

Peran Komunikasi Politik Pemerintah Dalam Mencegah Disintegrasi Bangsa.

Yanto Supriyatno

Abstract

One of the functions of political communication is to give information from top to bottom or vice versa, and with this horizontal information system will produce a mutual understanding between the state / government and organizations that become their subordinate. Political communication is a tool in managing, coordinating and regulate state institutions vertically or horizontally.

Keywords: Politic Communication, Nation Disintegration.

A. Pendahuluan

Negara Indonesia adalah suatu negara yang terdiri kurang lebih 13.000 pulau, yang terserak di suatu daerah sepanjang kurang lebih 3.000 mil melintang dari barat ke timur dan sepanjang kurang lebih 1.000 mil melintang dari utara ke selatan. Sistem sosial masyarakat Indonesia mempunyai sstruktur yang istimewa, yaitu mejemuk secara "ganda", atau kemajemukan struktur yang bersifat *multidimensional*. Maksudnya, struktur sosial terpecah-pecah baik secara horizontal maupun vertikal. Secara horizontal menghasilkan penggolongan sosial (*deferensiasi sosial*) dimana terdapat kurang lebih 636 suku dengan adat dan bahasa yang berbeda juga terdapat 5 macam agama dan secara vertikal menghasilkan pelapisan sosial (*stratifikasi sosial*) yaitu adanya lapisan-lapisan sosial

yang berdasarkan faktor-faktor kekuasaan politik dan kekayaan ekonomi.

Keadaan negara seperti itu, membuat Negara Indonesia menjadi suatu bangsa yang kaya akan keanekaragaman budaya tetapi hal itu merupakan juga hal patut diwaspadai bahwa keanekaragaman ini bisa memicu kearah disintegrasi bangsa, oleh karena itu keadaan ini membuat pemerintah mempunyai tugas yang tidak ringan karena ia berkewajiban untuk menciptakan kesatuan dan rasa kebersamaan yang merupakan dasar pokok bagi terwujudnya suatu *nation and state building* yang kokoh.

Kekhawatiran mengenai terjadinya gejala disintegrasi bangsa itu sekarang ini sudah mulai timbul seiring dengan beralihnya pemerintahan orde baru kepada pemerintahan orde reformasi dibawah pimpinan Presiden Abdurahman Wahid kemudian dilanjutkan oleh Presiden Megawati dan Susilo Bambang Yudoyono. Peralihan ini dibarengi dengan krisis multidimensional yang melanda Bangsa Indonesia, mulai dari krisis ekonomi, politik, moral dan akhlak, krisis kepercayaan kepada lembaga-lembaga pemerintahan mulai tingkat teratas sampai pada tingkat terendah bahkan krisis saling tidak percaya antara sesama warga bangsa sendiri.

Direktur Pusat Penelitian Pembangunan Universitas Neuchatel, Jean-Pierre Gern (1985:8-10), mengatakan bahwa krisis yang terjadi dalam perubahan sosial di berbagai negara dewasa ini tampaknya tidak dapat dianggap positif, kecuali dalam beberapa hal seperti meningkatnya mobilisasi sosial. Alasannya tidak adanya perasaan kolektif akan adanya transisi menuju suatu tatanan sosial baru dengan ciri-ciri yang bisa diramalkan. Persoalan besar yang perlu mendapat pemecahan mendesak adalah kapan dan sejauh mana masyarakat bisa mendapatkan kembali hak-hak yang telah terenggut sebagai akibat cara pengelolaan dan proses pembangunan masa lalu.

B. Gerakan Menuju Disintegrasi Bangsa.

Gerakan-gerakan dalam bentuk protes, unjuk rasa, keresahan dan kerusuhan yang belum menunjukkan tanda-tanda akan surut menyiratkan bahwa tingkat kekacauan yang dialami masyarakat memang cukup serius. Hal ini akan membawa dampak terhadap eksistensi dan integrasi bangsa, apalagi dibanyak daerah terutama di Aceh dan Papua cenderung ingin melepaskan diri dari Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Apa yang menyebabkan semua ini ?, seperti kita ketahui pada masa pemerintahan orde baru diberlakukan sistem pemerintahan yang sentralistik dimana semua aturan diatur oleh pemerintah pusat. Sedangkan suatu sistem politik menurut David Easton (1971:92), adalah seperangkat interaksi yang diabstraksikan dari totalitas kelakuan sosial, di mana nilai-nilai otoritatif dialokasikan kepada masyarakat. Sebagai suatu sistem, maka sistem politik menurut Michael Rush and Philip Althoff (1983:244), terdiri dari subsistem-subsistem yang memiliki fungsi tertentu. Untuk berjalannya suatu sistem politik , maka diperlukan mekanisme, dimana setiap struktur politik dapat berhubungan dengan struktur politik lainnya berdasarkan fungsi yang melekat pada setiap struktur politik. Interaksi di antara struktur-struktur politik dalam suatu sistem politik itu dapat dilihat sebagai unsur-unsur dari sistem komunikasi politik, meskipun tidak selamanya dan tidak semua unsur suatu sistem politik merupakan bagian struktural dari sistem politik.

Interaksi unsur-unsur dalam sistem politik suatu negara tergantung sifat dari sistem politik negara tersebut, sifat dari sistem politik dapat dikelompokkan pada dua kelompok yaitu sistem politik yang demokratis dan sistem politik yang tidak demokratis atau totaliter. Berdasarkan sifat sistem politik ini, sistem politik yang demokratis akan terlihat pola komunikasi tatap muka atau oleh Dan Nimmo (1989:184), disebut pola komunikasi dari satu kepala satu, dimana dalam pola komunikasi ini pembicaraan politik merupakan konsumsi sehari-hari masyarakat, sehingga membentuk partisipasi politik yang tergolong aktif.

Sedangkan pola yang kedua, menurut Gabriel Almond and Sydney Verba, (1984:99), yaitu sistem politik totaliter menampilkan komunikasi politik satu kepada semua, dimana pembicaraan politik lebih banyak ditemukan dalam media massa khususnya surat kabar. dengan kata lain media massa dijadikan sarana propaganda politik yang paling penting dalam kehidupan politik. Mengapa demikian, karena pembicaraan politik secara tatap muka jarang dilakukan bahkan tidak ditemui.

Dalam kasus di Indonesia, sistem politik yang berlaku pada masa orde baru adalah sistem politik yang berada ditengah diantara keduanya dengan lebih berat kepada sistem politik yang totaliter. Hal ini bisa dilihat, dari apa yang terjadi sekarang ini dimana terjadi kerusuhan-kerusuhan dan adanya tuntutan untuk merdeka merupakan akumulasi dari berbagai deprivasi atau perenggutan terhadap hak-hak yang dianggap wajar dimiliki setiap warganegara dari suatu negara yang berkedaulatan rakyat dan berkeadilan sosial.

Bila kita melihat semua permasalahan di atas, kita dapat menyimpulkan penyebab semua itu adalah gagalnya pemerintah dalam menjalankan komunikasi politik antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah. Hubungan pusat dengan daerah secara politis, daerah hanya dijadikan objek oleh negara dengan menerima beban, tugas dan kewajiban dari negara tanpa pernah bisa mengembangkan kreasi dan inovasi dari daerah, hal inipun terlihat dari sumber pembiayaan APBD sebagian besar ditanggung oleh APBN sedangkan sebagian besar kekayaan daerah diambil oleh pemerintah pusat dengan pembagian yang merata pada semua daerah.

Almond menggambarkan bahwa salah satu fungsi penting dari tujuh fungsi suatu sistem politik adalah komunikasi politik. ⁶⁾ Jadi kita dapat menyimpulkan bahwa komunikasi politik itu merupakan

⁶⁾ Gabriel Almond & G. Bingham Jr Powel, "Comparative Politics: System, Process, and Policy", Boston, Toronto: Little Brown, 1978:14

semacam “urat nadi” dari suatu sistem politik di mana seluruh mekanisme kehidupan politik negara tergantung kepadanya.

Pada masa reformasi dimana sistem politik sudah berubah menjadi sistem politik yang demokratis, berubah pula pola interaksi dalam komunikasi politik. Pada masa ini komunikasi berlangsung secara tatap muka dimana rakyat dengan bebas mengemukakan pendapat, berbicara tentang politik dan didukung oleh media yang bebas. Namun pada masa inipun tuntutan masyarakat tersebut tidak dapat dipenuhi, disebabkan sarana komunikasi tidak terbangun secara lancar antara elit politik dengan rakyat dimana keinginan rakyat bertolak belakang dengan keinginan elit politik yang lebih banyak mementingkan urusan pribadi dan kelompoknya, hal inilah yang menyebabkan semua persoalan bangsa tidak dapat diselesaikan.

C. Upaya Penyelesaian.

Untuk mengatasi semua persoalan tersebut, sebenarnya ada jalan keluar yang bisa ditempuh yaitu bagaimana membina atau mengaktifkan komunikasi politik antara pemegang kekuasaan dengan rakyat. Mengapa demikian sebab komunikasi politik merupakan salah satu alat didalam mengatur, mengkoordinasikan serta mensikronkan lembaga-lembaga negara secara vertikal maupun horizontal. Secara vertikal, ia mengatur mekanisme hubungan antara pemerintah dengan segenap lembaga dan organisasinya yang secara struktur fungsional saling berkaitan dan secara horizontal ia mengatur dan mengharmoniskan kehidupan bermasyarakat dengan menciptakan pengertian timbal balik antara satu kelompok dengan kelompok lainnya.

Jadi salah satu fungsi komunikasi politik adalah mengalirkan informasi baik dari atas ke bawah ataupun sebaliknya, dan dengan informasi secara horisontal inilah akan terjadi semacam proses saling memahami antara negara/pemerintah dan organisasi-organisasi yang menjadi subordinatnya. Hal ini penting karena dengan melalui proses saling memahami ini kecenderungan otoriterisme dari negara dapat

dikurangi, bahkan mungkin dapat dihilangkan. Sedang pada pihak rakyat akan timbul kesadaran untuk berpartisipasi serta memberikan respons yang positif terhadap suatu kebijakan pemerintah.

Informasi politik yang disalurkan melalui komunikasi yang baik akan menciptakan suatu kesatuan pendapat atau konsensus nasional yang pada perkembangannya akan menumbuhkan stabilitas politik yang mantap guna mendukung pembangunan. Perubahan-perubahan yang terjadi dalam proses demokratisasi di Indonesia akan mengakibatkan guncangan-guncangan politik yang tinggi. Oleh karena itu pemerintah harus mengalirkan arus informasinya mengenai berbagai pembaharuan politiknya kepada rakyat. Hal ini perlu, karena jika tidak dilakukan maka pembaharuan tersebut akan mengalami kegagalan. Huntington menyebut ini sebagai modernisasi politik dan pembangunan politik yang pada dasarnya mencakup peningkatan kemampuan lembaga-lembaga politik dan lembaga lainnya dalam masyarakat untuk mampu memecahkan berbagai masalah serta menampung berbagai tuntutan dan aspirasi masyarakat yang selalu berubah dengan cepat.⁷⁾

Bila dibandingkan dengan Amerika Serikat, suatu negara federal yang terdiri dari beberapa negara bagian yang juga merupakan negara yang mempunyai kemajemukan yang tinggi, namun sifat pluralis ini tidak menyebabkan terjadinya kekacauan dan mengancam disintegrasi bangsa karena Negara Amerika Serikat adalah negara federal yang sempurna sifat federalnya, karena kekuasaan pemerintah federal dirinci dalam konstitusinya, sehingga dana kekuasaan (*reserve of power*) terletak pada negara bagian, dalam hal ini kekuasaan Pemerintah Pusat sangat dibatasi. ⁹⁾ Dengan demikian kekuasaan untuk mengatur negara dilaksanakan pada negara bagian sedang negara federal hanya mengatur hal-hal yang tidak diatur oleh negara bagian.

⁷⁾Samuel Huntington, "Political Development and Political Decay" dalam Welch, Claude E., Jr. *Political Modernization*, 1971

⁹⁾ Roozali Abdullah, "Pelaksanaan Otonomi luas & Isu Federalisme Sebagai Suatu Alternatif", Jakarta: Rajawali Press, 2000:93

Disamping itu budaya politik Bangsa Amerika yang bisa mempersatukan bangsa tersebut menurut Donald Devine ¹⁰ mempunyai empat aspek yaitu pertama aspek komunitas, rakyat memikirkan diri sendiri dan mengingatkan diri sebagai sesama anggota suatu nasion dan kesatuan politik yang sama. Kedua, perkembangan lambang-lambang yang mempersatukan dengan makna yang relatif sama bagi setiap orang. Ketiga, perangkat aturan yang ditaati bersama tentang bagaimana pemerintahan harus berjalan, yang telah kita beri label dengan konsepsi bersama tentang otoritas.dan Keempat, kesepakatan atas nilai dan tujuan fundamental , yaitu konsepsi tentang tujuan.

Keempat prinsip yang mendasari budaya politik Bangsa Amerika tersebut juga menjadi bagian dari konsensus politik Amerika Serikat ini dibuktikan dengan adanya konsensus atas konsep kemerdekaan individual maupun nilai budaya, konsensus atas persamaan dibidang hukum, konsensus terhadap hak milik personal dan konsensus budaya mengenai dua hal yaitu komitmen keagamaan dan konsep pertanggungjawaban moral untuk meningkatkan kesejahteraan anggota lain dalam komunitas.

Berpegang pada empat hal tersebut Bangsa Amerika bisa mempertahankan keberadaan sebagai Bangsa bahkan menjadi suatu Bangsa yang sangat besar yang bisa mengatur bangsa-bangsa lain di dunia.

D. Tekanan Pihak Internasional

Peranan pihak internasional terutama LSM-LSM dalam memberikan pengaruh berupa tekanan-tekanan dalam mencermati kasus Indonesia sangat besar. Menurut Bruce Russet dan Harvey Starr walaupun negara sebagai aktor sentral namun kehadiran lembaga-lembaga *non government* tidak dapat diabaikan ¹¹) Kehadiran lembaga-lembaga ini membawa pengaruh dalam pengambilan keputusan

¹⁰) Dan Nimmo, "Komunikasi Politik: khalayak dan efek, Bandung:Remaja Rosdakarya, 2000:40-43.

¹¹) Bruce Russet and Harvey Starr, *Word Politics*, W.H> Freeman & Company, New York,1985:31.

pemerintahan karena lembaga-lembaga ini mempunyai daya *bergaining* yang kuat dalam menekan pemerintahan hal ini disebabkan ketergantungan negara pada lembaga-lembaga tersebut.

Disamping itu, dengan dibukanya kebebasan berpendapat dan dibukanya pers bebas memunculkan lembaga-lembaga yang mengatasnamakan rakyat untuk membela kepentingan rakyat dengan gerakan-gerakan yang tidak bisa terkontrol oleh pemerintah menyebabkan rakyat gambang sekali diadu dombakan. Disamping itu pemerintah tidak bisa bertindak dengan keras karena adanya pengawasan dari lembaga-lembaga internasional yang akan membawa konsekuensi dikucilkannya Indonesia dari dunia Internasional jika bertindak tegas yang menurut mereka melanggar hak azasi manusia.

Indonesia bisa saja menghiraukan berbagai persetujuan internasional atau organisasi-organisasi internasional namun akibat yang ditimbulkan Indonesia akan dihujani kritik, kecaman atau bahkan sanksi internasional. Indonesia belum tergolong negara yang mampu mempengaruhi perilaku negara-negara lain dan Indonesia pun belum sepenuhnya bisa mengontrol situasi dalam negeri dan sering kali dipengaruhi oleh pihak luar terutama berupa intervensi dalam bidang ekonomi. Hal ini menyebabkan Indonesia tidak lagi independen secara murni, tetapi telah terlibat dalam interdependensi dengan munculnya hubungan-hubungan dengan negara dan organisasi di luar Indonesia.

E. Pendekatan melalui *Public Diplomacy*.

Pendekatan *public diplomacy* dimungkinkan bisa menyelesaikan persoalan yang sedang dihadapi oleh Bangsa Indonesia. *Public Diplomacy* bisa dilaksanakan jika lembaga-lembaga pemerintah cukup peka terhadap suara-suara rakyat yang disampaikan baik melalui massa cetak, penyampaian aspirasi ke DPR. Cara ini merupakan pertanda peningkatan demokratisasi politik dikalangan masyarakat dan bagi kalangan pemerintahan hal ini merupakan kesempatan mendengar secara langsung apa keinginan dari masyarakatnya.

Oleh karena itu dengan pendekatan ini, penguasa politik harus mendorong digunakannya saluran politik langsung seperti menerima delegasi rakyat yang menyampaikan protes atau tuntutan serta bersikap toleran terhadap pemberitaan dimedia masa yang menilai pelaksanaan tugas aparat pemerintahan. Tindakan keras yang dilakukan pemerintah berupa penutupan surat kabar atau penahanan rakyat yang bersuara keras hendaknya dihindari karena hal ini akan menyebabkan kurang efektifnya media cetak sebagai saluran komunikasi.

Pendekatan ini juga mensyaratkan terbukanya saluran komunikasi, karena jika saluran komunikasi ini tertutup akan membahayakan sistem politik itu sendiri. Disamping itu rakyat yang menyampaikan aspirasinya mengharapkan agar aspirasi yang mereka sampaikan diperhatikan dan dipenuhi. Dengan demikian permasalahan-permasalahan yang disampaikan rakyat tidak menumpuk untuk diselesaikan yang akhirnya akan membuat rakyat prustasi dan selanjutnya rakyat akan antipati terhadap pemerintah.

Dengan pendekatan ini pemerintah cepat tanggap tentang apa yang dimaui oleh rakyat dan cepat mengambil tindakan penyelesaian persoalan tersebut, dengan demikian pola komunikasi yang terjadi antara rakyat dengan penguasa tidak lagi bersipat komando, dimana yang terjadi selama ini daerah hanya dijadikan objek dari pemerintah pusat dan tidak terjadi komunikasi dua arah.

F. Kesimpulan

Berdasarkan uraian di atas dapat disimpulkan bahwa negara Indonesia masih dapat dipertahankan sebagai Negara Kesatuan Republik Indonesia, jika pemerintah Indonesia sekarang dapat mengembangkan komunikasi politik secara dua arah, artinya pemerintah tidak lagi menganggap daerah sebagai objek sekaligus objek dari pelaksanaan kebijakan pemerintah pusat, tetapi daerah difungsikan dapat mengurus dirinya sendiri dalam kerangka negara kesatuan Republik Indonesia.

Dengan keluarnya UU No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan UU No. 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah, memungkinkan daerah dapat mengembangkan dirinya sendiri menuju daerah yang maju dan berkembang. Tetapi berlakunya dua undang-undang tersebut diiringi dengan banyak kekurangan-kekurangan yaitu dalam hal peraturan-peraturan yang mendukung berlakunya undang-undang belum dikeluarkan oleh pemerintah sehingga pada saat ini banyak keraguan-keraguan yang dialami daerah dalam melaksanakan undang-undang tersebut.

Negara kesatuan juga dapat dipertahankan jika dalam hubungan pemerintah pusat dan pemerintah daerah dikembangkan sistem komunikasi yang baik, baik dalam komunikasi politik horisontal maupun dalam sistem politik vertikal. Komunikasi politik horisontal dapat dilakukan dengan melibatkan para elit ke dalam lembaga-lembaga yang ada dalam masyarakat atau dengan melakukan pendekatan-pendekatan kultural. Komunikasi politik horisontal ini amat penting dilakukan, karena keberhasilan dari komunikasi ini akan membuat rakyat memiliki rasa *the sense of belonging*, yang akan membuat rakyat mengikuti dan mendukung program-program pemerintah.

Sebaliknya keberhasilan komunikasi politik horisontal juga akan mendukung terbentuknya komunikasi vertikal yaitu komunikasi antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah. Komunikasi ini akan berhasil jika dilakukan secara bertahap sesuai dengan perkembangan masyarakat. Terbentuknya komunikasi politik yang baik bagi suatu negara jika kedua komunikasi tersebut dapat seiring dan sejalan. Dengan demikian proses antara input yang merupakan masukan dari rakyat akan dapat tersalurkan dengan baik dan akan menghasilkan output sesuai dengan keinginan rakyat.

Daftar Pustaka

Almond, Gabriel and Sydney Verba, " *Budaya Politik*", Jakarta: Bina Aksara, 1984

Almond, Gabriel & G. Bingham Jr. Powell, " *Comparative Politics: System, Process, and Policy*", Boston, Toronto: Little Brown, 1978

Abdullah, Rozali, " *Pelaksanaan Otonomi Luas & Isu Federalisme Sebagai Suatu Alternatif*", Jakarta: Rajawali Press, 2000

Davies, Morton and Vaughan A. Lewis, " *Models of Political System*", New York-Washington-London: Praeger, 1971

Gern Pierre, Jean, " *Economic Globalization and Anomie*", dalam Atteslander, Peter (ed), 1995

Huntington, Samuel, " *Political Development and Political Decay*", dalam Welch, Claude E, Jr. *Political Modernization*, 1971.

Nimmo, Dan, " *Komunikasi Politik*", Bandung: Remaja Karya, 1998.

Nimmo, Dan, " *Komunikasi Politik: khalayak dan efek*", Bandung: Remaja Rosdakarya, 2000.

Russett, Bruce, and Harvey Starr, " *World Politics*", Freeman & Company, New York, 1985.

Rush, Michael and Philip Althoff, " *Pengantar Sosiologi Politik*", Jakarta, Rajawali, 1983 .

Welch, Claude E, Jr. *Political Modernization*, 1971.