

MEMBANGUN KEMITRAAN STRATEGIS MENUJU PEMERINTAHAN DEMOKRATIS: POSISI KOMUNIKASI*

Oleh Ashadi Siregar

1. Demokrasi adalah konsep, bertolak dari paradigma yang dianut, dan dalam praktiknya tergantung dari rumusan hukum (legal) negara untuk ruang publik (*public-sphere*), dan etika untuk ruang privat (*private-sphere*). Hukum dan etika sebagai acuan nilai bersama menjadi landasan dari interaksi (kemitraan) berbagai institusi.
2. Bertolak dari paradigma negara demokrasi dapat diartikan sebagai institusionalisasi rekrutmen pengembangan kekuasaan mulai dari pemilihan langsung seluruh rakyat sampai pemilihan berjenjang keterwakilan, institusionalisasi pembagian kekuasaan penyelenggaraan sistem negara, azas *check and balance*, dan lainnya.
3. Paradigma masyarakat akan menempatkan kaidah demokrasi sebagai pengwujudan hak masyarakat melalui berbagai institusi di ruang publik dalam mencapai tujuannya (*civil society*), ditandai dengan tingkat independensi dan otonomi institusi dalam masyarakat dalam mengejar tujuan kolektif warga.
4. Demokrasi dapat pula dilihat dari praktik pengaturan sumberdaya (resources) baik secara *authoritative* (politik) maupun *allocative* (ekonomi) secara struktural yang di dalamnya warga melalui berbagai institusi dapat ambil bagian.
5. Apa yang dimaksud mitra strategis? Kemitraan hanya antara institusi pemerintah dengan masyarakat atau antar institusi masyarakat. Antar institusi pemerintah bukan kemitraan, tetapi koordinasi bertolak dari SK pejabat birokrasi negara.
6. Strategi pemerintah menjadikan komponen dalam masyarakat sebagai mitra dalam mencapai tujuan, merupakan langkah yang lazim. Yaitu strategi yang digerakkan dengan landasan bersama antara pelaku pemerintah dan target institusi masyarakat yang menjadi faktor strategis dapat dikembangkan sebagai suatu aliansi strategis.
7. Aliansi strategis dapat berlangsung dengan bertolak dari asumsi bahwa setiap faktor strategis memiliki tujuan yang sama, karenanya dalam eksistensinya juga akan menggerakkan strategi yang searah. Dengan demikian yang perlu dilakukan adalah mengkoordinasikan kegiatan sekaligus penajaman tujuan dalam landasan bersama tersebut.
8. Jika pemerintahan demokratis adalah tujuan yang ingin dicapai, maka kemitraan strategis merupakan sarana, yang terjadi adalah korporatisme negara ala Orde Baru. Disitu pemerintah merekayasa setiap institusi atau komponen dalam masyarakat di ruang publik, untuk ditempatkan sebagai ekstensi orientasi kepentingan negara. Dalam praktiknya kepentingan negara tergantung pada penafsiran penguasa negara.
9. Dalam kerangka *civil society*, pemerintahan demokratis perlu diartikan bukan sebagai tujuan, tetapi sarana guna mencapai tujuan warga. Karenanya sebelum mengajak komponen dalam warga masyarakat sebagai mitra strategis dalam penyelenggaraan pemerintahan, perlu lebih dulu kejelasan pendefinisian eksistensi (dasar dan orientasi tujuan) setiap institusi negara di satu pihak, dan *stakeholders* di pihak lain, untuk mengetahui sejauh mana kepentingan warga menjadi orientasi tujuan bersama.

* Pokok pikiran disampaikan Forum Diskusi Staf Ahli Bidang Sosial dan Budaya dan Peran Masyarakat, Dep. Kominfo, Yogyakarta 25 Agustus 2005

10. Dengan pendekatan legalis dapat dilihat berbagai undang-undang, sejauh mana subyek yang diatur memang bertujuan untuk kepentingan warga di ruang publik, baik dalam konteks negara maupun masyarakat. Logika dari pasal titipan Bung Hatta dalam konstitusi “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”, dapat diterapkan dalam berbagai aspek negara dan masyarakat.
11. Istilah “dikuasai oleh negara” dalam berbagai undang-undang diimplementasikan sebagai “diselenggarakan oleh pemerintah”. Konstitusi membatasi bahwa hanya *allocative resources* alam dikuasai negara. Karenanya, *resources* yang bukan alam, tidak boleh dikuasai (monopoli) oleh negara. Karenanya tidak semua subyek yang diatur UU dikuasai oleh negara. Karenanya dapat didefinisikan bahwa *resources* yang bukan dari alam, tidak menjadi monopoli negara.
12. Posisi dari institusi negara (pemerintah) dan masyarakat dapat dibedakan dalam kaitan dengan *allocative resources* alam. Pemerintah sebagai penyelenggara-penguasaan sumberdaya alam dapat mengurusnya langsung, atau memberikan hak *fiduciary* kepada institusi masyarakat. Parameter dari pengurusan sumberdaya ini sesuai dengan konsitusi, untuk “sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.” Itu sebabnya di awal republik ada jabatan menteri kemakmuran, tentunya untuk rakyat, bukan kemakmuran pejabat.
13. Hak *fiduciary* yang diberikan kepada institusi masyarakat bersifat terbatas, mengikuti keterbatasan kapasitas *allocative resources* alam. Karenanya sangat risikan, mudah terjadi KKN. Untuk kebijakan dan pelaksanaan yang berkaitan dengan monopoli dan pemberian fiduciry, perlu akuntabilitas dan transparansi dalam kaidah *good governance*.
14. Institusi masyarakat dapat dibedakan dari posisinya sebagai penerima *fiduciary* (menerima kepercayaan atas hak) sumberdaya yang dikuasai negara. Pembagian hak ini diwujudkan melalui lisensi dari pemerintah. Institusi penerima *fiduciary* dapat dicabut lisensinya jika menyalahi kepercayaan yang ditentukan undang-undang. Karenanya lisensi dari kekuasaan negara merupakan *causa prima* atas keberadaannya. Sedang institusi masyarakat yang tidak menerima hak *fiduciary* tidak memerlukan lisensi atas keberadaannya, karenanya memiliki independensi dan otonomi yang hanya dibatasi hukum dan etika.
15. Dalam kaitan dengan media keberadaannya dapat dibedakan dari basis materialnya. Basis material media ada yang langsung dari *allocative resources* alam, yaitu ruang frekuensi untuk media penyiaran. Sedang media cetak menggunakan basis material yang tidak langsung, seperti kertas. Kertas mungkin diproduksi dari hutan buatan, kalaupun diproduksi dari kayu hutan alam, yang menerima *allocative resources*-nya adalah institusi penerima *fiduciary* HPH. Media interaktif/internet umumnya tidak menerima langsung *fiduciary*, sebab yang memperoleh lisensi penggunaan frekuensi adalah provider.
16. Pemanfaatan *allocative resources* alam (ruang frekuensi) untuk media sangat ditentukan oleh teknologi. Pada awal teknologi, lisensi dimaksudkan sebagai seleksi pengguna karena keterbatasan kapasitas. Dengan kemajuan teknologi, sumberdaya dapat diperluas kapasitasnya. Alokasi frekuensi dengan teknologi analog lebih terbatas dibanding dengan teknologi digital. Begitu pula ruang frekuensi tidak dapat musnah sebagaimana *resources* alam. Karenanya penguasaan oleh negara berbeda sifatnya, dan lisensi dimaksudkan sebagai pengaturan di antara pengguna frekuensi agar tidak tumpang tindih atau eksloitasi frekuensi yang merugikan publik.
17. Pola kemitraan pemerintah dengan media pada dasarnya bertolak dari kebutuhan pragmatis pemerintah untuk berkomunikasi secara massal. Apa perlunya pemerintah

berkomunikasi? Komunikasi dari pemerintah pada hakikatnya bertalian dengan pengelolaan kekuasaan, ketertutupan atau keterbukaan.

18. Ketertutupan melahirkan arogansi kekuasaan baik dalam pengurusan (*governance*) korporasi bisnis maupun birokrasi negara. Arogansi kekuasaan ditunjukkan dalam metode berkomunikasi, dan ini muncul dalam berbagai format. Mulai dari yang paling lazim seperti "membeli" orang media, sampai "membunuh" dengan cara yang lunak maupun keras. Korporasi bisnis yang menekan media pers melalui iklan, atau negara mencabut lisensi terbit suatu suratkabar, merupakan contoh soal dari pengabaian akan pentingnya informasi terbuka.
19. Perlu disadari bahwa komunikasi yang bertumpu pada tujuan sering terjerumus menjadi propaganda, yaitu upaya mempengaruhi khalayak melalui kekuatan pesan. Alam pikiran khalayak memang dapat dipengaruhi, tetapi efek propaganda dapat menjadi bumerang manakala berhadapan dengan dunia empiris yang tidak sesuai dengan pengharapan (*expectation*)-nya. Propaganda yang bersifat *top-down* dijalankan dengan manipulasi psikhis dan tipuan (*tricky*), dapat efektif untuk mendapat keuntungan cepat (*quick yielding*), tetapi tidak akan bertahan lama.
20. Pemerintah berkomunikasi dengan menggunakan media yang menjadi institusi masyarakat. Kendati menguasai ruang frekuensi, hanya kekuasaan otoritarian yang menggunakan frekuensi untuk media yang dioperasikannya. Lebih jauh, komunikasi kepada rakyat dengan media yang dimiliki/dikuasai pemerintah, dipandang sebagai hegemoni.
21. Prinsip demokrasi dalam berkomunikasi dengan rakyat, berkaitan dengan media dan *content*. Media merupakan institusi masyarakat, berorientasi komersial maupun sosial/kultural. *Content* bertumpu kepada realitas empiris, bukan "realitas" rekayasa yang menjadi materi propaganda, sebab media masyarakat hanya menyiarakan informasi atas azas jurnalisme yang beroperasi dengan kaidah obyektivitas, kebenaran dan nilai informasi (*news-worthiness*).