

070-18608-123

Konflik Dalam Penyelenggaraan Pilkada: Perspektif Komunikasi Politik

Gun Gun Heryanto, M.Si¹

Abstrak :

Penyelenggaraan Pilkada kini telah menyebar merata di berbagai kota, kabupaten ataupun provinsi sebagai wujud mekanisme demokrasi di tingkat lokal. Ini merupakan implementasi dari Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yakni dilaksanakannya pemilihan kepala daerah secara langsung. Konsep otonomi daerah yang dianut oleh Indonesia telah memberikan kemungkinan bagi setiap daerah melaksanakan pemilihan kepala daerah dan menentukan pemerintahannya masing-masing. Pertarungan membangun citra kian hingar-bingar di daerah seiring publisitas yang dimainkan media massa. Dalam proses penyelenggaraan, banyak konflik muncul tak hanya di level elit politik yang bertarung memperebutkan kursi, melainkan juga di level horizontal yakni antara warga masyarakat. Substansi Pilkada bila dilihat dari perspektif komunikasi politik dapat menjadi saluran institusional konflik politik. Dengan mekanisme yang disepakati, konflik politik bisa terwadahi dengan baik, namun praktiknya, berbagai kesepakatan dalam mekanisme Pilkada kerap dilanggar sehingga terjadi konflik aktual di ruang publik.

Kata Kunci :

Konflik, Pilkada, Political Performance, Komunikasi Politik, Media massa lokal

A. Pendahuluan

Tensi politik di wilayah penyelenggaraan Pilkada memanas seiring munculnya rivalitas antara berbagai kekuatan politik yang bertarung dalam Pemilu. Dalam konteks inilah, politik kerap kali didefinisikan sebagai "who gets what and when". Sebuah upaya mencapai kekuasaan, yang sejatinya

1. Penulis adalah Dosen Komunikasi Politik dan Sekjen Pusat Pengkajian Komunikasi dan Media (PZKM) di UIN Jakarta.

memang menarik minat banyak orang. Menurut Deliar Noer, Politik merupakan aktivitas atau sikap yang berhubungan dengan kekuasaan untuk mempengaruhi dengan jalan mengubah atau mempertahankan suatu bentuk susunan masyarakat (1983 : 6)

Kegiatan politik dalam konteks ini memunculkan partisipasi politik. Menurut Miriam Budiarmo, partisipasi politik merupakan kegiatan seseorang atau kelompok untuk ikut serta secara aktif dalam kehidupan politik, yaitu dengan jalan memilih pemimpin dan secara langsung atau tidak langsung mempengaruhi kebijakan pemerintah (*public policy*). Kegiatan ini mencakup tindakan memberi suara dalam pemilihan umum, menghadiri rapat umum, menjadi anggota suatu partai atau kelompok kepentingan, mengadakan hubungan (*contacting*) dengan pejabat pemerintah atau anggota parlemen, dan sebagainya. (Miriam Budiarmo, 1998 : 1-2).

Pendapat serupa dikemukakan dalam McClosky yang memaknai *term* partisipasi politik sebagai kegiatan-kegiatan sukarela warga dengan mengambil bagian dalam proses pemilihan penguasa, dan secara langsung atau tidak terlibat dalam proses pembentukan kebijakan umum. *The term "Political Participation" Will ever to those Voluntary activities by which members of a society share in the selection of rulers and, directly or indirectly, in the Formation of public policy* (Herbert McClosky, 1972 : 252).

Samuel P. Huntington dan Joan M. Nelson menggarisbawahi bahwa partisipasi adalah kegiatan warga negara yang bertindak sebagai pribadi-pribadi, yang dimaksud untuk mempengaruhi pembuatan keputusan oleh pemerintah. Partisipasi bisa bersifat individual atau kolektif, terorganisir atau spontan, mantap atau sporadik, secara damai atau dengan kekerasan, legal atau illegal, efektif atau tidak Efektif". *By political participation we mean activity by private citizens designed to influence government decision making. Participation may be individual or collective, organized or spontaneous, sustained or sporadic, peaceful or violent, legal or illegal, effective or ineffective* (Samuel P. Huntington dan Joan M. Nelson 1977 : 3)

Penyelenggaraan Pilkada tentu saja merupakan aktivitas yang berhubungan dengan kekuasaan. Seluruh partai memiliki kepentingan, begitu

juga individu kandidat yang hendak bertarung. Mereka mengoptimalkan seluruh kekuatan termasuk para pendukung masing-masing. Jika ada kesiapan untuk menang dalam sebuah rivalitas, seyogyanya juga harus ada kesiapan untuk kalah. Namun demikian, banyak kandidat yang ternyata tidak siap kalah, sehingga dengan sadar memicu konflik besar di daerah. Partisipasi politik warga masyarakat kerap kali terjadi dalam domain kesadaran pemilih rasional (*rational voter*) melainkan kesadaran palsu yang dimanipulir oleh ikatan-ikatan tradisional, sentimen etnis, budaya patriarki, ideologisasi agama dan lain-lain.

B. Sumber Konflik dan *Political Performance*

Bangsa Indonesia bersepakat untuk berdemokrasi melalui pemilihan langsung, baik di tingkat pusat maupun daerah. Momentum ini mengukur penampilan politik (*political performance*) di pemerintahan pusat, maupun daerah dalam suatu sistem demokrasi. Indikator-indikator penampilan politik jika merujuk pendapat Bingham ada lima, yakni :

Pertama, legitimasi pemerintah didasarkan klaim bahwa pemerintah mewakili keinginan rakyat. *Kedua*, pengaturan pengorganisasian perundingan (*bergaining*) untuk memperoleh legitimasi yang dilaksanakan melalui Pemilu yang kompetitif. *Ketiga*, sebagian orang dewasa dapat ikut serta dalam proses Pemilu, baik sebagai pemilih maupun sebagai calon untuk menduduki jabatan penting. *Keempat*, penduduk dapat memilih secara rahasia tanpa ada paksaan. *Kelima*, Masyarakat dan pemimpin bisa menikmati hak-hak dasar warga negara, seperti kebebasan berbicara, kebebasan berkumpul dan berorganisasi serta kebebasan pers (Bingham Powel Jr, 1982 : 3)

Kenyataan di beberapa Pilkada yang sudah terselenggara banyak yang tidak melahirkan legitimasi. Hasil yang ditetapkan tidak memiliki wibawa sebagai hasil yang sah, sehingga muncul gelombang penentangan dari berbagai pihak, terutama pendukung calon yang kalah. Di banyak tempat, Pilkada juga tidak memiliki sistem pengorganisaian perundingan. Buktinya seperti di kasus Pilkada Maluku Utara dan Sulawesi Selatan, saluran perundingan tidak tertata secara baik. Berbagai pihak otoritatif, seperti KPU, DPRD juga Menteri Dalam Negeri tidak memiliki wibawa untuk membawa konflik pasca Pilkada secara lebih elegan. Faktor lain, masih banyaknya orang yang tidak dapat berpartisipasi dalam Pilkada. Indikatornya adalah tingginya golput, bahkan di

beberapa provinsi dan kota utama di Indonesia golput "memenangi" Pilkada. Jika golput memenangi Pilkada, artinya begitu kuat ketidakpercayaan warga kepada sistem penyelenggaraan Pilkada yang akan melahirkan perbaikan nasib mereka. Faktor selanjutnya masih adanya ketidakrahasiaan dalam pemilihan dan tersumbatnya hak-hak dasar warga negara. Kasus di beberapa Pilkada, warga memilih karena berada dalam tekanan baik dari organisasi massa, organisasi keagamaan, preman politik dan lain-lain. Berbagai tekanan yang dirasakan menyebabkan warga kehilangan kritisisme, kehilangan hak memilih sesuai nurani dan lain-lain. Jika semua itu terjadi, maka *political performance* di sebuah daerah dengan sendirinya akan buruk dan berpotensi melahirkan konflik pasca pilkada.

Jika dilihat dari proses penyelenggaraannya, konflik Pilkada biasanya muncul dari hal-hal sebagai berikut : *pertama*, tahapan pendaftaran calon yang umumnya memiliki peluang adanya calon gugur atau tidak lolos verifikasi yang dilakukan oleh KPUD. Hal ini bisa jadi karena adanya dualisme kepemimpinan parpol, ijazah palsu atau tidak terpenuhinya syarat dukungan 15 persen parpol pendukung, dan lain sebagainya. Dalam konteks ini, muncul multitafsir dan perdebatan di seputar keputusan MK yang membolehkan adanya calon independen membuat masalah kian kompleks. Ketidaksiapan aturan main yang operasional mengakomodir calon-calon independen ini, kerap kali menjadi sumber konflik. Kasus penolakan calon independen ini misalnya beberapa waktu lalu terjadi di Cilacap.

Kedua, sengketa Pilkada juga banyak dipicu oleh tidak maksimalnya proses pendaftaran pemilih. Banyak masyarakat di suatu daerah yang menyelenggarakan Pilkada merasa berhak untuk menjadi pemilih, tapi ternyata tidak terdaftar. Hal ini menimbulkan ketidakpuasan dan memungkinkan menjadi determinan konflik. Kasus Pilkada Kalimantan Barat misalnya, diwarnai protes ke KPUD oleh hampir lebih 1000 pemilih yang merasa tidak terdaftar pada Daftar Pemilih Tetap (DPT). Di proses Pilkada DKI pun hal ini sempat memicu ketegangan, PKS merasa banyak pemilih yang tidak terdaftar oleh KPUD.

Ketiga, konflik juga sangat mungkin lahir dari eksekusi masa kampanye. Berbagai upaya dilakukan untuk memasarkan politik (*marketing of politics*) untuk meraih simpati publik, dalam praktiknya sekaligus juga dibarengi dengan tindakan menyerang, mendeskriditkan, *black campaign*, pembunuhan karakter

yang dapat menimbulkan rasa sakit hati. Jika menemukan momentumnya, hal ini pun dapat menjadi akselerator konflik dalam Pilkada.

Keempat, tahapan yang krusial adalah tahapan penetapan pemenang pilkada. Fenomena yang sering muncul adalah, pihak yang kalah, apalagi mengalami kekalahan dengan angka tipis, selalu mengangkat isu penggelembungan suara, banyak warga yang tidak terdaftar dan persoalan pendataan pemilih lainnya sebagai sumber utama kekalahan. Massa yang merasa tidak mendapat hak pilih biasanya memprotes dan dimanfaatkan oleh pasangan yang kalah. Kasus yang paling nyata adalah pilkada Sulawesi Selatan dan Maluku Utara yang berlarut-larut, karena massa pendukung yang kalah tidak puas atas hasil penghitungan suara yang diduga banyak terjadi kecurangan dan ketidakjelasan.

Kelima, konflik juga bisa terjadi di proses penetapan pemenang. Kasus di beberapa daerah, DPRD tidak mau menetapkan hasil Pilkada. Terutama, di daerah yang mayoritas anggota DPRD-nya berasal dari kubu yang berseberangan dengan kandidat terpilih. Meskipun tidak memiliki dampak yuridis terhadap hasil pilkada, namun penolakan DPRD memunculkan sengketa politik berkepanjangan pasca pilkada. Seperti yang terjadi pada Pilkada Banyuwangi 2005, DPRD bersikukuh menolak penetapan bupati Banyuwangi terpilih. Begitu pun yang dulu terjadi di kasus Pilkada Depok, Walikota Depok terpilih Nurmahmudi Ismail, berkonflik dengan DPRD yang umumnya mendukung Badrul Kamal.

Rentetan kasus dalam penyelenggaraan Pilkada yang berujung konflik bisa jadi memperlemah *political performance*. Terutama, jika konflik tak bisa dikelola secara baik oleh pihak-pihak yang terkait langsung dengan penyelenggaraan Pilkada.

C. Ambiguitas Komunikasi Politik

Satu komponen penting yang mesti disadari seluruh pihak dalam penyelenggaraan Pilkada tentunya adalah komunikasi politik. Pilkada pada dasarnya memang merupakan mekanisme politik. Wadah institusionalisasi konflik melalui mekanisme politik. Berbeda aspirasi dan perbedaan politik, seharusnya diselesaikan melalui konstelasi politik dengan mekanisme yang santun dan demokratis. Tentu saja mewujudkan itu butuh variabel komunikasi politik.

Gabriel Almond berpendapat komunikasi politik merupakan salah satu fungsi yang selalu ada dalam setiap sistem politik, *All of the functions performed in the political system—political socialization and recruitment, interest articulation, interest aggregations, rule making, rule application, and rule adjudication— are performed by means of communication.* (Gabriel A, Almond, 1960 : 45)

Denton and Woodward memberi karakteristik komunikasi politik dalam term *intentions* (tujuan) pengirimnya untuk mempengaruhi lingkungan politik (*the political environment*). Faktor penting terjadinya komunikasi politik bukanlah sumber sebuah pesan, melainkan isi dan tujuannya (Woodward Denton, R.E, 1990 : 14).

Jika Denton menyebut faktor tersebut sebagai *The Intentionality of political communication*, maka dengan sederhana Brian McNair menyebutnya *purposeful communication about politics*. Hal ini meliputi : *pertama*, segala bentuk komunikasi yang dilancarkan oleh para politisi dan aktor-aktor politik lainnya untuk tujuan pencapaian tujuan-tujuan khusus. *Kedua*, komunikasi yang ditunjukkan kepada aktor-aktor politik oleh orang-orang yang bukan politisi misalnya para pemilih (*voters*) dan kolumnis-kolumnis di media massa. *Ketiga*, komunikasi tentang aktor-aktor politik dan aktivitas mereka yang dipublikasikan dan menjadi isi laporan berita, editorial, dan bentuk diskusi politik lainnya di media massa. (Brian McNair, 2004 : 4).

Jika di lihat dari perspektif komunikasi politik, determinan konflik dalam Pilkada muncul karena faktor-faktor berikut ini : *pertama*, munculnya *communication gap* diantara elit partai dengan konstituennya misalnya dalam penentuan kandidat dari salah satu partai. Partai memutuskan untuk menunjuk kandidat yang sebenarnya tidak dikehendaki sehingga menimbulkan kekecewaan.

Kedua, di level *informations roles* munculnya ketidakpercayaan atas peran yang dimainkan oleh *disseminator* dalam hal ini ketidakpercayaan terhadap KPUD. Di beberapa daerah muncul banyak dugaan KPUD berpihak dalam pemenangan kandidat tertentu. Pola alur informasi yang berjalan antara KPUD dengan para kandidat dan massa pendukungnya seringkali mengalami hambatan. Misalnya, ketidakjelasan alur informasi dalam penetapan pemilih tetap, penetapan kandidat, penetapan jadwal kampanye dan lain-lain.

Ketiga, tidak relevannya *equivocal Communication* (lihat Janet Beavin Bavelas, 1990). *Term* ini memiliki pengertian pengemasan pesan yang sengaja dibuat tidak jelas, langsung dan lugas. Hal ini bisa saja dalam kondisi tertentu, terutama jika berbicara pesan politik sah-sah saja dilakukan. Akan tetapi jika *equivocal communication* itu terjadi dalam hal-hal yang membutuhkan informasi yang jelas, maka akan dapat menimbulkan perselisihan. Misalnya, dalam proses penyampaian aturan main dan tata kelola Pilkada. Sosialisasi aturan harus mengorientasikan pesan secara jelas, dan menimbulkan kepastian berbagai Pilkada dapat berjalan sesuai kesepakatan bersama.

Keempat, munculnya Pleonasme simbol. Pilkada sekali lagi merupakan mekanisme politik yang menjadi arena pertarungan berbagai kelompok berkepentingan. DPRD sebagai simbol wakil rakyat, pemerintah sebagai simbol pelayan masyarakat mengalami fungsi yang paradoks saat Pilkada. Sehingga dengan sendirinya menurunkan kredibilitas yang disimbolkan. Komunikasi politik semacam ini, meminjam istilah Novel Ali dalam bukunya Peradaban Komunikasi Politik (1999) bisa menimbulkan pleonasme atau kemubadziran, baik bagi sumber (komunikator) maupun sasaran (komunikan). Pleonasme memaksimalkan relasi antagonis dan meminimalkan *sharing* dalam pembentukan kebersamaan antar sumber dan sasaran. Pleonasme juga bisa mendorong mencuatnya heteronomi komunikasi, dimana masyarakat dan pemerintah kehilangan kemampuan untuk bertahan dari serangan informasi politik, dan berada di bawah kekuasaan komunikasi politik (*the power of political communication*) yang sarat konflik. Muncul kejenuhan dan keengganan berkomunikasi (*Communication Apprehensions*). *Communication Apprehension* ini meminjam konsepsi James McCroskey yang menyatakan bahwa ada saat-saat orang mengalami keengganan komunikasi yang disebabkan faktor keadaan tertentu. McCrosky menyebutkan sebagai *person-group communication apprehension* (James McCroskey dalam Stephen W Littlejohn, 1998 : 102-103). Jika hal ini terjadi, maka akan sulit *sharing* dan penyelesaian masalah, misalnya antara massa pendukung kandidat dengan DPRD, pemerintah atau pun KPUD.

Kelima, konflik Pilkada juga bisa muncul karena pengaruh terpaan media massa (*media exposure*). Media massa bisa secara sadar atau tidak menstimulasi konflik. Dengan berita yang bombastis, atau *political framing* tendesius dan menekankan pada relasi antagonisme, maka media dapat

menjadi katalisator konflik. Untuk itu diperlukan kearifan media massa untuk tidak terjebak pada kontroversi, melainkan pro tegaknya demokrasi.

Fenomena pemanfaatan media untuk mendongkrak popularitas kandidat sebenarnya telah mulai semarak sejak Pemilu 1999, dan semakin menguat di Pemilu 2004. Bahkan, bisa dikatakan kemenangan SBY dalam Pemilu Presiden secara langsung, merupakan keberhasilan publisitas melalui media. Bangsa Indonesia seolah terbius dengan sosok SBY yang berhasil dikonstruksi secara apik melalui tampilan media. Tentunya, kesuksesan inilah yang mengilhami para kandidat di daerah untuk memanfaatkan media. Wajar jika perhelatan Pilkada pun memberi rezeki bagi para pengelola media. Kantong iklan besar-besaran dengan kontrak tayang relatif intensif, tak ketinggalan, banyak media massa sengaja menjual kolom, rubrik ataupun program kepada para calon. Artinya, Pilkada turut menjadi momentum akumulasi keuntungan media massa.

Media massa memiliki kekuatan signifikan dalam melakukan produksi dan reproduksi citra politik. Asumsi seperti ini relevan dengan pendapat Tuchman, bahwa seluruh isi media sebagai realitas yang telah dikonstruksikan (*constructed reality*). Media pada dasarnya menyusun realitas hingga membentuk sebuah "cerita" (Tuchman, 1980). Wajar jika kemudian muncul rumusan "siapa menguasai media akan menguasai dunia". Dalam konteks Pilkada tentu saja, siapa yang menguasai opini publik berpotensi besar sebagai pemenang.

Proses konstruksi citra melalui media massa dilihat dari perspektif kerangka teoritik Berger dan Luckman (1966), berlangsung melalui suatu interaksi sosial. Proses dialektis yang menampilkan tiga bentuk realitas yakni *subjective reality*, *symbolic reality*, *objective reality*. Ketika seorang tokoh tampil sebagai fakta yang berada di luar diri publik, dan tampil seperti apa adanya itulah *objective reality*. Sementara itu, semua ekspresi simbolik dari apa yang dihayati sebagai "*objective reality*" termasuk di dalamnya isi media (*media content*), dikategorikan sebagai *symbolic reality*.

Pada realitas simbolik inilah sebenarnya letak kekuatan media. Karena secara nyata, konstruksi definisi tentang realitas yang dimiliki individu-individu (*subjective reality*) sangat dipengaruhi ekspresi simbolik yang diberikan media. Realitas simbolik di TV, majalah, koran, radio dan lain-lainnya yang

kemudian mempengaruhi opini masyarakat. Koran, majalah, tabloid, radio dan TV, terutama di wilayah-wilayah yang menyelenggarakan Pilkada, habis-habisan menjadi “ranah pertarungan” berbagai kekuatan ekonomi dan politik. Tak jarang, di beberapa daerah muncul kecenderungan media massa lokal yang sebelum Pilkada menampilkan diri sebagai media independen, tapi saat Pilkada berlangsung menjadi bias, memihak dan tak mengindahkan etika jurnalistik. Tak pelak lagi, jika media massa dalam proses mengemas Pilkada dengan cara-cara mengkonstruksi kekerasan atau menghembus-hembuskan kabar kebencian antar sesama pendukung kandidat, maka sudah dapat ditebak konflik Pilkada akan kian eskalatif.

Faktor *keenam* yang biasanya menjadi sumber konflik adalah sifat agresi yang dominan dari elit politik. Meminjam pendekatan teoritik dari Dominic Infanta yang ditulisnya dalam buku *Argumentativeness and Verbal Aggressiveness* (Dominic Infanta, 1996), terdapat dua sifat agresi yang dominan yakni kesukaan berdebat dan keagresifan verbal. Berdebat tentunya bukan sesuatu yang salah, karena mempertajam visi dan misi kandidat, maka dibutuhkan sebuah perdebatan kritis untuk menguji kredibilitas calon pemimpin. Hanya saja kesukaan berdebat dalam perspektif Dominic yakni kesukaan berdebat tentang isu-isu yang sensitif dan kontroversial. Sementara keagresifan verbal berhubungan dengan kebiasaan menyerang ide, keyakinan, ego atau konsep diri dimana argumen bernalar. Agresi verbal ini juga menyertakan taktik penghinaan, kata-kata ancaman dan ledakan emosional yang menghasilkan kemarahan, keadaan memalukan, menyakiti perasaan dan reaksi negatif lainnya.

Pada saat kampanye, atau debat kandidat biasanya muncul keinginan kandidat satu menjatuhkan legitimasi kandidat lain. Sebagian dari mereka melakukan upaya-upaya yang tidak etis, misalnya menjelek-jelekan, *black campaign*, propaganda politik yang langsung menyerang kehormatan serta konsep diri orang lain. Hal ini bisa muncul misalnya dari apa yang Roderick P Hart (1972) sebut sebagai tipe diri *noble selve*. tipe yang mengagungkan ideal personal tanpa variasi dan adaptasi. Komunikator politik tipe ini dapat ditemukan pada diri para pemimpin otoritarian. Mereka selalu menganggap dirinya superior, sehingga tidak perlu melakukan adaptasi dengan pihak lain.

D. *Rising Expectation*

Antusiasme masyarakat menyaksikan Pilkada, bisa dipahami terutama dalam konteks sosio-politis dan psiko-politis masyarakat. Secara sosio-politis, Pilkada merupakan momen historis bagi Bangsa Indonesia, di mana para kepala daerah dipilih secara langsung. Ini merupakan 'hajatan' baru yang akan menentukan nasib penanganan daerah-daerah di masa mendatang. Model birokrasi daerah yang selama ini elitis dan menutup akses dari partisipasi rakyat, mau tidak mau harus tunduk pada kedaulatan rakyat. Peran besar yang diberikan kepada rakyat untuk menentukan kepala daerah masing-masing inilah yang menciptakan atmosfer kesemarakan.

Sementara secara psiko-politis, ada semacam *rising expectation* dari masyarakat pada penyelenggaraan Pilkada sebagai efek domino dari proses demokratisasi di tingkat nasional. Bangsa Indonesia telah melewati Pemilu legislatif dan Pemilihan Presiden secara langsung. Pengalaman ini, menumbuhkan harapan munculnya kepala-kepala daerah yang bisa sejalan dengan keinginan mereka. Untuk tetap menjaga peningkatan harapan di masyarakat atas demokratisasi di tingkatan lokal ini, maka seyogyanya Pilkada dapat mereduksi faktor-faktor penyebab konflik sebagaimana disebutkan di atas. Ada pun solusi yang memungkinkan ditempuh adalah :

Pertama, mereduksi *communication gap* antara partai politik dengan konstituennya harus ada mekanisme internal partai yang dapat menjamin demokratisasi internal berjalan baik. Calon yang diusung partai seyogyanya mewakili aspirasi umum warga partai. Kandidat tidak serta-merta ada, melainkan lahir dari sebuah mekanisme sosialisasi, transparansi, akuntabilitas. Seluruh elit partai ada baiknya kembali menyadari bahwa fungsi partai politik jika merujuk pada Ramlan Surbeki (1992) ada 7 fungsi, yakni : (a) Sosialisasi Politik, proses pembentukan sikap dan orientasi politik para anggota masyarakat. (b) Rekrutmen politik, seleksi dan pemilihan atau seleksi dan pengangkatan seseorang atau sekelompok orang untuk melaksanakan sejumlah peranan dalam sistem politik pada umumnya dan pemerintah pada khususnya. (c) Partisipasi politik, kegiatan warga negara biasa dalam mempengaruhi proses pembuatan dan pelaksanaan kebijakan umum dan dalam ikut menentukan pemimpin pemerintahan (d) pemandu kepentingan, (e) Komunikasi politik, (f) pengendalian konflik, (g) Kontrol politik, kegiatan

untuk menunjukkan kesalahan, kelemahan dan penyimpangan dalam isi suatu kebijakan atau dalam pelaksanaan kebijakan yang dibuat dan dilaksanakan oleh pemerintah.

Salah satu sarana berpartisipasi adalah partai politik. Secara umum dapat dikatakan bahwa partai politik adalah suatu kelompok yang terorganisir, yang anggota-anggotanya mempunyai orientasi, nilai-nilai, dan cita-cita yang sama. Tujuan kelompok ini ialah untuk memperoleh kekuasaan politik dan melalui kekuasaan itu, melaksanakan kebijakan-kebijakan mereka. Menurut Sigmund Neumann partai politik adalah organisasi artikulatif yang terdiri dari pelaku-pelaku politik yang aktif di masyarakat, yaitu mereka yang memusatkan perhatiannya pada menguasai pemerintahan dan yang bersaing untuk memperoleh dukungan rakyat, dengan beberapa kelompok lain yang mempunyai pandangan yang berbeda. Dengan demikian partai politik merupakan perantara besar yang menghubungkan kekuatan-kekuatan dan ideologi sosial dengan lembaga-lembaga pemerintahan yang resmi dan yang mengaitkannya juga dengan aksi politik di dalam masyarakat politik yang lebih luas (Sigmund Neumann, 1963 : 352).

★ *Kedua*, guna mereduksi masalah *information roles*, mesti tampilnya KPUD yang independen, profesional dan bermartabat. Peranan ini sangat penting dimiliki oleh KPUD guna menghindari lemahnya kredibilitas KPUD sebagai lembaga penyelenggara Pilkada. Sebagai penyelenggara paling tidak ada dua kunci utama kinerja KPUD. Pertama, KPUD mesti memainkan diri sebagai orang yang terjun menangani masalah (*disturb handler*). Dalam tugasnya ini, KPUD harus memiliki legitimasi dan dukungan finansial serta moral. Kedua, dalam konteks sebagai penyelenggara, KPUD juga harus piawai memainkan *resource allocator*. Seluruh potensi baik internal maupun eksternal KPUD diarahkan untuk ditempati oleh sumber daya manusia yang tepat dan memiliki kemampuan.

Ketiga, seyogyanya menggunakan strategi *equivocal communications (EC)* secara tepat. Oleh karena Pilkada terkait dengan sebuah kinerja yang teknis, maka jenis-jenis EC tidaklah tepat jika dilakukan dominan dalam prosesnya. Informasi yang rinci, jelas, terarah dan transparan lebih dibutuhkan oleh para anggota KPUD, Pemerintah juga DPRD. Namun demikian, EC juga sekali-kali dibutuhkan untuk suatu isu-isu tertentu yang belum jelas dan butuh komunikasi yang diplomatis guna menghindarkan resiko yang lebih besar.

Keempat, untuk menghindari kemunculan fenomena pleonasme simbol atau melemahnya simbol-simbol otoritatif kenegaraan, maka diperlukan upaya menunjukkan wibawa institusi pemerintah, DPRD, KPUD dan lain-lain, dengan memperkuat kapasitas kelembagaan. Merujuk kepada pendapat David K. Berlo (dalam Cangara, 2000 :102), simbol adalah lambang yang memiliki suatu objek, sedangkan kode adalah seperangkat simbol yang telah disusun secara sistematis sehingga memiliki arti. Simbol ibarat "citra" muncul dalam konteks yang sangat beragam dan digunakan untuk berbagai tujuan. Menurut Alex Sobur (2001: 44-45), sifat simbol itu mewakili sesuatu yang lain dan simbolisme dianggap sebagai usaha yang dilakukan dengan sengaja, terencana dan sangat diperhitungkan untuk menerjemahkan (secara mental) konsep-konsep menjadi istilah-istilah yang ilustratif, indriawi dan didaktis. Banyak yang berpendapat bahwa hubungan antara simbol dengan yang disimbolkannya bersifat arbiter. Oleh karenanya, makna simbol itu interdependensi pada konvensi diantara sesama penafsir.

Kemubaziran komunikasi dan relasi antagonis dalam komunikasi politik akibat adanya harapan yang berbeda dari simbol dan yang disimbolkan harus dijumpai dengan adanya penguatan untuk kembali mempererat hubungan keduanya. Banyak yang berpendapat bahwa hubungan antara simbol dengan yang disimbolkannya arbiter. Oleh karenanya, makna simbol itu menjadi interdependensi pada konvensi diantara sesama penafsir. Pemerintah dan KPUD mesti melakukan sosialisasi yang rasional mengenai seluruh kebijakan yang menyangkut kebijakan publik soal Pilkada. Hal ini penting guna meningkatkan loyalitas dan mendorong terwujudnya partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan Pilkada. Dalam kapasitas sebagai media penghubung, komunikasi mestinya dioptimalkan agar terjalin komunikasi timbal balik (*two way Communcation*) antara masyarakat dan pemerintah.

Perlu diberi catatan, pengharapan rakyat pada penyelenggaraan Pilkada adalah adanya perubahan. Konsekuensinya, keberpihakan terhadap agenda reformasi dan rakyat kecil menjadi pertarungan besar. Menurut Dan Nimmo, komunikator politik, untuk menjadi pemimpin politik ia harus berperilaku sebagaimana yang diharapkan orang dari pemimpin. Pengikut mengaitkan kepemimpinan pada orang yang sesuai dengan pengertian mereka tentang pemimpin itu (Dan Nimmo,1993). Oleh karenanya, mustahil seorang pemimpin dapat mengkoordinasikan tata nilai politik

dan ideliasasi sosial secara seimbang tanpa kemampuan mengoptimalkan komunikasi politik.

Kelima, media juga harus memberikan kontribusi menciptakan Pilkada demokratis dengan mengusung jurnalisme damai. Mengingat pentingnya Pilkada dalam proses panjang demokratisasi di Indonesia, sudah selayaknya media baik lokal maupun nasional tak hanya memikirkan akumulasi keuntungan dari perhelatan kolosal Pilkada ini. Meski tak bisa melepaskan diri dari anasir kelompok kepentingan yang bertarung di Pilkada, media seyogyanya tetap mengedepankan pertanggungjawaban sosial. Artinya media dalam arti pers tak hanya melakukan kerja komodifikasi. Komodifikasi dalam pandangan ekonomi-politik Vincent Mosco (1996) mengacu pada proses mentransformasikan nilai guna (*use value*) menjadi nilai tukar (*exchange value*) atau nilai yang didasarkan pasar. Dalam perannya sebagai "mata" dan "telinga", pers seyogyanya terus menjalankan fungsinya secara optimal. Salah satu fungsi pokok pers seperti dikemukakan Harold D. Laswell adalah sebagai Pengawas sosial (*social surveillance*). Hal ini merujuk pada upaya penyebaran informasi dan interpretasi objektif mengenai berbagai peristiwa dengan tujuan kontrol sosial agar tidak terjadi hal-hal yang tak diinginkan.

Satu di antara pemain kunci yang sesungguhnya dapat mengawal keberhasilan penyelenggaraan Pilkada, adalah partisipasi pers lokal. Keberadaan pers lokal di banyak daerah seringkali dianggap kurang memiliki peran signifikan. Padahal, jika pers lokal bisa memainkan fungsinya secara maksimal maka akan menjadi alat kontrol yang cukup efektif.

Minimal ada tiga potensi yang dimiliki pers lokal pertama, pers lokal terbiasa fokus dengan masalah-masalah di daerah yang menjadi wilayah liputan. Para jurnalis lokal akrab dengan isu-isu mikro yang biasa mereka ulas secara lebih detil. Jika berbicara reputasi media, bisa jadi media massa nasional dianggap lebih besar. Namun, karena harus berbagi dengan beragam isu di tingkat nasional bahkan internasional rubrik atau program acara yang tersedia untuk isu-isu lokal menjadi sangat terbatas. Kalau pun ada, hanya sebatas isu-isu yang menonjol. Pers lokal bisa masuk ke pusaran isu secara lebih mendalam karena proses identifikasi isu di daerah tersebut sudah menjadi keseharian kerja jurnalistik.

Kedua akses informasi para jurnalis pers lokal sudah terjalin jauh hari sebelum Pilkada dilaksanakan. Sehingga kemungkinan *network* di antara para

pekerja media dengan *key person* dari elit lokal sudah terbangun. Ini akan memudahkan mereka dalam mendapatkan informasi dari pihak pertama. Ketiga seiring dengan perkembangan industri media massa di Indonesia, pers lokal banyak yang telah menerapkan sistem manajemen modern. Terlebih dengan terhubungnya manajemen pers lokal tersebut dengan group media besar. Tentunya, media yang ideal selalu menempatkan relasi kekuasaan yang mendasari produksi, distribusi dan konsumsi sumberdaya medianya untuk kepentingan publik. Hal ini merupakan bagian dari tanggung jawab media dalam menciptakan keteraturan sosial dan demokratisasi di Indonesia.

Keenam, elit politik juga harus menjaga diri tidak agresif menyerang kandidat lain, apalagi dalam konteks menjatuhkan martabat dan kehormatan mereka dengan cara-cara yang tidak etis. Tipe *noble selves* seharusnya dapat tergantikan dengan *rhetorically sensitive*. Yakni tipe yang memoderatkan ekstrim-ekstrim ini. Sensitif retorik mewujudkan kepentingan sendiri, orang lain dan sikap situasional. Sebagai individu tentu seorang pemimpin mempunyai kepentingan, tetapi dia juga mendengar dan menerima input dari masyarakat. Dengan kepekaan terhadap situasi dan kondisi inilah, dia akan menuju kearah pemahaman yang lebih efektif dan akseptansi ide-ide secara meluas.

E. Penutup

Konflik dalam penyelenggaraan Pilkada sangat kompleks. Anggapan sebagian besar orang konflik selalu akan melahirkan kehancuran dan kekacauan tidak sepenuhnya benar. Konflik politik jangan selalu dimaknai sebagai kegagalan demokrasi yang berakibat kekacauan, tapi sejatinya konflik harus dimaknai sebagai suatu proses pembelajaran politik bagi masyarakat. Konflik itu sesuatu yang melekat pada diri masyarakat. Setiap upaya mengelola konflik perlu memahami dan menyadari manusia itu hidup bersamaan dengan konflik. Konflik tidak dapat dihilangkan. Ia hanya dapat ditekan atau dieliminir sehingga tidak menjadi tindak kekerasan.

Daftar Pustaka :

- Ali, Novel. Peradaban Komunikasi Politik Potret Manusia Indonesia, (Bandung : Rosadakarya.1999)
- Almond, Gabriel A. Introduction : A Functional Approach to Comparative Politics, dalam Gabriel A. Almond dan James S. Coleman (ed.). The Politics of the Developing Areas. (Princeton University, 1960)
- Budiarmo, Miriam. (peny.). Partisipasi dan Partai Politik.(Jakarta : Yayasan Obor Indonesia. 1998)
- Bavelas, Janet Beavin, Nicole Chovil and Jennifer Mullett. Equivocal Communications (Newbury Park, CA : Sage, 1990)
- Berger, Peter L, and Thomas Luckman. The Social Construction of Reality, (New York : Anchor Book, 1967)
- Cangara, Hafied. Pengantar Ilmu Komunikasi. (Jakarta : Raja Grafindo Persada, 2000)
- Denton, R.E., Woodward, G.C. Political Communication in America. (New York : Praeger. 1990)
- Hart, Roderick and Don M. Burks, "Rhetorical Sensitivity and Social Interaction," Speech Monographs 39 (1972)
- Huntington, Samuel P. and Joan M. Nelson, No Easy Choice: Political Participation in developing Countries (Cambridge, Mass.:Harvard University Press,1977)
- Ifanta, Dominic, Teresa A. Chandler and Jill E.Rudd, "Test of an Argumentative Skill Deficiency Model of Interpousal Violence," Communication Monographs 26 (1989).
- Littlejohn, Stephen W. Theories of Human Communication, (Albuquerque, New Mexico : Wadsworth Publishing Company, 1998)
- McClosky, Herbert. Political Participation, International Encyclopedia of the Social Sciences, Edisi ke-2 (New York: The McMillan Company and the Free Press, 1972)
- McNair, Brian. An Introduction to Political Communication. Third Edition, (London and New York : Routledge. 2004)
- Mosco, Vincent. The Political Economy of Communication. (London, New Delhi: SAGE Publication, 1996)
- Noer, Deliar.Pengantar ke Pemikiran Politik. (Jakarta : Rajawali. 1983)
- Nimmo, Dan, Komunikasi Politik, Tjun Surjaman (terj.). (Bandung : Rosdakarya, 1993)
- Powel Jr., Bingham. Contemporary Democracies, Participan, Stability and Violence. (New York : Harvard University Press. 1982)
- Ramlan Surbakti. Memahami Ilmu Politik. (Jakarta : PT. Gramedia Widiasarana Indonesia, 1992)

Sigmund Neumann "Modern Political Parties" dalam Comparative Politic: A Reader, diedit oleh Harry E. Eckstein dan David E. Apter (London: The Free Press of Glencoe, 1963)

Sobur, Alex. Analisis Teks Media. (Bandung : Remaja Rosdakarya, 2001)

Tuchman, Gaye. Qualitative Methods in the Study of News, in Jensen, K.B., and Jankowski, N.W. (ed.), A Handbook of Qualitative Methodologies for Mass Communication Research. (London and New York : Routledge, 1991)

