

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Masalah**

Komunikasi adalah suatu proses di mana seseorang atau beberapa orang, kelompok, organisasi, dan masyarakat menciptakan serta menggunakan informasi agar terhubung dengan lingkungan maupun orang lain. Pada konteks pemerintahan, komunikasi menjadi sangat penting untuk keberlangsungan pelayanan publik. Keberadaan pemerintah berperan sebagai komunikator yang menyampaikan berbagai informasi kepada masyarakat dan mendorong masyarakat untuk berpartisipasi aktif dalam pengembangan sumber daya publik. Namun, banyak praktik pemerintah yang mengabaikan aspek komunikasi publik sehingga mengakibatkan banyak kesalahpahaman dan kehilangan kepercayaan publik. Akibatnya pembuat kebijakan sepakat bahwa strategi komunikasi dapat efektif sebagai alat dalam mendukung pelaksanaan kebijakan.

Pada hakikatnya, strategi adalah perencanaan (*planning*) dan manajemen untuk mencapai suatu tujuan. Secara konseptual, strategi dapat dipahami sebagai suatu garis besar haluan bertindak dalam mencapai suatu sasaran yang telah direncanakan. Strategi komunikasi sangat penting dalam mencapai tujuan lembaga pemerintah yang disusun melalui transfer ide-ide baru, perencanaan, dan penerapan. Strategi komunikasi yang dijalankan oleh pemerintahan biasanya ditujukan sebagai upaya pembangunan dalam meningkatkan taraf hidup masyarakat.

Salah satu strategi yang dilakukan pemerintah Indonesia adalah meningkatkan literasi membaca yang tercantum dalam Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2017 tentang sistem perbukitan yang menjelaskan budaya membaca, menulis, dan berhitung. Dalam meningkatkan literasi, pemerintah memfasilitasi masyarakat dalam mengakses bacaan sehingga dapat meningkatkan minat baca masyarakat yang berkualitas dan akses yang dekat dengan masyarakat melalui keberadaan perpustakaan.

Perpustakaan Umum Kabupaten Bangkalan merupakan layanan pemerintah yang dikelola Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Kabupaten Bangkalan dalam memberikan suatu perubahan kualitas dan kuantitas dalam mendukung kesejahteraan informasi. Hal tersebut telah tercantum dalam Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2007 tentang Perpustakaan telah mengamanatkan bahwa pembangunan sebuah perpustakaan yaitu bertujuan memberikan layanan kepada pemustaka/pengunjung, meningkatkan kegemaran membaca serta sebagai tempat belajar sepanjang hayat (*life learning*). Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Kabupaten Bangkalan melakukan berbagai strategi untuk meningkatkan fasilitas perpustakaan dan melakukan promosi yang dapat meningkatkan rendahnya kondisi literasi. Berdasarkan data literasi di dunia yang dilakukan oleh *United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization* (UNESCO) menunjukkan bahwa keadaan literasi di Indonesia menempati posisi urutan 2 dari bawah dan peringkat ke-60, yang berarti literasi masyarakat tergolong rendah. Indeks membaca masyarakat di Indonesia berjumlah 0,001 persen, artinya hanya 1 dari 1.000 orang Indonesia yang gemar membaca (Devega, E, 2017.)

Sebagai implementasi meningkatkan literasi, Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Kabupaten Bangkalan melakukan kerja sama dengan perangkat daerah, pemerintah desa, badan usaha, lembaga maupun organisasi masyarakat. Strategi yang dijalankan juga disesuaikan dengan kondisi dan sarana dan prasarana, jumlah peminjam buku, dan jumlah pengunjung. Pada perkembangan sarana dan prasarana dapat memberikan kenyamanan yang memadai ketika berada di perpustakaan dengan menyediakan ruang baca, bahan baca yang cukup beragam, komputer, *audio/video player*, *smartphone*, *smart TV*, dan Internet.

Berdasarkan hasil observasi awal yang dilakukan peneliti di Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Kabupaten Bangkalan menjelaskan bahwa pelayanan pustakawan mampu memenuhi kebutuhan informasi yang dicari pengunjung pelajar, mahasiswa, santri, dan umum. Strategi Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Kabupaten Bangkalan melakukan pengelolaan, penyimpanan, dan penyajian bahan bacaan tercetak (majalah, koran, komik, novel, dll) maupun bahan bacaan elektronik (*e-book*). Melalui hal tersebut, pelayanan perpustakaan dan fasilitas dapat dinilai baik dan cukup menarik bagi sejumlah pemustaka untuk berkunjung.

*Table 1.1 Jumlah Pengunjung Perpustakaan Umum Kabupaten Bangkalan*

Tahun	Pengunjung						Total
	TK/SD	SMP	SMA	Mahasiswa	Santri	Umum	
2021	234	169	306	202	245	197	1353

Sumber: Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Kabupaten Bangkalan

Data diatas bersumber dari Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Kabupaten Bangkalan yang diambil pada tahun 2021. Data tersebut menjelaskan bahwa pengunjung perpustakaan digolongkan berdasarkan tingkatan pendidikan yakni

pengunjung TK/SD, SMP, Santri, dan Umum. Rata-rata pengunjung yang paling banyak banyak melakukan kunjungan adalah pengunjung SMA sebesar 306 orang. Kemudian kunjungan paling sedikit berasal dari siswa SMP sebesar 169 orang. Data pengunjung dapat merujuk pada penjelasan bahwa rasa minat kunjung masyarakat dapat terangsang jika terdapat ketertarikan. Kata Ketertarikan dapat diartikan terhadap sesuatu bisa berupa tempat, lingkungan, koleksi, pelayanan, dan lain-lain. Apabila kebutuhan dapat terpenuhi, rasa ketertarikan akan meningkat menjadi kesenangan. Dengan terpenuhinya kebutuhan dan menimbulkan rasa senang dan kepuasan, pembaca akan kembali ke perpustakaan.

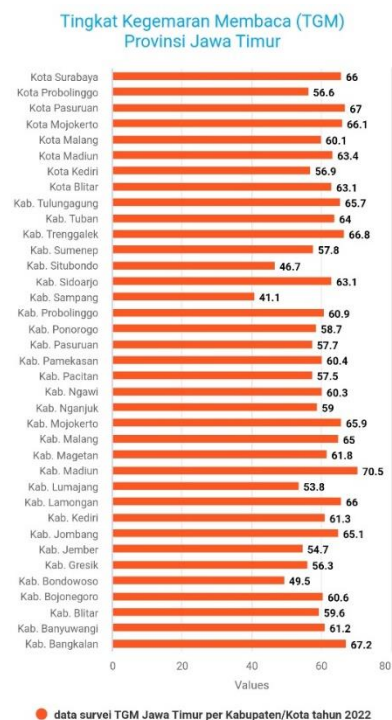
*Table 1.2 Jumlah Peminjam Buku Perpustakaan Umum Kabupaten Bangkalan*

<b>TAHUN</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>
<b>Januari</b>	18	85	65	58	87
<b>Februari</b>	51	89	62	56	85
<b>Maret</b>	60	139	35	29	66
<b>April</b>	58	96	38		10
<b>Mei</b>	66	70	49		5
<b>Juni</b>	45	29	12	2	12
<b>Juli</b>	29	70	37	42	5
<b>Agustus</b>	35	62	40	70	4
<b>September</b>	39	85	39	63	0
<b>Oktober</b>	90	91	55	101	3
<b>November</b>	69	72	26	70	5
<b>Desember</b>	58	38	30	73	4
<b>JUMLAH</b>	618	926	488	564	286

Sumber: Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Kabupaten Bangkalan

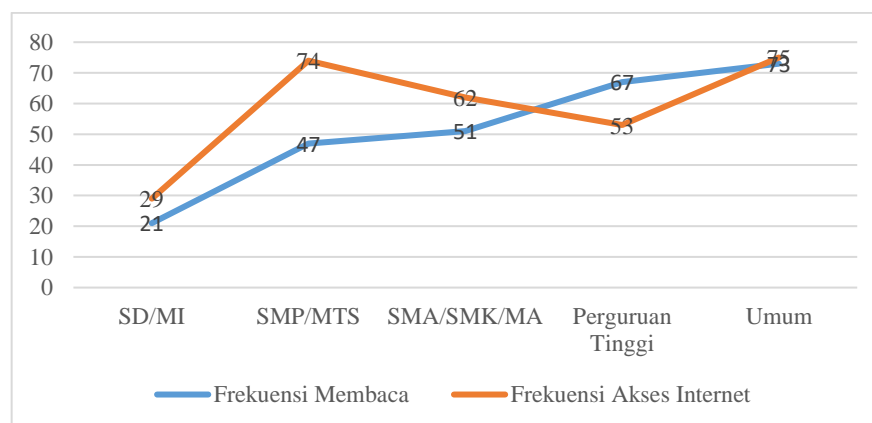
Dari data peminjam buku perpustakaan mengalami naik-turun jumlah peminjam dari tahun 2017 sampai tahun 2021. Mengutip pernyataan pustakawan ahli muda jika buku-buku yang disediakan di perpustakaan saat ini masih kurang lengkap dan kurang adanya pembaruan jenis buku dikarenakan minimnya bantuan alokasi dana dari Pemerintah Kabupaten Bangkalan.

Peran signifikan yang dilakukan oleh Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Kabupaten Bangkalan dapat mempengaruhi semua aspek kebutuhan sosial masyarakat, termasuk peningkatan literasi pemustaka usia sekolah dilakukan dengan cara melakukan strategi komunikasi yang efektif. Dalam hal ini, langkah awal yang dilakukan Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Kabupaten Bangkalan adalah mengikuti Survei Tingkat Kegemaran Membaca (TGM) yang diadakan dari Universitas Airlangga (UNAIR) dan Perpustakaan Nasional Provinsi Jawa Timur Tahun 2022 dan diikuti oleh 37 Kabupaten/Kota se-Jawa Timur. Dilihat dari data Survei TGM Kabupaten Bangkalan mendapati posisi kedua dengan perolehan nilai 67,2/kategori tinggi setelah Kabupaten Madiun. Pengambilan sampel survei tersebut, Kabupaten Bangkalan hanya mengambil empat sampel dari 18 kecamatan yakni Modung, Kwanyar, Kamal, dan Bangkalan.



*Gambar 1.1 Survei Tingkat Kegemaran Membaca (TGM) Provinsi Jawa Timur*

Kategori literasi tinggi yang diperoleh Kabupaten Bangkalan sebesar 67,2 persen, tidak memungkiri bahwa Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Kabupaten Bangkalan masih mengalami hambatan dalam meningkatkan literasi pemustaka. Salah satu kondisi yang masih menjadi tantangan Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Bangkalan adalah perilaku masyarakat yang masih konservatif. Perilaku Konservatif dapat dilihat bagaimana anak-anak masih dilatih untuk mendengar, bukan membaca. Sehingga hal itu menjadi kebiasaan mendengarkan dongeng-dongeng dari orang tua, dibandingkan berkeinginan memperdalam ilmu dan pengetahuan dari sebuah buku (Koran Madura, 2021). Pernyataan ini juga didukung oleh pustakawan ahli muda bahwa kondisi literasi di Kabupaten Bangkalan disebabkan kebiasaan orang tua yang tidak mendukung anak dalam mengajarkan membaca secara mandiri yang dapat meningkatkan pengetahuan. Kemudian Kondisi bergesernya cara masyarakat memperoleh informasi yang selama ini masih dengan cara konvensional berganti melalui kemunculan teknologi informasi melalui internet.

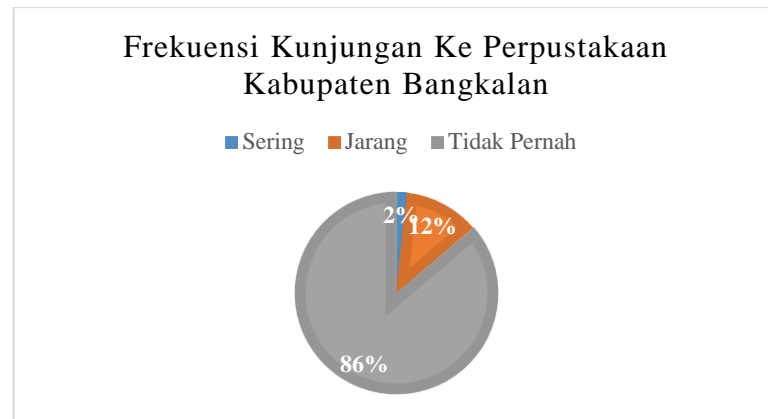


Gambar 1.2 Frekuensi Membaca dan Akses Internet. Sumber: Olahan Data TGM

Berdasarkan data jumlah frekuensi akses internet, pengguna internet di Kabupaten Bangkalan memanfaatkan berselancar di dunia maya dalam mencari informasi yang dibutuhkan. Jika dilihat pada tingkat pendidikan terakhir, angka akses internet lebih banyak dilakukan dibandingkan membaca buku bacaan cetak. Total akses internet pada tingkatan SD/MI rata-rata sebesar (29) persen, kemudian pada tingkatan SMP/MTS mengalami peningkatan sebesar (72) persen. Nampaknya semakin tinggi tingkatan pendidikan. Berselancar di dunia maya dalam mencari informasi mengalami penurunan di tingkatan (62) persen. Sementara itu, ada (53) persen pengguna mahasiswa yang memiliki daya tarik rendah dalam bacaan online, dan mereka sudah terbiasa memanfaatkan literasi menggunakan buku fisik.

Selain itu masyarakat belum mengetahui bagaimana fungsi perpustakaan daerah Kabupaten Bangkalan dan menganggap hanya merupakan sarana kumpulan bahan bacaan yang tersedia untuk masyarakat perkotaan umum. Sehingga Perpustakaan daerah Kabupaten Bangkalan harus dikenalkan kepada masyarakat sebagai habitat untuk membaca bagi semua masyarakat yang ada di perkotaan maupun pedesaan melalui program layanan Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Kabupaten Bangkalan. Berdasarkan data frekuensi kunjungan ke perpustakaan dengan jumlah 400 masyarakat yang terbagi dalam 3 kunjungan yakni sering, jarang, dan tidak pernah. Dari jumlah masyarakat yang diteliti, relatif banyak yang tidak pernah melakukan kunjungan ke perpustakaan sebanyak (86) persen yakni berkisar 345 orang. Sebanyak (12) persen adalah 48 orang jarang melakukan kunjungan ke perpustakaan. kemudian (2) persen dari jumlah 7 orang termasuk

masyarakat di Kabupaten Bangkalan yang sering melakukan kunjungan ke perpustakaan.



*Gambar 1.3 Frekuensi Kunjungan Perpustakaan. Sumber: Olahan Data TGM*

Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji keterkaitan antara peningkatan literasi pemustaka usia sekolah dengan strategi komunikasi yang dilakukan. Dalam konteks ini, latar belakang yang telah dijelaskan menjadi landasan penting. Terkait fenomena di atas, penelitian ini dapat memberikan kontribusi penting untuk memahami hubungan dengan pemustaka usia sekolah yang berfokus pada strategi komunikasi yang dijalankan oleh Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Kabupaten Bangkalan. Berdasarkan uraian di atas, peneliti tertarik untuk melakukan penelitian lebih mendalam mengangkat penelitian dengan judul “Strategi Komunikasi Dinas Perpustakaan Dan Kearsipan Kabupaten Bangkalan Dalam Meningkatkan Literasi Pemustaka Usia Sekolah”.



## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian diatas yang telah dijelaskan pada latar belakang masalah, maka peneliti merumuskan permasalahan sebagai berikut: “Bagaimana Strategi Komunikasi Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Kabupaten Bangkalan Dalam Meningkatkan Literasi Pemustaka Usia Sekolah”.

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah diatas maka tujuan yang ingin dicapai adalah untuk mengetahui, mendeskripsikan, dan menganalisis Strategi Komunikasi Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Kabupaten Bangkalan Dalam Meningkatkan Literasi Pemustaka Usia Sekolah.

## **1.4 Manfaat Penelitian**

### **1.4.1 Manfaat secara teoritis**

Secara teoritis dari penelitian ini diharapkan hasil peneliti dapat menjadi masukan bagi Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Bangkalan dalam mengembangkan keilmuan yang berkaitan dengan perancangan strategi komunikasi dalam meningkatkan literasi pemustaka di usia sekolah. Layanan program yang telah direncanakan dapat dengan mudah diingat oleh masyarakat dalam memanfaatkan Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Kabupaten Bangkalan sebagai sumber informasi. Selain itu, penelitian ini dapat memberikan pengetahuan serta wawasan dalam referensi penelitian selanjutnya dalam ranah komunikasi khususnya yang berkaitan dengan tema strategi komunikasi pemerintah dalam meningkatkan literasi.

#### **1.4.2 Manfaat secara praktis**

Penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai salah satu cara dalam mengedukasi dan mempersuasi masyarakat mengenai layanan program yang dijalankan Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Kabupaten Bangkalan.