bisa diartikan sebagai kumpulan data atau fakta yang diolah menjadi bentuk yang berguna bagi penerima informasi. Namun, istilah ini memiliki makna yang luas tergantung pada konteksnya dan berhubungan erat dengan konsep-konsep seperti, pengetahuan, persepsi, kebenaran, representasi, stimulus, dan komunikasi.

Informasi berguna untuk memberikan keterangan atau pengetahuan, atau bisa juga sebagai bahan dalam membuat suatu keputusan. Informasi juga berperan penting untuk membantu mengurangi rasa cemas. Dengan adanya informasi tingkat pengetahuan mengenai hal yang bersangkutan akan bertambah, dengan kata lain menurunkan ketidak pastian. Maka dengan adanya informasi, akan mengetahui kondisi objektif masalah sehingga dapat mengambil keputusan yang tepat; sesuai dengan gambaran kejadian yang diberikan informasi. Menurut Davis [13]) informasi adalah data yang telah diolah sehingga memiliki bentuk yang berarti dan bermanfaat bagi penerimanya. Untuk digunakan dalam pengambilan keputusan, baik untuk saat ini atau di masa yang akan datang. Definisi dari, Anton M. Moeliono informasi merupakan data yang telah diproses untuk suatu tujuan tertentu. Informasi adalah keterangan, kabar berita, pemberitahuan, penerangan, atau bahan nyata lainnya yang dapat digunakan sebagai bahan kajian analisis untuk mengambil kesimpulan atau keputusan tertentu. Kemudian, Notoatmodjo menyatakan bahwa semakin banyak informasi dapat memengaruhi atau menambah pengetahuan seseorang dan dengan pengetahuan menimbulkan kesadaran yang akhirnya seseorang akan berperilaku sesuai dengan pengetahuan yang dimilikinya.

Kebijakan informasi merupakan urusan yang berkaitan dengan akses informasi ke pemerintah. Secara umum kebijakan informasi dapat diartikan sebagai semua hukum, peraturan dan berbagai doktrin yang berkaitan dengan informasi, komunikasi dan budaya. Sandra Braman, menyatakan bahwa kebijakan informasi terdiri dari undang-undang, peraturan, dan berbagai doktrin serta keputusan lain dan prakteknya dalam masyarakat beserta efek menyeluruh bagi konstitusi yang melibatkan penciptaan informasi, pengolahan, arus, akses, dan penggunaannya [14].

Komunikasi dan pembangunan merupakan dua hal yang saling berhubungan sangat erat. Diharapkan dengan menggunakan pendekatan tersebut, berbagai aspek pesan dan perilaku, pilihan tentang saluran komunikasi yang digunakan, karakteristik komunikator, hubungan antara komunikator dan khalayak, karakteristik khalayak, serta situasi sebagai konteks dari penelitian kebijakan informasi transmigrasi dapat dianalisis secara menyeluruh dan tepat dalam penelitian ini. Strategi pembangunan menentukan strategi komunikasi, maka makna komunikasi pembangunan pun

bergantung pada modal atau paradigma pembangunan yang dipilih oleh suatu negara [15]. Secara sederhana, komunikasi pembangunan dapat diartikan dengan komunikasi yang berasal dari lembaga pembangunan kepada masyarakat, termasuk cara, penyampaian gagasan, maupun keterampilan yang dikuasai. Untuk itu, teori yang digunakan dalam penelitian ini adalah komunikasi pembangunan.

Komunikasi media massa memiliki peranan yang besar dalam menunjang pembangunan. Media massa, dapat masuk jauh ke tengah-tengah khalayak dan memiliki potensi besar dalam membantu mencapai tujuan-tujuan pembangunan. Bagaimana media massa dapat menunjang pencerahan massa untuk keperluan pembangunan, bagaimana khalayak dapat mengontrol lembaga-lembaga media melalui umpan balik, atau bagaimana media dalam mempersempit jurang pemisah antara mereka yang secara sosial dan ekonomi lebih beruntung dengan mereka dan sebaliknya. Walaupun pengaruh yang paling besar terhadap bagian khalayak yang lebih beruntung (misalnya, yang bisa membaca, yang berpendapatan lebih tinggi dan yang lebih urban), tetapi malah memperbesar jurang pemisah pengaruh komunikasi [16].

### C. Metode

Pembahasan pada tulisan ini akan dibagi menjadi beberapa subbagian. Bagian pertama ini akan menjelaskan kebijakan informasi secara umum berkenaan dengan pembangunan nasional. Bagian berikutnya akan membahas tentang bentuk-bentuk program penerangan dan informasi transmigrasi. Bagian akhir dari pembahasan akan mencoba menghubungkan antara relevansi program penerangan dan penyebaran informasi transmigrasi pada masa Orde Baru dengan trend saat ini berkenaan dengan *smart society*. 5.0. Bagian terakhir dari tulisan ini akan menyetengahkan kesimpulan dari pengaplikasian kebijakan dan program-program.

Tulisan ini menggunakan pendekatan dan metode analisis sejarah naratif. Penggunaan metode dalam kajian sejarah, khususnya sejarah informasi adalah sangat penting. Metode menjadi seperangkat aturan atau prinsip-prinsip yang secara sistematis dapat dipergunakan dalam mencari dan menggunakan sumber-sumber sejarah sebagai materi dasar dalam penelitian dan bahan analisis. Dengan menggunakan metode sejarah penelitian ini akan menguji proses dan menganalisa secara kritis berbagai catatan dan peninggalan masa lampau. Dengan menggunakan metode sejarah diharapkan dapat merekonstruksi sebanyak-banyaknya peristiwa informasi transmigrasi yang telah lampau tersebut. Dalam metode sejarah ada empat tahapan yang secara umum dikenal dalam empat tahap, yakni heuristik, kritik, interpretasi, dan historiografi [1].

Selain sumber-sumber primer di atas, penelitian ini juga banyak diperkaya dari sumber sekunder berupa buku dan artikel baik yang dikutip secara langsung dan tidak langsung digunakan sebagai penunjang, utamanya buku-buku dan artikel yang secara khusus membahas penerangan transmigrasi pada masa Orde Baru. Hal ini sangat membantu dalam memberi pandangan umum

tentang kebijakan dan strategi penerangan transmigrasi, sebagai bahan perbandingan (komparasi) dan pelengkap (kolaborasi) dari keseluruhan sumber-sumber yang telah terkumpul.

Tahapan berikutnya, adalah memeriksa sumber-sumber yang telah terkumpul tersebut, baik sumber lisan maupun tulisan. Hal yang selanjutnya diperiksa dari tahap berikutnya ini adalah proses pemeriksaan kevalidan dan keterandalan sumber-sumber tersebut. Setelah melalui tahapan kedua berupa kritik, maka tahap berikutnya adalah interpretasi terhadap sumber-sumber yang telah dapat diterima keabsahannya. Hal ini perlu dilakukan agar dapat mendalami setiap peristiwa, tentang penerapan kebijakan dan strategi penerangan program transmigrasi. Interpretasi tersebut dilakukan dengan dua cara, yakni analisis dan sintesis agar dapat dibuat narasi deskriptif sebagaimana ciri umum penelitian berlatar sejarah. Tahap terakhir dalam penerapan metode sejarah adalah tahap historiografi. Sintesa atas berbagai bahan dan sumber sejarah yang telah dihimpun kemudian dirangkai menjadi sebuah kronologi narasi ilmiah.

## **D. Hasil dan Pembahasan**

### **D.1 Strategi Informasi dalam Pembangunan Nasional**

Berbagai kebijakan informasi pembangunan nasional dituangkan dalam tiga program pokok, yaitu: Program Pengembangan Operasi Penerangan; Program Pembinaan dan Pengembangan Radio, Televisi, dan Film; Program Pembinaan dan Pengembangan Pers. Dilengkapi lagi dengan tiga program penunjang yaitu: Program Pendidikan dan Pelatihan Aparatur Negara; Program Penelitian dan Pengkajian Kebijaksanaan; dan Program Peranan Wanita. Program pengembangan operasi penerangan bertujuan untuk meningkatkan kesadaran masyarakat akan hak dan kewajibannya sebagai warganegara, serta untuk lebih menggerakkan dan menggairahkan peran serta aktif masyarakat dalam pembangunan nasional. Selain itu ditujukan pula pada pemerataan penerangan seluas-luasnya agar dapat menjangkau khalayak sebanyak-banyaknya melalui media elektronik, cetak dan penerangan umum baik di dalam negeri, di daerah perdesaan dan di perkotaan, maupun di luar negeri. Walaupun tidak diterangkan secara eksplisit berbagai program kebijakan informasi tersebut dapat sekaligus dijadikan indikator

Hakikat penerangan transmigrasi adalah dalam rangka menumbuhkan dan menanamkan pengertian tentang potensi-potensi di daerah transmigrasi, guna meningkatkan taraf hidup. Dengan demikian diharapkan akan dapat menumbuhkan daya tarik dan animo masyarakat untuk bertransmigrasi. Secara umum ada dua strategi yang digunakan dalam pelaksanaan penerangan transmigrasi, di antaranya: *Auditif*, merupakan strategi yang dilakukan dengan cara mendatangi penduduk di berbagai daerah dan memberikan penjelasan-penjelasan tentang situasi dan kondisi serta kehidupan sosial ekonomi di daerah asal, yang memungkinkan dapat menimbulkan daya dorong untuk berpindah (bertransmigrasi), Selain itu diberikan pula penjelasan-penjelasan tentang potensi-

potensi dan situasi atau kondisi di daerah transmigrasi. *Visual* merupakan strategi cara ini dilakukan dengan jalan mengadakan pemutaran slide dan film, penyebaran brosur-brosur dan poster-poster serta pertunjukan kesenian tradisi.

Strategi informasi juga sangat berpengaruh signifikan dalam mensukseskan program transmigrasi. Jika ditelaah dalam kurun pemerintahan Orde Baru yang secara resmi berlangsung sejak tahun 1966 hingga 1998. Misalnya saja dalam hal angka kemiskinan penduduk, yang merupakan salah satu indikator penilaian pembangunan nasional. Menunjukkan bahwa ada penurunan kemiskinan yang signifikan. Data menunjukkan pada era pemerintahan Orde baru antara kurun waktu tahun 1976 jumlah penduduk miskin Indonesia ada sekitar 54,2 juta orang atau 40,08 persen dari jumlah penduduk, maka data pada tahun 1996 jumlah penduduk miskin telah berkurang menjadi 22,5 juta orang atau hanya 11,34 persen dari seluruh penduduk Indonesia. Ekonomi tumbuh dengan pesat. Pada Repelita I ekonomi Indonesia mengalami pertumbuhan rata-rata 5 persen per tahun. Repelita II tumbuh dengan 7,5 persen. Repelita III tumbuh dengan 6,5 persen. Repelita IV mengalami pertumbuhan 5 persen dan Repelita V 5 persen. Hal itu secara langsung ataupun tidak langsung dapat dijadikan sebagai salah satu contoh bagaimana strategi informasi dalam pembangunan khususnya kebijakan penerangan transmigrasi juga memberi pengaruh signifikan untuk kesuksesan program pembangunan nasional.

## **D.2 Bentuk-Bentuk Kegiatan Penerangan Transmigrasi Pada Masa Orde Baru**

Pada dasarnya tulisan ini melihat hubungan antara peran penting informasi yang tertuang dalam program-program dan media penerangan transmigrasi dalam rangka mensukseskan pelaksanaan program transmigrasi dan memotivasi partisipasi masyarakat untuk bertransmigrasi demi mencapai tujuan pembangunan nasional dan kesejahteraan penduduk pada masa pemerintahan orde baru. Penerangan transmigrasi merupakan ujung tombak yang mempengaruhi tahapan pelaksanaan transmigrasi yang berikutnya, sebab berhasilnya penyelenggaraan transmigrasi sangat tergantung pada aktivitas penerangan.

Istilah penerangan digunakan dalam bahasa yang berbeda di beberapa negara. Menurut Van den Ban (1999), dalam bahasa Belanda digunakan istilah *Voorlichting* yang berarti penerangan. Malaysia yang dipengaruhi oleh bahasa Inggris menggunakan kata perkembangan [17]. Bahasa Inggris dan Jerman masing-masing menggunakan istilah Pemberian Saran atau *Baratung* yang berarti memberikan petunjuk tetapi pilihan tetap ditentukan oleh yang bersangkutan. Jerman menggunakan istilah *Aufklarung* yang berarti pencerahan. Dalam bahasa Austria digunakan istilah *Forderung* yang berarti menggiring seseorang kearah yang diinginkan sedangkan bahasa Perancis menggunakan istilah *Vulgarization* yang menekankan pentingnya penyederhanaan pesan bagi orang awam. Spanyol menggunakan istilah *Capacitacion* yang dapat diartikan sebagai pelatihan.

Dilain pihak, menurut Slamet (1994), istilah penyuluhan pada awal kegiatannya disebut dan dikenal sebagai *Agricultural Extension*. Dengan pengembangan penggunaannya di bidang-bidang lain, maka sebutannya berubah menjadi *Extension Education* dan *Development Communication*. Meskipun antara ketiga istilah tersebut terdapat perbedaan, namun pada dasarnya mengacu pada disiplin ilmu yang sama [18]. Dalam bahasa Indonesia, istilah penyuluhan berasal dari kata dasar "suluh" yang berarti pemberi terang di tengah kegelapan. Dengan demikian, penyuluhan dapat diartikan sebagai proses untuk memberikan penerangan kepada masyarakat tentang segala sesuatu yang "belum diketahui (dengan jelas)". Namun, penerangan yang dilakukan tidaklah sekedar "memberi penerangan", tetapi penerangan yang dilakukan harus terus menerus dilakukan sampai segala sesuatu yang diterangkan benar-benar dipahami, dihayati, dan dilaksanakan oleh masyarakat (Mardikanto, 1993).

Program transmigrasi utamanya adalah diperuntukan untuk daerah-daerah yang padat penduduk yang jumlah penduduknya melebihi 1.000 orang per km<sup>2</sup>, daerah yang terdampak proyek pembangunan daerah penghijauan, daerah krisis serta daerah bencana alam dan banjir. Pada daerah-daerah tersebut diselenggarakan penerangan dan penyuluhan transmigrasi. Ada berbagai strategi dan program informasi yang diterapkan oleh pemerintah dan pihak-pihak yang memiliki kepentingan terhadap program ini. Strategi, pertama adalah melalui komunikasi media massa (surat kabar, radio, televisi, dan film). Strategi kedua, melalui komunikasi tradisional (pertunjukan wayang, reog, dan lain-lain).

Ada pula upaya pengembangan wadah komunikasi sosial dengan berbagai kelompok informasi perdesaan seperti Kelompok Pendengar, Pembaca, dan Pemirsa (Kelompokcapir), Pusat Penerangan Perdesaan (Puspendes), Pusat Informasi Pesantren (PIP), serta kelompok permainan simulasi P4. Kemudian ada pula bentuk penyebarluasan informasi bagi masyarakat yang dilakukan dengan penyelenggaraan pameran pembangunan baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah.

### **D.3 Siaran Pedesaan**

Dalam masa PJP I RRI tumbuh dan berkembang dengan pesat. Radio dianggap memiliki kemampuan dalam menjangkau masyarakat secara luas, tidak dibatasi usia dan dapat didengarkan sembari melakukan aktivitas yang lain. Pada tahun 1968 dibentuklah siaran pedesaan oleh RRI Yogyakarta yang menggunakan radio sebagai alat dalam menyebarkan informasi kepada masyarakat. Acara ini merupakan bentuk lain dari komunikasi pembangunan yang juga diklaim dapat mendorong masyarakat untuk terlibat dalam pembangunan. Namun, kepemilikan radio pada periode 1960an masih sangat terbatas. Kemudian dalam perkembangannya muncul pulalah radio siaran swasta dengan berbagai macam ragam acara siaran. Dengan adanya siaran radio swasta maka penyebaran informasi menjadi lebih meluas dan mendalam yang juga telah memberi dukungan pada kegiatan ekonomi. Namun, kepemilikan radio pada periode 1960an masih sangat terbatas. Untuk mengatasi

hal itu dan memaksimalkan jangkauan Siaran Pedesaan dibentuklah suatu forum yang beranggotakan para petani di pedesaan dengan nama *Kelompen*.

#### **D.4 Kelompencapir**

Di bidang pertelevisian, selama PJP I TVRI berkembang menjadi media penerangan pendidikan, hiburan, penayangan pendapat umum dan pembina kebudayaan yang makin handal. Melalui TVRI, penerangan pembangunan dapat disampaikan secara lebih hidup dan menarik sehingga menjadi lebih efektif. Perkembangan TVRI menjadi makin penting dalam menyebarkan informasi kepada masyarakat luas, serta menampung berbagai kebutuhan akan siaran televisi yang menyesuaikan dengan perkembangan kemajuan ekonomi dan teknologi, dan dengan mengikuti perkembangan global.

Kelompencapir adalah Kelompok pendengar, pembaca dan pemirsa yang merupakan pengembangan dari program *Kelompen* yang sudah muncul lebih dulu. Gerakan Kelompencapir dicetuskan oleh Menteri Penerangan, Harmoko. Perkembangan Kelompencapir setelah pada tahun 1969 TVRI hadir menyiarkan Siaran Pedesaan. Kelompencapir merupakan tayangan TVRI yang menampilkan petani-petani berprestasi dari berbagai daerah. Mereka diadu kepintarannya dan pengetahuannya seputar pertanian, antara lain soal cara bertanam yang baik dan pengetahuan tentang pupuk. Modelnya mirip cerdas cermat. Dalam tayangan juga diperagakan tentang cara bertanam yang benar. Acara ini lucu dan sekaligus informatif. Secara eksplisit diungkapkan bahwa program ini memang dimaksudkan sebagai alat untuk menyebarkan informasi dari pemerintah Orde Baru kepada masyarakat umum. Format dan kemasan acara didesign secara lucu dan tetap informatif.

#### **D.5 Film Penerangan**

Dapat diakui bahwa film merupakan media komunikasi massa yang cukup penting untuk menyalurkan pesan-pesan pembangunan kepada masyarakat. Di samping fungsinya sebagai media hiburan yang sehat, film juga berfungsi sebagai media penerangan dan pendidikan bagi masyarakat. Film menjadi salah satu media yang dianggap lebih cocok karena sesuai dengan kebiasaan melihat dan mendengar masyarakat, sehingga menjadi media berdaya guna utama di masa Orde Baru. Bahkan sampai sekitaran tahun 1970an film menjadi alternative pengentasan angka buta huruf yang masih tinggi dengan tingkat pendidikan dan kecerdasan yang masih rendah. Pemerintah Orde Baru menyelenggarakan produksi film yang ditujukan untuk kepentingan: penerangan, pendidikan, penyuluhan dan promosi. Penggunaan dan pemanfaatan film-film yang diproduksi oleh pemerintah dikhususkan untuk komunikasi pembangunan nasional. Film pemerintah rata-rata tidak untuk tujuan komersial. Melalui TAP MPR No. IV/MPR/1973 ditetapkanlah bahwa film bukan saja merupakan benda komersil yang mengejar keuntungan semata-mata, tetapi juga sekaligus merupakan benda

budaya yang mempunyai tanggungjawab sosial, yang fungsinya meliputi: alat penerangan, alat pendidikan secara luas dan sebagai alat penghibur yang sehat bagi masyarakat.

Beberapa jenis film yang dikembangkan pada masa tersebut, meliputi, *film berita*, *film cerita*, *film seri dokumenter*, *film dokumenter*, *film penyuluhan* dan *film pendidikan*. Pada masa pemerintahan Orde Baru inilah, PFN memproduksi film dokumenter berjudul “*Gelora Pembangunan*”, bahkan kemudian disinyalir sebagai salah satu media propaganda pembangunan. PFN mengklaim film *Gelora Pembangunan* menitikberatkan pada unsur pendidikan dan kebudayaan hasil pembangunan yang disebarluaskan ke seluruh pelosok daerah dalam dan luar negeri. Sejak 1978, PFN mulai melakukan peningkatan produksi dengan membuat film cerita pendek yang bersifat pendidikan dan kebudayaan dengan mengangkat cerita daerah. Disamping itu, ada juga film cerita panjang seperti, *Janur Kuning*, *G30S/PKI*, *Kereta Api Terakhir*, *Serangan Fajar*, *Jakarta 66* dengan tema kekuasaan dan militer. Kemudian ada juga film yang berjudul *Keluarga Rakhmat* ditayangkan melalui televisi, bertemakan pendidikan. Ada juga produksi film-film, berjudul *Boneka Si Unyil*, *Si Huma*, dan *Si Titik* dengan kategori sebagai film anak. Sedangkan untuk penyuluhan program transmigrasi di produksi film-film, seperti : *Tanah Harapan*, *Kisah Serumpun Bambu*, *Keputusan*, *Tangan-Tangan Kotor*

#### **D.6 Pemutaran Film Keliling**

Film keliling merupakan salah satu media atau corong yang digunakan pemerintah Orde Baru dalam melakukan propaganda dengan tujuan menyebarkan kebijakan informasi pembangunan, doktrinasi dan sekaligus melegitimasi kekuasaannya. Alasan dipilihnya, film keliling adalah karena mampu menjangkau daerah-daerah pedalaman yang tidak bisa dijangkau oleh bioskop atau siaran televisi. Pemerintah sadar, keberadaan bioskop keliling bisa menjadi fasilitator dalam menyampaikan pesan-pesan pembangunan dari pusat ke daerah terpencil. Film-film pembangunan tersebut diputar dari satu desa ke desa lainnya, berfungsi sebagai juru penerang.

Pemerintah pusat sadar, bioskop keliling lah yang bisa merangsek ke desa-desa terpencil menjadi alat yang ampuh untuk memberikan penerangan, informasi pemerintah, pendidikan, bahkan propaganda politik. Pada akhir 1970an, dalam catatan Krishna Sen, bioskop keliling mampu menjangkau setidaknya 80 persen desa di Indonesia. Bahkan pada tahun 1978, pernah pula dibentuk organisasi Persatuan Bioskop Keliling Indonesia (PERBIKI), yang kemudian pada akhir 1991 organisasi ini berubah menjadi Perusahaan Film Keliling Indonesia (PERFIKI), organisasi yang berada di bawah Gabungan Pengusaha Bioskop Seluruh Indonesia (GPBSI).

Di dalam pemutaran film-film inilah juga terselip agenda politik pembangunan dengan memutar film penerangan pembangunan lima tahun, termasuk juga film yang bertujuan untuk memotivasi masyarakat untuk ikut program transmigrasi, selain itu juga ada film pembangunan

lainnya seperti Keluarga Berencana (KB) dan bahkan termasuk film-film propaganda anti komunis menjadi tontonan yang wajib disajikan dalam setiap pementasan film keliling. Ada dua instansi pemerintah pada masa Orde Baru yang memang gencar menggunakan acara pemutaran keliling sebagai media penyuluhan program pemerintah yaitu Badan Koordinasi Keluarga Berencana dan Departemen Transmigrasi.

Film keliling merupakan kegiatan pertunjukan film (berpindah-pindah tempat), yang dilaksanakan di tempat-tempat umum oleh suatu badan usaha/organisasi atau instansi, dengan atau tanpa imbalan jasa berupa barang atau sejumlah uang dari penonton. Dalam aturannya film keliling atau yang dikenal juga dengan sebutan bioskop keliling hanya boleh memutar film Indonesia. Pertunjukan film keliling pada dasarnya dibagi menjadi empat kelompok kegiatan pertunjukan, yaitu pertunjukkan film keliling komersial, pertunjukkan film keliling promosi, pertunjukkan film keliling pelayanan-pesanan dan pertunjukkan film keliling sosial penerangan.

Penerangan transmigrasi melalui pemutaran film keliling pernah diselenggarakan salah satunya oleh tim Penerangan masyarakat dari Kantor Departemen Penerangan Kabupaten Tulungagung, yang memberi hiburan berupa film dan lawak. "Bapak-Bapak, ibu-ibu penduduk Desa Nglurup dan sekitarnya. Malam ini akan ada hiburan berupa film dan lawak sehubungan program Pemerintah untuk menggalakan transmigrasi," ujar Camat Sendang. Menonton penerangan transmigrasi. Kompas, 24 April 1980. hal. 8 Kepala Kanwil Ditjen Transmigrasi DKI Hendrosasminto, menyatakan bahwa Pemerintah Daerah DKI Jakarta juga pernah menggalakan penerangan transmigrasi sampai ke tingkat RW di beberapa kelurahan melalui pameran foto dan pemutaran film

## **D.7 Kegiatan Pertunjukan Rakyat**

Kegiatan pertunjukan rakyat ternyata bukan saja merupakan khasanah budaya bangsa kesenian tradisional yang khas bagi berbagai daerah, yang perlu dijaga kelestariannya tetapi merupakan pula media komunikasi yang efektif. Melalui pertunjukan rakyat, komunikasi timbal balik dan komunikasi sosial antara pemerintah dan rakyat semakin meningkat dan pembangunan dapat mencerminkan aspirasi dan kebutuhan nyata masyarakat. Kelompok-kelompok pertunjukan rakyat yang komunikatif antara lain adalah Seudati di Aceh, Randai di Sumatera Barat, Ketoprak di Jawa, Mamanda di Kalimantan dan lain-lain. Jalinan kerja sama dengan generasi muda diperhatikan juga dalam bidang penerangan dengan teknik seni drama antara lain melalui pembinaan kelompok-kelompok KNPI, AMPI dan Pramuka dalam bidang pertunjukan rakyat.

Untuk lebih mengintensifkan pola penyebaran informasi pembangunan ke seluruh lapisan masyarakat telah dilanjutkan pembinaan dan pendayagunaan potensi kelompok pertunjukan tradisional seperti kelompok dagelan, ketoprak, wayang dan kelompok kesenian lainnya sebagai

media penyampaian informasi pembangunan yang efektif. Materi penerangan dan bentuk sajiannya terus disempurnakan sesuai dengan nilai, norma dan kaidah yang berlaku dan dianut oleh masyarakat khalayak sasaran. Pementasan dagelan dari maestro lawak dagelan oleh tokoh pelawak Subardi, di Kabupaten Gunung Kidul, DI Yogyakarta, yang memiliki pengalaman menyentuh langsung ke jantung pemikiran warga pelosok pedesaan selama lebih dari 54 tahun. Pelawak dengan kekhasan dagelan Mataraman ini punya cara sendiri untuk memengaruhi dan mengajak warga pedesaan mengikuti aneka program pemerintah termasuk program transmigrasi. Melalui pertunjukan lawaknya bersama Grup Ketoprak Jampi Puyeng di Kecamatan Tanjungsari, Mbah Bardi tak hanya mengajak warga untuk turut terlibat. Dia bahkan ikut menyertai para transmigran dari desa asal sampai ke Lampung. *"Dulu 3.000 kepala keluarga di Desa Karangrejek sampai rela bedol desa setelah mendengar lawakan Mbah Bardi. Dia memang terlahir sebagai pelawak,"* seperti yang dijelaskan Kepala Humas Kabupaten Gunung Kidul CB Supriyanto.

Setiap kali tampil melawak di desa-desa Mbah Bardi membawa muatan penyadaran masyarakat terkait program pemerintah ataupun tuntunan hidup. "Sekitar 75 persen itu lawakan, sisanya harus memberi penyadaran bagi masyarakat," tutur Mbah Bardi di rumahnya, di Dusun Jamburejo, Desa Bandung, Kecamatan Playen, Gunung Kidul. Sebelum tampil melawak di dusun-dusun pelosok pedesaan Kabupaten Gunung Kidul, Mbah Bardi selalu dititipi aneka pesan sosialisasi atau penggalakan program pembangunan dari aparat pemerintahan di tingkat paling bawah. Menurutnya. "pesan-pesan moral ataupun sosialisasi program pembangunan itu lebih mudah diterima masyarakat lewat lawakan".

## **E. Kesimpulan**

Ada beberapa sumber-sumber informasi transmigrasi yang dijalankan pemerintah dalam bentuk program. Program-program yang dijalankan utamanya dari media massa, radio, televisi, film dan pertunjukan kesenian. Walaupun demikian ada juga sumber informasi penduduk yang berasal dari rapat-rapat desa, petugas transmigrasi, transmigrasi yang berkunjung ke desa asal, keluarga. Dari berbagai sumber informasi transmigrasi yang paling tinggi massanya adalah yang berasal dari sumber media massa.

Meluasnya informasi pembangunan secara terpadu dan merata melalui berbagai bentuk program dan kegiatan penerangan akan menciptakan kondisi sosial budaya yang semakin ajeg dan dinamis. Hal ini juga akan mendukung berkembangnya potensi masyarakat secara optimal dalam mendukung pembangunan. Pemanfaatan media massa dan teknologi penerangan; serta meningkatnya kualitas dan kuantitas materi penerangan sesuai dengan kebutuhan dan kemajuan teknologi; makin berkembangnya interaksi positif antara pers, pemerintah, dan masyarakat, dan

meningkatnya pemerataan informasi, baik melalui media cetak maupun elektronik adalah indikator dalam mensukseskan pembangunan nasional pada masa orde baru.

Dari pembahasan ini dapat disimpulkan bahwa pada kenyataannya ada beberapa indikator yang dapat digunakan untuk mengukur keberhasilan pembangunan nasional. Beberapa indikator tersebut antara lain: Pendapatan nasional; Pertumbuhan ekonomi; Pendapatan perkapita; Distribusi; pendapatan nasional; Kemiskinan; Kesehatan masyarakat; Pendidikan masyarakat; Produktivitas masyarakat; Pertumbuhan penduduk; Pengangguran dan setengah dan pengangguran. Indikator-indikator tersebutlah yang dapat dijadikan sebagai parameter untuk mengukur tingkat keberhasilan pembangunan, termasuk juga pembangunan nasional. Pada prinsipnya perhitungan tersebut memang lebih bersifat kuantitatif, namun atas dasar tersebut setidaknya dapat dijadikan sebagai evaluasi untuk langkah-langkah kebijakan yang harus dilakukan untuk di masa yang akan datang. Sebagai contoh misalnya dalam hal indikator kemiskinan. Pada awal masa Orde Baru, dengan penyelenggaraan program transmigrasi yang salah satunya juga melibatkan peran penerangan program transmigrasi.

## **F. Daftar Pustaka**

- [1] L. Gottschalk, Menurut Sejarah, UI Press, Jakarta, 2008.
- [2] S. Djojohadikusuma, Presiden Soeharto Bapak Pembangunan Indonesia Evaluasi Pembangunan Pemerintah Orde Baru, Badan Penerbit YDBKMI, Jakarta, Indonesia, 1983.
- [3] Y. Suhardin, Peranan Hukum dalam Mewujudkan Kesejahteraan Masyarakat, J. Huk. Pro Justitia. 25 (2007).
- [4] M. Adib, Manusia Bermartabat: Mempertegas Arah Pembangunan PJPT (Pembangunan Jangka Panjang) Tahap II, J. Filsafat. (1993) 35–44. doi:10.22146/jf.31475.
- [5] D.W. Hadi, G. Kasuma, Propaganda Orde Baru 1966-1980, Media Verleden. 1 (2012) 41.
- [6] M.P. Todaro, Pembangunan ekonomi di dunia ketiga, Erlangga, 1988. <https://books.google.co.id/books?id=M9ofKAAACAAJ>.
- [7] S.E. Swasono, M. Singarimbun, Sepuluh windhu transmigrasi di Indonesia, 1905-1985, Penerbit Universitas Indonesia, Jakarta, Indonesia, 1985. <https://books.google.co.id/books?id=VfjrAAAAMAAJ>.
- [8] R. Ahmad, M. Utomo, ed., 90 tahun kolonisasi, 45 tahun transmigrasi : redistribusi penduduk di Indonesia / Muhajir Utomo dan Rofiq Ahmad (Ed.); kata pengantar, Sediono M.P. Tjondronegoro, Diterbitkan atas kerja sama Puspa Swara dengan Departemen Transmigrasi dan PPH, Jakarta, 1997.
- [9] P. Levang, Ayo ke Tanah Sabrang : Transmigrasi di Indonesia., Kepustakaan Populer

- Gramedia, Jakarta, 1997.
- [10] R.K. H, Transmigrasi Harapan dan Tantangan, Departemen Transmigrasi, Jakarta, 1993.
- [11] H.. Heeren, Internal Migration in Indonesia: International Union for the Scientific Study of Population, in: Proc. Int. Union Sci. Study Popul. Sydney, Aust., Australian National University Press, Sydney, 1967: hal. 209–210.
- [12] T.P.P. dan P.P.D. Penerangan, Penelitian Siaran Pedesaan dan Peranan Radio Pemerintah Daerah Tahun 1981-1982, Jakarta, Indonesia, 1982.
- [13] G.B. Davis, Kerangka Dasar Sistem Informasi Manajemen: Pengantar Seri Manajemen No: 90, Pustaka Binawan Pressindo, Jakarta, 1988.
- [14] S. Braman, Defining information policy, *J. Inf. Policy.* 1 (2011) 1–5.
- [15] M. Sitompul, M. Si, Konsep-Konsep Komunikasi Pembangunan, Fak. Ilmu Sos. dan Polit. Sumatera Utara USU Digit. Libr. (2002).
- [16] T. Mardikanto, Dasar-dasar Komunikasi Pembangunan, Balai Pustaka, Jakarta, 1997.
- [17] M.I. Bahua, Kinerja Penyuluh Pertanian, Deepublish, 2016. <https://books.google.co.id/books?id=SkwuDwAAQBAJ>.
- [18] A.V.S. Hubeis, P. Tjitropranoto, W. Ruwiyanto, Penyuluhan pembangunan Indonesia, menyongsong abad XXI, Pustaka Pembangunan Swadaya Nusantara, Jakarta, Indonesia, 1992. <https://books.google.co.id/books?id=4tUgAAAAIAAJ>.