

July-05-003

Komunikasi Politik di Era Desentralisasi

Idi Dimiyati



ABSTRACT

In the era of decentralization, in its form of region autonomy implementation, which bear direct democracy system brings in implication on communication patterns and relationships between politic elites and society. Politic communication which happens in regions also changes from sentralistic into decentralistic. One of the examples is the direct election of district head. Real forms of politic communication change in direct election of district head can be seen in the on going patterns campaign. People can give feedback directly on issues or politic interests that brought by district head candidates. People is smarter, so they are more powerful to give reward or punishment to the district head candidates. Moreover, sometimes the candidates loose in winning the position because they have a bad record during their time as a district head. Therefore, many new ways are done in politic communication patterns in decentralization era.

Keywords: *Politic communication, region autonomy, campaign, district head election*



Pendahuluan

Arus politik Indonesia mengalami perubahan cukup besar sejak gerakan reformasi yang dimulai pada pertengahan tahun 1997. Politik pemerintahan yang berjalan secara sentralistis di bawah kekuasaan Orde Baru selama lebih 32 tahun berbalik arah menjadi desentralisasi. Posisi daerah dalam tata pemerintahan yang semula ter subordinasi oleh kekuasaan pemerintah pusat menjadi begitu kuat. Desentralisasi kekuasaan pemerintahan itu dijalankan lewat diskursus otonomi daerah yang saat itu memang seolah tak bisa dihindari. Semangat otonomi daerah sebagai jalan keluar dari ancaman disintegrasi setelah daerah sekian lama merasa hanya dieksploitasi, diatur dalam beberapa Undang-undang, misalnya UU No. 22 Tahun 1999 yang kemudian disempurnakan dalam UU No. 32 tahun 2004 tentang pemerintahan daerah. Juga dalam UU No. 25 Tahun 1999 tentang perimbangan keuangan antara pusat dan daerah. Jauh sebelumnya, semangat dan konsep desentralisasi sesungguhnya telah muncul dalam UU No. 5 Tahun 1974 tentang pokok-pokok pemerintahan di daerah. Meski dalam UU yang terakhir disebut ini konsep otonomi dinilai masih semu dan belum operasional, sebab itu oleh sebagian sarjana administrasi negara dan pemerintahan dinyatakan perlu diganti (Rasyid, 2005).

Kewenangan daerah yang cukup luas dalam pengelolaan pemerintahan ini tentu saja membawa banyak implikasi di hampir semua sektor kehidupan berbangsa dan bernegara. Kewenangan pemerintah daerah yang luas ini setidaknya tergambar dalam UU 32 tahun 2004 tentang pemerintahan daerah yang menyatakan bahwa daerah memiliki kewenangan penuh atas segala pengelolaan tata pemerintahan selain dalam bidang politik luar negeri, peradilan, pertahanan keamanan, moneter dan fiskal, dan agama. Artinya, segala pengelolaan pemerintahan menjadi kewenangan pemerintah daerah. Pemerintahan daerah di sini memang ada beberapa tingkatan, yakni pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten dan daerah kota. Dalam UU No 22 Tahun 1999 konsentrasi kewenangan itu banyak diberikan kepada daerah kabupaten/kota. Sementara, dalam UU No. 32 Tahun 2004 tampak pergeseran bahwa yang paling besar memiliki kewenangan dalam tata pemerintahan daerah ada di tingkat provinsi. Namun, pada dasarnya kedua UU itu memberikan kewenangan besar bagi pemerintah daerah untuk mengatur diri mereka sendiri.

Sistem pemilu yang sejak 32 tahun Orde Baru menggunakan sistem proporsional murni berubah. Seiring dengan penerapan sistem pemilu yang baru ini, beberapa perubahan signifikan pun terjadi. Misalnya, masyarakat pemilih tak lagi hanya memilih tanda gambar partai tanpa pernah tahu siapa wakil dari partai yang ia dibandingkan dengan masa lalu yang dipilih melalui mekanisme perwakilan (legislatif) partai di DPR atau DPRD.

Penerapan sistem politik dan pemerintahan pada umumnya, serta sistem pemilu/pilkada pada khususnya tentu saja membawa implikasi yang tidak

sedikit. Terutama dalam soal relasi antara penguasa dan masyarakat. Selain itu, tentu saja dalam persoalan relasi antara lembaga pemerintahan di pusat dan daerah, lembaga di daerah provinsi dan kabupaten/kota, serta antara lembaga daerah yang setingkat. Terbukanya partisipasi masyarakat dalam banyak hal mempengaruhi pola komunikasi para pejabat dan birokrasi pemerintahan dengan masyarakat. Penggunaan media massa dalam upaya penyampaian pesan politik memasuki babak baru. Ia berjalan jauh lebih kompleks dibandingkan dengan masa Orde Baru yang hampir semuanya berjalan satu arah dari pemerintah ke masyarakat. Kekuatan, efek dan pengaruh media dalam upaya mempengaruhi pilihan masyarakat di arena pemilu/pilkada atas individu maupun kelompok (baca: partai politik) kembali mendapatkan perhatian. Sehingga dalam kampanye pemilu atau pilkada misalnya, beragam cara ditempuh oleh masing-masing tim sukses untuk melakukan positif image building bagi calon yang mereka usung. Semua dinamika yang terjadi dalam relasi pejabat publik dengan publik yang diwakilinya ini dalam konteks desentralisasi merupakan bagian dari kajian komunikasi politik yang perlu dieksplorasi lebih jauh.

Komunikasi Politik Di Era Desentralisasi

Istilah komunikasi politik mulai banyak disebut-sebut semenjak terbitnya tulisan Gabriel Almond (1960:3-64) dalam bukunya berjudul *The Politics of the Development Areas*, dia membahas komunikasi politik secara lebih terinci. Menurut Almond (1960:12-17), komunikasi politik adalah salah satu fungsi yang selalu ada dalam setiap sistem politik sehingga terbuka kemungkinan bagi para ilmuwan politik untuk memperbandingkan berbagai sistem politik dengan latar belakang budaya yang berbeda. Dengan demikian, menurut Almond, komunikasi politik merupakan salah satu dari tujuh fungsi yang dijalankan oleh setiap sistem politik.

Akibat kelahirannya yang merupakan perpaduan antara disiplin ilmu komunikasi dan disiplin ilmu politik, pemaknaan atas komunikasi politik memang memiliki dimensi yang berbeda antar perspektif politik dan perspektif komunikasi. Dalam pandangan ilmuwan komunikasi, komunikasi politik merupakan proses penyampaian pesan-pesan yang terjadi pada saat keenam fungsi lainnya itu dijalankan. Hal ini berarti bahwa fungsi komunikasi politik terdapat secara inheren di dalam setiap fungsi sistem politik. Pemaknaan ini pun menunjukkan bahwa komunikasi politik tak bisa dilepaskan dari kajian media penyampai informasi atau pesan politik yang dilakukan, baik dari arah elite politik seperti propaganda yang terjadi dalam pilkada maupun sebaliknya dari arah *grass root* berupa penyampaian aspirasi dan tuntutan politik terhadap elite politik yang ada. Dalam konteks ini, keberadaan politikus, apalagi dalam era desentralisasi saat ini tidak bisa dikatakan sebagai pusat kajian komunikasi politik. Sebab, semuanya

memerankan peran yang sama dan kapan saja posisi mereka berubah, tak melulu menjadi komunikator atau penyampai pesan. Bisa saja masyarakat menjadi komunikator dalam komunikasi politik yang terjadi. Jadi, posisi komunikator politik dalam komunikasi politik bisa kapan saja dipertukarkan.

Dan Nimmo (1981) memberikan definisi komunikasi politik sebagai, "*activity considered political by virtue of its consequences (actual or potential) which regulate human conduct under the condition of conflict*". Dalam bukunya *Political Communication and Public Opinion in America*, ia menggunakan pendekatan Harold Laswell (1948) yang memaknai komunikasi sebagai siapa, berbicara apa, dalam (lewat) saluran mana, kepada siapa dan bagaimana (pengaruhnya). Sebab itu, Nimmo melihat cakupan komunikasi politik meliputi komunikasi politik, pesan politik, persuasi politik, media komunikasi politik, khalayak komunikasi politik, dan akibat-akibat (efek) komunikasi politik. Sementara itu, Kraus dan Davis (1976) seperti ditulis Jalaluddin Rakhmat (2004) membagi komunikasi politik menjadi komunikasi massa dan sosialisasi politik, komunikasi massa dan proses pemilu, komunikasi dan informasi politik, penggunaan media dan proses politik, kontruksi realitas politik di masyarakat. Definisi yang diungkapkan Kraus dan Davis ini menunjukkan bahwa komunikasi politik sebagai komunikasi yang melibatkan media massa. Jadi, tak bisa dilepaskan dari kajian tentang opini publik di media massa.

Dalam perspektif ilmuwan politik (dalam hal ini adalah ilmuwan politik behavioralis) komunikasi politik dimaknai secara agak berbeda dibandingkan ilmuwan komunikasi. Apabila ilmuwan komunikasi lebih banyak membahas peranan media massa dalam komunikasi politik (dengan sedikit perhatian pada komunikasi antar pribadi), seperti telah diungkapkan oleh Kraus, Davis dan Nimmo, para ilmuwan politik mengartikan komunikasi politik sebagai proses komunikasi yang melibatkan pesan-pesan politik dan aktor-aktor politik dalam setiap kegiatan kemasyarakatan. Ilmuwan komunikasi menilai saluran komunikasi dalam bentuk media massa merupakan saluran komunikasi politik yang sangat penting. Sebaliknya ilmuwan politik menilai saluran media massa dan saluran tatap muka memainkan peranan yang sama pentingnya.

Pendekatan yang digunakan dalam tulisan ini lebih mengedepankan pendekatan yang digunakan oleh ilmuwan komunikasi. Tentu saja, dengan tidak meninggalkan sama sekali pendekatan ilmuwan politik behavioralis lantaran pada dasarnya antara kedua pendekatan itu saling mendukung dan tak bisa dipisahkan. Perbedaan yang timbul antar keduanya hanyalah pada titik konsentrasi kajian yang coba dikembangkan. Apalagi dalam sejarahnya, ilmu komunikasi memang tumbuh, berkembang dan dipengaruhi oleh beragam ilmu sosial dan humaniora mulai dari filsafat, etika, sosiologi, politik, manajemen, dan sebagainya. Walaupun juga harus disadari bahwa sumbangan berbagai disiplin ilmu terhadap kajian komunikasi ini memiliki

efek ganda. Di satu sisi ia memperkaya bidang kajian komunikasi, namun di sisi lain ia pun mengakibatkan kaburnya batas-batas disiplin komunikasi, termasuk di dalamnya disiplin komunikasi politik (Rahmat, dalam Nimmo 2004 : vi).

Perubahan sistem politik searah dengan penerapan otonomi daerah jelas mempengaruhi pola komunikasi politik yang dilakukan elite politik di tingkat lokal. Pun mempengaruhi feed back atas pesan politik di tingkat masyarakat lantaran masyarakat kini mulai memiliki kesadaran bahwa mereka juga mempunyai peran dan hak untuk menyatakan sikap politiknya secara lebih independen. Hal ini merupakan akibat logis dari perubahan struktur kekuasaan yang bergeser dari pusat ke daerah. Termasuk dipengaruhi oleh perubahan iklim dan kajian demokrasi yang semula lebih dikonsentrasikan pada peran negara ke arah peran masyarakat (Leo Agustino, 2: 2005). Oleh karenanya, menyadari perubahan ini elite politik lokal melakukan beragam pendekatan agar pesan dan kepentingan politiknya dapat diakomodasi oleh masyarakat. Meski di sana sini juga kita masih melihat adanya pendekatan komunikasi yang menggambarkan pendekatan kekuasaan seperti kerap dilakukan elite politik Orde Baru, yakni pendekatan komunikasi satu arah yang *top-down*. Artinya, pendekatan komunikasi yang menganggap bahwa komunikasi (dalam hal ini masyarakat) akan menerima pesan politik secara langsung tanpa reserve sesuai keinginan komunikator (elite politik).

Media Kampanye dalam Pilkada

Seperti halnya ketika menghadapi hajat besar di tingkat politik nasional, pilkada sebagai perhelatan politik besar ditingkat lokal pun memiliki dinamika yang tak kalah semarak. Beragam medium kampanye coba digunakan untuk mendongkrak pencitraan masing-masing calon kepala daerah yang pada akhirnya diharapkan dapat meraih suara cukup besar saat pemilihan. Calon kepala daerah yang kebetulan menjadi pejabat publik atau yang tengah memegang kekuasaan sebagai kepala daerah (baca: calon incumbent) dan berambisi untuk ikut pilkada meraih kursi kekuasaan kedua kalinya tentu saja sangat diuntungkan dengan posisinya itu. Bahkan biasa menggunakan fasilitas pemerintah daerah yang dibiayai Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) untuk melakukan kampanye secara terselubung ke daerah-daerah dalam bentuk kunjungan kerja, sosialisasi program pemerintah, pembukaan dan peresmian proyek pembangunan dan lainnya. Kampanye terselubung banyak dilakukan oleh calon kepala daerah dengan banyak cara, mulai dari ucapan selamat dan seruan moral yang diekspose sangat besar di media massa lokal dan nasional hingga pembagian kalender di awal tahun yang memuat foto sang kandidat dan keluarganya dalam ukuran besar. Bahkan, bakal calon lain yang kebetulan bukan pejabat

pun jauh-jauh hari melakukan hal yang sama -meski kendaraan politik untuk maju ke arena pilkada belum jelas.

Pilkada yang berlangsung di tingkat lokal tentu saja memiliki banyak perbedaan bila dibandingkan dengan pemilihan presiden yang berlaku secara nasional. Perbedaan karakter ini pun akan mempengaruhi pola dan media kampanye yang seharusnya dilakukan oleh para calon kepala daerah. Sayangnya, banyak calon atau tim sukses calon kepala daerah yang mengkopinya apa yang dulu dianggap efektif dalam kampanye presiden 2004 lalu.

Laiknya pesan-pesan dalam komunikasi, efektifitas pesan politik musti disesuaikan dengan karakter *audience* yang menjadi sasaran pesan tersebut. Pilihan media (saluran) komunikasi dalam penyampaian pesan itu pun harus dibuat dan dirancang sedemikian rupa agar mampu mengantarkan pesan secara efektif. Bahkan dalam pandangan ilmuwan komunikasi, Marshall McLuhan (1911-1980) media adalah pesan itu sendiri. Artinya, dalam pandangan McLuhan pemahaman atas karakter medium komunikasi yang unik sejatinya merupakan kunci untuk memahami bagaimana pesan komunikasi akan sampai pada khalayak (Jarice Hanson and David J Maxcy, 1996: 127).

Setiap desain komunikasi, termasuk didalamnya komunikasi politik dalam kampanye pilkada harus memperhatikan banyak faktor yang secara langsung atau tidak langsung dapat mempengaruhi efektifitas pesan yang disampaikan, dan tiap kelompok masyarakat yang memiliki karakteristik yang berbeda tentu saja harus didekati dengan cara dan medium yang berbeda pula. Pengemasan pesan dan media kampanye ini, tak jauh berbeda dengan pemetaan segmentasi pembaca atau pemirsa media yang kerap dilakukan oleh industri media massa. Tiap segmentasi pembaca dibagi berdasarkan beberapa pertimbangan, strata sosial, latar belakang pendidikan, tingkat ekonomi, dan faktor sosio kultural. Oleh sebab itu, mengadopsi cara mengenali calon pembaca atau pemirsa media massa, pesan dan media yang dipakai dalam kampanye pilkada setidaknya dapat memperhatikan tiga aspek (Ashadi Siregar, et.al, 22: 1998).

Pertama, aspek geografis. Kampanye dan pemilihan media kampanye harus memperhatikan luas wilayah yang menjadi target kampanye tersebut. Sebaran wilayah yang luas tentu saja membutuhkan media, cara, serta energi kampanye yang besar dan jauh lebih kompleks. Terlebih jika daerah-daerah itu memiliki perbedaan yang ekstrem antara satu dengan lainnya. Misalnya, antara daerah pegunungan dan daerah pantai, atau antara daerah perkotaan dan perdesaan. Masing-masing daerah tentu saja memiliki karakteristik yang khas, jadi tidak bisa diperlakukan secara sama persis. Seleksi yang musti dilakukan bukan hanya dalam masalah informasi atau pesan kampanye, tapi juga dalam masalah medium kampanye yang akan digunakan untuk menyebarkan informasi tersebut. Sebagai contoh, untuk menyebarkan informasi kampanye di daerah pegunungan atau wilayah

perbukitan tentu tak akan efektif dengan menggunakan media cetak. Sebab, dengan cara ini dibutuhkan energi cukup besar untuk mendistribusikan media kampanye mengingat medan yang relatif berat. Ketika daerah tersebut termasuk kategori daerah pedalaman yang tak dapat menangkap siaran televisi, maka kampanye melalui televisi jelas tidak akan menjangkau calon pemilih di sana. Jika pilihan media kampanye itu diputuskan menggunakan media radio misalnya, maka jenis radio apa yang kira-kira tepat untuk menyampaikan kampanye di daerah tersebut. Secara teknis, pilihan media kampanye ini perlu mendapat perhatian cukup serius. Contohnya, di daerah pegunungan yang permukaan tanahnya bergelombang maka pilihan untuk menggunakan media radio yang memakai frekwensi AM (amplitudo modulation) jauh lebih efektif karena isi siaran kampanye akan tertangkap jauh lebih jelas karena sifat rambatan sinyal radio yang menggunakan pemancar AM merambat secara bergelombang. Sementara, radio yang memakai pemancar FM (frequency modulation) akan memberikan hasil paling baik apabila ruang lingkup daerah jangkauannya relatif datar tanpa terhalang oleh pegunungan atau perbukitan (Louie N. Tobing, 1: 2001).

Kedua, aspek sosiografis. Komunitas atau masyarakat yang menjadi sasaran kampanye pilkada juga dapat dibagi atau dibedakan menurut kategori kelompok sosial. Mulai dari kelompok lapisan atas, tengah dan bawah. Lapisan sosial atas biasanya merupakan kelompok masyarakat yang memiliki akses informasi yang jauh lebih tinggi, akses dan kekuasaan di bidang politik, ekonomi, sosial budaya dan lainnya juga jauh lebih tinggi. Sebaliknya, untuk kelompok lapisan bawah umumnya memiliki banyak keterbatasan atas akses terhadap beberapa hal tersebut. Lapisan masyarakat secara sosial inipun juga bisa dikelompokkan dalam lapisan masyarakat dinamis dan statis. Masyarakat yang dinamis umumnya dikatakan memiliki mobilitas dan kontak sosial yang tinggi, baik secara horizontal maupun vertikal. Kemampuan ini tidak banyak dimiliki lapisan masyarakat yang statis.

Dalam teori komunikasi massa, khususnya dalam model alir dua tahap (two step flow model) dikenal istilah *opinion leader*. Konsep *opinion leader* (Wiryanto, 65: 2000) ini dipopulerkan oleh Paul Lazarsfeld (1940) dalam studinya tentang *voting* kepresidenan di Ohio, Amerika Serikat. Lazarsfeld menjelaskan dalam aliran pesan-pesan media diketahui ada orang-orang di tengah masyarakat yang memiliki pengaruh besar atas anggota masyarakat lainnya, baik dalam pembentukan opini maupun dalam proses pembuatan keputusan. Orang-orang yang berpengaruh inilah yang disebut sebagai *opinion leader*.

Di tengah-tengah masyarakat yang mengadakan pilkada pun kita bisa memakai pendekatan *opinion leader* ini sebagai ujung tombak bagi penyebaran informasi kampanye yang dilakukan oleh kandidat kepala daerah. Hal ini sesungguhnya telah banyak dilakukan oleh hampir semua pihak yang

memiliki keinginan untuk duduk dalam tampuk kekuasaan politik di daerah. Umumnya mencoba melakukan pendekatan langsung kepada tokoh-tokoh yang dianggap punya pengaruh besar dalam masyarakat, seperti kyai yang mewakili tokoh keagamaan, kepala desa sebagai elite pemerintahan, dan tokoh-tokoh informal lainnya. Meski demikian, pendekatan seperti ini juga bukan tanpa resiko. Sebab, di era reformasi yang membawa iklim keterbukaan di tengah-tengah masyarakat, independensi warga dalam menentukan sikap dan pilihan politiknya kian kuat. Pengaruh tokoh-tokoh masyarakat itu dengan sendirinya kian berkurang. Apalagi jika tokoh-tokoh tersebut selama ini membangun pengaruhnya di tengah masyarakat melalui pendekatan refresif dan uang. Loyalitas masyarakat terhadap mereka akan gampang sekali berubah.

Oleh karena itu, meski kampanye yang diarahkan pada tokoh-tokoh yang dianggap sebagai *opinion leader* dalam masyarakat ini penting untuk dilakukan, bukan berarti harus meninggalkan kampanye yang langsung menyentuh masyarakat. Justru pilkada langsung saat ini seharusnya diikuti oleh pendekatan kampanye yang langsung menyentuh massa rakyat di bawah. Kampanye tidak langsung, yakni kampanye yang diarahkan kepada tokoh dan simpul massa memang akan jauh lebih murah, mudah dan cepat. Akan tetapi risikonya, tak semua massa pemilih tahu dan tersentuh kampanye yang dilakukan. Apalagi jika tokoh sasaran kampanye terbukti memiliki pilihan politik yang berseberangan atau tidak cukup aktif menyampaikan informasi yang didapatkan ke tingkat bawah. Sehingga hasil kampanye justru akan kontraproduktif dengan tujuan kampanye yang sebelumnya dicanangkan. Untuk menjaga efektifitas kampanye dalam pilkada, maka beragam cara dan media harus ditempuh secara kreatif.

Ketiga, aspek psikografis. Aspek ini menyoroti masyarakat dari latar belakang psikologi yang sangat dipengaruhi oleh faktor budaya sehingga membentuk cara pandang atau cara berpikir tertentu. Minat baca, tingkat baca atau melek media massa juga memengaruhi kondisi psikologi masyarakat dalam menerima ide-ide yang berasal dari luar. Termasuk di dalam konteks kampanye pilkada adalah isu-isu dan program yang ditawarkan oleh kandidat kepala daerah yang melakukan kampanye di tengah masyarakat.

Psikologi massa juga bisa dipahami dari tingkatan usia dan jenjang pendidikan yang dimiliki. Di daerah yang mayoritas masyarakatnya terpelajar atau memiliki tingkat pendidikan relatif tinggi tentu saja pendekatan kampanye akan berbeda dengan kelompok masyarakat yang memiliki tingkat pendidikan lebih rendah. Perbedaan-perbedaan itu baik dalam pilihan bentuk kampanye, media kampanye yang dipakai, maupun isi kampanye yang akan disampaikan. Rasionalitas dan kecenderungan pemilih di daerah memang sangat beragam sesuai dengan latar belakang yang dimiliki. Pembentukan karakter pemilih yang pada akhirnya melahirkan gradasi

preferensi dalam pilkada tentu saja tak disebabkan oleh satu faktor. Semua faktor, baik psikografis, sosiografis, maupun geografis secara serentak membentuk karakter pemilih. Sehingga komunikasi politik yang dijalankan elite politik yang hendak bertanding dalam pilkada perlu membacanya secara cermat agar bisa mengkomunikasikan pesan politiknya secara efektif.

Karakter dan kecenderungan pemilih untuk menentukan sikap dan pilihan dalam pilkada juga dapat dikelompokkan dalam beragam logika sesuai dengan tingkatannya masing-masing. Ada beberapa logika pilihan yang secara dominan mempengaruhi sikap politik masyarakat dalam pilkada. Logika ini pun berlaku dalam pemilu presiden dan anggota legislatif pada tahun 2004 lalu. Pertama, logika ketokohan. Artinya, pemilih yang masuk kelompok ini lebih mendasarkan pilihannya atas pertimbangan tingkat ketokohan yang berhasil dibangun oleh kandidat. Termasuk di dalamnya dipengaruhi pula oleh tokoh-tokoh yang terpandang di masyarakat, yang di awal tulisan ini disebut sebagai *opinion leader*. Dalam masyarakat yang feodalistik, di mana patronase cukup dominan dalam relasi antar masyarakat logika ini mendapatkan tempat cukup dominan. Kedua, logika uang. Di tengah masyarakat materialis dan pragmatis saat ini, logika uang akan bekerja dengan cukup efektif. Kelompok masyarakat seperti ini menentukan pilihannya berdasarkan keuntungan materi yang diperoleh dalam ajang pilkada. Siapa calon yang memberikan keuntungan materi cukup besar dialah yang akan mereka pilih. Mereka tidak peduli dengan kemampuan, visi misi atau program yang dimiliki calon. Logika inilah yang berperan menumbuhkan *money politic* dalam praktek politik di Indonesia.

Ketiga, logika partai dan ideologi. Meski pilkada sejatinya memilih individu, tapi bukan berarti ia lepas dari peran partai politik dan *background* ideologi yang dimiliki oleh pasangan calon kepala daerah yang ada. Apalagi dalam sistem politik Indonesia saat ini, untuk dapat maju sebagai calon kepala daerah, seseorang harus memiliki kendaraan politik berupa partai politik yang mengusungnya maju sebagai calon kepala daerah. Sampai saat ini wacana calon independen yang muncul langsung dari tengah masyarakat masih sebatas wacana yang belum diakomodasi dalam UU. Sementara ini, pengaruh partai politik oleh karenanya masih cukup dominan. *Background* ideologi partai dalam batas-batas tertentu masih menjadi alat verifikasi yang juga bisa menjelaskan kecenderungan basis pemilih yang akan diraih. Meski, koalisi antar partai politik yang tampak lintas ideologi telah banyak terjadi dalam pilkada di berbagai daerah, bukan berarti menghapus logika parpol dan ideologi yang sampai saat ini diakui atau tidak masih berlaku di tengah-tengah masyarakat. Tokoh yang dikenal sebagai wakil kelompok partai Islam yang memiliki kecenderungan 'radikal' misalnya, tentu akan sedikit mendapat apresiasi dari pemilih nasionalis. Pun sebaliknya, kelompok pemilih yang memiliki basis ideologi Islam yang kental, hampir sulit

diharapkan untuk memberikan suaranya kepada calon yang memiliki ideologi politik nasionalis.

Keempat, logika program. Ada sementara pemilih yang mendasarkan pilihannya atas pertimbangan program-program yang ditawarkan dalam kampanye. Hal itu biasanya tercermin dalam visi misi pasangan calon yang diserahkan kepada panitia pemilihan (baca: KPUD), serta disebarakan kepada masyarakat. Kelompok pemilih jenis ini umumnya berjumlah jauh lebih sedikit dibandingkan dengan jenis pemilih lainnya. Termasuk pemilih cerdas yang memiliki tingkat pendidikan relatif lebih tinggi. Sayangnya, kita pun tidak bisa buru-buru mengatakan kalau pemilih yang menggunakan logika program merupakan pemilih cerdas, yang mendasarkan pilihannya pada pertimbangan rasio atau pemikiran matang. Pertimbangan kepentingan juga memiliki peran cukup besar dalam kelompok pemilih yang memakai logika program. Misalnya, warga minoritas tentu akan mendukung calon kepala daerah yang menawarkan program perlindungan hak kaum minoritas, kelompok pengangguran akan mendukung calon kepala daerah yang menawarkan program penciptaan lapangan kerja buat mereka, pegawai pemerintah akan mendukung calon yang menawarkan program peningkatan kesejahteraan PNS dan seterusnya. Oleh sebab itu pemilih jenis ini bisa juga dikelompokkan dalam jenis pemilih yang masuk kelompok kepentingan. Pemilih seperti ini memiliki tendensi untuk membuka ruang politik yang lebih partisipatif.

Satu hal yang penting untuk diperhatikan adalah transformasi kelompok seperti ini menjadi kelompok elit apalagi bila dijumpai oleh fasilitator yang mampu menghubungkan mereka dengan para kandidat dalam pilkada. Kekhawatiran yang muncul adalah kelompok seperti ini hanya menjadi kelompok oportunist yang mengambil keuntungan atas konstalasi pilkada. Hasilnya pemerintahan yang terbentuk tidak mampu menyerap aspirasi masyarakat secara utuh. Sehingga pada akhirnya pembenahan kualitas pelayanan publik melalui pilkada menjadi bias akibat permainan kepentingan politik praktis jauh lebih dominan dibandingkan dengan tranformasi paradigma di tingkat birokrasi. Wacana birokrasi tetap saja bergerak sebagai pelayan kepentingan kekuasaan dibandingkan melayani kepentingan publik. Dengan demikian, komunikasi politik yang dikonstruksi oleh mekanisme pilkada harus dapat dimonitor oleh masyarakat secara ketat, disamping menjadi tugas institusi formal semacam Panwas pilkada. Sehingga pilkada pada akhirnya menjadi momentum akomodasi kepentingan politik yang mengarah pada pembangunan masyarakat luas.

Politik Komunikasi dan Demokrasi

Jika komunikasi politik dimaknai sebagai aktivitas komunikasi dalam sebuah sistem politik di masyarakat yang lebih banyak menggunakan saluran media

massa untuk mencapai tujuannya mempengaruhi publik, maka politik komunikasi lebih dimaknai sebagai kebijakan serta strategi komunikasi yang diciptakan oleh pemerintah, lembaga atau individu untuk mendukung tujuan politiknya. Oleh karena itu, dalam dunia pers kita mengenal UU tentang Pers, Kode Etik Jurnalistik, dan lainnya. Dulu, di Indonesia pemerintahan Orde Baru mencoba melakukan kebijakan komunikasi yang represif dengan pengawasan melekat melalui badan pemerintah bernama Departemen Penerangan. Di tingkat organisasi politik komunikasi ini seringkali dipakai. Bagaimana sebuah perusahaan mengkomunikasikan perubahan *positioning*-nya kepada publik, mengkomunikasikan produk baru dan lain sebagainya. Bahkan, di tingkat individu politik komunikasi menjadi faktor penentu karier seseorang dalam lingkup profesinya, pun kemampuan sosialisasinya di masyarakat sangat ditentukan politik komunikasi yang dimainkan.

Sementara itu, dalam konteks desentralisasi politik di Indonesia sekarang, politik komunikasi seharusnya dijalankan secara efektif oleh pemerintah daerah terhadap warganya. Segala sosialisasi kebijakan daerah dalam segala sektor harus dikemas dengan baik agar tak terjadi kesalahan interpretasi dan gejolak di tingkat masyarakat. Salah satu contoh buruk komunikasi politik di daerah misalnya menyangkut lemahnya sosialisasi dan transparansi APBD setiap awal tahun anggaran baik oleh legislatif (DPRD) maupun eksekutif (bupati, gubernur). Informasi APBD yang sesungguhnya merupakan informasi publik yang bebas untuk diakses kerap ditutup-tutupi dengan alasan bagian dari rahasia negara. Kebijakan yang tertutup soal informasi publik semacam ini merupakan salah satu bentuk kelemahan yang musti segera mendapat perhatian pemerintah daerah.

Kebijakan tertutup atas banyak hal penting menyangkut kepentingan publik akan tentu membawa implikasi yang tidak sedikit. Setidaknya legitimasi dan kepercayaan publik atas kerja-kerja pemerintahan daerah menjadi terus berkurang lantaran politik komunikasi yang salah seperti ini. Untuk itu, perlu dibuat kebijakan baru menyangkut pola komunikasi baik antar lembaga pemerintah maupun antara pemerintah dengan masyarakat. Saat ini, telah banyak daerah yang mencoba memulainya dengan membuat peraturan daerah (Perda) tentang partisipasi masyarakat dan transparansi informasi di daerah.

Politik komunikasi yang jelas, akurat dan terukur dengan baik langsung atau tidak akan mempengaruhi terlaksananya tata pemerintahan daerah yang baik (*good local governance*). Ini bisa dilihat dari persyaratan yang musti dipenuhi dalam mewujudkan pelaksanaan *good governance* seperti transparansi, akuntabilitas, partisipasi, keterwakilan, kesetaraan, dan penegakan hukum. Jika prinsip-prinsip ini telah dipenuhi, maka diyakini tata pemerintahan dapat berjalan secara baik (*Kompas*, 8 Juli 2002). Bahkan, *United Nations of Economic and Social Commission for Asia and the Pacific* (UNESCAP) menyebutkan delapan (8) karakteristik umum yang harus

dipenuhi untuk merealisasikan *good governance*. Kedelapan karakteristik itu adalah; *participatory, consensus oriented, accountable, transparent, responsive, effective and efficient, equitable and inclusive and follows the rule of law*.

Oleh sebab itu politik atau kebijakan komunikasi sangat menentukan kualitas pemerintahan di daerah. Sebab, komunikasi sesungguhnya unsur esensial dari pemerintahan demokratis. Bahkan, dalam pandangan Alwi Dahlan, komunikasi melekat pada demokrasi itu sendiri. Batasan demokrasi juga banyak ditentukan oleh komunikasi yang ada dan berlangsung. Naik turunnya tingkat demokrasi suatu negara atau wilayah akan sangat bergantung pada struktur dan ciri sistem komunikasi yang dikembangkan. Organisasi atau institusi di sebuah pemerintahan baru disebut demokratis jika memungkinkan terjadinya komunikasi tanpa hambatan. Karenanya, tolok ukur demokrasi yang penting adalah kriteria komunikasi, yaitu adanya wacana publik yang sehat, pertukaran pendapat, gagasan, ide dan penghargaan atas perbedaan pendapat secara terbuka, arus informasi yang tak dibatasi (kebebasan pers) serta hak dan kebebasan untuk memilih dan dipilih (Dahlan, 1999: 4).

Demokrasi dan politik komunikasi dengan sendirinya tak bisa dipisahkan. Ia menjadi satu kesatuan utuh. Artinya, suatu keharusan bagi pemerintah daerah jika ingin membudayakan demokrasi di wilayahnya, agar membuat kebijakan komunikasi yang dapat membuka ruang komunikasi seluas-luasnya bagi masyarakat. Jaminan atas kebebasan arus informasi ini adalah syarat mutlak bagi upaya menciptakan iklim yang demokratis. Jika sebaliknya, di mana pemerintah melakukan kontrol dengan ketat dan *rigid* atas lalu lintas informasi dan komunikasi di masyarakat, maka upaya pencerdasan masyarakat dan pembelajaran demokrasi bagi mereka tak akan memiliki ruang. Sebab, yang lahir hanya keseragaman (*uniform*) wacana dalam perspektif pemerintah lewat alat-alat hegemoni yang bekerja secara sistematis untuk membonsai multiperspektif dan multiwacana di masyarakat. Kenyataan inilah yang disebut Alfian (Malik, 1999) sebagai komunikasi dalam sistem politik yang otoriter. Komunikasi dalam sistem politik macam ini dimanfaatkan untuk memelihara, memperkuat dan melanggengkan kekuasaan semata. Karena itu, sifat komunikasinya berlangsung satu arah dari atas ke bawah, dari pemerintah kepada masyarakat secara doktrinatif. Kebenaran ideologi dan bahkan kebenaran pendapat dimonopoli dan dimanipulasi secara sistematis. Lantaran komunikasi tertutup dan manipulatif dari penguasa ini, maka informasi yang berkembang di tengah secara horisontal, yakni di masyarakat adalah informasi yang sumir, desas desus dan rumors. Kenyataan ini jelas akan melahirkan kondisi kontraproduktif, baik bagi masyarakat maupun bagi pemerintah sendiri. Maka dari itu, *design* komunikasi politik dan politik komunikasi di tingkat pemerintahan lokal perlu menghindari hal demikian.

Simpulan

Di era otonomi daerah sebagai pelaksanaan dari desentralisasi dan dekonsentrasi kekuasaan pemerintah pusat ke daerah dalam perspektif komunikasi politik mengandung kesempatan sekaligus tantangan besar. Jika pemerintah daerah tak mampu mengelola komunikasi politik dengan baik, kekuasaan di daerah dapat berpotensi melahirkan otoritarianisme baru dalam lingkup lokal.

Oleh karena itu, pemerintah daerah harus menjawab tantangan komunikasi ini dengan cerdas. Mereka bisa belajar banyak dari kenyataan yang pernah dialami oleh bangsa Indonesia secara nasional. Beberapa rejim yang pernah berkuasa di Indonesia — sejak rejim Soekarno hingga Susilo Bambang Yudhoyono — masing-masing telah menerapkan pola komunikasi politik dan kebijakan politik komunikasinya. Berdasarkan fenomena itu pemerintah bisa menarik pelajaran untuk mendesain dengan baik pola komunikasi politik dan politik komunikasi yang diterapkan. Tentu, harus diperhatikan pula kearifan lokal (*local genius*) dalam tatanan sistem sosial, ekonomi, politik dan budaya yang khas di wilayahnya masing-masing.

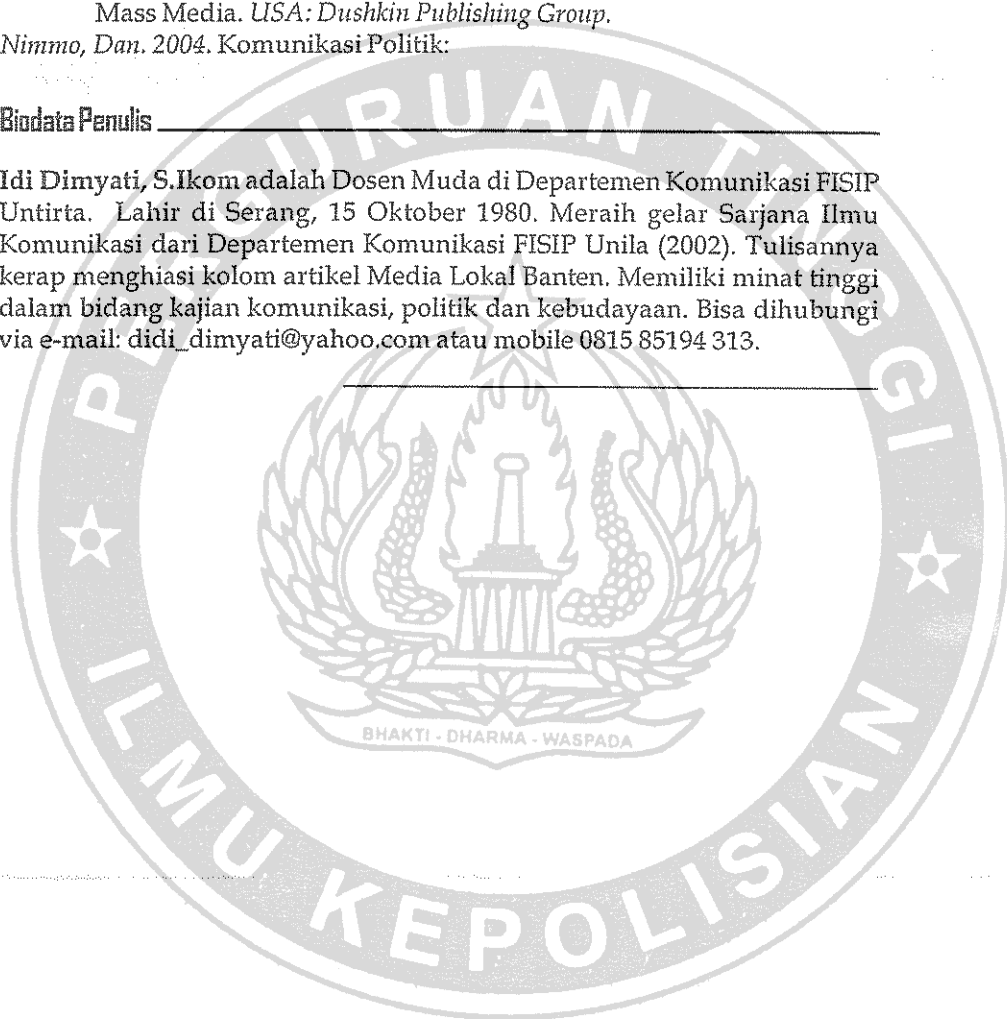
Hanya dengan mengembangkan pola dan sistem komunikasi politik yang terbuka, setara, bebas dan berperspektif kewargaan (*civic perspective*) tujuan komunikasi dalam pembangunan wilayah dapat terwujud. Karenan ide, aspirasi, dan potensi masyarakat dapat terserap secara optimal. Sistem komunikasi demokratis seperti ini seharusnya lahir di tingkat lokal sebagai pengejawantahan semangat desentralisasi yang saat ini diharapkan dapat mengubah kondisi jumud dalam hampir seluruh sektor kehidupan berbangsa dan bernegara di Indonesia. Setidaknya, semua ini bisa dimulai dari tingkat lokal. □

Daftar Rujukan

- Ardial*. 2005. Kentalnya Komunikasi Politik dengan Kehidupan Politik dalam <http://www.waspadaonline.com> tanggal 5 Desember 2005.
- Dahlan, Alwi*. 1999. Teknologi Informasi dan Demokrasi. Dalam *Jurnal ISKI Vol/Oktober/1999*. Bandung: Remaja Rosdakarya.
- Hanson, Jarice and J. Maxcy David (ed)*. 1996. Sources Notable Selection in Mass Media. USA: Dushkin Publishing Group.
- Nimmo, Dan*. 2004. Komunikasi Politik:

Biodata Penulis

Idi Dimiyati, S.Ikom adalah Dosen Muda di Departemen Komunikasi FISIP Untirta. Lahir di Serang, 15 Oktober 1980. Meraih gelar Sarjana Ilmu Komunikasi dari Departemen Komunikasi FISIP Unila (2002). Tulisannya kerap menghiasi kolom artikel Media Lokal Banten. Memiliki minat tinggi dalam bidang kajian komunikasi, politik dan kebudayaan. Bisa dihubungi via e-mail: didi_dimiyati@yahoo.com atau mobile 0815 85194 313.



Meneropong Dunia Komunikasi Masa Depan ✨

Berita dan Surat Kabar
sebagai Media Komunikasi Politik



Berita dan Surat Kabar sebagai Media Komunikasi Politik

Karomani