BAB II

LANDASAN TEORI

A. Tinjauan Komunikasi Politik

1. Definisi komunikasi politik

Pengertian Komunikasi Politik Menurut Nimmo, Politik berasal dari kata polis yang berarti negara, kota, yaitu secara totalitas merupakan kesatuan antara negara (kota) dan masyarakatnya. Kata polis ini berkembang menjadi politicos yang artinya kewarganegaraan. Dari kata politicos menjadi politera yang berarti hak hak kewarganegaraan.[1] Menurut Gabriel Almond (1960) : "komunikasi politik adalah salah satu fungsi yang selalu ada dalam setiap sistem politik. *"All of the functions performed in the political system, political socialisation and recruitment, interest articulation, interest aggregation, rule making, rule application, and rule adjudication, are performed by means of communication."*

Definisi Komunikasi Politik Secara definitif, ada beberapa pendapat sarjana politik, diantaranya Nimmo, mengartikan politik sebagai kegiatan orang secara kolektif yang mengatur perbuatan mereka di dalam kondisi konflik sosial. Dalam berbagai hal orang berbeda satu sama lain jasmani,

[1]Dan nimmo, *komunikasi politik, khalayak dan efek*, (bandung: remaja karya (cv 1989), hal.108

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

bakat, emosi, kebutuhan, cita -cita, inisiatif, perilaku, dan sebagainya. Lebih lanjut Nimmo menjelaskan, kadang -kadang perbedaan ini merangsang argumen, perselisihan, dan percekcokan. Jika mereka menganggap perselisihan itu serius, perhatian mereka dengan memperkenalkan masalah yang bertentangan itu, dan selesaikan; inilah kegiatan politik.[2]Bagi Lasswell, politik ialah siapa memperoleh apa, kapan, dan bagaimana caranya *(who gets what, when, how).* Selain itu, politik juga dipahami sebagaian pembagian niali-nilai oleh orang –oarang yang berwenag, kekuasan, dan pemegang kekuasaan.[3]

Mengenai komunikasi politik ini (*political communication*) Kantaprawira, memfokuskan pada kegunaanya, yaitu untuk menghubungkan pikiran politik yang hidup dalam masyarakat, baik pikiran intra golongan, institusi, asosiasi, ataupun sektor kehidupan politik masyarakat dengan sektor kehidupan politik pemerintah. Dengan demikian segala pola pemikiran, ide atau upaya untuk mencapai pengaruh, hanya dengan komunikasi dapat tercapainya segala sesuatu yang diharapkan, karena pada hakikatnya segala pikiran atau ide dan kebijakan (policy) harus ada yang menyampaikan dan ada yang menerimanya, proses tersebut adalahproses komunikasi.

[2] Ali, novel.*Peradaban komunikasi politik*, (Bandung: remaja rosdakarya 1999), hlm. 120
[3] Ardial, *Komunikasi Politik,* (Jakarta Barat: PT Indeks 2010), 23

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Dilihat dari tujuan politik, maka hakikat komunikasi politik adalah upaya kelompok manusia yang mempunyai orientasi pemikiran politik atau ideology tertentu dalam rangka menguasai dan atau memperoleh kekuasaan, dengan kekuatan mana tujuan pemikiran politik dan ideology tersebut dapat diwujudkan. Lasswell, memandang orientasi komunikasi politik telah menjadikan dua hal sangat jelas: pertama, bahwa komunikasi politik selalu berorientasi pada nilai atau berusaha mencapai tujuan; nilai-nilai dan tujuan itu sendiri dibentuk di dalam dan oleh proses perilaku yang sesungguhnya merupakan suatu bagian; dan kedua, bahwa komunikai politik bertujuan menjangkau masa depan dan bersifat mengantisipasi serta berhubungan dengan masa lampau dan senantiasa memperhatikan kejadian masa lalu.

Seperti yang pernah dikemukakan oleh banyak ahli, terutama Harold D Laswell dengan formula "*Who says what, in which channel, to whom, with what effect*", komunikasi merupakan proses penyampaian pesan dari sumber komunikasi kepada penerima, yang berlangsung bisa menggunakan saluran (medium) maupun secara bertatap muka. Umpan balik sebagai balikan atas pesan yang telah diterima oleh penerima dalam proses komunikasi tersebut sangat berguna untuk menilai bagaimana akibat yang terjadi dari proses komunikasi. Komponen-komponen komunikasi tersebut merupakan basis bagi terjadinya proses komunikasi politik dalam suatu masyarakat. Untuk memperjelas pemahaman

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

berikutnya tentang komunikasi politik, Alwi Dahlan mengemukakan bahwa, sebagai bidang kajian ilmu, komunikasi politik merupakan bidag atau disiplin yang menelaah perilaku dan kegiatan komunikai yang bersifat politik, mempunyai akibat politik, atau berpengaruh terhadap perilaku politik.[4] Berbasis pada formulasi komunikasi demikian saja menurut Fagen nampaknya terlalu sederhana, karena alur yang komunikasi politik berjalan satu arah (linier) dari sumber komunikasi sebagai pemrakarsa kepada orang lain sebagai penerimanya. Namun demikian agar memenuhi tujuan, rumusan tersebut perlu dimodifikasi. Tanpa ada teori politik umum yang didasarkan pada komunikasi, akan muncul kesulitan bagi "suatu pendekatan untuk studi politik", suatu pendekatan di mana komunikasi sebagai suatu proses menjadi inti pemahaman, sehingga secara hipotetik nampak berkembang. Fagen menambah usulan bahwa untuk kepentingan penelitian terdapat 3 hal yang penting:

[4]Alwi Dahlan , *Perkembangan Komunikasi Politik Sebagai Bidang Kajian* dalam Jurnal Ilmu Politik No. 6., Kerjasama AIPI, LIPI, Gramedia, Jakarta: 1990

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

a) Komunikasi sebagai proses mengisi politik sebagai suatu kegiatan.
b) Apabila hal-hal itu tidak jelas benar, maka dapat digambarkan beberapa aspek kehidupan politik sesuai tipe-tipe komunikasi.
c) Karena proses komunikasi memiliki kemampuan mengisi dan elastis dari perbendaharaan konsep ilmu politik, maka ada suatu literatur yang mungkin relevan bagi studi politik dan komunikasi.

Sebagai tambahan Kaid mengemukakan tak satupun konsep tentang komunikasi politik bisa diterima secara luas, tetapi kecuali apa yang disampaikan Chaffe yang secara sederhana menyampaikan bahwa komunikasi politik adalah "peranan komunikasi dalam proses politik".

Berkaitan dengan peran komunikasi dalam proses politik itu menjelaskan dengan gamblang menggunakan contoh: setelah menerima informasi dari berbagai pihak, mereka yang bertugas melaksanakan fungsi legislatif membuat UU yang dianggap perlu dan relevan, yang kemudian dikomunikasikan kepada yang berwenang (eksekutif dengan aparatnya) untuk melaksanakannya. Proses pelaksanaannya dikomunikasikan kepada masyarakat dan dinilai oleh masyarakat, penilaian itu kemudian dikomunikasikan lagi. Dalam seluruh proses komunikasi politik ini media massa, baik cetak maupun elektronika, memainkan peranan penting, di

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

samping bentuk-bentuk komunikasi lain seperti bertatap muka, surat-menyurat, media tradisional, keluarga, organisasi, pergaulan.[5]

Berkaitan dengan peran komunikasi politik dalam memelihara dan meningkatkan kualitas kehandalan suatu sistem politik yang sudah mapan, maka ia berperan memelihara dan mengembangkan budaya politik yang sudah menjadi landasan sistem itu. Oleh karena itu "komunikasi politik berperan mentransmisikan nilai-nilai budaya politik yang bersumber dari pandangan hidup atau ideologi bersama masyarakatnya kepada generasi penerusnya dan mempekuat proses pembudayannya dalam diri generasi yang lebih tua. Jadi, budaya politik itu terpelihara dengan baik, bahkan mungkin berakar dan terus berkembang dari satu generasi ke generasi berikutnya. Komunikasi politik yang ada menjadi bagian integral dari budaya politik tersebut".[6]

2. Ciri-ciri komunikator politik

Menurut Nimmo,[7] salah satu ciri komunikasi ialah bahwa orang jarang dapat menghindari dan keturutsertaan. Hanya dihadiri dan diperhitungkan oleh seorang lain pun memiliki nilai pesan. Dalam arti yang paling umum kita semua adalah komunikator, begitu pula siapa pun yang dalam setting politik adalah komunikator politik. Meskipun

[5]Alfian, *Komunikasi Politik dan Sistem Politik Indonesia*, (Jakarta:Gramedia, 1990), 2
[6]*Ibid*, 4
[7] Dan Nimmo, *komunikasi politik, khalayak dan efek,* (bandung: remaja karya (cv 1989).Hal.25

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

mengakui bahwa setiap orang boleh berkomunikasi tentang politik, kita mengakui bahwa relatif sedikit yang berbuat demikian, setidak-tidaknya yang melakukannya serta tetap dan sinambung. Mereka yang relatif sedikit ini tidak hanya bertukar pesan politik; mereka adalah pemimpin dalam proses opini. Para komunikator politik ini, dibandingkan dengan warga negara pada umumnya, ditanggapi dengan lebih bersungguh-sungguh bila mereka berbicara dan berbuat.

Sebagai pendukung pengertian yang lebih besar terhadap peran komunikator politik dalam proses opini, Leonard W. Dood,[8] menyarankan jenis jenis hal yang patut diketahui mengenai mereka. Komunikator dapat dianalisis sebagai dirinya sendiri. Sikapnya terhadap khalayak potensialnya, martabat yang diberikannya kepada mereka sebagai manusia, dapat mempengaruhi komunikasi yang dihasilkannya; jadi jika ia mengira mereka itu bodoh, ia akan menyesuaikan nada pesannya dengan tingkat yang sama rendahnya. Ia sendiri memiki kemampuan-kemampuan tertentu yang dapat dikonseptualkan sesuai dengan kemampuan akalnya, pengalamannya sebagai komunikator dengan khalayak yang serupa atau yang tak serupa, dan peran yang dimainkan di dalam kepribadiannya oleh motif untuk berkomukasi.

[8] Henri, ida. *Komunikasi politik, media, dan demokrasi.* jakarta, kencana, 2012. Hal. 24

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Berdasar pada anjuran Doob, jelas bahwa komunikator atau para komunikator harus diidentifikasi dan kedudukan mereka di dalam masyarakat harus ditetapkan. Untuk keperluan ini Nimmo mengidentifikasi tiga kategori politikus, yaitu yang bertindak sebagai komunikator pilitik, komunikator profesional dalam politik, dan aktivis atau komunikator paruh waktu.

3. Politikus sebagai komunikator politik

Kelompok ini adalah orang yang bercita-cita untuk memegang jabatan pemerintah dan memegang pemerintah yang harus berkomunikasi tentang politik dan disebut dengan politikus, tak peduli apakah mereka dipilih, ditunjuk, atau jabatan karier, baik jabatan eksekutif, legislatif, atau yudikatif. Pekerjaan mereka adalah aspek aspek utama dalam kegiatan ini. Meskipun politikus melayani beraneka tujuan dengan berkomunkasi, ada dua hal yang menonjol. Daniel katz,[9] menunjukkan bahwa pemimpin politik mengarahkan pengaruhnya ke dua arah, yaitu mempengaruhi alokasi ganjaran dan mengubah struktur sosial yang ada atau mencegah perubahan demikian.

Dalam kewenangannya yang pertama politikus itu berkomunikasi sebagai wakil suatu kelompok; pesan-pesan politikus itu mengajukan dan melindungi tujuan kepentingan politik, artinya komunikator politik mewakili kepentingan kelompoknya. Sebaliknya, politikus yang bertindak

[9] Ibid, 24

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

sebagai ideologi tidak begitu terpusat perhatiannya kepada mendesakkan tuntutan kelompoknya, ia lebih menyibukkan diri untuk menetapkan tujuan kebijakan yang lebih luas, mengusahakan reformasi dan bahkan mendukung perubahan revolusioner. Termasuk dalam kelompok ini, politikus yang tidak memegang jabatan dalam pemerintah, mereka juga komunikator politik mengenai masalah yang lingkupnya nasional dan internasional, masalah yang jangkauannya berganda dan sempit.

Jadi banyak jenis politikus yang bertindak sebagai komunikator politik, namun untuk mudahnya kita klasifikasikan mereka sebagai politikus (1) berada di dalam atau di luar jabatan pemerintah, (2) berpandangan nasional atau sub nasional, dan (3) berurusan dengan masalah berganda atau masalah tunggal.[10]

4. Professional sebagai komunikator politik

Komunikator profesional adalah peranan sosial yang relatif baru, suatu hasil sampingan dari revolusi komunikasi yang sedikitnya mempunyai dua dimensi utama: munculnya media massa yang melintasi batas-batas rasial, etnis, pekerjaan, wilayah, dan kelas untuk meningkatkan kesadaran identitas nasional; dan perkembangan serta-merta media khusus yang menciptakan publik baru untuk menjadi konsumen informasi dan hiburan.

[10] Ibid, hal, 25

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Seorang komunikator profesional, menurut James Carey,[11] adalah seorang makelar simbol, orang yang menerjemahkan sikap, pengetahuan, dan minat suatu komunitas bahasa ke dalam istilah-istilah komunitas bahasa yang lain dan berbeda tetapi menarik dan dapat dimengerti. Komunikator profesional menghubungkan golongan elit dalam organisasi atau kominitas mana pun dengan khalayak umum; secara horizontal ia menghubungkan dua komunitas bahasa yang dibedakan pada tingkat struktur sosial yang sama.

Bagaimanapun, karena menjadi komunikator profesional, bukan politikus, profesional yang berkomunikasi menempatkan dirinya terpisah dari tipe-tipe komunikator politik yang lain, terutama aktivis politik.Dalam definisi diatas menunjukkan bahwasanya komunikasi politik lebih di titik tekankan pada proses politik yang berlangsung sesuai dengan sistem yang sudah ada. Idealis sebuah negara disini mulai di prioritaskan karena negara adalah sebuah media yang bisa mengemplementasikan segala hal yang di lakukan oleh warga.

Pengertian tersebut menunjukkan kepada sikap dan perilaku individu-individu yang berada dalam lingkup sistem politik yang mencerminkan suatu bangunan kehidupan negara dengan segala kompleksitasnya untuk mencapai ideal Negara, sehingga akan tampak jelas perpaduan seluruh unsur yang ada dalam lingkup negara adalah produk komonikasi politik.

[11] Ibid, hal, 24

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Karena itu komonikasi politik bukan membahas suatu proses yang bersifat temporer atau situasional tertentu, namun bahasan komonikasi politik akan menampakkan karakter sebagai identitas keilmuan, baik sebagai ilmu murni *(pure science)* yang bersifat ideal dan berada dalam lingkup-*das sollen"*. (apa yang seharusnya) maupun sebagai ilmu terapan yang berada dalam dunia empiris (dunia nyata) dalam lingkup wilayah *"das sein"*.

a. Hakikat Komunikasi Politik

Secara filosofis hakikat komunikasi politik adalah kajian tentang hakikat kehidupan manusia untuk mempertahankan hidup dalam lingkup berbangsa dan bernegara. Hakikat kehidupan sebagai motif atau sebagai keinginan yang mendorong manusia untuk berkiprah yangmengarah kepada terpenuhinya tersebut.

Komunikasi politik menjadi disiplin ilmu pada awal tahun 1950-an, istilah komunikasi politik pertama kali di kemukan secara tegas oleh Euleau, eldersveld, dan janowitz pada tahun 1956. Sejalan dengan munculnya perubahan baru itu terbit pula kajian-kajian politik yang mendudukkan komunikasi sebagai faktor penting dalam politik. Komunikasi politik mempunyai salah satu fungsi yang sanagat penting dalam sistem politik.[12]

b. Unsur-Unsur Komunikasi Politik

[12] Ali, novel.*Peradaban komunikasi politik*, (bandung: remaja rosdakarya 1999), hlm. 2

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Komunikasi politik pada dasarnya merupakan salah satu bentuk dari banyak bentuk komunikasi baik dari sisi jumlah pelakunya yang relative sederhana seperti halnya komunikasi antar personal *(interpersonal communication)* maupun dalam bentuk yang lebih kompleks seperti halnya komunikasi yang dialkukan oleh sesuatu lembaga *(institutional communication)* maka dalam prosesnya ia tidak terlepas dari dimensi-dimensi komunikasi pada umumnya.

Seperti dalam bentuk komunikasi lainnya, komunikasi berlangsung dalam suatu proses penyampaian pesan-pesan tertentu yang berasal dari sumber, selaku pihak yang memprakarsai komunikasi, kepada khalayak dengan menggunakan media tertentu untuk mencapai suatu tujuan tertentu. Dimensi-dimensi inilah pada dasarnya yang memungkinkan terjadinya suatu keluaran *(output)* komunikasi politik pada akhinya akan ditentukan oleh dimensi-dimensi tersebut secara keseluruhan.

Ada beberapa komponen penting yang terlibat dalam proses komunikasi politik seperti tergambar diatas. *Pertama,* komunikator dalam komunikasi politik, yaitu pihak yang memprakarsai dan mengarahkan suatu tindakan komunikasi. Seperti dalam peristiwa komunikasi pada umumnya, komunikator dalam komunikasi politik dapat dibedakan dalam wujud individu, lembaga, ataupun

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

berupa kumpulan orang. Jika seorang tokoh, pejabat ataupun rakyat biasa, misalnya, bertindak sebagai sumber dalam suatu kegiatan komunikasi politik, maka dalam beberapa hal ia dapat dilihat sebagai sumber individual *(individual source).*[13]

Komunikator politik ini memainkan peran sosial yang utama, terutma dalam proses opini publik. Para pemimpin organisasi ataupun juru bicara partai-partai politik adalah pihak-pihak yang menciptakan opini publik karena mereka berhasi membuat gagasan yang mula-mula ditolak, kemudian dipertimbangkan, dan akhirnya diterima publik. Karena itun, memnurut Nimmo, sikapnya terhadap khalayak serta martabat yang diberikannya kepada mereka sebagai manusia dapat mempengaruhi komunikasi yang dihasilkannya. Baik sebagai sumber individual maupun kolektif, setiap komunikator politik merupakan pihak potensial yang ikut menentukan arah sosialisasi, bentuk-bentuk partisipasi, serta pola-pola rekrutmen massa politik untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan sebelumnya.[14]

Kedua, khalayak komunikator politik, yaitu peran penerima yang sebetulnya hanya bersifat sementara. Sebab, seperti konsep umum yang berlaku dalam komunikasi, ketika penerima itu

[13] Asep Saeful Muhtadi,*Komunikasi Politik Indonesia,* (Bandung: PT Remaja Rosdakarya, 2008), 31
[14] Ibid, 32

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

memberikan *feedback* dalam sesuatu proses komunikasi politik, atau pada saat ia meneruskan pesan-pesan kepada khalayak lain dalam kesempatan komunikasi yang berbeda, maka pada saat itu peran penerima telah berubah menjadi sumber atau komunikator. Khalayak komunikasi politik dapat memberikan respon atau umpan balik, baik dalam bentuk pikiran, sikap maupun perilaku politik yang diperankannya.[15]

Ketiga, saluran-saluran Komunikasi politik, yakni setiap pihak atu unsure yang memungkinkan sampainya pesan-pesan politik. Dalam ha-hal tetentu, memang terdapat fungsi ganda yang diperankan unsure-unsur tertentu dalam komunikasi. Misalnya dalam proses komunikasi politik, birokrasi dapat memerankan fungsi ganda. Di satu sisi, seperti telah dijelaskan diatas, ia berperan sebagai komunikator yang menyampaikan pesan-pesan yang berasal dari pemerintah; dan di sisi lain, ia juga dapat berperan sebagai saluran komunikasi bagi lewatnya informasi yang berasal dari khalayak masyarakat. Fungsi ganda yang sama juga biasa diperankan oleh organisasi termasuk ormas-ormas Islam di Indonesia seperti halnya Nahdlatul Ulama (NU) dan Muhammadiyah, partai politik, kelompok kepentingan, kelompok penekan, dan media massa.

[15] Ibid, 33

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Untuk menganalisis gejala munculnya ormas-ormas ataupun partai-partai politik di Indonesia, penting pula dicatat bahwa struktur soaial tradisional juga merupakan saluran komunikasi yang memiliki keampuhan tersendiri, karena pada masyarakat tersebut arus komunikasi ditentukan oleh posisi sosial pihak-pihak yang berkomunikasi. Selain saluran komunikasi antar pribadi seperti banyak terjadi di masyarakat, unsure yang tidak kalah pentingnya dalam proses penyampaian pesan-pesan politik adalah media massa. Secara historis, penelitian efek media masaa dalam perilaku politik telah cukup memperlihatkan besarnya peran media massa dalam kegiatan komunikasi politik khususnya di Amerika. Di Indonesia, disamping belum banyak penelitian tentang hal tersebt, penggunaan media massa dalam kegiatan kampanye politik tampaknya masih relative rendah.[16]

1) Komunikasi politik

Dalam komunikasi politik yang dimaksud komunikator, yaitu individu-individu yang berada dalam suatu instusi, asosiasi, partai politik, lembaga-lembaga pengelola media massa dan tokoh-tokoh masyarakat. Komunikator politik dapat pula berupa negara, badan-badan internasional dan mereka yang mendapat tugas atas nama Negara. Komunikator politik

[16] Ibid, 34-35

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

merupakan bagian integral dalam berlangsungnya proses komunikasi. Komunikator politik yang memberi warna dominan terhadap proses komunikasi, yaitu komunikator yang menduduki struktur kekuasaan, karena merekalah yang mengelola, mengendalikan lalu lintas transformasi pesan-pesan komunikasi dan mereka yang menentukan kebijaksanaan nasional. Karena itu sebagai komunikator politik di tuntut berbagai persyaratan agar proses komunikasi mencapai sasaran sebagaimana diharapkan. Persyaratan-persyaratan yang dimaksud yaitu:

a. Memiliki nuansa yang luas tentang berbagai aspek dan masalah-masalah kenegaraan.
b. Memiliki komitmen moral terhadap sistem nilai yang sedang berlangsung.
c. Berorientasi kepada kepentingan Negara.
d. Memiliki kedewasaan emosi (*emotional intelligence*).
e. Jauh dari sikap hipokrit *(cognitive dissonance).*

Komunikator politik yang berada dalam struktur kekuasaan disebut juga sebagai elit berkuasa. Sedangkan elit yang tidak duduk pada sruktur kekuasaan-kekuasaan disebut elit masyarakat yaitu elit yang paling besar jumlahnya, karena elit

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

ini berada dalam berbagai asosiasi kemasyarakatan yang berhubungan dengan seluruh aspek kehidupan.[17]

2) Komunikan

Komunikan adalah seseorang atau sekelompok orang sebagai subyek yang dituju oleh komunikator (pengirim/penyampai pesan), yang menerima pesan-pesan (berita, informasi, pengertian) berupa lambang-lambang yang mengandung arti atau makna.

3) Isi (pesan-pesan) komunikasi

Isi (pesan-pesan) komunikasi merupakan produk penguasa setelah melalui proses encoding atau setelah diformulasikan kedalam simbol-simbol sesuai lingkup kekuasaan. Pada dasarnya isi komunikasi akan terdiri dari:

a. Seperangkat norma yang mengatur lalu lintas transformasi.
b. Panduan dan nilai-nilai idealis yang tertuju kepada upaya mempertahankan dan melestarikan sistem nilai yang sedang berlangsung pesan.
c. Sejumlah metode dan cara pendekatan untuk mewujudkan sifat-sifat integrative bagi penghuni sistem.

[17] Deddy Mulyana, *Ilmu Komunikasi.* Bandung, PT Rosda Karya, 2010. Hal. 5

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

d. Motivasi sebagai dorongan dasar yang memicu pada upaya meningkatkan kualitas hidup bangsa.

Dari ungkapan diatas memberi informasi bahwa komunikasi didalam prosesnya berada pada struktur formal. Pesan-pesan komunikasi mengalir menurut jenjang struktur kekuasaan sampai kepada sasaran.[18]

4) Media komunikasi

Dalam sistem politik yang bagaimana pun bentuk dan sifatnya, maka media komunikasi mendapat tempat yang cukup penting. Media komunikasi menjadi pusat perhatian penguasa sebagai alat untuk mendapat legitimasi rakyat didalam melakukan kebijaksanaan dan sekaligus memperkuat kedudukan penguasa melalui pesan-pesan komunikasi yang telah direpresentasikan kedalam simbol-simbol kekuasaan.

5) Tujuan komunikasi

Tujuan dari komunikasi politik sangat terkait dengan pesan politik yang disampaikan komunikator politik. Sesuai dengan tujuan komunikasi, maka tujuan komunkasi politik itu adakalanya sekedar penyampaian informasi politik, pembentukan citra politik, pembentukan publik opinion

[18] Ibid, hal. 5

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

(pendapat umum) dan bisa pula menghandel pendapat atau tuduhan lawan politik. Komunikasi politik juga bertujuan untuk menarik simpatik khalayak dalam rangka mengingkatkan partisipasi politik saat menjelang pemilihan umum atau pemilihan kepala daerah (PILKADA).

Selama pilkada berlangsung di Indonesia, banyak muncul konflik horizontal yang berkaitan dengan komunikasi politik. Para kandidat kepala daerah atau calon bupati/ walikota dan juru kampanye selaku komunikator politik melemparkan berbagai issu politik dan membeberkan berbagai kelemahan saingan kandidat bupati/ walikota laninnya.[19] Salah tujuan komunikasi politik adalah membentuk citra politik yang baik bagi khalayak.

6) Efek komunikasi

Efek adalah hasil dari penerimaan pesan atau informasi yang disampaikan oleh komunikan. Pengaruh atau kesan yang timbul setelah komunikan menerima pesan. Efek dapat berlanjut denganpemberian respon tanggapan atau jawaban yang di sebut umpan balik atu feedback. Feedback adalah arus balik yang berupa tanggapan atau jawaban dalam rangka

[19] Ardial, *Komunikasi Politik,* (Jakarta Barat: PT Indeks 2010), 44

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

proses komunikasi yang bertujuan untuk saling pengertian atau memperoleh kesepakatan bersama.

7) Sumber komunikasi

Sumber (source) sangat menentukan kualitas dan kredebilitas komunikasi. Sumber diartikan sebagai asal keluarnya, di peroleh atau munculnya isu, informasi yang dapat di jadikan materi pesan komunikasi. Sumber dapat berasal dari individu karena idenya yang sangat berharga, atau dapat pula bersumber dari elit politik dan dapat pula berasal dari suatu faham.

Dari unsur-unsur tersebut, keberhasilan proses komunikasi pada akhirnya bermuara pada kemampuan komunikator dalam memotivasi komunikan untuk berbuat sesuatu sesuai kebijaksanaannya yang telah di tetapkan komunikasi elit berkuasa.

B. Tinjauan Strategi Komunikasi Politik

1. Definisi strategi komunikasi politik

Pada hakekatnya strategi komunikasi politik adalah keseluruhan keputusan kondisional pada saat ini tentang tindakan yang akan dijalankan guna mencapai tujuan politik pada masa depan. Justru itu, keberadaan pemimpin politik sangat dibutuhkan di setiap aktivitas kegiatan komunikasi politik. Setelah itu, merawat ketokohan dan memantapkan

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

kelembagaan politiknya, yang akan merupakan keputusan paling tepat bagi komunikator politik untuk mencapai tujuan politik kedepan.

Ketika komunikasi politik berlangsung, justru yang berpengaruh bukan saja pesan politik, melainkan terutama siapa tokoh politik (politikus) atau tokoh aktivis dan professional dan dari lembaga mana yang menyampaikan pesan politik itu. Dengan kata lain, ketokohan seorang komunikator politik dan lembaga politik yang mendukungnya sangat menentukan berhasil atau tidaknya komunikasi politik dalam mencapai sasaran dan tujuannya.

a) Keberadaan pemimpin politik

Salah satu tipe aktor politik yang memiliki pengaruh dalam proses politik adalah pemimpin politik dan pemerintahan. Dalam masyarakat terdapat *stratifikasi* kekuasaan yang dimiliki. Yang memiliki kekuasaan disebut (elit pemimpin), dan yang tidak memiliki kekuasaan, dan karena itu mematuhi pemilik kekuasaan disebut massa rakyat.

Kepemimpinan menjadi bagian dari kekuasaan, tetapi tidak sebaliknya. Mirip dengan kekuasaan, kepemimpinan merupakan hubungan antara pihak yang memiliki pengaruh dan orang yang dipengaruhi, dan juga merupakan kemampuan menggunakan sumber pengaruh secara efektif. Berbeda dengan kekuasaan yang teridir atas banyak jenis sumber pengaruh, kempemimpinan lebih menekankan

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

pada kemampuan menggunakan persuasi untuk mempengaruhi pengikut. Selain itu kepemimpinan merupakan upaya untuk melaksanakan tujuan yang menjadi kepentingan bersama pemimpin maupun para pengikut.[20]

Pemimpin politik juga berbeda dengan kepala instansi pemerintahan karena yang terakhir ini lebih menggunakan kewenangan dalam mempengaruhi bawahan tidak seperti kepala instansi yang cenderung menggunakan hubungan-hubungan formal dan inpersonal dalam menggerakkan bawahannya, pemimpin politik lebih menggunakan hubungan-hubungan informal dan personal dalam menggerakkan pengikutnya untuk mencapai tujuan tertentu.

Selanjutnya dapat dinyatakan, pemimpin adalah pihak pembuat sejarah atau peristiwa-peristiwa penting yang menciptakan pemimpin. Realitas tertentu lebih kompleks daripada jawaban yang diberikan dengan kedua pandangan tersebut melihat sejarah sebagai produk perbuatan pemimpin yang luar biasa mungkin lebih muda daripada melihat sejarah sebagi produk berbagai faktor sosial, ekonomi, politik. Namun tepat kalau dikatan sejarah merupakan hasil interaksi anatara faktor tersebut dan hal ini lebih sukar untuk memahaminya.[21]

b) Merawat ketokohan dan memantapkan kelembagaan

[20] Ardial,*Komunikasi Politik,* (Jakarta Barat: PT Indeks 2010),73
[21] Ibid, 74

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Langkah kedua dalam strategi komunikasi politik adalah merawat ketokohan dan memantapkan kelembagan. Artimya, ketokohan politikus dan kemantapan lembaga politiknya dalam masyarakat akan memiliki pengaruh tersendiri dalam berkomunikasi politik. Selain itu, juga diperlukan kemampuan dan dukungan lembaga dalam menyusun pesan politik, menetapkan metode, dan memilih media politik yang tepat.[22]

Ketokohan adalah orang yang memiliki kreadibilitas, daya tarik, dan kekuasaan, menurut Rahmat menyebutkannya *ethos.* Dengan kata lain ketokohan adalah *ethos,* yaitu gabungan antara kredibilitas, atraksi dan kekuasaan. Dimensi ethos yang paling relevan disini ialah kredibilitas, yaitu keahlian komunkator (pemimpin) atau kepercayaan kita kepada beliau. Apabila pemimpin memiliki tiga hal yang ini (kredibilitas, raksi, dan kekuasaan), maka ketokohannya dapat disebut juga sebagai tokoh utama pemimpin politik.

Beberapa hasil studi menunjukkan bahwa pemberi suara dalam pemilihan umum cenderung menjatuhkan pilihannya kepahlawan politik, yaitu kandidat yang sesuai dengan citra jabatan ideal baginya. Citra jabatan ideal yang dimaksud itu ialah politikus yang memilki ketokohan, karena mempunyai sifat-sifat utama seperti

[22] IIbid, hal. 89

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

kecakapan, kedewasaan, kejujuran, keberanian, dan sebagainya. Hal ini merupakan sifat-sifat kepahlawanan politik.

Dengan demikian pahlawan politi memilki daya tarik tersendiri, yang dalam proses komunikasi politik untuk mempengaruhi khalayak, terutama calon pemilih. Tokoh politik yang disebut sebagai pahlawan politik pada dasarnya adalah pemimpin formal atau informal, yang mendapat kepercayaan dari publik atau khalayak.[23]

c) Menciptakan kebersamaan

Langkah strategi yang ketiga yang harus dilakukan untuk mencapai tujuan komunikasi politik adalah menciptakan kebersamaan antara politikus dengan khalayak (rakyat) dengan cara mengenal khalayal (rakyat) dan menyusun pesan yang *homofilis.* Hal itu dibutuhkan agar komunikator politik dapat melakukan empati. Komunikasi akan lebih efektif pada kondisi homofili daripada heterofili. Suasana *homofilis* yang harus diciptakan adalah persamaan bahasa (simbol komunikasi), persamaan busana, persamaan kepentingan dengan khalayak, terutama mengenai pesan politik, metode, dan media politik. Namun, yang sangat penting adalah siapa tokoh yang melakukan

[23] Ibid, Hal. 80

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

komunikasi kepada khalayak. Artinya, politikus atau aktivis telah memiliki banyak persamaan dengan khalayaknya.

Homiofili merupakan salah satu syarat membangun dan merawat ketikohan bagi politikus, aktivis, dan professional sebagai komunikator politik. Untuk menciptakan homofili dan melakukan empati melalui persamaan kepentingan tersebut, komunikator politik harus terlebih dahulu mengenal, mengerti, dan memahami daya tangkal dan daya serap khalayak, baik bersifat psikologis maupun bersifat sosio-budaya. Hal ini memerlukan berbagai aktivitas seperti penjajakan dan survey penelitian.[24]

2. Strategi politik

Strategi berasal dari bahasa Yunani strategia yang diartikan sebagai *"the art of the general"* atau seni seorang panglima yang biasanya digunakan dalam peperangan. Karl von Clausewitz berpendapat bahwa strategi adalah pengetahuan tentang penggunaan pertempuran untuk memenangkan peperangan. Sedangkan perang itu sendiri merupakan kelanjutan dari politik. Dalam pengertian umum, strategi adalah cara untuk mendapat-kan kemenangan atau pencapaian tujuan. Dengan demikian, strategi tidak hanya menjadi monopoli para jendral atau bidang

[24] Ardial,*Komunikasi Politik,* (Jakarta Barat: PT Indeks 2010), 84-85

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

militer, tetapi telah meluas ke segala bidang kehidupan.[25] Politik nasional diartikan sebagai kebijakan umum dan pengambilan kebijakan untuk mencapai suatu cita-cita dan tujuan nasional . Dengan demikian definisi politik nasional adalah asas, haluan, usaha serta kebijaksanaan negara tentang pembinaan (perencanaan, pengembangan, pemeliharaan, dan pengendalian) serta penggunaan kekuatan nasional untuk mencapai tujuan nasional . Sedangkan strategi nasional adalah cara melaksanakan politik nasional dalam mencapai sasaran dan tujuan yang ditetapkan oleh politik nasional.

3. Strategi Kemenangan dalam pilkada

Tidak ada rumus pasti untuk menggaransi seseorang untuk memenangkan kompetisi di pemilukada. Dimensi politik berbeda halnya dalam dimensi kalkulasi ilmu matematika yang penuh dengan kepastian. Berbeda halnya dengan ilmu politik yang syarat dengan ketidak pastian karena memang objek studi ilmu politik (ilmu sosial) adalah manusia yang selalu bergerak dinamis termasuk meliputi persepsi seseorang terhadap seseorang yang setiap saat dapat berubah-ubah.

Keinginan seseorang untuk tampil sebagi calon kepala daerah atau kepala Negara pada pemilu kerap sekali memgalami pasang surut semangat. Karena disaat seseoarang memiliki inisiatif keinginan untuk

[25]Djahiri A Kosasih, *Politik Kenegaraan Dan Hukum*, (Bandung: Lab PPkn UPI Bandung, 2003), hal. 31

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

tampil sebagai calon disaat bersamaan juga seseorang tersebut akan berpikir dan terbayang tentang dua hal: pertama luas wilayah daerah pemilihan. Yang kedua, jumlah penduduk yang sangat banyak.

Dengan dua hal diatas, seseorang dengan pola pikir rasional akan mulai berpikir mengenai bagaimana cara menjangkau luasnya wilayah daerah pemilihan serta cara meyakinkan orang lain dengan jumlah yang sangat banyak. Dengan demikian, seseorang calon yang berpikir rasional dan bijak akan menemukan jawaban efektifitas dan efisiensi sebagai solusi untuk menjawab persoalan luas wilayah dan jumlah penduduk yang sangat banyak.

Efisiensi dan efektifitas dapat teraplikasi dengan kondisi dimana segala sesuatu serba mahal hampir bisa dikatakan tidak ada yang gratis saat ini serta senakin besarnya kecenderungan pola prilaku pemilih yang tradisional atau pragmatis. Oleh karena itu, sebagian kontestan dari kalangan pengusaha bukanlah masalah besar, dan letak masalah sesungguhmya terletak pada seberapa besar modal yang mampu disiapkan untuk menghadapi kompetisi pemilihan.

Jadi tidak heran, ketika kita melihat dalam kompetisi pemilihan banyak aliran uang yang digelontorkan kepada pemilih sebagai stimulus, subsidi ataupun kompensasi dari keputusan politik pemilih yang telah terbeli. Sehingga bagi kontestan yang memiliki modal besar kekalahan yang diterima olehnya di pemilihan adalah hanya sekedar persoalan modal

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

finansial, yakni finansial rivalitas lebih besar ketimbang finansial yang dimilikinya.[26]

C. Konsep Pilkada

Pemilihan umum kepala daerah secara langsung baik untuk memilih gubernur atau bupati/walikota di Indonesia baru terlaksana sejak Juni 2005. Dari perspektif yuridis, pemilukada langsung di tanah air merupakan amanat langsung dari UUD 1945.[27]

Begitu payung hukum penyelenggaraan pilkada langsung itu disahkan (UU No. 32/2004) antusiasme masyarakat seakan mendapat tempat. Paling tidak, antusiasme itu berujung pada optimisme publik akan muncul dan lahirnya kepemimpinan di daerah yang berkualitas. Sekalipun dalam beberapa persoalan mengundang kekhawatiran masyarakat, mekanisme pemilihan pemimpin yang dipilih secara langsung oleh rakyat ini diyakini lebih baik dibandingkan dengan mekanisme pemilihan tidak langsung yang Selama ini dilakukan.[28]

Kendati demikian, bila ditinjau dari perpektif historis yuridisnya, model pelaksanaan demokrasi di daerah sudah mengalami pasang surut. Lahirnya UU No. 22 Tahun 1999 yang kemudian direvisi menjadi UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah merupakan entry point perubahan

---

[26] Rudi Salam Sinaga, *Pengantar Ilmu Politik*, (Yogayakarta: Graha Ilmu, 2013), 46-47

[27]Pasal 18 Ayat (4) UUD 1945, "Gubernur, Bupati dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah Provinsi, Kabupaten dan Kota dipilih secara demokratis."

[28] M. Mufti Mubarok, *Suksesi Pilkada*, (Surabaya: PT. Java Pustaka Media Utama; 2005), 41

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

mendasar dalam persoalan kewenangan yang diberikan kepada daerah, apalagi bila dibandingkan dengan UU No. 5 Tahun 1974.[29]

Perubahan itupun, secara niscaya tidak sebatas pada pemberian kewenangan kepada daerah otonom, akan tetapi seiring dengan semangat reformasi, telah membawa gelombang politik yang bermakna dalam demokratisasi lokal, yaitu pemilihan kepala daerah langsung. Perubahan paradigma politik, pertama dan terutama dalam pemilihan kepala daerah, yang senantiasa dijalankan di ruang legislative (DPRD), dewasa ini (baca: UU No. 32/2004 diundangkan), justru "diserahkan" kepada rakyat di daerahnya masing-masing sebagai perwujudan pelaksanaan kedaulatannya.

Penyaluran hak politik rakyat, secara niscaya berbeda dengan sebelumnya, yang kerapkali diwakilkan kepada wakil-wakilnya di DPRD. Dalam bahasa lain, baik UU No. 5 Tahun 1974, maupun UU No. 22 Tahun 1999 belum memberikan kebebasan untuk rakyat dalam menentukan pimpinan daerahnya.[30] Keduanya masih tetap menggunakan konsep perwakilan dalam pemilihan kepala daerahnya. Proses perubahan sistem pemilihan dari sistem perwakilan lewat jalur DPRD menjadi sistem pemilihan umum secara langsung yang diserahkan kepada rakyat bukan tanpa dan

---

[29]Silahudin, "Memilih Pemimpin Daerah Secara Langsung", *http://politik.kompasiana.com/2010/06/02/memilih-pemimpin-daerah-secara-langsung/,* diakses 5 Mei 2016

[30] Leo Agustino, *Pilkada dan Dinamika Politik Lokal,* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar; 2009), 78

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

landasan yang kuat. Penguatan kedaulatan rakyat dan partisipasi secara langsung terhadap pelaksanaan demokrasi serta ketidakpercayaan rakyat dengan sistem perwakilan yang kerap seiring dengan kehendak rakyat menjadi alasan paling utama untuk merubah sistem pemilihan kepala daerah.

Menurut Mahfud MD, berdasarkan pengalaman di Indonesia setidaknya ada dua alasan mengapa pemilihan langsung dianggap perlu. Pertama, pemilihan langsung lebih membuka peluang tampilnya calon pemimpin yang sesuai dengan kehendak mayoritas rakyat. Alasan kedua adalah untuk menjaga stabilitas pemerintahan agar tidak mudah dijatuhkan di tengah jalan oleh parlemen.[31]

Sementara Maswadi Rauf dalam makalahnya tahun 2005 menyebutkan bahwa setidaknya ada empat alasan mengapa pemilukada langsung perlu digelar, pertama untuk membangun otonomi daerah, kedua, menumbuhkan kepemimpinan lokal, ketiga, meningkatkan akuntabilitas publik dan transparansi pemerintah dan keempat adalah proses legitimasi rakyat yang kuat.

Pemilukada langsung, secara niscaya merupakan perluasan partisipasi politik rakyat dalam menentukan figur pemimpinnya sebagai perwujudan kedaulatan rakyat sehingga lahir pemimpin daerah yang sesuai dengan

[31]Mahfud MD, 2007, Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi, Pustaka LP3ES Indonesia, Jakarta, hlm.133-135

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

harapan dan aspirasi rakyat serta memiliki legitimasi politik yang kuat. Itu sebabnya, diperlukan figur kepala daerah dan wakil kepala daerah yang mampu membawa daerahnya ke arah perkembangan yang inovatif, berwawasan ke depan, dan siap melaksanakan perubahan yang lebih baik bagi kepentingan daerah yang dipimpinnya. Di dalam itu pun, harapan pemilukada langsung, memiliki peran yang sangat strategis dalam rangka pengembangan kehidupan demokrasi lokal, keadilan, pemerataan, kesejahteraan rakyat, dan sekaligus memelihara keutuhan dan hubungan yang serasi dan harmonis antara pemerintah dengan rakyat, pemerintah daerah dan pemerintah pusat.

Namun demikian, pemilukada langsung rata-rata baru satu hingga dua periode diberlakukan (sejak tahun 2005). Ini disadari atau tidak, merupakan ”sesuatu” yang baru dalam kehidupan politik negara bangsa ini, sehingga dalam realitas fakta sosialnya belum berjalan sebagaimana mestinya.

Dalam perspektif politik, pemilukada langsung sebagai perhelatan demokrasi lokal niscaya merupakan salah satu rangkaian dari proses penataan kehidupan politik negara bangsa Indonesia. Di dalam Pasal 18 ayat (4) UUD 1945, dinyatakan bahwa Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintahan daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis. Selanjutnya, dalam UU No. 32 Tahun 2004 Pasal 24 ayat (5) dijelaskan bahwa kepala daerah dan wakil kepala daerah dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat di daerah itu.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Dengan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan tersebut, jelas bahwa pemilihan kepala daerah langsung adalah sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat di wilayah Provinsi, Kabupaten, dan Kota dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Dengan demikian, tahun 2005 bagi provinsi ataupun kabupaten/kota berdasarkan UU No. 32 Tahun 2004 merupakan kali pertama menyelenggarakan pemilukada langsung sebagai tonggak sejarah baru dengan memilih langsung gambar pasangan calon oleh rakyat pemilih warga provinsi dan kabupaten/kota daerah masing-masing yang telah memiliki hak pilih.

Seiring dengan landasan hukum yang begitu kuat dan adanya harapan pemenuhan hak politik masyarakat secara maksimal, maka eksistensi pemilukada sejatinya harus tetap dipertahankan dalam rangka mewujudkan pemerintahan daerah yang demokratis. Berbagai kegagalan yang pernah ditorehkan oleh DPRD yang telah diberikan mandat oleh rakyat dalam memilih kepala daerah setidaknya juga akan terjawab dengan diselenggarakannya pemilukada. Rakyat sebagai pemegang kedaulatan semestinya tidak lagi dibatasi hak politiknya dengan hanya melakukan pemilihan terhadap anggota legislatif semata, namun juga pemilihan kepala daerah (eksekutif) harus dipertahankan lewat pintu pemilihan oleh rakyat.

Memang, dalam kenyataannya pemi-lukada langsung masih menunjukkan kesenjangan antara harapan dan kenyataan. Bahkan tidak sedikit

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

kalangan yang kemudian berargumen bahwa pemilukada justru hanya membebani keuangan daerah dan menambah maraknya politik uang. Pemilukada langsung masih didominasi kelompok elit tertentu melalui oligarki politik, sehingga menjadi perwujudan demokrasi semu. Proses politik sebagai suatu penguatan masyarakat lokal masih belum terjadi, bahkan lebih jauh dari itu konflik-konflik horizontal yang mengarah kepada anarkisme justru sering terjadi.

Guna merespon berbagai pandangan yang berkembang itu, pemerintah telah menggulirkan usulan untuk mengembalikan pemilihan kepala daerah kepada DPRD. Usulan itu tentunya patut disesalkan. Karenabagaimanapun, pengembalian sistem pemilihan kepala daerah kepada DPRD hanyalah langkah mundur demokrasi di tanah air. Sekalipun Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 menyatakan bahwa gubernur dipilih secara demokratis, pilihan politik pembentuk undang-undang telah mempersempit maknanya menjadi pemilihan secara langsung. Sebagai sebuah *legal policy*, Pasal 56 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah menyatakan bahwa kepala daerah dipilih secara demokratis berdasar asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. Dalam konteks lebih luas, legal policy pembentuk undang-undang memaknai frasa "dipilih secara demokratis" menjadi pemilihan langsung merupakan salah satu bentuk konkret asas kedaulatan rakyat. Bagaimanapun, dengan menggunakan sistem perwakilan, rakyat akan kehilangan kedaulatannya secara langsung menentukan Gubernur. Banyak

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

pengalaman menunjukkan bahwa pemilihan dengan sistem perwakilan terlalu sering mendistorsi kehendak dan logika rakyat.[32]

[32] Leo Agustino, *Pilkada dan Dinamika Politik Lokal,* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar; 2009), 79-81

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id