

## **Menuntut Kelengkapan Peran Media: Tidak Hanya Membawa Tetapi Juga Membongkar Pencitraan**

*Effendi Ghazali\**

### **Abstract**

*In the midst of direct election of public officials era (in Indonesia was marked by legislative elections/ includes regional representatives, election of president and vice president in 2004 and local elections since 1st June 2005), modern political communication relies heavily on the media to carry the political messages, mainly advertisements regarding themselves and the candidate program. The question then, when the media in Indonesia began to complement their roles, in accordance with the flow of media performance, media responsibility, media accountability, to the concept of role in the democratization of media (Media for Democracy monitor). With a starting point on these concepts, this paper tries to take some cases and the phenomenon as a discussion of earlier attempts to highlight how the media do its part in full and should be systematic.*

### **Kata-kata Kunci:**

*Media; akuntabilitas; responsibilitas; komunikasi politik.*

---

\* *Effendi Ghazali* adalah Koordinator Program Master Komunikasi Politik, FISIP UI; Alumnus Cornell University (NY-USA) dan Radboud University (Nijmegen, Belanda); aktif dalam advokasi bersama elemen Masyarakat Sipil dan Badan Pekerja Tokoh Lintas-Agama; juga Dewan Juri Anugerah Jurnalistik Adiwarta (Sampoerna) sejak awal hingga sekarang. Ia dapat dihubungi melalui email [eg53@indo.net.id](mailto:eg53@indo.net.id) atau [eg53@cornell.edu](mailto:eg53@cornell.edu).

### Latar-belakang Teoretik

Secara umum dalam buku-buku ilmu komunikasi, peran (atau lebih dipersempit sebagai "fungsi") media dipadatkan menjadi: membawa informasi, membawa nilai-nilai pendidikan kepada publik, memberikan hiburan, melakukan pengawasan sosial, dan memediasi pewarisan nilai-nilai (antar-generasi). Di dalam peran-peran tersebut, disebutlah istilah-istilah "hak dan tanggung jawab media" sampai pada –dalam konteks Indonesia- sebuah sistem Pers khusus yakni "Pers Pancasila".

Untuk mempersingkat perjalanan teori-teori yang terkait dengan peran dan istilah tersebut di atas, yang dapat ditelusuri sejak Hutchins Commission menggunakan istilah "*social responsibility of the press*" (1847), pada Tabel 1 terdapat saripatinya sampai pada terminologi "*media accountability*" yang sering dikaitkan dengan nama McQuail (2003).<sup>1</sup>

**Table 1. Elaborasi Konsep Responsibilitas dan Akuntabilitas Media**

No	Pakar, tahun	Catatan
1	Hodges (1986)	Membuat perbedaan penting antara konsep " <i>responsibility</i> " dan " <i>accountability</i> ."
	Responsibility mengacu pada pertanyaan: " <i>What social needs should we expect media and journalists to respond to?</i> " Thus it has to do with defining proper conduct.	<i>Accountability</i> menawarkan jawaban pada pertanyaan: " <i>How might society call on media and journalists to account for their fulfillment of the responsibility given to them?</i> " Thus it has to do with compelling proper conduct.

1 Hal lebih luas tentang konsep *Media Performance, Media Responsibility, Media Accountability*, dapat diikuti pada tulisan Gazali, E. (2004). *Communication of Politics and Politics of Communication in Indonesia: A Study on Media Performance, Responsibility and Accountability*. Nijmegen: Radboud University Press dan Gazali, E. et al (2009). *Political Communication in Indonesia: Media Performance in Three Eras* dalam Willnat & Aw (Eds), *Political Communication in Asia*. Sage: New York-London

2	McQuail (2000)	Lebih menyukai sebuah deskripsi praktis dari konsep <i>media responsibility</i> , dan mendefinisikannya sebagai " <i>obligations and expectations</i> " that society faces regarding the media. McQuail membedakan 4 tipe <i>responsibilitas</i> .
1. <i>Assigned responsibilities are obligations established by law, which the media must meet. In democratic societies, this regulation, in pursuance of the tradition of freedom of expression, is kept to a minimum.</i>		
2. <i>Contracted responsibilities arise from self-regulated agreements between the press or broadcasters on the one hand, and society or politicians on the other hand, regarding the desired conduct of the media (for example showing violent images on television).</i>		
3. <i>Self-assigned responsibilities indicate voluntary professional commitments to maintaining ethical standards and public goals.</i>		
4. <i>Denied responsibilities refer to the effort to refute accusations of irresponsibility that are thought to be undeserved or inapplicable.</i>		
3	Pritchard (2000)	Mendefinisikan <i>media accountability</i> sebagai "the process by which media organizations may be expected or obliged to render an account of their activities to their constituents". Pritchard kemudian menekankan bahwa <i>media accountability</i> is a "process" that basically consists of "naming, blaming and claiming."
4	McQuail (2000)	Mendefinisikan 4 Kerangka Akuntabilitas: law and regulation, the market, <i>public</i> , and professional responsibility.
5	Bardoel (2000, 2001)	Masih sejalan dengan garis McQuail, ia memodifikasi sedikit tipologi McQuail kedalam 4 Mekanisme Akuntabilitas Media
1. <i>Political accountability, which refers to formal regulations stipulating how broadcasting companies and newspapers shall be structured and how they shall function.</i>		

		2. <i>Market accountability or the system of supply and demand, in which the free choices of the public are given free reign and considerations of efficiency also play a role</i>		
		3. <i>Public accountability, which is linked to the media's assignment of maintaining more direct relationships with citizens, in addition to their relationship with the market and the state.</i>		
		4. <i>Professional accountability, which is linked to ethical codes and performance standards used within the media that should help counterbalancing every excessive dependence upon politics and the market.</i>		
6	McQuail (2003)	Mulai mengidentifikasi bahwa konsep <i>social responsibility</i> tidak hanya memiliki makna-makna berbeda tetapi juga mengimplikasikan " <i>differences of location of a given responsibility within the whole institutional complex.</i> " Responsibilitas Media dapat dilokasikan pada beberapa tingkat berbeda: <i>the media institution as a whole, the ownership, the organization and its management, the professional employee and the individual author or performer.</i>		
7	McQuail (2003b)	Juga mengusulkan 2 Model Akuntabilitas		
		<table border="1"> <tr> <td><i>The liability model of accountability mainly invoked in cases where the media are believed to be capable of causing real harm to individuals, certain categories of people or the society as a whole.</i></td> <td><i>The answerability model of accountability implies responsiveness to the views of all who have a legitimate interest in what is published, whether as individuals affected or on behalf of the society. It includes a willingness to explain, defend and justify actions (and general tendencies) of publication or omission.</i></td> </tr> </table>	<i>The liability model of accountability mainly invoked in cases where the media are believed to be capable of causing real harm to individuals, certain categories of people or the society as a whole.</i>	<i>The answerability model of accountability implies responsiveness to the views of all who have a legitimate interest in what is published, whether as individuals affected or on behalf of the society. It includes a willingness to explain, defend and justify actions (and general tendencies) of publication or omission.</i>
<i>The liability model of accountability mainly invoked in cases where the media are believed to be capable of causing real harm to individuals, certain categories of people or the society as a whole.</i>	<i>The answerability model of accountability implies responsiveness to the views of all who have a legitimate interest in what is published, whether as individuals affected or on behalf of the society. It includes a willingness to explain, defend and justify actions (and general tendencies) of publication or omission.</i>			

Dikaitkan dengan konteks komunikasi politik di mana media membawa pesan (baca: iklan & kampanye) dalam pemilihan umum dan pemerintahan, maka Akuntabilitas Publik dan Akuntabilitas Profesional seharusnya menjadikan media juga pada saat yang sama memainkan peranan sebagai "penganalisis atau pembongkar pencitraan kandidat maupun kebijakan". Jika tidak, maka media dikhawatirkan kehilangan semacam rasa hubungan langsungnya dengan publik, yang oleh McQuail digambarkan dapat menjadi Model Akuntabilitas Beban. Lalu media menjadi tidak sensitif. Utamanya karena media cenderung terjebak pada Akuntabilitas Pasar. Di sisi lain Akuntabilitas Profesional yang lahir atas dasar pertimbangan etika dan standar performa dari dalam media sendiri harusnya mendorong media untuk menyadari bahwa karena pencitraan politik, publik sangat mungkin "terpedaya" oleh kuatnya arus uang dan iklan politik. Pada konteks itulah McQuail mendesak Modal Akuntabilitas Terjawabkan di mana seharusnya setiap individu atau kelompok yang merasa memiliki minat -yang sesungguhnya sah- baik atas nama mereka yang langsung diterpa janji-janji dalam iklan pencitraan politik, atau atas nama masyarakat, harusnya berkehendak menjelaskan, mempertahankan, atau juga mempersoalkan. Baik terhadap apa yang disampaikan maupun apa yang disembunyikan dalam pencitraan politik.

Model Akuntabilitas Terjawabkan ini bisa merupakan kewajiban para peneliti media, komunikasi politik, dan demokratisasi, tetapi dapat pula merupakan kesadaran sendiri dari dalam media untuk melawan "beban" atau stigma bahwa media pasti akan mendahulukan kepentingan pasar (termasuk karena media sedang menerima iklan-iklan politik selama masa kampanye dan pemerintahan). Mendahulukan kepentingan pasar semata akan membawa bahaya serius akumulatif bagi individu-individu, atau kategori tertentu dari publik, atau bahkan masyarakat secara keseluruhan.

Kedua sisi ini memperkuat kenyataan bahwa kajian komunikasi politik modern harusnya memiliki dua sisi. Pertama, menyangkut komunikasi politik isi media/ pesan yang sangat terkait terminologi "who says what in which channel to whom with what effect" (Laswell, 1948: 37). Kedua, menyangkut politik komunikasi sebagaimana disampaikan oleh Chaffee (2001) bahwa Laswell mungkin akan membuat frasa baru: "Who gets to say what to whom?" (Laswell, 1948: 243). Artinya bisa dibaca

ke arah: kapankah dan di mana media mau mulai menggunakan aksesnya sekaligus sebagai “pembongkar pesan pencitraan”, sekalipun sedang atau telah pernah dibayar untuk membawa pesan-pesan pencitraan politik dalam pemilu atau pada masa pemerintahan.

Di Eropa Barat, sebuah tim riset (Trappel dan kawan-kawan) terus mengembangkan analisis *the MDM (Media Democracy Monitor)*, yang secara lebih komprehensif memperlihatkan bagaimana seharusnya memberi penilaian terhadap peran media di dalam sebuah negara (Table 2 adalah hasil sementara Trappel dkk. yang memberi gambaran tentang elemen-elemen dalam analisis tersebut; riset ini sedang diperluas ke arah regional, ataupun komparatif antar-negara dan antar-region, yang kemudian menambah elemen-elemennya).<sup>2</sup>

Table 2. Democracy root concept for the Media for Democracy Monitor

Democracy			
	Freedom	Equality	Control
	Information	Interest mediation	Watchdog
Structural Conditions (country level)	<p>F 1: Geographic distribution of news media availability</p> <p>F 2: Patterns of news media use</p>	<p>E 1: Mediaownership concentration national level</p> <p>E 2: Mediaownership concentration regional level</p> <p>E 3: Diagonal ownership concentration</p> <p>E 4: Diversity of formats</p> <p>E 5: Minority/ Alternative media</p> <p>E 6: Affordable public and private media</p>	<p>C 1: Control of the controllers</p>
Performance Criteria (company level)	<p>F 3: Internal rules for newsroom democracy</p> <p>F 4: Internal rules against internal influence on newsroom by owners etc.</p> <p>F 5: Internal rules against external influence on newsroom</p>	<p>E 7: Content monitoring instrument</p> <p>E 8: Code of ethic at national level</p> <p>E 9: Level of selfregulation</p> <p>E 10: Participation</p>	<p>C 2: Misson statement watchdog</p> <p>C 3: Watchdog resources</p> <p>C 4: Journalism training</p>

2 Hasil sementara riset *The Media Democracy Monitor: IP 19, NCCR “Challenges to Democracy in the 21st Century”*, Peneliti: Trappel J. & Maniglio, T; Kontributor: Balcitene, A., Donk, A., Fidalgo, J., d’Haenens, L., Marcinkowski, F., Wyss, V. Institute of Mass communication & Media Research, University of Zurich.

Apa yang telah didiskusikan di depan kembali menempati posisi-posisi penting pada Kriteria Performa di dalam media sendiri (Elemen F), seperti peraturan atau konvensi terhadap intervensi dari luar, baik dari pemilik maupun pihak-pihak lain serta bagaimana suasana demokratis terlihat di dalam ruang berita. Sementara Elemen C memperlihatkan sekaligus mempertanyakan sejauh mana kelompok-kelompok pengawas, pemerhati, dan peneliti telah pernah menyatakan misinya dalam hal ini untuk membongkar pencitraan politik. Apakah kapabilitas melalui pelatihan (termasuk literatur dan jurnal-jurnal seperti ini) bisa memberikan cukup gambaran bagi kelompok pemerhati dan peneliti untuk bersama-sama dengan media sampai pada Elemen C, dengan memperhatikan masing-masing elemen keseimbangannya.

Tentu saja sebagaimana disampaikan pada bagian yang disebut "Kondisi Struktural" di suatu negara tertentu, berbagai elemen juga harus dipertimbangkan. Apakah pada Elemen E (*Equality*) terdapat media alternatif yang memungkinkan kelompok yang berbeda suara dengan mereka yang memasang iklan politik juga dapat memasang iklannya. Atau sekiranya kesempatan itu sendiri juga ada pada media utama (*mainstream*), mampukah secara finansial kelompok yang berbeda pandangan, kelompok pemerhati/ peneliti, atau mereka yang sedang menjadi target iklan dan pencitraan politik juga memasang iklan? Bagaimana pula jika justru pemilik media yang adalah tokoh politik tertentu atau berafiliasi langsung atau tidak langsung pada pihak-pihak yang membayar iklan dan pencitraan politik tertentu? Pertanyaan-pertanyaan ini semakin menantang untuk diaplikasikan pada kenyataan yang terjadi di lapangan.

### **Titik Temu dengan Kenyataan Empirik**

Corner dan Pels (2003), antara lain menyatakan gaya politik mutakhir, khususnya dengan pemilihan langsung, akan terkait dengan 3 C: Consumerism, Celebrity, Cinicism. Dua C yang Pertama terkait dengan industri pemilu atau industri demokrasi. Bagian utamanya adalah para konsultan, tim sukses, strategi komunikasi atau pemasaran politik, program politik/ pesan kampanye, survei opini publik (baik yang teraudit oleh publik maupun tidak), serta iklan politik. Pada waktu memerintah pun peranan iklan politik menjadi sesuatu yang lumrah. Di Indonesia

semuanya dirangkum dalam sebuah terminologi "Pencitraan Politik" (mungkin mengacu pada konsep "Political Imagery").

Dalam konteks Konsumerisme dan Selebritisasinya, di Indonesia terdapat kenyataan yang menyedihkan bahwa audit dana kampanye pemilu, khususnya yang dilakukan oleh Badan Pengawas Pemilu, terkesan hanya seperti formalitas. Belum ada dampak hukum yang signifikan terhadap temuan-temuan menyangkut ketidakjelasan siapa penyumbang dana kampanye bagi kandidat dan partai tertentu. Bahkan untuk jangka waktu yang cukup lama (sambil menunggu pembahasan mutakhir revisi Undang-Undang Pemilu), sebagaimana disampaikan Hadar Gumay, Peneliti CETRO,<sup>3</sup> terdapat keadaan di mana jika kandidat melaporkan mengenai seluk beluk dana kampanye ini dan terdapat kesalahan maka dia bisa dikenai sanksi hukum; sementara itu jika tidak melaporkan sama sekali justru tidak dapat dikejar dengan sanksi hukum tertentu.

Akibat dari kondisi ini, aspek "Politik Komunikasi" (*Who gets to say what*) menjadi tidak bisa dipetakan secara ilmiah dengan akurat. Laporan-laporan dana kampanye dirasakan sangat sedikit dibandingkan dengan kenyataan empirik terpasangnya iklan politik, spanduk, poster, dan sebagainya (di luar fenomena *money-politics* yang tentunya walau paralel- namun di luar cakupan tulisan ini). Undang-Undang Pemilu di Indonesia memang telah mengatur berapa maksimal jumlah sumbangan dari perorangan atau perusahaan, begitu juga berapa maksimal diperbolehkan memasang iklan di media elektronik selama masa kampanye. Sementara media cetak dibebaskan dari limit ini karena dianggap tidak menggunakan ranah publik yakni gelombang elektromagnetik seperti radio dan televisi.

Pada kenyataannya, jumlah iklan politik tampak sangat banyak (sejalan dengan kekuatan finansial dan hubungan-hubungan elemen pada Tabel 2). Bahkan pada konteks format terkadang bentuknya bukanlah iklan politik langsung yang diletakkan pada slot "*commercial breaks*" tapi semacam siaran perbincangan yang didasari atas pembelian atau pemberian waktu siaran. Pada umumnya hal ini ditutupi dengan istilah "Kerjasama Produksi". Pemasangan iklan politik di luar masa kampanye pemilu legislatif, eksekutif, perwakilan daerah, serta pemilu

---

<sup>3</sup> Wawancara dengan Hadar Gumay, Direktur Cetro, 2004-2007.

kepala daerah, relatif lebih bisa dilacak jumlahnya karena langsung terdapat pada biaya pemasangan iklan atau kehumasan lembaga-lembaga pemerintah tertentu.

Lebih jauh, aspek berapa jumlah kuantitatif iklan politik dan jumlah biaya yang dikeluarkan, lebih disisihkan dalam pembahasan, mengingat analisis kualitatif pada tulisan ini lebih menjurus pada aspek Ekualitas. Atau tepatnya, kapan, bagaimana, serta seberapa jauh individu dari pihak media serta peneliti/pemerhati dapat mempersoalkan isi suatu iklan atau pencitraan politik secara seimbang, baik dalam kesempatan ditampilkan sebagai iklan pada isi media, maupun dalam persoalan isi pembongkaran pencitraan tersebut.

Dalam hal pelaksanaan kampanye, Undang-Undang Republik Indonesia sesudah Reformasi Mei 1998, No 3 Tahun 1999 tentang Pemilihan Umum Pasal 47 (ayat 1) telah mulai menyebutkan: "Dalam kampanye Pemilihan Umum dilarang: (a) mempersoalkan ideologi negara Pancasila dan UUD 1945, (b) menghina seseorang, agama, suku, ras, golongan, serta partai politik yang lain, (c) menghasut dan mengadu domba kelompok-kelompok masyarakat, (d) mengganggu ketertiban umum, (e) mengancam untuk melakukan kekerasan atau menganjurkan penggunaan kekerasan kepada seseorang atau sekelompok anggota masyarakat dan/atau partai politik yang lain, (f) mengancam atau menganjurkan penggunaan kekerasan untuk mengambil alih kekuasaan dari pemerintah yang sah, (g) menggunakan fasilitas pemerintah dan sarana ibadah, (h) menggerakkan massa dari satu daerah ke daerah lain untuk mengikuti kampanye"

Dalam pasal penjelasannya dinyatakan: "Larangan-larangan dalam Pasal ini dimaksudkan agar kampanye dapat berjalan dengan bebas, lancar, aman, tertib, serta tidak membahayakan persatuan dan kesatuan bangsa."

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Pasal 84, Larangan Dalam Kampanye), kembali menyatakan:

Pelaksana, peserta, dan petugas kampanye dilarang:

- a. mempersoalkan dasar negara Pancasila, Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- b. melakukan kegiatan yang membahayakan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- c. menghina seseorang, agama, suku, ras, golongan, calon dan/atau Peserta Pemilu yang lain;
- d. menghasut dan mengadu domba perseorangan ataupun masyarakat;
- e. mengganggu ketertiban umum;
- f. mengancam untuk melakukan kekerasan atau menganjurkan penggunaan kekerasan kepada seseorang, sekelompok anggota masyarakat, dan/atau Peserta Pemilu yang lain;
- g. merusak dan/atau menghilangkan alat peraga kampanye Peserta Pemilu;
- h. menggunakan fasilitas pemerintah, tempat ibadah, dan tempat pendidikan;
- i. membawa atau menggunakan tanda gambar dan/atau atribut lain selain dari tanda gambar dan/atau atribut Peserta Pemilu yang bersangkutan; dan
- j. menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya kepada peserta kampanye.

Demikian pula Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden (Pasal 41, juga dengan label yang sama: "Larangan dalam Kampanye") menyatakan hal yang persis sama, hanya dengan penggantian istilah "Peserta Pemilu" dengan "Pasangan Calon".

Interpretasi yang kemudian beredar luas di kalangan masyarakat, peserta pemilu, bahkan media, menjurus pada kecenderungan bahwa: 1) Metode atau isi kampanye hanya boleh menyangkut diri sendiri, jangan menyinggung apalagi menyerang pihak lain; 2) Melakukan kritik terhadap tokoh lain, atau isi kampanyenya, juga merupakan suatu tabu; 3) Isi kampanye yang bersifat kritik atau menyerang bisa digolongkan ke dalam kategori "penghinaan"; 4) Hal tersebut tidak sesuai dengan budaya bangsa dan sopan santun Indonesia; 5) Hal tersebut disamakan dengan

mengadu domba individu atau keleompok; 6) Hal tersebut membahayakan persatuan dan kesatuan bangsa; 7) Hal tersebut bertentangan dengan sifat pemilu yang damai; 8) Hal tersebut bahkan disejajarkan dengan berbagai larangan tentang kekerasan, merusak atau menghilangkan alat peraga milik kandidat lain, atau memberikan uang dan materi lain kepada peserta kampanye yang maknanya adalah perbuatan negatif!

Interpretasi dari undang-undang yang mungkin tidak bermaksud demikian, sungguh sangat menguntungkan pihak yang dapat memasang iklan dalam jumlah besar tanpa perlu khawatir akan dipersoalkan isinya. Juga lebih menguntungkan pihak yang sedang memerintah atau pihak yang diasosiasikan dengan pemerintah karena rekam jejak mereka serta kebijakan maupun kegagalan mereka harusnya menjadi bahan yang sangat penting dianalisis atau "dibongkar" di tengah hiruk-pikuknya pencitraan politik yang tidak seimbang tersebut.

Padahal dalam komunikasi politik, Jamieson (2001) dengan bukunya yang sangat mendasar dan mengingatkan/menyindir "*Everything You Think You Know about Politics ...And Why You're Wrong*") sangat menekankan perlunya iklan politik yang menyerang atau mempersoalkan isi kebijakan dan rekam jejak antar-kandidat atau antar-kebijakan. Finkel & Geer (1998, 573-595) dalam *American Journal of Political Science*, justru mengemukakan tujuh manfaat dari metode kampanye atau iklan menyerang, yakni:

1. Terdapat *Learning Effect*: Proses Pembelajaran bagi masyarakat (*Voters Education*)
2. Mengomunikasikan lebih banyak informasi tentang kebijakan yang akan dilakukan kandidat
3. Lebih mengejutkan karena tidak normatif
4. Menawarkan perbedaan antara satu kandidat dengan lainnya
5. Menimbulkan respon afektif yang lebih besar
6. Mendorong entusiasme untuk datang ke TPS (Tempat Pemungutan suara)
7. Meningkatkan kapasitas untuk di-*recall* (dikeluarkan) kembali dari memori

Para peneliti Annenberg School (dalam Bartels, 1998) sudah lama menganggap lazim dan mengkategorikan tiga jenis kampanye atau iklan politik: 1) Iklan Advokasi Kandidat: jenis iklan yang memuji-muji

dan menyampaikan segala hak baik tentang seorang kandidat dan atau kebijakan; 2) Iklan Menyerang Kandidat (lawan): yang berfokus pada kelemahan kandidat lawan; 3) Iklan Memperbandingkan Kandidat: yang mengandung perbandingan yang eksplisit antara seorang kandidat dengan kualitas, rekam jejak, proposal kebijakan lawan-lawannya.

Sebuah gugus-tugas peneliti dari Princeton (dikumpulkan oleh Bartels) dengan tegas menyatakan terjadi mispersepsi terhadap apa yang disebut sebagai "iklan negatif". Iklan menyerang atau memperbandingkan tidak harus dinyatakan "negatif"! Semua jenis iklan yang dinyatakan di atas bisa digolongkan dalam sifat positif atau negatif. Iklan politik terjatuh dalam jenis iklan negatif kalau: 1) *Nasty* (tidak sopan, tidak patut, tidak berurusan dengan esensi pemerintahan dan kebijakan publik; antara lain misalnya mempersoalkan etnis, penampilan personal, masalah keluarga yang berlebihan dan sebagainya); 2) *Inaccurate* (tidak akurat dalam menyampaikan data apa pun di dalamnya); 3) *Unfair* (tidak adil, menggunakan gambar-gambar atau prediksi yang melebihi kenyataan yang ada, baik untuk menambah kualitas kandidat atau kebijakan tertentu maupun memberi impresi negatif terhadap pihak serta kebijakan lain).

Di luar jenis iklan terhadap kandidat, komunikasi politik juga mengenal iklan terhadap isu, atau yang dinamakan Iklan Advokasi Isu. Iklan-iklan ini umumnya dilakukan oleh berbagai kelompok masyarakat sipil di luar tim kandidat pejabat publik yang memasang iklan. Mereka membuat iklan terhadap isu yang digeluti selama ini, seperti: isu gender, isu lingkungan hidup, isu politik luar negeri, isu pendidikan, dan sebagainya. Setelah menyampaikan esensi dari isu yang mereka tampilkan, mereka juga dapat memperbandingkan rekam jejak atau kebijakan atau proposal program kerja dari para kandidat. Tentu saja, umumnya Iklan Advokasi Isu ini sifatnya relatif menyerang kepada kandidat mana pun yang dianggap tidak sejalan atau tidak adil terhadap isu tertentu.

### **Permasalahan dan Diskusi**

Dengan kondisi perundangan serta interpretasi yang dipaparkan di atas, maka Pemilihan Umum 2004 secara umum tampak relatif bersih dari Iklan Politik Menyerang. Namun cikal-bakal Iklan Politik Memperbandingkan Kandidat mulai diperkenalkan oleh Tim Sukses Wiranto (yang antara lain memperbandingkan antara rekam jejak

Wiranto dengan Susilo Bambang Yudhoyono, serta kenapa Wiranto tidak mau mengambil alih pemerintahan ketika ada kesempatan yang dibuka Suharto di tahun 1998, karena ia menghendaki pemilu yang demokratis sebagai sarana transformasi kekuasaan).

Sejak 1 Juni 2005 saat diselenggarakan Pemilihan Kepala Daerah Pertama secara langsung di Indonesia, hingga saat ini, umumnya tidak terdapat Iklan Politik Menyerang atau Iklan Memperbandingkan Kandidat yang resmi (namun selebaran gelap dari rumah ke rumah cukup banyak ditemui). Pada Pemilu 2009, Iklan (atau metode) Memperbandingkan Kandidat masih digunakan oleh Wiranto namun pada kesempatan acara perbincangan, bukan melalui materi iklan politik. Di tahun 2009 pula mulai dikenal Iklan Politik Menyerang Kandidat -antara lain oleh pasangan kandidat presiden Megawati dan Prabowo- yang juga berisi perbandingan kebijakan (pro-rakyat atau tidak) demikian pula soal data angka kemiskinan. Kandidat presiden Susilo Bambang Yudhoyono dalam beberapa kesempatan sempat pula membongkar atau menganalisis iklan-iklan jenis menyerang atau memperbandingkan ini.

Dalam konteks inilah muncul perdebatan yang intinya menyatakan interpretasi yang sudah digambarkan sebelumnya, bahwa hal tersebut tidak sesuai dengan budaya bangsa, kepribadian bangsa, tidak sopan, tidak elok dan sebagainya. Padahal itu semua dilakukan tanpa membantah isi atau data dalam iklan tersebut; sekali lagi, hanya karena analisis terhadap esensinya, barulah sebuah iklan politik bisa disebut "negatif"! Beberapa stasiun televisi mula-mula menolak menayangkan iklan tersebut, tanpa terlebih dahulu berkonsultasi dengan Komisi Penyiaran Indonesia. Akhirnya setelah Komisi Penyiaran Indonesia memberikan pendapat, barulah stasiun televisi berkenan menayangkan iklan tersebut, walaupun pemasangnya telah kehilangan beberapa hari yang penting di tengah masa kampanye pemilihan presiden yang terbatas.

Iklan Advokasi Isu (dengan kandungan Iklan Memperbandingkan Kandidat juga di dalamnya) mulai muncul pula di media elektronik serta media cetak nasional. Namun yang penting dicatat, kelompok yang memasang iklan ini tidak dengan jelas menyebutkan dirinya siapa. Atau apakah mereka memasang iklan tersebut dengan dana mereka sendiri atau berasal dari salah satu pasangan kandidat. Elemen masyarakat sipil utama di Indonesia umumnya masih mengutarakan ketidakmampuan

mereka untuk membiayai Iklan Advokasi Isu dengan dana mereka sendiri.

Bersamaan dengan sorotan terhadap iklan politik, tentu saja metode kampanye politik secara umum melalui pertemuan massal juga seharusnya dianalisis dalam kaitan dengan pembongkaran pencitraan ini. Namun sampai saat ini belum ditemukan secara signifikan upaya meneliti dalam konteks literasi kampanye tersebut.

Pada khasanah keilmuan komunikasi politik, selain ahli seperti Jamieson, Capella, Kenski, Mendoza, Maldman, Sherr, dan lain-lain yang berbasis di Annenberg School, University of Pennsylvania, proses analisis dan pembongkaran pencitraan ini terus dilakukan. Ada yang membahas bagaimana ia bisa berakibat negatif, dalam berbagai format seperti berita televisi kabel, blog, perbincangan radio (antara lain yang mutakhir Sobieraj & Berry, 2011); bahkan di Jepang juga muncul riset tentang penampilan pada program-program *soft-news* yang dibahas di atas, yang tidak bisa langsung dimasukkan ke dalam kategori iklan atau berita biasa (lihat Taniguchi, 2011).

Tradisi menganalisis akibat proyek pencitraan melalui pengumuman hasil survei *pollster* juga sudah menghasilkan banyak sekali hasil/laporan penelitian seperti Jamieson dan Aday (dalam Jamieson, 2001). Di Indonesia, media sering tidak mau membongkar "proyek pencitraan" seperti ini. Misalnya, dengan mengajukan secara teliti pertanyaan tentang siapa penyandang dananya, apakah penyelenggaranya sedang menjadi konsultan suatu pihak kandidat pemilu, apakah memang betul penelitian di lapangan dilakukan, apakah peneliti suatu lembaga survei tidak tumpang tindih dengan peneliti lembaga survei opini publik lain dan seterusnya. Bahkan harusnya sampai menanyakan kenapa hasil suatu lembaga survei bisa berbeda sekali dengan hasil *pollster* lain atau bahkan yang dilakukan media massa seperti Litbang *Kompas* dan lainnya.

### **Pencitraan Selama Memerintah**

Upaya pencitraan pasti tetap dilakukan oleh pemerintah yang telah memenangkan pemilihan umum, dengan tujuan meningkatkan persepsi publik terhadap apa yang akan, sedang, dan telah mereka lakukan. Sebagian masih dalam bentuk iklan politik, spanduk, atau poster, sebagian lagi dalam bentuk Konperensi Pers. Presiden Susilo Bambang

Yudhoyono termasuk di antara sedikit pemimpin negara besar yang rajin melakukan konprensi pers. Di luar itu presiden juga membuat tiga album dari hasil hobinya menciptakan lagu.

Tampaknya pada pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono dan Jusuf Kalla (pemenang pemilihan umum 2004) dan Susilo Bambang Yudhoyono-Budiono (pemenang pemilu 2009), media di Indonesia mulai memainkan peranan yang pelan-pelan bertambah frekuensinya; walau belum tentu demikian kualitasnya. Pada tahun 2004-2009 media tampak tidak melakukan pembongkaran pencitraan secara langsung. Sebagian, terutama televisi dengan genre hiburan, tetap memilih Akuntabilitas Pasar. Sementara televisi lain mulai memberanikan diri dengan acara-acara parodi, yang pada dasarnya dimulai dengan "Republik BBM" (Indosiar, 2005), dan "Republik Mimpi" atau "Newdotcom" (*Metro TV*, 2006). Berbagai turunan acara tersebut kemudian tampil baik dalam kemasan yang hampir mirip atau mengambil spirit parodinya seperti "Negeri Impian", "Democracy", dan lain sebagainya.

Dalam acara-acara televisi seperti inilah berbagai janji kampanye atau ucapan-ucapan pemerintah sebelumnya ditampilkan dan kemudian dianalisis serta dibongkar pencitraannya. Jenis acara ini ternyata bisa mengkompromikan Akuntabilitas Pasar dan Akuntabilitas Profesional Media serta Model Akuntabilitas Terjawabkan yang dipelopori oleh para akademisi dan aktivis. Hal tersebut diakui oleh Pemimpin Redaksi *Metro TV* dan Pimpinan Pemberitaan TV One (dua stasiun televisi yang kemudian cukup kuat mendukung pembongkaran pencitraan melalui acara ini).<sup>4</sup>

Genre acara ini oleh sebagian ilmuwan komunikasi politik digolongkan sebagai "integrasi diskursif dan reinvensi dari jurnalisme politik" (Baym, 2005). Sementara Kothe (2007) menyebut fenomena ini sebagai "*when fake is more real*".

Pada tataran empirik, hal tersebut terbukti di Amerika Serikat. Pew Research Center (2002, dikutip dalam Baym, 2005) menyampaikan data bagaimana publik mulai tidak puas dengan bentuk-bentuk berita televisi yang ada. Jumlah penonton berita malam jaringan berkurang 46%, majalah udara jaringan turun 54%, dan berita lokal kehilangan 26% penonton. Sementara itu, perhatian terhadap bentuk-bentuk lain (baca:

4 Wawancara dengan Elman Saragih dan Jajang Nurjaman, 2006-2007.

alternatif) berita dan informasi kampanye justru meningkat, khususnya kalau masuk dalam program-program komedi televisi dan perbincangan larut malam. Pew Research Center (2004, disajikan dalam Baym, 2005) menunjukkan 21% dari responden berusia 18-29 tahun menyatakan mereka belajar tentang berita dan politik dari acara-acara seperti *Saturday Night Live*; dan 13% responden melaporkan bahwa mereka mempelajari hal tersebut dari *Tonight Show with Jay Leno* (NBC) dan *Late Show with David Letterman* (CBS).

Di atas tren peningkatan tersebut, yang paling banyak disebut sebagai sumber informasi politik adalah "*the Daily Show with Jon Stewart*" (produksi *Comedy Central*). Acara ini merupakan sebuah percampuran unik antara komedi, perbincangan larut malam, berita, dan diskusi masalah-masalah publik, beberapa di antaranya memang sengaja diberi label "*fake news & interviews*". Walau diberi label seperti ini, banyak tokoh politik, pengamat, maupun tokoh media tampil di program ini. Selain meraih penonton jauh lebih besar dibanding perbincangan larut malam, National Annenberg Election Survey (NAES, 2004, dalam Baym, 2005) menemukan bahwa kelompok terbesar penontonnya (40%) berusia di antara 18 dan 29, 27% lainnya di atas usia 44. Yang paling penting, riset NAES menunjukkan bahwa penonton acara ini lebih melek politik daripada masyarakat lain secara umum.

Namun syarat sebagai "integrasi diskursif dan reinvensi dari jurnalisme politik" yang dikemukakan oleh Baym sangat vital menjadi dasar acara semacam itu. Belakangan berbagai parodi politik di Indonesia lebih diwarnai oleh penampilan komedi (lucu-lucuan) yang tidak lagi mewakili dua syarat di atas. Malah dalam konteks psikologi komunikasi, lucu-lucuan semacam itu tidak akan efektif membongkar pencitraan, malah dapat terjerumus pada "disensitifikasi". Artinya pihak yang akan dibongkar pencitraannya bisa menjadi imun karena sudah terbiasa dan hanya memandangi hal tersebut sebagai ritualitas lawakan atau sindiran yang tak ada kelanjutannya.

Salah satu yang tidak dapat ditinggalkan dari upaya membongkar pencitraan politik adalah kolom-kolom opini di media cetak (di antara yang Penulis amati antara lain: *Kompas*, *Seputar Indonesia*, *Media Indonesia*, *Tempo*, *Koran Tempo*, dan lainnya) serta karikatur dan editorial yang juga makin melakukan upaya serius membongkar pencitraan. Beberapa telah

mengalami kemajuan dengan menampilkan data dan perbandingan sehingga dapat dikategorikan pada metode membandingkan kandidat/pejabat publik, rekam jejak, proposal kebijakan selama kampanye dan seterusnya.

Salah satu hal yang menarik untuk dijadikan analisis dalam konteks media di Indonesia adalah kasus Pertemuan Tokoh Lintas-Agama 10 Januari 2011 yang bersama dengan Badan Pekerja menyatakan pemerintah saat ini telah melakukan pembohongan publik, di antaranya 9 pembohongan lama dan 9 pembohongan baru. Selama Masa Orde Baru hingga tahun 2011 belum pernah terjadi tokoh agama tampil bersama-sama mengkritik pemerintah (ini juga termasuk Model Akuntabilitas Terjawabkan di depan media), bahkan memilih kata “bohong”. Seperti biasa para pengamat, khususnya di pihak yang relatif membela pemerintah menganggap kata-kata tersebut “terlalu keras” atau bahkan dianggap tidak pantas disebutkan oleh tokoh agama.<sup>5</sup>

Di tengah silang sengketa soal kepantasan kata-kata “bohong” tersebut (sama seperti tuduhan bahwa semua iklan menyerang dalam komunikasi politik adalah “negatif”), para tokoh agama sendiri tidak pernah secara eksplisit menarik kata “bohong” tersebut. Yang paling pokok dari kerangka pembongkaran pencitraan ini adalah fakta bahwa dua media nasional utama yakni “Kompas” dan “Media Indonesia” hanya menurunkan berita tersebut keesokan harinya pada halaman dalam (bukan di halaman muka). *Media Indonesia* memuat berita pada halaman 4 dengan judul “Rakyat Harus Lawan Kebohongan Pemerintah”. *Kompas* juga pada halaman 4 dengan judul “Pertemuan Tokoh Agama: Pemerintah Diminta untuk Jujur”. Bandingkan dengan *The Jakarta Post* yang memuat di halaman depan, posisi berita utama, dengan judul “Government tells lies: Religious Leaders”. Pantas didiskusikan, apakah pemilihan penempatan ini juga terkait dengan keketatan budaya terhadap apa yang dilakukan tokoh lintas-agama tersebut pada pembicaraan di ruang berita koran nasional.

Di antara stasiun televisi, *Metro TV* dikenal jauh lebih intensif dan kreatif membongkar pencitraan berdasarkan janji-janji kampanye serta pernyataan-pernyataan pejabat pemerintah di masa lalu maupun

---

5 Wawancara dengan beberapa Pemimpin Redaksi dan Editor Senior Media pada serial acara “Apa Kabar Indonesia Akhir Pekan” 2010-2011.

yang paling aktual pada hari tersebut. Namun hal tersebut dapat pula memancing diskusi kearah posisi politik pemilik stasiun sebagaimana merupakan elemen analisis penting pada *Riset Media for Democracy Monitor*. Tayangan “Newsmaker” Metro TV misalnya yang kemudian disusul dengan berbagai perbincangan malam, menampilkan cuplikan-cuplikan ucapan atau tingkah tokoh pemerintah yang dapat membongkar pencitraannya sendiri. Apalagi setelah ditambah narasumber di studio. Tayangan “Editorial Media Indonesia/Metro TV” setiap harinya juga sangat lantang membongkar pencitraan pemerintah. Program “Jakarta Lawyers Club” TV One serta “Apa Kabar Indonesia Malam” bersama “Apa Kabar Indonesia Akhir Pekan” juga memperlihatkan ketajaman untuk membongkar pencitraan pemerintah, namun umumnya mereka lebih meminjam pendapat para nara sumber luar dan tidak terlihat langsung sebagai apa yang ingin dibongkar oleh ruang redaksinya.

### **Penutup**

Apa yang disampaikan melalui tulisan ini memiliki keterbatasan bahwa belum dilakukan sebuah metode yang sistematis dalam mengamati bagaimana media di Indonesia terlibat aktif untuk membongkar atau menganalisis pencitraan iklan, kampanye, atau komunikasi politik yang dilakukan oleh pejabat publik. Karena itu maksud tulisan ini adalah memperkenalkan keberlanjutan teori-teori *Media Performance, Media Responsibility, Media Accountability, Politics of Communication*, bahkan sampai pada *The Media for Democracy Monitor* yang dapat digunakan untuk menganalisis pencitraan (yang justru utamanya dibawa ke publik melalui media). Jika media sendiri belum mau melakukannya atas basis Akuntabilitas Profesional, maka peneliti media, komunikasi politik, demokratisasi dapat melakukannya atas dasar Akuntabilitas Terjawabkan di depan media.

Tulisan ini sendiri diharapkan dapat membawa nilai heuristik untuk mendorong penelitian lain yang lebih sistematis dengan teori-teori yang disediakan atau teori lainnya dengan tujuan membongkar pencitraan politik. Sebagaimana tampak dalam tulisan ini, upaya membongkar pencitraan oleh media dan publik sudah memperlihatkan kebangkitan yang berarti (walau belum signifikan). Apalagi jika dibandingkan dengan *The Media for Democracy Monitor* yang belum pernah dilakukan secara

komprehensif di Indonesia; Sementara para peneliti di Eropa Barat makin melaju dengan menambah elemen-elemen yang mereka anggap memberi kontribusi untuk menilai peran media yang lengkap- yang tak hanya sebagai pembawa pesan dirinya atau pihak lain melalui iklan.\*\*\*\*\*

### **Catatan Kaki**

1. Untuk kajian lebih luas lihat tulisan Gazali, E. (2008). "Parodi, Komunikasi Politik, dan Cemeeh" dalam Akhmadsyah, N. et. al. (Eds). *Manusia Komunikasi, Komunikasi Manusia: 75 Tahun M. Alwi Dahlan*. Jakarta: Kompas; dan Jurriens, E. (2008). *Television Dreams: Simulation for a New Reality of Indonesia* dalam Heryanto, A. (Ed.). *Popular Culture in Indonesia: Fluid Identity in Post-authoritarian Politics*. London-New York: Sage.

## **Daftar Pustaka**

- Bartels, Larry M. And Lynn Vavreck. (1998). *Campaign Reform: Insights and Evidence*. Report of the Task Force on campaign Reform, sponsored by the Pew Charitable Trusts, Princeton University.
- Baym, G. (2005). 'The Daily Show: discursive integration and the reinvention of political journalism.' *Political Communication*, Vol. 22, pg. 259-276.
- Chaffee, S. (2001). 'Studying the new communication of politics.' *Political Communication*, Vol. 18, pg. 237-244.
- Corner, J. and Pels, D. (2003). *Media and the Restyling of Politics*. Thousand Oaks: Sage.
- Finkel, S. and Geer, J. (1998). 'A spot check: Casting doubt on the demobilizing effect of attack advertising.' *American Journal of Political Science*, Vol. 42, pg. 573-95:
- Gazali, E. (2004). *Communication of Politics and Politics of Communication in Indonesia: A Study on Media Performance, Responsibility and Accountability*. Nijmegen: Radboud University Press.
- Gazali, E. (2008). 'Parodi, Komunikasi Politik, dan Cemeeh.' Dalam Akhmadisyah, N. et. al. (Eds). *Manusia Komunikasi, Komunikasi Manusia: 75 Tahun M. Alwi Dahlan*. Jakarta: Kompas.
- Gazali, E. (2009). 'Political Communication in Indonesia: Media Performance in Three Eras.' Dalam Lars Willnat & Annette Aw (Eds), *Political Communication in Asia*. Sage: New York-London: Sage.
- Jamieson, K.H. (2001). *Everything You Think You Know about Politics...And Why You're Wrong*. New York: Basic Books.

- Jurriens, E. (2008). 'Television Dreams: Simulation for a New Reality of Indonesia.' Dalam Ariel Heryanto (Ed). *Popular Culture in Indonesia: Fluid Identity in Post-authoritarian Politics*. London-New York: Sage.
- Kothe, A. (2007). 'When Fake is More Real: of Fools, Parody, and the Daily Show with Jon Stewart.' *Americana, the Journal of American Popular Culture*, Vol. 6 (2).
- Lasswell, H. D. (1948). 'The Structure and Function of Communication in Society.' Dalam L. Bryson (Ed.), *The Communication of Ideas* (pg. 37–51). New York: Institute for Religious and Social Studies.
- Sobieraj, S. (2011). 'From incivility to outrage: Political discourse in blogs, talk radio, and cable news.' *Political Communication*, Vol. 28, pg.19-41.
- Taniguchi, M. (2011). 'The electoral consequences of candidate appearances on soft news programs.' *Political Communication*, Vol. 28, pg. 67-86.
- Undang-Undang Republik Indonesia No. 3/1999 tentang Pemilihan Umum
- Undang-Undang Republik Indonesia No. 10/2008 tentang Pemilihan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
- Undang-Undang Republik Indonesia No. 42/2008 tentang Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden.

