

Urgensi *Media Control* Siaran Iklan “Kampanye Pilkada” di Media Penyiaran

Oleh : Prilani

A. Pendahuluan

Pemilihan kepala daerah di Indonesia secara serentak tahun 2020 dilaksanakan di 270 daerah yang terbagi di 9 Provinsi, 224 Kabupaten dan 37 Kota. Pilkada tahun 2020 merupakan situasi yang paling sulit karena dilaksanakan di era pandemi Covid 19. Situasi ini terjadi juga di banyak belahan dunia dan secara spesifik di negara Korea Selatan dan Singapura yang mampu melampaui dengan baik.

Tahapan kampanye dilaksanakan 26 September sampai dengan 5 Desember 2020. Meskipun sudah ada aturan PKPU yang melarang kampanye konvensional akan tetapi fakta dilapangan mengindikasikan belum ada perubahan perilaku untuk mengumpulkan massa secara besar dan dikendalikan seperti acara Showbiz. Interaksi dengan tatap muka secara langsung sama artinya dengan melegalkan kampanye konvensional karena sifat pengumpulan massa yang tidak bisa melaksanakan protokol kesehatan maka akan menjadi faktor pemicu peningkatan penularan virus covid 19.

Kampanye pilkada di tahun 2020 sebenarnya harus dilakukan dengan tata kelola yang tidak mudah. Faktor keselamatan manusia menjadi taruhan sehingga penyelenggara pilkada tentu harus mengantisipasi sedini mungkin apa kemungkinan yang akan terjadi dalam perhelatan pilkada serentak ini. Selain itu kesadaran publik juga menjadi elemen kunci dalam untuk mengantisipasi kegiatan kampanye pilkada di era pandemi covid 19.

Faktor manusia menjadi dominan dalam membuat kebijakan yang selaras dengan apa yang ingin dicapai. Namun demikian tidak saja perilaku manusia saja yang wajib di tata, penegakan hukum tanpa pandang bulu juga harus dilakukan. Aspek paling penting dalam penataan kampanye ini harus dibarengi dengan regulasi yang memadai. Banyaknya asumsi yang mengharapkan kampanye secara daring juga patut di apresiasi, namun apakah langkah ini dapat memuaskan semua pihak. Media penyiaran yang merupakan media mainstream pun harus berjiwaku dengan anggapan bahwa kuota yang didapat baik secara finansial maupun durasi aturan waktu tidak dapat maksimal untuk memberikan fasilitasi kampanye kepada kontestan pilkada bahkan dianggap sangat tidak efektif karena keterbatasan durasi dan anggaran.

Pandemi covid 19 dimulai pada awal tahun 2020 telah berdampak pada semua perubahan tatanan kehidupan manusia khususnya di Indonesia. Perubahan perilaku individu dan kelompok terasa bergeser dalam bangunan sosial yang nampak hari ini sehingga pola pergeseran orang dalam mengakses informasi menjadi menarik untuk dikaji karena batas / jarak sosial menjadi cair. Penggunaan aplikasi *teleconference* yang dulu masih dianggap remeh sekarang telah menjadi kebutuhan dan menggeser peran pertemuan tatap muka.

Kampanye pilkada 2020 tentu tidak lepas dari peran media penyiaran, meskipun kita tidak bisa dipungkiri bahwa akselerasi media sosial lebih dominan. Kontestan menggunakan periklanan *above the line* dan *below the line* untuk melakukan propaganda politik kepada konstituennya. Tahapan kampanye konvensional sudah tidak akan maksimal karena masyarakat hari ini telah berubah dalam pola pergeseran akses informasi dan manajemen komunikasi yang akan dilakukan melalui daring.

Sistem pengawasan media penyiaran di Indonesia masih berkuat pada kelemahan regulasi dan kewenangan regulator. Problem ini dilandasi atas *Diversity of Ownership* dan *Diversity of Content* yang menyebabkan tidak adanya keragaman atas konten siaran media penyiaran di Indonesia. Pola kepemilikan dalam operasional media penyiaran seringkali mengalami dilema ketika melakukan kegiatan penyiaran karena tuntutan dari *Owner* media. Disisi lain, konten menjadi tidak berkembang sehingga kejenuhan pasar menjadi dominan.

Aturan tentang pemasangan iklan kampanye di televisi dan radio diharapkan dapat merata dengan memperhatikan letak geografis daerah pemilihan. Hal ini terkait daerah yang belum tercover akses daring atau yang tidak terjangkau oleh internet. Dampak pelarangan kampanye tatap muka akibat pandemi covid 19 merupakan peluang untuk media online dan elektronik. Namun akan muncul persoalan bagaimana pengawasan terhadap media penyiaran yang menjadi media kampanye pasangan calon dalam pilkada. Provinsi Jawa Timur misalnya, dengan 38 kabupaten dan kota menjadi mustahil jika pengawasan dilakukan oleh monitoring KPID yang ada di Surabaya. Sedangkan daerah yang melaksanakan pilkada tersebar di 19 kabupaten dan kota sehingga harus ada improvisasi yang dilakukan dalam rangka menyasiasi keterbatasan dalam pengawasan siaran kampanye pilkada 2020. Belum lagi kendala infrastruktur sebagai penunjang pengawasan terhadap radio dan televisi.

Perangkat aturan dalam kampanye pilkada 2020 telah diatur melalui Undang-Undang maupun turunannya bahkan Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) telah menjadi kitab suci dari semua perhelatan pilkada. Sedangkan tata cara kampanye melalui media telah diatur dalam PKPU baik cetak, elektronik, online maupun media sosial. Khusus media elektronik yakni radio dan televisi telah terperinci berapa kuota dan durasi serta jumlah tayang setiap harinya. Namun secara fakta dilapangan akan sulit untuk melakukan pemantauan karena jumlah media elektronik yang luar biasa bahkan diluar itu ada ekspektasi dari jumlah sebenarnya.

Situasi pandemi yang melanda Indonesia tidak merubah perhelatan pilkada serentak, hanya persoalan pergeseran waktu dan protokol kesehatan yang harus dijalankan. Lepas dari itu, kampanye yang di jadwalkan hanya 14 hari merupakan persoalan tersendiri sehingga perlu upaya konkrit dalam mengimplementasikan agenda kampanye. Khusus untuk media penyiaran radio dan televisi durasi dan waktu mungkin dirasakan kurang oleh pasangan calon yang akan melakukan kontestasi. Menilik dari kesuksesan perhelatan pilkada sebenarnya lebih kepada partisipasi masyarakat sehingga harus ada upaya propaganda untuk menarik minat masyarakat yang mempunyai hak pilih untuk datang ke tempat pemungutan suara (TPS).

Penyelenggaraan pilkada sedapat mungkin melakukan penetrasi kepada pasar secara maksimal sehingga dapat menjadikan cermin bahwa legalitas dan formalitas dapat terpenuhi. Kampanye yang sudah diatur setidaknya juga dapat memaksimalkan partisipasi masyarakat meski tidak hanya dengan media luar ruang atau tatap muka. Persoalan mendasar tentang efektivitas kampanye di media penyiaran adalah efek secara tidak langsung terhadap kredibilitas calon pasangan pilkada. Akan tetapi untuk mengukur dari durasi waktu tentu sangat tidak efektif karena keterbatasan durasi dan persoalan lain yang mengikutinya.

Terobosan besar mungkin bisa dilakukan dengan menambah durasi, namun akan dianggap tidak konsisten dengan aturan yang sudah dibuat. Improvisasi dapat dilakukan dengan mengoptimalkan iklan layanan masyarakat (ILM) meski secara konten dapat dianggap sebagai sosialisasi penyelenggaraan bukan profil kontestan. Situasi ini memungkinkan KPU sebagai penyelenggara dapat melakukan strategi khusus dengan mengoptimalkan iklan layanan masyarakat (ILM) sehingga menjadi lembaga yang melaksanakan fungsi publikasi dan sosialisasi pilkada dapat terlaksana dengan baik.

B. Regulasi Kampanye Pilkada

Penyelenggaraan pilkada tentu dibarengi dengan tahapan-tahapan yang harus dilaksanakan. Tahapan sosialisasi menjadi faktor yang dominan guna kelancaran pilkada yang akan diselenggarakan. Sosialisasi bisa dilakukan oleh penyelenggara maupun kontestan sehingga apa yang menjadi target dan sasaran menjadi maksimal. Kampanye merupakan bagian terintegrasi dalam sistem sosialisasi pilkada, namun tidak semua metode kampanye dapat terakumulasi menjadi maksimal dan mempengaruhi semua pihak yang terlibat dalam perhelatan pilkada.

Kampanye adalah kegiatan untuk meyakinkan Pemilih dengan menawarkan visi, misi, dan program calon Gubernur dan calon Wakil Gubernur, calon Bupati dan calon Wakil Bupati, serta calon Walikota dan calon Wakil Walikota (RI, 2017). Dari definisi ini, menjadikan kampanye sebagai proses dan kegiatan untuk melakukan propaganda dalam kegiatan pilkada serentak. Penawaran visi dan misi dari kontestan akan dapat dinilai langsung oleh publik dalam suatu daerah pemilihan. Selain itu, program dari kontestan dapat secara maksimal diketahui oleh publik sehingga dapat meyakinkan pemilih terhadap kredibilitas calon kontestan pilkada.

Batasan tersebut telah diatur dalam Peraturan KPU (PKPU) Nomor 23 Tahun 2018 tentang Kampanye Pemilu. Batasannya sama bahwa sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Ada ketentuan-ketentuan yang sudah mengatur jumlah paling banyak yang dapat dilakukan oleh peserta pemilu dalam beriklan. Berikut aturan iklan kampanye mandiri yang ditetapkan oleh KPU :

- 1) Media cetak (koran harian) paling besar 810 milimeter kolom atau 1 (satu) halaman, untuk setiap media cetak (koran harian), setiap hari selama masa kampanye melalui iklan.
- 2) Radio, paling banyak 10 spot, durasi paling lama 60 detik per spot, untuk setiap stasiun radio, setiap hari selama masa kampanye melalui iklan.
- 3) Televisi, paling banyak 10 spot, durasi paling lama 30 detik per spot untuk setiap stasiun televisi, setiap hari selama masa kampanye melalui iklan.
- 4) Media daring (online), paling besar ukuran horizontal 970×250 piksel dan ukuran vertikal paling besar 298×598 piksel untuk setiap media daring (online), setiap hari selama masa kampanye melalui iklan.

C. Urgensi “Media Control”

Pelaksanaan kampanye pada pilkada memiliki persoalan tersendiri ketika tidak dilakukan pengawasan secara simultan. Unsur pengawasan pada berbagai media tentu disesuaikan dengan karakteristiknya. Media cetak lebih diawasi oleh dewan pers, meski mempunyai keterbatasan namun keberadaan dewan pers dalam pengawasan iklan kampanye pilkada di daerah juga patut di apresiasi. Sedangkan media elektronik radio dan televisi diawasi oleh Komisi Penyiaran Indonesia baik yang ada di pusat maupun provinsi. Problem utama sistem pengawasan ini kurang menjangkau daerah wilayah layanan di daerah pemilihan.

Problem mendasar pengawasan media terjadi di media online dan media sosial. Persoalan regulasi dan regulator menjadi problem tersendiri. Pada media online sudah diantisipasi oleh dewan pers dengan mengeluarkan Pedoman Media Siber meski secara hukum belum dapat mengikat. Disisi lain, pengawasan pada media sosial masih menjadi ranah abu-abu karena regulasi dan pengawasannya lemah meski KPU dan Bawaslu sudah mengantisipasi teknis pelaporan atas dugaan penggunaan media sosial ketika dijadikan media kampanye pilkada.

Pengendalian media adalah praktek umum mengenai kontruksi berita, institusi dan representasi yang terjadi di berbagai media dan media sebagai alat untuk membenarkan dan menegakan elemen sosial (JR., 2015). Sementara dalam memaknai keterlibatan demokratis dalam politik (Lynda Lee Kaid, 2015) sebagian besar teori dan penelitian komunikasi politik menjelaskan aspek dari kepatuhan terhadap norma dan nilai demokrasi sampai pada perilaku yang dirancang untuk mempengaruhi kualitas hidup masyarakat.

Kontrol media adalah sesuatu yang sudah ada sejak komunikasi atau media terbentuk. Beberapa poin konseptual yang digunakan untuk mengontrol media adalah sebagai berikut ;

- Media bukan alat untuk mengamati elit kekuasaan. Media pers beroperasi untuk melakukan pengawasan terhadap kebutuhan keseimbangan kebutuhan dan harapan organisasi. Hal ini ditandai dengan kegiatan pengumpulan, interpretasi dari berbagai informasi.
- Media berfungsi untuk memposisikan individu dan kolektif dengan menerapkan ideologi dominan dalam retorika pers dan melalui fungsi berita yang benar. Mitos

berita dan narasi penjelasan adalah tindakan ideologis dan bukan hasil dari cerita. Sedangkan fungsi jurnalistik dalam media akan berusaha menutupi makna moral dan kekuatan sehingga bisa mengendalikan ancaman. Rasionalisasi kendali terhadap kepentingan publik dapat dikenali melalui upaya pengawasan media.

- Model propaganda Edward Herman dan Noam Chomsky sangat cocok untuk menjadi dasar dalam pengawasan media. Namun, agar efektif untuk melakukan pendekatan ini maka perlu diperluas untuk memahami bagaimana tindakan ideologis dalam berita yang ada ditingkat lokal. Upaya lokal tersebut meliputi proses hegemoni “positif” dari *boosterisme Journalism* dan karakteristik geografis tempat pembuatan berita yang keduanya muncul dalam berita sehari dan tentang kehidupan sehari-hari.
- Menurut White Supremacy, Jurnalisme adalah pengeras suara. Konteks budaya yang didedikasikan untuk kepentingan, pengalaman dan upaya warga bahkan isu SARA. Fungsi pers untuk menyajikan berita dengan cara yang membuat makna seperti lensa putih. Untuk menjaga keteraturan maka status quo dan pers harus terlibat ketika bentuk-bentuk berita berlawanan dengan hal-hal lain.
- Jurnalisme sengaja memberikan ruang minimnya konteks dalam berita karena orientasi konsumerisme yang sangat besar, anti intelektual. Penjelasan populer atas peristiwa dan kondisi sosial yang berakar pada ideologi kapitalistik dan amerika sentris.
- Kepentingan elit kekuasaan ditempatkan pada garis depan media. Sebuah proses yang terselubung oleh kontroversi pemberitaan, kebingungan dan teori konspirasi yang dianggap mampu memenuhi kebutuhan khalayak yang dianggap dominan. (JR., 2015).

Berdasarkan poin-poin di atas, maka secara substansi fungsi pengawasan media setidaknya memenuhi kebutuhan publik dan harapan kontestan pilkada. Kepentingan politik dari elit kekuasaan harus dihindari dengan memposisikan regulator media sebagai pihak yang menjadi penengah diantara berbagai kepentingan. Penekanan pada aspek dan prinsip-prinsip jurnalisme harus dijadikan dasar dalam menilai sebuah konten siaran pada kampanye pilkada serentak. Kebutuhan khalayak dalam hal pilkada adalah visi misi dan program yang akan dilaksanakan ketika menjadi pemimpin suatu daerah sehingga secara komprehensif materi dari konten siaran harus berpijak dari hal ini.

D. Iklan Layanan Masyarakat dalam Pilkada

Menurut kamus istilah periklanan Indonesia, ILM merupakan jenis iklan yang dikeluarkan oleh pemerintah, suatu organisasi atau lembaga komersil maupun nonkomersil untuk mencapai sebuah tujuan dalam sosial maupun sosio ekonomis untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat (Pratiwi & Hidayat, 2020). Dalam konteks pilkada, iklan layanan masyarakat ini adalah bentuk solusi atas keterbatasan durasi yang dianggap minimalis. Iklan layanan masyarakat ini dapat dibuat oleh penyelenggara pilkada maupun kontestan dengan memperhatikan aspek-aspek yang diatur oleh pedoman perilaku penyiaran dan standar program siaran (P3SPS). Tujuan dari iklan layanan masyarakat dalam pilkada sedapat mungkin mempengaruhi persepsi masyarakat atas perhelatan pemilihan kepala daerah. Secara ekonomis juga akan memperkecil jumlah anggaran kampanye dari penyelenggara maupun kontestan dan bahkan jika terdapat unsur masyarakat yang melakukan pembuatan ILM secara mandiri menjadi lompatan besar dalam kampanye pilkada.

Iklan Layanan Masyarakat merupakan sarana menyampaikan informasi, mengajak atau mendidik khalayak dengan memiliki tujuan yaitu keuntungan sosial seperti penambahan pengetahuan sehingga berdampak pada timbulnya kesadaran sikap dan perubahan perilaku terhadap masalah yang di iklankan sehingga menjadi keuntungan untuk diri sendiri (Nisa,2015). Dalam konteks ini iklan layanan masyarakat terkait pilkada dapat menjadikan sarana informasi terbatas terkait pendidikan khalayak untuk mewujudkan demokrasi di daerah masing-masing. Selain penambahan pengetahuan yang didapat tentang penyelenggaraan pilkada maka khalayak juga akan secara sadar melakukan apa yang menjadi kewajibannya terkait dengan pilkada yang akan di gelar. Kesadaran sikap inilah yang merupakan bukti bahwa terdapat keuntungan tersendiri jika publik mendapatkan informasi yang tepat dan akurat terkait penyelenggaraan pilkada.

Kemasan iklan layanan masyarakat (ILM) ini tentu menjadi tanggung jawab bersama diantara stakeholder penyelenggara pilkada dan publik. Konten dari ILM sedapat mungkin berisi tahapan pilkada dan ajakan maupun seruan untuk mensukseskan pilkada dengan desain menarik. Lembaga-lembaga penyiaran baik itu radio maupun televisi juga harus menjaga marwah sebagai media yang melakukan kontrol secara efektif. Bukannya menjadi pemain ketiga yang mendesain konflik kepentingan politik dalam pilkada sehingga akan ada kenyamanan publik secara simultan.

E. Desain Pengawasan Media Penyiaran dalam Kampanye Pilkada

Pelaksanaan pilkada serentak menjadi perhelatan yang melelahkan bagi penyelenggara event ini. Pemanfaatan media penyiaran baik itu radio maupun televisi harus didasarkan regulasi yang sudah ada dengan mempertimbangkan kepentingan publik di atas segalanya. Adapun desain pengawasan dapat dilakukan dengan konsep dan strategi yang dirancang secara rasional karena keterbatasan sumber daya manusia maupun infrastruktur yang selama ini sering muncul di lapangan. Desain tersebut harus memperhatikan aspek-aspek sebagai berikut ;

- *Regulasi*, Adanya undang-undang pemilu yang menjadi payung pemilihan kepala daerah (pilkada) dan peraturan komisi pemilihan umum (PKPU) yang mengatur teknis penyelenggaraan kampanye dalam pilkada. Terdapat juga aturan Bawaslu yang mengikat sebagai pedoman dalam tata cara kampanye dengan fungsi dan kewenangan masing-masing.
- *Regulator*, Dewan Pers dan Komisi Penyiaran Indonesia ditingkat pusat maupun daerah adalah lembaga yang berwenang dalam memberikan penafsiran ataupun sanksi kepada media penyiaran jika melakukan pelanggaran terkait kampanye pilkada. Selain terdapat peran Bawaslu di wilayah pemilihan yang melakukan rekomendasi atas pelanggaran kampanye pilkada dari kontestan.
- *Infrastruktur Teknologi*, keterbatasan pemanfaatan teknologi oleh regulator dalam pengawasan konten siaran kampanye pilkada sedapat mungkin harus diantisipasi dengan memaksimalkan sumber daya manusianya atau bahkan meng-*upgrade* teknologi yang digunakan. Banyak diversifikasi maupun improvisasi yang bisa dilakukan ketika regulator melakukan pengawasan karena era teknologi sekarang memberi alternatif pilihan software maupun aplikasi yang ada di portal-portal tertentu dan dapat diunduh secara gratis (*Free*).
- *Literasi Media (Penyiaran)*, hal ini dilakukan dengan memberikan pemahaman dan pengetahuan kepada publik tentang nalar kritis sebagai audiens untuk mampu mengedukasi individu bahkan kelompoknya terhadap apa yang sudah dikerjakan oleh media penyiaran terkait penyelenggaraan pilkada.
- *Pengembangan Jaringan (Networking)*, Upaya ini harus dilakukan untuk mengantisipasi keterbatasan sumber daya manusia yang terampil dalam melakukan pengawasan media terkait dengan kampanye pilkada. Misalkan,

provinsi Jawa Timur dengan wilayah 38 kabupaten dan kota maka perlu di bagi beberapa zona (Metropolis, Mataraman, Madura, Pantura dan Pesisir Timur) untuk membuat kerjasama dengan lembaga lain khususnya perguruan tinggi yang ada jurusan atau program studi komunikasi dalam pengawasan kampanye pilkada. Selain itu, pembentukan relawan-relawan pemantau siaran kampanye pilkada juga bisa dilakukan dengan komunitas-komunitas tertentu yang setidaknya memahami karakteristik media penyiaran ditingkat lokal (*Local Wisdom*).

Pengawasan kampanye pilkada secara prinsip berpijak pada *Regulasi* yang sudah ada, namun diperlukan penyesuaian oleh *Regulator* karena fakta dilapangan tidak saja berbeda dengan konsep kunci sehingga perlu melakukan kompromi. Misal, adanya lembaga penyiaran swasta maupun komunitas (radio/televisi) yang belum berizin dan melakukan siaran kampanye pilkada tapi sudah mempunyai basis massa yang kuat maka harus ada kebijakan khusus terkait dengan fenomena ini.

Infrastruktur teknologi yang minim dimiliki oleh regulator, sedapat mungkin disiasati dengan melakukan kerjasama terkait pemanfaatan teknologi. Hal ini dapat dilakukan melalui kerjasama dengan pihak universitas dan lembaga lain untuk ikut serta melakukan pemantauan secara simultan atas konten kampanye pilkada di daerah masing-masing. Prespektif ini dibangun atas semangat sama-sama memberikan asas manfaat atas kerjasama yang dibangun dengan desain peralatan teknis dari KPI/KPID dan sumberdaya manusia (mahasiswa/laboran) dari perguruan tinggi. Kerja sama ini dapat menjadika *role model* bagi kredibilitas pemantauan / monitoring lembaga KPI/KPID maupun lembaga lain sehingga pola pengembangan jaringan dapat terwujud.

Pemahaman masyarakat yang mungkin minim dalam hal kampanye pilkada tentu juga harus diantisipasi dengan memberikan literasi media khususnya terkait siaran radio dan televisi. Nalar kritis masyarakat diperlukan untuk memberikan penilaian baik itu disampaikan langsung atau melalui mekanisme pengaduan sehingga setiap penyalahgunaan konten kampanye pilkada dapat diminimalisir. Pola pendidikan khalayak dengan subtansi atas penilaian kampanye pilkada menjadikan pondasi kuat demi terciptanya pola kampanye yang sehat dan bertanggung jawab. Desain pengawasan ini harus saling berkaitan karena tidak mungkin hanya melakukan dan fokus atas satu tahapan sehingga pengawasan siaran kampanye pilkada dapat maksimal.

Daftar Pustaka

- JR., R. E. G. (2015). Media Control News as an Institution of Power and Social Control. In *Journal of Communication Inquiry* (Vol. 41, Issue 1). Bloomsbury. <https://doi.org/10.1177/0196859916671843>
- Pratiwi, S. A., & Hidayat, D. (2020). Iklan Layanan Masyarakat COVID-19 Di Media Sosial dan Perilaku Masyarakat di Jawa Barat. *Komunikologi: Jurnal Ilmiah Ilmu Komunikasi*, 1–7.
- RI, K. (2017). PKPU No 11 Th 2020 TENTANG KAMPANYE PEMILIHAN GUBERNUR DAN WAKIL GUBERNUR, BUPATI DAN WAKIL BUPATI, DAN/ATAU WALIKOTA DAN WAKIL WALIKOTA. In *KPU* (p. 43).
- Linda Lee Kaid. (2015). *Handbook Penelitian Komunikasi Politik*. Nusamedia
- Nisa, N. K. (2015). Strategi Kreatif Iklan Layanan Masyarakat (Ilm) Dalam Pemasaran Sosial. *Strategi Kreatif Iklan Layanan Masyarakat (Ilm) Dalam Pemasaran Sosial*, 4(2), 158–164.