



## **Pendekatan Komunitas dan Komunikasi Sosial pada Pengembangan Sistem Penyediaan Air Minum (SPAM)**

*(Community and Social Communication Approaches on Development of Water Supply System)*

Ninuk Purnaningsih<sup>1</sup>

### **ABSTRACT**

*The government of Indonesia is obliged to provide continuous supply of drinking water in good quality to the people so that they can live well and productive. Under the framework of local autonomy regime, all physical development efforts, including sufficing drinking water, done at local level must be the responsibility of the local government together with civil society. Therefore, local community is expected to actively involve in the formulation of drinking water development program. Community-based and social communication approaches oriented toward local empowerment are chosen as primary strategy to achieve the development of water supply system. Social communication approach occurs in the form of social advocacy in the policy-making processes so that the policy becomes more sensitive to the needs of the local people. It is expected that by doing so the policy will be supportive to the need of local people. This article is to analyze the development of drinking water supply systems managed by government and NGOs as well as with local people. Some of them are not sustainable in terms of its policy processes continuity. The study reveals that such situation occurs due to less participation or support of local citizens and inappropriate local government policy supporting toward the program. This paper intends to elaborate more on the topics of community and social communication approaches relating to the development of water supply system.*

*Keywords: social communication, participatory development, citizen participation, community-based development, drinking water supply.*

### **PENDAHULUAN**

Telah terjadi perubahan arah pembangunan bidang air minum dan penyehatan lingkungan dari pendekatan “regional” ke pendekatan “komunitas” (*community based development*). Dokumen kebijakan pembangunan air minum dan penyehatan lingkungan yang disusun bersama oleh Bappenas, Departemen Permukiman dan Prasarana Wilayah, Departemen Kesehatan, Departemen Dalam Negeri, dan Departemen Keuangan pada tahun 2003, merupakan bukti yang menguatkan adanya perubahan tersebut.

---

<sup>1</sup> Staf Pengajar pada Departemen Komunikasi dan Pengembangan Masyarakat, Fakultas Ekologi Manusia, Institut Pertanian Bogor.

Dalam konteks pendekatan komunitas konsep pemberdayaan (*empowerment*) dipilih sebagai paradigma baru dalam menangani pembangunan Sistem Penyediaan Air Minum (SPAM). Upaya pemberdayaan merupakan suatu upaya menumbuhkan peranserta dan kemandirian sehingga masyarakat baik di tingkat individu, kelompok, kelembagaan, maupun komunitas memiliki tingkat kesejahteraan yang jauh lebih baik dari sebelumnya, memiliki akses pada sumberdaya, memiliki kesadaran kritis, mampu melakukan pengorganisasian dan kontrol sosial dari segala aktivitas pembangunan yang dilakukan di lingkungannya.

Penerapan pendekatan “komunitas” dan komunikasi sosial menjadi hal yang mendesak untuk dilakukan berkaitan dengan beberapa isu permasalahan dalam penyediaan air minum di Indonesia yang diperkirakan akan mempengaruhi upaya Indonesia untuk mencapai target pembangunan air minum dalam kerangka MDG pada tahun 2015<sup>2</sup>. *Pertama*, daya dukung lingkungan semakin terbebani oleh pertumbuhan penduduk dan urbanisasi. Pada tahun 2015, jumlah penduduk Indonesia diperkirakan mencapai 245,7 juta jiwa, yang semuanya berhak mendapatkan akses air minum. Pada tahun 2015, jumlah penduduk perkotaan menjadi lebih besar dibandingkan dengan perdesaan dengan perbandingan 53% dan 47%. Pergeseran ini mengindikasikan semakin meningkatnya kebutuhan akan air minum per kapita, karena konsumsi air masyarakat perkotaan lebih besar daripada masyarakat perdesaan.

*Kedua*, kebijakan yang memihak kepada masyarakat miskin masih belum berkembang. Pada dasarnya negara menjamin hak setiap orang untuk mendapatkan air bagi kebutuhan pokok minimal sehari-hari guna memenuhi kehidupan yang sehat, bersih dan produktif (UU No 7 tahun 2004, pasal 10). Namun pada kenyataannya presentase penduduk miskin masih tinggi, sehingga kemampuan untuk mendapat akses kesarana penyediaan air minum yang memenuhi syarat masih terbatas.

*Ketiga*, kemitraan pemerintah dan masyarakat dalam penyediaan air minum kurang berkembang. Peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan penyediaan air minum masih terbatas. Kelembagaan masyarakat yang tertibat dan berkecimpung dalam penyediaan air minum tidak berkembang.

*Keempat*, pemahaman masyarakat tentang air minum tidak mendukung pengembangan air minum. Sebagian besar masyarakat Indonesia menyediakan air minum secara mandiri, tetapi tidak tersedia cukup informasi tepat guna tentang hal-hal yang terkait dengan persoalan air, terutama tentang konservasi dan pentingnya menggunakan air secara bijak. Masyarakat pada umumnya tidak memahami prinsip perlindungan sumber air minum tingkat rumah tangga, maupun untuk skala lingkungan, sedangkan sumber air baku (sungai), difungsikan berbagai macam kegiatan sehari-hari, termasuk digunakan untuk mandi, cuci dan pembuangan kotoran/sampah. Sebagian masyarakat masih menganggap bahwa air hanya urusan pemerintah atau PDAM saja, sehingga tidak tergerak untuk mengatasi masalah air minum secara bersama.

---

<sup>2</sup> Isu-isu ini merupakan sebagian isu yang dikutip dari dokumen hasil diskusi Dep. Kimpraswil, Dep. Kesehatan dan Bappenas dan isu-isu strategis yang dihasilkan dalam diskusi Waspola di Bogor pada tanggal 27 Agustus 2003.

Berdasarkan beberapa isu yang terkait dengan permasalahan air minum tersebut, kiranya perlu untuk mencari upaya pemecahan melalui berbagai program antara lain melalui pendekatan pengembangan masyarakat dan komunikasi sosial. Pada bagian berikut akan dipaparkan pendekatan pengembangan masyarakat dan komunikasi sosial dalam program pengembangan sistem penyediaan air minum di Indonesia.

### **Konsep Pendekatan “Komunitas” dan Pembangunan Daerah**

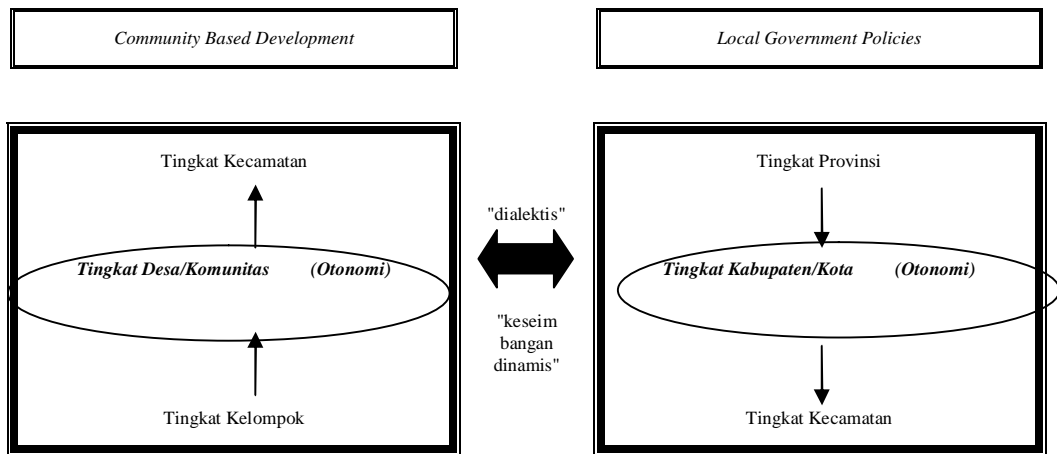
Dalam kerangka otonomi daerah, penyelenggaraan pembangunan daerah<sup>3</sup> tidak semata-mata menjadi tanggung-jawab Pemerintah Daerah, tetapi juga berada di pundak masyarakat secara keseluruhan. Salah satu wujud rasa tanggung-jawab yang dimaksud adalah sikap mendukung dari warga masyarakat daerah terhadap penyelenggaraan pembangunan daerah yang ditunjukkan dengan keterlibatan (partisipasi) aktif warga masyarakat daerah.

Pendekatan “komunitas” (*community based development*) terutama memberi penekanan pada upaya mendorong partisipasi warga masyarakat dalam setiap pengambilan keputusan (Long, *et al* eds, 1973). Dalam hal ini, pengambilan keputusan menciptakan beragam keterkaitan di tingkat kelompok, komunitas, dan lokalitas/kecamatan (lihat Gambar 1)

Agar warga masyarakat dapat berpartisipasi mereka harus memiliki kemampuan, selain itu pemerintah daerah juga harus menciptakan iklim yang menunjang partisipasi warga. Setiap program pengembangan masyarakat yang dilakukan di suatu komunitas harus merupakan keputusan bersama warga masyarakat dan didukung oleh kebijakan pemerintah lokal. Iklim yang kondusif, dan partisipasi warga yang semakin meningkat dalam jangka panjang akan mempengaruhi dan menguntungkan penyelenggaraan pembangunan daerah. Dengan demikian, dalam konteks pemberdayaan dan partisipasi warga masyarakat sangat erat “keterkaitan” antara pengembangan masyarakat dan pembangunan daerah

---

<sup>3</sup> Pengertian “daerah” dalam materi ini dibatasi pada tingkat kabupaten atau kota, karena jika menyebut pemerintah daerah artinya adalah pemerintah kabupaten atau pemerintah kota



**Gambar 1.** Keseimbangan Dinamis dan Hubungan Dialektis antara *Community Based Development* dan *Local Government Policies* (disadur dari Nasdian, 2006)

Dalam program pengembangan masyarakat, program ditujukan untuk komunitas lokal. Konsep komunitas “lokal” dalam program pengembangan SPAM dapat makna sebagai (1) komunitas yang tinggal dalam satu lokasi yang sama dengan eksistensi yang jelas, atau (2) komunitas yang mempunyai karakteristik yang sama, meskipun tidak tinggal dalam lokasi yang sama mereka berinteraksi pada suatu waktu tertentu, atau (3) komunitas yang terbentuk melalui jaringan sosial, mempunyai minat yang sama akan sesuatu. Masyarakat miskin yang tidak mampu membayar tagihan air, masyarakat di wilayah rawan air, komunitas orang kaya, komunitas pelajar, komunitas pejabat, merupakan contoh konsep komunitas “lokal” no.2, sedangkan kelompok pecinta air, kelompok orang-orang yang punya komitmen yang sama dalam pengembangan SPAM, merupakan contoh konsep “lokal” no.3. Semua tipe komunitas lokal tersebut dapat dijadikan sasaran program pengembangan masyarakat. Untuk itu langkah awal dalam pembuatan program, definisikan dulu siapa komunitasnya.

Penerapan konsep pendekatan “komunitas” dan pembangunan daerah dalam pengembangan SPAM, pemerintah daerah bersama-sama Badan Pengelola SPAM harus mempunyai data yang akurat tentang kondisi wilayahnya. Data tersebut antara lain meliputi data-data tentang potensi air yang bisa dijadikan air baku, cakupan pelayanan PDAM, peta wilayah rawan air, kondisi sosial ekonomi masyarakat dan perilaku masyarakat dalam menggunakan air. Berdasarkan data tersebut pemerintah daerah bersama-sama PDAM dan masyarakat membuat program dan menetapkan kebijakan untuk mengatasi masalah-masalah air di wilayahnya.

Penetapan tarif air yang rasional dan sosialisasi tarif perlu dilakukan untuk masyarakat pelanggan potensial yang mampu membayar tetapi tidak mau membayar rekening air. Pemberian air gratis perlu untuk masyarakat miskin yang rawan air. Bantuan dana dari luar negeri perlu untuk masyarakat yang sudah berswadaya untuk mewujudkan pembangunan dan pengelolaan sarana air secara komunal, tetapi tidak tertangani oleh PDAM karena tidak efisien dalam skala ekonomi. Semua itu hanya

sebagian kecil contoh, bagaimana masalah-masalah penyediaan air minum didekati dengan spesifik masalah/komunitas dan spesifik lokasi, dan didukung oleh kebijakan pemerintah lokal agar program pengembangan air minum dapat berkelanjutan.

### **Komunikasi Sosial: Mobilisasi Sosial, Kampanye Komunitas, dan Advokasi Sosial**

Konsep komunikasi sosial digunakan untuk mengorganisir proses pemberdayaan dalam pendekatan komunitas yang menuntut partisipasi dan kerjasama antar stakeholder. Hal ini penting karena suatu program pembangunan akan berhasil apabila program tersebut menjadi gerakan sosial di seluruh golongan masyarakat menyangkut seluruh *stakeholder* dalam berbagai tingkatan: perilaku spesifik yang diubah, maupun levelnya.

#### **A. Mobilisasi Sosial.**

Konsep mobilisasi sosial menekankan pentingnya gerakan sosial di seluruh golongan masyarakat yang terkait. Menurut Mc Kee (1999) "*social mobilization*" suatu konsep yang mengacu pada penciptaan gerakan sosial untuk program tertentu. Mobilisasi sosial didefinisikan sebagai proses menggalang pihak-pihak yang terkait secara sektoral untuk meningkatkan kesadaran masyarakat akan pentingnya program pembangunan tertentu.

Tujuan mobilisasi sosial, yaitu: (1) meningkatkan kesadaran masyarakat, pengetahuan dan kemampuan mengorganisir dalam rangka kemandirian; (2) untuk memotivasi orang agar memenuhi hak dan kewajibannya, bahkan mobilisasi sosial diharapkan dapat menciptakan "kebutuhan" untuk memenuhi kebutuhan mereka; (3) untuk memahami dan merubah cita-cita dan keyakinan masyarakat; dan (4) untuk memobilisasi segala sumberdaya.

Proses mobilisasi sosial dapat dilakukan melalui lima pendekatan, yaitu :

- (1) **Mobilisasi politik** bertujuan untuk mendapatkan komitmen kebijakan dan politik untuk tujuan utama dan sumberdaya yang diperlukan untuk mewujudkan tujuan. Sasarannya adalah kebijakan nasional, pengambil keputusan dan metode komunikasi yang digunakan termasuk advokasi, lobby, menggunakan duta (*goodwill ambassadors*) dan liputan media massa. Sebagai contoh penggunaan olahragawan terkenal sebagai duta untuk program penanggulangan rawan air, penggunaan artis/aktor pemeliharaan lingkungan dan kepedulian akan pendidikan anak.
- (2) **Mobilisasi pemerintah** bertujuan untuk menginformasikan dan mendorong kerjasama dan bantuan dari pemberi pelayanan dan organisasi pemerintah lainnya yang dapat memberikan dukungan secara langsung maupun tidak langsung. Metode komunikasi yang dapat digunakan adalah pelatihan-pelatihan, studi wisata, liputan media massa. Sebagai contoh pelatihan-pelatihan yang diikuti berbagai *stakeholder* untuk meningkatkan pemahaman yang sama mengenai sesuatu kegiatan program, untuk kasus pengembangan SPAM misalnya pelatihan bagi petugas dari PDAM dan Dinas PU Kabupaten.

- (3) **Mobilisasi komunitas** bertujuan untuk menginformasikan dan memperoleh komitmen pemimpin tradisional, politis, sosial dan agama, NGO lokal, koperasi, kelompok perempuan, dan kelompok pelajar. Metode komunikasi yang dapat dilakukan adalah pelatihan, partisipasi dalam perencanaan dan liputan oleh media massa. Contohnya penyertaan berbagai kalangan *stakeholders* dalam lokakarya perencanaan. Untuk kasus pengembangan SPAM misalnya Sosialisasi SPAM untuk pelajar (SD,SMP, SMA), pelatihan bagi petugas puskesmas.
- (4) **Mobilisasi perusahaan** bertujuan memperoleh dukungan perusahaan nasional dan internasional dalam mencapai tujuan, baik melalui sumberdaya atau membawa pesan khusus dalam periklanan atau label produk. Contohnya berbagai iklan layanan umum mengenai air bersih, dan air minum dilakukan oleh suatu produk tertentu.
- (5) **Mobilisasi penerima bantuan** bertujuan untuk menginformasikan dan memotivasi *beneficiaries* atau penerima program melalui program pelatihan, pembentukan kelompok dan komunikasi melalui media tradisional dan media massa. Contohnya melalui pembentukan kelompok ibu-ibu untuk mengorganisir penyediaan air bersih di lingkungannya, program pembentukan kelompok diikuti dengan pelatihan, dan pendampingan.

Mobilisasi sosial berbeda dari partisipasi komunitas, karena pada partisipasi komunitas mobilisasi hanya terbatas pada tingkat komunitas (kelompok sasaran). Sedangkan mobilisasi sosial mempunyai pengertian yang lebih luas dari sekedar komunitas dalam arti sempit, karena menjangkau masyarakat dalam arti luas yakni melibatkan berbagai sektor yang terkait dan berbagai tingkatan dalam masyarakat. Sebagai contoh, dalam kegiatan penanggulangan masalah rawan air pada warga pedesaan, mobilisasi sosial diarahkan pada lingkungan di luar komunitas kepada swasta, LSM ataupun kalangan pemerintah seperti Dinas Pekerjaan Umum, Perusahaan Daerah Air Minum, dan lain-lain untuk mendukung pelayanan bagi warga yang menghadapi masalah kekurangan air.

Dalam hal ini mobilisasi sosial bertujuan untuk memperoleh dukungan berbagai pihak di tingkat lokal dan nasional. Dengan adanya mobilisasi sosial diharapkan dapat menumbuhkan rasa memiliki terhadap program bagi masyarakat secara keseluruhan.

Untuk mencapai efektivitasnya, mobilisasi sosial hendaknya diselenggarakan melalui:

1. Proses yang berjalan terus-menerus, karena perubahan perilaku tidak bisa berubah secara sekaligus, tetapi bertahap.
2. Pendekatan berbagai level yakni *bottom up* dan *top down*. Program-program pembangunan yang bersifat pemberdayaan, menggunakan pendekatan *bottom up*. Sedangkan program-program yang bersifat informatif dapat diselenggarakan secara *top down* dengan menggunakan media massa.
3. Didasarkan pada pemahaman yang mendalam dan komprehensif mengenai konteks sosial-budaya dan politik, ekonomi suatu negara. Pemahaman konteks sosial-budaya dan politik, terutama berkenaan dengan pengenalan

karakteristik khalayak yang merupakan *stakeholder* masalah pembangunan tertentu, isu pembangunan, saluran yang tepat dan pengemasan pesan yang sesuai dengan khalayak.

4. Direncanakan secara hati-hati dengan perhitungan efisiensi dan efektivitas (pencapaian tujuan komunikasi). Mengingat suatu kegiatan mobilisasi sosial memerlukan kegiatan yang banyak dan beragam serta terpadu dengan biaya yang besar, sehingga membutuhkan perencanaan yang cermat dan teliti dengan perhitungan kelayakan secara ekonomi.
5. Program intensif untuk hal-hal tertentu. Dengan menggunakan prinsip efektivitas dan efisiensi, maka diperlukan prioritas program-program mana yang perlu intensif.
6. Proses dinamik yang membutuhkan dukungan yang cepat. Karena sifatnya yang berskala besar, proses mobilisasi sosial memerlukan pengerahan dukungan yang cepat.

## **B. Kampanye Komunitas atau Strategi Kemitraan Komunitas**

Dengan menggunakan pengelompokan jenis pendekatan mobilisasi sosial menurut Mc Kee (1999), kampanye komunitas merupakan mobilisasi komunitas. Dalam hal ini, penting keterlibatan dan kerjasama komunitas dalam merencanakan dan menerapkan proyek-proyek lokal termasuk di dalamnya program-program komunikasi. Sesuai dengan prinsip pengembangan masyarakat, dengan strategi ini mendorong peningkatan keterlibatan dan kontribusi warga, pemimpin dan organisasi-organisasi komunitas. Strategi ini juga dimaksudkan untuk memberdayakan komunitas dan merupakan *capacity building* masyarakat. Komunitas difasilitasi untuk mengembangkan kemampuannya dalam merencanakan, menyelenggarakan dan mengevaluasi program-program komunikasi yang melibatkan komunitas.

Sebagai suatu kegiatan yang terencana dan sistematis, kampanye komunikasi diselenggarakan melalui tahap-tahap tertentu. Bartch (2001), mengajukan Model lima tahap: Strategi Dasar Mengorganisir Kampanye Komunitas. Tahap-tahap tersebut terdiri dari : (1) Melakukan analisis komunitas; (2) Mendesain dan memulai kampanye, (3) Melaksanakan kampanye; (4) Melakukan konsolidasi kesinambungan program dan (5) Menyebarkan dan menjamin keberlanjutan

Dalam program pengembangan SPAM, kampanye komunitas dapat dilakukan kepada masyarakat umum (publik), pemimpin lokal, media massa lokal seperti radio, televisi, petugas kesehatan, petugas PDAM, agar berubah perilakunya (pengetahuan, sikap dan tindakannya) sehingga mendukung program tersebut.

## **C. Advokasi Sosial**

Advokasi merupakan kegiatan pengorganisasian informasi untuk berargumentasi melalui beragam saluran interpersonal dan media agar suatu gagasan tertentu diterima oleh pemimpin sosial atau politik dan untuk menyiapkan masyarakat untuk mengikuti program pembangunan.

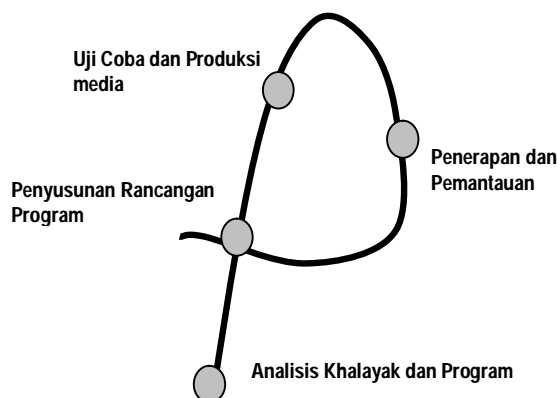
Kegiatan tersebut meliputi kegiatan melobi pengambil keputusan melalui kontak pribadi, surat, menyelenggarakan seminar, membuat berita; Mengupayakan liputan dari koran, majalah, televisi dan radio dan memperoleh dukungan dari tokoh terkenal. Tujuan dari advokasi agar program yang ada memperoleh prioritas nasional dan politis sehingga walaupun ada perubahan kelembagaan, kebijaksanaan (yang diinginkan) tidak berubah. Atau tujuan advokasi adalah perubahan kebijakan.

Advokasi mengarah pada mobilisasi sosial yakni suatu proses menggaling mitra untuk advokasi dan komunikasi program, mobilisasi sumberdaya dan pelayanan. Pada saat mobilisasi sosial mencapai momentum. Advokasi dijalankan oleh seluruh pihak diberbagai tingkatan (nasional hingga komunitas). Mobilisasi sosial juga memperkuat advokasi dan komunikasi program. Kegiatan advokasi, mobilisasi sosial dan komunikasi program terjadi bersamaan, walaupun tidak berurutan Advokasi diperlukan pada setiap siklus perencanaan program komunikasi dan advokasi serta mobilisasi sosial diarahkan sebagai kegiatan yang terencana.

Dalam program pengembangan SPAM, para kepala daerah seperti bupati, walikota, dan para anggota DPRD, BAPPEDA merupakan pihak pengambil keputusan yang melalui komunikasi advokasi ini diharapkan akan mempunyai komitmen yang lebih tinggi terhadap program tersebut.

### ***P- Process* sebagai Perencanaan Program Komunikasi Sosial**

Dalam perencanaan Program Komunikasi Sosial yang dipengaruhi oleh konsep pemasaran sosial dikenal *P-Process* yang merupakan siklus program Komunikasi Sosial dengan penggambaran siklus menyerupai huruf "P." *P Process* dikembangkan oleh *Johns Hopkins University, Population Communication Services*. Di Indonesia pendekatan ini antara lain diterapkan oleh BKKBN dalam Gerakan Reproduksi Keluarga Sejahtera, Gerakan Ketahanan Keluarga Sejahtera, Gerakan Ekonomi Keluarga Sejahtera. *P-Process* merupakan siklus yang terdiri dari tahap analisis khalayak dan program, meninjau khalayak potensial, mengkaji kebijakan, mencari lembaga atau organisasi yang potensial mendukung program, Mengevaluasi sumberdaya, melakukan rancangan program dan melaksanakan, serta melakukan monitoring dan evaluasi.



**Gambar 2. "P Process" dalam Komunikasi Sosial**



## Analisis Khalayak dan Program

Langkah pertama dalam melakukan kegiatan komunikasi yang terencana adalah melakukan analisis khalayak. Analisis ini diperlukan untuk mengetahui secara spesifik sesuai prinsip segmentasi khalayak siapa saja atau lembaga apa saja yang akan menjadi “khalayak” program komunikasi, misalnya anggota DPRD atau pemerintah kabupaten, pemimpin masyarakat, pelajar, warga masyarakat pada umumnya. Siapa orang atau lembaga yang diharapkan berubah perilakunya berkenaan dengan isu-isu tertentu, misalnya PDAM, LSM lingkungan, dll.

Untuk itu diperlukan pengetahuan mengenai *stakeholder* suatu program pembangunan atau pengembangan masyarakat dan kedudukan program komunikasi dalam keseluruhan program. Tidak semua masalah dapat diselesaikan melalui program komunikasi, tergantung jenis dan akar permasalahannya apakah berkenaan dengan masalah perilaku manusia atau tidak. Misalnya, enggan berswadaya pada kalangan warga yang kaya dalam membangun sarana air minum merupakan masalah komunikasi, tetapi tidak bersedia menyumbang pada kalangan miskin karena tidak mampu merupakan masalah ekonomi.

Dengan melakukan *analisis stakeholders* suatu program melalui studi literatur ataupun wawancara dengan pejabat atau ahli yang kompeten, kita menjadi tahu siapa saja yang berkepentingan terhadap masalah tertentu yang dapat diangkat sebagai isu komunikasi, serta peran-peran apa yang diharapkan dari mereka. Di dalam hal ini, khalayak bisa dikelompokkan menurut kepentingannya dalam kaitannya dengan masalah tertentu dalam kategori-kategori berikut: (1) Orang-orang yang dirugikan atau yang menderita karena masalah tertentu; (2) Pihak yang diuntungkan oleh suatu masalah, (3) Penentu kebijakan berkenaan dengan suatu masalah, atau (4) Aliansi potensial untuk mengatasi masalah.

Apabila program Komunikasi Sosial merupakan bagian dari program pengembangan masyarakat atau pembangunan yang terpadu, biasanya program Komunikasi Sosial diharapkan mendukung salah satu atau lebih komponen dalam program tersebut.

Beberapa hal yang harus dilakukan dalam analisis khalayak dan program, yaitu:

- a. **Meninjau khalayak potensial**, yang meliputi karakteristik pribadi dan sosial ekonomi yakni karakteristik pribadi: umur, jenis kelamin, agama, status perkawinan dan karakteristik sosial ekonomi: tingkat pendapatan, pekerjaan, budaya setempat, motivasi dan minatnya serta perilaku komunikasi (media massa)nya dan sikap, pengetahuan serta penerapan dalam isu tertentu dengan melakukan uji KAP (*Knowledge, Attitude and Practice*).
- b. **Mengkaji kebijaksanaan** dari pemerintah untuk mengetahui dukungan dari pemerintah secara kebijakan atau politis mengenai suatu program tertentu. Ini dilakukan untuk mengetahui kebutuhan akan kegiatan advokasi pada khalayak tertentu. Adanya kebijakan yang mendukung bisa menjadi sarana legitimasi suatu program.

- c. **Mencari lembaga atau organisasi yang potensial mendukung program**, tidak hanya dalam konteks pemberian legitimasi, tetapi juga pelayanan-pelayanan barang dan jasa untuk sasaran program komunikasi yang diperlukan.
- d. **Mengevaluasi sumberdaya Komunikasi Sosial, yaitu:** metode-metode komunikasi yang bisa digunakan sebagai sarana untuk misalnya *event-event* yang menarik perhatian, kebiasaan atau budaya masyarakat yang bisa digunakan sebagai misalnya pertemuan rutin. Alat-alat teknologi komunikasi, sebagai contoh peralatan untuk membuat program komunikasi.

### **Penyusunan Rancangan Program**

Dalam membuat rancangan program, beberapa hal yang harus dilakukan adalah:

- a. **Menentukan tujuan komunikasi**, yang berkenaan dengan perubahan perilaku: pengetahuan, sikap, motivasi dan tindakan. Biasanya tujuan komunikasi diarahkan kepada *KAP (Knowledge, Attitude, Practice)*
- b. **Mengidentifikasi khalayak sasaran**, memutuskan siapa khalayak sasaran dengan segmentasi tertentu. Mempelajari individu-individu kelompok sasaran, apa minatnya atau kepentingannya, keterdedahan kepada media massa, sikapnya terkait dengan program komunikasi; mendukung, netral atau menentang.
- c. **Mengembangkan pesan** dan mengemas khusus untuk kelompok-kelompok sasaran tertentu. Dengan memperhatikan, siapa yang ingin dijangkau melalui pesan tertentu, apa dampak yang ingin yang diraih dengan menyampaikan pesan tertentu, apa tindakan sasaran yang diharapkan setelah menerima pesan tertentu.
- d. **Memilih media** untuk pesan-pesan yang paling tepat bergantung kepada kelompok-kelompok sasaran yang ingin dijangkau, media apa yang disukai atau menjadi kebutuhannya. Juga pertimbangan efektivitas dan efisiensi komunikasi program. Misalnya:

Target Khalayak	Media (Format Presentasi)
DPRD, Kepala Daerah termasuk Dinas-dinas terkait di Tingkat Kabupaten, Bappeda.	<i>Workshop</i> , buletin ( <i>feature</i> ), forum (seminar), pembicaraan tatap-muka ( <i>public hearing</i> ), even khusus (pameran)
Pemimpin masyarakat: Bapak-ibu Camat, Petugas Puskesmas,	Diskusi kelompok-presentasi, buletin ( <i>feature</i> ), <i>slideshow</i> ( <i>feature</i> ), <i>video show</i> ( <i>feature</i> ), <i>leaflet</i> , <i>Hand-out</i> ( <i>booklet</i> ),
Pelajar: SD kelas 5-6, SMP dan SMA	Kunjungan ke Instalasi Pengolahan Air, <i>event</i> khusus (Hari Pramuka, Hari Lingkungan Sedunia ) <i>Hand-out</i> ( <i>booklet</i> ), forum dalam kelas (ceramah dan diskusi, menonton film), permainan, komik, lagu-lagu,
Masyarakat Umum	Praktek pengolahan air, <i>leaflet</i> , <i>Hand-out</i> ( <i>booklet</i> ), koran (berita, <i>feature</i> ), radio ( <i>spot</i> , berita, <i>feature</i> ), poster (kalender tahunan, <i>event</i> khusus (Hari Lingkungan Sedunia)).

- a. **Merencanakan dukungan, penguatan interpersonal**, karena media massa hanya mempengaruhi pengetahuan, tetapi kecenderungan bertindak masih mengandalkan kepada komunikasi interpersonal.
- b. **Menyusun rencana kegiatan**, yang sistematis mengenai pelaksanaan program: kegiatan-kegiatan, tugas-tugas, penanggungjawab, jangka waktu pelaksanaan, dan sumberdaya yang diperlukan.

### Uji Coba dan Produksi Media

Mengembangkan konsep pesan. Merumuskan pesan untuk program komunikasi secara spesifik, berupa pernyataan yang dibuat khusus untuk sasaran. Pernyataan ini mendefinisikan, isu, solusi dan mendeskripsikan tindakan yang perlu diambil.

#### (a) Melakukan pretest atau ujicoba terhadap khalayak sasaran.

Pre test ini perlu dilakukan untuk mengetahui respon khalayak terhadap (serangkaian) materi komunikasi sebelum materi komunikasi tertentu disebarluaskan. Materi komunikasi tersebut menyangkut *spot announcement* di radio atau televisi, poster, pamflet, film, dan bentuk-bentuk komunikasi massa lainnya. Tujuan pretesting ini adalah untuk menentukan secara sistematis mastikan Pre test perlu dilakukan untuk memastikan materi komunikasi yang di rancang dapat menimbulkan respon seperti yang beberapa versi alternatif komunikasi yang efektif atau untuk mengidentifikasi suatu komunikasi tertentu yang dapat diubah untuk meningkatkan efektivitasnya. Efektivitas dapat diukur dari daya tarik bagi khalayak sasaran, pemahaman (apakah pesan mudah dimengerti?), penerimaan (apakah pesan mudah diterima menurut norma-norma setempat?), pelibatan diri (sejauh mana pesan menimbulkan perasaan bagi khalayak bahwa pesan itu ditujukan kepada dirinya?), persuasi (apakah pesan tersebut mampu meyakinkan khalayak untuk bertindak sesuai dengan yang diharapkan?).

**(b) Merumuskan pesan lengkap dan bentuk kemasannya.**

Berdasarkan hasil *pretest* dirumuskan pesan yang lengkap berdasarkan analisis hasil *pretest* untuk meningkatkan efektivitasnya. Isi pesan dirumuskan kembali atau dimodifikasi bila perlu, dan dikemas sedemikian rupa misalnya dengan kata-kata, tipografi, warna dan gambar dalam tata letak tertentu apabila ditampilkan dalam poster/pamflet dan lain-lain.

**(c) Melakukan pretest atau uji coba tahap lanjutan terhadap khalayak sasaran**

Selanjutnya apabila perlu dilakukan uji coba tahap berikutnya terhadap khalayak sasaran. Pelaksana program komunikasi seringkali enggan melakukan pre test bisa jadi karena terlalu yakin dengan efektivitas materi komunikasi tertentu, menghemat biaya, tidak mengetahui caranya atau menganggap terlalu akademis.

**Melakukan uji ulang terhadap bahan Komunikasi Sosial yang ada (sudah pernah dibuat dan akan diproduksi ulang)**

**Penerapan dan Pemantauan**

- a. Mengelola iklim organisasi. Untuk menerapkan program komunikasi perlu dilakukan pengelolaan iklim organisasi.
- b. Menerapkan Rencana Kegiatan. Menerapkan rencana kegiatan dalam kegiatan program komunikasi dengan menyebarluaskan materi komunikais tertentu.
- c. Memantau hasil program. Melakukan penilaian terhadap kemajuan program dengan mengumpulkan informasi untuk mengukur kemajuan ke arah tujuan komunikasi dan melakukan kegiatan perbaikan apabila diperlukan.

**Evaluasi dan Rancang Ulang**

- a. **Evaluasi.** Mengumpulkan dan menganalisis informasi untuk melihat apakah tujuan program komunikasi telah tercapai. Dengan hasil evaluasi dilakukan rancang ulang untuk bagian-bagian tertentu, misalnya menspesifikkan perumusan tujuan tertentu, memfokuskan kepada khalayak tertentu dan lain-lain.
- b. **Mengukur dampak keseluruhan.** Mengukur dampak di tingkat khalayak dalam hal perubahan perilaku bisa menyangku perubahan pengetahuan, sikap dan motivasi dan tindakan. Untuk mengukur perubahan ini bisanya dilakukan penelitian dengan membanding perilaku khalayak sebelum terkena program komunikasi dan sesudahnya.
- c. **Menyusun rancangan ulang.** Menyusun rancangan ulang untuk periode berikutnya. Berdasarkan hasil evaluasi melakukan rancangan ulang untuk kegiatan program komunikasi.

## **Implementasi Pendekatan Komunitas dan Komunikasi Sosial dalam Program Pengembangan SPAM**

Pada bagian berikut akan dikemukakan beberapa contoh program yang telah dilakukan oleh Departemen Pekerjaan Umum (PU) tahun 2006 – 2009 dalam rangka Pengembangan SPAM, di mana program-program tersebut berorientasi pada pendekatan komunitas dan komunikasi sosial.

### **Program Sosialisasi SPAM Bagi Pelajar**

Pelajar adalah kelompok strategis yang diharapkan dapat mempengaruhi percepatan pengembangan SPAM. Lokasi tempat tinggal pelajar yang menyebar, diharapkan akan mempercepat penyebaran informasi, pengetahuan, di lingkungan keluarga, sekolah dan masyarakat sekitar. Dalam konteks komunikasi sosial, pelajar merupakan bagian dari kelompok pemanfaat program (rumahangga).

Tujuan kegiatan ini secara umum adalah agar pelajar lebih menghargai air minum sebagai barang langka, sehingga terbentuk karakter pelajar yang lebih menghargai pemakaian air sejak dini. Secara spesifik tujuan sosialisasi SPAM bagi pelajar adalah: (a) Meningkatkan pengetahuan tentang SPAM, meliputi: konsep umum tentang SPAM, teknis pengolahan air, ciri-ciri air sehat, dll, sehingga akan munculnya budaya menggunakan air minum olahan untuk konsumsi, dan membentuk imej tentang air sehat; (b) Meningkatkan keterlibatan pelajar dalam upaya-upaya pelestarian sumberdaya air dan kepedulian pelajar dalam menjaga kualitas air baku melalui aksi-aksi pengembangan masyarakat; (c) Meningkatkan kepedulian pelajar dalam menjaga sarana dan prasarana di unit distribusi dan unit pelayanan air di lingkungannya dalam rangka mendeteksi kebocoran pipa PDAM. Pelajar yang dimaksud adalah pelajar mulai dari tingkat SD, SMP, dan SMA. Pemahaman yang baik tentang SPAM sejak dini diharapkan akan berdampak positif bagi pengembangan SPAM di masa-masa yang akan datang.

Kegiatan Sosialisasi diawali dengan pembuatan modul, sebagai media komunikasi. Sesuai dengan tahapan "*P Process*" maka yang dilakukan adalah : analisis khalayak, menyusun program, ujicoba media, dan pemantauan. Analisis khalayak dalam hal ini pelajar meliputi: karakteristik sosial ekonomi pelajar termasuk sumber air yang digunakan untuk minum, memasak, mandi dan mencuci, perilaku penggunaan air seperti boros, hemat, teknologi penyediaan air yang digunakan, dll.

Menyusun program antara lain: menentukan metode dan teknik sosialisasi, dan dipilih yang lebih bersifat partisipatif. Metode dan teknik ini lebih menekankan pada aktivitas bersama antara fasilitator dan peserta, baik proses yang berlangsung di dalam kelas maupun di luar kelas. Untuk kegiatan di luar kelas, dilakukan kunjungan ke Instalasi Pengolahan Air, bekerjasama dengan PDAM setempat. Untuk metode yang di dalam kelas, rancangan program dikemas dalam bentuk buku, dan dilengkapi dengan media komunikasi seperti film, bahan dan alat permainan, *leaflet*, *booklet*, *poster*, CD yang berisi kumpulan media-media tersebut.

Ujicoba media dilakukan di Propinsi Riau tahun 2006 untuk pelajar SD, SMP, dan SMA. Media yang diuji meliputi: Film pengantar, Game Ular Tangga SPAM, Komik, Buku Tanya Jawab, *Leaflet*, dan Film Penutup. Penerapan Media dilakukan di Tingkat Propinsi di seluruh Jawa dan Sumatera, sambil merevisi dan menambah

media, yaitu Lagu-lagu, buku panduan (modul), Iklan Radio, Film Pengolahan Air, *Buklet "Did You Know About Water?"*, dan revisi pada komik.

Kegiatan ini dievaluasi khususnya yang berkaitan dengan perubahan perilaku yang terjadi pada diri peserta pelatihan, yaitu dengan melakukan *pre-test* dan *post-test* dengan soal-soal yang bentuk soal essay yang memuat semua materi pelatihan.

### **Program Training of Trainer (TOT) Bidang Air Minum untuk Petugas PDAM dan Dinas PU Kabupaten/Kota**

Tujuan program ini adalah menyiapkan petugas yang mampu menyusun rencana, mengorganisasikan dan melaksanakan sosialisasi SPAM pada masyarakat sekitar. Peserta dari program ini adalah wakil yang ditunjuk oleh Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten dan PDAM, yang merupakan kelompok strategis dalam percepatan pengembangan SPAM karena memiliki pengetahuan dan ketrampilan dasar di bidang air minum, dan sehari-hari bertanggungjawab dalam kegiatan yang berkaitan dengan SPAM di masyarakat. Dalam konteks komunikasi sosial, petugas PDAM dan Dinas PU merupakan *stakeholder* dalam membangun aliansi atau mobilisasi sosial.

Kegiatan ini dilakukan di Tingkat Propinsi di seluruh Jawa dan Sumatera. Materi pelatihan terbagi dalam dua kategori, pertama yang berkaitan dengan aspek teknis penyediaan air minum, dan yang kedua berkaitan dengan teknik berkomunikasi dan pendekatan ke masyarakat.

Di akhir kegiatan dilakukan evaluasi program pelatihan yaitu untuk mengumpulkan data yang dapat memberikan dasar bagi perbaikan/penyempurnaan program pelatihan selanjutnya. Selain itu evaluasi pelatihan juga ditujukan untuk mengembangkan dan memelihara kualitas setiap komponen yang terdapat dalam kurikulum pelatihan. Komponen yang dievaluasi adalah: peserta pelatihan, pelatih/pembicara, materi pelatihan, alokasi waktu, pengalaman belajar yang diberikan/ metode pelatihan, bahan, peralatan dan fasilitas pelatihan. Secara keseluruhan pandangan yang perlu dikumpulkan untuk menilai dan mengevaluasi program pelatihan adalah: pandangan peserta, pandangan pelatih, dan pandangan pelaksana pelatihan. Khususnya yang berkaitan dengan evaluasi terhadap perubahan perilaku yang terjadi pada diri peserta pelatihan, pada pelatihan ini akan dilakukan *pre-test* dan *post-test* dengan menggunakan soal-soal dalam bentuk soal essay yang memuat semua materi pelatihan.

### **Program Kampanye Publik Bidang Air Minum di Tingkat Kabupaten**

Program ini diawali dengan *workshop* dalam rangka penyusunan Buku Pedoman Kampanye Publik Bidang Air Minum, yang mengambil lokasi di Kabupaten Indragiri Hilir Propinsi Riau. Lokasi ini dipilih karena memiliki masalah yang cukup serius dalam SPAM, dan Pemerintah Daerah mempunyai komitmen yang tinggi di dalam pengembangan SPAM. *Workshop* ini bertujuan untuk merancang program kampanye air minum di tingkat kabupaten/kota untuk 5 tahun ke depan. Hadir dalam *workshop* tersebut wakil dari Dinas PU, Dinas Kesehatan, Dinas Lingkungan Hidup Pertambangan dan Energi, Bappeda, LSM, Camat, dan Pengusaha Air Minum Dalam Kemasan. Dalam konteks komunikasi sosial, *workshop* tersebut merupakan salah satu bentuk komunikasi advokasi, yaitu

mempengaruhi pembuat kebijakan, sekaligus membangun aliansi atau mobilisasi stakeholder.

Hasil rancangan antara lain menentukan kelompok strategis mana yang akan dipakai sebagai media baik dalam menyebarluaskan isu-isu tentang SPAM maupun media dalam mengatasi masalah-masalah SPAM. Beberapa kelompok strategis tersebut yang berhasil diidentifikasi untuk kasus Kabupaten Indragiri Hilir, adalah petugas kesehatan termasuk kader posyandu, ibu-ibu kepala desa, ibu-ibu camat, tokoh masyarakat, dan para pelajar.

Di lokasi lain kampanye publik bidang air minum dilakukan dengan mengundang ibu-ibu camat dan petugas Puskesmas, untuk mendiskusikan permasalahan yang berkaitan dengan SPAM. Dalam konteks komunikasi sosial ibu-ibu camat dan petugas puskesmas merupakan *stakeholder* yang sangat memahami permasalahan SPAM di wilayahnya. Jadi mereka adalah kelompok strategis yang dapat mempercepat pengembangan SPAM. Hasil diskusi mereka merupakan bahan untuk merancang program pengembangan SPAM sesuai dengan permasalahan yang mereka hadapi.

## **Penutup**

Berikut ini adalah beberapa kesimpulan tentang pendekatan komunitas dan komunikasi sosial dalam program pengembangan SPAM, yaitu:

1. Pendekatan “komunitas” terutama memberi penekanan pada upaya mendorong partisipasi warga masyarakat dalam setiap pengambilan keputusan. Dalam hal ini, pengambilan keputusan menciptakan beragam keterkaitan di tingkat kelompok, komunitas, dan lokalitas/kecamatan. Pemecahan masalah-masalah penyediaan air minum didekati dengan spesifik masalah/komunitas dan spesifik lokasi, dan didukung oleh kebijakan pemerintah lokal agar program pengembangan air minum dapat berkelanjutan.
2. Konsep komunikasi sosial digunakan untuk mengorganisir proses pemberdayaan dalam pendekatan “komunitas” yang menuntut partisipasi dan kerjasama antar *stakeholder*. Hal ini penting karena suatu program pembangunan akan berhasil apabila program tersebut menjadi gerakan sosial di seluruh golongan masyarakat menyangkut seluruh *stakeholder* dalam berbagai tingkatan: perilaku spesifik yang diubah, maupun levelnya.
3. Konsep komunikasi sosial dapat berupa mobilisasi sosial, kampanye sosial, dan advokasi sosial. Mobilisasi sosial penting dalam menggalang dukungan *stakeholder* dalam pelaksanaan program, kampanye sosial penting untuk menjalin kemitraan dan membangun komunitas, sedangkan advokasi sosial penting untuk mendapatkan komitmen pengambil keputusan/kebijakan agar berpihak pada kepentingan warga.
4. Meskipun telah dilakukan beberapa program yang berorientasi pada pendekatan komunitas dan komunikasi sosial namun belum secara khusus dilakukan evaluasi terhadap efek dan dampak setiap program, sehingga bila

program-program tersebut akan dilanjutkan perlu proses perancangan kembali agar program lebih efektif dan berkelanjutan.

#### **DAFTAR PUSTAKA**

- Bracht, Neil. 2001. *Community Partnership Strategies in Health Campaigns* dalam Rice and Atkin. *Public Communication Campaigns* (third Edition). Sage Publication, Inc. London.
- Long, B. Huey (et.al). 1973. *Approaches to Community Development*. Iowa City: National University Extension Association and The American College Testing Program.
- McKee, Neil. 1992. *Social Mobilization & Social Marketing (Lessons for Communicator)*. Southbound Penang
- Nasdian, Fredian Tonny. 2006. *Bahan Kuliah Pengantar Pengembangan Masyarakat*. Departemen Komunikasi dan Pengembangan Masyarakat, Fakultas Ekologi Manusia IPB. Tidak dipublikasikan.
- Rubin, J.H. 1993. *Understanding the Ethos of Community-Based Development: Ethnographic Description for Public Administrator*. *Public Administration Review*, Vol. 53, No. 5, pp 428-437.