

**PENERAPAN MANAJEMEN KOMUNIKASI STRATEGIK PADA MODEL
DEMOKRASI DELIBERASI DALAM MENCIPTAKAN
KEBIJAKAN PUBLIK YANG TEPAT**

Novieta Hardeani Sari

Program Studi Ilmu Komunikasi Universitas Nasional
Jl. Sawo Manila Pejaten Pasar Minggu, Jakarta Selatan 12520,
E-mail: novietahs@yahoo.com

Abstrak

Periode modernism telah berlalu karena munculnya euphoria globalisasi yang mulai menurunkan tingkat peranan dalam komunitas. Ranah public dalam sebuah demokrasi mempertahankan komunikasi dialektik antara market (*society*), organisasi produk (*executive*), dan organisasi politik (*legislative*). Terkait dengan studi kasus, penulis perlu menganalisa relevansi dari demokrasi terkait dengan informasi, pemahaman, dan argumentasi terhadap UU ormas No. 17/2013 berdasarkan kelompok FGD dengan akademisi, NGO (kementerian, konsil, LP3S), organisasi massa dan pemerintahan (kesbangpoal kemendagri divisi ormas) untuk menyiapkan program kerja untuk mencapai kebijakan. Hasil dari pengamatan terlihat bahwa masalah paling besar yang harus dipecahkan adalah mengenai panduan, kesenjangan (dalam definisi, tujuan, kenyataan, sumber daya), aplikasi dan dampak yang belum memenuhi kebutuhan LSM yang dapat dilakukan melalui *capacity building*. Tujuan dari model ini adalah untuk memberitahu masyarakat sebagai pengguna-dimana kebijakan dapat memengaruhi kehidupan sosial mereka, memiliki hak untuk secara bebas menyampaikan ide dan pikiran, dan kesetaraan.

Katakunci: komunikasi manajemen, konstruksi sosial, pemberdayaan masyarakat, kebebasan demokrasi.

Abstract

Modernism period had been passed due the upcoming of the globalization euphoria that begin to decreasing the state role in community. Public sphere in a democracy retained dialectic communication between market (*society*), product organization (*executive*) and politic organization (*legislative*). Related with case study, writer need to analyze the relevancy of democracy deliberative in terms of information, understanding, argumentative of UU Ormas No. 17/2013 based on focus discussion group with academician, NGO (*Kemitraan, Konsil, LP3ES*), organization of civil society and government (*Kesbangpol Kemendagri Divisi Ormas*) to setting up the work plan program to achieve the equity of the policy. The results of the observation see that the biggest problem that need government to solves are about the guidance, the gaps (in the definition, objectivities, realities, resources), the applications and the impacts that still not meet the LSM/Ormas needs which can be do through capacity building. The purpose of this model is to tell that citizen as a user's - where the policies would impact their social life, had a right to deliberative their thought and minds freely, equally and rationale.

Keywords: management of communication, society empowerment, social construction, deliberative democracy.

Pendahuluan

Kebutuhan akan pemahaman cara menghasilkan sebuah produk kebijakan publik yang berkualitas dan aplikatif, menguak fenomena dan implikasi dari kualitas kehidupan demokrasi yang dicapai di suatu negara ataupun wilayah. Kebutuhan tersebut merupakan bagian penting dari rangkaian panjang keberhasilan rencana pembangunan jangka menengah maupun panjang (RPJM/P) dalam mensosialisasikan cita-cita, visi, misi dan ideologinya dalam mendapatkan dukungan publik, *as an outcome*, menjadi tolak ukur keberhasilan dan kesuksesan sebuah produk kebijakan publik dalam meningkatkan kualitas hidup masyarakatnya.

Tidaklah mudah merumuskan sebuah produk kebijakan publik. Hal yang mendasar dalam pembuatan sebuah produk kebijakan publik adalah kesadaran dari para aparat negara termasuk masyarakatnya, bahwa kebebasan, kesetaraan di setiap anggota yang ada di dalam kedaulatan negara (eksekutif, legislatif dan masyarakat) sama-sama secara rasional bertanggung jawab dalam memutuskan sebuah rancangan kebijakan (Elster, 1998: 222). Karenanya perlu dibangun komunikasi dialektika antara Pasar (masyarakat termasuk pihak swasta), Organisasi Produksi (Eksekutif) dan Organisasi Politik (Legislatif) dalam menyatukan kesepahaman pemikiran didalam berkehidupan demokrasi (Habermas, 1992: 45).

Membangun dialog antara masyarakat dan aparat negara sendiri bukanlah persoalan yang mudah untuk dijalankan, dikarenakan faktor-faktor internal maupun eksternal, terutama masalah: kepercayaan, perbedaan obyektifitas, perbedaan pemahaman (ideologi), perbedaan kepentingan, sering kali memperluas jurang komunikasi antara keduanya. Akibatnya, terciptalah kesepakatan-kesepakatan yang berujung pada menang atau kalah, kuat versus lemah, mayoritas versus minoritas, yang menjadikan pembiasaan terhadap makna demokrasi itu sendiri, yang sesungguhnya juga berbicara tentang keadilan dan kesetaraan.

Saat ini yang berjalan dilapangan, pelaku politik dalam hal ini "eksekutif - legislatif", dalam menjalankan proses perumusan kebijakan publik senantiasa hanya mengedepankan "ego sektoralnya" semata, dan ini juga berasosiasi dengan semakin massifnya tindak pidana korupsi dalam berbagai aktivitas pemerintahan. Posisi rakyat? Mereka akan terpinggirkan, sebab yang mengemuka hanyalah adu argumentasi dari kedua kelompok itu saja (legislatif versus eksekutif). Jadi, apa betul jika dikatakan proses perumusan itu akhirnya melahirkan prinsip-prinsip demokrasi yang mengedepankan aspirasi masyarakat sebagai sandarannya?

Dalam konteks inilah, diperlukan sebuah konsep baru tentang demokrasi dengan model deliberasi yang diharapkan dalam meminimalisir kondisi demokrasi yang selalu bicara tentang format akhir, dengan memposisikan kelompok mayoritas yang menang lebih punya hak suara dari pihak minoritas. Pada dasarnya, filosofi dari konsep demokrasi *deliberative* adalah sebuah perjalanan demokrasi yang amat percaya dengan proses diskursus yang berpondasi utama pada proses komunikasi (musyawarah) yang dapat memberikan kesepahaman dan manfaat bersama bagi kedua belah pihak (elit dan masyarakat) yang tertuang dalam sebuah produk kebijakan publik.

Menurut Jurgen Habermas, komunikasi adalah sebuah "*taken for granted*" (*benefit and rewards*). Habermas amat percaya dengan berakhirnya masa moderisme telah memunculkan euforia globalisasi yang akan mengikis kekuasaan (peran negara), dengan meningkatnya relevansi peran masyarakat (termasuk swasta didalamnya) yang mendorong ruang dialog publik antara kapitalisme dan demokrasi (Habermas, 1992: 444). Ia mencoba menghubungkan pendiriannya dengan keadaan-keadaan empiris masyarakat-masyarakat kompleks dewasa ini. Struktur-struktur komunikasi yang terkandung di dalam konstitusi negara hukum demokratis dipercaya sebagai

sebuah proyek yang belum selesai, namun harus segera diwujudkan (Habermas, 1984: 234)

Terkait dengan ruang publik yang mengusung model demokrasi deliberasi, yang makin mengeser peran negara, penulis mencoba mengamati pola-pola yang terbentuk dilapangan berkenaan dengan disahkannya UU Ormas No. 17/2013 melalui *focus discussion grouped (FGD)* yang dilakukan dengan pemerintah beserta beberapa partisipan yang berasal dari akademisi, Organisasi Masyarakat Sipil dan Lembaga Swadaya Masyarakat dalam menyikapi UU Ormas No. 17/2013 ini.

Tinjauan Pustaka

Model *deliberative democracy* ini dimulai dengan pemetaan masalah, analisis dan rekomendasi terhadap upaya harmonisasi dalam mensosialisasikan kebijakan publik yang melibatkan pihak eksekutif, legislatif dan masyarakat, agar bisa menumbuhkan praktik politik demokrasi yang deliberatif (bebas, setara dan rasional), untuk itu perlu pemahaman dasar tentang apa yang disebut dengan model *deliberative democracy*.

Deliberative Democracy Model

Model Deliberasi tidaklah sama dengan model partisipan (musrenbang) yang selama ini lebih dikenal dan digunakan dalam tatanan diskursus antara masyarakat dan negara. Untuk itu perlu diklarifikasikan terlebih dahulu terminologi antara model partisipan dan deliberasi. Berdasarkan pemikiran Lorenzo Cini dalam disertasinya *Between Participatory and Deliberation Model* (2011), dijelaskan bahwa Model *Participatory Democracy* disebut juga sebagai "*New Social Movement*", yang memiliki dua tujuan spesifik (Lynd, 1965 dalam Della Porta, 1997: 159-160), yaitu:

1. Mengambil bagian dalam semua keputusan yang memberi dampak bagi kualitas dan arah hidup mereka (masyarakat).
2. Masyarakat dikonstruksikan untuk mempromosikan kemerdekaan atas hak-hak

asasnya, untuk terlibat secara merata dalam berkontribusi tentang hal yang sama (kebijakan publik).

Seringkali "sebuah desain dari bentuk keterlibatan sosial" diinterpretasikan dengan dimensi kuantitatif yang menekankan pada peran serta politik dalam lingkungan masyarakat sipil—bagaimana orang mengambil bagian di dalamnya, yang dihitung dari berapa kali ia mengikuti kegiatan/acara politik yang ada dan terlibat di dalam pengambilan keputusan, seperti yang dilakukan didalam Forum Musyawarah Rencana Pembangunan (Musrenbang).

Pada model *Deliberative Democracy*, yang disebut juga sebagai "*Global Justice Movement*" (Della Porta, 2005, 2007: 73-94) sebuah pilihan politik yang terlegitimasi, haruslah berasal dari deliberasi akhir yang muncul pada proses elemen kebebasan, kesamaan dan rasionalitas secara adil dan wajar untuk diargumentasikan, sebagai latihan dari kekuasaan yang menekankan pada keterlibatan dan pemberdayaan publik secara utuh (Elster, 1998: 5). Singkatnya, demokrasi deliberasi dibangun dari proses komunikasi yang terkondisikan untuk diformasikan ke dalam sebuah diskursus dari keinginan dan opini secara musyawarah (kekuatan komunikasi) guna menghasilkan produk kebijakan publik yang berkualitas dan aplikatif (Habermas, 1992: 445-452).

Deliberative Democracy sendiri terlihat seakan-akan terbagi dalam dua model alternatif, yaitu:

1. Model Pertama (Teori Klasik, "Liberal, Constitutional dan Discursive"-Dryzek, 2000), berakar dari logika pemikiran Habermas (1984) dimana tindakan komunikasi yang dijalankan melalui "debat argumentasi" (Elster, 1998), sebagai indikator legitimasi dari proses komunikasi demokrasi yang terkonsensus berdasarkan nilai rata-rata diskursus rasional yang dilakukan (Rawls, 1993).

2. Model Kedua (Teori Radikal, “Deliberative and Communication”-Young, 2000: 49), secara teoritis lebih fleksibel dan sederhana, yang ditunjukkan melalui retorika, cerita, pernyataan dan lelucon (Young 1996; Sanders, 1997), seperti halnya pluralisme politik obyektif sebagai keinginan umum dan legitimasi demokrasi (Dryzek & Niemeyer, 2006, 2007; Bachtiger et al 2010 dalam Cini, 2011: 6).

Perspektif diatas menunjukkan faham-faham tentang *public sphere* (Habermas, 1992), masyarakat sipil (Young, 2000) dan gerakan sosial (Dryzek, 1990, 2000), yang dilingkupi oleh keinginan untuk memperoleh kekuasaan (Mansbridge, 1996), konflik (Foucault, 1977), kebimbangan (Moufee, 2000) dan faham-faham aktivis publik (Young, 2001; Fung, 2005). Untuk

itu perlu dibuat sebuah skema konseptual yang merangkum *features* dari setiap model yang didasari pada enam(6) dimensi spesifik (Cini, 2011: 7), yaitu:

1. *Site of Politics: Where does politics take place?*
2. *Political Acts: What acts are regarded as political?*
3. *Forms of Communication: How do the styles of communication manifest themselves?*
4. *Ends of Democracy: What are the ideals of democracy?*
5. *Public Outcomes: What results does the democratic process bring about?*
6. *Democratic Legitimacy: What’s the source of ‘ideal validity’ (Habermas, 1992) of democratic order?*

Tabel 1. Skema Konseptual

No.	Skema Konseptual	<i>Participatory</i>	<i>Deliberation</i>	
			Model I “ <i>Liberal, Constitutional dan Discursive</i> ”	Model II “ <i>Deliberative and Communication</i> ”
1.	<i>Site of Politics</i>	<i>State, Civil Society</i>	<i>State Institutions</i>	<i>State, civil society</i>
2.	<i>Political Acts</i>	<i>Konvensional</i>	<i>Konvensional</i>	<i>conventional & unconventional</i>
3.	<i>Forms of Communication</i>	<i>Common participant</i>	<i>dipassionate & rationality-oriented</i>	<i>rational, emotional & rhetoric-oriented</i>
4.	<i>End of Democracy</i>	<i>Kolektif</i>	<i>Rational Consensus</i>	<i>Plural & Different</i>
5.	<i>Public Outcomes</i>	<i>Design of social inclusion</i>	<i>Discursive Quality</i>	<i>Inclusion</i>
6.	<i>Democracy Legitimacy</i>	<i>Bottom-Up</i>	<i>Top-Down Deliberation</i>	<i>Bottom-Up Deliberation</i>
7.	<i>Dimension</i>	<i>Quantitative</i>	<i>Qualitative</i>	

Berdasarkan tabel dan paparan di atas disimpulkan bahwa Teori Partisipasi mengarah pada dimensi kuantitatif—proses demokrasi

yang terjadi didasarkan pada jumlah masyarakat kolektif (konsensus) yang ambil bagian di dalam menetapkan sebuah kebijakan publik (seperti:

Musrenbang). Sedangkan Teori Deliberasi bicara dalam dimensi kualitatif, yang menitikberatkan pada rekomendasi-rekomendasi argumentatif dan rasional yang diperoleh dari proses diskursus (seperti: *Focus Discussion Group*) yang dilakukan (Citroni, 2010: 34-45).

Karenanya dalam demokrasi deliberatif, kebijakan-kebijakan penting, misalkan saja perundang-undangan, amat dipengaruhi oleh diskursus-diskursus bebas yang terjadi dalam masyarakat. Perlu ditegaskan, dalam sebuah komunitas masyarakat, selain terdapat kekuasaan administratif (yang dijalankan negara) dan kekuasaan ekonomis (dipegang oleh kaum kapital) terbentuk suatu kekuasaan komunikatif melalui jaring-jaring komunikasi publik masyarakat sipil. Inilah yang menjadi inti dari demokrasi deliberatif (Hardiman, 2009: 56).

Kata “deliberasi” berasal dari kata Latin *deliberatio* yang artinya “musyawarah”. Demokrasi bersifat deliberatif, jika proses pemberian alasan atas sesuatu kandidat kebijakan publik diuji lebih dahulu lewat konsultasi publik atau dapat dipahami sebagai “diskursus publik” (Hardiman, 2009: 22).

Karenanya pemberdayaan masyarakat sangat diperlukan, dengan menerapkan dan menekankan pada kesadaran modernisasi, kritis dan pembebasan tanpa mengeliminasi nilai-nilai budaya dan kearifan lokal yang menjadi penyatu visi solidaritas sosial kedalam sebuah kerangka pemikiran persuasif, untuk membangun kesadaran (*Awareness*), ketertarikan (*Interest*), keinginan (*Desire*), keputusan (*Decision*) dan tindakan (*Action*) akan peran serta masyarakat dalam berperan serta dan bertanggung jawab pada rencana pembangunan kedepannya.

Sehingga ke depannya, masyarakat sebagai pemangku kepentingan yang utama (*users*) tidak lagi dikalahkan oleh kepentingan mayoritas (pihak legislatif dan eksekutif). Karena jika tidak segera dijalankan, bukan tidak mungkin akan terjadi sebuah revolusi, karena suka tidak suka pengikisan peran negara dalam pembuatan kebijakan sedang dan akan terus berjalan, dan

jika itu terjadi akan lebih banyak merugikan daripada menguntungkannya. Perlu kesadaran oleh semua pihak-pihak (masyarakat, eksekutif dan legislatif) untuk berusaha menyesuaikan diri dengan perubahan ini, tanpa perlu menghilangkan ideologi dan nilai-nilai budaya yang menjadi landasan pijak politik praktisnya.

Sosiologi Komunikasi

Idealnya keterlibatan aktif masyarakat dalam proses itu, bisa menjadi mediator bagi perwujudan harmonisasi di antara pihak eksekutif dan legislatif dalam proses tersebut. Dalam membuat sebuah produk politik (kebijakan), proses sosiologi komunikasi (interaksi sosial) dan komunikasi politik menjadi bagian penting, dalam memetakan persoalan sosial berdasarkan tingkat urgensinya.

Di dalam interaksi sosial tersebut diperlukan manajemen komunikasi strategik, yang dibutuhkan dalam berimprovisasi/menyikapi/menganalisa perubahan kondisi lingkungan yang ada, baik internal maupun eksternal. Dalam paradigma sosiologi, efektifitas kebijakan dapat ditelaah melalui pendekatan konstruksi sosial, konsep kesadaran akan suatu produk politik (kebijakan) secara berkelanjutan baik secara internal dan eksternal (masyarakat marjinal), membutuhkan kreatifitas dan interaksi simbolik dalam dunia intersubjektif untuk menciptakan sebuah realitas baru.

Sebagaimana dikatakan Parera, terciptanya sebuah konstruksi sosial melalui tiga momen dialektis, yakni eksternalisasi, objektivasi, dan internalisasi, untuk mencapai itu diperlukan kemampuan menganalisa perilaku masyarakat melalui pemetaan sosial, identifikasi kebutuhan, *positioning* dan pencitraan (Daniel, 2004 dalam Kompas). Keempat aspek tersebut diatas menjadi unsur-unsur yang digunakan dalam membuat konsep komunikasi strategik dengan model demokrasi deliberasi sebagai perangkatnya. Komunikasi adalah sesuatu yang *purposeful and pragmatic*. Sebuah konsep kerja yang efektif dan efisien membutuhkan strategi komunikasi yang tepat.

Sistem Soal Talcot Parsons

Dalam memasarkan sebuah produk politik, utamanya kita harus memahami masyarakat beserta sistem sosialnya, guna menentukan strategi yang tepat. Talcott Parsons mengembangkan sebuah analisis fungsional secara rinci dalam buku *The Social System*. Teori fungsionalisme struktural dapat dikaji melalui beberapa asumsi-asumsi dasar berikut ini (Bungin, 2007, 2008: 288):

1. Masyarakat haruslah dilihat sebagai suatu sistem dari bagian-bagian yang saling berhubungan satu sama lain.
2. Dengan demikian hubungan pengaruh-memengaruhi di antara bagian-bagian tersebut bersifat timbal balik.
3. Sekalipun integrasi sosial tidak pernah tercapai dengan baik, namun, secara fundamental, sistem sosial selalu cenderung bergerak ke arah ekuilibrium yang bersifat dinamis.
4. Sistem sosial senantiasa berproses ke arah integrasi, sekalipun terjadi ketegangan, disfungsi, dan penyimpangan.
5. Perubahan-perubahan dalam sistem sosial terjadi secara bertahap melalui penyesuaian-penyesuaian dan bersifat evolutif.
6. Faktor paling penting yang memiliki daya integrasi suatu sistem sosial ialah konsensus atau mufakat di antara para anggota masyarakat mengenai nilai-nilai.

Kemudian Talcott Parsons menjelaskan bahwa setiap masyarakat memiliki sistem sosial yang bisa digambarkan dengan AGIL serta mengenai fungsi struktur dalam memecahkan permasalahan, melalui indikator: *adaptation* (adaptasi), *goal attainment* (pencapaian tujuan), *integration* (integrasi), dan *latency pattern maintenance* (pemeliharaan pola). Berikut penjelasannya:

1. *Adaptation* (adaptasi), di mana, sistem harus beradaptasi dengan lingkungannya;

2. *Goal Attainment* (pencapaian tujuan), di mana, sistem memiliki tujuan-tujuan yang akan dicapai;
3. *Integration* (integrasi), di mana, setiap bagian sistem berhubungan antara satu dengan lainnya secara erat dan saling mendukung fungsi masing-masing;
4. *Latency pattern maintenance* (pemeliharaan pola), di mana, sistem juga memiliki kemampuan untuk mempertahankan pola-pola, aturan-aturan, dan bahkan memiliki kemampuan untuk memperbaiki sistem yang rusak apabila ada serangan dari luar sistem.

Di samping itu, Talcott Parsons juga menilai, keberlanjutan sebuah sistem sosial bergantung pada persyaratan:

1. Sistem harus terstruktur agar bisa menjaga keberlangsungan hidupnya dan juga harus mampu harmonis dengan sistem lain.
2. Sistem harus mendapat dukungan yang diperlukan dari sistem lain.
3. Sistem harus mampu mengakomodasi para aktornya secara proporsional.
4. Sistem harus mampu melahirkan partisipasi yang memadai dari para aktornya.
5. Sistem harus mampu untuk mengendalikan perilaku yang berpotensi mengganggu.
6. Bila terjadi konflik menimbulkan kekacauan harus dapat dikendalikan.
7. Sistem harus memiliki bahasa aktor dan sistem sosial.

Manajemen Komunikasi Strategik

Komunikasi adalah sesuatu yang *purposeful and pragmatic*, yang merupakan suatu proses, karena fenomena pembentukan pertukaran pesan dalam kondisi bergerak, selalu berubah terus menerus, namun memiliki hubungan dan ketergantungan satu sama lain. Proses interaksi tersebut yang dipergunakan untuk mengatasi ketidakpastian lingkungan (Effendy, 1994).

Dalam berintraksi, salah satu faktor keberhasilan menghadapi segala bentuk perubahan (lingkungan), tekanan, kompetisi pasar, adalah dengan tetap mempertahankan identitas, nilai dan struktur organisasi, sehingga publik tetap mengenalnya sebagai sebuah organisasi yang dikenal karena kredibilitasnya. Keberhasilan membangun sebuah reputasi yang baik sangat tergantung banyak elemen dan komitmen dari anggota-anggota di dalamnya. Karenanya perlu sebuah organisasi memiliki strategi yang tepat untuk mengantisipasi ketidakpastian lingkungan baik eksternal maupun internal. Strategi adalah rencana yang disatukan, menyeluruh, dan terpadu yang mengaitkan keunggulan strategi organisasi dengan tantangan lingkungan dan yang dirancang untuk memastikan bahwa tujuan utama organisasi dapat dicapai melalui pelaksanaan yang tepat oleh organisasi (Jauch & Glueck, 1995: 12).

Sebuah komunikasi strategik diawali dari perlunya pemahaman tentang bagaimana *manage* suatu komunikasi (manajemen komunikasi), yang disesuaikan dengan berubahnya kondisi lingkungan (baik eksternal maupun internal), di mana kita dituntut untuk dapat berimprovisasi dan menyadari bahwa tidak semua orang memiliki pemahaman yang sama, adapun elemen-elemen perbedaan yang seringkali muncul dalam menyusun sebuah strategi komunikasi (Fletcher, 1999: 124-130), antara lain:

1. Perbedaan definisi (*the definition gap*)
2. Perbedaan obyektivitas (*the objectives gap*)
3. Perbedaan tujuan (*the achievement gap*)
4. Perbedaan realita (*the reality gap*)
5. Perbedaan kredibilitas (*the credibility gap*)
6. Perbedaan tindakan (*the action gap*)
7. Perbedaan sumber (*the resources gap*)
8. Perbedaan alat ukur (*the measurement gap*)
9. Perbedaan kemampuan (*the power gap*)

Agar tercapai sebuah komunikasi yang efektif dan efisien, kita perlu menyadari bahwa

banyak ancaman dan perbedaan yang mengharuskan kita untuk dapat bertahan dan berhasil. Peneliti mengamati fenomena ini juga dapat dilakukan dengan menggunakan pendekatan model Less Marshment dan Knuckey (2002) dengan menggunakan indikator *market intelligent, product design, communication and campaign, dan delivery*. *Market intelligence* terkait dengan usaha partai politik mengetahui keinginan, kebutuhan, dan isu populer dalam masyarakat. Usaha itu dilakukan melalui FGD, jejak pendapat, atau penggunaan konsultan politik atau biasanya disebut "tim sukses/strategis pemenang". Pemetaan sosial yang dikelompokkan dan dikategorikan oleh *market intelligent*, dibuatkan desain produk ideal, untuk kemudian di komunikasikan dan disosialisasikan secara persuasif dan tepat sasaran. Pengiriman pesan yang terkemas didalam sebuah manajemen komunikasi strategis, diharapkan dapat menghemat waktu dan biaya.

Strategi Pengkonstruksian Sosial

Pada dasarnya manusia tidak mampu hidup sendiri di dalam dunia ini baik sendiri dalam konteks fisik maupun dalam konteks sosial budaya. Terutama dalam konteks sosial budaya, manusia membutuhkan manusia lain untuk saling berkolaborasi dalam pemenuhan kebutuhan fungsi-fungsi sosial satu dengan lainnya, memberi manfaat dalam kehidupan sosialnya, sehingga dapat memberi nilai lebih dalam keberadaannya di masyarakat.

Selo Soemardjan dan Seleman Soemardi mengatakan bahwa sosiologi ialah ilmu yang mempelajari struktur sosial dan proses-proses sosial, termasuk perubahan-perubahan sosialnya. Struktur sosial adalah keseluruhan jalinan antara unsur-unsur sosial yang pokok, yaitu kaidah-kaidah sosial (norma-norma sosial), lembaga-lembaga sosial, kelompok-kelompok, serta lapisan-lapisan sosial. Proses sosial adalah pengaruh timbal balik antara berbagai segi kehidupan bersama, umpamanya pengaruh hubungan timbal balik antara segi kehidupan hukum dengan segi kehidupan

agama, antara segi kehidupan hukum dengan segi kehidupan ekonomi dan sebagainya. Salah satu proses sosial yang bersifat tersendiri adalah dalam hal terjadi perubahan-perubahan didalam struktur sosial.

Pembentukan struktur sosial dan terjadinya proses sosial yang diikuti dengan perubahan-perubahan sosial, tidak terlepas dari adanya aktivitas interaksi sosial yang menjadi salah satu lingkup sosiologi. Fokus interaksi sosial dalam masyarakat adalah komunikasi itu sendiri, yang dilakukan baik secara verbal, nonverbal, maupun simbolis yang mampu menciptakan keseimbangan sosial (*social equilibrium*) dalam tatanan sosial (*social order*)nya saat ini dan di waktu yang akan datang.

Lingkup sosiologi komunikasi menyangkut persoalan-persoalan yang ada kaitannya dengan substansi interaksi sosial orang-orang dalam masyarakat; termasuk konten interaksi (komunikasi) yang dilakukan secara langsung maupun melalui media komunikasi. Hasil dari peristiwa saling memengaruhi tersebut menimbulkan perilaku sosial tertentu yang akan mewarnai sebuah pola interaksi.

Skinner mengemukakan bahwa perilaku dapat dibedakan menjadi perilaku yang alami (*innate behaviour*) dan perilaku operan (*operate behaviour*). Perilaku alami adalah perilaku yang dibawa sejak lahir, yang berupa refleks dan insting. Sedangkan perilaku operan adalah perilaku yang dibentuk melalui proses belajar, yang dibentuk, dipelajari dan dapat dikendalikan. Perilaku sosial berkembang melalui interaksi lingkungan. Lingkungan akan turut membentuk perilaku seseorang. Lewin mengemukakan formulasi mengenai perilaku dalam bentuk (Bungin, 2007):

$$B = F (E - O)$$

Dengan pengertian:

B = *Behaviour*

F = *Function*

E = *Environment*

O = *Organism (Individu)*

Formula tersebut mengandung pemahaman bahwa perilaku (*behaviour*) merupakan fungsi yang bergantung kepada lingkungan (*environment*) dan individu (*organism*) yang saling berinteraksi. Hal ini memberi gambaran bahwa manusia berubah karena terjadi perubahan dalam pola pikir masyarakatnya, perubahan perilaku masyarakatnya dan perubahan budaya materinya. Dengan kata lain ketika sebuah konsep dibuat untuk menciptakan ketiga perubahan diatas maka sadar atau tidak sadar manusia telah mengalami perubahan yang terkonstruksikan oleh sipembuat perubahan.

Teori Konstruksi Sosial

Paradigma Definisi Sosial

Sebelum memahami teori konstruksi sosial, akan dijelaskan terlebih dahulu tentang paradigma definisi sosial dan paradigma konstruktivis (Bungi, 2007: 5-7). Ritzer menjelaskan bahwa ide dasar semua teori dalam paradigma definisi sosial sebenarnya berpandangan bahwa manusia adalah aktor yang kreatif dari realitas sosialnya. Artinya, tindakan manusia tidak sepenuhnya ditentukan oleh norma-norma, kebiasaan-kebiasaan, nilai-nilai, dan sebagainya, yang semua itu tercakup dalam fakta sosial yaitu tindakan yang tergambaran struktur dan pranata sosial.

Manusia dalam banyak hal memiliki kebebasan untuk bertindak di luar batas kontrol struktur dan pranata sosialnya di mana individu berasal. Manusia secara aktif dan kreatif mengembangkan dirinya melalui respon-respon terhadap stimulus dalam dunia kognitifnya. Karena itu, paradigma definisi sosial lebih tertarik pada apa yang ada dalam pemikiran manusia tentang proses sosial, terutama para pengikut interaksi simbolik. Dalam proses sosial, individu manusia dipandang sebagai pencipta realitas sosial yang relatif bebas di dalam dunia sosialnya.

Yang menjadi pusat perhatian dalam paradigma definisi sosial adalah tentang tindakan sosial, yaitu tindakan individu mempunyai makna atau arti subyektif bagi

dirinya dan diarahkan kepada tindakan orang lain. Teori yang tergabung adalah teori aksi, interaksionisme simbolik, dan fenomenologi. Dalam pandangan paradigma definisi sosial, realitas adalah hasil ciptaan manusia kreatif melalui kekuatan konstruksi sosial terhadap dunia sosial di sekelilingnya. Dunia sosial yang dimaksud (menurut George Simmel) bahwa realitas dunia sosial itu berdiri sendiri di luar individu, yang menurut kesan kita itu 'ada' dalam diri sendiri dan hukum yang menguasainya.

Paradigma Konstruktivis

Sementara paradigma konstruktivis ialah paradigma di mana kebenaran suatu realitas sosial dilihat sebagai hasil konstruksi sosial, dan kebenaran suatu realitas sosial bersifat relatif (nisbi). *Pertama*, dilihat dari penjelasan ontologis, realitas yang dikonstruksi itu berlaku sesuai konteks spesifik yang dinilai relevan oleh pelaku sosial. *Kedua*, paradigma konstruktivis ditinjau dari konteks epistemologis, bahwa pemahaman tentang suatu realitas merupakan produk interaksi antara peneliti dengan objek yang diteliti. Dalam hal ini, paradigma konstruktivis bersifat *transactionalist* atau *subjectivist*. *Ketiga*, dalam konteks aksiologi, yakni peneliti sebagai *passionate participation*, fasilitator yang menjembatani keragaman subjektivitas pelaku sosial.

Posisi pembahasan teoretis dalam bab ini, berada pada studi-studi masyarakat dan komunikasi massa (*mass communication and society*) dengan topik kajian utama media massa dan konstruksi sosial atas realitas sosial (*mass media and social construction of reality*).

Teori Konstruksi Realitas

Konsep mengenai konstruksi pertama kali diperkenalkan oleh Peter L. Berger, seorang interpretatif. Peter L. Berger bersama-sama dengan Thomas Luckman mengatakan setiap realitas sosial dibentuk dan dikonstruksi oleh manusia. Mereka menyebutkan proses terciptanya konstruksi realitas sosial melalui tiga tahap, yakni eksternalisasi, objektivasi, dan

internalisasi. Secara singkat, penjelasannya adalah sebagai berikut (Berger & Lukman, 1966: 163-172):

1. Eksternalisasi ialah proses penyesuaian diri dengan dunia sosiokultural sebagai produk manusia. Dimulai dari interaksi antara pesan iklan dengan individu pemirsa melalui tayangan televisi. Tahap pertama ini merupakan bagian yang penting dan mendasar dalam satu pola interaksi antara individu dengan produk-produk sosial masyarakatnya. Yang dimaksud dalam proses ini ialah ketika suatu produk sosial telah menjadi sebuah bagian penting dalam masyarakat yang setiap saat dibutuhkan oleh individu, maka produk sosial itu menjadi bagian penting dalam kehidupan seseorang untuk melihat dunia luar.
2. Objektivasi ialah tahap di mana interaksi sosial yang terjadi dalam dunia intersubjektif yang dilembagakan atau mengalami proses institusionalisasi. Pada tahap ini, sebuah produk sosial berada proses institusionalisasi, sedangkan individu memanasifestasikan diri dalam produk-produk kegiatan manusia yang tersedia, baik bagi produsen-produsennya maupun bagi orang lain sebagai unsur dari dunia bersama. Objektivasi ini bertahan lama sampai melampaui batas tatap muka di mana mereka bisa dipahami secara langsung. Dengan demikian, individu melakukan objektivasi terhadap produk sosial, baik penciptanya maupun individu lain. Kondisi ini berlangsung tanpa harus mereka saling bertemu. Artinya, proses ini bisa terjadi melalui penyebaran opini sebuah produk sosial yang berkembang di masyarakat melalui diskursus opini masyarakat tentang produk sosial, dan tanpa harus terjadi tatap muka antarindividu dan pencipta produk sosial.
3. Internalisasi ialah proses di mana individu mengidentifikasi dirinya dengan lembaga-lembaga sosial atau organisasi sosial tempat individu menjadi anggotanya. Terdapat dua pemahaman dasar dari proses

internalisasi secara umum; *pertama*, bagi pemahaman mengenai 'sesama saya' yaitu pemahaman mengenai individu dan orang lain; *kedua*, pemahaman mengenai dunia sebagai sesuatu yang maknawi dari kenyataan sosial.

Dialektika atas pemberdayaan dan dominasi dalam wadah kapitalisme, membutuhkan tiga aspek penting, untuk dapat bersaing dengan kompetitor lainnya-termasuk persepsi lama yang ingin dirubah secara konstruktif, ketiga aspek tersebut mencakup diantaranya: pasar, organisasi produksi dan organisasi sosial, yang pada realitasnya, pertumbuhannya didominasi melalui mobilisasi kapital. Berdasarkan teori sosial Habermas dalam *Political Journey*, berakhirnya masa modernisasi, ditandai dengan mengikis kekuasaan negara dengan semakin bertumbuhnya relevansi peran masyarakat dan swasta yang mendorong terciptanya konsep ruang publik sebagai fenomena hubungan komunikasi yang dialogis antara kapitalisme dan demokrasi (Ivanovich, 2008: 268-269). Karenanya menjadi penting bila kita juga memfasilitasi ruang dialog dengan publik untuk sama-sama saling mengenal, mengetahui, berinteraksi dan mempercayai bahwa proses pembangunan yang sedang berjalan dilakukan demi kepentingan semua pihak (*participatory model*).

Sebuah konsep pemikiran sosial politik, menciptakan solidaritas sosial dan pembebasan bukan kekuasaan yang mengkooptasi (Best & Keller, 2003), menjadi peluang pertumbuhan transformasi yang menuju pada pemberdayaan sebagai alternatif/pelengkap bentuk-bentuk kelembagaan dominan, yang terbentuk dari hasil gerakan sosial yang memobilisasi nilai-nilai imanen yang selalu ada dalam komunitas. Hasil gerakan ini mendasari asas ideologi yang menjadi platform kerja sebuah negara. Kelebihan dari gerakan sosial adalah kemampuan untuk menumbuhkan solidaritas yang melewati batas-batas sosial, yang jika diamati dapat dikonstruksikan secara sosial oleh

para pelaku politik dalam memperoleh hasil suara.

Kondisi diatas menjadi acuan ideal, yang pada realisasi-nya masih sulit diterapkan, khususnya di Indonesia sendiri, dikarenakan faktor kepentingan pribadi maupun golongan dan sikap arogansi yang tinggi – khususnya dikalangan para anggota legislatif dan eksekutif nya, yang menyebabkan jalannya program kerja pembangunan tidak berlangsung secara lancar dan efektif. Kondisi ini tentu saja sangat berdampak pada tidak maksimalnya proses pencapaian keberhasilan pembangunan itu sendiri.

Metode

Penelitian ini menggunakan suatu tipe penelitian studi kasus karena sifat penelitiannya yang menarik dan dapat dianggap suatu yang luar biasa (kritis). Dalam hal ini, kemampuan membuat kerangka kerja dari program pemasaran produk politik (Kebijakan Publik) secara efektif dianggap sebagai yang krusial, kritis, dan spesifik.

Ada pun jenis studi kasus yang akan peneliti tentukan adalah penerapan UU Ormas No.17/2013, yang akan memfokuskan pada analisa dan mengobservasi kasus-kasus berada dalam suatu organisasional yang dilakukan dalam bentuk *focus discuss group* dan diterapkan kedalam empat proses tahapan, yang didasari atas (Mefalopulos, 2008: 83-85):

1. Tahapan *Communication – Based Assesment (CBA)*:

Didasari atas penerapan model *participatory*, untuk mendukung proses inovasi difusi pada perubahan sikap sosial, perubahan sosial, yang dilakukan melalui pelatihan dan sejumlah rangkaian pemberdayaan yang difasilitasi atas isu hak asasi dan kesejahteraan. Pastikan bahwa masyarakat yang diberdayakan (*monitoring & evaluation*) memutuskan kapan dan apa yang perlu dirubah (*action*). *CBA* membantu mengidentifikasi *stakeholder* utama dalam *project* ini.

2. Tahapan Desain Komunikasi Strategik, mengarahkan proses transformasi yang ditemukan pada *CBA* sebagai masukan dalam membuat desain strategisnya.
3. Tahapan Komunikasi untuk Terapan (*implementation*), aktivitas pelaksanaan rencana kerja yang dibuat sebelumnya yang perlu diatur dan dimonitoring penerapannya Tahapan Komunikasi untuk Monitoring dan Evaluasi, untuk mengetahui dampak yang ditimbulkan dari intervensi komunikasi yang diterapkan.

Pada tahapan penelitian kualitatif dapat bergerak ke depan dan ke belakang selama prosesnya berlangsung, tapi bisa juga bergerak menuju pada sebuah akhir, membangun langkah menuju ke sebuah kesimpulan di setiap tingkatnya. Kegiatan penelitian ini dimulai dengan sebuah perluasan dari sesuatu yang menarik bagi peneliti yaitu efektifitas *social political marketingnya*, kemudian mempersempit hal tersebut yaitu pada isi pesan, media yang digunakan, dan respon komunikannya sampai peneliti dapat mencapai fokus penelitian yang ketat yaitu pada bagaimana lembaga mengemas teori-teori manajemen komunikasi dan sosiologi secara efektif dan efisien untuk merubah sikap dan sosial masyarakatnya.

Tujuan utama dalam penggunaan penelitian deskriptif adalah untuk menggambarkan sifat suatu keadaan yang sementara berjalan pada saat penelitian dilakukan dan memeriksa sebab-sebab dari suatu gejala tertentu. Hasil yang diperoleh dipetakan kedalam kategori problematikanya dalam perspektif teoritis Manajemen Komunikasi. Dengan tersedianya identifikasi masalah tersebut, dilakukan analisis. Dengan cara kerja di atas, awal proses metode kajian ini mengadopsi proses induktif guna melengkapi fakta dan data yang ada. Kemudian dilanjutkan dengan proses deduktif guna membuat pemaknaan atas fakta-fakta dan data, berkaitan dengan digunakannya perspektif teoritis Manajemen Komunikasi, yang bertumpu pada Teori Empiris bercorak kekayaan

data yang dianalisa melalui pendekatan komprehensif yang melihat dari pemanfaatan teori dalam mendukung pelaksanaan kerja secara efektif dan efisien, yang mengacu pada hasil.

Hasil dan Pembahasan

UU ORMAS No.17/2013, mengamanatkan bahwa perlu dilakukan pemberdayaan masyarakat/ORMAS. Hal ini, dilandasi oleh realita masih tingginya angka kesenjangan sosial, terutama dalam bidang ekonomi di Indonesia. Petani dan nelayan yang merupakan representasi sebagian besar masyarakat Indonesia, masih terperangkap dalam kemiskinan (*poverty trap*). Kesejahteraan hanya dikenal dan dinikmati oleh sebagian kecil masyarakat Indonesia, kelas atas atau kalangan elite Indonesia. Dalam konteks ini, UU Ormas diyakini oleh negara dapat mendorong akselerasi transformasi sosial dalam rangka pencapaian cita-cita sosial bangsa Indonesia, yakni kesejahteraan dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Sementara itu, dari hasil berbagai kajian atau studi yang telah dilakukan, ditemukan bahwa program pemerintah pada setiap kementerian ataupun departemen telah melakukan upaya pemberdayaan masyarakat, akan tetapi program-program pemberdayaan tersebut belum mampu mengeluarkan petani dan nelayan atau rakyat Indonesia dari perangkap kemiskinan. Kurangnya sinergi antar kementerian dan departemen merupakan salah satu penyebab utama gagalnya program pemberdayaan masyarakat tersebut. Lemahnya organisasi atau struktur sosial masyarakat Indonesia merupakan penyebab penentu lainnya. Sehingga banyak kasus menunjukkan bahwa pada tataran teoritis program tersebut ideal untuk mensejahterahkan masyarakat Indonesia, akan tetapi pada tataran implementasinya banyak mengalami hambatan dan mengakibatkan program-program tersebut berhenti.

Jika kita merujuk pada paparan di atas, maka penguatan kelembagaan dalam

masyarakat atau dalam istilah sosiologi konstruksi struktur sosial yang kuat melalui ORMAS ini sangat penting dilakukan. Dengan adanya intervensi sosial yang dilakukan oleh pemerintah melalui ORMAS untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat sehingga mereka bisa berdaya tidak hanya dalam bidang ekonomi, akan tetapi juga dalam bidang politik dan sosial. ORMAS yang sejatinya independen, berada pada tatanan struktur sosial diharapkan dapat menjadi mediator yang tepat bagi pemerintah mewujudkan kesejahteraan sosial secara adil dan merata, sehingga hal ini akan berdampak pada pembangunan demokrasi di Indonesia secara keseluruhan.

Untuk mengatasi hambatan pemberdayaan masyarakat atau ORMAS pada tataran sinergi antar kementerian dan lembaga negara, dalam konteks inilah urgensinya peran Kemendagri khusus Kesbangpol Divisi ORMAS. Kemendagri Kesbangpol Divisi ORMAS dapat menjadi penggerak utama (*driving force*) sinerjitas program pemberdayaan masyarakat.

Namun realita di lapangan, informasi ini kurang dipahami oleh Ormas maupun LSM yang ada di Indonesia, mereka justru menilai bahwa UU Ormas No. 17/2013 ini, saling tumpang tindih, terutama pasal-pasal yang menjelaskan tentang:

1. Ormas yang berbadan hukum dengan ormas yang tidak berbadan hukum (berbasis anggota maupun tidak berbasis anggota, yang harus mendaftarkan diri ke pemerintah sesuai dengan ruang lingkungannya (nasional, provinsi, atau kabupaten/kota).
2. Persyaratan pendaftaran Ormas mengikuti peraturan pemerintah daerah dimana Ormas beroperasi /domisili, dengan melampirkan sumber pendanaan, program kerja, surat pernyataan kesanggupan melaporkan kegiatan dan keuangan secara berkala (yang ketentuan tersebut diatur pada Pasal 9-18, UU Ormas No. 17/2013).
3. Diwajibkan untuk melaporkan secara berkala kegiatan yang dilakukan, perubahan kepengurusan, mengumumkan

laporan keuangan kepada publik sesuai standar akuntansi secara transparan dan akuntabel (Pasal 20-21, UU Ormas No. 17/2013).

Sedangkan dari pihak pemerintah, UU Ormas ini diperlukan mengatur semua ormas baik yang berbadan hukum maupun tidak berbadan hukum, mengingat hingga saat ini (2013) jumlah Ormas di Indonesia telah mencapai 139.957 Ormas, dengan rincian sebagai berikut:

- 65.577 Ormas tidak berbadan hukum terdaftar di Kemendagri.
- 25.406 Organisasi Sosial terdaftar di Kemensos.
- 48.866 Ormas berbadan hukum yayasan dan perkumpulan terdaftar di Kemenkumham.
- 108 Ormas asing terdaftar di Kemenlu.

Dengan alasan untuk memudahkan monitoring kebutuhan Ormas yang ada di Indonesia dan memudahkan untuk menerapkan Need Assesment (pemberdayaan) yang dibutuhkan Ormas terkait guna mendorong akselerasi transformasi sosial yang berkeadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Namun buat LSM/Ormas pemberlakuan UU Ormas No. 17/2013 dinilai berbeda, sehingga menimbulkan gesekan yang cukup kuat dan keras antara pihak Ormas/LSM dengan Pemerintah, hingga mereka merasa perlu mengajukan permohonan pembatalan UU Ormas No.17/2013 ke Mahkamah Konstitusi. Hal-hal yang mendasari keberatan mereka adalah:

1. Prosedur pendaftaran ormas yang tidak praktis dan berbelit-belit.
2. Banyaknya lembaga swadaya/ormas di Indonesia, membuat iklim kompetisi antara sesama insitusi Ormas saling bersaing ketat terutama dalam memenangkan sebuah proyek sosial.

3. Keharusan para Ormas/LSM, untuk secara berkala melaporkan kegiatan dan pengelolaan keuangan mereka kepada publik. Sementara mereka sendiri (mayoritas) bisa dikatakan belum cukup independen dan mandiri. Selain itu sumber dana yang mereka peroleh bisa dikatakan tidak selalu rutin dan bukan dana abadi. Sehingga peraturan tersebut memberatkan buat sebagian besar LSM/Ormas. Mereka menilai seharusnya ada kategorisasi berdasarkan indeks kerja para Ormas/LSM itu sendiri, jangan disamaratakan.
4. Kemampuan mengelola kinerja yang belum merata, terutama pada ormas-ormas kecil.
5. Bahkan beberapa LSM/Ormas menyatakan jika yang menjadi persoalan adalah isu Tata Kelola LSM, hasil temuan IGI yang mengambil beberapa sampel dari LSM/Ormas yang tergabung di dalam lembaga Kemitraan, menemukan bahwa Kinerja Tata Kelola Pemerintahan:

Tabel 2. Survei Indonesia Governance Index (IGI) 2012

Arena	Rata-Rata	Partisipasi	Keadilan	Akuntabilitas	Transparansi	Efisiensi	Efektivitas
Pemerintah	5.28	5.87	3.89	5.45	4.58	7.51	5.49
Birokrasi	5.68	3.96	5.91	6.17	5.04	6.98	5.38
Masyarakat sipil	6.33	6.53	6.28	6.17	6.28	6.22	6.48
Masyarakat ekonomi	5.72	6.16	5.83	6.18	5.80	5.54	4.74

Sehingga bisa disimpulkan bahwa nilai rata-rata kinerja masyarakat sipil tidak berbeda jauh dengan nilai pemerintah dan birokrasi, sehingga sulit untuk mendorong perubahan. Selain itu mereka juga mempersoalkan masalah Sumber Daya Manusianya yang:

- a. Keterampilan terbatas, problem kaderisasi.
- b. *Low pay, high risk.*
- c. Jalur karir terbatas.

Melihat persoalan ada, perlu penerapan Demokrasi Deliberasi dengan dibukanya

ruang dialog antara pemerintah (pembuat kebijakan) dan LSM/Ormas (*users*), dalam merumuskan juklak dan juklis turunan UU Ormas No. 17/2013 ini. Dengan memahami kondisi lingkungan yang ada, perlu dilakukan pemetaan sosial dan alat ukur yang tepat dalam mensosialisasikan serta menerapkan UU Ormas No. 17/2013 ini. Langkah selanjutnya adalah pengkonstruksian sosial secara terencana melalui manajemen komunikasi strategik yang tepat untuk mencapai solidaritas kesepahaman secara kolektif antara pembuat kebijakan (Kemendagri) dan *users* (LSM/Ormas).

Prinsip-Prinsip Dasar Manajemen Komunikasi pada Model Demokrasi Deliberatif

Prinsip-prinsip dasar manajemen komunikasi pada Model Demokrasi Deliberatif (Mefalopoulos, 2008: 88-95), yaitu:

Dialogic, guna memfasilitasi kesepahaman bersama dimana ada suara/pendapat yang harus didengar (*participatory model*, dalam konteks ini institusi Ormas/LSM), guna mengarahkan pembagian tugas sesuai dengan kondisi lingkungan yang dihadapi dan mencari pengumpulan kesepahaman yang terkonsesus secara lebih luas. Untuk itu perlu dibangun rasa percaya, peningkatan pengetahuan secara maksimal, minimalisir resiko dan rekonsiliasi di beberapa posisi yang berbeda.

Inclusive, guna mengidentifikasi, mendefinisikan, mendengar dan memahami kebutuhan (*needs stakeholder* yang terlibat. Strategi yang tepat berdasarkan kelompok yang dipilih secara *segmented* dari para *stakeholders* yang terpilih (berdasarkan hasil penelitian dan pemetaan yang sudah dilakukan sebelumnya), guna mencapai hasil yang maksimal.

Heuristic, meliputi kesepahaman bersama yang disepakati bersama yang dilakukan secara kolektif (Yum, 1989) – dicapai melalui penguatan analisa dan dialog yang dibangun

berdasarkan pengalaman dan keahliannya masing masing *stakeholders*, yang secara konstituen memiliki nilai tambah utama dalam membuat kebijakan publik (peraturan maupun perundang-undangan) – yang tertuang kedalam juklak dan juklis dari UU Ormas No. 17/2013 ini, yang tertuang kedalam buku panduan petunjuk pelaksanaan.

Analytical, kemampuan secara intergral dan komprehensif dalam menyatukan keberagaman situasi dan kondisi lingkungan baik internal maupun eksternal, dalam membangun *roadmap* kerja pembangunan ke depannya antara pemerintah (dalam hal ini Kebangpol Depdagri divisi Ormas) dengan LSM/Ormas itu sendiri, agar UU yang dibuat lebih dapat dirasakan manfaatnya.

Participatory (dalam konteks deliberatif), diaplikasikan pada tingkatan yang berbeda-beda, yang diidentifikasi kedalam empat tingkatan (Aycrigg, 1998), yaitu: berbagi informasi, konsultasi, kolaborasi dan pemberdayaan berdasarkan indeks kinerja Ormas/LSM yang di *review* oleh lembaga independen di tiap tahunnya, untuk diidentifikasi berdasarkan kebutuhan (*need assesment*), yang selanjutnya diaplikasikan dalam bentuk pemberdayaan.

Tabel 3. Prinsip-Prinsip Dasar Manajemen Komunikasi

<i>Papticipation Levels</i>	<i>Basic Features Related to Communication</i>
<i>Information Sharing</i>	<i>One-way communication—basically, people are included by informing them about what is being done.</i>
<i>Consultation</i>	<i>Primarily one-way communication with a stronger emphasis on feedback—stakeholders provide their input but do not have a significant say in the decision-making process.</i>
<i>Collaboration</i>	<i>Two-way communication supporting open interaction in decision making—input in decision making is balanced.</i>
<i>Empowerment</i>	<i>Transfer of control over decisions and resources—two way communication ensures shared decision making.</i>

Contextual, sebagai alat, isi dan petunjuk penerapan yang disesuaikan dengan situasi spesifiknya. Diadopsi secara komprehensif dari

rencana kerja pembangunan (RPJM/P) negara – dengan tujuan “mendorong munculnya proses partisipasi” (berakar dari konteks budaya-

kearifan lokal dan realitas sosial ekonominya), untuk mencapai kesejahteraan sosial.

Interdisciplinary, menerapkan multidisiplin ilmu yang dapat diterapkan guna mencapai efektifitas dan keberhasilan hasil program kerja tersebut, diantaranya sosiologi, komunikasi strategik, politik ekonomi, pendidikan dan pemasaran, guna memetakan pola resiko sosial politik ekonomi yang mungkin terjadi, mengarahkan negosiasi secara tepat guna mengurangi konflik-konflik atau sebagai mediasi antara lembaga dan pandangan oposisi (LSM/Ormas, Akademisi, anggota DPR/D) dengan pemerintah (Kesbangpol Kemendagri Divisi Ormas).

Strategik, upaya untuk mempengaruhi individu/kelompok – LSM/Ormas (secara persuasif) untuk merubah sikap dan pandangannya, yang diterapkan melalui teknik-teknik dan metode komunikasi secara profesional, tepat dan terarah.

Persuasive, guna membujuk seseorang secara sukarela untuk mau berubah, berdasarkan pada akurasi informasi dan dengan konteks komunikasi dua arah.

Menyikapi Efektifitas Manajemen Komunikasi Strategik pada Model Demokrasi Deliberatif dalam Menciptakan Ekuitas Kebijakan Publik yang Tepat

Proses sebuah perubahan sosial dimasyarakat tidak terjadi begitu saja secara instan. Didalamnya dipengaruhi oleh aktivitas interaksi-interaksi sosial yang ada yang berupaya mencapai titik keseimbangan (*social equilibrium*) dalam tatanan sosialnya pada saat ini maupun masa akan datang. Nilai-nilai baru ini diwakili dengan perubahan sikap dan pandangan dalam tatanan sosial yang terbentuk secara konsensus, dan dengan sendirinya berdampak pada perubahan sosial di masyarakat itu sendiri.

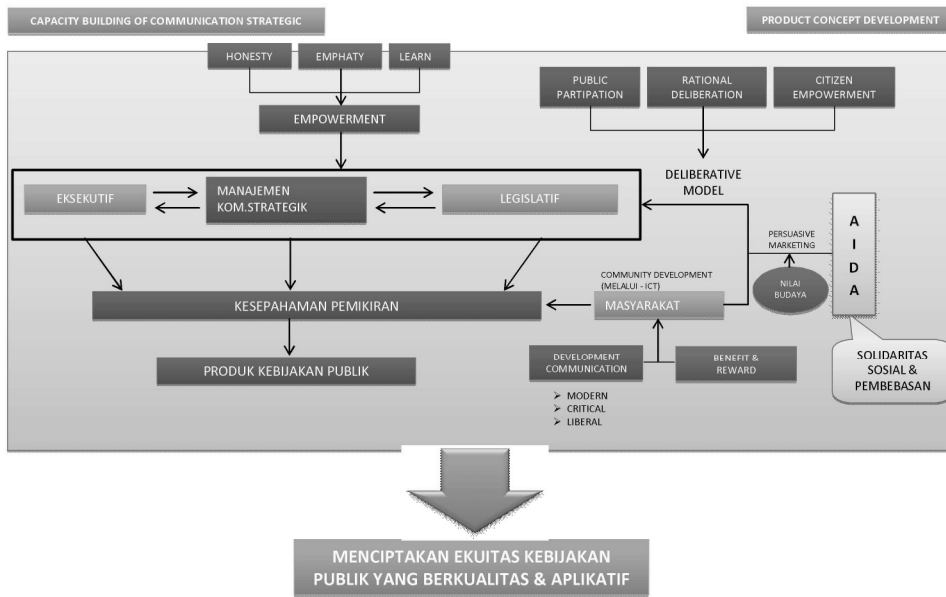
Keberhasilan pengkonstruksian sosial yang didukung dengan pemahaman atas kebutuhan pasar dan implementasinya melalui pendekatan manajemen komunikasi yang

tepat, bisa membawa keberhasilan yang gemilang didalam penerimaan setiap produk politik yang ditawarkan (dalam konteks ini UU Ormas No. 17/2013). Dan hal yang perlu diingat, tiap masyarakat harus menemukan sendiri strategi yang paling tepat untuk membangun negaranya (Friberg & Hettne, 1985: 220), karenanya keterlibatan masyarakat sangat diperlukan dalam hal ini sebagai landasan dan dasar acuan yang dipakai dalam membuat kebijakan publik.

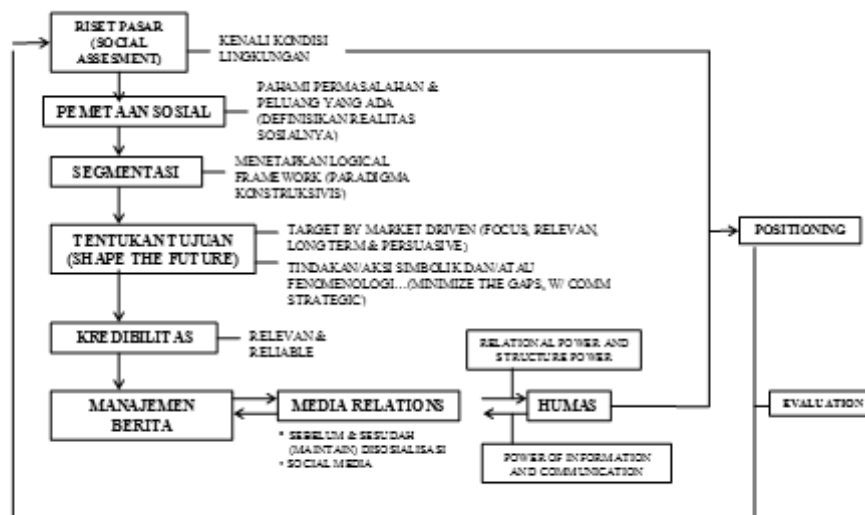
Penerapan konsep *democracy deliberative* ini dapat dijalan dengan kerangka kerja dibawah ini, yang bersumber dari beragam multidisiplin ilmu yang diharapkan dapat diterapkan kedepannya, yang tidak hanya menerapkan komunikasi strategik tapi juga teknologi komunikasinya (*Information Communication Technology – ICT*).

Sebuah keberhasilan dari proses kerja manajemen komunikasi, tidak terlepas dari siklus yang merupakan mata rantai sejumlah elemen, seperti halnya ekosistem, dimana bila satu mata rantai tersebut putus, akan terjadi ketidak seimbangan dan ketidak maksimalan hasil program kerja yang dijalankan. Untuk memahaminya perlu disadari, bahwa ini adalah sebuah proses panjang yang perlu dilakukan secara terus menerus, baik dari dalam maupun dari luar.

Faktor-faktor yang menjadi bagian mata rantai tersebut, dimulai dari kekuatan *komunikasi internal* (Tim Kesbangpol Kemendagri Divisi Ormas), yang bertugas melakukan sosialisasi dalam menentukan pendelegasian tugas kepada setiap anggota timnya berdasarkan pada kredibilitas dan kapabilitas dari masing-masing anggotanya. Menciptakan *image* politik yang kredibel akan membawa pengaruh pada *positioning* produk sosial politik (UU Ormas No. 17/2013) yang akan melekat didalam benak publik, yang terbentuk dari sebuah konsistensi, keterkaitan, keterpaduan antara pesan, promosi, pemilihan media, pemanfaatan ajang khusus, aktivitas kehumasan yang dikomunikasikan dua arah secara kesinambungan antara organisasi



Gambar 1. Penerapan Konsep *Democracy Deliberative*



Gambar 2. Penerapan Kerja Manajemen Komunikasi Strategik

dengan publiknya (LSM dan Ormas) – (Lozier & Wayne, 1976: 34).

Kekuatan *Media Relations* yang dimiliki dapat membangun sebuah opini publik yang menguntungkan, yang tentunya dikonstruksikan melalui manajemen berita yang tepat dalam menjalankan mekanisme promosi sekaligus dapat mengatur arus informasi yang berkembang dipasar yang dituju (Oposisi pada umumnya dan LSM/Ormas pada khususnya).

Implikasi Positif

Interaksi secara simultan dengan masyarakat, baik yang dilakukan secara langsung maupun tidak langsung, memberi input yang tiada hentinya bagi produk sosial politik (UU Ormas No. 17/2013). Realitas sosial politik akan muncul ketika permasalahan masyarakat dikaitkan dengan pertanyaan tentang legitimasi penguasa. Dan ketika muncul permasalahan dalam masyarakat, realitas sosial dapat dijadikan

sebagai realitas politik, karena banyak pihak yang mempertanyakan efektifitas dan nilai perubahan bagi kondisi sosial ekonomi *stakeholdersnya*.

Realitas politik tertanam dalam realitas sosial. Realitas sosial memberi inspirasi dan energi untuk membentuk realitas politik. Realitas politik membutuhkan *input* yang dapat dijadikan sebagai isu-isu politik, berdasarkan fenomena sosial baru dalam masyarakat. Tentunya antara realitas sosial dan realitas politik harus memiliki kesesuaian. Karena realitas politik harus mengikuti realitas sosial (dalam konteks ini, adalah sangat bijaksanalah bila kesbangpol dapat menjembatani sikap penolakan UU Ormas No. 17/2013, kedalam pedoman petunjuk pelaksanaan yang dapat mengakomodir kebutuhan pasar (LSM/Ormas).

Pemahaman realitas sosial tidak dapat dilakukan hanya melalui data dan informasi yang kita dapatkan. Data dan informasi harus memberikan makna. Pemaknaan data (UU Ormas No. 17/2013) dan informasi sosial membutuhkan suatu kerangka ideologis (dalam konteks ini, Pasal 20, Pasal 21, Pasal 28, Pasal 28C, ayat 2, Pasal 28E ayat 3, dan Pasal 28J, UUD 1945), yang membedakannya dengan produk politik lainnya (UU Ormas No. 8/1985). Suatu fenomena sosial tertentu akan memiliki wajah yang berbeda apabila dianalisis menggunakan kerangka ideologis yang berbeda. Makna realitas sosial tidak bersifat statis. Dengan kata lain, makna tersebut selalu berubah-ubah.

Realitas sosial harus dibentuk dan diciptakan melalui fenomena sosial. Terkadang masyarakat perlu disadarkan akan permasalahan yang sedang atau yang akan dihadapi di kemudian hari. Realitas sosial perlu dimaknai sebelum menjadi realitas politik. Yang membedakan antara realitas sosial dengan realitas politik adalah bahwa realitas sosial ditunjukkan melalui analisis dan deskripsi kondisi sosial masyarakat (psikologi sosial) yang ada, sementara realitas politik dikaitkan dengan cara memperbaiki realitas sosial melalui konfigurasi kekuasaan yang ada dalam struktur masyarakat.

Masyarakat terus berubah. Norma-norma dan sistem nilai pun turut berubah. Mana yang benar dan salah pun mengalami pergeseran seiring berubahnya waktu. Pergeseran sistem nilai dari masyarakat yang kolektif menjadi masyarakat individualis juga perlu dicermati. Karena, nantinya pun akan mempengaruhi cara masyarakat berpikir, bersikap dan bertindak. Sesuatu yang 'benar' dalam budaya kolektif salah satunya dicirikan dengan pengutamaan semangat kebersamaan/kolektivisme, sementara budaya individual menempatkan hak-hak individu lebih penting di atas semangat kolektif.

Implikasi Negatif

Keberhasilan sebuah produk sosial politik (UU Ormas No. 17/2013) dalam menciptakan perubahan itu, dengan konteks kualitas masyarakat Indonesia, tidak terlepas dari pemanfaatan teknologi komunikasi secara maksimal, yang pada realitasnya masih sulit diterapkan saat ini, kesadaran akan pentingnya informasi dan pengetahuan masih berada pada skala rendah didalam tatanan masyarakat Indonesia, sementara kunci awal perubahan dan pemberdayaan itu ada informasi dan pengetahuan, sehingga perlu usaha yang cukup keras dalam menyadarkan penting informasi dan pengetahuan, agar kita tahu kemana kita akan bawa negara ini ke depannya.

Simpulan

Apa yang dilakukan dan apa yang dikatakan orang tentang sebuah organisasi (dalam konteks ini, Pemerintah, Kesbangpol Kemendagri Divisi Ormas) secara mendasar akan membentuk reputasi organisasi itu sendiri. Membangun kepercayaan publik, perlu mempertimbangkan kredibilitas dan kepercayaan, yang digunakan untuk membentuk persepsi positif khalayak.

Berdasarkan uraian pemikiran diatas memperlihatkan pada dasarnya untuk dapat mencapai sebuah konsensus kesepakatan (dalam mensosialisasikan kebijakan publik yang equitable, UU Ormas No. 17/2013) dibutuhkan

kemampuan untuk melakukan penetrasi pasar, mengenali khalayak yang menjadi target sasarannya (LSM/Ormas), yang diperoleh dari bank data khalayak, hasil riset dan analisa pasar, untuk memahami “apa yang dibutuhkan masyarakat (LSM/Ormas) – *Need Assesment*”, dimana untuk itu organisasi (Kesbangpol Depdagri, Divisi Ormas) perlu bertatap muka langsung dengan para khalayaknya (LSM/Ormas, media dan masyarakat). Hal ini perlu dilakukan mengingat pentingnya membaca situasi dan pemahaman masyarakat atas kebijakan yang ingin dijalankan.

Menilai berhasil atau tidaknya sebuah program kerja, alat ukur yang digunakan adalah tingkat kesadaran, ketertarikan, keinginan, keputusan dan tindakan yang dilakukan, sejalan dengan hasil yang ingin dicapai. Dan untuk mencapai sasaran tersebut tidak hanya menggunakan satu variabel saja, dibutuhkan beberapa variabel multifungsi yang mengacu pada konsistensi positioning, interaksi komunikasi dan pemasaran yang berbasis misi yaitu fokus, relevan jangka panjang dan persuasif. Ciptakan ekuitas produk kebijakan publik yang menjadikan khalayak terikat didalamnya, karena alasan kebutuhan dan keinginan, bukan paksaan ataupun ketergantungan.

Sejauh ini dari hasil observasi yang dilakukan kepada beberapa pihak yang terkait, masih menemui banyak kendala, terutama tentang pedoman, penerapan dan implikasi kebijakan ini (UU Ormas No. 17/2013) di lapangan disamping adanya kesenjangan pemahaman produk kebijakan antara pemerintah (Kemendagri) dan *target audiences* (LSM/Ormas), sehingga sebelum di bawa ke wilayah publik, hendaknya kesepahaman harus ada antara keduanya dengan cara meminimalisir perbedaan definisi (*the definition gap*), perbedaan obyektivitas (*the objectives gap*), perbedaan realita (*the reality gap*), perbedaan sumber (*the resources gap*), perbedaan kemampuan

(*the power gap*), hal ini bisa dilakukan melalui *capacity building*.

Daftar Pustaka

- Berger, Peter, and Thomas Lukman, 1966. *The Social Construction of Reality: A Treatise in the Sociology of Knowledge*. NY, US: Anchor Books.
- Best, and Keller. 2003. *Post Modern Theory, Critical Interrogations*. UK: Boyan Press.
- Bungin, Burhan. 2007. *Konstruksi Sosial Media Massa*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- _____. 2008. *Sosiologi Komunikasi: Teori, Paradigma dan Diskursus Teknologi Komunikasi di Masyarakat*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Cini, Lorenzo. 2011. *Between Participation and Deliberation: Towards a New Standard for Assessing Democracy*. Italy: European University Institute Press.
- Citroni, Giulio. 2010. *Democracy Participant*. Roma: Bonanno Press.
- Diani, Della Porta e. 2005. *Making the Polls: Social Forum and Democracy in Global Justice Movements*. UK: Paradigm Press.
- _____. 2006. *Social Movements: An Introduction*. 2nd Ed. US: Blackwell Publishing.
- _____. 2007. *The Global Justice Movement in Cross-National and Transnational Perspective*. UK: Paradigm Press.
- Dryzek, J. 2000. *Deliberative Democracy and Beyond Liberals, Critics, Constellations*. Oxford. UK: Oxford University Press.
- Effendy, Onong Uchjana. 1994. *Ilmu, Komunikasi, Teori dan Praktek*. Bandung: Remaja Rosdakarya.
- Elster, J. 1998. *Deliberative Democracy*. Cambridge. UK: Cambridge University Press.

- Firmanzah. 2007. *Marketing Politik: Antara Pemahaman dan Realitas*. Jakarta: Yayasan Obor.
- Fletcher, Mark. 1999. *Managing Communication*. London: Kogan Page.
- Goldhaber, Gerard. 1990. *Organization Communication*. Wm. C. Brown Publisher.
- Habermas, Jurgen. 1984. *The Theory of Communicative Action*. Boston: Beacon Press.
- _____. 1992. *Between Facts and Norms: Contributions to a Discourse Theory of Law and Democracy*. Translated by William Rehg. 1996. Cambridge, Massachusetts: The MIT Press.
- Hardiman, F. Budiman, 2009. *Demokrasi Deliberatif: Menimbang Negara Hukum dan Ruang Publik dalam Teori Diskursus Jurgen Habermas*. Yogyakarta: Penerbit Kanisius,.
- Ivanovich, Agusta. 2008. Jurnal Transdisiplin Sosiologi, Komunikasi dan Ekologi Manusia. Vol. 2, Solidaty, p. 268-269.
- Jauch, Lawrence R., and Glueck, 1995. *Manajemen Strategis dan Kebijakan Perusahaan*. Jakarta: Erlangga.
- Kelley, H.H. 1976. *Atribution Theory in Social Psychology*.
- Kotler, Phillip, and E.L. Roberto. 1989. *Social Marketing Strategies for Changing Public Behaviour*. Free Press.
- Lagerwey, Fr. Cornelio. 1990. *Monographs on Development Communication*. Manila: The Communication Foundation for Asia.
- Maletzke, Gerhard. 1976. *Evaluating of Change through Communications: Communication and Rural Change*. Asian Mass Communication Research and Information Centre.
- Mefalopulos, Paolo. 2008. *Development Communication Sourcebook: Brodening the Boundaries of Communication*. US: World Bank.
- Rawls, J. 1993. *Liberal Political*. Milano: Journal of Edizioni di Comunita.
- Young, I.M. 2000. *Inclusion and Democracy*. Oxford: Oxford University Press.